

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف 2 (الجزائر).

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

أطروحة

مقدمة بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم القانون العام.

لنيل شهادة:

دكتوراه علوم

من طرف:

الطالبة: كوسة جميلة.

الموضوع:

العقوبات الاقتصادية الدولية وآثارها على التنمية الإنسانية.

بتاريخ: أمام اللجنة المتكونة من:

ممتحنا ورئيسا	أستاذ التعليم العالي بجامعة سطيف 2	الأستاذ الدكتور: قشي الخير
ممتحنا	أستاذ التعليم العالي بجامعة باتنة 1	الأستاذة الدكتورة: خير الدين شمامة
مشرفة ومقررة	أستاذ التعليم العالي بجامعة باتنة 1	الأستاذة الدكتورة: عواشيرة رقية
ممتحنا	أستاذ التعليم العالي بجامعة بسكرة	الأستاذ الدكتور: عزري الزين
ممتحنا	أستاذ التعليم العالي بجامعة ورقلة	الأستاذ الدكتور: هميسي رضا
ممتحنا	أستاذ التعليم العالي بجامعة سطيف 2	الدكتور: بوجلال صلاح الدين

السنة الجامعية: 2016-2017

يقول الأصفهاني في مقدمة معاجم الأدياء:

" إنني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاب في يومه إلا قال في نفسه، لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل.

وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر".

شكر وتقدير

كلمة شكر وتقدير لأبد من توجيهها إلي الذي لم يبخل علينا بجهده وعلمه

ووقته، إلى السيد رئيس جامعة سalford 2 ، الدكتور الخير قشي.

وإلى الدكتورة رقية عواشيرة المشرفة على هذا العمل المتواضع نظير ما

قدمته لي من ملاحظات وتوجيهات قيمة لإكمال هذه الدراسة.

ولا يفوتني أن أعبر عن شكري الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة وذلك

لقبولهم مناقشة هذا العمل.

كما أعبر عن شكري وامتناني الجزيلين إلى كل من علمني حرفاً من

الإبتدائي إلى الجامعي.

فجزاهم الله جميعاً كل خير.

الإهداء:

إلى أهلي.

"وقفة"

... وفي مجلس العموم البريطاني تحدّث الأعضاء الذين زاروا العراق عن الأحوال التي شاهدها، وتحدث العضو العمالي جورج غالوي عن الظروف التي "تثير شفقة من قلبه من حجر ... فقد زرنا مستشفيات لا توجد فيها أدوية ولا قطع احتياطية للمعدّات الطبية... وفيها نساء تجرى لهن عملية الولادة القيصرية بلا تخدير... القمامة متراكمة في الشوارع، وتحمل مياه نهري دجلة والفرات العظيمين الأمراض".

جيف سيمونز، التتكيل بالعراق: العقوبات والقانون والعدالة

الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،

1998 ، ص 20.

List of abbreviations.

قائمة المختصرات.

A F D I	<i>Annuaire Français de droit International .</i>
A J I L	<i>American Journal of International Law.</i>
A J P H	<i>American Journal of Public Health.</i>
A J P S	<i>American Journal of Political Science.</i>
A J P S	<i>Australian Journal of Political Science.</i>
B A S	<i>Bulletin of the Atomic Scientists.</i>
B C Th W J	<i>Boston College Third World Journal.</i>
B N Y A M	<i>Bulletin of the New York Academy of Medicine.</i>
C L R	<i>Cardozo Law Review.</i>
C L R	<i>Columbia Law Review.</i>
E J I L	<i>European Journal of International Law.</i>
F I L J	<i>Fordham International Law Journal.</i>
F P A	<i>Foreign Policy Analysis.</i>
G C	<i>Global Crime.</i>
G G	<i>Global Governance.</i>
G J B R	<i>Global Journal of Business Research.</i>
H H R J	<i>Harvard Human Rights Journal.</i>
I C L Q	<i>International and Comparative Law Quarterly.</i>
I J H R	<i>International Journal of Human Rights.</i>
I O	<i>International Organization.</i>
I R E	<i>International Review of Education.</i>
J E P	<i>Journal of Economic Perspectives.</i>
M P Y U N	<i>Max Plank Year Book of United Nations.</i>
M E P	<i>Middle East Policy.</i>
N J I L	<i>Nordic Journal of International Law.</i>
N I L R	<i>Netherlands International Law Review.</i>
N J I H R	<i>Northwestern Journal of International Human Rights.</i>
N P S	<i>Nouvelle Pratique Sociales.</i>
P & S	<i>Diplomacy & Statecraft.</i>
R B D I	<i>Revue Belge de Droit International.</i>
R C A D I	<i>Recueil des cours de l'Académie de Droit International.</i>
R J P	<i>Revue Juridiques et politique.</i>
R G D I P	<i>Revue Générale de Droit International public.</i>
T I L J	<i>Texas International Law Journal.</i>
T J I C L	<i>Tulane Journal of International and Comparative Law.</i>



TH W Q *Third World Quarterly.*
Y H R D J *Yale Human Rights and Development Journal.*
YJIA *Yale Journal of International Affairs.*
YJIL *Yale Journal of International Law.*

مقدمة:

تعتبر العقوبات الاقتصادية الدولية من بين أهم الجزاءات الدولية التي يمكن توقيعها على الدولة المخلة بالتزاماتها الدولية، وهي عقوبات تهدف من جهة إلى منع الدولة مرتكبة المخالفة الدولية من الاستمرار في فعلها، وإلحاق الضرر بها لردعها من جهة أخرى.

وهي نوع من الجزاءات نص عهد عصبة الأمم المتحدة في الفقرة الأولى من المادة السادسة عشر منه على إمكانية توقيعها على كل دولة تخرق نصوص هذا العهد وتهدد الأمن والسلم العالميين، لكن توقيع هذه العقوبات زمن هذه العصبة لم يتم إلا على إيطاليا على إثر غزوها لإقليم الحبشة عام 1935، إلا أنها عرفت فشلا ذريعا، وهو ما ساهم في التخلي عن عصبة الأمم وإنشاء منظمة الأمم المتحدة.

بعد إنشاء الأمم المتحدة عام 1945، حولت نصوص الميثاق المنشئ لها لمجلس الأمن سلطات واسعة جدا بموجب الفصل السابع، كما منحت المادة الواحدة والأربعون من هذا الميثاق سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية على الدول المخلة بالتزاماتها الدولية، إلا أن نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة - خاصة المادة الواحدة والأربعون منه⁽¹⁾ - ظلت حروفا ميتة Dead Letters لمدة طويلة، فمنذ عام 1945 - تاريخ إنشاء منظمة الأمم المتحدة - إلى غاية بداية التسعينيات، لم يوقع مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية إلا في مناسبتين إثنين متباعدتين من الناحية الزمنية، ففي عام 1966 فرض مجلس الأمن عقوبات مالية وتجارية على روديسيا (زامبابوي وزامبيا حاليا)، كما فرض عام 1977 حظرا على شراء الأسلحة على جنوب إفريقيا⁽²⁾.

ولكن وتيرة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بأشكالها المختلفة من قبل الأمم المتحدة تزايدت مع بداية التسعينيات بشكل ملفت للانتباه⁽³⁾، ففي الفترة الممتدة ما بين عام 1990 وإلى غاية عام 2000، أي ما

⁽¹⁾ تنص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "مجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا، وقطع العلاقات الدبلوماسية".

⁽²⁾ أنظر قرارات مجلس الأمن:

S/ Res / 232 (1966), 16 décembre 1966.

S/ Res / 418 (1977), 04 novembre 1977.

⁽³⁾ يرى البعض في هذا المسلك تطورا إيجابيا في سبيل إرساء دعائم السلام العالمي، نظرا لتمتع نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بقوة قانونية ملزمة تفوق تلك التي تحظى بها نصوص الفصول الأخرى من هذا الميثاق، بينما ينظر البعض الآخر بعين الشك والريبة لهذا المسلك ويرى بأنه يشكل انحرافا في سلوك مجلس الأمن اتجاه التعامل مع المنازعات الدولية=

يقارب عشرية من الزمن، وقّعت الأمم المتحدة العقوبات الاقتصادية الدولية على خمسة عشرة دولة، حتى سميت هذه العشرية بعقد العقوبات Sanctions Decade⁽¹⁾، فقد فرضت العقوبات الشاملة على العراق، وعقوبات مختلفة على ليبيا، اريتريا، الصومال، أنغولا، ليبيريا، السودان، يوغسلافيا سابقا، رواندا، الكومبودج، هايتي، أفغانستان وإثيوبيا⁽²⁾.

لقد أصبحت العقوبات الاقتصادية الدولية في ظرف وجيز الوسيلة السلمية الأكثر استخداما من قبل مجلس الأمن لردع الدول المخالفة لأحكام القانون الدولي، مستخدما في ذلك ما تخوله له نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة للمحافظة على الأمن والسلم الدوليين، بحيث أصبح يعتقد أن العقوبات الاقتصادية الدولية تشكل البديل السلمي للعمل العسكري، وهو ما يفسر الإقبال المتزايد للأمم المتحدة على استخدامها لردع الدول وحملها على احترام التزاماتها الدولية والحفاظ على الأمن والسلم الدوليين.

ولكن اللجوء المفرط لمجلس الأمن إلى استخدام هذا النوع من العقوبات لردع الدول المخالفة لأحكام القانون الدولي والتلويح باستخدامها ضد كل دولة تجرأت على مخالفة القانون الدولي أو هددت السلم والأمن الدوليين بتصرفاتها⁽³⁾، دفع إلى التساؤل عن أسباب تزايد حالات توقيع هذا العقاب الأممي، خاصة وأن الآثار السلبية الناجمة عن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية - بالتحديد على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان بكل أنواعها باعتبارها البيئة التي تنتعش فيها التنمية- أكدت بأن العقوبات تعادل الحرب في أضرارها وأشدّ فتكا

= ولا يجد أنصار هذا الرأي حرجا في التشكيك في شرعية هذه القرارات، خاصة تلك التي يوقع مجلس الأمن بموجبها عقوبات اقتصادية دولية مختلفة على الدول المخلة بالتزاماتها الدولية، أنظر د. حسام أحمد محمد هندأوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، دون دار النشر، القاهرة، 1994، ص. 125.

⁽¹⁾ أطلق البعض على تسعينيات القرن العشرين مصطلح "عقد العقوبات"، وذلك في إشارة منهم إلى أن العقوبات قد فرضت بكثافة لا مثيل لها في تاريخ التنظيم الدولي. أنظر. بيتر رودولف، (العقوبات في السياسة الدولية)، ترجمة عدنان عباس علي، مجلة دراسات عالمية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، العدد 65، 2007، ص. 11.

⁽²⁾ أنظر:

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaire, 1^{er} ed, P.U.F, Paris, 2005, pp. 3 et 22.

⁽³⁾ كثيرا ما لوحث الأمم المتحدة باستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية ضد إيران لردعها عن تطوير برنامجها النووي، وبالفعل نفذ مجلس الأمن هذه التهديدات وأصدر القرار رقم 1929 (2010)، والذي فرض بموجبه عقوبات اقتصادية على إيران. فلقد وسع هذا القرار الجديد من مجال العقوبات التي سبق وأن أقرها مجلس الأمن عام 2006، بحيث تضمن هذا القرار منع إيران من الاستثمار في الخارج في بعض النشاطات الحساسة مثل مناجم اليورانيوم، إضافة إلى بعض التدابير الأخرى.

وقدارة منها، وهو ما دفع الرئيس الأمريكي السابق (ودرووويلسن) إلى أن يصفها بالعلاج السلمي، الصامت والمميت⁽¹⁾.

كما اعتبرها البعض عقابا جماعيا " Un Chatiment Collectif " مناف لحقوق الإنسان، بل وحتى للمبادئ التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾، بينما ذهبت وزارة الخارجية والمغتربين السورية إلى وصف العقوبات الاقتصادية على أنها " إرهاب اقتصادي " نظرا لآثارها الخطيرة على اقتصاد الدولة المهدف ومستوى معيشة الفرد⁽³⁾.

من خلال هذه المعطيات، ومع التزايد المستمر لاستخدام الأمم المتحدة للعقوبات الاقتصادية الدولية بالرغم من ثبوت آثارها ومخلفاتها على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان بكل أنواعها دون أن يتحقق المهدف منها في كثير من الأحيان، تزايدت الأصوات المناادية بوقف اللجوء إلى هذا النوع القاتل من الجزاءات الدولية وضرورة البحث عن بدائل لهذا الإجراء، خاصة بعد ثبوت الفشل الذريع لآلية الاستثناء الإنساني L'Exception Humanitaire في حماية شعب الدولة المستهدفة - خاصة الفئات الهشة كالأطفال والنساء- من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية أو حتى التخفيف من حدتها، وأن هذه الآلية - نقصد

⁽¹⁾ لقد وصف الرئيس الأمريكي السابق ودرووويلسن Woodrow wilson المقاطعة كوجه من أوجه العقوبات الاقتصادية، بأنها علاج سلمي صامت وقاتل بهذه العبارات:

« A nation that is boycotted is a nation that is in sight of surrender. Apply this economic, peaceful, silent, deadly remedy and there will be no need of force ».

أنظر:

Woodrow Wilson, Woodrow's case for the League of Nations compiled by Hamilton Foley (Princeton, NJ: Princeton University Press), (1923), pp. 69-70.

ورد في:

Joy, Gordon, « Economic Sanctions and Global Governance : The Case of Iraq », 10 G.C.(2009), pp. 356-367 at 357.

⁽²⁾ أنظر:

Michael, Lessard, Les sanctions économiques globales contre l'Iraq : (1990-2003) étaient-elles compatibles avec le respect effectif de la Charte de l'ONU, des droits humains et du droit humanitaire ?, (MRI), Université Laval, Mai 2004, p.4 disponible sur :

http://www.lei.ulaval.ca/file_admin/les_documents/sanctions_études_Pdans_de_cours/Essais_et.../MRJEssais_Micheal_lessard.pdf (22/06/2010).

⁽³⁾ أنظر:

http://www.thawra.gov.sy/-print_view.asp?file_name... (06/09/2012).

بها الاستثناء الإنساني- وغيرها من الآليات المعتمدة في إطار الأمم المتحدة بغرض الحد من الآثار السلبية لنظام العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية على الجوانب الإنسانية وعملية التنمية الإنسانية داخل الدولة الهدف وحتى خارجها، ما هي في حقيقة الأمر سوى مسكنات آنية لمعاناة كبيرة تنجم عن هذا النوع من الجزاءات الدولية. إن من بين المعطيات الأساسية التي تجعل مسألة العقوبات الاقتصادية الدولية تظهر في الواجهة وتطرح بالحاح، التناقض الذي تقع فيه الأمم المتحدة عندما تعتمد على هذا النوع من الجزاءات الدولية لحفظ الأمن والسلم الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، في حين أن هذا الأمن نفسه قد أصبح ذو مضامين جديدة تهدف كلها إلى تحقيق تنمية الفرد وضمان أمنه الشخصي والسياسي والغذائي والصحي وكذلك البيئي والثقافي⁽¹⁾ والأکید، أنه لا يخفى على كل دارس لنظام العقوبات الأممي الآثار التي تخلفها العقوبات الاقتصادية الدولية التي يفرضها مجلس الأمن على حقوق الإنسان وعملية التنمية، بحيث تعد هذه العقوبات عامل قهقرة للتنمية الإنسانية وعدم استقرار اقتصادي داخل الدولة المستهدفة بها.

كما ساهمت سياسة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية التي تتسم بالانتقائية Selectivity والتعامل بمكياالين Double Standards ونقص الشفافية Transparency، إضافة إلى الآثار السلبية لهذه العقوبات على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان داخل الدولة الهدف في إثارة مسألتان هامتان، تتمثل الأولى منها في إشكالية إخضاع قرارات مجلس الأمن - خاصة العقابية منها- للرقابة القضائية Judicial Review حتى لا يكون جهازا فوق القانون، وهذا بالرغم من الآراء المتشائمة حول هذه المسألة والتي تذهب إلى حد اعتبار حدوث هذا النوع من الرقابة وهم Illusion لا يمكن تحقيقه.

أما المسألة الثانية، فتتعلق بضرورة البحث عن البديل الأمثل للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية - والتي ثبتت فعليا آثارها السلبية على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان سواء داخل الدولة المستهدفة بها أو حتى الدول المجاورة لها جغرافيا أو تلك التي تربطها بها علاقات اقتصادية أو تجارية - وتطوير ما توصلت إليه مجهودات الأمم المتحدة في هذا المجال نحو إرساء قواعد لنظرية العقوبات الاقتصادية الدولية الموجهة أو ما يعرف بالعقوبات الذكية.

⁽¹⁾ وهي الفكرة التي يعكسها تعريف الأمن البشري الوارد في تقرير التنمية البشرية لعام 1994 المعنون الأبعاد الجديدة للأمن البشري، بحيث عرفه على أنه " طفل لم يمت، ومرض لم ينتشر، ووظيفة لم تلغ، ومنشوق لم يحدث اسكات له، فالأمن البشري ليس انشغالا بالأسلحة، بل هو انشغال بحياة الإنسان وكرامته". أنظر تقرير التنمية الإنسانية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لعام 1994، نيويورك، ص. 22.

إشكالية الدراسة:

بالرغم من اعتبار العقوبات الاقتصادية الدولية البديل السلمي للحرب وعملها في منطقة متوسطة بين مجرد الاحتجاج الدبلوماسي أو الشجب لسلوك معين، وبين استخدام القوة المسلحة *Between Words and War*، إلا أن سجل التطبيق الميداني لها يظهر أن لها تبعات على نمط الحياة داخل الدولة المستهدفة بها وبناء على ذلك، فإن دراستنا ستتمحور حول الإجابة على الإشكالية التالية:

ما هي مستويات تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية بمؤشراتها المختلفة؟ وهل تعدّ هذه العقوبات الوسيلة المناسبة لحفظ الأمن بمضامينه الجديدة؟.

إن الإجابة على هذه الإشكالية الأساسية تستلزم بالضرورة الإجابة على مجموعة من التساؤلات الفرعية التي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

أولاً: هل يملك مجلس الأمن سلطة مطلقة في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية؟ وما هي القيود التي ترد على هذه السلطة؟.

ثانياً: هل يمكن إخضاع قرارات مجلس الأمن المتعلقة بتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية للرقابة القضائية؟. وما هي الجهة التي من المحتمل أن تقوم بذلك؟ وكيف يمكن أن يتم هذا النوع من الرقابة؟.

ثالثاً: هل ما زالت العقوبات الاقتصادية الدولية الآداة المناسبة لتكريس الأمن الجماعي بالرغم من تغير مضامين هذا الأمن؟.

رابعاً: هل تشكل العقوبات الاقتصادية الدولية الموجهة أو ما يسمى بالعقوبات الذكية البديل الأمثل للعقوبات الاقتصادية الدولية الكلاسيكية، بحكم أن ليس لها تبعات على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان؟. وما هي خلفيات توجه الأمم المتحدة نحو تبني هذا النوع الجديد من الجزاءات الدولية؟.

مبررات اختيار الموضوع:

أعتقد أننا لا نجانب الصواب إذا اعتبرنا أن العقوبات الاقتصادية الدولية " ظاهرة " تستوجب الدراسة والتحليل، خاصة مع قلة الدراسات العربية القانونية المتخصصة التي تتناول علاقة هذا النوع من الجزاءات الدولية بالتنمية الإنسانية.

بالإضافة إلى هذا المعطى، تضافرت العديد من العوامل والمعطيات لدفعنا إلى البحث في هذا الموضوع ودراسته، يمكن أن نوجز أهمها فيما يلي:

- التأثير الشديد، بحكم الانتماء العربي بالتجربة القاسية التي مرّ بها الشعب العراقي بعد أن وقع عليه مجلس الأمن بموجب القرار رقم 661 (1990) عقوبات اقتصادية دولية هي الأشمل في تاريخ الإنسانية، بحيث منع بموجبها أطفال هذا البلد من الحصول على أدنى مستلزمات العملية التعليمية كالطبشور وأقلام الرصاص، وبالتبعية لذلك حرمانهم من الحق في التعليم.
- إضافة إلى انتهاك هذه العقوبات لأهم حق من الحقوق الأساسية للإنسان والفئات الهشة، الحق في الحياة، فيكفي أن نشير إلى أن العشرية الممتدة ما بين عام 1990 وعام 2000 قد شهدت وفاة أكثر من 500.000 طفل عراقي دون سن الخامسة⁽¹⁾.
- التزايد الملحوظ للجوء الأمم المتحدة إلى توقيع هذا النوع من العقوبات على كل دولة خرقت قواعد القانون الدولي وأخلت بالتزاماتها الدولية.
- أصبحت العقوبات الاقتصادية الدولية وسيلة ضغط بيد الولايات المتحدة الأمريكية بحكم ما لها من نفوذ داخل مجلس الأمن، ضد مختلف الدول المخالفة لالتزاماتها، بل وضد كل دولة ترى الولايات المتحدة الأمريكية أنها تهدد بتصرفاتها السلم والأمن الدوليين، ويمكن أن نذكر في هذا الإطار، حالة تهديد إيران بفرض عقوبات اقتصادية دولية عليها إن هي أصرت على تطوير برنامجها النووي، وهو ما تم فعلاً بموجب القرار رقم 1929 (2010).
- كما يمكن أن نذكر أيضاً حالة سوريا التي كثيراً ما هددت هي الأخرى بتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية عليها بدعوى دعمها للإرهاب من جهة، والأحداث الداخلية التي تعرفها منذ عام 2011، ولكن الفيتو المزدوج الروسي والصيني حال دون توقيع هذه العقوبات الأممية عليها.
- أثبت التطبيق الميداني للعقوبات الاقتصادية الدولية أن هذا النوع من العقوبات له آثار وخيمة على عملية تمكين Empowerment الإنسان من حقوقه بكل أنواعها، كالحق في الحياة والحق في العمل والحق في الصحة، والحق في التنمية وكذا حق الشعوب في استغلال ثرواتها ومصادرها الطبيعية بكل حرية وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة التنمية الإنسانية داخل الدولة الهدف.

⁽¹⁾ في مقابلة في برنامج "60 دقيقة" التلفزيوني بتاريخ 12 ماي 1996، طرح السؤال على مادلين أولبرايت السفيرة الأمريكية في الأمم المتحدة، إذ ذاك وكاتبة الدولة للخارجية بعدها: "سمعنا أن نصف مليون طفل عراقي قد ماتوا نتيجة العقوبات ضد العراق، أفصد أكثر من عدد الأطفال الذين ماتوا في هيروشيما... هل الثمن يستحق ذلك؟".
فكان جوابها: "إننا نعتقد أن الثمن يستحق ذلك". أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 257.

والملاحظ كذلك أن الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية لا تعترف بالحدود السياسية أو الجغرافية فهي لا تمس الدولة الهدف L'Etat Cible لوحدها، ولكنها تمس كذلك الدول التي تجاورها جغرافياً وتلك التي تجمعها بها علاقات تبادل تجارية واقتصادية، فتتحمل بذلك هذه الدول آثار عقوبة لم تساهم لا من قريب ولا من بعيد في الفعل الموجب لتوقيعها، وهو ما يتنافى مع ضابط شخصية الجزاء الدولي. فبعدما ثبتت الآثار المدمرة للعقوبات الاقتصادية الدولية - خاصة بعد التجربة القاسية التي عرفها العراق - حان الوقت للتفكير في أحلقة Moraliser وأنسنة Humaniser هذه القوة الناعمة Soft Power كما وصفها Joseph Nye⁽¹⁾، وفرضها بطريقة ذكية تحقق الهدف المرجو من توقيعها دون أن تخلف آثاراً سلبية على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان.

ومن أجل ذلك، تستدعي الضرورة التفكير الجدي في التخلي عن هذا النوع الفتاك من الجزاءات الدولية والبحث عن البدائل التي تحقق الردع ولكن بأقل تكاليف ممكنة على التنمية الإنسانية وعلى حقوق الإنسان والكف عن استخدام الماء الشروب والغذاء والأدوية كأسلحة ضغط، خاصة مع عجز الاستثناءات الإنسانية عن الحد من درجة التأثير السلبي على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان، وعجزها كذلك عن التخفيف من معاناة الشعب داخل الدولة الهدف والفئات الهشة كالأطفال والمسنين.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في لفت النظر إلى إفراط مجلس الأمن في استخدام العقوبات الاقتصادية الدولية واعتبارها صالحة لكل المناسبات، وذلك بالرغم من ثبوت آثارها السلبية على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان عموماً، وخاصة منها حقوق الفئات الهشة داخل الدولة الهدف مما يحول دون الانتقال من مرحلة الاعتراف بالحقوق من خلال مختلف الاتفاقيات وأدوات حقوق الإنسان إلى عملية التمكين التي تعني الممارسة الفعلية لهذه الحقوق وتعزيزها وتقويتها.

إضافة إلى تدعيم الأصوات المنادية بضرورة التخلي عن هذه القوة الناعمة التي أثبتت الواقع العملي فشلها في تحقيق الأهداف المرجوة منها، وضرورة البحث عن بدائل أقل تكلفة على التنمية الإنسانية.

(1) أنظر د. محمد برفوق، (العقوبات الاقتصادية وإشكالية التمكين الحقوقي)، متوفر على الموقع:

<http://www.politics-ar.com/atr/index.php/permalink/310002.htm>, (04/01/2012).

وتبرز كذلك أهمية هذه الدراسة في محاولة وضع تقييم أولي لتجربة توقيع الأمم المتحدة للعقوبات الاقتصادية الدولية الموجهة أو ما يعرف بالعقوبات الاقتصادية الذكية Smart Sanctions والتي تسعى الأمم المتحدة جاهدة لتطويرها حتى تشكل البديل الأمثل لنظام العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية.

كما تتجلى أهمية هذه الدراسة أيضا في كونها من الدراسات العربية التي تناولت - في قسم منها- مسألة إخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة القضائية كضمانة لاحترام هذا الجهاز للشرعية الدولية والحيلولة دون انحرافه بسلطته العقابية.

أهداف الدراسة:

ترمي هذه الدراسة بصفة أساسية إلى رصد تبعات العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية بمؤشراتها المختلفة، وإثبات أن هذا النوع من الجزاءات لا يصلح لتحقيق الأهداف المرجوة منه وردع الحكام المسؤولين عن التصرف غير المشروع والموجب للعقاب.

ومنه تدعيم أصوات المنظمات غير الحكومية والحقوقيين الداعية إلى ضرورة التفكير الجدي في التخلي عن هذا النوع من الجزاءات الدولية وإيجاد بديل يتسم بالفعالية وبالآثار المحدودة على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان، خاصة وأن التقييم الأولي لتجربة الأمم المتحدة في تطبيق العقوبات الاقتصادية الدولية الموجهة أو ما يعرف بالعقوبات الذكية يثبت أنها هي الأخرى لا تخلو من التبعات السلبية على التنمية الإنسانية بشتى أبعادها.

حدود الدراسة:

تتناول هذه الدراسة بالبحث العقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن فقط، وبذلك تم استبعاد تلك العقوبات التي يمكن أن تفرضها الدول بإرادتها المنفردة.

إضافة إلى ذلك، اقتصرنا هذه الدراسة على رصد تأثير هذا النوع من الجزاءات الدولية على بعض مؤشرات التنمية الإنسانية (يتعلق الأمر بمؤشر الصحة، التعليم والمستوى المعيشي) دون بعض المؤشرات مثل مؤشر الحالة السياسية ومؤشر الجنس وذلك لانعدام الاحصاءات والمعطيات الخاصة بها.

الدراسات السابقة:

تعددت الدراسات التي تناولت العقوبات الاقتصادية الدولية بالبحث والدراسة، وذلك بحكم أنه موضوع قديم وجديد في الوقت نفسه، وهو مرتبط بحركية مجلس الأمن المطالب بحفظ الأمن والسلم الدوليين ومن الدراسات التي يمكن ذكرها في هذا الإطار- والتي تم الاعتماد عليها في هذه الدراسة أيضا - الدراسة

التي قام بها الأستاذ Jean Combacau عام 1974 وتضمنها كتابه (Le pouvoir de sanction de l'O.N.U) والتي تناولت بالتفصيل سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الأممية وكذلك الحالات الثلاث الموجبة لتوقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية، إضافة إلى عملية تنفيذها والآثار الناجمة عن ذلك في مواجهة الدول، كما تناول بإسهاب مسألة سمو ميثاق الأمم المتحدة وما تطرحه المادة 103 من هذا الميثاق من إشكاليات مختلفة.

ومن الدراسات الهامة التي تناولت العقوبات الاقتصادية الدولية بالدراسة والبحث، يمكن أن نذكر الدراسات التي قام بها مجموعة من الكتاب Gary – Clyde Hufbauer et al في بداية التسعينيات والتي حملت عنوان (Economic Sanctions Reconsidered)، وهي دراسة هامة كثيرا ما يرجع إليها المهتمون بموضوع العقوبات الاقتصادية الدولية، بحيث ركزت هذه الدراسة على تحليل مدى نجاح العقوبات في تحقيق الأهداف المرجوة من توقيعها والعوامل المساهمة في ذلك، معتمدة في ذلك على الإحصاءات والمعطيات المختلفة المستقاة من حالات توقيع هذا العقاب الأممي.

أما بالنسبة للدراسات العربية، فيمكن أن نشير إلى رسالة الدكتوراه التي أعدتها الدكتورة خولة محي الدين يوسف عام 2013، والموسومة بالعقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، وهي دراسة قيّمة - اعتمدنا عليها في بحثنا - تناولت فيها الباحثة بالدراسة والتحليل النظام القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية وآثار هذه الأخيرة على حقوق الإنسان المختلفة. وغيرها من الدراسات التي لا يسمح المجال بذكرها كلها، غير أن ما يميز هذه الدراسة، تناولها لمسألة الشفافية في توقيع العقوبات الاقتصادية الأممية وكذلك إشكالية إخضاع القرارات العقابية لهذا الجهاز للرقابة القضائية، إضافة إلى إثارة العلاقة بين العقوبات الاقتصادية ومؤشرات التنمية الإنسانية.

فرضية الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على فرضية أساسية وهي أن العقوبات الاقتصادية هي عامل قهقرة للتنمية الإنسانية ولا استقرار داخل الدولة المستهدفة بها، وحتى للدول المجاورة لها جغرافيا أو تلك التي تتعامل معها اقتصاديا، وأن لهذا النوع من الجزاءات الدولية تبعات جدّ سلبية على المؤشرات الثلاث الأساسية للتنمية الإنسانية (وهي العمر المديد الخالي من العلل، اكتساب المعرفة والمستوى المعيشي المناسب)، وأن هذه العقوبات الدولية ليست الوسيلة المناسبة لحفظ الأمن بمضامينه الجديدة التي تميل على التركيز على الفرد، بحيث أنها تتسبب في إجهاض

الوسيلة (التنمية الإنسانية) لتحقيق الهدف الذي تسعى الأمم المتحدة لتحقيقه (الأمن الذي أصبح ذو مضامين جديدة محورها الإنسان).

صعوبات الدراسة:

من أهم الصعوبات التي واجهتنا أثناء القيام بالبحث في هذا الموضوع قلة المراجع المتخصصة باللغة العربية، بينما وفي المقابل، صعب علينا تعدد المراجع باللغات الأجنبية وكثرتها - خاصة اللغة الإنجليزية - عملية البحث، وذلك لكوننا محكومين بعنصر الوقت من جهة، ولكن فضولنا العلمي كثيرا ما كان يحتم علينا الاطلاع على كل مرجع متاح بين أيدينا من جهة أخرى.

هذا إضافة إلى طبيعة الموضوع في حد ذاته، فهو موضوع ذو أبعاد ثلاثة، بعد قانوني، بعد سياسي وأخيرا بعد اقتصادي⁽¹⁾، وهي أبعاد متداخلة ومتشابكة فيما بينها من الصعب الفصل بينها في الكثير من الأحيان، خاصة وأنا ملزمون بحكم التخصص، بإجراء دراسة قانونية خاصة.

كما يجب أن نشير أخيرا إلى الصعوبة الشديدة التي واجهتنا عند تناولنا للعنصر المتعلق بإخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة القضائية، الذي أخذ منا وقتا طويلا، وذلك لانعدام المراجع باللغة العربية وتوفرها فقط باللغة الإنجليزية وكذلك قصور البيانات والمعلومات عن التنمية الإنسانية في الدول المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية.

الإطار المنهجي للدراسة:

حتمت طبيعة الموضوع اللجوء إلى استخدام المنهج الوصفي والتحليلي، وذلك بحكم أن العقوبات الاقتصادية الدولية قد أصبحت " ظاهرة " وجب وضعها في إطارها المفاهيمي والوقوف عند حقيقتها وعلى تداعياتها على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان، وهي المسألة التي لا تتحقق إلا بالاستقصاء عن ماهيتها وتطور أشكالها والأهداف المرجوة منها.

⁽¹⁾ في هذا السياق، يذهب الفقيه البريطاني كالفورسكي إلى أن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية يكون بقرار سياسي اقتصادي في إطار قانوني، مما يؤدي إلى اختلاط المضامين الثلاث فيما بينها، أنظر، باسيل يوسف بجك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي (1990-2005)، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص. 147.

إضافة إلى وصف سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية والحالات الموجبة لتوقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية، وكذلك وصف تداعيات العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان بأنواعها، وكذلك على اقتصاديات الدول المستهدفة بها وحتى الدول غير المعنية بها، وهي تلك الدول المجاورة جغرافيا لهذه الدولة أو تلك التي تربطها بها علاقات اقتصادية وتجارية.

كما قمنا بتحليل مختلف المواد التي تضمنها الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والمتعلقة أساسا بالسلطة العقابية لمجلس الأمن، وذلك بقصد رسم حدود سلطة هذا الجهاز في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية. كما قمنا أيضا بتحليل عملية تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية بمؤشراتها المختلفة داخل الدولة الهدف، وكذلك آثار هذه الجزاءات الدولية على حقوق الإنسان بصفة عامة.

واعتمدت هذه الدراسة أيضا على المنهج المقارن عند المقارنة بين سلطة كل من مجلس الأمن والجمعية العامة في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، إضافة إلى مقارنة مستوى تأثير العقوبات على الدول المستهدفة بها.

خطة الدراسة:

لقد أملت علينا طبيعة الموضوع تقسيم دراستنا هذه إلى ثلاثة فصول، سبقتهما مقدمة مهدنا فيها للموضوع وطرحنا فيها الإشكالية الأساسية له ومجموعة من التساؤلات الفرعية التي تخدم الإشكالية الأساسية كما أعقبتهما خاتمة تضمنت ما توصلنا إليه من نتائج وما تقدمنا به من اقتراحات حول موضوع البحث. فلقد خصص الفصل الأول من هذه الدراسة للنظام القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية، وجاء هذا الفصل في مبحثين، تناول الأول منهما الإطار المفاهيمي للعقوبات الاقتصادية الدولية. أما المبحث الثاني فتضمن أشكال العقوبات الاقتصادية الدولية وأهدافها.

أما الفصل الثاني من هذه الدراسة، فتناول قرارات مجلس الأمن بتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية وإشكالية إخضاعها للرقابة القضائية، بحيث قسم هذا الفصل كذلك إلى مبحثين، تناول الأول منهما السلطة العقابية لمجلس الأمن في توقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية، أما المبحث الثاني من هذا الفصل، فقد تضمن حدود سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية وإشكالية إخضاعها للرقابة القضائية.

بينما تناول الفصل الثالث والأخير من هذا البحث انعكاسات العقوبات الاقتصادية على التنمية الإنسانية وضرورة البحث عن بديل عنها، وقسم هذا الفصل بدوره إلى مبحثين، تناول الأول منهما مسألة صعوبة تحقيق التنمية الإنسانية زمن العقوبات، كما حاولنا في هذا المبحث رصد آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على

مقدمة

التنمية الإنسانية بمؤشراتها المختلفة. أما المبحث الثاني من هذا الفصل، فتناولنا فيه مسألة امتداد آثار العقوبات الاقتصادية الدولية إلى الدول غير المعنية بها والحلول المقترحة لعلاج الصعوبات التي تواجهها هذه الدول وحاولنا أن نقف في هذا المبحث أيضا عند الحلول والبدائل التي قدمتها الأمم المتحدة بغرض التخفيف من آثار هذه الجزاءات الدولية على التنمية الإنسانية.

الفصل الأول.

النظام القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية.

سعى واضعو ميثاق الأمم المتحدة إلى تكريس نظام قانوني واضح المعالم للعقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن على الدول، وذلك من خلال تحديد الحالات التي يفرض فيها هذا النوع من الجزاءات الدولية والجهة التي تستأثر بتوقيعها، ذلك لأن إرساء نظام قانوني لها لا يساهم فقط في حل أهم الإشكاليات التي ظلت تثار حول قواعد القانون الدولي، وهي التشكيك في طبيعتها القانونية على أساس أنها لا تقتزن بجزاء مادي يضمن فعاليتها، وإنما أيضا إيماننا من الجماعة الدولية بأن العقوبات الاقتصادية الدولية هي بالفعل البديل الأمثل عن الحرب، والذي يضمن لنا ردع الدول وحملها على الوفاء بالتزاماتها الدولية، واحترام قواعد القانون الدولي بإجراء سلمي يتلاءم وطبيعة قواعد القانون الدولي التي تنظم العلاقة بين دول متساوية السيادة.

إن العقوبات الاقتصادية الدولية لم تفقد أهميتها وموقعها في منظومة القانون الدولي عموما وفي مجموعة الوسائل القانونية التي يقوم عليها نظام الأمن الجماعي في الألفية الثالثة بصفة خاصة، وبالرغم من الأهمية الكبيرة للعقوبات الاقتصادية الدولية، كآلية أساسية لتكريس نظام الأمن الجماعي ومواجهة التهديدات الجديدة التي تترص بالأمن الإنساني، إلا أن إشكالية فعاليتها في تحقيق الأهداف المرجوة منها لا تزال تطرح بشدة وتثير معها العديد من المسائل، بحيث تتعدد أشكال هذا النوع من الجزاءات الدولية بتعدد الأهداف المسطرة لها وتتحكم في فعاليتها في تحقيق هذه الأهداف مجموعة من العوامل والمحددات.

وعليه، سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين، سنتناول في الأول منهما الإطار المفاهيمي للعقوبات الاقتصادية الدولية، أما المبحث الثاني من هذا الفصل فسنخصصه لأشكال العقوبات الاقتصادية الدولية والأهداف المرجوة من توقيعها.

وسنحاول في هذا الفصل إثارة بعض الإشكاليات الأساسية المتعلقة بالإطار المفاهيمي للعقوبات الاقتصادية الدولية وأشكالها عموما، مثل الخلاف الفقهي حول طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة وكذلك الاختلاف حول الأساس القانوني للحصار البحري، ثم أخيرا فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق الأهداف المسطرة لها.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للعقوبات الاقتصادية الدولية.

يتوقف تعريف العقوبات الاقتصادية إلى حد كبير على تحديد طبيعتها كجزاء دولية تفرض على الدول المخالفة لقواعد القانون الدولي وكذلك لالتزاماتها الدولية، وهو ما لا يتسنى لنا إلا إذا استطعنا ضبط تعريف للجزاء الدولي الذي مازال في طور التطور والاكتمال، مما لم يسمح بعد بوضع تعريف دقيق جامع ومانع له.

لكن هذه المعطيات لا تمنعنا من تقديم الخصائص والملامح الأساسية للجزاء الدولي والتي على ضوئها يمكن أن نقدم تعريفا مقبولا للعقوبات الاقتصادية ونستخرج العناصر الأساسية التي تجمع كل أشكالها المختلفة، لذلك قسم هذا المبحث إلى مطلبين، تناول الأول منهما إشكالية غياب تعريف خاص بالجزاء الدولي، وأما الثاني منهما فحاولنا فيه تقديم تعريف خاص بالعقوبات الاقتصادية الدولية.

المطلب الأول:

الخلافاً الفقهي حول مسألة الجزاء الدولي.

ظلت إشكالية مدى تمتع قواعد القانون الدولي بالصفة القانونية من الإشكاليات الأساسية التي تلازم قواعد القانون الدولي، وذلك على أساس غياب الجزاء الدولي الذي يضمن احترامها وفعاليتها، فلقد ذهب اتجاه من الفقه إلى التشكيك في وجود الجزاء في القانون الدولي، بينما أكد اتجاه آخر على وجوده ولكنه ذو خصوصية تميزه عن نظيره على المستوى الداخلي.

ولقد قسم هذا المطلب إلى ثلاث فروع، خصص الأول منها للاتجاه المنكر لوجود الجزاء الدولي، أما الفرع الثاني فخصص للاتجاه القائل بوجود الجزاء الدولي، بينما خصص الفرع الثالث والأخير لخصائص الجزاء الدولي.

الفرع الأول: الاتجاه المنكر لوجود الجزاء الدولي.

ذهب بعض من الفقه إلى التشكيك في الصفة القانونية للقواعد الدولية، وفي القوة الإلزامية لهذه القواعد وذلك لكونها تفتقر إلى أهم خاصية تميز القاعدة القانونية، وهي اقتراطها بجزاء يوقع على من ينتهكها. فضلاً عن

ذلك، فهو يفتقر إلى التنظيم القانوني الذي يفترض فيه وجود أجهزة تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات الملزمة، فلا بد من وجود سلطة أمرة تضمن احترام النظام الاجتماعي⁽¹⁾.

لقد خلص أنصار هذا الاتجاه إلى أن القانون الدولي لا يعدو أن يكون مجرد قواعد نشأت عن طريق التراضي الصريح أو الضمني للدول، وبذلك تكون الدول هي المنشئة لهذه القواعد والمخاطبة بها في آن واحد. كما أن اللجوء إلى القضاء الدولي لفض النزاعات التي تشب بينها يتم عن طريق الاتفاق بالتراضي، فحسب هذا الاتجاه، القواعد الدولية لا تعدو أن تكون أخلاقاً دولية والإخلال بها لا يترتب عليه أية مسؤولية قانونية بقدر ما يمثل مسؤولية أدبية⁽²⁾.

إن غياب تنظيم للعقوبة على المستوى الدولي قد أوجد الريبة لدى الباحثين في قانونية القواعد الدولية والاعتقاد بأنهم أمام نظام قانوني بدائي⁽³⁾، فبالنسبة للوضعيين، تنظيم العقوبة في القانون الداخلي الحديث أصبح النموذج الذي يجب أن يحتذى به القانون الدولي ليصبح موجوداً من الناحية القانونية، وإلا ظل قانوناً غير كامل *lex perfecta* أو مجرد أخلاق وضعية حسب الفقيه أوستن⁽⁴⁾.

لقد أيد كثير من الفقهاء هذا الاتجاه على أساس أن وصف القواعد الدولية ومصدر إلزامها يتوقف بالدرجة الأولى على مسألة اقتراحها بالجزاء الذي يوقع في حالة مخالفتها، فإذا لم يتوافر لها هذا العنصر تجردت من أساس الالتزام بها.

كما ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن التدابير التي تتخذها الدول بنفسها رداً على الفعل الدولي غير المشروع، لا تعدو أن تكون نوعاً من أنواع الانتقام أو المعاملة بالمثل، لكنها لا ترقى إلى مستوى العقوبات التي يشترط أن توقعها سلطة عليا تتمتع بالحياد، كما أن العقوبات التي يتضمنها ميثاق الأمم المتحدة لا يمكن مقارنتها بالعقوبات التي تفرضها القوانين الداخلية لاعتبارات قانونية وسياسية، والتي حولت هذه العقوبات إلى أداة سياسية في يد قلة من الدول تستخدمها للضغط على الدول لتحقيق أهداف مختلفة⁽⁵⁾.

(1) أنظر د. جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي العام (المدخل والمصادر)، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 29.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 29.

(3) أنظر د. فائزة عبد العال، العقوبات الدولية الاقتصادية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص. 19.

(4) أنظر:

Krishna, Gagné, une analyse de la sanction, (LLM), Faculté de Droit, Université de Montréal, 20005, p.2, disponible sur: <http://www.hd/handle.net/1866/2400/>. (15/03/2010).

(5) أنظر د. فائزة عبد العال، المرجع نفسه، ص. 19.

الفرع الثاني: الاتجاه القائل بوجود جزاء دولي.

يذهب أنصار الاتجاه المؤيد لوجود الجزاء في النظام القانوني الدولي إلى أن ربط وجود القاعدة القانونية بوجود مشرع لها لإصباغها بالصفة القانونية أمر غير سديد، فوجود القانون غير مرتبط بوجود سلطة تشريعية لأن الواقع يؤكد وجود قواعد قانونية قبل وجود المشرع، وهو ما يتجسد في القواعد القانونية التي مصدرها العرف الدولي⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، إن مسألة التراضي بين المخاطبين بهذه القواعد موجودة في قواعد القانون الوطني الصادرة عن السلطة التشريعية، لأن موافقة البرلمان على أي تشريع معناه موافقة الشعب عليه. كما أن الجزاء ليس عنصرا من عناصر القاعدة القانونية - وحتى ولو تعلق الأمر بالقاعدة القانونية الداخلية - وإنما هو الأثر المترتب على مخالفتها، بحكم أن أهم ما يميز القاعدة القانونية الإلزام والاكراه.

إن الواقع العملي يؤكد أن قواعد القانون الدولي ليست خالية من الجزاء، ولكن هذا الجزاء يتفق مع تكوين المجتمع الدولي وطبيعة العلاقات الدولية، بحكم أن المجتمع الدولي يتكون أساسا من دول مستقلة متساوية السيادة⁽²⁾.

كما أن الفرق الجوهرية من هذه الناحية بين القانون الداخلي والقانون الدولي لا يكمن في كون أن أحدهما مقترن بجزاء أما الآخر فيفتقد إليه، بل أن وجه الفرق بينهما يتمثل أساسا في أن الجزاء بالنسبة لأحدهما منظم وفق إجراءات محددة، بينما يبقى الجزاء بالنسبة للآخر دون تعريف أو تحديد، لذلك لا يكمن الإشكال الحقيقي فيما إذا كان يجب علينا إيجاد جزاء للقانون الدولي، بل يجب علينا تنظيمه⁽³⁾.

(1) أنظر د. جمال عبد الناصر مانع، المرجع السابق، ص. 30.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 30.

(3) وهو ما صورته بدقة الفكرة التالية للأستاذ James Brierly:

« The real difference in this respect between municipal and International Law, is not that the one is sanctioned and the other is not, but that in the one the sanctions are organized in systematic procedure and that in the other they are left indetermined, the true problem for consideration is therefore not whether we should try to create sanctions for international law, but we should try to organize them in a system ».

ورد في:

D. Iva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., pp. 22-23.

ذلك لأن ازدياد حالات الحظر بجميع أشكاله وتضاعفها ووضع لجان تسهر على تنفيذ العقوبات واستشارة الخبراء وغيرها من المسائل المتعلقة بتوقيع الجزاء، لا يعني على الإطلاق تنظيم العقوبة على المستوى الدولي (Une Régulation de la Punition)⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، يذهب الدكتور محمد طلعت الغنيمي إلى أن التطورات المتلاحقة التي شهدتها القانون الدولي قد أسفرت عن وجود صور للجزاء يعرفها القانون الداخلي، كالجزاء الذي يقع على شخص المنتهك للقاعدة القانونية، والمحاکمات الجنائية الدولية خير مثال على ذلك. والجزاء الذي يستهدف الكيان الاقتصادي للدولة المخالفة لقاعدة قانونية كالعقوبات الاقتصادية، وحتى جزاء البطالان الذي يتمثل في بطلان التصرف الذي ينعقد خلافا للقانون، وإلى جانب ذلك نجد في القانون الدولي صوراً للجزاء لا يمكن أن توجد في القانون الداخلي، كونها ناجمة عن طبيعته الخاصة كقطع العلاقات الدبلوماسية⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك، لقد شكل ظهور المنظمات الدولية نقطة تحول جوهرية في تطور الجزاء الدولي، بحيث سعت هذه المنظمات إلى تنظيم سلوك الدول وإقامة علاقات سلمية فيما بينها عن طريق تضمين أحكامها ثلثة من العقوبات تفرض على الدول المخالفة لتلك الأحكام، سعياً لحث الدول على الوفاء بالتزاماتها، ووصولاً إلى الاستقرار في العلاقات الدولية وتحقيق الصالح العام الدولي، وحماية الأمن الجماعي الدولي، وهي الفكرة التي قامت على أساسها المنظمات الدولية، حيث ارتبط تطور نظام الجزاءات الدولية وفعاليتها بتطور نظام الأمن الجماعي. فكلما زادت سلطة المجتمع الدولي وأحكام نظام الأمن الجماعي ترسخ مفهوم الجزاء الدولي وازدادت فعاليته⁽³⁾.

ولذلك يمكن القول أن ظهور المنظمات الدولية قد أدى إلى وضع الجزاءات الدولية في إطارها القانوني الصحيح، لتكون بذلك وسيلة لكفالة احترام النظام القانوني الدولي، فالتدابير العقابية التي تضمنها عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة من بعده هي بمثابة عمل عقابي دولي يركز على مسألتين، أولاهما وجود قواعد

(1) أنظر:

Aiel, Colonomos, les mutations des sanctions économiques après la guerre froide, colloque international, CERI, 23-30 mai, 2000, p.9, disponible sur :

<http://www.ceci.sciencepcam/archive/june00/artac.pdf> (11-2-2010).

(2) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص ص . 39-38.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص ص . 38-37.

قانونية مستقرة في المجتمع الدولي من جهة، وثبوت مسؤولية أحد أشخاصه عند انتهاك إحدى قواعد نظامه القانوني من جهة أخرى⁽¹⁾.

يتضمن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة مجموعة من الإجراءات التي تعكس فكرة الجزاء وتثبت دعائمها، وهو ما يتجلى في نص المادة الواحدة والأربعون التي تنص على مجموعة من التدابير غير العسكرية أي التي لا تقتضي استخدام القوة المسلحة، وتتراوح بين الطابع السياسي والطابع الاقتصادي، والمادة الثانية والأربعون من الميثاق ذاته التي تتضمن النص على تدابير ذات طابع عسكري تفرض في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين⁽²⁾.

وأخيراً، وبعد ما تم عرضه حول مسألة وجود الجزاء على المستوى الدولي، يمكن التأكيد على أنه من غير المقبول إنكار الجزاء في القانون الدولي، فهو موجود وذو خصوصية ومتميز عن نظيره على المستوى الداخلي، وذلك لكون القانون الدولي ذو طبيعة خاصة من حيث المواضيع التي يتناولها، والأشخاص التي يحكمها وكذلك العلاقات التي ينظمها. ويمكن أن نؤكد على أن العقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن هي المثال الحي على اكتمال وتبلور فكرة الجزاء على المستوى الدولي.

الفرع الثالث: خصائص الجزاء الدولي.

عند استقصاء آراء الفقهاء حول مسألة تعريف الجزاء عموماً، يتبين لنا أن هناك عدة تعاريف أو تصورات له، وأن هذا التعدد في التعريف ناتج عن اختلاف التصور لمكانة الجزاء في النظام القانوني، بمعنى أن تعريف الجزاء مرتبط بالدور المسند له مقارنة بوجود القانون، فإذا انطلقنا من المفهوم القائل بأن الجزاء شرط لوجود القانون وبأن القانون نظام إكراه⁽³⁾، وهو ما يذهب إليه الفقيه كلسن (*le droit est un ordre de contrainte*)، نصل إلى تعريف الجزاء على أنه الإكراه المادي الموجه إلى تجنب مخالفة قاعدة سلوك فالإكراه يشكل الأساس للطابع الإلزامي لهذه القاعدة⁽⁴⁾. بالمقابل، يقدم الفقهاء الذين لا يعتبرون الجزاء شرطاً لوجود القانون وإنما ضماناً لفعاليتها تعريفاً آخر للجزاء، بحيث يعتبرونه عنصر خارجي عن القانون يضمن

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 39.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 39.

(3) غالباً ما يعبر عن الجزاء باصطلاح (الإكراه)، وهو حمل الفرد على طاعة القواعد القانونية، لكن الجزاء في الحقيقة مختلف عنه لأنه يعبر عن فعل لاحق لوقوع المخالفة القانونية، في حين أن الإكراه سابق على وجود القاعدة أو معاصر لها، فيعد الجزاء إذن أثر من آثار تطبيق القاعدة القانونية في حالة مخالفتها فقط، أما في حالة الامتثال فالجزاء لا يتحرك، أنظر: رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص. 49.

(4) أنظر: D. Iva, Tehindranarivelo, Op. Cit, p. 18

فعاليتها، وحسب هذا التعريف، الجزاء لا يختلط بالقانون ووجود هذا الأخير غير مرتبط بوجود الجزاء، وحسب هؤلاء دائما، القاعدة القانونية لا يمكن أن تفقد صفها هذا لعدم وجود وسائل للإجبار على تطبيقها والالتزام بها، فالنظام القانوني ليس بالضرورة نظام إكراه، ويوضح الأستاذ Louis Cavaré من جانبه هذه المسألة فيذهب إلى أن العقاب على القاعدة القانونية يؤدي إلى الميل إلى احترامها ويعطيها أهمية عملية، وبدونه قد تبقى هذه القاعدة حروفا ميتة، فهو يسهل تطبيق القاعدة دون أن يختلط بها⁽¹⁾.

بعد هذه المعطيات، يطرح السؤال حول ما إذا كان مفهوم الجزاء الدولي يختلف عن نظيره على المستوى الداخلي؟

يحاول البعض تقديم تعريف للجزاء الدولي على أنه: "كل ما يتم اتخاذه من إجراءات أو تدابير ضد من يقوم بارتكاب فعل يعد مخالفة لقاعدة أو التزام دولي معترف به من قبل المجتمع الدولي، على أن يتخذ بقرار صادر بثبوت تلك المخالفة عن جهة دولية مختصة ومخولة قانونا بذلك، شرط أن يكون الجزاء أو التدبير يتناسب مع الفعل المرتكب"⁽²⁾.

وعليه، يمكن أن نذهب إلى أن أهم ما يميز الجزاء الدولي أنه يوقع على دول متساوية السيادة ولا يصدر عن سلطة عليا فوق الدول تضمن تنفيذه، ولا يعد هذا عيبا، لأن الجزاء الدولي ما زال في طور النمو والاكتمال تبعا لتطور المجتمع الدولي والقوانين الدولية التي تضمنه، وهو يتجه نحو التنظيم والتركيز مثل الجزاء الداخلي، واتصاف الجزاء الدولي بهذه الخصائص لا يعني على الإطلاق عدم فعاليتها أو عدم أهمية القواعد القانونية الدولية التي يحميها، لأن أشخاص القانون الدولي أصبحت تشعر بالزامية قواعده ولا يوجد شخص منها ينكر الصفة الإلزامية لهذه القواعد، فالدول تبرم المعاهدات الثنائية والجماعية وتلتزم بأحكامها وتساهم في إنشاء العرف الدولي وإصدار القرارات الدولية، وكل ذلك ناتج عن شعورها بضرورة التضامن والترابط من أجل تحقيق الصالح العام واقتناعا منها بأن مصالحها الفردية تتحقق بالالتزام بالقانون وتحمل الجزاء المقرر عند مخالفته⁽³⁾.

(1) أنظر:

L.Cavaré, « les sanctions dans le cadre de l'O.N.U », 80 R.C.A.D.I (1951-1), p. 19.

D. liva, Tehindrazanarivelo, Op.. Cit, p. 19.

ورد في:

(2) أنظر د. إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص. 583.

(3) أنظر خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص. 19-

20.

المطلب الثاني :

طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة.

منح ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن سلطة اتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة ضد كل دولة مخالفة للقانون الدولي أو قامت بتهديد السلم والأمن الدوليين، لكنه لم يطلق عليها تسمية "العقوبات"، وهو ما ترك المجال واسعا أمام الفقهاء للاجتهاد حول طبيعة هذه التدابير بين من يذهب إلى اعتبارها تدابير سياسية وبين من يعتبرها "عقوبات".

وبالرغم من هذا الخلاف، درج الفقه ورجال القانون على إطلاق تسمية العقوبات على هذه التدابير التي لا تزال تفتقد في تعريفها إلى الدقة والوضوح، وهو ما يستوجب وضع ضوابط لتعريفها وضبط الملامح الأساسية لها، وأهم الخصائص التي تميز العقوبات الاقتصادية الدولية بجميع أشكالها.

ولقد تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، خصص الأول لمسألة الاختلاف حول طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، أما الفرع الثاني فتناول محاولة ضبط تعريف للعقوبات الاقتصادية الدولية. بينما خصص الفرع الثالث لأشكال العقوبات الاقتصادية وأهدافها.

الفرع الأول: الاختلاف حول طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة.

إن عدم استخدام مجلس الأمن لمصطلح "عقوبات" لوصف التدابير التي يمكن أن يتخذها أو يلجأ إليها بناء على معابنته لوجود حالة تهديد للسلم والأمن الدوليين أو إخلال بهما أو حالة عدوان، أحدث جدلا فقهيًا واسعًا حول الطبيعة القانونية للإجراءات المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة فهناك من ذهب إلى وصفها بالعقوبات ذات الطبيعة الاقتصادية نظرا لتمييزها بخصائص الجزاء بالمعنى الضيق للكلمة *stricto sensu*، فهي تتخذ ضد إرادة الدولة المستهدفة كما أنها توقع تطبيقا لقرار صادر عن جهاز مختص، وهي كذلك رد فعل على تصرف غير شرعي⁽¹⁾.

بينما يذهب البعض إلى القول بأن الإجراءات المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة ليست "عقوبات"، ذلك لأن نصوص هذا الميثاق لم تذكر هذا المصطلح ولم تشر إليه إطلاقًا

(1) أنظر:

Farideh, Shaygan, la compatibilité des sanctions économiques du Conseil de Sécurité avec les droits de l'homme et le droit international humanitaire, 1^{er} ed, Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 25.

واكتفت باستخدام مصطلح "تدابير" في نص المادة الواحدة والأربعون منه، كما أن مجلس الأمن قلّما استخدم مصطلح "عقوبات" في قراراته التي يتخذ فيها هذا النوع من الجزاءات⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، مصطلح "عقوبات" مصطلح غير مناسب لإطلاقه على التدابير التي تنص عليها المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، ذلك لأن اتخاذ هذه التدابير ليس مرتبط على الإطلاق بوقوع جريمة ولا تتناسب مع طبيعة أو خطورة جريمة محتملة الوقوع، ولكنها تدابير مبرّرة بوظيفة الشرطي التي يمارسها مجلس الأمن والمتمثلة أساسا في حفظ السلم والأمن الدوليين، والتي تقتضي اضطلاعها بممارسة سلطة ذات طبيعة رئاسية غير محددة في محتواها، وبالرغم من ذلك، كثيرا ما استخدم مصطلح "عقوبات" في لغة الدبلوماسيين وكذلك كل من الفقه والصحافة، وتفسير ذلك هو الاعتقاد على استخدام هذا المصطلح وسهولته، إضافة إلى طابع الإكراه الذي يوحي به مصطلح "العقوبات" أكثر من أي مصطلح آخر⁽²⁾.

وحول هذه المسألة، يذهب الأستاذ كلسن Kelsen إلى أن التدابير التي يمكن أن يوقعها مجلس الأمن وفقا للسلطة المخولة له بموجب المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة يمكن تفسير طبيعتها بطريقتين فيمكن إقامة الحجة على أن هذه التدابير التي نصت عليها المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة ليست "عقوبات"، وذلك انطلاقا من كونها لم توضع لتشكيل رد فعل على انتهاك التزام نص عليه ميثاق الأمم المتحدة، فالعقوبات الوحيدة التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة هي الطرد من المنظمة حسب المادة السادسة⁽³⁾ من هذا الميثاق، وكذلك وقف الحق في التصويت في الجمعية العامة حسب المادة التاسعة عشر⁽⁴⁾ من ميثاق

(1) أنظر:

Serge, Sur, « la résolution 687 (3 avril 1991) du Conseil de Sécurité dans l'affaire du Golf: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix », 37 A.F.D.I (1991), pp. 25-97 à 40.

Ibid., p. 41.

(2) أنظر:

(3) تنص المادة 6 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " إذا أمعن عضو من أعضاء " الأمم المتحدة " في انتهاك مبادئ الميثاق جاز للجمعية العامة أن تفصله من الهيئة بناء على توصية مجلس الأمن".

(4) تنص المادة 19 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " لا يكون لعضو الأمم المتحدة الذي يتأخر عن تسديد اشتراكاته المالية في الهيئة حق التصويت في الجمعية العامة إذا كان المتأخر عليه مساويا لقيمة الاشتراكات المستحقة عليه في السنتين الكاملتين السابقتين أو زائد عنهما، وللجمعية العامة مع ذلك أن تسمح لهذا العضو بالتصويت إذا اقتنعت بأن عدم الدفع ناشئ عن أسباب لا قبل للعضو فيها".

الأمم المتحدة، إضافة إلى التدابير التي يتخذها مجلس الأمن وفقاً للفقرة الثانية من المادة الرابعة والتسعون⁽¹⁾ من الميثاق ذاته، والمتعلقة بالسهر على فعالية حكم محكمة العدل الدولية⁽²⁾.

ومن أجل ذلك، فإن التدابير التي يمكن أن يتخذها مجلس الأمن وفقاً لنص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة هي تدابير سياسية خالصة، لأنها تخضع للسلطة التقديرية لهذا المجلس، وذلك بهدف الحفاظ على الأمن وإعادةه إلى نصابه، خاصة إذا علمنا أن مجلس الأمن يملك بعد أن يقر بوجود حالة من الحالات الثلاث التي ذكرتها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، أن يلجأ ليس فقط إلى التدابير المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة بل يمكنه كذلك إصدار توصيات بشأن الحالة التي عاين وجودها، فله الخيار بين إصدار التوصيات واتخاذ التدابير القسرية وهو ما يسمح لنا بأن نستنتج أن الفصل السابع لم يتناول مسألة الجزاءات على الإطلاق⁽³⁾.

أما الحجة الثانية التي وظفها الفقه للتأكيد على أن التدابير التي يمكن أن يتخذها مجلس الأمن وفقاً لتقديره وحسب ما تخوله إياه المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، هي تدابير ذات طبيعة سياسية - وهو ما يتوافق تماماً مع الاتجاه العام المسيطر عند إعداد نصوص ميثاق الأمم المتحدة، ونقصد به هيمنة الطرح السياسي على الطرح القانوني - تكمن في أن هذا النوع من التدابير يتخذ في مواجهة عضو في منظمة الأمم المتحدة خرق أو انتهاك التزاماته المكرّسة في الميثاق، كما تتخذ كذلك في حق عضو لم يخل بالتزاماته التي رتبها ميثاق الأمم المتحدة، فكل منهما يمكن أن يخضع لهذه التدابير إذا ارتأى مجلس الأمن أن ذلك ضروري للحفاظ على السلم أو إعادةه إلى نصابه⁽⁴⁾.

ولكن التفسير الذي يجعل من التدابير القسرية مجرد تدابير سياسية ليس التفسير الوحيد الممكن، فحسب الأستاذ كلسن، يمكن اعتبار التدابير المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة عقوبات دولية، وذلك على أساس اعتبارها نوعاً من التدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وهو ما يجعل منها

(1) تنص الفقرة 2 من المادة 94 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يفرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قراراً بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم".

(2) أنظر:

Hans, Kelsen, The Law of the United Nations, Stevens and Sons, London, 1958, p. 734.

Ibid., pp. 733-734.

(3) أنظر:

Ibid., p. 735.

(4) أنظر:

عملا من أعمال العدوان أو الأعمال الانتقامية وهو أمر مسموح به في القانون الدولي فقط عندما يشكل رد فعل على مخالفة أو انتهاك للقانون، عندئذ يمكن الحديث عن عقوبات، وبما أن التدابير القسرية تشكل تدخلا قسريا في شؤون الدولة فيكون لزاما علينا أن نصفها بالعقوبات⁽¹⁾.

وحسب بعض الآراء المقبولة، فإن هذه العقوبات هي أعمال عدائية غير مسموح بها إلا كرد فعل على جريمة، ومن ثمة ألحق بها وصف عقوبات، وأن كل سلوك موجب لتوقيعها يجب أن يكون له طابع المخالفة للميثاق، وينتج عن ذلك أن أعضاء منظمة الأمم المتحدة لا يقع على عاتقهم فقط احترام الالتزامات التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة صراحة، بل وكذلك الامتناع عن إتيان كل سلوك يرى مجلس الأمن أنه يشكل حسب المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة إخلالا بالأمن أو تهديدا له، وبما أن مجلس الأمن حر تماما في تحديد ما يشكل إخلالا بالأمن أو تهديدا له، فيمكنه أن يكييف سلوك الدولة على أنه تهديد أو إخلال بالأمن بغض النظر عما إذا كان هذا السلوك أو التصرف الذي قامت به الدولة انتهاك لالتزام منصوص عليه في قانون موجود مسبقا Pre-existing law ، ونظرا لامتلاكه لهذه السلطة وهذه الحرية في تقدير خطورة الأفعال، فإن مجلس الأمن بإمكانه صناعة قانون جديد May create a new law⁽²⁾.

وبموجب السلطة التي يملكها مجلس الأمن والتي تخولها له المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة يمكنه أن يعتبر عدم الامتثال لقرار من قراراته أو قرارات الجمعية العامة تهديدا للسلم أو إخلالا به، وقد لا يفرض قرار مجلس الأمن أو الجمعية العامة التزاما على الدولة، ولكن الخضوع له يمكن أن يتحول إلى التزام بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن يقرّ فيه بأن عدم امتثال الدولة لهذا القرار يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين⁽³⁾.

والملاحظ أن مجلس الأمن عندما يقرّ أن التصرف الذي قامت به الدولة يشكل تهديدا للسلم أو إخلالا به يمكنه توجيه الأمر إلى هذه الدولة بالكف عن هذا التصرف، والقرار الذي يتم بموجبه توجيه الأمر إليها بالكف عن التصرف غير المشروع هو قرار ملزم قانونا لهذه الدولة، ليس فقط على أساس المادة الخامسة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾ بل وكذلك لأن هذا القرار المتضمن لهذا الأمر صدر تحت طائلة

Hans, Kelsen, Op.Cit., p. 735.

(1) أنظر:

Ibid ., p. 736.

(2) أنظر:

Ibid., p. 736.

(3) أنظر:

(4) تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " يتعهد أعضاء " الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق".

العقوبات التي يمكن أن يوقعها مجلس الأمن إعمالاً لسلطاته المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

أخيراً، يجدر بنا أن نورد رأي الأستاذ الغنيمي في مسألة طبيعة الإجراءات المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك لأننا نرى أنه رأي سديد وفق بين القراءتين المختلفتين لطبيعة هذه الإجراءات، بحيث يذهب الأستاذ الغنيمي إلى القول: "الحق أن وصف هذه الإجراءات بأنها ذات صفة سياسية ليس مستبعداً، نظراً لأن تطبيقها متروك لمحض تقدير مجلس الأمن، وله الخيار في أن يوقعها أولاً ولاسيما إذا أخذنا في اعتبارنا أن مجلس الأمن مخير بين اللجوء إلى هذه التدابير وبين إصدار توصيات، ولعل هذا هو التفسير الذي يتفق مع الميل العام المسيطر على نصوص الميثاق، وهو ترجيح الصفة السياسية لهذه النصوص على صفتها القانونية، مما يدفعنا إلى القول أن هذه الإجراءات يمكن أن توجه إلى دولة غير مذنبة قانوناً، ومعلوم أن الجزاء لا يقوم إلا كعقاب على انتهاك التزام قانوني، أما العقاب على انتهاك التزام سياسي فلا يسمى جزاءً.

ولكنني أفضل اعتبار هذه الإجراءات كجزاء حتى لا تتعارض أحكام الميثاق في نصوصها مع أحكام القانون الدولي⁽²⁾، وذلك على أساس أن الدول التي تخالف الميثاق أو تخالف أي تصرف يأمر به مجلس الأمن تتعرض لتوقيع هذه الجزاءات، لا سيما وأننا نعتبر الميثاق قانوناً، فالمعاهدات التي من نوع الميثاق تسمى في عرف كثير من فقهاء القانون الدولي معاهدات شارعة، وتعتبر مصدراً من مصادر القانون الدولي العام الوضعي.

⁽¹⁾ أنظر: Hans, Kelsen, Op.Cit., p. 736.

⁽²⁾ أنظر:

⁽²⁾ تؤكد الممارسة الحديثة لمجلس الأمن في مجال توقيع هذا النوع من الجزاءات ميله إلى إقران معاقبة وجود حالة تهديد للسلم والأمن الدوليين بوجود فعل غير مشروع (بمس بمصلحة عامة)، وهو ما يمكننا ملاحظته في العديد من القرارات والتي نذكر منها: القرار رقم 748 (1992) المتعلق بحالة ليبيا، القرار رقم 787 (1992) المتعلق بحالة يوغسلافيا سابقاً، القرار رقم 794 (1992) المتعلق بحالة الصومال، القرار رقم 918 (1994) المتعلق بحالة رواندا، القرار رقم 940 (1994) المتعلق بحالة هايتي، وكذلك القرار رقم 1493 (2003) المتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية، القرار رقم 1591 (2005) المتعلق بدارفور. أنظر:

Frédéric, Dopagne, Les contres-mesures des Organisations Internationales, L.G.D.J, Paris, p. 241.

أما اعتبار أوامر مجلس الأمن بمثابة قانون، فمرجعه إلى أن سلطة الإلزام التي أضفهاها ميثاق الأمم المتحدة على قراراته تمكن هذا المجلس من أن يستحدث ما يراه عادلا من قواعد قانونية جديدة، الأمر الذي قد يؤدي إلى اعتبار قراره قانونا يجوز توقيع الجزاءات على من يخالفه"⁽¹⁾.

إن الفرق بين تفسير المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة على أنها خولت مجلس الأمن توقيع جزاءات حقيقية أو مجرد تدابير سياسية يكتسي أهمية نظرية أكثر منها عملية، ذلك لأن كل من التفسيرين يكشف عن السلطات الاستثنائية التي خولها ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن. بموجب نصوص الفصل السابع من هذا الميثاق⁽²⁾.

الفرع الثاني: محاولة ضبط تعريف للعقوبات الاقتصادية الدولية.

خول الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية وذلك بموجب ما نصت عليه المادة الواحدة والأربعون منه، ولا يتم ذلك إلا إذا عاين مجلس الأمن وجود حالة من الحالات التي نصت عليها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، ويتعلق الأمر بحالة الإخلال بالأمن الدولي، حالة تهديد السلم الدولي، وأخيرا حالة العدوان.

ولكن الملاحظ على نص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة أنه لم يتضمن في صياغته كلمة "جزاء" Sanction ولم يشير إليها إطلاقا، بل أن حتى نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والذي ينظم التدابير التي تتخذها الأمم المتحدة في حالة الإخلال بالسلم والأمن الدوليين لم تتضمن هذه الكلمة واكتفت بالإشارة إلى التدابير الوقائية والقسرية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، القاهرة، 2005، ص ص. 915-916. وحول مسألة طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة، أنظر أيضا:

Evelyne, Lagrange, Pierre-M, Eisemann, « commentaire de l'article 41 », in J.P. Cot et A.pellet (dirs), La Charte des Nations Unies, commentaire article par article, Economica, Paris, 2005, pp. 1195-1242.

⁽²⁾ أنظر: Hans, Kelsen, Op.Cit., p. 737.

⁽³⁾ تنص المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما قد وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو ما يجب اتخاذه من التدابير لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

⁽⁴⁾ إن العقبة الأولى التي تواجه الباحث في موضوع العقوبات الاقتصادية الدولية، هي تعدد المصطلحات التي تطلق عليها، فهناك من الباحثين من يطلق عليها " المقاطعة الاقتصادية"، وهناك من يسميها " الحظر الاقتصادي"، بينما يذهب البعض الآخر إلى وصفها بالحرب الاقتصادية.

ويرجع هذا الخلط في المصطلحات وعدم ضبط مصطلح لغوي دقيق لهذه الإجراءات القسرية ذات الطابع الاقتصادي، إلى أنها ذات أبعاد ثلاثة، بعد قانوني، بعد اقتصادي، وأخيرا بعد سياسي، مع صعوبة الفصل بينها وتداخل مضمونها أنظر خلف بوبكر، المرجع السابق، ص. 31.

(Mesures préventives et coercitives)⁽¹⁾.

عند صياغة ميثاق الأمم المتحدة جرت عدة تعديلات على مشروع ديمرتون أو كس Dumbarton Oaks، ومن بين التعديلات التي لحقت، التعديل الذي مس المادة الواحدة والأربعون منه، بحيث استبدل مصطلح "العقوبات" أو "الجزاءات" بمصطلح تدابير (Mesures) لا تتطلب استخدام القوة، ولكن أدبيات الأمم المتحدة تأثرت بتعبير العقوبات المستخدم في المادة السادسة عشر من عهد عصبة الأمم، وأصبح المقصود من مصطلحات العقوبات والجزاءات، التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة العسكرية التي تتخذ ضد دولة ما بموجب المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

بالرغم من الأهمية التي يمنحها الفقهاء والكتاب للعقوبات الدولية عموماً وللعقوبات الاقتصادية الدولية خاصة، وذلك بحكم ما لها من أهمية بالغة في تكريس نظام قانوني دولي قائم بذاته، إلا أنها لم تحظ إلى يومنا هذا بتعريف مقبول عموماً، لتبقى تثار حولها العديد من الإشكاليات، ذلك لأن وضع تعريف مقبول للعقوبات الاقتصادية الدولية مسألة لا تخلو من الحرج، ويكمن موطن الحرج في أن أي توسع في هذا المفهوم سيؤدي إلى الفوضى في استخدام هذا الإجراء القسري وإضفاء المشروعية على جميع أشكاله، واستبعاد الضوابط التي تحكم العمل به⁽³⁾.

ولكن هذا لا يمنعنا من تقديم بعض التعريفات المقدمة، فلقد عرّف البعض العقوبات الاقتصادية الدولية على أنها "إجراءات تعتمد على الوسائل الاقتصادية، تتبناها الحكومات في صورة منفردة أو جماعية أو في إطار منظمة عالمية أو دولية أو إقليمية، ضد دول ذات سيادة تجاوزت حدود التزاماتها المقررة دولياً"⁽⁴⁾.
بينما وصفها البعض الآخر بأنها: "إجراء تتخذه المنظمات الدولية أو دولة أو مجموعة من الدول في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية، ضد دولة ما لمنعها من ارتكاب عمل مخالف

D. Liva, Tehindrazanarivelo, Op .Cit., p. 17.

⁽¹⁾ أنظر:

⁽²⁾ باسيل يوسف بجك، المرجع السابق، ص. 147.

أنظر كذلك:

Jean, Combacau, Le pouvoir de sanction de l' O.N.U. (Etude théorique de la coercition non militaire), éditions Pedone, Paris, p.1.

⁽³⁾ أنظر د. فائزة عبد العال، المرجع السابق، ص. 24.

⁽⁴⁾ أنظر د. جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009، ص. 69.

لأحكام القانون الدولي أو حملها على إيقافه إذا كانت قد بدأت، وذلك بغية الحفاظ على الأمن والسلام الدوليين⁽¹⁾.

كما عرفت الباحثة في العقوبات الأستاذة Margaret Doxy على أنها "جزاء يهدد بتطبيقها أو قد تطبق نتيجة لفشل الدولة المستهدفة بها في احترام القواعد الدولية أو التزاماتها الدولية"⁽²⁾.

أما لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي، فتطلق مصطلح العقوبات الاقتصادية الدولية على "التدابير المضادة التي تطبق بموجب قرار صادر عن منظمة دولية تبعا لمخالفتها التزام دولي له آثار معتبرة على المجتمع عموما وبصفة خاصة، على التدابير والإجراءات التي خولت الأمم المتحدة باتخاذها في إطار النظام الذي أرساه الميثاق بغرض الحفاظ على الأمن والسلام الدوليين"⁽³⁾.

ويمكن أن تعرف العقوبات الاقتصادية الدولية على أنها "تدابير تتخذها الدول أو المنظمات الدولية التي تمثل الجماعة الدولية ضد دولة أخلت بالتزاماتها الدولية، بهدف ردعها باستخدام وسائل الإكراه الاقتصادي وذلك حتى تعدل عن التصرف غير المشروع الذي كان سببا في فرض هذه التدابير".

⁽¹⁾ أنظر د. رقية عواشيرة وشادية رحاب، (الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 15، ديسمبر 2006، ص. 47.

⁽²⁾ أنظر:

Elias, Davidsson, « Towards a Definition of Economic Sanction », p.1, disponible sur :

<http://www.aldeilis.net.english/index.php%3F>. (27/03/2011).

⁽³⁾ ورد تعريف لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي باللغة الإنجليزية كما يلي:

« Reactive measures applied by virtue of a decision taken by an international organization following a break of an international obligation harrng serious consequences of the international community as a whole, and in particular for certain measures which the United Nations is empowered to adopt, under the system established by the Charter with a view to the maintenance of international peace and security».

أنظر:

Draft articles on state responsibility: report of the commission to the General Assembly on the work of it thirty- first session in: year book of International Law Commission, 1979, Vol II, part two, United Nations, New York, 1980, p. 121.

ورد في:

Hans, Kochler, « Etical Aspects of Sanctions in International Law, The Practice of the Sanctions Policy and Human Rights», (S.D) p. 24, disponible sur :

<http://www.aldeilx.Net/English/attachements/2878-econsan-definition.pdf> (5/10/2010).

إن من أهم الإشكاليات التي تثيرها العقوبات الاقتصادية الدولية، صعوبة تصنيفها، فهي إجراء وسط بين حالة الحرب والسلم، ولكنها ليست سلما وليست حربا *Neither Peace Nor War*، لذلك تبدو الضرورة ملحة لوضع وضبط الملامح والخصائص الأساسية للعقوبات الاقتصادية، فهي إجراء دولي اقتصادي أي أنه تصرف تفرضه منظمات دولية أو دول في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية، ويستهدف المصالح التجارية والصناعية للدول، كما أنها إجراء قسري فيه إكراه⁽¹⁾، بمعنى أنه يفرض على الدولة الهدف بشكل إجباري، وأنه يحمل أذى ويضر بالمصالح الاقتصادية لهذه الدولة.

إضافة إلى ذلك، إن من بين الخصائص المميزة لهذا النوع من الجزاءات الدولية أنها لا توقع إلا على الدولة المخلة بالتزاماتها الدولية⁽²⁾، حتى ولو لم تنتهك هذه الدولة قاعدة قانونية دولية⁽³⁾، فنص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة واضح في هذه المسألة، لأنه نص على الحالات الثلاثة التي يمكن أن يلجأ فيها مجلس الأمن إلى فرض العقوبات الاقتصادية الدولية، وحصرتها في حالة تهديد الأمن، الإخلال به، وأخيرا حالة العدوان، وهو ما دفع الفقيه كلسن إلى التأكيد على أن العقوبات الاقتصادية لا تستهدف حفظ وحماية القانون، ولكنها تستهدف حفظ وحماية السلام والذي قد لا يتفق مع القانون⁽⁴⁾، كما يهدف هذا الإجراء إلى تغيير سلوك الدولة العدواني وإصلاحه وحماية مصالح الدول الأخرى والحفاظ على السلم والأمن الدوليين⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ القسر لغة الإكراه والقهر، واصطلاحا هو " التهديد أو استخدام القوة المادية من أجل حث الأشخاص أو الجماعات على اتخاذ موقف أو أداء عمل قد لا يرغبون في القيام به بدون هذا الفعل"، وعلى ذلك، فإن القسر هو الإكراه عن طريق استخدام القوة المسلحة أو القوة الاقتصادية أو السياسية، وهذا هو المعنى الأصلي لوسائل القسر في ميثاق الأمم المتحدة كما نصت على ذلك المادتان (41، 42) منه، حيث أن المقصود " بالتدابير القسرية" هو وقف الصلات الاقتصادية ووقف المواصلات البحرية والبرية والجوية وقفا جزئيا أو كليا أو قطع العلاقات الدبلوماسية (المادة 41 من الميثاق)، وكذلك الأعمال العسكرية عن طريق القوات الجوية والبحرية والمانورات وأعمال الحصار (المادة 42 من الميثاق)، أنظر د. عمران عبد السلام الصفراي، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات قاريونس، بنغازي، 2008، ص. 88.

⁽²⁾ صنف البعض الالتزامات الدولية التي إذا ما خالفها الدول أمكن أن تتعرض للعقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن بموجب ما حولته له المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة إلى نوعين من الالتزامات:

أولا- الالتزام بتنفيذ قرارات مجلس الأمن.

ثانيا - الالتزام الضمني بعدم المساس بالإخلال بالسلم والأمن الدوليين، أنظر:

D.liva, Tehindrazanarivelo , Op.Cit., pp. 25-31.

⁽³⁾ توقيع مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية الدولية على دولة غير مذنبه قانونا، دفع البعض إلى القول بأن التدابير التي نصت عليها المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة هي إجراءات سياسية، حول هذه المسألة، أنظر الفرع الأول من المطلب الثاني من المبحث الأول أعلاه.

⁽⁴⁾ أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص. 25.

⁽⁵⁾ أنظر المرجع نفسه، ص ص . 25-26.

الفرع الثالث: العقوبات الاقتصادية الدولية آلية لمواجهة التهديدات الجديدة.

نضجت فكرة الأمن الجماعي من خلال تجربة الأمم المتحدة التي جسدت التنظيم العالمي بمعناه الشامل فلم يسبق وأن 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، لتتطابق بذلك حدود التنظيم الدولي جغرافيا ووظيفيا مع حدود النظام الدولي، لكن مع فارق مهم، وهو أن العضوية في التنظيم الدولي ونقصه به الأمم المتحدة، هي للدول ممثلة في حكوماتها، بينما في النظام الدولي هي للفاعلين الدوليين كلهم فأنت الأمم المتحدة بمنهجية للسلام الاجتماعي والاستقرار الأمني، وزودت بوسائل سلمية وقسرية لتحقيق غاياتها التي كان على رأسها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

وبالرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن النص على مصطلح الأمن الجماعي، إلا أن العديد من نصوصه قد تضمنت ما ينسجم مع فكرة الأمن الجماعي ويعبر عنها بشكل لا يدع مجالاً للشك بأن هذه المنظمة قد اتخذت من نظرية الأمن الجماعي أساساً لقيامها⁽²⁾.

إن نظام الأمن الجماعي - كما عرفه البعض - هو " منهجية للسلام الاجتماعي والاستقرار الأمني، أقره الميثاق الأممي كأداة جماعية للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، وهذه الأداة الجماعية مزودة بكل الوسائل السلمية والقسرية لتحقيق غاياتها، وفي هذا النظام، تتوحد الدول وقدراتها لتفي بالتزاماتها الميثاقية في مواجهة الأخطار التي يتعرض لها استقرار الأمن والسلم الدوليين، وهو نظام جماعي غير فردي، وساكن غير تلقائي لا يتحرك إلا بإرادة آليات الميثاق الشرعية طبقاً للإجراءات الميثاقية المدونة، علماً بأن مجلس الأمن هو صاحب السلطان الأهم والمهيمن على تحريك آليات الأمن الجماعي"⁽³⁾.

ويعني نظام الأمن الجماعي ببساطة أن مسؤولية تحقيق أمن المجتمع ككل وكذلك أمن كل دولة هي أساساً مسؤولية تضامنية، فإذا ما وقع تهديد أو عدوان على أي دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة فإن مسؤولية قمع هذا العدوان أو ردع ذلك التهديد لا تقع على عاتق الدولة المهددة أو المعتدى عليها لوحدها، وإنما يقع على عاتق المجتمع الدولي ككل، غير أن نظام الأمن الجماعي لكي يكون متكاملًا يجب ألا يقتصر

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 171.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 172.

(3) أنظر د. علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص. 270.

فقط على الترتيبات الخاصة بقمع العدوان أو ردعه، وإنما يجب أن ينطوي على بعد آخر يتمثل في إيجاد آليات تساعد الدول على حل النزاعات التي قد تنشأ بينها حلاً سلمياً⁽¹⁾.

والواقع أن نظام الأمن الجماعي كما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة يتضمن أربعة عوامل تتكامل فيما بينها تكاملاً عضوياً ولا يمكن أن يعمل النظام بفعالية إذا غاب واحد منها، أما العامل الأول فيتمثل في مجموعة القواعد والمبادئ التي يتعين على الدول الأعضاء وكذلك المجتمع الدولي ككل ممثلاً في الأمم المتحدة احترامها والالتزام بها، بينما يتمثل العامل الثاني في وجود جهاز مسؤول عن ضمان احترام هذه القواعد وكفالة تطبيقها ومعاقبة المخالفين لها، بحيث يتمتع بالصلاحيات والسلطات التي تمكنه من الاضطلاع بهذه المهمة⁽²⁾.

أما العامل الثالث فيتمثل في امتلاك هذا الجهاز لآليات تمكنه من تحقيق الأهداف المرجوة من وضع هذا النظام، ويضاف إلى هذه العوامل الثلاث السابقة الذكر عامل ذاتي يتمثل في ثقة الدول ودعمها لهذا النظام⁽³⁾ ومن الملاحظ أن ميثاق الأمم المتحدة يعد الوثيقة النموذج التي تجمع هذه العوامل الثلاث، ابتداءً من مجموعة المبادئ التي تحكم سلوك الدول الأعضاء وعمل المنظمة في حد ذاتها - وهو ما نصت عليه المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة - ثم اضطلاع مجلس الأمن بالدور الرئيسي في تحريك آليات العمل الجماعي، من تدابير قسرية وغير قسرية⁽⁴⁾. لذلك يذهب البعض⁽⁵⁾ إلى أن نظام الأمن الجماعي الميثاقى يقوم على مجموعة من المقومات الموضوعية⁽⁶⁾ التي تشكل سلسلة مترابطة يكمل بعضها البعض الآخر، وتتداعى إيجاباً أو سلباً على

(1) أنظر د. جمال محي الدين، المرجع السابق، ص. 165.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 166.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 166، وأنظر كذلك د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 173.

(4) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 173.

(5) أنظر د. علي جميل حرب، المرجع السابق، ص. 171.

(6) يقوم نظام الأمن الجماعي على مقومات موضوعية وأخرى ذاتية يمكن أن تستخلص من مقاصد المنظمة الأممية ومبادئها ومن نصوص الميثاق ذاته، وتشكل هذه المقومات سلسلة مترابطة في حالة عدم الالتزام بها وتجاوزها. يمكن إيجاز هذه المقومات فيما يلي:
أولاً: المقومات الذاتية لنظام الأمن الجماعي، وتقع بالكامل على كاهل الدول الأعضاء، وهي بمثابة مسلمات مفروضة، أي بمجرد انتساب الدولة إلى عضوية الأمم المتحدة، وهي:

1. ولاء العضو للمنظمة الأممية.
2. المشاركة الأكيدة بالعمل الجماعي.
3. تقبل الالتزامات الدولية.
4. الابتعاد عن الأهداف النفعية المضرة بالعلاقات الدولية.
5. تغليب المصلحة العليا على المصلحة الوطنية الضيقة.
6. الحياد في النزاعات الداخلية.
7. الثقة في الأمن الجماعي والاعتماد عليه =

بعضها، نجاحا أو فشلا لنظام الأمن الجماعي الميثاقى في حال عدم الالتزام بها وتجاوزها، ويمكن تقسيم هذه المقومات الموضوعية إلى فئتين، مقومات وقائية تلتزم بها الدول تنفيذا لتعهداتها الميثاقية، ومقومات علاجية، وهي التدابير الردعية والقسرية الميثاقية التي تقرها المنظمة الدولية لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادتهما لنصائهما عند الاقتضاء⁽¹⁾.

والأكيد أن العقوبات الاقتصادية الدولية هي أهم ركيزة تقوم عليها المقومات العلاجية لنظام الأمن الجماعي الأممي، والتي كثيرا ما استخدمها مجلس الأمن ليتصدى لحالات تهديد الأمن أو الإخلال به أو حالات العدوان حفاظا على الأمن والسلم الدوليين، بحيث شكلت بحق علاجا وقائيا مناسبا حال دون اللجوء إلى التدابير ذات الطابع العسكري⁽²⁾.

وتجدر الإشارة في إطار مفهوم الأمن الجماعي إلى أن ميثاق الأمم المتحدة قد تبني مفهوما تقليديا للسلم والأمن الدوليين عندما افترض أن التهديدات التي يمكن أن تعرضهما للخطر تكمن بشكل أساسي في استخدام القوة المسلحة أو التهديد بها، ورغم الاهتمام الذي أبداه الميثاق بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية وقضايا حقوق الإنسان إلا أنه لم يربط هذه المسائل ربطا عضويا محكما بقضايا السلم والأمن الدوليين، ولم تكن من وجهة نظره موازية للمخاطر التي يمكن أن تنتج عن اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة، ورغم أن ذلك لم يذكر صراحة في ميثاق الأمم المتحدة، لكن بالإمكان الاستدلال عليه من الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن والتركيز على الأدوات العسكرية اللازمة لذلك، من خلال سعي الميثاق لحشد قوة عسكرية دولية كفيلة لمواجهة هذا النوع من التهديد، وهو ما يؤكد نص المادة الثالثة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة وما تلاها من مواد إنشاء لجنة أركان الحرب وصلاحياتها، وهي المسألة التي لم تتحقق حين دخول هذا الميثاق حيز النفاذ⁽³⁾.

غير أن الأمم المتحدة لم تكف عن العمل لاستقصاء ما يستجد من حالات تهدد السلم والأمن الدوليين أو تخل بهما، متبعة في ذلك تطور مفهوم الأمن الجماعي الذي خرج عن إطاره التقليدي ذي الأبعاد العسكرية لينطلق نحو تصور جديد للأمن الجماعي ذي أبعاد إنسانية لم تغب يوما عن بال واضعي الميثاق، الأمر الذي

8. الابتعاد عن سياسة التحالفات.

ثانيا: المقومات الموضوعية لنظام الأمن الجماعي، والتي يمكن تقسيمها إلى فئتين: مقومات تلتزم بها الدول تنفيذا لتعهداتها، نذكر منها حظر استخدام القوة العسكرية أو التهديد باستعمالها في العلاقات الدولية، ومقومات علاجية تتمثل في التدابير الردعية والقسرية الميثاقية، أنظر د. علي جميل حرب، المرجع السابق، ص ص. 271-272.

(1) أنظر المرجع نفسه، ص . 172.

(2) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 174.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 185.

يستخلص مما ورد في عباراته الافتتاحية من تأكيد على الالتزام بالحقوق الأساسية للإنسان، وبدفع عجلة الرقي الاجتماعي ورفع مستوى الحياة وغيرها من الإشارات التي تضمنها الميثاق بخصوص هذا الشأن⁽¹⁾.

إن التحديات العالمية الجديدة التي أفرزتها العولمة النيو ليبرالية طرحت تهديدات جديدة لأمن البشر على كافة الأصعدة، الاجتماعية والتنموية والصحية والاقتصادية والبيئية والثقافية، ولاسيما منها الفقر والمجاعة والبطالة والهجرة والامية والهوية القومية وشح المياه والاتجار بالمخدرات والإنسان، والجريمة المنظمة والعنف والإرهاب، فالأمن البشري الذي أصبح الركيزة الأساسية للأمن العالمي لم يعد محصورا في المفهوم العسكري، والذي ظل مدة طويلة يفسر تفسيراً ضيقاً بأنه أمن الأراضي في مواجهة العدوان الخارجي ومقتصر على الجانب الدفاعي للدولة، أو أنه حماية المصالح القومية في السياسة الخارجية، أو أنه حماية البشرية من الكارثة النووية، بحيث كان مفهوم الأمن يرتبط بالدول أكثر مما يرتبط بالناس، أو أن مفهوم الأمن هو ذلك المفهوم التقليدي القائم على قوة الجيوش وزيادة درجة التسلح⁽²⁾.

وفي هذا الإطار، لقد نجح التقرير المعنون "عالم أكثر أمناً، مسؤوليتنا المشتركة" الصادر عن الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير الذي شكله الأمين العام للأمم المتحدة عام 2003، في حصر المخاطر والتهديدات الجديدة التي تحيط بالسلم والأمن الدوليين، وتوصل معدو هذا التقرير إلى أن أهمية نظام الأمن الجماعي في الوقت الراهن تنبع من ترابط الحالات التي تشكل تهديداً للأمن الدولي وعدم اعترافها بالحدود الوطنية للدول، مما يقلل من قيمة الجهود الفردية للدول في مواجهتها ويعزز من مكانة الجهود الجماعية الدولية⁽³⁾.

وقد عرّف هذا التقرير تهديد الأمن الدولي بأنه: "أية حادثة أو عملية تؤدي إلى وقوع خسائر في الأرواح على نطاق واسع أو الحد من فرص الحياة وتلحق الضرر بالدول بوصفها الوحدات الأساسية للنظام الدولي"، وكشف هذا التقرير عن وجود ست فئات من التهديدات يجب تعبئة الجهود الدولية لمواجهتها، ويتعلق الأمر بما يلي:

- التهديدات الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة.
- الصراع بين الدول.

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 186.

(2) أنظر إلياس أبو جودة، الأمن البشري وسيادة الدول، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008، ص. 42.

(3) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 187-188.

- الصراعات الداخلية، بما في ذلك الحروب الأهلية والإبادة الجماعية والأعمال الوحشية الأخرى المرتكبة على نطاق واسع.
- الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية.
- الإرهاب.
- الجريمة المنظمة عبر الوطنية⁽¹⁾.

ومن المثير للاهتمام في هذا التقرير أنه انطلق من حقيقة مفادها أن تحقيق الاستقرار في المجتمع الدولي يتطلب بعدا في النظر، يتخطى المخاطر المرتبطة بالحروب العدوانية وبإعطاء القضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئة حيزا أكبر من الاهتمام، الأمر الذي يعكس المفهوم الجديد للأمن الجماعي والمعروف بالأمن الإنساني، أو البشري Human Security⁽²⁾، هذا المفهوم الذي أخرج الأمن الجماعي من إطاره

⁽¹⁾ يمكن أن نلخص هذه التهديدات الجديدة في الآتي:

1. التهديدات الأمنية والسياسية: بحيث شهدت العقود الأخيرة من القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين انحسارا للديمقراطية وحقوق الإنسان وانتشارا واسعا للتراعات المسلحة وأسلحة الدمار الشامل ونمو تيارات العنف والإرهاب والجريمة المنظمة وكذلك الاتجار بالمخدرات.
2. التهديدات الاجتماعية: يواجه العالم تحديات الأمية والبطالة والهجرة والتزايد السكاني، وتعتبر ظاهرتا الفقر والجوع أخطر التهديدات على الإطلاق، يحي يواجه أكثر من مليار من البشر معاناة يومية لعدم القدرة على توفير احتياجاتهم الضرورية.
3. التهديدات الاقتصادية: ونذكر منها على وجه الخصوص عدم استقرار اقتصاديات الدول خاصة الفقيرة منها بفعل التحرر المالي والتجاري، والاستثمارات الأجنبية المباشرة والسياسات الإصلاحية لمعالجة المديونية وهو ما أملتته العولمة والاقتصاد المالية بشكل عام في ظل استراتيجية وسياسة الشركات المتعددة الجنسيات ومنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي.
4. التهديدات البيئية: يمكن أن نذكر من أعظم المشكلات البيئية ظاهرة الاحتباس الحراري وتأكل طبقة الأوزون، ظاهرة التصحر، ظاهرة الانقراض الحيواني والنباتي، مشكلة النفايات الصناعية المشعة والكيميائية وطمرها في باطن الأرض أو قعر المحيطات، تلوث التربة بسبب سوء استخدام الأسمدة والمبيدات، تلوث الهواء والمياه العذبة والجوفية ومياه البحار والمحيطات، الاستهلاك المفرط لمصادر الطاقة غير المتجددة (نفط، فحم حجري، غاز طبيعي).
5. التهديدات الثقافية: بحيث نتجت عن العولمة تأثيرات متعددة في مجالات ثقافية مختلفة من أبرزها مشكلة الهوية والتعددية الثقافية، وفي هذا الإطار يعيش العالم هيمنة ثقافية غربية ومواجهة بين الهويات المختلفة التي تعبر عن خصوصيات ثقافية راسخة ومد العولمة. أنظر إلياس أبو حودة، المرجع السابق، ص ص. 24-29. وأنظر كذلك محسن العجمي بن عيسى، الأمن والتنمية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2011، ص. 75.

⁽²⁾ لقد كانت البداية الفعلية لتصعيد النقاش عن الأمن الإنساني مع " محبوب الحق " وزير المالية الباكستاني والخبير الاقتصادي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " UNDP"، الذي أكد أن محور الأمن يجب أن ينتقل إلى ضمان أمن الأفراد من مخاطر متنوعة على رأسها الأمراض والإرهاب والفقر والمخدرات ووجود نظام عالمي غير عادل، وذلك عن طريق تحقيق التنمية وإصلاح المؤسسات الدولية وعلى رأسها الأمم المتحدة والمنظمات الاقتصادية العالمية، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للتنمية والتنمية، وذلك عبر شراكة حقيقية بين الدول. ولقد عبر تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1994 عن الأمن الإنساني كما يلي =

التقليدي الذي يأخذ بعين الاعتبار غياب النزاعات المسلحة ليضعه في إطار جديد يهتم بالفرد كإنسان وما قد تتعرض له إنسانيته من مخاطر، فأعطى معان متعددة للأمن، صحية واجتماعية وغذائية واقتصادية وبيئية وثقافية، فهو على سبيل المثال يساوي بين خسارة الأرواح البشرية الناجمة عن عنف النزاعات المسلحة وتلك الناجمة عن مخاطر أخرى، كالأوبئة والفقر والمخاطر البيئية، ويذهب إلى أن الفارق الوحيد بينها هو أن المخاطر المرتبطة بالفئة الثانية لديها قابلية أكبر للانتشار، لتشمل في تهديدها حياة فئة أوسع من البشر، وهو ما أطلق عليه المفهوم الإيجابي للأمن الجماعي⁽¹⁾.

وبما أن مثل هذا التقرير يعد جزء من منظومة القانون اللين Soft law التي تشكل نقطة ارتكاز لنشأة قواعد جديدة في القانون الدولي، أو لتطوير قواعد موجودة مسبقا وبالتالي فإن ما تضمنه حول المفهوم الجديد للأمن الجماعي يعد مكملا ومطورا للمفهوم التقليدي للأمن الجماعي⁽²⁾.

أخيرا يجب أن نشير إلى أن هذا التقرير قد عول كثيرا على العقوبات الدولية، ومن ضمنها الاقتصادية، حيث جعل لها مكانة هامة كأداة حيوية للمواجهة الوقائية للتهديدات التي قد يتعرض لها السلام والأمن الدوليين جراء انتهاك دول أو أفراد أو جماعات معينة للقانون الدولي، لتكون وسيلة ملائمة كي لا تصبح التهديدات البعيدة وشيكة، وأن لا تصبح التهديدات الوشيكة تهديدات مدمرة فعلا، كما أنه ذهب إلى أن التهديد بفرضها يمكن أن يشكل وسيلة قوية للردع والمنع، لكنه ربط بين فعالية هذه العقوبات وتقيد مجلس الأمن ببعض الشروط التي من شأنها تحسين واقع عملها⁽³⁾. لكن السؤال الذي يطرح بإلحاح، هو هل العقوبات الاقتصادية الدولية هي بالفعل الآلية المناسبة لمواجهة التهديدات الجديدة وتكريس الأمن الجماعي بمضامينه الجديدة، وهل تتبوأ فعلا المكانة التي رسمها لها هذا التقرير؟.

=« Human security is a child who did not die, a disease that did not spread, a job that was not cut, an ethnic tension that did not explode in violence, a dissident who was not silenced Human security is not a concern with weapons it is a concern with human life and dignity ».

فهناك مفردات أمنية متعددة أصبحت تعمل تحت عنوان واحد هو الأمن الإنساني بمس مختلف نواحي حياة البشر، وهو المقصود لدى وصفه بأنه مفهوم متعدد الأبعاد "Multidimensionnel"، وعلى ضوء تقرير التنمية البشرية لعام 1994 فإن هذه العناصر هي: الأمن الاقتصادي، الأمن الشخصي، الأمن الغذائي، الأمن الصحي، الأمن البيئي، الأمن السياسي، أنظر د. أمل ليازجي وخولة محي الدين يوسف، (الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد 02، 2012، ص ص. 526-532. وحول مزيد من التفاصيل حول التهديدات الجديدة للأمن الإنساني، أنظر تقرير التنمية الإنسانية لعام 1994، مرجع سابق، ص ص. 24-37.

⁽¹⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 192.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 192.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 190.

إن الإجابة على هذا التساؤل يمكن أن نتلمسها من خلال المعطيات التي سيتضمنها الفصل الثالث من هذه الدراسة.

المبحث الثاني

أشكال العقوبات الاقتصادية الدولية وأهدافها.

تتنوع العقوبات الاقتصادية الدولية التي يمكن أن يوقعها مجلس الأمن⁽¹⁾ إلى عقوبات اقتصادية بحسب طبيعتها وعقوبات اقتصادية بحسب آثارها، ويرجع تعدد العقوبات الاقتصادية الدولية وتنوع أشكالها أساسا إلى اختلاف الأهداف المراد تحقيقها من كل نوع من هذه العقوبات، فهناك حالات تصلح أن يوقع فيها مجلس الأمن نوع من العقوبات الاقتصادية بحسب طبيعتها لوقف الدولة المخلة بالتزاماتها عن الاستمرار في التصرف غير المشروع، بينما قد لا تحقق العقوبات الاقتصادية بحسب آثارها هذا الهدف والعكس صحيح.

كما أن نجاح أو فشل العقوبات الاقتصادية الدولية بمختلف أنواعها في تحقيق الأهداف المرجوة من توقيعها يبقى مرتبطا إلى حد كبير بالعديد من المعطيات والعوامل، لذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين اثنين تناول الأول منهما أشكال العقوبات الاقتصادية الدولية، أما المطلب الثاني فتناول أهداف هذه العقوبات والمحددات التي يمكن أن تساهم في نجاحها.

(1) تأخذ الجزاءات الدولية المطبقة حاليا على الصعيد الدولي إحدى الصورتين التاليتين أو كليهما:

- الجزاءات المؤسسية: وهي الجزاءات التي تطبق داخل إحدى المنظمات الدولية، وبالتطبيق لقرار صادر عنها يلزم الدول الموقع عليها الجزاء، ومثال ذلك الجزاءات التي يوقعها مجلس الأمن على الدول بموجب السلطة التي خولها له الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.
 - الجزاءات غير المؤسسية: وهي تلك الجزاءات التي تطبق في العلاقات الثنائية أو الجماعية بين الدول خارج نطاق المنظمات الدولية، أي أن تطبيقها يكون بناء على قرار تتخذه الدولة أو الدول المعنية ضد دولة أخرى، ومثال ذلك القرار الصادر عن إحدى الدول لوقف المعونات الاقتصادية التي تقدمها لدولة أخرى، أو وقف القروض والتسهيلات الاقتصادية التي تمنحها لها، أو وقف التبادل التجاري معها.
- هذه الصورة الأخيرة من الجزاءات، تقررها الدولة المعنية بناء على تقديرها للموقف القائم، وتكون عادة رد فعل على تصرف من دولة أخرى لا تقبله الدولة التي توقع الجزاء، ولا شك أن هذه الأخيرة تلعب دورا مزدوجا باعتبارها خصما وحكما في الوقت نفسه، أو اعتبارها قاضيا في قضيتها، وهو ما يتعارض مع القاعدة القانونية التي تقرر أنه لا يجوز لشخص أن يكون خصما وحكما أو أن يكون قاضيا في قضيته
- . nemo iudex in propria sua*

أنظر د. أحمد الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ص ص. 650-651.

المطلب الأول:

أشكال العقوبات الاقتصادية الدولية.

إن أهم ما يلاحظ على صياغة نص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾ أنها لم تصنف العقوبات الاقتصادية الدولية التي يمكن لمجلس الأمن أن يوقعها ولم تحدد أشكالها أيضا، ولكن الواقع العملي وممارسة مجلس الأمن في هذا المجال يكشفان عن تعدد وتنوع أشكال هذه العقوبات، بحيث يمكن تصنيفها من حيث طبيعتها إلى عقوبات تجارية وأخرى مالية، وإلى جانبها توجد عقوبات ليس لها طابع اقتصادي ولكنها تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على اقتصاد الدولة المستهدفة بها، وهو ما يمكننا بأن نصفها بالعقوبات الاقتصادية الدولية بحسب آثارها.

لذلك قسم هذا المطلب إلى فرعين، تناول الأول منهما العقوبات الاقتصادية بحسب طبيعتها، أما الفرع الثاني فخصص للعقوبات الاقتصادية الدولية بحسب آثارها.

الفرع الأول: العقوبات الاقتصادية الدولية بحسب طبيعتها.

تتميز العقوبات الاقتصادية الدولية بحسب طبيعتها بكونها نوع من الجزاءات ذو طبيعة اقتصادية خالصة، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى تأثيرها المباشر في اقتصاد الدولة المستهدفة بها، ويمكن تقسيمها إلى نوعين هما العقوبات التجارية والعقوبات المالية.

أولاً: العقوبات التجارية.

يمكن أن تتخذ العقوبات التجارية ثلاثة أشكال هي الحظر، الحصار والمقاطعة الاقتصادية.

⁽¹⁾ شهد إعداد مسودة المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة تباين في الآراء بين كل من الاتحاد السوفياتي من جهة، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية من جهة أخرى، حول ما إذا كان من الضروري وضع قائمة حصرية بالتدابير الواجب تضمينها في هذه المادة، لكن القوى الغربية ذهبت إلى أن وضع مثل هذه القائمة من شأنه أن يجد من سلطة مجلس الأمن في مجال فرض العقاب، لذلك تركت الصياغة النهائية للمادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة سلطة الخيار لمجلس الأمن في اتخاذ التدبير القسري المناسب سواء كان اقتصادي أو دبلوماسي أو أي تدبير آخر لا يستدعي استخدام القوة المسلحة. أنظر:

Robin, Geiss, « Humanitarian Safeguards in Economic Sanctions Regimes: A Call For Automatic Suspensions Clauses, Periodic Monitoring and Follow – UP Assessment of Long – Term Effects », 18 H.H.R.J (2005), pp. 167–199 at 171 –172.

أ. الحظر (Embargo).

إن المقصود بالحظر (l'Embargo) كجزء اقتصادي يتم فرضه على الدولة المخلة بالتزاماتها الدولية، هو منع إرسال الصادرات إليها⁽¹⁾.

ولقد كان التعريف التقليدي للحظر ينصرف إلى وضع اليد على المراكب الأجنبية بغرض الضغط على الدولة صاحبة العلم الذي ترفعه هذه المراكب، وكان هذا الإجراء يعد شكلا من أشكال القصاص يقتصر على احتجاز البواخر لإجبار الدولة على جبر وإصلاح الخطأ الذي ارتكبه.

بحيث تشير الدراسات إلى أن استخدام هذا الجزاء وفرضه قد بدأ منذ نهاية القرن السادس عشر، فلقد استعار الانجليز من أعدائهم الإسبان الكلمة الإسبانية (Embarger) والتي تعني يقبض أو يعتقل، كما شاع استخدام الكلمة عند الإشارة إلى حالات المنع أو التحريم (Prohibit Order)، والتي تحدث عادة في حالة نشوب الحرب، وبموجب ذلك يتم منع السفن التابعة لدولة أجنبية معينة من الدخول أو الخروج من موانئ العدو المرتقب⁽²⁾.

ويصنف الحظر حسب نطاقه وشموله إلى حظر عام كلي أو حظر جزئي محدد، فالأول يشمل كل أنواع التجارة، ويؤدي إلى منع تصدير كل السلع إلى الدولة الهدف بما في ذلك النفط والحبوب والمواد والسلع الغذائية وحتى الأدوية، كما أنه قد يشمل حظر المرور في ممرات مائية معينة أو حظر الطيران من وإلى الدولة الهدف، والأکید أن آثار هذا النوع من الحظر خطيرة جدا، لأنها تؤدي حتما إلى حرمان الشعب من أبسط ضروريات الحياة وكل ما يحتاجه في حياته اليومية⁽³⁾.

⁽¹⁾ إن مصطلحي الحظر والمقاطعة يختلفان من حيث الشمول وما يتضمنانه من جزاء، ففي حين يقتصر الحظر على مجرد منع تصدير سلعة أو سلع معينة إلى الدولة المستهدفة بهذا الجزاء، يتسع مفهوم المقاطعة ليشمل منع التصدير والاستيراد معا، فضلا عن إمكانية فرض جزاءات مالية واقتصادية أخرى كتجميد الأرصد والممتلكات وإلغاء المعونات ووقف الاتصالات بكافة أنواعها، وهو ما يعني أن هذا الحظر بهذا المفهوم لا يمثل إلا إجراء من إجراءات المقاطعة، أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص. 659.

⁽²⁾ أنظر د. أحمد الوفاء، المرجع السابق، ص. 658.

⁽³⁾ فرض مجلس الأمن بموجب القرار 661 (1990) والقرار رقم 687 (1991) حظرا على العراق ومنع عليه عملية التصدير والاستيراد وجميع التحويلات المالية ما عدا المواد والتسديدات الموجهة لغايات طبية أو إنسانية.

ولقد كان لهذا الحظر الكلي الذي لم يشهد له المجتمع الدولي مثيلا، آثارا كارثية على الشعب العراقي وعلى جميع القطاعات داخل العراق، حتى وصف البعض هذا الحظر بأنه عقوبة جماعية مخالفة لحقوق الإنسان والمبادئ الأممية.

« un chatiment collectif incompatible avec les droits humains international et avec les principes Onusiens ».

Michael, Lessard, Op.Cit., pp. 4-5.

أنظر:

وعادة ما يكون الهدف من هذا النوع من الجزاءات هو دفع الشعب إلى تغيير النظام القائم⁽¹⁾.

أما الحظر الجزئي أو المحدود، فينصب على نوع محدد من السلع ومواد معينة ومحددة يحظر تصديرها إلى الدولة المستهدفة بهذا النوع من الجزاء، فيما يستمر التعامل التجاري قائما وبشكل عادي معها بالنسبة لباقي السلع التي لا يشملها الحظر، وغالبا ما تشمل قائمة السلع المحظورة في مثل هذه الحالة المواد والسلع التي يكون من شأنها زيادة ودعم القدرة العسكرية للدولة الهدف، لذلك كثيرا ما يرد الحظر في مثل هذه الحالة على الأسلحة⁽²⁾ والمعدات الاستراتيجية، وعادة ما يكون الهدف من الحظر الجزئي إضعاف القدرة القتالية للدولة⁽³⁾. والملاحظ كذلك أن الحظر يؤدي على المدى القصير إلى تسجيل نسبة بطالة كبيرة في قطاعات الاستيراد داخل الدولة الهدف، كما أنه كثيرا ما يؤدي إلى نقص فاضح في المواد المحظور استيرادها - خاصة ما إذا لم تكن تنتج محليا - وكذلك إلى ارتفاع ثمنها. أما على المدى المتوسط، فيمكن أن يؤدي إلى شلل بعض قطاعات الإنتاج لعدم قدرتها على الحصول على المواد الأولية الضرورية، وعلى المدى البعيد، يحدث الحظر ووقف الاستيراد انعكاسات سلبية على بنية اقتصاد الدولة الهدف⁽⁴⁾.

لقد لجأت الأمم المتحدة إلى فرض الحظر في عدة أحداث ومنازعات دولية كانت تشكل تهديدا للأمن والسلم الدوليين، مثل حالة دول الاتحاد اليوغسلافي - سابقا- إثر العدوان على جمهورية البوسنة والهرسك، والذي تصدى له مجلس الأمن بإصداره القرار رقم 713 (1991)، والذي فرض فيه حظرا عاما على توريد الأسلحة لجميع الأطراف في يوغسلافيا سابقا. كما لجأت الأمم المتحدة أيضا إلى فرض حظر جوي وعسكري على ليبيا بعد امتناعها عن تسليم مواطنيها المتهمين في قضية لوكيري، وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم 748 (1992)، وقد شمل هذا الحظر منع مد أو بيع أي معدات عسكرية - خاصة فيما يتعلق بالطيران-

⁽¹⁾ أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص ص. 660-662.

⁽²⁾ فرض الحظر على كل من يوغسلافيا بموجب القرار 713 (1991)، الصومال بموجب القرار رقم 733 (1992)، ليبيا بموجب القرار رقم 748 (1992)، ليبيريا 788 (1992)، هايتي 841 (1993)، أنغولا (حركة UNITA) 864 (1993)، رواندا 918 (1994)، رواندا مرة أخرى 997 (1995)، سيراليون 1132 (1997)، يوغسلافيا 1160 (1998)، سيراليون 1171 (1998)، اريتريا وإثيوبيا 1298 (2000)، أفغانستان 1333 (2000)، ليبيريا 1343 (2001)، أفغانستان 1390 (2002)، جمهورية الكونغو الديمقراطي 1493 (2003)، ليبيريا 1521 (2003)، كوت ديفوار 1572 (2004)، كوريا الشمالية 1718 (2006)، إيران 1737 (2006)، اليمن 2216 (2015).

⁽³⁾ أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع نفسه، ص. 660.

⁽⁴⁾ أنظر:

وكذلك حظر تقديم أي خدمات للطيران الليبي، تم تشديد هذا الحظر بموجب قرار مجلس الأمن رقم 883 (1993)، فأصبح الحظر يشمل جميع الصادرات الليبية وكذلك تجويد الأصول الليبية في الخارج أيضا⁽¹⁾.

ب. الحصار (Blockades).

يمكن أن يكون الحصار جويًا أو بحريًا أو أرضيًا، ويشكل حظرًا ومقاطعة في الوقت نفسه، وهو نوع من الجزاءات الدولية نظمتها كل من اتفاقية باريس لعام 1956 واتفاقية لندن لعام 1990. والهدف من الحصار هو قطع العلاقات التجارية مع الدولة المهدف وكذلك عزلها عن بقية العالم بمنع الدول الأخرى من إقامة علاقات تجارية معها، فهو يعد بذلك من أعمال الحرب⁽²⁾.

ويجد الحصار كجزء أساسه القانوني في المادة الثانية والأربعين من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك باعتباره أنه شكل من أشكال الجزاءات لم تذكرها المادة الواحدة والأربعون من الميثاق ذاته، في حين أن المادة الثانية والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة حددت الأعمال والجزاءات التي تنفذ عن طريق القوات الجوية، البحرية والبرية، وذكرت من بينها الحصار، فضلًا عن أن المادة الواحدة والأربعون من الميثاق تتعلق بالجزاءات التي لا تستلزم استخدام القوات المسلحة لفرضها وتنفيذها، وهو ما يستدعي أن يستبعد منها الحصار⁽³⁾ الذي يقوم أساسًا على القوة المسلحة لفرضه وتنفيذه⁽⁴⁾.

وبالرغم من أن الأساس القانوني للحصار يكمن في نص المادة الثانية والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن هناك من يذهب إلى القول بضرورة التعامل معه كجزاء اقتصادي، لأنه لا يعني غالبًا الاستخدام الفعلي والجددي والخطير للقوة ليصل إلى درجة الحرب بالمعنى الفني الدقيق لهذا المصطلح الذي يعني الاشتباك المسلح بين الأطراف المتنازعة، فاستخدام القوة المسلحة في حالة الحصار يتم بشكل سلمي وبغرض التأكد من الالتزام بفرض جزاء الحظر أو المقاطعة على الدولة المستهدفة بهذا الجزاء، ويبدو أن هذا الاستخدام ضروري ولازم

(1) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص ص. 661-662.

(2) أنظر: Anonyme, Op.Cit., p. 7.

(3) تنص المادة 42 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة 41 لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه.

ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة".

(4) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع نفسه، ص. 664.

لإحكام الجزاءات الاقتصادية الأخرى وتحقيق الهدف المنشود منها، وهو أمر سيؤدي إلى تجنب الحرب وليس البدء فيها⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، يمكن أن نشير إلى حالة العراق⁽²⁾، بحيث فرض مجلس الأمن الحصار على العراق إثر عدوانه على الكويت في الفاتح أوت 1990، وذلك بموجب القرار رقم 665 (1990) الصادر بتاريخ 25 أوت 1990، فبعد أن فرض مجلس الأمن المقاطعة الاقتصادية الشاملة على العراق بموجب القرار رقم 661 (1990)، اعتبرت الولايات المتحدة الأمريكية أن جزء المقاطعة لوحده غير كاف لإجبار العراق على الامتثال لأحكامه، وهي المسألة التي رفضتها العديد من الدول، منها فرنسا التي أصدرت إعلاناً عن رئاسة الجمهورية بتاريخ 13 أوت 1990 أبدت فيه معارضتها الشديدة لفرض الحصار على العراق لأنه من أعمال الحرب⁽³⁾، وأنه يتطلب قراراً صريحاً من مجلس الأمن، في حين أن القرار رقم 661 (1990) اقتصر على فرض جزاء المقاطعة، وأنه ليس من حق أية جهة سوى الأمم المتحدة تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، وأنه لا يجوز فرض الحصار البحري على العراق، لأن ذلك يعد عملاً من أعمال الحرب لا يملك إعلان العمل به إلا الجهاز المختص بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين⁽⁴⁾.

فلقد أثار الحصار البحري Naval Blockades الذي فرض على العراق نقاشاً حاداً حول الأساس القانوني له وهل يندرج في إطار التدابير التي تنص عليها المادة الواحدة والأربعون من الميثاق الأمم المتحدة أم في إطار المادة الثانية والأربعون من الميثاق ذاته، والتي تتناول التدابير ذات الطابع العسكري، وتكمن أهمية تحديد الأساس القانوني للحصار البحري كتدبير يعزز العقوبات الاقتصادية ويحكم تنفيذها على المستوى البحري في الإجابة على العديد من الإشكاليات العملية، والتي يمكن أن نذكر منها: هل القوات البحرية المسخّرة لتنفيذ عمليات الحصار البحري بهدف إحكام العقوبات الاقتصادية بإمكانها اللجوء إلى استخدام القوة؟ وهل يحتاج

(1) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص ص. 674-675.

(2) لقد سمح مجلس الأمن في ست حالات بالقيام بعمليات الحصار البحري Maritime Embargo Operations لتعزيز وإحكام العقوبات الاقتصادية، وهي: روديسيا الجنوبية، العراق، يوغسلافيا سابقاً، هايتي، السيراليون، لبنان، أنظر:

M.D. Fink, « Maritime Embargo Operations : Naval Implementation of UN Sanctions at Sea Under Articles 41 and 42 of the UN Charter», N.I.L.R (2013), pp. 73-92 at 74.

(3) لقد علق مراقب ألماني بعد الحرب العالمية الأولى حول الآثار المدمرة للحصار البحري قائلاً: " بين أدوات القتل الجماعي كلها يعد الأسطول الأكثر تقدماً، فالقوة الضاربة والمهارة التدميرية لدول برمتها تتركز في بضع سفن ضخمة، وفي وسع ملايين المحاربين إبادة مقاطعات لكنهم لا يستطيعون تدمير بلد بكامله، غير أن اثني عشرة سفينة حربية تحاصر دولة ولا تشاهد في مواقعها البعيدة تستطيع نشر الجوع والبؤس في قارة كاملة". أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 224.

(4) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع نفسه، ص ص. 676-677.

ربان السفينة الحربية إلى إذن دولة العلم للدخول إلى السفينة أو تفتيشها؟ أم يمكن القيام بذلك دون الحصول على هذا الإذن على أساس أنه موكل بالقيام بهذه المهمة بموجب قرار مجلس الأمن؟ وهل يمكن للقوات البحرية أن تطلق النار على كل سفينة - بقصد شل حركتها- ترفض الانصياع لأوامر طاقم السفينة الحربية الذي يقوم بتنفيذ مهمة أومية أم أن مهمة هذه القوات البحرية تكمن في إعداد التقارير والملاحظة فقط؟⁽¹⁾.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن قد وسّع لأول مرة في تاريخه مفهوم الحصار ليشمل المجال الجوي أيضاً، وذلك بموجب قراره رقم 670 (1990) الذي وسّع من مجال المقاطعة والحصار المفروضين بموجب قراري مجلس الأمن رقم 661 (1990) والقرار رقم 665 (1990) على العراق لتشمل هذه الجزاءات المجال الجوي أيضاً⁽²⁾.

ج. المقاطعة (Boycott).

تعرف المقاطعة⁽³⁾ الاقتصادية بأنها الإجراءات الرسمية التي تؤدي إلى قطع العلاقات الاقتصادية بين دولة وأخرى معتدية، عندما لا تكون هناك حالة حرب معلنة بينهما، وتشمل إجراءات المقاطعة الاقتصادية، وقف كل العلاقات الاقتصادية والتجارية والمالية والاستثمارية والاجتماعية، والتي تتعلق بالأشخاص كالسياحة والهجرة والسفر، ولا تقتصر على جانب واحد بل تمتد إلى كل القطاعات، وهي الميزة الأساسية التي تتميز بها المقاطعة عن الحظر⁽⁴⁾.

وتهدف المقاطعة إلى خلق متاعب اقتصادية للجهة المستهدفة بها، حيث تأخذ طريقة الضغط من أجل تحطيم التجارة الخارجية للدولة الهدف وتعطيل علاقاتها المالية⁽⁵⁾، فعلى المدى القصير، تمس المقاطعة قطاعات الواردات داخل الدولة الهدف من خلال تخفيض حجم نشاطها، والذي يؤدي إلى انخفاض عائداتها ثم نفقاتها،

M.D.Fink, Op. Cit., p. 75.

(1) أنظر:

(2) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص. 677-678.

(3) يرادف لفظ المقاطعة في اللغة الفرنسية لفظ (Boycottage) المشتق من لفظ (Boyocott) وهي كلمة أصلها الإنجليزي، بحيث اشتقت بدورها من اسم الضابط Charles Canningham Boyocott الذي كان وكيلاً لممتلكات the Earl of Erne في أيرلندا، والذي رفض سنة 1880 أخذ الإيجارات من المستخدمين مما عرضه إلى تهديد حياته وقطع تجهيزات منزله، ومنها عرف هذا اللفظ في أيرلندا، وضم إلى القانون الجنائي سنة 1887 ثم انتشر في باقي اللغات. أنظر، حلف بوبكر، المرجع السابق، ص. 44.

(4) أنظر إبراهيم الدراجي، المرجع نفسه، ص. 44-45.

(5) أنظر المرجع نفسه، ص. 663.

مع تسجيل ارتفاع في نسبة البطالة في هذه القطاعات، أما على المدى البعيد، قد تؤدي المقاطعة إلى منع الدولة المهدف وحرمانها من إشباع حاجياتها من السلع المختلفة من الأسواق الخارجية⁽¹⁾.

إن للمقاطعة أثر كبير على التوازن الاقتصادي للدولة، ذلك أن الدولة في العصر الحديث ترتبط بعلاقات اقتصادية كثيرة ومتشابكة مع الدول الأخرى، وهو ما يجعلها في حالة اعتماد مستمر على التعاون الاقتصادي، إما باحتياجها لسلع أجنبية لإشباع حاجاتها الداخلية أو تسويق منتوجاتها خارجيا، أو الحصول على مساعدات وتسهيلات وغيرها من العلاقات التبادلية بين الدول، فإذا تعرضت للمقاطعة فسوف يؤدي ذلك إلى خلل قد لا يعالج بسهولة⁽²⁾.

ومن أهم تطبيقات المقاطعة الاقتصادية في تاريخ الأمم المتحدة، حالة جنوب إفريقيا التي كانت تعتمد سياسة الفصل العنصري، الأمر الذي دفع كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن إلى إصدار عدة قرارات تطالب فيها حكومة جنوب إفريقيا بالتوقف عن ممارساتها العنصرية وسياسة الفصل العنصري التي كانت تنتهجها ضد السود، إلا أن حكومة هذه الدولة لم تمتثل لهذه القرارات، فتم توقيع عقوبات دولية عليها بدأت بالحظر العسكري عام 1963، ثم تطورت حتى شملت جميع المعاملات التجارية والاقتصادية، وقد لاقى هذه التدابير قبول معظم دول العالم مما ضمن تحقيق نجاح كبير لها، واستمرت المقاطعة الاقتصادية الكاملة حوالي ثلاثين عاما، حققت في نهايتها جميع أهدافها وأجبرت حكومة جنوب إفريقيا على إجراء انتخابات حرة والتخلي عن سياسة التمييز العنصري⁽³⁾.

ثانيا: العقوبات المالية.

يمكن أن تتخذ العقوبات المالية التي تعتبر أكثر فعالية وأقل تكلفة وضرا من العقوبات التجارية، عدة صور مثل تجميد الأرصدة المالية ووقف أو خفض المساعدات المالية التي تستفيد منها الدول وكذلك سحب الاستثمارات.

(1) أنظر:

Anonyme, Op-Cit., p. 6.

(2) أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص. 39.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 39-40.

أ. تجريد الأرصدة المالية.

تنص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة على إمكانية اتخاذ تدابير لا تتطلب استخدام القوة العسكرية، ولا يمكن تحديد طبيعة هذه التدابير وتعريفها إلا بطريقة سلبية، فالمعيار الوحيد لتحديد طبيعة هذه التدابير هو أن لا تتخذ طابعا عسكريا، فلقد عدت المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة أمثلة عن عقوبات ذات طبيعة اقتصادية ودبلوماسية يمكن أن يوقعها مجلس الأمن، ولكن على سبيل المثال فقط، وهو ما تفسره عبارة "يجوز أن يكون من بينها" في صياغة هذه المادة.

والملاحظ أنه لا يوجد من بين ما ذكر من جزاءات في نص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة ما يمت بصلة للتدابير المتعلقة بتجميد الأصول والأرصدة المالية، وهو ما يبعث على التساؤل، هل تدابير تجميد الأصول والأرصدة المالية غير منافية لنصوص ميثاق الأمم المتحدة؟، وهل تندرج في إطار العقوبات الاقتصادية الدولية المنصوص عليها في المادة الواحدة والأربعين من هذا الميثاق؟، وهل يسمح الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة باتخاذ تدابير محددة ضد أفراد وليس ضد الدول، بالرغم من أنه لا ينص على ذلك صراحة؟ ونتيجة لذلك، كيف تفسر نصوص الميثاق في هذه المسألة؟.

من الصعب تقديم إجابة قانونية كاملة على هذه المجموعة من التساؤلات، خاصة وأن ميثاق الأمم المتحدة يقوم على نظام يملك فيه كل جهاز سلطة تفسير نصوص هذا الميثاق⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، مجلس الأمن ليس ملزما بطريقة مباشرة بالنتائج التي تتوصل إليها محكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الأساسي للأمم المتحدة، كما أن احتمال أن تنظر محكمة العدل الدولية في قضايا متعلقة بتدابير تجميد الأصول والأرصدة المالية يبقى احتمالا ضعيفا، لأن المستهدفين الأساسيين بهذه التدابير هم الأشخاص الطبيعية أو الخاصة، والتي لا يمكنها اللجوء إلى هذه المحكمة⁽²⁾.

(1) أنظر:

Hervé, Kaddoura, Le gel des avoirs financiers, (M2) Université de Nice Sofia Antipolis, juin 2008, p. 19 disponible sur : http://www.cabinetjaidane.com/doc/hk_gel.pdf (15/05/2011).

(2) تنص الفقرة 1 من المادة 34 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه: "للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافا في الدعاوى التي ترفع للمحكمة".

وتجب الإشارة في هذا الإطار، إلى أنه منذ عام 1945 - العام الذي أنشئت فيه الأمم المتحدة - أصدر مجلس الأمن خمسة وأربعون قراراً⁽¹⁾ جمد بموجبها الأرصدة والأصول المالية Freeze of Funds and Other Financial Assets لحوالي 911 شخصا ووحدة⁽²⁾.

إن المقصود بتجميد أو حجز الأموال والأرصدة كجزء اقتصادي، المنع المؤقت لتحويل أو تبديل أو حيازة أو انتقال الأموال، أو القيام مؤقتا بالاحتفاظ والرقابة على هذه الأموال بناء على قرار محكمة أو أية سلطة أخرى مختصة⁽³⁾.

ويستهدف تجميد الأصول والأرصدة المالية أشخاصا ووحدات معينة بذاتها، لذلك يندرج هذا النوع من الجزاءات في إطار ما يسمى بالعقوبات الموجهة Targeted Sanctions والتي يطلق عليها كذلك العقوبات الذكية Smart Sanctions، وهو مفهوم جديد نسبيا تبنته الأمم المتحدة للحد من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية على الجوانب الإنسانية. في الواقع إن تجميد الأرصدة المالية لا يعد قانونا عقوبة في حد ذاتها، إنما يكمن العقاب في الوقف المؤقت لممارسة الحق، أما التجميد أو الحجز فهو الوسيلة التقنية التي تسمح بتنفيذ العقوبة، لذلك فإن تجميد الأصول والأرصدة المالية هو وسيلة تسمح ماديا بوقف ممارسة الأشخاص والوحدات المستهدفة بهذا التصرف في أرصدها المالية، أما الغاية *in fine* من هذا الإجراء

⁽¹⁾ يتعلق الأمر بقرارات مجلس الأمن التالية: 917 (1994)، 1127 (1997)، 1173 (1998)، 1267 (1999)، 1295 (2000)، 1333 (2000)، 1343 (2001)، 1363 (2001)، 1373 (2001)، 1337 (2001)، 1390 (2002)، 1452 (2002)، 14558 (2003)، 1456 (2003)، 1483 (2003)، 1518 (2003)، 1521 (2003)، 1526 (2004)، 1532 (2004)، 1533 (2004)، 1535 (2004)، 1566 (2004)، 1578 (2004)، 1548 (2005)، 1591 (2005)، 1569 (2005)، 1617 (2005)، 1636 (2005)، 1643 (2005)، 1649 (2005)، 1683 (2006)، 1698 (2006)، 1699 (2006)، 1718 (2006)، 1730 (2006)، 1731 (2006)، 1735 (2006)، 1737 (2006)، 1747 (2007)، 1760 (2007)، 1771 (2007)، 1782 (2007)، 1799 (2008)، 1803 (2008)، 1807 (2008).

Hervé, Kaddoura.Op.Cit., p.3.

أنظر:

Ibid., p. 3.

⁽²⁾ أنظر:

⁽³⁾ عرف مجلس أوروبا في القانون رقم 2008/881 تجميد الأرصدة على أنه:

« Toute action visant, à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manifestation de fonds qui auraient pour conséquences un changement de leur volume, de leur montant de leur localisation de leur propriété de leur possession, de leur nature de leur destination ou tout autre modification qui auraient permettre d'utilisation, y compris la gestion de porte feuille ».

Ibid., p. 5.

ورد في:

فهو منع المستهدفين به من استخدام وسائلهم المالية للسماح أو تسهيل ارتكاب فعل غير مشروع وممارسة الضغط عليهم حتى تكف عن هذا الفعل⁽¹⁾.

ويؤدي تجميد الأموال والأصول إلى وقف تمتع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المستهدفة بهذا التدبير بحقوقها الفردية، فيمكن أن يؤدي الإجراء الذي يتم بموجبه تنفيذ هذه التدابير إلى إلحاق أضرار كبيرة بالأشخاص المعنيين بها⁽²⁾، خاصة وأنه إلى يومنا هذا لم تتضمن قرارات مجلس الأمن ما يشير إلى حق هذه الأشخاص الطبيعية أو المعنوية - المسجلة في القائمة الموضوعة من قبل لجان العقوبات أو التي مست حقوقها وذمها المالية بهذه التدابير القسرية - في الطعن⁽³⁾.

كما لم يحدث وأن نصت قرارات مجلس الأمن الموقعة للعقوبات الاقتصادية الدولية على إجبار الدول الأعضاء على تمكين هؤلاء الأشخاص - المعنيين بإجراءات تجميد الأموال - من طريق طعن فعالة ضد التدابير التي تتخذ على المستوى الوطني بقصد تنفيذ هذا النوع من قرارات مجلس الأمن⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق، يمكن أن نشير إلى قرارات مجلس الأمن المتضمنة القيام بتجميد وقائي لأرصدة وموجودات الأشخاص المشتبه بهم في أعمال "الإرهاب"، ففي قراره رقم 1333 (2000)، طلب المجلس تجميد الأرصدة ولكنه لم يشر إلى إمكانية الطعن في قرار التجميد، ولم يجر في الوقت نفسه للمحاكم الوطنية أن تنظر في هذا الإجراء، لذلك فإن هذا القرار المذكور يعد مخالفا لقرينة البراءة المفترضة المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، خاصة وأنه يلقي بعبء الإثبات على عاتق المشتبه به الذي يكون ملزما بإثبات عدم صلته أو علاقته بالإرهاب، وذلك خلافا لمقتضيات قرينة البراءة المفترضة، فضلا عن

Hervé, Kaddoura.Op.Cit., p. 5.

(1) أنظر: .

Ibid., pp. 4-5.

(2) أنظر:

(3) الأشخاص الذين يعتقدون أن استهدافهم بهذه التدابير قد تم بصفة غير قانونية، لا يمكنهم سوى التماس توسط ممثل دولتهم لدى لجنة العقوبات والتي يمكنها مراجعة وضعيتهم، فعلى سبيل المثال اللجنة التي وضعت للسهر على تطبيق القرار رقم 1267 (1999)، وضعت لها توجيهات عامة بتاريخ 7 نوفمبر 2002 تمت مراجعتها عام 2003، ومن بين ما تضمنته هذه التوجيهات العامة، إجراء يسمى "de-listing" المهدف منه هو إعادة ترتيب قائمة الأشخاص المعنية بإجراء تجميد الأرصدة، وهو ما يمكن أن يتم من قبل دولة عضو بناء على طلب أحد رعاياها أو شخص مقيم عادة على إقليمها، ويقوم هذا الإجراء أساسا على تبادل المعلومات بين هذه الدولة والجهة التي طلبت تسجيل الطاعن في القائمة، فإذا أصرت حكومة الطاعن على طعنها، تنظر اللجنة فيه وتصدر قرارا بالإجماع، أما إذا لم يحصل الإجماع داخلها، يمكن أن تحال المسألة على مجلس الأمن، أنظر:

Evelyne, Lagrange, P-M, Eismann, Op.Cit., p. 1217.

Ibid., p. 1218.

(4) أنظر:

أن القرار يخرق كذلك المادة الرابعة عشر من العهد المذكور، والتي تتضمن حكما قد يندرج في إطار القواعد الآمرة *jus cogens*، وهو الحق في محاكمة عادلة والذي لم يشر المجلس إليه في قرارته⁽¹⁾.

لذلك، تشير هذه التدابير الرامية إلى تجميد الأصول والأموال مسألتان أساسيتان، تتعلق الأولى منهما باحترام حقوق الإنسان من قبل الأمم المتحدة⁽²⁾ - تحديدا مجلس الأمن في قراراته الموقعة لهذا النوع من العقوبات - أما المسألة الثانية فهي مسألة العلاقة بين الأنظمة القانونية الوطنية والنظام القانوني الدولي، ووضعية القاضي الوطني في مواجهة إجراء تم قبوله من قبل حكام بلاده في إطار منظمة دولية وتعهدوا بالالتزام به وتنفيذه ولكن المخاطب به يطعن في صحته على أساس تعارضه مع القانون الوطني، وهو في الأساس ما واجهه قاضي المجموعة الأوروبية في قضية *kadi et AL Barakaat* عندما تلقى طعنا مؤسسا على خرق وانتهاك الحقوق الفردية - تسبب فيه تصرف قانوني (قرار) صادر عن مجلس الأمن - المعترف بها في أوروبا. بموجب قانون المجموعة الأوروبية وكذلك الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية المعتمدة عام 1953⁽³⁾.

إضافة إلى ما تقدم، لا يجب أن يغيب عن أذهاننا أن تجميد الأرصد له تأثير على سكان الدولة الهدف ذلك لأن هذا النوع من العقوبات إذا ما استهدف الدولة سيؤدي إلى تخفيض مستوى النمو الإجمالي لهذه الدولة، وهو ما قد يؤدي إلى إضعاف الاقتصاد بشكل معتبر وإضعاف مستوى المعيشة للسكان على وجه الخصوص⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر د. محمد خليل الموسى، (سلطات مجلس الأمن في ضوء نظرية القواعد الدولية الآمرة)، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 37، يناير، 2009، ص. 51.

⁽²⁾ حول هذه المسألة أنظر:

Irène, Couzigou, « La lutte du Conseil de Sécurité contre le terrorisme international et les droits de l'homme », 112 R.G.D.I.P (2006-1), pp. 49-84 à 57-83.

⁽³⁾ لتفاصيل أكثر حول هذه القضية التي أثارت إشكالية الرقابة على قرارات مجلس الأمن التي يوقع بموجبها عقوبات اقتصادية دولية، وموقف القاضي الوطني من الطعون التي توجه ضد الإجراءات التي تتخذها الدولة على المستوى الداخلي لتنفيذ قرارات مجلس الأمن، أنظر المبحث الثاني من الفصل الثاني أدناه.

⁽⁴⁾ أنظر:

Ndongl, Ndongovin, Sanctions Economiques, disponible sur:

[http:// www.ingenieurmarketing.blogspot.com /2007/4/ sant.canrs-economiques.html](http://www.ingenieurmarketing.blogspot.com/2007/4/sant.canrs-economiques.html) ; (22/10/2013).

كما يمكن التأكيد على أن هذا النوع من العقوبات يشكل عائقا لإعمال الحق في التنمية، بحيث يرهن فرص التنمية وتعزيز القدرات الإنسانية والحيلولة دون النهوض بقطاعات هامة مثل الصحة والتعليم، وقد يؤثر بصفة مباشرة على مستوى معيشة الفرد داخل الدولة المستهدفة.

ب. وقف المساعدات والمعونات:

تستخدم كلمة مساعدة أو معونة "Aid" في الوقت الراهن لوصف تحويل المصادر من الحكومات أو المؤسسات الرسمية إلى البلاد النامية⁽¹⁾، فيمكن أن تلجأ الدول وكذلك المنظمات الدولية إلى سلاح قطع المعونات والمساعدات الفنية والاقتصادية والمالية للضغط على دولة أو دول بعينها، وذلك لحملها على انتهاج مسلك معين⁽²⁾.

ولم تبدأ المساعدات الخارجية مع مشروع مارشال والنقطة الرابعة من خطاب ترومان رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحرب العالمية الثانية، ذلك أن بريطانيا كانت أولى الدول التي قدمت مساعدات لمستعمراتها منذ عشرينيات القرن الماضي فيما عرف ببرنامج Colonial Development Act لعام 1929، وكذلك برنامج Colonial Development and Walfar لعام 1940، واللذان كان يهدفان إلى تقديم مساعدات وقروض ميسرة للمستعمرات البريطانية⁽³⁾.

ومع إنشاء الأمم المتحدة، بدأ العمل في تقديم مساعدات للدول والشعوب الفقيرة، فأنشئت مؤسسة غوث اللاجئين التابعة للأمم المتحدة، وبعدها أنشئ صندوق النقد الدولي (IMF) وبنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، ثم المجلس الاقتصادي الاجتماعي كإحدى هيئات الأمم المتحدة⁽⁴⁾، بحيث نصت المادة الثالثة والستون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁵⁾ على التزام المنظمات الدولية المتخصصة، طبقا لاتفاقية الوصل التي

⁽¹⁾ أنظر تيريزا هايتز، إمبرالية المساعدات، الطبعة الأولى، دار ابن رشد، دون مكان نشر، 1979، ص. 20.

⁽²⁾ أنظر د. أحمد الوفاء، المرجع السابق، ص. 658.

⁽³⁾ لكن هناك من يذهب إلى أن أصل المعونة أو المساعدة الدولية بغرض تحقيق النمو للدول السائرة في طريق النمو سواء في شكلها الثنائي Bilatérale أو متعدد الأطراف Multilatérale يرجع إلى المعونة الأمريكية التي قدمتها عام 1942، وقدرت قيمتها 3 مليارات دولار في شكل مواد أولية وغذائية وأنسجة وألبسة وبدور إلى الدول المحررة من الغزو الألماني والياباني والتي لم تكن لديها الإمكانيات المادية اللازمة للحصول على هذا النوع من السلع. أنظر:

Hanri –T, Adam, « la portée de l'aide communautaire dans l'ensemble des aides au pays en voie de développement », 23 R.J.P (1969-1), pp. 3-46 à 5-6.

⁽⁴⁾ أنظر نصر محمد عارف، (العقوبات والمعونات)، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، العدد 139، 2000، ص. 42.

⁽⁵⁾ تنص المادة 63 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه=

تعقد بينها وبين الأمم المتحدة بأن تتعاون مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مد يد العون لمجلس الأمن بما يلزمه من معلومات متى طلب هذا الأخير ذلك⁽¹⁾، كما تنص اتفاقيات الوصل التي تعقد بين الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الاقتصادية على التزام هذه الأخيرة بتقديم المعونة اللازمة لأجهزة الأمم المتحدة لتمكينها من القيام بالمهام التي عهد بها إليها⁽²⁾.

وبما أن لمجلس الأمن سلطة اتخاذ تدابير وإجراءات الأمن الجماعي، والتي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة في حالات الإخلال بالسلم والأمن الدوليين ووقوع العدوان، فإنه من الممكن أن يطلب معاونة الوكالات المتخصصة فيما يتعلق بتنفيذ العقوبات الاقتصادية، وبصفة خاصة أن يطلب منها عدم التعاون مع الدولة المعتدية، ويشمل ذلك خفض المساعدات المقدمة لها أو وقفها⁽³⁾.

بناء على ما تقدم، يظهر أن المنظمات الدولية الاقتصادية يمكن أن تستخدم كإطار لتوفير المناخ اللازم لتحقيق الفاعلية لقرارات الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، سواء كانت صادرة عن مجلس الأمن أو عن الجمعية العامة، غير أن هذه العلاقة بين الأمم المتحدة وهذه المنظمات، هي علاقة تنسيق وليست علاقة تبعية، حيث تسهر الأمم المتحدة على تنسيق علاقاتها مع هذه المنظمات التي تبقى محتفظة باستقلاليتها⁽⁴⁾. وتجب الإشارة إلى أن التطبيق الفعلي لهذه العلاقة قد واجه صعوبات أعاق قيام هذه المنظمات بدورها كاملا في المساهمة في تنفيذ وتطبيق قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، ويكفي أن نذكر بخصوص هذه المسألة⁽⁵⁾ التوتر الذي عرفته علاقة البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) مع الأمم المتحدة منذ عام 1966، وذلك بعد أن قام هذا البنك بتقديم قروض لجنوب إفريقيا بالرغم من دعوة الجمعية العامة إلى عدم القيام بذلك، وهذا بسبب سياسة الفصل العنصري التي كانت تنتهجها هذه الدولة. لكن البنك الدولي للإنشاء والتعمير برّر منح هذه القروض المتنازع فيها بالعقبة التي يضعها نص الفقرة العاشرة من المادة

1. للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقيات مع أية وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة السابعة والخمسين، تحدد الشروط التي بمقتضاها يوصل بينها وبين الأمم المتحدة وتعرض هذه الاتفاقيات على الجمعية العامة للموافقة عليها.

2. وله أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقدم توصياته إليها وإلى الجمعية وأعضاء الأمم المتحدة.

(1) عرّفت الفقرة 1 من المادة 57 من ميثاق الأمم المتحدة هذه الوكالات بأنها: "الوكالات المختلفة التي تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتي تظلم بمقتضى نظمها الأساسية بتبعيات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشؤون..."

(2) أنظر د. فانتة عبد العال، المرجع السابق، ص. 112.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 113.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 113.

(5) لتفاصيل أكثر حول هذه المسألة، أنظر:

Jean, Combacau, Op.Cit., pp.239-265.

السادسة من القانون المنشئ له، وهي منع البنك وكذلك مسيريه من التدخل في المسائل السياسية المتعلقة بإحدى الدول الأعضاء أو التأثير في اتخاذ القرارات بالاعتبارات والتوجهات السياسية للدولة المعنية⁽¹⁾.

كما أعلن رئيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير أن اتفاقيات الوصل بين البنك والأمم المتحدة قد نصت على عدم تدخل البنك في الشؤون السياسية للدول الأعضاء، وأن الاعتبارات الاقتصادية وحدها فقط يمكن أن تؤثر على قرارات البنك، وذهب المستشار القانوني للبنك الدولي للإنشاء والتعمير إلى أن اتفاق الربط بين المنظمتين لم يضع أي التزام محدد عليه، وأن هذا البنك هو منظمة اقتصادية ومالية وليست سياسية⁽²⁾.

ولقد رفض البنك الدولي للإنشاء والتعمير مرة أخرى عام 1968 طلب اللجنة الرابعة للجمعية العامة الرامي إلى سحب القروض التي سبق منحها لكل من جنوب إفريقيا والبرتغال، وذلك بدعوى أنه سينتهك الاتفاقيات التي أطلق عليها Formal Loan Agreements، وهي اتفاقيات مبرمة بينه وبين هذه الدول ومسجلة في أمانة الأمم المتحدة، بحيث جاء في الرد الموجه من البنك إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ 14 ماي 1969، أنه لا توجد أسس تعاقدية ولا قانونية⁽³⁾ لسحب هذه الاتفاقيات⁽⁴⁾.

ومن الملاحظ أن الأمم المتحدة قد واجهت مثل هذا الاعتراض من عدة منظمات دولية اقتصادية وذلك في مناسبات عديدة، ولعل ذلك راجع أساسا إلى أن المنظمات الدولية الاقتصادية والمالية خاصة منها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قد أنشئت لتحقيق غايات معينة مثل تمويل المشروعات التنموية، حفظ التوازن في المدفوعات الدولية، ومنح القروض والائتمان، وعلى هذه الأسس تتمتع هذه المؤسسات بالشخصية القانونية الدولية، ولذلك لا تملك الخروج عن هذه المهام والأهداف، وإلا اعتبر تصرفها غير مشروع⁽⁵⁾.

كما يشير تطبيق قرار العقوبات الصادر عن الأمم المتحدة ضد دولة عضو فيها مسائل شائكة في المنظمات الدولية المتخصصة، وذلك لكون معظمها لا تنص موثيقها على حقها في توقيع عقوبات على

(1) Frédéric, Dopagne, Op.Cit., p. 104.

(1) أنظر:

(2) أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص. 114.

(3) هناك من يرى أن قروض BIRD يمكن سحبها بصفة مشروعة، وذلك في إطار احترام قانون المعاهدات وبالتحديد إكمالا لقاعدة *L'exception non adempti contractus*، عندما تقوم الدولة المقرضة بارتكاب مخالفة جوهرية تمس بالاتفاق المبرم بينها وبين البنك، ويمكن أن نسوق في هذا المجال حالة وقف القروض الممنوحة من قبل BIRD عام 2006 والتي كانت موجهة لتشاد بناء على اتفاق القرض المبرم بينهما بتاريخ 29 مارس 2001 بعد أن قامت تشاد بتغيير القانون الصادر عام 1999 والمتعلق بتسيير العائدات البترولية.

Ibid., p. 106.

أنظر:

Ibid, p. 106.

(4) أنظر:

(5) أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع نفسه، ص. 116.

أعضائها، وعليه يرى البعض أنه إذا كانت العقوبات التي توقعها الأمم المتحدة تستهدف صيانة النظام الدولي وحمايته من الانتهاكات، فإن امتناع الوكالات المتخصصة وخاصة المالية منها، عن إسهامها في توقيع هذه العقوبات يضعف هيبة النظام الدولي ويشجع المعتدي على اعتدائه، ويذهب جانب من الفقه في هذا الإطار إلى القول بضرورة أن لا تقرر الوكالات تلقائيا الامتناع عن الاشتراك في هذه العقوبات، وإنما يتعين دراسة كل حالة على حدى⁽¹⁾.

وفقا للمعطيات السابقة والإشكاليات التي يثيرها هذا النوع من العقوبات - نقصد به وقف المساعدات المالية - قلما يلجأ مجلس الأمن إلى توقيع هذا النوع من الجزاءات، طالما أن هناك أنواع أخرى من الجزاءات أكثر فعالية في تحقيق الردع ومنع الدولة المذنبة عن إتيان تصرفها غير المشروع، خاصة إذا علمنا أن هناك من يرى أن الحرمان من هذه المساعدات والمعونات الدولية يعود بالفائدة على الدولة المعنية بهذه المساعدات والحرمان منها لا يشكل عقوبة، إذا ما أخذنا بالحسبان السلبيات التي تنتج عن تلقي الدولة لهذه المساعدات لتبقى العقوبات الأخرى كالعقوبات التجارية هي التي نحتاج فعلا لمواجهتها والتعامل معها، لذلك فإن مسألة المساعدات غير هامة نسبيا⁽²⁾.

لكن من المؤكد أن تأثير الدول بوقف المساعدات كجزاءات اقتصادية يتوقف بنسبة كبيرة على درجة اعتماد الدولة المستهدفة في اقتصادها على المساعدات الخارجية، بحيث أنه كلما كانت درجة الاعتماد عليها كبيرة تأثر اقتصاد هذه الدولة تأثرا كبيرا، أما إذا كانت درجة الاعتماد على هذه المساعدات ضئيلة فإن تأثر اقتصاد الدولة المستهدفة يبقى نسبيا.

ج. سحب الاستثمارات.

يفتضي هذا النوع من العقوبات المالية التوقف عن الاستثمار في الدولة المستهدفة وسحب رؤوس الأموال وتحويل مقار المؤسسات الأجنبية، والهدف من هذا النوع من الجزاءات، هو منع الدولة المستهدفة من الاستفادة من رؤوس الأموال الأجنبية لتنمية وتطوير اقتصادها⁽³⁾.

ويؤدي عدم الاستثمار أو التوقف عنه إلى منع السير الحسن لاقتصاد الدولة المستهدفة بهذا الجزاء وكذلك الرفع من نسبة البطالة بصفة معتبرة، وذلك جراء غلق المصانع الأجنبية مثلا، غير أن البعض يذهب إلى

(1) أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص. 116 .

(2) أنظر: تيريزا هايتز، المرجع السابق، ص. 152.

(3) أنظر:

أن سحب الاستثمارات نوع من الجزاءات صعب تحقيقه على أرض الواقع، فمن الناحية المادية يصعب تفكيك المصانع المقامة داخل الدولة⁽¹⁾.

ونعتقد أن صعوبة تجسيد هذا النوع من العقوبات الاقتصادية الدولية هو السبب الذي جعل مجلس الأمن يحجم عن توقيعه على الدول، وهو ما استخلصناه من قراراته الكثيرة التي اطلعنا عليها -بمناسبة هذه الدراسة - والتي تكاد تخلو كلها من النص على عقوبة سحب الاستثمارات.

الفرع الثاني: عقوبات اقتصادية بحسب آثارها.

يطلق البعض على هذا النوع من العقوبات الدولية تسمية عقوبات دولية ذات طبيعة اقتصادية مشتقة⁽²⁾ وذلك لأنه إذا كانت بعض العقوبات توقع لتستهدف سلعا أو خدمات معينة، مما يوحي بأنها ليست ذات طبيعة اقتصادية ولا يمكن تصنيفها على أنها عقوبات اقتصادية، ونقصد بها السلع ذات الطابع التقني أو العسكري، إلا أن الرابط الوثيق بين آثار هذه العقوبات واقتصاد الدولة المستهدفة بها من ناحية، أو الآلية التي تطبق بها هذه العقوبات من حيث استهدافها لعملية اقتصادية في طبيعتها تنطوي على بيع أو شراء من ناحية أخرى يجعل من الصعب إنكار الطابع الاقتصادي لهذا النوع من العقوبات، لذلك يمكن أن تصنف هذه العقوبات في خانة العقوبات الاقتصادية الدولية ولكن بحسب آثارها على اقتصاد الدولة الهدف، بحيث يمكن حصرها في العقوبات المتعلقة بوقف الاتصالات وعقوبات المواصلات ومنع السفر وكذلك عقوبات ذات طابع تقني وأخيرا عقوبات متعلقة بحظر السلاح⁽³⁾.

أولا: عقوبات وقف الاتصالات.

هي نوع من العقوبات عدّته صراحة المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، كتدبير يمكن أن يتخذه مجلس الأمن في إطار سلطته في توقيع التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته بحيث جاء في هذه المادة "... ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا..."⁽⁴⁾.

Ndongol, Ndongovi, Op.Cit.,p. 2 .

(1) أنظر:

(2) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 97.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 97.

(4) أنظر:

إن عقوبة وقف الاتصالات تقتضي وقف الاتصالات لعزل الدولة المستهدفة عن العالم الخارجي، وذلك بقطع مختلف الاتصالات معها كتنقيد أو وقف الاتصالات الهاتفية أو الاتصالات البرية، وبالرغم من أن مجلس الأمن لم يستخدم كثيرا هذا النوع من العقوبات، لكنه أبدى استعدادا لاتخاذ تدابير إضافية من بينها تدابير تتعلق بالاتصالات السلكية واللاسلكية لتشديد العقوبات الاقتصادية التي كانت قد فرضت مسبقا على حركة الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا UNITA، معتمدا في ذلك على خبرة الهيئات والوكالات الدولية المتخصصة بما في ذلك الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، وبقيت هذه العقوبات عند حد التهديد ولم تتخط ذلك ليتم فرضها فعليا⁽¹⁾.

وفي تصرف آخر مرتبط باحتمال قطع الاتصالات بالدولة المستهدفة، شجع مجلس الأمن جمهورية يوغسلافيا سابقا على التضييق على روابط الاتصالات بينها وبين منطقة البوسنة والهرسك الواقعة تحت سيطرة صرب البوسنة عندما كانت هذه المجموعة محل عقوبات وقعتها الأمم المتحدة عليها، والملاحظ أن جمهورية يوغسلافيا سابقا كانت قد ضيقت على الاتصالات على هذه المجموعة في أوت 1994، لذلك اكتفى مجلس الأمن في هذه الحالة بالحث فقط على استمرارية التضييق على الاتصالات⁽²⁾.

ثانيا: عقوبات المواصلات ومنع السفر.

يقصد بها مجموعة التدابير التي يكون موضوعها تنقيد أو وقف أو تعليق حركة المواصلات مع الدولة المستهدفة بالعقوبات، ويمكن أن تتخذ هذه التدابير إلغاء أو تعليق أو وضع قيود على حركة السفن أو الطيران من وإلى الدولة المعنية بالعقوبات، أو إلغاء أو تعليق أو وضع قيود على المواصلات البرية كافة بما فيها السكك الحديدية من وإلى الدولة المستهدفة⁽³⁾.

ومراجعة قرارات مجلس الأمن نلاحظ أنه قد استخدم بعضا من هذه العقوبات بشكل منفرد، بينما استخدم البعض الآخر لإضفاء الفاعلية على عقوبات أخرى، ولعل أكثر العقوبات التي يمكن إدراجها في هذه الفئة، العقوبات ذات الصلة بالملاحة الجوية والتي يمكن أن يتم تطبيقها بطريقتين، تتمثل الأولى في تركيز العقوبات على حركة الملاحة الجوية للدولة المستهدفة، ويمكن أن نشير في هذا السياق إلى القرار رقم 1070 (1996) الذي عمل مجلس الأمن بموجبه على منع حركة الملاحة الجوية السودانية بشكل كامل وطالب الدول

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 99-100.

(2) أنظر: Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 128.

(3) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 97.

بأن تمتنع عن منح الإذن بالإقلاع من أراضيها أو التزول فيها أو التحليق فوقها للطائرات المسجلة في السودان أو تلك التي تمتلكها أو تستأجرها أو تشغيلها شركة الخطوط الجوية السودانية أو حكومة السودان أو السلطات العامة، أو الطائرات التابعة لأية هيئة أينما كان مقرها ومكان تنظيمها، متى كانت الخطوط الجوية السودانية أو الحكومة السودانية أو سلطاتها العامة تمتلك جزءا كبيرا منها أو تتحكم فيه⁽¹⁾.

كما استخدم مجلس الأمن عقوبات الطيران التي تهدف إلى منع الرحلات الجوية من وإلى الدولة المستهدفة أو الحد من قدرة هذه الدولة في استخدام مجالها الجوي⁽²⁾ ضد كل من روديسيا الجنوبية⁽³⁾، العراق ليبيا، يوغسلافيا سابقا⁽⁴⁾، هايتي، وحركة الاتحاد الوطني للاستقلال التام بأنغولا⁽⁵⁾ UNITA.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمن عندما يستخدم هذا النوع من العقوبات ويمنع حركة الملاحة الجوية داخل الدولة المستهدفة، قد يمنع كذلك المساعدة التقنية في مجال الطيران وكذلك الإرشاد والتدريب وصيانة المركبات كجزء من نظام العقوبات مثلما حدث مع ليبيا ويوغسلافيا سابقا وحركة UNITA.

أما الطريقة الثانية التي يمكن أن يقرّها مجلس الأمن عقوبات ذات الصلة بالملاحة الجوية، فتتمثل في استهداف نشاط شركة الطيران الحكومية، ويأتي هذا الإجراء عادة تعزيزا للإجراءات العامة المتخذة حيال حركة الملاحة الجوية، ويمكن أن نذكر في هذا السياق حالة الخطوط الجوية الأفغانية (أريانا)، فبحكم وقوعها تحت سيطرة حركة طالبان التي تعمل على توفير الدعم لتنظيم القاعدة، طالب مجلس الأمن في قراره رقم 1267 (1999) من جميع الدول بعدم السماح لأية طائرة بالإقلاع أو الهبوط في أراضيها إذا كانت تمتلكها أو تستأجرها أو تشغيلها حركة طالبان أو أي طرف يعمل لصالحها.

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص ص. 97-98.

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 126.

(2) أنظر:

(3) جاء في الفقرة 6 من القرار رقم 253 (1968) الصادر في 29 ماي 1968 والمتعلق بحالة روديسيا الجنوبية:

« Decides that all States Members of the United Nations shall prevent airline Companies constituted in their territories and aircraft of their registration or under Charter to their nationals from operating to or from Southern Rhodesia ... ».

(4) جاء في الفقرة 7 (أ) من القرار رقم 757 (1992) الصادر في 30 ماي 1992 والمتعلق بحالة يوغسلافيا سابقا ما يلي:

" (أ) عدم السماح لأية طائرة بالإقلاع من إقليمها أو الهبوط فيه أو التحليق فوقه إذا كانت متجهة إلى الهبوط في إقليم جمهورية يوغسلافيا الاتحادية لصربيا والجبل الأسود...".

Ibid., p. 126.

(5) أنظر:

كما طالب مجلس الأمن في قراره رقم 1333 (2000) كافة الدول بإغلاق جميع مكاتب الخطوط الجوية الأفغانية (أريانا) داخل إقليمها⁽¹⁾، ثم عاد في قراره رقم 1388 (2002) ليستثني (أريانا) من كافة هذه التدابير والمفروضة بحقها بعد أن تحقق من أنها لم تعد تملكها أو تديرها أو توّجرها بشكل مباشر أو غير مباشر حركة طالبان ولم تعد مواردها المالية⁽²⁾ ذات صلة بهذه الحركة⁽³⁾.

ولكن في هذا الإطار، يجب أن نميز بين هذه الأنماط من العقوبات وفرض مجلس الأمن لمنطقة حظر الطيران، حيث يعمل مجلس الأمن في هذه الحالة على تقييد جميع الرحلات الجوية في المجال الجوي للدولة المستهدفة، أي يغلق مجالها الجوي، ليشكل بذلك أحد أنماط الحصار وله الطبيعة ذاتها. ويبرز هذا الفرق بشكل واضح في قرار مجلس الأمن رقم 883 (1993) الصادر بتاريخ 11 نوفمبر 1993، والذي فرض من خلاله على ليبيا حظرا على الرحلات الجوية من جهة، ومنطقة حظر طيران من جهة أخرى⁽⁴⁾.

ولا يمكن تناول العقوبات المتعلقة بالمواصلات بمعزل عن تلك التي تتعلق بمنع السفر (Travel Ban)، فهي مجموعة تدابير يقصد منها تقييد حركة الجماعات أو الأفراد ومنعهم من السفر الدولي، وهم الفئة التي تتحمل المسؤولية عن السلوك الذي أدى إلى فرض العقوبات، ومسؤولية التغيير الذي يسعى مجلس الأمن إلى تحقيقه من خلال توقيع العقوبات⁽⁵⁾.

الملاحظ أنه مثلما يمكن توقيع عقوبة منع السفر على الأفراد والوحدات التي تعينها لجان العقوبات، فإنه يمكن أن توقّع هذه العقوبات على كافة شعب الدولة المستهدفة بهذا النوع من العقوبات، وهو ما أقرّه مجلس الأمن بموجب العقوبات التي وقّعها على روديسيا الجنوبية بموجب القرار رقم 253 (1968) الصادر بتاريخ 29 ماي 1968، بحيث منع شعب هذه الدولة كله من السفر، كما وقّع مجلس الأمن عقوبة منع السفر على

⁽¹⁾ جاء في الفقرة 8 من القرار رقم 1333 (2000) الصادر في 19 ديسمبر 2000 ما يلي:

" 8- يقرر أن تتخذ جميع الدول التدابير الأخرى التالية:

(أ) إغلاق جميع مكاتب الطالبان في أراضيها فوراً وبصورة كاملة.

(ب) القيام فوراً بإغلاق جميع مكاتب الخطوط الجوية الأفغانية "أريانا" داخل أقاليمها...

⁽²⁾ جاء في الفقرة 2 من القرار رقم 1388 (2002) الصادر في 15 جانفي 2002 ما يلي:

" 2- يقرر إنهاء العمل بالتدابير المنصوص عليها في الفقرة 8 (ب) من القرار 1333 (2000)."

⁽³⁾ أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 98-99.

⁽⁴⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 99.

⁽⁵⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 100.

الأفراد أو الوحدات في إطار العقوبات الموقّعة على كل من العراق، ليبيا، هايتي، حركة UNITA السودان، سيراليون، حركة طالبان والقاعدة، ليبيريا، ساحل العاج، كوريا الشمالية، إيران⁽¹⁾.

ثالثاً: عقوبات ذات طابع تقني.

من خلال متابعة قرارات مجلس الأمن العقابية، يلاحظ أنه يسعى عبر توقيع هذا النوع من العقوبات إلى وقف الدعم التقني في مجال معين، إما لأنه يرى أنه يستخدم، سواء هو أو الإيرادات الناجمة عنه، لأغراض مخالفة للقانون الدولي، أو لأن اقتصاد الجهة المستهدفة يركز عليه إلى حد كبير، مما قد يؤثر فيها فيجعلها تفكر في تغيير سلوكها⁽²⁾.

ويمكن أن تتخذ هذه العقوبات الصور التالية:

1. منع تصدير سلع إستراتيجية معينة، مثل المواد المستخدمة في المفاعلات النووية والوقود النووي.
2. منع التزويد بالطائرات وقطع الغيار الخاصة بها.
3. منع التزويد بتقنيات الأقمار الصناعية.
4. منع التزويد بمعدات استخراج النفط والغاز الطبيعي⁽³⁾.

وفي هذا السياق، يمكن أن نشير إلى حالة كوريا الشمالية⁽⁴⁾ التي فرض عليها مجلس الأمن حظراً على السلاح ألزمت الدول من خلاله بعدم التزويد المباشر أو غير المباشر لهذه الدولة من خلال البيع أو التحويل

Jeremy Matam Farrall., Op.Cit., p. 124.

⁽¹⁾ أنظر:

⁽²⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 100.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 101.

⁽⁴⁾ بعد أن أعلنت كوريا الشمالية عن نيتها في الانسحاب من اتفاقية حظر النووي والحد من انتشاره The Nuclear non-Proliferation Treaty، قام مدير الوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA) الذي من مهامه السهر على مراقبة مدى التزام الدول بأحكام الاتفاقية المشار إليها بعرض هذا الوضع على مجلس الأمن، والذي قام بدوره بإصدار القرار رقم 258 (1993) الذي دعا فيه كوريا الشمالية إلى إعادة النظر في نيتها في الانسحاب من اتفاقية حظر النووي.

كما دعا مجلس الأمن كوريا الشمالية إلى الوفاء بالتزاماتها المترتبة عن اتفاقية حظر النووي والحد من انتشاره وكذا احترام اتفاقها مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

لكن كوريا الشمالية قامت في حويلية 2006 بإجراء تجارب على صواريخ في بحر اليابان مبدية نيتها في أن تصبح قوة نووية، وهو ما دفع مجلس الأمن إلى تبني القرار رقم 1695 (2006) الذي أقر فيه أن انتشار السلاح الكيماوي والنووي والبيولوجي والسعي إلى الحصول عليه يشكل تهديداً للأمن والسلام الدوليين، لذلك دعا في الفقرة 3 من القرار ذاته من الدول عدم تمكين كوريا الشمالية من كل المواد والسلع والأغراض المتعلقة بصناعة الصواريخ، وكذا تحويل التكنولوجيا المتعلقة بهذا النوع من الصناعات.

وفي 09 أكتوبر 2006، قامت كوريا الشمالية بأول تجربة نووية لها، وهو ما أدى إلى تبني مجلس الأمن في 14 أكتوبر 2006 القرار رقم 1718 (2006) الذي أعرب فيه عن انشغاله العميق، وأكد على أن التجربة التي قامت بها كوريا الشمالية أدت إلى تصاعد التوتر في المنطقة، وهو ما يشكل حالة تهديد واضحة للأمن والسلام الدوليين، لذلك شدد بموجب هذا القرار العقوبات على كوريا الشمالية، أنظر =

لمجموعة من المعدات والأسلحة والوسائل الحربية وطالب مجلس الأمن بموجب الفقرة 8 (د) من القرار رقم 1718 (2006) من جميع الدول تجنب تقديم أو تحويل أو المساهمة في التدريب التقني، الإرشاد، تقديم خدمات أو أية مساعدة متعلقة بإنتاج أو التوريد أو صيانة المواد المحظورة على كوريا الشمالية⁽¹⁾.

كما أقرّ مجلس الأمن في قراره رقم 1737 (2006) عقوبات استهدفت الحد من النشاطات النووية لإيران⁽²⁾، فمن أجل أن يضمن تحقيق هذا الهدف، عمل على صياغة حزمة من العقوبات من شأن الالتزام بتطبيقها وضع حاجز بين إيران وكل ما من شأنه أن يساعدها على تطوير تلك النشاطات، بحيث طالب مجلس الأمن من كل الدول اتخاذ التدابير اللازمة لتجنب تزويد إيران أو بيعها أو التحويل إليها كل المواد التي من شأنها أن تساهم في عملية تخصيب اليورانيوم أو تطوير الأسلحة النووية، وتشديدا للعقوبات، ذهب مجلس الأمن إلى ترك سلطة تقديرية للدول في عدم تزويد إيران بكل غرض أو سلعة ترى الدولة نفسها أنها يمكن أن تساهم في الأنشطة المحظورة على إيران⁽³⁾ كتطوير الأسلحة النووية⁽⁴⁾.

إضافة إلى ذلك، طالب مجلس الأمن من الدول تجنب تزويد أو إمداد إيران بأية مساعدة تقنية، أو مساعدة خدماتية وكذلك تحويل الموارد المالية أو الخدماتية المتعلقة بتزويد أو بيع أو تحويل أو استعمال الأغراض والسلع الممنوعة بموجب العقوبات المفروضة عليها، وذلك بموجب الفقرة السادسة من القرار رقم 1737 (2006)⁽⁵⁾ كما طالب مجلس الأمن من الدول الامتناع عن تدريس رعايا إيرانيين تخصصات من شأنها المساهمة في تطوير النشاطات المحظورة على إيران⁽⁶⁾.

=Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., pp. 453- 454.

Ibid., p. 455.

(1) أنظر:

(2) جاء في الفقرة 2 (أ) (ب) من القرار رقم 1737 (2006) الصادر في 23 ديسمبر 2006 ما يلي:

" 2- يقرّر، في هذا السياق، أن تقوم إيران دون مزيد من التأخير بتعليق ما يلي من أنشطة نووية حساسة من حيث الانتشار:

(أ) جميع الأنشطة المتمثلة بالتخصيب وإعادة المعالجة، بما في ذلك البحث والتطوير، على أن يخضع ذلك للتحقق من قبل الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

(ب) الأعمال المتعلقة بجميع المشاريع المتصلة بالماء الثقيل، بما في ذلك تشييد مفاعل بحث، مهدأ بالماء الثقيل، على أن يخضع ذلك أيضا للتحقق من قبل الوكالة الدولية للطاقة الذرية".

Ibid., p. 460.

(3) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 101 وانظر كذلك:

Ibid., pp. 458-463.

(4) حول العقوبات الاقتصادية المفروضة على إيران، أنظر:

Ibid., p. 461.

(5) أنظر:

(6) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 101.

وبدورها كانت ليبيا هدفا لمجموعة من التدابير تدرج في إطار هذه الفئة من العقوبات، فبعد أن فرض مجلس الأمن عليها عقوبات تتعلق بالطيران، سواء من حيث حركة الملاحة الجوية أم من حيث مطالبة الدول بإغلاق مكاتب الخطوط الجوية العربية الليبية ومنع التعامل التجاري معها، ذهب أبعد من ذلك ليطال كل ماله صلة بقطاع الطيران في ليبيا، وليتم عملية خنق هذا القطاع الحيوي والحيلولة دون تزويده بكل ما هو ضروري فقط لاستمراره دون تطويره، فتناولت العقوبات إلى جانب ما سبق ذكره:

- منع الدخول في أية ترتيبات، أو تحديد لترتيبات سابقة، تهدف إلى تزويد ليبيا بأية طائرات أو أجزاء طائرات أو توفير الخدمات الهندسية وخدمات الصيانة للطائرات الليبية وأجزائها، وذلك عملا بالفقرة الرابعة (ب) من القرار رقم 748 (1992) والفقرة السادسة (ج) من القرار رقم 883 (1993).
- حسب الفقرة السادسة (هـ) من القرار رقم 883 (1992)، منعت ليبيا من تشييد أو تحسين أو صيانة المطارات الليبية العسكرية والمدنية عن طريق منع تزويدها بأية مواد أو معدات أو خدمات تستخدم في ذلك، كما حظر القرار تقديم المشورة والمساعدة والتدريب للطيارين أو مهندسي الطيران الليبيين أو لفرق صيانة الطائرات والمطارات⁽¹⁾.

وإلى جانب ذلك، كان لقطاع النفط في ليبيا نصيبه من العقوبات⁽²⁾ التي استهدفت معدات الصناعة النفطية سواء من حيث تزويد ليبيا بها أم من حيث منحها تراخيص لصناعتها، أم من حيث صيانة مثل هذه المعدات المتمثلة في معدات نقل النفط الخام والغاز الطبيعي وإقامة محطات تصدير النفط الخام ومعدات التكرير وقطع الغيار لكل ما سبق ذكره⁽³⁾.

ولا بد أن نشير إلى ضرورة التمييز في هذا الإطار بين العقوبات على معدات استخراج النفط وبين تلك التي تفرض على النفط في حد ذاته أو المنتجات النفطية (Oil Embargo) والتي فرضت على العديد من الدول مثل هايتي بموجب القرار رقم 873 (1993) وكذلك العراق بموجب القرار رقم 661 (1990) ويلاحظ أن مجلس الأمن لم يفرض قيودا على بيع النفط الليبي بسبب معارضة الدول الأوروبية التي تعتمد بدرجة كبيرة على استيراده، خاصة إيطاليا وألمانيا وإسبانيا، لذلك لم تكن مشكلة ليبيا مع تلك العقوبات

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 102.

(2) حظرت الفقرة 5 من القرار رقم 883 (1992) الصادر بتاريخ 11 نوفمبر 1992 تزويد ليبيا بمجموعة من المعدات التي تدخل في الصناعات النفطية، عددها مرفق تم إلحاقه بهذا القرار، يمكن أن نذكر منها: المضخات ذات القدرة المتوسطة أو الكبيرة التي تصل قدرتها إلى 350 مترا مكعبا في الساعة أو أكثر، والمحركات (التوربينات الغازية والمحركات الكهربائية) المصممة للاستخدام في نقل النفط الخام والغاز الطبيعي.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 102.

بقدرتها على تصدير نبتها، بل بمدى قدرتها على الإبقاء على مستوى صادراتها النفطية في ظل هذه العقوبات التي أثرت على فعالية قطاع النفط في ليبيا والمعدات اللازمة لتطويره⁽¹⁾.

رابعاً: عقوبة حظر السلاح.

عقوبة حظر السلاح هي النوع الأكثر استخداماً في إطار العقوبات الاقتصادية الخاصة⁽²⁾، فلقد كان مجلس الأمن في كل مرة يقوم فيها بتوقيع عقوبات اقتصادية يقوم في مرحلة لاحقة بفرض حظر على السلاح فالتابع لقرارات حظر السلاح يلاحظ أنه غالباً ما يترافق مع غيره من العقوبات، كالعقوبات التجارية، وفي أكثر تطبيقاته تم توظيفه في إطار جهود مجلس الأمن الرامية لإدارة نزاع مسلح أكثر من استخدامه في تحقيق غايات أخرى⁽³⁾.

ولكن مجلس الأمن وقع في سبع حالات الحظر على السلاح لوحده على كل من جنوب إفريقيا. بموجب الفقرتين الثانية والرابعة من القرار رقم 418 (1977)، وكذلك يوغسلافيا. بموجب الفقرة السادسة من القرار 713 (1991)، والصومال. بموجب الفقرة الخامسة من القرار رقم 733 (1992)، ليبيريا. بموجب الفقرة الثامنة من القرار رقم 788 (1992)، رواندا. بموجب الفقرة الثالثة عشر من القرار رقم 918 (1994) وكذلك يوغسلافيا سابقاً. بموجب الفقرة الثامنة من القرار رقم 1160 (1998)، إثيوبيا وإريتريا. بموجب الفقرة السادسة من القرار رقم 1298 (2000)⁽⁴⁾.

أما عن ماهية الأسلحة التي يمكن أن تدرج ضمن الحظر، فليس هناك اتفاق حول ماذا يفهم من عبارة توريد الأسلحة والمعدات العسكرية في حال وردت عامة بهذا الشكل، أي دون أن يورد مجلس الأمن تفصيلاً

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 102-103.

(2) يذهب البعض إلى تقسيم العقوبات الاقتصادية الدولية من حيث امتدادها أو مداها إلى عقوبات اقتصادية شاملة comprehensive economic sanctions وعقوبات اقتصادية خاصة particular economic sanctions، بحيث تنصرف الأولى إلى فئة العقوبات التي تحظر تدفق كل السلع والمنتجات من وإلى الدولة المستهدفة، ولقد وقع مجلس الأمن العقوبات الشاملة في خمس مناسبات، على روديسيا الجنوبية بموجب القرار رقم 253 (1968)، وكذلك العراق بموجب القرار رقم 661 (1990)، يوغسلافيا سابقاً، هايتي وأخيراً صرب البوسنة. أما النوع الثاني فيقصد به حظر تدفق سلعة أو منتج بعينه من وإلى الدولة المستهدفة. أنظر:

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., pp. 107-108.

(3) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 103.

Ibid., p. 110.

(4) أنظر:

للفئات المشمولة. يمثل هذا الخطر، إلا أنه من المتفق على أنها تشمل الأسلحة الصغيرة والخفيفة وما شمله سجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية بفئاته السبع⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أن طبيعة حظر السلاح قد أثارت نقاشا لا يمكن إغفاله، فهل هو نوع من العقوبة ذات الطبيعة الاقتصادية أو العسكرية؟. لقد ظهر هذا الإشكال جليا في الموقف الذي اتخذته سويسرا حيال العقوبات التي فرضت على إيطاليا تحت مظلة عصبة الأمم، حيث تم تشكيل لجنة تنسيق بغرض دراسة مسألة فرض العقوبات على إيطاليا، وانبثق عنها لجنة مصغرة بغرض وضع عدة مقترحات حول ما سيتم من عقوبات على إيطاليا، كان أولها فرض فوري على السلاح والذخيرة والمعدات الحربية على هذه الدولة، ثم أعلنت سويسرا أنها ستطبق هذا الخطر على طرفي النزاع إيطاليا وإثيوبيا، وهي المسألة التي أثارت انتقادات تلك اللجنة، مما دفع المندوب السويسري إلى التأكيد على أن التدابير المطلوب تنفيذها هي ذات طبيعة عسكرية وليست اقتصادية وهو موقف ينسجم مع كون سويسرا دولة محايدة⁽²⁾.

والأكيد أن السند القانوني لهذا الموقف موجود في اتفاقية لاهاي لعام 1907 الخاصة بحقوق وواجبات الدول المحايدة والأشخاص المحايدين في حالة الحرب البرية، فالمادة السابعة من هذه الاتفاقية تنص على أنه: " لا تكون الدولة المحايدة ملزمة بمنع تصدير، أو نقل أسلحة، أو ذخيرة حربية، لصالح أحد الأطراف المتحاربة، أو أي شيء آخر قد يصلح لجيش أو أسطول". أما المادة التاسعة من الاتفاقية ذاتها فتتضمن على أن " تطبق على كل الطرفين المتحاربين جميع إجراءات التقييد والحظر التي تتخذها الدولة المحايدة ضد مرتكبي الأعمال المشار إليها في المادتين السابعة والثامنة دون تمييز" كما تنص هذه المادة على ضرورة ضمان الدولة المحايدة احترام هذه القواعد من قبل الأشخاص والشركات التابعة لها. ويفسر ذلك على أن الدولة المحايدة من حيث المبدأ لا يترتب عليها التزام بمنع تصدير الأسلحة والذخيرة أو أية مواد حربية أخرى، أو منح قروض لهذا الغرض بواسطة شركات أو مؤسسات خاصة، لكن إن هي أرادت ذلك فعليها أن تطبق تلك الإجراءات على كلا الطرفين دون تمييز⁽³⁾.

(1) تمثل هذه الفئات السبع المشمولة بسجل الأمم المتحدة للأسلحة التقليدية في: دبابات القتال، مركبات القتال المصفحة، منظومة المدفعية الثقيلة، الطائرات العمودية الهجومية، الطائرات المقاتلة، السفن الحربية، القذائف والقاذفات، أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 104.

(2) أنظر د. حولة يوسف محي الدين، المرجع نفسه، ص. 105-106.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 105-106.

كما يثير الحظر على السلاح باعتباره من العقوبات الأممية الأكثر استخداما من قبل الأمم المتحدة إشكالية مدى فعاليته، بحيث يتحكم في هذه الأخيرة مجموعة من العوامل، استطاع البعض⁽¹⁾ أن يحددها في الأهداف المرجوة من توقيع الحظر على السلاح (Obejectives of Arms Ombargo)، طبيعة الجهة المستهدفة (Type of Target) وكذلك طول مدة فرضه كعقوبة (Lenght of Sanction Period). فبالنسبة للعامل الأول، قد يكون الهدف من توقيع الحظر على السلاح سطحي أو عميق، وهو ما يتوقف عليه نجاح هذا النوع من العقوبات، فإذا كان الهدف المسطر له هو وقف الحرب والنزاع الداخلي فإنه دون شك سيكفل بالنجاح مقارنة بالحظر على السلاح الذي يوقع للتأثير على الدولة لتغيير سياستها في مجال حقوق الإنسان⁽²⁾.

أما بالنسبة للعامل الثاني المتعلق بطبيعة الجهة المستهدفة بالحظر على السلاح، نشير إلى أن الحظر الذي يستهدف الأشخاص والفواعل الأخرى غير الدول (Non-State Actors) يكون أكثر فعالية، وذلك بحكم أن هذه الأشخاص لديها فرص أقل للحصول على السلاح وتجهيزه مقارنة بالدولة، وتتوقف فعالية الحظر على السلاح على طول مدة فرضه، بحيث أن العقوبات عموما تحتاج إلى الوقت لتكون فعالة في تحقيق أهدافها⁽³⁾.

المطلب الثاني:

أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية ومؤشرات فعاليتها.

حتى تتمكن من التقييم الفعلي لفعالية العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق أهدافها لابد أولا من أن نحدد الأهداف التي ترمي العقوبات الاقتصادية الدولية إلى تحقيقها، فالأكيد أن العقوبات الاقتصادية الدولية بأنواعها وأشكالها المختلفة ليس لها الهدف نفسه، فقد يصلح نوع معين من هذه العقوبات في تحقيق هدف معين قد لا يستطيع تحقيقه نوع آخر منها.

⁽¹⁾ أنظر:

Michael, Brzoska, « Measuring The Effectiveness of Arms Embargoes », 14, Peace Economics, Peace Science and Public Policy, (2008-2), p. 6, disponible sur: <http://www.queensu.casreadings-MPA831>. (30/09/2016).

Ibid., p. 6.

⁽²⁾ أنظر:

Ibid., p. 6.

⁽³⁾ أنظر:

ثم يجب أن نربط مسألة لجوء مجلس الأمن إلى استخدام هذا النوع من الجزاءات بمدى فعاليتها، إذ أن المنطق يقتضي أنه كلما زادت فعالية وسيلة معينة زادت نسبة اللجوء إليها وزاد استخدامها، وكلما كثرت سلبياتها قلّ استخدامها أو قد يؤدي ذلك إلى إهمالها كلياً والبحث عن البديل المناسب.

لكن الواقع العملي على المستوى الدولي يخرق هذا المنطق عندما يفرض مجلس الأمن في استخدام هذا النوع من الجزاءات بالرغم من ضعف فعاليتها في تحقيق أهدافها.

ولتناول هذه العناصر، قسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، خصص الأول منها لأهداف العقوبات الاقتصادية الدولية، بينما خصص الفرع الثاني لمؤشرات فعالية هذه العقوبات. أما الفرع الثالث فتناول الفواعل الأساسية في إحكام تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية.

الفرع الأول: أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية.

تفرض العقوبات الاقتصادية الدولية بصفة عامة لتحقيق مجموعة مختلفة من الأهداف مع اختلاف في درجة نجاحها، لكن هناك من يرى⁽¹⁾ أن أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية لا يمكن أن تخرج عن واحد من الأهداف الثلاثة التالية:

أولاً: يمكن أن تهدف العقوبات الاقتصادية الدولية إلى إجبار الدولة وإكراهها على احترام القانون الدولي، وهو ما يمكن أن يتحقق مثلاً بتغيير موقف سياسي معين بطريقة معينة كالانسحاب من إقليم معين، أو تسليم مشتبه بهم، أو كذلك التوقف عن ارتكاب عمل من أعمال العدوان، أو تشجيع توصل أطراف النزاع إلى اتفاق وتسوية لهذا النزاع.

ثانياً: يمكن أن تفرض العقوبات الاقتصادية الدولية لاحتواء نزاع، ويشكل الحظر على الأسلحة الجزاء المناسب في هذه الحالة، وهو ما يصاحبه محاولات مختلفة للوساطة للتوصل لحل سلمي، فلقد أصبح الحظر على الأسلحة النوع الأكثر توقيعا من أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية، أما في المرحلة الراهنة، فلقد اتجه مجلس الأمن إلى محاولة استهداف العوامل الاقتصادية التي قد تساهم في توسيع النزاع الممول عادة بعائدات البترول وتجارة الماس مثلاً.

(1) أنظر:

Simon, Chesterman et Beatrice, Pouligny, « Are Sanctions Meant to work? the Politics of Creating and Implementing Sanctions Through the United Nations », 9 G.G (2003), pp.503-518, at 504.

أخيراً، قد تفرض العقوبات الاقتصادية الدولية دون هدف سياسي واضح وإنما بغرض إلحاق الإهانة والازدراء بالدولة الهدف، مثل حزمة العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على أفغانستان عام 1999⁽¹⁾. ولكن هناك أهداف أخرى لا يمكن إغفالها قد توقع العقوبات الاقتصادية الدولية من أجل تحقيقها، سواء تعلق الأمر بالعقوبات التي تفرضها الأمم المتحدة، أو حتى تلك التي تفرضها الدول بصفة انفرادية خاصة الولايات المتحدة الأمريكية التي تعتبرها وسيلة من وسائل تدعيم سياساتها الخارجية، فمن خلال حالات فرض العقوبات الاقتصادية الدولية منذ الحرب العالمية الثانية إلى وقتنا الراهن، تعددت الأهداف من وراء فرض هذه العقوبات، والتي يمكن أن نوجزها فيما يلي:

أولاً: تغيير سياسات الدول المستهدفة بالعقوبات تغييراً جذرياً وتحويلها من توجه سياسي أو إيديولوجي إلى آخر، أو إعادة تشكيل النظام السياسي برمته، وقد كان ذلك الهدف المعلن من وراء فرض العقوبات على كوبا من قبل الولايات المتحدة الأمريكية⁽²⁾، ونرى نحن بدورنا أن الهدف من فرض عقوبات اقتصادية من قبل مجلس الأمن على العراق في بداية التسعينيات، كان في البداية حث هذا البلد على الانسحاب من الكويت لكن الهدف الذي عرّض العراق لعقوبات اقتصادية شاملة وطويلة الأمد – الأطول والأشمل في تاريخ الإنسانية – هو تغيير النظام السياسي في العراق والإسراع بإسقاط نظام صدام حسين. كما يمكن أن نذكر في هذا السياق حالة هايتي التي وقع عليها مجلس الأمن عقوبات اقتصادية⁽³⁾ كان الهدف من ورائها أساساً تنحي الحكام العسكريين وعودة الرئيس المنتخب Jean- Bertrand Aristide إلى سدة الحكم⁽⁴⁾.

(1) أنظر: Simon, Chesterman et Beatrice, Pouligny, Op.Cit., pp. 505-506.

(2) فرضت الولايات المتحدة الأمريكية عقوبات اقتصادية على كوبا إثر نجاح فيديل كاسترو في جانفي 1959، وميله نحو المعسكر الشرقي الاشتراكي، واتبعت في ذلك عدة أساليب منها على سبيل المثال منع السياحة الأمريكية في كوبا، منع تصدير التموين الضروري إليها، وقف القروض والمساعدات وتجميد الأرصدة المالية الكوبية.

كما قررت الولايات المتحدة الأمريكية وقف استيراد الحصة المقررة من السكر الكوبي، والتي كانت تقدر بحوالي 500 ألف طن سنة 1960، وقد أدانت الجمعية العامة للأمم المتحدة بأغلبية ساحقة قرار الولايات المتحدة الأمريكية القاضي باستمرار الحظر الاقتصادي ضد كوبا في عام 1995، إلا أن واشنطن واجهت القرار بإجراء مضاد، حيث أصدر الكونغرس قانوناً يسمى " قانون هلمز - براكون" في عام 1996 يقضي بمعاقة أي طرف ثالث يمارس نشاطاً اقتصادياً في كوبا، وعلى الرغم من احتجاج حلفاء الولايات المتحدة الأمريكية مثل كندا والمكسيك وبلدان الاتحاد الأوروبي ودول أخرى على هذا القانون، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية قررت المضي في تطبيقه، أنظر عبد الحسين شعبان، (العقوبات الاقتصادية وحقوق الإنسان)، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 251، (2000-1)، ص. 129. المزيد من التفاصيل حول هذه المسألة، أنظر خلف بوبكر، المرجع السابق، ص. 116-117. وحول استخدام الولايات المتحدة للعقوبات الاقتصادية كوسيلة من وسائل السياسة الخارجية، أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 227-235.

(3) أنظر القرار رقم 841 (1993) الصادر عن مجلس الأمن بتاريخ 16 جوان 1993.

(4) أنظر بيتر رودولف، المرجع السابق، ص. 18.

ثانياً: تغيير سياسات الدول المستهدفة بالعقوبات تغييراً جزئياً يتعلق بموضوع محدد، مثل منع انتشار الأسلحة النووية ووقف تطوير البرنامج النووي للدولة المستهدفة وإرغامها على ذلك، ويمكن أن نستدل في هذا الإطار بحالة إيران التي تعرضت لحزمة من العقوبات الأممية التي وقّعها عليها مجلس الأمن ابتداءً من عام 2006 عندما أعلنت عن سعيها إلى تطوير برنامجها النووي، وكذلك وقف التعاون مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA) فلقد حظر مجلس الأمن بموجب القرار رقم 1737 (2006) وكذلك القرار رقم 1747 (2007) تمويل النشاطات المتعلقة بالمجال النووي وجمّد أرصدة خمسة بنوك من أكبر البنوك الإيرانية، بحيث شكل هذين القرارين ضغطاً كبيراً على الجماعة الدولية حتى تقاطع كلياً الاقتصاد الإيراني⁽¹⁾.

كما يمكن أن تفرض العقوبات الاقتصادية الدولية بهدف حماية حقوق الإنسان، فلقد تم استخدام هذا النوع من الجزاءات الدولية لمعاقبة الدول التي لا تحترم حقوق الإنسان، مثل العقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن عام 1977 على جنوب إفريقيا بموجب القرار رقم 418 (1977)، وذلك بسبب سياسة الفصل العنصري التي كانت تنتهجها هذه الدولة التي تنتهك حقوق السود⁽²⁾.

ومن الإشكاليات التي يثيرها هذا النوع من الأهداف - نقصد به حماية حقوق الإنسان باستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية - هي كيف يكون عقاب الشعوب احتراماً لحقوقها أو مقدمة لاحترام حقوقها؟ أليس هناك تناقض بين الوسيلة والهدف؟، أليست الوسيلة مجهضة ومناقضة للهدف من استخدامها؟ خاصة بعد أن ثبت أن للعقوبات الاقتصادية الدولية تبعات جد سلبية على الجوانب الإنسانية داخل الدولة الهدف وعلى عملية تمكين الفرد من حقوقه المختلفة⁽³⁾.

كما وقعت العقوبات الاقتصادية الدولية كذلك لمحاربة الإرهاب الدولي، حيث تم استخدامها في ثمانينيات القرن الماضي من قبل الولايات المتحدة الأمريكية ضد أربعة دول بدعوى أنها دول داعمة للإرهاب ويتعلق الأمر بكل من ليبيا وسوريا والعراق واليمن الجنوبية، أما الأمم المتحدة فقد استخدمت هذا النوع من

(1) أنظر:

Hamid, Shahrestani et Nahid, kalbasi Anaraki, « How would a Possible U.N Sanctions Effect the Iranian Economy? », G.J.B.R (2008-2), pp. 111-123, at 112-113; Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., pp. 458-459.

(2) أنظر نصر محمد عارف، المرجع السابق، ص. 36.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 36.

الجزءات الدولية بهدف محاربة الإرهاب ضد حركة طالبان والقاعدة، وذلك بموجب القرار رقم 1267 (1999) والقرار رقم 1333 (2000)، وكذلك القرار رقم 1390 (2002)⁽¹⁾.

ثالثا: يمكن أن تستخدم العقوبات الاقتصادية الدولية بهدف القضاء على الإمكانيات العسكرية للدولة الهدف والحد من قدراتها في هذا المجال، مثل العقوبات التي فرضتها الدول الغربية والولايات المتحدة الأمريكية في الحريين العالمتين ضد الدول المعادية وكذلك عقوبات الدول الغربية ضد الاتحاد السوفياتي وحلفائها بعد الحرب العالمية الثانية⁽²⁾.

كما أن هذا الهدف كان من بين الأهداف المسطرة للعقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضت على العراق بحجة أنه يمتلك ويصنع أسلحة الدمار الشامل، ويعد هذا الهدف الرئيسي الذي جعل الدول الغربية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية تتحرك بسرعة كبيرة وفعالية فائقة في إطار منظمة الأمم المتحدة وخارجها، واستصدار عدد معتبر من القرارات الأممية إثر التهديد العراقي باستخدام هذا النوع من الأسلحة، إلى جانب محاولته الحصول على برنامج لإنتاج الأسلحة النووية⁽³⁾.

رابعا: قد يكون الهدف من توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية إجبار بعض الدول على تسليم مطالبات اقتصادية معينة للدولة التي تفرض العقوبات أو لبعض رعاياها، سواء كانت تلك المطالبات عبارة عن أراضي أم ممتلكات أفراد، ولقد استخدمت الولايات المتحدة الأمريكية هذه العقوبات في مثل هذه القضايا - قليلة الأهمية الاستراتيجية والتي لا ترقى إلى حصار شعب بأكمله - تسع مرات منذ الحرب العالمية الثانية، والتي كان آخرها ضد إثيوبيا عام 1976، كذلك استخدمتها الهند ضد النيبال، وفي تلك الحالات لم تكن الممتلكات سوى ذريعة أو حجة، ويكمن السبب الأساسي في الخلاف حول الفلسفة السياسية للدولة المستهدفة بالعقوبات، أو بسبب صراع إيديولوجي مع تلك الدول، ومثالها استخدام الولايات المتحدة الأمريكية بالتعاون مع بريطانيا للعقوبات ضد إيران في عهد حكومة مصدق في أوائل الخمسينيات، وكذلك استخدامها ضد كوبا في عهد كاسترو والبرازيل في عهد جولارث والشيلي في عهد أليندي⁽⁴⁾.

Irène, Couzigou, Op.Cit., p. 52.

⁽¹⁾ أنظر :

⁽²⁾ أنظر نصر محمد عارف، المرجع السابق، ص. 37.

⁽³⁾ أنظر خلف بوبكر، المرجع السابق، ص. 84-85.

⁽⁴⁾ أنظر نصر محمد عارف، المرجع نفسه، ص. 37.

الفرع الثاني: مؤشرات فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية.

تساهم العديد من العوامل والمعطيات في نجاح العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق الأهداف المرجوة منها وكذلك في فعاليتها، يمكن أن نوجزها أولاً في التزام الدول بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، وهي من أهم المزايا التي تتمتع بها الأمم المتحدة باعتبارها منظمة عالمية، تسري أحكام ميثاقها وقراراتها على جميع الدول الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة، خاصة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وهو ما ينصرف بالطبع إلى توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية والتي يلتزم بها جميع دول العالم سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، ذلك لأن طبيعة هذه العقوبات تقتضي تعاون جميع أفراد المجتمع الدولي من منظمات دولية وإقليمية وعامة ومتخصصة ودول أعضاء أو غير أعضاء في هذه المنظمات من أجل إحكام تنفيذ هذه التدابير وضممان فعاليتها، ومن شأن تقاعس أي من هؤلاء عن تنفيذ العقوبات أن يؤدي إلى تعطيلها، فلا تستطيع أية دولة التمسك بالتزاماتها القانونية تجاه الدولة الهدف للامتناع عن توقيع هذه التدابير⁽¹⁾.

فبالنسبة لالتزام الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة بتنفيذ هذه العقوبات، فإنه يجد أساسه القانوني في الفقرة السادسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾، والتي تنص على أن تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على المبادئ التي عدتها المادة الثانية ذاتها من الميثاق، وذلك بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين⁽³⁾.

أما التزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتنفيذ الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن، فيجد أساسه القانوني في نص المادة الخامسة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تنص على أن يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق⁽⁴⁾، فضلاً عن وجود التزام محدد بتنفيذ الجزاءات

(1) أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص. 202.

(2) تنص الفقرة 6 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين".

(3) كانت صياغة هذه المادة قد أثارت جدلاً فقهيًا واسعاً حول مدى مشروعيتها أن يتضمن الميثاق قواعد تلزم الدول غير الأعضاء في الأمم المتحدة حيث اعتبر البعض أن مثل هذه الصياغة وهذا الالتزام يشكل مساساً بمبدأ سيادة الدول وخروجاً عن قاعدة الرضاية ونسبية آثار الاتفاقيات الدولية.

بينما أبدت آراء أخرى هذا الإلزام للدول غير الأعضاء في المنظمة، انطلاقاً من فكرة الضرورة وما تطلبه المصلحة العامة للمجتمع الدولي، أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص. 595.

(4) تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "يتعهد أعضاء الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق". وهي المادة - حسب الأستاذ الغنيمي - التي تعد بمثابة تخصيص الالتزام العام الذي نصت عليه الفقرة 6 من المادة الثانية من الميثاق ذاته. أنظر د. محمد الغنيمي، المرجع السابق، ص. 575.

وهو ما أشارت إليه المادة الثامنة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، وكذلك المادة الثانية والخمسون من الميثاق ذاته، والتي فرضت التزاما على عاتق جميع الأعضاء لتقديم كل ما في وسعهم من عون للأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما فرضت التزاما بالامتناع عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملا من أعمال المنع أو القمع⁽²⁾.

إن القرار الذي يصدره مجلس الأمن الدولي متضمنا فرض الجزاءات على الدولة المعتدية والمخالفة لالتزاماتها الدولية، يعدّ قرارا ملزما لكافة الدول ولا يجوز لأي دولة الامتناع عن تنفيذه بدعوى ارتباطها مع الدولة المستهدفة بهذه الجزاءات. بمعاهدة تمنعها من المشاركة في وضع هذه التدابير موضع التنفيذ، وذلك استنادا إلى نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة والتي تقرر أنه إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقا لأحكام الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق⁽³⁾.

كذلك لا تستطيع أي دولة أن تمتنع عن تنفيذ هذه الجزاءات بحجة أن أضرارها الاقتصادية ومالية ستلحق بها نتيجة الالتزام بتنفيذها، وإن كانت الدولة المتضررة من الالتزام بتنفيذ هذه الجزاءات لها حق التشاور مع مجلس الأمن لدراسة هذه التبعات والأضرار⁽⁴⁾، وهو ما أشارت إليه المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁵⁾. بالإضافة إلى ذلك، يلعب الوضع الاقتصادي للدولة الهدف دورا هاما في إنجاح العقوبات الاقتصادية الدولية وتحقيق أهدافها، فكلما كان البلد المستهدف متفتح اقتصاديا كلما كانت خسائره الناتجة عن هذه العقوبات أكبر، خاصة إذا ما كان اقتصاده يقوم على مورد رئيسي كالتجارة بسلعة أو مادة أولية معينة، وهو ما حصل مع الاقتصاد العراقي الذي كان يعتمد على بيع النفط، المادة التي طالتها العقوبات الاقتصادية الدولية

(1) تنص المادة 48 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "1. الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولي يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة" أو بعض هؤلاء الأعضاء وذلك حسبما يقرره المجلس.

2. يقوم أعضاء "الأمم المتحدة" بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها".

(2) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص. 595.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 596.

(4) حول مسألة امتداد الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية إلى الدول غير المعنية بها والتي لم تشارك لا من بعيد ولا من قريب في الفعل الموجب لتوقيع هذا النوع من الجزاءات، وكذلك طبيعة الحق الذي نصت عليه المادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة، أنظر الفصل الثالث أدناه.

(5) أنظر رودريك إيليا أبي خليل، المرجع السابق، ص. 262.

المفروضة عليه، أما في حالة الاقتصاد المغلق، فإن تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية يكون ضعيفا، كونه محصن اتجاه هذه العقوبات وأكثر اعتمادا على الإنتاج المحلي وبالتالي أكثر اكتفاء⁽¹⁾.

أخيرا، يساهم الموقع الجغرافي للدولة الهدف بشكل كبير في إنجاح العقوبات الاقتصادية الدولية، فهل هي دولة حبيسة أم مطلة على بحار ومحيطات؟ وهل يمكن تطويقها والسيطرة على مداخلها وموانئها؟ أم أن هذا يصعب على المنظمة الدولية مما يفقدها القدرة على رقابة تنفيذ العقوبات؟⁽²⁾.

ومن الملاحظ أن هذا العامل - نقصد به عامل الموقع الجغرافي - قد كان من أهم العوامل التي ساهمت في نجاح العقوبات الاقتصادية الدولية على العراق، بينما ساهم هذا العامل ذاته في فشل هذا النوع من الجزاءات على جنوب إفريقيا⁽³⁾.

لقد أصبحت مسألة فعالية Effectiveness العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق الأهداف التي رسمت لها من الإشكاليات الأساسية المرتبطة بهذا النوع من الجزاءات الدولية، فبعد أكثر من عشرين من النقاش حول فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية، ما زالت الكفة مرجحة لصالح عدم الاتفاق حول ما إذا كانت هذه العقوبات تعمل أم لا، والظاهر أن هناك شبه إجماع على أن الجواب على هذه الإشكالية يدور بين "لا" و"أحيانا"⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق، تؤكد بعض الإحصاءات والدراسات التي أجريت حول مدى فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية ونجاحها في تحقيق الأهداف المسطرة لها أن نسبة نجاح هذه العقوبات لا تتعدى 34%⁽⁵⁾، كما أن الدراسة الشاملة المنشورة عام 1990 بعنوان تقصي نتائج العقوبات الاقتصادية Economic Sanctions Reconsidered قد حلت 115 حالة من الحالات التي فرضت فيها العقوبات، بحيث رسمت هذه الدراسة صورة غير متجانسة لفعالية العقوبات الاقتصادية الدولية، فلقد توصلت هذه الدراسة إلى

(1) أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص. 596.

(2) لتفاصيل أكثر حول العوامل المتحكمة في إنجاح العقوبات الاقتصادية الدولية، أنظر:

Gary Clyde, Hufbauer et al, Economic Sanctions Reconsidered, 2nd ed, Institute For International Economic, Washington, 1990, pp. 40-47.

(3) أنظر د. فاطمة عبد العال، المرجع السابق، ص. 203.

(4) أنظر:

Nikolay , Marinov, « Do Economic Sanctions Destabilize Country Leaders ? », 49 A.J.P.S (2005-3), pp.564-576. at 564-565.

Gary Clyde, Hufbauer et al, Op.Cit., p. 93.

(5) أنظر:

أن العقوبات الاقتصادية الدولية كانت ناجحة من حيث الأهداف المباشرة المتوخاة فيما يزيد عن تلك الحالات قيد البحث في الدراسة، إلا أن الأمر البين هو أن هذه العقوبات نادرا ما أجبرت إحدى الدول المستهدفة بها على إجراء تغيير جوهري في سياستها.

بحيث قدرت نسبة النجاح في تحقيق هذا الهدف على الحالات المدروسة بجوالي 25% فقط، بينما قدرت نسبة نجاح العقوبات الاقتصادية التي كان الهدف منها الحد من القدرات العسكرية Impairing Military Potential للدولة المستهدفة بما بـ 20% من الحالات المدروسة، بينما ارتفعت نسبة النجاح حينما كان الهدف من توقيع العقوبات الاقتصادية إكراه البلد المستهدف بها على إجراء تغيير متواضع في سياسته Modest Changes in Policy، أو حينما كان المراد منها ردع القيام بمغامرة عسكرية Disrupting Military Adventure، بحيث قدرت نسبة النجاح في الحالتين المذكورتين بنحو 33.3% من الحالات المدروسة، وفاقته نسبة نجاح العقوبات الرامية إلى تقويض الاستقرار في الدولة المستهدفة بما نسبة النجاح في الحالات المذكورة سابقا، بحيث زادت هذه النسبة عن 50%⁽¹⁾.

إن الحقيقة التي لا يمكن إغفالها، أن نتائج الدراسة توضح بجلاء أن العقوبات لم يحالفها النجاح التام إلا في خمسة حالات فقط من مجموع 115 حالة قيد الدراسة، وحتى وإن افترضنا أن النجاح المشار إليه في دراسة تقصي نتائج العقوبات الاقتصادية مؤكد وغير مشكوك فيه، إلا أن النتائج المستخلصة من هذه الدراسة تؤكد أن تحديد الشروط الضرورية لاستخدام العقوبات بفعالية تظل موضوعا معقدا للغاية، فهذه النتائج تنطوي على إشكاليات منهجية غاية في التعقيد، ومنه فإنها لا تصلح لأن تكون معايير تسترشد بها السياسة الساعية إلى استخدام العقوبات، فحسب الدراسة المشار إليها أنفا، تكون العقوبات الاقتصادية الدولية أكثر قدرة على تحقيق النجاح حين تكون الأهداف متواضعة، وحيث يعاني البلد المستهدف بها من صعوبات اقتصادية أصلا كما أن تقييم نجاح أو فشل فرض العقوبات أو التهديد بفرضها يتوقف أيضا على مدى النظر إلى العقوبات بوصفها جزءا يتزامن مع أحداث ووقائع مختلفة، فيتفاعل معها ويؤثر فيها ويتأثر بها، ويكفي أن نستدل في هذه الحالة بالعقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن على روديسيا عام 1966 وظلت سارية المفعول حتى ديسمبر 1979، والتي تعد نموذجا حيا لفشل العقوبات الاقتصادية الدولية، وظل هذا الفشل ملازما لهذه

(1) أنظر بيتر رودولف، المرجع السابق، ص ص. 13-14. وأنظر كذلك:

Gary Clyde, Hufbauer et al, Op.Cit., pp. 49-53.

العقوبات حتى بعدما تحقق الهدف الأساسي الذي وقعت من أجله، نقصد به قيام حكومة تمثل أغلبية السكان بإدارة مقاليد الحكم في البلاد وتأسيس دولة زمبابوي المستقلة في أبريل 1980، فلم تكن العقوبات الاقتصادية الدولية سوى "عامل ثانوي" الأهمية في تحقيق هذا التحول⁽¹⁾.

إن هذه المعطيات تؤكد بجدية أن العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية لا تعمل وغير فعالة⁽²⁾ They do not work، وهو ما أدى إلى تنامي النظرة المشائمة إلى مستقبل هذا النوع من الجزاءات، وعليه يبقى التساؤل مرة أخرى عن أسباب المبالغة في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية إذا لم تكن فعالة في تحقيق الهدف المسطر لها، والمتمثل في تغيير سلوك الدولة المخالفة للقانون الدولي أو المخلة بالسلم والأمن الدوليين⁽³⁾.

ومن المسائل التي تثيرها كذلك إشكالية فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية، مسألة قياس فعالية ونجاح هذه العقوبات، لكون اعتماد معيار التأثير على شعب الدولة المستهدفة بهذه العقوبات لقياس مدى نجاحها معيار تجاوزه الزمن⁽⁴⁾، لذا هناك من يذهب إلى اعتماد معيار واحد لقياس فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية وهو تأثيرها على أركان النظام داخل الدولة المستهدفة وإزاحة الحكام من سدة الحكم Destabilize Country Leaders، بحكم أنهم من تسبب في الفعل الموجب للعقاب، وهو ما يتوافق تماما مع ضابط شخصية الجرائم الدولي⁽⁵⁾، والذي يعني في جوهره عدم انصراف الجزاء الدولي إلى غير شخص منتهك القاعدة القانونية الدولية، وهو مبدأ أخلاقي معترف به لدى كل النظم القانونية العالمية، نصت عليه مختلف دساتير العالم كما أنه مبدأ يتفق مع قواعد العدالة، لذلك لا يوجد في الفقه الدولي من أنكر هذا المبدأ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ أنظر بيتر رودولف، المرجع السابق، ص. 17.

⁽²⁾ وردت الفكرة بلغتها الأصلية كما يلي:

« ... there is a pervasive view that the many applications of sanctions in the twentieth century show conclusively that they do not work ».

أنظر:

Kim – Richard, Nossal, « International Sanctions as International Punishment », 43 I.O (1989–2), pp 301–322 at 301.

⁽³⁾ أنظر:

Lance, Davis and Stanley, Engerman, «Sanctions: Neither War Nor Peace», 17 J.E.P. (2003–2), pp. 187–197 at. 195.

Karishna, Gagné, Op.Cit., p. 66.

⁽⁴⁾ أنظر:

Nikoly, Marinov, Op.Cit., p. 564.

⁽⁵⁾ أنظر:

⁽⁶⁾ أنظر د. السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، القاهرة، 2001، ص. 200.

ولكن المؤسف حقا في هذه المسألة، أن السجل الميداني للعقوبات الاقتصادية الدولية⁽¹⁾ يؤكد أنه لم يحدث مرة وأن أدت هذه العقوبات إلى إسقاط حكومة الدولة الهدف وإزاحة الحكام من سدة الحكم داخل الدولة المستهدفة بهذا النوع من الجزاءات الدولية⁽²⁾.

إن ضعف فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية وانعدامها في كثير من الحالات، حجة قوية - حسب اعتقادنا- تدعم الأصوات المنادية بضرورة البحث عن بديل فعال يستهدف بالدرجة الأولى الفئة الحاكمة في الدولة المستهدفة بالعقوبات والمسؤولة عن التصرف الموجب للعقاب، دون أن يمتد أثر هذا النوع من الجزاءات الدولية إلى شعب الدولة المستهدفة والفئات الهشة داخلها.

الفرع الثالث: الفواعل الأساسية في إحكام العقوبات الاقتصادية الدولية.

لقد أظهر الواقع العملي أن إنجاح عملية تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية الموقّعة من قبل مجلس الأمن تساهم فيها ثلاثة فواعل أساسية، وهي الدول ولجان العقوبات وأخيرا الوكالات الدولية المتخصصة ومعها المنظمات الإقليمية، والأکید أن أي تقصير من أحد هذه الفواعل لا يؤدي فقط إلى عرقلة حسن تنفيذ هذا النوع من الجزاءات الدولية، بل قد يؤدي إلى الحد من فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية والحيلولة دون تحقيقها للأهداف المرجوة من توقيعها.

⁽¹⁾ حول مسألة نجاح وفعالية العقوبات الاقتصادية الدولية، أنظر بصفة عامة:

Hyung, Min Kim, « Determing the Success of Economic Sanctions », 48 A.J.P.S (2013-1) pp.85-100; W.Michael Reisman and Douglas, L.Stevick, « the Applicability of International Law Standards to United Nations Economic Sanctions programmes », 9 E.J.I.L (1998), pp.86-141 at 134-140; Robert A.Pape, « Why Economic Sanctions Do Not Work », 22 I.S (1997-2), pp. 90-136; George, Tsebelis, « Are Sanctions Effective ? », 34 J.C.R (1990-1), pp. 3-28.

⁽²⁾ يعتبر البعض أن هذا المعطى من أهم الحجج ضد استخدام العقوبات الاقتصادية الدولية التي لم تنجح في إسقاط ولو حكومة واحدة، وهو ما تعبر عنه بصدق الفكرة التالية:

« ... You cannot show one Government that has changed due to sanctions ... When the Governement, the elite and black marketeers are one and the same, the Ones that we really want to hurt do well and the common people get hurt ».

أنظر:

Drew, Christiansen and Gerard, F. Powers, « Sanctions Unintended Consequences » B.A.S, (1993), pp. 41-45 at 42.

أولاً: الدول.

إذا كان خيار توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية مسألة تعود فيها الكلمة الأخيرة لمجلس الأمن وحده فإن التطبيق الفعلي لهذه الجزاءات الدولية يعود بالدرجة الأولى إلى الدول التي تضمن احترام قرارات مجلس الأمن وتعمل على تنفيذها، وذلك بناء على الالتزامات التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة صراحة، فبمجرد تبني القرار الموقَّع للعقوبات الاقتصادية الدولية من قبل مجلس الأمن، يقوم الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة بتبليغه إلى جميع الدول الأعضاء وكذلك الدول غير الأعضاء والتي تريد الأمم المتحدة أن تشارك بدورها في تنفيذ العقوبات⁽¹⁾.

ويرمي الأمين العام من خلال هذا التبليغ إلى لفت انتباه الدول إلى الطابع الإلزامي لقرار مجلس الأمن ويطلب منهم في الوقت ذاته إفادته بتقرير مفصل عن التدابير والإجراءات الداخلية المتخذة تنفيذاً لهذا القرار وهذه التقارير الوطنية تحال لاحقاً على الأمين العام للأمم المتحدة ليحيلها بدوره على لجان العقوبات التي أنشأت من أجل السهر على إحكام تنفيذ هذه العقوبات⁽²⁾.

فمنظراً للضعف الذي يصيب آليات التنفيذ في القانون الدولي، يتم الاعتماد بشكل كبير على التزام الدول وقيامها بإجراءات التنفيذ، كما يعتمد على التقارير التي تعدها الدول للتحقق من فعالية هذه العقوبات، وقد سكت ميثاق الأمم المتحدة عن توضيح العلاقة بين الأحكام الدولية والنظم الداخلية للدول الأعضاء⁽³⁾. بحيث أن مجلس الأمن لا يقوم مباشرة بتنفيذ قراراته الموقَّعة للعقوبات الاقتصادية الدولية، ولكن الأمر يتوقف على ما ستخذه كل دولة من إجراءات على المستوى الداخلي، وهو ما يدفع إلى التساؤل: هل قرارات مجلس الأمن المتعلقة بتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية تعطي سلطة مباشرة للدولة لاتخاذ إجراءات التنفيذ؟ أم أن الأمر يتوقف على اتخاذ إجراءات تشريعية أو إدارية معينة؟⁽⁴⁾.

والإجابة على هذا التساؤل تتوقف على تحديد النظام الذي تتبناه الدول في وضع الالتزامات الدولية موضع التنفيذ، وعمّا إذا كان يقوم على أساس وحدة القانون أم ثنائية القانون⁽⁵⁾، وبمعنى آخر، هل يفرض

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 53.

(1) أنظر:

Ibid., p. 53.

(2) أنظر:

(3) أنظر د. فانتة عبد العال، المرجع السابق، ص. 176.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 176.

(5) تشير مسألة آليات التنفيذ طبيعة العلاقة بين النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي، فمن المعروف أنه ظهر في الفقه الدولي نظريتان إزاء تحديد هذه العلاقة، بحيث يذهب أنصار نظرية ازدواج القانون (Le dualisme) إلى أنه لكل من القانونين الداخلي والدولي كيانه مستقلاً =

دستور الدولة إتباع إجراءات معينة لتطبيق الالتزامات الدولية وتنفيذها في الداخل؟ أم أن هذه الالتزامات تنفذ مباشرة دون القيام بإجراءات خاصة؟⁽¹⁾.

فمن الملاحظ أن الأساليب التي تعتمدها الدول في تأمين أسس في نظامها القانوني لتطبيق قرارات مجلس الأمن الخاصة بالعقوبات الاقتصادية الدولية متنوعة ومتعددة⁽²⁾، ويمكن أن نذكر منها الاستناد إلى نص في دستور الدولة، بحيث يتضمن هذا النص شرحاً لموقف الدولة من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما جسده حالة إيران وموقفها من العقوبات الاقتصادية الدولية التي وقّعها مجلس الأمن على العراق، بحيث اعتمدت الحكومة الإيرانية على دستورها الذي يرفض حالات العدوان كأساس تشريعي من أجل تطبيق العقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضت بموجب القرار الأممي رقم 661 (1990) على العراق إثر عدوانه على الكويت⁽³⁾.

كما يفسر جانب من الفقه النص الذي تحويه دساتير بعض الدول حول سمو الالتزامات الناجمة عن المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالمنظمات الدولية، على أنها إقرار بوجود منظمات تملك تبني أعمال

= ودائرة نفاذ خاصة به، وأنه في حالة تعارض قاعدة قانونية داخلية مع أخرى دولية، فإن القاضي الوطني عليه أن يفضل القاعدة الداخلية التي يستمد منها سلطاته واختصاصاته، في حين تبقى الدولة مسؤولة على أن تعمل على جعل تشريعاتها الداخلية منسجمة مع القواعد الدولية، إما عن طريق الاستقبال أو الإحالة حتى تتجنب عواقب المسؤولية الناجمة عن مخالفة التزاماتها الدولية.

بينما يذهب أنصار نظرية وحدة القانون إلى أن هناك نظام قانوني واحد لا يتجزأ، يعالج في شق منه المسائل الداخلية، وفي الآخر الدولية، وفي حال حدوث تعارض ترجح قواعد القانون الدولي حسب ما يذهب إليه جانب كبير من أنصار هذه النظرية، في حين يرى اتجاه فقهي آخر ضمن هذه المدرسة أن قواعد دستور الدولة هي الأساس في بيان نظامها القانوني، أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 274.

⁽¹⁾ أنظر د. فاتنة عبد العال، المرجع السابق، ص. 176.

⁽²⁾ إن التعقيدات التي تطبع هذه الأساليب والميكانيزمات والمتمثلة أساساً في الضعف وقلة الفعالية، دفعت بعض الخبراء إلى البحث عن تقنية عامة لإدماج قرارات مجلس الأمن على أن تكون أكثر فعالية، فعند انعقاد المائدة المستديرة في كوبنهاغن، تم تناول مسألة تعدد تقنيات إدماج وإدخال قرارات مجلس الأمن في النظام الداخلي وفعاليتها. فلقد اقترح المشاركون في هذه المائدة المستديرة اعتماد قانون نموذج Loi-Type لخلق الانسجام بين التشريعات الداخلية أو تبني اتفاقية دولية حول المسألة.

وهو الشأن نفسه بالنسبة للخبراء المشاركين في عمليات بون - برلين (Bonn- Berlin) وانترلاكن والذين اقترحوا بدورهم اعتماد نموذج قانون Model of law يهدف إلى التنفيذ الجيد والسريع لما يتخذه مجلس الأمن من عقوبات ويتضمن التدابير الأساسية الواجب اتخاذها والتي من شأنها المساهمة في التنفيذ الفعال لهذه العقوبات.

بحيث أراد البعض أن تشجع الدول على تبني هذا القانون النموذج على شاكلة ما تم القيام به بالنسبة لمسائل التحكيم التجاري الدولي (بحيث تبنت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي نموذجاً للقواعد المتعلقة بالتحكيم في النزاعات التجارية الدولية).

ولكن إرادة الدول في الإبقاء على استقلاليتها التي تضمنها لها عملية استقبال قرارات مجلس الأمن في القانون الداخلي جعلت من غير المتصور اعتماد تقنين دولي للعقوبات (Code International Des Sanctions). أنظر:

Natalie, Thomé, Les pouvoirs du Conseil de Sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la charte des Nations Unies, Presse Universitaires d'Aix Marseille, Paris, 2005, pp.277-278.

⁽³⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 276.

ملزمة، وبالتالي تطبق قراراتها بشكل مباشر في النظام القانون الداخلي⁽¹⁾، وهي الحالة التي تصدق - حسب رأينا - على وضعية الجزائر في تعاملها مع القانون الدولي الاتفاقي، بحيث تكرر المادة مئة وخمسون⁽²⁾ من دستور 2016⁽³⁾ مبدأ سمو القانون الدولي الاتفاقي على قواعد القانون الداخلي⁽⁴⁾.

ومن الأساليب كذلك التي تتبناها الدول لتأمين أسس في نظامها القانوني لتطبيق قرارات مجلس الأمن الخاصة بالعقوبات الاقتصادية الدولية، أسلوب تبني قانون خاص يشكل حجر الأساس لتعامل الدولة مع قرارات الأمم المتحدة، ومثال ذلك قانون الأمم المتحدة في بريطانيا (United Nations Act) الصادر عام 1946، والقانون الأمريكي المعروف بقانون المشاركة في الأمم المتحدة (The United Nations Participation Act)، ومن الدول التي تملك قوانين مشابهة، نذكر أستراليا وكندا والدانمارك وفنلندا والنرويج والسويد، وتحدد مثل هذه القوانين السلطات المختصة بوضع قرارات الأمم المتحدة حيز التنفيذ، والإجراءات الداخلية اللازم إتباعها لذلك، ولعل الميزة الأبرز لهذا الأسلوب، هي المرونة والسرعة في التجاوب مع قرارات مجلس الأمن والأمم المتحدة بصفة عامة.⁽⁵⁾

أخيرا، يجب أن نشير إلى أن القضاء الداخلي عادة ما يفرض أن تترتب عن قرارات مجلس الأمن آثارا مباشرة ما لم يتم إدماجها في النظام الداخلي، إلا في حالة ارتباط ذلك بمسألة أولية (Preliminary Question)، كأن يتعلق القرار بالعضوية في الأمم المتحدة، أو تحديد استقلال أحد الأقاليم، وهنا يؤخذ بعين الاعتبار الحجية الدولية للقرار⁽⁶⁾.

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 276.

(2) تنص المادة 150 من دستور الجزائر لعام 2016 على أن: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون".

(3) في الحقيقة يتعلق الأمر بتعديل دستوري لحق الدستور الأصلي لعام 1989 الذي كان محل تعديلات متتالية، هي تعديل 1996، تعديل 2002 ثم تعديل 2008 وأخيرا تعديل 2016.

(4) لنفاصيل أكثر حول الأسلوب الذي تعتمده الجزائر لاستقبال القاعدة الدولية الاتفاقية ومركزها في مواجهة القواعد الداخلية، أنظر د. الخير قشي، (تطبيق القانون الدولي الاتفاقي في الجزائر)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية لجامعة باتنة، جامعة باتنة، العدد 4، 1995، ص ص. 11-34.

(5) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 277.

(6) ثمة قضايا مكنت القضاء الوطني من بيان موقفه من قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالعقوبات الاقتصادية، منها:

أ. موقف مجلس الدولة الفرنسي من طلب إلغاء المرسوم المتعلق بتطبيق القرار 748 (1992) المتعلق بفرض العقوبات على ليبيا: حيث أكد مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 1997/12/29 في قضية شركة (Heli-Union) على أن المرسوم رقم 387 الموقع من رئيس مجلس الوزراء والقاضي بتطبيق هذه العقوبات ينظم جانبا من العلاقات الدولية لفرنسا، ومن ثمة يفلت من أية رقابة قضائية=

ثانياً: لجان العقوبات.

منذ عام 1990، كان مجلس الأمن يعهد إلى لجنة العقوبات دوراً هاماً في إدارة هذه العقوبات – ما عدا حالة السودان التي فرضت عليها العقوبات بموجب القرار رقم 1054 (1996) – وتعتبر هذه اللجان أجهزة فرعية (Organes Subsidiaries) تابعة لمجلس الأمن، ومتميزة عن نظيرتها التي كانت تنشأ في إطار عصبة الأمم والتي كانت تسمى لجنة التنسيق.⁽¹⁾

إن الأساس القانوني الذي يقوم عليه أو يشير إليه القرار الأممي الذي ينشئ لجنة العقوبات، هو المادة الثامنة والعشرون من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن الذي تمنحه إمكانية تعيين لجنة أو مقرر من أجل مسألة محددة، وهي المادة التي تستند إلى نص المادة التاسعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة، والتي بموجبها يمكن لمجلس الأمن أن ينشئ الأجهزة الفرعية التي يرى أنها ضرورية لممارسة وظائفه.⁽²⁾

وبحكم أن لجنة العقوبات هي جهاز فرعي لمجلس الأمن، فإن إنشائها يتوقف على إرادة هذا الجهاز وتبقى خاضعة له طيلة مدة عملها، ولا يمكنها أن تمارس سوى المهام المخولة لها من قبل المجلس. بموجب القرار المنشئ لها – وهو القرار نفسه الذي يفرض بموجبه عادة مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية⁽³⁾ – وإعمالاً

ب. حكم محكمة مقاطعة روتردام الهولندية في قضية السفينة "Carna Gora": والتي حملت علم صربيا والجيل الأسود المفروض عليها عقوبات مجلس الأمن بموجب القرار رقم 820 (1992)، وقد رفضت المحكمة المشار إليها عام 1993 قرار السلطات الهولندية بوضع حمولة السفينة تحت الحراسة القضائية بعد تفريغها تنفيذاً لقرار لجنة العقوبات الخاصة بصربيا والجيل الأسود، مؤكدة عدم وجود تبرير لذلك طالما أن الأطراف المعنية باستلام البضاعة لم تكن على علم أنه سيتم نقلها بسفينة مشمولة بالعقوبات، وبالتالي تكون المحكمة قد رفضت الاعتراف بالقرينة القانونية المطلقة لقرار صادر عن جهاز دولي.

ج. قضية السفينة ديمتراس: طرحت هذه القضية أمام محكمة القضاء الإداري بالقاهرة عام 1993، وتضمنت الطعن في قرار وزير الخارجية المصري باحتجاز هذه السفينة التي تحمل الجنسية المالطية، وتفريغ حمولتها في ميناء الإسكندرية، وكذلك في التدابير المتخذة – تنفيذاً للقرار – من قبل وزير النقل البحري وهيئة الإسكندرية، وكان مبرر قرار الوزير هو مرور السفينة بميناء (Bar) الصربي والاشتباه بخرقها لعقوبات مجلس الأمن على صربيا والجيل الأسود. بموجب القرار رقم 820 (1992)، لكن المحكمة أعلنت عن عدم اختصاصها بالنظر في مدى مشروعية قرار وزير الخارجية وذلك على أساس أنه يندرج في إطار أعمال السيادة المتعلقة بسلطات الدولة في تنظيم علاقاتها الخارجية، أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 285-286.

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 294.

(1) أنظر:

(2) إن السلطة العامة لمنظمة الأمم المتحدة في خلق الأجهزة الفرعية معترف بها بموجب نص الفقرة 2 من المادة 7 من الميثاق، وفي الواقع إن كل من المواد 29 بالنسبة لمجلس الأمن، والمادة 22 بالنسبة للجمعية العامة والمادة 68 بالنسبة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ليست في حقيقة الأمر

Ibid., p. 294.

سوى تقسيم للسلطة العامة المخولة للأمم المتحدة في خلق الأجهزة الفرعية. أنظر:

(3) أنظر على سبيل المثال القرار رقم 661 (1990)، 841 (1993)، 1132 (1997)، 1298 (2000)، 1572 (2004).

لقاعدة توازي الأشكال (Parallélisme des Formes) فإن حل لجنة العقوبات وإنهاء مهمتها يتم بالقرار نفسه الذي يفرض بموجبه مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية.⁽¹⁾

وخلال فترة وجودها، يمكن لمجلس الأمن أن يتدخل ليعدّل مهام ومدة لجنة العقوبات، وذلك بسبب ضرورة تكييف وظائفها بالتوازي مع التقوية والإحكام الدائم للعقوبات الاقتصادية الدولية، وبالرغم من هذه التبعية إلا أن هذه الأجهزة الفرعية تحوز في حدود مهمتها على قدر من الاستقلالية الضرورية لحسن أداء وظائفها، وتتجلى هذه الاستقلالية بالسلطة الكبيرة في تفسير قرارات مجلس الأمن عند وضع الاستثناءات الإنسانية.⁽²⁾

أما بالنسبة لتشكيل لجنة العقوبات، فهي تضم جميع ممثلي الدول أعضاء مجلس الأمن، ولكن هذا لم يصدق على تشكيلة أول لجنة للعقوبات أنشئت بموجب القرار رقم 253 (1968) المتعلق بروديسيا، في الواقع إن المساهمين في أعمال لجان العقوبات هم أعضاء ينتمون إلى البعثات الدبلوماسية الدائمة للدول أعضاء مجلس الأمن، والدولة التي ترأس اللجنة تمثل بسفيرها، بينما يمثل باقي أعضاء اللجنة بأشخاص دبلوماسيين أقل درجة، وبعض البعثات خاصة المنتمية إلى الدول الأعضاء الدائمة في مجلس الأمن تعهد بمهمة مباشرة أعمال اللجان لعضو واحد منها، بينما بعض هذه البعثات تقسم على عدد من أعضائها مهمة مباشرة ومتابعة أعمال اللجان، وذلك حسب معايير جغرافية (على سبيل المثال يكلف أحد الدبلوماسيين بملفات إفريقيا ويتابع لجان العقوبات الخاصة بالدول الإفريقية)، ويلاحظ أن ممثلي الدول دائمة العضوية يمكنهم مباشرة عمل اللجنة إلى نهاية مهمتها التي قد تستغرق مدة أربعة سنوات، بينما يختلف الأمر بالنسبة لممثلي الدول غير دائمة العضوية في مجلس الأمن الذين لا تتجاوز مدة مباشرتهم أعمال لجنة العقوبات مدة عامين، وذلك بسبب انتهاء عهدة هذه الدول في المجلس والمقدرة بعامين.⁽³⁾

إن المهمة الأساسية التي تضطلع بها هذه اللجان هي السهر على حسن تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية وإحكامها، بحيث أن كل القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والتي ينشئ بموجبها لجان العقوبات تخول لهذه

⁽¹⁾ قد يخرج مجلس الأمن عن هذه القاعدة، بحيث قد ينشئ لجنة العقوبات بموجب قرار لاحق، وهو حال اللجنة المنشأة بموجب القرار رقم 724 (1991) من أجل السهر على تطبيق الحظر على الأسلحة المفروض بموجب القرار رقم 713 (1991) على يوغسلافيا سابقا، ثم لاحقا ثم تمديد وتوسيع فترة هذه اللجنة بموجب القرار رقم 757 (1992). أنظر: Farideh, Shaygan, Op. Cit., p. 295.

⁽²⁾ أنظر: Ibid., p. 295.

⁽³⁾ أنظر:

François, Alaburne, « La pratique des Comités des Sanctions du Conseil de Sécurité depuis 1990 », 16 A.F.D.I (1999), pp. 226-291 à 230.

اللجان مهمة تقديم معلومات حول التدابير التي اتخذتها لتنفيذ العقوبات، وكذلك فحص التقارير التي يجب أن تقدمها الدول في الآجال المحددة والتي تتضمن التدابير التي اتخذتها هذه الدول لتنفيذ العقوبات، كما تظطلع لجان العقوبات أيضا بمهمة التصرف والتحرك في مواجهة المعلومات التي تصلها حول خرق العقوبات⁽¹⁾ ولكن هذه الأجهزة الفرعية ليس لها وسائل خاصة ومالية للتحقيق في الإدعاءات بخرق العقوبات الاقتصادية الدولية، وليس لها كذلك السلطة لمعاقبة الدول المخالفة، وما عليها في مثل هذه الحالة⁽²⁾ سوى لفت انتباه مجلس الأمن.⁽³⁾

ونظرا لهذا القصور في الوسائل المتاحة بين يدي لجان العقوبات، قد يلجأ مجلس الأمن بغرض إحكام العقوبات الاقتصادية الدولية إلى الاستعانة بوسائل أخرى مثل تشكيل لجنة تحقيق دولية (Une Commission Internationale d'Enquête) مثلما حدث بالنسبة لحالة رواندا حينما لجأ مجلس الأمن إلى إنشاء لجنة تحقيق دولية بموجب القرار رقم 1013 (1995)، متكونة من الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة والذي تمثلت وظيفته في تعيين خبراء قانونيين، عسكريين وغيرهما من الأعضاء، وعهد لهذه اللجنة مهمة التحقيق والتعرف على الأطراف التي تنتهك العقوبات وصياغة توصيات بشأن ذلك.⁽⁴⁾ كما يمكن لمجلس الأمن أن يستعين بمجموعة الخبراء (Les Groupes d'Experts) مثلما حدث في حالة العقوبات الموقعة على حركة L'UNITA، بحيث أنشأ مجلس الأمن مجموعة خبراء بموجب القرار

⁽¹⁾ إن المعلومات حول خروقات العقوبات الاقتصادية الدولية ترد إلى اللجان من قبل الدول بالدرجة الأولى، ثم المنظمات الحكومية أو غير الحكومية الوطنية والدولية وحتى الأفراد الذين يمكنهم تقديم مثل هذه المعلومات، وكذلك بعض المصادر الأخرى كوسائل الإعلام.

ويمكن أن نذكر من هذه الحالات، الإدعاء بانتهاك الأردن للحظر المفروض على العراق من قبل وسائل الإعلام والصحافة، فقررت لجنة العقوبات تشكيل فوج للتحقيق في هذه الإدعاءات، وتوصلت إلى صحتها مما دفع بعض أعضاء اللجنة إلى الدعوة إلى ضرورة حراسة الحدود العراقية الأردنية، أنظر: Farideh, Shaygan, Op.Cit., p.313.

⁽²⁾ من الحالات الملفتة للانتباه، حالة الدول الإفريقية التي امتنعت عن تنفيذ قرارات مجلس الأمن 748 (1992) و 883 (1993) اللذان فرضا بموجبهما عقوبات اقتصادية دولية على ليبيا، بحيث ظلت الدول الإفريقية تنتهك الحظر الجوي المفروض على الجماهيرية تنفيذ قرار منظمة الوحدة الإفريقية، O.U.A الذي رفض الالتزام بهذا الحظر على أساس أن كل من القرارين المشار إليهما قد تم تبنيهما بالمخالفة لنص الفقرة 3 من المادة 27 والفقرة 3 من المادة 36 وكذلك المادة 33 من ميثاق الأمم المتحدة، حول هذه المسألة، أنظر:

Tshibangu, Kalala, « La Décision de l' O.U.A de ne plus respecter les Sanctions décrétés par L'O.N.U contre la Libye : Désobéissance civile des Etats Africains à l'égard de l' O.N.U », 32 R.B.D.I, (1992-2), pp. 545-576.

François, Alaburne, Op.Cit., p. 243.

⁽³⁾ أنظر:

Ibid., p. 247.

⁽⁴⁾ أنظر:

رقم 1237 (1999) والذي ارتكز على الفصل السابع، وتمارس مجموعة الخبراء نفس مهام لجنة التحقيق الدولية⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، يمكن لمجلس الأمن اللجوء إلى إجراءات خاصة مثل مد يد المساعدة الجمركية⁽²⁾ للدول المجاورة للدولة المستهدفة بالعقوبات (L'Assistance Douanier aux Voisins)، وهو ما حدث في حالة العقوبات المفروضة على يوغسلافيا سابقا، بحيث عبرت الدول المجاورة لها عن حاجتها الشديدة إلى المساعدة الخارجية لتنفيذ هذه العقوبات وتنفيذها، وهي العقوبات التي فرضت بموجب القرارات 713 (1991)، 757 (1992)⁽³⁾.

أخيرا يمكن لمجلس الأمن بقصد إحكام تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، اللجوء إلى الوسائل العسكرية (Le recours à des moyens militaire) وتقتضي هذه الوسيلة مراقبة احترام العقوبات من خلال الاعتماد على وسائل عسكرية على حدود الدولة المستهدفة، وهي الوسيلة التي لجأ إليها مجلس الأمن في حالة العراق، بحيث طلب مجلس الأمن بموجب القرار 665 (1990) من الدول المتعاونة مع الكويت أن تمارس رقابة بحرية على الحدود العراقية لضمان حسن تنفيذ الحظر، كما لجأ مجلس الأمن كذلك إلى هذا الإجراء في حالة العقوبات الموقّعة على يوغسلافيا سابقا، وذلك بموجب القرار رقم 787 (1992)، وهو ما حدث كذلك بالنسبة لحالة هاييتي بموجب القرار رقم 875 (1993) الذي سمح فيه مجلس الأمن بمنع الملاحة البحرية لضمان احترام العقوبات، كما سمح مجلس الأمن في حالة سيراليون بموجب قراره 1132 (1997) لمنظمة جهوية تدعى D.E.A.O باستخدام القوة لضمان احترام الحظر وكذلك قطع الملاحة البحرية⁽⁴⁾.

ثالثا: الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الإقليمية.

ذهب الأستاذ Jean Combcau إلى وصف وضعية الوكالات الدولية المتخصصة عندما يتعلق الأمر بمسألة تنفيذ العقوبات الاقتصادية الأممية بالوضعية المعقدة Un cas complexe، وذلك للغموض

François, Alaburne, Op.Cit., p. 248.

(1) أنظر:

(2) أنظر:

Frédéric, Train, « L'assistance Douanière internationale pour l'application de l'Embargo économique contre la République Fédérale de Yougoslavie », 100 R.G.D.I.P (1995-2), pp. 403-412 à 404.

François, Alaburne, Op.Cit., p. 248.

(3) أنظر:

Ibid., p. 250.

(4) أنظر:

الذي يكتنف هذه الوضعية، خاصة بعدما أبداه البنك الدولي للإنشاء والتعمير من رفض شديد لتقديم المعونة لمجلس الأمن بشأن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية على كل من البرتغال وجنوب إفريقيا بدعوى استقلاليتها التي تكرسها نصوص⁽¹⁾ الاتفاق المبرم بينه وبين الأمم المتحدة، وكذلك لعدم وجود نص صريح في ميثاق الأمم المتحدة يخاطب مباشرة الوكالات الدولية المتخصصة ويلزمها بالمساهمة في تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية⁽²⁾، خاصة وأن نص الفقرة الثانية من المادة الثامنة والأربعون من هذا الميثاق التي تنص على أن: "يقوم أعضاء الأمم المتحدة" بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها" يخاطب الدول باعتبارها أعضاء في الوكالات الدولية المتخصصة ولا يخاطب هذه الوكالات باعتبارها أشخاص القانون الدولي⁽³⁾.

ولكن هذه المعطيات لا تقلل من شأن مساهمة الوكالات الدولية المتخصصة في إحكام تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن، بحيث أنه ومنذ نشأة الأمم المتحدة اكتست علاقاتها بالوكالات الدولية المتخصصة أهمية خاصة، فلقد أدركت مقترحات دومبارتون أوكس أهمية هذه الوكالات في إرساء دعائم السلام العالمي، وأقرت بأن علاقتها بالأمم المتحدة لا بد أن تكون قائمة على أساس من التنسيق والتعاون مع استقلالية هذه الوكالات في اتخاذ القرار⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ كرسّت المادة 1 من الاتفاق المبرم بين منظمة الأمم المتحدة والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، والذي دخل حيز النفاذ في 15 نوفمبر 1947 مبدأ أساسي يتعلق باستقلالية البنك، بحيث تنص على:

« Par suite de ses attributions internationales, et des articles de ses statuts, la Banque est une organisation internationale indépendante et doit fonctionner comme telle ».

كما نصت الفقرة 3 من المادة 4 من الاتفاق ذاته على تطبيق هذا المبدأ على نشاطات البنك:

« L'O.N.U reconnaît que les mesures à prendre par la Banque au sujet de tout emprunt doivent être réglées par la Banque, qui exerce son jugement en toute indépendance, conformément à son statut ».

وتؤكد المادة نفسها على امتناع الأمم المتحدة عن توجيه توصيات بشأن القروض التي يقدمها البنك الدولي، بحيث تنص:

« L'O.N.U reconnaît en conséquence qu' il serait de saine politique que l'organisation évite de faire à la Banque des recommandations au sujet de tel ou du tel emprunt ».

Jean, Combacau, Op.Cit., pp. 247-248.

أنظر:

Ibid.,pp.239-247.

⁽²⁾ أنظر:

⁽³⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 330.

⁽⁴⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 329.

ومن أجل رسم ملامح العلاقة بين هذه الوكالات ومنظمة الأمم المتحدة، تبرم اتفاقيات الوصل تحت إشراف المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يتولى إعدادها ثم يعرضها على الجمعية العامة للموافقة عليها حسبما يقتضيه نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والستون من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، ويكمن الهدف الأساسي من ربط الوكالات الدولية المتخصصة بالأمم المتحدة في الاستعانة بها في تحقيق مقاصد الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية والتنسيق بين أعمالها⁽²⁾.

لقد طرحت مسألة استجابة الوكالات الدولية المتخصصة لتقديم يد العون في حسن تنفيذ العقوبات الأممية مع الحالات الأولى التي وقّعت فيها هذه الجزاءات الدولية، ونقصد بها حالة جنوب إفريقيا وروديسيا الجنوبية، فقد طالبت الأمم المتحدة هذه الوكالات، وغالبا من خلال تخصيص فقرة في قرار العقوبات ذاته بالتجاوب ومد يد العون لتنفيذ هذه العقوبات، كل منها في مجال تخصصها.⁽³⁾

ويمكن أن تستجيب الوكالات الدولية المتخصصة عند دعوتها إلى تنفيذ العقوبات التي يوقعها مجلس الأمن من خلال اتخاذ إجراءات في مواجهة الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية، بحيث تكيف هذه الوكالات نشاطها مع عقوبات الأمم المتحدة في علاقتها مع الدولة المستهدفة بها، فعندما أقرت الأمم المتحدة عقوبات على جنوب إفريقيا، اتخذت مجموعة من الوكالات المتخصصة كالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية (W.M.O) ومنظمة العمل الدولية (I.L.O) ومنظمة الأغذية والزراعة (F.A.O)، ومنظمة الصحة العالمية (W.H.O) والمنظمة الدولية للطيران المدني (I.C.A.O) وإتحاد البريد العالمي (U.P.U) والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية (I.T.U)، مجموعة من التدابير استندت فيها إلى قرارات الأمم المتحدة وميثاقها، وكذلك إلى الاتفاق المنشئ لكل منها والاتفاق الذي يربطها مع الأمم المتحدة، وذلك تجاوبا مع قرارات الأمم المتحدة ذات الصلة بهذه العقوبات، فمثلا اتخذ المؤتمر السابع للمنظمة العالمية للأرصاد الجوية عام 1975 قرارا يقضي بوقف عضوية جنوب إفريقيا إلى أن تمثل هذه الدولة لقرارات الأمم المتحدة والشرعية الدولية⁽⁴⁾.

(1) تنص الفقرة 1 من المادة 63 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقات مع أي وكالة من الوكالات المشار إليها في المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التي بمقتضاها يوصل بينها وبين " الأمم المتحدة" وتعرض هذه الاتفاقيات على الجمعية العامة للموافقة عليها".

(2) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 329.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 334.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 335.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الوكالات الدولية المتخصصة كانت قد درست إمكانية تعديل دساتيرها لتوفر إمكانية سريان عقوبات الأمم المتحدة المتعلقة بالعضوية، يتعلق الأمر بالطرد أو وقف العضوية بشكل آلي في الوكالة المعنية، بحيث ذهبت منظمة العمل الدولية عام 1964 إلى تعديل دستورها لتمنح مؤتمرها العام صلاحية وقف العضوية أو الطرد للعضو الذي يواجه عقوبات الأمم المتحدة، كما حاولت كل من منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة عام 1963، ومنظمة الصحة العالمية عام 1964، القيام بمثل هذا التعديل لكن هذه المحاولات باءت بالفشل⁽¹⁾.

أما بالنسبة لدور المنظمات الإقليمية في إحكام تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، فإن نص الفقرة الأولى من المادة الثالثة والخمسون من ميثاق الأمم المتحدة تسمح لمجلس الأمن باستخدامها لهذا الغرض، بحيث تنص على أن: " يستخدم مجلس الأمن تلك التنظيمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه، أما التنظيمات والوكالات نفسها (...). وحسب عبارات هذه المادة، فإن الوكالات والمنظمات الإقليمية تظهر في وضعية الخضوع والتبعية لمجلس الأمن والأمم المتحدة عموما وأن الأمر يتعلق بتدرج سلمي بين المنظمة العالمية وهذه المنظمات الإقليمية، وأن طلبات إحكام تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية التي يتقدم بها مجلس الأمن لها طابع إلزامي في مواجهتها⁽²⁾.

ولكن مجلس الأمن عادة ما يدعو المنظمات الإقليمية إلى الاستجابة لما يتخذه من عقوبات دولية من خلال توصيات يصدرها، وهذه التوصيات لا تعد من الناحية القانونية سوى واقعة خارجية بالنسبة للمنظمات الجهوية والإقليمية التي تبقى حرة كلية في أن تأخذها بعين الاعتبار أم لا، والأکید أن رضا هذه المنظمات والوكالات هو مصدر الالتزام بما يتخذه مجلس الأمن من قرارات⁽³⁾.

والملاحظ عموما أن المنظمات الإقليمية عادة ما تقبل القرارات العقابية لمجلس الأمن وتساهم في إحكام تنفيذها - مثل الاتحاد الأوربي، منظمة الوحدة الإفريقية سابقا والاتحاد الإفريقي حاليا ومنظمة الدول الأمريكية - غير أن هذا القبول لا يمكن أن يفسر على أنه إقرار بالطابع الإلزامي لهذه القرارات في مواجهة المنظمات

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 335.

(2) أنظر:

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 236.

Ibid., p. 237.

(3) أنظر:

الإقليمية وهو ما تؤكد حالة منظمة الوحدة الإفريقية O.U.A التي رفضت صراحة بموجب قرار صادر عنها الحظر الجوي المفروض على ليبيا بعد حادثة لوكيربي⁽¹⁾.

خلاصة الفصل الأول:

نخلص من خلال المعطيات التي وردت في الفصل الأول من هذه الدراسة إلى أن العقوبات الاقتصادية الدولية الوسيلة السلمية الوحيدة التي تتوسط منطقتي الحرب والسلم، والتي يعتمد عليها بصفة أساسية نظام الأمن الجماعي الذي جاء به ميثاق الأمم المتحدة.

وفي ظل غياب وسيلة سلمية أخرى تحمل مزايا هذا النوع من الجزاءات الدولية - المتمثلة أساسا في حفظ السلم والأمن الدوليين دون اللجوء إلى الحرب - أصبح مجلس الأمن يعتمد على هذه الجزاءات الدولية لمواجهة التهديدات الجديدة التي أصبحت تترصد بالسلم والأمن الدوليين، وكذلك إدارة حتى الوضعيات الداخلية المخلة بالأمن الدولي.

وبالرغم من هذه الأهمية الكبيرة للعقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أن هذا النوع من الجزاءات الدولية مازال يفتقد إلى الفعالية المرجوة منه، وكثيرا ما يفشل في تحقيق الأهداف المسطرة مثلما أثبتته العديد من الدراسات التي تناولت حالات توقيع العقوبات الاقتصادية بالتحليل والدراسة.

Natalie, Thomé, Op.Cit., p.238 ; Tshibangu, Kalala, Op.Cit., pp. 545-576.

⁽¹⁾ أنظر:

الفصل الثاني.

قرارات مجلس الأمن العقابية وإشكالية إخضاعها للرقابة القضائية.

بحكم أنه الجهاز الرئيسي الذي أوكل إليه ميثاق الأمم المتحدة مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، زود مجلس الأمن بسلطة تقديرية واسعة في المجال العقابي، بحيث يمتلك هذا الجهاز سلطة تكييف الوقائع على أنها حالة من الحالات الثلاثة الموجبة للعقاب، كما أنه يستأثر لوحده دون غيره من أجهزة الأمم المتحدة بسلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.

لكن هذه المعطيات لا تجعل من مجلس الأمن جهازا فوق القانون، فلا بد أن يمارس سلطته في توقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية في ظل المبادئ التي قامت عليها منظمة الأمم المتحدة، وكذلك الأهداف التي أنشئت من أجلها هذه المنظمة، ويقع عليه كذلك عبء احترام منظومة حقوق الإنسان ومجموعة من المبادئ العامة للقانون الدولي.

إن إحداث نوع من التوازن بين السلطة التقديرية لمجلس الأمن في مجال توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، واحترامه لمبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة – الوثيقة المنشئة له – وكذلك لمنظومة حقوق الإنسان مسألة لا يمكن تصور حدوثها إلا بإخضاع قرارات مجلس الأمن الموقعة للعقوبات الاقتصادية الدولية لنوع من الرقابة القضائية، والتي يمكن أن تمارسها محكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للجماعة الدولية، وهو ما قد يؤدي إلى عقلنة استخدام مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية الدولية والحد من اعتبارها وسيلة صالحة لكل المناسبات.

لذلك قسم هذا الفصل من الدراسة إلى مبحثين اثنين، خصص الأول منهما لما تثيره السلطة الواسعة لمجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية من إشكاليات، بينما خصص المبحث الثاني من هذا الفصل لحدود سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية وإشكالية الرقابة على مدى مشروعيتها.

المبحث الأول.

سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.

لا يمكن لمجلس الأمن أن يتصرف ويعمل سلطته في العقاب ما لم يواجه حالة من الحالات المذكورة في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وهي حالة تهديد الأمن أو الإخلال به أو فعل من أفعال العدوان، وهو يملك في مجال توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية سلطتان أساسيتان، تتمثل الأولى منهما في سلطته في تكييف الوقائع حسب ما نصت عليه المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، بحيث أن مجلس الأمن مقيد بوجود الوقائع ولكن له السلطة التقديرية في تكييفها ضمن حالة من الحالات الثلاثة التي عدتها هذه المادة من الميثاق ذاته، وهي سلطة غير خالصة لمجلس الأمن، بحيث يمكن للجمعية العامة أن تكييف واقعة من الوقائع على أنها حالة تهديد للأمن أو إخلال به أو فعل من أفعال العدوان.

أما السلطة الثانية التي يتمتع بها مجلس الأمن في مجال العقاب، فهي سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وهي سلطة يستأثر بها لوحده دون غيره من أجهزة الأمم المتحدة.

وبغرض دراسة ذلك، قسم هذا المبحث إلى مطلبين، بحيث يُخصص الأول منهما للحالات الثلاثة الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، بينما يتناول المطلب الثاني من هذا المبحث مسألة استئثار مجلس الأمن بسلطة توقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية.

المطلب الأول:

الحالات الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.

يخول الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن مهامًا تتسم بأهمية قانونية وسياسية كبيرة بحيث تتيح أحكام هذا الفصل لمجلس الأمن اتخاذ مجموعة من التدابير ضد الدولة المستهدفة، وأهمها فرض الجزاءات الدولية واستخدام القوة العسكرية لإلزامها بتطبيق القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والوفاء بالتزاماتها.

فلقد نصت المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة على أن يقرّر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به.

The existence of any threat to the peace, breach of the peace.

أو ما وقع يعد عملا من أعمال العدوان Act of Aggression ، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا لأحكام المادتين الواحدة والأربعون والثانية والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، أو إعادته إلى نصابه To maintain or to restore peace⁽¹⁾.

بالرغم من الأهمية الكبيرة للمادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة بحكم أنها المدخل الطبيعي للفصل السابع من هذا الميثاق، إلا أن نص هذا الميثاق والأعمال التحضيرية له لم يعرفان الحالات الثلاثة التي نصت عليها هذه المادة، وهو ما ترك المجال مفتوحا أمام الفقه في هذه المسألة.

ولتناول الحالات الثلاثة الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية بالتحليل والدراسة، قسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، تناول الأول منها حالة تهديد الأمن، أما الثاني فخصص لحالة الإخلال بالأمن، بينما خصص الفرع الثالث والأخير لحالة العدوان.

الفرع الأول: تهديد الأمن (Threat to The Peace).

من الحالات الثلاثة التي ذكرتها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة حالة تهديد الأمن الدولي ويعد تهديد الأمن والسلم الدوليين في مفهومه العام مؤشرا على وجود حالة أو وضع خطير يستوجب التحرك الفوري من مجلس الأمن⁽²⁾.

لقد استبعد نص الفقرة الأولى من المادة السادسة عشر من عهد عصبة الأمم كل من حالة تهديد السلم وحالة الإخلال به من دائرة الأوضاع أو الحالات الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وربط توقيع هذه الأخيرة بحالة واحدة فقط، هي حالة إعلان الحرب من قبل أحد أطراف عهد عصبة الأمم⁽³⁾.

ويفسر البعض إدراج مفهوم تهديد الأمن والسلم الدوليين في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة بالرغبة في توسيع مجال استخدام مجلس الأمن للتدابير المنصوص عليها في الفصل السابع من هذا الميثاق⁽⁴⁾، وهو مصطلح ذو مفهوم واسع يمكن أن يشمل وقائع وأوضاع كان بالإمكان إدراجها في حالة

(1) أنظر باسيل يوسف بجك، المرجع السابق، ص. 59.

(2) أنظر: Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 56.

(3) تنص المادة 16 من عهد عصبة الأمم على أنه: "إذا لجأ أحد أعضاء العصبة للحرب دون اعتبار للمواد (12، 13، 15) من ميثاق العصبة سوف يعتبر مرتكبا لجرمة الحرب ضد باقي أعضاء العصبة التي تتعهد فورا بقطع جميع العلاقات التجارية والمالية مع ذلك العضو، وتتعهد بقطع العلاقات بين مواطني أعضاء العصبة ومواطني الدولة التي خرقت العهد، وقطع جميع العلاقات المالية، والتجارية أو الشخصية بين مواطني الدولة التي خرقت العهد وبين مواطني الدول الأخرى سواء كانوا أعضاء أو غير أعضاء في العصبة.

وفي مثل هذه الحالة تكون مهمة المجلس أن يقترح على الحكومات المعنية القوات العسكرية، البحرية، والجوية التي تشارك بها الدول الأعضاء مع القوات المسلحة لاستخدامها لحماية ميثاق العصبة".

(4) أنظر د. حسام أحمد محمد هندأوي، المرجع السابق، ص. 71.

الإخلال بالأمن أو حتى فعل العدوان اللتان نصت عليهما المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، فلقد سبق لمجلس الأمن أن كيّف بعض الحالات والأوضاع على أنها تهديد للسلم والأمن الدوليين بالرغم من أنها كانت تتعلق بتزاع دولي مسلح، كالتزاع الحدودي بين اريتريا وإثيوبيا والذي أصدر بشأنه القرار رقم 1227 (1991)، والذي أدان بموجبه لجوء الطرفان على حد سواء إلى استخدام القوة، واعتبر مجلس الأمن أن هذه الوضعية تشكل خطرا على الأمن والسلم الدوليين⁽¹⁾.

ويذهب البعض إلى القول بأن مفهوم السلم في مصطلح " تهديد السلم" المدرج في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، يقصد به المعنى الضيق *stricto sensu* للكلمة، والذي ينصرف إلى الجوانب الأمنية فقط⁽²⁾، لكن الواقع يؤكد أن مفهوم السلم في هذه المادة لا يجب أن يفهم منه المعنى الضيق للكلمة، بل يجب أن يوسع ليشمل أبعاد أخرى.

« le temps n'est plus à comprendre la «paix» en un sens étroit, purement sécuritaire. Sans nier cette dimension essentielle, elle doit s'entendre désormais de manière large et anglobante »⁽³⁾.

ذلك لأن غياب النزاعات المسلحة أو استخدام القوة ليس معناه استتباب السلم، فهي ليست التهديد الوحيد المحيط به حسب ما جاء في تقرير الفريق رفيع المستوى، والذي تم فيه التأكيد على أن السلم والأمن الدوليين لا يستتبان بالقضاء فقط على الحروب والنزاعات المسلحة، فهناك تهديدات أخرى ليس لها طابع عسكري تهدد الأمن والسلم الدوليين، تجدد مصدرها في عدم الاستقرار الموجود في المجالات الاقتصادية الاجتماعية، الإنسانية، والإيكولوجية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر:

Pierre, D'argent et al, « commentaire de l'article 39 », in J.P.cot et A. pellet (dirs), la Charte des Nations Unies, commentaire article par article, Economica , 3^{eme} ed, Paris, 2005, pp. 1135-1170 à 1154.

Ibid., pp. 1154-1164

⁽²⁾ أنظر:

Ibid., p. 1164

⁽³⁾ أنظر:

⁽⁴⁾ لقد عدّد هذا التقرير ستة أنواع من المخاطر هي:

La Guerre entre Etats, la violence à l'intérieur des Etats (guerres civiles, violations massives des droits de l'homme, génocide, etc.), la pauvreté, les maladies infectieuses et la dégradation de l'environnement, les armes nucléaires, radiologique, chimique et biologiques, le terrorisme, la criminalité transnationale organisée.=

فلقد أدركت الدول منذ نهاية الحرب الباردة وجود تهديدات أخرى يجب أن تنتبه إليها الأمم المتحدة وهي تهديدات استطاع أن يحصرها التقرير الذي قدمه الفوج الذي ضم شخصيات عالية المستوى بناء على طلب الأمين العام للأمم المتحدة، ومما جاء في هذا التقرير، أن هناك ستة تهديدات تترصد الإنسانية اليوم وفي العقود القادمة، يمكن حصرها في تهديدات مرتبطة بالنظام الاقتصادي والاجتماعي كالفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة وكذلك النزاعات بين الدول، خاصة منها النزاعات الداخلية مثل الحروب الأهلية والإبادة، إضافة إلى الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية والبيولوجية، وأخيرا الإرهاب والجريمة المنظمة العابرة للدول⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أن مجلس الأمن قد وسع من مفهوم "تهديد السلم" المدرج في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك بحكم ماله من سلطة واسعة جدا حولته إياها هذه المادة ذاتها، فلم يعد يقصره على المنازعات بين الدول وأعمال القتال الواسعة النطاق داخل حدودها، وإنما وسع من هذا المفهوم ليشمل الحالات التي يقع فيها قمع الأقليات، والأعمال التي توصف بأنها أعمال إرهابية، والمآسي الإنسانية الناتجة عن الاقتتال الداخلي وحتى التنكر لمبادئ الديمقراطية⁽²⁾.

إن هذا التوسع في مفهوم "تهديد السلم" يمكن قراءته من خلال القرارات التي أصدرها مجلس الأمن بمناسبة إدارة الأزمات الدولية التي واجهتها الأمم المتحدة في العقود الأخيرة، فبالنسبة للعراق، أصدر مجلس الأمن في 05 أبريل 1991 القرار رقم 688 (1991) ليؤكد "انزعاجه" مما تعرض له المدنيون العراقيون من قمع في أماكن متعددة، وبالأخص المنطقة التي يسكنها الأكراد، وهو ما نجم عنه نزوح مكثف للاجئين عبر الحدود أدى إلى وقوع بعض الصدمات على هذه الحدود، وهو ما اعتبره مجلس الأمن تهديدا للسلم والأمن الدوليين⁽³⁾.

وفي حالة ليبيا، أكد مجلس الأمن في قراره رقم 748 (1992) الصادر في 31 مارس 1992، على أن قمع أي عمل إرهابي دولي يعد أمرا ضروريا للحفاظ على السلم والأمن الدوليين. أما في حالة هايتي، فقد أصدر مجلس الأمن في 17 جانفي 1993 القرار رقم 841 (1993) الذي عبّر فيه عن قلقه من تدهور

=أنظر:

Rapport du groupe des personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements, 2 Décembre 2004, A/59/565, p. 12.

Pierre, d'argent et al, Op.Cit., p. 1154.

(1) أنظر:

(2) أنظر د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، دار الجامعة الجديدة، دون مكان نشر، 2008، ص. 209.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 210.

الأوضاع الإنسانية فيها، مما أدى إلى التروح الجماعي للسكان، وهو ما يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين⁽¹⁾.

يشير الواقع العملي إلى أن غالبية العقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضها مجلس الأمن إعمالا للسلطة التي تخولها له المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، قد تم اتخاذها بناء على معينته لوجود تهديد للأمن والسلم الدوليين في المنطقة المعنية، فمن بين ثمانية عشرة حالة فرض فيها مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية، سبعة عشرة حالة منها وقّعت بناء على معينة مجلس الأمن لوجود حالة تهديد للسلم والأمن الدوليين، وحالة واحدة منها فقط كانت تتعلق بحالة الإخلال بالأمن⁽²⁾.

وقد يرجع استخدام مجلس الأمن بدرجة كبيرة لوصف تهديد الأمن لتكييف الحالات الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية إلى التوسع في مفهوم تهديد الأمن، بحيث تعددت التهديدات الجديدة وتنوعت إلى تهديدات اقتصادية واجتماعية، مثل الفقر والأمراض المعدية وتدهور البيئة والصراعات الداخلية التي تشمل الحروب الأهلية والإبادة الجماعية والأسلحة النووية والكيميائية والجريمة المنظمة.

الفرع الثاني: حالة الإخلال بالأمن (Breach of The Peace).

أدخل مصطلح " الإخلال بالأمن " Breach of The Peace في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة بناء على طلب المندوب السوفياتي أثناء انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو، وهو المصطلح الذي يدل على حالة لا يمكن تعريفها إلا بوضع تعريف للأمن نفسه⁽³⁾.

فإذا كان الأمن الحالة الأفضل التي يمكن لكل واحد أن يتمتع فيها بحقوقه ويدافع عنها وديا في حالة المنازعة فيها⁽⁴⁾، فإن الإخلال بالسلم أو الأمن هو حالة أو ظرف قد يمس هذه الوضعية التي أشرنا إليها⁽⁵⁾.

ولكن وبالرغم من اجتهاد الفقهاء وشرّاح القانون الدولي في تقديم تعريف مقبولة لحالة " الإخلال بالأمن " التي نصت عليها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، يبقى مصطلح الإخلال بالأمن

(1) أنظر د. أحمد عبد الله أبو العلا، المرجع السابق، ص. 210.

(2) أنظر:

D.Liva, Thindrazanarivelo, Op.Cit., p. 38.

(3) أنظر:

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 57.

(4) ورد تعريف الكاتبة Natalie Thomé للأمن باللغة الفرنسية كما يلي:

« Etat désirable dans lequel chacun jouit tranquillement de ces droits, ou les discute amiablement et par raison, s'il sont controversés ».

Ibid., p. 57.

(5) أنظر:

مصطلح غامض وفيه لبس، ذلك لأنه مصطلح يمكن أن يشمل التصرف في حد ذاته وكذلك الوضعية التي تنتج عن هذا التصرف⁽¹⁾.

إن هذا اللبس يخلق الريبة والشك في أساس تصرف الأمم المتحدة، هل اتخذته كرد فعل على التصرف أو الوضعية التي أنتجها هذا التصرف، كما يجب كذلك في حالة الإخلال بالأمن أن يتجسد أثر الإخلال بالأمن ويتحقق بالفعل، وإذا لم يتحقق هذا الأثر فإن التصرف مهما كانت درجة خطورته يبقى مجرد تهديد للأمن⁽²⁾.

ونظرا لغياب تعريف خاص بحالة " الإخلال بالأمن " المدرجة في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة يمكن استخلاصه من ممارسة الأمم المتحدة في مجال فرض العقوبات، يمكن أن نستأنس بالتعريف الذي تقدمت به استراليا لدعم مشروع القرار المتعلق بالقضية الإندونيسية عام 1947، والذي جاء فيه أن الإخلال بالأمن الدولي هو مصطلح يشمل كل الحالات التي تشهد أعمالا عدائية، دون الإدعاء بأن أحد الأطراف هو المعتدي أو أنه ارتكب عمل عدوان⁽³⁾.

« Tous les actes ou des hostilités ont éclaté, sans qu'il soit allégué que l'une des parties est l'agresseur au qu'elle a commis un acte d'agression ».

والملاحظ على هذا التعريف أنه يحاول أن يظهر حالة الإخلال بالأمن على أنها حالة مستقلة عن حالة العدوان ولا تشملها، ولكن المقارنة التي قام بها الأستاذ Hans Kelsen بين صياغة المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة وصياغة الفقرة الأولى من المادة الأولى من الميثاق ذاته⁽⁴⁾، توصلنا إلى نتيجة مخالفة بحيث يلاحظ أن صياغة الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة أصوب من صياغة المادة التاسعة والثلاثون من الميثاق ذاته، فالنص الأول تضمن النص على " تهديد السلم " و" أفعال العدوان وغيرها من أوجه

Jean, Combacau, Op.Cit., p. 94.

(1) أنظر:

Ibid., p. 94.

(2) أنظر:

Ibid., p. 94.

(3) أنظر:

(4) تنص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو ما يجب اتخاذه من التدابير لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

أما الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة فنص على: " مقاصد الأمم المتحدة هي:

1. حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتندرع بالوسائل السلمية، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها".

الإخلال بالسلم"، وحسب هذه الصياغة، إن الإخلال بالسلم مصطلح يشمل أعمال أو أفعال العدوان، بينما صياغة المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة اعتبرت حالة العدوان حالة مستقلة عن حالة الإخلال بالأمن وهذه الأخيرة لا تشمل الأولى⁽¹⁾.

فبالرغم من أن مصطلح "العدوان" يظهر على أنه مفهوم ضيق أو أكثر تحديدا من مفهوم "الإخلال بالأمن"، إلا أنهما حالتين متقاربتين جدا إن لم نقل - كما يذهب إليه الأستاذ Kelsen - أن إحداهما تشمل الأخرى، وأهم ما يجمعها خلافا لحالة "تهديد السلم" أن السلم فيهما قد مس واختل فعلا⁽²⁾.

لكن ما يلاحظ على ممارسة مجلس الأمن في هذا المجال أنه يفضل استخدام مصطلح "الإخلال بالأمن" بدلا عن استخدام مصطلح "العدوان"، ويمكننا في هذا السياق أن نذكر حالة الاجتياح الكوري الشمالي للجمهورية الكورية، والتي أصدر بشأنها مجلس الأمن القرارات رقم 82، 83، 84 (1950)، والحرب بين العراق وإيران، والتي أصدر مجلس الأمن بشأنها القرار رقم 598 (1987)، وكذلك غزو العراق للكويت عام 1990، والتي أصدر بشأنها مجلس الأمن القرار رقم 660 (1990)، وهي الحالة التي تشكل دون أدنى شك وضعية جد خطيرة وعدوانا صارخا، لكن مجلس الأمن فضل أن يكتفيها على أنها "إخلال بالأمن"، كما كيّف مجلس الأمن حالة احتلال الملاويين من قبل الأرجنتين على أنها "إخلال بالأمن" وأصدر بشأنها القرار رقم 502 (1982)⁽³⁾.

وقد ترجع أسباب تفضيل مجلس الأمن لمصطلح "الإخلال بالأمن" بدلا عن مصطلح "العدوان" في الحالات السابقة الذكر - حسب البعض - إلى رغبته في عدم تحديد الجهة المعتدية وعدم تعريض التسوية المحتملة للقضية بالطرق الدبلوماسية للخطر، إضافة إلى أن مصطلح "الإخلال بالأمن" أكثر حيادا من أي مصطلح آخر⁽⁴⁾.

Hans, kelsen, Op.Cit., p. 717.

Pierre, D'argent et al , Op.Cit., p. 1150.

Ibid., p. 1151.

Ibid., p. 1151 .

(1) أنظر:

(2) أنظر:

(3) أنظر:

(4) أنظر:

ومن جهة أخرى، قد يكون عدم وضع تعريف جامع ومانع متفق عليه لجريمة العدوان وما تثيره هذه المسألة من إشكاليات - مثلما سيتم توضيحه لاحقاً في هذه الدراسة - من الأسباب الوجيهة التي تدفع مجلس الأمن إلى الإحجام عن استخدام وصف العدوان لتكييف حالة معينة على أنها حالة عدوان، مفضلاً بذلك استخدام غيرها من المصطلحات التي عدّها نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة.

الفرع الثالث: حالة العدوان (The Aggression).

لم يحاول الفقه تقديم تعريف قانونية لجريمة العدوان⁽¹⁾ إلا لاحقاً على إدراجها في العهد الدولي لعصبة الأمم⁽²⁾.

فلقد ساهمت صعوبة وضع تعريف مقبول لهذه الجريمة، إلى جانب فشل عصبة الأمم في أداء مهامها في إقناع واضعي مشروع ميثاق الأمم المتحدة على التحلي بداية عن الإشارة إلى مفهوم العدوان في نص هذا المشروع، لكن مع إصرار الاتحاد السوفياتي في مؤتمر Dumbarton Oaks، تم إعادة إدراج العدوان في النص⁽³⁾.

كما أدرك مؤسسو الأمم المتحدة أنه ليس هناك فائدة من تعريف جريمة العدوان لذلك قرروا أن يترك ذلك للسلطة التقديرية لمجلس الأمن الذي يملك لوحده الإقرار بوجود حالة عدوان، وهي السلطة التي اعترفت بها كل من الجمعية العامة للأمم المتحدة عند تعريفها

(1) عرّف العدوان لأول مرة بصفة مفصلة في فيفري من عام 1933، حينما تقدم ممثل الاتحاد السوفياتي M. Litinov بمناسبة مؤتمر نزع السلاح بمشروع لتعريف جريمة العدوان.

هذا التعريف الذي كثيراً ما استخدمته اتفاقيات عدم الاعتداء المبرمة بين الاتحاد السوفياتي والدول الأخرى، شكل مصدر الإلهام الأساسي للاقتراحات المقدمة بشأن العدوان التي تناهت والتي أثرت بشكل كبير على النقاشات التي توصلت عام 1974 إلى تقديم تعريف العدوان، أنظر: Pierre, D'argent et al., Op.Cit., p. 1147.

(2) تنص المادة 10 من عهد عصبة الأمم على:

« Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression de menace de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer l'exécution de cette obligation ».

Ibid., p. 1146.

(3) أنظر:

للعنوان المسلح⁽¹⁾، وكذلك نصوص النظام الأساسي⁽²⁾ للمحكمة الجنائية الدولية⁽³⁾.

لقد سجلت الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة تقديم العديد من التعديلات المقدمة من الدول المؤسسة كان هدفها إدراج تعريف لفعل العدوان في الميثاق، وذلك من أجل ضمان فعالية نظام الأمن الجماعي *Système de Sécurité Collective*، ومن التعديلات⁽⁴⁾ التي شددت الانتباه، التعديل الذي تقدمت

⁽¹⁾ توصلت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى تعريف لجريمة العدوان عندما وافقت خلال دورتها التاسعة والعشرون المنعقدة في 14 ديسمبر 1974 على توصية اللجنة السادسة المتضمن قرار تعريف العدوان.

لقد عرفت المادة الأولى من هذا القرار العدوان على أنه: "استخدام القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد أخرى أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي أو بأية صورة أخرى تتناقى مع ميثاق الأمم المتحدة وفقا لنص هذا التعريف". ولقد جاء في ديباجة قرار الجمعية العامة رقم 3314 (XXIX) تأكيدا على أن هذا التعريف لا يمكن أن يؤثر أو ينقص أو يقلل من صلاحيات أو اختصاصات مجلس الأمن ولا أي جهاز دولي آخر.

وقائمة الأفعال المشككة لجريمة العدوان المذكورة في المادة 3 من هذا القرار غير واردة على سبيل الحصر وليست محددة. وهي مذكورة على سبيل الاستدلال، لذلك تنص المادة 4 من قرار الجمعية العامة على:

« le Conseil de Sécurité peut qualifier d'autres actes d'actes d'agression, conformément aux dispositions de la Charte ».

بصيغة أخرى، إذا تطلبت الحالة ذلك، يمكن لمجلس الأمن بمبادرة منه تكملة قائمة أفعال العدوان المذكورة في المادة 3 من القرار ذاته، مع ضرورة أن يتطابق ذلك مع ميثاق الأمم المتحدة، لأن السلطة التقديرية التي يتمتع بها مجلس الأمن في هذه المسألة غير محدودة، أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص ص. 207-217، وأنظر كذلك:

Rahim, Kherad, « La question de la définition d'agression dans le statut du Rome », 109 R.G.D.I.P (2005-2), pp. 331-361 à 342.

⁽²⁾ تنص الفقرة 2 من المادة 5 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية على أن: "تمارس المحكمة الاختصاص على جريمة العدوان متى اعتمد حكم بهذا الشأن وفقا للمادتين 121 و123 يعرف جريمة العدوان ويضع الشروط التي بموجبها تمارس المحكمة اختصاصها فيما يتعلق بهذه الجريمة ويجب أن يكون هذا الحكم متسقا مع الأحكام ذات الصلة من ميثاق الأمم المتحدة".

لقد شكلت فكرة تعريف جريمة العدوان بعيدا عن مجلس الأمن واستقلال المحكمة الدولية بذلك، أهم اعتراضات الولايات المتحدة الأمريكية على إنشاء المحكمة الجنائية الدولية.

أنظر: Maurice , Kamto, l'agression en droit international, A. Pedone, Paris, 2010, p. 319.

Ibid., p. 338. ⁽³⁾ أنظر:

وأنظر كذلك:

Mark S.Stain, « The Security Council, The International Court, and The Crime of Aggression: How Exclusive is The Security Council's Power To Determine Aggression », 16 Ind. Int'L & Comp. L. Rev. (2005-1), pp. 1-36.

⁽⁴⁾ أنظر:

Les amendements de la conférence de San Francisco, UNCIO , amendements, commentaires et propositions des pays suivants : Grèce Doc, 2 ; G/14 (i) Vol. 4 p. 754 – Egypte Doc 2 ; G/7 (7) (1) Vol, 4 p. 650 – Norvège Doc. L , G/7 (n) (l) Vol . 4p. 521 – Pays – bas Doc .2 ; G/7 (j) (l) Vol. 4 p. 466 – philippines Doc. 2 ; G/14 (K) Vol. 4 p. 760 – Venezuela Doc. 2 ; G/7 (d) (l) Vol. 4 p. 260.=

به بوليفيا، وذلك لكونه يتسم بالبراغماتية، فلقد جاء فيه أن تحرك مجلس الأمن في إطار نظام الأمن الجماعي لا يمكن أن يكون فعالا ما لم يقدم تعريفا لفعل العدوان وتحديد الدولة المعتدية بصفة دقيقة، وهو ما قد يتحقق بإعداد قائمة من الأفعال المكونة للعدوان، بموجبها يتحرك مجلس الأمن تلقائيا.

وحسب ممثلي بوليفيا، إن التحرك التلقائي لمجلس الأمن عند تكييفه لفعل من الأفعال على أنه جريمة عدوان، ينتج عنه أثر ردعي على الدول التي تعلم مسبقا أن ارتكباها لفعل العدوان يعرضها لجزاءات دولية وعند مناقشة هذا التعديل من قبل اللجنة الثالثة في مؤتمر فرانسيكو ما بين 18 إلى 21 ماي 1945، استند المعارضون لإدراج تعريف لجريمة العدوان، بالإضافة إلى الحجج التي تم الاستناد إليها زمن عصبة الأمم ومؤتمر نزع السلاح (نذكر منها نقص قائمة الأعمال المكونة للعدوان، صعوبة التمييز بين العدوان والدفاع الشرعي) إلى أن كل محاولة لجعل مجلس الأمن يتحرك تلقائيا ستشكل خطرا يؤدي إلى التوقيع المبكر للعقوبات⁽¹⁾.

ولكن عند اعتماد ميثاق الأمم المتحدة استبعدت الدول التعديل البوليفي باثنين وعشرون صوتا مقابل اثنا عشر صوتا، مؤكداين على أنه يفضل أن يترك لمجلس الأمن إمكانية الإقرار بوجود أو عدم وجود حالة عدوان.

وكرر فعل على هذا الرفض، طالبت بوليفيا بضرورة تسجيل تصريحها في محضر الجلسة العاشرة للجنة الفرعية الثالثة، وقد جاء في هذا التصريح أنه: "سيكون من الأفضل تسهيل عمل مجلس الأمن بوضع تعريف لبعض الأفعال التي تشكل جريمة العدوان، والتي تقوم على أدلة موضوعية، مما يسمح بالتطبيق الفوري للتدابير الردعية من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين [...] أما إذا لم تحدد هذه الأفعال صراحة، فإن نظام الأمن العالمي الرامي إلى الردع الفوري وفي الوقت المناسب لفعل العدوان سيفقد فعاليته وسرعته"⁽²⁾.

وفي هذا السياق، وحول ضرورة وضع تعريف لفعل العدوان، يذهب القاضي Schwebel إلى أن وضع تعريف للعدوان من شأنه أن يساعد مجلس الأمن على تحديد حالة العدوان⁽³⁾.

Rahim, Kherad, Op.Cit., p. 338 .

=ورد في:

(1) أنظر:

Compte – rendu de la IX^{ème} Séance du comité III /3, 18 mai 1945, p. 345 (Doc. 442. III /3/20).

Ibid., p. 338.

ورد في:

Ibid., p. 339.

(2) أنظر:

(3) حول إيجابيات وضع تعريف مقبول لفعل العدوان وانعكاساتها على عمل مجلس الأمن. أنظر:

Stephen-M. Schwebel , Justice in International Law, Cambridge University Press, London, 2008, pp. 535-536.

وبناء على ذلك، فإن مجلس الأمن لن يعلن عن وجود حالة عدوان على أسس أو اعتبارات سياسة، كما أن جهاز مثل مجلس الأمن وبحكم السلطة التامة التي يتمتع بها في تحديد ما يندرج ضمن فعل العدوان، فإنه من الممكن أن يقع في التعسف استجابة لاعتبارات سياسية بدلا عن الاعتبارات القانونية، فالتعريف المقبول⁽¹⁾ عموما لفعل العدوان يمكن أن يمنع مجلس الأمن من التعسف خاصة اتجاه الدول الصغيرة⁽²⁾. إن الواقع العملي يظهر أن مجلس الأمن قلما استخدم مصطلح العدوان لتوصيف حالة من الحالات الثلاثة المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾.

ويفضل عادة استخدام مصطلح الإخلال بالأمن Breach of the Peace، ويجاوب كل من الأستاذ Jean Combacau⁽⁴⁾ وكذلك الأستاذ René –Jean Dupuy⁽⁵⁾ تبرير ذلك، فيؤكدان على

⁽¹⁾ يقدم لنا الأستاذ Schwebel العديد من المقاربات لتعريف فعل العدوان والتي تخلص إلى وجود تعريف إجرائي a procedural definition، التعريف التعدادي enumerative definition، التعريف العام a general definition، وأخيرا التعريف المزدوج أو المختلط combined definition (وهو التعريف الذي يزاوج أو يمزج بين التعريف التعدادي والتعريف العام).

Stephen-M. Schwebel, Op.Cit., pp. 543-552. حول هذه المسألة، أنظر:

⁽²⁾ أنظر: Ibid., pp. 531-533.

⁽³⁾ على صعيد الممارسة العملية، لم يلجأ مجلس الأمن إلى استخدام وصف العدوان أو الأعمال العدائية إلا في حالات نادرة، لعل أهمها عدوان روديسيا الجنوبية على الموزمبيق وذلك بموجب القرار رقم 411 (1977)، وكذلك الأعمال العدائية التي اقترفتها جنوب إفريقيا ضد أنغولا بموجب القرار رقم 387 (1976)، إضافة إلى حالة زامبيا بموجب القرار رقم 393 (1976)، كما لجأ مجلس الأمن للتكييف ذاته لوصف الاعتداءات العسكرية التي قامت بها جماعات المرتزقة ضد جمهورية البينين بموجب القرار رقم 405 (1977).

كما كُيف أيضا الأعمال التي قامت بها إسرائيل في تونس ضد منظمة التحرير الفلسطينية (O.L.P) عام 1982 بأفعال العدوان وأدائها بموجب قراره رقم 573 (1985). أنظر د. حسام أحمد محمد هندواوي، المرجع السابق، ص. 78. وأنظر كذلك:

Pierre, D'argent et al, Op.Cit., p. 1149.

⁽⁴⁾ حول هذه المسألة يذهب الأستاذ Jean Combacau إلى أن:

« ... Il est rare qu'une rupture de la paix ne trouve pas son origine dans une agression de la part d'une des parties ... c'est que la rupture de la paix n'est pas forcément le fait de l'Etat agresseur et que la victime de l'agression elle – même peut en être l'auteur (...), la qualification de rupture de la paix est neutre et n'indique nullement à la quelle des deux parties sont imputables les actes qui y ont conduit ».

Jean, Combacau, Op.Cit., p. 96.

أنظر:

⁽⁵⁾ بدوره الأستاذ René – Jean Dupuy، يذهب إلى أن:

« la notion de rupture de la paix n'est pas neutre, mais on fait comme si elle l'était et résultait de la survenance de une situation dont on ne voit à qui imputer la production. Elle permet ainsi de s'évader de la recherche et de la dénonciation du coupable ».

أنظر =

أنه من النادر أن لا تنتج حالة الإخلال بالأمن عن فعل العدوان الذي يرتكبه أحد أطراف النزاع، كما أن استخدام مجلس الأمن لمفهوم "الإخلال بالأمن" يمكن أن يجنبه تحديد الجهة المذنبه، وهذا يعني أن مجلس الأمن بامتناعه عن تحديد أو تعيين مرتكب فعل العدوان يريد أن يحافظ على حظوظ التسوية السلمية للأزمة الدولية. ومن الممكن كذلك أن ما تثيره حالة العدوان من إشكاليات تتعلق أساسا بوضع تعريف مقبول لها، من الأسباب - كما أشرنا إليه سابقا - التي تجعل مجلس الأمن يلجأ إلى استخدام مصطلح "الإخلال بالأمن" بدلا عن مصطلح "حالة العدوان".

أخيرا، وفيما يتعلق بمسألة وضع تعريف مقبول لحالة العدوان، من المؤكد أن الأمر يقتضي ضرورة وضع مثل هذا التعريف، على أن يكون تعريفا جامعا مانعا ومقبول عموما، وهو من شأنه أن يسهل من جهة على مجلس الأمن عملية تحديد حالة العدوان، والحد من جهة أخرى من السلطة التقديرية الواسعة التي يمتلكها هذا الجهاز في المجال العقابي، بحيث تمكنه هذه السلطة من تكييف الحالات والوضعية على أنها تهديد للأمن أو إخلال به أو حالة من حالات العدوان دون التقيد بمعايير موضوعية واضحة.

إذا كان تعيين وتحديد الدولة المذنبه أو المعتدية يعرقل التسوية السياسية للأزمة الدولية، فما هي إذن الفائدة من إدراج مصطلح فعل العدوان *The Aggression* في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

حول هذه المسألة، يذهب الفقيه *Kelsen* إلى ضرورة تحديد المعتدي *The Aggressor*، بحيث يرى أنه بالرجوع إلى مصطلحات المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، يمكننا أن نلمس أن مجلس الأمن غير ملزم بتحديد الجهة المعتدية، لكن إذا أخذنا بعين الاعتبار أن الإجراءات القسرية التي يتم توقيعها بموجب المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة لها طابع الجزاء، فإنه لا يمكن توقيعها على دولة غير مذنبه لم تخالف التزاماتها، ومنه إذا فسرت هذه المادة على أنها تنص على سلطة مجلس الأمن في إمكانية توقيع عقوبات، فإن هذا المجلس ملزم بتحديد المعتدي⁽²⁾.

=R.J. Dupuy, « l'impossible agression : les Malouines entre L'O.N.U et L' O.E.A », A.F.D.I 1982, p. 342.

Rahim, kherad, Op.Cit ., p. 340.

Ibid ., p. 341.

Hans , Kelsen, Op.Cit., p. 730.

ورد في:

(1) أنظر:

(2) أنظر:

وبناء على ذلك، فإن مجلس الأمن ملزم - بموجب مهمته في حفظ السلم وإعادةه إلى نصابه - في حالة العدوان بتطبيق القانون وتحديد المعتدي والمعتدى عليه، وإذا لم يحدث ذلك، فإن نظام الأمن الجماعي الذي نص عليه ميثاق الأمم المتحدة سيفرغ من محتواه، خاصة إذا بقي المذنب أو المعتدي دون عقاب⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

استئثار مجلس الأمن بسلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.

عند استخدامه لسلطاته في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية والتي تخولها له نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، يضطلع مجلس الأمن بنوعين من السلطات لا يجب الخلط بينهما، لأن إحداها تشاركه فيها الجمعية العامة، بينما تبقى الثانية خالصة لمجلس الأمن ولا يشاركه فيها أي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة ولا أي شخص من أشخاص المجتمع الدولي.

فلقد اعترفت المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن بسلطة معاينة الوقائع وتكييفها ما إذا كانت تشكل إخلالا بالسلم أو تهديدا له أو عملا من أعمال العدوان، وهي السلطة التي تثير العديد من المسائل، منها مسألة الأجهزة المختصة بهذه العملية، وكذلك مسألة إمكانية إخضاع هذا التكييف للرقابة القضائية⁽²⁾.

إذا كانت سلطة تكييف الوقائع غير خالصة لمجلس الأمن - بحكم إمكانية مشاركة الجمعية العامة في هذه السلطة - ولا يضطلع بها لوحده، فإن سلطة اختيار التدبير القسري المناسب وتوقيعه في الوقت المناسب تبقى سلطة خالصة لمجلس الأمن يستأثر بها لوحده حسب ما يفهم من نص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما يؤكد كذلك الواقع العملي في هذه المسألة.

ولتناول هذه العناصر، تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، خصص الأول منها لدراسة سلطة مجلس الأمن في تكييف الوقائع، أما الفرع الثاني فيتناول سلطة هذا الجهاز في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية. بينما خصص الفرع الثالث والأخير لمسألة تحول هذا النوع من الجزاءات الدولية إلى وسيلة لكل المناسبات وإشكالية الشفافية في عمل مجلس الأمن في هذا المجال.

(1) أنظر:

Rahim, Kherad, Op.Cit., pp. 340-341.

(2) حول هذه المسألة أنظر المبحث الثاني أدناه.

الفرع الأول: سلطة مجلس الأمن في تكيف الوقائع.

توهل المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن سلطة معاينة وجود إحدى الحالات الثلاثة التي نصت عليها هذه المادة ذاتها، وفي حالة معاينته لوجود إحدى هذه الحالات يمكن لمجلس الأمن حسب ما تنص عليه المواد الواحدة والأربعون والثانية والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة اتخاذ التدبير الذي يراه مناسباً.

هذه الآلية المركزة على مستوى منظمة الأمم المتحدة أزلت الإجراء المعمول به زمن عصبة الأمم، فلقد عكست الأعمال السابقة لوضع الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة عموماً والمادة التاسعة والثلاثون منه على وجه خاص، رغبة واضعيه في تجنب العقبة التي كانت تضعها نصوص عهد عصبة الأمم المتعلقة بهذه المسألة، والتي كانت تنص على التطبيق الفوري للعقوبات الاقتصادية في مواجهة الدول الأعضاء وغير الأعضاء التي لجأت إلى خيار الحرب مستخدمة في ذلك نصوص عهد عصبة الأمم، خاصة الفقرة الأولى والثانية من المادة السادسة عشر منه⁽¹⁾، وكذلك الفقرة الثالثة من المادة السابعة عشر من هذا العهد، فمعاينة المخالفة الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية وكذلك التطبيق الفعلي لهذه العقوبات كان أمراً متروكاً للدول الأعضاء⁽²⁾.

لكن هذا التنظيم سرعان ما أظهر فشله، لذلك وبمجرد الخروج من الحرب العالمية الثانية وعند انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو تم الاتفاق على ضرورة أن يضطلع مجلس الأمن هذه المرة بدور أساسي في المنظمة الجديدة، غير أن هذا الاتفاق لم يمنع الدول من تقديم بعض الاقتراحات أثناء انعقاد هذا المؤتمر والتي كان الهدف منها أساساً إضعاف سلطة مجلس الأمن، فبعضها كان يهدف إلى إشراك الجمعية العامة في اتخاذ

⁽¹⁾ تنص المادة 16 من عهد عصبة الأمم على أنه: "إذا لجأ أحد أعضاء العصبة للحرب دون اعتبار للمواد (12، 13، 15) من ميثاق العصبة، سوف يعتبر مرتكباً لجرمة الحرب ضد باقي أعضاء العصبة التي تتعهد فوراً بقطع جميع العلاقات بين مواطني أعضاء العصبة ومواطني الدولة التي خرقت الميثاق، وقطع جميع العلاقات المالية، والتجارية أو الشخصية بين مواطني الدولة التي خرقت الميثاق وبين مواطني الدولة الأخرى سواء أعضاء أو غير أعضاء في العصبة.

وفي مثل هذه الحالة تكون مهمة المجلس أن يقترح على الحكومات المعنية القوات العسكرية، البحرية والجوية التي تشارك بها الدول الأعضاء مع القوات المسلحة لاستخدامها لحماية ميثاق العصبة".

⁽²⁾ لقد تقدمت جمعية العصبة بتاريخ 4 أكتوبر 1921 بتعديل يمنح لمجلس العصبة سلطة إصدار رأي حول مدى وجود حالة خرق لعهد عصبة الأمم. (une avis sur le point de savoir s'il y a au non rupture du pacte).

ولكن هذا التعديل لم يتم اعتماده ولم يدخل حيز النفاذ بالرغم من أنه لم يعط لمجلس عصبة الأمم سوى سلطة إصدار رأي، كذلك ظلت الدول وحدها سيدة في مسألة تقرير وجود حالة خرق للعهد من عدمها. أنظر :

Pierre, D'argent et al, Op.Cit., p. 1132 ; D. Liva , Thehindrazanarivelo, Op.Cit.,p. 12.

القرارات مع مجلس الأمن ولكن بصفة محدودة⁽¹⁾، بينما طالب البعض الآخر بالتعريف والتحديد المسبق *a priori* للحالات الثلاثة التي ذكرتها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، خاصة منها حالة العدوان، لكن هذه الاقتراحات رفضت كلها، خاصة الأخير منها والذي كان يهدف إلى تقييد السلطة التقديرية لمجلس الأمن في تكييف الوقائع⁽²⁾.

لذلك فإن مجلس الأمن حر تماما في تحديد ما يشكل إخلالا بالأمن أو تهديدا له أو عملا من أعمال العدوان⁽³⁾، بحيث يمكن أن يكيّف سلوك الدولة على أنه تهديد أو إخلال بالأمن بغض النظر عما إذا كان هذا السلوك أو التصرف الذي قامت به الدولة يشكل انتهاكا للالتزام منصوص عليه في قانون موجود مسبقا *pre-existing law*، ونظرا لامتلاكه هذه السلطة وهذه الحرية في تقدير الأفعال، فإن مجلس الأمن بإمكانه صناعة قانون جديد *may create new law*⁽⁴⁾. لذلك ذهب John Foster Dulles كاتب الدولة الأمريكي للخارجية إلى أن مجلس الأمن قانون في حد ذاته *a law into self* بحكم السلطة التقديرية الواسعة التي يمتلكها في وصف وتكييف أية حالة على أنها تهديد للسلام والأمن الدوليين، بحيث جاء في كتابه (War or Peace):

"مجلس الأمن ليس جهازا يعمل على حسن تنفيذ القانون، ولكنه قانون في حد ذاته، فهو يملك سلطة تكييف حالة معينة على أنها تهديد للسلام، ويمكنه أيضا أن يقرر ما هو التدبير الواجب اتخاذه، ولا تحكمه في

⁽¹⁾ عند انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو دار النقاش حول ضرورة الإشارة إلى العقوبات المالية وتقسيم السلطات بين مجلس الأمن والجمعية العامة، وهو ما تقدمت به ثلاثة دول هي المكسيك، زيلندا الجديدة، ومصر، والتي أبدت رغبتها في أن تضطلع الجمعية العامة بطريقة أو بأخرى بدور في الإجراء الذي يتخذه مجلس الأمن، وذلك إما بقرار مسبق أو المصادقة اللاحقة *a posteriori* من قبل الجمعية العامة، لكن هذه الاقتراحات التي تخالف وتناقض توازن السلطات داخل المنظمة الجديدة استبعدت، أنظر:

Evelyne , Lagrange et Pierre, Eisemann, Op.Cit., p. 1198.

Pierre D'argent et al, Op.Cit., p. 1133.

⁽²⁾ أنظر:

⁽³⁾ وهو ما عبر عنه القاضي weeramantary في رأيه المخالف في قضية لوكيربي بحيث جاء فيه:

« The determination under article 39 of the existence of any threat to the peace , breach of the peace or act of aggression, is one entirely within the discretion of the Council, It would appear that the Council and no other is the judge of the existence of the state of affairs which brings chapter VII into operation ... Once that decision is taken, the door is opened to the various decisions the Council may make under that chapter».

I.C.J. Rec. 1992, Montreal Convention, (Diss.Op.Weeramantary),par66, p. 176.

أنظر:

Hans, Kelsen , Op.Cit., p. 737.

⁽⁴⁾ أنظر:

ذلك أية مبادئ قانونية، فهو يعمل وفقا لاعتقاده، وهو ما يجعل منه وسيلة بيد بعض القوى التي تسعى لخدمة مصالحها الضيقة على حساب مصالح بقية الدول"⁽¹⁾.

وحول السلطة الواسعة التي يتمتع بها مجلس الأمن في تكييف الحالات والوضعيات، يذهب البعض إلى أنه لو تم استخدام الصياغة نفسها المستعملة في الفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾ والتي استخدمت عبارة " التهديد باستخدام القوة أو استخدامها"، وهي مصطلحات تحدد بصفة موضوعية التصرف المحظور - عوضا عن المصطلحات الموظفة في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة ونقصد بها "تهديد السلم" و " الإخلال بالأمن" والتي تفتح المجال واسعا للتفسير الذاتي Subject Interpretation - لأدى ذلك إلى استخدام التدابير القسرية التي يمكن لمجلس الأمن توقيعها حسب المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة مشروطة بانتهاك التزام صريح حددته بدقة الفقرة الرابعة من المادة الثانية من الميثاق ذاته، وعندها فقط لا يمكن لمجلس الأمن خلق قانون جديد⁽³⁾.

فالمادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة لم تحدد على سبيل الحصر ماهية الانتهاك وطبيعته، ولم تحدد أيضا في صياغتها المقصود بالإخلال والتهديد والعدوان، ومن الملاحظ أن واضعي الميثاق قد وظفوا الحالات الثلاثة بمفهومها الواسع مما جعلها تتصف بالعمومية وافتقارها لمعيار موضوعي، ولهذا يجب الاسترشاد بنصوص الميثاق لتحديد ماهية هذه الأوجه وتحديد المعيار الموضوعي لها، وتبرز أهمية هذا التحديد في أن إقرار أي من الأوجه الثلاثة يعد منطلقا لاستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية وفقا لنصوص المواد الواحدة والأربعون والثانية الأربعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر:

Mohammed, Bedjaoui, the New World Order and the Security Council , Martinus Nijhoff Publishers, London, 1994, p. 1.

⁽²⁾ تنص الفقرة 4 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "يمتنع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستخدام القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد " الأمم المتحدة".
بينما تنص المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به أو كان ما وقع عملا من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو ما يجب اتخاذه من التدابير لأحكام المادتين 41 و42 لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه".

Hans , Kelsen, Op.Cit., p. 737

⁽³⁾ أنظر:

⁽⁴⁾ أنظر د. وليد الحمّاميد، (القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد الأول، المجلد 21، ص. 61.

إن معاينة⁽¹⁾ وجود حالة تهديد للأمن أو إخلال به أو عمل من أعمال العدوان حسب ما نصت عليه المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، يشكل النواة⁽²⁾ التي بدونها لا يمكن لمجلس الأمن ممارسة سلطة توقيع الجزاء المخولة له بموجب نصوص الفصل السابع، وتظهر صياغة هذه المادة وكأنها خصّصت لمجلس الأمن وحده دون بقية الأجهزة بسلطة الاعتراف بوجود إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثون⁽³⁾.

وبالرغم من ذلك، لا يمكن إنكار سلطة الجمعية العامة في مناقشة وضعية ما عند اللجوء إليها والادعاء أمامها بوجود حالة تهديد للسلم، وهو ما تخوله لها الفقرة الثانية من المادة الحادية عشر من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾، وهي سلطة مقيدة زمنياً، ذلك لأن نص الفقرة الأولى من المادة الثانية عشر من الميثاق ذاته⁽⁵⁾ يمنع الجمعية العامة من إصدار أية توصية حول أية وضعية يكون مجلس الأمن بصدد مباشرة مهامه اتجاهها حسب ما تقتضيه نصوص ميثاق الأمم المتحدة⁽⁶⁾.

ولكن التساؤل الذي تطرحه مسألة سلطة الجمعية العامة في تكييف الوقائع، هو مدى توافق هذه السلطة مع المبادئ العامة لتقسيم الاختصاصات بين الجهازين الرئيسيين للأمم المتحدة⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ بالرغم من الصياغة المقتضية للمادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنه يمكن أن نفهم منها أن مجلس الأمن مدعو إلى القيام " بالتكييف " califier بناء على قيامه "بمعاينة" constater وجود الوقائع، فالمجلس إذن مطالب بمعاينة وجود الوقائع وربطها بمفاهيم وتصنيفات قانونية أنظر:

Pierre, D'argent et al, Op.Cit., p. 1133.

⁽²⁾ يرى البعض أن المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة تضع قيوداً على السلطة العقابية لمجلس الأمن، وهو قيد توافر الواقعة الفعلية، بحيث يشترط كفاية وقدرة تصرف الدولة على تهديد السلم والأمن الدوليين بالشكل الفعلي.

ويتضح هذا جلياً في العلاقة السببية القائمة بين الفعل والنتيجة، فتهديد السلم والأمن الدوليين من خلال قيام الدولة بعمل مادي على مستوى التنفيذ الواقعي يعد الأساس لنتيجة حتمية وهي استخدام مجلس الأمن لسلطاته المخولة له في الفصل السابع، ودون توافر هذا الأساس القانوني لا يستطيع مجلس الأمن اللجوء إلى سلطته التقديرية وممارسة إجراءات عقابية ضد دولة ما، أنظر وليد فؤاد المحاميد، المرجع نفسه، ص 55-56.

⁽³⁾ أنظر: Ibid., p. 1134.

⁽⁴⁾ تنص الفقرة 2 من المادة 11 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة تكون لها صلة بحفظ السلم والأمن الدولي يرفعها إليها أي عضو من أعضاء " الأمم المتحدة " ومجلس الأمن أو دولة ليست من أعضائها وفقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 35، ولها فيما عدا ما تنص عليه المادة الثانية عشرة، أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسائل للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً، وكل مسألة مما تقدم ذكره يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما، ينبغي أن تحيلها الجمعية العامة على مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده".

⁽⁵⁾ تنص الفقرة 1 من المادة 12 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " عندما يباشر مجلس الأمن بصدد نزاع أو موقف ما الوظائف التي رسمت في الميثاق، فليس للجمعية العامة أن تقدم أية توصية في شأن هذا النزاع أو الموقف إلا إذا طلب ذلك منها مجلس الأمن".

Jean, Combacau, Op.Cit., p. 114.

⁽⁶⁾ أنظر:

Ibid., p. 114.

⁽⁷⁾ أنظر:

بحيث يعتقد البعض أن الإجابة على هذا التساؤل لا يمكن أن تكون إلا إيجابية، وذلك بسبب تسمية عملية التكييف في حد ذاتها، فمهما كان المعنى الذي نعطيه لهذه الكلمة، فإن معناها لا يمكن أن ينصرف أو يقصد به " التصرف " (l'action) الذي قصده الفقرة الثانية من المادة الحادية عشر من ميثاق الأمم المتحدة والتي تستلزم - على الأقل - حسب المعنى الطبيعي لهذه الكلمة، تصرف مادي أو فعل تنجم عنه نتائج محسوسة وآنية⁽¹⁾.

وينتج عن ذلك، أنه عندما يتعلق الأمر بالتصرف أو الفعل، ترجو " Prié " الجمعية العامة أو تدعو "invite" مجلس الأمن في بعض الأحيان رسميا إلى أن يستخدم سلطاته التي حولها له الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، متى تعلق الأمر بحالة كيفتها الجمعية العامة على أنها حالة من الحالات التي نصت عليها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

ويظهر الواقع العملي أن الجمعية العامة قد قامت في العديد من المناسبات بممارسة سلطتها في تكييف بعض الحالات مستخدمة عبارات ومصطلحات المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، ويمكن أن نذكر منها القرار الصادر بتاريخ 14 سبتمبر 1981 والمتعلق بناميبيا، والذي صرّحت فيه الجمعية العامة بأن الاحتلال غير الشرعي لناميبيا وأفعال العدوان المتكررة لدولة جنوب إفريقيا ضد جيرانها تشكل " إخلالا بالأمن والسلم"، وكذلك تهديدا حقيقيا للأمن والسلم الدوليين، كما يمكننا أن نذكر كذلك القرار الصادر عن الجمعية العامة بتاريخ 5 ماي 1997 والمتعلق بالقدس الشرقية وباقي الأراضي الفلسطينية المحتلة، والذي أكدت فيه الجمعية العامة بأنها مقتنعة بأن الانتهاكات المتكررة للقانون الدولي من قبل إسرائيل وكذلك عدم تطبيقها لقرارات كل من مجلس الأمن والجمعية العامة يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين⁽³⁾.

ومع ذلك، إن تقدير الجمعية العامة لبعض الحالات وإدراجها في إطار الحالات المهددة للأمن والسلم الدوليين أو المخلة بهما، أمر لا يلزم مجلس الأمن على الإطلاق وتظل له الحرية التامة أن يعاود التكييف كما يراه مناسبا وأن يقرّر - وله في ذلك السلطة التقديرية التامة والمطلقة - في أن يرد أو أن يتخذ ما يراه مناسبا⁽⁴⁾.

Jean, Combacau, Op.Cit., p.115.

Pierre, D'argent et al, Op.Cit., p. 1135.

Ibid., p. 1135.

Ibid., p. 1136.

(1) أنظر:

(2) أنظر:

(3) أنظر:

(4) أنظر:

إن مجلس الأمن غير ملزم بالتقيد بأي تقرير أو ادعاء صادر عن الدول أو اللجان أو حتى تقارير الجمعية العامة في اتخاذ قراراته⁽¹⁾، كما أن قيام الجمعية العامة بتكييف حالة أو وضعية معينة على أنها تندرج ضمن حالة من الحالات المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، لا ينتج عنه السماح لها بممارسة سلطة العقاب الناجمة عن أعمال نصوص الفصل السابع من هذا الميثاق، ولا يهدف كذلك إلى الانتقال من الدور الرئيسي الذي يلعبه مجلس الأمن، غير أن هذه الممارسة تشكل ضغطا سياسيا حيويا تمارسه الجمعية العامة⁽²⁾.

في الأخير، لا بد أن نؤكد على أن مجلس الأمن عندما يقرّر أن حالة معينة أو نزاع ما يندرج في إطار المفاهيم الثلاثة الواردة في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، محكوم باعتبارات عديدة، أولها الاعتبارات الموضوعية، بحيث يتوجب عليه إثبات السلوك استجابة للوقائع والحقائق المحيطة بكل حالة، كما قد يتجنب مجلس الأمن اتخاذ قرار إزاء حالة معينة لتفادي تعقيد الأمور، لذلك يكتفي بإصدار بيان عن الحالة أو الوضع دون أن يقدم مباشرة على اتخاذ قرار إعمالا لنص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾.

أما الاعتبارات الثانية فهي اعتبارات قانونية، وتمثل في عملية التكييف القانوني للحالة المعروضة عليه لإدراجها ضمن مفهوم من المفاهيم الثلاثة التي ذكرتها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، ولعل غياب تعاريف واضحة لها أو حتى معايير يمكن الاستئناس بها في هذه العملية، من شأنه أن يعرقل عمل مجلس الأمن وقد يؤدي إلى انحرافه في استخدام سلطته العقابية⁽⁴⁾.

كما تلعب الاعتبارات السياسية دورا أساسيا كذلك في إعمال نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وفي هذا الإطار، نؤكد على تأثير مجلس الأمن بالعوامل السياسية التي تلقي بظلالها على ممارسته لصلاحياته المخولة له بموجب هذه المادة، حيث يرتبط أداء مجلس الأمن لها بتوافر إجماع إرادة الدول دائمة العضوية ومدى وجود منفعة مباشرة أو غير مباشرة لمثل هذه الدول وحلفائها، وهو ما يفسر إقدام الأمم المتحدة على معالجة أزمة دولية بعينها وانصرافها في الوقت ذاته عن معالجة أخرى قد تكون أخطر من الأولى على السلم والأمن الدوليين، ويعود ذلك أساسا إلى درجة ارتباط كل منهما بمصالح الدول دائمة العضوية في المجلس، وهو ما يعد مظهرا لازدواجية المعايير والانتقائية التي أضحت الطابع المميز لعمل مجلس الأمن عندما

Pierre, D'argent et al, Op.Cit., p. 1136.

(1) أنظر:

(2) أنظر د. علي جميل حرب، المرجع السابق، ص. 302.

(3) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 211.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 212.

يتعلق الأمر بممارسته لسلطته العقابية⁽¹⁾، خاصة وأن مسألة تكييف الوقائع تعد من المسائل الموضوعية التي تتطلب القرارات الصادرة بشأنها أغلبية تسعة أعضاء، على أن يكون من بينها أصوات الدول الدائمة العضوية في مجلس الأمن⁽²⁾.

الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.

يملك مجلس الأمن سلطة توقيع العقاب التي حولتها له المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة وهي سلطة يستأثر بها لوحده دون غيره من أجهزة الأمم المتحدة، وبالأخص الجمعية العامة⁽³⁾ التي يرى البعض بأن السلطة الكبيرة التي تتمتع بها في مجال التوصيات تعطيلها افتراضيا (Virtuellement) سلطة عقاب معتبرة، إذا اعتبرنا أن هذه السلطة ليست سلطة خاصة، لذلك يمكن أن نذكر هنا قرارات الجمعية العامة التي تطلب فيها اتخاذ تدابير تحد من التبادل الاقتصادي مع دولة أدانت الجمعية العامة تصرفها، وهي تدابير تشبه - مع التحفظ فيما يخص قواعد الشكل والاختصاص - تلك التدابير التي يتخذها مجلس الأمن بموجب المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

لكن ومن المؤكد أنه عندما توصي قرارات الجمعية العامة بمنع دخول السلع إلى الدولة التي قد تؤدي حيازتها لهذه السلع إلى مواصلة هذه الدولة لسياستها، فإن هذه التدابير ليس لها طابع القسر بل أن الأمر يتعلق ببعض حالات الحظر فقط كالحظر على السلاح مثلا⁽⁵⁾.

أما إذا تم توقيع هذا الحظر بموجب قرار ملزم صادر عن مجلس الأمن فإنه يندرج بالفعل في إطار الجزاءات الدولية التي نصت عليها المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، بينما إذا أقر هذا الحظر بموجب توصية Une Recommandation صادرة عن الجمعية العامة، فيمكن أن نذهب في هذه الحالة إلى

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 212.

(2) أنظر الأخضر بن الطاهر، حق الاعتراض (الفيتو بين النظرية والتطبيق)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص. 204.

(3) هناك خلاف فقهي حول اختصاص الجمعية العامة بفرض الجزاءات الدولية ما بين مؤيد لمنحها هذا الحق ومنكر له، وفي مطلق الأحوال، وحتى بالنسبة للآراء المؤيدة لمنح الجمعية العامة سلطة فرض الجزاءات القسرية فإنهم متفقون على أن الجمعية العامة لا تتمتع بأكثر من سلطة إصدار توصيات فقط وليست قرارات ملزمة.

وحتى بالنسبة لتوصية - الاتحاد من أجل السلام - Uniting for Peace Resolution - والتي أصدرتها الجمعية العامة بمناسبة الأزمة الكورية، وبالرغم من الخلاف حول مشروعية هذه التوصية، إلا أنها لم تمنح الجمعية العامة أيضا سلطة فرض جزاء ملزم وإنما اقتصر على منحها سلطة إصدار التوصيات اللازمة للأعضاء لاتخاذ التدابير الجماعية المناسبة، وذلك باعتبار أن سلطة الجمعية العامة هي سلطة اقتراح وليست سلطة إصدار قرارات لها صفة الإلزام. أنظر د. إبراهيم الدراجي، المرجع السابق، ص. 594-595.

Jean, Combacau, Op.Cit., p. 48.

(4) أنظر:

Ibid., p. 48.

(5) أنظر:

القول بأن الجمعية العامة قد اغتصبت سلطة العقاب الممنوحة لمجلس الأمن، وأن المسألة لا تتعلق بممارسة خاصة للجمعية العامة لسلطتها العامة في إصدار التوصيات للدول حول قضية تدرج في اختصاصها حسب ما تنص عليه المادة العاشرة من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

لقد طرحت هذه المسألة منذ إصدار الجمعية العامة لقرارها بتاريخ 18 ماي 1951 حول القضية الكورية، بحيث اعتبر البعض أن الجمعية العامة قد فرضت بموجب هذا القرار تدابير جماعية ذات طابع اقتصادي على أساس المادة التاسعة والثلاثون والمادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما أوقعها في حالة التعدي على الاختصاص، بينما كان الأمر يتعلق فقط بحظر على السلاح والمواد الإستراتيجية⁽²⁾.

إن الجمعية العامة لا تملك سلطة فرض العقوبات الاقتصادية، فمواجهة للتفسير الموسع لسلطات الجمعية العامة التي حاولت أن تقترح على الدول وعلى مجلس الأمن تبني تدابير على أساس المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، فصلت محكمة العدل الدولية بوضوح في رأيها الاستشاري الصادر بتاريخ 20 جويلية 1962 حول بعض نفقات الأمم المتحدة في مسألة استئثار مجلس الأمن بسلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، بحيث جاء في رأيها " ترجع لمجلس الأمن سلطة فرض الالتزام الصريح للتطابق مع الأوامر الصادرة عنه على أساس الفصل السابع، فيملك مجلس الأمن لوحده سلطة فرض تدابير قسرية ضد من ارتكب فعل العدوان"⁽³⁾.

وفي إطار استئنائه بسلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، يذهب جانب من الفقه إلى أن مجلس الأمن له ما اصطلح على تسميته " الصفة الأساسية" (Qualité Principale) في فرض هذا النوع من العقوبات في حالة حدوث فعل غير مشروع يمس بمصلحة مشتركة للجماعة الدولية في عمومها، وبذلك لا

⁽¹⁾ تنص المادة 10 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل في نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه في المادة 12 أن توصي الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهما بما تراه في تلك المسائل والأمور".

⁽²⁾ أنظر:

Jean, Combacau, Op.Cit., p. 48.

⁽³⁾ أنظر:

Catherine, kasma-Lacroza, « la sanction en droit », colloque intitulé « la sanction en droit », Université Lyon 3 , le 27 novembre, p. 12 disponible sur : <http://www.net-iris.fr/veille-juridique/10842/la-sanction-endroit-international>. Php (8-4-2009).

يمكن للدول غير المتضررة من هذا التصرف أن تتخذ بإرادتها المنفردة هذه التدابير، وإذا حدث ذلك فإنها تعد تدابير ثانوية وإضافية⁽¹⁾.

لكن البعض يذهب إلى أن مجلس الأمن لا يتمتع بهذه الصفة الأساسية أو الدور الأساسي في فرض العقوبات الاقتصادية إلا إذا تعلق الأمر بتصرف دولي غير مشروع مس بالتزام من نوع *erga omnes* في مواجهة الكافة⁽²⁾.

أما بالنسبة للدولة المتضررة من الفعل غير المشروع - حسب الفقهاء القائلون بنظرية الصفة الأساسية لمجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية- فالأمر مختلف، بحيث يقرون بحقها في أن تتخذ ما تراه مناسباً من تدابير قسرية رداً على فعل غير مشروع يمس بالمصلحة المشتركة للجماعة الدولية، وذلك دون انتظار تصرف أو رد فعل لمجلس الأمن على هذا الفعل غير المشروع⁽³⁾.

إن الإشكالية الأساسية التي تواجه العمل بنظرية "الصفة الأساسية" هي طريقة عمل مجلس الأمن في حد ذاتها⁽⁴⁾، فكثيراً ما يؤدي حق الاعتراض (Veto) الذي تملكه الدول الخمس الدائمة في مجلس الأمن إلى شل هذا الجهاز الذي من المفروض أن يتحرك في حالة حدوث فعل غير مشروع ليتخذ ما يراه مناسباً من التدابير القسرية، ولكن استخدام حق الاعتراض داخل هذا الجهاز يؤدي إلى شلله مما يحول دون أن يضطلع مجلس الأمن بالدور الذي من المفروض أن يمارسه وفقاً لما يعرف بنظرية "الصفة الأساسية" التي يتمتع بها في فرض العقوبات الاقتصادية الدولية⁽⁵⁾.

الفرع الثالث: مسار مجلس الأمن في فرض العقوبات الاقتصادية وإشكالية الشفافية.

مع إنشاء منظمة الأمم المتحدة بعد الحرب العالمية الثانية، اتفقت الدول على التخلي عن اللجوء إلى التهديد باستخدام القوة أو استخدامها في علاقاتها الدولية، هذا الحظر لاستخدام القوة اقتضى وجود نظام أمن جماعي (Sécurité Collective) والذي يعد منهجية للسلام الاجتماعي والاستقرار الأمني، أقرها الميثاق الأممي كأداة جماعية للحفاظ على الأمن والسلم الدوليين، وهذه الآداة الجماعية مزودة بكل الوسائل

Frédéric , Dopagne, Op.Cit., p. 234.

(1) أنظر:

Ibid., p. 235.

(2) أنظر:

Ibid., p. 233.

(3) أنظر:

(4) نقصد بها إجراء التصويت داخل مجلس الأمن والذي أقرته الفقرة 3 من المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة، وحسب نص هذه الفقرة، قرارات مجلس الأمن حول جميع المسائل ما عدا تلك المتعلقة بالمسائل الإجرائية يجب أن يصوت عليها الأعضاء التسعة من بينها الأعضاء الخمسة الدائمون.

(5) أنظر:

Ibid., p. 238.

السلمية والقسرية لتحقيق غاياتها، وفي هذا النظام تتوحد الدول وقدراتها للوفاء بالتزاماتها الميثاقية في مواجهة الأخطار التي يتعرض لها استقرار الأمن والسلم الدوليين، وهو نظام جماعي غير فردي، وساكن غير تلقائي، لا يتحرك إلا بإرادة آليات الميثاق الشرعية طبقاً للإجراءات الميثاقية المدونة، علماً أن مجلس الأمن هو صاحب السلطة العامة في تحريك نظام الأمن الجماعي⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، يملك مجلس الأمن سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية - والتي تعد من أهم المقومات الموضوعية لنظام الأمن الجماعي - حسب ما يخوله له الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن نصوص هذا الفصل - خاصة المادة الواحدة والأربعون منه - ظلت حروفاً ميتة Dead letters لمدة طويلة فمنذ عام 1945 - تاريخ إنشاء الأمم المتحدة - إلى بداية عقد التسعينيات، لم يوقع مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية إلا على روديسيا وجنوب إفريقيا⁽²⁾.

فلقد استخدم مجلس الأمن سلطته في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية أول مرة ضد روديسيا الجنوبية ولكنه لم يوقعها على دولة وإنما على وحدة إقليمية للتعبير عن عدم اعتراف المجتمع الدولي بنظام الأغلبية البيضاء غير الشرعي للوزير الأول Jan Smith، الذي أعلن الاستقلال بصفة منفردة، بحيث كيف مجلس الأمن الوضع في هذه الدولة على أنه: "تهديد للأمن والسلم الدوليين" وفرض عليها على هذا الأساس عقوبات اقتصادية دولية. بموجب القرار رقم 232 (1966)، لكن مقاومة نظام الأقلية داخل هذه الدولة، دفع مجلس الأمن إلى تشديد هذه العقوبات وتدعيمها عدة مرات⁽³⁾.

كما فرض مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية على جنوب إفريقيا عام 1977 بسبب سياسة الفصل العنصري، وذلك بموجب القرار رقم 418 (1977) والذي فرض على هذه الدولة حظراً على السلاح لم يرفع عنها إلا بعد تخليها عن سياسة الفصل العنصري والتحول الديمقراطي في هذا البلد في ماي 1994⁽⁴⁾.
لكن ومع بداية عقد التسعينيات من القرن العشرين، تسارعت وتيرة توقيع مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية، حتى وصف البعض عشرية التسعينيات بعقد العقوبات Sanctions Decade وذلك في إشارة

(1) أنظر د. علي جميل حرب، المرجع السابق، ص. 270.

(2) أنظر قرار مجلس الأمن رقم 232 (1966) وكذلك القرار رقم 418 (1977).

(3) أنظر: Farideh ,Shaygan, Op.Cit., pp. 42-43.

(4) أنظر:

H. Stiner , P. Alston , International Human Rights in Context, 2nd ed, Oxford University Press, New York, 2000 , p. 650.

منهم إلى أن العقوبات الاقتصادية الدولية قد فرضت في هذه الفترة بكثافة لا مثيل لها في تاريخ التنظيم الدولي⁽¹⁾.

ويرجع البعض ذلك أساسا إلى انهيار الاتحاد السوفياتي الذي أدى إلى زوال الثنائية القطبية التي كانت تحكم العالم، وأخلّ كذلك بالتوازن وحالة الاستقرار التي عرفتھا الجماعة الدولية، ومع هذه المتغيرات أصبح مجلس الأمن يضطلع بدور كبير في حفظ السلم والأمن الدوليين مستخدما العقوبات الاقتصادية الدولية كأداة أساسية في إدارة الأزمات والتراعات الدولية، وكذا معالجة حالات إخلال الدول بالأمن والسلم الدوليين وعملا على تحقيق ذلك، فرض مجلس الأمن عقوبات اقتصادية شاملة على العراق (1990)، كما فرض عقوبات اقتصادية جزئية على كل من يوغسلافيا سابقا (1991)، ليبيا (1992)، جمهورية يوغسلافيا الفدرالية (1992)، الصومال (1992)، هايتي (1993)، حركة اليونيتا P'UNITA (1993)، رواندا (1994) ليبيريا (1994)، صربيا (1994)، جمهورية يوغسلافيا الفدرالية (1998)، السودان (1996)، السيراليون (1997)، حركة طالبان الأفغانية (1999)، إثيوبيا واريتريا (2000)⁽²⁾.

كما استخدم مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية لردع الدول المصرة على تطوير برنامجها النووي كما حدث مع كل من إيران وكوريا الشمالية، فبالنسبة للأولى، تعرضت إلى حزمة من العقوبات الاقتصادية وقّعها عليها مجلس الأمن بعد أن امتنعت عن تنفيذ قرارات مجلس الأمن الداعية إلى وقف تخصيب اليورانيوم وضرورة التعاون مع الوكالة الدولية للطاقة الذرية، لذلك أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1737 (2006) بتاريخ 23 ديسمبر 2006، والذي فرض بموجبه على إيران عقوبات اقتصادية تمثلت أساسا في حظر تزويدها بكل المواد والسلع التي قد تساهم في مساعدتها على تطوير برنامجها النووي⁽³⁾.

(1) أنظر بيتر رودولف، المرجع السابق، ص. 11.

(2) أنظر:

Rapport présenté par le comité 1, « Les sanctions internationales sont elles utiles ? », Institut des haut études de défense national, 178 session en region clermont – Ferrand – Saint Etienne, p. 9. disponible sur : http://www.ac-grenoble.fr/.../rapport_final_comité_178e_session_regionale_IHEDN.pdf. (8-7-2012),.

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 460.

(3) أنظر:

أما كوريا الشمالية، فقد فرض عليها مجلس الأمن عقوبات اقتصادية بعد أن قامت بتجربتها النووية الأولى، وهو ما اعتبره مجلس الأمن تهديدا واضحا للسلم والأمن الدوليين وذلك بموجب القرار رقم 1718 (2006) الصادر عنه بتاريخ 14 أكتوبر 2006⁽¹⁾.

إن إفراط مجلس الأمن في استخدام العقوبات الاقتصادية أثناء إدارته للأزمات الدولية وحفظ السلم والأمن الدوليين - المهمة الرئيسية الموكلة إليه بموجب ميثاق الأمم المتحدة - ظهر جليا عند محاولته إدارة الأزمة السورية، بحيث عرفت سوريا منذ مطلع عام 2011 أحداثا داخلية كانت ترمي إلى تغيير النظام ولكنها خلفت آلاف الضحايا، ولم يجد مجلس الأمن من وسيلة لإدارة هذه الأزمة سوى استخدام العقوبات الاقتصادية بحيث حاول ثلاثة مرات في غضون تسعة أشهر أن يفرض العقوبات الاقتصادية على سوريا بموجب مشاريع قرارات، لكن روسيا والصين استخدمتا الفيتو ثلاثة مرات كذلك ضد مشاريع قرارات مجلس الأمن الرامية إلى توقيع العقوبات الاقتصادية على هذا البلد، ويرجع تاريخ الفيتو الأول إلى أكتوبر 2011، أما الفيتو الثاني فيعود إلى فيفري 2012، بينما كان الفيتو الأخير اعتراضا مزدوجا من الصين وروسيا (Un double Veto Russo-Chinois). ويعود تاريخه إلى 19 جويلية 2012⁽²⁾، والذي اعتبرت على إثره ممثلة الولايات المتحدة الأمريكية في الأمم المتحدة Susan Rice أن مجلس الأمن قد فشل كليا في مهمته الرئيسية لهذا العام والمتمثلة أساسا في إدارة الأزمة السورية وحلها⁽³⁾.

إن هذه المعطيات تؤكد أن التخوفات التي أبدتها الدول الصغرى عند انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945 من تعسف مجلس الأمن في استخدام سلطاته كما وردت في مشروع الميثاق، كانت تخوفات مشروعة⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر: Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 454.

⁽²⁾ إن مشروع القرار الذي عارضته كل من روسيا والصين بتاريخ 19 جويلية 2012 قد صوتت لصالحه 11 دولة من أصل 15 دولة عضو وامتنعت دولتان عن التصويت، بينما عارضته كل من روسيا والصين.

لقد تقدمت بهذا المشروع كل من الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، ألمانيا، بريطانيا والبرتغال، ويقر هذا المشروع باستخدام العقوبات الاقتصادية ضد دمشق إذا لم تتوقف القوات المسلحة عن استخدام الأسلحة الثقيلة داخل الأحياء السكنية في غضون 10 أيام، أنظر: « Syrie, pour Washington le Conseil de Sécurité a totalement echoué », le Nouvel Observateur, 19-7-2012, disponible sur : tempsreal.noweloles.com/.../ Syrie - la Russie - et - la Chine - mettent - law veto - a - de - nouvelles - Sanctions .html. (1-8-2012).

⁽³⁾ أنظر: Ibid., p. 460.

⁽⁴⁾ لقد كان تخوف الدول الصغرى في مؤتمر سان فرانسيسكو عام 1945 من تعسف مجلس الأمن في استخدام سلطاته كما وردت في مشروع الميثاق الذي طرحته الدول الكبرى، الدافع إلى تقديم عدة اقتراحات قدمتها هذه الدول للحد من سلطات هذا المجلس.=

فلقد ساهم عدم تعريف المصطلحات الواردة في نص المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة في تعسف مجلس الأمن في استخدام السلطة المخولة له بموجب هذه المادة وغياب الشفافية في ممارساته، ويكفي أن نستدل في هذا المقام بما حدث في قضية لوكيربي⁽¹⁾، حيث استنكر الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية الأستاذ محمد بجاوي في رأيه المخالف حول الأمر الصادر عن محكمة العدل الدولية بتاريخ 14 أبريل 1992 والمتعلق بتفسير وتطبيق اتفاقية مونريال لعام 1971 على قضية لوكيربي بين الجماهيرية الليبية والمملكة المتحدة كيف أمكن لمجلس الأمن أن يعتبر حادثة لوكيربي تهديدا للسلم والأمن الدوليين بينما مرّ على حدوثها ثلاثة سنوات كاملة⁽²⁾، خاصة إذا أخذنا بالحسبان أن هذه الحادثة التي مرّ على وقوعها ثلاثة سنوات كانت السبب

=فلقد تقدمت بعض الدول باقتراح تعريف المصطلحات الواردة في المادة 39 من الميثاق، وذلك بربطها بالمنازعات بين الدول، إلا أن هذا الاقتراح رفض من جانب الدول الكبرى على أساس صعوبة الاتفاق على معنى محدد لهذه المصطلحات وعدم إمكانية الإحاطة مسبقا بالأوضاع التي يمكن أن يواجهها مجلس الأمن وتستحق أحد هذه الأوصاف من جهة، وعلى أساس أن أهداف ومبادئ الأمم المتحدة تمثل القيود التي تم قبولها وإدراجها في الميثاق من جهة أخرى، أنظر د. عمر عبد السلام الصفراني، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات قاريونس، بنغازي، 2008، ص. 471.

⁽¹⁾ وقعت حادثة لوكيربي في 21 ديسمبر 1988 عندما انفجرت طائرة أمريكية مدنية من طراز بوينغ 747 تابعة لشركة "بان أمريكان" الأمريكية في سماء بلدة لوكيربي "LOCKERBIE" الاسكتلندية، وراح ضحية الحادثة 270 شخصا، ومنذ وقوع الحادثة وجهت أصابع الاتهام إلى إيران وتارة إلى سوريا وتارة أخرى إلى ليبيا.

وبتاريخ 14 نوفمبر 1991، أصدرت السلطات القضائية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية واسكتلندا أوامر باعتقال اثنين من المسؤولين الليبيين لاتهامهما بتدبير حادثة الطائرة بان أمريكان الأمريكية، وفي 27 نوفمبر 1991 قدمت كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا مذكرة مشتركة للحكومة الليبية تطالبها فيها بضرورة تسليم المتهمين الليبيين، لكن الحكومة الليبية لم تستجب لهذه المطالب، وهو ما دفع كل من فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية إلى تقديم مشروع قرار إلى مجلس الأمن يطالب فيه ليبيا بالتعاون في قضية الطائرة الأمريكية، فأصدر مجلس الأمن قراره رقم 731 (1992) طالب فيه ليبيا بضرورة تسليم المتهمين.

لكن ونتيجة لامتناع ليبيا عن تسليم مواطنيها، أصدر مجلس الأمن القرار رقم 748 (1992) واعتبر تصرف ليبيا تهديدا للأمن والسلم الدوليين وفرض عليها بموجب هذا القرار حزمة من العقوبات الاقتصادية تمثلت أساسا في الحظر الجوي والحظر على الأسلحة والحظر على السفر. إضافة إلى عقوبات دبلوماسية. أنظر د. جمال محي الدين، المرجع السابق، ص. 242-247.

⁽²⁾ جاء في الرأي المخالف للأستاذ محمد بجاوي ما يلي:

«... how can the court, which is not seised of the wider dispute, dispute the fact that the Security Council is responsible for qualifying international situations and that it can place it self within the purview of chapter VII of the charter, even if no small number of people my find it disconcerting that the horrific Lockerbie bombing should be seen today as an urgent threat to international peace when it took place over three years ago?».

I.C.J. Rec, 1992, Montreal Convention, (Diss.op.Bedjaoui), par 21, p. 43.

أنظر:

غير المباشر لتوقيع عقوبات اقتصادية دولية على ليبيا، وذلك بموجب القرار رقم 748 (1992) الصادر عن مجلس الأمن⁽¹⁾.

نظرا لهذه المعطيات، ذهب البعض إلى أن العقوبات الاقتصادية الدولية قد أصبحت وسيلة بيد مجلس الأمن يستخدمها في كل المناسبات، (Un outil pour toutes les saisons)⁽²⁾. خاصة مع غياب الشفافية Transparency في نظام العقوبات الأممية، بحيث يقتضي مبدأ الشفافية أن تتخذ القرارات بمناسبة ممارسة سلطة سياسية بطريقة واضحة وجليّة قدر المستطاع، وتطرح إشكالية الشفافية في نظام العقوبات الأممي على ثلاثة مستويات هي: كيفية اتخاذ القرارات الموقعة للعقوبات الاقتصادية، وأهداف هذه العقوبات ثم أخيرا عمل لجان العقوبات⁽³⁾.

أولا: إشكالية الشفافية في اتخاذ القرارات الموقعة للعقوبات.

يجب أن تكون قرارات مجلس الأمن التي يتخذها في إطار ممارسته لسلطته العقابية مريرة وذات هدف محدد، وأن يبرز وفقا للمادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة وجود حالة لتهديد السلم أو الإخلال به أو فعل من أفعال العدوان، لكن الواقع يكشف عن وجود خلل في ممارسة مجلس الأمن في فرض العقوبات من هذه الناحية، فعندما يقرّ مجلس الأمن بوجود حالة تهديد للأمن فإنه كثيرا ما لا يحدد بوضوح Clearly وبدقة Precisly طبيعة هذا التهديد في الحالة المعنية، بحيث يقوم المجلس بوصف الحالة في مقدمة قراراته قبل أن يعلن عن وجود حالة تهديد للسلم، تاركاً لقارئ القرار الاستنتاج من خلال وقائع الحالة وظروفها ما يمكن أن يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين⁽⁴⁾.

وتظهر إشكالية الشفافية في تكييف الحالة على أنها تهديد للأمن عندما يعجز مجلس الأمن عن تحديد الأسس التي كيّف بناء عليها الحالة على أنها تهديد للأمن⁽⁵⁾، وفي مثل هذه الحالة سيكون من الصعب التأكد من أن مجلس الأمن قد أدرج الحالة في خانة المادة التاسعة والثلاثون من الميثاق كحجة لتوقيع العقوبات

⁽¹⁾ أنظر الفرع الأول من المطلب الثاني من المبحث الثاني من الفصل الثاني أدناه.

⁽²⁾ أنظر:

Burci , Luca Ruig, « Les aspects juridique des sanctions économiques des Nations Unies », (S.d), p 1, disponible sur : <http://www.lul.com.ac.ve/Media/Doc.Burai.doc>, (05/10/2010).

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 185.

⁽³⁾ أنظر:

Ibid., p. 191.

⁽⁴⁾ أنظر:

⁽⁵⁾ حول هذه المسألة، أنظر:

Jared, Schott, « Chapter VII as Exception : Security Council Action and The Regulative Ideal of Emergency », 6 N.J.I.H.R. (2007-1), pp. 24-80 at 43-44.

الاقتصادية خدمة لسياسة الدول الكبرى داخل المجلس، ففي ظل غياب أسانيد واضحة وشفافة لتحديد حالة تهديد السلم الدولي، ستثار مسائل عديدة حول مشروعية قرارات مجلس الأمن المتخذة في إطار الفصل السابع⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، طرحت قضية لوكيربي العديد من التساؤلات منها: لماذا تصرف مجلس الأمن بسرعة بالرغم من أن وقائع القضية الليبية لم تكن تشكل خطرا على الجماعة الدولية، خاصة وأن الأمين العام للأمم المتحدة قد أكد حينها على وجود تطور في التعاون الليبي بشأن القضية؟ لماذا لم يسلك مجلس الأمن طرقا أخرى بعدما لمس من تعاون من ليبيا؟، ولماذا لم يقوم مجلس الأمن بإنشاء فريق تفصي الحقائق ليتأكد من ادعاءات فريق التحقيق الأمريكي والبريطاني والفرنسي قبل الشروع في توقيع العقوبات الاقتصادية ضد دولة عضو في المنظمة؟، ولماذا تعجل مجلس الأمن في توقيع هذه الجزاءات الدولية بدلا من انتظار ما توصلت إليه مداورات محكمة العدل الدولية؟⁽²⁾.

إن فشل مجلس الأمن في التحديد بشفافية طبيعة التهديد الذي شكلته وقائع قضية لوكيربي على السلم والأمن الدوليين قد أدى إلى تزايد الشكوك حول نواياه، وأضعف حجة أولئك القائلين باستخدام العقوبات الاقتصادية للحفاظ على المشروعية⁽³⁾. فلقد أصبحت هذه القضية من القضايا الأساسية التي يشار إليها عند إثارة مسألة الشفافية في عمل مجلس الأمن وعند توقعه للعقوبات الاقتصادية الدولية، ذلك لأن عدم تسليم مشتبته بما لا يشكل على الإطلاق تهديدا للسلم والأمن الدوليين، خاصة وأن واقعة التفجير قد مرّ عليها ثلاثة سنوات كاملة.

ثانياً: إشكالية الشفافية في تحديد أهداف العقوبات.

من المسائل المرتبطة ارتباطا شديدا بإشكالية نقص الوضوح والشفافية في نظام العقوبات الأممي، عدم التحديد الكافي والمناسب للهدف الذي من أجله فرضت العقوبات الاقتصادية⁽⁴⁾، بحيث يظهر الواقع العملي

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 191 .

(1) أنظر:

Ibid., p. 194 .

(2) أنظر

Ibid., p.194.

(3) أنظر:

(4) وهو ما عبر عنه الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره الذي أعده بمناسبة خمسينية إنشاء الأمم المتحدة والمقدم بتاريخ 3 جانفي 1995، بحيث جاء في فقرته 68:

«Les objectifs aux fins desquels des régimes de sanctions ont été institués dans des cas particuliers n'ont pas toujours été clairement définis. De fait, ils semblent parfois changer avec le temps. Compte tenu du caractère à la fois imprécis et changement des dits objectifs, il est=

أمثلة لحالات ضبطت فيها أهداف خاصة للعقوبات وكان من السهل تفحصها، بينما سطر لبعض حالات توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية أهدافا عامة وغامضة يصعب فحصها. من الحالات الأولى، يمكن أن نذكر حالة ليبيريا التي فرض عليها مجلس الأمن عقوبات اقتصادية بموجب القرار رقم 1521 (2001) وسطرت لها أهداف محددة وموضوعية من السهل فحصها، بينما في مناسبات أخرى وضع مجلس الأمن للعقوبات الاقتصادية أهدافا غامضة يصعب فحصها أو التأكد من تحقيقها مثل إقرار السلم والاستقرار *Establishing Peace and Stability* وكذلك ضمان المستقبل *Securing the Future*، والحد من دعم الدولة المستهدفة للإرهاب وكذلك الحد من تسليح الدولة الهدف، وفي هذا السياق نجد أن مجلس الأمن قد ضمن هذه الأهداف العامة في قرارات تتعلق بكل من يوغسلافيا⁽¹⁾، الصومال⁽²⁾، ففي هذه الحالة الأخيرة أشار مجلس الأمن إلى الإبقاء على العقوبات الاقتصادية إلى أن يقرّ هو خلاف ذلك⁽³⁾.

ويشكل القرار رقم 661 (1990) المتعلق بفرض العقوبات على العراق، النموذج⁽⁴⁾ الذي ضم أهدافا خاصة وواضحة للعقوبات الاقتصادية إلى جانب أهداف عامة من الصعب تفحصها والتأكد من تحقيقها

=difficile pour le Conseil de Sécurité de convenir du moment où l'on peut considérer qu'ils ont été atteints et que l'on peut lever les sanctions.

Même si l'on reconnaît que le conseil est un organe politique et non judiciaire il est de la plus haute importance qu'au moment de décider d'instituer des sanctions cet organe définisse simultanément des critères objectifs permettant de déterminer que leur objectif a été atteint. Si l'on veut que le reconnue au sanctions en tant qu'instrument efficace continue de jouir d'un appui général ; il faut veiller à ne pas donner l'impression que les sanctions ont pour objectif de punir plutôt que de modifier un comportement politique, ou que les critères sont changés pour servir des fins autres que celles qui sont à l'origine de la décision ».

أنظر :

Rapport de la situation présenté par le secrétaire général à l'occasion du cinquantième de l'ONU : A/50/60 – S/ 1995/ 1, 3 janvier 1995, s 68.

ورد في :

Mathias, Forteau, « La levée et la suspension des sanctions internationales », A.F.D.I (2005), pp. 59-84 à 63.

⁽¹⁾ أنظر الفقرة 6 من القرار رقم 713 (1991).

⁽²⁾ أنظر الفقرة 5 من القرار رقم 733 (1992).

⁽³⁾ أنظر :

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 197.

⁽⁴⁾ لقد حدد كل من القرار رقم 661 (1990) وكذلك القرار رقم 687 (1991) الذي وصف بشجرة عيد الميلاد *Christmas Tree Resolution* دلالة على طول قائمة الأهداف التي تضمنها، الغايات والأهداف المرجوة من توقيع العقوبات الاقتصادية الأممية على العراق. Robin, Geiss, Op.Cit., p. 183. أنظر :

بجيت كان الهدف الأول من توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بموجب هذا القرار على العراق، هو ضمان انسحاب القوات العراقية من الكويت وإعادة تنصيب الحكومة الكويتية، لكن هذا الهدف الذي تحقق بواسطة ما قامت به قوات التحالف تم استبداله بعد حرب الخليج بالأهداف التالية:

أ. إنشاء صندوق تعويضات لتغطية الخسائر التي تكبدتها الحكومات الأجنبية والشركات.

ب. ضمان أن يقدم العراق تسهيلات لبعثات التفتيش حول تسلحه.

ج. ضمان تخلص العراق من أسلحة الدمار الشامل، وتعهده بأن يخضع لعمليات التفتيش المتعلقة بعدم استخدامه أو تطويره لمثل هذه الأسلحة.

د. ضمان موافقة العراق اللامشروطة لوفائه بالالتزامات الناجمة عن اتفاقيات الحد من انتشار الأسلحة النووية⁽¹⁾ (Non – Proliferation Nuclear Weapons).

ومن الملاحظ أن كل من الأهداف (أ) و (ب) و (د) أهداف واضحة أمكن تحقيقها وفحصها، على العكس من الهدف (ج) الذي يعد هدفا عاما وصعب الفحص، فهل كان من السهل على العراق أن يظهر بمعيار موضوعي أنه خضع لمتطلبات التفتيش في المستقبل؟ وإلى أي مدى يعتبر الخضوع للتفتيش كافيا؟⁽²⁾.

إن اعتماد مجلس الأمن على الأهداف العامة والفضفاضة عند فرضه للعقوبات الاقتصادية، تمنح هذا المجلس وخاصة الأعضاء الدائمة به سلطة تقديرية واسعة لتحديد متى تفرض هذه العقوبات ومتى يمكن إنهاؤها وهو ما يجعل قرارات مجلس الأمن الموقّعة للعقوبات الاقتصادية غير شفافة ولا تسلم من التعسف.

أما بالنسبة لهدف ضمان أن الدولة المستهدفة قد توقفت عن دعم الإرهاب، فلقد كان الهدف الأساسي الذي فرض على أساسه مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية على كل من ليبيا والسودان، هذه الأخيرة التي فرض عليها مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية لحملها على تسليم ثلاثة أشخاص اشتبه بقيامهم بمحاولة اغتيال الرئيس المصري حسني مبارك، وكذلك لحملها على وقف دعم الإرهاب وتسهيل الأعمال الإرهابية⁽³⁾.

إن حالة السودان تظهر صعوبة الفحص بدقة مدى التزام الدولة الهدف بتحقيق هدف ذو طابع عام مثل التوقف عن تقديم الدعم للإرهاب، بحيث في الفتح من جوان 2000 وبعد مضي أربعة سنوات على توقيع العقوبات الاقتصادية على هذا البلد بموجب القرار⁽⁴⁾ رقم 1054 (1996)، قام وزير خارجية السودان بتوجيه

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 197.

Ibid., p. 199.

Ibid., p. 199.

(1) أنظر:

(2) أنظر:

(3) أنظر:

(4) أنظر القرار الأممي رقم 1054 (1996)، الصادر في 26 أبريل 1995.

رسالة إلى مجلس الأمن عدّد فيها الإجراءات التي اتخذتها السودان للوفاء بالالتزامات التي فرضها عليها نظام العقوبات الأممي، كما طالب في هذه الرسالة باجتماع مجلس الأمن لرفع العقوبات عن السودان، ومن بين ما جاء في هذه الرسالة، أن السودان قد وفى بكل الالتزامات التي فرضها مجلس الأمن عليه بحيث:

أ. قام بكل ما في وسعه لضبط المتهمين بمحاولة اغتيال الرئيس المصري ولكن دون أن ينجح في ذلك.

ب. تعاون بالقدر الكافي مع التحقيقات التي قامت بها كل من إثيوبيا ومصر.

ج. اتخذ العديد من الترتيبات وتبنى عديد الإجراءات ليثبت محاربه للإرهاب، مثل مصادقته على العديد من الاتفاقيات المتعلقة بمكافحة الإرهاب.

د. حافظ على العلاقات الجيدة بالدول العشر المجاورة له⁽¹⁾.

ومرور الأيام تلقى مجلس الأمن رسائل من كل من وزير خارجية اثيوبيا ومصر وكذلك الأمين العام للجامعة العربية والاتحاد الإفريقي مطالبين بضرورة رفع العقوبات على السودان، لكن هذا المجلس لم يعر رسالة وزير خارجية السودان أي اهتمام إلا بعد مرور 15 شهرا، وبالتحديد في سبتمبر 2001، بحيث اجتمع مجلس الأمن وأقرّ أن السودان قد وفى بكل الالتزامات الملقاة على عاتقه المترتبة عن العقوبات المفروض عليه، لذلك تم رفع العقوبات عنه بموجب الفقرة الثانية من القرار رقم 1372 (2001) المؤرخ في 28 سبتمبر 2001⁽²⁾.

ثالثا: إشكالية الشفافية في عمل لجان العقوبات.

عندما يقوم مجلس الأمن بتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، ينشئ بالموازاة مع ذلك لجنة⁽³⁾ تكلف أساسا بالسهر على احترام الدول الأعضاء لهذه العقوبات وحسن تنفيذها، إضافة إلى بعض المهام الأخرى مثل اعتماد بعض الإعفاءات على نظام العقوبات، وهي لجان تنشأ على شكل أجهزة فرعية لمجلس الأمن ولها طابع سياسي⁽⁴⁾.

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 200.

(1) أنظر:

Ibid., p. 200.

(2) أنظر:

(3) تجد هذه اللجان أساسها القانوني في نص المادة 29 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أنه: "مجلس الأمن أن ينشئ من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه".

(4) أنظر:

Mohammed, Bennouna, « Les sanctions économiques des Nations Unies », R.C.A.D.I (2002), pp. 17-77 à 53-54.

لكن ما يميز عمل لجان العقوبات هذه واتخاذ القرار على مستواها، هو صعوبة العمل بشفافية⁽¹⁾ «la difficulté a fonctionner de manière transparente» ، فكثيرا ما جرت أعمال هذه اللجان في جلسات مغلقة مع تسجيلات قليلة لمحاضر جلساتها، بحيث وصلت شفافية عمل لجان العقوبات قبل عام 1995 إلى أدنى مستوياتها، وذلك بسبب تقاعس مجموعة من هذه اللجان عن تزويد مجلس الأمن بالتقارير الدورية بالرغم من أنها مطالبة بتقديمها⁽²⁾، ويمكن أن نذكر في هذا السياق لجنة العقوبات على هايتي، اللجنة 841 التي لم تقدم ولو تقريرا واحدا لمجلس الأمن حول نشاطها خلال الفترة المقدرة بستين (60) شهرا⁽³⁾.

واعترافا منه بنقص الشفافية في عمل لجان العقوبات، أصدر الأمين العام للأمم المتحدة تعليمة في مارس 1995 تهدف إلى تكريس الشفافية في عمل هذه اللجان، وهي التعليمة التي حظيت بتأييد جميع أعضاء مجلس الأمن، بحيث اقترح فيها اتخاذ مجموعة من التدابير من شأنها أن تجعل عمل لجان العقوبات أكثر شفافية، وتمثل هذه التدابير أساسا في تحضير تقارير سنوية حول عملها مع تقديمها للمخصص بنشاطها الذي قامت به أثناء الفترة التي يغطيها التقرير، وفي جانفي 1999 قام رئيس مجلس الأمن بإصدار تعليمة أخرى تتعلق بعمل لجان العقوبات شدد فيها على ضرورة الارتقاء بشفافية عمل لجان العقوبات، وذلك من خلال تمكين الجمهور من ملخصات تسجيلات اللقاءات الرسمية لهذه اللجان وبث معلومات حول عملها على الأنترنت⁽⁴⁾.

وتبعا لمحاولات مجلس الأمن إضفاء الشفافية على عمل لجان العقوبات، أصبحت هذه اللجان تقدم تقارير سنوية لهذا المجلس، كما أصبحت المعلومات الخاصة بكل لجنة وعملها تبث عبر الأنترنت، إضافة إلى ذلك، شرع مجلس الأمن في تضمين تفاصيل عمل لجان العقوبات في التقارير السنوية التي يرسلها إلى الجمعية العامة، إلا أنه وبالرغم من هذه المحاولات الإيجابية قصد إضفاء الشفافية على عمل لجان العقوبات، تبقى مسألة تمكين الجمهور من لقاءاتها واجتماعاتها - أو حتى تسجيلات هذه اللقاءات- غير واردة، وهو ما يتنافى بالتأكيد مع مقتضيات الشفافية التي تقوم على الحق في الحصول على المعلومة The Right of Access to Information من أولئك الذين يمارسون السلطة العامة⁽⁵⁾.

(1) François , Alaburne, Op.Cit., p. 278.

(1) أنظر :

(2) تجدر الإشارة إلى أن اللجنة 253 المكلفة بالسهر على حسن تنفيذ العقوبات على روديسيا الجنوبية كانت تقدم هذه التقارير بصفة منتظمة لمجلس الأمن، أنظر :

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 203.

Ibid., p. 203.

(3) أنظر :

Ibid ., p. 204.

(4) أنظر :

(5) أنظر =

ومن الملاحظ أن مجلس الأمن عندما يفرض عقوبات اقتصادية دولية على دولة معينة يقوم تبعاً لذلك بإنشاء لجنة عقوبات تسهر على أحكام تنفيذ هذه العقوبات، أي أن لكل حالة من حالات العقوبات لجنة عقوبات Sanctions Committe خاصة بها، وهو ما قد يؤدي - حسب البعض - إلى الانحراف بنظام العقوبات الأممي وسوء تسييره، كما يؤدي إلى التساؤل لماذا لا تنشأ اللجنة نفسها لجميع حالات العقوبات الأممية؟ (Why not have the same sanctions committee for all situations).

كما أن لجان العقوبات تتشكل من كل أعضاء مجلس الأمن الذين ينتخبون رئيسها لمدة سنة غير قابلة للتداول، وتعمل على أساس التوافق، وقد تعرض هذا التشكيل للعديد من الانتقادات بسبب المظهر السياسي البارز لهذه اللجان، حيث كان يفضل أن تخضع أعمالها إلى أجهزة تقنية مشكلة من خبراء لا يمثلون بالضرورة حكوماتهم وغير تابعين لأعضاء مجلس الأمن⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، كل لجان العقوبات تتكون من الدول ذاتها، أي الدول أعضاء مجلس الأمن، لكن ممثلو كل دولة على مستوى هذه اللجان يختلفون في كل لجنة، بل وفي كل لقاء من لقاءات هذه اللجان، وهو ما من شأنه أن يخل بوحدة تفسير نظام العقوبات الاقتصادية الدولية على مستوى الأمم المتحدة⁽²⁾.

وبالرغم من أن مجلس الأمن قد خول هذه اللجان ممارسة وظيفة شبه قضائية Quasi judicial وكذلك السهر على تفسير نظام العقوبات الأممي، إلا أن هذه اللجان قد مارست هذه الوظيفة دون حصولها من جهة على تعليمات واضحة من مجلس الأمن، ولا الترخيص لها من جهة أخرى باستخدام سوابق Precedents اللجان الأخرى التي سبقتها⁽³⁾.

أخيراً، يمكننا أن نؤكد على أهمية اضفاء الشفافية في عمل مجلس الأمن خاصة في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، فإنه من الضروري أن يكف هذا الجهاز عن اتخاذ قراراته - خاصة العقابية منها - من خلال اللقاءات التي تتم فيها المشاورات غير الرسمية (Informal Consultations) والتي تؤدي إلى اتخاذ

=Antinios, Tzanakopoulos, «Transparency in The Security Council», p. 6 disponible sur: <http://ssnm.com/abstract=2088858>. (19/10/2015).

(1) أنظر نرجس صفو، تفعيل مجلس الأمن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014-2015، ص. 187.
(2) أنظر:

Mariano J.Aznar – Gomez, « A Decade of Human Rights Protection by UN Security Council : A Sketch of Deregulation? », 13 E.J.I.L (2002-1), pp. 223-241, at 230.

Ibid., p. 230. (3) أنظر:

القرارات خلف الأبواب المغلقة (Closed Doors) دون امكانية مساهمة الدول غير الأعضاء في مجلس الأمن في هذه المشاورات، بينما أصبحت اللقاءات الرسمية تخصص فقط للتصويت على مسودة القرارات والتي عادة ما يتم الاتفاق عليها وعلى تفاصيلها مسبقا وبسرية.

أما فيما يخص الشفافية في تحديد الحالة الموجبة للعقاب ومدى امكانية تكييفها على أنها حالة إخلال بالأمن أو تهديد له أو حالة عدوان، فهي مسألة لا يمكن تحقيقها إلا باعتماد معايير موضوعية واضحة لهذه الحالات، تساعد على التعرف عليها وتحد من السلطة التقديرية الواسعة لمجلس الأمن في مجال التكييف. وحول مسألة⁽¹⁾ الشفافية في عمل لجان العقوبات الاقتصادية الدولية، نقترح اعتماد نص قانوني خاص بهذه اللجان، يحدد فيه بوضوح تشكيلتها وما يدخل في اختصاصها وكذلك طريقة عملها، وهو الأمر الذي يؤدي بصفة غير مباشرة إلى الحد من تدخل القوى الكبرى في مجلس الأمن في تشكيلة هذه اللجان وطريقة عملها.

المبحث الثاني

حدود سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية

وإشكالية الرقابة على مشروعيتها.

يملك مجلس الأمن سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بعد أن يلاحظ وجود حالة " تهديد للسلم الدولي " أو " إخلال به " أو " عمل من أعمال العدوان "، وهي الحالات الثلاث التي نصت عليها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وحسب نصوص الفصل السابع من هذا الميثاق وبالأخص المادة الواحدة والأربعون منه، فإن مجلس الأمن هو السلطة التنفيذية الوحيدة التي تستأثر وتحتكر سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية دون غيره من أجهزة الأمم المتحدة.

ومن الملاحظ أن هناك شبه إجماع من الفقه على أن مجلس الأمن له سلطة تقديرية⁽²⁾ واسعة في إضفاء وصف من الأوصاف الثلاث المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك

(1) حول مسألة الشفافية في عمل مجلس الأمن، أنظر:

Antonios Tzanakopoulos, Op.Cit., pp. 1-180.

(2) تعرف السلطة التقديرية على أنها تلك السلطة التي تقل فيها رقابة القاضي وهو ما يؤدي إلى إلحاق هذا الوصف بها، ويمكن تعريفها كما يلي:
« Pouvoir reconnu à un sujet de droit ou à un organe qui ne sont pas liés par une règle de droit, et dont, par conséquent, l'usage n'a pas à être motivé et n'est pas susceptible de contrôle ».

أنظر =

اختيار التدبير المناسب لمواجهة وضع من الأوضاع التي حددتها هذه المادة نفسها، وحسب المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، تعد التدابير القسرية إحدى الخيارات المتاحة أمام مجلس الأمن، ولكن السؤال الذي يطرح بالحاح هو هل يملك مجلس الأمن سلطة مطلقة في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية؟ وهل هناك قيود ترد على هذه السلطة؟.

سيتم الإجابة على ذلك من خلال مطلبين اثنين، بحيث سنتناول القيود الواردة على سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية وذلك في المطلب الأول، بينما يخص المطلب الثاني من هذا المبحث لدراسة الرقابة القضائية على القرارات العقابية لمجلس الأمن.

من المسلم به أن الأمم المتحدة وأجهزتها الفرعية تعمل في إطار النظام القانوني الدولي وليس فوق أو خارج هذا النظام، ونتيجة لذلك فإن مجلس الأمن باعتباره أهم جهاز من أجهزة هذه المنظمة لا يمكن أن يشذ عن هذه القاعدة، وعملا على إخضاع مجلس الأمن لاحترام الشرعية الدولية⁽¹⁾ والعمل في إطار النظام القانوني الدولي، أصبح من الضروري الاستجابة للأصوات المتعالية والمنادية بضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن - خاصة منها تلك التي يوقع بموجبها العقوبات الاقتصادية الدولية - لرقابة قضائية قد تمارسها محكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للجماعة الدولية، وذلك بالرغم من الصعوبات الكثيرة التي قد تعترض هذا النوع من الرقابة القضائية على جهاز سياسي وظيفته الأولى حفظ السلم والأمن الدوليين.

=Jean – Mark, Sorel, « Le caractère discrétionnaire des pouvoirs du Conseil de Sécurité : Remarque sur quelque incertitudes partielles », 37 R.B.D.I (2004-2), pp. 262-482 à 463-464.

⁽¹⁾ تعني الشرعية في العلوم القانونية وجود حكم أو نص أو قاعدة قانونية أو عرفية مجمع عليها، والشرعية تأخذ عند البعض المعنى المرادف للقانونية، في حين يفرق بعضهم الآخر بينهما، على اعتبار أن القانونية هي قيام الحكم القانوني مجردا عن التطبيق، أي النص القانوني في مجال السكون، أما الشرعية فهي مطابقة التصرف أو الفعل للحكم القانوني، أي هي القواعد القانونية منظورا إليها في حالة الحركة. كما يميز الفقه بين الشرعية والمشروعية، إذ يعد الشرعية مشتقة من الشرع بصيغة الفعلية، وهي فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القانون، فالشرعية موافقة للشرع، أما المشروعية فهي مشتقة من الشرع بصيغة المفعولية ومرادها احترام قواعد القانون القائمة، فهي تفيد محاولة موافقة الشرع، والمحاولة قد تصيب وقد تخب.

أما الشرعية الدولية فهي احترام حرية وإرادة وسيادة شعوب العالم من خلال موافقتها وقبولها للتصرفات الدولية التي تم المجتمع الدولي ككل والصادرة عن مجموعة من الدول أو منظمة دولية أو غيرهما، انطلاقا من قيم أو معايير متفق عليها عامة ومتعارف عليها سلفا على الصعيد الدولي وبعبارة أخرى فإن الشرعية الدولية تعني سيادة القانون الدولي، أي خضوع جميع أشخاص القانون الدولي في مختلف صور نشاطاتها وتصرفاتها حيال بعضها بعضا لهذا القانون. أنظر د. لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، 2004، ص. 78.

المطلب الأول:

القيود الواردة على سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.

إن السلطات الواسعة جدا التي خولت لمجلس الأمن من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين وكذلك احتكاره لحق اللجوء إلى الاستخدام المشروع للقوة، دفعت بالبعض إلى القول بعدم وجود أي حدود ترد على هذه السلطات - خاصة سلطته في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية - لكن مجلس الأمن وباعتباره جهاز تابع لمنظمة منشأة بواسطة اتفاقية حددت لها أهدافا ومبادئ وواجبات تقوم عليها وكذلك قد رسمت لها سلطات خاصة ومحددة، وباعتبار هذه المنظمة " مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة"⁽¹⁾، فإنه من المنطقي ومن وجهة نظر قانونية لا يمكن أن تكون سلطات مجلس الأمن غير محدودة، إذ يجب البحث عن الحدود التي ترسم معالم هذه السلطات، أولا في الاتفاقية المنشئة للأمم المتحدة والتي حددت أهداف هذه المنظمة، وكذلك وظائف واختصاصات أجهزتها، ثم لاحقا البحث عن هذه الحدود خارج قانون ميثاق الأمم المتحدة أي في قواعد القانون الدولي العام والذي تعتبر الأمم المتحدة إحدى أشخاصه.

وعليه، قسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، تناول الأول منها ضرورة تطابق القرارات العقابية لمجلس الأمن مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، أما الفرع الثاني فخصص للمبادئ العامة للقانون كقيد على السلطة العقابية لمجلس الأمن، بينما خصص الفرع الثالث لدراسة مسألة القواعد الآمرة كقيد على هذه السلطة.

الفرع الأول: ضرورة تطابق القرارات العقابية لمجلس الأمن مع مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة.

حول أعضاء الأمم المتحدة بموجب نص الفقرة الأولى من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن المسؤولية الأولى لحماية الأمن والسلم الدوليين وارتضوا أن يعمل هذا المجلس نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات⁽²⁾.

وفي هذا الإطار، تساءل قاضي محكمة العدل الدولية Weeramantry في رأيه المخالف بشأن قضية لوكيربي عما إذا كانت توجد هناك قواعد من شأنها الحد من صلاحيات مجلس الأمن، وأجاب عن هذا التساؤل بهذا التعليق:

⁽¹⁾ تنص الفقرة 4 من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة على " جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة".

⁽²⁾ تنص الفقرة 1 من المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة على: " رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به "الأمم المتحدة" سريعا وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبا عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات".

" تحدد المادة 24 نفسها معالم الحدود التي تقف عندها سلطة مجلس الأمن، وذلك عندما تنص في الفقرة 2 منها على أنه عندما يمارس هذا الجهاز صلاحياته بموجب الفقرة 1 من هذه المادة ذاتها فإنه "يعمل وفقا لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة" فالأمر يتعلق إذن بمسألة إلزامية، وبذلك فإن الحدود أصبحت واضحة"⁽¹⁾.

لقد أكد القاضي weeramantry أن الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة تشكل في حد ذاتها قيودا على اختصاص مجلس الأمن، إذ يعكس نص هذه الفقرة التلازم الحتمي بين أحكام الاختصاص وأهداف الميثاق ومبادئه، فهي تقضي بالشكل الصريح بوجود خضوع مجلس الأمن عند قيامه بمسؤولياته التي تفرضها عليها تبعات حفظ السلم والأمن الدوليين لأهداف الميثاق ومبادئه⁽²⁾. إن القيد الذي يضعه نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة يشمل أو يمتد إلى جميع سلطات مجلس الأمن المبينة في كل من الفصل السادس والسابع والثامن والثاني عشر، فهو موجب يؤسس قيودا على ممارسة مجلس الأمن لصلاحياته بالالتزام بالعمل وفقا للأهداف والمبادئ المرسوخة في المادتين الأولى والثانية من ميثاق الأمم المتحدة، ويعد هذا القيد أيضا تحديدا مسبقا لممارسة الاختصاص في جوهره ونطاقه وغايته ويمتد إلى جميع تصرفات مجلس الأمن القانونية والفعلية، فالفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة عرضت هذا القيد بالطابع الأمر⁽³⁾، فيكون التمسك بهذا الموجب بهدف ربط صلاحيات مجلس الأمن بصورة قانونية تمنع عليه تجاوز الأهداف والمبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

ولهذا القيد أثر قانوني في مفهوم الاختصاص بشكل عام وأحكام الفصل السابع بشكل خاص، إذ يفهم الاختصاص وفقا لنص الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون بأنه وسيلة لتحقيق أهداف الميثاق ومبادئه⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ أنظر: I.C.J.Rec, 1992, Montreal Convention, (Diss.Op.Weeramantry), par 3, p. 61.

وأنظر كذلك:

Elias, Davidsson, « Legal Boundaries To UN Sanctions », 7 I.J.H.R (2003-4), pp. 1-50 at 16.

⁽²⁾ أنظر د. وليد فؤاد المحاميد، المرجع السابق، ص. 51.

⁽³⁾ تظهر الطبيعة القانونية لنص الفقرة 2 من المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة في احتوائها على قيد مرسخ وجوهري على مجلس الأمن الالتزام به عند استقراء نص المادة باللغة الانجليزية، فهو يوضح بالشكل الصريح بوجود خضوع مجلس الأمن في ممارسته لنشاطه القانوني المادي لأهداف الميثاق ومبادئه:

« In discharging these duties the Security Council shall act in accordance with the purposes and principles of the United Nation ».

أنظر د. وليد فؤاد المحاميد، المرجع السابق، ص. 55.

⁽⁴⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 52.

⁽⁵⁾ كثيرا ما يخلط بين الأهداف والمبادئ، فقد نصت المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة على الأهداف ونصت المادة الثانية من هذا الميثاق على المبادئ. ويقصد بالأهداف the purposes (المقاصد) الغاية التي قامت من أجلها الأمم المتحدة، أما المبادئ principles ، فهي تلك=

ويفهم أيضا - وفقا لهذا التصور- بأنه كل نشاط قانوني وفعلي يجب أن يتصل بالصالح العام، فهو لا يمنح لمجلس الأمن حقوقا وامتيازات خاصة ومنفردة، فالغاية والمبدأ يسبقان الاختصاص وهما يحددان قانونيته ومشروعيته، وبناء عليه، تعد القواعد المقررة لممارسة الاختصاص في الفصل السابع قواعد مسؤولية مناهة بمجلس الأمن لتحقيق المصلحة المحمية وفقا للنظام القانوني القائم⁽¹⁾.

فالفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة تهدف إلى توجيه الاختصاص وتعني أن كافة التصرفات الصادرة عن مجلس الأمن تعد امتدادا للأسس العامة المرسوخة في نصوص الفقرة الأولى من المادة الأولى والفقرتان الرابعة والسابعة من المادة الثانية⁽²⁾ من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، وأن ممارسة الاختصاص تقع ضمن التزام قانوني يفرض نفسه على طريقة إنشائه وانعقاده، كما أن هناك ارتباط بين القيد المرسخ في نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة ونص الفقرة السابعة من المادة الثانية من الميثاق ذاته، إذ لا يجوز المساس بحقوق الدول الأعضاء والتدخل في اختصاصها الداخلي دون توافر المسوغ الوحيد وهو توافقه مع أهداف الميثاق ومبادئه⁽⁴⁾.

وتجب الإشارة في هذا الإطار، إلى وجود تكامل قانوني وارتباط وثيق بين نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون والمادة الخامسة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁵⁾، فالأولى حددت بشكل صريح ضرورة

=الوسائل التي تتبعها المنظمة لتحقيق أهدافها أو الوسائل التي تلجأ إليها لنقل الأهداف إلى الواقع العملي، فلكل منظمة دولية أهداف معينة تعمل على تحقيقها وفق وسائل أطلق عليها المبادئ، وغالبا ما تحدد هذه المبادئ طريقة نهج المنظمة في تحقيق أهدافها. ويمكن أن نسوق مثلا حول الفرق بين الأهداف والمبادئ، فمن أهم أهداف الأمم المتحدة حماية السلم والأمن الدوليين، وهناك العديد من الوسائل للوصول إلى تحقيق هذا الهدف، منها ما يقوم على تحريم استخدام القوة، ومنها ما يقوم على وسائل سلمية، فاختيار أي من هذه الوسائل يقصد به تحقيق الهدف، أنظر د. سهيل حسين الفتلاوي، أهداف الأمم المتحدة ومبادئها، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، 2001، ص. 141.

⁽¹⁾ أنظر د. وليد فؤاد الحاميد، المرجع السابق، ص. 52-53.

⁽²⁾ تنص الفقرة 4 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "يتمتع أعضاء الهيئة جميعا في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأية دولة أو على أي وجه لا يتفق ومقاصد "الأمم المتحدة".

أما الفقرة 7 من المادة ذاتها فتتضمن على: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

⁽³⁾ في هذا السياق يذهب الدكتور محمد سعيد الدقاق إلى أن "هذه المبادئ والأهداف تعد بمنزلة الجهات التي ينبغي أن يراعيها مجلس الأمن في قراراته حتى تأتي بريئة من شبهة التعسف والزيغ"، أنظر د. محمد سعيد الدقاق، عدم الاعتراف بالأوضاع الإقليمية غير المشروعة - دراسة لنظرية الجزء في القانون الدولي-، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1991، ص. 114. ورد في: د. وليد فؤاد الحاميد، المرجع نفسه، ص. 53.

⁽⁴⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 53.

⁽⁵⁾ تنص المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "يتعهد أعضاء "الأمم المتحدة" بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق".

توافق قرارات مجلس الأمن مع أهداف الميثاق ومبادئه، بينما أكدت الثانية على وجوب خضوع الدول الأعضاء لقرارات مجلس الأمن وفقا لأحكام الميثاق⁽¹⁾.

ومن ثمة تتجلى صلة الربط من خلال وجوب التزام مجلس الأمن عند إصداره للقرارات الملزمة بتطبيق هذه القرارات من حيث طبيعتها وأثرها القانوني مع أهداف الميثاق ومبادئه⁽²⁾، ومنه فإن الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾ تشكل قيда على طريقة إصدار القرارات العقابية وفقا لسلطة مجلس الأمن التقديرية، فالوحدة القانونية قائمة بين نص الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون والمادة الخامسة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾، بحيث أن هذه الأخيرة تؤسس عنصر الإلزام في مواجهة الدول الأعضاء أما الأولى فتؤسس عنصر الإلزام على مجلس الأمن، وهذا يعني عدم ذاتية القرار واستقلاله عن الأسس العامة لممارسة الاختصاص وإنما خضوعه - في طريقة انعقاده وطبيعته وتوافر شروطه - للأهداف والمبادئ، فالخضوع لقرارات مجلس الأمن يعني فعالية الاختصاص وتحويله إلى عمل مادي وتوظيفا للمصلحة المحمية، وعنصر الإلزام لمجلس الأمن بالخضوع للأهداف والمبادئ، يعني الحماية الموضوعية للدول الأعضاء وتجسيدها لتحقيق الأسس العامة التي من أجلها تم تنازل الدول الأعضاء لمجلس الأمن، وهو ما يعبر عن تعادل عنصر الإلزام مع سببه، فعنصر الإلزام في القرار الصادر عن مجلس الأمن وفقا لتوافر ولايته الشخصية والموضوعية هو نتاج التعهد المسبق بالخضوع للقرارات التي تتفق وأحكام الميثاق، وتحديدًا مطابقتها للأهداف والمبادئ التي تقوم عليها الأمم المتحدة⁽⁵⁾.

إن نصوص ميثاق الأمم المتحدة تطالب مجلس الأمن بالتصرف مع مراعاة الأهداف والمبادئ التي تقوم عليها هذه المنظمة « In accordance with the purposes and principles of the

(1) أنظر د. وليد فؤاد المحاميد، المرجع السابق، ص. 54.

(2) تلزم نصوص ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن باحترام المبادئ والأهداف التي تقوم عليها المنظمة والتي حددها الميثاق ذاته، حول هذه المسألة أنظر:

Evelyne, Lagrange, « Le Conseil de Sécurité Des Nations Unies, peut-il violer le droit international ? », 37 R.B.D.I (2004-2), pp. 568-591 à 585-591.

(3) تنص الفقرة 2 من المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة على أن " يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد " الأمم المتحدة" ومبادئها والسلطات الخاصة المخولة لمجلس الأمن لتمكينه من القيام بهذه الواجبات المبينة في الفصول 6 و7 و8 و12".

(4) هذه النتيجة تؤسس على مبدأ تبادلية الالتزام، فصدور القرار عن مجلس الأمن مع توافر شروطه وخضوعه لأحكام الميثاق يفرض على الدول الأعضاء الالتزام بأحكامه والعمل وفقا لمضمونه.

فالدول الأعضاء تتحمل الالتزامات الناشئة عن هذا القرار، بينما يقع على عاتق مجلس الأمن الخضوع لضوابط إصدار التصرفات القانونية في نطاق أحكام التفويض، أنظر د. وليد فؤاد المحاميد، المرجع السابق، ص. 54.

(5) أنظر المرجع نفسه، ص. 54-55.

« United Nations », ينتج عن ذلك أن مجلس الأمن لا يمكنه التصرف بالمخالفة لإحدى أهداف الأمم المتحدة أو مبادئها⁽¹⁾، وفي حالة حدوث ذلك فإنه يعد متجاوزا لسلطاته أو اختصاصاته ويقع بذلك فيما يسمى حالة تجاوز السلطة *ultra vires*.⁽²⁾

ومن الأمثلة الواضحة عن التصرف المخالف لمبادئ وأهداف الأمم المتحدة، كأن يصدر مجلس الأمن قرارا يأمر بموجبه أو يسمح من خلاله للدول الأعضاء بارتكاب الإبادة الجماعية كوسيلة لإعادة السلم إلى نصابه⁽³⁾.

بناء على ما تقدم من معطيات، تطرح القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والتي يوقع بموجبها عقوبات اقتصادية دولية إشكالية أساسية تتعلق بمدى توافق هذا النوع من القرارات مع أهداف الأمم المتحدة، فإن أول مقصد من المقاصد⁽⁴⁾ التي قامت عليه الأمم المتحدة والذي ذكرته الفقرة الأولى من المادة الأولى من ميثاق هذه المنظمة، هو حفظ السلم والأمن الدوليين، ومن أجل هذا الغرض " تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتندرع بالوسائل السلمية، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها"، ومن المؤكد أن التدابير القسرية غير العسكرية أو ما يعرف بالعقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين يجب أن تكون فعالة في تحقيق هذا الهدف، وإذا لم تكن فعالة في تحقيق ذلك⁽⁵⁾ فلا يجب توقيعها أصلا، أو عند ثبوت عدم فعاليتها بعد توقيعها، فيجب التوقف

⁽¹⁾ تنص المادة 1 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " مقاصد الأمم المتحدة هي:

1. حفظ السلم والأمن الدولي، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الإخلال بالسلم، وتندرع بالوسائل السلمية، وفقا لمبادئ العدل والقانون الدولي، لحل المنازعات الدولية التي قد تؤدي إلى الإخلال بالسلم أو لتسويتها.

2. إنشاء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام.

3. تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء.

4. جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة".

Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 15.

⁽²⁾ أنظر:

Ibid., p. 16.

⁽³⁾ أنظر:

⁽⁴⁾ أطلق ميثاق الأمم المتحدة مصطلح " مقاصد الأمم المتحدة" على الأهداف التي ترمي الأمم المتحدة إلى تحقيقها، ويقصد بها الغاية التي قامت من أجلها هذه المنظمة، أنظر د. سهيل حسين الفتلاوي، المرجع السابق، ص. 61.

⁽⁵⁾ حول فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق مختلف الأهداف المسطرة لها وخاصة منها حفظ السلم والأمن الدوليين، أنظر الفصل الأول من هذه الدراسة.

عن الاستمرار في فرضها. ونظرا للطبيعة التدريجية لهذا النص، يمكن أن نستنتج أن " التدابير المشتركة الفعالة " - والتي يأتي في مقدمتها تدابير الإكراه الاقتصادي - يجب اللجوء إليها فقط عندما تصبح " الوسائل السلمية " غير مناسبة⁽¹⁾.

كما يجب أن تتوافق العقوبات الاقتصادية الدولية مع الهدف الثاني الذي تقوم عليه منظمة الأمم المتحدة والذي عدده الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق هذه المنظمة، والمتعلق " بإنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى لتعزيز السلم العام"، وهو ما يعني بالضرورة أن لا تتعارض العقوبات الاقتصادية الدولية التي يفرضها مجلس الأمن لضمان الأمن والسلم الدوليين مع مبدأ المساواة وعدم التمييز بين الدول والشعوب والحالات التي تعرض على مجلس الأمن، وبالتالي استبعاد ازدواجية المعايير (Double Standards) وذلك ابتداء من تكييف الحالة ومعالجتها في الفصل السادس أو السابع من ميثاق الأمم المتحدة وانتهاء بالتدابير الواجب اتخاذها⁽²⁾. كما يجب أن لا تتعارض العقوبات الاقتصادية الدولية مع حق الشعوب في تقرير مصيرها، ذلك لأن هذا الحق إلى جانب مبدأ المساواة، يشكلان الأساسان اللذان تقوم عليهما عملية إنماء العلاقات الودية بين الأمم⁽³⁾.

لكن ما يمكن ملاحظته بشأن هذه المسألة، أن تقييد الحق في تقرير مصير الشعوب أو عرقلة يمكن أن يتحقق دون وجود احتلال عسكري للإقليم، فيكفي مثلا إخضاع الشعب لقواعد خارجية حتى لا يملك حقه في تقرير مصيره، وهي الحالة التي تصدق على لجان العقوبات⁽⁴⁾ التي ينشئها مجلس الأمن لتسيير ومراقبة تطبيق العقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها، وهي لجان تعرقل وتعطل حق الشعوب في تقرير مصيرها، خاصة حقها في تحديد السياسة التجارية الخارجية التي تناسبها وتحديد مدى احتياجاتها الاقتصادية الداخلية⁽⁵⁾، فهي بهذا الشكل تعدّ تدخلا صارخا في اتخاذ القرارات الداخلية، وبالتالي انتهاك لحق الشعوب في تقرير مصيرها الذي كرّسته الفقرة الثانية من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁶⁾.

(1) أنظر: Elias , Davidsson, Op.Cit., p. 17.

(2) أنظر باسيل يوسف بجك، المرجع السابق، ص. 60.

Ibid., p. 17.

(3) أنظر:

(4) حول كيفية إنشاء هذه اللجان وطريقة عملها والوظيفة الموكلة إليها، أنظر:

François, Alaburne, Op.Cit., pp. 226-291.

(5) حول آثار العقوبات الاقتصادية الدولية من هذه الناحية، أنظر الفصل الثالث أدناه من هذه الدراسة.

Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 17.

(6) أنظر:

بالإضافة إلى ذلك، إن العقوبات الاقتصادية التي يوقعها مجلس الأمن والتي تزيد من حدة المصاعب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك الإنسانية سواء داخل الدولة الهدف أو الدول التي تجاورها جغرافيا أو لها علاقات اقتصادية وتجارية تربطها بهذه الدولة، قد أثبت الواقع بأن لها تبعات خطيرة على حقوق الإنسان وتحرمه من أدنى حقوق الكائن البشري، وهو ما يجعلها مخالفة لمبادئ الأمم المتحدة، خاصة منها ذلك الذي نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، وهو " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء"⁽¹⁾.

إن صياغة هذه الفقرة عامة جدا، وهي توحى بغياب الإلزامية أو عنصر الإلزام في احترام حقوق الإنسان، ولكن قراءتها مع الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة تفقدنا الانطباع الأول الذي تركته صياغة الفقرة الثالثة من المادة الأولى من الميثاق ذاته، ذلك لأن الالتزام الذي تنص عليه الفقرة الثانية من المادة الرابعة والعشرون هو التزام أمر جاء بصيغة الأمر⁽²⁾، بينما الفقرة الثالثة من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة لا ترسم بالضبط الحدود التي تشكلها حقوق الإنسان على تصرفات مجلس الأمن وهي حدود أقرّ القانون الدولي العربي لحقوق الإنسان بوجودها⁽³⁾.

أخيرا يجب أن نشير إلى أن الفقرة الرابعة من المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة قد نصت على الهدف الرابع الذي تسعى الأمم المتحدة لتحقيقه، وهو " جعل هذه الهيئة مرجعا لتنسيق أعمال الأمم وتوجيهها نحو إدراك هذه الغايات المشتركة"، وهو هدف - نقصد به جعل الهيئة مرجعا للتنسيق - يرى البعض أنه من الصعب تحقيقه في ظل ممارسات مجلس الأمن في مجال توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، والتي تطبعها الانتقائية والتعسف في تصرفاته، فالعقوبات التي تفرض على دولة دون فرضها على دولة أخرى ارتكبت الفعل غير المشروع نفسه⁽⁴⁾، قد يمس بهدف التنسيق الذي يشير إليه نص

Elias, Davidson, Op.Cit., p. 18.

(1) أنظر:

(2) تظهر صيغة الأمر في هذه الفقرة عند قراءتها باللغة الإنجليزية.

Ibid., p. 19.

(3) أنظر:

(4) بالرغم من الاتفاق العام على أن مجلس الأمن حر في تحديد أو وصف وضع ما على أنه يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين حسب ما تخوله له المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن البعض يرى أن هذا الرأي يهمل الالتزام الذي يقع على مجلس الأمن، والمتمثل في ضرورة أن يعمل بحسن نية، فوصف حالة ما على أنها تهديد للسلم والذي يتم بسوء نية، يشكل حتما تعسفا من قبل مجلس الأمن ويمكن إدراجه ضمن حالة تجاوز السلطة. أنظر: Ibid., p. 23.

هذه الفقرة (1).

بناء على المعطيات السابقة، وفي إطار العلاقة بين العقوبات الاقتصادية الدولية بالمادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة، يحق لنا أن نتساءل: هل تساهم العقوبات الاقتصادية الدولية في تطوير وإنماء العلاقات الودية بين الأمم؟ وهل توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية لا يمس بحق الشعوب في تقرير مصيرها أم توقيعها يؤدي إلى إنكار هذا الحق وعدم احترامه؟ وهل يساهم توقيع العقوبات الاقتصادية في حل " المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو الإنسانية" أم يزيد من حدة هذه المشاكل؟ ألا يمس توقيع هذه العقوبات بترقية وتشجيع وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً؟(2).

يمكن أن نؤكد من خلال حالات العقاب المختلفة أن العقوبات الاقتصادية الدولية لا تؤدي إلى تطوير العلاقات الودية بين الأمم وإنمائها، ذلك لأن هذا النوع من الجزاءات الدولية يقتضي قطع العلاقات الاقتصادية وعدم التعامل مع الدولة المستهدفة، وهو تصرف غير ودي من شأنه التأثير على العلاقات الودية بين الدول كما أن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية هو إنكار لحق الشعوب في تقرير مصيرها الاقتصادي، خاصة عند منعها من ممارسة بعض الخيارات مثل تجميد أرصدة الدولة وحرمانها من التجارة والحصول على السلع المختلفة. إضافة إلى ذلك، لا يخفى علينا - مع كثرة الدراسات التي تناولت العقوبات - التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، خاصة وأن هذه الحقوق هي البيئة التي تنتعش فيها التنمية الإنسانية، بحيث لا يمكننا الحديث عن تنمية إنسانية دون تمكين حقيقي للإنسان من حقوقه بأنواعها المختلفة.

الفرع الثاني: المبادئ العامة للقانون كقيد على السلطة العقابية لمجلس الأمن.

تقرر المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية(3) أن المبادئ العامة للقانون التي أقرتها " الأمم المتمدينة" تعتبر مصدرا من المصادر الرئيسية التي يمكن اللجوء إليها لحل أي نزاع دولي، والاعتداد

(1) أنظر:

Elias, Davidsson, Op.Cit.,p.19.

(2) أنظر:

Ibid., p. 20.

(3) تنص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن:

1. وظيفة المحكمة أن تفصل في المنازعات التي ترفع إليها وفقا لأحكام القانون الدولي، وهي تطبق في هذا الشأن:

أ. الاتفاقيات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة.

ب. العادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال.

ت. مبادئ القانون العامة التي أقرتها الأمم المتمدينة.

ث. أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في القانون العام في مختلف الأمم.

ويعتبر هذا أو ذاك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة 59 =

بهذه المبادئ كمصدر من مصادر القانون الدولي تحكمه العديد من القواعد، فيجب من ناحية أن تكون هذه المبادئ متصفة بصفة "العمومية"، بمعنى أنها مبادئ مشتركة ومعترف بها في مختلف الأنظمة القانونية، وبالتالي تستبعد تلك المبادئ التي يقتصر تطبيقها على دولة واحدة، وذلك أنه لا بد أن يتوافر قدر من العمومية في المبادئ التي يراد إطلاق هذا الوصف عليها⁽¹⁾.

ويجب من ناحية أخرى أن يؤخذ بعين الاعتبار - عند تطبيق هذه المبادئ على الصعيد الدولي - الفوارق الهيكلية التي تميز المجتمع الدولي عن المجتمع الداخلي، إذ ليس كل مبدأ من المبادئ العامة للقانون⁽²⁾ ينطبق بالضرورة في إطار المجتمع الدولي، وإنما يجب ألا يصطدم وألا يتعارض مع القواعد المستقرة في القانون الدولي، فمثلا في كل الأنظمة القانونية يوجد مبدأ قانوني عام يعطي لكل فرد الحق في عرض نزاعه على القاضي واللجوء عن طريق رفع الدعوى من جانب واحد ودون اشتراط الحصول على موافقة الطرف الآخر⁽³⁾.

هذا المبدأ لا يمكن تطبيقه على الدول في علاقاتها بعضها ببعض الآخر على الصعيد الدولي، ذلك لأنه من المبادئ المستقرة في القانون الدولي مبدأ رضا الأطراف المعنية حتى يمكن لأي شخص قانوني أن يلجأ إلى القضاء أو التحكيم الدولي، باعتبار أن ذلك شرط أساسي لاختصاص المحاكم الدولية بنظر المنازعات التي تطرح أمامها⁽⁴⁾.

ويلجأ الجهاز القضائي الدولي إلى تطبيق المبادئ العامة للقانون عندما يواجه مسألة لم تتناولها قواعد اتفاقية أو لم يكن بالإمكان تطبيق قاعدة عرفية خاصة بشأنها، ذلك لأنه إذا وجدت قاعدة اتفاقية أو عرفية فإنها تكون واجبة التطبيق، وذلك بحكم أنها ستكون أكثر وضوحا، كما أن درجة الزاميتها لن تكون محلا لتزاع أو جدل بالمقارنة مع المبادئ العامة للقانون التي قد يدعي أحد أطراف التزاع عدم وجودها في بعض الأنظمة

2. لا يترتب على النص المتقدم ذكره أي إخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل والإنصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك.

(1) أنظر د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص. 206.

(2) لقد أشارت العديد من دساتير العالم والتقنينات المحلية إلى المبادئ العامة للقانون كمصدر من مصادر القانون، وبكفي أن نشير في هذا الإطار إلى القانون المدني الفرنسي لعام 1804 والقانون المدني البيرو في عام 1852، القانون المدني المصري لعام 1875، والقانون المدني الإسباني لعام 1888، القانون المدني الألماني لعام 1896، والقانون البرازيلي لعام 1916، والقانون المدني الصيني لعام 1929، وكذلك القانون المدني اليوناني لعام 1940، وأخيرا القانون المدني الفلبيني لعام 1949. أنظر: Elias, Davidsson, Op.Cit., 7.

(3) أنظر د. أحمد أبو الوفاء، المرجع نفسه، ص. 206-207.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 207.

القانونية⁽¹⁾، ومعنى ذلك أن المبادئ العامة للقانون تساعد على سد النقص الذي قد يوجد في قواعد القانون الدولي، وإن كان ذلك ليس حتميا بالضرورة، لأنه - بخصوص مسألة معينة - قد لا توجد أية قاعدة اتفاقية أو عرفية أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون⁽²⁾.

وإذا كان من الثابت عدم إمكان حصر المبادئ العامة للقانون في قائمة واحدة جامعة مانعة، فإنه من الممكن ذكر البعض منها مثل مبدأ عدم إساءة استخدام السلطة، مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق، مبدأ الرضا Consent، التبادلية أو المماثلة Reciprocity، مبدأ حسن النية في الوفاء بالالتزامات الدولية، مبدأ عدم استفادة الشخص من خطئه، مبدأ الالتزام بالتعويض عن كل انتهاك لالتزام دولي، مبدأ المساواة بين الدول، نهائية الأحكام والتسويات، وغيرها من المبادئ⁽³⁾.

وبالرغم من صعوبة إيجاد قرارات محاكم دولية تعتمد صراحة على المبادئ العامة للقانون، إلا أن هذه المبادئ كثيرا ما تلعب دورا هاما في عملية الاستنتاج القانوني الذي تقوم عليه هذه القرارات، ويكفي أن نستدل في هذا الإطار بقرار محكمة العدل الدولية الصادر بشأن قضية برشلونة تراكشن⁽⁴⁾.

وحسب البعض⁽⁵⁾، يقع على عاتق مجلس الأمن الالتزام بعدم انتهاك المبادئ العامة للقانون ما لم يسمح ميثاق الأمم المتحدة بذلك، وهي وجهة نظر يدعمها بقوة تاريخ إعداد ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك بعض الآراء المنفصلة والمخالفة لبعض قضاة محكمة العدل الدولية، وفي هذا السياق، يذهب القاضي Weeramantry في رأيه المخالف بشأن قضية لوكيري إلى التأكيد على ضرورة أن يمارس مجلس الأمن سلطاته في ظل مراعاة المبادئ العامة للقانون، بحيث جاء في رأيه:

« The history of the United Nations Charter ... corroborates the view that a clear limitation on the plenitude of the Security Council's

⁽¹⁾ لقد ذهب البعض إلى القول بأن المبادئ العامة للقانون لا يمكن اعتبارها مصدرا للقاعدة القانونية ما لم يكن المبدأ مسلما به في كل النظم القانونية بلا استثناء، فإذا لم يتوفر ذلك فيه يعتبر مصدرا للالتزامات - لا للقواعد القانونية - فيما يتعلق بالعلاقات القائمة بين الدول المعترفة به، أنظر د. أحمد الوفاء، المرجع السابق، ص. 206.

Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 6.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 208 وأنظر كذلك:

Ibid., p. 7.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 209، وأنظر كذلك:

⁽⁴⁾ أنظر:

Ian, Brawnialie, the Rule of Law in International Affairs, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1998, p. 23.

Ibid., p. 7.

⁽⁵⁾ أنظر:

powers is that those powers must be exercised in accordance with the well established principles of International law »⁽¹⁾.

إن قرارات مجلس الأمن الموقعة للعقوبات الاقتصادية الدولية يجب أن تراعي وتحترم المبادئ العامة للقانون، وبالأخص عدد من المبادئ المتعلقة بحقوق الكائن البشري مثل مبدأ الإنسانية، مبدأ الضرورة ومبدأ التناسب⁽²⁾.

أولاً: مبدأ الإنسانية The Principle of Humanity

كثيراً ما يعبر عن هذا المبدأ بصيغ مختلفة، وهو مبدأ مستمد من الكرامة اللصيقة بالكائن البشري كما أنه مفهوم من مفاهيم القانون الطبيعي أشارت إليه نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومقدمة ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك العديد من دساتير الدول وكذا عهود حقوق الإنسان، وكثيراً ما تمسكت به المحاكم الوطنية والمحاكم الدولية، وهو مبدأ من المبادئ العامة للقانون ويعرّف بطريقة سلبية، بحيث يعني منع أو حظر سلوك يمكن أن ينتهك كرامة الإنسان ويعرّضه للمعاملة اللاإنسانية وللتعذيب أيضاً⁽³⁾.

ومن الممكن التأكيد على أن إخضاع الكائن البشري لظروف معيشية غير إنسانية يتنافى مع مبدأ الإنسانية، إلا أن التساؤل الذي يطرح في هذا السياق، هو متى يمكن اعتبار شروط المعيشة والوجود شروطاً غير إنسانية؟. الظاهر أن الحد الأدنى المطلوب في المعاملة وشروط المعيشة للإنسانية للكائن البشري يجد مصدره في القواعد الواجب مراعاتها في معاملة المحبوسين، والتبرير الأساسي لذلك يكمن في أن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية، يفترض أن يحترم شروط الحياة في معاملة الأفراد الذين أداؤهم المجتمع لارتكابهم جرائم وأفعال خطيرة⁽⁴⁾.

لذلك قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بموجب قراره رقم 663 (XXIV) الصادر بتاريخ 31 جويلية 1957 وكذلك قراره رقم 2076 (IXII)، الصادر بتاريخ 30 ماي 1977 بتحديد القواعد الدنيا الواجب مراعاتها في معاملة المساجين، كما وضع القرار رقم 111/45 (1990) الصادر عن الجمعية العامة

⁽¹⁾ أنظر: I.C.J. Rec, 1992, Montreal Convention, (Diss. Op. Weermantry), par2, p. 175.

⁽²⁾ أنظر: Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 7.

⁽³⁾ أنظر: Ibid., p. 8.

⁽⁴⁾ أنظر: Ibid., p.8.

المبادئ الأساسية في معاملة المسجونين والتي تقوم أساسا على واجب الدول في منح الاحترام اللازم للسجناء⁽¹⁾.

فلقد جاء في النص المحدد للمبادئ الأساسية في معاملة السجناء أنه باستثناء الحدود التي تتطلبها ضرورة السجن وقضاء العقوبة، فإن كل المحبوسين يتمتعون بالحقوق والحريات المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذلك كل الحقوق المنصوص عليها في كل وثيقة تعد الدولة طرفا فيها مثل العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذلك العهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية والبروتوكول الملحق به وكذلك الحقوق التي نصت عليها العهود الصادرة عن الأمم المتحدة⁽²⁾.

كما عدّ القرار الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي المتعلق بالقواعد الدنيا الواجب مراعاتها في معاملة المحبوسين. (The Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) حدا أدنى من القواعد واجب احترامها، ومتعلقة بظروف معيشة السجن داخل المؤسسة العقابية مثل ظروف نومه (حجم الهواء الواجب توافره داخل الغرفة، الإضاءة، التدفئة، التهوية، الشروط الصحية، طرق وأساليب التغذية السليمة والماء الصالح للشرب، ممارسة النشاط البدني، الرعاية الطبية ونشاطات التسلية)⁽³⁾.

أما حقوق الأسرى زمن الحرب، فقد نص عليها القسم الثاني من اتفاقية جنيف الثالثة الصادرة بتاريخ 12 أوت 1949، وهي حقوق تشمل الحق في السلامة الجسدية، الحق في الصحة، العيش في مأوى مناسب الغذاء المناسب، الحصول على الماء الشروب، الحق في ممارسة الشعائر الدينية وممارسة مختلف الأنشطة الفكرية والتربوية وممارسة الأنشطة الترفيهية⁽⁴⁾.

وعليه، إذا كان مبدأ الإنسانية مثلما هو مقنن حسبما بيّنا سابقا يطبق كمبدأ من مبادئ القانون العام على شروط الحياة الخاصة بالمسجونين زمن السلم والأسرى زمن الحرب، فيجب من باب أولى *a fortiori* أن يطبق على الأفراد والشعوب المستهدفة بالتدابير القسرية غير العسكرية التي يملك مجلس الأمن سلطة توقيعها مثل العقوبات الاقتصادية الدولية⁽⁵⁾.

Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 8.

(1) أنظر:

Ibid., p. 8.

(2) أنظر:

Ibid., p. 9.

(3) أنظر:

Ibid., p. 8.

(4) أنظر:

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 187.

(5) أنظر:

فهو مبدأ يطبق زمن السلم كما في الحرب، بحيث أن كل من الدول والأمم المتحدة ملزمة باحترام أدنى قواعد الإنسانية في جميع الظروف، خاصة وأنه ثبت أن للعقوبات الاقتصادية الدولية تأثير سلبي على الاقتصاد الوطني وعلى شعب الدولة المستهدفة بها، وبالأخص الفئات الأكثر هشاشة داخل المجتمع، وحتى يسمح لشعب الدولة المستهدفة بهذا النوع من الجزاءات الدولية بالتمتع بالحد الأدنى من الحقوق المعترف بها للمحتجزين والمسجونين - بحكم أنها أدنى الحقوق الواجب توافرها تطبيقاً لمبدأ الإنسانية - لا بد من تمكين هذه الدولة من إنتاج وشراء السلع الضرورية للحفاظ على الهياكل القاعدية المدنية، وهو ما يشمل توزيع الكهرباء، معالجة المياه، الاتصالات، النقل، التربية، الرعاية الصحية وغيرها من المتطلبات وكذلك ضمان إنتاج الأغذية (البذور، المكننة، الأسمدة) وتسديد الأجور (العمال، الأساتذة، الأطباء، الشرطة، القضاة، مستخدمي الإدارة)⁽¹⁾.

أخيراً لا بد أن نشير إلى أن محكمة العدل الدولية قد أشارت في أحكامها وآرائها الاستشارية إلى ما يسمى بالاعتبارات الأساسية للإنسانية⁽²⁾ *Considérations Elémentaires d'Humanité*، التي يجب احترامها زمن السلم كما زمن الحرب، بحيث أشارت إليها في قضية مضيق كورفو *The Corfu Channel* عام 1949 بين ألمانيا والمملكة المتحدة، فلقد ركزت المحكمة على الالتزام بالإعلام بوجود حقل ألغام في المياه الإقليمية المنصوص عليه في اتفاقية لاهاي من أجل قيام المسؤولية الدولية لألبانيا، وأكدت أن هذا الالتزام ليس مؤسساً على اتفاقية لاهاي لعام 1907، ولكن على بعض المبادئ العامة المعترف بها مثل الاعتبارات الأساسية للإنسانية⁽³⁾.

كما أشارت محكمة العدل الدولية إلى هذه الاعتبارات في قضية نيكاراغوا، بحيث تمسكت المحكمة مرتين بالاعتبارات الأساسية للإنسانية عند النظر فيها، فلقد أشارت إليها أولاً عندما تطرقت إلى مسألة الالتزام

(1) أنظر: Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 37.

(2) حول مضمون هذه الاعتبارات يرى البعض أن:

« Du contenu de ces considérations, on sait seulement deux choses. D'une part, qu'elles sont élémentaires au sens, semble-t-il, de fondamentales, et, d'autre part, qu'elles sont humanitaires au sens très général ou elles ont pour objet de respecter la dignité de la personne humaine ».

D.L, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 371. أنظر:

(3) جاء في حكم محكمة العدل الدولية الصادر عنها في 09 أفريل 1949 ما يلي:

« Such obligations are based, not on The Hague Convention of 1907, 5 N° VIII, Which is applicable in time of war, but on certain general and well-recognized principles, namely elementary considerations of humanity ».

I.C.J. Rec, 1949, The Corfu Channel Case, p. 22. أنظر:

بالتبليغ عن وجود الألغام في المياه الإقليمية مثلما حدث في قضية مضيق كورفو عام 1949، وأشارت إليها في المرة الثانية في هذه القضية عند تناولها لمسألة القواعد الواجبة التطبيق على النزاعات المسلحة والتي ليس لها طابع دولي، المنصوص عليها في المادة الثالثة المشتركة بين الاتفاقيات الأربعة لجنيف لعام 1949.⁽¹⁾ وذهبت محكمة العدل الدولية كذلك في رأيها الاستشاري حول الأسلحة النووية إلى أن قواعد القانون الدولي الإنساني المطبقة زمن النزاعات المسلحة تعتبر أساسية لاحترام الكائن البشري، ومهمة أيضا للاعتبارات الأساسية الإنسانية.

« Fondamentales pour le respect de la personne humaine et pour les considérations élémentaire d'humanité »⁽²⁾.

وكذلك في رأيها الاستشاري حول بناء الجدار العازل في الأراضي الفلسطينية، أكدت محكمة العدل الدولية مرة أخرى على أهمية قواعد القانون الدولي الإنساني، وأنها جدّ مهمة لاحترام الكائن البشري وكذلك الاعتبارات الأساسية للإنسانية، وأنها تحوي على التزامات من نوع *erga omnes*⁽³⁾.

ثانيا: مبدأ الضرورة **The Principles of Necessity** .

يطبق مبدأ الضرورة على كل سلطة عامة تتمتع بسلطات تقديرية *Discretionary Powers*، إذ يجب على هذه السلطة أن تظهر أو تبين أن التدابير التي تتخذها أو تفرضها هي ضرورية وترمي إلى تحقيق الأهداف والسياسة التي أوكل أمر تحقيقها لهذه السلطة، ويجد مبدأ الضرورة تطبيقات له في مجالات عديدة مثل العلاقات الدولية، القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون النزاعات المسلحة⁽⁴⁾.

ونظرا لأن الأمم المتحدة ملزمة باحترام المبادئ العامة للقانون، فإن مجلس الأمن ملزم باحترام مبدأ الضرورة⁽⁵⁾، فيمكن التمسك على سبيل المثال بمبدأ الضرورة في العلاقات الدولية عندما تجابه دولة ما " خطرا جسيما وحالا"⁽⁶⁾ ويجب عليها التحرك والتصرف لمجابهة هذا الخطر، ولكن ذلك لا يمكن أن يتم إلا بالمخالفة

(1) أنظر: D . L, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 370.

(2) Ibid., p. 370.

(3) Ibid., p. 370.

(4) يرى البعض أن هناك ثلاثة عوامل كان لها أثرها الحاسم في ظهور قواعد قانون الحرب وارتقائها إلى مرتبة القواعد القانونية، من بينها مبدأ الضرورة *Principle of Necessity* الذي يتيح استخدام أساليب العنف والقوة والخداع في الحرب حتى يقهر العدو ويتحقق الهدف من الحرب، وهو هزيمة العدو وإحراز النصر. أنظر إيمان محمد بن بونس، حالة الضرورة في القانون الدولي المعاصر، دون طبعة، مجلس الثقافة العام، سرت، 2006، ص. 39.

(5) أنظر: Elias, Davidsson, Op.Cit., p.9.

(6) في هذا الإطار، عرّف الفقيه Schwarzenberger حالة الضرورة على أنها قيام الدولة ببعض التصرفات غير المشروعة إذا اضطرت لذلك وفاء لالتزاماتها وأنها لا تعطي أي حق، ولكنها يمكن أن تكون مبررا قويا، بينما عرّفها أنزيلوتي Anzilloti بأنها الحالة التي يستحيل فيها=

لالتزام دولي، بحكم أنه الوسيلة الوحيدة لحماية مصلحة أساسية لهذه الدولة⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، اعتبر ملتقى الخبراء حول الحقوق غير الخاضعة للتعطيل أثناء حالة الطوارئ أو الظروف الاستثنائية. (The Meeting of Experts on Rights Not Subject to Derogation

During States of Emergency and Exceptional Circumstances).

والذي انعقد في جنيف ما بين 17-19 ماي 1995، مبدأ الضرورة المعيار الأساسي والأكثر أهمية لتقدير مشروعية العمل بالنسبة للقانون الدولي، عندما يتعلق الأمر بالتدابير المتخذة في حالة الطوارئ والتي تمس الحقوق المصنفة على أنها نوع غير قابل للمساس أو للتعطيل⁽²⁾.

إذا ما قبلنا أن يطبق مبدأ الضرورة كمبدأ من المبادئ العامة للقانون على التدابير المتخذة من قبل مجلس الأمن، ونقصد بها العقوبات الاقتصادية الدولية، وذلك وفقاً للسلطة المخولة له في هذا المجال، فإن ذلك يؤدي إلى أن كل مساس أو انتهاك يلحق الحقوق القابلة للمساس أو التعطيل⁽³⁾، الذي يمكن أن ينتج عن هذا النوع من الجزاءات الدولية، يجب أن يظهر كضرورة لتحقيق الهدف المشروع لهذه التدابير، فعلى سبيل المثال، يتم منع السفر الدولي للمقيمين في الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية كجزء من الجهود الرامية إلى حفظ السلم

=التصرف بوسيلة أخرى غير مخالفة للقانون، ويؤكد بأن الدولة التي تقوم بالفعل غير المشروع تحت ضغط الضرورة تمارس حقاً موضوعياً، وأن الضرورة ببساطة تشجع هذا الفعل بالرغم من مخالفته للقانون الدولي، أنظر إيمان محمد بن يونس، المرجع السابق، ص. 41.

(1) أنظر: Elias, Dvidsson, Op.Cit., p. 9.

(2) أنظر: Ibid., p. 10.

(3) يتساءل البعض حول ما إذا بإمكان مجلس الأمن أن يعطل قانوناً بعض حقوق الإنسان في حالة الضرورة عملاً على حماية الأمن والسلم الدوليين.

ذلك لأن واقعة التصرف أو فرض العقوبات الاقتصادية بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة (خاصة المواد 41 و42) في حالة الإخلال بالأمن أو فعل من أفعال العدوان يمكن أن تكيف على أنها فعلياً حالة ضرورة أو ظرف طارئ، قياساً على حالة الدول التي يمكنها أو يسمح لها القانون الدولي بتعطيل بعض حقوق الإنسان إذا كان ذلك ضرورياً لمجابهة ظرف خاص (وهو ما تسمح به كل من المادة 4 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وكذلك المادة 4 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

لكن يذكّر البعض في هذا السياق بوجود حقوق إنسانية أساسية لا يمكن انتهاكها أو تعطيلها قانوناً حتى زمن الظروف الطارئة، وتعتبر من قبيل *jus cogens* القواعد الآمرة التي تعتبر جزءاً من قواعد القانون الدولي.

ومن الملاحظ أن آثار العقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن على العراق مثل سوء التغذية وعدم الحصول على الماء الشروب وتردي الأوضاع الصحية، هي منافية ومخالفة للالتزامات الناجمة عن العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهو ما أدى إلى انتهاك الحق الأساسي للإنسان وهو الحق في الحياة بالرغم من علم مجلس الأمن بذلك، أنظر:

Michaél, Lessard, Op.Cit., p. 38.

والأمن الدوليين، ولكن هذا الحرمان يجب أن تظهر ضرورته للوصول إلى الهدف بحكم أنه ينتهك حقا من حقوق الإنسان، وهو الحق في السفر والتنقل⁽¹⁾.

كما يفرض مبدأ الضرورة أيضا على السلطة التقديرية لمجلس الأمن التي يمارسها وفقا لنصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك عندما يعاين وجود تهديد للسلم أو الإخلال به، فهو ليس حرا في اتخاذ تدبير من التدابير التي نصت عليها كل من المادة الواحدة والأربعون والمادة الثانية والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة دون أن يأخذ بالحسبان طبيعة التهديد وكذا مدى خطورته وامتداده، إضافة إلى مسألة الإجراء الذي يعتبر مناسباً وضرورياً للقضاء على هذا التهديد⁽²⁾.

فيجب على مجلس الأمن أن يستخدم الوسائل المتاحة له، وكذلك عليه أن يأخذ بعين الاعتبار الوضعية الاقتصادية والسياسية للدولة المعنية، وعليه أن يقدر كذلك مدى فعالية الإجراء الذي ينوي اتخاذه إضافة إلى مدى تأثيره على الجوانب الإنسانية، وبناء على ذلك يمكنه اختيار التدبير المناسب الذي يحقق له الأهداف المرجوة بأقل التكاليف والأضرار على السكان المدنيين⁽³⁾.

وعليه، فإن الضرورة تفرض على مجلس الأمن الملزم بالقيام بالمهام الموكلة إليه - حفظ السلم والأمن الدوليين - في ظل احترام أهداف ومبادئ الأمم المتحدة، أن يختار الإجراء أو التدبير المناسب لمعالجة الحالة التي يواجهها، شرط أن لا يمس بمصالح الأمم المتحدة إلى الدرجة التي تجعل منه إجراء غير مناسب للهدف المرجو تحقيقه⁽⁴⁾، وبأني في مقدمة هذه المصالح تحقيق التعاون الدولي وحل المشكلات الدولية ذات الطابع الإنساني وتطوير وتشجيع احترام حقوق الإنسان، وهو ما يتطلب احترام القانون الدولي الإنساني وكذلك حقوق الإنسان، وفي هذا الإطار، يمكننا أن نسوق حالة العراق كمثال حي على عدم احترام مبدأ الضرورة من قبل مجلس الأمن عند توقيعه العقوبات الاقتصادية على هذا البلد، بحيث كان السبب الرئيسي لاستمرار توقيع العقوبات الاقتصادية على العراق بعد تحرير الكويت، الادعاء بوجود أسلحة الدمار الشامل داخل هذا البلد، وهو ما اعتبره مجلس الأمن تهديدا مستمرا للسلم والأمن الدوليين، وللقضاء على هذا التهديد كان يكفي تدمير هذه الأسلحة ومنع العراق من إنتاج مثل هذه الأسلحة أو الحصول عليها، لذلك طرح السؤال حول ما إذا كانت العقوبات الاقتصادية الشاملة التي وقّعها مجلس الأمن على العراق كقيلة بتسوية هذا الإشكال؟ وهل هذا

Elias, Dvidsson, Op.Cit., p. 13.

(1) أنظر:

Farideh , Shaygan, Op.Cit., pp. 132-133.

(2) أنظر:

Ibid., p. 133.

(3) أنظر:

Ibid., p. 133.

(4) أنظر:

التهديد على درجة كبيرة من الخطورة إلى الحد الذي لا يسمح باتخاذ تدابير أقل ضرراً على السكان المدنيين داخل هذا البلد؟⁽¹⁾.

لقد كان بالإمكان معالجة الوضع من خلال فرض حظر على الأسلحة والمواد الأساسية لإنتاج الأسلحة الكيماوية والبيولوجية والنووية، مصحوباً بآلية تفتيش إلزامية بغرض الكشف عن وجود مثل هذه الأسلحة⁽²⁾. وهو ما يعني أن مجلس الأمن لم يعمل مبدأ الضرورة في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية على العراق والتمادي في توقيعها، وهو ما دفع البعض إلى توجيه الاتهام إلى الأمم المتحدة على أساس أنها رتبت فعلاً لارتكاب جريمة إبادة جماعية Genocide عند توقيعها لهذه الجزاءات على هذا البلد.⁽³⁾

ثالثاً: مبدأ التناسب **The Principle of Proportionality**

يلعب مبدأ التناسب⁽⁴⁾ دوراً متميزاً في إطار الأنظمة القانونية المتعددة الداخلية والدولية، وهو يهدف إلى إيجاد تناسب بين التدابير التي يتم اعتمادها من جانب السلطة وخطورة الأزمة، بمعنى أن ما يفرض من قيود لتعليق الحقوق أو تعطيل العمل بالحالة الطبيعية يجب أن يكون بالقدر الذي يقتصر على تحقيق ما تمليه مقتضيات الوضع وبشكل صارم، وهذا المبدأ الذي لا يختلف عن مبدأ الدفاع المشروع، يفترض وجود خطر وشيك وعلاقة تناسب بين هذا الخطر والتدابير المستخدمة لمواجهة، فحتى تكون هذه التدابير نفسها مشروعة فإنها يجب أن تكون متناسبة مع شدة الخطر، ومن ثمة فإن كل تجاوز في استخدام الوسائل يجعل الدفاع غير مشروع⁽⁵⁾.

Farideh , Shaygan, Op.Cit., p.134.

(1) أنظر:

Ibid., p. 134.

(2) أنظر:

(3) أنظر:

Joy, Gordon, « When Intent Makes All the Difference in the world: Economic Sanctions on Iraq and the Accusation of Genocide », 5 H.R.D.J (2002-1), pp. 57-84.

(4) يعتقد البعض أن مبدأ التناسب هو مبدأ من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي الإنساني، لكنه في حقيقة الأمر هو مبدأ مطبق وموجود في جميع فروع القانون الدولي والقانون الداخلي، حول مبدأ التناسب بصفة عامة أنظر:

Boris, Kondoch, « les limites des sanctions économiques en vertu du droit international », p. 24, disponible sur: [http://www.casi.org.uk/info/Kondoch 01.pdf](http://www.casi.org.uk/info/Kondoch%2001.pdf). (25-10-2010) ; Robin, Geiss, Op.Cit., pp. 174-177 ; Farideh Shaygan, Op.Cit., pp. 126-128 ; D, Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., pp. 358-365 ; Mellory, Owen, «The Limits of Economic Sanction Under International Humanitarian Law : The Case of Congo », 48 T.I.L.J (2012), pp. 103-123 at 118-119.

(5) أنظر د. حيدر أدهم عبد الهادي، دراسات في قانون حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار حامد، عمان، 2003، ص. 189.

ويعتبر مبدأ التناسب من أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الدولي الإنساني والتي تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، واحترام سلامته إلى أقصى حد ممكن زمن الحرب والتراعات المسلحة، ويقصد بهذا المبدأ، مراعاة التناسب بين الضرر الذي قد يلحق بالخصم والمزايا العسكرية الممكنة تحقيقها نتيجة لاستخدام القوة أثناء سير العمليات العسكرية، والغاية من مبدأ التناسب هي إقامة التوازن بين مصلحتين متعارضتين هما الإنسانية والضرورة الحربية، فتمثل الأولى فيما تمليه مقتضيات الإنسانية حينما لا تكون هناك حقوق أو محظورات مطلقة، بينما تتمثل الثانية فيما تمليه اعتبارات الضرورة العسكرية، كما أن تطبيق مبدأ التناسب من شأنه أن يوازن بين النظام العام زمن الحرب والمتطلبات العسكرية⁽¹⁾.

ولقد أشارت محكمة العدل الدولية في حكمها في قضية Gabčíkovo – Nagymaros إلى مبدأ التناسب بحيث جاء فيه: " إن آثار التدابير المضادة المتخذة يجب أن يكون متناسبا مع الأضرار والحقوق التي مست"⁽²⁾.

كما أشارت إليه قبلها محكمة التحكيم التي نظرت في قضية مسؤولية ألمانيا عن الأضرار التي لحقت بالمستعمرات البرتغالية وذلك في حكمها التحكيمي الصادر في 31 جويلية 1928⁽³⁾.

بناء على ما تقدم، ونظرا للتبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على السكان المدنيين داخل الدولة الهدف وما تخلفه من أضرار بالغة تعادل في خطورتها أضرار الحرب أو تكاد تفوقها، يمكن أن نؤكد على ضرورة تطبيق مبدأ التناسب *a fortiori* زمن السلم أيضا⁽⁴⁾ عند فرض هذا النوع من الجزاءات الدولية من

⁽¹⁾ لقد أقرت لائحة لاهاي المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907 بموجب المادة 22 مبدأ التناسب، بحيث نصت على أنه: " ليس للمتحاربين حق مطلق في اختيار وسائل إلحاق الضرر بالعدو". وجاء أحكام البروتوكول الإضافي لعام 1977 الملحقان باتفاقيات جنيف الأربعة لتعزيز كفاءة واحترام مبدأ التناسب في جميع العمليات العسكرية منعا لمعاملة المدنيين التي لا ضرورة لها، وهو ما أكدت عليه المادة 51 من البروتوكول الإضافي الأول لعام 1977 والخاص بالمنازعات المسلحة الدولية. أنظر المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني، سلسلة القانون الدولي الإنساني رقم (2) المنشور على الموقع: <http://www.mezan.org/upload/8791.pdf>. (28-03-2013). pp. 7-8.

⁽²⁾ جاء في حكم محكمة العدل الدولية الصادر في 25 سبتمبر 1997 بشأن قضية The Gabčíkovo– Nagymaros Project ما يلي:

«In the view of the Court an important consideration is that the effects of a countermeasure must be commensurate with the injury suffered, taking a count of the rights in question».

C.I. J. Rec, 1997, The Gabčíkovo–Nagymaros Case, par 85, p. 53.

أنظر:

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 359.

⁽³⁾ أنظر:

⁽⁴⁾ لقد كرست المادة 51 من المسودة التي أعدتها لجنة القانون الدولي حول المسؤولية الدولية مبدأ التناسب عند فرض العقوبات بنصها:

« Contre mesures must be commensurate with the injury suffered, taking into account the gravity of the internationally wrongful act and the rights in question ».

قبل مجلس الأمن، لذلك يرى البعض أن مبدأ التناسب ينطبق على التدابير القسرية بشكل عام، سواء تعلق الأمر باستخدام القوة المسلحة أو باستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية، وبالتالي فإن نفس الشروط المنبثقة عن مبدأي الضرورة والتناسب في حالة استخدام القوة لفرض احترام حقوق الإنسان تنطبق على حالة العقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أن ما يميز هذه العقوبات بالمقارنة مع التدابير العسكرية هو امتدادها الزمني كعنصر من عناصر فعاليتها من جهة، وآثارها الشاملة على مواطني الدولة المستهدفة بها من جهة أخرى، حيث أن العقوبات الاقتصادية الدولية لا تميز بطبيعتها بين النظام السياسي في الدولة المستهدفة بها والسكان المدنيين ولهذا فإن مبدأ التناسب يكاد لا يراعي في حالة العقوبات الاقتصادية الدولية، خصوصا إذا كانت شاملة ومدعومة بتدابير عسكرية لفرض التزام الدول بها، وتقدم حالة هاييتي مثلا على عدم التناسب بين الآثار المترتبة عن العقوبات الاقتصادية الدولية والأهداف المطلوبة من وراء توقيعها، فمن جهة، لم تكن انتهاكات حقوق الإنسان في هاييتي على درجة من الجسامة بحيث تستلزم تدخل مجلس الأمن باستخدام العقوبات الاقتصادية الدولية القاسية على دولة تعاني أصلا من الفقر وضعف الموارد الطبيعية، ومن جهة أخرى، اقتصر التأثير الفعلي لهذه العقوبات التي وقّعها مجلس الأمن على هذا البلد على السكان المدنيين دون السلطة العسكرية الحاكمة في الدولة⁽¹⁾، الأمر الذي جعل توقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية على دولة تعاني صعوبات اقتصادية كثيرة محل انتقاد شديد، سواء على مستوى الأمم المتحدة ذاتها أو على مستوى الرأي العام الدولي بالنظر إلى آثارها غير المبررة أو غير المتناسبة مع الانتهاكات المرتكبة من قبل الحكومة العسكرية ولا مع الهدف المرجو من استخدامها، وهو عودة الرئيس المنتخب إلى البلاد، مما يبين الطبيعة السياسية غير الإنسانية لتدخل مجلس الأمن في هاييتي⁽²⁾.

بصيغة أخرى، يجب الحفاظ على السلم والأمن الدوليين في ظل احترام بقية أهداف الأمم المتحدة، والتي من بينها تلك المتعلقة باحترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، فلا يسمح باستخدام السكان المدنيين كوسيلة لتصحيح سلوك حكام الدولة المستهدفة، وذلك تطبيقا لما يقتضيه مبدأ التناسب الذي يقوم على مقاربة نفعية، لأنه في إطار العقوبات الاقتصادية الدولية، تكون الفاتورة الإنسانية والأضرار المادية الناجمة عرضا عن هذا النوع من الجزاءات الدولية مرتفعة مقارنة بالإيجابيات أو الفائدة المتحصّل عليها من توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وفي هذا المجال، وبالنظر إلى ازدياد أهمية الاعتماد الاقتصادي المتبادل في عالم اليوم، أخذ

(1) أنظر الفصل الثالث أدناه.

(2) أنظر د. عمران عبد السلام الصفراني، المرجع السابق، ص ص. 527-528.

التسامح الدولي بشأن تطبيق التدابير الاقتصادية من قبل الدول وبدون تفويض من مجلس الأمن يتلاشى وارتفعت الأصوات المنادية بضرورة خضوع مثل هذه التدابير لمعايير وضوابط دولية تحصر آثارها الضارة في نطاق محدود، تبعا لاختيار نوع التدبير الاقتصادي الممكن فرضه، وبالنظر إلى تأثيرها على المحيط الاقتصادي وكثرة الدول المتأثرة بها، وبالنظر كذلك إلى الآثار غير الإنسانية التي تلحقها بالشعوب والفئات المشقة داخلها لا بد من أن يحترم مبدأ التناسب، كونه يلعب دورا رئيسيا في تقييد سلطات مجلس الأمن في فرض التدابير الاقتصادية أساسا أو في استثناء بعض المواد الضرورية من نطاق الحظر الاقتصادي، أو قصر الخطر على مواد معينة ليست لها علاقة مباشرة بالحاجات الضرورية للسكان المدنيين⁽¹⁾.

وفي هذا السياق، يمكن أن يشكل مبدأ التناسب معيارا لقياس مدى مشروعية عقوبات مجلس الأمن فيمكن أن نتساءل: هل الوصول إلى الأهداف المرجوة من العقوبات الاقتصادية الدولية يبرر الأضرار التي يتعرض لها السكان المدنيون؟.

إن مبدأ التناسب يقتضي إحداث توازن بين مصلحة الأمم المتحدة في تحقيق الأهداف المرجوة من العقوبات الاقتصادية الدولية ومصلحتها في تجنب المعاناة غير المقبولة للفئات المدنية في الدولة المستهدفة⁽²⁾، كما يقتضي هذا المبدأ كذلك أن يلجأ مجلس الأمن إلى توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بعد استنفاد كل التدابير الأخرى التي تنص عليها المادة الأربعون⁽³⁾ من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: القواعد الآمرة الدولية كقيد على السلطة العقابية لمجلس الأمن.

تستند فكرة القواعد الآمرة *jus cogens* بالنسبة لبعض الفقهاء مثل جورج سل على وجود أحكام ذات أصل عرقي لا يكون بمقدور الدول التنازل عنها أو تعديل آثارها من خلال ما تعقده من اتفاقيات ومعاهدات دولية، وعندما يراد الاستشهاد بأمثلة على هذا النوع من القواعد الدولية، تبرز حقوق الإنسان والحريات الفردية كأوضح شاهد على وجودها في النظام القانوني الدولي، ويبدو أن هذه الفكرة قد أُلقت بظلالها على الرأي الاستشاري الصادر عن محكمة العدل الدولية عام 1951 بشأن التحفظات على اتفاقية منع جريمة

(1) أنظر د. عمران عبد السلام الصفراني، المرجع السابق، ص. 528.

(2) أنظر: Farideh, shaygan, Op.Cit., p. 127.

(3) تنص المادة 40 من ميثاق الأمم المتحدة على: "منعا لتفانق الموقف، لمجلس الأمن، قيل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة 39، أن يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا أو مستحسنا من تدابير مؤقتة، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهم أو بمركزهم، وعلى مجلس الأمن أن يحسب لعدم أخذ المتنازعين بهذه التدابير المؤقتة حسابه".

(4) أنظر: Robin, Geiss, Op.Cit., p. 174.

الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، فأشارت إلى أن المبادئ التي تستند إليها الاتفاقية، هي مبادئ معترف بها من قبل الأمم المتحدة ومقبولة بوصفها تلزم الدول حتى خارج أية علاقة تعاقدية أو اتفاقية⁽¹⁾.
ودون الولوج فيما تثيره القواعد الآمرة من إشكاليات قانونية وتساؤلات بحاجة إلى إجابة واضحة⁽²⁾ نستطيع القول أنها أصبحت بفضل اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات لعام 1969 جزء من القانون الدولي الوضعي، فلقد عرّفت القواعد الآمرة بمقتضى المادة الثالثة والخمسون من هذه الاتفاقية على أنها "قواعد تقبلها جماعة الدول بمجموعها، ويعترف بها باعتبارها قواعد لا يجوز الإخلال بها ولا يمكن تعديلها إلا بقواعد لاحقة من قواعد القانون الدولي العام"⁽³⁾. وجعلت المادة المذكورة جزءا مخالفة هذا النوع من القواعد بطلان الاتفاقية المخالفة لها⁽⁴⁾، كما استكملت المادة الرابعة والستون⁽⁵⁾ من اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات لعام 1969 حكم المادة الثالثة والخمسون من الاتفاقية ذاتها، بحيث أكدت على أن ظهور قاعدة أمرة جديدة من قواعد

⁽¹⁾ أنظر د. محمد يوسف علوان ود. محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2007، ص ص. 59-60.

⁽²⁾ حول هذه المسألة أنظر:

Michael J. Glennon, « De l'absurdité du droit impératif (*jus cogens*) », 111 R.G.D.I.P , (2006-3), pp. 229-236 ; Eric, Suy, « Commentaire de l'article 53 », in Olivier Couten et Pierre Klein (dirs), Les conventions de Vienne sur le droit des traités, commentaire article par article, Tome II, Bruylant, Bruxelles, 2006, pp. 1905-1920 ; Kamrul, Hossain, « The Concept of Jus Cogens and The Obligation Under The U N Charter », S.C.J.I.L (2005-1), pp. 72-98.

⁽³⁾ لقد عرّف الفقيه Humphrey Waldock القواعد الآمرة في تقريره الثاني حول قانون المعاهدات على النحو التالي:
« *Jus cogens*, s'entend d'une norme impérative de droit international générale à laquelle aucune dérogation n'est permise, si ce n'est pour un motif expressément sanctionné par le droit international général, et qui ne peut être modifiée ou abrogée que par une nouvelle norme de droit international général ».

أنظر:

Eric, Suy, Op.Cit., p. 1908.

⁽⁴⁾ تنص المادة 53 من اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات لعام 1969 على أن: "تكون المعاهدة باطلة إذا كانت وقت عقدها تتعارض مع قاعدة أمرة من القواعد العامة للقانون الدولي".

لأغراض هذه الاتفاقية يقصد بالقاعدة الآمرة من القواعد العامة للقانون الدولي، القاعدة المقبولة والمعترف بها من قبل المجتمع الدولي على أنها القاعدة التي لا يجوز الإخلال بها والتي لا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من القواعد العامة للقانون الدولي لها الطابع ذاته".

⁽⁵⁾ تنص المادة 64 من اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات لعام 1969 والمعنونة "ظهور قاعدة أمرة جديدة من القواعد العامة للقانون الدولي" على أنه: "إذا ظهرت قاعدة أمرة جديدة من القواعد العامة للقانون الدولي، فإن أية معاهدة نافذة تتعارض معها تصبح باطلة وتنقضي".

القانون الدولي العام تتعارض مع اتفاقية دولية نافذة ومبرمة قبل ظهورها، يبطل هذه الاتفاقية وينهي العمل بها⁽¹⁾.

إن دراسة الصلة بين القواعد الآمرة وحقوق الإنسان، مسألة معقدة جدًا تطرح إشكاليات كثيرة خاصة منها تلك المتعلقة بالاعتراف الدولي بفكرة القواعد الآمرة في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان، وفي هذا السياق، أوضحت لجنة القانون الدولي أثناء الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات لعام 1969، أن الاتفاقيات التي تبيح الرق والإبادة الجماعية هي أمثلة على اتفاقيات تخالف قواعد دولية آمرة وبذلك فإن الوضوح الذي أبدته اللجنة إزاء القواعد الآمرة يدل على أن الفكرة مقبولة في مجال حقوق الإنسان، إن لم تكن أساسية. وقد أوضح البروفيسور " روبرتو آغو" في دروسه أمام أكاديمية لاهاي أنه بالرغم مما يثار أحيانًا حول عدم الاتفاق على تحديد الحقوق المشمولة بفكرة القواعد الآمرة، إلا أن الفكرة لصيقة بحقوق الإنسان، وأن أكثر الشواهد المتفق على وصفها بالقواعد الآمرة مستمدة من حقوق الإنسان مثل حظر الإبادة الجماعية، الرق والعبودية والتمييز العنصري وحماية الحقوق الإنسانية زمن السلم وزمن الحرب أو التزاعات المسلحة⁽²⁾.

إن الخلاف إذا لا يتعلق بوجود عدد من حقوق الإنسان التي تتمتع بوصف القواعد الآمرة، وإنما يرتبط بتحديد الحقوق التي يمكن إدراجها ضمن هذه القائمة من القواعد القانونية⁽³⁾.

في الواقع، تجنبت محكمة العدل الدولية استخدام لفظ "القواعد الآمرة" صراحة ولكنها اعترفت بفكرتها وبوجود عدد من الأحكام القانونية المتعلقة بالمصالح العليا للمجتمع الدولي بعمومه، ففي حكمها الصادر في قضية برشلونة للجر والإنارة والطاقة بتاريخ 5 فيفري 1970، استخدمت المحكمة في الجزء *obiter dictum* من حكمها مصطلح "الالتزامات الحجة على الكافة *erga omnes* للتأكيد على أن هناك التزامات قانونية تقع على عاتق الدول لحماية للمصالح العام الدولي وليس للمصالح الشخصي للدول، وأن هذه الطائفة من الالتزامات العامة والمجردة تشمل تحريم أعمال العدوان والإبادة الجماعية والمبادئ والقواعد المتعلقة

(1) أنظر د. محمد يوسف علوان ود. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 60.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 61.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 61.

بالحقوق الأساسية للإنسان، بما فيها تحريم الرق والتمييز العنصري، ومن المعلوم أن فكرة: "الالتزامات الحجة على الكافة" تقترب عادة بفكرة القواعد الآمرة والجريمة الدولية⁽¹⁾.

والملاحظ أن محكمة العدل الدولية قد أشارت في مناسبات عديدة إلى فكرة "القواعد الآمرة" دون استخدام هذا المسمى صراحة، ومن بين هذه المناسبات، حكمها الصادر في قضية الرهائن الدبلوماسيين في طهران عام 1970، والأمر الصادر عنها بشأن التدابير التحفظية في القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، بحيث أوضحت المحكمة في القضية الأخيرة أن جريمة الإبادة الجماعية تخالف الأخلاق الدولية والضمير الإنساني وروح ومقاصد الأمم المتحدة⁽²⁾، ولكنها أصبغت على الالتزام الناشئ عن حظر جريمة الإبادة الجماعية صبغة "الالتزام غير قابل للدحض" *Incontestable Obligation*، ومن جهة أخرى، اعترفت لجنة التحكيم المنبثقة عن المؤتمر الأوروبي للسلام في يوغسلافيا سابقا، بأن احترام حقوق الإنسان هو من قبيل القواعد الآمرة في النظام القانوني الدولي⁽³⁾.

كما ساهم القضاء الجنائي الدولي في ترسيخ فكرة القواعد الآمرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فلقد جاء أول اعتراف رسمي وصريح من جانب القضاء الدولي بالقواعد الآمرة على يد المحكمة الجنائية الدولية الخاصة بيوغسلافيا سابقا، بحيث اعتبرت القاعدة التي تحظر التعذيب من القواعد الآمرة، وتبني

⁽¹⁾ إذا كانت حالات انتهاك القواعد الدولية من فئة *jus cogens* تبقى مجرد فرضيات، فإن حالات انتهاك الالتزامات الحجة على الكافة *erga omnes* هي حالات واقعية، فعادة ما يتم الخلط بين المفهومين - نظرا لمصدرهما المشترك - لكن آثار انتهاك كل منهما مختلفة. فالاتفاقية المخالفة لقاعدة دولية أمرة *jus cogens* هي اتفاقية باطلة، بينما التصرف أو الفعل الذي ينتهك قاعدة أمرة تتضمن التزاما حجة على الكافة *erga omnes* يؤدي إلى قيام المسؤولية الخاصة للدولة.

إن الاختلاف الجوهرى بين القواعد الدولية من فئة *jus cogens* كقواعد ملزمة من قواعد القانون الدولي والقواعد التي تتضمن التزاما حجة على الكافة والتي تنتمي بدورها إلى فئة القواعد الملزمة، يكمن في أن الأولى تنتمي إلى قانون المعاهدات بينما الثانية فإنها تعتبر جزء من قانون المسؤولية الدولية للدول، وفي هذه الحالة الأخيرة لا يتعلق الأمر بوجود تنازع بين اتفاقية وقاعدة أمرة، بل يتعلق الأمر بوقوع انتهاك لقاعدة أمرة من خلال تصرف أو فعل.

وعليه، يجب التمييز بين الفرضية النظرية وغير الواقعية، والتي تقوم على إمكانية اتفاق دولتان أو عدة دول - من خلال إبرام اتفاقية - على ارتكاب فعل الإبادة الجماعية وتلك الحالة التي يرتكب فيها فعل الإبادة من قبل أفراد يعملون لصالح الدولة.

وفي هذا السياق، يمكننا أن نتساءل عما إذا كانت الاتفاقية المبرمة بين دولتين أو أكثر والتي تنفق بموجبها على القيام بحرب عداوية، هي فرضية يمكن وقوعها؟ بالمقابل، فعل العدوان المرتكب من قبل دولة ما هو انتهاك صارخ للالتزام من فئة الحجة على الكافة *erga omnes* وهو ما يؤدي إلى إثارة مسؤولية هذه الدولة وكذلك الأفراد الذين يعملون لصالحها، لكنه فعل لا يحكمه قانون الاتفاقيات.

ولكن يمكن أن نتخيل التزام عدة دول بتشكيل حلف من أجل إسقاط نظام حكم باستخدام كل الوسائل، وقبل تنفيذ هذا الالتزام - الذي يمكن تشبيهه بفعل العدوان - يمكن أن يعتبر بمثابة الاتفاق الباطل لأنه ينتهك قاعدة دولية أمرة من نوع *jus cogens*، أنظر:

Eric, Suy, Op.Cit., pp. 1912-1913.

⁽²⁾ أنظر د. محمد يوسف علوان ود. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 62.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 62.

مجلس اللوردات البريطاني الموقف ذاته في قضية Pinochet في حكمه الصادر بتاريخ 24 مارس 1999، كما توج الاعتراف الدولي بالقواعد الآمرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان بالحكم الصادر عن الغرفة الكبرى للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 21 نوفمبر 2001 في قضية العد ساني ضد المملكة المتحدة، حيث أكدت المحكمة أن حظر التعذيب هو من القواعد الآمرة في القانون الدولي⁽¹⁾.

وعليه وبناء على ما تقدم، يمكن أن نؤكد على أن بعض قواعد حقوق الإنسان أصبحت تشكل جوهر القواعد الآمرة التي لا يجوز مخالفتها ولا الاتفاق على فعل ذلك، ومن هذا المنطلق، يمكننا أن نتساءل عن مدى التزام مجلس الأمن باحترام قواعد حقوق الإنسان⁽²⁾ - خاصة تلك التي غدت منها من القواعد الآمرة - عند توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية؟. حول هذه المسألة، يذهب البعض⁽³⁾ إلى أن القول أنه من غير المتصور أن يسعى مجلس الأمن من خلال السلطات المخولة له⁽⁴⁾ بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة إلى تعطيل العمل بحقوق الإنسان المعترف بها دولياً، أو إلى مخالفتها إلا عندما يكون هذا الإجراء ضرورياً ومناسبا بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين⁽⁵⁾، وحتى في هذه الحالة، يثار التساؤل حول مصير التنازع الموضوعي الذي

⁽¹⁾ أنظر د. محمد يوسف علوان ود. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 62.

⁽²⁾ إن صياغة نصوص ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة باحترام حقوق الإنسان لا تبدو حازمة، بحكم أنها استخدمت مصطلحات مثل "تطوير"، "تحفيز"، "تشجيع"، "تسهيل" أو الانتفاع بحقوق الإنسان، وبالرغم من ذلك فإن الطابع العام للنص لا ينفي عنه طابع الإلزام. إضافة إلى ذلك، أعطت الأمم المتحدة نصوص الميثاق المتعلقة باحترام حقوق الإنسان قيمة وصلابة مع قيامها منذ نشأتها بأفعال ملموسة لصالح احترام حقوق الإنسان، فلقد سهرت على إعداد نصوص قانونية تعد ضمانات لاحترام حقوق الإنسان، كما ساهم مجلس الأمن - الجهاز الرئيسي للأمم المتحدة المكلف بحفظ السلم والأمن الدوليين - في تطبيق نصوص ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة باحترام حقوق الإنسان، وكثيراً ما طلب هذا الجهاز من الدول احترام حقوق الإنسان وأدان تصرفاتها المنتهكة لحقوق الإنسان، كما سهر مجلس الأمن أيضاً على عمليات حفظ السلم والأمن الدوليين.

أخيراً وفي إطار احترام حقوق الإنسان، أنشأ مجلس الأمن محكمتين خاصتين دوليتين لحاكمة المسؤولين عن الانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني والمتعلقة كذلك بالانتهاكات الخطيرة والكبيرة لحقوق الإنسان. أنظر:

Irène, Couzigou, « Le Conseil de Sécurité doit - il respecter les droits de l'homme dans son action coercitive de maintien de la paix », (S.d), pp. 113-114, disponible sur : <http://www.sadi.org/volums/2001.couzigou.pdf>, (22/12/ 2012),

⁽³⁾ أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 32.

⁽⁴⁾ هناك من يذهب إلى أن حقوق الإنسان تعد قيوداً على السلطة العقابية لمجلس الأمن، فهو ملزم باحترام القواعد الآمرة خاصة منها الحق في الحياة، ذلك لأن الدول أعضاء الأمم المتحدة - الملزمة هي الأخرى باحترام القواعد الآمرة - قد وكلت مجلس الأمن للقيام بمهمة أساسية وهي حفظ السلم والأمن الدوليين حسب الفقرة 1 من المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة، والأكيد أن هذه الدول لا يمكنها تفويض سلطة أكثر مما تملك. أنظر: Robin, Geiss, Op.Cit., p. 177.

⁽⁵⁾ يملك مجلس الأمن مشروعية استثنائية لحفظ السلم وإعادةه إلى نصابه، وهي مشروعية استثنائية يمكن مقارنتها بتلك الموجودة على مستوى الأنظمة القانونية الوطنية (في الأنظمة القانونية الوطنية يكون الحديث عن المشروعية الاستثنائية عندما يتعلق الأمر بحالة الظروف الاستثنائية، بحيث تستخدم في إطار التشريعات الوطنية مصطلحات تعبر عن مضمون واحد لوصف حالة الطوارئ، منها حالة الطوارئ وحالة الحصار وحالة الوضع =

سينشأ بين قرارات مجلس الأمن وأحكام حقوق الإنسان المعترف بها، فهل يشملها كافة، أم أنه يقتصر على ما غدا منها جزء من القواعد الدولية الآمرة؟، وإذا أخذنا بالاحتمال الثاني، فما هي الحقوق التي أصبحت تتبوأ اليوم مرتبة القواعد الدولية الآمرة⁽¹⁾.

وسعيها منها للإجابة على شق من هذا التساؤل، أعلنت محكمة الدرجة الأولى للجماعة الأوروبية في حكمها في قضية Kadi and Al Barakaat ضد مجلس ولجنة الجماعة الأوروبية⁽²⁾، أنها ليست مختصة من حيث المبدأ في البت في قانونية قرارات مجلس الأمن المتخذة استنادا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ولكنها تختص استثناء على هذا المبدأ برقابة مدى قانونية هذه القرارات عرضيا أو بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها، وهي تتحرى وفقا لهذا الاختصاص العرضي مدى اتفاق قرارات مجلس الأمن مع القواعد الدولية الآمرة، وبالأخص تلك التي تستهدف ضمان الحماية العالمية لحقوق الإنسان، وهي قواعد - حسب ما ذهب إليه المحكمة - لا يجوز للدول الأعضاء في الأمم المتحدة ولا لأجهزة هذه المنظمة ذاتها أن تتفق على خلافها وأن تعمل على استبعادها، لأنها من مبادئ القانون الدولي غير القابلة للمساس⁽³⁾.

إن فكرة وجود قواعد دولية سامية لا يجوز مخالفتها باتت راسخة ومستقرة في القانون الدولي، وقد اعترفت محكمة العدل الدولية صراحة بذلك في حكمها الصادر في قضية الأنشطة العسكرية في إقليم الكونغو حيث أكدت على أن تجريم جريمة الإبادة الجماعية يتمتع بصفة القاعدة الدولية الآمرة⁽⁴⁾. ولكن إشارة المحكمة إلى جريمة الإبادة الجماعية لا يقدم حلا لإشكالية تحديد طائفة الحقوق التي تدرج ضمن القواعد الآمرة⁽⁵⁾

=الطوارئ وحالة الإنذار وحالة الوقاية وحالة الحرب الداخلية ووقف الضمانات والأحكام العرفية والسلطات الاستثنائية وفرض حظر التجوال وحالة السلطات غير المحدودة ووقف الضمانات الدستورية)، فيمكن لمجلس الأمن في هذه الحالة فقط استبعاد القانون العرفي لحقوق الإنسان استجابة للحالة الاستثنائية التي تمس الأمن والسلم الدوليين، أنظر د. حيدر أدهم عبد الهادي، المرجع السابق، ص. 185، وأنظر:

Iréne, Couzigou, Op.Cit., p. 127.

⁽¹⁾ أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 32.

⁽²⁾ أنظر حكم المحكمة في قضية:

Kadi et al – Barakaat International Foundation c./Council and Commission.

(<http://www.Curia.Euro Europa. eu>).

المنشور على الموقع:

⁽³⁾ أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 32-33.

⁽⁴⁾ أنظر:

C.I.J, Arrêt du 3/2/226 , activités armées sur le territoire du Congo (RDC , Rwanda), Rec, 2006, para. 64.

ورد في: المرجع نفسه، ص. 33.

⁽⁵⁾ حول هذه المسألة، أنظر =

المقيدة لسلطات المجلس، ذلك أن تحريم الإبادة الجماعية هو من الحقوق غير القابلة للمساس في القانون الدولي، وقد سبق للقاضي Lauterpacht في قضية البوسنة والهرسك أن أشار إلى أن قرارات مجلس الأمن التي فرضت حظرا على السلاح على يوغسلافيا السابقة كلها، بما فيها البوسنة، يمكن النظر إليها على أنها دفعت بالدول إلى أن تدعم وتؤيد أفعال إبادة جماعية اقترفها الصرب في البوسنة، الأمر الذي يعني أن قرارات مجلس الأمن غدت تخالف قاعدة دولية أمرة، ولهذا السبب رأى القاضي Lauterpacht وجوب اتخاذ المحكمة تدابير مستعجلة تتمثل في مراجعة قرارات مجلس الأمن⁽¹⁾.

فليس متصوراً إذا أن يعمد مجلس الأمن إلى التصرف بشكل يخالف الأحكام الضامنة لحقوق الإنسان غير القابلة للمساس⁽²⁾، كأن يتبنى قرارات من شأنها أن تخرق القواعد التي تحظر الرق أو التعذيب⁽³⁾

Evan J.Griddle and Evan, Fox-Decent, « A Fiduciary Theory of Jus Cogens », 34 Th.Y.J.I.L (2009), pp. 331-387 at 361-368.

(1) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 33.

(2) تعرّف الحقوق غير قابلة للمساس على أنها فئة " الحقوق التي تبقى محصنة من كل مساس يلحقها من قبل السلطة أثناء الظرف الاستثنائي أو الأزمات".

كل الحقوق غير القابلة للمساس intangibles أو غير قابلة للتعطيل، هي حقوق فردية يتمتع بها الكائن البشري (كالحق في الحياة، الحق في عدم التعرض للتعذيب، الحق في عدم الاسترقاق والاستعباد"، وهذه الفئة من الحقوق تولد التزاما مطلقا على عاتق الدولة، ذلك لأن القواعد التي تتضمن النص على هذه الحقوق هي قواعد أمرة محظور على الدولة تعطيلها أو التطبيق الجزئي لها، وهو ما ذهبت إليه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكمها الصادر في 18 جانفي 1978 في قضية إيرلندا ضد المملكة المتحدة، بحيث أدانت هذه المحكمة المملكة المتحدة بسبب ارتكابها - بمناسبة الإجراءات الاستثنائية التي اتخذتها للحفاظ على النظام في إيرلندا الشمالية - " معاملات غير إنسانية ومهينة"، وهو ما اعتبرته انتهاكا خطيرا للحظر المطلق الذي تنص عليه المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بينما أغلبية فئات حقوق الإنسان المتبقية والتي يمكن وصفها بالحقوق العادية فلنما تحظى بحماية نسبية، وذلك لكونها معرضة للتعطيل.

فباستخدام معيار عدم القابلية للتعطيل l'indérogeabililté يمكن أن تصنف الحقوق والحريات إلى حقوق غير قابلة للمساس وتقابلها الحقوق المشروطة أو العادية، وهي ذلك النوع من الحقوق التي يمكن - استثناء - تعطيلها مؤقتا باستخدام آلية التعطيل أو عدم التطبيق الكامل لها عن طريقة آلية التنفيذ، مع الإشارة إلى أن هذا الازدواج في النظام القانوني للحقوق لا يكون عمليا إلا في حالة الظروف الاستثنائية. أنظر:

Frédéric, Sudre, Droit International et Européen des droits de l'homme, 5^{eme} ed., Presses Universitaires de France, Paris, 2001, p. 173 ; Mustapha, Afroukh, La hiérarchie des droits et libertés dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme, Bruylant , Bruxelles, 2011, pp. 66-67.

(3) استقر القضاء الدولي على أن حظر التعذيب والمعاملة والعقوبة اللاإنسانية والقاسية والمهينة تعد قاعدة أمرة، وهو ما أكدته المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان في حكمها الصادر بتاريخ 11-3-2005 في قضية Cesar c./ trinitie - et Tobago وهو ما ذهبت إليه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية العد سان ضد المملكة المتحدة بموجب حكمها الصادر في 21-11-2001، والمحكمة الجنائية الدولية الخاصة ليوغسلافيا سابقا في حكمها الصادر في 10/12/1998 في قضية Furundzya، أنظر د، محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 34.

وما في حكمه من أفعال، أو التمييز العنصري، أو جريمة الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب⁽¹⁾.

ولكن من الملاحظ أن مفهوم "الحقوق غير القابلة للمساس" لا يكفي وحده لتحديد طائفة حقوق الإنسان ذات الطبيعة الآمرة أو التي لا يجوز لمجلس الأمن مخالفتها، فالثابت أن هذا المجلس ملزم باحترام حقوق الإنسان بموجب نصوص ميثاق الأمم المتحدة، وبموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدين الخاصين بحقوق الإنسان وما سواهما من اتفاقيات حقوق الإنسان⁽²⁾.

ولا يبدو أن التزام مجلس الأمن باحترام حقوق الإنسان المتمتعة بمرتبة القواعد الآمرة مقتصر على الحقوق غير القابلة للمساس المعترف لها بهذه الصفة في صكوك حقوق الإنسان، فهناك حقوق يجوز المساس بها وفقا لهذه الصكوك، مثل مبدأ عدم رجعية القوانين وحرية الفكر والمعتقد والديانة، والحق في التملك، وحق الحصول على محاكمة منصفة ولكنها تلزم مجلس الأمن باحترامها وعدم مخالفتها⁽³⁾.

وفي هذا السياق، ذهب البروفيسور براونلي "Brounlie" بصفته محاميا عن ليبيا في قضية لوكيربي إلى أن الحق في محاكمة عادلة ومنصفة يقيد سلطات مجلس الأمن، وتمسك إزاء مطالبة مجلس الأمن لليبيا بتسليم المشتبه بهما، بأن هناك من الأسس والأسباب الموضوعية ما يسمح بالقول بأن توفير محاكمة منصفة للمشتبه بهما سيكون غير ممكن سواء أجريت المحاكمة في الولايات المتحدة الأمريكية أم في اسكتلندا، واستطرد أن هذا الحق أساسي يتعين على مجلس الأمن عدم المساس به، وإذا كانت المادة الثالثة بعد المئة⁽⁴⁾ من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁵⁾ تعطي انطبعا أوليا بسمو قرارات مجلس الأمن والتدابير المتخذة بموجبها، إلا أنها لا تعني أن

(1) أنظر د، محمد خليل موسى، المرجع السابق، ص. 34.

(2) تحصى الأمم المتحدة في هذا الإطار مجموعة من الوثائق والأدوات القاعدية ذات الطابع العام، وكذلك الاتفاقيات والتصاريح الخاصة التي تضمن الحماية لبعض الحقوق الخاصة منها على سبيل المثال ما تعلق بحظر الاستعباد ومعاملة الكائن البشري، التعذيب، حرية الإعلام، إضافة إلى تلك التي تهدف إلى حماية بعض الأصناف أو الفئات الهشة مثل اللاجئين، عديمي الجنسية، المهاجرين، النساء، الأطفال، أنظر:

Irène, Couzigou, Op.Cit., p. 116.

(3) أنظر د. محمد خليل موسى، المرجع نفسه، ص. 36.

(4) تنص المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء "الأمم المتحدة" وفقا لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بالالتزام المترتبة على هذا الميثاق".

(5) تشير المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة بألفاظ وعبارات صريحة إلى سمو الميثاق على الاتفاقيات الدولية وليس على القانون الدولي العام، والذي تشكل القواعد الآمرة جزء منه، وفي هذا السياق تعرض القاضي Lauterpacht إلى مسألة التنازع بين القواعد الآمرة والمادة 103 من الميثاق في القضية المتعلقة بتطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد يوغسلافيا)، فأوضح في رأيه المستقل أنه إذا كان الميثاق يسمو على ما عداه من الاتفاقيات الدولية بمقتضى المادة 103 منه، فالأمر ليس كذلك بالنسبة للقواعد الدولية الآمرة، وانتهى إلى =

للمجلس صلاحية الإخلال بالحق في محاكمة منصفة وعادلة بصفته حقا أساسيا⁽¹⁾.

ولا يقتصر التزام مجلس الأمن باحترام حقوق الإنسان - بالنسبة إلى عدد من المختصين - على الحقوق المدنية والسياسية فحسب، بل يقع على عاتقه أيضا عبء احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كذلك، خاصة عندما يوقع مجلس الأمن عقوبات اقتصادية في إطار ممارسته لسلطاته المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

وقد أيدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هذا الموقف في تعليقها العام رقم (8) لعام 1997، حيث اعتبرت أن أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يمكن أن يجري تعطيل العمل بها لمجرد أن قرارا قد اتخذ على أساس أن اعتبارات السلم والأمن العالميين تستدعي فرض جزاءات⁽³⁾، وبمعنى آخر، يمكن القول إن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تظل - من وجهة نظر اللجنة - قيودا تحدد النطاق المسموح به للجزاءات التي قد يفرضها مجلس الأمن استنادا لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾.

والملاحظ في هذا السياق، أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ليست من الحقوق غير القابلة للمساس بمقتضى الصكوك الدولية المعنية بهما، ولعل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد توصلت

=أنه إذا كانت هذه المادة تمنح قرارات مجلس الأمن الصادرة استنادا للفصل السابع من الميثاق سموا على الاتفاقيات الدولية، فإن هذا السمو لا يصدق على التنازع بينها وبين القواعد الدولية الآمرة، وهو ما عبر عنه كما يلي:

« The relief which article 103 of the Charter may give the Security Council in case of conflict between one of its decisions and an operative treaty obligation- cannot as a matter of simple hierarchy of norms- extend to a conflict between a Security Council resolution and *Jus Cogens*».

أنظر:

I.C.J.Rec, 1993, Case Concerning Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, (O.InD. Lauterpacht), par 100, p. 440.

أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 46. وأنظر كذلك:

D. Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit ., pp. 318-322.

⁽¹⁾ أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 36.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 36.

⁽³⁾ أنظر الفقرة 8 من التعليق العام الصادر عن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عام 1997 والمعنون بالعلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المنشور في وثيقة الأمم المتحدة رقم E/1998/22 والمنشورة على الموقع:

www1.Umn.edu/humanrts/arabic/CESCR94.pdf . (29/10/2009).

⁽⁴⁾ أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 37.

إلى هذا الرأي استنادا على فكرة "الترايبيية القاعدية" (Normative Hierarchy)، فأقرت بوجود نظامين قانونيين مختلفين ومنفصلين، النظام القانوني الضابط للعقوبات الاقتصادية كما جاء في الميثاق، والنظام القانوني الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وانتهت إلى خضوع الأول للثاني⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، هناك علاقة وطيدة في الواقع بين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذلك بعض الحقوق التي تندرج ضمن فئة الحقوق التي لا يمكن المساس بها أو غير قابلة للتعطيل، خاصة منها الحق في الحياة والحق في السلامة الجسدية وعدم التعرض للتعذيب والمعاملة المهينة، فعلى سبيل المثال، إن عدم تمكين الشعب أو الجماعات من الحصول على المؤونة والسلع الغذائية الأساسية مثل الغذاء والماء الشروب، أو منع الأفراد من الحصول على العلاج الطبي يمكن أن يشكّل معاملة لا إنسانية أو قتلا تعسفيا⁽²⁾.

فلقد نتج عن الجزاءات المفروضة على العراق من قبل مجلس الأمن أعداد هائلة من وفيات الأطفال وألحقت أضرارا صحية ومعيشية جسيمة بالسكان المدنيين - علاوة على أنها لم تحقق الغاية المنشودة منها- مما دفع مجلس الأمن إلى إقرار عدد من الاستثناءات الإنسانية عليها، وهي استثناءات محدودة الأثر وغير فعالة علّقت عليها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في تعليقها العام رقم 8 (1997) بأنها "محدودة جدًا في نطاقها... وتميل إلى الغموض وتفسر بشكل اعتباطي وغير متجانس"⁽³⁾.

ومن الأمثلة الأخرى التي ينبغي تناولها في هذا السياق، قرارات مجلس الأمن المتضمنة القيام بتجميد وقائي لأرصدة وموجودات الأشخاص المشتبه بهم في ارتكاب "أعمال إرهابية"، ففي قراره رقم 1333 (2000)، طلب مجلس الأمن بتجميد أرصدة هؤلاء الأشخاص ولكنه لم يشر إطلاقا إلى إمكانية الطعن في قرار التجميد، كما أنه لم يجز للمحاكم الوطنية أن تنظر في هذا الإجراء، ولذلك، يعد هذا القرار مخالفا لقرينة البراءة المفترضة والمنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، خاصة وأنه يجعل عبء الإثبات على عاتق المشتبه به الذي يكون ملزما بإثبات عدم صلته أو ارتباطه بالإرهاب، وذلك خلافا لمقتضيات قرينة البراءة المفترضة، فضلا عن أن القرار يخرق كذلك المادة الرابعة عشر من العهد المذكور⁽⁴⁾ التي

(1) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 37.

Elias, Davidsson, Op.Cit., p. 25

(2) أنظر:

(3) جاء في الفقرة 5 من التعليق العام رقم 8 (1997) الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: "الاستثناءات الإنسانية تميل إلى الغموض وتفسر بشكل اعتباطي وغير متجانس، كما أن حالات التأخير والفوضى ورفض طلبات استيراد السلع الإنسانية الضرورية تسبب نقص المواد، ولا بد أن تكون تأثيراتها أشد وطأة على الفقراء".

(4) تنص الفقرة 2 من المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على أنه: "من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونا".

تتضمن حكما قد يندرج ضمن القواعد الدولية الآمرة، وهو الحق في محاكمة عادلة والذي لم يشر إليه مجلس الأمن⁽¹⁾.

أخيرا، يمكن التأكيد على أن القواعد الآمرة هي نوع من القواعد يندرج في إطار ما يسمى القانون الصلب، وهو ما يجعلها غير قابلة للتعطيل مهما كان الظرف، كما لا يمكن كذلك الاتفاق على مخالفتها، لذلك ليس من المقبول أن ينتهك مجلس الأمن هذه القواعد عند توقيعه للعقوبات الاقتصادية الدولية، وذلك بحكم أنه جهاز تابع لمنظمة دولية هي شخص من أشخاص المجتمع الدولي الملزمين باحترام القواعد الآمرة ومن المخاطبين بها.

المطلب الثاني:

الرقابة القضائية على القرارات العقابية لمجلس الأمن: وهم أم حقيقة؟.

إن غياب الشفافية في تسيير نظام العقوبات الأممي وكذلك التبعات السلبية لهذا النوع من الجزاءات الدولية على الجوانب الإنسانية وعلى عملية التنمية الإنسانية داخل الدولة الهدف، من الأسباب التي ساهمت في تعالي الأصوات المنادية بضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن عامة وتلك الموقعة للعقوبات الاقتصادية الدولية بوجه خاص للرقابة أو المراجعة القضائية، خاصة بعدما أثارته قضية لوكيربي من جدل فقهي بخصوص تكييفها على أنها حالة من حالات تهديد الأمن استلزمت توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية على ليبيا.

ويذهب القائلون بضرورة الأخذ بهذا النوع من الرقابة على قرارات مجلس الأمن إلى ضرورة أن يعهد بهذه الرقابة إلى محكمة العدل الدولية - بحكم أنها الجهاز القضائي الرئيسي للجماعة الدولية - ويقروا في الوقت نفسه بوجود صعوبات كثيرة قد تعترض الرقابة المحتملة لمحكمة العدل الدولية على قرارات مجلس الأمن.

ولكن هذه الوظيفة الجديدة لمحكمة العدل الدولية لا يمكن أن تمارس إلا في إطار اختصاصها بتقديم الفتوى، بحيث يمكن لهذه المحكمة من خلال استغلال وظيفتها الاستشارية أن تضطلع بممارسة حد أدنى من الرقابة، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى احترام مجلس الأمن لنصوص ميثاق الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي.

وبقصد تناول هذه العناصر، قسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، بحيث خصص الأول منها إلى أسباب إخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة القضائية، بينما خصص الفرع الثاني من هذا المطلب، للصعوبات التي يمكن

(1) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 51.

أن تواجه هذا النوع من الرقابة، أما الفرع الثالث، فخصص لإمكانية ممارسة محكمة العدل الدولية لرقابة غير مباشرة على قرارات مجلس الأمن.

الفرع الأول: أسباب إخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة القضائية.

أدت زيادة حركية مجلس الأمن منذ ائتيار الاتحاد السوفياتي إلى إثارة مسألة الرقابة القضائية على شرعية تصرفات مجلس الأمن وإثراء النقاشات الفقهية حولها⁽¹⁾، فلقد ساهمت العديد من المعطيات في إثارة هذه المسألة، مثل توسع مجلس الأمن في مفهوم " تهديد الأمن" وكذلك اغتصابه لبعض الوظائف القضائية والتشريعية، إضافة إلى قراراته التي ينتج عنها انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان⁽²⁾.

ومن الملاحظ أن سياسة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية قد ساهمت بقدر كبير في إحياء وإثارة مسألة الرقابة القضائية على مدى مشروعية قراراته وذلك من جهة، لما يثيره هذا النوع من الجزاءات الدولية من إشكاليات تتعلق بالتبعات السلبية لها على حقوق الإنسان والتنمية الإنسانية داخل الدولة الهدف ومخالفته لبعض القواعد الدولية الآمرة *jus cogens*، ومن جهة أخرى، لأن تركيز سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية بيد مجلس الأمن – الجهاز السياسي للأمم المتحدة – سرعان ما أدى إلى سوء تسيير نظام هذا النوع من الجزاءات الدولية والانحراف نحو لا شرعية هذا الميكانيزم⁽³⁾.

فكثيرا ما أدى استخدام حق الاعتراض (Veto) الذي تملكه الدول الخمس دائمة العضوية في مجلس الأمن⁽⁴⁾ إلى شل سلطة هذا الجهاز في توقيع العقوبات الاقتصادية أثناء فترة الحرب الباردة Cold War لكن

⁽¹⁾ طرحت هذه المسألة أصلا في مؤتمر سان فرانسيسكو، حيث أبدت بعض الدول خاصة الصغرى منها، مثل بلجيكا، هولندا ودول أمريكا اللاتينية انشغالها العميق حول منح مجلس الأمن الذي يتكون من أقلية من الدول سلطات هامة، لكن هذه الدول تناست هذا الانشغال خلال سنوات الحرب الباردة بسبب الشلل الشبه التام *la quasi- paralysis du Conseil de Sécurité* الذي لحق بمجلس الأمن، أنظر: Valérie Bore, Eveno, « Le contrôle juridictionnel des résolutions du Conseil de Sécurité: vers un constitutionnalisme international », 110 R.G.D.I.P (2006-4), pp. 828-860 à 828.

⁽²⁾ أنظر:

Javaid, Rehman, International Human Rights Law, Pearsan Education Limited, 2^{ed} edition, England, 2010, p. 38.

⁽³⁾ أنظر:

Diana Carolina, Olarte et Céline, Flosché, « L'efficacité des sanctions de l'organisation des Nations Unies », international law revista colombiana de derecho internacional, juino, n° 3, p.18 disponible sur : http://www.redalyc.uaemex.mx/pdf/824/824_00301.pdf, (17-09-2012).

⁽⁴⁾ تنص الفقرة 2 من المادة 27 من ميثاق الأمم المتحدة على أن " تصدر قرارات مجلس الأمن في المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة، بشرط أنه في القرارات المتخذة تطبيقا لأحكام الفصل السادس والفقرة 3 من المادة 52 يتمتع من كان طرفا في النزاع عن التصويت".

بعد بداية التسعينيات، ساد بعض من التوافق بين الأعضاء الدائمين داخل مجلس الأمن وتضاعف معه اللجوء إلى نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وبالأخص توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية⁽¹⁾.
غير أن استخدام حق الاعتراض داخل مجلس الأمن عندما يتعلق الأمر بحالات توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، كرّس العمل بقاعدة الكيل بمكيالين "Double Standards"، وهو ما أدى إلى أن تبقى الدول الدائمة العضوية⁽²⁾ في مجلس الأمن وكذا حلفاؤها بعيدة عن التعرض لهذا النوع من العقوبات، وفي هذا الإطار يمكن أن نسوق العديد من الأمثلة على حالات الا عقاب (l'Impunité) والتي كان من المفروض فيها توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية على الدول المخالفة لقواعد القانون الدولي، ويكفي أن نستدل بقضية الأنشطة العسكرية وشبه عسكرية في نيكاراغوا وضدها، بحيث اعترفت محكمة العدل الدولية في هذه القضية بمسؤولية الولايات المتحدة الأمريكية عن الأضرار التي حدثت في نيكاراغوا والتي تسببت فيها الأعمال التي دعمت من طرف الولايات المتحدة الأمريكية عسكريا وماليا، وحسب الفقرة الثانية من المادة الرابعة والتسعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، طلبت نيكاراغوا من مجلس الأمن أن يتخذ التدابير اللازمة من أجل تنفيذ قرار المحكمة، لكن الولايات المتحدة الأمريكية استخدمت حقها في الاعتراض داخل هذا المجلس⁽⁴⁾.

(1) أنظر:

Diana Carolina, Olarte et Céline, Flosché, Op.Cit., p. 26 ; Joy, Gordon, Op.Cit., p. 81.

(2) يتألف مجلس الأمن من خمسة عشر عضوا من الأمم المتحدة، وتكون جمهورية الصين، وفرنسا، وروسيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى والولايات المتحدة الأمريكية أعضاء دائمين فيه.

(3) تنص الفقرة 2 من المادة 94 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: "إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما فرضه عليه حكم تصدره المحكمة، فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس، إذا رأى ضرورة لذلك أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم".

(4) في 9 أفريل 1984 رفعت نيكاراغوا دعوى أمام محكمة العدل الدولية ضد الولايات المتحدة الأمريكية تعلق بمسؤولية هذه الأخيرة عن نشاطاتها الحربية وغير الحربية في نيكاراغوا وضدها، فقد تضمن الطلب قائمة طويلة بالمخالفات التي ارتكبتها الولايات المتحدة الأمريكية في حق نيكاراغوا، منها تجهيزها وتدعيمها للأعمال العسكرية وشبه العسكرية ضد نيكاراغوا منتهكة بذلك النصوص الواضحة لميثاق الأمم المتحدة والتزاماتها الاتفاقية تجاه نيكاراغوا.

كما طالبت نيكاراغوا من المحكمة أن تعلن بأن الولايات المتحدة الأمريكية ملزمة بأن تدفع لها كدولة ومواطنيها تعويضا عن الأضرار التي لحقت بمواطنيها وأملاكها واقتصادها.

لقد أدى قبول محكمة العدل الدولية للدعوى وحكمها بأنها مختصة بأن تنظر في القضية إلى انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من القضية ومن نظام الشرط الاختياري للاختصاص الإلزامي (Optional Clause) كلية بإلغائها لتصبحها الصادر عام 1946 والمتعلق بقبول ولايتها طبقا لذلك النظام، كما أعلنت أنها ستتجاهل الحكم الذي ستصدره المحكمة في الموضوع، ورفضت الولايات المتحدة الأمريكية بعد ذلك صراحة الامتثال للحكم بعد صدوره ودافعت عن موقفها بقوة أمام مجلس الأمن والجمعية العامة، واستخدمت حق الفيتو أمام مجلس الأمن عندما لجأت نيكاراغوا إليه طالبة تنفيذ حكم المحكمة الصادر في الموضوع عام 1986، أنظر د. الخيز قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2000، ص ص. 166-167.

ولم تكن هذه القضية الحالة الوحيدة التي استخدمت فيها الولايات المتحدة الأمريكية حقها في الاعتراض داخل مجلس الأمن لعرقلة نظام العقوبات الاقتصادية الدولية والحيلولة دون توقيعها، ذلك لأنها كثيرا ما لجأت إلى استخدام هذا الحق لتعطيل القرارات الرامية إلى فرض عقوبات اقتصادية دولية على إسرائيل بالرغم من الجرائم التي ارتكبتها وتستوجب العقاب، مثل بنائها لجدار الفصل العنصري الذي خلصت محكمة العدل الدولية إلى تعارض بنائه مع القانون الدولي، وحيازتها لأسلحة الدمار الشامل وعلى رأسها تطويرها غير المشروع لبرنامجها النووي غير السلمي في ظل عدم انضمامها لمعاهدة الحد من انتشار السلاح النووي واستعمالها للأسلحة المحرمة دوليا عند عدوانها على غزة مع أواخر العام 2008 والذي شهد استخداما لفتات متعددة من هذه الأسلحة، في ظل حصار خانق يطوّق القطاع، وكل ذلك مصحوبا بعدم امتثالها لقرارات الأمم المتحدة⁽¹⁾.

والأمر نفسه بالنسبة لروسيا، التي استخدمت هي الأخرى حقها في الاعتراض داخل مجلس الأمن لحماية نفسها من مشروع قرار مجلس الأمن الرامي إلى معاقبتها⁽²⁾ اقتصاديا بسبب التجاوزات الخطيرة التي ارتكبتها في الشيشان⁽³⁾.

إن هذه الانتقائية في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية على مستوى مجلس الأمن وغياب الشفافية في تعاملات مجلس الأمن في هذا المجال⁽⁴⁾، تطرح وبجدة إشكالية مدى موضوعية قرارات مجلس الأمن الموقّعة لهذا النوع من الجزاءات الدولية، وهو ما يمس بمصدقية نظام العقوبات الأممي ومشروعيته ويظهره على أنه وسيلة بيد الدول العظمى داخل مجلس الأمن تستخدم ضد الدول الضعيفة، لذلك يؤكد البعض على أن مجلس الأمن أصبح يتعسف في استخدام حقه في إصدار القرارات التي يوقّع بموجبها عقوبات اقتصادية دولية، خاصة مع غياب آلية للرقابة على هذا النوع من القرارات⁽⁵⁾.

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 213.

(2) ذلك لأن روسيا قد ارتكبت انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني في الشيشان، حيث وثقت منظمة العفو الدولية وجمعية Human Rights Watch حوادث الاغتصاب والتعذيب وسوء المعاملة وعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء والاختفاء القسري والتوقيف الإداري للمدنيين، ناهيك عن عدم التمييز بين الأهداف المدنية والعسكرية، أنظر، إلياس أبو جودة، المرجع السابق، ص. 32.

(3) أنظر: Diana Carolina, Olarte et Céline, Flosché, Op.Cit., p. 27.

(4) يرى البعض أن الشفافية من أهم المكونات الأساسية التي يقوم عليها مبدأ سيادة القانون Rule of Law، ويمكن أن تتلمس مواطن غياب الشفافية في نظام العقوبات الاقتصادية الأممية على ثلاث مستويات، تتمثل الأول في سلطة مجلس الأمن في تكييف الحالة على أنها تهديد للأمن، أما المستوى الثاني فيتعلق بأهداف العقوبات الاقتصادية الدولية وأخيرا المستوى الثالث عمل لجان العقوبات، أنظر حول هذه المسألة الفرع الثالث من المطلب الثاني من المبحث الأول من الفصل الثاني أعلاه.

(5) وهو ما تعكسه الفكرة التالية=

ولكن يجب أن نشير إلى أن انحراف مجلس الأمن بسلطته في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية ليست المسألة الوحيدة التي أدت إلى تعالي الأصوات المنادية بضرورة إخضاع قراراته للرقابة أو المراجعة القضائية Judicial Review ذلك لأن ازدياد حركية مجلس الأمن وظهوره تارة بمظهر المشرع العالمي " Globla Legislator" وتارة أخرى ممارسا لبعض الاختصاصات القضائية التي لا يمكن أن يمارسها إلا جهاز قضائي معطيات أساسية ساهمت بشكل كبير في إثارة مسألة الرقابة القضائية على قرارات هذا المجلس، والمتبع لمسار قرارات مجلس الأمن وعمله يلاحظ بالتأكيد أنه لم يعد يطبق نصوص ميثاق الأمم المتحدة فقط ويتخذ التدابير اللازمة استجابة للحالات الخاصة التي تعرض عليه، ويكيّف الحالات التي نصت عليها المادة التاسعة والثلاثون من الميثاق، فهو جهاز أصبح يتكفل أيضا برسم الحدود بين دولتين معتبرا أن الاتفاقية المتعددة الأطراف والتي ينازع فيها أحد الأطراف واجبة التطبيق بالرغم من ذلك، وهو ما قام به مجلس الأمن بموجب القرار رقم 687 (1991) الصادر في 3 أبريل 1991 تبعا لغزو العراق للكويت⁽¹⁾، مما دفع البعض من الدول وجانب من الفقه إلى التأكيد على أن مجلس الأمن قد فصل بنفسه في نزاع قانوني عندما تبني القرار رقم 687 (1991) وذلك بفرضه لحل قانوني متنازع فيه، والذي يعدّل بصفة دائمة العلاقات القانونية بين الدول المعنية⁽²⁾.

=« Le droit international a été peu à peu envahi par une mauvaise herbe qui s'appelle abus de droit. Car il s'agit bien de cela lorsqu' un système de sanction est dirigé dans l'arbitraire sans mécanisme de contrôle ni de défense de ceux vers les quels il est dirigé ».

Diana Carolina, Olarte et Céline, Flosché, Op.Cit., p. 27.

⁽¹⁾ في 2 أوت 1990، قام العراق بغزو الكويت مدعيا بحقوق تاريخية على الأراضي الكويتية، لكن الكويت حرر في غضون 42 يوما بعد أن تبني مجلس الأمن ما يربو عن 12 قرارا في غضون 7 أشهر، وبموجب القرار رقم 687 (1991) وضع مجلس الأمن حدا للإدعاءات العراقية بخصوص حدوده مع الكويت، وذلك بشروعه في رسمها، وفي قراره رقم 733 (1992) شجع مجلس الأمن عمل اللجنة التي أنشئت لرسم الحدود بين البلدين، وأثناء إنشاء هذه اللجنة لم يذكر العراق بأنه ينازع فقط في تطبيق الاتفاق الذي كان بين البلدين عام 1963 ولكنه ذهب أيضا إلى أن مجلس الأمن قد تجاوز حدوده وسلطاته بفرضه لحدود معينة وإنكاره لحق العراق في إبداء وجهة نظره، وأعلنت السلطات العراقية أن تشكيلة لجنة رسم الحدود غير مقبولة وأنها لا تقدم أية ضمانات للعدالة والاستقلالية.

وعند المناقشات التي جرت على مستوى مجلس الأمن قبل اعتماد القرار رقم 687 (1991) شككت كل من اليمن وكوبا والإكوادور في اختصاص مجلس الأمن في إنشاء لجنة لرسم الحدود بين البلدين.

وتجدر الإشارة إلى أن العراق والكويت لم يكونا متفقين حول تطبيق اتفاق أبرم سابقا بينهما، ويتعلق الأمر باتفاق عام 1963 المتعلق برسم حدودهما المشتركة، ولكن مجلس الأمن قام بتذكير الأطراف بالتزاماتهما وفصل بصفة إلزامية ونهائية في النزاع، بحيث لجأ إلى نصوص الفصل السابع وأقر بأن قرارات لجنة رسم الحدود نهائية، وبذلك يكون مجلس الأمن قد اعترف بقيمة اتفاق عام 1963 المبرم بين البلدين ودون أن يسبب قراره، أنظر:

Cathrine, Denis, Le pouvoir normatif du Conseil de Sécurité des Nations Unies : portée et limites, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2004, pp. 59-63.

⁽²⁾ علق مندوب اليمن على قرار مجلس الأمن بشأن ترسيم الحدود بين العراق والكويت بموجب القرار رقم 687 (1991) قائلا=

ولقد تساءلت مجموعة من مندوبي الدول عند انعقاد جلسة مجلس الأمن التي تم فيها تبني القرار رقم 687 (1991) عن مدى قانونية هذا القرار، بينما ذهب ممثل العراق إلى أن بعض نصوص هذا القرار تتعارض مع ميثاق الأمم المتحدة، أما فيما يخص مسألة الحدود، فقد لاحظ على وجه الخصوص أنها مسألة تمس سيادة العراق والوحدة الترابية لهذا البلد، بحيث جاء في كلمته:

" لم يسبق لمجلس الأمن أن فرض حدودا دولية متنازع فيها على دولة عضو في الأمم المتحدة، وينظر العراق إلى هذه المسألة والطريقة التي تعامل بها مجلس الأمن معها في مسودة هذا القرار على أنها انتهاك صارخ لسيادته وسلامة أراضيه"⁽¹⁾.

كما أعلن مجلس الأمن عن قيام مسؤولية العراق وحدد إجراء التعويض الناجم عن قيام هذه المسؤولية وذلك بموجب قراره رقم 687 (1991) الذي أكد فيه على أن العراق مسؤول عن الأضرار التي لحقت الكويت والدول الأخرى وكذلك مواطنيهم، وبالإضافة إلى ذلك وضع مجلس الأمن لجنة تعويض وصندوق من أجل هذه التعويضات⁽²⁾.

وحسب البعض، قيام مجلس الأمن بإنشاء هذه اللجنة التي تمتاز بقراراتها الملزمة⁽³⁾ لا يعني فقط قيامه بأداء دور القاضي، بل تعداه إلى المساهمة في تطوير قانون المسؤولية الدولية⁽⁴⁾.

=« This draft resolution is characterized by the fact that it tends to exceed the United Nations Charter and the Security Council mandate and resolutions ».

Mohammed, Bedjaoui, Op.Cit., p. 41 ; Cathrine, Denis, Op.Cit, p. 67. ورد في:

Mohammed, Bedjaoui, Op.Cit., p. 41. (1) أنظر:

Cathrine, Denis, Op.Cit., p. 67. (2) أنظر:

(3) تلقت لجنة الأمم المتحدة للتعويضات منذ إنشائها عام 1991 أكثر من 2.6 مليون مطالبة تبلغ قيمتها الإجمالية 348 مليار دولار، وفي منتصف عام 2004 أتمت اللجنة 2.604 مليون مطالبة، ومنحت 48.2 مليار دولار، ودفعت إلى المطالبين 18.4 مليار دولار.

وقد صنفت اللجنة هذه المطالبات في ست فئات (أ) و (ب) و (ج) و (د) لمطالبات الأفراد، و (هـ) للشركات (الخاصة والعامة) و(و) للحكومات.

قررت هذه اللجنة تسهيل مطالبات الأفراد (الفئات أ، ب، ج) لأن معظم المطالبين كانوا من العمال الأجانب في العراق والكويت من البلدان المتدنية الدخل، ولاسيما من دول افريقيا وآسيا والشرق الأوسط، وكانت تكفي للرد على الطلب بنسخة من جواز السفر تظهر تاريخ مغادرة العراق أو الكويت أو أرومة تذكرة السفر، وبيان من الفرد الذي تكبد خسارة أو إصابة شخصية، أو شهادة وفاة فرد من أفراد العائلة لمعالجة هذه المطالبات ودفع التعويضات من عائدات النفط العراقي، أنظر: د. هانز كريستوف فون سبونيك، تشريح العراق (عقوبات التدمير الشامل التي سبقت الغزو)، ترجمة حسن حسن وعمر الأيوبي، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005، ص. 221.

(4) من بين ما نص عليه القرار رقم 687 (1991) الصادر بتاريخ 03 أبريل 1991، إنشاء لجنة للأمم المتحدة للتعويضات تكون مسؤولة عن إدارة الصندوق المنشئ لدفع التعويضات.

وهناك من ذهب إلى أن هذه اللجنة جهاز فرعي يملك مجلس الأمن إنشاؤه وفقا لنص المادة 29 من ميثاق الأمم المتحدة، وبالرغم من نفي الطابع القضائي على وظيفتها كما ذهب إليه الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك « Major part of this tasck is not of a judicial nature »

وأما في قضية لوكيربي، أمر مجلس الأمن ليبيا بتسليم اثنين من رعاياها المتهمين بالقيام بأعمال إرهابية، حيث أصدر مجلس الأمن بالإجماع قراره رقم 731 (1992) مطالبا ليبيا بالتعاون مع كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا، ويعني هذا الطلب أنه يجب على ليبيا تسليم المتهمين الليبيين لمحاكمتها أمام القضاء الأمريكي أو الاسكتلندي⁽¹⁾.

ثم ما لبث أن أصدر مجلس الأمن بالأغلبية قراره رقم 748 (1992) مستندا إلى الفصل السابع، ومتهما ليبيا بالضلوع في الإرهاب الدولي، وطلب منها القيام بعدة إجراءات، ثم فرض عليها تدابير عقابية بموجب القرار رقم 883 (1993)⁽²⁾.

ولقد تعرض موقف مجلس الأمن هذا لكثير من الانتقاد، لأن النزاع بين ليبيا والدول الغربية المعنية هو نزاع قانوني ينصب على تطبيق وتفسير اتفاقية مونتريال لعام 1971 المتعلقة بقمع جرائم الاعتداء على سلامة الطيران المدني، وكان يجب على مجلس الأمن الامتناع عن النظر فيه والتوصية بإحالة النزاع على محكمة العدل الدولية⁽³⁾ ولا سيما وأن جميع أطراف النزاع أطراف في اتفاقية مونتريال⁽⁴⁾. فضلا عن قيام مجلس الأمن بانتهاك القانون الدولي التعاهدي في هذه القضية، فإنه قد خرق أيضا أحكام القانون الدولي العرفي الذي تقضي أحكامه بعدم جواز تسليم المطلوبين متى كانوا من رعايا الدولة التي

= إلا أن قيام الأمم المتحدة بالرقابة المباشرة على عملية دفع التعويضات لضحايا الغزو العراقي للكويت كان أمرا مستحدا، فلقد كانت المرة الأولى التي تقوم فيها الجماعة الدولية ممثلة في الأمم المتحدة في وضع نظام خاص للتعويضات يفرض على دولة قامت بانتهاك مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي وهو عدم اللجوء إلى استخدام القوة، أنظر:

Frédéric. L, Kirgis, « The Security Council's First Fifty Years », 89 A.J.I.L (1995-3) , pp.506-539. at 525 ; Mohammed, Bedjaoui, Op.Cit., p. 43; Cathrine, Denis, Op.Cit., p. 72.

(1) أنظر رمزي نسيم حسونة، (مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وآلية الرقابة عليها)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد الأول، ص. 548.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 548.

(3) كان مجلس الأمن قد أوصى كلا من ألبانيا وبريطانيا بعرض نزاعهما المتعلق بمضيق كورفو على محكمة العدل الدولية، وقد رأت بريطانيا أن هذه التوصية ملزمة وهي تشكل حالة من حالات الاختصاص الإلزامي للمحكمة.

ومن الأمثلة الأخرى على التوصيات التي قدمها مجلس الأمن، التوصية لكل من إيران والاتحاد السوفياتي بحل نزاعهما بالطرق السلمية، وحدث ذلك على إثر قيام الاتحاد السوفياتي باحتلال بعض الأراضي الإيرانية عام 1946 وقد تم تسوية النزاع عن طريق التفاوض.

وتجدر التفرقة بين التوصية الصادرة عن مجلس الأمن وفقا لنص المادة 36 من الميثاق والتي لا تتمتع بالقيمة الإلزامية وبين القرارات الصادرة عنه وفقا لنص المادة 25 من الميثاق، وسواء كان صدورهما مستندا إلى الفصل السابع أم غيره، فهذه القرارات هي التي تعد ملزمة للدول الأعضاء، أنظر رمزي نسيم حسونة، المرجع نفسه، ص ص. 547-548.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 549.

وجه إليها طلب التسليم، إلا إذا كانت هناك اتفاقية خاصة لتبادل المطلوبين تربطها مع الدولة طالبة التسليم ولا يوجد بين ليبيا والدول الثلاثة⁽¹⁾ اتفاقيات تسليم للمطلوبين⁽²⁾.

إضافة إلى هذه المعطيات، قام مجلس الأمن كذلك - وبعد اتصالات مكثفة ومعقدة استغرقت نحو خمسة عشر يوما وبضغط من الولايات المتحدة الأمريكية - بإصدار القرار رقم 1422 (2002)، والذي صوتت فيه جميع الدول الأعضاء في مجلس الأمن على منح الحصانة لرعايا جميع الدول التي لم توقع على النظام الأساسي

⁽¹⁾ أنظر رمزي نسيم حسونة، المرجع السابق، ص. 549.

⁽²⁾ لقد أقحم مجلس الأمن في قضية لوكيربي نفسه في مسألة قانونية يتلخص جوهر الخلاف فيها حول تحديد الجهة المختصة بمحاكمة الأشخاص الذين يرتكبون أفعالا غير مشروعة تهدد أمن وسلامة الطيران المدني، ولقد كانت قرارات مجلس الأمن في هذه القضية مخالفة للشرعية الدولية، وذلك لكونها:

أولا: **خالفت أحكام ميثاق الأمم المتحدة:** وبالتحديد الفقرة 3 من المادة 2 من هذا الميثاق وكذلك الفقرة 1 من المادة 33 من الميثاق ذاته، بحيث يشترط الميثاق حسب هذين النصين استنفاد الوسائل السلمية لحل النزاع قبل اتخاذ الإجراءات والتدابير القسرية، بحيث لم تتم دعوة الأطراف من قبل مجلس الأمن لحل النزاع وفقا للطرق السلمية مثل التحقيق والمفاوضات والوساطة وغيرها.

إضافة إلى ذلك، خالف مجلس الأمن الفقرة 3 من المادة 36 من ميثاق الأمم المتحدة، التي تلزم مجلس الأمن بإحالة المنازعات ذات الطبيعة القانونية على محكمة العدل الدولية وفقا لأحكام نظامها الأساسي.

كما أن مجلس الأمن لم يعر أي اهتمام للجهود المبذولة من قبل الدول والمنظمات الإقليمية منها خاصة دور جامعة الدول العربية التي تحركت لإيجاد حل للقضية منذ بدايتها، مخالفا بذلك نص الفقرة 1 من المادة 52 من الميثاق وكذلك الفقرة 3 من المادة نفسها من الميثاق ذاته.

ثانيا: **مخالفة المبادئ العامة للقانون:** ويأتي في مقدمتها المبدأ الجنائي المعمول به في جميع الشرائع والقوانين، المتهم بريء حتى تثبت إدانته، بحيث عمل مجلس الأمن عكس هذا المبدأ وعُدّ المتهم مدانا حتى تثبت براءته، كما نصّب نفسه سلطة ادعاء وسلطة حكم مخالفا للمبدأ الإجرائي المعروف بضرورة فصل الادعاء عن الحكم.

ثالثا: **مخالفة مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالاختصاص القضائي:** بالرجوع إلى معاهدة مونتريال لعام 1971، نجد أن الأطراف الأربع هي أطراف فيها، ومن ثمة فهم ملزمون بها وفقا لهذه المعاهدة، والحكومة الليبية في هذه الحالة تكون مخيرة إما بتسليم المشتبه بهم المطلوبين، أو التحقيق معهم ومحاكمتهم داخليا، والقانون الدولي العرفي يعد التسليم من أعمال السيادة، وبالتالي كان للحكومة الليبية أن تقرر وفق مصالحها الوطنية تسليمهم أو محاكمتهم ما لم تكن هناك معاهدة ماثلة تربط الأطراف. إضافة إلى ذلك، أن القانون الوطني يمنع تسليم الرعايا الليبيين، فهو بذلك صاحب الاختصاص بالتحقيق مع المشتبه بهم ومحاكمتهم، ومع ذلك تخظى مجلس الأمن هذه القواعد.

رابعا: **مخالفة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان:** لقد تعهدت الدول بموجب نصوص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 بحماية رعاياها من المعاملة غير الإنسانية والاعتقال والتوقيف التعسفين، وضمان المحاكمة العادلة لهم، وهو ما سعت إليه ليبيا عندما امتنعت عن تسليم رعاياها، أي ضمان المحاكمة العادلة لهم عبر قضائها الوطني وتفادي القضاء الأجنبي الذي قد يكون خصما وحكما في الوقت نفسه.

خامسا: **لم تبين على أساس صحيح من الوقائع:**

1. لقد أصبغ مجلس الأمن القضية بكاملها صبغة سياسية، وتعامل معها على أنها قضية إرهاب دولي بالرغم من أنها مسألة قانونية خالصة تتعلق بتسليم المجرمين والاختصاص القضائي.

2. اعتبر مجلس الأمن تفجير الطائرتين تهديدا للسلم والأمن الدوليين، وهما في حقيقة الأمر لا يعدوان أن يكونا حادثين، ذلك لأن الفعل الذي يشكل تهديدا للسلم لا بد أن يكون حالا ومتزامنا مع صدور القرار، فلقد أساء مجلس الأمن في هذه القضية استخدام سلطته في تكييف الوقائع، فضلا عن المدة الزمنية الطويلة ما بين وقوع الحادثين وصدور القرار المقدر بنحو ثلاثة سنوات. أنظر، د. لمى عبد الرزاق الغزاوي، المرجع السابق، ص. 325-330.

للمحكمة الجنائية الدولية من العاملين في قوات حفظ السلم من المثل أمام المحكمة وذلك لمدة سنة قابلة للتجديد⁽¹⁾.

ولقد مددت آثار هذا القرار لمدة عام بموجب القرار رقم 1487 (2003) الصادر في 12 جوان 2003، بحيث استند مجلس الأمن في إصداره للقرارين المذكورين إلى المادة السادسة عشر من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مستخدماً نصوص الفصل السابع، ولكنه في حقيقة الأمر خالف روح نص هذه المادة⁽²⁾ وأفرغ النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من محتواه القانوني، بل إنه انتهك قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي العام وهي عدم جواز الدفع بالحصانة⁽³⁾ للحيلولة دون محاكمة مرتكبي الجرائم الأشد خطورة على الإنسانية⁽⁴⁾.

ومن القرارات المثيرة للجدل نذكر القرار رقم 1497 (2003) الصادر في الفاتح أوت 2003، والذي سمح بموجبه مجلس الأمن للدول الأعضاء بتشكيل قوة عسكرية من أجل تنفيذ اتفاق السلم الموقع بين الأطراف في النزاع في ليبيريا، بحيث قرّر مجلس الأمن بموجب هذا القرار أن الدول المساهمة في هذه القوة والتي ليست أطرافاً في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية تكون وحدها مختصة بالنظر في الجرائم المرتكبة من قبل مواطنيها في إطار أداء مهمتها، والأكد أن مجلس الأمن في هذه الحالة قد قام بتعديل قواعد القانون الدولي المنظمة للاحتصاص الجنائي للدول في هذه المسائل⁽⁵⁾.

(1) إن قيام مجلس الأمن بإصدار القرار رقم 1422 (2002) وكذلك القرار رقم 1487 (2003) مستنداً إلى نص المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية قد أدى إلى تقييد سلطات التحقيق والمتابعة لهذه المحكمة، لذلك ذهبت بعض الدول إلى أن مجلس الأمن قد قام بتعديل مصطلحات وعبارات هذه الاتفاقية وظهر بمظهر "المشرع". أنظر رمزي نسيم حسونة، المرجع السابق، ص. 550، وأنظر كذلك: Cathrine , Denis, Op.Cit., p. 125.

(2) لقد جوبه هذان القراران بنقد شديد من العديد من منظمات حقوق الإنسان ومن التحالف الدولي من أجل إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، كما أن الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان قد وصفهما بأنهما يقوضان سلطة المحكمة وشرعية مجلس الأمن.

وقد دفع هذا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى أن تقول كلمتها بوقف التجديد المستمر لهذه الحصانة مما اضطر الولايات المتحدة الأمريكية إلى سحب مشروعها الذي يطالب بتجديد الحصانة، أنظر رمزي نسيم حسونة، المرجع نفسه، ص. 551.

(3) ذهبت المحاكم الجنائية الدولية إلى عدم الاعتداد بالحصانة لأي شخص كان مهما كانت صفته، وهو ما نصت عليه المادة 7 من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ لعام 1945 والمادة 28 من النظام الأساسي لمحكمة يوغسلافيا لعام 1993، والمادة 27 من النظام الأساسي لمحكمة رواندا لعام 1994، والمادة 27 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998، كما قامت لجنة القانون الدولي بصياغة هذا المبدأ كأحد المبادئ السبعة التي تشكل أسس القانون الجنائي ومنطلقاته، أنظر المرجع نفسه، ص. 551.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 551.

Ibid., p. 87.

(5) أنظر:

ولكن، ومثلما لاحظت العديد من الدول عند اعتماد مجلس الأمن للقرار رقم 1497 (2003)، والذي قرّر من خلاله أن مواطني الدولة المساهمة في القوة العسكرية والتي ليست طرفا في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية سيخضعون لاختصاص هذه الدولة فقط، يكون هذا المجلس قد استبعد النصوص الجنائية للدول الأخرى والتي تنص على إمكانية متابعة مرتكبي الجرائم عندما تكون الضحية من أحد رعاياها، ومنع أيضا ممارسة الاختصاص العالمي للدول الأخرى في حالة ارتكاب الجرائم الدولية الخطيرة⁽¹⁾.

بالإضافة إلى ذلك، إن قيام مجلس الأمن بتبني قرارات تفرض التزامات على مائة وواحد وتسعين دولة أعضاء الأمم المتحدة⁽²⁾، دفع البعض إلى وصفه بالمشرع العالمي (Global Legislator)⁽³⁾، ويتعلق الأمر بكل من القرار رقم 1373 (2001) والذي طلب فيه مجلس الأمن من الدول تجريم تمويل الإرهاب وتجميد أصول الإرهابيين وكذلك القرار رقم 1540 (2004) المتعلق بأسلحة الدمار الشامل Weapons of Mass Destruction والذي فرض بموجبه كذلك التزامات⁽⁴⁾ متعددة

⁽¹⁾ لقد علق ممثل المكسيك على الفقرة 7 من القرار رقم 1497 (2003) قائلا:

« Il crée une grave précédent en enlevant une prérogative aux états dont le droit interne stipule que leur juridiction pénale a compétence à connaitre des crimes commis à l'étranger contre leur ressortissants ». Cathrine, Denis, Op.Cit., p. 90.

⁽²⁾ إن الصعوبات المفاهيمية Les Difficultés Conceptuelles أصبحت تثار وبشدة، خاصة بعد التوجيهات التي قدمها مجلس الأمن في مجال مكافحة الإرهاب أو الوقاية من انتشار أسلحة الدمار الشامل، وباعتبارها أوامر تفرض على الدول بعض الالتزامات العامة، فإن التدابير المتضمنة في القرار رقم 1373 (2001) وكذلك القرار رقم 1540 (2004) قد تعدت حدود وظيفة العقاب التي ينص عليها الفصل السابع لتكتسب خاصية القواعد القانونية.

ومع هذه السوابق إذن نخرج من المنطق الضيق لفعل العقاب إلى مجال آخر مختلف هو القيام بالتشريع، ويتعلق الأمر بممارسة وظيفة تشريعية أو شبه تشريعية Quasi-Législative لمجلس الأمن بالرغم من أن ميثاق الأمم المتحدة لا يخول له هذه الوظيفة، ولذلك لم يتوان الفقه في وصف هذه التصرفات بأنها تصرفات تخرج عن دائرة الاختصاص *Ultra Vires*، أنظر:

Maurizio, Arcari, «Observations sur les problèmes juridiques posés par les sanctions des Nations Unies et leur évolution recente », p. 326 disponible sur :

http://www.dadun.unav.edu/listrem/./1/ADXXII2006_10.pdf, (30/04/2015).

⁽³⁾ أنظر:

Eric, Rosand, « The Security Council As « Global Legislator »; Ultra Vires or Ultra Innovative », 28 F.I.L.J. (2005-3), pp. 542-590 at 542.

⁽⁴⁾ يرى البعض أنه إذا استندنا إلى تحليل نصوص الميثاق، نجد أن مجلس الأمن ليس مؤسسة قانونية قضائية ولا يعود إليه أمر الفصل في النزاعات بين الدول، ولكن من جهة أخرى يمكن اعتبار المجلس تجمع أو منبر سياسي دولي أوكل إليه أمر التحرك في الحالات المستعجلة، ولا يمكنه إطلاقا أن يصدر قرارات قانونية، بمعنى أن قراراته ذات طبيعة سياسية لا يترتب عنها لا حقوق ولا واجبات. أنظر: سفيان لطيف علي، التعسف في استعمال حق النقض في مجلس الأمن الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص. 57.

على الدول الأعضاء⁽¹⁾.

وبالرغم من مساهمة القرارين المذكورين في مجهودات الأمم المتحدة لمواجهة الأخطار والتهديدات التي يعرفها القرن الجديد، إلا أنهما لم يسلما من النقد الشديد، والمسألة الأساسية التي أثرت من قبل البعض، هي أن مجلس الأمن قد قام بالإضافة إلى ممارسته لهذه السلطة "كمشروع عالمي" خارج الاختصاص المخول له بالإخلال أيضا بميزان القوى بينه وبين الجمعية العامة للأمم المتحدة، ومخالفته للوسيلة التقليدية في صنع القانون الدولي والتي تبقى قائمة على رضا الدول Consent of States⁽²⁾.

إن ممارسة مجلس الأمن " لاختصاصات تشريعية" ومدى تمتعه بسلطة التصرف كمشرع عالمي ليست مسألة نظرية فقط، ذلك لكونها مسألة ذات أهمية قد تنجر عنها تبعات عملية تأتي في مقدمتها المساس بمصادقية الأمم المتحدة Cridibility of the United Nations، فإذا ما اعتبرت تصرفات مجلس الأمن في إطار ممارسته لهذه الاختصاصات تصرفات غير مشروعة، فإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى خفض مستوى التعاون من قبل الدول مع مجلس الأمن في تجسيد التدابير الناجمة عن نشاطه " كمشرع عالمي"⁽³⁾.

أخيرا، يجب أن نشير كذلك إلى أن مجلس الأمن قد أنشأ محكمتين دولتين خاصتين *ad hoc* لمحكمة مجرمي الحرب في كل من يوغسلافيا ورواندا، وذلك بموجب القرار رقم 808 (1993) بالنسبة للأولى والقرار رقم 955 (1994) بالنسبة للثانية، معتبرا ذلك تدبير من التدابير التي خولتها له نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ومعتبرا كذلك هاتين المحكمتين هيئتين فرعيتين للأمم المتحدة، وهو ما أثار

⁽¹⁾ أنظر: Eric, Rosand, Op.Cit., p. 548.

⁽¹⁾ أنظر:

⁽²⁾ يؤكد بعض الفقهاء أن قيام مجلس الأمن بأعضائه 15 بفرض قواعد على 191 دولة عضو من شأنه أن يخلّ بركيزة هامة من بين أهم الركائز التي يقوم عليها القانون الدولي، ويتعلق الأمر بمبدأ الرضا.

كما يرى البعض أن تصرف مجلس الأمن كمشرع عالمي من شأنه أن يخلّ بميزان توازن السلطات بينه وبين الجمعية العامة مثلما رسمه الميثاق، وهو ما أكد عليه الممثل الدائم لإمارة ليشناشتين Principality of Leichtenstein في الأمم المتحدة، بحيث جاء في كلمته:

« with the adoption of resolution 1373, The Security Council has expanded its activities into the field of law – making, a sphere that is reserved to the General Assembly under the Charter this raises fundamental question which affect the institution balance of the organization»

Available at: <http://www.un.int/liechtenstein/10.10.2004%20statement%20Sc%20Reform.pdf>.

Ibid., p. 544.

ورد في:

حول ظهور مجلس الأمن بمظهر المشرع العالمي، أنظر:

Stefan, Talmon, « The Security Council As World Legislature », 99 A.J.I.L (2005), pp. 175–193.

Ibid., p. 589.

⁽³⁾ أنظر:

مسألة اختصاص مجلس الأمن بإنشاء هيئة فرعية وتفويضها القيام بمهام لا يملك المجلس نفسه القيام بها⁽¹⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى، اعتبار محكمتي يوغسلافيا ورواندا هيئتين فرعيتين يفترض إشراف مجلس الأمن على قيامها بوظائفهما مما يؤثر على استقلاليتهما كجهازين قضائيين⁽²⁾.

من خلال هذه المعطيات، يظهر أن بعض قرارات مجلس الأمن تؤكد أن هذا الأخير قد ابتعد عن حرفية نصوص الميثاق⁽³⁾، خاصة مع لجوئه إلى التوسع في مفهوم "تهديد الأمن"، وكذلك تدخله في الوظيفة القضائية لمحكمة العدل الدولية، وعليه، ومن أجل ضمان احترام نصوص ميثاق الأمم المتحدة من قبل مجلس الأمن وعدم تجاوزه لاختصاصاته وتعسفه في استخدام سلطاته - خاصة منها سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية - أصبحت الرقابة أو المراجعة القضائية لقرارات هذا الجهاز ملحة وضرورية⁽⁴⁾.

ونضم نحن بدورنا صوتنا إلى الأصوات المنادية بضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة القضائية Judicial Review، خاصة ما يندرج منها في إطار سلطته العقابية التي يخولها له الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وذلك لكون هذا النوع من الرقابة يضمن لنا قدرا من المشروعية والحيلولة دون الاستخدام الانتقائي للعقوبات الاقتصادية الدولية وفقا لمصالح الدول العظمى داخل مجلس الأمن.

⁽¹⁾ لقد كان لرجال القانون الكثير من الاحتجاجات على شرعية حق مجلس الأمن في إنشاء محاكم دولية خاصة، منها أن ميثاق الأمم المتحدة لا يعطي مثل هذا الحق للمجلس، وأن المحاكم الدولية تقام عادة بناء على معاهدة دولية متعددة الأطراف، ويوضع نظامها الأساسي بصورة مسبقة على ارتكاب الجرائم التي تختص بملاحقتها، إضافة إلى تعارض إنشاء هاتين المحكمتين مع مبدأين أساسيين هما حق الدول المعنية في ممارسة اختصاصاتها في ملاحقة هؤلاء المتهمين وهو ما يعد تعديا على سيادة الدول من جهة، ومن جهة ثانية حق المتهم في أن يمثل أولا أمام قضاء وطني يحاكمه بموجب نصوص وطنية، أنظر د. أمل يازجي، (القانون الدولي الإنساني وقانون النزاعات المسلحة بين النظرية والواقع)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد الأول، 2004، ص. 154.

⁽²⁾ أنظر د. عمران عبد السلام الصفراني، المرجع السابق، ص. 509.

⁽³⁾ لقد استطاعت البروفيسور Joy Gordon صاحبة كتاب الحرب الخفية: الولايات المتحدة وعقوبات العراق (Invisible War : The United States and The Iraq Sanctions) أن تجمع في مقال لها كل ما سبقته الإشارة إليه تقريبا من مظاهر خروج مجلس الأمن عن حرفية نصوص ميثاق الأمم المتحدة وما نجم عن ذلك من إشكالية احترام الشرعية الدولية، أنظر:

Joy, Gordon, « The United Nations Security Council and The Emerging Crisis of legitimacy », Y.J.I.A (2014), pp. 40-47.

⁽⁴⁾ أنظر:

Florent, Mazon « Le contrôle de légalité des décisions du Conseil de Sécurité : un bilan après les ordonnances Lockerbie et l'arrêt Tadic », disponible sur: <http://www.rs.sqdi.org/volumes/10-mazean.pdf> (23/12/2012).

الفرع الثاني: صعوبات الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن.

لقد أثارت قضية Kadi و Al Barakaat مسألة إمكانية الرقابة القضائية غير المباشرة على قرارات مجلس الأمن من قبل المحاكم الوطنية، وذلك من خلال قيام هذه الأخيرة بفحص مدى تطابق الإجراءات الرامية إلى تنفيذ قرارات مجلس الأمن الموقّعة للعقوبات الاقتصادية الدولية – خاصة منها تلك المتعلقة بتجميد الأرصدة والمنع من السفر – مع حقوق الإنسان والقواعد الدولية الآمرة⁽¹⁾.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن اسم كل من السيد Yassin Abdullah kadi ومؤسسة Al Barakaat International Foundation الموجود مقرها بالسويد قد أدرجا في القائمة المعدّة من قبل اللجنة التي أنشئت وكلفت بتنفيذ القرار الأممي رقم 1267 (1999)، والذي طالب فيه مجلس الأمن من جميع الدول بفرض عقوبات موجهة ضد نظام طالبان⁽²⁾، ومن أجل حسن سير تنفيذ هذه العقوبات أنشئت لجنة سميت اللجنة 1267، قامت بإعداد قائمة اسمية للأشخاص المعنية بالعقوبات، فقام المعنيان برفع دعواهما أمام محكمة الدرجة الأولى الأوروبية The Court of First Instance مطالبين بإلغاء التنظيم Regulation الصادر عن مجلس أوروبا، الذي ينفذ قرار اللجنة 1267 المتضمن قائمة المعنيين بالعقوبات ويتعلق الأمر بداية بالتنظيم رقم 467/2001 ثم التنظيم رقم 881/2002، بحيث ذهب المدعيان إلى أن مجلس أوروبا غير مختص بوضع مثل هذه التنظيمات، وأن هذه التنظيمات تنتهك حقوق الإنسان الأساسية، وعلى وجه الخصوص الحق في الملكية والحق في محاكمة عادلة وفعالية الإجراءات القضائية، إلا أن محكمة الدرجة الأولى ذهبت إلى أن مجلس الاتحاد الأوروبي لا يمتلك سلطة تقديرية في إصدار مثل هذه التنظيمات لكونه مطالب بتنفيذ قرارات مجلس الأمن، رافضة الحجة القائمة على أن نظام الجماعة الأوروبية نظام قانوني مستقل

⁽¹⁾ حول تفاصيل أكثر بخصوص هذه القضية وما أثارته من إشكاليات أنظر:

Nikolaos, Lavranos , « Judicial Review of UN Sanctions by the European Court of justice », 78 N.J.I.L (2009), pp. 343-359; Fredrik, Stenhammar , « United Nations Targeted Sanctions, The International Rule of law and the European Court of Justice's Judgment in Kadi and al – Barakaat », 79 N.J.I.L (2010), pp. 113-140; Joy, Gordon, The United Nations ..., Op.Cit., pp.45-46; Juliane, KoKott and Christoph, Sobotta, « The Kadi Case–Constitutional Core Values and International law – Finding The Balance?», 23 E.J.I.L (2012-4), pp. 1015-1024; Jan, Klabbbers, « Kadi Justice at The Security Council?», 12 I.Q.L.R (2007-1), pp. 1-12.

⁽²⁾ أنظر:

Lorraine, Finlay, « Between a Rock and a Hard Place : The Kadi Decision and Judicial Review of Security Council Resolutions », 18 T.J.I.C.L (2010), pp. 477-501, at 483.

عن نظام الأمم المتحدة، وذهبت إلى أن القيام بمراجعة تنظيم مجلس الاتحاد الأوروبي في هذه القضية يستلزم بالضرورة القيام بالمراجعة أو الفحص غير المباشر لقرارات مجلس الأمن، كما ذهبت إلى أن قرارات مجلس الأمن تسمو من حيث الزاميتها على قانون المجموعة - بما فيها قواعد حقوق الإنسان - مشيرة في هذا الإطار إلى نص المادتين الخامسة والعشرون والمائة وثلاثة من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

فالمجموعة الأوروبية ملزمة باحترام الالتزامات الناشئة عن ميثاق الأمم المتحدة، ومطالبة باتخاذ ما يلزم لتنفيذ قرارات مجلس الأمن المعنية⁽²⁾.

ولكن محكمة الدرجة الأولى أرادت أن تضع استثناء على هذه القاعدة، بحيث أكدت على أن لها سلطة الرقابة غير المباشرة لقرارات مجلس الأمن، وذلك من خلال فحص مدى تطابقها واحترامها للقواعد الآمرة *jus cogens* باعتبارها قواعد القانون الدولي الأسمى والملزمة لجميع أشخاص هذا القانون بما فيها أجهزة الأمم المتحدة، وذهبت إلى أنها في هذه القضية بالذات لم تلحظ أي انتهاك لقاعدة آمرة من قبل التنظيمات التي وضعت لتنفيذ قرارات مجلس الأمن⁽³⁾.

وفي 03 سبتمبر 2008، ذهبت الغرفة الكبرى على مستوى محكمة عدل أوروبا *European Court of Justice* بشأن القضية ذاتها، إلى أن قرارات مجلس الأمن هي قرارات ملزمة في القانون الدولي إلا أن محاكم المجموعة الأوروبية لها الاختصاص الأصيل بمراجعة مدى شرعية التنظيمات التي وضعها مجلس

⁽¹⁾ لقد جاء في قرار هذه المحكمة:

« From the standpoint of International Law, the obligations of the Members states of the United Nations under the Charter of the United Nations clearly prevail over every other obligation of domestic law or of international treaty law including, for those of them that are members of the Council of Europe, their obligations under the (European Convention for the Protection of Human and Fundamental Freedoms) and, for those that are also Members of the community, their obligations under the EC treaty».

Case T- 315/01, Kadi v. Council, 2005 E.C.R. II – 3649, rev' d, para. 208. أنظر:

Lorraine , Finlay, Op.Cit., p. 484. ورد في:

Ibid., p. 484. أنظر:

⁽³⁾ أكدت المحكمة في حكمها أنها تملك سلطة:

« To check, indirectly, the lawfulness of the resolutions of the Security Council in question with regard to *jus cogens*, understood as a body of higher rules of public international law binding an all subjects of international law, including the bodies of the United Nations, and from which no derogation is possible ».

Ibid., p. 484. أنظر:

الاتحاد الأوروبي ومدى تطابقها مع دستور الجماعة، وكذلك مع الحقوق التي يكفلها ويحميها قانون هذه الجماعة كما ذهب المحكمة في الوقت نفسه إلى أنها لا تملك سلطة المراقبة المباشرة على شرعية قرارات مجلس الأمن المتخذة في إطار الفصل السابع، حتى وإن حصرت أو تعلقت هذه الرقابة بمدى تطابق هذه القرارات مع القواعد ذات الطبيعة الآمرة *Jus Cogens*⁽¹⁾.

« Even if that review were to be limited to the examination of the compatibility of that resolution with *jus cogens* ».

وإعمالا لحقها في الرقابة على التنظيمات التي يضعها مجلس الإتحاد الأوروبي، توصلت محكمة عدل أوروبا إلى أن التنظيم محل الطعن يجب أن يلغى، وذلك على أساس أنه ينتهك الحق في المراجعة القضائية الفعالة، وأن هذا التنظيم يشكل تقييدا غير مبرر للحق في الملكية، معترفة في الوقت ذاته بأن الإلغاء الفوري لهذا التنظيم يمكن أن يؤدي إلى أضرار جسيمة تلحق بفعالية الإجراءات المتخذة تطبيقا للتنظيم الذي وضع لتنفيذ قرار مجلس الأمن، ولكن المحكمة سمحت بنفاذ التنظيم مدة ثلاثة أشهر، تاركة الفرصة لمجلس الإتحاد الأوروبي لمعالجة الانتهاكات التي تسبب فيها⁽²⁾.

لقد أكدت قضية Kadi صعوبة ممارسة الرقابة القضائية المحتملة على قرارات مجلس الأمن الموقّعة للعقوبات الاقتصادية الدولية من قبل المحاكم الوطنية أو الجهوية، وأنها ليست الآلية المناسبة لمثل هذا النوع من الرقابة، وذلك لأسباب عديدة، لعل أهمها غياب قواعد وأسس واضحة لهذه الرقابة، إضافة إلى إمكانية التنازع بين الالتزامات الوطنية والدولية، وخطر تجزئة القانون الدولي *Fragmentation*، وهو ما دفع البعض إلى وصف قضية Kadi بالسابقة غير المرحب بها *Unwelcome Precedent*⁽³⁾.

وعليه، ومن المؤكد أنه عندما نود البحث عن طرف محايد يراقب تصرفات مجلس الأمن بصفة عامة فإن العقل والمنطق يحتم علينا اختيار محكمة العدل الدولية للقيام بهذا الدور، لكون عملية الرقابة عملية قانونية فنية تستلزم عناصر مؤهلة للقيام بها، ولا شك أن محكمة العدل الدولية، وهي الجهاز القضائي الرئيسي للجماعة الدولية، والتي تضم في هيئتها خمسة عشر قاضيا من ذوي الخبرة والكفاءة العالية في مجال القانون الدولي، إضافة

Lorraine , Finlay, Op.Cit., p. 486.

Ibid., p. 487 .

Ibid ., p. 489.

(1) أنظر :

(2) أنظر :

(3) أنظر :

إلى ما يتمتعون به من استقلال وحياد يجعلهم قادرون على تقييم تصرفات مجلس الأمن تقييما قانونيا مجردا بغض النظر عن النتائج السياسية التي يمكن أن ترتبها تلك التصرفات⁽¹⁾.

وفي الحقيقة، أن هذا كان من الممكن أن يحدث لولا الإرادة السياسية لواضعي الميثاق التي لم تكن تفضل ذلك، فجاء ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية خاليان من أي نص صريح يتيح لمحكمة العدل الدولية رقابة أعمال مجلس الأمن⁽²⁾، بالرغم من وجود مقترحات أثناء إعداد الميثاق كانت تدور في فلك ذلك ولكنها رفضت في الأخير⁽³⁾.

فلقد شهدت الأعمال التحضيرية لإعداد ميثاق الأمم المتحدة محاولة إدراج نص يتعلق بالرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن، بحيث تقدمت بلجيكا في مؤتمر سان فرانسيسكو لعام 1945، الذي انعقد لوضع نظام الأمم المتحدة باقتراح يكرّس الرقابة القضائية على أعمال مجلس الأمن جاء فيه:

" إن لأية دولة طرف في نزاع عرض على مجلس الأمن الحق في أن تطلب من محكمة العدل الدولية إبداء رأيها حول ما إذا كانت التوصية أو القرار الصادر بشأن هذا النزاع ينتهك حقوقها، وإذا ما قررت المحكمة أن هناك حقوقا لهذه الدولة قد تم انتهاكها، فإن على مجلس الأمن إعادة مراجعة المسألة أو إحالة النزاع على الجمعية العامة لاتخاذ قرار بشأنها"⁽⁴⁾.

ولكن كل من فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي وقفت بشدة ضد هذا الاقتراح مما أدى إلى سحبه⁽⁵⁾.

(1) أنظر د. ناصر الجهاني، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات، دون طبعة، دار قباء الحديثة، القاهرة، 2008، ص. 272.

(2) في الوقت الذي جاء فيه ميثاق الأمم المتحدة حاليا من أي نص يفيد إمكانية الرقابة من قبل محكمة العدل الدولية على منظمة الأمم المتحدة ككل أو أحد أجهزتها، نجد أن هناك بعض المنظمات الأخرى قد تضمنت موثيق إنشائها النص على رقابة محكمة العدل الدولية على بعض أعمالها، فعلى سبيل المثال نص المادة 148 من ميثاق منظمة الطيران المدني التي تتيح لكل دولة استئناف قرارات مجلس المنظمة المتعلقة بتفسير أو تطبيق ميثاق المنظمة أمام محكمة العدل الدولية، كما نص ميثاق منظمة العمل الدولية في مادته السابعة على إمكانية رفض الدول المعنية لتوصيات لجان التحقيق المشكلة من قبل المنظمة، وعرضها على محكمة العدل الدولية التي تستطيع أن تعدل أو تلغي توصيات تلك اللجان. أنظر د. ناصر الجهاني، المرجع نفسه، ص. 272-273.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 272.

(4) أنظر:

Kamrul, Hossain, « Legality of The Security Council Action: Does the International Court of Justice Move to Take the Challenge of Judicial Review? » . p. 147, disponible sur:

<http://www.uask.org/gr/.../SX55YGBN3P9Wrd6IBNQC C9nFbj...> (23/12/2013).

(5) فعلى سبيل المثال، عبّر مندوب الاتحاد السوفياتي عن ضرورة أن يحظى مجلس الأمن بالثقة الكاملة من الدول أعضاء المنظمة، وأنه لن يكون للمجلس النية مستقبلا في انتهاك الحقوق السيادية للدول، وأن الاقتراح البلجيكي من شأنه أن يضعف المجلس كثيرا=

إن العقبة الأساسية والأولى التي قد تعترض عملية الرقابة القضائية على أعمال مجلس الأمن من قبل محكمة العدل الدولية، هي دون شك غياب أساس نصي *Un Fondement Textuel* (1) وإجراء تأسيسي للرقابة القضائية في ميثاق الأمم المتحدة، ففي ظل سكوت كل من نصوص ميثاق الأمم المتحدة وكذلك النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية عن هذه المسألة، من الصعب الحديث عن هذا النوع من الرقابة بحيث أن نظام الأمم المتحدة الذي تمخض عن مؤتمر سان فرانسيسكو لم يتضمن ولم ينص لا على رقابة قضائية على المشروعية ولا نظام تفسير موحد للميثاق، وهما مسألتان أساسيتان ومرتبطنتان (2)، بما أن ميثاق الأمم المتحدة يبقى الوثيقة الوحيدة التي يقع على عاتق مجلس الأمن احترامها والعمل وفقا لأحكامها، والأكيد أن الأمر لا يتعلق بنسيان أو إغفال هذه المسألة، فلقد خشى واضعوا ميثاق الأمم المتحدة اعتماد آلية للرقابة على تصرفات مجلس الأمن وأعماله، اعتقادا منهم أن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى عرقلة عمل مجلس الأمن (3).

أما العقبة الثانية التي قد تعترض عمل محكمة العدل الدولية كجهة تراقب أعمال مجلس الأمن، فتتمثل في عدم ملاءمة الاختصاص المنازعاتي لهذه المحكمة لممارسة هذه المهمة الجديدة، بحيث أن محكمة العدل الدولية

=بينما ذهب مندوب الولايات المتحدة الأمريكية إلى أن مسودة الميثاق تقتضي أن يعمل المجلس وفقا لمبادئ المنظمة ووفقا لمبادئ العدالة والقانون الدولي، وهو ما من شأنه أن يجعل المجلس لا يجيد عن جادة الصواب.

أما مندوب فرنسا فقد أبدى موقفه الراض لتشتيت *Dispersal* المسؤوليات على أجهزة المنظمة، واقترح أن تتضمن لجنة إعداد الميثاق إلى حد أقصى تأدية المجلس لمهامه وفقا للقانون والعدالة، أنظر:

Kamrul, Hossain, Op.Cit., p. 14.

Florent, Mazon, Op.Cit., p. 108.

(1) أنظر:

(2) إن الارتباط بين مسألة الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن ومسألة التفسير الموحد لميثاق الأمم المتحدة قد ظهر جليا بعد إصدار محكمة العدل الدولية لرأيها الاستشاري حول مدى مشروعية بناء جدار عازل على الأراضي الفلسطينية المحتلة بتاريخ 9 جويلية 2004، وهو الرأي الذي قدمته المحكمة بناء على طلب الجمعية العامة وأقرت فيه أن بناء الجدار العازل يشكل انتهاكا للقانون الدولي، كما أكدت على عدم إمكانية تمسك إسرائيل بالحق في الدفاع الشرعي الذي تنص عليه المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، لأن أعمال هذا الحق مرتبطة بحالة الهجوم المسلح *Armed Attack* من قبل دولة ضد دولة أخرى.

هذا التفسير الذي توصلت إليه محكمة العدل الدولية لم يأخذ بعين الاعتبار التفسير المختلف للمادة ذاتها من الميثاق والذي قدمه مجلس الأمن بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، بحيث أقر مجلس الأمن أن الحق في الدفاع الشرعي حسب المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة يمكن أن يكون ضد وحدات وتنظيمات ممولة للإرهاب.

ونظرا لهذا التباين في التفسير، ذهب البعض إلى أن الرأي الاستشاري حول الجدار العازل *Wall Opinion* إشارة واضحة إلى تغيير تقسيم السلطات بين أجهزة الأمم المتحدة، بحيث أعاد هذا الرأي إلى الواجهة النقاش الذي أثير بعد الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولية في قضية لوكيري حول إمكانية ممارسة هذه المحكمة لرقابة قضائية *a Judicial Review* على أعمال مجلس الأمن، أنظر:

Kathleen Renée Cornin, Furman, « The International Court of Justice and the United Nations Security Council: Rethinking a Complicated Relationship », 106 C.L.R. (2006), pp 435 – 463 at 436.

Florent, Mazon, Op.Cit., p. 123.

(3) أنظر:

تمارس اختصاصها المنازعاتي أصلا من أجل تسوية - حصريا - التزاعات بين الدول حسب ما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة الرابعة والثلاثون⁽¹⁾ من النظام الأساسي لهذه محكمة، وهي بذلك تبدو *a priori* غير مختصة بتسوية نزاع موضوعي حول المشروعية بين دولة من جهة، ومنظمة دولية من جهة أخرى، مثلما هو عليه الحال بالنسبة لمحكمة عدل المجموعة الأوروبية التي تختص بتسوية التزاعات بين أعضاء الجماعة الأوروبية وأجهزة الإتحاد الأوروبي⁽²⁾.

هذه الخصوصية في ممارسة الاختصاص المنازعاتي هي التي تفسر إدراج المادة التاسعة والخمسون في نظامها الأساسي⁽³⁾، والتي تمنع عليها النطق بالبطلان في مواجهة الكافة *erga omnes*، فأثر بطلان قرار معين سيكون محصورا فقط بين الدول المعنية أطراف القضية، بينما يقتضي الحال في حالة التزاع الموضوعي - مثل التزاع المتعلق بالرقابة على المشروعية كالرقابة على القرارات التي يوقع بموجبها مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية - النطق بالبطلان المطلق للتصرفات والأعمال غير المشروعة⁽⁴⁾.

لذلك يستبعد عدد من المختصين والمنشغلين بالقانون الدولي البطلان كجزء لعدم مشروعية قرارات مجلس الأمن مهما كان سبب عدم المشروعية، بما في ذلك مخالفة القواعد الدولية الآمرة، ويستندون إلى مسألتين هما نسبية الحكم المقضي به، ومبدأ تقسيم أو توزيع الصلاحيات بين أجهزة الأمم المتحدة⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ تنص الفقرة 1 من المادة 34 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه "للدول وحدها الحق في أن تكون أطراف في الدعاوى التي ترفع للمحكمة".

⁽²⁾ أنظر: Florent, Mazon, Op.Cit., p. 119.

⁽³⁾ تنص المادة 59 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أنه: "لا يكون للحكم قوة الإلزام إلا بالنسبة لمن صدر بينهم وفي خصوص التزاع الذي فصل فيه".

⁽⁴⁾ أنظر: Ibid., p. 119.

⁽⁵⁾ بالنسبة لمبدأ توزيع الصلاحيات داخل الأمم المتحدة، يذكر أصحاب هذا التوجه أن لكل من الجمعية العامة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية "صلاحيات سيادية" *Des Pouvoirs Souverains* يستأثر بها، وهو يباشر هذه الصلاحيات ويفسرها في حدود اختصاصه، كما يملك تفسير أحكام الميثاق بشكل عام كذلك في حدود صلاحياته، ولهذا السبب يمكن أن يتناول جهاز من أجهزة الأمم المتحدة مسألة ما بالتزامن مع غيره من الأجهزة، فمحكمة العدل الدولية لها صلاحية "النطق بالقانون" *Dire le droit*، ومجلس الأمن يعمل من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين، وكل واحد منهما قد يتناول المسألة ذاتها ولكن في حدود اختصاصاته ووظائفه، فما تتوصل إليه المحكمة من نتائج واستنتاجات قانونية لا تكون حجة على مجلس الأمن، ويكون هذا الأخير حرا في تفسير سلطاته وصلاحيته الخاصة به، ولذلك فإن ما تتوصل إليه المحكمة لا يسمو من حيث القيمة على ما يرى مجلس الأمن اتخاذه من تدابير، وكل منهما يستأثر بمجاله الخاص.

أما فيما يتعلق بالحجة الثانية وهي المتعلقة بنسبية الأمر المقضي به، فيرى أصحاب هذا التوجه أن إعلان عدم مشروعية قرار صادر عن مجلس الأمن من جانب محكمة العدل الدولية لا يلزم المجلس، وذلك لأن هذا قد يرد في إطار رأي استشاري غير ملزم، وقد يرد في حكم قضائي صادر عنها، وفي هذه الحالة كذلك لا يلزم المجلس بالحكم الصادر عملا بنسبية الأمر المقضي به. وإعلان عدم مشروعية قرار صادر عن المجلس لا يتفق مع هذا المبدأ، لأن إعلان عدم المشروعية سيكون بطبيعته - في حالة قرارات مجلس الأمن - حجة على الكافة خلافا للمبدأ الذي يحكم أحكام المحكمة وهي نسبية الأثر، أنظر. د. محمد خليل موسى، المرجع السابق، ص. 65.

وفي ظل عدم وجود نص في الميثاق أو النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية يخول هذه المحكمة سلطة مراقبة مشروعية قرارات مجلس الأمن، فإن أحكام المحكمة لن تكون لها حجية في مواجهة كافة الدول، ناهيك عن مجلس الأمن أو منظمة الأمم المتحدة، كشخص من أشخاص القانون الدولي، هذا بالإضافة إلى أن أحكام محكمة العدل الدولية بشكل عام لا تجد فرصة تطبيقها في حالة رفض الدول الصادرة في مواجهتها تنفيذها إلا من خلال مجلس الأمن حسب ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة الرابعة والتسعون من ميثاق الأمم المتحدة، والتي تنص على أنه: "إذا امتنع أحد المتقاضين في قضية ما عن القيام بما يقره عليه حكم تصدره "المحكمة" فللطرف الآخر أن يلجأ إلى مجلس الأمن، ولهذا المجلس إذا رأى ضرورة لذلك، أن يقدم توصياته أو يصدر قرارا بالتدابير التي يجب اتخاذها لتنفيذ هذا الحكم". وهذا النص لا يحتاج إلى جهد في التفسير من حيث دلالاته على هشاشة النظام القانوني الدولي⁽¹⁾.

أخيرا ومن الموقوت كذلك التي قد تعرقل قيام محكمة العدل الدولية بالرقابة القضائية على أعمال مجلس الأمن، غياب نظرية متكاملة ومتجانسة حول الآثار القانونية للقرارات غير المشروعة للمنظمات الدولية a Theory of the Legal Effects of Illegal Acts of International Organisations، وهو ما ذهب إليه Lauterparcht الذي يؤكد على عدم وجود نظرية متكاملة ترسم بدقة الآثار القانونية لمثل هذه القرارات⁽²⁾.

فمن الموضوعات مثلا التي تستدعي البحث، طبيعة البطلان المترتب على مخالفة قرارات مجلس الأمن للقواعد الدولية الآمرة، فهل يكون البطلان في هذه الحالة بطلانا مطلقا عملا بالأحكام المعمول بها في القانون الدولي، أم أنه بطلان نسبي ينحصر أثره في بنود القرار المتعارضة مع القواعد الدولية الآمرة⁽³⁾.

وبالرجوع إلى اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات لعام 1969، يتبين أن المادة الرابعة والأربعون والثانية والخمسون من هذه الاتفاقية تجعل البطلان المطلق جزاء مخالفة القواعد الدولية الآمرة، بما فيها تلك التي تحظر استخدام القوة أو التهديد بها. وبالإضافة إلى اتفاقية فيينا، فإن الممارسة الدولية لا تسعف المرء كثيرا للإجابة

(1) أنظر د. عمران عبد السلام الصفراني، المرجع السابق، ص. 534.

(2) أنظر:

Vera, Gowlland – Debbas, « The Relationship Between The International Court of Justice and The Security Council in The Light of Lockerbie Case », 88 A.J.I.L (1994 – 4), pp. 643-677 at 670.

(3) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 68.

على هذا السؤال، رغم وجود بعض السوابق التي تجعل خيار البطلان النسبي أو خيار فصل البنود الباطلة عن القرار أمراً ممكناً⁽¹⁾.

إن مسألة تحديد طبيعة البطلان الناشئ عن التعارض بين قرارات مجلس الأمن والقواعد الدولية الآمرة تستوجب دراسة متأنية، خاصة وأن الغاية الأساسية من وراء ربط سلطات مجلس الأمن الممنوحة له بموجب الفصل السابع من الميثاق بنظرية القواعد الآمرة ليست تعطيل عمل مجلس الأمن أو عرقلة آدائه لوظائفه ومسؤولياته، وإنما غايته إخضاع قرارات المجلس لمقتضيات واعتبارات الشرعية والمشروعية في آن واحد، ولهذا السبب يبدو أن خيار البطلان النسبي الأقرب لتحقيق هذه الغاية، ومن شأن الأخذ بالبطلان النسبي في حالة التعارض بين قرارات مجلس الأمن والقواعد الدولية الآمرة أن يؤدي إلى استبعاد بنود القرار الباطلة، وتبقى البنود الأخرى من القرار نافذة إلا إذا كانت مرتبطة أو ذات صلة بالبنود الباطلة، ولن يقع مجلس الأمن بالنتيجة عاجزاً عن القيام بمهامه الموكولة إليه بفعالية، إذ أن هذا الخيار يقوم على الموازنة بين مقتضيات الفعالية واعتبارات المشروعية⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك حالات يستحيل فيها الأخذ بخيار الفصل أو البطلان النسبي⁽³⁾، وهي الحالات التي يكون فيها قرار مجلس الأمن مستنداً برمته على مخالفة قاعدة دولية آمرة أو من شأنه أن يؤدي إلى انتهاج سلوك مخالف لها، ومن قبيل ذلك قرار مجلس الأمن رقم 748 (1992) المتعلق بقضية لوكيربي، إذ دعم مجلس الأمن بمقتضى هذا القرار موقفاً اتخذته الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة منطوياً على مخالفة القاعدة التي تحظر استخدام القوة العسكرية أو التهديد بها، وهي قاعدة آمرة، وألزم ليبيا بإتباع سلوك استهدفت الدولتان المذكورتان بلوغه من وراء التهديد باستخدام القوة، وهو ما يجعل القرار برمته مخالف لقاعدة دولية آمرة، ومن المستحيل أن ينطبق عليه البطلان النسبي⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: إمكانية ممارسة محكمة العدل الدولية لرقابة غير مباشرة على قرارات مجلس الأمن.
يذهب البعض إلى تشبيه أعمال وتصرفات مجلس الأمن بأعمال الحكومة أو ما يعرف بأعمال السيادة التي تبقى بمنأى عن أي نوع من أنواع الرقابة القضائية مهما بلغت درجة عدم مشروعيتها، ففي فرنسا يبقى

(1) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 68.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 69.

(3) حول مسألة إمكانية إبطال قرارات مجلس الأمن والنتائج المترتبة عن ذلك أنظر:

Farideh, Shaygan, Op.Cit., pp. 543-548 ; Natalie, thomé, Op.Cit., pp. 261-273.

(4) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 69-70.

عمل السيادة دون رقابة قضائية إذا ما أعلن مجلس الدولة الفرنسي أن العمل محل الطعن يندرج ضمن أعمال السيادة بغض النظر عن مدى مشروعيتها، والأمر نفسه بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية التي تعرف ما يسمى بالمسألة السياسية *Political Question*، والتي لها النتائج نفسها المترتبة عن نظرية أعمال السيادة المعروفة في فرنسا، أما بالنسبة لإنجلترا، فإن فقه عمل الدولة يعفي الحكومة من أية رقابة قضائية عندما تتمسك بامتيازات التاج⁽¹⁾.

وفي هذه الحالات كلها وعندما يتعلق الأمر بعمل من أعمال الحكومة⁽²⁾ والذي يتميز بكونه غير قابل للمراجعة أو المنازعة، فإنه ينتج آثارا في مواجهة الجميع *erga omnes* بغض النظر عن مدى مشروعيته وقياسا على ذلك، إذا ما اعتبرنا ميثاق الأمم المتحدة دستوراً للجماعة الدولية ومجلس الأمن الهيئة التنفيذية لهذا الدستور، فعلينا تقبل قراراته بغض النظر عن مدى مشروعيتها⁽³⁾.

غير أن المنادين بضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن - بما فيها القرارات الموقّعة للعقوبات الاقتصادية الدولية - للرقابة القضائية⁽⁴⁾، يذهبون إلى أنه حيث توجد السلطة توجد المسؤولية، وهي قاعدة كثيرا ما تتردد

⁽¹⁾ أنظر:

Karl , Doehring , «Unlawful Resolutions of the Security Council and Their Legal Consequences», p. 94, disponible sur: [http:// www.mpl.de/files/pdf/mpumyb_doehring1.pdf](http://www.mpl.de/files/pdf/mpumyb_doehring1.pdf). (29/12/2013).

⁽²⁾ بدأت فكرة أعمال السيادة في الظهور لأول مرة في ظل ملكية يوليو (1830-1848) في فرنسا، إذ كان أول حكم طبق هذه النظرية هو قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Laffitte، بحيث استقرت وتطورت هذه النظرية لتشمل عدة مجالات وميادين وتحكمها معايير غير قارة كمعيار الباعث السياسي وطبيعة العمل، وتبنيه لنظرية أعمال السيادة، أصبح مجلس الدولة الفرنسي يضيفي صفة عمل السيادة على كل عمل يصدر عن السلطة الإدارية المركزية ويكون الغرض منه " حماية الجماعة في حد ذاتها، أو مجلسدة في الحكومة ضد أعدائها في الداخل أو الخارج، سواء كانوا ظاهرين أو مختفين في الحاضر أو المستقبل". أنظر مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2008، ص. 17. وأنظر كذلك:

Milan , Petrović, « The Acts of Government and The Legal Nation Politics», 9 L. p (2011-2), pp. 85-97.

Karl, Doehring, Op.Cit., p. 94.

⁽³⁾ أنظر:

⁽⁴⁾ ينطلق دعاء الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن من الحجج التالية:

1. لا يوجد نص في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية يقابل نص الفقرة 1 من المادة 12 من ميثاق الأمم المتحدة، بحيث أن نص هذه الفقرة يمنع الجمعية العامة من أن تصدر توصية بشأن مسألة معروضة على مجلس الأمن ما لم يطلب منها المجلس ذلك، أما النظام الأساسي للمحكمة فإنه لا يمنعها من ذلك.

2. تحل الرقابة القضائية مشكلة عدم تنفيذ قرارات مجلس الأمن بحجة عدم مشروعيتها، فخضوعها لمثل هذه الرقابة يمكن أن يؤدي إلى إعادتها إلى المجلس في حال ثبوت عدم مشروعيتها لإعادة النظر فيها، أو تقطع الحجة على من يدعي عدم مشروعيتها إذا ثبت بطلان ادعائه =

في فقه القانون العام، وهي تعبر عن حقيقة واقعية وقانونية في آن واحد، مؤداها أن من تسند إليه السلطة يسأل دون شك عن الممارسة غير الصحيحة لها⁽¹⁾، وعليه يجب أن تخضع هذه السلطة للرقابة، خاصة إذا كانت واسعة النطاق كتلك المسندة لمجلس الأمن⁽²⁾.

وفي هذا السياق، اعترف الأستاذ Alain pellet⁽³⁾ بإمكانية إخضاع أعمال مجلس الأمن لنوع من الرقابة القضائية بالرغم - حسبما يذهب إليه - من أنها صعبة ويجب أن تتم باعتدال، بحيث ذهب إلى أنه: " يجب أن نراقب تصرفات مجلس الأمن بالرغم من صعوبة ذلك، ولكن يجب أن يتم ذلك باعتدال".

إن عدم الاعتراف لمحكمة العدل الدولية بالسلطة الصريحة للمراجعة أو الرقابة القضائية Express Power of Review على قرارات مجلس الأمن ليس بالأمر الحاسم الذي يجعلها لا تضطلع بهذه الوظيفة فما هو أهم حسب البعض، هو عدم وجود منع صريح Express prohibition لهذا النوع من الرقابة في نصوص ميثاق الأمم المتحدة⁽⁴⁾، فمن حيث المبدأ، لا تملك محكمة العدل الدولية أن تمارس من الوظائف غير تلك المنوطة بها صراحة. بموجب ميثاق الأمم المتحدة ونظامها الأساسي، وهي بهذا ستمارس الرقابة على صحة قرارات مجلس الأمن من خلال الممارسة الشاملة لوظيفتها القضائية كما حددها نظامها الأساسي، بحيث تتمتع المحكمة بصلاحيحة النطق بالقانون (dire le droit) وتناول المسائل اللازمة لممارستها لاختصاصاتها

3. إن نصوص ميثاق الأمم لم تمنح صراحة اختصاص الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن، لكنه في الوقت نفسه لم يمنعها من ممارسته صراحة، فيمكن التوسع في تفسير المادة 92 من هذا الميثاق وكذلك المادة 34 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، خاصة وأن المادة 92 المشار إليها تعتبر المحكمة الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة، أنظر: د. لمى عبد الباقي العزاوي، المرجع السابق، ص 330-331.

⁽¹⁾ وهو ما يشدد عليه الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية الأستاذ محمد مجاوي بحيث يذهب إلى أن:

« States are open to sanction for their internationally unlawful acts; it appears increasingly illogical, therefore, that the Universal Organization which they set up should remain immune from any penalty for the wrongful exercise of powers. It appears less acceptable than ever that sovereign States should have created an international Organization equipped with powers of control and sanction vis-à-vis themselves but itself exempted from the duty to respect both the Charter which gave it birth and International Law ».

Mohammed. Bedjaoui, Op.Cit., p. 7.

أنظر:

⁽²⁾ أنظر د. محمد صالح العادلي، الشرعية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003، ص. 25.

⁽³⁾ أنظر:

Alain, pellet, « Rapport introduction : peut - on contrôler les actions des Conseil de Sécurité ? », in Société Française pour le Droit International, le chapitre VII de la Charte des Nations Unies, Colloque de Rennes (2, 3, 4 juin 1994), Pedone, Paris, 1995, p. 225.

Kamrul. Hossein, Op.Cit., p. 149.

⁽⁴⁾ أنظر:

كافة، وهو ما بات يعرف في القانون الدولي بما يسمى: "اختصاص الاختصاص" la compétence de la compétence فبمقتضى هذا المفهوم الشمولي لوظيفة المحكمة، قد تتعرض المحكمة لمسائل ومواضيع لا تختص بها ابتداء ولكنها ضرورية ولازمة لإصدار حكمها في مسألة تدخل في اختصاصها⁽¹⁾.

انطلاقاً من التأصيل السابق، سيكون بمقدور محكمة العدل الدولية أن تفحص مدى مشروعية قرارات مجلس الأمن⁽²⁾ بمعرض ما قد يثار أمامها من دفع أولية، أو إذا كانت أساساً من أسس القضية المنظورة من جانبها، وبهذا المعنى، عمدت المحكمة إلى فحص قرارات مجلس الأمن في سياق ممارستها لوظيفتها الاستشارية ففي قضية ناميبيا، قامت المحكمة بتطبيق هذه المقاربة لتنتهي إلى عدم شرعية قرار مجلس الأمن رقم 276 (1970) بسبب عدم صحة الإجراءات المتبعة في إقراره، وكان هذا القرار هو الداعي إلى إحالة القضية عليها⁽³⁾.

ولكن صلاحية محكمة العدل الدولية للبت في مشروعية قرارات مجلس الأمن ليست مطلقة أو غير مقيدة، ذلك أن هذا المجلس يتمتع بسلطة تقديرية واسعة وفقاً لما تنص عليه المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، وهي صلاحية وظيفية غايتها ضمان فعالية عمل مجلس الأمن في مجال حفظ السلام والأمن الدوليين وبالمقابل، تخضع هذه السلطة التقديرية الواسعة لمقتضيات المشروعية من حيث الغاية والهدف المرجو بلوغه بالإضافة إلى مبادئ الأمم المتحدة ومقاصدها⁽⁴⁾.

فهذه العناصر كلها تصلح أن تكون محلاً للطعن، خاصة وأن الطعن في القرارات المخالفة للقواعد الدولية الآمرة، أو في القرارات التي تعد أو تسبب مخالفة من هذا النوع هو طعن واقع في إطار رقابة المشروعية، وبمعنى آخر، يكون مجلس الأمن ملزماً باحترام المبادئ المحددة لاختصاصه ومداه، على أساس أنها قيود ينبغي عليه العمل بها وعدم تجاوزها، واحترام المجلس للقواعد الدولية الآمرة هو بمثابة قيد موضوعي⁽⁵⁾ يتعين عليه عدم

(1) أنظر د. محمد خليل موسى، المرجع السابق، ص. 77.

(2) وصف الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية موقف هذه الأخيرة من مسألة الرقابة القضائية على قرارات إحدى أجهزة الأمم المتحدة أو تفسير الميثاق بالحذر والتردد:

« Discretion, measure, modesty, restraint, caution, sometimes even humility, such appears to be the general keynote of the Court's conclusion when has had occasion to deal with the interpretation of the Charter or to review the legality of the acts of organs ».

Mohammed, Bedjaoui, Op.Cit., p. 22.

أنظر:

(3) أنظر د. محمد خليل موسى، المرجع نفسه، ص. 78.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 78.

(5) أنظر الفرع الثالث من المطلب الأول من المبحث الثاني من الفصل الثاني من هذه الدراسة.

الإخلال به. فعندما يخفق المجلس في احترام مبادئ ومقاصد ميثاق الأمم المتحدة، أو غيرها من المعايير والضوابط القانونية بما فيها القواعد الدولية الآمرة فإنه يكون قد أتى خرقاً لمخطورات ونواه قانونية⁽¹⁾.

إن رقابة محكمة العدل الدولية لقرارات مجلس الأمن ليست رقابة دستورية بالمعنى المتعارف عليه في القانون الداخلي، وهي رقابة أقرب إلى الرقابة الإدارية التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال الإدارة العمومية⁽²⁾، ذلك لأن قرارات هذا المجلس بطبيعتها أقرب إلى التصرفات الإدارية منها إلى التشريعية رغم ما كتب وما قيل عن الدور التشريعي لمجلس الأمن في الآونة الأخيرة⁽³⁾، فيمكن أن تكون هذه الرقابة على المشروعية الداخلية أو الخارجية، لكن هذه الأخيرة قد تكون محدودة، بحيث قلما يتعلق النزاع باختصاص الأجهزة أو الإجراءات التي اتبعتها في إصدار القرارات عنها، أما بالنسبة للمشروعية الداخلية إذا ما قسنا المسألة على الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال الإدارة العامة في الأنظمة الداخلية، فإننا سنفتح المجال لإعمال رقابة فعالة قد تتعلق بالخطأ في التكييف القانوني للوقائع أو الانحراف بالسلطة⁽⁴⁾.

ونظراً للمعوقات التي قد تعترض الرقابة المباشرة على قرارات مجلس الأمن من قبل محكمة العدل الدولية عند ممارستها لاختصاصها المنازعاتي⁽⁵⁾، فإن الوظيفة الاستشارية لهذه المحكمة تبدو الأكثر ملاءمة لممارسة هذا النوع من الرقابة على قرارات هذا الجهاز، بالرغم من أن محكمة العدل الدولية قد سبق لها وأن أكدت

(1) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 78.

(2) يتعلق الأمر بالرقابة القضائية التي يمارسها القاضي الإداري على أعمال الإدارة العمومية والتي تهدف إلى فحص مدى تطابقها مع القانون بمفهومه الواسع واحترامها لمبدأ المشروعية، وخاصة منها القرارات الإدارية التي يملك حتى إلغائها إذا ما اكتشف أن عيباً من العيوب قد لحقها مثل عيب عدم الاختصاص وعيب عدم احترام الشكل والإجراءات وعيب السبب. حول هذا النوع من الرقابة، أنظر لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006.

(3) أنظر د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 78-79.

(4) أنظر: Jean – Marc, Sorel, Op.Cit.,p. 476.

(5) ولكن هذا لا ينفي إمكانية تصور إثارة مسألة مدى مشروعية قرارات مجلس الأمن الموقعة للعقوبات الاقتصادية الدولية بمناسبة ممارسة المحكمة لاختصاصها المنازعاتي، ففي هذه الحالة لا تنتج الرقابة على مشروعية قرارات مجلس الأمن من قبل محكمة العدل الدولية عن نزاع بين دولة ومجلس الأمن أو الأمم المتحدة ولكن بين الدول، ومن ثمة فإن هذا النوع من الرقابة الذي ستمارسه المحكمة سيكون عرضياً.

لذلك ستكون هناك إمكانية المنازعة في قرار مجلس الأمن الذي يوقع بموجبه عقوبات اقتصادية، وذلك عندما ترفع الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية دعوى أمام محكمة العدل الدولية ضد دولة تدعي فيها أن هذه الأخيرة قد انتهكت اتفاقاً ثنائياً أو متعدد الأطراف من خلال تصرفها الذي جاء تنفيذاً لقرار مجلس الأمن الموقع للعقوبات الاقتصادية وهو قرار - حسبما تدعيه هذه الدولة - غير مشروع لا يحترم أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، وهو ما يؤدي إلى عدم وجود أي التزام بموجب الميثاق وعدم إمكانية تطبيق نص المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة، أنظر:

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 532.

-مناسبة ممارسة وظيفتها الاستشارية - ضمينا على أنه ليس لها سلطات الرقابة القضائية ولا استئناف القرارات الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة⁽¹⁾.

ولكن اللجوء إلى الاختصاص الاستشاري لمحكمة العدل الدولية يمكن أن يشكل في الواقع وسيلة مناسبة ومشروعة بيد الدول للحصول على معايينة لحالة عدم مشروعية قرارات أجهزة الأمم المتحدة، وخاصة تلك الصادرة عن مجلس الأمن، وحتى وإن كانت الآراء الاستشارية للمحكمة لا تحوز على قوة ملزمة، لكن الدول التي تصوت لصالح طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية واعية بالقوة القانونية والسياسية لمثل هذه الآراء⁽²⁾.

ومن أجل الحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولية، يجب أن يقدم هذا الطلب لهذه المحكمة من قبل جهاز أو منظمة مؤهلة لذلك حسب المادة السادسة والتسعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، أي من قبل الجمعية العامة، أو مجلس الأمن أو أي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة أو هيئة متخصصة تلقت ترخيصا من الجمعية العامة للقيام بذلك.

ولكن لكل من الجمعية العامة ومجلس الأمن اختصاصا عاما بتقديم طلبات الرأي الاستشاري حول أية مسألة قانونية⁽⁴⁾. أما بقية أجهزة الأمم المتحدة مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي وكذلك الوكالات المتخصصة، فلا يمكن لها أن تتقدم بطلبات الرأي الاستشاري إلا في المسائل القانونية التي تدخل في إطار

(1) جاء في الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول ناميبيا ما يلي:

«Undoubtly, the Court does not possess powers of judicial review or appeal in respect of decisions taken by United Nations organs concerned».

أنظر:

Advisory Opinion 21 June, Legal Consequences For States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (Southwest Africa), I .C. J. Rec, 1971, para.89, p. 33.

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 537.

(2) أنظر:

(3) تنص المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه:

1. "لأي من الجمعية العامة أو مجلس الأمن أن يطلب إلى محكمة العدل الدولية افتاؤه في أية مسألة قانونية.
2. ولسائر فروع الهيئة والوكالات المتخصصة المرتبطة بها، ممن يجوز أن تأذن لها الجمعية العامة بذلك في أي وقت، أن تطلب أيضا من المحكمة إفتاءها فيما يعرض لها من المسائل القانونية الداخلية في نطاق أعمالها."

Ibid., p. 538.

(4) أنظر:

نشاطها⁽¹⁾، والملاحظ أن العقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن، يمكن أن تمس نشاطات المجلس الاقتصادي والاجتماعي بحيث تعرقل عمله على "إشاعة احترام حقوق الإنسان"⁽²⁾.

وبالنسبة للوكالات المتخصصة، وحسب اتفاقيات الوصل Les Accords de Liaison المبرمة بينها وبين الأمم المتحدة، فهي هيئات مرخص لها طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية، وبحسب تخصصها القطاعي، أي أن لكل منها تخصص في قطاع معين، فإنه لا يمكنها طلب الرأي الاستشاري من هذه المحكمة إلا في حدود اختصاصها⁽³⁾.

ومن الوكالات المتخصصة، يمكننا أن نذكر منظمة الأغذية والزراعة F.A.O، ومنظمة الصحة العالمية O.M.S، وكذا منظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة U.N.E.S.C.O، وهي الوكالات التي كثيرا ما يتأثر نشاطها بفعل توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وفي هذا الإطار، يمكن لمنظمة الصحة العالمية مثلا أن تطلب رأيا استشاريا من محكمة العدل الدولية حول مدى مشروعية العقوبات الاقتصادية الدولية التي يملك مجلس الأمن توقيعها على الدول، وذلك لكونها ذات تأثير مباشر على صحة السكان المدنيين داخل الدولة المستهدفة بهذا النوع من الجزاءات الدولية، ولقد سبق لمنظمة الصحة العالمية وأن طلبت الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول الآثار الصحية لبعض النشاطات، واستجابة لهذا الطلب أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري حول مدى مشروعية استخدام الأسلحة النووية⁽⁴⁾. كما يمكن لمنظمة الأغذية والزراعة أن تطلب رأيا استشاريا من محكمة العدل الدولية لمعرفة ما إذا كانت العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة من قبل مجلس الأمن تنتهك الحق في الغذاء المناسب (Le droit à une nourriture

⁽¹⁾ بلغ عدد الوكالات المتخصصة التي رخص لها بطلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية إلى حد الآن ستة عشر وكالة، ويتعلق الأمر بالوكالات التالية:

L'OIT, la FAO, L'UNESCO, L'OMS, la BIRD, la SFI, L'AID, le FMI, L'OACI, L'UIT, L'OMM, L'OMI, L'OMPI, le FIDA, L'ONUDI et l'AIEA.

أنظر:

D. L, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 392.

⁽²⁾ تنص الفقرة 2 من المادة 62 من ميثاق الأمم المتحدة معددة مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي على أن: "له أن يقدم توصيات فيما يختص بإشاعة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية ومراعاتها".

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 540.

⁽³⁾ أنظر:

D. L, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 394.

⁽⁴⁾ أنظر:

(adéquate) وكذلك الحق في الحماية من الجوع (Le droit d'être à l'abri de la faim) بالنسبة لسكان الدولة المستهدفة⁽¹⁾.

والشأن نفسه بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة U.N.E.S.C.O والتي تتمثل مهمتها الأساسية في الحفاظ على السلم في العالم من خلال ضمان التعليم، تقدم العلوم، الثقافة والإتصال والتنسيق بين الأمم، وذلك من أجل أيضا الاحترام العالمي للعدالة والقانون وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية دون تمييز بين الأجناس أو الجنس أو اللغة أو الدين، والتي اعترف بها ميثاق الأمم المتحدة للشعوب كلها، ويهدف تحقيق هذه المهمة الأساسية، فإن اليونسكو تضطلع بممارسة خمسة وظائف أساسية هي: توزيع ونقل المعارف مع التركيز على البحث والتعليم والتكوين⁽²⁾.

ولقد أثبت الواقع أن كل هذه النشاطات والوظائف لم تسلم من التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الأممية، وهو ما يمكن هذه المنظمة من إثارة بعض المسائل القانونية أمام محكمة العدل الدولية الناجمة عن عدم تمتع مواطني الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية بالحقوق المختلفة التي تدرج في مجال نشاط هذه المنظمة، ويأتي في مقدمتها الحق في التعليم⁽³⁾.

والأكيد أن إجابة محكمة العدل الدولية على هذه المسائل من شأنه أن يوضح ما هي الحقوق التي يجب احترامها في كل الظروف، حتى وإن تعلق الأمر بالتدابير المتخذة وفقا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة كما يمكن أن يحمل هذا الرأي توضيحات حول مسألة ما إذا كانت سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية محدودة أو من شأنها تعطيل أعمال فئة من الحقوق، أو ما إذا كانت هناك حدود لتعطيل هذه الفئة من الحقوق التي لا تدرج في خانة الحقوق غير القابلة للمساس⁽⁴⁾ Les droits intangibles.

(1) أنظر: Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 540.

(2) أنظر: D. L, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 396.

(3) أنظر: Ibid., p. 396.

(4) تعد هذه الحقوق التي يتعذر على الدول استبعادها أو استثنائها مهما كانت الظروف، مثل "نواة أساسية" لحقوق الإنسان، الحد الأدنى من حقوق الإنسان والتي يستعصي على الدول التحلل منها أو استثنائها، وتعتبر عن مظاهر جوهرية وأساسية للكائن البشري وترتكز إلى قيم مشتركة توجد في الاتفاقيات والنظم الاجتماعية جميعها.

باستثناء الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، تتضمن المعاهدات الدولية العامة لحقوق الإنسان قائمة بعدد من "الحقوق غير القابلة للمساس" تختلف من معاهدة إلى أخرى، ويلاحظ أن هناك نقاط التقاء وتقارب مشتركة بين المعاهدات في هذا المجال، فهي كلها تجمع على عدد من الحقوق التي لا يجوز استثنائها أو التحلل منها وهي: الحق في الحياة، والحق في عدم الخضوع للتعذيب أو لمعاملة لا إنسانية أو قاسية، وتجريم الرق والعبودية وعدم رجعية القوانين الجزائية، أنظر د. محمد خليل الموسى، (التحفظات على أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان)، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 3، سبتمبر 2002، ص ص. 372-373.

أما الجمعية العامة للأمم المتحدة، فهي الجهاز الأكثر ملاءمة لطلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية حول مدى مشروعية قرار من قرارات مجلس الأمن الموقعة للعقوبات الاقتصادية، وذلك لأن اختصاص الجمعية العامة - خلافاً لبقية الهيئات المتخصصة - اختصاص عام بطلب الرأي الاستشاري، بحيث يمكنها أن تطلب هذا الرأي حول أية مسألة قانونية متعلقة بميثاق الأمم المتحدة أو القانون الدولي العام⁽¹⁾.

لذلك فإن محاولة الدول الحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولية حول مدى مشروعية قرار توقيع العقوبات الاقتصادية الصادر عن مجلس الأمن بواسطة الجمعية العامة، سيكون لها الحظ الأوفر للحدوث، خاصة وأن رأي محكمة العدل الدولية في هذه الحالة سيكون أوسع مجالاً عن نظيره الذي تطلبه إحدى الهيئات المتخصصة، وتعد هذه الرقابة في هذه الحالة رقابة أساسية *Un Contrôle Principal* وهي أفضل من الرقابة العرضية *Un Contrôle Incident* التي يمكن أن تحدث في إطار ممارسة محكمة العدل الدولية لاختصاصها المنازعاتي⁽²⁾.

غير أن هذا النوع من الرقابة غير خال من الصعوبات، فلا بد أن نشير أولاً إلى أن حشد عدد كاف من الدول على مستوى الجمعية العامة لطلب الرأي الاستشاري يتطلب مجهوداً كبيراً، خاصة مع طبيعة موضوع الرأي الاستشاري إذا ما كان على درجة كبيرة من الأهمية، فإن تبني الطلب على مستوى الجمعية العامة يتطلب موافقة أغلبية ثلثي الأعضاء حسب ما تقتضيه الفقرة الثانية من المادة الثامنة عشر من ميثاق الأمم المتحدة⁽³⁾، ثم بعد تبني الطلب على مستوى الجمعية العامة وتقديمه للمحكمة التي حتى وإن أعلنت عن اختصاصها، فإنه يبقى بإمكانها أن ترفض منح الرأي الاستشاري المطلوب للجمعية العامة، وذلك وفقاً للإمكانية التي تتيحها لها المادة الخامسة والستون من نظامها الأساسي، التي تعترف لها بسلطة تقديرية تتعلق بمدى ملاءمة تقديم الرأي الاستشاري، والتي تقتضي أن معاينة طلب - حتى ولو تعلق بمسألة قانونية - بمس بوحدة وظيفتها الاستشارية يجعل المحكمة حرة في إصدار الرأي أو عدم إصداره، وتعدّ هذه الحرية ضماناً لاستقلالية المحكمة ووظيفتها اتجاه الأجهزة السياسية المؤهلة لطلب الرأي الاستشاري⁽⁴⁾.

(1) Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 541.

(1) أنظر:

Ibid., p. 541.

(2) أنظر:

(3) تنص الفقرة 2 من المادة 18 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: "تصدر الجمعية العامة قراراتها في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت، وتشمل هذه المسائل ...".

Ibid., p. 542.

(4) أنظر:

ونظرا للصعوبات الكثيرة التي قد تعترض طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية من قبل الجمعية العامة حول مدى مشروعية قرارات مجلس الأمن الموقعة للعقوبات الاقتصادية، وكذلك صعوبة تحقق ذلك بواسطة الهيئات والوكالات المتخصصة بحكم تخصصها القطاعي، تعالت الأصوات المنادية بضرورة الاعتراف للأمين العام للأمم المتحدة بالحق في طلب الرأي الاستشاري⁽¹⁾، وذلك بشرط أن يكون الأمين العام مؤهلا لطلب هذا الرأي ليس فقط بخصوص المسائل المتعلقة حصريا بالتسيير - بالمعنى الضيق - لأمانة المنظمة، بل أن نشاطه سيمس كل القطاعات ويساهم في النشاط اليومي لكل جهاز من أجهزة الأمم المتحدة⁽²⁾.

ويمكن للأمين العام للأمم المتحدة إذا ما اعترف له بحق طلب الرأي الاستشاري أن يطلب هذا الرأي من محكمة العدل الدولية إذا عاين وجود نزاع بين دولة عضو وجهاز سياسي - خاصة إذا تعلق الأمر بمسألة العقوبات الاقتصادية - أو بين جهاز من أجهزة الأمم المتحدة والأمين العام ذاته، أو نزاع بين دولة والأمين العام أو بين جهازين سياسيين⁽³⁾.

في الأخير يجب أن نشير إلى أنه مهما تعددت الآراء المطروحة بشأن إمكانية إخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة من قبل محكمة العدل الدولية⁽⁴⁾ بهدف فحص مشروعيتها، فإنها تشكل دليلا فقهيا على أزمة قانونية دولية تعيشها المنظمة الدولية مما يستوجب معالجتها.

(1) من المنادين بضرورة جعل الأمين العام للأمم المتحدة مؤهلا لطلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية الأمين العام السابق للأمم المتحدة السيد Javier Pérez De-Cuellar، الذي يؤكد في مجموعة من الإقتراحات المقدمة حول اصلاحات الأمم المتحدة، على ضرورة الاعتراف لأمينها العام بأهلية طلب الرأي الاستشاري من محكمة العدل الدولية حول المسائل القانونية، على أن لا يكون ذلك مرتبطا بحصوله على إذن من الجمعية العامة مثلما تنص عليه المادة 96 من ميثاق الأمم المتحدة، أنظر:

Javier Pérez, De Cuéllar, Du Secretaire General des Etats et de la Charte des Nations Unies, in, la Charte des Nations Unies, Constitution Mondiale?, (Regis Chemain et A.pellet dirs), Colloque de CEDIN, Paris x, Editions Pedone, Paris, 2006, p. 197.

(2) أنظر: Mohammed, Bedjaoui, Op.Cit., p. 78.

(3) أنظر: Ibid., p. 79.

(4) حول الآراء المتعددة بشأن مسألة الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن أنظر:

Alexander, Orackhelashvili, « The Acts of the Security Council : Meaning and Standards of Review » ,11 M.P.Y.U.N.L (2007), pp.143-195 ; Stevan, Djordjević, « The Control Of the Legality of The Acts of The United Nations Security Council» 1 L.p (2000-4), pp. 371-387.

Bardo, Fassbender, « Review Essay Quis Judicabit? The Security Council, Its Powers and its Legal Control », 11 E.J.I. L (2000-1), pp. 219-232; Jared, Schott, Op.Cit., pp.63-64; Dagmar, Richter, « Judicial Review of Security Council Decisions – A Modern Vision of Administration of Justice?», 32 P.Y.I.L (2012), pp. 271-297; Ioana, Petculescu, « The Review of The United Nations Security Council Decisions By The International Court of Justice», 52 N.I.L.R=

لذلك من المفروض أن تتضمن الخطوط العريضة لإصلاح الأمم المتحدة - وبالأخص مجلس الأمن- معالجة مسألة مشروعية قرارات هذا الجهاز وإمكانية إخضاعها للرقابة القضائية، لكن وللأسف ما يلاحظ على الغالبية العظمى لمشاريع إصلاح الأمم المتحدة استبعادها لهذه المسألة، مكتفية بالمناداة بضرورة توسيع أعضاء مجلس الأمن لضمان قدر من المشروعية⁽¹⁾ ولتحقيق نوع من التوازن الذي قد يؤدي إلى ممارسة ديمقراطية في أعمال هذا المجلس⁽²⁾. ولقد أثرت هذه المسألة عند مناقشة إصلاح ميثاق الأمم المتحدة، وبالتحديد مسألة عمل وتشكيل مجلس الأمن، وذلك من قبل الرئيس السابق لمحكمة العدل الدولية الأستاذ محمد بجاوي، الذي يذهب إلى أنه لا يمكن الحديث إطلاقاً عن ديمقراطية الأمم المتحدة - إن صح التعبير - Democratization of The United Nations دون الخوض في مسألة الرقابة القضائية على تصرفات الأجهزة السياسية داخل هذه المنظمة، وبالأخص مجلس الأمن، ذلك لأن الرقابة على السلطة هي جوهر الديمقراطية⁽³⁾.

ونساند نحن بدورنا هذا الرأي، وندعو مرة أخرى إلى ضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن - خاصة العقابية منها - للرقابة القضائية وذلك لأنها رقابة فد تضي شفافية أكثر على عمل هذا الجهاز السياسي، وقد تساهم كذلك في وضع ضوابط لسلطته العقابية.

=(2005), pp. 167-195; Berand , Martenczuk, « The Security Council, the International Court and Judicial Review: What Lessons From Lockerbie?», 10 E.J.I.L (1999-3), pp.517-547.

⁽¹⁾ بينما يذهب البعض إلى دحض العلاقة بين إصلاح تركيبة مجلس الأمن بتوسيع عدد أعضائه ومسألة المشروعية والعمل بشفافية وطريقة ديمقراطية، حول هذه المسألة، أنظر:

Ian, Hurd, « Myths of Membership : The Politics of Legitimation in UN Security Council Reform », 14 G.G (2008), pp. 199-217.

⁽²⁾ أنظر باسيل يوسف بجك، المرجع السابق، ص. 72.

Mohammed, Bedjaoui, Op.Cit., p. 7.

⁽³⁾ أنظر:

خلاصة الفصل الثاني:

خلصنا في الفصل الثاني من هذه الدراسة إلى أن السلطة التي يتمتع بها مجلس الأمن في تحديد الحالات الثلاثة الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية - والتي نصت عليها المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة- هي سلطة خالصة له لوحده، يستأثر بها دون غيره من أجهزة الأمم المتحدة، وهي سلطة تقديرية واسعة جدا لا تضاهيها سلطة في الوقت الحديث، خاصة في ظل غياب معايير موضوعية دقيقة يستدل بها عند وصف الحالات الموجبة للعقوبات.

وهو ما استغله مجلس الأمن للإفراط في وصف الحالات والوضعيات المختلفة على أنها حالات للإخلال بالسلم والأمن الدوليين أو تهديد لهما، ومن ثم توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية في كل مناسبة تسمح بذلك. إضافة إلى ذلك، وقفنا من خلال المعطيات الواردة في هذا الفصل على إشكالية الشفافية في عمل مجلس الأمن عند قيامه بفرض العقوبات، بحيث أثبتت الممارسة العملية لهذا الجهاز في هذا المجال، غياب الشفافية على ثلاثة مستويات، أولا عند اتخاذه للقرار العقابي، ثم في تحديده لأهداف العقوبات الاقتصادية الدولية وأخيرا على مستوى عمل لجان العقوبات.

كما خالصنا في هذا الفصل إلى وجود قيود قد ترد على السلطة العقابية التي يمارسها مجلس الأمن، تتمثل أساسا في ضرورة تطابق قراراته العقابية مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة والتي كرّسها ميثاق هذه المنظمة، إضافة إلى المبادئ العامة للقانون وكذلك القواعد الدولية الآمرة.

ونظرا لهذه الأسباب وغيرها، توصلنا إلى ضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن العقابية لنوع من الرقابة القضائية، من الممكن أن تمارسها محكمة العدل الدولية، وذلك بالرغم من بعض الصعوبات التي قد تواجه هذا النوع من الرقابة الضرورية.

الفصل الثالث.

انعكاسات العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية

الإنسانية وضرورة البحث عن بديل عنها.

لقد تبوأَت العقوبات الاقتصادية الدولية مكانة هامة في نظام الجزاءات الدولية بحكم أنها الوسيلة السلمية الوحيدة المعول عليها لإرساء نظام الأمن الجماعي حسب ما تؤكدُه نصوص ميثاق الأمم المتحدة، إلا أن هذا النوع من الجزاءات الدولية لا يخلو من التبعات السلبية على حقوق الإنسان وعملية التنمية الإنسانية، خاصة مع تطور مضامين هذه التنمية، بحيث تحول مفهوم التنمية من المفهوم التقليدي الذي يعنى بالجانب المادي لها ولا يولي اهتماما بحقوق الإنسان، إلى المفهوم الإنساني الجديد القائم على محورية دور الإنسان في عملية التنمية، فلقد أصبح الإنسان نفسه جوهر التنمية ومحورها الأساسي.

ولقد أثبتت التجارب المختلفة لحالات توقيع العقوبات الاقتصادية الأُممية، أن هذه العقوبات عامل قهقرة للتنمية الإنسانية ولا استقرار للدولة الهدف، وأن لها تأثيرا مباشرا وجدّ سلمي على المؤشرات الأساسية للتنمية الإنسانية داخل الدولة الهدف، وحتى أن بعض الدول غير المعنية بالعقوبات الاقتصادية الدولية لا تسلم من امتداد آثارها إليها، إما لأنها تجاور الدولة الهدف جغرافيا أو لأنها مرتبطة بها اقتصاديا وتجاريا.

إن هذه التبعات السلبية على حقوق الإنسان والتنمية الإنسانية عموما، كانت وراء الجهود الحثيثة التي بذلتها الأمم المتحدة للتخفيف من الآثار غير المرغوبة للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية، فتوصلت أولا إلى اعتماد آليات الاستثناءات الإنسانية، ولكن نظرا للفشل الذريع لهذه الآليات في الحد من معاناة الفئات الهشة داخل الدولة المستهدفة ومن آثارها على مؤشرات التنمية الإنسانية، اتجهت الأمم المتحدة نحو تبني مقاربة جديدة في مجال العقوبات تهدف إلى جعل هذه الجزاءات الدولية أكثر توجيها وأكثر استهدافا، أطلق عليها العقوبات الذكية أو الموجهة، والتي أثارت مسائل هامة مثل آثارها على حقوق الإنسان ومدى توافقها مع ميثاق الأمم المتحدة ومدى فعاليتها في تحقيق الأهداف المسطرة لها.

ولنتناول هذه المسائل، سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، سنخصص الأول منهما لمسألة صعوبة تحقيق التنمية زمن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، أما المبحث الثاني من هذا الفصل، فسنتناول فيه امتداد

آثار العقوبات الاقتصادية الدولية إلى الدول الأخرى وضرورة البحث عن بديل أكثر فعالية وأقل ضررا من هذا النوع من الجزاءات الدولية.

المبحث الأول.

صعوبة تحقيق التنمية الإنسانية زمن العقوبات الاقتصادية الدولية.

حسب المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، تعد العقوبات الاقتصادية الدولية الوسيلة السلمية الوحيدة بيد مجلس الأمن لحفظ الأمن والسلم الدوليين وإعادةهما إلى نصابهما في حالة الإخلال بهما، لكن توقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية يوقع مجلس الأمن في تناقض فعلي بين الحاجة إلى حفظ الأمن - مع التطورات التي لحقت مضامين هذا الأمن الذي لم يعد يقتصر على المفهوم التقليدي الذي ينحصر فقط في الأمن العسكري، ليتعداه إلى أمن شخصي وصحي وبيئي وغذائي، وغيره من أبعاد جديدة للأمن الإنساني - من جهة، ومتطلبات التنمية الإنسانية من جهة أخرى التي تقتضي تمتع الإنسان - الذي يعد محور عملية التنمية وجوهرها - بجميع حقوقه.

إن هذا الأثر المزدوج للعقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن، دفع جانبا من الفقه إلى تشبيه دور العقوبات الاقتصادية بحالة انفصام الشخصية (Schizophrenic Role of Economic Sanctions) المعروفة لدى علماء النفس.⁽¹⁾

وعليه، قسم هذا المبحث إلى مطلبين اثنين، تناول الأول منهما الإطار المفاهيمي للتنمية الإنسانية، بينما خصص المطلب الثاني لمسألة آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على المؤشرات الثلاث الأساسية للتنمية الإنسانية.

المطلب الأول:

التنمية الإنسانية: مقارنة مفاهيمية.

تعد التنمية الإنسانية المعيار الجوهرية في قياس وتقييم الجهود الإنمائية، بحيث أنها تختلف عن النمو والتنمية الاقتصادية التي لا تهتم سوى بالتقدم الكيفي للدول والمجتمعات، لكن التنمية الإنسانية تجعل من الإنسان محور التنمية، فهي منه وإليه وبواسطته.

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 352.

ولقد اكتسب مفهوم التنمية الإنسانية اهتماما خاصا ومتزايدا منذ عام 1990، عندما قام البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بتكوين فريق من الخبراء للبحث في مفهوم التنمية الإنسانية وتقديم تقرير سنوي عنها ومن ثمة ظهرت العديد من التعاريف في الأدبيات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة، تطرح البعد الإنساني للتنمية والتي عرفت بالتنمية الإنسانية (البشرية).

وفي هذا الإطار، يعتبر مفهوم التنمية الإنسانية مفهوما أكثر شمولاً وعمومية من مفاهيم أخرى مرتبطة به. إن التحول في مفهوم التنمية من مجرد التركيز على النمو الاقتصادي إلى امتداده ليشمل جميع الجوانب الأخرى وتركيزه على الإنسان باعتباره محور عملية التنمية وجوهرها، قد مرّ بمراحل عديدة عرفت ظهور مقاربات مفاهيمية ساعدت على إضفاء البعد الإنساني للتنمية الاقتصادية، ويعد الحق في التنمية نقطة التحول في مسار إعادة تشكيل منطق التنمية وربطها بحقوق الإنسان، وهو ما أدى إلى ظهور مقاربات مفاهيمية جديدة للتنمية الإنسانية.

الفرع الأول: التنمية الإنسانية: بين المفهوم والمصطلح.

لقد برز مفهوم التنمية Development بصورة أساسية منذ الحرب العالمية الثانية، حيث لم يستعمل هذا المفهوم منذ ظهوره في عصر الاقتصادي البريطاني " آدم سميث " في الربع الأخير من القرن الثامن عشر حتى الحرب العالمية الثانية إلا على سبيل الاستثناء، فالمصطلحان اللذان استخدمتا للدلالة على حدوث التطور المشار إليه في المجتمع كانا التقدم المادي Material Progress أو التقدم الاقتصادي Economic Progress، وحتى عندما أثبتت مسألة تطوير بعض اقتصاديات أوروبا الشرقية في القرن التاسع عشر، كانت الاصطلاحات المستخدمة هي التحديث Modernization، أو التصنيع Industrilization⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أن مفهوم التنمية قد ظهر بداية في علم الاقتصاد، حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر. بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية والحاجات المتزايدة لأعضائه بالصورة التي تكفل زيادة درجة إشباع تلك الحاجات عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة، وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال ثم انتقل مفهوم

⁽¹⁾ أنظر د. نصر عارف، في مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، ص. 1، المتوفر على الموقع:

<http://www.islamonline.net/iol-arabic/dowalia/mafaheem-2.asp>. (3/12/2014).

وضرورة البحث عن بديل منهما.

التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينيات القرن العشرين، حيث ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية تجاه الديمقراطية.⁽¹⁾

بحيث تعرف التنمية السياسية بأنها " عملية تغيير اجتماعي متعدد الجوانب، غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية "، ويقصد بمستوى الدولة الصناعية إيجاد نظم تعددية على شاكلة النظم الأوروبية، تحقق النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية والمنافسة السياسية، وترسخ مفاهيم الوطنية والسيادة والولاء للدولة القومية.⁽²⁾

ولاحقا، تطور مفهوم التنمية ليرتبط بالعديد من الحقول المعرفية، فأصبح هناك مفهوم التنمية الثقافية التي تسعى لرفع مستوى الثقافة في المجتمع وترقية الإنسان، وكذلك التنمية الاجتماعية التي تهدف إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع وهي الفرد، الجماعة، المؤسسات الاجتماعية المختلفة، المنظمات الأهلية.⁽³⁾

أما فيما يخص الاختلاف بين مفهوم التنمية في اللغة العربية واللغة الإنجليزية فهو واضح وجلي، حيث يشتق لفظ " التنمية " من " نمى " بمعنى الزيادة والانتشار، أما لفظ " النمو " من " نما " ينمو نماء، فإنه يعني الزيادة ومنه ينمو نموا. وإذا كان لفظ النمو أقرب إلى الاشتقاق العربي الصحيح، فإن إطلاق هذا اللفظ على المفهوم الأوروبي يشوه اللفظ العربي، فالنماء يعني أن الشيء يزيد حالا بعد حال من نفسه، لا بالإضافة إليه وطبقا لهذه الدلالات لمفهوم التنمية، فإنه لا يعد مطابقا للمفهوم الإنجليزي Development الذي يعني التغيير الجذري للنظام القائم واستبداله بنظام آخر أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق الأهداف.⁽⁴⁾

ويجب أن نفرق بين النمو والتنمية، فهما مفهومان تطورا بشكل جعل الأول يصبح مظهرا محمدا من الثاني يشملهما ويتجاوزه، بحيث أن النمو يعني الازدياد، أما التنمية فهي عملية شاملة، فيمكن أن تكون تنمية اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو سياسية، فقد يحصل نمو بالدخل دون أن تحصل تنمية، فالتنمية أكثر شمولاً وتعقيدا وعقلانية وعدالة من النمو الذي يكاد يقتصر على الجانب الاقتصادي.⁽⁵⁾

(1) أنظر د. نصر عارف، المرجع السابق، ص. 2.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 2.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 3.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 4.

(5) أنظر، نادية أبو زاهر، الحق في التنمية، ص. 2، متوفر على الموقع =

وفي هذا الإطار، يذهب الاقتصادي " أمارتيا سن " ⁽¹⁾ Amartiya Sen إلى أن التنمية تعني الحرية Development as Freedom، ويعتبر أن زيادة الدخل الوطني وتحقيق النمو الاقتصادي هو المفهوم السطحي للتنمية التي تعني في حقيقة الأمر عملية توسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس. ⁽²⁾

" Development can be seen as a process of expanding real freedom that people enjoy".

وتتطلب التنمية وفقا لهذا المفهوم، القضاء على كافة المصادر التي تشكل عائقا للتمتع بهذه الحرية كالفقر والاستبداد وقلة الفرص الاقتصادية وكذلك الحرمان الاجتماعيين وغيرها من المعوقات لهذه الحرية ⁽³⁾، كما يربط Amartiya Sen في السياق نفسه، بين مسألة التمتع بالحريات وتوسيعها وجودة الحياة Quality of Life ⁽⁴⁾.

لقد تطور الفكر الاقتصادي التنموي، حيث أعاد التركيز على الإنسان وأعادته إلى وضعه الصحيح حيث وضعه في بؤرة النشاط الاقتصادي، وضاعف الجهود المبذولة لتحسين قدراته وزيادة مهاراته لتحقيق العملية التنموية، وذلك بسبب فشل المناهج الاقتصادية السابقة في مواصلة ما تكون قد حققت من نجاحات وهو ما توجّ بظهور التنمية الإنسانية (البشرية)، بحيث أنه منذ مطلع التسعينيات من القرن العشرين أصبح هذا المصطلح يتردد كثيرا في الأدبيات الاقتصادية، وظهرت اجتهادات ومحاولات شتى لتوصيفه، بناء على التطور

=[http://www.midadulqalam.info/midad/modules.php?nam_news & file=articles&sid_967](http://www.midadulqalam.info/midad/modules.php?nam_news&file=articles&sid_967) (23/02/2015).

⁽¹⁾ أمارتيا كومن سن Amartiy Kuman Sen هو اقتصادي هندي ولد في 3 نوفمبر 1933 في الهند، فاز بجائزة نوبل للاقتصاد عام 1998 لعمله في مجال المجاعة ونظرية تطوير الإنسان والرفاه الاقتصادي وأساس الفقر، أنظر: Ar.wikipedia.org/wiki/سن-أمارتيا (12/02/2015).

⁽²⁾ أنظر:

Amartiya, Sen, « Development As Freedom », p.3, Disponible sur :

<http://www.vio.no/studier/emner/matnat/ifi/INF9200/h,12/.../Sen>. (18/02/2015).

⁽³⁾ وردت هذه الفكرة بلغتها الأصلية كما يلي:

" Development requires the removal of major sources of unfreedom: Poverty as well as tyranny, poor economic opportunities as well as intolerance or overativity of repressive states ".

Ibid., p. 3.

أنظر:

⁽⁴⁾ حول مفهوم التنمية عموما لدى أمارتيا سن Amartiya Sen، أنظر:

Amartiya, Sen, « The Concept of Development », I.H.D.E (1988), pp. 09–26.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

الذي حصل في النظرية الاقتصادية، والذي جعل الإنسان الغاية الأساسية للنشاط الاقتصادي ابتداء وانتهاء خاصة وأن الأفكار الاقتصادية التي كانت سائدة قبل هذا الوقت أثبتت عدم نجاحها في تحقيق أهداف التنمية المنشودة، ولم تستطع أن توصل الكثير من المجتمعات إلى تحقيق التطور والتحديث، فضلا عن فشلها في تحسين رفاهيتها، وتحقيق العدالة في توزيع الدخل سواء بين المجتمعات أو بين أفراد المجتمع نفسه.⁽¹⁾

وقد اقتضى هذا الأمر أن يكون مفهوم التنمية الإنسانية أكثر شمولاً من المصطلحات السابقة التي كانت تنظر إلى البشر بوصفهم مورداً من الموارد الاقتصادية لا بد من تأهيلهم وتدريبهم، بهدف زيادة إجمالي الناتج القومي الإجمالي (GNP) كغاية أساسية للتنمية.⁽²⁾

فمفهوم التنمية الإنسانية كما يرى بول سترتين يتضمن تحسين الظروف البشرية، وتوسيع خيارات الناس والنظر إلى الكائنات البشرية كغايات (Ends) بحد ذاتها، أما محبوب الحق فيصفه بأنه مصطلح يهدف إلى زيادة فرص الاختيار، وما الدخل إلا واحداً من هذه الفرص، وليس كل ما تنطوي عليه الحياة الإنسانية فهو يعني تنمية الناس من أجل الناس، بواسطة الناس أنفسهم.⁽³⁾

ولقد ذهبت الأمم المتحدة من خلال برنامجها الإنمائي (UNDP) إلى تبني ولادة مفهوم التنمية الإنسانية كمفهوم جديد للتنمية، ينظر من خلاله إلى الناس كغايات ووسائل للتنمية (Ends and Means) أكثر من النظر إليهم كوسائل للتنمية فقط، لذلك أصدرت تقريرها الأول عام 1990 بعنوان تقرير التنمية الإنسانية (Human Development Report).⁽⁴⁾

وتعد دراسة بول سترتين (Paul Streeten 1994) من أكثر الدراسات توضيحا لهذا المفهوم حيث يذهب إلى أن تنمية الممكنات البشرية واستئصال الفقر غاية بنفسها ووسيلة لزيادة الإنتاجية، وتؤثر على الزيادة السكانية وعلى البيئة أيضاً، ولها فوائد سياسية، حيث تؤدي إلى الاستقرار السياسي، وقد أطلق على الوسائل التي تزيد الإنتاجية مثل: التعليم، الصحة، المهارات، وتنشيط قوة العمل، وتنظيم حجم العائلة، تسمية منميات الموارد الإنسانية (Human Resources Developers) وأطلق على الأبعاد الأخرى المتمثلة

⁽¹⁾ أنظر د. إبراهيم مراد الدعمة، التنمية البشرية (الإنسانية) بين النظرية والواقع، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص. 14.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 15.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 15.

⁽⁴⁾ أنظر:

في تحسين البيئة وخفض معدلات الفقر والفوائد السياسية، تسمية المحسنات الإنسانية (Human Tarians).⁽¹⁾

ويقرّر ستريتين أن هناك ترابطاً في الغالب بين الإنتاج الذي يتم قياسه بدخل الفرد وأبعاد التنمية البشرية وبين ضرورة التفريق بين منميات الموارد الإنسانية والمحسنات الإنسانية، ويؤكد أن مفهوم التنمية الإنسانية (البشرية) أعمق من إمكانية قياسه.⁽¹⁾

أخيراً، قد يطرح السؤال حول الاختلاف بين التنمية الإنسانية والتنمية البشرية، وفي هذا الإطار، يذهب البعض إلى أنه لا يوجد اختلاف يذكر بينهما، وإنما استعمال مصطلح التنمية الإنسانية يعبر عن ثراء مضمون التنمية المتبنى في تقارير الأمم المتحدة.⁽²⁾

ويكمن الإشكال في الترجمة واستعمال المفردات، ذلك أن ترجمة مصطلح Human Development إلى العربية على أنه مرادف لمصطلح التنمية البشرية كانت - إلى حد ما - معيبة، والتنمية الإنسانية تعبر أفضل باللغة العربية عن هذا المفهوم، والثراء الذي تملكه اللغة العربية غير موجود في غيرها من اللغات.⁽³⁾

لقد شاع مصطلح " التنمية البشرية " كترجمة للمصطلح Human Development، وهو مصطلح إنجليزي ورد لأول مرة وبصورة رسمية في مطلع التسعينيات في تقرير للتنمية البشرية، والذي أصدره البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عام 1990، إضافة إلى تقاريره التي يصدرها كل سنة والتي مثلت نقلة نوعية في الفكر التنموي، إلا أن مصطلح " التنمية الإنسانية " يعد الأصح والأصدق تعبيراً عن المضمون والمفهوم الشامل والأصيل للتنمية، أما تقارير التنمية العربية فقد أصدرت بعنوان " التنمية الإنسانية "، ويبدو أنها أصابت إلى حد بعيد، لذلك يفضل البعض استخدام هذا المصطلح - ونسأندهم في ذلك - وفقاً للتبرير التالي: لفظ

⁽¹⁾ أنظر د. إبراهيم مراد الدعمة، المرجع السابق، ص. 20.

⁽²⁾ لقد تركز اهتمام تقارير التنمية الإنسانية (البشرية) على موضوع محدد كل عام، حيث تناول عام (1990) مفهوم وقياس التنمية، وفي عام (1991) اهتم بتمويل البشرية، وتناول عام (1992) الأبعاد العالمية للتنمية الإنسانية، وخصص تقرير عام (1993) للمشاركة الشعبية، وفي عام (1994) تناول الأبعاد الجديدة للامن البشري، وفي عام (1995) اهتم بنوع الجنس والتنمية البشرية، وفي عام (1996) تناول النمو الاقتصادي والتنمية الإنسانية، وفي عام (1997) عالج التنمية الإنسانية للقضاء على الفقر، وفي عام (1998) الاستهلاك من أجل التنمية الإنسانية، وفي عام (1999) العولمة ذات الوجه الإنساني، وفي عام (2000) حقوق الإنسان والتنمية، وفي عام (2001) توظيف التقنية الحديثة لخدمة التنمية الإنسانية، أنظر د. علي عبد الرزاق جبلي، العنف والجريمة المنظمة (دراسات في المشكلات الاجتماعية)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص. 235.

⁽³⁾ أنظر د. نصر عارف، المرجع السابق، ص. 5.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

"البشر" كحالة دالة عن مجموعة الكائنات البشرية، أما لفظ "الإنسان" فهو الكائن الحي والمفكر والذي كرمه الله سبحانه وتعالى على جميع خلقه، فلقد استخدم القرآن الكريم لفظ البشر لوصف مجموعة من المخلوقات أما لفظ الإنسان فقد ورد في مواضع المسؤولية والتكريم⁽¹⁾.

إن نقطة الانطلاق في مفهوم التنمية الإنسانية، هو أنه لجميع البشر - مجرد كونهم بشرا- حق أصيل في العيش الكريم جسدا ونفسا، ولذلك فإن مفهوم الرفاه الإنساني في التنمية الإنسانية لا يقف عند المعايير الاقتصادية الضيقة، أو حتى عند التنعم المادي أو إشباع الحاجات الأساسية وما شابه، ولكنه يمتد إلى الأمور المعنوية التي تؤكد سمو الإنسانية وسمو ورفعة الإنسان مثل التمتع بالمعرفة، بالحرية، بالجمال، باحترام وتحقيق الذات، ولذلك فإن مفهوم التنمية الإنسانية يغطي بشكل أوسع القيم الإنسانية⁽²⁾ من مفاهيم التنمية العامة⁽³⁾، وقد جاء في تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990 تعريف للتنمية الإنسانية على أنها عملية توسيع خيارات الناس⁽⁴⁾ " Human Development is a process of enlarging people's "choises".

والواقع، أن الخيارات هي تعبير عن مفهوم أرقى يعود إلى الاقتصادي الهندي أمارتيا سن الذي عبر عن حق البشر الجوهرية في هذه الخيارات. ومن حيث المبدأ، فإن هذه الخيارات يمكن أن تكون بلا نهاية وتتغير بمرور الوقت، إلا أن الخيارات الأساسية الثلاث هي كالتالي:

أ. أن يحيا الإنسان حياة مديدة وصحية.

ب. أن يكتسب المعرفة.

ج. أن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشة لائق.

وقد أشار تقرير التنمية البشرية لعام 1990 إلى أنه إذا لم إذا لم تتحقق هذه الخيارات الأساسية الثلاث تصبح خيارات أخرى كثيرة غير متاحة، وتظل فرص متعددة بعيدة المنال، وبالإضافة إلى هذه الخيارات يتضمن مفهوم التنمية الإنسانية خيارات كثيرة يقدرها الناس تقديرا فائقا، ومن بينها الحريات السياسية

⁽¹⁾ أنظر رمضان مسيكة، دور التنمية الإنسانية في تحقيق الأمن الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة سطيف 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014-2015، ص. 27.

⁽²⁾ إن هذا التبرير هو الدافع الرئيسي لتفضيلنا استخدام مصطلح "التنمية الإنسانية" بدلا عن مصطلح "التنمية البشرية" في هذه الدراسة.

⁽³⁾ أنظر رمضان مسيكة، المرجع نفسه، ص. 5.

⁽⁴⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وكذلك التمتع باحترام الذات، والتمكين بالإحساس بالانتماء إلى المجتمع وفرص الإبداع والإنتاج وضمن حقوق الإنسان وغيرها.⁽¹⁾

ويعرّف تقرير التنمية البشرية لعام 1993 التنمية الإنسانية على أنها: " تنمية الناس، من أجل الناس بواسطة الناس"⁽²⁾، وهذا يعني الاستثمار في قدرات البشر، سواء في التعليم أو الصحة أو المهارات حتى يمكنهم العمل على نحو منتج وخالق، والتنمية من أجل الناس، معناها كفاءة توزيع ثمار النمو الاقتصادي الذي يحققه توزيع واسع النطاق وعادل، والتنمية بواسطة الناس معناها إعطاء كل امرئ فرصة المشاركة فيها، أي أن التنمية الإنسانية تقوم على جانبين، أحدهما هو تشكيل القدرات البشرية في مجالات الصحة والتعليم والمعرفة ومستوى الرفاه، والآخر هو تمكين البشر من استثمار قدراتهم سواء للتمتع في أوقات الفراغ أو في الإنتاج أو للمساهمة في المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها.⁽³⁾

إن الهدف العام للتنمية الإنسانية هو الارتقاء بنوعية الحياة الإنسانية، والذي يتحدد بمجموعة من العوامل الترابطية، والتي تشمل مجالات عديدة، منها الثقافة والحالة الصحية والأداء الاقتصادي، ويجمع النموذج الأساسي للتنمية الإنسانية بين عدة أبعاد هي:

أ. الإنتاجية (Productivity).

من الشروط الضرورية لتحقيق التنمية، النمو الاقتصادي والتطور المضطرد في إنتاج الثروات وتحسين الإنتاجية، لكنها ليست شروطا كافية، حيث أن التنمية الإنسانية تركز على زيادة النمو والإنتاجية بالتلازم مع تحقيق التنمية الإنسانية من خلال التركيز على الاستثمار في التعليم والصحة والتركيز على توزيع أكثر عدالة للدخل والأصول الإنتاجية الأخرى، وخلق فرص عمل بشكل مستمر وتأمين الخدمات الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي بالتلازم مع التمكين وتقوية القدرات.⁽⁴⁾

⁽¹⁾ أنظر د. نصيرة قريش، (التنمية البشرية في الجزائر وآفاقها في ظل برنامج التنمية 2010-2011)، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، العدد 6، 2011، ص. 33.

⁽²⁾ أنظر:

UNDP Human Development Report 1993, New York, Oxford University Press, 1993, p. 3.

⁽³⁾ أنظر د. نصيرة قريش، المرجع نفسه، ص. 33.

⁽⁴⁾ أنظر م. مخيف حاسم حمد، (واقع التنمية البشرية في العراق في ضوء مؤشرات القياس الكمي لدليل التنمية البشرية)، جامعة تكريت، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 22، 2011، ص. 115.

ب. المساواة (Equality).

وتعني تحقيق تكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع الواحد على أسس قانونية واضحة كما هي في ممارسات الدولة، ويتطلب ذلك مفهوماً جديداً للتنمية يتجاوز في ذلك المفاهيم القديمة أو تلك المستحدثة في الانتماء والتابعة، والتي لا تنظر للفرد المواطن في ضوء انتمائه الوطني بقدر ما هو انتمائه الإثني، الديني والعرقي والنوعي Gender، ولتحقيق ذلك، فإن تغييراً هيكلياً لا بد أن يحدث في فكر الدولة ومصفوفة قوانينها المكتوبة وأعرافها وإجراءاتها وكذلك تغييراً في مفهوم المجتمع ومؤسساته الأهلية، بمعنى آخر، إن تحقيق مبدأ المساواة في المجتمع يتطلب تغييراً أساسياً في هيكل علاقات القوة في المجتمع لصالح كل أفرادهِ وليس بعضهم، وهو هدف لا يمكن تحقيقه إلا من خلال العمل المضني والجاد على صعيد الدولة كما هو على صعيد المجتمع وأفراده.⁽¹⁾

ج. الاستدامة (Sustainability).

لا يقصد بالاستدامة ديمومة عمليات النمو والتنمية في أطرها ومعدلاتها الاقتصادية، وإنما في توازنها وتوافقها مع تغير حاجات الناس والمجتمع من حيث النوع والكم وطرائق الإشباع في ظرفها الآني المعاصر وكذلك في منظورها المستقبلي.⁽²⁾

د. التمكين (Empowerment).

يعتبر مفهوم التمكين من المفاهيم التي اكتسبت أهمية متزايدة مع مطلع التسعينيات، والتمكين لغة يعني التقوية أو التعزيز، ولقد تعددت التعريفات الإجرائية لمفهوم التمكين، إلا أنها دارت جميعها حول القضاء على كافة أشكال عدم المساواة وضمان الفرص المتكافئة للأفراد، وذلك من خلال ثلاثة محاور أساسية⁽³⁾، هي:

1. إزالة كافة العقبات التي تعيق عملية التمكين، سواء كانت قانونية أو تشريعية أو اجتماعية تتعلق بالعادات والتقاليد والأعراف المتبعة، أو غيرها من السلوكيات النمطية التي تضع الفئات المهمشة في مراتب أدنى وهي فئات في المجتمع لا تحظى بالامتيازات والحقوق والفرص التي تتمتع بها الفئات أو الجماعات الأخرى ومثال ذلك المرأة، ذوي الاحتياجات الخاصة، الفقراء.

⁽¹⁾ أنظر د. أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، التنمية وحقوق الإنسان، الكتاب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص. 208.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 208-209.

⁽³⁾ أنظر أماني مسعود (التمكين)، مجلة مفاهيم، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد 22، أكتوبر 2006، ص. 5.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

2. تبني سياسات وإجراءات وتشريعات وإقامة هياكل ومؤسسات تقضي على مظاهر الإقصاء والتهميش وتتولى عملية التمكين.

3. تزويد الفئات المهمشة بالمعارف والمعلومات والمهارات والموارد والقدرات على النحو الذي يكفل لها مشاركة فعالة وفرص متكافئة اقتصاديا وسياسيا⁽¹⁾.

ويعني ذلك وبشكل عملي، الإشراف الكامل لكل أفراد المجتمع في تقرير مسارهم ومستقبل مجتمعهم وتحقق عملية التمكين من خلال تحقيق شرط الديمقراطية والحرية السياسية والشفافية واللامركزية وسيادة القانون كوسائل يمكن كل الناس من خلالها من المشاركة في صناعة القرار واتخاذ⁽²⁾، وهو ما أكدت عليه التقارير المتتالية حول التنمية الإنسانية، فهو يهدف إلى توسيع قدرات الناس مما يؤدي إلى فتح أبواب الخيارات أمامهم⁽³⁾.

وتجب الإشارة إلى أن المفهوم الواسع للتنمية الإنسانية يضيف إلى الحريات المدنية والسياسية (بمعنى التحرر من القهر ومن جميع أشكال الخط من الكرامة الإنسانية مثل الجوع، المرض، الفقر والخوف)، الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ليصل إلى قاعدة عريضة تعتمد على المفهوم الواسع لحقوق الإنسان⁽⁴⁾. فلقد أصبحت التنمية، مع توسيع مفهومها ليشمل غايات وأهداف أخرى إضافة إلى الأهداف الاقتصادية، تعني وترتبط بجودة الحياة وليس بالشق المادي منها فقط⁽⁵⁾.

علاوة على ذلك، فإن التنمية من منظور إنساني أصبحت تهتم برفاهية الفرد وتحسين نوعية حياته والحفاظ على كرامته الإنسانية وموضوعها كموضوع حقوق الإنسان - الإنسان - وهو المستفيد الأول من هذه الحقوق، أي أصبح لكل من حقوق الإنسان والتنمية المحور المشترك نفسه (محورية الإنسان)، والهدف هو العيش بكرامة ورفاهية، فإعطاء الوجه الإنساني للتنمية يعني أن نجعل منها هدفا غاية في النبل بعد أن أصبح

(1) أنظر أماني مسعود، المرجع السابق، ص. 6.

(2) أنظر د. أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، المرجع السابق، ص. 209.

(3) أنظر د. صابر بلول، (التمكين السياسي للمرأة العربية بين القرارات والتوجهات الدولية والواقع)، جامعة دمشق، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الثاني، 2009، ص. 651.

(4) أنظر سقني فاكية، التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة فرحات عباس سطيف، كلية الحقوق، 2009-2010، ص. 32.

(5) أنظر المرجع نفسه، ص. 32.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

هدفها حياة أفضل لكل الناس، فالناس في مركز عملية التنمية واعتبار الإنسان محور عملية التنمية عزز من حقوق الإنسان وترابطها والتنمية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: علاقة التنمية الإنسانية بالأمن الإنساني.

إن الهدف من تبيان العلاقة بين التنمية الإنسانية والأمن الإنساني في إطار دراستنا للعقوبات الاقتصادية الدولية، هو لفت الانتباه إلى التناقض الذي تقع فيه الأمم المتحدة عندما توقع العقوبات الاقتصادية الدولية - التي تعتبر عامل قهقرة للتنمية الإنسانية وعدم استقرار داخل الدولة المستهدفة بها، وذات آثار سلبية على أبعادها الثلاث (نقصد بها العمر المديد الخالي من العلل، اكتساب المعرفة، مستوى المعيشة المناسب) - لتحافظ على الأمن الذي أصبح ذو مضامين جديدة ترمي كلها إلى تأمين الفرد شخصيا واجتماعيا وصحيا وسياسيا وثقافيا واقتصاديا وبيئيا، وهذا الأمن لا يمكن تحقيقه إلا من خلال تنمية إنسانية شاملة، لذلك يطرح السؤال: كيف للأمم المتحدة أن تحقق الغاية والهدف (الأمن بمضامينه الجديدة) بجهضة الوسيلة (التنمية الإنسانية)؟.

فلقد ظل مفهوم الأمن مدة طويلة يفسر تفسيراً ضيقاً على أنه أمن الأراضي من العدوان الخارجي، أو أنه حماية المصالح القومية في السياسة الخارجية، أو بأنه الأمن العالمي من تهديد حدوث محرقة نووية، وكان يربط بالدول القومية أكثر مما يربط بالناس⁽²⁾، وكان هناك دائماً مكونان رئيسيان للأمن البشري، التحرر من الخوف والتحرر من الحاجة *Freedom From Fear and want*، وقد كان هناك اعتراف بذلك منذ بداية مسار الأمم المتحدة، ولكن المفهوم مال فيما بعد في صالح المكون الأول أكثر من المكون الثاني⁽³⁾.

أما الآن، فبالنسبة لمعظم البشر، ينشأ الإحساس بانعدام الأمن من القلق بشأن الحياة اليومية أكثر مما ينشأ من الخوف من وقوع حدث عالمي جائح، فأمن العمل، وأمن الدخل وأمن الصحة والأمن البيئي، والأمن من الجريمة، هي شواغل الأمن البشري الناشئة في شتى أنحاء العالم⁽⁴⁾.

وفي هذا السياق، يعتبر " محبوب الحق " Mahbub Ul haq - الخبير الاقتصادي الباكستاني - أن الأمن الإنساني هو ثورة سياسية معاصرة على الأمن التقليدي، وقد حاول الإجابة عن السؤال " الأمن لمن؟" في المقاربة التي طرحها من خلال برنامج الأمم المتحدة للتنمية لعام 1994 تحت عنوان

(1) أنظر سقني فاكية، المرجع السابق، ص. 32.

(2) أنظر تقرير التنمية الإنسانية لعام 1994، المرجع السابق، ص. 22.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 2.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 24.

" New Imperatives of Human Rights "، وقد حدّد محبوب الحق هدفين أساسيين لتحقيق

الأمن الإنساني:

1. تحقيق السعادة للفرد، فكل الشعوب لها الحق في منزل وعمل، سلامة بيئية، دخل كاف، مياه صالحة للشرب وغيرها من الضروريات الأساسية لحياة الإنسان، وحسب " محبوب الحق "، يجب التصدي للمخاطر والتهديدات التي تجعل حريات الفرد منعدمة أو شبه غائبة، كالمخدرات والإرهاب والفقير والتلوث البيئي، وتحقيق المساواة في التنمية الإنسانية وتوسيع المشاركة وإدراج السلام على أجندة الأمن الإنساني من خلال التقريب بين الشمال والجنوب، وهذا بمساعدة المؤسسات العالمية مثل البنك الدولي والصندوق الدولي للإنشاء والتعمير وتفعيل دور المجتمع المدني العالمي وماله من أهمية في تفعيل مفهوم الأمن الإنساني عبر العالم⁽¹⁾.

2. يجب أن نجعل الفرد الموضوع المرجعي للأمن الإنساني بعدما كان الأمن موجها خلال الحرب الباردة نحو حماية الحدود والسباق نحو التسليح، مما يتطلب ضرورة الإجابة عن التساؤل التالي: هل يعيش الفرد في نزاعات أم في سلام؟⁽²⁾

إن نظرة " محبوب الحق " حول الأمن الإنساني بشرت بجيل جديد من التفكير في الدراسات الأمنية من خلال تجاوز الانشغال التقليدي من الدفاع العسكري لصالح الدولة والإقليم، وتوجيه الاهتمام في المقابل بصورة أكثر على أمن الناس أو الأفراد، وتحويل كذلك الاهتمام الدولي من السلاح إلى الأمن من خلال التنمية

⁽¹⁾ أنظر حقاني حليلة، دور التنمية الإنسانية في تحقيق الأمن الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2014-2011، ص. 55.

⁽²⁾ على الرغم من التنوع في تعريفات أمن الإنسان بالنظر إلى نطاقه، فإن نقطة الارتكاز المشتركة فيما بينها هي الفرد لا الدولة، ويمكن اختصار أوجه الاختلاف بين أمن الدولة وأمن الإنسان على النحو التالي:

- مصدر التهديد لأمن الدولة هو عسكري إجمالا، بينما تتعدد مصادر التهديد بالنسبة إلى أمن الإنسان، وهي تشمل البيئة والاقتصاد وحتى الدولة نفسها.
- تميل الأطراف التي تتهدد أمن الدولة إلى أن تكون خارج أرض الدولة المعنية، وتمثل عموما في الدول الأخرى ومنظمات معارضة اتخذت مواقعها في أرض دول أخرى.
- موضوع التهديد بالنسبة لأمن الدولة هو الدولة نفسها، بما في ذلك تماسكها ومواطن قوتها وأراضيها، في حين أن موضوع التهديد بالنسبة لأمن الإنسان هو حياة الأفراد وحريتهم أو كليهما. أنظر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2009، ص. 21.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

الإنسانية المستدامة والسلامة من التهديدات المزمنة مثل الجوع والمرض والقمع، أي الحماية من اضطرابات مفاجئة ومؤلمة في أنماط الحياة.⁽¹⁾

ويتحدث البعض عن الأمن الإنساني باعتباره مرادفا للتنمية الإنسانية، حيث يتضمن المفهوم أبعادا للارتقاء بأمن البشر، تتشابه مع الأبعاد الخاصة بتحقيق التنمية الإنسانية، إلا أن المفهومين مختلفين، فإذا كان مفهوم الأمن الإنساني قد تراكم من خلال أدبيات التنمية الإنسانية ومؤشراتهما في العالم، إلا أن التنمية الإنسانية مفهوم شامل، ذلك لأنها أوسع نطاقا، عرّفت في تقارير التنمية السابقة على أنها عملية توسيع نطاق خيارات الناس، أما الأمن الإنساني فمعناه أن يكون باستطاعة الناس أن يمارسوا اختياراتهم في مأمن وبكل حرية، وأن يكون بوسعهم أن يثقوا نسبيًا في أن الفرص المتاحة لهم اليوم لن تضيع تماما في الغد.⁽²⁾

ومع ذلك، توجد صلات بين الأمن الإنساني والتنمية الإنسانية، فالتقدم في مجال من هذين المجالين حسب التعريف والمحتوى، يعزز من فرص إحراز تقدم في المجال الآخر، كما أن الفشل في أي مجال منهما يزيد من نسبة خطر الفشل في المجال الآخر، والأكد أن الأمن الإنساني لا يمكن أن يتحقق إلا إذا شملت التنمية جميع المواطنين في الدولة، ومن ثمة نجد أن الأمن الإنساني مفهوم له مكونات متعددة تهدف إلى الوفاء باحتياجات الأفراد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، فهو مفهوم متعدد الأوجه، ويزيد عن مجرد إشباع الحاجيات الأساسية.⁽³⁾

ومن الملاحظ أن التداخل بين مفهومي التنمية الإنسانية والأمن الإنساني واضح وجلي في وثائق الأمم المتحدة، كونهما مفهومان يرتبطان بالأبعاد نفسها، والشيء نفسه بالنسبة لحقوق الإنسان، لذلك اختلفت الرؤى حول علاقة التنمية الإنسانية بالأمن الإنساني وفق الطرح التالي:

1. يذهب البعض إلى أن المفهومين مترادفين أو وجهان لعملة واحدة، خاصة وأنها قد طرحا ضمن تقارير التنمية الإنسانية الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، الجهة الرسمية التي تبنت ميلاد المفهومين حيث يمكن أن نجد للمفهومين أوجه للتشابه من خلال:

- **البعد الإنساني:** حيث أن الإنسان هو محور الاهتمام والتركيز لكلا المفهومين.

(1) أنظر حقاني حليلة، المرجع السابق، ص. 55.

(2) أنظر تقرير التنمية الإنسانية لعام 1994، المرجع السابق، ص. 23.

(3) أنظر أحمد علي العدوي، الأمن الإنساني ومنظومة حقوق الإنسان المنشور على الموقع:

وضرورة البحث عن بديل منها.

- **تعدد الأبعاد:** حيث نجد أن الأمن الإنساني يقوم على سبعة أبعاد تقابلها سبعة أبعاد للتنمية الإنسانية⁽¹⁾. فالتنمية حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هي عملية توسيع القدرات الإنسانية، أي أن يحيا الإنسان حياة مديدة وصحية، وأن يحصل على المعرفة ومستوى معيشي لائق، عن طريق توسيع الفرص والخيارات، وهو التعريف المقدم للأمن الإنساني ضمن هذا الإطار، فالأمن الإنساني يتطلب أن يحيا الأفراد حياة يتمتعون فيها بالكرامة والعدالة التوزيعية، وهو ما يمكن أن يتحقق بواسطة أدوات عديدة مثل العمل على تحقيق الديمقراطية محليا وعالميا، واحترام حقوق الإنسان، والعدالة الاجتماعية، وتحقيق التنمية الاقتصادية والأمن البيئي⁽²⁾. وهو ما اتجهت إليه الجمعية العامة للأمم المتحدة التي جاء في إحدى قراراتها " يعني الأمن الإنساني التحرر من التهديدات المتفشية التي تترتب بحقوق الأشخاص وسلامتهم وحتى حياتهم ... وهكذا يتضح أن الأمن الإنساني والتنمية الإنسانية وجهان لعملة واحدة، يدعم أحدهما الآخر ويهيأ كل منهما بيئة ملائمة للآخر"⁽³⁾.

2. كما أن هناك اتجاه آخر يرى بأن أمن الإنسان مستلزم أساسي لتحقيق التنمية، بما أن منظومة الخيارات المتاحة لا يمكن أن تتسع إلا إذا كان الإنسان في وضع يضمن بقاءه على قيد الحياة وتمتعه بالحرية، ومن ناحية أخرى، فإن الارتقاء بمستوى الناس التعليمي وأوضاعهم الصحية وزيادة مداخيلهم وضمان حرياتهم الأساسية، سيعزز تنميتهم التي تؤدي بالضرورة إلى تعزيز أمن الإنسان.⁽⁴⁾

3. الأمن الإنساني كإطار موسع للتنمية الإنسانية: وحسب هذا الرأي، إذا كانت التنمية الإنسانية قائمة على محاولة إزالة العقبات التي تعوق الحياة البشرية، فإن مفهوم الأمن الإنساني يمتد إلى الأبعد من ذلك، إذ لا يقتصر على حماية الحياة الإنسانية فقط، وإنما يسعى إلى بحث السبل الكفيلة بتقليل المخاطر المستقبلية أو ما يسمى " المخاطر المصاحبة للانتكاس"، كتهرض المستضعفين للفاقة المفاجئة المرتبطة بالانتكاس الاقتصادي، الكوارث البيئية.⁽⁵⁾

(1) أنظر تقرير التنمية الإنسانية لعام 1994، مرجع سابق، ص ص. 24-25.

(2) أنظر خديجة عرفة محمد، (مفهوم الأمن الإنساني)، مجلة مفاهيم، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد 13، جانفي 2006، ص. 10.

(3) أنظر رمضاني مسيكة، المرجع السابق، ص. 87.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص ص. 86-87.

(5) أنظر المرجع نفسه، ص. 87.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

4. التنمية الإنسانية كإطار عام لتحقيق الأمن الإنساني، أي كشرط مسبق وأداة لتحقيق الأمن الإنساني من خلال تصديدها للتهديدات والمخاطر التي يتعرض لها الإنسان والماسة بأمنه وكرامته الإنسانية، وذلك نظرا لتطور أهداف التنمية التي تعدت البعد الاقتصادي إلى تنمية صحية، ثقافية، ذاتية، سياسية، وهي سبعة أبعاد والتي تقابل الأبعاد الأمنية السبعة التي جاء بها تقرير التنمية الإنسانية لعام 1994، وكذلك لكون التنمية عملية تغيير، وهي مفهوم يدل على الديناميكية والحركية "Process"، في حين أن الأمن الإنساني هو محصلة حالة "End-State"، (وهو الإحساس والشعور بالأمن) وبالتالي فالتنمية هي الوسيلة، وهدفها أن يكون الإنسان في حالة من الرفاهية والأمن، وهو ما عبر عنه البعض بقولهم " ندافع عن الأمن بواسطة التنمية الإنسانية".⁽¹⁾

أخيرا، يمكننا أن نؤكد على أن التفسير الأخير الذي يجعل من التنمية الإنسانية إطارا عاما لتحقيق الأمن الإنساني هو التفسير الأكثر واقعية وتماشيا مع الواقع، بحيث لا يمكن الحديث عن أمن اقتصادي واجتماعي وصحي وغيرها من الأبعاد المختلفة للأمن الإنساني، دون ازدهار التنمية الإنسانية بمؤشراتها المختلفة وتمكين الإنسان من حقوقه بأنواعها، بحكم أنها البيئة التي تؤدي إلى تحسن وتطور التنمية الإنسانية داخل الدولة.

الفرع الثالث: إشكالية قياس التنمية الإنسانية.

من الصعوبة البالغة قياس المستويات المقارنة للتنمية عموما، فقد يبدو أنه من الممكن الاعتماد على الطرق الإحصائية المتاحة للحصول على مقاييس مقبولة لمعدلات النمو في مستوى المعيشة وفي ترتيب الدول حسب معدلات النمو الاقتصادي، لكن صعوبة قياس التنمية تكمن في تعريف التنمية ذاتها والأهداف التي تقوم عليها، بحيث أن هناك أهداف تنموية يمكن قياس التنمية من خلالها، في الوقت الذي تبقى فيه أهداف أخرى عبارة عن متغيرات نوعية (Qualitative Variables)، ولذلك فإن هذه الأهداف يجب أن تقاس على نحو غير مباشر باستعمال مؤشرات قابلة للقياس الكمي⁽²⁾. وهكذا يمكننا أن نجد من بين المتغيرات الممكنة لدولة معينة، متغير الصحة البدنية والذي قد يتضمن عدد الناس لكل طبيب، ومعدل وفيات الأطفال ومعدل

(1) أنظر رضاني مسيكة، المرجع السابق، ص ص. 87-88.

(2) أنظر د. محمد صالح تركي القريشي، علم اقتصاد التنمية، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، عمان، 2010، ص ص. 44-45.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

العمر المتوقع ومتغير مستوى المعيشة الذي قد يتضمن استعمال مؤشرات مثل مؤشر متوسط الدخل القومي الفردي ونسبة العائلات التي لديها حنفية ماء صافي صالح للشرب، ونسبة العائلات المزودة بالكهرباء⁽¹⁾. ولقد كان من الطبيعي أن تواكب المراجعة الفكرية لمفهوم التنمية عملية إعادة النظر في المقاييس أو المؤشرات التي تستخدم في قياس التنمية، ومن ثمة الحكم على مدى تقدم أية دولة من الدول النامية في مجال الأخذ بأسباب التنمية والسعي لتحقيق أهدافها، وقد تطورت مقاييس قياس التنمية تطورا كبيرا في العقود الأربعة الأخيرة⁽²⁾ إلى أن وصلت إلى المقياس الذي اعتمده الأمم المتحدة، و الذي ظهر في تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990⁽³⁾.

فمن الناحية العملية، هيمن مؤشر واحد - وهو مؤشر اقتصادي- على المؤشرات الأخرى، ونقصد به مؤشر الدخل القومي (National Income) أو ما يعرف بالنتاج القومي الإجمالي (GNP) الذي يعنى بقياس الزيادة في الناتج الإجمالي للدولة بغض النظر عما إذا كانت هذه الزيادة راجعة إلى زيادة حقيقية ومستمرة في مقدرة المجتمع على الإنتاج، وإلى توسيع فعلي ودائم في الفرص المتاحة أمام أفرادها لتحسين مستويات حياتهم أو كانت راجعة إلى ظروف عارضة كتقلبات التجارة الدولية أو أسباب أخرى كالاكتشافات البترولية أو المنجمية أو التغيرات في حالة الطقس، ولذا فإن معدل النمو الذي يقاس من خلال الناتج الوطني الإجمالي يمكن أن يكون مقياسا مضادا للأداء التنموي ولاحتمالات النمو في المستقبل إذا قصرنا النظر عليه دون اعتبار للمعلومات الإضافية عن طبيعة النمو ومصادره⁽⁴⁾.

ومن أحدث الانتقادات لاستعمال الناتج القومي المحلي (GNP) كمؤشر للتنمية، هو أن هذا المؤشر يركز على كمية السلع والخدمات ويتجاهل كليا نوعية الحياة وجودتها (Quality of Life)⁽⁵⁾.

وذلك بحكم أن نوعية الحياة ترتبط بأشياء عديدة مثل الزيادة في العمر المتوقع (Expectancy of Life)، غذاء أفضل وملابس وسكن أو مأوى وتعليم أكثر وتكوين مهارات للناس، وتشمل أيضا دعم التوجه العلمي والتحديث للقيم الثقافية، وهو انتقاد مشروع ومقبول، ذلك لأنه في البلدان النامية أو الفقيرة كما تبين

(1) أنظر د. محمد صالح تركي القريشي، المرجع السابق، ص. 44.

(2) أنظر د. ابراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير، الطبعة الأولى، دار الشروق، بيروت، 2000، ص. 101.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 120.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 102.

(5) أنظر د. محمد صالح تركي القريشي، المرجع نفسه، ص. 46.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

التجربة، ليس هناك علاقة مباشرة وقوية بين ارتفاع الدخل الفردي والتحسين في نوعية الحياة، ولقد أثبت الواقع أن النمو في بعض الدول النامية كان له تأثير قليل في الفقر المطلق (Absolute Poverty) وفي نقص التغذية وفي المرض والامية والبطالة⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، يؤكد البعض أن حسابات الدخل القومي تمدنا ببيانات حول إجمالي معدل النمو في الإنتاج، ولا تزودنا بشيء حول معنى " التنمية "⁽²⁾، ذلك لأنه مؤشر يعجز عن تبيان وتوضيح كيفية توزيع الدخل اجتماعيا وإقليميا، والنتيجة هي أنه لا يمكننا معرفة كيفية تأثير تغيرات إجمالي الدخل على فئات مختلفة من الناس⁽³⁾.

وثمة أسلوب آخر لقياس التنمية، وهو ما يدعى بأسلوب الحاجات الأساسية Basic Need Approach⁽⁴⁾، وهو أسلوب يتطلب أن تقيّم التنمية بحسب المدى الذي تشبع فيه حاجات السكان في بلد نامي أو فقير، ويتضمن هذا الأسلوب إشباع (Satisfying) المستويات الدنيا من الحاجات المادية التي تشمل استهلاك الغذاء وتوفير الملجأ أو السكن والتمكين من الخدمات العامة الأساسية مثل الماء الصافي الصالح للشرب وصيانة الصحة العامة (Sanitation) والتعليم⁽⁵⁾.

لقد ساهم مفهوم الحاجات الأساسية Basic Needs في تحويل نظريات التنمية من النمو باتجاه التنمية الإنسانية، حيث ظهر في البلاد الرائدة اجتماعيا، الدول الإسكندنافية كالنرويج والسويد، ثم انتقل إلى منظمة العمل الدولية ثم إلى الأمم المتحدة⁽⁶⁾.

(1) أنظر د. محمد صالح تركي القريشي، المرجع السابق، ص.46.

(2) حسب مقارنة القدرات لأمارتيا سن فيما يتعلق بالتنمية، فإن هذه الأخيرة لا تعني الزيادة في الناتج القومي الإجمالي أو تطوير الصحة والتعليم لوحدهما ولكنها عملية توسيع القدرات، أنظر:

Sabina, Alkire, « Demensions of Human Development », 30 w.d.30 (2002-2), pp. 181-205 at 184.

(3) أنظر جون فريدمان، التمكين (سياسة التنمية البديلة)، ترجمة ربيع وهبة، الطبعة الأولى، القاهرة، 2010، ص. 80.

(4) لقد تبنت منظمة العمل الدولية (I.L.O) مقترح الحاجات الأساسية وبشكل صريح من خلال مؤتمر العمالة المنعقد عام 1976 الذي اعتبر أن هذه المقاربة بديل تنموي عن المفاهيم السابقة: النمو، التنمية الاقتصادية، التنمية الاجتماعية.

وقد حاولت المنظمة أن تترجم مفهوم تلبية الحاجات الأساسية إلى برنامج عمل في كثير من الدول النامية، غطى جوانب مهمة في عملية التنمية والتي شملت الرعاية الصحية، التعليم الأساسي والمشروعات الصغيرة ومشروعات البنية التحتية، أنظر، مسيكة رمضاني، المرجع السابق، ص. 44.

(5) أنظر د. محمد صالح تركي القريشي، المرجع نفسه، ص. 51.

(6) أنظر عبد الله موساوي، (دور الدولة في التنمية البشرية في البلاد النامية في ظل العولمة)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، العدد السادس، ص. 45.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

ويقوم هذا المفهوم على فكرة أن حكومات العالم عليها أن تبني سياساتها الاقتصادية والاجتماعية وتنطلق لضمان الكفاية الدنيا للحد الأدنى من الحاجات الأساسية من مأكّل وملبس ومسكن وصحة، ثم تنتقل إلى تحسين الخدمات العامة من شبكات المياه والصرف الصحي ثم المواصلات العامة والرعاية الصحية والتعليم⁽¹⁾.

لكن الانتقاد الأساسي الذي وجه لهذا المقياس، هو أن اختزال التنمية في مفهوم الحاجات الأساسية يقزمها، وذلك لوجود حاجات إنسانية أخرى كالإصرار على الحرية، احترام حقوق الإنسان والتمكين منها المشاركة السياسية وغيرها⁽²⁾.

ومن الأساليب المهمة الأخرى لقياس التنمية الإنسانية، أسلوب الرقم القياسي للتنمية الإنسانية (Human Development Index)، الذي يعد الأكثر حساسية والأحدث من بين الأرقام القياسية لأغراض قياس التنمية، ويشار له باختصار (HDI)⁽³⁾، ولقد أطلق على هذا المؤشر لقياس التنمية الذي تبناه تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تسمية دليل التنمية الإنسانية والمقصود بالتنمية الإنسانية في هذا الإطار هو التنمية بأوسع معانيها والتي تستهدف في النهاية إسعاد البشر وقد عرّف هذا التقرير التنمية الإنسانية على أنها عملية توسيع الخيارات المتاحة أمام الناس، واعتبر أن أهم هذه الخيارات:

أ. الحياة الطويلة الخالية من العلل.

ب. اكتساب المعرفة.

ج. التمتع بمعيشة كريمة⁽⁴⁾.

وقد تم التعبير عن كل خيار من هذه الخيارات بمؤشر خاص على النحو التالي:

(1) أنظر عبد الله موساوي، المرجع السابق، ص. 45.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 45.

(3) أنظر د. محمد صالح تركي القريشي، المرجع السابق، ص. 52.

(4) أنظر د. إبراهيم العيساوي، المرجع السابق، ص. 120.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

أ. العمر المرتقب عند الولادة (أي توقع العمر عند الولادة):

ويقصد به الحياة المديدة والصحية (طول العمر)، وتقاس بمتوسط العمر المتوقع عند الولادة (الحد الأدنى 25 سنة، والحد الأقصى 85 سنة)⁽¹⁾، والافتراض الكامن وراء اختيار هذا المؤشر، هو أن الحياة الطويلة قيمة في حد ذاتها، وأن فوائد ومزايا مختلفة مثل التغذية الكافية والصحة الجيدة ترتبط ارتباطا وثيقا بارتفاع متوسط العمر المتوقع عند الولادة⁽²⁾.

ب. نسبة السكان الملمين بالقراءة والكتابة:

وتقاس بمعدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة ومعدل الدراسة في المؤسسات التعليمية (أدنى معدل لمعرفة الكتابة والقراءة 0%، وأعلى معدل 100%، ومتوسط سنوات الدراسة 15 عاما)⁽³⁾.

وهو المؤشر المختار للتعبير عن اكتساب المعرفة، والافتراض هنا هو أن إمكانية الحصول على فرص تعليم القراءة والكتابة التي يعبر عنها هذا المؤشر تعتبر الخطوة الأولى في طريق التعليم وتحصيل المعرفة، وقد عدلت طريقة إدراج التعليم في المؤشر فيما بعد، حيث أضيف متوسط عدد سنوات التمدرس، ثم حل محله نسبة القيد في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي معا، إلى معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين، مع ترجيح الأول نسبة الثلث والثاني نسبة الثلثين للحصول على ما أصبح يطلق عليه مؤشر التحصيل العلمي⁽⁴⁾.

ج. متوسط الدخل الفردي الحقيقي:

وهو المؤشر المختار للتعبير عن مدى حيازة الفرد للموارد اللازمة لتحقيق مستوى كريم للمعيشة، ولكن الطريقة التقليدية في حساب متوسط الدخل الفردي الحقيقي تستبعد السلع والخدمات التي لا تدخل في نطاق التبادل، كما أن المشكلات المرتبطة باختلافات أسعار الصرف والرسوم الجمركية والضرائب تجعل من الصعب أن يعبر متوسط الدخل الفردي الحقيقي عن الفروق بين الدول المختلفة في القدرة الشرائية. ولذا فقد جرى تعديل متوسط الدخل الفردي الحقيقي المحسوب بالطريقة التقليدية، ليكون أدق في التعبير عن اختلافات القدرة

(1) أنظر سقني فاكية، المرجع السابق، ص. 33.

(2) أنظر د. إبراهيم العيساوي، المرجع السابق، ص. 120.

(3) أنظر سقني فاكية، المرجع نفسه، ص. 33.

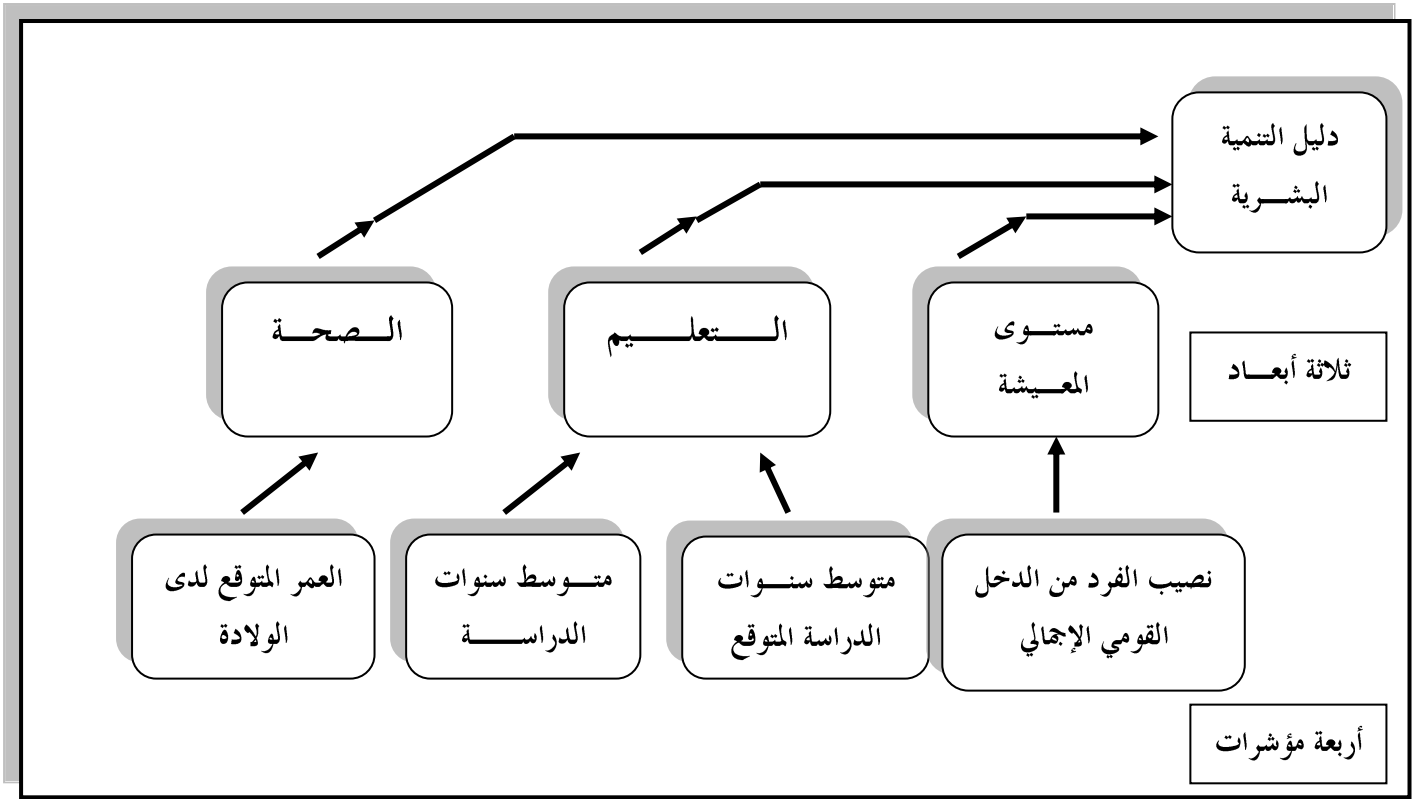
(4) أنظر د. إبراهيم العيساوي، المرجع نفسه، ص. 120.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

الشرائية بين الدول، وذلك باستخدام التقديرات المعدلة للناتج المحلي الإجمالي التي توصل إليها المشروع الدولي بمقارنة الأسعار⁽¹⁾.

وقد تعرضت طريقة حساب الدخل في مؤشر التنمية الإنسانية لتعديلات، كان آخرها اعتبار مستوى معين من الدخل (حسب تعادل القوة الشرائية) بمثابة " عتبة " (في تقرير 1997 كانت العتبة هي متوسط الدخل العالمي البالغ 8535 دولارا حسب تعادل القوة الشرائية لعام 1994)⁽²⁾.

ويتم إعداد المركب المؤشر للتنمية بطريقة مشابهة لتلك التي تتبع في الوصول إلى المقياس المادي لنوعية الحياة، وذلك بافتراض قيمة عليا وقيمة دنيا لكل مؤشر وتنميط المؤشرات، بحيث تنحصر قيمتها بين 1 وصفر ثم أخذ الوسط الحسابي غير المرجح لقيم المؤشرات الثلاثة لكل دولة⁽³⁾.



المصدر: دليل التنمية الإنسانية حسب تقرير التنمية البشرية لعام 2010 الصادر عن البرنامج الإنمائي

للأمم المتحدة، ص. 13.

(1) أنظر د. إبراهيم العيساوي، المرجع السابق، ص. 121.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 121.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 121.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

وتتراوح قيمة دليل التنمية الإنسانية بين القيمتين الصفر والواحد، وهو يستخدم في ترتيب الدول من حيث درجة التنمية الإنسانية فيها، حيث ترتفع التنمية الإنسانية كلما اقترب المؤشر من قيمته العظمى وتنخفض كلما اقترب من القيمة الصفرية، ولذلك تم تصنيف الدول تنازليا وفق الدليل المحسوب كما يلي:

- الدول ذات التنمية الإنسانية العالية من 0.80 فما فوق.

- الدول ذات التنمية الإنسانية المتوسطة بين 0.5 وأقل من 0.8.

- الدول ذات التنمية الإنسانية الضعيفة تحت 0.5⁽¹⁾.

ونظرا لأن مفهوم التنمية الإنسانية أكثر تعقيدا وأوسع من مقياسه، فهي تتعلق بقدرة الفرد على العيش في حرية وبكرامة، والقدرة على ممارسة الخيارات المختلفة⁽²⁾. فإن الدليل المركب للتنمية الإنسانية الذي جاء به تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد تعرض لانتقادات عديدة أبرزها بساطته الشديدة التي يعتقد معها الوصول إلى فهم أشمل لمستويات الرفاهية الإنسانية وتغيراتها، وذلك نظرا لإغفالها عددا من المؤشرات المعبرة عن الجوانب المختلفة للرفاهية الإنسانية، ومن بين السلبيات التي تحيط بالمؤشرات الثلاث مثلا:

- قد لا يعبر مؤشر توقع الحياة عند الميلاد بالضرورة عن مدى سلامة البدنية للأفراد.

- قد لا يعكس معدل الأمية لدى البالغين المستوى التعليمي ومدى مساهمته في اكتساب المعرفة وتنمية قدراتهم.

- أما فيما يتعلق بنصيب الفرد من الدخل الإجمالي، فهو مؤشر مشكوك في دقته عند الأخذ بالحسبان عدم العدالة في توزيع الدخل⁽³⁾.

كما يغفل المؤشر المركب للتنمية البشرية بعدا مهما من أبعاد التنمية وهو الحرية الإنسانية (حرية الفرد وحرية المجتمع)، ويعترف أصحاب هذا المؤشر بهذا القصور ويعتذرون عنه بغياب معيار كمي يلمّ بالجوانب المتعددة للحرية الإنسانية، ولكنهم يرون أن المؤشر قد يعبر إلى حد ما عن بعض جوانب الحرية الإنسانية، مثلا

⁽¹⁾ أنظر د. نصيرة قريش، المرجع السابق، ص. 35.

⁽²⁾ أنظر:

Sakiko, Fukuda-parr, « The Human Development Paradigm : Operationalizing Sen's Ideas On Capabilities » , 9 F. E (2003-3), pp.301-317, at 307.

⁽³⁾ أنظر د. نصيرة قريش، المرجع نفسه، ص. 35.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

إذا كان تقييد حرية الناس يؤدي إلى كبت طاقاتهم على الإبداع ويحد من قدراتهم الإنتاجية، فإن ذلك سوف يتضح من تقديرات الدخل أو في مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة، ومع ذلك، فقد تعامل أحد التقارير الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع هذا الموضوع⁽¹⁾، بتقديم معالجة خاصة لبعض المؤشرات المتعلقة بالحرية، حيث لم تتوافر المعلومات إلا بالنسبة لعدد محدود من الدول⁽²⁾.

فلهذه الأسباب والانتقادات⁽³⁾ الموجهة للدليل المركب للتنمية الإنسانية الذي جاء به تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990، ظهرت الحاجة إلى استكمالها بمؤشرات أخرى إضافية أطلق عليها تسمية المؤشرات التكميلية لقياس التنمية الإنسانية⁽⁴⁾.

وتشمل المؤشرات التكميلية لقياس التنمية الإنسانية ما يلي:

أ. مؤشر الحالة السياسية:

تشكل الحالة السياسية جزءاً مهماً من التنمية الإنسانية باعتبارها وسيلة لتعزيز التنمية الإنسانية، حيث توضح مدى تمتع أفراد المجتمع بالحقوق والحرية الاجتماعية. وفي محاولة لإدماج الحرية السياسية في مكونات التنمية الإنسانية أو اتخاذ مؤشر خاص بها، فقد أشار تقرير التنمية الإنسانية لعام 1992 إلى أهم مكونات الحرية السياسية في أربعة عناصر هي: سلامة الفرد الجسدية، سيادة القانون، حرية التعبير والمشاركة السياسية تكافؤ الفرص⁽⁵⁾.

ب. مؤشر الجنس:

وهو مؤشر يعبر عن أوجه انعدام المساواة في المنجزات بين المرأة والرجل، وكلما كان التفاوت بين الجنسين في التنمية الإنسانية كبيراً انخفض ترتيب البلد حسب دليل التنمية المرتبة بنوع الجنس، ودليل التنمية المرتبط بنوع الجنس يرتب إنجاز كل بلد في مؤشرات التنمية الإنسانية وفقاً لدرجات التفاوت بين الرجل

⁽¹⁾ قدم تقرير 1991 من الصفحة 18 إلى الصفحة 21 منه ترتيب 77 دولة في عام 1985 وفق المقياس المركب للحرية الإنسانية الذي ركبه "تشارلز هيومان" من معلومات حول أربعين نوعاً من الحريات تشمل إلى جانب الحريات السياسية، حرية الانتقال والمساواة بين الجنسين والمساواة أمام القانون وغيرها. أنظر د. إبراهيم العيساوي، المرجع السابق، ص. 122.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 121-122.

⁽³⁾ حول الانتقادات العديدة التي وجهت للدليل المركب للتنمية الإنسانية الذي جاء به تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990، أنظر المرجع نفسه، ص. 121-124.

⁽⁴⁾ أنظر سقني فاكية، المرجع السابق، ص. 34.

⁽⁵⁾ أنظر خديجة عبد الله محمد، أهمية المؤشرات الإحصائية في التنمية البشرية، ص. 59، منشور على الموقع:

وضرورة البحث عن بديل منهما.

والمرأة، ولا يمكن تحقيق تنمية الموارد البشرية دون المساواة في النوع، وعلى الرغم من أن النساء يمثلن نصف السكان، إلا أنهن لازلن على الهامش ولا يشاركن في صنع القرار، وإسهامهن في الجانب الاقتصادي لا يزال بعيدا عن الواقع، وهذا لا يدعم على الإطلاق مسيرة التنمية⁽¹⁾.

ج. مؤشر المرأة:

تشكل المرأة نصف المجتمع وتؤثر بدرجات متفاوتة في نصفه الآخر، فهي تقوم بإعداد الأجيال، ومن ثمة فإن حرمانها من حقها في التعليم والصحة الجيدة يؤثر سلبا على مستوى التنمية الإنسانية في المجتمع، والاستثمار في تعليم المرأة يعمل على تنمية المجتمع بصورة كبيرة⁽²⁾.

د. مؤشر الفقر البشري:

قدم تقرير التنمية الإنسانية لعام 1997 مؤشر قياس الفقر البشري بديلا عن مؤشر الفقر البشري على أساس الدخل فقط، حيث يقيس هذا الدليل الفقر من منظور التنمية الإنسانية، والذي يعني الحرمان من خيارات وفرص العيش حياة مقبولة، ويستخدم هذا الدليل مؤشرات تتعلق بأهم الأبعاد الأساسية للحرمان وهي: قصر العمر، وعدم توفر التعليم الأساسي، وعدم توفر فرص الحصول على الموارد العامة والخاصة⁽³⁾. والمتغيرات المستخدمة في هذا الدليل هي:

1. النسبة المئوية للسكان الذين لا يتوقع لهم أن يعيشوا سن الأربعين.
 2. النسبة المئوية للسكان المستبعدين عن عالم القراءة والاتصالات، ويمثله عدم القراءة والكتابة بين البالغين.
 3. النسبة المئوية للسكان الذين لا تتوفر لهم سبل المعيشة اللائقة، ولاسيما توفر الموارد الاقتصادية عموما.
- ويمثل هذا الجانب مؤشر مركب من ثلاثة متغيرات فرعية هي:
- النسبة المئوية للسكان المتاح لهم فرصة الحصول على الخدمات الصحية.
 - النسبة المئوية للسكان المتاح لهم الحصول على المياه المأمونة.
 - النسبة المئوية للأطفال ناقصي الوزن دون سن الخامسة والذين يعانون من سوء التغذية⁽⁴⁾.

(1) أنظر خديجة عبد الله محمد، المرجع السابق، ص. 59.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 59.

(3) أنظر د. إبراهيم مراد الدعمة، المرجع السابق، ص. 30.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 30.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

على الرغم من إضافة المؤشرات التكميلية، يبقى المفهوم أوسع من المقياس، لذلك من الصعب إيجاد مقياس شامل للتنمية الإنسانية نظرا لأبعادها الحيوية والمتعددة، خاصة وأنها لا تحتوي على مقياس للحريات لأن هذه القدرات أيضا لها أهمية في توسيع الخيارات المختلفة في الحياة، فالتنمية تبقى بوصفها حرية، مفهوم أوسع بكثير من الدخل الكافي أو مستويات الاستهلاك الملائمة⁽¹⁾.

إلا أن التقارير الإنمائية التي يصدرها (PNUD) حاولت صياغة دليل مركب للتنمية الإنسانية في جانبها الاقتصادي والاجتماعي، ودليل آخر في جانبها المرتبط بالحقوق والحريات السياسية، فأوردت مؤشرات تتصل بالأوضاع التعليمية، والصحية والغذائية والنتائج المحلي القومي الإجمالي والسكان والموارد الطبيعية، بما يعين على استكشاف التطور في تلك المدخلات والمخرجات القطاعية والإجمالية، هذا فضلا عما تعالجه تلك المؤشرات في الفروق بين الريف والحضر، والذكور والإناث، وفي مستويات التنمية الإنسانية حسب الأقاليم على أساس التقسيمات الدولية لها، وحسب التفاوت بين الشمال والجنوب، لذلك قيل بأن (HDI) بتركيبته الثلاثية هو أفضل ما هو متاح حاليا من مقاييس، وهو من قبيل " ما لا يدرك كله، لا يترك كله"، وتبقى عملية القياس صعبة ومعقدة، وإضافة مؤشرات أخرى قد يؤدي إلى تناقضات واختلافات بين الدول. فمن المستحيل إيجاد مقياس شامل للتنمية نظرا لأبعادها الحيوية المتعددة⁽²⁾.

ونظرا لهذه المعطيات، فإن هذه الدراسة ستعتمد على أسلوب الرقم القياسي للتنمية الإنسانية والذي يشار إليه باختصار (HDI) وهو المؤشر - كما سبقت الإشارة- الذي تبناه تقرير التنمية الإنسانية لعام 1990، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(1) أنظر سقني فاكية، المرجع السابق، ص. 35.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 38.

المطلب الثاني:

العقوبات الاقتصادية الدولية عامل قهقرة للتنمية الإنسانية.

تعني التنمية الإنسانية من منظورها الأصلي حق البشر الأصيل في العيش الكريم ماديا ومعنويا وجسديا ونفسيا وروحيا، مما يقود إلى نتيجتين رئيسيتين، الأولى تقتضي رفض جميع أشكال التمييز ضد أي جماعات بشرية بغض النظر عن الجنس والنوع والأصل الاجتماعي والمعتقد⁽¹⁾.

أما النتيجة الثانية التي تترتب عن حق الإنسان في العيش الكريم، أن مفهوم الرفاه الاجتماعي في التنمية لا يقتصر على التنعم بالحياة، بل يزيد على ذلك ليطال الجوانب النفسية والمعنوية في الحياة الكريمة، مثل التمتع بالحرية واكتساب المعرفة والكرامة الإنسانية وتحقيق الذات التابع من المشاركة الفعالة في شؤون المجتمع⁽²⁾.

وحقوق البشر من حيث المبدأ غير محدودة، وهي تتنامى باطراد مع رقي الإنسانية، ولكن هناك ثلاثة استحقاقات أساسية هي: العيش حياة كريمة وصحية، الحصول على المعرفة، إلى جانب توافر الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق، وتلك المكونات الثلاثة (الصحة والتعليم والمستوى المعيشي المناسب)، هي المكونة للدليل التنمية الإنسانية الذي تعتمد عليه المؤسسات التنموية الدولية في تصنيف المجتمعات وترتيبها⁽³⁾.

لذلك، سنحاول تقديم بعض المعطيات حول تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على الأبعاد الثلاثة الرئيسية للتنمية الإنسانية - نقصد بها الصحة والتعليم والمستوى المعيشي المناسب - لنبين التبعات السلبية لهذا النوع من الجزاءات الدولية على التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها، والسؤال الذي يطرح بالحاح، هل يمكننا الحديث فعلا عن التنمية الإنسانية زمن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، التي وصفها البعض⁽⁴⁾ بالحرقة الصامتة Silent Holocaust لجميع حقوق الإنسان وعلى رأسها الحق في التنمية⁽⁵⁾.

(1) أنظر ورقة العمل المقدمة من مؤسسة مات للسلام والتنمية وحقوق الإنسان تحت عنوان " التنمية البشرية وحقوق الإنسان: وجهان لعملة واحدة"، المنشور على الموقع:

[http://www.maatpeace.org/mode/3009,p.2.\(28/09/2015\)](http://www.maatpeace.org/mode/3009,p.2.(28/09/2015)) .

(2) أنظر ورقة العمل المقدمة من مؤسسة مات للسلام، المرجع نفسه، ص. 2.

(3) أنظر سقني فاكية، المرجع السابق، ص. 2.

(4) أنظر:

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 224.

(5) يعد الإنسان من منظور إعلان الحق في التنمية الموضوع الرئيسي لها، فالتنمية بالإنسان وللإنسان، فالهدف النهائي لها هو التحسين الدائم لرفاهية جميع السكان، ولما كانت حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هي حقوق تكتسب بالميلاد، فهي مستمدة من القانون لأنها مرتبطة بمفهوم الكرامة الإنسانية، فإنه ما من شك أن هناك علاقة بين الحق في التنمية وحقوق الإنسان، هذه العلاقة بيننا صراحة المادة الأولى من إعلان " الحق في التنمية" لعام 1986 بنصها على أن: " الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة =

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

ولقد جاء هذا المطلب في ثلاثة فروع، خصص الأول منها لآثار العقوبات الاقتصادية الدولية على الصحة داخل الدولة المستهدفة بها، أما الفرع الثاني من هذا المطلب، فخصص لرصد آثار هذه الجزاءات الدولية على مؤشر التعليم، بينما تناول الفرع الثالث والأخير، آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر مستوى المعيشة.

الفرع الأول: آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر الصحة.

إن الصحة الجيدة من دون شك تعتبر رأس مال الإنسان، فالحياة بحد ذاتها من أكثر السلع نفاسة. كما أن الصحة تعتبر ضرورة للقضاء على الفقر وتحقيق التنمية الإنسانية، ذلك لأن الصلة قوية بين الصحة والإنتاجية بالنسبة للفرد والمجتمع، فالصحة تساهم في معالجة الوهن والضعف وعدم القدرة على التحمل للإنسان، وهذه كلها توسع قاعدة المورد البشري وتحسنه أيضا، بالإضافة إلى أنها حق لكل إنسان⁽¹⁾.

وبين التنمية الإنسانية المستدامة وبين الصحة علاقة طردية ومركبة، فبينما تعد الصحة من أهم القطاعات التي تستهدفها التنمية، فهي من جانب آخر تعتبر من أهم ركائز التنمية ودعائمها، لأن الصحة – بالدرجة الأولى – مرتبطة بالحاجة الشخصية للإنسان الذي هو منطلق التنمية وغايتها، ولذلك فلا تنمية في ظل غياب مقومات صحة الإنسان، من جانب آخر عندما نتكلم عن الصحة فإننا لا نعني بذلك انعدام المرض فقط، بل كذلك حق الإنسان في المياه النظيفة والمرافق الصحية والخدمات الصحية العالية الجودة، والتي يراعي فيها المساواة⁽²⁾.

كما أن الصحة الجيدة ليست فقط ركيزة أساسية لبقاء الإنسان على قيد الحياة، ولكن أيضا لجودة حياته من خلال تأثيرها على أسباب كسب العيش، وتأثيرها كذلك على الإنتاجية داخل الدولة، فالإنسان

=الإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية". فالحق في التنمية هو الأصل في جميع الحقوق، بل هو الأرضية الملائمة لإعمالها، فالتنمية مفهوم شامل له جوانب اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية وأخلاقية، فتحسين الصحة والمستوى التعليمي والثقافي والأخلاقي والبيئي وتحقيق مزيد من المشاركة السياسية للأفراد ومزيد من حرية التعبير عن الرأي أو مزيد من الأمن من أهدافها.

وعليه، فإن إعمال الحق في التنمية يترتب عليه تجسيد الحق في الصحة والحق في التعليم والحق في بيئة نظيفة وملائمة والحق في السلم والحق في المشاركة وحرية الرأي، أنظر د. رقية عواشرية ود.شادية رحاب، المرجع السابق، ص ص. 44-45.

⁽¹⁾ أنظر د. عمار عماري، (بعض الملاحظات على التنمية البشرية في الجزائر وسبل النهوض بها)، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، العدد 07، 2007، ص. 24.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 25.

المريض لا يستطيع بذل جهد والمساهمة في العملية الإنتاجية، وبالتالي فإن الكفاية الإنتاجية تتأتى عن طريق رفع المستوى الصحي⁽¹⁾.

ولقد كانت الدول تنظر إلى الخدمات الصحية على أنها خدمات اجتماعية ليست ذات طابع إنتاجي تجود بها الدولة وتمنحها متى توافر لديها فائض في الميزانية، ولكن هذه النظرة تغيرت بعدما تبين أن خطط التنمية لا تقوم فقط على " رأس المال المادي"، وإنما لابد من العامل المتعلم والمكتمل الصحة الذي يستثمر في المال، وهو ما أطلق عليه " رأس المال الإنساني" الذي يستطيع تحقيق خطط التنمية الإنسانية، وبالتالي مزيدا من تحقيق لأمن الإنساني⁽²⁾.

إن الصحة كبعد أساسي من الأبعاد الثلاثة التي تقوم عليها التنمية الإنسانية، ترتبط ارتباطا وثيقا بمجموعة من حقوق الإنسان⁽³⁾ التي أثرت عليها العقوبات الاقتصادية الدولية تأثيرا سلبيا، وتمثل هذه الحقوق أساسا في الحق في الحياة والحق في الصحة⁽⁴⁾.

(1) أنظر رمضاني مسيكة، المرجع السابق، ص. 113.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 113-114.

(3) فالتنمية الإنسانية وحقوق الإنسان يدعم كل منهما الآخر ولهما قاسم مشترك هو حرية الإنسان، بحيث أن التنمية الإنسانية تعني بتحسين القدرات الإنسانية وهي بذلك تخلق القدرة على ممارسة الحرية، وحقوق الإنسان بتوفيرها الهياكل الضرورية، تخلق الفرص لممارسة الحرية. فالحرية هي الضامن وهي الهدف للتنمية الإنسانية وحقوق الإنسان.

إن التنمية الإنسانية مرتبطة عضويا بحرية الإنسان، وتشدد التنمية الإنسانية على تعزيز القدرات الإنسانية التي تعكس حرية الناس في تحقيق الأشياء المختلفة التي يرون أنها قيمة. وبهذا المعنى، التنمية الإنسانية هي الحرية، ولكن هذه الحرية أي القدرة على تحقيق أشياء ذات قيمة لدى الناس لا يمكن استعمالها إن لم تتوفر الفرص لممارستها، وتكفل هذه الفرص من خلال حقوق الإنسان التي تدعمها وتكفلها المؤسسات والمجتمعات المحلية والدولية. أنظر تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2002، ص. 16.

(4) إن العلاقة بين التنمية الإنسانية وحقوق الإنسان مثلت القضية المحورية لتقرير التنمية الإنسانية لعام 2000 الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، وخلاصة ما جاء في هذا التقرير أن حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة، ولا يمكن أن تخضع للانتقاء، وذلك لأن هذه الحقوق متشابكة ويعتمد بعضها على البعض، والأمثلة على ذلك كثيرة، فمثلا التحرر من الخوف والعوز يرتبط بحرية التعبير والمعتقد، وكذلك الحق في التعليم للفرد يرتبط بصحته، كما أن هناك علاقة وثيقة بين معرفة الأم للقراءة والكتابة وتمتع أطفالها بالصحة.

ويرجع الباحثون في قضايا حقوق الإنسان جذور العلاقة بين حقوق الإنسان والتنمية إلى الإشارة الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عبارة " التحرر من العوز" كما هو موضح في مقدمة الإعلان، كما توجد أصول هذه العلاقة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك عندما تم الربط المباشر بين تقدم حقوق الإنسان وسياسات الحكومات لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنفيذ برامج التعاون الاقتصادي والتكنولوجي الدولية، أنظر د. أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، التنمية وحقوق الإنسان، نظرة اجتماعية، دون طبعة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص. 306.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

بالنسبة للحق في الحياة، هو حق من الحقوق المدنية والسياسية أو ما يطلق عليه الجيل الأول من حقوق الإنسان، نصت عليه المادة الثالثة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁽¹⁾، واعتبر بموجب الفقرة الأولى من المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽²⁾ كحق لصيق بالكائن البشري، وحسبما يذهب إليه هذا النص، فإن الحق في الحياة⁽³⁾ يمكن أن يفسر بداية *prima facie* على أنه محصور في الحق في منع الحرمان التعسفي من الحياة، الذي يمكن أن يتجسد في التصفية الجسدية والاختفاء القسري أو التعذيب⁽⁴⁾.

أما بالنسبة لمضمون الحق في الحياة الذي هو حق أسمى لا يمكن أن يخضع لأي تعطيل⁽⁵⁾، يذهب بعض الفقهاء إلى أن هذا الحق يشمل فقط حماية الشخص من الحرمان التعسفي من الحياة مثل التصفية الجسدية أو الاختفاء القسري أو التعذيب، ولا يمتد إلى الحرمان من الحياة بسبب الجوع أو نقص الحاجات الأساسية مثل الغذاء أو العلاجات الصحية⁽⁶⁾.

بالمقابل، تؤكد الغالبية العظمى للفقهاء على ضرورة أن يشمل هذا الحق أيضا الحماية من الحرمان من الحاجات الأساسية، بحيث يذهب الأستاذ Philip Alston إلى أنه من الناحية الفلسفية والفيزيولوجية يجب أن يعتبر الحق في التغذية من المكونات الأساسية للحق في الحياة⁽⁷⁾.

والأكيد أن الحق في الحياة يعني بالدرجة الأولى الحماية من الموت التعسفي، ولكن مضمونه قد توسع شيئا فشيئا ليشمل مجموعة واسعة من الجوانب، مثل الحماية من سوء التغذية والأمراض المعدية، وهو ما أكدت عليه لجنة حقوق الإنسان في تعليقها العام السادس، بحيث أعطت هذه اللجنة مفهوما موسعا للحق في الحياة

(1) تنص المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه: " لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه".

(2) تنص الفقرة 1 من المادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي اعتمد في 16 ديسمبر 1966 ودخل حيز النفاذ في مارس 1976 على أن: " الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق ولا يجوز حرمان أحد من حياته تعسفا".

(3) لقد كرّست كافة نصوص وأدوات واتفاقيات حقوق الإنسان الحق في الحياة ونصت عليه، ويمكن أن نذكر منها، المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام 1989 وكذلك المادة 2 من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وكذلك المادة 4 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 220.

(4) أنظر:

(5) لقد أشارت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان صراحة إلى أن كلا من الحق في الحياة والحق في عدم الخضوع للتعذيب يدخلان في عداد القواعد الآمرة *ius cogens*. أنظر د. محمد خليل الموسى، (التحفظات على أحكام المعاهدات ...)، المرجع السابق، ص. 367.

Ibid., p. 221.

(6) أنظر:

Ibid., p. 221.

(7) أنظر:

ليشمل التدابير الإيجابية التي يجب أن تتخذها الدول من أجل القضاء على بعض الأسباب المحتملة للموت، مثل سوء التغذية والأمراض المعدية⁽¹⁾.

وبما أن الحق في الحياة كحق أساسي ينشئ التزامات من فئة *erga omnes* والمكيفة على أنها قواعد أمرّة *jus cogens*، فإن هذه الالتزامات لا يجب احترامها فقط من الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، ولكن يجب ذلك على كل أشخاص القانون الدولي بما فيها الأمم المتحدة⁽²⁾.

كما تؤكد اتفاقية الأمم المتحدة حول حقوق الطفل لعام 1989 عند اعترافها بحق كل طفل في الحياة على التفسير الموسّع لهذا الالتزام، بحيث تطلب في الفقرة الثانية من المادة السادسة منها من الدول الأطراف فيها ضمان العيش للطفل وتطويره واتخاذ التدابير اللازمة لتخفيض نسبة الوفيات بالنسبة للأطفال والرضع⁽³⁾، ولذلك فإن نظام العقوبات يجب أن لا يمنع الطفل من الحصول على الموارد والعلاج الأساسي والضروري⁽⁴⁾.

والأكيد أن التزام مجلس الأمن بضمن الحق في الحياة لا ينحصر فقط في الطفل، ولكنه يشمل جميع شرائح وفئات سكان الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية، أما الفئات المهشة كالأطفال والمرضى

⁽¹⁾ جاء في التقرير العام للجنة حقوق الإنسان ما يلي:

« l'expression " le droit à la vie ... inhérent a la personne humaine " ne peut pas entendue de façon restrictive, et la protection de ce doit exige que les Etats adoptent des mesures positives. A cet égard, Le comité estime qu'il est souhaitable que les Etats parties prennent toutes les mesures possibles pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies ».

أنظر:

Comité des Droits de L'homme, Observation générale n° 6, in Doc. HRI/GEN/1/Rev. 7 du 12 Mai 2004, pp.141-142, S5.

Farideh, Shaygan, Op.Cit.,p. 222.

ورد في:

Ibid., p. 222.

أنظر⁽²⁾:

⁽³⁾ تنص الفقرة 2 من المادة 6 من اتفاقية الأمم المتحدة حول حقوق الطفل لعام 1989 على أن:

" تكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل ونموه". وتضع على عاتق الدول الأطراف واجب خفض وفيات الرضع والأطفال وذلك بموجب الفقرة 02 من المادة 24 من الاتفاقية ذاتها.

Ibid., p. 222.

أنظر⁽⁴⁾:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

والمسنين والنساء خاصة الحوامل منهن، فهي بحاجة إلى رعاية خاصة تقتضي أخذها بعين الاعتبار عند إعداد نظام العقوبات وتضمنيه ما يعرف بالإعفاءات الإنسانية⁽¹⁾.

وفي هذا الإطار، لقد كان تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على الحق في الحياة واضح في العديد من الحالات التي فرض فيها مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية، فبالنسبة للعراق⁽²⁾ الذي تعرض لما يربو عن اثنا عشرة سنة لعقوبات اقتصادية هي الأشمل والأطول في تاريخ العقوبات الأممية، قدّرت اليونسيف عام 1998 ارتفاع نسبة الوفيات بـ 90.000 حالة وفاة في العام جراء العقوبات في هذا البلد، وحسب دراسات أجرتها بعض وكالات الأمم المتحدة، فإن نسبة وفيات الأطفال بسبب سوء التغذية والأمراض قد تضاعفت خمس مرات منذ فرض العقوبات عام 1990، متسببة في الموت المؤكد لآلاف الأطفال أقل من خمس سنوات، وهي الوضعية التي دفعت منسقان للبرنامج الإنساني للأمم المتحدة إلى الاستقالة، وكان دونيس هاليداي Denis Halliday أحدهما، والذي وصف عقوبات مجلس الأمن الموقعة على العراق بالإبادة⁽³⁾.

(1) أنظر: Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 223.

(2) بعد تزايد الخلاف بين العراق والكويت بسبب تدني أسعار البترول وعدم التزام الكويت بحصتها التي حددها لها منظمة O.P.E.C، وبعد اتهام العراق الكويت بأنها تستغل منطقة الرميلة Rumaila لاستخراج البترول بالرغم من وقوعها في الإقليم العراقي، غزا العراق الكويت في 02 أوت 1990، وهو ما دفع مجلس الأمن إلى تبني القرار رقم 661 (1990) في 06 أوت 1990، وهو القرار الذي عزل العراق عن العالم الخارجي، وذلك لكونه أقر حظرا كليا للتجارة وتجميد جميع الأصول المالية وحظر الطيران وحظر كذلك التحويلات المالية. ولم يتم رفع هذه العقوبات إلا عام 2003 بموجب القرار رقم 1483 (2003) الصادر في 02 ماي 2003. أنظر:

Abbas, Alnasrawi, « Iraq : Economic Sanctions and Consequences », 22 Th.W.Q (2001-2), pp. 205-218 at 207-208.

أنظر كذلك قردوح رضا، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2014، ص. 88.

(3) عبر المنسق السابق للبرنامج الإنساني للأمم المتحدة في العراق دونيس هاليداي عن سخطه على العقوبات الأممية التي فرضت على هذا البلد بالآتي: " إن اهتمامي هو أن أساعد في إيجاد حل، وبسرعة للفاجعة الإنسانية في العراق اليوم، وإني أشير إلى نحو خمسة آلاف طفل دون الخامسة من العمر يموتون كل شهر، وهل يمكنكم أن تتصوروا كيف يبدو خمسة آلاف طفل ميت، وآبائهم وعائلاتهم وآلامهم المشتركة؟.

هل يمكنكم تصور ذلك ؟ لا أظن. ولكن هذه حقيقة مرعبة في العراق، وهي قائمة كل يوم ومستمرة منذ ما يقارب عشر سنوات ... وهكذا فإن اليوم - بعد ثمانية عشر شهرا من مغادرتي العراق والاستقالة من الأمم المتحدة - أجد نفسي مناديا بأن على هذه البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة، الصغيرة والمحيدة التي لا تزال تحتفظ بشيء من الكرامة وملتزمة بأهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، عليها العمل معا لتشكيل تحالف غير رسمي داخل مجلس الأمن وخارجه لوضع حد لأعمال القتل في العراق، وعلى الدول الأعضاء في الجمعية العامة أن تسترد الأمم المتحدة من مجلس أمن غير ديمقراطي وفساد وأناني ودول دائمة مستقوية بالفتوى، ومنتصرو الحرب العالمية الثانية أنفسهم هم الذين صمموا الأمم المتحدة لضمان تلبية حاجاتهم للهيمنة العالمية". أنظر دونيس هاليداي، (الولايات المتحدة والأمم المتحدة وعقوبات حرب الخليج ضد العراق)، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 259، (2000-1)، ص. 97-98.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

وطبقا لدراسة قام بها فريق من منظمة الزراعة العالمية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة في عام 1995، فإن العقوبات الاقتصادية الدولية قد تسببت في وفاة 567.000 طفل عراقي⁽¹⁾، كما أشارت منظمة اليونيسيف في أكتوبر عام 1996 في تقرير لها، أن 4500 طفل تحت سن الخامسة يموتون كل شهر في العراق بسبب المرض والجوع، وأشار بعض النقاد إلى أن كثيرا من العراقيين يموتون نتيجة تأثرهم بالعقوبات بأعداد أكثر عن من ماتوا بسبب القنبلتين الذريتين اللتان ألقيتا على اليابان، وأكثر من أعداد ضحايا التطهير العرقي في يوغسلافيا سابقا⁽²⁾.

وأرجع خبراء في آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على المدنيين هذه الزيادة في عدد الوفيات إلى البيئة الملوثة، وقلة الطعام الجيد والرضاعة غير الكافية والمواد العلاجية غير المناسبة لنظام الرعاية الصحية⁽³⁾. كما سجلت ليبيا التي عرفت حظرا جويا بموجب قرار مجلس الأمن رقم 748 (1992) وكذلك القرار رقم 883 (1993) الذي فرض حظرا على نفطها، ارتفاعا في نسبة وفيات الأطفال حديثي الولادة حيث كانت نسبة الوفيات تقدر قبل فرض الحظر عليها بـ 26 حالة في الألف، وبعده ارتفعت هذه النسبة إلى 31 حالة في الألف وذلك لنقص المعدات اللازمة وعدم توافر إمكانيات الصيانة للمعدات الطبية⁽⁴⁾.

ولم يسلم كذلك أطفال هايتي من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على حقهم في الحياة، فلقد أوردت جريدة نيويورك تايمز New York Times أن الحظر المفروض على هذا البلد يقتل أكثر من ألف طفل شهريا⁽⁵⁾، وهي المعاينة التي وقفت عليها دراسة قام بها مركز هارفرد (Harvard Center For Population and Development) عام 1993، والتي أكدت

⁽¹⁾ حول آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على حق الطفل العراقي في الحياة وتأثيرها المباشر في ارتفاع نسبة وفيات هذه الفئة الهشة، أنظر:

Beth.O, Daponte, Richard, Garfield, « The Effect of Economic Sanctions on the Mortality of Iraqi Children Prior to the 1991 Persian Gulf War», 90 A.J.P.H (2000-4), pp. 546-552.

⁽²⁾ أنظر د. هويدا محمد عبد المنعم، العقوبات الدولية وآثارها على حقوق الإنسان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص. 204.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 205.

⁽⁴⁾ أنظر د. جمال محي الدين، (آثار العقوبات الاقتصادية على ليبيا)، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث، الجزائر، العدد9، جويلية 2007، ص. 112.

⁽⁵⁾ أنظر خلفان كريم، (في بعض مظاهر وحدود تدخل مجلس الأمن في تنفيذ أحكام القانون الدولي الإنساني)، المحلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد الأول، 2006، ص. 176.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

أن الحظر ووقف المساعدات الأجنبية لهايتي⁽¹⁾ قد أدبا إلى وفاة 1000 طفل شهريا داخل هذا البلد⁽²⁾، والشيء نفسه بالنسبة ليوغسلافيا سابقا، بحيث أدى ارتفاع نسبة الأمراض مثل الحصبة Measles والسل Tuberculosis والحمى الصفراء Typhus، إلى ارتفاع معدل الوفيات في المستشفيات Hospital Mortality بزيادة قدرت بنسبة 30%، كما ارتفعت معدلات التشخيص الخاطئ Incorrect Diagnoses للأمراض مثلما ثبت لاحقا من عمليات التشريح من 19% إلى 35% وارتفع أيضا معدل الانتحار إلى 22%⁽³⁾. وارتفعت نسبة وفيات الأطفال البالغين من سنة إلى أربعة سنوات من 10 إلى 18 بالنسبة لـ 1000 داخل يوغسلافيا⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ لقد أصبح Jean – Bertrand Aristide رئيسا لهايتي في فيفري 1991، لكن الانقلاب العسكري الذي شهده هذا البلد في سبتمبر 1991 أبعده عن السلطة، وهو ما دفع منظمة الدول الأمريكية O.A.S إلى توقيع عقوبات على هذا البلد لم تتسم بالفعالية المرجوة منها، وهو ما دفع أيضا، مجلس الأمن إلى إصدار القرار رقم 841 (1993) في إطار الفصل السابع، فرض بموجبه حظرا على بيع النفط والتزود به وكذلك على السلاح، كما حصد الأرصدة المالية للحكومة الهايتية ومصالحها.

ثم أصدر مجلس الأمن لاحقا القرار رقم 917 (1994) شدد بموجبه العقوبات على هايتي، لكن وبعد أن خيبت هذه العقوبات ظن الجماعة الدولية وعدم تحقيقها الأهداف المسطرة لها، أصدر مجلس الأمن القرار رقم 940 (1994) يسمح بموجبه بتشكيل قوة متعددة الجنسيات لتتخذ كل الوسائل للإطاحة بالحكم العسكري في هايتي، بحيث نص هذا القرار في الفقرة 17 منه على الإبقاء على العقوبات الاقتصادية الدولية إلى غاية عودة الرئيس المخلع إلى السلطة.

متصرفا تحت هذا القرار، حدد الرئيس الأمريكي B.Clinton تاريخ 19 سبتمبر 1994 للسلطة العسكرية في هايتي كآخر أجل An Ultimatum تسلّم فيه السلطة، أو مواجهة غزو القوات المتعددة الجنسيات برئاسة الولايات المتحدة الأمريكية.

لكن المفاوضات بين الجنرال Cedras والمبعوثين الخاصين للرئيس B.Clinton أدت في الأخير إلى قبول عودة الرئيس Aristide، وفي 19 سبتمبر 1994 نشرت قوة متعددة الجنسيات تقودها الولايات المتحدة الأمريكية، سهرت على عودة هذا الرئيس إلى سدة الحكم في 15 أكتوبر 1994، لترفع العقوبات عن هايتي في اليوم الموالي بموجب القرار الصادر عن مجلس الأمن والذي يحمل رقم 948 (1994). أنظر:

W. Michael, Reisman and Douglas L.Stevick, «The Applicability of International law Standards To United Nations Economic Sanctions Programmes », 9 E.J.I.L (1998), pp. 86–141, at 111.

Ibid., p. 120.

⁽²⁾ أنظر:

⁽³⁾ أنظر:

Richard Garfield, Julia Devin, Joy Fausey, « The Health Impact of Economic Sanctions », 72 B.N.A.H (1995–2), pp. 454–469 at 462.

⁽⁴⁾ فرض مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية على جمهورية يوغسلافيا الفيدرالية سابقا (صربيا والجبل الأسود) عام 1992 محاولة منه لإنهاء الحرب في هذه الدولة ومنطقة البلقان ككل، فاستخدم الفصل السابع ليصدر قراره رقم 757 (1992) بتاريخ 30 ماي 1992، والذي فرض بموجبه حظرا تجاريا على يوغسلافيا، بحيث منع الإستيراد منها والتصدير إليها وقطع حركة ملاحتها الجوية مع العالم الخارجي، وضيّق على التعاون العلمي والتقني والثقافي مع هذه الدولة.

وكان مجلس الأمن عبر ثلاثة سنوات يكيّف العقوبات ويشدّد منها محاولة منه لجعل حكومة الرئيس الصربي Sloban Milosevic توقف حربها على البوسنة والهرسك Bosnia and Herzegovina. أنظر =

وضرورة البحث عن بديل منهما.

كما لم يسلم الحق في الصحة بدوره أيضا من التبعات السلبية التي خلفتها العقوبات الاقتصادية الدولية على مختلف حقوق الإنسان داخل الدولة المستهدفة بها، وهو حق مكرّس في النصوص الدولية الكبرى لحقوق الإنسان مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948⁽¹⁾ وكذلك العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966. والذي كرّس في المادة الثانية عشر منه⁽²⁾ الحق في الصحة⁽³⁾، وهو النص الكافي والملمّ بحق الإنسان في الصحة، ويتجاوز كثيرا التعريف المقدم للصحة الذي تضمنته مقدمة دستور منظمة الصحة العالمية W.H.O⁽⁴⁾.

وحسب هذا النص، فإن الحق في الصحة يشمل ويستغرق مجموعة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية (Des Facteurs Socio-Economique) بطريقة تؤدي إلى تطوير الشروط التي يمكن ضمنها أن يعيش الكائن البشري حياة سليمة Saine، ويمتد إلى العوامل الأساسية التي تتحكم في الصحة مثل التموين

= W. Michael, Reisman and Douglas L.Stevick, Op.Cit., p. 112.

⁽¹⁾ تنص الفقرة 1 من المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أنه: " لكل شخص الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الاجتماعية اللازمة. له الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته".

⁽²⁾ تنص المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن:

1. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه.
2. تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل:
 - أ. خفض معدل وفيات المواليد والرضع وتأمين نمو الطفل نموا صحيا.
 - ب. تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية.
 - ج. الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها.
 - د. تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

⁽³⁾ لقد كرس العديد من الاتفاقيات الدولية هذا الحق، خاصة عندما يتعلق الأمر ببعض الفئات والأشخاص نذكر منها:

- الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العرقي لعام 1965 وذلك في الفقرة 5 من المادة 5 منها.
- الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 وذلك في المواد 11 و12 و14 منها.
- اتفاقية الأمم المتحدة حول حقوق الطفل لعام 1989.
- الاتفاقية الدولية من أجل حماية حقوق كل العمال المهاجرين وأعضاء عائلاتهم لعام 1990 وذلك في المادة 28 منها.
- الاتفاقية الدولية حول حماية الأمومة لعام 2000.
- الاتفاقية الدولية حول حقوق الأشخاص المعاقين لعام 2006 وذلك في الفقرة 2 من المادة 22 منها وكذلك المواد 25-26. أنظر:

Natalie, Ferraud – Ciandet, la protection de la Santé et Sécurité Alimentaire en droit International, Larcier, Bruxelles, 2009, p. 35.

Ibid., p. 33.

⁽⁴⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل منهما.

والتغذية والسكن، الحصول على الماء الشروب ونظام صرف صحي مناسب، وشروط عمل آمنة، ونظافة تامة وبيئة سليمة⁽¹⁾.

وبدورها أصدرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، نصا تفسيريا يسمى التعليق العام رقم 14، اعتمده في ماي 2000 وبيّنت فيه الكيفية التي يتم بها إعمال الحق في الصحة⁽²⁾ وارتباطه بإعمال حقوق أخرى للإنسان، من ضمنها الحق في الحياة، الحق في الغذاء وفي السكن وفي العمل وفي التعليم وفي المشاركة والانتفاع. بمزايا وتطبيقات التقدم العلمي وحرية الاستعلام وتلقي المعلومات وبثها، وحظر التعذيب وحرية الإنضمام إلى الجمعيات وحرية التنقل، كما يضع هذا التعليق العام أيضا أربعة معايير لتقييم مدى إعمال الحق في الصحة، وهي:

1. التوافر (The Availability): ويشمل المرافق العامة في مجال الصحة العامة والرعاية الصحية، السلع والخدمات والبرامج التي ينبغي أن تكون متوفرة بقدر كاف.

2. سهولة الانتفاع (The Accessibility): بالمرافق والسلع والخدمات، لأن متطلبات الصحة تقتضي عدم التمييز وسهولة الانتفاع ومقبولية الأسعار وتوافر المعلومات الملائمة.

3. المقبولية (The Acceptability): وتقتضي أن تكون جميع المرافق والسلع والخدمات الصحية مراعية للأخلاق الطبية، وأن تكون ملائمة وتراعي الجنسين ومتطلبات دورة الحياة، وتكفل السرية وتساهم في تحسين قطاع الصحة وحالة المعنيين الصحية.

⁽¹⁾ أنظر: Natalie, Ferraud – Ciandet, Op.Cit., p.33.

⁽²⁾ إن الحق في الصحة على غرار جميع حقوق الإنسان، يفرض ثلاثة أنواع أو أصناف من الإلتزامات على الدول الأطراف في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتمثل في الإلتزام باحترام Obligation to respect هذا الحق، والإلتزام بحماية Obligation to Protect هذا الحق، وأخيرا الإلتزام بتنفيذ وتفعل هذا الحق Obligation to Fulfil.

فبالنسبة للإلتزام احترام الحق في الصحة، فإنه يتطلب من الدولة الامتناع عن العرقلة بصفة مباشرة أو غير مباشرة لممارسة هذا الحق، بينما يتطلب الإلتزام بحمايته أن تتخذ الدول مجموعة من التدابير لمنع الغير من عرقلة الضمانات المنصوص عليها في المادة 12 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أما الإلتزام بتنفيذ وتفعل هذا الحق، فيقتضي أن تتبنى الدولة تدابير مناسبة ذات طابع تشريعي، إداري، ومالي (داخل الميزانية)، قضائي من أجل ضمان التنفيذ الكامل له.

أنظر:

Natalie, Ferraud – Ciandet, Op.Cit., p.33 ; Manisuli, Ssenjonjo, Economic, Social and Cultural Rights, Oxford and Portland, London, 2009, pp. 23–25.

4. النوعية (The Quality): وتقتضي أن تكون المرافق والسلع والخدمات الطبية مناسبة علميا وطبيا وذات نوعية جيدة⁽¹⁾.

ولكن ما يؤسف له حقا، أن العقوبات الاقتصادية الأمية تحول دون وفاء الدول بالتزاماتها التي نجت عن التصديق على العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خاصة منها تلك المتعلقة باحترام وحماية وتفعيل الحق في الصحة، فبالنسبة للعراق، كان قبل حرب الخليج الأولى يجوز على أعلى مؤشرات الرفاه والعيش الكريم في الوطن العربي، بحيث استثمرت الحكومة العراقية في التنمية الاجتماعية والإقتصادية، وذلك قبل وأثناء وبعد حرب العراق مع إيران، بحيث خطى العراق خطوات عملاقة في الصحة⁽²⁾، التعليم وتنمية الهياكل القاعدية، ففي عام 1980 شرعت الحكومة العراقية في تبني برنامج لتخفيض نسبة وفيات الأطفال الرضع إلى أكثر من النصف في غضون عشر سنوات، وكانت النتيجة هبوطا كليا في نسبة وفيات الأطفال بسبب التغطية الجيدة باللقاحات⁽³⁾ وتلقي النساء المساعدة من مختصين في الصحة، وكان أغلبية السكان يحسنون القراءة والكتابة، وكان الدخول إلى التعليم الابتدائي Primary School متاحا لجميع الأطفال كما مكنت غالبية البيوت من الماء الشروب Safe Water وكذلك الكهرباء، وحسب ما ذهبت إليه منظمة الصحة العالمية W.H.O، فإن 90% من السكان العراقيين كانوا يتحصلون على الماء الشروب⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر التعليق العام رقم 14 الصادر عن اللجنة المعنية بتطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنشور على الموقع:

<http://www.Umn.edu/humanrts/arabic/CESCR94.pdf> (28/09/2015).

وأنظر كذلك الشرح والتفسير المقدم حول هذا التعليق بعنوان الحق في الصحة على الموقع:

http://www.etc-gaz.at/typo3/fileadmin/user_upload/Etc...disc.pdf (19/11/2014).

⁽²⁾ لا بد من الإشارة إلى أن نظام الرعاية الصحية في العراق كان الأفضل في المنطقة، بحيث توصل العراق إلى تلقيح 95% من الأطفال العراقيين ضد شلل الأطفال والحصبة والدفترية. وكان أفقر الناس يحصلون على الرعاية الطبية المجانية، ويدفعون أسعارا رمزية للدواء والاستشارات الطبية، وكان العراق يفخر بأطبائه الذين حصل العديد منهم على شهادات من أرقى الكليات الطبية في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 191.

⁽³⁾ لقد كان العراق قبل الحرب ينتج البنسيلين والأمبسيلين والمضادات الحيوية الأساسية الأخرى، لكن القصف دمرّ المعامل الإنتاجية، وأدت العقوبات إلى منع العراقيين من إعادة بناء مثل هذه المنشآت، وكانت إحدى النتائج اضطراب الأطباء إلى استعمال المضادات الحيوية بجرعات متناقصة بأساليب الحقن في العضل وليس الحقن في الوريد، مما يؤدي غالبا إلى علاج غير فعال وتلف الدماغ على المدى البعيد أو إلى التهاب شديد ثان بعد فترة قصيرة، ويسبب هذا للأطفال الإعاقة العقلية والبدنية والموت المبكر، أنظر جيف سيمونز، المرجع نفسه، ص. 154.

⁽⁴⁾ أنظر:

Joy, Gordon, " When Intent Makes All The Difference in The World : Economic Sanctions on Iraq and The Accusation of Genocide ", 5 Y.H.R.D. (2002-1), pp. 57-84 at 71.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

ولكن العقوبات الاقتصادية الأمية المفروضة على العراق وحرب الخليج بعدها، قد غيرتا هذه المعطيات بصفة سلبية، بحيث ساهمتا في تدهم الهياكل القاعدية داخل هذا البلد، فقبل الحرب بين العراق وإيران، كان معدل مرض التيفوئيد يقدر بـ 11.3 حالة بالنسبة لـ 100.000 شخص، ليتصاعد معدل هذا المرض إلى 142 حالة بالنسبة لـ 100.000 شخص، وكانت حالات الكوليرا Cholera في العراق قبل فرض العقوبات منعدمة، لكنها ارتفعت عام 1994 إلى 1.334 حالة بالنسبة لـ 100.000 شخص⁽¹⁾.

فلقد شهد العراق ارتفاعا مذهلا في حالات أمراض الأمعاء والمهضم، ويرجع سبب انتشار هذه الأمراض بعد فرض العقوبات الاقتصادية الدولية عليه بصفة أساسية إلى تلوث المياه الشروب، بحيث كان العراق يعتمد في تصفية مياه الشرب على استيراد التجهيزات الخاصة بهذه العملية وكذلك بعض المواد الكيماوية، لكنه منع من قبل مجلس الأمن من استيرادها، وهي المسألة التي دفعت البعض⁽²⁾ إلى اعتبار أن الولايات المتحدة الأمريكية ومجلس الأمن قد خططا لجرمة إبادة جماعية في العراق عندما منع من استيراد المواد الكيماوية الخاصة بتصفية المياه الشروب⁽³⁾.

Joy, Gordon, Op.Cit., p. 71.

⁽¹⁾ أنظر:

⁽²⁾ لقد اقم الأستاذ Elias Davidsson الولايات المتحدة الأمريكية صراحة بالتخطيط لارتكاب جريمة الإبادة الجماعية داخل العراق، معددا الأدلة على ذلك:

" An assessment of The acts committed, the degree of premeditation available to the defendants, the foreseeability of the consequences, the feedback received regularly by the defendants regarding the consequences of their deeds and the span of time in terms of month or years of the act are sufficient to constitute *prima facie* case of genocide".

أنظر:

Elias, Davidsson, « The Economic Sanctions Against the People of Iraq: Consequences and Legal Findings », (193-34) 1998, at <http://www.aldeilis.net/jus/econsanc/sanctioned.pdf>.

Joy, Gordon, (When Intent...), Op.Cit., p.74.

ورد في:

⁽³⁾ عندما زارت طبيبة الأطفال الألمانية مارغيت فاحوري المستشفيات في العراق شهر مارس 1991 ذكرت حدوث حالات " الأطفال الرضع والصغار المصابين بسوء التغذية ... وحالات كواشيور ونقص الفيتامينات الحاد أو الذين يموتون بسبب انفلونزا بسيطة أو الإسهال".

وبعد زيارتها الثانية بعد 4 أشهر ذكرت أن الوضع قد ساء، ومن نماذج الحالات، امرأة مصابة بسوء التغذية لها طفل عمره 40 يوما لم تجد ما تطعمه بسبب جفاف ثديها، وعندما وجدت الحليب في السوق السوداء لم تستطع دفع ثمنه وراحت تغذي طفلها بالماء المخلى بالسكر، وهو واحد من الحيل المتزايد العدد من " أطفال السكر" العراقيين ذوي البطون المنتفخة. وكان الماء ملوثا وأضعف سوء التغذية أية مقاومة طبيعية للعدوى، بحيث يواجه الأطباء في المستشفيات جميعا سواء في بغداد أو في شمال العراق أو جنوبه أعداد متزايدة من حالات الكوليرا وحمى التيفوئيد.

أنظر: جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 154.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

وبالاعتماد على تعريف جريمة الإبادة الجماعية الذي تضمنه نص المادة الثانية⁽¹⁾ من اتفاقية منع وقمع جريمة إبادة الجنس البشري المعتمدة عام 1948، والذي اعتبر إخضاع الجماعة عمدا لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً، يمكن أن نؤكد أن ما أقدم عليه مجلس الأمن في حالة العراق ومنعه شعب هذه الدولة من وسائل عيشه عامة وبصفة خاصة من الوسائل الضرورية لتصفية المياه الشروب، يندرج في خانة جريمة الإبادة الجماعية للشعب العراقي المخطط لها مسبقاً. خاصة بعدما ثبت أن تلوث هذه المياه قد تسبب في أمراض قاتلة كان العراق قد تخلص منها منذ عقود، وألحق كذلك أضراراً جسيمة بالصحة العامة في هذا البلد. ويمكن أن نذكر في هذا السياق، أن لجنة العقوبات قد منعت العراق من الحصول على كثير من المواد ذات الاستعمال الصحي والطبي وهي: مواد كيميائية تستخدم في تعقيم المياه، الشاش الطبي، منظم دقات القلب، أقلام أشعة أكس، قسطرات الأطفال، قسطرات خاصة بالحبل السري، اسطوانات أو كسجين للنساء أثناء الوضع، أدوية للصرع، محقنات أوردة، ضمادات، قفازات جراحية، سماعات الأطباء، شاشات تخطيط القلب، معدات ديلزة، سيارات الإسعاف، مستين (عقار لمعالجة السرطان)، مواد تكفين.⁽²⁾

أما بالنسبة لهائتي، فلقد أثرت العقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضت عليها على قطاع النقل بسبب نقص الوقود وافتقاده في الكثير من الأحيان، وهو ما أدى إلى ارتفاع الأسعار، خاصة بالنسبة للمواد المستوردة خاصة الأدوية، فعلى سبيل المثال، شهد شهر أوت 1993 تضاعف سعر البنسيلين Penicillin مقارنة عما كان عليه عام 1991⁽³⁾.

⁽¹⁾ تنص المادة الثانية من اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها والتي اعتمدت في 09 ديسمبر 1948 ودخلت حيز النفاذ 12 جانفي 1951 على: " في هذه الاتفاقية، تعني الإبادة الجماعية أي من الأفعال التالية، المرتكبة قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية، بصفتها هذه:

أ. قتل أعضاء من الجماعة.

ب. إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء من الجماعة.

ج. إخضاع الجماعة، عمدا لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً.

د. فرض تدابير تستهدف الخوول دون الجاب الأطفال داخل الجماعة.

هـ. نقل أطفال من الجماعة، عنوة إلى جماعة أخرى "

⁽²⁾ أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 150.

⁽³⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

كما أدى نقص الكيروسين Kerosene والبروبان Propane إلى انهيار " سلسلة التبريد" الوطنية الخاصة باللقاحات، وهو ما تزامن مع غلق العديد من المؤسسات الصحية، كما أن معدل وفيات الأمهات الحوامل قد شهد ارتفاعا عام 1994، بحيث قدر بـ 450 حالة بالنسبة لـ 100.000 حالة، أي بزيادة قدرت بـ 29% عما كانت عليه عام 1989، ويعود ذلك أساسا إلى ضعف التغذية ونقص مصالح الاستعجالات المختصة باستقبال حالات الحمل العالية الخطر⁽¹⁾.

والشأن نفسه بالنسبة لليبيا، بحيث شهد القطاع الصحي ازدياد الطلب على الخدمات الطبية، ليس بسبب النمو السكاني فحسب، ولكن بسبب الانخفاض الحاد في عدد المرضى الذين كانوا قادرين على السفر إلى الخارج للعلاج، وأدى الحظر على السفر جوا إلى الحرمان الفعلي لمعظم المصابين بأمراض خطيرة من السفر إلى الخارج، وهو ما أدى إلى زيادة العبء على الخدمات الطبية المحلية، وقدرت وثيقة أمانة العلاقات الخارجية الليبية التي قومت تأثير العقوبات - في بداية عام 1998- أن سفر نحو 17 ألف ليبي كان متوقعا للعلاج في الخارج في الفترة ما بين 1993 و1997 لولا العقوبات على السفر الجوي، ويتفق هذا الرقم عموما مع أعداد المرضى المرسلين إلى الخارج قبل عام 1993.⁽²⁾

ومن الملاحظ أن إيران هي الأخرى لم تسلم من آثار العقوبات الاقتصادية على الصحة العمومية داخلها، فبالرغم من أن الأدوية كانت معفاة من مجال العقوبات الاقتصادية الدولية⁽³⁾ التي فرضها مجلس الأمن على إيران⁽⁴⁾، إلا أن الحظر على تحويل الأموال والتضييق على الشركات الصيدلانية الإيرانية التي كانت ملزمة

(1) أنظر: Elizabeth, Gibbons et Richard, Garfield, Op.Cit., p. 1504.

(2) أنظر تيم نبلوك، العقوبات والنبوذون في الشرق الأوسط (العراق - ليبيا - السودان) الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص. 207.

(3) من الملاحظ أنه حتى في الحالات التي تعفى فيها الأدوية والمواد الغذائية من الحظر - عملا بألية الإعفاء الإنساني Humanitarian Exemption - فإن الصحة العامة داخل الدولة المستهدفة قد تتأثر إذا ما شمل الحظر مثلا المواد التي تدخل في تصفية المياه وكذلك تلك التي تدخل في إنتاج الطاقة الكهربائية، وهو ما أثبتته تجربة العقوبات الاقتصادية الدولية على كل من العراق وهايتي، وذلك لكون أن المصالح الصحية المختلفة تعتمد بالدرجة الأولى على الكهرباء والماء، وحتى التجهيزات الطبية لا يمكن تشغيلها بدونهما مثل جهاز أشعة اكس وغيره من الأجهزة. ويمكن أن نشير كذلك في هذا السياق، إلى أن الحظر على البترول الذي فرض على كل من هايتي وسيراليون قد صعب كثيرا من عملية توزيع الغذاء والدواء والحاجات الأساسية على سكان هذين البلدين خاصة ساكنة الأرياف، أنظر:

Dursun, Peksen, « Economic Sanctions and Human Security : The Public Health Effect of Economic Sanctions », F.P.A. (2011-7), pp. 237-251 at 239.

(4) فرض مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية على إيران في ديسمبر 2006، وذلك بموجب القرار رقم 1737 (2006)، محاولة منه لوقف مساعيها نحو أن تصبح قوة نووية=

وضرورة البحث عن بديل منهما.

بالدفع نظير الحصول على الأدوية والتجهيزات الطبية قد أثر سلبا على وضعية سوق الأدوية، وأدى إلى الانتهاك الصارخ لحق المواطن الإيراني في الحصول على الدواء⁽¹⁾، وأضر بالصحة العامة وخفّض من توافر الأدوية الأساسية⁽²⁾.

فلقد كان للعقوبات الاقتصادية الدولية آثار وخيمة على المنظومة الصحية في إيران، ويكفي أن نشير في هذا الإطار، إلى أن الصناعة الصيدلانية الإيرانية قبل فرض العقوبات على هذا البلد كانت تلعب دورا هاما في تزويد الإيرانيين بالأدوية، بحيث كانت الصناعة الصيدلانية الوطنية قادرة على التصنيع المحلي للعديد من الأدوية الأساسية، وتوفر 91% من الأدوية التي تحتاجها السوق في إيران⁽³⁾.

ولكن العقوبات الاقتصادية الدولية تسببت في عرقلة هذه الصناعة التي سرعان ما واجهت صعوبات في استيراد بعض المواد الخام والأولية Raw Materials التي تعتمد عليها في تصنيع الدواء⁽⁴⁾.

= وكان الهدف الأساسي من نظام العقوبات الذي أقره هذا القرار، هو دفع إيران إلى الوفاء بالتزاماتها الواقعة على عاتقها. بموجب ما صدر عن مجلس الأمن من قرارات وكذلك الاستجابة لطلبات الوكالة الدولية للطاقة الذرية I.A.E.A. ولقد أدت العقوبات المفروضة على إيران إلى تجميد أرصدة الأشخاص والوحدات Entities المحددة من قبل مجلس الأمن في ملحق القرار رقم 1737 (2006)، ومنع الدول من تقديم أية مساعدة تقنية لإيران وكذلك عدم تزويدها بالأغراض التي ترى الدول نفسها أنها تستخدم في النشاطات المتعلقة بالبحال النووي، وبغرض حسن إحكام تنفيذ هذه العقوبات، أنشأ مجلس الأمن اللجنة رقم 1737. أنظر: Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., pp. 460-462.

⁽¹⁾ يعتبر الحق في الحصول على الدواء من أهم مكونات وعناصر الحق في الصحة وكثيرا ما يضمن دستوريا مثلما ضمنه دستور دولة جنوب إفريقيا، أنظر:

Holger P. Hestermeyer, « Access To Medication as a Human Right », 8 Max Plank U.N.Y.B (2004), pp. 101-180. at 128-129.

⁽²⁾ الأدوية الضرورية أو الأساسية Les médicaments essentiels هي تلك الأدوية التي تلي حاجيات أغلبية السكان في مجال العلاج الصحي، وعليه يجب أن تكون متوافرة في كل لحظة وبكميات كافية وبالشكل الصيدلاني المناسب، وعادة ما تظهر هذه الأدوية في قائمة تخضع للتحسين بانتظام، ويعد سعر الدواء ونوعيته من التحديات الرئيسية التي تواجه الحصول الأفضل على الأدوية الأساسية.

ولقد ظهر مفهوم الأدوية الأساسية عام 1975، بحيث أصبح مقبولا بشكل واسع ويشكل مقاربة براغماتية تسمح بتوفير العناية الأفضل للصحة أنظر: Natalie, Ferraud – Ciandet, OP.Cit., pp. 107-108.

⁽³⁾ أنظر:

Abdol Majid, Cherghali, « Impacts of International Sanctions on Iranian Pharmaceutical Market », Cherghali Daru Journal of Pharmaceutical Sciences 2013, p. 1, disponible sur:

<http://www.darujpes.com/content/21/1/64>, (21/09/2015).

⁽⁴⁾ أنظر:

Zahra, Pazonki, Seyed Bagher, Mir Abbasi, « The Effect of Sanctions on Human Rights », 4 G.U.G.E.F.D (2015-4), pp. 1-11 at 9.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

بالإضافة إلى ذلك، شهدت أسعار اللحوم والألبان والدجاج ارتفاعا ملحوظا في إيران، تسببت فيه العقوبات الاقتصادية الدولية التي صعبت من عملية تحويل الأموال، وهو الأمر الذي صعب من عملية استيراد هذه المواد الأساسية، فأثر ذلك مباشرة في الغذاء اليومي للفرد الإيراني الذي أصبح يفتقر كثيرا إلى البروتينات وهو ما نجم عنه مشاكل صحية خاصة بالنسبة للأطفال والمسنين.⁽¹⁾

كما تسببت العقوبات الاقتصادية الدولية من جهة أخرى في التدهور الكبير للدخل القومي الإيراني، وهو ما جعل العملة المحلية الإيرانية تشهد تدهورا كبيرا في القيمة مقابل العملات الأخرى، وتؤثر بذلك على سعر الدواء الذي تضعف بدوره.⁽²⁾

أخيرا، إن السؤال الذي يطرح بالحاح حول مؤشر الصحة داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات - بعد ما تقدم من معطيات - هو: هل يمكننا أن نتطلع إلى حياة صحية وعمر طويل خاليان من العلل زمن العقوبات الاقتصادية الدولية التي يحرم فيها الفرد حتى من حقه في الحصول على الأدوية الأساسية والماء الشروب؟⁽³⁾.

خاصة وأن تقارير التنمية الإنسانية تذهب إلى أن التقديرات تدل على أن عبء المرض والإعاقة بأنواعها المختلفة، يقلصان عدد سنوات الحياة الصحية المتوقعة من 5 إلى 11 سنة.⁽⁴⁾

وهل من المقبول أن نطالب الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الأممية وهي تحت وطأة هذا النوع من الجزاءات الدولية، بتحقيق التوافر في السلع والخدمات والرعاية الصحية؟ وكذلك تسهيل الانتفاع بها وتوفيرها بأسعار معقولة؟. وهل يمكن أن نطالبها في هذا الظرف الاستثنائي بضرورة توفير سلع وخدمات صحية ذات جودة عالية؟.

Zahra, Pazonki, Seyed Bagher, Mir Abbasi, Op.Cit., p.9.

(1) أنظر:

Abdol Majid, Chergali, Op.Cit., p.2.

(2) أنظر:

(3) جاء في الفقرة الثالثة من التعليق العام رقم 8 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يلي: " وبينما يختلف أثر العقوبات من حالة إلى أخرى، فإن اللجنة تعي أن لها في جميع الأحوال تقريبا أثرا محسوسا على الحقوق التي يعترف بها العهد (يقصد به العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

فهي على سبيل المثال، كثيرا ما تسبب اضطرابا في توزيع الأغذية والأدوية والإمدادات الصحية، وتهدد نوعية الطعام وتوافر مياه الشرب النظيفة، وتتدخل بصورة قاسية في تشغيل الأنظمة الصحية والتعليمية الأساسية وتقوض الحق في العمل، وبالإضافة إلى ذلك، فإن عواقبها غير المقصودة قد تشمل تعزيز سلطة الفئات المستبدة، وظهور سوق سوداء بصورة تكاد تكون حتمية، وتوليد أرباح مفاجئة ضخمة للجماعات المتميزة التي تتصرف فيها، وتعزيز رقابة الفئات الحاكمة على السكان بشكل عام، وتقييد فرص التماس اللجوء أو التعبير عن المعارضة السياسية، وإذا كانت هذه الظواهر في جوهرها ذات طابع سياسي، فإن لها تأثيرا إضافيا كبيرا على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

(4) أنظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق الاقتصادي والاجتماعي للإئتماء العربي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2002، " إتاحة الفرص للأجيال القادمة"، ص. 35.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

حول هذه المسألة، نعتقد أن العقوبات الاقتصادية التي وقّعت على كل من العراق وهايتي وليبيا والتي كانت محل دراسات عديدة، قد أثبتت أن مؤشر الصحة هو المؤشر الأكثر تضرراً من بين المؤشرات الأخرى للتنمية الإنسانية زمن توقيع العقوبات، وبالتالي لا يمكننا الحديث على الإطلاق على أمن صحي أو تنمية صحية – إن صح التعبير – عند فرض هذه الجزاءات الدولية.

الفرع الثاني: آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر التعليم.

يعتبر التعليم من المؤشرات الأساسية الدالة على حالة التنمية الإنسانية داخل الدول، ذلك لأن اكتساب المعرفة له قيمة في حد ذاته، وهو أيضاً وسيلة مهمة لبناء قدرة الإنسان، وأصبح الآن من المقبول بصورة عامة أن المعرفة هي العنصر الرئيسي في الإنتاج والمحدد الرئيسي للإنتاجية ورأس المال البشري، وعليه، فهناك تكامل مهم بين اكتساب المعرفة والقوة الإنتاجية للمجتمع، وهذا التكامل قوي بشكل خاص في الأنشطة الإنتاجية ذات القيمة المضافة العالية، التي أضحت تستند بصورة متزايدة إلى المعرفة الكثيفة والتغير السريع في متطلبات الإنتاج من حيث المهارات التي تركز عليها القدرة على المنافسة الدولية⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس، فإن قلة المعرفة وركود تطورها يحكمان على البلدان التي تعاني منهما بضعف القدرة الإنتاجية وتضائل فرص التنمية، حتى أن فجوة المعرفة وليست فجوة الدخل أصبحت هي اليوم المحدد الرئيسي لمقدرات الدول في العالم⁽²⁾.

وفي هذا الإطار، يمكن وصف الحق في التعليم على أنه " الحق في التمكين"، ذلك لأن هذا الحق يوفر للفرد مزيداً من التحكم في حياته، ولاسيما التحكم في تأثير نشاط الدولة على الفرد، فعبارة أخرى، إن ممارسة حق تمكيني من شأنه أن يؤهل الشخص للتمتع بمزايا الحقوق الأخرى⁽³⁾.

وعليه، فإن التمتع بالكثير من الحقوق المدنية والسياسية، كحرية استقاء المعلومات وحرية التعبير وحرية التصويت والترشيح والكثير من الحقوق الأخرى يتوقف على أقل تقدير على الحد الأدنى من التعليم، وبالمثل، ثمة عدد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كالحق في اختيار العمل والحصول على أجر متساو إذا

⁽¹⁾ أنظر تقرير التنمية العربية لعام 2002، المرجع السابق، ص. 17.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 17.

⁽³⁾ أنظر الشرح المفصل للتعليق العام رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المعنون بـ "الحق في التعليم" على الموقع:

<http://www.etc-gaz.at/type3/fileadmin/user-upload/.../freedoms.pdf>, (8/11/2015).

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

تساوى العمل، والتمتع بفوائد التقدم العلمي والتكنولوجي والحصول على التعليم العالي على أساس القدرة، لا يمكن ممارستها بطريقة فعالة إلا بعد الحصول على مستوى تعليمي مقبول⁽¹⁾.

كما أن إنكار حق الأشخاص في التعليم وانتهاكه يضرّ بقدرتهم على تطوير شخصياتهم ورعاية وحماية أنفسهم وأسرهم، والمشاركة على نحو ملائم في الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وعلى صعيد المجتمع برمته، فالحرمان من التعليم يسيء إلى قضية الديمقراطية والتقدم الاجتماعي، وبالتالي السلام العالمي والأمن الإنساني عموماً⁽²⁾.

وحسب البعض، فإن الشخص الذي يحصل على مؤهل تعليمي أعلى بإمكانه الحصول على فرصة عمل أفضل من حيث الدخل المرتفع والقضاء على مشكلة البطالة، مما يؤدي إلى تحقيق الأمن الاقتصادي للأفراد وهو مدخل لتحقيق الحاجات الأساسية الأخرى للإنسان، كتوفير الرعاية الصحية والغذاء الكافي والمستوى المعيشي المناسب... إلخ، ولذلك يعد التعليم من الاستراتيجيات التنموية لتخفيض الفاقة⁽³⁾.

إن الحق في التعليم له أساس متين في القانون الدولي لحقوق الإنسان، بحيث كرّسته العديد من وثائق حقوق الإنسان العالمية والإقليمية، ومن الأمثلة على ذلك، المادة السادسة والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذلك المادتان الثالثة عشر والرابعة عشر من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة العاشرة من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وكذلك المادتان الثامنة والعشرون والتاسعة والعشرون من اتفاقية الأمم المتحدة حول حقوق الطفل لعام 1989، وعلى الصعيد الإقليمي، يمكن أن نذكر المادة الثانية والعشرون من البروتوكول الأول الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وكذلك المادة الثالثة عشر من البروتوكول المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، والمادة السابعة عشر من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁽⁴⁾.

(1) أنظر الشرح المفصل للتعليق رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المرجع السابق، ص. 3.

(2) أنظر، المرجع نفسه، ص. 3.

(3) أنظر رمضان مسيكة، المرجع السابق، ص. 100.

(4) أنظر الشرح المفصل للتعليق رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المرجع نفسه، ص. 5.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

غير أن نص المادة الثالثة عشر الوارد في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمتعلق بالحق في التعليم، يعد النص الأطول الذي تضمنه هذا العهد، والأكثر شمولا والأبعد مدى بشأن الحق في التعليم في قانون حقوق الإنسان⁽¹⁾.

وتعليقا على نص هذه المادة، ذهبت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى وضع أربعة عناصر لواجبات الدولة فيما يتعلق بالحق في التعليم، وهي التوافر والإتاحة والقبول والتكيف⁽²⁾.

1. التوافر (The Availability):

لاشك أن واجب توفير التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني هو شرط الممارسة التامة للحق في التعليم والأكد أن ضمان توافر المدارس الابتدائية لجميع الأطفال يتطلب التزامات سياسية ومالية ضخمة، إن الدولة وإن لم تكن وحدها التي توفر التعليم، فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان يلزمها أن تكون هي الموفر في المقام

⁽¹⁾ تنص المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن:

"1. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم، وهي متفقة على وجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وهي متفقة كذلك على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حر.

وتوثيق أو اصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم ومختلف الفئات الساللية أو الإثنية أو الدينية، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم.

2. وتقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب:

أ. جعل التعليم الابتدائي إلزاميا وإتاحته مجانا للجميع.

ب. تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي والتقني والمهني، وجعله متاحا للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولاسيما بالأخذ تدريجيا بمجانة التعليم.

ج. جعل التعليم العالي متاحا للجميع على قدم المساواة، تبعا للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة ولاسيما بالأخذ تدريجيا بمجانة التعليم.

د. تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية.

هـ. العمل بنشاط على إنماء شبكة مدرسية على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح واف بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.

3. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيد المدارس بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، وبتأمين تربية أولئك الأولاد دينيا وحلقيا وفقا لقناعاتهم الخاصة.

4. ليس في أي من أحكام هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساسه بحرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، شريطة التقيد دائما بالمبادئ المنصوص عليها في الفقرة 1 من هذه المادة. وrehنا بخضوع التعليم الذي توفره هذه المؤسسات لما قد تفرضه الدولة من معايير دنيا".

⁽²⁾ أنظر التعليق العام رقم 13 لعام 1999 الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعنون " الحق في التعليم " على الموقع:

<http://www.Umnedu/humanrts/arabic/CESCR94.pdf>, (8/11/2015).

وضرورة البحث عن بديل منهما.

الأول من أجل تأمين توافر المدارس الابتدائية لجميع الأطفال في التمدرس، كما يعتبر التعليم الثانوي وما بعد الثانوي من العناصر الأساسية التي يقوم عليها الحق في التعليم⁽¹⁾.

2. الإتاحة (The Accessibility):

إن الحكومات ملزمة على أقل تقدير بكفالة التمتع بالحق في التعليم من خلال ضمان الالتحاق بالمؤسسات التعليمية القائمة للجميع، من البنات والبنين والنساء والرجال على حد سواء على أساس المساواة وعدم التمييز. إن الإلزام الإيجابي بضمان تكافؤ فرص الالتحاق بالمؤسسات التعليمية يشمل الجانبين العملي والبنّاء، أما الجانب العملي فيخص بوجه التحديد المسنين والمعوقين، أما الجانب البنّاء، فيعني ضرورة رفع الحواجز الاستثنائية، مثلاً عن طريق حذف المفاهيم النمطية بشأن أدوار الرجال والنساء من الكتب المدرسية والبنى التعليمية طبقاً لما تنص عليه المادة العاشرة من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة⁽²⁾.

3. القبول (The Acceptability):

وينطوي هذا العنصر على اختيار نوع التعليم الذي يسدى، والحق في إنشاء مؤسسات تعليمية خاصة وإدارتها ومراقبتها، ويعني كذلك أنه من حق التلاميذ وآباءهم ألا يخضعوا للتلقين، وبالتالي فالدراسة الإجبارية للمواد التي تتعارض مع معتقدات التلميذ الدينية أو غيرها من شأنها أن تنتهك الحق في التعليم⁽³⁾.

4. التكيف (The Adaptability):

من الطبيعي أن يحدد ما يتعلمه الطفل في المدرسة حاجاته في المستقبل كشخص راشد، مما يعني أن النظام التعليمي يجب أن يظل قابلاً للتكيف مع مراعاة أفضل لمصالح الطفل ونمائه الاجتماعي وفرص التقدم المتاحة على الصعيدين الوطني والدولي⁽⁴⁾.

إن مسؤولية توفير التعليم من أجل المساعدة على ممارسة الحق في الأمن ينبغي أن تكون مركزية في تفهم متطلبات الأمن الإنساني، وعلى الحكومات أن تكفل احترام الحق في التعليم⁽⁵⁾ وحمايته وممارسته⁽⁶⁾.

(1) أنظر الشرح المفصل للتعليق رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المرجع السابق، ص. 6.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 6.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 7.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 7.

(5) أنظر المرجع نفسه، ص. 7.

(6) حول مضمون الحق في التعليم، أنظر عموماً:

وضرورة البحث عن بديل منهما.

بناء على ما تقدم، يمكن أن نطرح السؤال حول استطاعة الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية ومدى قدرتها على توفير التعليم وإتاحته لأبناء الشعب باعتباره - أي التعليم - من المؤشرات الأساسية التي تقوم عليها عملية التنمية الإنسانية.

إنه وبالرغم من غياب الإحصاءات الدقيقة وقصورها حول سنوات تدرس مختلف الفئات داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أن الكثير من المعطيات تؤكد أن هذا النوع من الجزاءات الدولية له تأثير سلبي ومباشر على المنظومة التربوية، وكثيرا ما يؤدي إلى انخفاض في نسبة المتدربين وتزايد حالات التسرب من مقاعد الدراسة.

فبالنسبة للعراق، الذي كان يحوز في بداية الثمانينيات على أفضل منظومة تربوية في العالم العربي، بحيث بلغت نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي في هذه الفترة 100%⁽¹⁾، تأثر قطاع التعليم نتيجة للعقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة عليه تأثرا مباشرا وخطيرا، بحيث تم تسجيل نقص هائل في وسائل النقل المدرسي ونقص في الكتب والإمدادات الأخرى، وهو ما أسهم بدوره في انخفاض نسبة الحضور إلى المدرسة. كما تدهور حال ما يقرب من 8000 مدرسة، وترك آلاف المدرسين المهنة⁽²⁾ بسبب الظروف البائسة للبيئة التعليمية⁽³⁾.

ومن جهة أخرى، تدهور المجال التربوي نتيجة للنقص الحاد في أبسط مستلزمات العملية التربوية كمقاعد الدراسة التي بلغ النقص فيها 650.000 مقعد دراسي، والكتب التي بلغ النقص فيها 40 مليون كتاب مدرسي، وحتى أقلام الرصاص⁽⁴⁾ والدفاتر، إضافة إلى أن أكثر من 9000 بناية مدرسية تحتاج إلى أعمال الترميم، مما كان له أثر كبير في ارتفاع أعداد الطلبة المتسربين من المدارس، والذي بلغ عددهم أكثر من

(1) أنظر:

Agustin Velloso , De Santisteban, « Sanctions, War, Occupation and the De-Development of Education in Iraq», I.R.E (2005), pp. 59-71 at 63.

(2) نتيجة للأوضاع المتردية، رحل الكثير من أساتذة الكليات للعمل في ليبيا واليمن وغيرهما من بلاد العالم العربي، أنظر، هانز كريستوف فون سيونيك، المرجع السابق، ص. 91.

(3) أنظر: د. هويدا محمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 222.

(4) لقد أدى الحظر الشامل الذي فرض على العراق إلى تضاعف سعر اللوازم المدرسية، بحيث ارتفع سعر قلم الرصاص في أقل من ثلاثة سنوات على غرار مواد مدرسية أخرى أكثر من 50 ضعفا، فأصبحت دزينة أقلام تكلف 50 دينارا عراقيا بعدما كانت لا تساوي سوى دينار واحد فقط قبل أوت 1990، أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 159.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

400.000 للمراحل الدراسية الأولية كافة⁽¹⁾. وقد تقرير لليونسيف معدل التسرب المدرسي في جويلية من عام 1993 بجوالي الخمس، ولهذا السبب وأسباب أخرى ازدادت معدلات الأمية⁽²⁾.

لا بد أن نشير في هذا السياق، إلى أن لجنة العقوبات الأممية قد منعت العراق من الحصول على الكثير من المستلزمات الأساسية في العملية التربوية ولم تمكن الدول من إرسالها إليه، ويمكن أن نذكر منها الكتب المدرسية، غراء الكتب المدرسية، معدات الأعمال اليدوية المدرسية، الدفاتر، أقلام الرصاص، مبراة أقلام الرصاص، ممحاة أقلام الرصاص⁽³⁾.

وقد أدى منع استيراد الورق إلى انخفاض ملحوظ في إصدار الكتب خاصة منها الموجهة للأطفال، فلقد طبعت " دار ثقافة الطفل " لوحدها في بغداد عام 1989 حوالي 200 كتابا، لكن هذا العدد تقلص إلى أقل من 50 كتابا عام 1991، لتتوقف بعدها كليا عن إصدار الكتب⁽⁴⁾.

كما أدى الحصار العلمي على العراق إلى اتساع الفجوة فيما يتعلق بالتطور العلمي والتكنولوجي بين هذا البلد والعالم الخارجي، فلم يعد بالإمكان للجامعات والمعاهد العلمية المتخصصة مواصلة الاتصال وتبادل المعلومات والخبرات⁽⁵⁾ والبعثات مع نظيراتها الأجنبية لنقص الموارد المتاحة لها⁽⁶⁾.

ومن المخلفات الملحوظة للحظر على العراق، ترك عدد كبير من التلاميذ دراستهم لكي يعملوا في القطاع الخاص ويساعدوا أوليائهم والأوصياء عليهم لتوفير نفقات المعيشة، خاصة وأن الأسر العراقية كانت بحاجة ماسة إلى شراء الملابس للأطفال وتحقيق مطالب الانتقال من المنزل إلى المدرسة والعكس، وإلى دفع الأسعار العالية الخاصة بالأدوات المكتبية، كل هذا ساعد على حدوث ظاهرة التسرب المدرسي، بحيث بلغ

(1) أنظر د. هويدا محمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 222.

(2) أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 159.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 150.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 159.

(5) يمكن أن نذكر أنه على صعيد العلاقات الثقافية، توقف العمل بأغلبية الاتفاقيات والبرامج الثقافية بين الجامعات العراقية ونظيراتها من الجامعات العربية والأجنبية والتي كان مجموعها 34 اتفاقية موقعة حتى نهاية عام 1989، بينما تقلص هذا العدد إلى 5 اتفاقيات عام 1995، وأصبح العدد 3 اتفاقيات موقعة، وتجدد العمل باتفاقية واحدة خلال النصف الأول من عام 1996.

كما انخفض عدد المشاركين في المؤتمرات والفعاليات الثقافية العلمية الدولية من 1، 142 موفدا عام 1989 إلى 95 موفدا عام 1996، وانخفض كذلك عدد الأساتذة العرب والأجانب الزائرين للعراق بسبب عدم إمكانية دفع نفقات السفر الدولية لعدم توافر العملة الصعبة وصعوبة الوصول، من 252 زائرا عام 1989 إلى 11 زائرا عام 1996، أنظر هويدا محمد عبد المنعم، المرجع نفسه، ص. 226.

(6) أنظر المرجع نفسه، ص. 225.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

عدد المتسربين 81 ، 733 تلميذا من المدارس الابتدائية أثناء العام الدراسي 1993-1994 وكان عدد المتسربين في العام نفسه في التعليم الثانوي قد بلغ 16، 568 من الذكور والإناث، كما سجل كذلك انخفاض ملحوظ في الالتحاق بالمدرسة الابتدائية، وكان عدد التلاميذ الملتحقين بالابتدائي في العام الدراسي 1994-1995 قد بلغ 560، 392، 3 تلميذا بالمقارنة مع العدد المفروض والمسجل وهو 532، 745، 3 تلميذا أي أن النقص قد وصل إلى 352.972 تلميذا⁽¹⁾.

ولقد أوضح تقرير لمنظمة اليونيسيف لعام 1997 أن نسبة المتسربين من المدارس الابتدائية بلغت 73% بالنسبة للأطفال بين 6 إلى 11 سنة، كما أوضح التقرير ذاته أن حوالي ربع الأطفال الذين يحق لهم الالتحاق بالدراسة الابتدائية هم خارج مقاعد الدراسة⁽²⁾.

كما أعرب تقرير منظمة اليونسكو لعام 1998 عن تزايد القلق إزاء تزايد عدد الأطفال المتسربين من الدراسة بسبب سوء الأوضاع الاقتصادية لذويهم، واضطرارهم إلى العمل لكسب العيش لزيادة دخل أسرهم إضافة إلى ارتفاع معدلات جنوح الأحداث والأطفال وتعرضهم لمخاطر نفسية واجتماعية أثرت على مستقبلهم⁽³⁾.

وقد أكد ممثل اليونيسيف الأسبق في بغداد (فيليب هيفنيك) في ديسمبر عام 1998 أن أكثر من مليون عراقي لم يدخلوا المدارس، وغادر 200.000 آخرين مقاعد الدراسة مبكرا بين عامي 1996 و1997⁽⁴⁾.

أما بالنسبة لحالة معرفة القراءة والكتابة بين البالغين داخل العراق - التي شهدت ارتفاعا ملحوظا في العراق كله عام 1977 بحيث قدرت بـ 52%، ثم ارتفعت عام 1987 إلى 80%، وذلك لما بذله العراق من مجهودات معتبرة في محاربة الأمية- قد تأثرت هي الأخرى، وهو ما عكسه ارتفاع نسبة الأمية عام 1995 داخل المجتمع العراقي والتي قدرت بـ 52%، وازدادت حدة الأمية بين النساء لتصل في الفترة ذاتها إلى حدود 65%، وفي هذا الإطار، أكدت الحكومة العراقية أن الأمية قد شهدت انتشارا كبيرا وعودة سريعة قدرت بنسبة 5% لكل سنة منذ فرض العقوبات الاقتصادية الدولية على العراق⁽⁵⁾، وأكدت أيضا على أن نسبة

(1) أنظر د. هويدا محمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 223.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 224.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 225.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 225.

(5) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل لهما.

معرفة الكتابة والقراءة بين البالغين داخل هذا البلد قد انخفضت خلال الفترة الممتدة ما بين 1990-2003 من 81% إلى 74%⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أن قطاع التعليم في ليبيا أيضا لم يسلم من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية فلقد غيرت القيود على الإنفاق في التعليم والصحة من الظروف الاجتماعية داخل هذه الدولة⁽²⁾، وكان محتما أن يحدث انخفاض الإنفاق في التعليم والصحة تأثيرا ضارا على الشعب الليبي، فلقد كانت حاجات العائلات إلى التعليم والحاجات الصحية لأطفالهم جزءا مهما من متطلبات سكان ليبيا البالغ زهاء خمسة ملايين نسمة وبالرغم من عدم وجود إحصاءات توثق تدهور المستويات في التعليم والصحة، كان هناك تصور واسع الانتشار بين السكان بأن المستويات قد انخفضت بحدة طيلة عقد التسعينيات، وتحدث الأساتذة الجامعيون عن التوقف عن شراء كتب جديدة للمكتبات الجامعية تماما بين عامي 1992 و1996، ولم تستطع المدارس إنفاق الأموال على شراء المواد التعليمية الجديدة، وتدهورت حالة المدارس⁽³⁾.

أما بالنسبة لجمهورية يوغسلافيا الفدرالية سابقا، وحسب التقرير الذي أعدته اليونيسيف حول وضعية هذه الدولة في عقد التسعينيات- وهو العقد الذي خضعت فيه للعقوبات الاقتصادية الدولية- فإن المنظومة التعليمية ومصالح التعليم العام بقيت تعمل خلال هذا العقد، لكن مع تراجع في النوعية، خاصة وأنها كانت تحصي 1.1 مليون طالب، و1500 مدرسة ابتدائية و600 ثانوية⁽⁴⁾.

كما قدرت الإحصاءات التي أوردها التقرير ذاته، أن 5 إلى 10% من الأطفال لم يسجلوا في هذه الفترة الزمنية في التعليم الابتدائي، وأن 10 إلى 15% من المسجلين لا ينجحون في إكمال السنة الدراسية⁽⁵⁾.

(1) أنظر: د. هانز كريستوف فون سبونيك، المرجع السابق، ص. 207.

(2) أنظر: تيم نبلوك، المرجع السابق، ص. 208.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 208.

(4) أنظر تقرير اليونيسيف حول الوضعية الاجتماعية والاقتصادية لجمهورية يوغسلافيا الفدرالية سابقا خلال عقد التسعينيات والذي حمل عنوان: (Economic Sanctions, Health and Welfare in The Federal Republic of Yugoslavia 1990-2000)

والمتوفر على الموقع:

<http://www.reliefweb.int/rites/reliefweb.int/files/resources/8EDE9FCFB28BFCFB28BF2CB852566A570054E7E1-Ocha-Yog-25 may pdf.> (8/11/2015).

Ibid., p.51.

(5) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

وحسب هذا التقرير أيضا، فإن 95% من الميزانية التي كانت تُخصص للمدارس تذهب إلى تسديد رواتب الأساتذة والمعلمين والعمال، وهو ما أثر سلبا على تزويد المدارس بالمواد الأساسية لإعداد الوجبات للمتمدرسين، وأثر أيضا على صيانة هذه المدارس وتجهيزها⁽¹⁾. وعموما، لقد أدى الوضع المتردي لقطاع التعليم داخل جمهورية يوغسلافيا الفدرالية سابقا خلال عقد التسعينيات إلى تزايد نسبة الانحراف بين الشباب⁽²⁾.

إن المعطيات السابقة تؤكد أن العقوبات الاقتصادية الدولية تشكل عقبة حقيقية أمام التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها، وذلك بحكم أنها تصعب عليها الوفاء بالتزام توفير التعليم، خاصة إذا استهدف هذا النوع من الجزاءات الدولية منع الحصول على مواد أساسية تقوم عليها العملية التعليمية، مثلما حدث في حالة العراق الذي حظر عليه مجلس الأمن ولجان العقوبات استيراد الورق وأقلام الرصاص، وهو الأمر الذي أدى إلى التأثير السلبي على أعمال الحق في التعليم وفي عملية التنمية برمتها.

الفرع الثالث: تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر المعيشة.

إن قياس مستوى المعيشة المناسب ومنه حالة التنمية داخل الدولة، من خلال مؤشر الدخل الوطني العام غير كاف، لأن هذا المؤشر - كما سبقت الإشارة إليه⁽³⁾ - يركز على كمية السلع والخدمات ويتجاهل كليا نوعية الحياة وجودتها *Quality of Life*، هذه الأخيرة ترتبط بأشياء عديدة مثل الغذاء الكافي والملبس والسكن أو المأوى الملائم وتعليم أكثر وتكوين مهارات للناس، لذلك فإن مستوى المعيشة المناسب يرتبط ارتباطا وثيقا بمجموعة من حقوق الإنسان، ويأتي في مقدمة هذه الحقوق، الحق في مستوى معيشي مناسب، والذي يقوم بدوره على مجموعة من حقوق الإنسان، كالحق في الغذاء الكافي والحق في السكن والحق في الصحة والحق في العمل⁽⁴⁾.

(1) أنظر: (Economic Sanctions, Health and Welfare...), Op.Cit., p.51.

Ibid., p.51.

(1) أنظر:

(2) أنظر:

(3) أنظر الصفحة 183 أعلاه.

(4) لقد شدّد إعلان فيينا المنبثق عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لعام 1993 على ترابط حقوق الإنسان وعدم إمكانية تجزئتها، بحيث جاء في الفقرة 5 من هذا الإعلان: " جميع حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة ومتشابكة، ويجب على المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان على نحو شامل وبطريقة منصفة ومتكافئة، وعلى قدم المساواة، وبنفس القدر من التركيز وفي حين أنه يجب أن توضع في الاعتبار أهمية الخاصيات الوطنية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، فإن من واجب الدول، بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية "، متوفر على الموقع =

وضرورة البحث عن بديل منها.

وفي هذا السياق، كشفت الأعمال التحضيرية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن أن فكرة المستوى المعيشي المناسب لها معنى واسع وعم، ولعل من أهم عناصرها الحق في غذاء كاف والحق في المأوى والمسكن اللائقين، رغم أن معناها قد ينصرف أيضا إلى أكثر من هذه العناصر⁽¹⁾. لذلك يتطلب الحق في مستوى معيشي لائق، أن توفر الدول للإنسان كحد أدنى عددا من الشروط اللازمة لبقائه ولعيشته، وهي الحق في الغذاء المناسب وفي مأوى وكساء مناسبين له ولأسرته، وهي حقوق ترتبط في الواقع بعدد من الحقوق الاقتصادية الأخرى المعترف بها، مثل الحق في العمل والحق في الضمان الاجتماعي، فهذا الحق ليس من الحقوق ذات المضمون المحدد والضيق، فهو يتمتع بنطاق واسع ويرتب على كاهل الدولة عددا من الالتزامات المختلفة، وهي مسألة يسهل إدراكها في ضوء مكونات الحق ذاته وعناصره المختلفة، والتي تشمل الحصول على الغذاء الكافي، الكساء والمأوى المناسبين للإنسان وأسرته⁽²⁾. ويجد الحق في مستوى معيشي لائق أساسه القانوني بصفة أساسية في المادة الحادية عشر⁽³⁾ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي تقرّ بأن لكل شخص الحق في مستوى معيشي لائق أو مناسب له ولأسرته، يوفر لهم حاجاتهم من الغذاء والكساء والمأوى، والتحسين المتواصل لظروف المعيشة، ويرتبط هذا الحق بالتححرر من الجوع الذي أشارت إليه الفقرة الثانية من المادة ذاتها. وقد سبق للإعلان العالمي لحقوق الإنسان الاعتراف بهذا الحق⁽⁴⁾ في المادة الخامسة والعشرون منه⁽⁵⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الدول الغربية قد أبدت رفضها الشديد أثناء الأعمال التحضيرية المتعلقة بالمادة الخامسة والعشرون من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذلك المادة الحادية عشر من العهد الخاص بالحقوق

<http://www.bwa.iraq.org/.../statics%20and%20Research/ealanvianna.pdf> (12/2/2015).

(1) أنظر د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 337.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 334.

(3) تنص المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أن:

"1. تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية، وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

2. واعترافا لما لكل إنسان من حق أساسي في التححرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة كما يأتي ..."

(4) أنظر الفقرة 1 من المادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(5) أنظر د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل الموسى، المرجع نفسه، ص. 334.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لتحديد الالتزامات المترتبة على عاتق الدول بمقتضى هذا الحق، ولكن الممارسة العملية كشفت عن مضمون هذه الالتزامات وطبيعتها⁽¹⁾.

وحسب مقياس درفنوفسكي Drenowski لمستوى المعيشة⁽²⁾، هناك ثلاثة أجزاء رئيسية لهذا المقياس وهي:

الأول: يمثل الضروريات أو الحاجات الأساسية المادية، وهي التغذية والمأوى والصحة.

الثاني: يمثل الضروريات أو الحاجات الأساسية المعنوية، وهي التعليم والتمتع بوقت الفراغ والأمن.

الثالث: ويعبر هذا الجزء عما عبر عنه درفنوفسكي الحاجات الأعلى، ويقصد بها ما يزيد عن الحاجات الأساسية، أي فائض الدخل بعد إشباع الحاجات⁽³⁾.

ومن الملاحظ أن هذه الأجزاء الثلاثة المكونة للمعيشة، لم تسلم من التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية مثلما ثبت من الحالات المختلفة لتوقيع هذا النوع من الجزاءات الدولية، التي تحول دون إعمال الحق في مستوى معيشي مناسب، وذلك بحكم أنها تعرقل وفاء الدولة المستهدفة بالتزاماتها المترتبة عليها بمقتضى هذا الحق. وهو ما اعترفت به صراحة اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التعليق العام الثامن الصادر عنها، والذي رسمت فيه الخطوط العريضة للعلاقة بين العقوبات الاقتصادية الدولية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بحيث جاء في الفقرة الثالثة من هذا التعليق: "وبينما يختلف أثر العقوبات من حالة إلى أخرى، فإن اللجنة تعي أن لها في جميع الأحوال تقريبا أثرا محسوسا على الحقوق التي يعترف بها العهد.

فهي على سبيل المثال، كثيرا ما تسبب اضطرابا في توزيع الأغذية والأدوية والإمدادات الصحية، وتهدد نوعية الطعام وتوافر مياه الشرب النظيفة، وتتدخل بصورة قاسية في تشغيل الأنظمة الصحية والتعليمية الأساسية وتقوض الحق في العمل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عواقبها غير المقصودة قد تشمل تعزيز سلطات

(1) أنظر د. محمد يوسف علوان و د. محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص. 335.

(2) قام معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية في 1966 بمحاولة لتركيب مقياس مستوى المعيشة على المستوى القومي، وقد تولى درفنوفسكي صياغة هذا المقياس من الناحية النظرية، وقد دافع التقرير الصادر بشأن هذه الدراسة عن فكرة المقياس الواحد لمستوى المعيشة، أنظر د. كمال التابعي، التنمية البشرية (دراسة لحالة مصر)، متوفر على:

<http://www.kotobarabia.com>, p. 84, (22/11/2015).

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 84.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

الفئات المستبدة، وظهور سوق سوداء بصورة تكاد تكون حتمية، وتوليد أرباح مفاجئة ضخمة للجماعات المتميزة التي تتصرف فيها، وتعزيز رقابة الفئات الحاكمة على السكان بشكل عام، وتقييد فرص التماس اللجوء أو التعبير عن المعارضة السياسية، وإذا كانت هذه الظواهر في جوهرها ذات طابع سياسي، فإن لها كذلك تأثيراً إضافياً كبيراً على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"⁽¹⁾.

إن ما ورد في هذا التعليق، ما هو إلا معاناة قامت بها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لواقع الدول التي استهدفتها العقوبات الاقتصادية الدولية، مثل العراق وليبيا وهاييتي، بحيث تسببت هذه الجزاءات الدولية المفروضة على العراق في تدهور كبير لاقتصاده الذي كان يعتمد بدرجة كبيرة على عائدات البترول، فلقد كان هذا البلد ينتج عام 1990 قبل فرض العقوبات الاقتصادية الدولية عليه وحرب الخليج، 3 ملايين برميل بترول يومياً، والتي كان يصدر منها 2.5 مليون برميل، وهو ما كان يوفر له 19 بليون دولار أمريكي في العام، وكانت هذه الأموال تضخ في صناديق ميزانية الدولة بنسبة 95%، وتشكل في الوقت نفسه 64% من الدخل الوطني العام (GNP)، لكن هذه التجارة توقفت بنسبة 90% بسبب العقوبات الاقتصادية الدولية، وتبعاً لذلك، قدر العراق أنه خسر في السنوات الثمانية الأولى من فرض العقوبات عليه ما يعادل 120 بليون دولار في التبادلات الخارجية في هذه الفترة"⁽²⁾.

كما تراجع إجمالي الناتج المحلي في العراق من 66 مليار دولار في عام 1989، إلى أقل من 245 مليون دولار بحلول عام 1992، وانخفض بنسبة 4% عام 2002 وبنسبة 31% عام 2003، بحيث بلغ ما بين 13 و17 بليون دولار أمريكي عام 2003⁽³⁾، وقلّ نصيب الفرد إلى حوالي 250 دولار سنوياً عام 1990 بعدما كان يبلغ مستوى عالي قدر عام 1980 بنحو 2450 دولار سنوياً"⁽⁴⁾.

ونتيجة لهذه المعطيات ولأسباب أخرى، تدهورت قيمة الدينار العراقي، فبعدها كان بالإمكان شراء 3 دولارات أمريكية بدينار عراقي واحد عام 1989، لم يعد بالإمكان مع نهاية عقد التسعينيات شراء سوى

⁽¹⁾ أنظر التعليق العام رقم 8 الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مرجع سابق، ص. 1.

⁽²⁾ أنظر:

Richard, Garfield, «The Impact of Economic Sanctions on Health and Well-being», p. 12, disponible sur: <http://www.essex.ac.uk/.the> % 20Impact % 20 pdf of %20 Economic%20 Sanctions %20 On % (19/11/2014).

⁽³⁾ أنظر: رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 190.

⁽⁴⁾ أنظر: هانز كريستوف فون سيونيك، المرجع السابق، ص. 207.

دولار واحد أمريكي بما يعادل ثلاثة دنانير عراقية، ووصل التضخم منتصف عام 1994 نسبة عالية جدا بلغت 6000%، وهو ما أثر بصفة مباشرة على الرواتب والقدرة الشرائية للعراقيين الذين ازدادت نسبة الفقر بينهم⁽¹⁾.

ويكفي أن نشير في هذا السياق إلى أن سعر الفريضة قد تضاعف 11 مرة عما كان عليه عام 1990 وتضاعف كذلك سعر معظم المواد الأساسية بين 4 مرات و500 مرة، وهو ما زاد من معاناة المعدمين في المجتمع العراقي، ودفع البعض إلى وصف هذه المعاناة على أنها "إبادة باردة"⁽²⁾.

لقد كان أحد الأسباب الرئيسية للصعوبات التي واجهها الشعب العراقي عند فرض العقوبات عليه الارتفاع المستمر والشديد لأسعار المواد الغذائية⁽³⁾ كنتيجة حتمية للشح والقلّة التي تسببت فيها هذه العقوبات، واستمر التصاعد الهائل في الأسعار الذي حدث في السنة الأولى لفرض الحصار وكذلك في السنوات اللاحقة، وكانت النتيجة أن أصبح معدل الراتب الشهري يساوي دولارين بحلول أوت عام 1995. فلقد شهد الدخل الحقيقي من العمل ورواتب التقاعد انهيارا تاما تقريبا، مما صعّد من ازدياد بيع المقتنيات المترتبة

(1) أنظر:

Mustapha, Koc et al, « Food Security and Food Sovereignty in Iraq», 10 F.G.S (2007), pp. 318-348 at 328.

(2) الإبادة الباردة، هو عنوان لمقال صدر في جريدة Le Monde الفرنسية حول العراق بتاريخ 19 جانفي 1995، شارك في كتابته مجموعة من الكتاب الفرنسيين. أنظر:

R.Charvin, « Les mesures d'embargo : la part du droit », 29 R.B.D.I (1996 -1), pp.5-32 à 31.

(3) إن الدول التي تعتمد بدرجة كبيرة على الاستيراد والتبعية للخارج، عادة ما تشهد تراجعاً رهيباً في الحق في الغذاء خاصة بالنسبة للأطفال، بحيث تؤدي هذه العقوبات دائماً إلى ارتفاع مذهل في سعر المواد الأساسية، وهو ما يؤثر كثيراً على صحة الأطفال والنساء الحوامل والمصابين بالأمراض المزمنة والمسنين. أنظر:

Richard, Garfield, Op.Cit., p. 16.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

كمحاولة يائسة لتلبية حاجات الغذاء الأساسية⁽¹⁾، ومع ذلك، واجهت النساء المعيلات الوحيدات للعائلة صعوبة كبيرة في إطعام أطفالهن⁽²⁾.

والجدير بالذكر، أن نصيب الفرد العراقي من حصة الغذاء التي كانت توزعها الدولة عليه بعد فرض الحصار عام 1990، كانت تصل إلى 25 كيلوغراما شهريا، بقيمة (4.5) دينار عراقي، أي حوالي 1.5 دولار، والتي تحتوي على المواد الجافة والطازجة والمعلبة، وتوضح المؤشرات البيانية لإحصائيات التغذية أن البطاقة التموينية المعتمدة - والتي تحتوي على الحبوب والطحين والأرز والسمن والحليب والشاي والسكر- في توزيع المواد الغذائية، لا توفر سوى 1736.6 سعرة حرارية، في حين يحتاج الفرد يوميا إلى 2306 سعرة حرارية وإلى 64.2 غرام من البروتينات⁽³⁾.

لقد تسبب نقص الغذاء في العراق بعد فرض العقوبات الاقتصادية الدولية عليه في إحداث ضرر كبير لجيل الأطفال العراقيين⁽⁴⁾، وهو ضرر لا يمكن إصلاحه، بحيث أصبح يعاني طفل من كل أربعة عراقيين من سوء التغذية، فقد بلغ معدل سوء التغذية الحاد إلى 75.5% بين الأطفال الأقل من خمس سنوات، وأنه وبعد بلوغ الطفل الثانية أو الثالثة من عمره يكون من الصعب مكافحة سوء التغذية الحاد لديه، ومن المحتمل أن تضر بتطوره ونموه بصورة مستمرة⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ إن مقارنة استهلاك المواد الأساسية بين عام 1990 وعام 1996 تظهر التراجع الكبير في معدلات استهلاك المواد الأساسية بالنسبة للفرد العراقي، ففي عام 1990 قدر استهلاك الفرد الواحد من الدقيق بنحو 14 كلف ومن الأرز 3 كلف ومن السكر 250، 3 كلف ومن الشاي 270 غ ومن حليب الأطفال 4.430 كلف.

بينما شهد عام 1996 تراجعا ملحوظا في معدلات استهلاك هذه المواد على النحو التالي: قدر استهلاك الفرد من الدقيق بنحو 5 كلف ومن الأرز 1.25 كلف ومن السكر 500 غ ومن الشاي 100 غ ومن حليب الأطفال 1.8 كلف. أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 265.

⁽²⁾ لقد باعت عوائل عراقية كثيرة كل ما لديها، بحيث أصبحت معوزة وبجاجة إلى الحصول على الغذاء والماء والضروريات الأخرى التي غالبا ما لا تتوافر إلا في السوق السوداء. وفي هذا الإطار، صرّحت سيدة عراقية تبلغ من العمر 32 سنة وتعيش في الموصل " أشعر بالقلق في كل لحظة، كيف سأطعم أطفالي العشرة، إن أصعب شيء على الأم أن تعجز عن إطعام أطفالها ". وصرّحت سيدة أخرى " لقد بعث ذهبي كله ومعها حلقة الزواج، ولم يكن هذا كافيا، فبعنا أثاثنا وأدوات المطبخ وبعنا حتى خزان الماء ولم يكن هذا كله كافيا"، أنظر المرجع نفسه، ص. 165.

⁽³⁾ أنظر د. هويدا محمد عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 215.

⁽⁴⁾ منذ مارس 1991، أي بعد 7 أشهر من العقوبات و7 أسابيع من الحرب المدمرة، أصبحت علبة الحليب الجففة الكبيرة تكلف 45 دينارا، أما الراتب الحكومي العادي فكان حوالي 100 دينار شهريا، أنظر د. هويدا محمد عبد المنعم، المرجع نفسه، ص. 176.

⁽⁵⁾ يعوق الجوع النمو الجسماني والعقلي والمعرفي لدى الأطفال ويحد بذلك من قدرتهم على التعلم والتركيز والحضور المنتظم في المدرسة، ومن المتعذر معالجة آثار سوء التغذية في فترة الرضاعة، فحتى لو تحسنت ظروف المعيشة في المستقبل، يبقى الأطفال الذين عانوا سوء التغذية خلال فترة الرضاعة يتحملون الآثار الناجمة عن ذلك (تقزم النمو، الهزال، التخلف العقلي) فينعكس ذلك على صحتهم وضياع الفرص لاكتساب المعرفة وكسب الدخل =

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

كما أدى الحظر على استيراد المواد الغذائية والأدوية والمعدات البيطرية إلى تناقص كبير - بالمقارنة مع مستويات ما قبل فرض العقوبات - في كمية المنتجات الحيوانية المتوافرة للعراقيين، بحيث انخفض معدل استهلاك الفرد للحليب (كلغ/السنة الواحدة) انخفاضاً سريعاً من 15 إلى حوالي 5، 3 واستهلاك البيض من 85 إلى 25 بيضة في السنة، واللحوم الحمراء من 13 إلى حوالي 2.8 كلغ في السنة، ولحم الدجاج من 12.5 إلى 1.5 كلغ في السنة، والسماك من 5، 3 إلى 5، 1 كلغ في السنة، وانخفض معدل استهلاك الفرد من البروتينات الحيوانية عموماً من 18 غرام في اليوم إلى 5 غرامات وقد انخفضت هذه الأرقام أكثر من ذلك عام 1994⁽¹⁾.

ومن الآثار السلبية كذلك التي خلفتها العقوبات الاقتصادية الدولية على العراق، وأدت أيضاً إلى تدهور مستوى المعيشة، التزايد الكبير في عدد العاطلين عن العمل، بحيث ارتفع معدل البطالة إلى 70% من مجموع السكان، وفاقت نسبتها في البصرة - ثاني أكبر المدن العراقية - 75%، وأصبح من المؤلفين رؤية باحث بيولوجي أو أستاذ جامعي يعمل كسائق أجرة ليكسب قوت يومه، ذلك لأن العديد من المصانع والمشاريع التجارية قد توقفت عن العمل⁽²⁾.

كل هذه المعطيات والظروف التي عايشها المجتمع العراقي، ساهمت في تراجع دليل التنمية الإنسانية (HDI) والذي يضم - كما سبقت الإشارة إليه في هذه الدراسة - العمر المتوقع ونسبة التعليم والدخل الوطني العام والقدرة الشرائية، بحيث تراجع هذا الدليل من 0.759 عام 1990 حسب تقرير التنمية الإنسانية للأمم المتحدة لعام 1990، إلى 0.538 عام 1995 حسب تقرير التنمية الإنسانية للأمم المتحدة لعام 1998⁽³⁾.

= كما يحول الجوع أمراض الأطفال القابلة للشفاء إلى أمراض قاتلة، بحيث يؤدي سوء التغذية ونقص المغذيات (مثل فيتامين أ، والزنك، واليود، والحديد) إلى إضعاف أجسام الأطفال والإضرار بأجهزة المناعة لديهم، ما يزيد من مخاطر الوفاة جراء الأمراض المعدية القابلة للشفاء في الأحوال العادية مثل الزحار والحصبة والملاريا والالتهابات الرئوية، أنظر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، المرجع السابق، ص. 121.

⁽¹⁾ أنظر جيف سيمونز، المرجع السابق، ص. 176.

⁽²⁾ أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 193.

⁽³⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل منهما.

وعلى سبيل المثال، تأثر مؤشر العمر المتوقع في العراق نتيجة تدهور ظروف المعيشة وتدهور الرعاية الصحية، بحيث تفهقر السن المتوقع عند الولادة (Average Life Expectancy) من 65 عاما في سنة 1987 إلى 58، 2، عاما في سنة 2006، وهي الظروف التي جعلت العراق يتصدر قائمة الدول العربية التي تقل فيها حظوظ العيش إلى سن الأربعين⁽¹⁾.

ولم تؤد العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على العراق إلى تدني مستوى المعيشة فحسب، بل أدت كذلك إلى تحطيم الأواصر والقيم الاجتماعية مثل الكرم والضيافة⁽²⁾، كما أثرت هذه الجزاءات الدولية على نحو واضح في نسيج المجتمع العراقي الذي شهد اندثار الطبقة الوسطى وبقاء الطبقة الغنية والفقيرة فقط وارتفاع معدلات الجريمة والعنف الاجتماعي، وازدياد جنوح الأحداث والتسول والبغاء والعزلة الحادة بسبب عدم وجود اتصال مع العالم الخارجي وبروز الاقتصاد الموازي، وسيطرة المنتفعين والأثرياء الجدد (a Nouveau Riche Class of Balck-Marketeers)⁽³⁾.

وامتد أثر العقوبات الاقتصادية الدولية على المجتمع العراقي إلى أبعد من هذا، بحيث خلفت آثارها السيئة على الصحة النفسية للمواطن العراقي، وحسب معطيات لمنظمة الصحة العالمية، ازدادت نسبة المواطنين

⁽¹⁾ بحيث جاء العراق بعد كل من السودان وجيبوتي، أنظر:

National Report on the Status of Human Development 2008, Op.Cit., p. 48.

⁽²⁾ تروي سيدة عراقية غادرت العراق مع نهاية عقد التسعينيات بفعل تداعيات العقوبات الاقتصادية الدولية، وهي تعيش حاليا في لندن كيف كانت مجبرة على إطعام أطفالها وزوجها أولا قبل أن تتناول هي الطعام، وكيف كانت تبقى جائعة عادة، وتطعم أطفالها قبل زيارة أحدهم كما تذكر كيف أن العقوبات قد غيرت طباع العراقيين الذين توقفوا عن زيارة بعضهم بعضا وتقديم الضيافة بحيث صرحت:

« I would feed my children and my husband before eating anything myself often I would stay hungry. I would also feed my children before visiting anyone. Before the sanctions people were very generous. You would always serve tea and biscuits if not a meal when a visitor came. Now people stopped visiting each other so that they do not embarrass each other ».

أنظر:

Nadje, Al-Ali, « Reconstructing Gender : Iraqi Women Between Dictatorship, War, Sanctions and Occupation », 26 th. W.Q (2005-5), pp.739-758. at 746.

⁽³⁾ أنظر:

Katrina, Oskarsson, « Economic Sanctions on Authoritarian States: Lessons Learned », 29 M.E.P (2012-4), pp. 88-102, at 94.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

العراقيين المصابين بأمراض عقلية بحوالي 157% بين عامي 1990 و1998، وهو ما يعني أن العدد انتقل من 197000 حالة إلى 507000 حالة⁽¹⁾.

ومثلما حدث في العراق، أثر التضخم (The Inflation) بشكل كبير على مستويات المعيشة في المجتمع الليبي، وأدى إلى تعلق الشعب أكثر بالدعم الحكومي⁽²⁾، وفي هذا السياق، يذهب البعض إلى أن أهم أداة غيرت عبرها الظروف الاجتماعية في ليبيا في ظل العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة عليها، هي التضخم. ولفهم الأهمية الكبيرة للتضخم، ينبغي أن يؤخذ بعين الاعتبار أن الأجور والرواتب في القطاع العام الليبي بقيت مستقرة منذ عام 1982. وقد حدد القانون رقم (15) لعام 1982 مستويات الأجور والرواتب ولم تغير منذ ذلك الحين، واستفادت مستويات المعيشة في ليبيا أثناء عقد الثمانينيات من قدر محدود من التضخم السلبي. وتشير إحصاءات البنك الدولي إلى أن الأسعار انخفضت بنسبة 3% سنويا بين عامي 1980 و1998⁽³⁾.

كما استمر الدعم الحكومي لبعض المنتجات حتى نهاية الثمانينيات، لكن هذا النمط تحول فجأة بعد فرض العقوبات على ليبيا التي شهدت تضخما قدر بحوالي 35% سنويا بين عامي 1993 و1997 وانعكس التضخم في معدل صرف الدينار الليبي مقابل العملات الدولية، بحيث كانت الليرة الاسترلينية تستبدل في السوق السوداء بمعدل مساو للدينار الليبي عام 1990، إلا أن سعر الصرف بلغ زهاء ليرة استرلينية مقابل خمسة دنانير ليبية بحلول عام 1998، وبلغ سعر صرف الدولار في السوق السوداء حوالي سبع القيمة الرسمية عام 1998⁽⁴⁾.

لقد بلغ معدل معظم الرواتب والأجور في القطاع العام في ليبيا بموجب القانون رقم (15) لعام 1982 ما بين 150 إلى 600 دينار ليبي شهريا، وكان العامل اليدوي غير الماهر يتقاضى عموما دخلا يتراوح ما بين 150 و250 دينارا ليبيا في الشهر (سعر صرف يبلغ حوالي 50 إلى 80 دولارا في السوق السوداء في عقد التسعينيات)، وكانت المداخيل في المهن العليا أعلى إلا أنها ليست كبيرة، بحيث كان راتب الأستاذ الجامعي

(1) أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 191.

Katrina, Oskarsson, Op.Cit., p. 96.

(2) أنظر:

(3) أنظر تيم نبلوك، المرجع السابق، ص. 200.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 200.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

يبدأ من 270 ديناراً ليبيا في الشهر (عند النقطة العاشرة في السلم الحكومي بالنسبة لحملة شهادة الدكتوراه) على أن يحصل على حوالي 350 ديناراً ليبيا في الشهر بعد عدة أعوام من التدريس⁽¹⁾.

وقد يحصل أساتذة الجامعات ذوي الخدمة الطويلة القادرون على زيادة دخلهم عبر التدريس الإضافي على 600 ديناراً ليبيا في الشهر، وأصبح هذا المبلغ يعادل حوالي 200 دولار في الشهر بسعر الصرف في السوق السوداء في منتصف عقد التسعينيات، في حين بلغ الراتب في نهاية الثمانينيات ما يعادل زهاء 800 دولار (سعر السوق السوداء في ذلك الوقت)، ولأن ما يعادل 80% من القوة العاملة الليبية كانت تعمل في القطاع الحكومي، فقد أحدث انخفاض القيمة الحقيقية للأجور والرواتب بحوالي 35% في السنة في منتصف عقد التسعينيات، تأثيراً جدياً مضر على مستويات معيشة الناس⁽²⁾.

ومن المعلوم أن قطاع الاقتصاد والتجارة تأثر بشكل ملحوظ نتيجة تجميد الأموال الليبية بالخارج لعدة سنوات، ومنعت المصارف الدولية من تقديم أية تسهيلات مالية للمصارف الليبية، وترتب على ذلك انعدام كل التسهيلات التي كانت تصل إلى 3 مليار دولار قبل الحظر، ولذلك اضطرت ليبيا إلى التغطية النقدية الكاملة بفتح اعتماداتها المعتادة بتكلفة إضافية تصل إلى 600 مليون دولار سنوياً، كما منعت الدول من تصدير معدات ومواد معينة ضرورية للتشغيل، مما أدى إلى إلحاق ضرر شديد بالصناعة الليبية، ومنعت الصادرات الليبية غير النفطية، وبالتالي حرمت ليبيا من تطوير صناعاتها⁽³⁾.

فلقد أصبحت المعامل الليبية عام 1994 تعمل بحوالي 50% من قدراتها فقط بسبب نقص المواد الأولية، كما تضاعف سعر المواد الزراعية المستوردة (الفواكه مثلاً) بشكل درامي، وشهد الاقتصاد الليبي حالة انكماش قدرت بحوالي 7% في عام 1993. وارتفعت نسبة البطالة بشكل ملحوظ إلى حدود 30%، وتحت تأثير الوطأة الشديدة للعقوبات الاقتصادية الدولية، أرسلت حكومة القذافي في أوت 1994 تقريراً إلى مجلس

(1) أنظر تيم نبلوك، المرجع السابق، ص. 201.

(2) لقد أدى انخفاض مستوى المعيشة في ليبيا أثناء العقوبات إلى ثلاثة تحولات ذات صلة بالظروف الاجتماعية والتوازن الاجتماعي، تمثل التحول الأول في أن رزق معظم الليبيين أصبح أكثر اعتماداً من السابق على الدعم الحكومي المباشر عبر تأمين الدولة المواد التي توزعها والتي تتمتع بالدعم. أما التحول الثاني الذي نجم عن معدل التضخم العالي، هو الاتجاه نحو العمالة الثانوية، فلما كانت الرواتب الحكومية غير كافية لتأمين مستوى معيشة معقول، فقد سعى منتسبو القطاع العام في الميادين كافة إلى دعم دخلهم عبر أداء أعمال ثانوية أو تولي نشاطات تجارية خاصة.

بينما يشكل الفساد التحول الثالث الذي عرفه المجتمع الليبي، بحيث لم يكن هنالك سوى فساد قليل نسبياً في ليبيا في عقد الثمانينيات لكن الضغوط الاقتصادية واتساع الهوة بين الأثرياء والفقراء شجع على التعاطي الكبير للرشوة في التعاملات بين المؤسسات العامة والأفراد. أنظر، المرجع نفسه، ص. 201-203.

(3) أنظر د. هويدا عبد المنعم، المرجع السابق، ص. 277.

الأمن يفصل فيه الآثار الخطيرة للعقوبات⁽¹⁾ على الصحة العامة والزراعة والنقل والصناعة والقطاع المالي والتجاري⁽²⁾.

أما فيما يخص يوغسلافيا، فلم يكن الوضع فيها في ظل العقوبات أفضل عما كان عليه في العراق وليبيا بحيث وبعد أن وقع مجلس الأمن عقوبات اقتصادية دولية على جمهورية يوغسلافيا الفدرالية سابقا (صربيا والجبل الأسود) عام 1992 محاولة منه لإنهاء الحرب الدائرة في هذه الدولة ومنطقة البلقان، تراجع الاقتصاد الصربي تراجعا رهيبا مع بداية عام 1994، وذلك لأن الصناعة كانت تشكل ما بين 20% إلى 30% من هذا الاقتصاد، ولكنها تدهورت نتيجة النقص الفاضح في الطاقة عموما والبتترول على وجه خاص نتيجة الحظر وأصبح نقص الطاقة يهدد اقتصاد البلاد بأكمله وحتى الصحة العامة، وأصبح الأمن الغذائي مهددا عندما بدأ المزارعون يخزنون ويدخرون حصاتهم بدلا عن بيعه للحكومة، كما شهدت البطالة ارتفاعا كبيرا قدر ما بين 60 إلى 70%، وازدادت نسبة التضخم الذي بلغ عام 1993 نسبة 25,000% وهو ما زاد من تعقيد الوضع⁽³⁾.

وفي هذا الإطار، أشارت دراسة أجراها الصليب الأحمر إلى أن 2.2 مليون من أصل 10.5 مليون من سكان يوغسلافيا الفدرالية يعيشون فقرا مدقعا⁽⁴⁾، بحيث انخفض متوسط دخل الفرد الشهري أثناء فترة العقوبات من 500 دولارا إلى 15 دولارا⁽⁵⁾.

ومما زاد الوضعية تعقيدا، شح الغذاء الذي دفع إلى الشروع في عقلنة الحصول عليه في سبتمبر 1994 للمرة الأولى في تاريخ يوغسلافيا منذ 1948، وذهب البعض إلى أن العائلة المتوسطة في يوغسلافيا زمن العقوبات كانت تصارع من أجل توفير حاجياتها الأساسية Basic Needs⁽⁶⁾، ويكفي أن نذكر الإحصاءات التي جاء بها تقرير اليونسيف حول الوضعية الاجتماعية والاقتصادية ليوغسلافيا في الفترة ما بين 1990 و2000، بحيث ذهب إلى أن المواطن في يوغسلافيا قد عانى من سوء التغذية أثناء فترة العقوبات

(1) لمزيد من التفاصيل حول آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على الزراعة والتجارة والصناعة داخل ليبيا، أنظر د. هويدا عبد المنعم، المرجع السابق، ص ص. 269-282.

(2) W.Micheal, Reisman et D.L, Stevick, Op.Cit., pp. 110-111.

(3) Ibid., p. 115.

(4) Ibid., p. 115.

(5) أنظر د. هويدا محمد عبد المنعم، المرجع نفسه، ص. 313.

(6) Ibid., pp.116.

بحيث تناقص عدد الحريات سواء من المصدر النباتي أو الحيواني أثناء التسعينيات، وذلك بسبب تضاعف إنتاج المزارع الذي يعزى بالدرجة الأولى إلى صعوبة الحصول على الأسمدة الكيماوية (Chemical Fertilisers) والبذور المستوردة وبعض الأجهزة الضرورية التي تحتاجها المزارع⁽¹⁾.

وحسب هذا التقرير دائما، تضاعف استهلاك اللحم والألبان بشكل ملحوظ داخل يوغسلافيا زمن العقوبات في الوقت الذي تضاعف فيه استهلاك البطاطا والخبز والبيض، ففي الفترة الممتدة ما بين 1988 إلى 1995، تراجع الاستهلاك المنتظم للحوم بين السكان من 33% إلى 30%، كما تراجع استهلاك الألبان ومشتقاتها بين السكان من 46% إلى 31%، وبشكل ملحوظ، تراجع استهلاك المواد الأساسية مثل الخضروات والفواكه بين السكان من 50% إلى 15%، وارتفعت نسبة السكان الذين يتناولون نصف كيلوغرام من الخبز يوميا من 27% إلى 36%⁽²⁾.

كما سجل داخل يوغسلافيا ارتفاع في نسبة الأمهات الحوامل اللواتي يعانين من حالة الأنيميا الناجمة عن سوء التغذية، بحيث قدرت هذه النسبة بحوالي 28%⁽³⁾.

أخيرا، لم يسلم مؤشر المعيشة داخل هاتي من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضت عليها، بحيث تضاعف سعر المواد الأساسية خمس مرات زمن العقوبات، وتسارعت وتيرة البطالة، بحيث تم فقدان 250.000 منصب عمل⁽⁴⁾، ويرجع ذلك أساسا إلى توقف تصدير فاكهة المانجا (Mangos) التي كان يعتمد عليها غالبية الفقراء في كسب عيشهم⁽⁵⁾.

(1) أنظر:

(Economic Sanctions, Health and Welfare in the Federal Republic of Yugoslavia 1990 – 2000), Op.Cit., p. 45.

Ibid., p. 45.

(2) أنظر:

Ibid., p. 46.

(3) أنظر:

Drew, Christiansen and Gerard F. Powers, Op. Cit., p. 43.

(4) أنظر:

Garfield, Richard, Op.Cit., p. 17.

(5) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل منهما.

وتدهور حال العملة الوطنية، وهو ما أدى إلى تدني قيمة الرواتب، بحيث أصبح الراتب الشهري المتوسط يساوي أو يعادل ثمن 18 بيضة فقط⁽¹⁾، وتدنت عائدات الزراعة وتزايد اللجوء إلى استخدام حطب الأشجار بسبب الحظر على البترول⁽²⁾.

وأدى التراجع الكبير للقُدرة الشرائية للعائلة في هايتي إلى تدني مستوى التغذية، خاصة لدى فئة الأطفال وفي هذا السياق، أشارت دراسة قام بها مركز هارفرد (Harvard Center For Population and Development Studies) إلى أن الحظر ووقف المساعدات الأجنبية لهايتي قد أدبا إلى وفاة 1000 طفل شهريا⁽³⁾. ولقد نبّه الأمين العام للأمم المتحدة مجلس الأمن إلى الوضعية الاقتصادية المتدهورة والخطيرة في هايتي، وأكد على أن هايتي قد شلت اقتصاديا (Economically Paralyzed)⁽⁴⁾.

إن ما تقدم من وصف لحالات مستوى معيشة شعوب الدول المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن الأممي، يدفعنا إلى التأكيد على أن هذه الجزاءات الدولية لها تبعات سلبية تمتد بصورة مباشرة إلى معيشة المواطن البسيط وتزعزع أمنه الغذائي وأمنه الاقتصادي بشكل كبير.

وهو ما يدعم - دون شك- الأصوات المتعالية بضرورة وقف هذا النوع من الجزاءات الدولية، والبحث في أسرع وقت ممكن عن بديل فعال يمكن المجتمع الدولي من حفظ السلم والأمن الدوليين بأقل التكاليف والأضرار على التنمية الإنسانية.

Garfield, Richard, Op.Cit., p. 17.

(1) أنظر:

W.Michael, Reisman et D.L, Stevick, Op.Cit., p. 120.

(2) أنظر:

Ibid., p. 120.

(3) أنظر:

(4) جاء في التقرير الذي بعته الأمين العام للأمم المتحدة إلى مجلس الأمن منبها إياه إلى خطورة الوضع في هايتي:

«The Haitian Economy is on the verge of collapse. Since last month, the national currency has lost 40 percent of its value. There is galloping inflation, and shortage are becoming more severe the prices of staple food products have more than doubled. According to economists, almost four fifths of the population are unemployed ».

UN Doc.S/1994/1012 (1994).

أنظر وثيقة الأمم المتحدة:

W. Michael, Reisman et D.L, Stevick, Op.Cit., p. 120.

ورد في:

المبحث الثاني

امتداد آثار العقوبات إلى الدول الأخرى وضرورة البحث عن بديل عنها.

لقد أثبتت الحالات المختلفة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية أن تبعات هذه الجزاءات الدولية لا تتوقف فقط عند المؤشرات الثلاث للتنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها، وإنما تمتد أيضا لتمس الدول التي تتعامل اقتصاديا وتجاريا مع الدولة المعنية بالعقوبات، وكذلك الدول المجاورة لها جغرافيا، وهو ما يثير مسألة هامة جدا تتعلق بكيفية معالجة الأضرار التي تتلقاها هذه الدول جراء التزامها بتنفيذ العقوبات الأممية. ونظرا لصعوبة معالجة التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على الدولة المستهدفة بالعقوبات وعلى الدول الأخرى، اعتمدت الأمم المتحدة آليات مختلفة للحد من آثار هذه العقوبات، مثل الإعفاءات الإنسانية والاستثناءات الإنسانية، وقامت كذلك بتطوير مقاربة جديدة في مجال العقوبات تهدف إلى الانتقال من العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية نحو نوع من العقوبات الاقتصادية أكثر توجيهها وذكاء وفعالية، وذلك من جهة، لتجنب الانتقادات الشديدة التي كانت تتعرض لها جراء توقيعها للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية، ومن جهة أخرى محاولة منها معالجة مسألة ضعف فعالية هذه الجزاءات الدولية.

وعليه، سيقسم هذا المبحث إلى مطلبين اثنين، يتناول الأول منهما التزام الدول بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية والآثار الناجمة عن ذلك، أما المطلب الثاني، فيتناول العقوبات الذكية أو الموجهة ومسألة فعاليتها وتقييمها الأولي.

المطلب الأول:

التزام الدول بتنفيذ العقوبات والآثار الناجمة عن ذلك.

تعتبر الدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة من الفواعل الأساسية التي تلعب دورا هاما في إحكام تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية - كما سبقت الإشارة إليه في هذه الدراسة - خاصة وأن نصوص ميثاق الأمم المتحدة تلقي على عاتق هذه الدول المسؤولية الأولى في تنفيذ هذه الجزاءات الدولية، وتجعل هذا الالتزام من بين الالتزامات الدولية التي تسمو على كل الالتزامات الاتفاقية الأخرى التي تربطها.

وإعمالا لنص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة الذي كرس ما يسمى بشرط السمو **Supermacy Clause**، لا يمكن للدول أعضاء هذه المنظمة أن تحتج بالتزاماتها الاتفاقية التي تربطها بالدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الأممية لتتحلل من تنفيذ هذا النوع من الجزاءات الدولية.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

ولكن الواقع أثبت أن التزام الدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية التي يوقعها مجلس الأمن، كثيرا ما يوقعها في وضعية حرجة تعجز فيها عن إحداث التوازن بين التزاماتها الدولية وامتداد آثار وأضرار⁽¹⁾ العقوبات الاقتصادية الدولية إليها، خاصة وأن الحلول المقترحة لمعالجة الأضرار الجانبية التي تلحق هذه الدول جراء تنفيذها للعقوبات الاقتصادية الدولية، هي حتى وقتنا الراهن حلول آنية وقليلة الفعالية.

لقد قسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، تناول الأول منها مسألة شرط السمو الذي يكرسه نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة، أما الفرع الثاني فخصص لآثار العقوبات على الدول غير المعنية بها والحلول المقترحة لمعالجة الأضرار التي لحقت بها. ثم أخيرا خصص الفرع الثالث للإعفاءات والاستثناءات الإنسانية التي أقرتها الأمم المتحدة للتخفيف من آثار العقوبات الاقتصادية الدولية بصفة عامة.

الفرع الأول: المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة ومسألة شرط السمو.

إن القرارات العقابية الصادرة عن مجلس الأمن والتي يوقع بموجبها العقوبات الاقتصادية الدولية، يطبق عليها ما يطبق على سائر قرارات مجلس الأمن من حيث أحكام قوتها الإلزامية وشرعيتها⁽²⁾. لذلك لا يجوز الدفع بعدم تطبيق التدابير التي يتخذها مجلس الأمن إعمالا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والاحتجاج

⁽¹⁾ يمكن إجمال المشاكل الاقتصادية والخسائر التي تكبدها الدول غير المعنية بالعقوبات الاقتصادية الدولية في:

- خسائر ناجمة عن وقف الصادرات والواردات، وما ينتج من خلل في البنية الاقتصادية من ارتفاع في معدلات التضخم أو النمو الاقتصادي أو الخلل في ميزان المدفوعات، ويرتبط بذلك الزيادة الحاصلة في الأسعار نتيجة عدم توافر سلعة معينة وارتفاع أسعار السلع البديلة للسلع المشمولة بالعقوبات وتكاليف تأمينها، وهي الخسائر التي لحقت كل من الفلبين والباراغواي والسودان والأردن واليمن، وأرسلت بشأنها رسائل إلى الأمين العام للأمم المتحدة.

- خسائر تتعلق بالاتفاقيات والعقود التي تم وقف العمل بها تنفيذًا للعقوبات سواء أكانت موقعة أم قيد التوقيع، مثلما حدث بالنسبة لرومانيا وبولندا ويوغسلافيا.

- خسائر مرتبطة بالقطاع النفطي ناجمة عن وقف اتفاقيات الشراء أو الائتمان المتعلقة بالنفط والزيادة المترتبة في أسعار النفط وتكاليف تأمين النفط البديل، وتتفاقم المشكلة عندما يكون النفط عماد اقتصاد الدولة، مما يخلق آثارا على قطاعات اقتصادية أخرى، ويمكن القول أن هذه المشكلة كانت مشكلة عامة جمعت بين غالبية الدول التي تقدمت بمطالب حول تضررها من هذه العقوبات.

- أضرار ناجمة عن توقف الدولة المستهدفة عن دفع ديونها إلى الدولة المتضررة، مثلما حدث مع رومانيا.

- الآثار السلبية الناتجة عن عمل الشركات العاملة في الدولة المستهدفة بالعقوبات، لاسيما في حالة عدم قدرتها على تصفية أعمالها وممتلكاتها.

- عودة المواطنين العاملين في الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية، بموجب عقود خاصة أو اتفاقيات تعاون في، وما ينجم عن ذلك من فقدان لتحويلاتهم المالية وارتفاع نسب البطالة الناجمة عن ذلك. أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 298-300.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 263.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

بقيد الاختصاص الداخلي، فلقد أكدت الفقرة السابعة من المادة الثانية⁽¹⁾ من هذا الميثاق على منع تدخل هذه الهيئة في الشؤون الداخلية لدولة ما، ولكنها أضافت أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

كما نصت المادة الخامسة والعشرون من ميثاق الأمم المتحدة على أن يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفقاً للميثاق، وهو ما يعني أن تلتزم الدول - في مجال العقوبات الأممية - أعضاء الأمم المتحدة غير المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية بتنفيذ القرارات العقابية التي يتخذها مجلس الأمن⁽³⁾. وفي هذا الإطار، تطرح مسألة التزام الدول بتنفيذ القرارات العقابية لمجلس الأمن اشكالية أساسية تتعلق بسمو هذا الالتزام - بحكم أنه التزام ناجم عن ميثاق الأمم المتحدة - على كل التزام اتفاقي آخر يربط هذه الدول بالدولة المستهدفة بالعقوبات، وهو ما يجد أساسه القانوني في المادة الثالثة بعد المائة من الميثاق، والتي تنص على أنه: " إذا تعارضت الالتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي التزام دولي آخر يرتبطون به، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق".

يكرّس إذن نص هذه المادة سمو الالتزامات الناجمة عن ميثاق الأمم المتحدة، ومن الملاحظ في هذا السياق، أن بعض الاتفاقيات الدولية تنظم مسبقاً حالات التنازع بين نصوصها والالتزامات الدولية المخالفة لها مثل عهد عصبة الأمم المتحدة في نص المادة العشرون منه⁽⁴⁾ وكذلك نص المادة السابعة بعد الثلاث مائة من اتفاقية الجماعة الأوروبية⁽⁵⁾، إلا أن نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة يعد الأكثر جرأة مقارنة

(1) أنظر الأخضر بن الطاهر، المرجع السابق، ص. 204.

(2) تنص الفقرة 7 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " ليس في هذا الميثاق ما يسوغ " للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع".

(3) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 263.

(4) تنص المادة 20 من عهد عصبة الأمم على:

« les Membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui le concerne, que le présent pacte abroge toutes obligations au ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

Si, avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations ».

(5) أنظر =

وضرورة البحث عن بديل منها.

بهذه النصوص، ذلك لأن نص هذه المادة يقرّ بعلو وسمو الالتزامات الناجمة عن الميثاق على كل الالتزامات الاتفاقية بين الدول الأعضاء، بينما تذهب النصوص المشار إليها سابقا والمنظمة لحالات التنازع في مختلف الاتفاقيات الدولية إلى الإقرار بسمو قواعدها في حالة التعارض مع الالتزامات المخالفة الناجمة عن الاتفاق اللاحق عليها بين الأطراف، مثلما هو الشأن بالنسبة للمادة العشرون من عهد عصبة الأمم⁽¹⁾.

إن الطابع الهام للمادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة قد اعترفت به وكرّسته الفقرة الأولى من المادة الثلاثون من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام 1969⁽²⁾ وكذلك الفقرة السادسة من المادة الثلاثون من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لعام 1986⁽³⁾، وهو ما يدل على أهميته ومكانته، وهو ما يفسر لنا سبب إطلاق تسمية " دستور " على ميثاق الأمم المتحدة واعتباره دستورا للجماعة الدولية⁽⁴⁾.

ومن المؤكد أن الأمر يتعلق بالالتزامات التي يفرضها ميثاق الأمم المتحدة وتلك الناجمة عنه مثل قرارات مجلس الأمن عندما يصدرها في إطار اختصاصه وفقا للفصل السابع من هذا الميثاق، والملزومة بموجب نص المادة الخامسة والعشرون من هذا الميثاق ذاته، وهذا التفسير يتوافق تماما مع أهداف ومقاصد الميثاق، بما أن هذا الأخير يمنح لمجلس الأمن المسؤولية الأساسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، وهو الجهاز الذي لا يمكنه التحرك بفعالية - خاصة في إطار الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة- ما لم تحترم قراراته وجعل الالتزام بتنفيذها يسمو على الالتزامات الدولية الاتفاقية الأخرى السابقة واللاحقة⁽⁵⁾. وهي المسألة الجوهرية التي أثارها قضية لوكيربي عندما ذهبت محكمة العدل الدولية إلى أن الالتزام الناجم عن القرار الأممي رقم 748 (1992)

Jean – Marc, Thouvenin, « Commentaire de l'article 103 », in, J.P.Cot et A Pellet (dirs), la Charte des Nations Unies, Commentaire article par article, 3^{ème} ed., Paris, 2005, pp. 2133-2147 à 2133.

Ibid., pp. 2133-2134.

(1) أنظر:

(2) تنص الفقرة 1 من المادة 30 من اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات لعام 1969 على: " مع مراعاة ما جاء في المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة، تتحدد حقوق والتزامات الدول الأطراف في معاهدات متتابعة تتعلق بموضوع واحد وفق الفقرات التالية...".

(3) تنص الفقرة 6 من المادة 30 من اتفاقية فينا حول قانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية المعتمدة في 21 مارس 1986 على:

« The preceding paragraphs are without prejudice to the fact that, in the event of a conflict between obligations under the Charter of the United Nations and obligations under a treaty, the obligations under the Charter shall prevail ».

Ibid., pp. 2133-2134.

(4) أنظر:

Ibid., p. 2135.

(5) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

- يتعلق الأمر بتسليم المشتبه بهما في تفجيرات قضية لوكبري - يعلو على أي التزام آخر ناجم عن أي اتفاق دولي بما فيها اتفاقية مونريال، وذلك عملاً بنص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾.

والأكيد أن التدابير التي يمكن أن يتخذها مجلس الأمن تطبيقاً لنص المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة ستفرغ من محتواها إذا تم الإبقاء على الاتفاقيات الدولية سارية المفعول بين الدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة والدولة المستهدفة بهذه التدابير، خاصة الاتفاقيات الدولية الاقتصادية التي تربط أعضاء المنظمة بالدول المخاطبة بالقرارات المتخذة في إطار المادة الواحدة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة، ومن الملاحظ أن كل من الأعمال التحضيرية وممارسة مجلس الأمن وحتى قضاء محكمة العدل الدولية في هذا المجال، يثبت هذا التفسير ويؤكد صحته⁽²⁾.

ومن الإشكاليات الأساسية التي يثيرها نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة، مدى استهداف هذا النص لمصادر القانون الدولي الأخرى، بعبارة أخرى، هل المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة تتعلق بسمو نصوص هذا الميثاق على الالتزامات الاتفاقية فقط مثلما يوحي بذلك نص هذه المادة؟ أم أنه يشمل كذلك مصادر أخرى محتملة للالتزام⁽³⁾.

⁽¹⁾ أثارَت ليبيا في قضية لوكبري مسألة التنازع بين قرار مجلس الأمن واتفاقية سابقة عنه، وأي منهما من المفروض أن يرجح ويطبق. ولكن محكمة العدل الدولية تمسكت بنص المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة، واعتبرت في قرارها المتعلق بالتدابير التحفظية في القضية ذاتها بأن الالتزام بتطبيق قرار مجلس الأمن يسمو على كل التزامات الأطراف الناجمة عن أي اتفاق آخر بما فيها اتفاقية مونريال، بحيث جاء في قرارها: « *Prima facie* this obligation extends to the decision contained in resolution 748 (1992) ... (and) in accordance with article 103 of the Charter, the obligations of the parties in that respect prevail over their obligations under any other international agreement, including the Montreal convention ».

أنظر:

Question of Interpretation and Application of the 1971 Montreal Convention Arising from the Aerial Incident at Lockerbie (Libya v. UK, Libya v. US) , (Provisional Measure), (1992), I.C.J Repts 3 and 114, para 33 and 42 respectively.

ورد في:

Rian.L, « the Scope of the Supremacy of the United Nations Charter », 57 I.C.L.Q (2008), pp. 483-612 at 586.

Jean – Marc, Thouvenin, Op.Cit., p. 2135.

(2) أنظر:

Rian. L, Op.Cit., p. 584.

(3) أنظر:

فلقد تم إثارة هذه المسألة وعلاقة ميثاق الأمم المتحدة بالمصادر الأخرى للقانون الدولي والاتفاقيات الدولية عموماً في مؤتمر سان فرانسيسكو عند القيام بإعداد مسودة المادة الثالثة بعد المائة، بحيث قدمت - مع قرب نهاية المؤتمر - اللجنة الاستشارية للقانونيين لمراجعة مسودة هذه المادة اقترحت فيها التخلي عن الإشارة إلى "الاتفاق الدولي" **International Agreement** ⁽¹⁾ واستبدال هذا المصطلح بنص صريح يقرّ بسمو الالتزامات الناجمة عن الميثاق على "أي التزامات دولية أخرى تقع على عاتق أعضاء منظمة الأمم المتحدة" وهو ما أثار جدلاً واسعاً على مستوى لجنة التنسيق التي كانت تشرف على إعداد الصياغة النهائية للنص، بحيث ذهب ممثل الصين إلى أن المصطلحات الجديدة المقترحة من شأنها توسيع معنى المادة محل التعديل، وتساءل عن مدى أخذ اللجنة التقنية لهذه المسألة بعين الاعتبار، لكن الكفة مالت في الأخير لصالح الإبقاء على مسودة نص المادة دون تعديل، وبذلك باءت كل المحاولات الرامية إلى جعل هذه المادة تغطي كل الالتزامات الناجمة عن القانون الدولي بالفشل، واقتصر شرط السمو **Supremacy Clause** الذي تكرّسه المادة الثالثة بعد المائة من الميثاق على الالتزامات الاتفاقية الدولية فقط ⁽²⁾.

تكمن أهمية نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة في مجال العقوبات الأممية التي يوقّعها مجلس الأمن في كونها تنظم حالة التعارض بين الالتزامات الناجمة عن القرارات العقابية الصادرة عن هذا الجهاز وتلك المترتبة عن الاتفاقيات المخالفة أو المعارضة لها، ومن ثمة إذا تعارض التزام ناجم عن قرار عقابي صادر عن مجلس الأمن واتفاقية مبرمة مع دولة مستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الأممية. بموجب هذا القرار العقابي، فإن الالتزام الناجم عن قرار مجلس الأمن هو الذي يسمو، وعلى الدولة عضو الأمم المتحدة احترام الالتزامات المترتبة عن قرار مجلس الأمن دون قيام مسؤوليتها الدولية لعدم وفائها بالالتزامات التي ترتبها الاتفاقية المخالفة أو المعارضة لقرار مجلس الأمن. وهو ما أكدته محكمة الدرجة الأولى للمجموعة الأوروبية في قضية (**Dorch Consult**) التي كانت تتعلق بضرر ألحق بإحدى الشركات الأوروبية، والتي ادعت أنه ناجم عن اعتماد التنظيم الأوروبي الذي يحمل رقم 2340/90، لكن محكمة الدرجة الأولى للمجموعة الأوروبية ذهبت إلى أن

⁽¹⁾ تظهر عبارة "الاتفاق الدولي" في نص المادة 103 من الميثاق بصياغتها الإنجليزية وذلك على النحو التالي:

« In the event of a conflict between the obligations of the members of the United Nations under the present Charter and Their obligations under any other **international agreement**, Their obligations under the present Charter shall prevail ».

Rian. L, Op.Cit., p. 605.

⁽²⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

هذا التنظيم قد تم اعتماده تنفيذًا للقرار الأممي رقم 661 (1990) الصادر عن مجلس الأمن والذي فرض بموجب الحظر الاقتصادي على العراق، وهو القرار الذي ألحق الضرر بهذه الشركة، ونتيجة لما سبق - حسب ما جاء في قرار المحكمة - أن الطاعنة لم تستطع إثبات وجود العلاقة السببية المباشرة بين الضرر والقانون رقم 2340/90⁽¹⁾.

وهو الاتجاه نفسه الذي انتهجه مجلس الاتحاد الأوروبي في قضية (Elliniki)، التي كانت تتعلق هي الأخرى بضرر ناجم عن تنفيذ التنظيم الأوروبي رقم 2340/90 المعتمد تنفيذًا لقرار مجلس الأمن رقم 661 (1990)، بحيث أكد هذا المجلس أنه عندما اعتمد هذا التنظيم لم يكن يملك سلطة تقديرية لفرض الحظر أو تحديد شروطه ومداه، وذهب مجلس الاتحاد الأوروبي إلى أنه وحسب المادة الخامسة والعشرون والثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة، وكذلك المادة الرابعة والعشرون بعد المتتين من اتفاقية الاتحاد الأوروبي (التي أصبحت المادة السابعة والتسعون بعد المتتين من اتفاقية الاتحاد الأوروبي)، فإن دول المجموعة الأوروبية لا تملك سوى العمل على تنفيذ القرار رقم 661 (1990) والقرارات التالية له⁽²⁾.

ومن الإشكاليات الأساسية التي يطرحها نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة - دائما في مجال تنفيذ العقوبات - مدى امتداد سمو القرارات العقابية لمجلس الأمن إلى الالتزامات الناجمة عن عقود القانون الخاص **Private law Contracts**، وكذلك التصرفات الانفرادية **Unilateral Acts**، وحتى القانون الدولي العرفي **Customary International law**، والتي من المؤكد أنها تخلق التزامات للدول. فبالنسبة لوضعية العقود الخاصة المبرمة بين الدول، يمكن أن نستدل بممارسة مجلس الأمن عند فرضه للعقوبات الاقتصادية الدولية، خاصة عندما تعامل مع حالة العراق والكويت وأشار إلى نص المادة الثالثة بعد المائة في قراره رقم 661 (1990)، بحيث دعا فيه الدول إلى تنفيذ هذا القرار واحترامه بالرغم من وجود عقود تربطها بالدولة المستهدفة بالعقوبات⁽³⁾، ومنذ ذلك الحين، أصبح مجلس الأمن يستخدم روتينيا أسلوب

(1) أنظر: Jean-Marc, Thouvenin, Op.Cit., p. 2137.

(2) أنظر: Ibid., pp. 2137-2138.

(3) جاء في الفقرة 5 من قرار مجلس الأمن رقم 661 (1990) الذي وقع بموجبه حظرا شاملا على العراق ما يلي:

« ... Called upon, all States, including State Non - Members of The United Nations, to act strictly in accordance with the provisions of the present resolution notwithstanding any contract entered into or license granted before the date of the present resolution ».

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

تذكير الدول والمنظمات الدولية بضرورة العمل وفقا للقرار الصادر عنه، بالرغم من وجود أي حق أو التزامات يقرها أي اتفاق دولي أو أي عقد أو ترخيص سابق عن تاريخ تبني القرار الأممي المعني بالتنفيذ⁽¹⁾.

أما المسألة الأخيرة التي قد يثيرها نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة، هي مدى سمو الالتزامات الناجمة عن هذا الميثاق على القانون الدولي العرفي؟ وهي المسألة التي طرحت عندما قدم المحامي العام الأستاذ Jacobs ما توصل إليه من نتائج في قضية (Ebony) أمام محكمة العدل الأوروبية بتاريخ 19 نوفمبر 1996، بحيث كانت هذه القضية تتعلق بسفينة مالطية تدعى (Le Libo II)، تم تفتيشها في أعالي البحار أثناء عودتها، وذلك زمن الأزمة اليوغسلافية وفرض الحظر الدولي على يوغسلافيا الاتحادية من قبل مجلس الأمن⁽²⁾.

وحتى يتم وقف السفينة والتعرض لها، حطت طائرة مروحية تابعة لقوات كل من O.T.A.N و U.E.O على سطحها، وقام أحد العسكريين بإخضاعها للمراقبة، ثم بعد ذلك تم حجز هذه السفينة ومصادرة البضاعة التي كانت تحملها، وذلك بسبب مخالفتها القانون الإيطالي المتعلق بالحظر تنفيذًا لتنظيم أوروبي اتخذ تنفيذًا للحظر الأممي الموقع على يوغسلافيا سابقا⁽³⁾.

⁽¹⁾ أصبح مجلس الأمن يضمن كل قراراته العقابية الفقرة التالية:

« Notwithstanding the existence of any rights or obligations conferred or imposed by any international agreement or any contract entered into or any license or permit granted ».

ويمكن أن نذكر من هذه القرارات:

- القرار رقم 748 (1992) الصادر في 31 مارس 1992 المتعلق بحالة ليبيا (الفقرة 7 منه).
- القرار رقم 841 (1993) الصادر في 16 جوان 1993 المتعلق بحالة هايتي (الفقرة 9 منه).
- القرار رقم 864 (1993) الصادر في 15 سبتمبر المتعلق بأنغولا (حركة UNITA، الفقرة 20 منه).
- القرار رقم 1054 (1996) الصادر في 26 أبريل 1996 المتعلق بحالة السودان (الفقرة 5 منه).
- القرار رقم 1132 (1997) الصادر في 8 أكتوبر 1997 المتعلق بحالة السيراليون (الفقرة 11).
- القرار رقم 1160 (1998) الصادر في 31 ديسمبر 1998 المتعلق بحالة يوغسلافيا (الفقرة 10 منه).
- القرار رقم 1298 (2000) الصادر في 17 ماي 2000 المتعلق بحالة اريتيريا واثيوبيا (الفقرة 9 منه).
- القرار رقم 1333 (2000) الصادر في 19 ديسمبر 2000 المتعلق بحالة الطالبان (الفقرة 17 منه).

Rian. L, Op.Cit., p. 600.

أنظر:

Jean – Marc, Thouvenin, Op.Cit., p. 2140.

(2) أنظر:

(3) يتعلق الأمر بالتنظيم الأوروبي رقم 990/93 الصادر في 26 أبريل 1993 والمتعلق بالمبادلات بين الجماعة الاقتصادية الأوروبية وجمهورية يوغسلافيا الاتحادية، وهو التنظيم المعتمد بدوره لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 820 (1993). أنظر:

Ibid., p. 2141.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

فقام مالكو السفينة والبضاعة بالمنازعة في مدى مشروعية قرارات الحجز والمصادرة أمام المحاكم الإيطالية، وبسبب ادخال التنظيم الأوروبي المشار إليه سابقا في الدعوى، طرحت مسألة أولية على محكمة العدل الأوروبية تعلقت خاصة بالمنازعة في مدى مشروعية التنظيم الأوروبي ومدى انتهاكه لمبدأ حرية أعالي البحار (Le principe de la liberté de la haute mer)، وفي إطار ملاحظاتها التي قدمتها بخصوص هذه القضية، ركزت الحكومة الفرنسية على نص المادة الخامسة والعشرون وكذلك نص المادة الثالثة بعد المائة من ميثاق الأمم المتحدة لتبرير سمو قرارات مجلس الأمن على مبدأ حرية أعالي البحار⁽¹⁾ المعترف به في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار⁽²⁾.

أما المحامي العام Jacobs فقد ذهب بعيدا، ولاحظ من جهته أنه بما أن العقوبات ضد جمهورية يوغسلافيا الاتحادية المتضمنة في قرار مجلس الأمن كانت موجهة لتلقى أكبر قدر ممكن من التطبيق، فإن الالتزام بتنفيذها من المفروض أن يسمو على مبدأ حرية أعالي البحار، وهو بذلك يقرّ بسمو الالتزامات الناجمة عن الميثاق حتى على الالتزامات التي يكون مصدرها القانون الدولي العرفي⁽³⁾.

⁽¹⁾ قُتنت الفقرة 1 من المادة 87 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 مبدأ حرية أعالي البحار الذي كان يشكل جزءا من القانون الدولي العرفي، بحيث جاء فيها: "أعالي البحار مفتوحة لجميع الدول، ساحلية كانت أو غير ساحلية، وتتمارس حرية أعالي البحار بموجب الشروط التي تبينها هذه الاتفاقية وقواعد القانون الدولي الأخرى. وتشمل فيما تشمل، بالنسبة إلى كل من الدول الساحلية وغير الساحلية على...".
⁽²⁾ أنظر: Jean – Marc, Thouvenin, Op.Cit., p. 2141.

⁽³⁾ فيما يخص مسألة مدى سريان المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة على القانون الدولي العرفي، من الضروري الإشارة إلى أن الفقهاء البارزين في القانون الدولي والذين سبق لهم مناقشة مسألة شرط السمو الذي تكرسه هذه المادة عموما، لم يشيروا إطلاقا إلى أي مصدر من مصادر القانون الدولي إلى جانب الاتفاقيات (Treaties) مثل المبادئ العامة للقانون والقانون الدولي العرفي، ويتعلق الأمر بكل من الفقيه Hans Kelsen و Goodrich وكذلك Colleagues.

بينما تناول شراح القانون المحدثين مسألة سمو نصوص ميثاق الأمم المتحدة على القانون الدولي العرفي وذلك على أساس المادة 103 من هذا الميثاق ذاته، مثل الأستاذ Alexander Orakhelsashvili والذي يذهب إلى أن:

« Articles 103 makes the Charter prevail over international agreements, freeing States from legal liability for any performance of their other due to compliance with UN coercive measures but this is not the case for the General International Law, of which *jus cogens* is a part. The clear text does not support the opposite view and those which wish to see article 103 as making the Charter prevail over General International Law cannot rely on evidence, but only on wishful thinking».

في الوقت نفسه، يذهب البعض من الفقهاء مثل الأستاذ Rudolf Bernhard إلى أن الالتزامات المترتبة عن الميثاق تسمو على جميع الالتزامات الناجمة عن جميع مصادر القانون الدولي الأخرى، بحيث يؤكد على الطبيعة الدستورية للميثاق:

« Article 103 must be seen in connection with article 25 and with the character of the Charter as the basic document and 'constitution' of the International Community. There for the ideas=

وفيما يخص رأينا في هذه المسألة، فإننا نعتقد أن الالتزامات الناجمة عن قرارات مجلس الأمن العقابية لا يمكن أن تسمو على القانون الدولي العرفي كله، ذلك لأن القواعد الآمرة *jus cogens* تشكل جزء من هذا القانون، وبالتالي لا يمكن أن نتصور أن يشمل هذا السمو هذه القواعد، فلقد سبق التأكيد في هذه الدراسة على أن القواعد الآمرة هي قيد على سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وذلك بحكم أنها قواعد لا يمكن الاتفاق على مخالفتها ولا تعطيلها في أي ظرف مهما كان، وذلك سواء من قبل الدول أو أي شخص آخر من أشخاص المجتمع الدولي وحتى الأجهزة التابعة للمنظمات الدولية.

الفرع الثاني: آثار العقوبات على الدول الأخرى ومسألة معالجتها.

لقد اعترفت العديد من المنظمات الدولية والشخصيات الفاعلة دولياً بوجود آثار سلبية للعقوبات الاقتصادية وجب التصدي لها، وفي هذا السياق، ذهب الأمين العام السابق للأمم المتحدة بطرس غالي إلى أن العقوبات الاقتصادية الدولية وسيلة فظة "Blunt Instrument" تثير مسألة أخلاقية تتعلق أساساً بمشروعية الصعوبات والمعاناة التي تتسبب فيها هذه الجزاءات الدولية بالنسبة للفئات المهشة⁽¹⁾.

=underlying Art 103 are also valid in case of conflicts between Charter obligations and obligations other than those contained in treaties».

وهي النتيجة نفسها التي توصل إليها الأستاذ Martti Koskenniemi في تقريره المقدم إلى لجنة القانون الدولي حول تجزئة القانون الدولي (Fragmentation of International Law)، أنظر:

M.Koskenniemi, «Fragmentation of International law: Difficulties Arising From the Diversification and Expansion of International Law», Report of the Study Group of the International Commission, UN Doc A/CN. 4/L. 682 (13 April 2006), para. 345.

Rian.L, Op.Cit., pp. 610-611.

ورد في:

⁽¹⁾ جاء في كلمة السيد بطرس غالي بمناسبة خمسينية إنشاء الأمم المتحدة:

«Sanction, as is generally recognized, are a blunt instrument. They raise the ethical question of whether suffering inflicted on vulnerable groups in the target country is a legitimate means of exerting pressure on political leaders whose behavior is unlikely to be effected by the plight of their subjects. Sanctions also always have unintended or unwanted effects».

أنظر الوثيقة:

S/1995/1 (25 January 1995): Supplement To an Agenda for Peace: Position Paper of The Secretary General Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, para. 70.

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 223.

ورد في:

كما أكدت وزيرة خارجية الشيلي السيدة Soledad Alvear Valenzuela على ضرورة الحد من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على الجوانب الإنسانية و السكان المدنيين الأبرياء، وضرورة التصدي كذلك لمسألة امتداد آثار هذه العقوبات للدول الأخرى غير المعنية بها⁽¹⁾. وعليه، فإن خطورة العقوبات الاقتصادية الدولية لا تكمن فقط - مثلما أثبتته سجل التطبيق الميداني لها- فيما تخلفه من آثار جدّ وخيمة على حقوق الإنسان برمتها وعلى رأسها الحق في التنمية⁽²⁾، وإنما في امتداد آثارها الجانبية أو غير المرغوب فيها إلى دول أخرى لم تساهم في الفعل الموجب لتوقيعها، وهو ما يتنافى - مثلما أشرنا سابقا في هذه الدراسة - مع ضابط شخصية الجزاء الدولي الذي يقتضي أن لا يعاقب إلا من أذنب⁽³⁾، إضافة إلى ذلك، تثير الآثار الجانبية Les Effects Secondaires⁽⁴⁾ للعقوبات الاقتصادية الدولية على الدول الأخرى غير المستهدفة بها مسألة التناسب، بحيث يقع عبء تحمل هذه الآثار الجانبية على

⁽¹⁾ ذهبت الوزيرة إلى أن:

« One of the areas in which the Council can make a contribution, to the rule of law and international justice is that of sanctions imposed pursuant to chapter VII. It is necessary to reduce to a minimum the negative impact which economic sanctions can have on innocent civilian populations and to address the issue of the adverse impact of sanctions on third countries».

S/PV. 4833 (24 September 2003), p. 22.

أنظر الوثيقة:

Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 223.

ورد في:

⁽²⁾ يذهب الأستاذ محمد بجاوي إلى ضرورة إدخال الحق في التنمية في فئة القواعد الأمرة *jus cogens* التي لا يمكن المساس بها ولا تعطيلها في أي ظرف كان، أنظر:

Benjamin, Manchak, «Comprehensive Economic Sanctions, The Right to Development and Constitutionally Impermissible Violations of International Law», 30 B.C.Th.W.L.J (2010), pp. 417-451 at 428.

⁽³⁾ أنظر الفصل الأول أعلاه من هذه الدراسة، ص. 64.

⁽⁴⁾ يستخدم البعض مصطلح الآثار الجانبية Les Effets Secondaires اعتقادا منهم أنه المصطلح الأنسب الذي يعكس أو يعبر عن فكرة الآثار غير المرغوبة أو التي لم يرد إحداثها، ولكن يبقى مع ذلك من الصعب تجنب وقوعها، مثل التأثيرات الجانبية للدواء والتي تنجم عادة عن استخدامه، ولكن من الضروري الحد منها ليكون الدواء فعالا ومناسبا، ومعظم الدراسات باللغة الإنجليزية تستخدم للدلالة على هذا النوع من الآثار مصطلح " Collateral Damges " أو " Unintended " وكذلك " Secondary Effects "، أنظر:

D.Liva, Thindrazanarivelo, Op.Cit., p.8.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

مجموعة من الدول - قد تكون لها علاقات اقتصادية وتجارية مع الدولة المستهدفة بالعقوبات أو تكون مجاورة لها جغرافيا - دون أخرى من الجماعة الدولية⁽¹⁾.

ولقد أثارَت مسألة الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على الدول الأخرى غير المستهدفة بها العديد من الإشكاليات والتساؤلات، ابتداء من ضرورة تحديد تسمية الدول المتضررة⁽²⁾ جراء التزامها بتنفيذ قرارات مجلس الأمن العقابية⁽³⁾.

غير أن هناك ثلاثة مسائل أساسية تثيرها إشكالية الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية، تتمثل الأولى في طبيعة هذه الآثار التي تلحق الدول غير المعنية بالعقوبات الاقتصادية الدولية، ثم طبيعة الحق المنصوص عليه في المادة الخمسين من ميثاق الأمم المتحدة، وأخيرا آليات مساعدة هذه الدول المتضررة من تنفيذ العقوبات.

أولاً: طبيعة الآثار الجانبية التي تلحق الدول الأخرى.

إن من بين أهم العوامل التي تحدد نسبة تأثر دولة معينة من تنفيذ العقوبات التي يوقعها مجلس الأمن وبالتالي مدى معاناتها من مشاكل اقتصادية فعلية نتيجة لذلك، هو مستوى العلاقات الاقتصادية بين الدولتين

⁽¹⁾ أنظر: Jeremy Matam, Farrall, Op.Cit., p. 228.

⁽²⁾ من الملاحظ أن تسمية هذه الفئة من الدول - نقصد بها الدول المتضررة من آثار العقوبات وغير المستهدفة بها - قد تعددت وتحتاج إلى بعض من التوضيح، ففي الوقت الذي يتحدث البعض عن الدول الضحايا غير المباشرة للعقوبات، يتحدث البعض الآخر عن الدول التي تتحمل عواقب العقوبات أو الدول غير المقصودة بالعقوبات أو أيضا الدول الغير *Etats Tiers*.

ولقد استخدم كل من مجلس الأمن وأعضاء وهيئات الأمم المتحدة بكثرة هذه المصطلحات، خاصة منها المصطلح الأخير، وهو ما يمكن ملاحظته في طلبات المساعدة الموجهة لمجلس الأمن من قبل الدول التي تضررت من آثار العقوبات وكذلك وثائق الهيئات الفرعية للأمم المتحدة مثل لجان العقوبات وحتى الجمعية العامة وتصريحات رئيس مجلس الأمن.

إن هذا الاستخدام العشوائي للمصطلح يمكن أن يفسر على أنه الرغبة في تبسيط تعيين الدول، ومع ذلك لا يمكن استخدام مثل هذا المصطلح في نص قانوني، ذلك لأنه إذا كانت المنظمة الدولية تتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن أعضائها، فإن تصرفاتها الخارجية تنفذ عادة بواسطة أعضائها، وهو ما يصدق على منظمة الأمم المتحدة، حيث تلزم الأعضاء فيها بتنفيذ العقوبات التي يوقعها مجلس الأمن، وبذلك ليس لهذه الدول الأعضاء وصف "الطرف الثالث".

وعليه، من الصعوبة وصف الدول التي تشارك بفعالية في تنفيذ العقوبات وتسبب لها أضرارا على أنها "الدول الغير"، خاصة وأن مجلس الأمن يتصرف نيابة عن الدول الأعضاء وباسمها، فلا يمكننا عندئذ أن نتصور أن هذه الدول بعيدة عن اتخاذ القرار بفرض العقوبات بحكم أنها من وكل مجلس الأمن بالتصرف في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، فهي بطريقة ما شريك للفاعل.

إن حساسية وضع هذه الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة والضحايا غير المباشرة للعقوبات المفروضة من قبل مجلس الأمن، دفع البعض إلى إعطائها تسمية جديدة "شبه دول الغير" *Quasi-Etats Tiers* "محاولة منهم لتعديل وتكييف وصف الدولة الثالثة "Third State".

أنظر: D.Liva, Thindrazanarivelo, Op.Cit., pp.8-10.

Ibid., p. 8.

⁽³⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

فقد تكون الدول المجاورة جغرافيا للدولة المستهدفة بالعقوبات المتضرر الأكبر من هذه الجزاءات الدولية، إلا أن مستوى العلاقات الاقتصادية الثنائية يلعب الدور البالغ في نسبة الأضرار، لاسيما في ظل تطور أشكال ووسائل إقامة الروابط الاقتصادية والتجارية بين الدول، ويضاف إلى هذا العامل، درجة صلابة وقوة اقتصاد هذه الدولة، نوعية الصعوبات التي تعاني منها قبل الالتزام بتنفيذ العقوبات، وإمكانية إيجاد بدائل عن الموارد والأسواق التي تخسرها نتيجة هذا الالتزام⁽¹⁾.

واستنادا إلى التقسيم الذي توصل إليه فريق الخبراء الخاص الذي تأسس بناء على نص الفقرة الرابعة من قرار الجمعية العامة الصادر بتاريخ 15 جانفي 1998، وذلك عملا بالاقترح الذي تقدم به الأمين العام للأمم المتحدة، والذي ضم مجموعة من المختصين، يمكن أن يتم تصنيف الآثار التي قد تلحق الدول الأخرى جراء تنفيذها للعقوبات الاقتصادية الدولية ضمن الفئات التالية:

أ. آثار مباشرة: وهي آثار تنجم بشكل مباشر عن إلغاء العقود والاتفاقيات مع الدولة المستهدفة بالعقوبات أو قطع العلاقات الاقتصادية معها. وتتصل هذه الآثار في أغلب الأحيان بالحساب الجاري في ميزان المدفوعات، كالصادرات والواردات من السلع والخدمات، لكنها قد تتصل بحساب رأس المال، كما في وقف المشاريع الاستثمارية أو الشحنات والمعاملات أو طلبات البضائع⁽²⁾.

ب. آثار غير مباشرة: وهي الآثار السلبية التي قد تطرأ على المؤشرات الاقتصادية المحلية، أي المؤشرات المتعلقة بكل من الناتج المحلي والاستثمار والعمل والميزانية، وتشمل قطاعات الإنتاج المتوقفة نتيجة عدم توافر سلع معينة مشمولة بالعقوبات، أو نتيجة ارتفاع تكلفة الحصول عليها. كما تشمل هذه الآثار الخدمات المالية المتعلقة وضرائب الأرباح، إضافة إلى الخسائر الناتجة عن فقدان فرص العمل في الدولة المستهدفة وما ينجم عنه من زيادة في النفقات الاجتماعية⁽³⁾.

ج. آثار ثانوية: يؤثر هذا النوع من الآثار على جملة العلاقات الاقتصادية المتبادلة فيما بين الدول المتضررة كما في حالة العقوبات على يوغسلافيا الاتحادية، حيث تضرر قطاع النقل بشكل أثر على مجمل العلاقات المتبادلة بين دول المنطقة الجغرافية عامة⁽⁴⁾.

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 294.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 295.

(3) أنظر المرجع نفسه، ص. 295.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 296.

كما أضاف الفريق تصنيفا آخر للأضرار الناجمة عن العقوبات ذات الصلة بطبيعتها، فمنها ما يتعلق بالقطاع التجاري، ومنها ما يتعلق بالقطاع المالي، ومنها ما يتعلق بالصلات الخاصة مع الدولة المستهدفة بالعقوبات، كالمشاريع المشتركة⁽¹⁾.

ثانياً: طبيعة الحق المنصوص عليه في المادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة.

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

ولقد ذهب البعض⁽²⁾ إلى أن نص هذه المادة هو إجراء عملي (Une Procedure d'Application) لتطبيق نص المادة التاسعة والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على أن: " يتظافر أعضاء الأمم المتحدة على تقديم المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي قررها مجلس الأمن". وهو نص تضمن بدوره مبدأ عام للتضامن الإلزامي بين أعضاء الأمم المتحدة في حالة تنفيذ العقوبات الأممية⁽³⁾، مثلما كان يكرسه نص الفقرة الثالثة من المادة السادسة عشر من عهد عصبة الأمم⁽⁴⁾.

بداية، وحسب نص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، فإن الدول لوحدها هي صاحبة الحق في اللجوء إلى مجلس الأمن والتشاور معه حول مسألة الصعوبات التي تواجهها بسبب التزامها بتنفيذ العقوبات الأممية، أما الوحدات الأخرى من غير الدول مثل الشركات الوطنية والشركات المتعددة الجنسيات والأفراد فلا يمكنها القيام بذلك، بحيث تم إقصاؤها من ممارسة هذا الحق، خاصة وأن تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية قد

⁽¹⁾ أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 296.

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 81.

⁽²⁾ أنظر:

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 340.

⁽³⁾ أنظر:

⁽⁴⁾ تنص الفقرة 3 من المادة 16 من عهد عصبة الأمم على:

«The Members of the League agree, further, that they will mutually support one another in the financial and economic measures which are taken under this article, in order to minimize the loss and inconvenience resulting from the above measures, and that they will mutually support one another in resisting any special measures aimed at one of their Members by the Covenant breaking State, and that they will take the necessary steps to afford passage through their territory to the forces of any of the Members of the League which are co-operating to protect the covenants of the League».

يلحق بها أضراراً جسيمة، والطريق الوحيد أمامها لمعالجة هذه المسألة أن ترفع هذه الصعوبات إلى السلطات الوطنية التي يمكنها بدورها أن تضمن هذه الصعوبات في جملة الصعوبات التي واجهتها الدولة ذاتها، وتجدر الإشارة كذلك إلى أن الدولة المستهدفة أيضاً بالعقوبات لا يمكنها التمسك بنص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة فيما تواجهه من صعوبات⁽¹⁾.

ولقد منح نص هذه المادة حق التشاور بشأن مسألة الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية للدول أعضاء منظمة الأمم المتحدة وغير الأعضاء فيها، ويفسر فسخ المجال أمام الدول غير الأعضاء للجوء إلى مجلس الأمن في حالة تعرضها للضرر الناجم عن تنفيذ العقوبات الأممية، في تطبيق المبدأ الوارد في نص الفقرة السادسة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾، وهي الدول المدعوة إلى التعاون لحفظ الأمن والسلم الدوليين، وبما أنها قد تتعرض للآثار السلبية للعقوبات التي قد تتعرض لها الدول الأعضاء في المنظمة بسبب تعاونها في حفظ السلم والأمن الدوليين، فمن العدل أن يعترف لها بالحقوق نفسها التي تتمتع بها أعضاء المنظمة في هذا المجال، ولكن يبقى أن نشير فقط إلى أن هذا المقتضى من المادة خمسون من ميثاق الأمم المتحدة - نقصد به سواء أكانت أعضاء الأمم المتحدة أم لم تكن - قد فقد معناه بحكم أن منظمة الأمم المتحدة قد أصبحت ذات طابع عالمي⁽³⁾.

وحسب صياغة المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، فإن للدول المتضررة من تنفيذ العقوبات حق محدود، هو حق اللجوء إلى مجلس الأمن وفتح المشاورات معه حول الصعوبات التي تواجهها جراء تنفيذ هذا النوع من الجزاءات الدولية، وهو نص لا يمنح لهذه الفئة من الدول حق طلب المساعدة الاقتصادية (Une Assistance Economique) أو المطالبة بالإصلاح الكامل للأضرار (Réparation des Dommages) التي لحقتها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر : D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 73.

⁽²⁾ تنص الفقرة 6 من المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " تعمل الهيئة على أن تيسر الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي".

⁽³⁾ أنظر :

Pierre, Klein, «Commentaire de l'article 50», in J.P.Cot et A.Pellet (dirs), la Charte des Nations Unies, Commentaire article par article 3^{eme} ed, Economica, Paris, 2005, pp. 1309-1328 à 1319. Ibid., p. 1319.

⁽⁴⁾ أنظر :

لكن يجب أن نشير إلى أنه إذا لم يتعلق الأمر بمساعدة اقتصادية، فإن الأمر لا يتعلق بإجراء مشاورات هو هدف في حد ذاته، ذلك لأن هذه المشاورات ستؤدي داخل الدولة المتضررة من تنفيذ العقوبات إلى توقعات مشروعة بأن هناك تدابير ستتخذ لعلاج المشاكل الناجمة عن التزامها بتنفيذ العقوبات، وهذه التوقعات يدعمها مفهوم الأمن الجماعي الذي ينص عليه الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، والذي يشدد على التعاون مثلما يؤكد نص المادة التاسعة والأربعون من هذا الميثاق⁽¹⁾.

إن الطلبات التي تقدمها الدول لمجلس الأمن في إطار المادة الخمسون والرامية إلى التشاور بشأن الصعوبات التي تواجهها هذه الدول جراء تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، لا بد وأن تستوفي ثلاثة شروط هي:

أ. أن يتعلق الطلب بالتدابير التي يتخذها مجلس الأمن في إطار الفصل السابع، ونقصد بها ما يتخذه مجلس الأمن من جزاءات في إطار المادتين الواحدة والأربعون والثانية والأربعون من ميثاق الأمم المتحدة⁽²⁾.

ب. يجب أن تستمر الدولة صاحبة الطلب في تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية ولا يجوز لها أن تتحجج بالمادة الخمسون من الميثاق لتضع لنفسها إعفاء ذاتيا (Auto-Exemption)، ذلك لأن تنفيذ العقوبات هو شرط أساسي ومسبق للقيام بالمشاورة مع مجلس الأمن، وإمكانية التشاور هذه ليس لها أثر موقف على تنفيذ العقوبات، وأن مثل هذا الوقف للتنفيذ أو حتى الإعفاء يمكن أن يحدث فقط بسبب الحالة الخاصة للدولة، وهي المسألة التي يمكن أن تحدث بناء على قرار من مجلس الأمن⁽³⁾.

ج. أن يتعلق الطلب بالصعوبات التي أشار إليها نص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، ونقصد به الصعوبات الاقتصادية الخاصة (Des Difficultés Economiques Particulières) وبالتالي استبعاد الأخذ ببقية الصعوبات ذات الطبيعة المختلفة، وكلمة "خاصة" تحصر الصعوبات في تلك التي تتسم بدرجة من الجسامه والتي من شأنها تهديد التوازن الاجتماعي والاقتصادي وحتى السياسي للدولة⁽⁴⁾.

Pierre, Klein, Op.Cit., p. 1320.

(1) أنظر :

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 73.

(2) أنظر :

(3) تنص الفقرة 1 من المادة 48 من ميثاق الأمم المتحدة على أن: " الأعمال اللازمة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدولي يقوم بها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض هؤلاء وذلك حسبما يقرره المجلس".

Ibid., p. 74.

(4) أنظر :

ويذهب البعض إلى أن نص المادة خمسون من ميثاق الأمم المتحدة هو نص فيه تناقض، لأنه نص على حسامة الصعوبات الاقتصادية ومنح للدولة المتضررة نفسها القيام بإجراء التقدير لهذه الصعوبات، أي القيام بتقييم ذاتي (Auto – Evaluation)⁽¹⁾. فمن الناحية العملية، ظل التقييم الذاتي لهذه الأضرار هو القاعدة المعمول بها لعدة سنوات، وبالرغم من تعدد حالات تطبيق المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، لم تكن ثمة منهجية موحدة معترف بها دولياً من أجل تقييم المشاكل الاقتصادية الخاصة التي تواجه الدول غير المستهدفة بالعقوبات والمتضررة منها⁽²⁾. ويعتقد البعض أن غياب منهجية مقبولة لقياس هذه الأضرار هو إحدى الأسباب التي أدت إلى تقاعس مجلس الأمن عن التعامل بجدية مع مسألة الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية وحالت دون بذله لجهد معتبر إلى يومنا هذا لإيجاد حل مناسب لهذه المسألة⁽³⁾.

ولقد طرحت العديد من الأساليب والطرق لقياس الأضرار الناجمة عن العقوبات الاقتصادية الدولية والتي تتكبدها الدول غير المستهدفة بهذه الجزاءات، بحيث يمكن أن يتم اختيار الأنسب منها وفقاً للظروف الخاصة بكل حالة، ومن هذه الأساليب يمكن أن نذكر:

1. أسلوب تحليل السلاسل الزمنية لتغيرات موازين المدفوعات (Times Series Analysis of Balance of Payments):

يعتمد هذا الأسلوب على دراسة بيانات تتعلق بالسلع والخدمات والتدفقات المالية قبل مرحلة فرض العقوبات الاقتصادية الدولية ومقارنتها بما استجد بعدها من معطيات، ويمكن أن يشمل الآثار غير المباشرة على بعض المتغيرات المحلية كالناتج القومي المحلي ومعدل الاستثمار والعمالة والميزانية⁽⁴⁾.

(1) أنظر: D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 74.

(4) أنظر:

(2) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 303.

(3) يرى البعض أن مجلس الأمن لم يبذل جهداً معتبراً للتصدي للآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية، ويرجعون ذلك إلى عدة أسباب، منها المقبول ومنها غير المقبول، من الأسباب المقبولة، رغبة الدول المتضررة في معالجة المسألة على الصعيد الثنائي أو الإقليمي، وعدم الرغبة في معالجتها عبر قنوات منظمة الأمم المتحدة، وكذلك من الأسباب المقبولة غياب مقياس موحد مقبول على مستوى الأمم المتحدة تقاس به قيمة الخسائر التي تكبدها الدول جراء تنفيذها للعقوبات الأممية، أنظر:

Ronland G. Baudreau, «UN Sanctions Burden Sharing: Article 50 of the UN Charter and Assistance to Third States», 9 D&S (1998-1), pp. 24-52 at 30-31.

(4) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 303.

2. أسلوب التدفقات التجارية الثنائية (Gravity Model of Bilateral Flows)

(Trade):

يقتضي هذا الأسلوب مراقبة حجم التجارة الثنائية بين البلدين (نقصد بها الدولة المستهدفة بالعقوبات والدولة المتضررة منها) عبر رصد مجموعة كبيرة من المؤشرات للقوى الأساسية التي تحدد حجم التجارة الثنائية من السلع (الواردات والصادرات)، ليضاف إليها متغيرات مستقلة إضافية تعكس أثر العقوبات ومدتها⁽¹⁾.

3. أسلوب معادلة انحدار صدمات الدخل (Regression Equation of Shock)

(Income):

ويعنى هذا الأسلوب بدراسة المتغيرات التي تصيب الدخل نتيجة لآثار المباشرة للعقوبات الاقتصادية الدولية على الدول غير المستهدفة بها⁽²⁾.

ومن الأساليب التي اعتمدت في محاولة التوصل إلى تقييم موضوعي للمشاركة الاقتصادية الناجمة عن التزام الدول بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، تكليف بعثة خاصة ترسل للقيام بهذه المهمة، خاصة في حالة البلدان الأكثر تضرراً، وذلك إما بتكليف من الأمين العام للأمم المتحدة، حيث قامت على سبيل المثال بعثة خاصة بالتعاون مع الحكومة الأردنية بدراسة مشاكل الاقتصاد الأردني الناجمة عن التزامه بتنفيذ العقوبات الموقعة على العراق، وقدمت تقريراً إلى الأمين العام تضمن ما توصلت إليه من خطورة الوضع في الأردن وضرورة تقديم المساعدة إليه⁽³⁾، أو بموجب قرار من مجلس الأمن، ففي قراره رقم 327 (1973) عهد المجلس إلى بعثة خاصة كانت تتألف من ممثلي كل من النمسا وإندونيسيا والبيرو والسودان، بمساعدة ستة خبراء من الأمم المتحدة بمهمة تقييم الصعوبات الاقتصادية التي تعانيها زامبيا، لاسيما في مجال النقل والمواصلات⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 304.

⁽²⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 304.

⁽³⁾ لقد توزعت خسائر الاقتصاد الأردني عام 1990 وفقاً للمؤسسة العربية لضمان الاستثمار على النحو التالي:

- فقدان الأسواق العراقية التي مثلت ما يزيد على 50% من صادرات الأردن.
- خسارة دعم الموازنة من خلال المنح التي كانت تقدم لها من قبل الكويت والعراق.
- خسارة القروض الأردنية للعراق والتي قدرت بقيمة 310 مليون دولار.
- خسارة الترانزيت والسياحة التي قدرت بقيمة 710 مليون دولار.
- خسائر من المستوردات النفطية، بحث كان الأردن يحصل على منح نفطية من الكويت تقدر بقيمة 60 مليون دولار سنوياً، هذا بالإضافة إلى خسائر تتعلق بتحويلات العمال، أنظر المرجع نفسه، ص. 297-298.
- ⁽⁴⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 305.

أخيراً لا بد أن نؤكد مرة أخرى على أن نص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة لم يمنح الدول المتضررة من العقوبات سوى الحق في المشاورة (un simple droit de consultation) والدولة التي تتمسك بهذا الحق لا يمكنها انتظار المساعدة، لذلك يطرح السؤال بإلحاح حول غاية واضعي الميثاق من إدراج نص المادة الخمسون في الفصل السابع، وبالتحديد ضمن آخر المواد التي تحكم أعمال الإكراه والقسر للمنظمة؟. وإذا كان هذا النص لا يعطي الحق في المساعدة للدول المتضررة التي تعرف صعوبات اقتصادية جراء تنفيذها للعقوبات الاقتصادية الدولية، فما هو الحل لمثل هذه المسألة؟. ولماذا لم يدرج واضعوا الميثاق الحلول لهذه الصعوبات في آخر نص هذه المادة⁽¹⁾؟.

وعليه، يمكن التأكيد أن نص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة هو نص يشوبه نوع من النقص أدى إلى إحداث فراغ قانوني فيما يخص مسألة معالجة الأضرار التي قد تلحق الدول غير المعنية بالعقوبات، وهو النقص الذي فتح الباب واسعاً أمام تقديم الاقتراحات المختلفة حول كيفية التعامل مع هذه المسألة وتقديم المساعدة لهذه الدول المتضررة.

ثالثاً: آليات مساعدة الدول المتضررة.

إنه لا يوجد في ميثاق الأمم المتحدة ما يجبر مجلس الأمن على منح المساعدة للدول التي تتمسك بنص المادة الخمسون من هذا الميثاق ذاته، وإذا قرّر هذا المجلس تقديم مثل هذه المساعدة فإن ذلك سيكون على أساس المساهمة الإرادية للجهات المانحة، وقد تتخذ هذه المساعدة أشكالاً مختلفة.

1. الجهات المانحة: تتمثل الجهات المانحة للمساعدة للدول المتضررة من آثار العقوبات الاقتصادية الدولية في

الدول، أجهزة وبرامج الأمم المتحدة، المؤسسات المالية والمنظمات الإقليمية.

أ. الدول: رداً على مراسلاته المؤرخة في 09 أبريل 1991، تلقى الأمين العام للأمم المتحدة معلومات

من قبل 25 دولة⁽²⁾ حول التدابير التي اتخذتها بشكل منفرد أو في إطار المنظمات التي ينتمون إليها

لمساعدة الدول التي تضررت من أزمة الخليج والعقوبات⁽³⁾.

(1) أنظر: D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., pp. 74-75.

(2) يتعلق الأمر بالدول التالية: كندا، العربية السعودية، ألمانيا، أستراليا، النمسا، بلجيكا، الدنمارك، إسبانيا، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، اليونان، أيرلندا، إيطاليا، اليابان، ليشنشتاين، لكسمبورغ كممثلة للجماعة الأوروبية بأعضائها 12، النرويج، زيلندا الجديدة، هولندا، البرتغال، الجمهورية الكورية، السويد، المملكة المتحدة، الاتحاد السوفياتي سابقاً.

(3) أنظر: Ibid., p. 110.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

فأشارت كل من اليابان والولايات المتحدة الأمريكية وكندا وكذلك الدول أعضاء الجماعة الأوروبية إلى أنها قد قدمت مساهمات وشاركت في أعمال فوج التنسيق من أجل المساعدة المالية للدول المتضررة من أزمة الخليج المنشئ في سبتمبر 1990 من قبل 12 دولة من المانحين والدائنين الأساسيين، وذلك بهدف جمع أموال للدول الأكثر تضررا. وفي الفترة ما بين 1990-1991، ارتفعت التزامات الفوج إلى 15.7 مليار دولار وجهت أساسا إلى ثلاثة دول متضررة، هي مصر وتركيا⁽¹⁾ والأردن التي تلقت لوحدها 8.3 مليار دولار في الفترة ما بين 1990 إلى غاية نهاية 1992، بحيث خصص المبلغ الأكبر منها لتدعيم ميزان المدفوعات، وفي عام 1992 استفاد الأردن كذلك من تخفيف لمديونته الخارجية في حدود 1.2 مليار دولار من قبل نادي باريس ودائنين آخرين⁽²⁾.

كما قام الأمين العام للأمم المتحدة بطلب المعلومات حول التدابير التي اتخذتها الدول لصالح المتضررين من العقوبات الاقتصادية الدولية الموقعة على يوغسلافيا سابقا، وتلقى رد الكثير من الدول التي أكدت على الدور الفعال للمؤسسات المالية في معالجة هذه المسألة خاصة على المستوى الإقليمي، كما ذهبت دول أخرى - خاصة منها دول العالم الثالث - إلى استحالة تقديم المساعدة نظرا للصعوبات الاقتصادية التي تواجهها وأنها تعد بالقيام بذلك إذا سمحت الظروف بذلك في المستقبل⁽³⁾.

إن تقارير الأمين العام العديدة والمتعلقة بتطبيق المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، تظهر عدد الدول المساهمة في منح المساعدات وكذلك تعدد هذه المساعدات، وتؤكد أن الدول حرة تماما في المساهمة في معالجة مسألة الأضرار الجانبية الناجمة عن العقوبات الاقتصادية الدولية⁽⁴⁾.

ب. أجهزة وبرامج الأمم المتحدة:

تساهم أجهزة وبرامج الأمم المتحدة بطريقة فعالة في مساعدة الدول التي تضررت من العقوبات، وفي هذا الإطار، تلقى الأمين العام للأمم المتحدة سبع وعشرون (27) ردا متعلق بمساعدة الدول المتضررة من

⁽¹⁾ لقد قدرت خسائر مصر نتيجة توقف تجارتها مع العراق ما قيمته 5.4 بليون دولار بين عامي 1990 و1991، أما تركيا فكانت معظم خسائرها ناجمة عن توقف عقود النفط، إذ أن 60% من اعتمادها النفطي كان آنذاك على العراق، ولكن كل من تركيا ومصر لم يتقدما برسائل أو طلبات حول خسائرها كبقية الدول. أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 297.

Pierre, Klein, Op.Cit., p. 1325.

⁽²⁾ أنظر:

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 110.

⁽³⁾ أنظر:

Ibid., p. 110.

⁽⁴⁾ أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

العقوبات على العراق وكذلك ثلاثة عشر (13) ردا على طلب المساعدة في حالة يوغسلافيا، وكان مصدر هذه الردود الوكالات والهيئات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة⁽¹⁾ وكذلك من برامجها القطاعية⁽²⁾.

ج. المؤسسات المالية الدولية والإقليمية:

تبقى هذه المؤسسات من أهم المانحين الأساسيين للمساعدات المالية لصالح الدول المتضررة من التأثيرات الجانبية للعقوبات الاقتصادية على المستوى العالمي، ويتعلق الأمر بصندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي (F.M.I و B.I.R.D) بحيث تقدم مساعداتها بصفة حصرية للدول الأعضاء فقط⁽³⁾.

وهو ما تؤكد واقعة عدم تمكن البنك الدولي من تقديم المساعدة للبوينة والهرسك، بينما كانت مسألة انضمامها إلى هذه المؤسسة المالية محل دراسة. أما بالنسبة للمساعدات التي تقدمها هذه المؤسسات المالية⁽⁴⁾ فيمكن أن نذكر المساعدات التي تقدم بها البنك الدولي لدول أوروبا الوسطى والشرقية نتيجة الأضرار التي تكبدتها بسبب فرض العقوبات الاقتصادية الدولية على يوغسلافيا سابقا، بحيث أعد هذا البنك برنامجا لمساعدة هذه الدول شمل دعما لميزان المدفوعات، وتمويل المشاريع وتقديم المساعدة التقنية⁽⁵⁾.

د. المنظمات الإقليمية:

لعبت المنظمات الدولية ذات الطابع الإقليمي دورا هاما في معالجة آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على الدول غير المستهدفة بها، وذلك بما قدمته من مساعدات تقنية ومشورة ومنح تمويلية للقطاعات المتضررة في هذه الدول، أو عن طريق تنسيق تقديم هذه المساعدات، وكان الاتحاد الأوروبي من الرواد في هذا المجال ولاسيما في حالة العراق ويوغسلافيا سابقا⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ يتعلق الأمر بالوكالات والمنظمات التالية:

FAO, OIT, OMI, OMS, ONUDI, UNESCO et ex-GATT.

⁽²⁾ كان الأمر يتعلق بكل من:

PNUD, PNUE, Fondation des Nations Unies pour l'Habitat et l'Etablissement Humain, FNUAP, UNRWA, CNUEM, CNUCED, HCR et PAM.

عموما حول مساهمة هذه الأجهزة والبرامج بصفة مفصلة، أنظر: D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., pp. 111-112. ⁽³⁾ أنظر: Ibid., p. 112.

⁽⁴⁾ حول هذه المسألة، أنظر: Ibid., pp. 112-114.

⁽⁵⁾ أنظر: Ibid., p.113.

⁽⁶⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 308.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

ومن جهة أخرى، كان لمصارف التنمية الإقليمية دورا بارزا في تقديم المساعدات التقنية والمالية لمعالجة هذه الآثار وحل المشاكل المرتبطة بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، خاصة وأنها تملك الخبرات والموارد التي تؤهلها للقيام بهذا الدور عبر تقديم المنح والقروض الميسرة الشروط للبلدان الأكثر تضررا⁽¹⁾.

2. أشكال المساعدات المقدمة للدول المتضررة.

بالنظر إلى ما هو معمول به في تنفيذ نص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، تتعدد أشكال المساعدات التي تقدم للدول المتضررة من التزامها بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، ويمكن أن تصنف في خمسة أشكال: مساعدات ذات طبيعة اقتصادية ومالية، مساعدات تقنية، مساعدات ذات طابع انساني التعويض التجاري وأخيرا منح استثناءات للدول الأشد تضررا.

أ. المساعدات الاقتصادية والمالية:

تشكل المساعدات الاقتصادية والمالية الشكل الأكثر شيوعا للمساعدات التي تقدم للدول المتضررة من تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، ويمكن أن تتخذ هذه المساعدات شكل المساعدات الثنائية أو المساعدات المتعددة الأطراف⁽²⁾.

ويقتضي هذا النوع من المساعدة عموما، تقديم المساعدة مباشرة ونقدا أو في شكل قروض موجهة لمشاريع تنموية وبشروط جدّ مرضية، أو مساعدة غذائية أو تقديم الدعم لتحسين الهياكل القاعدية للنقل وعادة ما تتم المساعدة المتعددة الأطراف بناء على اجتماع خاص موجه لطلب المساهمة من الدول لصالح الدول المتضررة من العقوبات الاقتصادية الدولية، مثل اجتماع نادي باريس للمساهمة في تقديم المساعدة لصالح الدول المجاورة للعراق، أو الاجتماعات الخاصة *ad hoc* للاتحاد الأوروبي التي خصصت لتحديد المشاريع الدولية الموجهة لمساعدة الدول المجاورة ليوغسلافيا سابقا والبحث في وسائل تمويلها⁽³⁾.

ويجب أن نشير كذلك بالنسبة لهذا النوع من المساعدات، إلى المساعدات المالية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والبنوك الخمس الجهوية المقدمة لصالح الدول المتضررة من آثار العقوبات الاقتصادية الدولية، مثل المبالغ المالية التي دفعها صندوق النقد الدولي لثمانية دول تضررت من العقوبات المفروضة على يوغسلافيا

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 308.

(2) أنظر:

(3) أنظر:

D.Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 114.

Ibid ., p. 116.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

سابقا وبلغت حدود 4.1 مليار دولار ما بين 1992 و1997، وكان الهدف عادة من هذه المساعدات المالية، الحد من صعوبات واختلالات ميزان المدفوعات⁽¹⁾.

ب. المساعدات التقنية:

تعتبر المساعدات ذات الطابع التقني من المساعدات ذات الأهمية البالغة التي تتلقاها الدول المتضررة من العقوبات الاقتصادية الدولية، وعادة ما تتخذ هذه المساعدات شكل تقييم (Une Evaluation) لل صعوبات التي تواجهها الدول بهدف ترتيب الأولويات وتحديد الخسائر بشكل واضح⁽²⁾.

كما يمكن أن تتخذ المساعدات التقنية شكل التوجيه حول السياسة الاقتصادية الواجب اتباعها للحد من الصعوبات التي تواجه الدول جراء التزامها بتنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، ويلعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) دورا هاما في هذا المجال، وذلك لحيازته على المعطيات الأساسية حول الدول والصعوبات الاقتصادية القطاعية التي تواجهها حتى قبل توقيع العقوبات. وهذه الخبرة مهمة جدا في وضع ومراجعة المعطيات المتعلقة بالآثار الاقتصادية الناجمة عن تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية، خاصة بالنسبة للمانحين، فالمساعدة التقنية من شأنها اضعاف شفافية أكثر على المعطيات المقدمة من الدول المتضررة من العقوبات، وتساهم كذلك في توجيه المساعدة (Le Ciblage de l'Assistance)⁽³⁾. ويمكن أن نذكر في هذا الإطار، عمل صندوق النقد الدولي (IMF) في حالة يوغسلافيا سابقا وحالة العراق، بحيث قدم المشورة والدعم التقني للدول المتضررة جراء تنفيذها للعقوبات⁽⁴⁾.

ج. المساعدات ذات الطابع الإنساني:

يمكن أن تتخذ المساعدات المقدمة من الأمم المتحدة للدول المتضررة من العقوبات الاقتصادية الدولية طابعا إنسانيا، ويتعلق الأمر بالدرجة الأولى بالمساعدات الموجهة إلى إدماج اللاجئين الذين تأويهم الدول المجاورة للدول المستهدفة بالعقوبات، ويمكن أن تتخذ المساعدات شكل امدادات غذائية موجهة لهؤلاء اللاجئين والأشخاص المهاجرين داخليا مثلما حدث أثناء الفترة التي لحقت رفع العقوبات عن يوغسلافيا سابقا⁽⁵⁾.

D. Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit.,p. 116.

(1) أنظر:

Ibid., p. 116.

(2) أنظر:

Ibid., p. 116.

(3) أنظر:

(4) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 308.

Ibid., p. 116.

(5) أنظر:

د. التعويضات التجارية:

يقتضي هذا النوع الأخير من المساعدة منح الدول المتضررة من العقوبات العديد من عقود التوريد والخدمات المتعلقة بالدولة المستهدفة بهذه العقوبات، وذلك أثناء فترة العقوبات وبعدها، ولقد دعت الجمعية العامة في العديد من قراراتها إلى ضرورة اعتماد مثل هذه المساعدة، بحيث جاء في إحدى قراراتها:

"... يرجى من السيد الأمين العام أن يتخذ كل التدابير الممكنة من أجل أن يكون للدول التي تعرضت لانعكاسات العقوبات، الفرص المواتية للمشاركة الفعالة في أعمال إعادة البناء في المناطق التي مستها الأزمة في يوغسلافيا سابقا، وذلك بمجرد إيجاد حل سلمي دائم وعادل للنزاع الذي يدور في منطقة البلقان".⁽¹⁾

واستمرت الجمعية العامة في توجيه النداءات ذاتها حول هذا النوع من المساعدات في قراراتها اللاحقة ويمكن أن تتخذ المساعدة بواسطة التعويض التجاري ثلاثة أشكال، هي المساهمة في عمليات المساعدة الإنسانية داخل الدولة المستهدفة⁽²⁾، تزويد وحدات قوات حفظ السلم بالمواد اللازمة والأساسية⁽³⁾ وكذلك المساهمة في أعمال إعادة الإعمار وتنمية الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية بعد رفعها⁽⁴⁾.

و. منح استثناءات للدول الأشد تضررا:

إن الاستثناءات الممنوحة من قبل مجلس الأمن في قراراته أو عبر لجنة العقوبات الخاصة بكل حالة من شأنها أن تحمى من الخسائر الناجمة عن العقوبات، وتتعلم هذه الاستثناءات بسلع أو خدمات أساسية للدول المتضررة⁽⁵⁾.

(1) أنظر قرار الجمعية العامة: A/Res/50/58E, 12 Dec. 1995, par. 8 et 9.

D. Liva, Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 118.

(2) يمكن أن نذكر بالنسبة لهذا النوع من المساعدة ما قامت به المفوضية العليا للاجئين التابعة للأمم المتحدة (HCNUR) في حالة يوغسلافيا عندما اعتمدت على الدول المجاورة لهذه الدولة للحصول على الخدمات والسلع، بحيث قدرت مشتريات هذه الهيئة من تسعة دول مجاورة ليوغسلافيا في الفترة ما بين 1993 وأفريل 1996 حوالي 19.5 مليون دولار، وهي من الدول التي تمسكت بنص المادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة. فاعتمدت مثلا على بلغاريا للحصول على الطاقة بمبلغ 3 ملايين دولار.

(3) لتفاصيل أكثر حول هذا الشكل من المساعدة أنظر:

Ibid., pp. 120-121.

Ibid., pp. 121-122.

(4) حول هذه الصورة من صور التعويض التجاري، أنظر:

(5) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 309.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

وهي الحالة التي استفاد منها الأردن عندما وافقت لجنة العقوبات على طلبه باستئناف استيراد النفط ومشتقاته من العراق، أما في حالة يوغسلافيا سابقا، فقد تعددت الاستثناءات التي منحتها لجنة العقوبات فشملت كلا من ألبانيا والمجر ورومانيا وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية سابقا⁽¹⁾.

3. بعض المقترحات لمعالجة مسألة الدول المتضررة.

نظرا لعدم وجود منهجية واضحة للتعامل مع طلبات الدول المرفوعة إلى مجلس الأمن في إطار المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة، فإن البحث عن أفضل الوسائل لمعالجة الضرر الذي يمس الدول جراء تنفيذ العقوبات الاقتصادية الدولية مازال متواصلا، وآخر ما تم اقتراحه في هذا المجال، فتح أسواق جديدة للدول المتضررة، وكذلك إنشاء صندوق يتكلف بمعالجة هذه الأضرار.

أ. فتح أسواق جديدة للدول المتضررة (New Markets For Third States):

من البدائل المهمة لمنح التعويض المباشر للدول المتضررة من العقوبات، فتح أسواق جديدة أمامها لبيع منتوجاتها وخدماتها التي كان من المفروض أن تسوق للدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية ولكن العقوبات حالت دون ذلك⁽²⁾.

ويقتضي هذا الحل، أن يقوم مجلس الأمن بمجرد فرضه للعقوبات بتسهيل اجراء اتفاقات تجارية جديدة بين الشركاء الأساسيين للدولة المستهدفة بالعقوبات في مجال التجارة وبقية أعضاء الأمم المتحدة الذين يشاركون بدورهم في تنفيذ هذه العقوبات، والأکید أن خلق وتدعيم مثل هذه العلاقات التجارية الجديدة من شأنه أن يشكل الدعامة الأساسية للتضامن الذي يقوم عليه نظام العقوبات الأممي⁽³⁾.

ونعتقد أن فتح أسواق جديدة للدول المتضررة مقترح واقعي من شأنه أن يخفف آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على الدول الأخرى، ويدعم التضامن الدولي لمعالجة الآثار الجانبية لهذه الجزاءات الدولية.

(1) حصلت ألبانيا على استثناءات فيما يتعلق بنقل الطاقة الكهربائية، بينما حصلت المجر على استثناءات تتعلق بإمدادات بالوقود لكسارات الحديد وأخرى تتعلق بالملاحة في نهر الدانوب. أما رومانيا فحصلت على استثناءات لها صلة بتسليم امدادات البترول لشبكة البوابات الحديدية الأولى على نهر الدانوب، في حين حصلت جمهورية مقدونيا اليوغسلافية السابقة على استثناءات تتعلق بحركة المرور العابر. أنظر المرجع السابق، ص. 309.

(2) أنظر: Roland G., Baudreau, Op.Cit., p. 39.

(3) أنظر: Ibid., p. 39.

ب. إنشاء صندوق ضمان (Trust Fund):

اقترحت اللجنة الخاصة بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة لعام 1994 ، انشاء صندوق ضمان يعتمد على المساهمات الإرادية للدول، يشكل مصدرا لمواجهة الصعوبات التي تواجهها الدول المتضررة من العقوبات⁽¹⁾.

ولكن الاعتراض الشديد الذي أبدته الدول الكبرى داخل المنظمة على انشاء هذا الصندوق حال دون انشائه، معتبرة أن انشاء مثل هذا الصندوق أو حتى منهجة Systematisation أسلوب معالجة الردود على الطلبات المرفوعة في إطار المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة من شأنه أن يضيق على مجلس الأمن ويحد من مجال تحركه، ويقلل من فعالية منظمة الأمم المتحدة⁽²⁾.

أخيرا، يجب أن نؤكد على أنه إذا كانت العقوبات الأمية الوسيلة الهامة ضمن الترسنة التي يستخدمها مجلس الأمن لحفظ السلم والأمن الدوليين وإعادةهما إلى نصابهما، فإن الوقت قد حان لهذا المجلس أن يدعم نظام العقوبات الاقتصادية الدولية، وذلك من خلال تفعيله لنص المادة الخمسون من ميثاق الأمم المتحدة وتنفيذ حرفه وروحه واعتماد آلية مساعدة فعالة، وتشجيع المساعي الرامية إلى إنشاء صندوق ضمان يساعد الدول المتضررة.

الفرع الثالث: الإعفاءات والاستثناءات الإنسانية: محاولة يائسة للتخفيف من آثار العقوبات.

بعدها أثبتت حالات توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية في عقد التسعينيات - خاصة منها حالة العراق- أن لهذا النوع من الجزاءات الدولية آثار سلبية على التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها وكذلك امتداد آثارها الجانبية إلى الدول المجاورة لها جغرافيا، وكذلك الدول التي تربطها بها علاقات اقتصادية وتجارية، سعت الأمم المتحدة جاهدة إلى التخفيف من هذه الآثار على الجوانب الإنسانية من خلال اعتمادها - بشكل دائم ومنظم - لما يسمى بآلية الإعفاءات الإنسانية (Les Exemptions Humanitaires) وفي بعض الحالات الخاصة لآلية الاستثناءات الإنسانية (Les Exceptions Humanitaires).

Pierre, Klein, Op.Cit., p. 1326.

(1) أنظر:

Ibid., p. 1327.

(2) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

وعادة ما يتم الخلط بين هاتين الآليتين - نقصد الإعفاءات الإنسانية والاستثناءات الإنسانية- لكن الدورة الدراسية المنظمة من قبل الحكومة الألمانية المتعلقة بتقييد السفر والحظر على الأسلحة والتي أطلق عليها تسمية " عملية بون - برلين " قد اعتمدت التفرقة بين هذين المفهومين، وهي التفرقة التي تم اعتمادها في التقرير النهائي الذي توج " عملية انترلاكن " المتعلقة بالعقوبات المالية والمنظمة من قبل الحكومة السويسرية⁽¹⁾. وبالاعتماد على هذا التمييز، فإن الإعفاءات الإنسانية تعني إعفاء بعض السلع من العقوبات التي يوقعها مجلس الأمن، وأن ارسالها إلى الدولة المستهدفة بالعقوبات لا يتطلب إذنًا من هذا المجلس أو لجنة العقوبات وعادة ما يتم النص على هذه الإعفاءات صراحة في القرار الموقع للعقوبات الاقتصادية الدولية، وعلى العكس من ذلك، تتعلق الاستثناءات الإنسانية بمواد و سلع منعت أساسا بموجب العقوبات، ولكن سمح استثناء بدخولها إلى الدولة المستهدفة، وذلك لأسباب إنسانية، وتصدير هذه المواد والسلع إلى هذه الدولة لا يتم إلا بإذن من لجنة العقوبات التي تتحكم في إدارة هذه الاستثناءات حالة بحالة، حتى تبقى ضمن الحدود التي رسمها مجلس الأمن⁽²⁾.

كما يعود كذلك لهذه اللجان اختصاص اتخاذ القرار بخصوص وجود ظروف انسانية تستوجب اعتماد مثل هذه الاستثناءات، وتقرر لجنة العقوبات كذلك بعدها حالة بحالة ما إذا كانت هذه السلعة ذات طابع إنساني⁽³⁾.

ومن الملاحظ أن مجلس الأمن قد اعتمد منذ أول حالة فرض فيها العقوبات الاقتصادية الدولية على روديسيا الجنوبية عام 1968 العمل بآلية الإعفاء الإنساني، بحيث أقرّ في الفقرة الثالثة من القرار الأممي رقم 253 (1968)، عدم امتداد أثر العقوبات والحظر إلى المواد ذات الاستعمال الطبي والمواد الأساسية

⁽¹⁾ تم تقديم هذا التمييز بين الإعفاءات والاستثناءات الإنسانية في التقرير النهائي المعتمد في عملية انترلاكن كما يلي:

« Exceptions are cases that require prior approval by the Sanctions Committee; exemptions are stated as such in the resolution and do not require Sanctions Committee approval».

أنظر:

The Swiss Confederation in Cooperation with the UN Secretariat and the Watson Institute for International Studies at the Brown University, Targeted Financial Sanctions. A Manual for Design and Implementation (Contribution From the Interlaken Process), 2001, p. 19.

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 151.

ورد في:

Natalie, Thomé, Op.Cit., pp.196-197.

⁽²⁾ أنظر:

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 151.

⁽³⁾ أنظر:

والضرورة في العملية التعليمية وما تحتاجه المدارس والمؤسسات التعليمية، كما أقرّ كذلك بأن المواد والسلع الغذائية لا يشملها الحظر⁽¹⁾.

كما منع مجلس الأمن بموجب الفقرة الرابعة من القرار ذاته، الدول الأعضاء في المنظمة من أن يمتكّنوا النظام غير الشرعي في روديسيا الجنوبية أو كل وحدة عمومية متواجدة على أراضي هذا البلد من الأصول المالية أو أي مصدر مالي أو اقتصادي آخر، ما عدا ما تعلق بالمبالغ المدفوعة كأجور، أو المستعملة لأغراض طبية، إنسانية، تعليمية وفي ظروف إنسانية جدّ خاصة، كتلك المستخدمة للحصول على المؤونة الغذائية⁽²⁾.

ولقد استخدمت الفقرتان الثالثة والرابعة من القرار رقم 253 (1968) المتعلق بحالة روديسيا الجنوبية من قبل مجلس الأمن في مجال العقوبات كنموذج عادة ما يدرج في كل قراراته العقابية اللاحقة، ليمنح بموجبها الإعفاءات والاستثناءات الإنسانية نفسها⁽³⁾، مع الأخذ بعين الاعتبار في بعض الحالات الطابع الخاص للحالة والتعديل المتواصل لمحتوى الإعفاء الإنساني⁽⁴⁾.

أولاً: الإعفاءات الإنسانية.

بغض النظر عن خصوصية كل حالة من الحالات التي وقع فيها مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية الدولية، يمكن أن نلاحظ مع مرور الوقت وتعدد حالات توقيع الجزاءات الدولية وجود تقارب وتشابه في نموذج الاعفاءات الإنسانية المعتمد في كل مرة، بحيث أصبحت الإعفاءات الإنسانية تستبعد في كل مرة نوعاً معيناً من السلع والمنتجات من الحظر، ويتعلق الأمر بثلاثة أنواع أساسية، وهي المواد ذات الاستخدام الطبي

(1) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 153.

(2) Ibid., p. 153.

(3) يمكن أن نذكر كأثلة على القرارات العقابية التي تضمنت فقرات ماثلة لتلك الواردة في القرار الأممي رقم 253 (1968) والتي أقر مجلس الأمن بموجبها حالات الإعفاءات الإنسانية، الفقرة 3 من القرار رقم 661 (1990) المتعلق بحالة العراق، الفقرة 20 من القرار رقم 678 (1991) المتعلق كذلك بحالة العراق، الفقرة 4 من القرار رقم 748 (1992) المتعلق بحالة ليبيا، الفقرة 4 و5 من القرار رقم 757 (1992) المتعلق بحالة يوغسلافيا سابقاً (صربيا والجبل الأسود)، الفقرة 13 من القرار رقم 942 (1994) المتعلق بالتدابير المتخذة ضد صرب البوسنة، الفقرة 7 من القرار رقم 917 (1994) المتعلق بحالة هايتي، الفقرة 7 من القرار رقم 841 (1993) المتعلق كذلك بحالة هايتي وأخيراً الفقرة 4 من القرار رقم 1267 (1999) المتعلق بالعقوبات ضد طالبان في أفغانستان.

(4) Ibid., p. 153.

(4) Ibid., p. 153.

الخالص (Les fourunitures à usages strictement medical) السلع الغذائية (les denrées alimentaires) وأخيرا الوسائل التعليمية (les matériels d'enseignement)⁽¹⁾. فيما يخص المواد ذات الاستخدام الطبي الخالص، هي مواد استبعد مجلس الأمن امتداد الحظر إليها عندما وقع العقوبات الاقتصادية الدولية على كل من روديسيا الجنوبية، العراق، يوغسلافيا سابقا وأخيرا هايتي، بحيث نص في القرارات العقابية الخاصة بهذه الدول، على استبعاد المواد ذات الاستخدام الطبي الخالص من دائرة الحظر⁽²⁾.

ونظرا لأن هذه المواد لا تخضع للحظر، فإن ارسالها إلى الدولة المستهدفة بالعقوبات الأمنية يتم بكل حرية، ومع ذلك عادة ما ينص مجلس الأمن في قراراته العقابية على ضرورة إعلام لجنة العقوبات بإرسال هذا النوع من السلع إلى الدولة المعنية. إن اعتماد اجراء الإعلام بشأن ارسال هذا النوع من المواد، يهدف بالدرجة الأولى إلى السماح لأجهزة الأمم المتحدة التأكد من أن المواد المرسله إلى الدولة المستهدفة بالعقوبات تدخل في دائرة المواد ذات الاستعمال الطبي الخالص غير المشمولة بالحظر⁽³⁾.

اضافة إلى ذلك، يسمح هذا الإجراء بتسهيل ارسال هذه المواد، ذلك لأن الرسالة التي يوقعها رئيس لجنة العقوبات يمكن أن تطلب من قبل السلطات الجمركية في حالة العبور عبر دول أخرى، أو من قبل القوات الدولية في حالة صاحب الحظر حصار بحري، أو من قبل أجهزة التفتيش الأمنية المتواجدة في أماكن تسليم هذه السلع⁽⁴⁾.

ومن الملاحظ أن لجنة العقوبات كثيرا ما تستخدم وصف " ذات الاستعمال الطبي الخالص" لمنع إرسال بعض المواد الطبية إلى الدولة المستهدفة بالعقوبات، عندما تكون هذه المواد ذات استعمال مزدوج ويمكن استخدامها لأغراض أخرى، ويمكن أن نذكر في هذا السياق عدم قبول لجنة العقوبات الخاصة بالعراق ارسال

(1) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 153.

(2) أنظر الفقرة 3 من القرار رقم 253 (1968) المتعلق بروديسيا الجنوبية، الفقرة 3 من القرار رقم 661 (1990) المتعلق بحالة العراق، الفقرة 4 من القرار رقم 757 (1992) المتعلق بحالة يوغسلافيا سابقا، الفقرة 7 من القرار رقم 917 (1994) المتعلق بحالة هايتي. أنظر:

Ibid., p. 154.

(3) حول مسألة اعلام لجنة العقوبات بشأن ارسال المواد غير المشمولة بالحظر إلى الدولة المستهدفة بالعقوبات، أنظر:

Farideh, Shaygan, Op.Cit., pp. 319-323.

Ibid., p. 155.

(4) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

بعض المواد المخدرة لإجراء العمليات الجراحية بحجة أنها تحتوي على النترات، وهي المادة التي يمكن استخدامها في صناعة أسلحة الدمار الشامل⁽¹⁾.

كما رفضت اللجنة ذاتها توريد الأجهزة الطبية المختلفة إلى العراق بحجة أنه من بين مكوناتها مادة الألمنيوم التي تدخل في الاستخدامات العسكرية، كما ذهبت هذه اللجنة إلى حد رفض استيراد قطع الغيار لأجهزة التصوير الإشعاعي (les Appariels de Radiologie) وحتى المجالات الطبية العلمية منعت لجنة العقوبات دخولها إلى العراق⁽²⁾.

أما فيما يخص بعض المؤونة الغذائية، فهي فئة لم تكن تشملها الإعفاءات الإنسانية، بحيث أن هذا النوع من السلع لم يتم قبول إرساله إلى روديسيا الجنوبية إلا في حالات إنسانية جدّ خاصة، على العكس من المواد ذات الاستعمال الطبي⁽³⁾ ووسائل العملية التعليمية والمنشورات العلمية والمواد الأساسية المستعملة في عملية التكوين التي كانت غير مشمولة بالعقوبات⁽⁴⁾.

وهو ما حدث مع العراق الذي منعت عنه - في البداية - المؤونة الغذائية وشملها الحظر، ولم يكن يسمح بتوريدها إليه إلا لأسباب إنسانية مبرّرة بناء على موافقة لجنة العقوبات مثل كل الاستثناءات الإنسانية. لكن التعامل مع توريد المؤونة الغذائية عند فرض العقوبات تطور بعد حرب الخليج عام 1991، بحيث تم بتاريخ 22 ماي 1991 اتخاذ قرار يخص الوضعية الإنسانية في العراق من قبل لجنة العقوبات تنفيذاً للقرار الأممي رقم 666 (1990)، الذي كان يلزمها بإجراء دراسة دورية لحالة الغذاء في العراق، وبعد أن أكدت على تردي الوضع في هذا البلد ووجود ظروف إنسانية خاصة ومعاناة جميع السكان العراقيين من تدني مستوى المعيشة وتدهور حالة الغذاء، سمحت على هذا الأساس باستيراد المؤونة الغذائية والمواد لأغراض إنسانية مثل المواد الضرورية التي تضمن التزود بالطاقة المستخدمة في تخزين المؤونة الغذائية والأدوية المستوردة، كما أقرّت اللجنة بالعمل فقط بإجراء اعلامها لإرسال هذه المواد الغذائية للعراق⁽⁵⁾.

(1) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 155.

(1) أنظر:

Ibid., p. 155.

(2) أنظر:

(3) لقد فسرت كل من اللجنة رقم 661 واللجنة رقم 724 عبارة "المواد ذات الإستعمال الطبي الخالص" Les fournitures à usage "strictement medical"، على أنها تشمل فقط الأدوية والمواد الطبية في شكلها النهائي والموجهة للاستعمال المباشر، ومع مرور الوقت تم توسيع مضمون هذه العبارة لتشمل الوسائل الجراحية وأجهزة تصفية الدم، أنظر: Farideh, Shygan, Op.Cit., p. 331.

(4) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 156.

(4) أنظر:

Ibid., p. 156.

(5) أنظر:

لقد قرّر مجلس الأمن بموجب الفقرة العشرون من القرار رقم 687 (1991) الصادر عنه بتاريخ 3 أبريل 1991 رفع الحظر - بأثر فوري - على ارسال المؤونة الغذائية، على أن تعلم بها لجنة العقوبات. ومنذ ذلك الحين أصبحت المؤونة الغذائية معفاة من دائرة الحظر، بحيث لم يتم حظر هذا النوع من السلع والمواد ذات الاستعمال الطبي الخالص عند توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية على يوغسلافيا سابقا. أما في حالة هايتي، أقرّ مجلس الأمن في الفقرة السابعة من القرار رقم 917 (1999) بأن حظر ارسال السلع والبضائع إلى هذا البلد لا يشمل المؤونة الغذائية، وأن استيرادها لا يتطلب اعلام اللجنة رقم 841 بذلك⁽¹⁾.

أخيرا قنن مجلس الأمن رسميا هذا التطور في التعامل مع المؤونة الغذائية والبضائع ذات الاستعمال المدني بحيث جاء في تعليمة صادرة عن رئيس مجلس الأمن عام 1999 متعلقة بتحسين عمل لجان العقوبات، أن المؤونة الغذائية والمواد الصيدلانية والمواد الأساسية في العملية التعليمية لا يجب أن تخضع للحظر، وهي تعليمة موجهة من جهاز أعلى تابع له - لجان العقوبات - فيما يتعلق بأدائه لوظيفته المخولة له. ثم بعد ذلك التزم مجلس الأمن بعدم ادراج المؤونة الغذائية والمواد ذات الاستعمال الطبي الخالص ضمن قائمة المواد التي يشملها الحظر في قراراته العقابية اللاحقة⁽²⁾.

وفيما يخص المواد الضرورية للعملية التعليمية والتكوين، هي مواد كان التعامل معها من قبل مجلس الأمن غير مستقر، بحيث تم اعفاؤها في حالة روديسا الجنوبية إلا أنها لم تشمل بالإعفاء في حالة العراق، فلقد فرض القرار رقم 661 (1990) حظرا على ارسال كل البضائع والمنتجات إلى هذا البلد ولم يشر اطلاقا إلى اعفاء الوسائل الأساسية للعملية التعليمية والتكوين من آثار هذا الحظر، بينما تم اعفاء هذه الفئة من المواد والسلع في حالة العقوبات على هايتي التي سمح لها بالحصول - اضافة إلى الوسائل الأساسية المستعملة في العملية التعليمية - على الكتب والمنشورات العلمية، ومن الملاحظ أن التعليمة التي وجهها رئيس مجلس الأمن إلى لجان العقوبات والمشار إليها سابقا، قد عدّدت ضمن المواد المعفاة من دائرة الحظر بصفة عامة الوسائل المستعملة في العملية التعليمية والتكوين⁽³⁾.

Farideh, Shygan, Op.Cit., pp. 321-322.

(1) أنظر:

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 157.

(2) أنظر:

Ibid., p. 158.

(3) أنظر:

وتجب الإشارة إلى أن هذه الإعفاءات الإنسانية التي يقرّها مجلس الأمن، عادة ما يصاحبها ترخيص بتحويل الأموال واطاحة المصادر التمويلية الأخرى بقصد تسهيل شراء هذه المواد المعفاة والمشار إليها سابقاً⁽¹⁾. إن المبدأ الأخلاقي الذي تركز عليه الإعفاءات الإنسانية قد لاقى اعترافاً في القانون الدولي، ولكن القانون الدولي الإنساني قد كرّسه بصفة دقيقة ومفصلة⁽²⁾، بحيث تقرّ اتفاقيات جنيف أن كل منهجية موجهة إلى تجويع المدنيين هي غير مشروعة⁽³⁾، ويتأكد هذا المبدأ مرة أخرى عندما يتعلق الأمر بالفئات الهشة، ويمكن أن نذكر في هذا السياق نص المادة الثالثة وعشرون من اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين زمن الحرب، التي تمنع على الدول عرقلة عملية تمكين السكان من الدواء والمؤونة الغذائية اللازمة لتطور ونمو الأطفال الأقل من خمسة عشر سنة وكذلك النساء الحوامل. وفي هذا الإطار، يجب أن نشير إلى أن مجلس الأمن نفسه قد استعمل في القرار الأممي رقم 666 (1990) عبارات نص هذه المادة، بحيث جاء في قراره:

"... على أن توجه عناية خاصة لفئة الأشخاص المعرضون للمعاناة بدرجة كبيرة مثل الأطفال أقل من 15 سنة والنساء الحوامل أو اللواتي على وشك الولادة، وذوي الأمراض المزمنة وكذلك المسنون"⁽⁴⁾.

(1) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 159.

(2) لقد تم التكريس لهذا المبدأ فيما يعرف بـ Clause Martens (المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف حول القانون الدولي الإنساني) والتي تنص على أن:

« Dans les cas non prévus par le droit international, les personnes civiles et les combattants restent sous la sauvegarde et sous l'empire des principes du droit des gens, tels qu'ils résultent des usages établis, des principes de l'humanité et des exigences de la conscience publique ».

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 187. أنظر:

(3) تنص المادة 14 من البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية والمعونة بحماية الأعيان التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة، على أنه: "يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب القتال، ومن ثمّة يحظر توصلا لذلك، مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين على قيد الحياة ومثالها المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتهجها والحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكات وأشغال الري".

كما تنص الفقرة 2 من المادة 18 من البروتوكول ذاته، على أن: "تبذل أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي البحث وغير القائمة على أي تمييز كمحف، لصالح السكان المدنيين بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني، وذلك حين يعاني السكان المدنيون من الحرمان الشديد بسبب نقص المدد الجوهري لبقائهم كالأغذية والمواد الطبية".

(4) أنظر: Ibid., p. 187.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

ومن المؤكد أن هناك اختلاف بين حالة الحرب وحالة فرض العقوبات، لكن إذا كان المساس بالصحة والسلامة الجسدية للإنسان من المسائل غير المقبولة وغير المسموح بها زمن الحرب، فمن باب أولى أن يمنع ذلك زمن السلم عند فرض العقوبات⁽¹⁾.

ثانياً: الاستثناءات الإنسانية.

لقد اعتمد مجلس الأمن في الواقع العملي و في عديد المناسبات التي فرض فيها عقوبات اقتصادية عدة أنظمة للاستثناءات الإنسانية، تعلقت كلها بسلع ومواد صنفت على أنها أساسية للحاجات الإنسانية لسكان الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية، ولكن ارسالها أخضع لإجراءات خاصة عرفت تطورات هامة كما تعلقت هذه الاستثناءات الإنسانية أيضا بالترخيص للرحلات الجوية لأسباب إنسانية⁽²⁾.

أ. السلع والبضائع المعدة أساسا كبضائع إنسانية:

بناء على ممارسة أجهزة الأمم المتحدة المختصة، يمكننا أن نحدد فئة البضائع التي تعتبر ضرورية للحاجات الإنسانية للسكان المدنيين داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات، ويتعلق الأمر أساسا بالبذور والأسمدة وقطع الغيار، أدوية للحيوانات، ماكنات فلاحية، بعض المواد الضرورية لتحسين نوعية الماء مثل المواد الكيماوية وسائل الاتصال والنقل⁽³⁾.

ويمكن أن نذكر في هذا السياق، استثناء غاز البروبان المستخدم للطهي من العقوبات على هايتي على أن يكون بكميات غير تجارية وفي براميل أو زجاجات مخصصة للاستخدام المنزلي، وذلك بموجب الفقرة السابعة من القرار رقم 841 (1993)، كما يمكن أن يشمل هذا النوع من الاستثناءات خدمات معينة، إذا كانت تهدف إلى تحقيق أغراض إنسانية، كخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية التي استثنت من العقوبات التي فرضت على يوغسلافيا الاتحادية، وذلك بموجب الفقرة الثالثة عشر من القرار رقم 942 (1994)⁽⁴⁾.

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 187.

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 161.

Ibid., p. 167.

(1) أنظر:

(2) أنظر:

(3) أنظر:

(4) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 428.

اضافة إلى ذلك، يمكن استثناء مادة معينة من العقوبات يستفاد من مردودها في تمويل برامج ذات طابع انساني، كما في حالة بعض الاستثناءات التي أحدثت على العقوبات على تصدير مادة الخشب في ليبيريا، حيث تم استثناء ما يستخدم من انتاجها لأغراض انسانية وذلك بموجب القرار رقم 1478 (2003)⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة قبول ارسال المواد والسلع في إطار الاستثناءات الإنسانية من قبل مجلس الأمن، فإن لجنة العقوبات تتبع لتنفيذ هذه الاستثناءات إجراء مبسطا وسريعا وتتبع أسلوب القبول الضمني مثلما أكد عليه مجلس الأمن في الفقرة العشرون من القرار رقم 687 (1991)⁽²⁾.

ب. الترخيص برحلات الطيران لأسباب انسانية:

يمكن أن ترخص لجان العقوبات حالة بحالة وفي الحالات التي يفرض فيها مجلس الأمن عقوبات تتعلق بالوقف الكلي لحركة الملاحة الجوية مع دولة معينة، برحلات جوية يتم من خلالها نقل المواد والسلع الإنسانية لسكان الدولة المستهدفة بالعقوبات، أو رحلات جوية متعلقة بأداء التزامات دينية، كما يمكن أن يسمح بهذه الرحلات لتمكين السكان من تلقي العلاج⁽³⁾.

بالنسبة للرحلات الجوية التي تنقل المنتجات والمواد الأساسية والضرورية للسكان المدنيين داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات، هي الرحلات ذات الطابع الإنساني التي عادة ما يسمح بها لنقل المواد المعفاة من دائرة الحظر والمشار إليها سابقا، على أن تعلم لجنة العقوبات بهذه الرحلات الجوية وذلك بهدف رقابتها لاحقا، وفي هذا السياق، يمكن أن نذكر قبول لجنة العقوبات استثناء الرحلات الجوية من دائرة الحظر التي تنقل المؤونة

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 428.

(2) يعد إخطار لجنة العقوبات بشكل مسبق الخطوة الأولى لتنفيذ الاستثناءات الإنسانية، فلا بد للجهة التي تتخذ تدبير يدخل في إطار هذه الاستثناءات من إخطار اللجنة ممثلة في رئيسها.

وتتعدد الجهات التي يمكن لها أن تقدم الإخطار لهذه اللجنة حسب الحالة، فقد تكون الدولة المستهدفة بالعقوبات هي من يقدم الإخطار، أو قد يقدم هذا الإخطار من الدولة المرسله للسلع أو الخدمات المشمولة بالعقوبات، أو قد تقدم إحدى وكالات أو مكاتب الأمم المتحدة هذا الإخطار، كما يمكن لمنظمة غير حكومية NGO أن تقوم بمثل هذا الإجراء.

ومن المنظمات غير الحكومية المعترف لها بالحق في تقديم الإخطار، يمكن أن نذكر منظمة Oxfam والصليب الأحمر Red Cross وكذلك منظمة أطباء بلا حدود Medicines sans frontiers. أنظر المرجع نفسه، ص. 432-434. وأنظر كذلك:

Arene, Tostensen and Beate, Bull, « Are Smart Sanctions Feasible», 54 W.P (2002), pp. 373-403. At 381.

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 161.

(3) أنظر:

الغذائية والمواد ذات الاستخدام الطبي الخالص الموجهة إلى العراق، وذلك بموجب الفقرة الخامسة من القرار الصادر عنها في 22 مارس 1991 والذي كان يحمل رقم (S/22400)⁽¹⁾.

أما فيما يخص الرحلات الجوية التي يمكن أن يسمح بها استثناء على العقوبات لأسباب دينية، فهي رحلات رخص بها لتمكين سكان الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية الدولية من أداء التزاماتهم الدينية مثلما حدث في حالة العقوبات التي فرضت على الشركة الأفغانية للطيران نتيجة للحظر الذي فرض على أفغانستان وحركة الطالبان، بحيث رخص مجلس الأمن بموجب الفقرة الرابعة من القرار رقم 1267 (1999) بالقيام برحلات جوية للقيام بأداء الحج (Le Pèlerinage à la Macque)⁽²⁾.

أما في حالة العقوبات ضد ليبيا، رخصت لجنة العقوبات المختصة لشركة الطيران المصرية بالقيام وضمان خمس وأربعون رحلة جوية ذهابا وإيابا بين القاهرة، طرابلس وبنغازي وجدة لنقل 6000 حاج ليبي، وهي الرحلات الجوية التي رخصتها اللجنة في عام 1995 ، 1996 و 1997، وذلك بناء على طلب الحكومة المصرية، وبالرغم من أن قرار مجلس الأمن الموقع للعقوبات على ليبيا لم يرخص صراحة بهذه الرحلات، إلا أن السماح بها جاء بناء على التفسير الذاتي الذي قدمته لجنة العقوبات للاستثناءات الإنسانية التي سمح بها القرار⁽³⁾.

ولكن لجنة العقوبات على ليبيا ربطت الترخيص بالقيام برحلات جوية لأداء الالتزامات الدينية بمجموعة من الشروط، منها ضرورة اعلامها بتوقيت الرحلة واتجاهها بدقة، وكذلك رقم الطائرة المخصصة لكل رحلة مع الزامية أن تكون كل الرحلات مباشرة دون القيام بالتوقف بين نقاط الانطلاق والأماكن المتوجه إليها. إضافة إلى ذلك، اشترطت لجنة العقوبات تفتيش كل الطائرات التي تقوم بالرحلات المرخص بها وذلك بقصد التأكد من أنها مخصصة للأغراض الإنسانية المصرح بها⁽⁴⁾.

(1) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 161.

(2) جاء في الفقرة الرابعة (أ) من القرار رقم 1267 (1999) الصادر في 15 أكتوبر 1999 والمتعلق بحالة أفغانستان ما يلي: " عدم السماح لأي طائرة بالإقلاع أو الهبوط في أراضيها إذا كانت تمتلكها أو تستأجرها أو تشغيلها الطالبان أو أي طرف لصالحها. وفقا لما تقرره اللجنة المنشأة بموجب الفقرة 6 أدناه، ما لم توافق تلك اللجنة مسبقا على الرحلة الجوية المعنية لأسباب إنسانية بما في ذلك الفرائض الدينية مثل أداء مناسك الحج".

Ibid., p. 164.

Ibid., p. 164.

(3) أنظر:

(4) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

وهي الشروط نفسها التي وضعت للترخيص عام 2000- بناء على طلب حركة طالبان- لتسعون رحلة جوية ذهابا وإيابا لشركة أريانا الأفغانية (Arian Afghan Airlines)، لنقل حوالي 12000 حاج أفغاني لأداء مناسك الحج⁽¹⁾.

ومن الملاحظ أن مجلس الأمن قد أقرّ العمل بالاستثناءات الإنسانية على حظر التنقل لأسباب إنسانية والتي من بينها أداء الالتزامات الدينية، وذلك عندما فرض العقوبات على ليبيريا عام 2003 وكوت ديفوار عام 2004. بموجب الفقرة الرابعة من القرار رقم 1572 (2004)⁽²⁾.

أخيرا، يمكن أن يشكل الترخيص بالقيام برحلات جوية لتلقي العلاج وأسباب متعلقة بالصحة نوعا من الاستثناءات الإنسانية، وهو ما حدث في حالة العقوبات على العراق عندما رخصت لجنة العقوبات عام 1995 برحلات جوية - بناء على طلب العراق وإيطاليا- بقصد نقل المرضى الذين كانوا بحاجة ماسة إلى تلقي العلاج في الخارج وبصفة مستقلة. وهي الرحلات الجوية التي تبتعتها رحلات جوية أخرى لاحقا بالنسبة للعراق، ولكن لجنة العقوبات اشترطت عدم قيام الطائرات العراقية بهذه الرحلات الاستثنائية، وعدم التوقف في دول أخرى غير الوجهة المحددة⁽³⁾.

ثالثا: الاستثناءات الخاصة: برنامج النفط مقابل الغذاء نموذجا.

في حالات استثنائية ومحصورة جدا، خاصة تلك المتعلقة بالوضع المتردية للحالة الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات، يمكن لمجلس الأمن أن يعتمد استثناءات خاصة مثلما حدث بالنسبة للعراق⁽⁴⁾، بحيث أنه ونتيجة لتزايد الضغط الدولي وتزايد عدد التقارير بشأن سوء الأوضاع الإنسانية في هذا البلد، وظهور نوع من الضغط من قبل الرأي العام العالمي، أصدر مجلس الأمن في 13 أبريل 1995 قراره رقم 986 (1995) الخاص ببرنامج النفط مقابل الغذاء أو ما أطلق عليه مذكرة التفاهم⁽⁵⁾ بموجب أحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وأنشأ برنامج النفط مقابل الغذاء (O.F.F.P) ليكون بمثابة تدبير مؤقت لتوفير الاحتياجات

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 165.

(1) أنظر:

Ibid., p. 165.

(2) أنظر:

Ibid., p. 166.

(3) أنظر:

Natalie, Thomé, Op.Cit., p. 198.

(4) أنظر:

(5) أنظر د. طه محييمد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دون طبعة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2013، ص. 272.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

الإنسانية للشعب العراقي، وليضمن توزيع المعونات الإنسانية بشكل منصف، وفي الوقت نفسه حتى يفي العراق بالتزاماته الدولية التي تضمنتها قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالعقوبات⁽¹⁾.

ورغم رفض العراق الأولي لفكرة أن يصبح نفطه تحت إشراف دولي في إنتاجه وتصديره، إلا أن الحكومة العراقية وافقت في نهاية الأمر على هذا البرنامج بعد مفاوضات واسعة مع الأمم المتحدة، أسفرت عن توقيع مذكرة تفاهم مع الأمانة العامة للأمم المتحدة في 20 ماي 1996 حول تنفيذ مضمون هذا البرنامج وليبدأ ذلك فعليا مع نهاية عام 1996⁽²⁾.

لقد أكد القرار الأممي رقم 986 (1995) بداية على الالتزام باحترام سيادة العراق وسلامته الإقليمية كما أشار إلى أن القرار هو صيغة مؤقتة القصد منها توفير الحاجات الإنسانية للتخفيف من آثار الجزاءات المفروضة على الشعب العراقي، ولقد سمح القرار الجديد ببيع ما قيمته 2 مليار دولار أمريكي كل ستة أشهر وقد تضمن هذا القرار الشروط التالية:

1. تقديم طلب الشراء إلى لجنة العقوبات، مع إرفاق موافقة الحكومة العراقية على الطلب لتتولى اللجنة الموافقة على ذلك.
2. يكون تسديد مبلغ الشراء على حساب ينشأ لهذا الغرض، وتتولى الأمم المتحدة الإشراف عليه.
3. يتم تصدير القسم الأكبر من النفط العراقي بواسطة أنبوب النفط المار عبر تركيا والباقي من هذه الصادرات يتم عبر ميناء بكر.
4. تستخدم المبالغ المتحصل عليها لتغطية الحاجات الإنسانية والأغراض الأخرى بموافقة لجنة العقوبات.
5. توزيع المبلغ الناجم عن عملية البيع إلى 30 % تعويضات حرب، ونسبة 15 % توجه إلى التجهيزات الإنسانية لشمال العراق، بينما تخصص 15 % منه لأعمال الأمم المتحدة في العراق، ويخصص جزء من المبلغ المتبقي من 5 إلى 10 % لإصلاح وصيانة أنابيب النفط، وما بقي من هذا المبلغ يخصص للشعب العراقي لتوريد ما يحتاجه من مواد غذائية وحاجات ضرورية⁽³⁾.

ولقد أكدت الأمم المتحدة في العديد من المناسبات أن هذا البرنامج لا يمكن أن يشكل بديلا عن النشاط الاقتصادي الطبيعي للعراق، مؤكدة على أنه برنامج وضع لمواجهة الأوضاع الإنسانية الناجمة عن العقوبات

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 440.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 441.

(3) أنظر د. طه مجيميد جاسم الحديدي، المرجع السابق، ص. 272-273.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

الاقتصادية، وقد أكدت تقارير عديدة صادرة عن الأمم المتحدة أن هذا البرنامج هو بمثابة صمام أمان للحيلولة دون زيادة التدهور في الخدمات العامة والهياكل الأساسية في مجالات مختلفة، حيث عمل على تحسين امكانية الوصول إلى السلع والخدمات الإنسانية، لكن في الوقت ذاته لم يكن تأثيره حاسماً في معالجة الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية على العراق والتنمية الإنسانية داخل هذا البلد⁽¹⁾.

وأرجع البعض الفشل الذريع الذي مني به برنامج النفط مقابل الغذاء إلى كونه عاجل مشكلات الشعب العراقي الناجمة عن العقوبات بأبسط مما تستحق، فقد كان من المفروض أن يتم تصميمه بشكل يتلاءم مع المدة التي من المقدر له أن يستمر خلالها، كما كان من اللازم أن يكرّس لمعالجة مواضيع أكثر أهمية مثل استعادة القدرة الإنتاجية للقطاعات العراقية واصلاح البنية التحتية⁽²⁾.

لذلك جوبه برنامج النفط مقابل الغذاء بانتقادات شديدة، بحيث ذهبت منظمة الأغذية إلى أن القرار رقم 986 (1995) لم يحل مشكلة سوء التغذية الخطيرة ولم يسد الاحتياجات الغذائية الكاملة للشعب العراقي، فالحصص الغذائية المسموح بها كانت شحيحة وغير غنية بالبروتين، كما أوضحت أن تدهورا حادا قد حدث في توزيع المياه وأنظمة الصرف الصحي في العراق مما أدى إلى ازدياد انتشار الأمراض والأوبئة⁽³⁾.

إن صيغة برنامج النفط مقابل الغذاء بقيت عاجزة عن تلبية الاحتياجات المتزايدة للشعب العراقي لما كان قد تعرض له العراق نتيجة العدوان عليه عام 1991 من دمار شامل في البنية التحتية، ولما نجم عن هذا الدمار من آثار سلبية في جميع القطاعات الاقتصادية والصناعية والزراعية والصحية والتعليم داخل هذا البلد، وكذلك فإن استمرار فرض الحصار مدة تزيد على خمس سنوات متواصلة منذ عام 1990، قبل بدأ العمل ببرنامج النفط مقابل الغذاء، قد صعب من مواجهة الظروف المتردية الناجمة عن الخمس سنوات الماضية من الحصار وإصلاحها⁽⁴⁾.

وعليه، نعتقد أن الإعفاءات والاستثناءات الإنسانية التي كان يسعى مجلس الأمن إلى اعتمادها في أنظمة العقوبات المختلفة التي كان يوقعها، لم تحل معضلة آثار هذه الجزاءات الدولية على التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها، وأكد الواقع أنها لا تعدو أن تكون مسكنات آنية محدودة الأثر لم تستطع - خاصة في

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 449.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 450.

(3) أنظر د. طه مجيميد جاسم الحديدي، المرجع السابق، ص. 274.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 276.

حالة العقوبات على العراق- أن تقضي على الآثار السلبية والعميقة للعقوبات الاقتصادية الدولية. لذلك لا بد وأن يعالج مشكل هذه الآثار من خلال معالجة نظام العقوبات الاقتصادية ذاته، إما بإيجاد وسيلة بديلة لهذه العقوبات أو إدخال تحسينات جذرية على هذه الجزاءات.

المطلب الثاني:

العقوبات الذكية كبديل عن العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية.

كشف الواقع العملي أن للعقوبات الاقتصادية الشاملة تبعات سلبية على مؤشرات التنمية الإنسانية المختلفة داخل الدولة المستهدفة بها وامتداد آثار هذه العقوبات إلى الدول المجاورة لها جغرافيا والتي تتعامل معها اقتصاديا وتجاريا، وعجز الاستثناءات والإعفاءات الإنسانية عن معالجة هذه الآثار. كما تبين أيضا من خلال الحالات المختلفة لتوقيع هذه الجزاءات الأهمية، قلة فعاليتها في تحقيق الأهداف المسطرة لها في كثير من الأحيان. وفي ظل هذه المعطيات، اتجهت الأمم المتحدة إلى تبني مقاربة جديدة في مجال توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، تهدف إلى جعلها أكثر توجيها وفعالية من خلال تحديد هدفها بدقة.

وبالرغم من أهمية هذه الوسيلة الجديدة في تكريس نظام الأمن الجماعي وسعي الجماعة الدولية جاهدة لتطوير وارساء نظامها القانوني من خلال العديد من الندوات والملتقيات الدولية، إلا أن هذا النوع من الجزاءات الدولية المقترح كبديل للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية يواجه تحديات جدية في بداية مسار تطبيقه ويأتي في مقدمتها طريقة عمل اللجان التي تسهر على تنفيذها وكذلك اشكالية مساسها ببعض حقوق الإنسان الأساسية.

ولتناول هذه العناصر، تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، خصص الأول منهما لتعريف العقوبات الذكية وأشكالها وكذلك أسباب توجه الأمم المتحدة نحو تبني هذه المقاربة الجديدة، إضافة إلى مراحل تطوير مفهوم العقوبات الذكية، أما الفرع الثاني من هذا المطلب، فخصص للتحديات التي تواجه هذا النوع الجديد من الجزاءات الأهمية.

الفرع الأول: مفهوم العقوبات الذكية وخلفية اعتمادها كبديل للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية.

أثار مفهوم العقوبات الذكية جدلا فقهيًا كبيرا، تمحور أساسا حول مدى توافق هذه الجزاءات الدولية بأشكالها المختلفة والتي كثيرا ما تستهدف الأشخاص الطبيعية، مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة التي تخاطب

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

الدول فقط، إضافة إلى مسألة فعاليتها في تحقيق الأهداف المسطرة لها باعتبار أنها من بين الأسباب الرئيسية التي دفعت الأمم المتحدة إلى تبني هذه المقاربة الجديدة في نظام العقوبات الأممي.

أولاً: تعريف العقوبات الذكية وإشكالية توافقها مع نصوص ميثاق الأمم المتحدة.

إن مصطلح "العقوبات الذكية" مصطلح مهم، وهو ما يعني أن هناك نوع " أبله " (Dumb) من العقوبات، ولكن السؤال الذي يطرح، هو ما هو المعيار الذي يجعل من العقوبات الاقتصادية ذكية أو العكس؟ الأكد وحسب ما يذهب إليه البعض⁽¹⁾، إن درجة النجاح والفعالية في استهداف الهدف هو المعيار فالعقوبات الذكية هي ذلك النوع من العقوبات الذي ينجح في تحقيق الأهداف المسطرة له⁽²⁾.

وعموماً، لا يوجد تعريف عام مقبول لما يعرف بالعقوبات الذكية أو الموجهة، لكن المفهوم يشير عادة إلى تدابير مختلفة مثل تجميد الأصول المالية، وقف القروض والمساعدات، تقييد الوصول إلى الأسواق الخارجية الحظر التجاري على السلاح والمواد الكيماوية (Luxury Goods)، منع حركة الملاحة الجوية، ومنع كذلك منح التأشيرات وفرص التكوين⁽³⁾.

ومن الملاحظ فيما يخص المصطلح المستعمل للإشارة إلى هذا النوع من الجزاءات المحددة الهدف تستخدم وثائق الأمم المتحدة كل من مصطلح العقوبات الموجهة (Sanctions Ciblées) والعقوبات الذكية (Sanctions Intelligentes) وهو الترجمة الدقيقة للمصطلح الإنجليزي (Smart Sanctions)، بينما يفضل البعض⁽⁴⁾ استخدام مصطلح العقوبات الموجهة بدلاً عن مصطلح العقوبات الذكية⁽⁵⁾، بحكم أن المصطلح الأول أكثر دقة ودلالة على الجهد المبذول لتوجيه العقوبات وجعلها

(1) أنظر:

Michael, Brzoska, « From Dumb to Smart Recent Reforms of UN Sanctions», 9 G.G (2003), pp. 519-535 at 521.

Ibid., p. 521.

(2) أنظر:

(3) أنظر:

Iain, Cameron, « UN Targeted Sanctions, Legal Safeguards and the European Convention on Human Rights», 72 N.J.I.L (2003), pp. 159-214.

D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 246.

(4) أنظر:

(5) بالنسبة لمصطلح "العقوبات الذكية" هو عبارة عن قياس على المفهوم العسكري للقنبلة الذكية " Smart Bomb" وهي القنبلة الموجهة عن بعد، والتي بإمكانها أن تصيب الهدف مباشرة دون إحداث ضحايا مدنيين، لكن الواقع العملي يؤكد أنه إلى يومنا هذا لا وجود لقنبلة ذكية بهذا الشكل، وهو ما تؤكد حالات إلقاء القنابل على كل من كوسوفو (عام 2000) وأفغانستان (عام 2001) وكذلك العراق (عام 2003) =

أكثر استهدافاً⁽¹⁾.

ووفقاً للمفهوم المعتمد في عملية انترلاكن وبون - برلين وكذلك عملية ستوكهولم، يمكن تعريف العقوبات الذكية أو الموجهة على أنها: "التدابير التي تفرض وتستهدف الأشخاص الطبيعية والمعنوية، وهي عبارة عن تشكيلة متنوعة من الجزاءات تشمل بعض السلع والأنشطة حسب الاحتياجات وظروف الحالة"⁽²⁾. كما عرفها البعض⁽³⁾ على أنها: "تدابير قسرية دولية يوقعها مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بقصد حفظ السلم والأمن الدوليين، وتهدف إلى تركيز الضغط على الأفراد أصحاب السلطة والنفوذ دون أن يمتد هذا الضغط إلى السكان المدنيين"⁽⁴⁾.

وعليه، يمكن أن تكون العقوبات ذكية أو موجهة عندما تشمل عناصر أربعة، هي:

أ. عندما تأخذ هذه العقوبات الآثار الإنسانية بعين الاعتبار.

ب. عندما تستهدف هذه العقوبات الفئة الحاكمة دون الشعب برمته.

ج. عندما تراعي هذه العقوبات ميزان المكاسب والخسائر أو درجة الألم المتسبب فيه والمكاسب (The

Pain – Gain – Balance).

=لذلك من غير الممكن تصور وجود نوع من العقوبات يبلغ درجة من الذكاء إلى الحد الذي يجعله يمس فقط الحكام وصانعي القرار دون إلحاق الضرر بالسكان.

ولذلك، فإن مصطلح "العقوبات الموجهة" هو المصطلح الأكثر دقة للدلالة على التدابير الرامية إلى الحد من الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الدولية. أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 246.

Ibid., p. 246. (1) أنظر:

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 432. (2) أنظر:

(3) أنظر:

Fredrik, Stenhammar, « Swedish State Practice 2004-5: United Nations Targeted Sanctions», 75 N.J.I.L (2006), pp. 317.320 at 317.

(4) ورد التعريف بلغته الأصلية كما يلي:

«United Nations targeted sanctions are international coercive measures ordered by the UN Security Council under Chapter VII of the UN Charter for the maintenance of international peace and security. They are intended to focus pressure on individuals in position of power or influence while sparing civilian population».

Ibid., p. 317. أنظر:

د. عندما يتم فرض هذه العقوبات في إطار مقارنة العصا والجزرة (Carrot – and- Stick Approach)⁽¹⁾ حتى لا يتعسف في استخدام هذا النوع من الجزاءات الدولية⁽²⁾.

إذن يقوم جوهر العقوبات الذكية على الدقة في اختيار الهدف الذي توجه إليه هذه العقوبات، وهو ما دفع إلى الإشارة إليها بالعقوبات ذات الأهداف الموجهة (Targeted Sanctions)، بحيث يمكن أن يتمثل هذا الهدف إما في الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية أو في سلع وأنشطة معينة⁽³⁾.

لذلك يمكننا أن نعرف العقوبات الذكية أو الموجهة على أنها: " تدابير فعالة ومرنة محددة المدة، يتخذها مجلس الأمن بقصد حفظ السلم والأمن الدوليين وفقا لما له من سلطة في توقيع العقوبات حسب نص المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة، ويمكن أن تستهدف هذه الجزاءات الأفراد أو الأشخاص المعنوية كالشركات والوحدات المختلفة، كما يمكن أن يشمل هذا النوع من الجزاءات أيضا نشاطا معينا أو سلعا محددة يعتمد عليها اقتصاد الدولة المستهدفة بها بدرجة كبيرة".

لقد أثار استهداف الأفراد بالتدابير الأمنية في إطار ما يسمى بالعقوبات الذكية جدلا فقهيًا واسعًا حول مدى مشروعية هذا النوع من العقوبات، بحيث يشير الواقع العملي اليوم إلى أن العقوبات الاقتصادية الموجهة التي يفرضها مجلس الأمن تستهدف الأفراد والوحدات⁽⁴⁾ والأشخاص الاعتبارية بشكل كبير، بينما نادرا ما تستهدف هذه العقوبات الدول، الأشخاص الأصيلة للمجتمع الدولي⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ أي أن أي امتثال جزئي أو كلي يجب أن يعقبه التخفيف من العقوبات المفروضة أو رفعها كليا، وهو ما يعرف في إطار العلاقات الدولية باسم سياسة العصا والجزرة (Carrot and Stick Policy)، فإما أن ينصرف مفهوم الجزاء إلى العقوبة بسبب عمل عد غير مقبول، فيكون الحديث عندها عن "العصا"، وإما أن ينصرف هذا المفهوم إلى الثواب والمكافأة فيكون الحديث عن "الجزرة" والتي تأخذ شكل المكاسب الاقتصادية. أنظر: د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 40.

⁽²⁾ أنظر:

Sasha, Werthes and David, Boslod, « Human Security and Smart Sanctions: Two Means to a Common End? », 14 I.A.R (2005-2), pp. 111-135 at 125.

⁽³⁾ أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 465.

⁽⁴⁾ لا بد أن نشير إلى أن أول حالة لتوقيع العقوبات الأمنية لم يستهدف فيها مجلس الأمن دولة من الدول، وإنما استهدف بها حكومة الأقلية البيضاء لروديسيا الجنوبية والتي لم تكن حينها دولة مستقلة ذات سيادة، بل مجرد مستعمرة بريطانية (British Colony) وذلك بموجب القرار رقم 232 (1966) الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 1966.

⁽⁵⁾ أنظر:

Francesco, Guimelli, Smart sanctions and the UN, «From International to World Society? », Paper Prepared for Sixth SGIR Pan – European Conference On International Relations=

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

فالممارسة الراهنة لمجلس الأمن في مجال توقيع العقوبات الذكية أو الموجهة، تظهر نقل مجال توقيع وتطبيق العقوبات الاقتصادية الأهمية⁽¹⁾، بحيث لم يعد مجلس الأمن يؤسس تصرفه على مبدأ وحدة الدولة الذي يقتضي توقيع العقوبات على الدولة عندما تكون التصرفات الموجهة للعقوبات قد ارتكبت من قبل أجهزة أو سلطات تابعة لها، وبذلك أصبح بإمكان مجلس الأمن تخطي حاجز أو ستار جهاز الدولة، وهو ما لا يسمح لصانعي القرار الاختفاء خلف هذا الجهاز⁽²⁾.

لذلك ذهب البعض⁽³⁾ إلى التساؤل عن مدى مشروعية العقوبات الموجهة التي تستهدف الأفراد ومدى اعتبارها انحرافا عن نصوص ميثاق الأمم المتحدة التي تخاطب الدول وليس الأفراد، خاصة وأن نص المادة الواحدة والأربعون من هذا الميثاق والمتعلقة بإمكانية توقيع العقوبات الاقتصادية، لم يشر اطلاقا إلى إمكانية استهداف هذه الجزاءات الأهمية لجهات أو أشخاص أخرى غير الدول⁽⁴⁾.

ومن الواضح أن الاعتقاد قد ساد لدى واضعي هذا الميثاق على أن هذا النوع من العقوبات لا يمكن توقيعه إلا على الدول المسؤولة عن الفعل غير المشروع والمهدد للأمن، ولكن هذا الطرح كان يصدق في مرحلة كانت الدول تعد فيها الفواعل الأساسية والوحيدة في العلاقات الدولية، ولم تكن تتجسد عندها حالات تهديد الأمن والسلم الدوليين إلا في إطار النزاعات المسلحة بين الدول. لكن هناك عاملان أساسيان ساهما في تغيير هذه الوضعية - خاصة منذ عقد التسعينيات- يتعلق العامل الأول بالتوسع في مفهوم الأمن

=Turin, Septembre 2007, p. 3, disponible sur: <http://www.Turin.Sgir.ei/UPL0ABS/Guimelli-Guimelli-Smart Sanctions. Pdf> (23/03/2014).

⁽¹⁾ يرى البعض أن مجال التقدير الواسع (The Wide Margin of Appreciation) الذي يتمتع به مجلس الأمن في المجال العقابي، هو الذي جعله يتحرك ليفرض على وحدات أخرى غير الدول (Non-State Actors) من جماعات المتمردين (Rebel Groups) الذين استهدفوا بموجب القرار رقم 1521 (2003)، وكذلك المرتزقة (Mercenaries) الذين استهدفهم القرار رقم 1457 (2003)، إضافة إلى الأفراد (Individuals) والذين تم استهدافهم في العديد من المرات، نذكر منها حالة ليبيريا بموجب القرار رقم 1343 (2001) وكذلك القرارين رقم 1521 (2003) و 1638 (2005)، كما تم استهداف الأفراد في حالة أفغانستان والقاعدة وذلك بموجب القرارات التالية: القرار رقم 1390 (2002)، القرار رقم 1455 (2003)، القرار رقم 1526 (2004)، القرار رقم 1617 (2005)، القرار رقم 1735 (2006)، القرار رقم 1822 (2008)، أنظر:

Eugenia Lopez, Jacoiste, « The UN Collective Security Council System and its Relationship with Economic Sanction and Human Rights», 14 M.P.Y.U.N.L (2010), pp. 273-335 at 285.

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 434.

(2) أنظر:

Ibid., p. 435.

(3) أنظر:

Ibid., p. 435.

(4) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

والسلم الدوليين، بحيث أصبح هذا المفهوم يشمل العديد من الحالات والوضعيات التي نُحمت عن التهديدات الجديدة التي أصبحت ترتبص بالأمن، ويمكن أن نذكر في هذا الإطار، النزاعات الداخلية، كمواجهة القوات الحكومية لحركات التمرد المنظمة، لذلك فرض مجلس الأمن حظرا على الأسلحة والمواد البترولية بموجب القرار رقم 864 (1993) ضد حركة (UNITA) - التي كانت تعدّ من أهم أطراف النزاع في أنغولا- وهي القضية التي فرض فيها مجلس الأمن تدابير غير عسكرية على وحدات محاربة في حرب مدنية، وهي الحالة التي تضاعفت خلال سنوات التسعينيات⁽¹⁾.

أما العامل الثاني الذي ساهم في امكانية فرض العقوبات الاقتصادية الموجهة على الأفراد والوحدات المختلفة كالشركات وغيرها، فهو التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية على الجوانب الانسانية داخل الدولة المستهدفة بها، دون أن يمتد أثر هذه التبعات إلى الفئة الحاكمة وصانعي القرار المسؤولين بالدرجة الأولى عن الفعل الموجب لتوقيع هذه العقوبات، وهو ما أثبتته حالة الحظر الطويل المدى الذي فرض على العراق⁽²⁾.

أخيرا، يمكننا التأكيد على أن توجه مجلس الأمن إلى استهداف الأفراد والوحدات من غير الدول بالعقوبات الاقتصادية في إطار مقاربة العقوبات الذكية، هو بالفعل خروج عن حرفية نصوص ميثاق الأمم المتحدة التي تخاطب الدول فقط، غير أن العامل الرئيسي الذي دفع مجلس الأمن إلى سلوك هذا النهج، هو المساهمة الكبيرة للفرد في ظهور تهديدات جديدة للأمن والسلم الدوليين، بحيث أثبت الواقع أن للأفراد نسبة كبيرة من المسؤولية في إحداثها، وهو ما حتم استهداف هؤلاء الأفراد بالعقوبات الاقتصادية الأمية خاصة بعدما عرفه مركز الفرد على المستوى الدولي من تطورات وامكانية إثارة مسؤوليته الدولية.

ثانيا: أسباب اعتماد العقوبات الذكية كبديل للعقوبات الكلاسيكية.

ساهمت العديد من العوامل في دفع الأمم المتحدة إلى السعي نحو تبني مقاربة جديدة للعقوبات الاقتصادية تهدف إلى جعلها أكثر استهدافا وأكثر فعالية، ولعل أهم هذه العوامل على الإطلاق، مسألة الآثار الجانبية للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية وما تخلفه من آثار ومعاناة إنسانية، فقد أظهرت فكرة الضغط الاقتصادي

Maurizio, Arcari, Op.Cit., p. 328.

(1) أنظر:

Ibid., p. 329.

(2) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

على المدنيين بهدف التغيير في سلوك المسؤولين السياسيين⁽¹⁾ فشلها عمليا، خاصة مع تطور المضامين المتعلقة بالأمن التي أصبحت تصب كلها لصالح حماية الفرد صحيا واجتماعيا واقتصاديا وبيئيا وغيرها من الأبعاد المختلفة⁽²⁾.

وحسب ما ثبت من الحالات الكثيرة لتوقيع هذا العقاب الأمي - خاصة حالة كل من العراق وهايتي ويوغسلافيا سابقا - فإن أول من يتأثر بالعقوبات هي طبقة الفقراء التي تزداد فقرا، في حين تتسبب هذه الجزاءات الدولية في القضاء على الطبقة الوسطى التي تنضم إلى الطبقة الفقيرة، أما الأغنياء المتحكمين في عمليات التهريب بالسوق السوداء، فيحتكرون التجارة الداخلية لتزداد سطوتهم، وبالتالي يزداد نفوذهم وراثتهم، ونتيجة لهذا التمزق الاجتماعي يضيق هامش الديمقراطية ليصبح الشعب أقل قدرة على مقاومة الحكومة⁽³⁾.

ومما زاد من تعقيد مسألة التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية، الصعوبات الكثيرة التي واجهت مجلس الأمن عند وضعه للإعفاءات الإنسانية في كل حالات توقيع هذه العقوبات، والتي تتمثل أساسا في اختلاف الآراء داخل مجلس الأمن نفسه حول مدى قابلية بعض السلع للإعفاء، خاصة منها ذات الاستعمال المزدوج (Dual-Use) إضافة إلى الصعوبات الكثيرة التي تثيرها عملية الحصول على الترخيص

⁽¹⁾ تدخل فكرة الضغط الاقتصادي على المدنيين بهدف التغيير في سلوك المسؤولين السياسيين في إطار ما أطلق عليه تسمية النظرية التقليدية للعقوبات أو ما اصطلح عليه بتسمية النظرية الساذجة (Naïve Theory of Sanctions) والتي عملت بها كافة أنماط العقوبات الاقتصادية، والتي تقوم على فرضية أن الضغط الاقتصادي (Economic Pressure) الناجم عن أية عقوبات اقتصادية سيحقق لا محالة منفعة سياسية (Political Gain)، وفي حالة العقوبات الاقتصادية الأممية تتجسد هذه المنفعة السياسية في تحقيق حفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

فقد يؤدي الضغط الاقتصادي - حسب هذه النظرية - على جميع فئات الشعب إلى إحداث نوع من الحرمان والنقص، خاصة على مستوى توافر السلع والخدمات، وهو ما قد يولد حالة من عدم الرضا العام على الفئة الحاكمة التي تسببت بسلوكها في توقيع العقوبات، وهو ما قد يؤدي بدوره إلى إمكانية مراجعة صانعي القرار على مستوى هذه الدولة لسلوكهم الذي أوجب العقاب، وذلك تحت تأثير الضغط الشعبي الذي يتعرضون له.

وقد عبر جانب من الفقه الغربي عن هذه المعادلة التي تربط بين التضيق على الشعب وتحقيق منفعة سياسية بالمصطلحات التالية (Pain and Gain Approach)، وتقوم هذه النظرية على افتراض أساسه أن التغيير المطلوب يأتي من خلال الضغط الاقتصادي، وكلما زادت وطأة العقوبات على الشعب، كلما ارتفعت نسبة إمكانية تحقيق الغاية منها، وبالتالي فهي تربط مدى نجاح العقوبات بمدى ما تتركه من آثار على الشعب. أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 346-347.

⁽²⁾ أنظر رودريك ايليا أبي خليل، المرجع السابق، ص. 124.

⁽³⁾ أنظر المرجع نفسه، ص. 124.

للقيام بهذه العمليات الإنسانية مثلما طرحته مسألة القبول المسبق (Prior Approval)⁽¹⁾.

إضافة إلى أن التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الكلاسيكية كثيرا ما تمتد إلى دول أخرى - كما سبق أن أشرنا في هذه الدراسة - المجاورة جغرافيا للدولة المستهدفة بها وكذلك تلك التي تربطها بها علاقات تجارية والتي تعاني ماليا كنتيجة لقطع العلاقات معها، فلقد ثبت مثلا أن الاقتصاد البلغاري قد خسر ما قيمته 10 بلايين دولار بحلول أفريل من عام 2000 نتيجة للعقوبات على كل من العراق ويوغسلافيا سابقا⁽²⁾.

أما العامل الثاني الذي ساهم بشكل كبير في التوجه نحو العقوبات الذكية أو الموجهة، فهو إشكالية فعالية العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية⁽³⁾، بحيث يمكن أن تكفل العقوبات الاقتصادية بنجاح اقتصادي، ولكن مع ذلك قد تمنى في الوقت نفسه بفشل سياسي ذريع، فيمكن أن تؤدي إلى قطع العلاقات التجارية مع الدولة المستهدفة وتجعلها تتحمل ثمنا باهضا، ويمكن أن تؤدي أيضا إلى شلل تام لاقتصادها وتعطيل للتنمية الإنسانية على مستواها دون أن تؤدي إلى تحقيق الأهداف السياسية المرجوة منها، ذلك لأن فعالية العقوبات الاقتصادية تتعلق بأهدافها الأولى المرجوة منها، وحسب البعض، تتجسد هذه الفعالية في قدرتها على تغيير سلوك صانعي القرار والحكام بغرض أن تتطابق مع الأهداف المحددة من قبل المجتمع الدولي. فالعقوبات الشاملة عادة ما لا تصيب الهدف المقصود، وبالمقابل، يمكن أن تؤدي إلى زيادة شرعية النظام في نظر الشعب⁽⁴⁾.

نظرا لهذه المعطيات السابقة، أصبحت الضرورة ملحة لتغيير معالم نظام العقوبات الأممي والتحول إلى فرض العقوبات " المحددة الهدف " أو العقوبات "الذكية" التي تؤثر مباشرة على القادة السياسيين عند تهديد السلم الدولي، دون امتداد تبعاتها السلبية على السكان المدنيين وعلى مؤشرات التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة⁽⁵⁾. فكلما تحددت أهداف العقوبات وحصرت الشريحة المستهدفة بها، كلما فرضت هذه الجزاءات ضغوطا كبيرة على الحكومة ذاتها، بحيث يمكن أن يستهدف بهذا النوع من الجزاءات الموجهة العسكريين

(1) أنظر:

Matthew, Carven, « Humanitarianism and The Quest For Smart Sanctions », 13 E.J.I.L (2002-01), pp. 43-61 at 49.

Ibid., p. 45.

(2) أنظر:

(3) حول مسألة فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية في تحقيق الأهداف المسطرة لها وما تثيره هذه المسألة من إشكاليات، أنظر الفصل الأول من هذه الدراسة.

(4) أنظر:

Farideh, Shaygan, Op.Cit., p. 440.

(5) أنظر رودريك ايليا أبي خليل، المرجع السابق، ص. 126.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

والحكومة، تخفيض بيع الأسلحة، حجز ممتلكات وأصول حكام البلد في الخارج، حرمان الدولة من العضوية في بعض المنظمات الدولية كشكل من أشكال الضغط⁽¹⁾.

أخيراً، يتمثل العامل الأخير الذي دفع الأمم المتحدة إلى السعي نحو جعل العقوبات الاقتصادية أكثر توجيهاً واستهدافاً في تزايد مسؤولية الأفراد الطبيعية عن حالات تهديد الأمن على المستوى الدولي، حيث كثيراً ما يتوصل مجلس الأمن إلى تحميلهم مسؤولية السلوك الذي يشكل إحدى حالات المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة، أي تهديد السلم والأمن الدوليين، أو خرقاً لهما أو ارتكاب جريمة عدوان، كأن يكونوا أعضاء في حكومة ما أو هيئات تابعة لها، أو أعضاء في حزب أو تنظيم معين، وما يرتبط بهؤلاء من هيئات ذات صلة بإرادة أو تمويل أو تنفيذ هذا السلوك، عندئذ يكون الغرض من العقوبات فرض نوع من العزلة على هؤلاء الأشخاص عبر تقييد تحركاتهم، أو الحد من الموارد المالية التي يملكون التصرف فيها، وهو ما قد تفي به تدابير كتلك التي تتضمن حظر السفر أو فرض قيود على حرية الملاحة الجوية، أو تجريد الأصول والموارد المالية⁽²⁾.

ولقد شكّل هذا النوع من العقوبات نقلة نوعية وحقيقية في عقوبات مجلس الأمن، ولاسيما مع ظهور مجالات جديدة تنامي في إطارها عمل الأمم المتحدة، كمكافحة الإرهاب وملاحقة مرتكبيه وغيره من الجرائم الدولية التي يمكن نسبتها لأشخاص معينين، ومن الملاحظ أن استقرار فكرة المسؤولية الجنائية الفردية في القانون الدولي⁽³⁾ وتطور المركز القانوني للفرد⁽⁴⁾ على المستوى الدولي وحسم الجدل الفقهي المحتدم حول هذا المركز

(1) أنظر رودريك ايليا أبي خليل، المرجع السابق، ص. 127.

(2) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 456.

(3) هناك العديد من الاتفاقيات الدولية التي نصت على أفعال يسأل عنها الفرد جنائياً على الصعيد الدولي، مثل اتفاقية إبادة الجنس لعام 1948 واتفاقيات جنيف الأربعة لعام 1949 والبروتوكول رقم (1) لعام 1977 الملحق بها، واتفاقية الاستيلاء غير المشروع على الطائرات لعام 1970، واتفاقية قمع الأفعال غير المشروعة ضد سلامة الطيران المدني لعام 1971، واتفاقية المعاقبة على الأبارتيد وقمعه لعام 1973، والاتفاقية الدولية ضد حجز الرهائن لعام 1979، واتفاقية قمع الأفعال غير المشروعة ضد سلامة الملاحة البحرية لعام 1988، والاتفاقية الدولية لمنهاضة تجنيد واستخدام وتمويل وتدريب المرتزقة لعام 1989، كذلك النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية المعتمد عام 1998. أنظر د. أحمد أبو الوفاء المرجع السابق، ص. 567.

(4) لقد اختلف الفقه اختلافًا بَيِّنًا بشأن التكيف القانوني للفرد كشخص من أشخاص القانون الدولي، ويمكن أن نميز في هذا الإطار بين العديد من الاتجاهات:

أ. ذهب البعض إلى إنكار تمتع الفرد بالشخصية القانونية الدولية تحت أي ظرف من الظروف، وأنصار هذا الاتجاه هم مفكرو المدرسة الوضعية ومنهم أنزبولوتي وتريبييل، بحيث يؤكدون على أن الفرد ما هو إلا موضوع للقانون الدولي لا شخصاً من أشخاصه، ويقوم هذا الاتجاه على =

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

واستبعاد الفرد من الالتزام بأحكام القانون الدولي العام، كلها معطيات شجعت الأمم المتحدة على المضي قدما لاعتماد الجزاءات المستهدفة للأفراد الطبيعيين⁽¹⁾.

ثالثا: أشكال العقوبات الذكية.

يمكن أن نحصر التدابير التي تدرج في إطار ما يسمى بالعقوبات " الذكية " أو " الموجهة " والتي وقّعها مجلس الأمن إلى وقتنا الراهن، في العقوبات المالية، الحظر على السفر وأخيرا حظر الأسلحة والسلع الاستراتيجية.

1. العقوبات المالية.

تتجسد عادة الأشكال العامة والمشاركة للعقوبات المالية إما في وقف وخفض القروض والمساعدات المقدمة من الحكومات والمنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أو تقييد أو منع الدخول إلى الأسواق الدولية المالية، وكذلك منع الاستثمارات المالية في الدولة المستهدفة⁽²⁾.

وفي إطار العقوبات الموجهة، أصبحت العقوبات المالية تتعلق بالدرجة الأولى بتجميد الأرصدة والأصول المالية، خاصة منها الأرصدة العمومية للدولة المستهدفة والمتواجدة بالخارج وكذلك تلك الأرصدة التي تعود للشركات المملوكة لهذه الدولة أو التي تخضع لرقابتها، كما يمكن أن تكون هذه الأرصدة مملوكة للفئة الحاكمة وأتباع النظام سواء كانوا أفرادا⁽³⁾ أو مؤسسات، أو أرسدة يملكها أشخاص ينتمون لتنظيم إرهابي. وعادة ما

=مذهب ازدواجية القوانين الذي يتمثل في وجود نظامين قانونيين، وطني ودولي، لكل منهما مصادره وأشخاصه. وما يكفله القانون الدولي من حقوق للفرد لا يدخل حيز النفاذ إلا عند إقرار الدولة المعنية لها. وبالتالي تظل الدولة صاحبة الشخصية القانونية الدولية الوحيدة.

ب. بينما قرر آخرون (مدرسة فينا وعلى رأسها كلنس وفردروس) التسليم بأن للفرد شخصية دولية غير مباشرة، وذلك لأن القانون الدولي لا يخاطب الفرد إلا عن طريق دولته، كما أن تطبيق القانون الدولي على الأفراد لا يتحقق إلا بواسطة الأوامر التي تصدرها إليهم دولهم.

ج. أخيرا، تذهب المدرسة الاجتماعية وفي مقدمتها الأستاذ جورج سل إلى النظر إلى حقيقة المجتمع الدولي المعاصر، بالقول بأنه في النهاية يتكون من مجموعة من الأفراد، وبذلك لا يوجد من هذه الزاوية أية فوارق بين المجتمع الدولي والمجتمع الداخلي باعتبار أن كلا منهما مجتمع أفراد، فالفرد هو صاحب الشخصية الأولى في المجتمع الدولي، ولا يتغاضى هذا الاتجاه عن الدولة كحقيقة قائمة لكنه يرفض فكرة " الدولة كشخص " ويقبلها كمفهوم يستخدم كوسيلة تنظيم للمرافق العامة اللازمة للمجموعة. أنظر حول هذه المسألة، د. أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 563-590. وأنظر كذلك د. حولة يوسف محي الدين، المرجع السابق، ص 457-461.

(1) أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع نفسه، ص. 459.

(2) أنظر: Arne, Tostensen and Beat Bull, Op.Cit., p. 385.

(3) يمكن أن نذكر في هذا الإطار، العقوبات المالية التي فرضت على حركة طالبان بموجب الفقرة 4 من القرار الصادر عن مجلس الأمن تحت رقم 1267 (1999) والذي قرر فيه هذا الأخير أنه على جميع الدول تجميد الأرصدة والأصول المالية التي تعود لأعضاء حركة طالبان أو التي تخضع لرقابتهم أو تعود لأية مؤسسة تخضع لهذه الحركة مثلما حددته لجنة العقوبات التي أنشئت بغرض تنفيذ هذا القرار =

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

يصحب تجميد هذه الأرصدة منع الدولة المستهدفة بالعقوبات من الدخول إلى الأسواق المالية الدولية، ووقف كل عمليات تحويل الأموال اتجاه هذه الدولة حتى لأغراض اقتصادية وتجارية، ولقد سبق لمجلس الأمن أن طلب من الدول اتخاذ مثل هذا الإجراء في حالة روديسيا الجنوبية والعراق وهاييت وليبيا، أنغولا، وفي حالة العقوبات التي فرضت كذلك على حركة الطالبان وأفغانستان، وفي حالة ليبيريا بسبب دعم حكومة Charles Taylor للمتمردين في الدول المجاورة⁽¹⁾.

2. حظر السفر والتنقل.

إن السفر ضروري للقادة السياسيين ودوائرتهم النخبوية لإجراء الأعمال التجارية والحصول على الدعم الأجنبي وشراء الأسلحة، وبناء على ذلك، فإن العقوبات على السفر تهدف إلى فرض تكاليف على الهدف من خلال نوعين من التدابير:

أ. حظر جميع الرحلات من وإلى الدولة المستهدفة بالعقوبات، ويمكن أن يتجسد ذلك من خلال فرض الحظر على الطيران العام أو فرض حظر على النقل العام.

ب. فرض قيود على سفر الأفراد⁽²⁾ أو الجماعات أو الكيانات المستهدفة التي تشكل جزء من النظام المستهدف أو داعمة له كحظر منح التأشيرات لها أو حتى فرض حظر على دخولها البلد، وهذا قد لا يتسبب في إلحاق أضرار اقتصادية كبيرة بالنظام، ولكن دلالتها الرمزية وأثرها النفسي كبير⁽³⁾.

وتهدف القيود المفروضة على السفر سواء أكانت فردية أم على رحلات الركاب التجارية إلى فرض عقوبات على النخب في مجال العلاقات التجارية والاتصالات الخارجية، والحصول على الدعم أو التعاطف من

= كما قرر مجلس الأمن فرض عقوبات مالية بموجب الفقرة 4 (أ) من القرار رقم 1532 (2004) على الفئة الحاكمة في ليبيريا وعلى رأسها الرئيس Charles Taylor وكذلك أعضاء عائلته المقربين وأعضاء محيطه المتحالفين معه أو المشاركين معه مثلما تم تحديدهم من قبل لجنة العقوبات، بحيث أكد مجلس الأمن في هذا القرار على ضرورة أن تقوم جميع الدول أعضاء الأمم المتحدة بتجميد الأصول والمصادر المالية الموحدة على مستوى أقاليمها والتي تحوزها هذه الأشخاص أو تديرها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. أنظر:

Maurizio, Arcari, Op.Cit., p. 330.

D. Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 248.

(1) أنظر:

(2) من القرارات التي منع بموجبها مجلس الأمن الأفراد من السفر والتنقل، القرار رقم 1591 (2005) الذي أقرّ فيه مجلس الأمن على أنه على جميع الدول أعضاء الأمم المتحدة أن تمنع الأشخاص الذي حددتهم اللجنة والذين يعرقلون عملية استتباب الأمن في منطقة دارفور السودانية من دخول أراضيها أو عبور أقاليمها. وكذلك القرار رقم 1596 (2005) المتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية، والذي حث فيه الدول على الالتزام بعدم السماح لأشخاص حددتهم اللجنة المعنية بالدخول إلى أراضيها أو العبور عبر أقاليمها، وغيرها من القرارات التي منع مجلس الأمن بموجبها أشخاصا محددين من السفر والتنقل. أنظر:

Maurizio, Arcari, Op.Cit., p. 331.

(3) أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 120.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

الأجانب، ومن المتوقع أن القيود المفروضة على التأشيرات والتدابير المماثلة التي تنطبق مباشرة على أسر النظام سوف يكون لها تأثير سلبي على المعنويات ليس فقط على الدائرة الداخلية لأعضاء النظام، ولكن أيضا على نطاق المحيط به⁽¹⁾.

3. الحظر على تجارة السلع الاستراتيجية.

شهدت السنوات الأخيرة توجه مجلس الأمن نحو تبني نوع جديد من التدابير القسرية الموجهة التي تهدف إلى حظر الاتجار بسلع استراتيجية تعتمد عليها الدولة المستهدفة بالعقوبات بدرجة كبيرة في اقتصادها، بحيث وقع مجلس الأمن هذا النوع من العقوبات الموجهة على كل من أنغولا وليبيريا وسيراليون، وحظر الإتجار بالألماس (Diamond) الذي مصدره هذه الدول، وكان الهدف من وراء توقيع هذا الحظر، هو وضع حد للإتجار غير المشروع بالألماس الذي أصبح يطلق عليه "ألماس الدم"، كجزء لرفض القوات غير الحكومية في هذه الدول قبول المخطط السلمي الذي قدم لها، فتوجه مجلس الأمن إلى حرمانهم من الاتجار بهذا المورد الطبيعي. أما بالنسبة لحالة ليبيريا، فقد تم حظر الإتجار بالألماس القادم منها ليس فقط لأن من شأن ازدهار هذه التجارة أن يؤدي إلى استمرار الحرب الأهلية الدائرة بها، ولكن أيضا لدفع الحكومة الليبيرية إلى التوقف عن دعم المتمردين - من خلال عائدات هذه التجارة- في الدول المجاورة، كما وسع مجلس الأمن هذا الحظر لاحقا إلى مادة استراتيجية أخرى تعتمد عليها ليبيريا بدرجة كبيرة، ويتعلق الأمر بمادة الخشب الليبيري⁽²⁾.

وعموما يهدف هذا النوع من العقوبات إلى تقييد قدرة النظام أو الجماعة المتمردة على الكسب في حالات خطيرة من انتهاكات حقوق الإنسان أو الحرب الأهلية⁽³⁾.

4. الحظر على الأسلحة:

يندرج الحظر على الأسلحة (Arms Embargo) من حيث تعريفه ضمن العقوبات الانتقائية التي تستهدف سلعة بعينها، وهي الأسلحة والتجهيزات العسكرية، وهو نوع من التدابير مبرر أخلاقيا خاصة في النزاعات المسلحة، بحيث يوجه الحظر على الأسلحة إلى الجماعات المسؤولة عن العنف الذي كثيرا ما يؤدي إلى سقوط ضحايا مدنيين⁽⁴⁾.

(1) أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 121.

(2) أنظر: D.Liva., Tehindrazanarivelo, Op.Cit., p. 249.

(3) أنظر رضا قردوح، المرجع نفسه، ص. 124.

(4) أنظر: Arne, Tostensen and Beate, Bull, Op.Cit., p. 383.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

ولا تزال فعالية الحظر على الأسلحة وكذلك مدى كفايته والنتائج المترتبة عنه محل جدل فقهي كبير، بحيث يشدد البعض⁽¹⁾ على ضرورة أن يوقعه مجلس الأمن مبكرا عند بداية النزاع المسلح وقبل انتشار الأسلحة في المنطقة المعنية، وذلك ليكون الحظر على الأسلحة فعالا ولا يفشل كما حدث في حالات عديدة يمكن أن نذكر منها حالة النزاع المسلح الذي شهدته يوغسلافيا سابقا بين عامي 1991 و عام 1992، وكذلك ذلك الحظر الذي فرض على كل من اثيوبيا وارتيريا خلال الحرب التي دارت بينهما عام 2000. أما في حالة رواندا، فلم يكن للحظر على الأسلحة أية آثار فعالة لحل النزاع الذي كانت تعرفه، فلقد جاء هذا التدبير الأممي متأخرا لوقف الإبادة الممنهجة التي شهدتها رواندا عام 1994⁽²⁾.

لقد فرضت الأمم المتحدة الحظر على الأسلحة خلال خمس وأربعون عاما قبل بداية عقد التسعينيات في منسابتين هما حالة روديسيا الجنوبية وجنوب افريقيا، بحيث وجه هذا النوع من الحظر إلى الحكومات مع نهاية الحرب الباردة، بينما وقع مجلس الأمن الحظر على الأسلحة حوالي خمسة عشر مرة استهدف من خلاله الأطراف الفاعلة من غير الدول⁽³⁾.

إن الهدف الأساسي من وراء توقيع الحظر على السلاح هو حرمان الأطراف المتنازعة من الحصول على الأسلحة والمعدات ذات الصلة، وتجنيب السكان المدنيين الألم والحرمان الاقتصادي، لذلك يمكن التأكيد أن المنطق البسيط الذي يحكم هذا النوع من التدابير هو أنه بدون أسلحة لن يكون هناك صراع أو نزاع عسكري يهدد الأمن والسلم الدوليين⁽⁴⁾.

أخيرا، لا بد أن نشير إلى أن تبني الأمم المتحدة لمقاربة العقوبات الموجهة أو الذكية، هو تصحيح لمسار العقوبات الأممية ومحاولة جادة من هذه الهيئة العالمية لتجنب التبعات السلبية التي تخلفها العقوبات الاقتصادية

(1) Arne, Tostensen and Beate, Bull, Op.Cit., p. 383.

(4) أنظر:

Ibid., p. 383.

(2) أنظر:

(3) كانت الحالات 15 التي وقع فيها مجلس الأمن الحظر على الأسلحة: حالة يوغسلافيا بموجب القرار رقم 713 (1992)، الصومال بموجب القرار رقم 733 (1992)، ليبيا بموجب القرار رقم 748 (1992)، ليبيريا بموجب القرار رقم 788 (1993)، هايتي بموجب القرار رقم 841 (1993)، أنغولا بموجب القرار رقم 864 (1993)، رواندا بموجب القرار رقم 918 (1994)، سيراليون بموجب القرار رقم 1132 (1997)، ارتيريا واثيوبيا بموجب القرار رقم 1298 (2000)، أفغانستان بموجب القرار رقم 1333 (2000)، جمهورية الكونغو الديمقراطية بموجب القرار رقم 1493 (2003)، كوت ديفوار بموجب القرار رقم 1572 (2004)، الشرق الأوسط بموجب القرار رقم 701 (2006)، كوريا الشمالية بموجب القرار رقم 1718 (2006)، ايران بموجب القرار رقم 1737 (2006)، أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 118.

(4) أنظر المرجع نفسه، ص. 117.

وضرورة البحث عن بديل منها.

الكلاسيكية على التنمية الإنسانية، خاصة وأن التدابير الأساسية التي يقوم عليها هذا النوع المستحدث من العقوبات مثل حظر الطيران وتجميد الأرصدة والأصول المالية، يستهدف بالدرجة الأولى الفئة الحاكمة وصناع القرار في الدولة المستهدفة بالعقوبات، أي الأفراد الطبيعية عموماً، وهو ما يجعل العقوبات الذكية أنسب أداة لمواجهة التهديدات الجديدة التي تترص بالأمن والتي أصبح الأفراد والوحدات المختلفة من المساهمين فيها بدرجة كبيرة، إضافة إلى أن استهداف المتسببين في السلوك غير المشروع الموجب لتوقيع العقوبات الاقتصادية الأمية، يتناسب تماماً مع مبدأ شخصية العقوبة الذي يقتضي عدم امتداد العقوبة لشخص أو جهة لم تساهم في الفعل الموجب لتوقيعها.

الفرع الثاني: التحديات التي تواجه العقوبات الذكية.

بالرغم مما أشيع على العقوبات الذكية على أنها الأداة الفعالة في تحقيق الردع والأهداف المرجوة منها والبديل الأنسب عن العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية وتجنب تبعاتها السلبية على مؤشرات التنمية الإنسانية وبالرغم كذلك عن الجهود الدولية الكبيرة المبذولة لتطوير مفهومها وأشكالها عبر العديد من الدورات الدراسية والملتقيات الدولية⁽¹⁾، إلا أن هناك تحديات جدية تواجه هذا النوع المستحدث من العقوبات، كشف عنها الواقع العملي مثل الصعوبات على مستوى التنفيذ وكذلك مسألة انتهاك بعض الحقوق الأساسية للإنسان.

⁽¹⁾ لقد ظهرت العديد من المبادرات الدولية التي سعت إلى تطوير مفهوم العقوبات الذكية، بحيث كانت الحكومة السويسرية أول الحكومات التي رفعت هذا التحدي عام 1998 بإجراء أول مؤتمر حول العقوبات المالية الموجهة، والذي تناول بالدراسة الشروط التقنية الخاصة بتنفيذ هذا النوع من العقوبات، ولقد أطلق على مجريات هذا المنتدى فيما بعد عملية أنترا لاكلن (Process Interlaken)، ثم طالبت الحكومة السويسرية من معهد Watson التابع لجامعة Brown القيام بإعداد كتيب يتضمن تلخيصاً لأهم النتائج التقنية التي خلصت إليها هذه العملية. بحيث حلل هذا الكتيب أغلبية المفاهيم التي تم تطويرها في إطار العقوبات المالية الموجهة، كما تضمن كذلك العديد من الاقتراحات العملية التقنية حول التنفيذ القانوني والعملي للعديد من أنواع العقوبات المالية (كتجميد الأرصدة وتقييد نقل وتحويل الأموال). ثم قبلت لاحقاً الحكومة الألمانية رعاية مجموعة من الملتقيات التي تركز على الحظر على السلاح، وأطلق على مجموعة هذه اللقاءات عملية بون-برلين. (Bonn – Berlin Process).

وانتهت بإعداد مطوية خاصة تضمنت النتائج والتوصيات التي خلصت إليها هذه العملية، ولقد تم تقديم هذه المطوية إلى جانب الكتيب المشار إليه سابقاً إلى مجلس الأمن بتاريخ 22 أكتوبر 2001، وبناء على هاتين الوثيقتين قام مجلس الأمن بمناقشة الإصلاحات المتوصل إليها في مجال العقوبات.

أما المبادرة الثالثة المتعلقة بإصلاح نظام العقوبات، فقد تبنتها الحكومة السويدية التي قامت بإجراء سلسلة من اللقاءات عام 2002 والتي أطلق عليها لاحقاً عملية ستوكهولم (The Stockholm Process) وركزت هذه العملية على ثلاثة مسائل أساسية متعلقة كلها بالتنفيذ التقني للعقوبات الموجهة، أنظر:

أولاً: صعوبات على مستوى التنفيذ.

أشارت معظم الدراسات إلى إدخال تحسينات على عقوبات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتخطيط والرصد والتقييم وإجراءات التنفيذ، لذلك تم استدعاء الدول والخبراء في مجال العقوبات لاستكشاف المتطلبات التقنية للعقوبات المستهدفة، وتم التطرق لها عبر كل من عملية "انترلاكن" و"بون-برلين" وكذلك عملية "ستوكهولم"، إلا أن هناك بعض المشاكل التي تحتاج أيضاً لإعادة النظر فيها للسماح للأجهزة السياسية بالتصدي لها بفعالية أكثر، بحيث يمكن لمشاكل التنفيذ والرصد والإنفاذ أن تقوّض أنظمة العقوبات، وي طرح كل نوع من العقوبات الذكية صعوبات تقنية جدية عند تنفيذها⁽¹⁾.

بالنسبة لإجراء الحظر على الأسلحة كتدبير يندرج في إطار العقوبات الذكية، فإن عدم فعاليته لا ترجع إلى القصور في الوسيلة أو الأداة نفسها، ولكن يعود بالدرجة الأولى إلى عيوب في التنفيذ وعدم كفايته، بحيث أن معظم حالات حظر الأسلحة قد فشلت لعوامل حاسمة، وهي أنها كثيراً ما تفرض بعد فوات الأوان وبعد أن تشهد منطقة النزاع انتشاراً واسعاً للأسلحة مثلما حدث في حالة يوغسلافيا سابقاً عام 1991 وكذلك حالة النزاع بين اثيوبيا وارتيريا عام 2000، إضافة إلى ذلك، يلعب عامل عدم استهداف هذا النوع من العقوبات الدول الخمسة دائمة العضوية في مجلس الأمن دوراً هاماً في التقليل من فعالية هذا التدبير، بحيث تعفى هذه الدول وحليفاتها من توقيع العقوبات عليها، إضافة إلى أنها أعضاء في جهاز سياسي يتداول ويتخذ قراراته العقابية على أسس سياسية أكثر منها أسس موضوعية حيادية، وتكون استجابته انتقائية للحالات التي فشلت فيها الحكومات في احترام المعايير الدولية وتمليها أنماط التصويت وفقاً للمصالح السائدة في كل دولة⁽²⁾.

ومن المسائل التي تساهم في قلة فعالية الحظر على السلاح كتدبير من التدابير التي تندرج في إطار العقوبات الذكية أو المستهدفة، والتي تعزى إلى الطبيعة السياسية لمجلس الأمن، هو ترك قرارات مجلس الأمن الموقعة لهذا النوع من التدابير ثغرات لمهربي وتجار الأسلحة لاستغلالها، بحيث يقتضي الحظر الفعال على الأسلحة التحديد الدقيق لأنواع الأسلحة والتجهيزات العسكرية المعنية بالحظر، دون إغفال الحظر التلقائي للأسلحة الخفيفة والصغيرة، والتي بإمكانها إبادة شعب بأكمله⁽³⁾.

(1) أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص. 234.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 234. وأنظر كذلك:

Arne, Tostensen and Beate, Bull, Op.Cit., p.

Ibid., p. 384.

(3) أنظر:

إضافة إلى ما سبق، لا بد من الإشارة كذلك إلى التحديات التشريعية المتعلقة بضمان تشريعات وطنية تجرم انتهاك الحظر على الأسلحة، فالعديد من قرارات مجلس الأمن تشجع اعتماد مثل هذه التشريعات، وحتى وقتنا الراهن، لا تملك جميع الدول الأعضاء تشريعات قائمة أو القدرة على إنفاذ التشريعات التي تنسجم مع التزاماتها بتنفيذ حظر الأمم المتحدة على الأسلحة، فالتباين في القدرات التشريعية بين الأعضاء هو نقطة الضعف الأساسية⁽¹⁾، بحيث أن فعالية الحظر على الأسلحة تتطلب تشريعات وطنية منسجمة بين جميع الدول الأعضاء، وأن يدمج تنفيذ الحظر على الأسلحة في النظام القانوني للدولة، بحيث يتم النص على حجز البضائع المتداولة بشكل غير مشروع والملاحقة الجنائية لأولئك الذي يخرقون الحظر على توريد الأسلحة للوفاء بمسؤوليتها عن تنفيذ الحظر، إضافة إلى ضرورة استفادة الدول من الحصول على قائمة نموذجية للسلع المعنية بالحظر وزيادة تبادل المعلومات داخل الإدارات الحكومية، وتحسين الإجراءات الجمركية وتدريب الموظفين⁽²⁾.

أما بالنسبة للعقوبات المالية المستهدفة والتي يعتقد أنها أداة أكثر فعالية على اعتبار أن فرضها هو أسهل من العقوبات التجارية من حيث سرعة تنفيذها وفرض تكاليف مباشرة على الهدف، فإن تنفيذها هي الأخرى لا يخلو من الصعوبات، بحيث يصعب تنفيذها بكفاءة لتعقب الأصول والحسابات الخاصة والتحويلات المالية المملوكة لعدد غير معروف من الأفراد وأسرههم، ويرجع ذلك أساساً إلى عوامل عديدة، يتضمن أهمها في قلة خبرة الأمم المتحدة في فرض هذا النوع من العقوبات، وكذلك أن الفترة الزمنية الفاصلة بين تاريخ اتخاذ القرار وتاريخ تنفيذه يسمح للجهات المستهدفة - سواء كانوا أفراد أو وحدات - باتخاذ الاحتياطات اللازمة حتى لا تمسهم هذه التدابير، بحيث يمكن التحايل على هذا النوع من العقوبات بسهولة، وذلك من خلال إمكانية إخفاء الأصول المالية على الصعيدين الوطني والدولي⁽³⁾، ولاسيما مع البنوك السرية فيما يسمى المراكز الخارجية مثل جزر كايمان وبرمودا، فالتشريعات الوطنية في كثير من البلدان تتضمن حدوداً للتحقيقات في ملكية

(1) أنظر رضا قردوج، المرجع السابق، ص. 238-239.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 239.

(3) إن الفاصل الزمني بين تاريخ اعتماد القرار الأممي وتاريخ تنفيذه، عادة ما يمكن الأفراد والوحدات المستهدفة باتخاذ تدابير وقائية للإفلات من العقوبات الأممية، وذلك من خلال تحويل الأموال وكذلك تحويل ملكيتهم إلى الأقارب والشركاء، بحيث يتمسك العديد من أعضاء الأمم المتحدة بحقهم في الإعلام المسبق في حال استهدافهم بهذه العقوبات.

بينما وعلى العكس من ذلك، إذا تم فرض هذا النوع من العقوبات من قبل دولة واحدة مثل الولايات المتحدة الأمريكية، فإنها تتحرك بسرعة دون القيام بإجراء نقاش عام، وهو ما يجعلها توقع عقوبات تجميد الأرصدة والأصول المالية بفعالية، أنظر:

Arne, Tostensen and Beate, Bull, Op.Cit., p. 388.

وضرورة البحث عن بديل منهما.

الأصول، والعديد من البنوك غير مستعدة للتخلي عن سياسات السرية خوفا من فقدان الزبائن، فالسرية هي شريان حياة البنوك، إلا أنها تضطر إلى تقديم تقرير عن المعاملات المشبوهة، لذلك يجب أن تكون البنوك محمية من الإجراءات القانونية المختلفة، فالامتثال لأنظمة الجزاءات يشكل انتهاكا لالتزامات العملاء. كما أن المعاملات المشبوهة التي تتعلق باستخدام أسماء وهمية تزيد من تعقيد المسألة، وهو ما من شأنه أن يجعل تحديد الملكية الحقيقية للحسابات المصرفية وغيرها من الأصول والموارد معقدة وتتطلب بذل جهد كبير⁽¹⁾.

كما يطرح الحظر على السفر والطيران المستهدف صعوبات تقنية عند التنفيذ، بحيث يذهب بعض الفقهاء إلى أن هذا النوع من العقوبات هو الحلقة الأضعف في مجموعة الخيارات المتاحة لفرض عقوبات ذكية من جانب مجلس الأمن، وحظر السفر يبدو كتدبير رمزي في المقام الأول، بحيث لم يكن كل من "العقيد معمر القذافي" ولا "الجنرال عمر البشير" يهتمان بزيارة البلدان الغربية، إلا أن هذا لا يعني أنه عديم الفائدة أو الجدوى، بل يعتبر خطوة أولى في إنكار الشرعية على النخبة الحاكمة أو القوات المنشقة، كما أنه يساعد على تنفيذ عقوبات أخرى مثل حظر الأسلحة، إلى جانب أن إنفاذه هو أسهل من فرض الحظر على الأسلحة، ومع ذلك، يواجه هذا النوع من العقوبات تحدي هام، يتمثل في صعوبة تحديد المجموعة المناسبة أو الأفراد التي من المفروض استهدافها⁽²⁾.

عندما تستهدف قرارات مجلس الأمن المتعلقة بعقوبات السفر أعضاء قياديين أو مسؤولين كبار أو مجموعات معينة (المجالس العسكرية أو الجهات الفاعلة غير الحكومية) أو مسؤولي الحكومة والأفراد البالغين من أسرهم مباشرة، يكون من السهل نسبيا تحديد الوزراء ومساعديهم وكبار المسؤولين، في حين أنه سيكون من الصعب أكثر من ذلك بكثير تجميع قوائم بأسماء أفراد أسرهم تمهيدا لتوزيعها على وكالات الإنفاذ ذات الصلة (الجمارك وسلطات الهجرة) علاوة على ذلك، كثيرا ما لا تفي مجرد الأسماء بأغراض تحديد الهوية، ويرجع ذلك إلى نظم التسمية واستخدام أسماء مختلفة، حيث ذكر "ريتشارد كونروي" في هذا الإطار المشاكل التي واجهته مع الأسماء المستعارة من أعضاء المجلس العسكري الحاكم في سيراليون، فالعديد من الأفراد قد يكون لهم الاسم نفسه، وفي حال عدم وجود معلومات إضافية مثل الصور الفوتوغرافية أو بصمات الأصابع قد يكون من الصعب التأكد من الهوية الحقيقية، على الرغم من كون صور الشخصيات الرفيعة المستوى يمكن الحصول

(1) أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص ص. 240-241.

(2) أنظر المرجع نفسه، ص. 246.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

عليها بسهولة، أما الشخصيات العائلية الأقل شهرة، فلا تكون صورها متاحة بسهولة، وقد يتأثر الأبرياء دون قصد مما يهدد مصداقية العملية برمتها، وحتى لو كانت القوائم موثقة ومن الممكن تجميعها وتعميمها على وكالات الإنفاذ سوف تظل العملية صعبة، لأن المراكز الحدودية في جميع أنحاء العالم ستكون عديدة، والسلطات المعنية غير فعالة في كثير من الأحيان.

ويضاف إلى هذه التعقيدات إمكانية إصدار جوازات سفر متعددة لنفس الأفراد، واستخدام أساليب التنكر المختلفة كالأسماء المستعارة وتزوير جواز السفر والتأشيرات، والتهرب من نقاط التفتيش للهجرة واستخدام وكلاء للعمل نيابة عن الأفراد المستهدفين، وهو ما حدث في حالة العقوبات الأممية التي فرضت على حركة (UNITA)، حيث كان قادة هذه الحركة يسافرون بانتظام إلى أوروبا باستخدام وثائق هوية مزورة زودهم بها حلفاؤهم في كوت ديفوار⁽¹⁾.

أخيراً، يمكن أن نؤكد على أن مطلب الفعالية في العقوبات الذكية - باعتبارها البديل عن العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية والتي يأمل أن تجنبنا التبعات السلبية على التنمية الإنسانية بمؤشراتها المختلفة- لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال القضاء على إشكاليات التنفيذ الكثيرة المرتبطة بهذا النوع من العقوبات، وهو ما يمكن أن يتحقق تدريجياً بسهر الأمم المتحدة على تنظيم الندوات والملتقيات التي يتناول فيها أهل الاختصاص بالدراسة والتحليل هذه الإشكاليات.

ثانياً: العقوبات الذكية ومسألة احترام حقوق الإنسان.

إن سعي مجلس الأمن نحو تطوير مقاربة العقوبات الذكية والمفاهيم المرتبطة بها وكذلك التوجه نحو توقيعها بدلا عن العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية، يعكس اهتمامه المتزايد في الواقع بمسألة التبعات السلبية لهذا النوع من الجزاءات الدولية على التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة، وبالرغم من الإيجابيات الكثيرة التي تحسب للعقوبات الاقتصادية الذكية مثل قلة آثارها السلبية وكذلك معالجتها لمسألة امتداد آثار العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية إلى الدول الأخرى، إلا أن الواقع العملي أثبت أنها لا تخلو هي الأخرى من السلبيات بحيث أنها تمس ببعض حقوق الإنسان⁽²⁾.

(1) أنظر رضا قردوح، المرجع السابق، ص ص. 247-248.

Eugenia, Lopez-Jacoiste, Op.Cit., p. 304.

(2) أنظر:

وضرورة البحث عن بديل منهما.

فلقد ثبت أن للعقوبات الذكية أو الموجهة تأثير سلبي على العديد من الحقوق التي تحميها مختلف الوثائق والاتفاقيات الدولية، مثل الحق في الملكية والحق في الحياة الخاصة وكذلك الحق في حرية التنقل⁽¹⁾، بحيث أن حقوق الأفراد والوحدات " الأبرياء " يمكن أن ترهن من خلال تنفيذ القرار الموقع للعقوبات على المستوى الوطني، ولقد طرح هذا الإشكال حديثا على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمناسبة نظرها في الطعن المقدم لها في قضية (Bosphorus Airways v.Minister For Transport, Energy and Communications)، بحيث أسست الطاعنة فيها، وهي شركة تركية دعواها على انتهاك حقها في الملكية بعد تعرض طائرة قامت باستئجارها من شركة الطيران الوطنية اليوغسلافية للحجز من قبل السلطات الايرلندية تنفيذا للائحة أوروبية تتضمن تدابير الحظر المفروضة على يوغسلافيا سابقا، الموقع عليها بموجب القرار رقم 820 (1993)، لكن هذه المحكمة وافقت على قرار السلطات الايرلندية بحجز الطائرة واستبعدت انتهاك هذا الإجراء للحق في الملكية للجهة الطاعنة⁽²⁾.

كما أن لتجميد أرصدة الأفراد والوحدات Entities المدرجة أسماؤهم في القوائم المعنية في كل حالة من حالات العقوبات تبعات سلبية على حق هؤلاء في الملكية، وهو الحق الذي كرّسته العديد من الوثائق والاتفاقيات الدولية، وهو ما جسده حالة غلق المكاتب التابعة لمؤسسة El Barakaat في الصومال، بحيث قبل فترة وجيزة جدا من هجمات 11 سبتمبر وقبل توقيع الحظر على هذه المؤسسة المالية بفروعها المختلفة كانت من أكبر المؤسسات الموظفة للعمال في الصومال، ولكن وقف نشاطها ونشاط فروعها المختلفة بسبب العقوبات الأممية، أدى إلى فقدان آلاف مناصب العمل، كما أدى هذا الحظر على النشاط إلى حرمان أولئك الذين كانوا يتلقون الأموال من أقاربهم عن طريق البنك من وسائل عيشهم، وهو ما دفع الحكومة الانتقالية في

⁽¹⁾ من أهم الانتقادات التي وجهت لمنع السفر كعقوبة - باعتباره يحد من حرية التنقل - خاصة المنع من السفر الذي يمتد إلى عائلات أعضاء الحكومة داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات، أنه عقوبة وقعت على أشخاص لم يساهموا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في الفعل الموجب للعقوبة، وما يزيد المسألة تعقيدا أن هؤلاء الأشخاص لا يمكنهم تقديم شكوى بخصوص انتهاك حقهم في التنقل.

كما يمكن كذلك أن يمس المنع من السفر بالحق في الحياة العائلية، وذلك عندما يكون أحد أفراد العائلة مقيما في بلد أوروبي ويمنع أفراد العائلة من السفر إلى هذا البلد، ويمكن أن يمس منع السفر بالحق في الرعاية الصحية عندما يكون المستهدف به مريضا ويحتاج إلى رعاية صحية (Medical Care) في الخارج. أنظر: Iain, Cameron, Op.Cit., pp. 176-187.

⁽²⁾ أنظر:

Peter, Guthrie, « Security Council Sanctions and Protection of Individual Rights», 60 N.A.S.A.L (2004), pp. 491-542 at 501; Maurizio Arcari, Op.Cit., p. 339.

الصومال إلى توجيه الدعوات عام 2002 إلى ضرورة إعادة فتح الفروع التابعة لهذه المؤسسة المالية داخل هذا البلد⁽¹⁾.

ومن الملاحظ كذلك، أن العقوبات الذكية تمس بصفة كبيرة بحقوق الإنسان المرتبطة بضمانات الإجراءات القضائية، بحيث أصبحت الدول - عند تنفيذ هذه العقوبات - في موقف يقتضي منها إما أن تتحدى قرارات مجلس الأمن التي تلزمها بالتعاون مع لجنة العقوبات فيما يخص اعتماد القائمة الموحدة بالرغم مما قد يلحقها من عيوب، أو تنفيذ هذه القرارات التي تنتهك حق المتهم في معرفة ما يوجه إليه من تهم⁽²⁾.

إن مثل هذه الضمانات المستمدة من الحق في محاكمة عادلة، شكّلت مصدرا لانتقاد عقوبات الأمم المتحدة المتعلقة بتنظيم القاعدة وحركة الطالبان وكافة العقوبات المماثلة لها، وذلك لافتقارها لأدنى الضمانات ويأتي في مقدمة هذه الضمانات، إعلام الفرد بسرعة بالتهم الموجهة إليه وطبيعتها وأسبابها، وكذلك منحه الوقت المناسب للرد على هذه التهم، ومنحه فرصة اللجوء إلى الطعن في الحكم الصادر أو الاتهامات الموجهة إليه⁽³⁾، وفي مجال إبطال الحكم النهائي الصادر بحق فرد ما، أو صدور عفو خاص عنه نتيجة اكتشاف واقعة جديدة تدل على وقوع خطأ قضائي، فلا بد من تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب ما لم يكن له دور في

⁽¹⁾ أنظر:

Machiko, Kanetake, « Enhancing Community Accountability of The Security Council Through Pluralistic Structure: The Case of The 1267 Committee», 12 Max Plank UNYB (2008), pp. 113-175, at 118-120.

⁽²⁾ أنظر د. حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص. 493.

⁽³⁾ لقد قام مجلس الأمن في إطار العقوبات التي وقعها على تنظيم القاعدة بإدراج اسم بروفيسور سويسري وزوجته - يتعلق الأمر بالسيد محمد منصور وزوجته زينب منصور اللذان أدرجهما الإدارة الأمريكية في 23 سبتمبر 2001 في قائمة الإرهابيين الذين وجب تجميد أرصدهم - ضمن قائمة الممنوعين من السفر لارتباطهم بهذا التنظيم، وتعاونت الحكومات الأوروبية مع مجلس الأمن لمدة خمسة سنوات لتنفيذ تدابير المتعلقة بتنظيم القاعدة، بحيث قامت بتجميد أرصدة الزوجين ومنعهما من السفر الدولي، ولكن الحكومة السويسرية تدخلت لصالحهما بواسطة المفاوضات غير الرسمية Informal Negotiations واستطاعت أن تقنع مجلس الأمن بشطب اسم الزوجين من القائمة.

كما وجه الاتهام خطأ كذلك إلى الرعية الإيطالية السيد أحمد ادريس نصر الدين الذي كان يشغل منصبا في البنك، بحيث تم إدراج اسمه في قائمة الإرهابيين الممولين للإرهاب والذين وجب تجميد أرصدهم، وذلك من قبل كل من الإدارة الأمريكية والحكومة الإيطالية في 29 أوت 2002.

ولكن بعد مرور خمسة سنوات على إدراج اسمه في قائمة المستهدفين بالعقوبات، شطب مجلس الأمن والإدارة الأمريكية اسم هذا السيد من القائمة بتاريخ 15 نوفمبر 2007. أنظر:

Core, True-Frost, « The Development of Individual Standing In International Security», 32 C.L.R (2011), pp. 1183-1244 at 1185-1186.

عدم الكشف عن هذه الواقعة، ويجب التأكيد على أن هذه العقوبات لا يمكن أن ينظر إليها على أنها تهمة جنائية وفقا لمبادئ القانون الجنائي، فالتهمة المنسوبة للأفراد والكيانات المختلفة - وهي الارتباط بالنشاطات الإرهابية- مهما كان وجه الارتباط، تنفيذاً أم دعماً، غير واضحة المعالم والأركان في ظل عدم اعتماد تعريف متفق عليه دولياً للإرهاب. كما أن مجلس الأمن لم يشترط لتطبيق عقوباته القيام بفعل ما، بل يكفي استيفاء أحد معايير الارتباط التي حددتها قراراته، وعليه يظهر الهدف الوقائي الذي استخدمت العقوبات لتحقيقه⁽¹⁾.

غير أنه - وحسب اعتقادنا- إن مساس العقوبات الاقتصادية الذكية ببعض حقوق الإنسان هو أثر جانبي لهذا النوع من الجزاءات الدولية يمكن قبوله، خاصة وأن الفئة التي يمكن أن يلحقها هذا التأثير السلبي هي فئة الأشخاص المذنبين الذي هددوا الأمن أو أخلّو به، لذلك عليهم تحمل تبعات وعواقب أفعالهم.

إضافة إلى ذلك، يمكن تدارك مسألة مساس العقوبات الذكية بحقوق الإنسان من خلال تحسين عمل لجان العقوبات، ووضع معايير موضوعية تحكم عملية إدراج الأسماء في القوائم الممنوعة من السفر أو التي تخضع لتجميد الأرصدة.

خلاصة الفصل الثالث:

أكدت معطيات هذا الفصل أن العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية لها تبعات سلبية على عملية التنمية الإنسانية التي تعني توسيع الخيارات أمام الناس، بحيث أنها تؤثر بصورة مباشرة على خياراتهم اليومية المتعلقة بالصحة والتعليم والمستوى المعيشي، كما أكدت معطيات هذا الفصل أيضاً أن تبعات هذه الجزاءات الدولية كثيراً ما تمتد إلى العديد من الدول غير المعنية بها والتي لم تساهم في الفعل الموجب للعقاب، ولكنها بالرغم من ذلك تواجه صعوبات خاصة جراء تنفيذها لهذه العقوبات، وما يزيد وضعيتها تعقيداً، هو عدم اعتراف ميثاق الأمم المتحدة بحقها في طلب المساعدة من مجلس الأمن، بحيث لم تعترف لها المادة 50 من هذا الميثاق إلا بالحق في طلب المشاورة فقط من مجلس الأمن.

إضافة إلى ذلك، أن مساعي الأمم المتحدة الرامية إلى التخفيف من آثار التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية داخل الدولة المستهدفة من خلال آليات الاستثناءات والإعفاءات الإنسانية قد باءت بالفشل، مما ساعد على توجه هذه الهيئة الأممية إلى تطوير مقاربة جديدة للعقوبات، جوهرها جعل العقوبات أكثر توجيهها واستهدافها، بحيث أصبحت العقوبات تستهدف الأشخاص والوحدات نفسها المتسببة في حالة

(1) أنظر د. خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص 493-494.

وضرورة البحث عن بديل عنهما.

تهدد الأمن والسلم الدوليين. وخلص هذا الفصل إلى أن هذا النوع المستحدث من العقوبات وبالرغم من الإيجابيات التي تتميز بها إلا أنها لا تخلو من السلبيات، إضافة إلى أنها تواجه تحديات جدية مثل صعوبات التنفيذ وكذلك مسألة عدم احترامها لبعض حقوق الإنسان.

خاتمة:

تناولت هذه الدراسة مجموعة من الإشكاليات والمسائل التي تثيرها العقوبات الاقتصادية الدولية، بداية من مسألة الاختلاف حول وجود الجزاء الدولي وضبط تعريف مقبول للعقوبات الاقتصادية الدولية وأشكالها وأنواعها، كما حاولنا من خلال هذه الدراسة تحليل ظاهرة عدم فعالية هذا النوع من الجزاءات الدولية في تحقيق الأهداف المسطرة له ورصد العوامل والأسباب التي أدت إلى ذلك.

وتناولت هذه الدراسة بالبحث والتحليل سلطة مجلس الأمن الواسعة في فرض العقوبات الدولية والقيود الواردة على هذه السلطة، ثم أثرنا إشكالية إخضاع قرارات مجلس الأمن العقابية للرقابة القضائية وما لذلك من أهمية كبيرة في تصحيح مسار العقوبات الأممية الذي شهد انحرافا ملحوظا نتيجة إساءة هذا الجهاز السياسي استعمال سلطته في هذا المجال مثلما ثبت في قضية لوكبري، بحيث بيّنا أسباب ضرورة ممارسة رقابة قضائية على القرارات العقابية لمجلس الأمن، وكذلك الصعوبات التي يمكن أن تواجه هذا النوع من الرقابة المحتملة، كما حاولنا أن نبيّن كيفية ممارسة هذه الرقابة من قبل محكمة العدل الدولية باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للجماعة الدولية.

وبقصد رصد تبعات العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها حاولنا تقديم تعريف لعملية التنمية الإنسانية وطرحنا إشكالية قياسها، بحيث قدمنا الأساليب المختلفة لقياسها واعتمدنا أسلوب الرقم القياسي للتنمية الإنسانية الذي اعتمده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ويقوم هذا الأسلوب الذي اعتمدنا عليه في قياس التنمية الإنسانية على مؤشرات ثلاث هي التعليم والصحة والمستوى المعيشي المناسب، حاولنا أن نبيّن تبعات العقوبات الاقتصادية الدولية عليها داخل الدول التي استهدفت بهذا النوع من الجزاءات الدولية مثل العراق وليبيا وهايتي ويوغسلافيا سابقا.

كما حاولنا من خلال هذه الدراسة أن نبيّن امتداد آثار العقوبات الاقتصادية الدولية إلى الدول الأخرى غير المعنية بها، وأثرنا إشكالية معالجة هذه الآثار وحق الدول في اللجوء إلى مجلس الأمن والتشاور معه بشأنها.

ثم أخيرا، تناولنا بالدراسة العقوبات الاقتصادية الذكية أو الموجهة المقترحة كبديل عن العقوبات الاقتصادية الدولية الكلاسيكية وذلك لتجنب تبعاتها السلبية على التنمية الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بالعقوبات.

من خلال هذه الدراسة خلصنا إلى مجموعة من النتائج، واستطعنا بناء عليها أن نتوصل إلى مجموعة من الاقتراحات.

أولاً: توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج:

1. تعد العقوبات الاقتصادية الدولية وسيلة ذات أهمية خاصة في تكريس نظام الأمن الجماعي الذي يقوم عليه ميثاق الأمم المتحدة، وذلك بالرغم من التحديات التي تواجه هذا النوع من الجزاءات الدولية والمتمثلة أساساً في تغير مضمون الأمن الذي وضعت للحفاظ عليه، بحيث شهد هذا المفهوم تغيراً من الأمن العسكري والوطني وحماية الحدود الوطنية من القوة الصلبة **Hard Power** وهي الحرب والعدوان العسكري، إلى أمن ذو أبعاد مختلفة يهدف بالدرجة الأولى إلى حماية الفرد شخصياً وصحياً واجتماعياً واقتصادياً وثقافياً، وهو ما يثير بدوره مسألة مدى صلاحية العقوبات الاقتصادية الدولية للمحافظة على الأمن بمضامينه الجديدة.

2. ما تزال إشكالية فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية الكلاسيكية تطرح بشدة، خاصة بعدما توصلت إليه الدراسات العديدة التي أجريت بشأن هذه المسألة، والتي أثبتت قلة فعالية هذه الجزاءات الأمنية وعجزها في الكثير من الأحيان عن تحقيق الأهداف المرجوة منها، ليثار التساؤل مرة أخرى حول الجدوى من الاستمرار في توقيع جزاء دولي عديم الفعالية.

3. إن سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية - وفقاً لما تخوله له نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة - واسعة جداً، يمكن أن توصف بأنها أوسع سلطة منحت لجهاز سياسي في الوقت الحديث، وذلك في ظل غياب معايير موضوعية لتحديد الحالات الثلاثة المنصوص عليها في المادة التاسعة والثلاثون من ميثاق الأمم المتحدة (ويتعلق الأمر بحالة تهديد الأمن، الإخلال بالأمن وحالة العدوان)، وهو ما زاد من نطاق حرية مجلس الأمن في مجال توقيع العقوبات.

4. وجود حدود من المفروض أن تقف عندها سلطة مجلس الأمن عند ممارسته لسلطته العقابية، والمتمثلة أساساً في ضرورة أن تتطابق قراراته العقابية مع مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة، الوثيقة التي تنظم عمل مجلس الأمن، وكذلك ضرورة احترامه لمجموعة من المبادئ العامة الأساسية مثل مبدأ الإنسانية والضرورة والتناسب، ثم عليه أخيراً أن يحترم القواعد الآمرة التي تشكل قواعد حقوق الإنسان جزءاً منها.

5. أثبتت الممارسة العملية لمجلس الأمن عند توقيعه للعقوبات الاقتصادية الدولية غياب الشفافية في هذا المجال بحيث تم تسجيل غياب هذه الأخيرة على مستويات ثلاث، وهي الشفافية في تحديد الحالات الثلاثة

خاتمة

- المستوجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وكذلك الشفافية في تحديد أهداف هذه العقوبات، إضافة إلى الشفافية في عمل لجان العقوبات التي تلعب دورا هاما في إدارة هذه الجزاءات الدولية.
6. إن السلطة الواسعة لمجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية وعدم وجود معايير موضوعية يتم بناء عليها تحديد حالات تهديد الأمن أو الإخلال به أو حالة العدوان، عوامل ساعدت كلها على إفراط مجلس الأمن في توقيع هذه العقوبات منذ بداية التسعينيات، وهو المعطى الذي ساهم بدوره إلى جانب العديد من المعطيات - التي ذكرت في هذه الدراسة- في تعالي الأصوات المنادية بضرورة إخضاع قرارات مجلس الأمن خاصة منها العقابية لنوع من الرقابة القضائية يضمن التأكد من مشروعية هذه القرارات وعدم تعسف هذا المجلس في استخدام سلطته في هذا المجال، ولقد تم التوصل إلى أن محكمة العدل الدولية - الجهاز القضائي الرئيسي للجماعة الدولية- هي الجهاز القضائي الوحيد المؤهل لممارسة رقابة غير مباشرة على قرارات مجلس الأمن العقابية.
7. إن التنمية الإنسانية التي تختلف عن النمو والتنمية الاقتصادية، هي مفهوم أرقى يستهدف توسيع الخيارات أمام الناس، وأما ترتبط ارتباطا وثيقا بالأمن الإنساني، بحيث تعد الإطار العام الذي يتحقق من خلاله هذا الأمن، وهو ما يوقع الأمم المتحدة في تناقض كبير، فكيف لها أن تحفظ الأمن الذي أصبح ذو مضامين جديدة تصب كلها لصالح حماية الفرد من كل المخاطر والتهديدات الجديدة، بواسطة العقوبات الاقتصادية الدولية التي تعرقل عملية التنمية الإنسانية باعتبارها الوسيلة الوحيدة التي يتحقق من خلالها الأمن؟.
8. للعقوبات الاقتصادية الدولية تبعات سلبية على المؤشرات الثلاث الرئيسية للتنمية الإنسانية، والمتمثلة أساسا في مؤشر الصحة والتعليم والمستوى المعيشي المناسب، وذلك من خلال ما ثبت من الحالات المختلفة لتوقيع هذه الجزاءات الأممية، خاصة حالة العراق ويوغسلافيا سابقا وهابتي، إضافة إلى امتداد هذه التبعات السلبية إلى الدول الأخرى المجاورة جغرافيا للدولة المستهدفة بالعقوبات أو تلك التي تربطها بها علاقات تجارية، وهو ما يعد حرقا واضحا لمبدأ شخصية العقوبة، وفي هذا الإطار، سجلنا النقص الكبير في التقارير الأممية التي تقدم احصاءات وترصد آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشرات التنمية الإنسانية، وهو ما لا يسمح بالتأكيد بالقياس الدقيق لمستويات هذا التأثير.
9. فشل الآليات التي اعتمدها الأمم المتحدة سعيا منها للحد من التبعات السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية، ويتعلق الأمر بكل من آلية الاستثناء الإنساني والإعفاءات الإنسانية، والتي أثبت الواقع العملي أنها

مسكنات آنية لآلام الشعوب المستهدفة بالعقوبات الأممية ولا تحول دون استمرار تبعاتها السلبية على مختلف مؤشرات التنمية الإنسانية داخل الدولة الهدف.

10. يعد الفرد من أهم المساهمين فيما يسمى التهديدات الجديدة التي تترصد بالأمن كالجريمة المنظمة والتجارة بالمخدرات والتقهقر البيئي وغيرها من الظواهر، وهي المسألة التي دفعت الأمم المتحدة إلى تصحيح مسار العقوبات الأممية والتوجه نحو تبني مقاربة جديدة للعقوبات تهدف إلى جعلها أكثر توجيهها بشكل يجعلها تستهدف الأفراد، وبالتحديد صانعي القرار وذوي السلطة المتسببين في الفعل غير المشروع الموجب للعقاب، غير أن هذا النوع الجديد من العقوبات الذي أطلق عليه تسمية "العقوبات الذكية" لم يكن ذكيا بدرجة كافية، بحيث أظهر الواقع أن هناك تحديات جدية تواجه هذا النوع من العقوبات، تتمثل أساسا في صعوبات متعلقة بتنفيذها وكذلك طريقة عمل اللجان التي تسهر على تنفيذها، إضافة إلى عدم احترامها لمجموعة لا بأس بها من الحقوق الأساسية للإنسان، لكن ما يحسب للعقوبات الذكية، أن تبعاتها على مؤشرات التنمية الإنسانية محدودة نسبيا.

ثانيا: بناء على ما تقدم من نتائج ومعطيات، يمكن أن نتقدم بالاقترحات التالية:

1. ضرورة وضع معايير موضوعية واضحة لتحديد الحالات الثلاثة الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، حتى يكون هذا الجزء الأممي السهم الأخير الذي يمكن اطلاقه لمعالجة الوضعية التي تهدد الأمن أو تخل به أو حالة العدوان. ونظرا لاستحالة تضمين نص المادة 39 من ميثاق الأمم المتحدة مثل هذه المعايير أو القواعد، وذلك للصعوبة الشديدة التي تطرحها مسألة تعديل هذا الميثاق، فإنه من المفروض أن يضطلع كل من الفقه وقضاة محكمة العدل الدولية - الذين قد تعرض عليهم قضايا تتعلق بهذه المسألة مثلما حدث في قضية لوكيربي- بمسؤولية وضع هذه المعايير الموضوعية التي تساعد على تحديد الحالات الثلاثة الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الأممية، وحتى لا يتكرر ما حدث في قضية لوكيربي التي اعتبر مجلس الأمن أحداثها التي مر عليها ثلاثة سنوات كاملة حالة تهديد للأمن والسلم الدوليين، وهو ما أثار استغراب بعض قضاة محكمة العدل الدولية كالقاضي السابق بها محمد بجاوي.

والأكيد، أنه من شأن اعتماد مثل هذه المعايير الموضوعية اضافة شفافية أكثر على عمل مجلس الأمن في مجال فرض العقوبات وخاصة من حيث اتخاذ القرارات العقابية، وهو ما قد يؤدي كذلك إلى القضاء على إشكالية نقص الشفافية في تحديد الأهداف المرجوة من العقوبات الاقتصادية الدولية، فكلما كانت حالة تهديد

خاتمة

الأمن أو الإخلال به أو حالة العدوان واضحة للعيان، كانت أهداف العقوبات الموقعة عليها واضحة دون أن تثير أية إشكاليات.

2. ضرورة اضافة شفافية أكثر على عمل لجان العقوبات التي تعتبر الجهة الرئيسية التي تضطلع بإدارة العقوبات وتنفيذها، وذلك من خلال إعادة النظر في تشكيلها الذي يغلب عليه الطابع السياسي، على أن تتغير هذه التشكيلة لتضم خبراء متخصصين وحياديين، وكذلك طريقة عملها ونشر محاضرها بصفة دائمة ومستمرة وتمكين الجمهور منها.

3. ضرورة احترام مجلس الأمن عند ممارسته لسلطته العقابية للمبادئ العامة للقانون الدولي العام والقانون الدولي الإنساني، خاصة منها مبدأ التناسب ومبدأ الضرورة والذات يقتضيان أن تكون العقوبات الاقتصادية الدولية آخر علاج لحالات تهديد السلم أو الإخلال به أو حالة العدوان، وكذلك أن تتناسب هذه الجزاءات الدولية كوسيلة سلمية لحل النزاعات الدولية مع ما سيتم تحقيقه من مكاسب دون إلحاق أضرار كبيرة بالتنمية الإنسانية، ونعتقد أن احترام مبدأ التناسب ومبدأ الضرورة عند توقيع العقوبات الاقتصادية الأمية يمكن أن يتحقق من خلال تفعيل الوسائل السلمية الأخرى لفض النزاعات الدولية كالوساطة والمسامحة الحميدة وغيرهما قبل اللجوء إلى توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية، وكذلك من خلال فرض هذا النوع من الجزاءات الدولية إلا على الحالات الخطيرة والتي تهدد الأمن والسلم الدوليين فعلا.

4. فيما يخص مسألة اخضاع القرارات العقابية لمجلس الأمن للرقابة القضائية، فإننا نضم صوتنا إلى الأصوات الكثيرة المنادية بضرورة الأخذ بهذا النوع من الرقابة، وفي ظل غياب أساس نصي - كما سبق توضيحه في هذه الدراسة- يمكن الاعتماد عليه ليقوم قضاة محكمة العدل الدولية برقابة قرارات مجلس الأمن ولاسيما العقابية منها، فإننا ندعو قضاة هذه المحكمة في حال عرضت عليهم قضايا تتعلق بمدى مشروعية مثل هذه القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، أن يكونوا أكثر جرأة في توجيه الانتقاد والكشف عن مواطن عدم المشروعية فيها، وذلك على الأقل في آرائهم المخالفة والمنفردة، والاستغلال الجيد للاختصاص الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لإعمال نوع من الرقابة غير المباشرة على القرارات العقابية لمجلس الأمن، ونأسف في الوقت نفسه للموقف السلبي الذي اتخذته هذه المحكمة كجهاز قضائي رئيسي للجماعة الدولية في قضية لوكيربي، التي كانت تشكل فرصة مواتية لممارسة رقابة على قرارات مجلس الأمن باستخدام اختصاصها المنازعاتي، ولكن هذه المحكمة فوتت الفرصة عليها.

5. فيما يخص التصدي للآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية بمؤشراتها الثلاث، نقترح أن تقوم الأمم المتحدة عند توقيعها لهذه الجزاءات الدولية بالتقييم الدوري لآثارها ورصد مستويات تأثيرها على المؤشرات المختلفة للتنمية الإنسانية، وذلك من خلال اصدار تقارير دولية يمكن أن تضطلع بإعدادها البرامج المختلفة التابعة للأمم المتحدة كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بحيث تتضمن هذه التقارير الإحصاءات الدقيقة بشأن حالات تأثير هذه العقوبات داخل الدولة المستهدفة بها، فالأكيد أنه لا يمكن معالجة هذه الآثار في ظل غياب احصاءات دقيقة وقياس لها.

6. ضرورة إنشاء صندوق ضمان على مستوى الأمم المتحدة يعتمد على الاشتراكات السنوية للدول الأعضاء، تكون وظيفته الأساسية تقديم المساعدة المالية للدول المتضررة من تنفيذ العقوبات الأومية، وذلك تفعيلاً لنص المادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة، وحتى تكون هذه الدول صاحبة الحق في طلب المساعدة المالية، ولا يقتصر حقها في هذا المجال فقط على مجرد طلب المشاورة مع مجلس الأمن بخصوص الصعوبات الخاصة التي تواجهها جراء تنفيذها للعقوبات الاقتصادية الدولية.

7. من الضروري أن تتوقف الأمم المتحدة عن توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية الشاملة واستبدالها بالعقوبات الذكية أو الموجهة لوحدها، وكذلك الامتناع عن توقيعها معا في الحالة الواحدة، فلقد أثبت الواقع العملي في الآونة الأخيرة توجه مجلس الأمن إلى توقيع العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية وفي حالة فشلها يلجأ إلى تشديد العقوبات بتوقيع تدابير تدرج في إطار ما يسمى العقوبات الذكية، لذلك يفضل أن يطبق هذا النوع الأخير لوحده، وذلك لما له من إيجابيات تتمثل أساساً في التأثير النسبي على الجوانب الإنسانية داخل الدولة المستهدفة بها، ونؤكد في الوقت نفسه على ضرورة الاستمرار في تطوير المفاهيم المرتبطة بالعقوبات الذكية وإجراء الملتقيات والندوات والدراسات المختلفة على المستوى الدولي بقصد التصدي للصعوبات التقنية التي تبرز عند محاولة توقيع هذه العقوبات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

أ. الكتب:

1. د. ابراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
2. د. ابراهيم العيساوي، التنمية في عالم متغير، الطبعة الأولى، دار الشروق، بيروت، 2000.
3. د. ابراهيم مراد الدعمة، التنمية البشرية (الإنسانية) بين النظرية والواقع، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
4. د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر.
5. د. أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، دار الجامعة الجديدة، دون مكان نشر، 2008.
6. الأخضر بن الطاهر، حق الاعتراض (الفيتو بين النظرية والتطبيق)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
7. د. الخير قشي، إشكالية تنفيذ أحكام المحاكم الدولية بين النص والواقع، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2000.
8. إيمان محمد بن يونس، حالة الضرورة في القانون الدولي المعاصر، دون طبعة، مجلس الثقافة العام، سرت، 2006.
9. السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، القاهرة، 2001.
10. إلياس أبو جودة، الأمن البشري وسيادة الدول، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008.
11. د. أبو الحسن، عبد الموجود ابراهيم، التنمية وحقوق الإنسان، الكتاب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.

قائمة المراجع

12. باسيل يوسف بجك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي (1990-2005)، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006.
13. تيريزا هايتير، امبريالية المساعدات، الطبعة الأولى، دار ابن رشد، دون مكان نشر، 1979.
14. تيم نبلوك، العقوبات والمنبوذون في الشرق الأوسط (العراق - ليبيا - السودان)، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.
15. د. جمال عبد الناصر مانع، القانون الدولي العام (المدخل والمصادر)، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
16. د. جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2009.
17. جون فريدمان، التمكين (سياسة التنمية البديلة)، ترجمة ربيع وهبة، الطبعة الأولى، القاهرة، 2010.
18. جيف سيمونز، التنكيل بالعراق: العقوبات والقانون والعدالة، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998.
19. د. حسام أحمد محمد هندراوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، دون دار نشر، القاهرة، 1994.
20. د. حيدر أدهم عبد الهادي، دراسات في قانون حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار حامد، عمان، 2003.
21. خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
22. د. خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.
23. رضا قردوح، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2014.
24. رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.

قائمة المراجع

25. سفیان لطفي علي، التعسف في استعمال حق النقض في مجلس الأمن الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.
26. د. سهيل حسين الفتلاوي، أهداف الأمم المتحدة ومبادئها، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، 2001.
27. د. طه محميد جاسم الحديدي، اجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دون طبعة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2013.
28. د. علي جميل حرب، نظام اجزاء الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
29. د. علي عبد الرزاق جليبي، العنف والجريمة المنظمة (دراسات في المشكلات الاجتماعية)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2007.
30. د. عمران عبد السلام الصفراني، مجلس الأمن وحق التدخل لفرض احترام حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات قار يونس، بنغازي، 2008.
31. د. فاتنة عبد العال، العقوبات الدولية الاقتصادية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
32. د. لمى عبد الباقي العزاوي، الوسائل القانونية لإصلاح مجلس الأمن، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.
33. د. لحسن آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2006.
34. د. مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر، 2008.
35. د. محسن العجمي بن عيسى، الأمن والتنمية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2011.
36. د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم، منشأة المعارف، القاهرة، 2005.
37. د. محمد يوسف علوان ود. محمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2007.

قائمة المراجع

38. د. محمد صالح تركي القرشي، علم اقتصاد التنمية، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، عمان، 2010.
39. د. محمود صالح العدلي، الشرعية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003.
40. د. ناصر الجهاني، دور مجلس الأمن في تسوية المنازعات، دون طبعة، دار قباء الحديثة، القاهرة، 2008.
41. د. هانز كريستوف فون سبونيك، تشريح العراق (عقوبات التدمير الشامل التي سبقت الغزو)، ترجمة حسن حسن وعمر الأيوبي، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2005.
42. د. هويدا محمد عبد المنعم، العقوبات الدولية وآثارها على حقوق الإنسان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- ب. المقالات:
1. الخير قشي، (تطبيق القانون الدولي الإنفاقي في الجزائر)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية لجامعة باتنة، جامعة باتنة، العدد 4، 1995.
 2. أماني مسعود، (التمكين)، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، مجلة مفاهيم، العدد 22، أكتوبر 2006.
 3. د. أمل ليازجي، (القانون الدولي الإنساني وقانون النزاعات المسلحة بين النظرية والواقع)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد الأول، 2004.
 4. د. أمل ليازجي وخولة محي الدين يوسف، (الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد 2، 2012.
 5. بيتر رودولف، (العقوبات في السياسة الدولية)، ترجمة عباس علي، مجلة دراسات علمية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، العدد 65، 2007.
 6. د. جمال محي الدين، (آثار العقوبات الاقتصادية على ليبيا)، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للبحوث، العدد 9، جويلية، 2007.

قائمة المراجع

7. خديجة عرفة محمد، (مفهوم الأمن الإنساني)، مجلة مفاهيم، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، العدد 13، جانفي 2006.
8. خلفان كريم، (في بعض مظاهر وحدود تدخل مجلس الأمن في تنفيذ أحكام القانون الدولي الإنساني)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد الأول، 2006.
9. دونيس هاليداي، (الولايات المتحدة والأمم المتحدة وعقوبات حرب الخليج ضد العراق)، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 259، (2000-1).
10. د. رقية عواشرية وشادية رحاب، (الحق في التنمية كحق من حقوق الإنسان)، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، العدد 15، ديسمبر، 2006.
11. رمزي نسيم حسونة، (مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي وآلية الرقابة عليها)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد الأول، 2011.
12. عبد الله موساوي، (دور الدولة في التنمية البشرية في البلاد النامية في ظل العولمة)، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة الشلف، العدد 6، 2009.
13. د. صابر بلول، (التمكين السياسي للمرأة العربية بين القرارات والتوجهات الدولية والواقع)، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد 2، 2009.
14. عبد الحسين شعبان، (العقوبات الاقتصادية وحقوق الإنسان)، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 251، (2000-1).
15. د. عمار عماري، (بعض الملاحظات على التنمية البشرية في الجزائر وسبل النهوض بها)، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف، العدد 07، 2007.
16. د. محمد خليل الموسى، (سلطات مجلس الأمن في ضوء نظرية القواعد الدولية الآمرة)، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 37، يناير، 2009.
17. (التحفظات على أحكام المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان)، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، سبتمبر، 2002.
18. م. مخيف جاسم حمد، (واقع التنمية البشرية في العراق في ضوء مؤشرات القياس الكمي للدليل التنمية البشرية)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت، العدد 22، 2011.

قائمة المراجع

19. نصر محمد عارف، (العقوبات والمعونات)، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، العدد 139، 2000.

20. د. نصيرة قريش، (التنمية البشرية في الجزائر وآفاقها في ظل برنامج التنمية 2010-2014)، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشلف، العدد 6، 2011.

21. د. وليد فؤاد المحاميد، (القيود الموضوعية المفروضة على مجلس الأمن)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، العدد الأول، 2005.

ج. الرسائل والأطروحات الجامعية:

1. حليلة حقاني، دور التنمية الإنسانية في تحقيق الأمن الإنساني، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والاتصال، جامعة الجزائر، 2011-2012.

2. فاكية سقني، التنمية الإنسانية المستدامة وحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة سطيف، 2009-2010.

3. مسيكة رمضاني، دور التنمية الإنسانية في تحقيق الأمن الإنساني، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014-2015.

4. نرجس صفو، تفعيل مجلس الأمن، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014-2015.

د. الوثائق:

1. اتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات لعام 1969 المتوفرة على الموقع:

[http://www.elearn.univ-quaragla.dz/.../5 convention de Vienne sur le droit des traités 1969. Pdf.](http://www.elearn.univ-quaragla.dz/.../5%20convention%20de%20Vienne%20sur%20le%20droit%20des%20traités%201969.Pdf)

2. اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1989 حول حقوق الطفل المتوفرة على الموقع:

<http://www.unicef.org/arabic/crc/files/crc-arabic.pdf>.

3. اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار العام 1982 المتوفرة على الموقع:

<http://www.UN.org/dpts/last/Convention-agreements/texts/Undos/>.

4. إتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948 المتوفرة على الموقع:

قائمة المراجع

[http://www.aihr-iadh.net/pdf/...Conventions/Crime de guerre/genocide. Pdf.](http://www.aihr-iadh.net/pdf/...Conventions/Crime%20de%20guerre/genocide.Pdf)

5. الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية المعتمدة في 4 نوفمبر 1950 والمتوفرة على الموقع:

[http://www.france.qrd.org/con-euro-dh.htm.](http://www.france.qrd.org/con-euro-dh.htm)

6. الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المعتمدة في 22 نوفمبر 1969 والمتوفرة على الموقع:

[http://www.cidh.oas.org/basicos/fr-bas3.htm.](http://www.cidh.oas.org/basicos/fr-bas3.htm)

7. البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف لعام 1949 المتوفر على الموقع:

[http://www.mofa.gov.iq1document files/129844899001871983.pdf](http://www.mofa.gov.iq1document%20files/129844899001871983.pdf)

8. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 والمتوفر على الموقع:

<http://www.bibalex.org/arf/ar/files/whrs.pdf>

9. إعلان وبرنامج عمل مؤتمر فيينا المنبثق عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان، والمنعقد في فيينا في 14-15 جوان 1993، المتوفر على الموقع:

[http://www.bwa.iraq.org/.../statics%20and%20Research/ealanvianna.pdf .](http://www.bwa.iraq.org/.../statics%20and%20Research/ealanvianna.pdf)

10. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 والمتوفر على الموقع:

<http://www.unicef.org/artic/crd/files/cexr-arabic.pdf>

11. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 والمتوفر على الموقع:

<http://www.Un.org/ar/events/motherlanguageday/pdf/ccpn.pdf>

12. التعليق العام رقم 08 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1997 والمعنون

"العلاقة بين العقوبات الاقتصادية الدولية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"،

المتوفر على الموقع:

<http://www1.Umn.edu/humanrts/arabic/CESCR94.pdf>

13. التعليق العام رقم 13 الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1999

والمعنون "الحق في التعليم"، المتوفر على الموقع:

قائمة المراجع

<http://www.unesdoc.unesco.org/images/0013/001331/13313f.pdf> .

14. التعليق العام رقم 14 الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام

2000، المعنون "الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه"، المتوفر على الموقع:

<http://www.umn.edu/humanrts/arabic/CESCR94.pdf> .

15. تقرير التنمية البشرية لسنة 1994، المعنون "الأبعاد الجديدة للأمن البشري"، برنامج الأمم المتحدة

الإنمائي، نيويورك، 1994.

16. تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، المعنون "إتاحة الفرص للأجيال القادمة"، برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2002.

17. تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2009، المعنون "تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية"،

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2009.

18. التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01-16 المؤرخ في

2016/03/6، الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة بتاريخ 2016/03/7.

19. تقرير التنمية البشرية لعام 2010، المعنون "الثروة الحقيقية للأمم: مسارات إلى التنمية البشرية"،

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2010.

20. ميثاق الأمم المتحدة المتوفر على الموقع:

<http://www.yemenintransition.com/.../Metlakalmialm/7d..>

21. ورقة العمل المقدمة من مؤسسة مات للسلام والتنمية وحقوق الإنسان تحت عنوان "التنمية البشرية

وحقوق الإنسان: وجهان لعملة واحدة"، المتوفر على الموقع:

<http://www.maatpeace.org/mode/3009>. (28/09/2015).

د. القرارات:

1. القرار الأممي رقم 232 (1966) الصادر بتاريخ 16 ديسمبر 1966، المتعلق بحالة روديسيا

الجنوبية.

2. القرار الأممي رقم 253 (1968) الصادر بتاريخ 29 ماي 1968، المتعلق بحالة روديسيا الجنوبية.

3. القرار الأممي رقم 418 (1977) الصادر بتاريخ 4 نوفمبر 1977، المتعلق بحالة جنوب إفريقيا.

قائمة المراجع

4. القرار الأممي رقم 661 (1990) الصادر بتاريخ 6 أوت 1990، المتعلق بحالة العراق.
5. القرار الأممي رقم 713 (1991) الصادر بتاريخ 25 سبتمبر 1991، المتعلق بحالة يوغسلافيا سابقا.
6. القرار الأممي رقم 733 (1992) الصادر بتاريخ 23 جانفي 1992، المتعلق بحالة الصومال.
7. القرار الأممي رقم 748 (1992) الصادر بتاريخ 31 مارس 1992، المتعلق بحالة ليبيا.
8. القرار الأممي رقم 757 (1992) الصادر بتاريخ 30 ماي 1992، المتعلق بحالة يوغسلافيا سابقا.
9. القرار الأممي رقم 788 (1992) الصادر بتاريخ 19 نوفمبر 1992، المتعلق بحالة ليبيريا.
10. القرار الأممي رقم 841 (1993) الصادر بتاريخ 16 جوان 1993، المتعلق بحالة هايتي.
11. القرار الأممي رقم 864 (1993) الصادر بتاريخ 15 سبتمبر 1993 المتعلق بأنغولا (حركة UNITA).
12. القرار الأممي رقم 883 (1993) الصادر بتاريخ 11 نوفمبر 1993 المتعلق بحالة ليبيا.
13. القرار الأممي رقم 918 (1994) الصادر بتاريخ 17 ماي 1994، المتعلق بحالة رواندا.
14. القرار الأممي رقم 997 (1995) الصادر بتاريخ 09 جوان 1995، المتعلق مرة أخرى بحالة رواندا.
15. القرار الأممي رقم 1054 (1996) الصادر بتاريخ 26 أفريل 1996 المتعلق بحالة السودان.
16. القرار الأممي رقم 1132 (1997) الصادر بتاريخ 8 أكتوبر 1997، المتعلق بحالة السيراليون.
17. القرار الأممي رقم 1160 (1998) الصادر بتاريخ 31 مارس 1998، المتعلق بحالة يوغسلافيا سابقا.
18. القرار الأممي رقم 1171 (1998) الصادر في 5 جوان 1998، المتعلق بحالة السيراليون.
19. القرار الأممي رقم 1267 (1999) الصادر بتاريخ 15 أكتوبر 1999، المتعلق بحركة طالبان.
20. القرار الأممي رقم 1298 (2000) الصادر بتاريخ 17 ماي 2000، المتعلق بحالة ارتيريا واثيوبيا.
21. القرار الأممي رقم 1333 (2000) الصادر بتاريخ 19 ديسمبر 2000، المتعلق بحالة أفغانستان وحرقة طالبان.
22. القرار الأممي رقم 1343 (2001) الصادر بتاريخ 07 مارس 2001، المتعلق بحالة ليبيريا.

قائمة المراجع

23. القرار الأممي رقم 1388 (2002) الصادر بتاريخ 15 جانفي 2002، المتعلق بحالة أفغانستان الطالبان/ القاعدة.
24. القرار الأممي رقم 1390 (2002) الصادر بتاريخ 16 جانفي 2002، المتعلق بحالة أفغانستان.
25. القرار الأممي رقم 1493 (2003) الصادر بتاريخ 28 جويلية 2003، المتعلق بحالة جمهورية الكونغو الديمقراطية.
26. القرار الأممي رقم 1521 (2003) الصادر في 22 ديسمبر 2003، المتعلق بحالة ليبيريا.
27. القرار الأممي رقم 1572 (2004) الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 2004، المتعلق بحالة كوت ديفوار.
28. القرار الأممي رقم 1718 (2006) الصادر بتاريخ 14 أكتوبر 2006، المتعلق بحالة كوريا الشمالية.
29. القرار الأممي رقم 1737 (2006) الصادر بتاريخ 23 ديسمبر 2006، المتعلق بحالة إيران.
30. القرار الأممي رقم 1929 (2010)، الصادر بتاريخ 09 جويلية 2010، المتعلق بحالة إيران.
31. القرار الأممي رقم 2216 (2015) الصادر بتاريخ 14 أبريل 2015، المتعلق بحالة اليمن.

د. الإنترنت:

1. أحمد علي العدوي، الأمن الإنساني ومنظومة حقوق الإنسان، متوفر على الموقع:
<http://polocenrc.gov.bh/reports/2011/.../63438138959497823.pdf>
(17/04/2015).
2. المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني، سلسلة القانون الدولي الإنساني رقم (2)، متوفر على الموقع:
<http://mezan.org/upload/8791.pdf> (28/03/2013).
3. تعليق وتفسير للحق في الصحة المتوفر على الموقع:
<http://www.etc-gaz.at/typo3/fileadmin/user-upload/etc...dix.pdf>
(19/11/2014).

قائمة المراجع

4. تعليق وتفسير للحق في التعليم، المتوفر على الموقع:
<http://etc-gaz.at/typo3/fileadmin/user-upload/.../freedoms.pdf>
(8/11/2015).
5. خديجة عبد الله محمد، أهمية المؤشرات الإحصائية في التنمية البشرية، المتوفر على الموقع:
<http://www.airts.org/portals/pcbs/documents/sasc-res4.pdf>
(05/05/2014).
6. د. كمال التابعي، التنمية البشرية (دراسة لحالة مصر)، متوفر على الموقع:
<http://www.kotobarabia.com>. (22/11/2015).
7. د. محند برقوق، العقوبات الاقتصادية وإشكالية التمكين الحقوقي، متوفر على الموقع:
<http://www.politics-ar.com/ar/index.php/permalink/3100002.htm>.
(04/01/2012).
8. د. نادية أبو زاهر، الحق في التنمية، متوفر على الموقع:
<http://www.midalulqalam.info/midad/modules.php?name=news&file=articles&sid=967>. (23/02/2015).
9. د. نصر عارف، في مفاهيم التنمية ومصطلحاتها، متوفر على الموقع:
<http://www.islamonline.net/iol-arabic/dowalia/mafaheem.2.asp>.
(03/12/2014).

ثانياً: باللغة الأجنبية:

I. Books :

1. Afroukh, Mustapha, **La hiérarchie des droits et libertés dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme**, Bruylant, Bruxelles, 2011.
2. Bedjaoui, Mohammed, **The New World Order and the Security Council**, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1994.

3. Brawnalie, Ian, **The Rule of law in International Affairs**, Martinus Nijhoff publishers, London, 1998.
4. Combacau, Jean, **Le pouvoir de sanction de l'O.N.U (Etude théorique de la coercition non militaire)**, Edition Pedone, Paris, 1974.
5. Denis, Cathrine, **le pouvoir normatif du conseil de Sécurité des Nations Unies : portée et limites**, Edition de l'Université de Bruxelles, 2004.
6. Dopagne, Frédéric, **Les Contres – mesures – des organisations internationales**, L.G.D.J, Paris, 2010.
7. Farideh, Shaygan, **La compatibilité des sanctions économiques du Conseil de Sécurité avec les droits de l'homme et le droit international humanitaire**, 1^{er} ed., Bruylant, Bruxelle, 2008.
8. Ferraud – Ciandet, Natalie, **la protection de la santé et sécurité alimentaire en droit international**, Larcier, Bruxelles, 2009.
9. Farrall, Jeremy Matam, **United Nations Sanctions and the Rule of Law**, Cambridge University Press, New York, 2007.
10. Hufbauer, Gary.C., et al, **Economic Sanctions Reconsidered**, 2nd ed., Institute for International Economics, Washington, 1990.
11. Kamto, Maurice, **L'agression en droit international**, A.Pedone, Paris, 2010.

12. Kelsen, Hans, **The Law of the United Nations, A Critical Analysis of Its Fundamental Problems**, Stevens & Sons, London, 1958.
13. Rehman, Javaid, **International Human Rights Law**, Pearsan Education Limited, 2nd ed., London, 2010.
14. Shwebel, Stephen M., **Justice in International Law**, Cambridge University Press, London, 2008.
15. Ssenjonjo, Manisuli, **Economic, Social and Cultural Rights**, Oxford Portland, London, 2009.
16. Steiner, H, P. Alston, **International Human Rights in Context**, 2nd ed., Oxford University Press, New York, 2000.
17. Sudre, Frédéric, **Droit international et Européen des droits de l'homme**, 5^{ème} ed., Presse Universitaires de France, Paris, 2001.
18. Tehindrazanarivelo, D.Liva, **Les sanctions des Nations Unies et Leurs effets secondaires**, 1^{er} ed., P.U.F. Paris, 2005.
19. Thomé, Natalie, **Les pouvoirs du Conseil de Sécurité au regard de la pratique récente du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies**, Presse Universitaires d'Aix-Marseille, Paris, 2005.

II. Articles :

1. Adam, Hanri, « **La portée de l'aide communautaire dans l'ensemble des aides au pays en voie de développement** », 23 **R.G.D.I.P** (1969-1), pp. 3-46.

2. Al-Ali, Nadjé, « **Reconstructing Gender : Iraqi Women Between Dictatorship, War, Sanctions and Occupation** », 26 th.**W.Q** (2005-5), pp. 739-758.
3. Alabrune, François, « **la pratique des Comités des sanctions du Conseil de Sécurité depuis 1990** », 16 **A.F.D.I** (1999), pp. 226-280.
4. Alkire, Sabina, « **Dimensions of Human Development** », 30 **W.D** (2002-2), pp.181-205.
5. Alnasrawi, Abbas, « **Iraq: Economic sanctions and Consequences** », 22 **Th.W.Q** (2001-2), pp. 205-218.
6. Aznar-Gomez, Mariano, « **A Decade of Human Rights Protection By UN Security Council: A Sketch of Deregulation?**», 13 **E.J.I.L** (2002-1), pp. 223-241.
7. Béatrice, Pouligny; Simon, Chesterman, «**Are Sanctions Meant To Work? The Politics of Creating and Implementing Sanctions Through the United Nations**», 9 **G.G** (2003), pp. 503-518.
8. Bennouna, Mohammed, «**Les Sanctions économiques des Nations Unies**», **R.A.D.I** (2002), pp. 17-77.
9. Boslod, David and Sascha, Werthes, « **Human Security and Smart Sanctions: Two Means To a Common End?**», 14 **I.A.R** (2005-2), pp. 111-135.

10. Baudreau, Ronland.G, «**UN Sanctions Burden Sharing : Article 50 of the UN Charter and Assistance To Third States**», 9 **D.&S** (1998-1), pp. 24-52.
11. Brzoska, Micheal, «**From Dumb To Smart Recent Reforms of UN Sanctions**», 9 **G.G** (2003), pp. 519-535.
12. Bull, Beate, Tostensen, Arne, «**Are Smart Sanctions Feasible ?**», 54 **w.p** (2002), pp. 373-403.
13. Cameron, Iain, «**UN Targeted Sanctions, Legal Safeguards and The European Convention on Human Rights**», 72 **N.J.I.L** (2003), pp. 159-214.
14. Carven, Matthew, «**Humanitarianism and The Quest for Smart Sanctions**», 13 **E.J.I.L** (2002-01), pp. 43-61.
15. Charvin, R., «**Les mesures d’embargo: la part du droit**», 29 **R.B.D.I** (1996-1), pp. 5-32.
16. Christiansen, Drew and F.Powers, Gerard, «**Sanctions Unintended Consequences**», **B.A.S** (1993), pp.41-45.
17. Couzigou, Irène, «**la lutte du Conseil de Sécurité contre le terrorisme international et les droits de l’homme**», 112 **R.G.D.I.P** (2006-1), pp.49-84.
18. Griddle, Evan.J. et Fox- Decent, Evan, «**A Fiduciary Theory of Jus Cogens**», 34 **T.Y.J.I.L** (2009), pp. 331-387.
19. D’argent, Pierre et al, «**Commentaire de l’article 39**», in J.P. cot et A. pellet (dirs), la charte des Nations Unies, commentaire

- article par article, 3^{ème} ed., Economica, Paris, 2005, pp. 1135–1170.
20. Davidsson, Elias, «**Legal Boundaries to UN Sanctions**», 7, **I.J.H.R** (2003–4), pp. 1–50.
21. Lance, Davis and Stanley, Engerman, «**Sanctions: Neither War Nor Peace**», 17 **J.E.P** (2003–2), pp. 187–197.
22. De Santisteban, Agustin Velloso, «**Sanctions, War, Occupation and the De–Development of Education in Iraq**», **I.R.E** (2005), pp. 51–59.
23. Djordjević, Stevan, «**The Control of Legality of The Acts of the United Nations Security Council**», 1 **L.P** (2004–4), pp. 371–387.
24. Eveno, Boré, «**Le Contrôle Juridictionnel des résolutions du Conseil de Sécurité : vers un constitutionnalisme international**», 110 **R.D.I.P** (2006–4), pp. 828–860.
25. Fassbender, Bardo, «**Review Essay Quis Judicabit? The Security Council, Its Powers and Its legal Control**», 11 **E.J.I.L** (2000–1), pp. 219–232.
26. Finlay, Lorraine, «**Between a Rock and a Hard Place: The Kadi Decision and Judicial Review of Security Council Resolutions**», 18 **T.J.I.C.L** (2010), pp. 471–501.
27. Fink, M.D., «**Maritime Embargo Operations: Naval Implementation of UN Sanctions at Sea Under Article 41 and 42 of The UN Charter**», **N.I.L.R** (2013), pp. 73–92.

28. Forteau, Mathias, «**La Levée et la suspension des sanctions internationales**», **A.F.D.I** (2005), pp. 59-84.
29. Fukuda-Parr, Sakiko, «**The Human Development Paradigm :Operationalizing S’En’s Ideas On Capabilities** », **9 F.E** (2033-3), pp. 301-317.
30. Garfield, Richard; Devin, Julia and Fausey, Joy, «**The Health Impact of Economic sanctions** », **72 B.N.A.M** (1995-2), pp. 454-469.
31. Geiss, Robin, «**Humanitarian Safeguards in Economic Sanctions: A Call For Automatic Suspensions Clauses, Periodic Monitoring, and Follow-up Assessment of Longterm Effects**», **18 H.H.R.J** (2005), pp. 167-199.
32. Gibbons, Elizabeth and Garfield, Richard, «**The Impact of Economic Sanctions on Health and Human Rights in Haiti 1991-1994**», **89 A.J.P.H** (1999-10), pp. 1499-1504.
33. Glennon, Michael. J., «**De l’absurdité du droit impératif Jus Cogens** », **11 R.G.D.I.P** (2006-3), pp. 229-236.
34. Gordon, Joy, «**Economic Sanctions and Global Government : The Case of Iraq** », **10 G.C** (2009), pp. 356-367.
35., «**When Intent Makes All The Difference in the World: Economic Sanctions on Iraq and the Accusation of Genocide**», **5 Y.H.R.D.J** (2002-1), pp. 57-84.

- 36....., «**The United Nations Security Council and The Emerging Crisis of Legitimacy**», **Y.J.I.A** (2014) , pp. 40-47.
37. Gowlland – Debbas, Vera, « **The Relationship Between The International Court of Justice and The Security Council in The Light of Lockerbie Case**», **88 A.J.I.L** (1994-4), pp. 643-677.
38. Guthrie, Peter, «**Security Council Sanctions and The Protection of Individual Rights**», **60 N.A.S.A.L** (2004), pp. 491-542.
39. Holger P. Hestermeyer, «**Access To Medication as a Human Right**», **8 Max Plank U.N.Y.B** (2004), pp. 101-180.
40. Hurd, Ian, «**Myths of Membership: The Politics of Legitimation in UN Security Council Reform**», **14 G.C** (2008), pp. 199-217.
41. Jacoiste, Eugenia Lopez, « **The UN Collective Security Council System and Its Relationship With Economic Sanctions and Human Rights** », **14 Max Plank U.N.Y.B** (2010), pp. 273-335.
42. Kalala, Tshibangu, «**la décision de l'O.U.A. de ne plus respecter les sanctions décrétés par l'O.N.U contre la Libye : désobéissance civile des Etats Africains à l'égard de l'O.N.U** », **R.B.D.I** (1992-2), pp. 545-576.
43. Kanetake, Machiko, « **Enhancing Community Accountability of The Council Security Through**

- Pluralistic Structure : The Case of The 1267 Committee »**,
12 **Max plank U.N.Y.B** (2008), pp. 113-175.
44. Kherad, Rahim, « **la question de la définition d'agression dans le statut du Rome** », 109 **R.G.D.I.P** (2005-2), pp. 331-3.
45. Kirigis, Frédéric.L., « **The Security Council's First Fifty Years** », 89 **A.J.I.L** (1995-3), pp. 506-539.
46. Klein, Pierre, « **Commentaire de l'article 50** », in J.P.Cot et A.pellet (dirs), *La Charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, 3^{eme} ed., Paris, 2005, pp. 1309-1328.
47. Koc, Mustapha et al, « **Food Security and Food Sovereignty in Iraq** », 10 **F.C.S** (2007-2), pp. 318-348.
48. Lagrange, Evelyne et Eisemann, Pierre-M, « **Commentaire de l'article 41** », in J.P.cot et A. pellet (dirs), *la charte des Nations Unies, Commentaire article par article*, 3^{eme} ed., Economic, Paris, 2005, pp. 1195-1242.
- 49....., « **Le Conseil de Sécurité des Nations Unies, peut – il violer le droit international ?** », 37 **R.B.D.I** (2004-4), pp. 568-591.
50. Lavranos, Nikolaos, « **Judicial Review of UN Sanctions by The European Court of Justice** », 78 **N.J.I.L** (2009) , pp. 343-359.
51. L., Rian, « **The Scope of The Supremacy Clause of The United Nations Charter**», 57 **I.C.L.Q** (2008), pp. 483-612.

52. Manchak, Benjamin, «**Comprehensive Economic sanctions, The Right To Development, and Constitutionally Impermissible Violation of International Law**», 30 **B.C.Th.W.J** (2010), pp. 417-451.
53. Marinov, Nikolay, «**Do Economic Sanction Destabilize Country Leaders?**», 49 **A.J.P.S** (2005-3), pp. 564-576.
54. Min Kim Hyung, «**Determing The Success of Economic Sanctions**», 48 **A.J.P.S** (2013-1), pp. 85-100.
55. Nossal, Kim-Richard, «**International Sanctions as International Punishment**», 43 **I.O** (1989-2), pp. 301-322.
56. Orakhelashvili, Alexander, «**The Act of The Security Council: Meaning and Standards of Review**», 11 **M. P.U.N.L** (2007), pp. 143-195.
57. Oskarsson, Katrina, «**Economic Sanctions on Authoritarian States: Lessons Learned**», 29 **M.E.P** (2012-4), pp. 88-102.
58. Owen, Mellory, «**The Limits of Economic Sanctions Under International Humanitarian Law: The Case of The Congo**», 48 **T.I.L.J** (2012), pp. 103-123.
59. Pazonki, Zahra and Seyed Bagher, Mir Abbasi, «**The Effects of Sanctions on Human Rights**», 4 **G.U.G.E.F.D** (2015-4), pp. 1-11.
60. Peksen, Dursun, «**Economic Sanctions and Human Security: The Public Health Effect of Economic Sanctions**», **F.P.A** (2011-4), pp. 237-251.

61. Petrovié, Milan, «**The "Acts of Government" and The Legal Notion of Politics**», 9 L.p (2011-2), pp. 85- 97.
62. Reisman, W. Michael and Douglas, L. Stevick, «**The Applicability of International law Standards To United Nations Economic Sanctions Programmes**», 9 E.J.I.L (1998), pp. 86-141.
63. Renée Kathleen Furman, Cornin, «**The International Court Justice and The United Nations Security Council: Rethinking The Complicated Relationship**», 106 C.L.R (2006), pp. 435-463.
64. Rosand, Eric, «**The Security Council as Global Legislator: Ultra Virus or Ultra Innovative?**», 28 F.I.L.J (2005-3), pp. 542-590.
65. Schott, Jared, «**Chapter VII As Exception: Security Council Action and The Regulative Ideal of Emergency** », 6 N.J.I.H.R (2007-14), pp. 24-80.
66. Sen, Amartiya, «**The Concept of Development**», I.H.D.E (1998), pp. 09-26.
67. Shahrestani, Hamid and Anaraki, Nahid Kalbasi, «**How Would a Possible UN Sanctions Effect The Iranian Economy?**», 2 G.J.B.R (2008-1), pp. 111-123.
68. Sur, Serge, «**La Résolution 687 (3 Avril 1991) du Conseil de Sécurité dans l'affaire du golf: problèmes de rétablissement et de garantie de la paix**», 37 A.F.D.I (1991), pp. 25-97.

- 69.Sorel, Jean-Marc, « **Le Caractère discrétionnaire des pouvoirs du Conseil de Sécurité : Remarque sur quelques incertitudes partielles** », 37 **R.B.D.I** (2004-3), pp. 462-482.
- 70.Stenhammar, Fredrik, « **United Nations Targeted Sanctions, The International Rule of law and The European Court of Justice's Judgement in Kadi and al-Barakaat** » 79 **N.J.I.L** (2010), pp. 113-140.
- 71....., « **Swedish State Practice 2004-5 : United Nations Targeted Sanctions** », 75 **N.J.I.L** (2006), pp. 317-320.
- 72.Suy, Eric, « **Commentaire de l'article 53** », in Olivier Corten et pierre, Klein (dirs), **Les Conventions de Vienne sur le droit de traité, Commentaire article par article, Tome II**, Bruylant, Bruxelles, 2006, pp. 1905-1920.
- 73.Thouvenin, Jean-Marc, « **Commentaire de l'article 103** », in J.p.cot et A.pellet (dirs), **la Charte des Nations Unies Commentaire article par article, 3^{eme} ed.**, Economica, paris, 2005, pp. 2133-2147.
- 74.Train, Frédéric, « **L'assistance douanière internationale pour l'application de l'embargo économique contre la République Fédérale de Yougoslavie** », 100 **R.G.D.I.P** (1995-2), pp. 403-412.
75. True- Frost, Core, « **The Development of Individual Standing In International Security** », 32 **C.L.R** (2011), pp. 1183-1244.

III. Documentary Sources:

A. Publications of the I.C.J:

- I.C.J Rec, 1949.
- I.C.J Rec, 1971.
- I.C.J Rec, 1992.
- I.C.J Rec, 1993.
- I.C.J. Rec, 1997.

B. Publications of The United Nations:

- UNDP Human Development Report 1990, New York, Oxford University Press, 1990.
- UNDP Human Development Report 1993, New York, Oxford University Press, 1993.
- A/59/565.

IV. Theses:

1. Gagné, Krishna, **Une analyse de la sanctions**, (LLM) faculté de droit, Université de Montréal, 2005, disponible sur : <http://www.hd/handle.net/1866/2400/>. (15/03/2010).
2. Kaddoura, Hervé, **Le gel des avoirs Financiers**, (M2), Université de Nice Sofia Antipolis, Juin 2008, Disponible sur : <http://www.cabnetjaidane.com/doc/hkgelpdf>. (15/05/2011).
3. Lessard , Michael, **Les Sanctions économiques globales contre l'Iraq : (1990–2003) étaient elles compatibles avec le respect effectif de la Charte de l'O.N.U, des droits humains et du droit humanitaire ?** (MRI), Université Laval, Mai 2004,

Disponiblesur :

http://www.bi.ulaval.ca/file/leidocuments/sanction_études_pdans_de_cours/Essais_et.../MRI_Essais_Michael_Lessard.pdf.
(22/06/2010).

V. Colloquies :

1. Colonomos, Ariel, « **Les mutations des sanctions économiques après la guerre froide** », Colloque international , CERI, 23–30 Mai, 2000, disponible sur :

<http://www.ceci.Sciencepcon/archive/June00/artac.pdf>. (11/02/2010).

2. De Cuéllar, Javier Pérez, « **Du Secrétaire Général, Des Etats et de la Charte des Nations Unies** », in, la charte des Nations Unies, Constitution Mondial?, (Regis chemain et Alain Pellet dirs), Colloque de CEDIN, ParisX, Editions Pedone, Paris, 2006.

3. Kasma–Lacroza, Catherine, « **La sanction en Droit** », Colloque intitulé « **la Sanction en droit** », Université Lyon 3, le 27 Novembre, Disponible sur :

http://www.net.iris.fr/veille–Juridiquedochimie/10842/la_sanction_en_droit_international.php. (08/04/2009).

4. Pellet, Alain, «**Rapport introduction : Peut-on Contrôler les actions du Conseil de Sécurité ?** », in Société Française pour le droit international, le chapitre VII de la charte des Nations Unies, Colloque de Rennes (2,3,4 juin 1994), Pedone, Paris, 1995.

VI. Internet :

1. Amartiya Sen, « **Development As Freedom** », disponible sur: <http://www.vio.no/Studies /emner/matnat/ifi/INF/9200/h12/./sen> (18/02/2015).
2. Anonyme, « **Typologie et Objectifs des sanctions économiques** », disponible sur : <http://www.infostrat.numeriblog.fr/Sanc.eco.pdf> (08/04/2009).
3. Arcari, Maurizio, « **Observations sur les problèmes juridiques posés par les sanctions des Nations Unies et leur évolution récente** », Disponible sur : http://www.dadun.Unav.edu/bidream/./1/ADXXII_2006_10.pdf . (30/04/2015).
4. Brzoska, Micheal, « **Measuring The Effectiveness of Arms Embargoes'** », 14 Peace Economics, Peace Science and Public Policy, (2008-2), disponible sur : <http://www.queensu.casReadings-MPA831>. (30/09/2016).
5. Charghali, Abdol Majid, « **Impacts of International Sanctions on Iranian Pharmaceutique Market** », Chargha Li daru journal of pharmaceutical Sciences, 2013, disponible sur : <http://www.aldeilis.net.english/index.php%3F>. (21/09/2015).
6. Couzigou, Irène, « **Le Conseil de Sécurité doit-il respecter les droits de l'homme dans son action Coercitive de maintien de la paix ?** », disponible sur : <http://www.rs.sqdi.org/volums/2001.couzigou.pdf> . (22/12/2012).

7. Davidsson, Elias, « **Towards a Definition of Economic Sanctions** », disponible sur :
<http://www.aldeilis.net.english/index.php%3F>. (27/03/2011).
8. Doehring, Karl, « **Unlawful Resolutions of the Security Council and their Legal Consequences**», disponible sur:
http://www.mpl.de/files/pdf/mpumyb_doehring01.pdf.
(29/12/2013).
9. Garfield, Richard, «**The Impact of Economic Sanctions on Health and well-being**», disponible sur:
[http://www.essex.ac.uk/...the % Imapct%20pdf%20Economic%20Sanction%20 on %](http://www.essex.ac.uk/...the%20Imapct%20pdf%20Economic%20Sanction%20on%20). (19/11/2014).
10. Guimelli, Francesco, « **Smart Sanctions and The UN, From International To World Society ?** », Paper Prepared For sixth SGIR Pan-European Conference on International Relations Turin, September 2007, disponible sur :
<http://www.Turin.Sgir.ei/Up LOABS/Giumelli-Giumelli-Smart Sanctions.Pdf> (23-03-2014).
11. Kondoch, Boris, «**Les Limites des sanctions économique en vertu du droit international**», disponible sur :
<http://www.casi.org Uk/info/Konch01.pdf>. (26/10/2010).
12. Kochler, Hans, « **Ethical Aspects of Sanctions in International Law, The Practice of the Sanctions policy and Human Rights** », disponible sur:

- <http://www.aldeilix.net/english/attchements/2878-ecansan-definition.pdf>. (05/10/2010).
13. Luca Ruig, Buri, «**Les Aspects Juridiques des sanctions économiques des Nations Unies**», disponible sur : <http://www.lul.camal.e/media/lectures/doc.buri.do>. (05/10/2010).
14. **Le pacte de la Société des Nations**, disponible sur : <http://www.digital.library.northwestern.edu/league/le000003.pdf>. (25/02/2014).
15. Mazon, Florent, «**Le Contrôle de légalité des décisions du Conseil de Sécurité : Un Bilan apres les ordonnances Lockerbie et l'arrêt Tadic** », disponible sur : http://www.rs.sqdi.org/volumes/10_mazera.pdf (23/12/2012).
16. Ndongovin, Ndongl, «**Sanctions économiques** », disponible sur : <http://www.infostrat.Numeriblog.fr/Sanc.Eco.pdf>. (22/10/2013).
17. Olarte, Diana Carolina et Flosché, Céline, «**L'efficacité des sanctions de l'organisation des Nations Unies** », International law : Revista Colombiana de derecho internacional, Juino, N°3, disponible sur : <http://www.redalyc.Uaemex.mx/pdf/824/824/00301.pdf> (17/09/2012).

18. Rapport présenté par le comité 1, « **Les sanctions internationales sont elles utiles ?** », Institut des Haut Etudes de Défense National, 178^e session en region Clerment-Ferraud – Saint Etienne, disponible sur :

http://www.acgrenoble.fr/./rapport_final_comité_178°_Session_regionale_IHEDN.pdf. (08/07/2012).

19. Tzanakopoulos, Antinios, « **Transparency in the Security Council** », disponible sur :

<http://www.ssnm.com/abstract=2088858>. (19/10/2015).

20. « **La Syrie, pour Washington le Conseil de Sécurité a Totalemment échoué** », le Nouvel Observateur, (19/7/2012), disponible sur :

http://www.tempsreal.naveloles.com/.../syrie_la_Russie-et-la_Chine-mettent-leur-veto-a-de-nouvelles-sanctions.htm. (10/08/2012).

VII. Sites :

- <http://www.un.org>.
- <http://www.un.org/ar/sc/documents/resolutions>.
- <http://www.Curia.EuroEuropa.eu> .

قائمة المختصرات.

مقدمة.....	ص01
الفصل الأول: النظام القانوني للعقوبات الاقتصادية الدولية.....	ص13
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للعقوبات الاقتصادية الدولية.....	ص14
المطلب الأول: الخلاف الفقهي حول مسألة الجزاء الدولي.....	ص14
الفرع الأول: الاتجاه المنكر لوجود الجزاء الدولي.....	ص14
الفرع الثاني: الاتجاه القائل بوجود الجزاء الدولي.....	ص16
الفرع الثالث: خصائص الجزاء الدولي.....	ص18
المطلب الثاني: طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة.....	ص20
الفرع الأول: الاختلاف حول طبيعة التدابير المنصوص عليها في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة.....	ص20
الفرع الثاني: محاولة ضبط تعريف للعقوبات الاقتصادية الدولية.....	ص25
الفرع الثالث: العقوبات الاقتصادية الدولية آلية لمواجهة التهديدات الجديدة.....	ص29
المبحث الثاني: أشكال العقوبات الاقتصادية الدولية.....	ص35
المطلب الأول: أشكال العقوبات الاقتصادية وأهدافها.....	ص36
الفرع الأول: العقوبات الاقتصادية الدولية بحسب طبيعتها.....	ص36
أولاً: العقوبات التجارية.....	ص36
ثانياً: العقوبات المالية.....	ص42
الفرع الثاني: عقوبات اقتصادية دولية بحسب آثارها.....	ص51
أولاً: عقوبات وقف الاتصالات.....	ص51
ثانياً: عقوبات المواصلات ومنع السفر.....	ص52

- ثالثا: عقوبات ذات طابع تقني.....ص55
- رابعا: عقوبة حظر السلاح.....ص58
- المطلب الثاني: أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية ومؤشرات فعاليتها.....ص60
- الفرع الأول: أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص61
- الفرع الثاني: مؤشرات فعالية العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص65
- الفرع الثالث: الفواعل الأساسية في إحكام القرارات الاقتصادية الدولية.....ص70
- أولاً: الدول.....ص71
- ثانياً: لجان العقوبات.....ص74
- ثالثاً: الوكالات الدولية المتخصصة والمنظمات الإقليمية.....ص77
- الفصل الثاني: قرارات مجلس الأمن العقابية وإشكالية إخضاعها للرقابة القضائية.....ص82
- المبحث الأول: سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص83
- المطلب الأول: الحالات الموجبة لتوقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص83
- الفرع الأول: حالة تهديد الأمن.....ص84
- الفرع الثاني: حالة الإخلال بالأمن.....ص87
- الفرع الثالث: حالة العدوان.....ص90
- المطلب الثاني: استئثار مجلس الأمن بسلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص95
- الفرع الأول: سلطة مجلس الأمن في تكييف الوقائع.....ص96
- الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص102
- الفرع الثالث: مسار مجلس الأمن في فرض العقوبات الاقتصادية الدولية وإشكالية الشفافية.....ص104
- أولاً: إشكالية الشفافية في اتخاذ القرارات الموقعة للعقوبات.....ص109
- ثانياً: إشكالية الشفافية في تحديد أهداف العقوبات.....ص110
- ثالثاً: إشكالية الشفافية في عمل لجان العقوبات.....ص113

- المبحث الثاني: حدود سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية وإشكالية الرقابة على مشروعيتها.....ص116
- المطلب الأول: القيود الواردة على سلطة مجلس الأمن في توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص118
- الفرع الأول: ضرورة تطابق القرارات العقابية لمجلس الأمن مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة.....ص118
- الفرع الثاني: المبادئ العامة للقانون كقيد على السلطة العقابية لمجلس الأمن.....ص125
- أولاً: مبدأ الإنسانية.....ص128
- ثانياً: مبدأ الضرورة.....ص131
- ثالثاً: مبدأ التناسب.....ص134
- الفرع الثالث: القواعد الآمرة الدولية كقيد على السلطة العقابية لمجلس الأمن.....ص137
- المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرارات العقابية لمجلس الأمن: وهم أم حقيقة؟.....ص147
- الفرع الأول: أسباب إخضاع قرارات مجلس الأمن للرقابة القضائية.....ص148
- الفرع الثاني: صعوبات الرقابة القضائية على قرارات مجلس الأمن.....ص159
- الفرع الثالث: إمكانية ممارسة محكمة العدل الدولية لرقابة غير مباشرة على قرارات مجلس الأمن.....ص166
- الفصل الثالث: انعكاسات العقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية وضرورة البحث عن بديل عنه.....ص178
- المبحث الأول: صعوبة تحقيق التنمية الإنسانية زمن العقوبات الاقتصادية الدولية.....ص179
- المطلب الأول: التنمية الإنسانية: مقارنة مفاهيمية.....ص179
- الفرع الأول: التنمية الإنسانية بين المفهوم والمصطلح.....ص180
- الفرع الثاني: علاقة التنمية الإنسانية بالأمن الإنساني.....ص189

- الفرع الثالث: إشكالية قياس التنمية الإنسانية.....ص 193
- المطلب الثاني: العقوبات الاقتصادية الدولية عامل قهقرة للتنمية الإنسانية.....ص 203
- الفرع الأول: آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر الصحة.....ص 204
- الفرع الثاني: آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر التعليم.....ص 219
- الفرع الثالث: آثار العقوبات الاقتصادية الدولية على مؤشر المعيشة.....ص 227
- المبحث الثاني: امتداد آثار العقوبات الاقتصادية الدولية إلى الدول الأخرى وضرورة البحث
عن بديل عنها.....ص 240
- المطلب الأول: التزام الدول بتنفيذ العقوبات والآثار الناجمة عن ذلك.....ص 240
- الفرع الأول: المادة 103 من ميثاق الأمم المتحدة ومسألة شرط السموم.....ص 241
- الفرع الثاني: آثار العقوبات على الدول الأخرى ومسألة معالجتها.....ص 249
- أولاً: طبيعة الآثار الجانبية التي تلحق الدول الأخرى.....ص 251
- ثانياً: طبيعة الحق المنصوص عليه في المادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة.....ص 253
- ثالثاً: آليات مساعدة الدول المتضررة.....ص 258
- الفرع الثالث: الإعفاءات والاستثناءات الإنسانية: محاولة يائسة للتخفيف من آثار
العقوبات.....ص 265
- أولاً: الإعفاءات الإنسانية.....ص 267
- ثانياً: الاستثناءات الإنسانية.....ص 272
- ثالثاً: الاستثناءات الخاصة: برنامج النفط مقابل الغذاء نموذجاً.....ص 275
- المطلب الثاني: العقوبات الذكية وخلفية اعتمادها كبديل عن العقوبات الاقتصادية
الكلاسيكية.....ص 278
- الفرع الأول: مفهوم العقوبات الذكية وخلفية اعتمادها.....ص 278
- أولاً: تعريف العقوبات الذكية وإشكالية توافقها مع نصوص ميثاق الأمم
المتحدة.....ص 279

الفهرس

ثانيا: أسباب اعتماد العقوبات الذكية كبديل.....	ص283
ثالثا: أشكال العقوبات الذكية.....	ص287
الفرع الثاني: التحديات التي تواجه العقوبات الذكية.....	ص291
أولا: الصعوبات على مستوى التنفيذ.....	ص292
ثانيا: العقوبات الذكية ومسألة احترام حقوق الإنسان.....	ص295
خاتمة.....	ص300
قائمة المراجع.....	ص306
الفهرس.....	ص334

الملخص:

تستمد العقوبات الاقتصادية الدولية أهميتها من كونها الوسيلة السلمية الوحيدة المتاحة لاحترام الشرعية الدولية في إطار مجتمع دولي تحكمه مبادئ أساسية مثل مبدأي المساواة في السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية. لذلك حولت نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن سلطة توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية باعتبارها نوع من الجزاءات الدولية يتوسط منطقتي السلم والحرب. لكن الاستخدام المتزايد لهذه العقوبات من قبل مجلس الأمن، كشف أنها عامل قهقرة للتنمية الإنسانية ولا استقرار داخل الدولة المستهدفة بها، وحتى الدول المجاورة لها جغرافيا وتلك التي تجمعها بها علاقات اقتصادية وجغرافية لم تسلم من تبعاتها السلبية. من أجل ذلك، أصبحت الضرورة ملحة لإثارة مسألة إخضاع القرارات العقابية لمجلس الأمن للرقابة القضائية كضمانة لاحترام هذا الجهاز للشرعية الدولية، واضطلاع محكمة العدل الدولية بهذا النوع من الرقابة، إضافة إلى البحث عن البدائل السلمية لهذا النوع من الجزاءات الدولية، خاصة بعد فشل آلية الاستثناء الإنساني في التخفيف من الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الدولية على التنمية الإنسانية واتجاه الأمم المتحدة نحو تبني مقاربة جديدة تميل نحو جعل العقوبات الاقتصادية الكلاسيكية أكثر استهدافا وذكاء، والتي لم تخل هي الأخرى من التبعات السلبية على حقوق الإنسان عموما.

Abstract :

The importance of international economic sanctions proceed from the fact that they are the only peaceful means available for respecting the international legitimacy within an international community governed by essential principles such as equality in sovereignty and non interference in domestic affairs.

The UN Charter in his seventh chapter has conferred upon the Security Council full powers to impose international economic sanctions that lie in between peaceful and belligerent regions.

But the increasing use of these sanctions by the Security Council has revealed a collapsing human development and instability in the targeted State. Even the neighboring States with which they have economic and geographical links have not saved from its pernicious consequences.

That is why it has become necessary to raise the question of subjecting the sanctions decisions of the Security Council to the judicial review, and the role of the International Court of Justice in this kind of review. In addition to the search for peaceful alternatives to this kind of international sanctions, especially after the failure of the humanitarian exception in alleviating the pernicious impacts of the international economic sanctions on the human development and the tendency of the United Nations to adopt a new approach that gives priority to making international economic sanctions more purpose – oriented and smart- that have not been spared from negative consequences over human rights in general.