مدى فاعلية العقوبات الدولية الذكية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين

The effectiveness of smart international sanctions in maintaining international peace and security

إعداد

د / إبراهيم الشحات لطفي عبد الله

دكتوراه في الحقوق

كلية الحقوق-جامعة المنصورة

Dr. Ibrahim Al-Shahat Lotfi Abdullah

Doctor of Laws

Mansoura University Faculty of Law

مدى فاعلية العقوبات الدولية الذكية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين

ملخص البحث

تُعتبر العقوبات الدولية هي أداة لحماية المجتمع الدولي وتحقيق الأمن والاستقرار الدولي، وتكون بمثابة رد الفعل ضد أي نشاط غير مشروع يصدر عن دولة معينة أو مجموعة من الدول. فقد منح ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن سلطة تقديرية واسعة في تقرير الحالات التي تشكل تهديدًا أو إخلالًا بالسلم والأمن الدوليين أو أي عمل من أعمال العدوان، وإذا ثبت للمجلس أي من الحالات الآنفة الذكر فيكون له فرض العقوبات الواردة في الميثاق ضد دولة بأكملها.

وفي ظل النزاعات الدولية والصراعات الداخلية والانتهاكات المستمرة للسلم والأمن الدوليين، ومع زيادة عدد حالات تهديده من انتشار أسلحة الدمار الشامل والإرهاب الدولي، تم تسليط الضوء على نظام العقوبات التقليدية المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، وإعطائها أهمية من أجل ردع هذه الانتهاكات، إلا أنها حالت دون جدوى في تحقيق الهدف المرجو منها لمساسها بحقوق الإنسان. لذلك تم إعادة تكييفها وإصلاحها عن طريق تغيير أسلوب فرضها بإتباع منهج ذكي، وذلك من خلال تسليط العقوبة بصفة مباشرة على المسئولين عن ارتكاب المخالفة، والتمييز بين الحاكم والمحكوم عند تنفيذها، وهو ما يُطلق عليه "بالعقوبات الذكية".

فالعقوبات الدولية الذكية هي جزاءات تؤثر مباشرة على القادة السياسيين أو المسؤولين على خرق السلم والأمن الدوليين، وتدع السكان المدنيين الأبرياء بعيدين عن تأثيراتها، وتقضي على معاناتهم؛ فهي تدابير تفرض ضغوطًا قسرية على الأفراد والهيئات المحددة، مقيدة بذلك المنتجات وغيرها من الخدمات مع التقليل من الآثار الاقتصادية والاجتماعية غير المقصودة على المجموعات المستضعفة من السكان الأبرياء.

Abstract

International sanctions are a tool to protect the international community and achieve international security and stability, and serve as a reaction against any illegal activity emanating from a particular country or group of countries. The Charter of the United Nations granted the Security Council wide discretion in deciding cases that constitute a threat or breach of international peace and security or any act of aggression.

In light of international disputes, internal conflicts, and continuous violations of international peace and security, and with the increase in the number of cases of threats from the proliferation of weapons of mass destruction and international terrorism, the light has been given to the system of traditional penalties provided for in Chapter VII of the Charter of the United Nations, and giving it importance in order to deter these violations However, it was ineffective in achieving its desired goal because it infringed on human rights. Therefore, it was re-adapted and reformed by changing the method of imposing it by following a smart approach, by applying the punishment directly to those responsible for committing the violation, and distinguishing between the ruler and the ruled when implementing it, which is called "smart penalties".

مُقدمة البحث

أولًا: موضوع البحث:

لقد اكتسبت منظمة الأمم المتحدة أهمية كبيرة في المجتمع الدولي، ولعل ذلك راجعًا إلى انضمام أغلبية دول العالم إليها، واضطلاع المنظمة بتنظيم العلاقات بين جميع الدول المشتركة في عضويتها وفق السلطات التي منحها إليها الميثاق من خلال آلية فعالة تتمتع بها في تسوية المنازعات الدولية، وكذلك في تطبيق العقوبات الدولية على الدول المخلة بقواعد القانون الدولي، والتي تهدد الأمن والسلم الدوليين. فوفقًا للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والذي يتضمن نظام العقوبات الدولية، وأنيط بموجب هذه السلطة إلى مجلس الأمن تقدير التهديدات الصادرة من الدول بالعدوان أو التهديد به أو يؤدي الإخلال باستقرار السلم والأمن الدولي.

ولقد أقر ميثاق الأمم المتحدة اللجوء إلى العقوبات الدولية العسكرية، وذلك في المواد من ٤٢ إلى ٥٠ من الفصل السابع منه، فقد أجازت المادة ٤٢ لمجلس الأمن اتخاذ إجراءات قسرية عن طريق استخدام القوات المسلحة الجوية والبحرية والبرية في عمليات حربية كافية لحفظ السلم والأمن الدوليين أو لإعادتهما إلى نصابهما، فيما إذا رأت أن التدابير المنصوص عليها في المادة (٤١) لا تفي بهذا الغرض أو ثبت أنها كذلك، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات، والحصار والعلميات الأخرى بطريق القوات الجوية، أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة[1].

---

(١) يُراجع نص المادة (٤١) من الميثاق.

كما أجاز الميثاق اللجوء إلى فرض مجموعة من الإجراءات الجماعية التي يتم اتخاذها لغرض المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ومنع العدوان وقمعه، ولكن دون أن تتطلب هذه العقوبات الاستخدام المباشر للقوة المسلحة في عمليات قتالية، وهو ما يُعرف بالعقوبات الدولية غير العسكرية، ويتمثل هذا النوع من العقوبات في: العقوبات السياسية، والعقوبات الاقتصادية[١].

وإذا كان فرض العقوبات الدولية التقليدية على الدولة المخالفة للنظام القانوني المتفق عليه، وبصفة خاصة فيما يتعلق بحالة تهديد السلم والأمن الدوليين إجراء قانوني لابد من اتخاذه لغايات مشروعة تحفظ السلم والأمن الدوليين، لكن أثبتت التجربة العملية انحراف قرارات مجلس الأمن –غالبًا-إلى تحقيق سياسات الدول دائمة العضوية فيه، وخدمة مصالحها. كما أثبت الواقع ما لهذه العقوبات – لا سيما الاقتصادية-من آثار وخيمة وبالغة الضرر كونها تمس في معظم الحالات بحقوق الأفراد والجماعات المدنية في الدول المستهدفة، وكونها تُعتبر خرقًا لحقوق الإنسان إذا ما استخدمت بصورة تعسفية، فهي تؤدي إلى تدهور حقوق الإنسان على جميع الأصعدة المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية عن طريق الحد من فرص الحصول على العمل والأغذية والأدوية والرعاية الصحية[٢]، والتعليم [٣].

(١) وتتمثل العقوبات الدولية السياسية في قطاع العلاقات الدبلوماسية والطرد من الأمم المتحدة، ووقف العضوية في الأمم المتحدة. بينما وتتمثل العقوبات الدولية السياسية في قطاع العلاقات الدبلوماسية، والطرد من الأمم المتحدة، ووقف العضوية في الأمم المتحدة، بينما تُعتبر العقوبات الاقتصادية من بين العقوبات الدولية التي وُضعت بهدف فرض قواعد القانون الدولي، وفي ذات الوقت بهدف تجنب الآثار الكارثية للعقوبات العسكرية.

(٢) علي ناجي صالح الأعوج، الجزاءات الدولية في الفصل السابع من منتصف الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٧٦٣.

(٣) خالد خليل إبراهيم، الآثار الناتجة عن العقوبات الاقتصادية الدولية العراق كحالة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٥م، ص١٤٢.

وإزاء عدم فعالية العقوبات الدولية التقليدية آنفة الذكر من الناحية العملية لا سيما العقوبات الاقتصادية الشاملة التي كان مبناها مؤسس على الموازنة بين معاناة السكان المدنيين والنتيجة السياسية المراد الوصول إلها بفرض مثل هذا النوع من العقوبات، فقد أظهر الواقع تناسب فعالية نظام العقوبات الشاملة بصورة عكسية بالنسبة لتأثيره على السكان المدنيين الأبرياء، وبالتالي أثبت الواقع عدم فاعلية هذه العقوبات، لكونها تساهم بالمقابل في دعم الحكومة وسياساتها[1]؛ الأمر الذي جعل البعض ينادي بإلغاء العقوبات الدولية التقليدية، وإعادة تكييفها وإصلاحها عن طريق تغيير أسلوب فرضها بإتباع منهج ذكي، وذلك من خلال تسليط العقوبة بصفة مباشرة على المسئولين عن ارتكاب المخالفة، والتمييز بين الحاكم والمحكوم عند تنفيذها، وهو ما يُطلق عليه "بالعقوبات الذكية".

وتقوم العقوبات الدولية الذكية على منطق يهدف إلى تأمين الفعالية السياسية من خلال تحقيق أقصى قدر من الضغط على صناع القرار الرئيسين، مع تأمين الحماية الإنسانية عن طريق التقليل من معاناة السكان المدنيين بجعل العقوبة تستهدف قدر الإمكان النخبة أو الفئة المخالفة فقط، كل هذا بغرض الوصول نهاية إلى الهدف الأساسي من فرض العقوبة، وهو تغيير السياسة غير المرغوب فيها المخالفة لقواعد القانون الدولي.

(1) Marc Bossuyt, "Conséquences néfastes des sanctions économiques pour la jouissance des droits de l'homme", Document de travail, Examen des faits nouveaux intervenus dans des domaines dont la souscommission s'est déjà occupée ou pourrait s'occuper, sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, commission des droits de l'homme, Conseil Économique et Social NATIONS UNIES, E/CN.4/Sub.2/2000/33 21 juin 2000, P.12.

ثانيًا: أهمية البحث وأهدافه:

يُعد موضوع العقوبات الدولية بوجه عام من أهم المواضيع المطروحة على الساحة الدولية في الوقت الراهن، فالعقوبات الدولية تُعد آلية يلجأ إليها مجلس الأمن للمحافظة على السلم والأمن الدوليين في حالة تهديدهما أو الاعتداء عليهما، فضلًا عن اعتبارها وسيلة فعالة –أحيانًا-رغم انعكاساتها السلبية في ردع أي دولة أو تنظيم دولي يخالف الشرعية الدولية.

كما تزداد أهمية موضوع البحث لحداثته في المجتمع الدولي بشكل يحمل في طياته تطبيقًا جديدًا لمفهوم العقوبات الدولية التي تنطلق من تغير في الأسلوب التقليدي لفرض العقوبات الدولية، إلى إحلال أسلوب آخر لكنه حديث يتمثل في تقليل الآثار الإنسانية على الدولة بأكملها أي السكان المدنيين، واستهداف فئات محددة يمثل نشاطها السبب المباشر لتهديد السلم والأمن الدوليين. بالإضافة إلى أن موضوع العقوبات الدولية الذكية لم ينل الحظ الكافي من الدراسة والبحث والتحليل لدى الكتاب في مجال القانون الدولي العام.

وبالتالي يهدف هذا البحث إلى بيان مدى فاعلية العقوبات الدولية الذكية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين في القانون الدولي العام، ومدى تأثير تلك العقوبات وبصفة خاصة على حقوق الإنسان المدنية والسياسية، وكذلك دور المنظمات الدولية في تطبيق هذه العقوبات أو الحد من آثارها.

ثالثًا: مشكلة البحث:

يثير هذا البحث عدة إشكاليات مهمة لعل أهمها تكمن في عدم وجود نص في ميثاق الأمم المتحدة يشير إلى تحديد ماهية العقوبات الدولية الذكية، وآلية فرضها، وأساسها القانوني، وبالتالي يثور التساؤل حول ما إذا كان مجلس الأمن يستند عند

فرضه للعقوبات الدولية الذكية -كبقية أنواع العقوبات الدولية-إلى نصوص الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة؟ وما ماهي الظروف التي تبرر فرض العقوبات الدولية الذكية على الأفراد والكيانات المحددة، والتي تستهدف أنشطة انتقائية؟ وما هي طبيعة تلك الظروف؟ وما هي المعوقات التي تواجه استخدام العقوبات الذكية ضد الدول؟ وما هي الآليات التي تساهم في مدى نجاح فاعلية العقوبات الدولية الذكية في القانون الدولي العام، ومدى إمكانية الوصول إلى جهة تعطي الجزاءات الدولية القوة والإلزام حتى يصبح للقانون القدرة على المحافظة على سلامة وأمن المجتمع الدولي، وعن دور المنظمات الدولية في تطبيق هذه الجزاءات، وهذا ما يعالجه هذا البحث.

رابعًا: الدراسات السابقة:

بالاطلاع على الدراسات التي تناولت موضوع البحث؛ فإنني لا أدعي كوني أول من كتب فيه، فقد سبقني الكثير من أساتذتي الإجلاء، ومن هذه الدراسات نذكر منها ما يلي:

١) بو يوسف عبد الغاني، الجزاءات الذكية في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، ٢٠١٥م.

٢) رضا قردوح، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلًا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ٢٠١١م.

٣) نورة سعداني، العقوبات الدولية الذكية: الماهية وفعالية التطبيق، بحث منشور في مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية، العدد الأول، يوليو ٢٠١٩م.

وإن كانت الدراسات آنفة الذكر تنبئ في ظاهرها عن ذات موضوع بحثنا، إلا أنها لم تعالج بعض الجوانب سلبية الأخرى للعقوبات الذكية التي تمس في بعض الحالات حقوق الأشخاص المستهدفين بهذه العقوبات، وتمس حريتهم في التنقل، وتمس بحق الملكية عند تجميد أرصدتهم، وخاصة عندما لا يكونون من صناع القرار في الدولة أو أن أسماؤهم ذُكرت بالخطأ، كما تتسم تلك العقوبات بالتعسف عندما لا يسمح للأشخاص المستهدفين الطعن في قرار العقوبات.

خامسًا: منهج البحث:

يعتمد الباحث على المنهج الوصفي مع الاعتماد على المنهج التطبيقي، إذ يقتضي الأمر عرض ووصف وتحليل المسائل التنظيمية المتعلقة بالعقوبات الدولية الذكية، وذلك من أجل الوصول إلى الأساس القانوني لفرض هذه العقوبات، وخصائصها، وأنواعها، والأساليب المُتبعة في توقيعها، مع الاعتماد على قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالعقوبات الدولية الذكية، وبيان مدى فاعلية تلك العقوبات وتأثيرها على حقوق الإنسان، وبالتالي تحقيق أهداف البحث.

سادسًا: خطة البحث:

لما كان موضوع البحث يتناول بيان مدى فاعلية العقوبات الدولية الذكية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين في القانون الدولي العام؛ فإن الأمر يقتضي تقسيم هذا البحث إلى مبحثين، وذلك على التقسيم التالي:

المبحث الأول: ماهية العقوبات الدولية الذكية.

المبحث الثاني: فعالية العقوبات الدولية الذكية في حفظ السلم والأمن الدوليين.

المبحث الأول

ماهية العقوبات الدولية الذكية

تمهيد وتقسيم:

يشهد العالم الآن استخدامًا مكثفًا للعقوبات الدولية الذكية نظرًا للانتقادات الشديدة الموجهة للعقوبات التقليدية وانتباه المجتمع الدولي لما ينتج عنها من مشكلات إنسانية تتنافى مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة نشأت فكرة العقوبات محددة الأهداف كعلاج للعقوبات الدولية الشاملة، حيث إن الإشكالية الرئيسية التي كانت تواجه العقوبات الشاملة أنها لا تصيب المستهدفين منها، بل إنها عادة تخطئ أهدافها لتصيب الأبرياء وعليه فإن علاج هذه الإشكالية يجب أن يتمثل في تحديد أهدافها بدقة والتركيز على إصابتهم دون غيرهم، الأمر الذي أدى إلى ظهور ما يُعرف بالعقوبات الذكية(١).

ولبيان ماهية العقوبات الدولية الذكية؛ فإن الأمر يقتضي تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، نتعرف من خلالهما على مفهوم العقوبات الدولية الذكية، وكذلك التطور التاريخي الذي لحق بتلك الفكرة، وذلك من خلال التقسيم التالي:

المطلب الأول: مفهوم العقوبات الدولية الذكية.

المطلب الثاني: التطور التاريخي لنشأة العقوبات الذكية.

---

(١) أحمد حسن فولي، شرعية العقوبات الدولية الذكية، بحث منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، المجلد ٧٠، ٢٠١٤م، ص١٠٠.

المطلب الأول

مفهوم العقوبات الدولية الذكية

تمهيد وتقسيم:

تتسم العقوبات الدولية الذكية بالحداثة النسبية، حيث بدأ الانتباه لها مع تزايد الاهتمام بحقوق الإنسان نظرًا لانتهاك العقوبات الدولية التقليدية لحقوق الإنسان، وآثارها الوخيمة على الحاجيات الأساسية للسكان الأبرياء؛ الأمر الذي دفع بالمجتمع الدولي إلى الإحجام عن إقرار مثل هذه العقوبات، والبحث عن عقوبات بديلة لا تمس بالحقوق الأساسية للإنسان، وتجنب المجتمع الدولي مآسي إنسانية، وهو ما اصطلح على تسميته بالعقوبات الذكية، وبالتالي يقتضي الأمر تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، وذلك من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول: تعريف العقوبات الدولية الذكية.

الفرع الثاني: صور العقوبات الدولية الذكية.

الفرع الأول

تعريف العقوبات الدولية الذكية

تُعرف العقوبات الذكية بأنها إحدى أنواع الجزاءات والتي تتمثل بمجموعة من العقوبات تفرض مجتمعة وغير مجزئة، وتستهدف الفئات من غير الدول، وتهدف إلى تخفيف الآثار السلبية على السكان المدنيين، ورفع المعاناة عنهم وتوجيه الجزاءات إلى النخب المسؤولة عن السياسات العدائية في دولة ما، وحرمانها من التمتع بالسلع والخدمات المختلفة، وذلك عن طريق تقييد تنقلهم وتحركاتهم وتجميد أصولهم المالية

[١]. كما عرفها البعض الآخر بأنها:" تلك الجزاءات التي تؤثر مباشرة على القادة السياسيين أو المسؤولين عن خرق السلم والأمن الدوليين، وتدع السكان المدنيين الأبرياء بعيدين عن تأثراتها وتقضي على معاناتهم"[٢].

والعقوبات الدولية الذكية وسيلة مفضلة حاليًا للمجتمع الدولي في ضوء قواعد القانون الدولي الداعمة والراعية لحقوق الإنسان، حفاظًا على أرواح ومصالح الأبرياء الذين لم يقرفوا ذنب، لذا؛ تُعرف العقوبات الدولية الذكية بأنها:" العقوبات التي تفرض ضغوطًا قسرية على الأفراد والكيانات المحددة، والتي تستهدف أنشطة انتقائية، وتستهدف تخفيض الآثار الاقتصادية والاجتماعية غير المقصودة على الفئات الضعيفة من السكان الأبرياء[٣].

كما عرفها البعض على أنها:" تركيز الضغوط القسرية على المسؤولين عن المخالفات، مع التقليل من الآثار السلبية غير المقصودة، وتستهدف وسائل الضغط عملية صنع القرار والنخب في الشركات أو الكيانات التي تسيطر عليها، وإن الاستهداف يمكن أن يعني أيضًا فرض عقوبات على منتجات محددة بشكل انتقائي، أو الأنشطة التي تعتبر حيوية لتسيير سياسة مرفوضة، والتي لها قيمة لمتخذي القرارات المسؤولين"[٤].

---

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الجزاءات الدولية الذكية في القانون الدولي العام: دراسة تحليلية تطبيقية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠٢٠م، ص٧٠.

(٢) رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩م، ص١٢٦.

(٣) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٢، ١٠٣.

(٤) حسين محمد صادق تاج، أثر العقوبات الاقتصادية في عملية التنمية بإيران، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، ٢٠١٥م، ص٩٢.

وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن التمييز بين نوعين من الذكاء في هذه النوعية من العقوبات الدولية: النوع الأول: وهو الذكاء الشخصي، وهو القدرة على تحديد الأشخاص المستهدفين من العقوبة، وإصابتهم دون التأثير على غيرهم من الأبرياء. بينما النوع الثاني: فهو يتمثل في الذكاء الموضوعي، وهو اختيار موضوع العقوبة سواء في تحديد وتحجيم نوعية محددة من الصادرات مثل: حظر توريد الأسلحة للبلدان التي تنشب بها المنازعات الداخلية، وفي هذه الحالة تقلل العقوبة من قوة المنازعات وإمكانية تطورها، وقد تكون بحظر توريد بعض المواد أو الخامات المحددة، مثل التي تستخدمها الدول في الأنشطة النووية لإضعاف قدراتها على القيام بهذه الأنشطة[1].

كما يُلاحظ أن العقوبات الذكية تتضمن عقوبات "انتقائية" وأخرى "مستهدفة"، فالأولى تشمل القيود المفروضة على منتجات أو تدفقات مالية معينة، ومن أهم أنواع العقوبة الانتقائية: فرض حظر على الأسلحة. أما العقوبات الأخرى فهي التي تركز على بعض الجماعات أو الأفراد في البد المستهدف أي تهدف للتأثير بشكل مباشر على هذه الجماعات، ومن أمثلتها: تجميد الأصول، وفرض حظر على سفر أفراد معينين، وبالتالي فإن مفهوم العقوبات الذكية مرتبط بالجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن وفق الفصل السابع من الميثاق فهي تدابير غير عسكرية يلجأ إليها مجلس الأمن لتحقيق مقاصد ميثاق الأمم المتحدة فيما يخص حفظ السلم والأمن الدوليين، ولكن تختلف وتتميز العقوبات الذكية عن العقوبات الدولية التقليدية.

نخلص مما سبق أن العقوبات الذكية هي عقوبات محددة الهدف تستهدف مباشرة الحكام من رؤساء ووزراء وقادة عسكريون دون المساس بالسكان المدنيين، ويتطلب فرض العقوبات الذكية قدرًا هائلًا من المعرفة التفصيلية عن هذا البلد، والأشخاص المستهدفة، وتحديد هوية الأملاك والأموال التي يملكها أفراد النخبة

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٣.

الحاكمة المستهدفة، وتحديد الشركات والمؤسسات التابعة لهم أو لأحد أفراد عائلتهم [١].

ويمكن أن نضع تعريفًا للعقوبات الدولية الذكية على أنها تدابير غير عسكرية تفرضها المنظمات الدولية أو الدول ضد عناصر محددة من الأفراد والنخب الحاكمة والكيانات من غير الدول متى ثبت انتهاكها لقواعد القانون الدولي ومساسهم بالسلم والأمن الدوليين بنشاطاتهم وأفعالهم المختلفة لإرغامهم أو الضغط عليهم لتعديل مسار سلوكهم واحترام قواعد القانون الدولي وتكون أقل شدة على السكان الأبرياء، وأكثر فاعلية في معاقبة المخالفين.

الفرع الثاني

صور العقوبات الدولية الذكية

إن مفهوم العقوبات الذكية هو مفهوم جديد نسبيًا، ويمكن ملاحظة الاهتمام الإنساني لحماية المدنيين متأصل في هذا المفهوم، حيث يركز هذا المفهوم على وجود أقصى قدر من التأثير على النخب، وفي الوقت نفسه التقليل من وطأة الحظر على المجتمع المدني غير المستهدف [٢]، وسيكون ذلك أكثر فاعلية من خلال الضغط المباشر على صانعي السياسة داخل الدولة المستهدفة [٣].

(١) فيصل بن زحاف، حماية حقوق الإنسان من العقوبات الاقتصادية الدولية، بحث منشور في مجلة القانون الدولي للتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠١٣م، ص٢٧.

(٢) سعيد اللاوندي، وفاة الأمم المتحدة: أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الأمريكية، الطبعة الأولى، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٤م، ص٢١٦؛ جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩م، ص١٩٩.

(3)Joy Gordon,"Smart Sanctions Revisited",Ethics & International Affairs,Carnegie Council for Ethics in International Affairs, Vol., No. 25,2011, P.315.

ويتم ذلك من خلال مجموعة من التدابير، من بينها: تجميد أصول الأموال الخاصة بالحكومة وبأعضاء النظام الحاكم خارج الدولة المستهدفة، وكذلك تطبيق حظر تجاري على الأسلحة والسلع الكمالية غالية الثمن أو ما شابهها، وفرض عقوبات أو حظر سياسي بهدف وصم الدولة المستهدفة بالعار، وفرض عزلة دبلوماسية، وتقليص الدور التمثيلي للدولة، بالإضافة إلى الحرمان من السفر إلى الخارج وتأشيرات الدخول والفرص التعليمية لأعضاء النظام وأسرهم، وفرض الحراسة عليهم(١).

النوع الأول: حظر السفر:

يرجع الأساس المنطقي وراء فرض عقوبات مستهدفة على السفر، هو وضع عبء عدم الامتثال على النخب، حيث تهدف القيود المفروضة على السفر سواء أكانت فردية أم على رحلات الركاب التجارية إلى فرض صعوبات على النخب في مجال العلاقات التجارية، والاتصالات الخارجية، والحصول على الدعم أو التعاطف من الأجانب(٢).

ولا شك أن السفر ضروري للقادة السياسيين ودوائرهم النخبوية لإجراء الأعمال التجارية، والحصول على الدعم الأجنبي وشراء الأسلحة، وبالتالي تتناسب عقوبات المنع من السفر تمامًا ومفهوم العقوبات الذكية؛ لأنها تستهدف على وجه التحديد أفراد أو شركات معينة، وتتوافق مع معيار الحد من الآثار الإنسانية غير المقصودة، حيث تلتزم كافة الدول بمنع دخول الأشخاص المدرجين في قوائم جزاءات

(1)S/RES/2161 (2014) | United Nations Security Council.

(٢) رضا قردوح، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلًا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ٢٠١١م، ص٧٢ وما بعدها.

الأمم المتحدة إلى أراضيها أو عبورهم لتلك الأراضي، ولا يعني حظر السفر أن تقوم الدولة بمنع مواطنيها من دخول أراضيها أو أن تطلب منهم مغادرتها[١].

ويقتضي حظر السفر فرض القيود على جميع الرحلات الجوية من/ وإلى البلد المستهدف، ويمكن أن تكون من خلال فرض حظر على الطيران العام، أو من خلال فرض حظر على النقل العام. كما يقتضي أيضًا فرض قيود على سفر الأفراد أو الجماعات أو الكيانات المستهدفة الذين هم إما جزء من النظام المستهدف أو داعمة له، كحظر أي تأشيرة، أو حتى فرض حظر على دخول البلد، الأمر الذي قد لا يتسبب في أضرار اقتصادية سلبية كبيرة على معاقبة النظام، ولكن مغزاه الرمزي والنفسي كبير[٢].

ولا شك أنه عندما يستهدف الجزاء النخب الحاكمة للنظام والداعمين لهم فإن هذا الجزاء سيكون ذكيًا؛ لأنه يقيد حركاتهم طالما يتوقع أن تسافر هذه النخب إلى دول متعددة بحيث يكون تأثير حظر السفر عليهم كبيرًا لأنه يقيد نشاطهم غير المشروع ويمنع تفاقمه، كما أن السفر يكون ضروريًا للقادة والنخب السياسية والأفراد الداعمين لهم سواء لإجراء الأعمال التجارية أو كسبهم الدعم الأجنبي أو عقد صفقات لشراء الأسلحة، أو ما شابه فيكون من الصعب نقل تأثير أو كلفة هذا الجزاء إلى الشعب[٣].

ويستثنى من تطبيق حظر السفر الحالات التي يكون فيها دخول الشخص إلى الدولة أو الخروج منها أو عبور إقليمها بغرض استكمال أحد إجراءات التقاضي، أو في الحالات التي ترى فيها لجنة الجزاءات المنشأة من قبل مجلس الأمن ضرورة ذلك، وهو

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٦.
(٢) حسين محمد صادق تاج، المرجع السابق، ص٩٤، ٩٥.
(٣) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص١٩٤.

ما يعني ضرورة قيام الدولة المعنية بإخطار لجنة جزاءات مجلس الأمن بسبب الخروج أو الدخول أو العبور والحصول على موافقة مسبقة قبل السماح للشخص بالتحرك[١].

وما تجب الإشارة إليه أنه إذا كان حظر السفر شاملًا للدولة. ففي هذه الحالة سيمتد تأثيرها على الشعب بأكمله، ويمكن أن يؤدي ذلك الحظر إلى التقليل من عائدات الدولة في حال امتلاكها لخطوط جوية، وهو ما يضر باقتصاد الدولة المستهدفة، وعلى أية حال من الصعوبة أن نتخيل جزاءات منع السفر بصورة شاملة في الوقت الحاضر دون وجود استثناءات لرحلات طيران الإغاثة الإنسانية، ومن الأمثلة على الحظر الشامل للسفر الحظر الذي فرضه مجلس الأمن على ليبيا، وذلك لعدم برهنة الحكومة الليبية لأعمال ملموسة على تخليها عن الإرهاب، وبأن تصرفاتها بات يشكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين[٢]، وكذلك ما فرضه مجلس الأمن ضد أفراد وجماعات نتيجة للصراع الداخلي في ليبيا عام ٢٠١١م[٣]، وما فرضه تجاه الكيانات المتورطة في اغتيال رئيس الوزراء اللبناني رفيق الحريري[٤].

النوع الثاني: تجميد الأصول:

يُعد تجميد الأموال من أحد صور العقوبات الذكية الأكر شيوعًا والتي طبقتها الأمم المتحدة خلال عقد التسعينات ضد ليبيا ويوغسلافيا السابقة وهاييتي، ولا تستخدم

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٦.

(٢) قرار مجلس الأمن رقم ٧٤٨ في ١٩٩٢/٣/٣١ الذي نص على عدم السماح لأية طائرة بالإقلاع من إقليمها أو الهبوط فيه أو التحليق فوقها إذا كانت متجهة إلى ليبيا أو قادمة منها مع الاستثناءات الإنسانية.

(٣) قرار مجلس الأمن رقم ١٩٧٠ في ٢٠١١/٢/٢٦.

(٤) الفقرة (ب) من (٣) من القرار رقم ١٦٣٦ في نوفمبر ٢٠٠٥م، حيث أكد مجلس الأمن في جميع قرارته السابقة ذات الصلة من هذا القرار لا سيما القرار رقم ١٥٩٥-٢٠٥٥ والقرار رقم ١٦٣٦ في ٢٠٠٥ والقرار رقم ١٣٧٣ في ٢٠٠١ والقرار رقم ١٥٦٦ في ٢٠٠٤.

هذه الصورة كتدبير مستقل. بل تُفرض من قبل المنظمات الدولية كإجراء مكمل لقرارات الحظر على الأسلحة أو العقوبات المفروضة على السفر أو بعض السلع الأساسية [١]، ولا شك أن الغرض من تجميد الأصول هو حرمان الأفراد والمؤسسات والكيانات المدرج أسمائهم في القائمة من وسائل دعم الإرهاب، ويستهدف التجميد كفالة عدم إتاحة أي أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية من أي نوع ما داموا خاضعين لتدابير الجزاءات، وذلك إيمانًا من مجلس الأمن والدول الأعضاء بالأمم المتحدة أن هؤلاء الأشخاص أو الكيانات سوف تعيد تدوير هذه الأموال لدعم الإرهاب [٢].

ومقتضى هذا الجزاء أنه تلتزم كافة الدول بتجميد الأموال وغيرها من الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية التي تعود إلى الأفراد أو الجماعات أو المؤسسات أو الكيانات المدرجة في قوائم جزاءات مجلس الأمن، وتتمتع الدولة بصلاحيات واسعة في تحديد الأموال التي تدرج داخل دائرة هذا الحظر، فلا يقتصر الحظر على الأموال أو الأصول المرتبطة باسم الشخص أو المؤسسة أو الكيان المدرج في قوائم العقوبات، وإنما يمتد الحظر إلى الأموال والأصول التي يتبين أن التصرف فيها يتم بناءً على توجيهات من الأشخاص المدرجين في القائمة أو بالنيابة عنهم، كما تلتزم الدول بعدم إتاحة هذه الأموال أو أي أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية أخرى لصالح هؤلاء الأشخاص بأي صورة من الصور عن طريق رعاياها أو أشخاص موجودين على أراضيها.

وتتمثل بالأصول على اختلاف أنواعها سواء كانت منقولة أم غير منقولة، فعلية أم محتملة، ملموسة أم غير ملموسة، فضلًا عن كل ما مكن استخدامه للحصول

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص١٧٨.
(٢) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٩ وما بعدها.

على أموال أو سلع وخدمات؛ كالعقارات أو المعدات؛ كالأثاث والأحجار الكرمة والسلع الأساسية؛ كالنفط والمعادن والأخشاب وبراءات الاختراع والعلامات التجارية واستضافة مواقع الإنترنت والخدمات المتصل بها(١).

النوع الثالث: حظر توريد الأسلحة:

يُعد حظر توريد الأسلحة أحد أهم الأساليب التي تحقق أهداف الجزاءات الدولية الذكية أيًا كان الهدف من هذه الجزاءات، وبشكل خاص في الجزاءات التي توقع ضد الكيانات الإرهابية، وكذلك في الحالات التي تستخدم فيها الجزاءات الذكية لمواجهة المنازعات المسلحة الداخلية، ويتخذ الحظر على توريد الأسلحة شكلين، أحدهما شامل بموجبه يتم فرض قيود على الإنتاج والعرض، والآخر يتخذ شكل اعتراض أو جز للأسلحة أو المواد أو الأنشطة المتصلة بالأسلحة(٢).

ويُعد الحظر على الأسلحة المستهدفة بأي حال من الأحوال هو فكرة جديدة في نطاق العقوبات الذكية، كعقوبة انتقائية، لأنه يشمل معدات عسكرية فقط، والهدف من هذا الحظر هو أنه يساعد على ثني القيادات العسكرية والسياسية من خلال حرمانهم من الحصول على الأسلحة والمعدات ذات الصلة، في حين تجنيب السكان المدنيين الألم والحرمان الاقتصادي، وبالتالي يسعى الحظر على الأسلحة للحد من تدفق الأسلحة إلى مناطق الصراع العنيف(٣).

---

(١) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٣م، ص٤٧٥.

(٢) نورة سعداني، العقوبات الدولية الذكية: الماهية وفعالية التطبيق، بحث منشور في مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية، العدد الأول، يوليو ٢٠١٩م، ص١٢.

(٣) حسين محمد صادق تاج، المرجع السابق، ص٩٤.

وبمقتضاه تلتزم كافة الدول بمنع ما قد يتم بصورة مباشرة أو غير مباشرة من توريد الأسلحة، وما يتصل بها من عتاد من شتى الأنواع، بما في ذلك الأسلحة والذخائر، والمركبات والمعدات العسكرية، والمعدات شبه العسكرية، وقطع الغيار اللازمة لما سبق ذكره، أو بيعها أو نقلها، وتقديم أي مشورة فنية أو مساعدة أو تدريب يتصل بالأنشطة العسكرية، من أراضيها أو على يد رعاياها، إلى أي شخص أو كيان أو مؤسسة أو جماعة من الوارد ذكرهم في قوائم جزاءات مجلس الأمن(١).

ولقد فرض مجلس الأمن الحظر على الأسلحة في حالات عدة بعد الحرب الباردة، من ذلك مثلًا: فرض الحظر الكامل على تسليم أي نوع من الأسلحة والمعدات العسكرية لأية فئة في الصومال من أجل تحقيق الاستقرار فيها نتيجة للنزاع الداخلي والخسائر الفادحة في الأرواح البشرية(٢). كما فرض مجلس الأمن حظر على السلاح أيضًا على الأفراد والكيانات في النزاع الداخلي الذي شهدته ليبيريا، والذي شكل تهديدًا للسلم والأمن الدوليين لدورهم الكبير في تفاقم الأزمة الداخلية (٣). كما كان لجمهورية الكونغو الديمقراطية نصيب من جزاء حظر استخدام الأسلحة الذي فرضه مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات جراء النزاع الداخلي فيها (٤). كما فرض الاتحاد الأوروبي هذا الحظر ضد الأفراد والكيانات في مناسبات عديدة، منها مثلًا: فرض حظر الأسلحة ضد

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٩.

(٢) قرار مجلس الأمن رقم ٧٣٣ في ١٩٩٢ في ١٩٩٢/١/٢٣، ص٩٠-٩١؛ القرار رقم ١٨٤٤ في ٢٠٠٨م جاء لتأكيد الحظر المفروض على توريد الأسلحة في الصومال استنادًا للفقرة ٥ من القرار رقم ٧٣٣ في ١٩٩٢.

(٣) القرار رقم ٢٠٥٥ في ٢٠١١ والذي تضمن تجديد التدابير المتعلقة بحظر الأسلحة بموجب الفقرة ٢ من القرار رقم ١٥٢١ في ٢٠٠٣ في ليبيريا.

(٤) القرار رقم ١٤٩٣ في ٢٠٠٣ في جلسته ٤٩٧٩ في ٢٠٠٣/٧/٢٨ في الكونغو في فقرته الأخيرة.

بورما في ٢٧/٤ / ٢٠٠٦م وضد حكومة زيمبابوي لعام ٢٠٠٢م فضلًا عن حظر الأسلحة ضد أفراد وكيانات في الجمهورية الإسلامية في إيران نتيجة لسعيها لامتلاك الأسلحة النووية في عام ٢٠١٠م [١].

ونرى أن الحظر على الأسلحة لا يكون له آثار سلبية من الناحية الإنسانية إذا ما قورن بأضرار الحصول على الأسلحة، حيث إن الحظر يُعد من الكوارث الإنسانية الناتجة من استخدام السلاح غير المشروع من قبل الجماعات والفئات التي تساهم إلى حد كبير في تأجيج النزاعات الداخلية.

المطلب الثاني

التطور التاريخي لنشأة العقوبات الدولية الذكية

تمهيد وتقسيم:

لم يكن ظهور فكرة العقوبات الذكية سوى رد فعل على الإخفاقات التي شهدتها العقوبات الدولية التقليدية على عدة مستويات، وفي أعقاب هذه المخاوف كانت هناك جهودًا لتصميم معان لن يكون لها تأثير إنساني مثل ما خلفته العقوبات التقليدية من انعكاسات سلبية على سكان البلد المستهدف من جهة أخرى، وانعكاسات سلبية على دول أخرى بسبب التزامها بتطبيق هذه العقوبات من جهة أخرى، بالإضافة إلى عدم فاعلية تلك العقوبات وجدواها لا سيما وأنها لم تتمكن من تحقيق الهدف الذي فرضت من أجله. وبالتالي سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول منهما كيفية ظهور

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص١٩١.

ونشأة فكرة العقوبات الدولية الذكية، بينما نخصص الثاني لبيان الجهود الدولية لتطوير العقوبات الدولية الذكية، وذلك على التقسيم التالي:

الفرع الأول: ظهور فكرة العقوبات الدولية الذكية.

الفرع الثاني: الجهود الدولية لتطوير العقوبات الدولية الذكية.

الفرع الأول

ظهور فكرة العقوبات الدولية الذكية

إزاء عدم فعالية العقوبات الدولية التقليدية من الناحية العملية لا سيما العقوبات الاقتصادية الشاملة التي كان مبناها مؤسس على الموازنة بين معاناة السكان المدنيين والنتيجة السياسية المراد الوصول إلها بفرض مثل هذا النوع من العقوبات، فقد أظهر الواقع تناسب فعالية نظام العقوبات الشاملة بصورة عكسية بالنسبة لتأثيره على السكان المدنيين. إذ ثبت أن هذه العقوبات أداة غير فعالة تساهم بالمقابل في دعم الحكومة وسياساتها [١].

ولقد بدأت منظمة الأمم المتحدة منذ منتصف التسعينات بالبحث عن آلية جديدة لفرض العقوبات الدولية الذكية، وذلك يرجع لسببين رئيسين: السبب الأول: استراتيجي، وهو يتعلق بالمتغيرات الدولية الراهنة وفشل العقوبات الدولية الاقتصادية خصوصًا تلك التي فرضت على العراق في عام ١٩٩٠م، والسبب الثاني: يتعلق بالرغبة في التخفيف من المعاناة الإنسانية التي ترافق فرض العقوبات الدولية الشاملة[٢].

(1)Marc Bossuyt, Op. Cit., P.12..

(2) Joy Gordon,Ipid, P.315.

ولقد نشأت العقوبات الذكية، وبدأت بلورتها في سياق متناسق من خلال عدد من المؤتمرات والمناقشات والجلسات الحوارية التي قامت برعايتها بعض الدول بالتنسيق مع الأمم المتحدة، حيث شهدت الساحة الدولية ثلاث مبادرات من جانب الحكومة السويسرية، ووزارة الخارجية الألمانية ووزارة الخارجية السويدية، وسُميت الأولى بمبادرة انترلاكن والثانية بمبادرة بون وبرلين والثالثة بمبادرة استوكهولم، وتمت خلال هذه المبادرات العديد من المناقشات الخاصة بتوجيه السياسة العقابية للجماعة الدولية وكيفية توجيه العقوبات بشكل يقلل من آثارها الإنسانية إلى أقل حد ممكن ويضاعف من قوة تأثيرها أيضًا(١).

وتُعتبر مبادرة الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة في عام ١٩٩٢م أول مبادرة نحو التحول من العقوبات الشاملة إلى العقوبات الذكية، وذلك عندما أصدر وثيقة بعنوان "أجندة من أجل السلام"، ونتيجة للتطورات الدولية الراهنة بعد تزايد دور الأمم المتحدة في أعمال حفظ السلم والأمن الدوليين، أصدر الأمين العام ملحقًا للأجندة من أجل السلام في عام ١٩٩٥م تضمن أكثر من فصل وكان من بينها إحدى الفصول التي تكلمت عن العقوبات وتضمنت عشر فقرات تناولت فيه آثار العقوبات الشاملة على الفئات الضعيفة من السكان الأبرياء إلى جانب المسألة الأخلاقية التي تطرحها تلك الآثار، وبينت كذلك آثار العقوبات الشاملة على الدول الثالثة بموجب المادة (٥٠) من الميثاق(٢).

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٠ وما بعدها.

(٢) إبراهيم الهدبان، النظام الدولي الراهن، الإشكاليات والأبعاد، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، السنة المائة، العدد ٤٩٤، ٢٠٠٩م، ص٤٦٨.

كما بدأت عملية البحث عن العقوبات البديلة من المؤتمر الدولي السادس والعشرين للجنة الدولية للصليب الأحمر المنعقد بجنيف عام ١٩٩٥م، وقدمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر توصية إلى جميع الدول والمنظمات الدولية الحاضرة في المؤتمر على ضرورة التخفيف من آثار العقوبات التقليدية على حقوق الإنسان ومعاناة الأفراد، وبإبعاد هؤلاء من آثار العقوبات، وأن توقيعها يكون على النظام وليس على الشعوب(١).

وفي عام ١٩٩٦م تعاونت الأمانة العامة للأمم المتحدة مع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) والاتحاد الأوروبي (EU) في عقد اجتماع المائدة المستديرة في كوبنهاغن للفترة من ٢٤-١٩٩٦/٦/٢٥م، وقد تضمن هذا الاجتماع دراسة لنظام الجزاء الدولي، وتقييم آثاره، وتنامي الجهود التي تبذلها الدول لفرض جزاءات مستهدفة، وخلص هذا الاجتماع إلى وضع تقرير ساهمت الأمانة العامة للأمم المتحدة في إعداده تضمن فصلًا كاملًا عن تحسين العقوبات الدولية، وإصلاحها، وجعلها أكثر استهدافًا(٢).

ويُلاحظ أن فكرة العقوبات الذكية قد بدأت التبلور والظهور بشكل أكبر، منذ أن قام مجلس الأمن بفرض بعض العقوبات ضد القادة العراقيين وفقًا للقرار رقم (١١٣٧) الصادر في ١٢ نوفمبر ١٩٩٧م، وذلك لمنعهم من السفر لحين الالتزام بقرارات الأمم المتحدة فيما يخص لجنة التفتيش على الأسلحة (٣).

---

(١) المؤتمر الدولي السادس والعشرين للجنة الدولية المنعقد في جنيف عام ١٩٩٥م.

(٢) عبد الله علي جبو، جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول: دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العراق، المجلد ١٥، العدد ٥٥، السنة ١٧، ٢٠١٢م، ص١٩٤.

(٣) قرار مجلس الأمن رقم ١١٣٧ في ١٩٩٧/١١/١٢م.

وفي عام ١٩٩٩ صدر تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن أعمال المنظمة والذي تضمن موضوع العقوبات من الفقرات ١٢٤ -١٢٥ -١٢٦ من الفصل الأول من التقرير تحت عنوان السلم والأمن وأهم ما تضمن في هذه الفقرات الفقرة ١٢٤ أنه:".. أصبح من المقبول باطراد القول بأن تصميم وتنفيذ العقوبات التي يأذن بها مجلس الأمن يلزم تحسينها، كما يتعين خفض التكاليف الإنسانية التي يتحملها السكان المدنيون من جرائه إلى أقل حد ممكن، والفقرة ١٢٥ التي قررت أنه قد استمر النقاش المحتدم داخل وخارج المنظمة على السواء بشأن مدى فعالية العقوبات القائمة سواء كانت شاملة كتلك المفروضة أو محددة الهدف"[١].

وفي عام ٢٠٠٠م دعا جورج بوش الابن إلى فرض عقوبات بصورة جديدة ضد العراق وقد وصفها في ذلك الوقت بالعقوبات الذكية كي لا ينهار نظام العقوبات بشكل كامل، وكذلك انتقد الأمين العام للأمم المتحدة العقوبات الدولية على العراق. إذ ذكر في تقريره المقدم إلى مجلس الأمن في ٢٠٠/١٠/٣م اتهامات خطيرة لنظام العقوبات الدولية المفروضة على العراق منوهًا إلى أنه ينبغي على مجلس الأمن أن يسعى إلى تخفيف معاناة الشعب العراقي لأنهم غير مستهدفين على الإطلاق[٢].

وفي عام ٢٠٠٠م عقدت مبادرة بون وبرلين، وذلك عندما عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالتنسيق والتشاور مع وزارة الخارجية الألمانية هذه المناقشات التي تعرضت بشكل مركز على عقوبات منع السفر وحظر الأسلحة، وتدارست سبل زيادة فاعليتها، وجعلها أكثر تركيزًا وتأثيرًا في الكيان المستهدف من العقوبة، وبالفعل

(١) تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ١ (A/٥٤/١)، الأمم المتحدة، نيويورك في ١٩٩٩/٨/٣١.

(٢) هويدا محمد عبد المنعم، العقوبات الدولية وأثرها على حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص١٨٥.

حققت نجاحًا ملحوظًا في تصميم هذه العقوبات[١]. كما ألقيت توصية المؤتمر قبولًا من الاتحاد الروسي الذي طرح مشروعًا على الأمم المتحدة يتعلق بكيفية فرض عقوبات اقتصادية دولية تراعي فيها الجانب الإنساني، ومن الولايات المتحدة وبريطانيا اللتان طرحتا على مجلس الأمن مشروعًا خاصًا بالعقوبات يحمل عنوان" العقوبات الذكية" يحمل في طياته مقترح اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الروسي، وتبنى مجلس الأمن مشروع العقوبات الذكية بموجب القرار رقم ١٤٠٩ المؤرخ في ١٤ مايو لعام ٢٠٠٢م[٢].

الفرع الثاني

الجهود الدولية لتطوير العقوبات الدولية الذكية

سبق وأن بينا أن بوادر العقوبات الذكية بدت الظهور في منتصف التسعينات، وقد تم التأكيد عليها، لكي تحل محل العقوبات الشاملة في أكثر من مناسبة، وقد سعت الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى تشجيع الجهود المبذولة من قبل الدول الأعضاء في المنظمة لفرض عقوبات مستهدفة، الأمر الذي ساهم بشكل مباشر في إظهار العقوبات الذكية إلى الساحة الدولية.

ومن أجل الحد من الانعكاسات السلبية التي خلفتها فكرة تطبيق العقوبات التقليدية لا سيما الاقتصادية منها، ظهرت العديد من المبادرات الدولية التي بحثت فكرة العقوبات الدولية الذكية من زوايا مختلفة، من خلال تنظيم الندوات والمؤتمرات الدولية التي ظهرت خلال الفترة من ١٩٩٨ – ٢٠٠٢م من قبل بعض الدول والحكومات كان

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٢.
(٢) فيصل بن زحاف، المرجع السابق، ص٢٦.

الهدف منها إصلاح واقع العقوبات الدولية التقليدية، ومن أهم المبادرات الدولية التي سعت لتطوير العقوبات الذكية نذكر منها ما يلي:

أولًا: مبادرة إنترلاكن:

تعد مبادرة إنترلاكن أول المبادرات التي بذلت لتطوير وصقل نهج العقوبات المستهدفة، وزيادة فعاليتها، وقد جاءت بمبادرة من الحكومة السويسرية في مارس عام ١٩٩٨م حتى عام ١٩٩٩م، حيث عقدت مؤتمرات إنترلاكن في سويسرا من طرف الإدارة الاتحادية السويسرية للشؤون الاقتصادية، وجاءت هذه الحلقة، كطلب الأمين العام في تقريره السنوي لعام ١٩٩٦م بعد عزم الحكومة السويسرية على أن يكون الغرض من هذه الحلقات الدراسية لإنترلاكن هو وضع وتدقيق المتطلبات المحددة في أنظمة العقوبات المالية، وتطوير خيارات جديدة تستهدف أفرادًا أو كيانات محددة في البلد المستهدف(١).

ولقد اختارت الحكومة السويسرية التركيز على العقوبات المالية المستهدفة، وتمخض عن جهودها عقد مؤتمرين: المؤتمر الأول: عقد في ١ مارس ١٩٩٨م، والذي ركز على تحديد أهداف العقوبات الذكية بشكل واضح. بينما عُقد المؤتمر الثاني في ١ مارس ١٩٩٩م، والذي ركز على مسألة تنفيذ العقوبات المالية الموجهة على الصعيد الوطني (٢).

ومن أهم إنجازات مبادرة إنترلاكن أنه تم وضع نص قانون وطني نموذجي لوضع قرارات مجلس الأمن فيما يتعلق بفرض جزاءات مالية موجهة حيز التنفيذ،

(١) نورة سعداني، المرجع السابق، ص١٥.
(٢) خولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص٤٦٤.

وكذلك تقديم صيغة نموذجية لقرارات مجلس الأمن التي تتضمن جزاءات مالية موجهة. كما ركزت مبادرة إنترلاكن بشكل أساسي على الجوانب المالية كأن تستهدف العقوبات الدولية تجميد الأموال الخاصة لأعضاء الحكومة أو القادة أو أفراد الجيش ممن قاموا بارتكاب أفعال غير مشروعة وفقًا لأحكام القانون الدولي. كما يمكن أن نلحظ أن أهم إنجازات مبادرة إنترلاكن قد تمثلت في تقديم نص قانوني وطني نموذجي لوضع قرارات مجلس الأمن بفرض عقوبات مالية ذات أهداف موجهة حز التنفيذ، بالإضافة إلى تقديم صيغة نموذجية لقرارات مجلس الأمن التي تتضمن عقوبات مالية ذات أهداف موجهة.

ثانيًا: مبادرة بون– برلين:

في عام ١٩٩٩م نظمت مبادرة بون -برلين بالتعاون مع الحكومة الألمانية والأمانة العامة للأمم المتحدة ومركز بون الدولي للتغيير في ألمانيا، وركزت هذه العملية على الناحية الفنية أكثر من السياسية نتيجة لطبيعة هذه العقوبات، وكذلك أكدت على تحديد الفئات المستهدفة بشكل حذر ودقيق وذلك لي لا تقع في أخطاء بإدراج أسماء أشخاص غير مستهدفين في قوائم المشمولين بالعقوبات[١]، وقد تضمنت هذه المبادرة ثلاث صور من العقوبات الذكية، وهي: العقوبات المتعلقة بمنع السفر، أي منع سفر المسؤولين أو القادة من النخب السياسية، والقيود الواردة على حركة الملاحة الجوية، والعقوبات المتعلقة بحظر السلاح.

ثالثًا: مبادرة ستوكهوم:

جاءت مبادرة ستوكهوم بمبادرة من وزارة الخارجية السويسرية عام ٢٠٠٢م بالتعاون مع إدارة بحوث السلام والنزاعات في جامعة أوبسالا، وتناولت تنفيذ العقوبات

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٩٦.

الذكية، وجرى العمل ضمن هذه المبادرة من خلال ثلاث فرق عمل، وقد تم تقدم التقرير النهائي للمبادرة إلى مجلس الأمن في ٢٥ فبراير ٢٠٠٣م.

وقد تضمن التقرير المُشار إليه ثلاث أجزاء، في الجزء الأول تم النص على ضرورة اختيار العقوبات المستهدفة كحل للحد من الآثار السلبية للعقوبات الشاملة، وفي الجزء الثاني تم وضع تدابير لتعزيز دور الأم المتحدة في تنفيذ هذه العقوبات، وفي الجزء الثالث تم اقتراح بعض التدابير لدعم قدرة الدول الأعضاء على تنفيذ العقوبات المستهدفة، بالإضافة إلى تقديم توصيات من أجل السير الفعال لكل نوع من العقوبات التي تم دراستها وتصنيفها في مبادرتي إنترلاكن وبون -برلين[١]، ومن أهم التوصيات التي تمخضت عن مبادرة ستوكهوم، ما يلي[٢]:

١. مراعاة الوضوح والدقة في قرارات مجلس الأمن فيما يتعلق بالعقوبات الدولية، مع ضرورة وجود توافق بين الدول فيما يخص العقوبات الدولية.

٢. إطلاق برامج التدريب والتأهيل للهيئات والأفراد العاملين في مجال تنفيذ العقوبات على الصعيد الوطني، والعمل على تقديم تقارير لازمة بذلك.

٣. تأسيس منهج منتظم لتقييم الآثار الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن العقوبات الدولية الشاملة.

٤. أهمية دور الأمانة العامة للأمم المتحدة، في تأمين المعلومات للدول عن جوانب عدة متعلقة بالعقوبات ليساعد على إنشاء قاعدة بيانات بكل حالة.

---

(١) نورة سعداني، المرجع السابق، ص١٦.

(٢) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٩٨؛ نورة سعداني، المرجع السابق، ص١٦.

المبحث الثاني

فعالية العقوبات الدولية الذكية في حفظ السلم والأمن الدوليين

تمهيد وتقسيم:

لقد سعت الأمم المتحدة للبحث عن آلية جديدة لحفظ السلم والأمن الدوليين، وقد تجلى ذلك في تبني ما يُعرف بالعقوبات الذكية نتيجة الآثار الإنسانية والاقتصادية المجحفة والمدمرة التي طالت السكان المدنيين التي خلفتها العقوبات الدولية الشاملة في الدول التي فُرضت عليها، ولعل ذلك يُعد المبرر الأساس لانتقال الأمم المتحدة من تطبيق العقوبات الشاملة إلى العقوبات الذكية، فضلًا عن عدم فعالية العقوبات التقليدية في إضعاف النظام السياسي في الدولة.

وبالتالي يتعين الأمر البحث في التطبيقات التي اعتمد عليها مجلس الأمن في فرض العقوبات الذكية ضد الأفراد والكيانات من غير الدول، والتي تمثل مصدرًا لتهديد السلم والأمن الدوليين، مع تقييم فكرة العقوبات الذكية لبيان مدى فاعليتها في حفظ السلم والأمن الدوليين، وهو ما يتطلب تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، وذلك على التقسيم التالي:

المطلب الأول: النماذج التطبيقية للعقوبات الذكية.

المطلب الثاني: تقييم العقوبات الدولية الذكية.

المطلب الأول

النماذج التطبيقية للعقوبات الذكية

تمهيد وتقسيم:

باستقراء الحالات العملية التي ركز عليها مجلس الأمن في تطبيق العقوبات الدولية الذكية بهدف ضمان حماية السلام والأمن الدوليين نجده قد ركز على ثلاث حالات تُعتبر أشد تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، وتتمثل تلك الحالات في مواجهة الإرهاب الدولي، وكذلك حالات الأنشطة النووية والنزاعات المسلحة الداخلية، وهذا ما نوضحه من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول: العقوبات الذكية في حالات الإرهاب الدولي.

الفرع الثاني: حالات الأنشطة النووية والنزاعات الداخلية.

الفرع الأول

العقوبات الذكية في حالات الإرهاب الدولي

أولًا: العقوبات الذكية قبل أحداث سبتمبر ٢٠٠١م:

تُعد العقوبات التي تم فرضها فيما يتعلق بمواجهة حالات الإرهاب الدولي ضد حركة طالبان نتيجة الاتهامات الأمريكية الموجهة ضدها المتضمنة تسليم المتهمين، وتقديمهم إلى المحاكمة هي الانطلاقة الفعلية للعقوبات الدولية الذكية، حيث تضمن قرار مجلس الأمن ضد الحركة عدم السماح لأي طائرة بالإقلاع أو الهبوط في أراضيها إذا كانت تمتلكها أو تستأجرها أو تشغلها الطالبان أو أي طرف لصالحها، وفقًا لما تقرره

اللجنة المنشأة بموجب الفقرة ٦ أدناه، ما لم توافق تلك اللجنة مسبقًا على الرحلة الجوية المعنية لأسباب إنسانية بما في ذلك الفرائض الدينية مثل أداء مناسك الحج[١].

بالإضافة إلى تجميد الأموال وغيرها من الموارد المالية، بما في ذلك الأموال الآتية أو المتولدة من ممتلكات تابعة للطالبان أو تسيطر عليها بشكل مباشر أو غير مباشر، أو من أي كيان تمتلكه الطالبان أو تسيطر عليه، وفقًا لما تقرره اللجنة المنشأة بموجب الفقرة ١ أدناه، وضمان عدم إتاحة تلك الأموال أو أي أموال أو موارد مالية أخرى من هذا القبيل، من جانب مواطنيها أو أي أشخاص داخل أراضيها، للطالبان، أو بما يحقق مصلحة الطالبان أو أي كيان تملكه الطالبان أو تسيطر عليه، بشكل مباشر أو غير مباشر، باستثناء ما تأذن به اللجنة على أساس كل حالة على حدة ولأسباب تتعلق بالاحتياجات الإنسانية[٢].

كما أنشأ مجلس الأمن بموجب القرار آنف الذكر لجنة بغرض متابعة تنفيذ الدول لجزاءات تجميد الأصول، وحظر السفر وحظر الأسلحة، وتتألف اللجنة من جميع أعضاء المجلس للقيام بالمهام التالية، وتقديم تقرير عن أعمالها إلى المجلس يتضمن ملاحظاتها وتوصياتها [٣]:

أ. السعي للحصول من جميع الدول على مزيد من المعلومات بشأن الإجراءات التي اتخذتها بهدف تنفيذ التدابير المفروضة في الفقرة ٤ أعلاه تنفيذًا فعالًا.

(١) قرار مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ (١٩٩٩) الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٠٥١ المعقودة في ١٥ أكتوبر ١٩٩٩م.
(٢) الفقرة ٤/ب من قرار مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ (١٩٩٩).
(٣) الفقرة ٩ من قرار مجلس الأمن رقم ١٢٦٧ (١٩٩٩).

ب. النظر في المعلومات التي توجه إليها نظرها الدول بشأن انتهاكات التدابير المفروضة في الفقرة ٤ أعلاه والتوصية باتخاذ التدابير الملائمة ردا على ذلك:

ج. تقديم تقارير دورية إلى المجلس بشأن أثر التدابير المفروضة في الفقرة ٤ أعلاه، بما في ذلك الآثار الإنسانية.

د. تقديم تقارير دورية إلى المجلس عن المعلومات المقدمة إليها فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة للتدابير المفروضة في الفقرة ٤ أعلاه، والقيام، حيثما يكون ذلك ممكنًا، بتحديد الأشخاص أو الكيانات التي تفيد التقارير بارتكابهم هذه الانتهاكات.

ه. تخصيص الطائرات والأموال أو الموارد المالية الأخرى المشار إليها في الفقرة ٤ أعلاه من أجل تسهيل تنفيذ التدابير المفروضة في تلك الفقرة:

و. النظر في طلبات الإعفاء من التدابير المفروضة في الفقرة ٤ أعلاه كما هو منصوص عليه في تلك الفقرة والبت في منح الإعفاء من هذه التدابير فيما يتعلق بالمدفوعات التي يؤديها اتحاد النقل الجوي الدولي (الآياتا) إلى سلطات الطيران في أفغانستان نيابة عن خطوط الطيران الدولية مقابل خدمات المراقبة الجوية؟

ز. بحث التقارير المقدمة عملا بالفقرة ٩ أد ناه

ثم أصدر قرار مجلس الأمن قرارًا آخر يقضي بتوسيع العقوبات لتشمل بن لادن، وظلت القرارات تدمج بين حركة طالبان وتنظيم القاعدة وتعاملهما معاملة واحدة دون تمييز بينهما إلى غاية أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١م[١]. فقد ألزم القرار المُشار إليه جميع الدول الأعضاء بما يأتي[٢]:

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٢٦٣.

(2) S/RES/1333 (2000).

١. حظر الأسلحة: وتتمثل بمنع البيع والتوريد والنقل المباشر وغير المباشر للأسلحة والأعتدة بأنواعها كافة إلى الأراضي الأفغانية التي تحت سيطرة طالبان من قبل رعاياها أو من أراضيها أو باستخدام السفن أو الطائرات التي تحمل أعلامها، ويندرج تحتها تقديم المساعدة والمشورة الفنية للجماعات المسلحة الخاضعة لسلطة طالبان على أن تستثنى من ذلك اللوازم والمعدات العسكرية غير الفتاكة المقصور في استخدامها للأغراض الإنسانية والوقائية. وفي هذا الخصوص يكون للأمين العام أن يقوم بإنشاء لجنة خبراء بالتشاور مع لجنة الجزاءات مهمتها مراقبة تنفيذ الجزاءات، ومن ضمنها حظر الأسلحة وإغلاق معسكرات تدريب الإرهابيين مستعينة بذلك بالدعم والمساعدة التي حصلت عليها من الدول الأعضاء[١].

٢. تحديد العلاقات الدبلوماسية مع حركة طالبان، وتخفيض عدد ومستوى موظفي بعثات ومواقع طالبان تخفيضًا كبيرًا.

٣. تجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى لأسامة بن لادن وجميع الأفراد والكيانات المرتبطة به وفق ما تحدده لجنة الجزاءات ١٢٦٧ (١٩٩٩)، وتمتد لتشمل كل الأموال العائدة لتنظيم القاعدة وللجنة الاحتفاظ بالمعلومات التي توجدها الدول والمنظمات الإقليمية فيما يخص بأسماء الأفراد والكيانات المرتبطين بأسامة بن لادن.

٤. حظر السفر والطيران: ويتمثل بمنع دخول كبار المسؤولين من طالبان إلى أراضيها، أو مرورهم فيها برتبة نائب وزير فما فوق فضلًا عن الرتب المقابلة

(١) الفقرات ٥ -٦ ١٥ من قرار مجلس الأمن رقم ١٣٣٣ (٢٠٠٠م).

لأفراد القوات المسلحة لحركة طالبان بما فيهم المستشارين والأعيان، وعدم السماح لأية طائرة بالإقلاع أو الهبوط من وإلى الأراضي التي تحت سيطرة طالبان في أفغانستان باستثناء الحالات الإنسانية؛ كالالتزامات الدينية مثلًا، وتشمل كذلك غلق جميع مكاتب طالبان في أراضي الدولة كافة وبشكل تام(١).

٥. حظر السلع المزدوجة الاستعمال: وتتمثل بمنع بيعها أو نقلها أو توريدها إلى الأراضي الواقعة تحت سيطرة طالبان مثل: مركب الأنهيدريد الحمضي الكيميائي (٢).

وأكد مجلس الأمن على أن الجزاءات تسري لمدة اثني عشر شهرًا، وأنه سوف يقرر في نهاية المدة تمديد الجزاءات أو رفعها إذا امتثلت طالبان لمطالب وقرارات مجلس الأمن الدولي، ويدل ذلك على الطبيعة المؤقتة للعقوبات الدولية الذكية، إذ يقوم مجلس الأمن بإنهاء جزاءاته ضد الأفراد والكيانات في حركة طالبان وتنظيم القاعدة متى ما استجابت لقرارات مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين وإن لم تكتمل مدة اثني عشر شهرًا المذكورة.

ثانيًا: العقوبات الذكية بعد أحداث سبتمبر ٢٠٠١م:

لقد شكلت أحداث الحادي من سبتمبر عام ٢٠٠١م، نقطة تغير في النظام الدولي، فقد أصبح الإرهاب واحدًا من الأشكال الرئيسة(٣)، حيث إنه اتخذ شكلًا مستقلًا

(١) الفقرة الثامنة من قرار مجلس الأمن رقم ١٣٣٣ (٢٠٠٠م).

(٢) الفقرة العاشرة من قرار مجلس الأمن رقم ١٣٣٣ (٢٠٠٠م).

(3) Federico Andreu-Guzmán,"Terrorisme et droits de l'homme Terrorismo y derechos humanos = Terrorism and human rights",Publisher: Geneva, Switzerland :International Commission of Jurists, 2002, P.11.

بذاته، بل إن جاز القول إن الإرهاب أصبح بديلًا عن الحروب التقليدية في الكثير من الحالات على الساحة الدولية؛ الأمر الذي جعل مجلس الأمن يركز بشكل واسع على تنظيم القاعدة وحركة طالبان اللذان أصبحا يجسدان الإرهاب بعد تلك الأحداث(١).

ولقد ازداد الأمر تفاقمًا خاصة بعد تبني تنظيم القاعدة لتلك الهجمات (٢) ومنذ اللحظات الأولى للأحداث أعلنت الإدارة الأمريكية بأن لديها الأدلة الكافية لإدانة تنظيم القاعدة والتي تخضع قياداتها وقواعد تدريبها لحماية حركة طالبان في أفغانستان وأصبح استخدام القوة العسكرية من قبل الولايات المتحدة الأمريكية حقًا طبيعيًا للدفاع عن النفس استنادًا إلى نص المادة (٥١) من الميثاق (٣). كما كشفت تلك الأحداث الحاجة الضرورية الملحة إلى التعاون الدولي لمواجهة الإرهاب الدولي، وقد كانت الأمم المتحدة خاصة في جهازها المسؤول عن حفظ الأمن والسلم الدوليين طبقًا لميثاق مجلس الأمن، الإطار الأمثل لتجسيد هذا التعاون الدولي. الأمر الذي دعا مجلس الأمن للاجتماع مباشرة في اليوم التالي للهجوم، وأصدر القرار رقم ١٣٦٨ بالإجماع تهديدات السلم والأمن الدوليين التي تسببها الأعمال الإرهابية (٤).

---

(١) علي يوسف شكري، الإرهاب الدولي في ظل النظام العالمي الجديد، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠٨م، ص٢٠٩.

(2)Frequently Asked Questions,Congressional Research Service,Updated September 17, 2021, available online at: https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46879 Consulted on 07/05/2022 at 10:38 a.m.

(٣) خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع بين أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥م، ص١٥٧.

(٤) علي يوسف شكري، المرجع السابق، ص٢٠٩.

ويُعتبر قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ من أهم القرارات الصادرة عن المجلس بشأن مواجهة حالات الإرهاب الدولي، فقد نص القرار آنف الذكر على تدابير معينة ألزم كل الدول باتباعها. كما أنشأ لجنة تابعة له لمراقبة تنفيذ القرار، وإلزام جميع الدول موافاة اللجنة بتقارير عن الخطوات التي اتخذتها تنفيذًا لهذا القرار، ومن بين العقوبات الدولية الذكية التي أقرها مجلس الأمن بمقتضى هذا القرار إلزام الدول الأعضاء بما يأتي [1]:

أ. تجمد الأموال والأصول المالية أو أية موارد اقتصادية للأفراد والكيانات الذين يرتكبون الأعمال الإرهابية، أو يعملون لحساب الشركات الإرهابية، ويحاولون ارتكابها، ويدخل ضمنها كل أنواع تقديم الدعم والتيسير لارتكابها.

ب. حظر السفر: بتحديد تحركات الإرهابيين والجماعات الإرهابية عن طريق وضع ضوابط فعالة على الحدود وعلى إصدار أوراق إثبات الهوية ووثائق السفر، فضلًا عن ذلك وضع القرار مجموعة من الالتزامات الأخرى على الدول الأعضاء؛ كإجراءات وقائية في مكافحة النشاطات الإرهابية ومنها:

١. منع وإيقاف تمويل النشاطات الإرهابية، والالتزام بمنع أشكال توفير جمع الأموال لاستخدامها في تمويل النشاطات الإرهابية.

٢. عدم تقديم الدعم الصريح أو الضمني بكافة أشكاله إلى الكيانات والأشخاص المتورطين في النشاطات الإرهابية.

---

(١) قرار مجلس الأمن رقم ١٣٧٣ (٢٠٠) في جلسته ٤٣٨٥ المعقودة في ٢٠٠١/٩/٢٨.

٣. التعاون والمشاركة في منع النشاطات الإرهابية عن طريق تبادل المعلومات الخاصة فيما يتعلق بتحركات الأفراد والكيانات الإرهابية عن طريق الانضمام إلى الاتفاقيات والبروتوكولات الخاصة بمنع ومكافحة الإرهاب.

الفرع الثاني

حالات الأنشطة النووية والنزاعات الداخلية

أولًا: العقوبات الذكية لمواجهة الأنشطة النووية:

تُعد حالتي كوريا الشمالية وإيران من أبرز التطبيقات في مجال ممارسة الأنشطة النووية، إذ فرضا مجلس الأمن والاتحاد الأوروبي العديد من العقوبات الذكية المتمثلة بحظر السفر، وتجميد الأموال، والأصول المالية، وحظر السلع ضد الأفراد والكيانات التي تدعم الأنشطة النووية فيهما. فقد أصدر المجلس العديد من القرارات بشأن كوريا الشمالية بداية من عام ٢٠٠٦م[١]، منها قرار مجلس الأمن رقم ١٧١٨ (٢٠٠٦) والذي استند بموجبه إلى الفصل السابع من الميثاق وأشار إلى قراره المرقم ١٥٤٠ (٢٠٠٤) الذي استهدف فيه جهات غير حكومية وفرض التزامات على الدول الأعضاء باتخاذ الإجراءات الوطنية اللازمة لمنع حصول تلك الجهات على الأسلحة النووية وذلك لأن انتشارها يؤدي إلى تهديد السلم والأمن الدوليين[٢].

(1) Maiko Takeuchi,"Smart Language: How to Address an Inherent Weakness Undermining the Implementation of U.N. Sanctions on North Korea",International Law Studies,Published by the Stockton Center for International Law, Vol.96, 2020, P.60.

(٢) قرار مجلس الأمن رقم ١٧١٨ (٢٠٠٦) اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٥٥٥١ المعقودة في ٢٠٠٦/١٠/١٤.

ولقد صدر القرار نتيجة قيام كوريا الشمالية بإجراء التجربة النووية في ٩ أكتوبر ٢٠٠٦م والذي يشكل تحديًا لمعاهدة منع الانتشار للأسلحة النووية، وخطرًا على السلم والاستقرار في العام، وينبغي أن تتراجع فورًا عن إعلان انسحابها من المعاهدة وضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية، والتخلي عن أسلحتها النووية بشكل تام، ولا رجعة فيه. كما فرض القرار مجموعة من العقوبات الذكية ضد الأفراد والكيانات والسلع المعنية في كوريا الشمالية لارتباطها بالأنشطة النووية وطلب القرار من الدول الأعضاء تنفيذ العقوبات الآتية [١]:

أ. حظر الأسلحة:

وتشمل حظر توريد ونقل وتصدير وشراء الأسلحة، والأعتدة، والسلع التكنولوجية كافة التي يحددها مجلس الأمن أو لجنة الجزاءات، وكل ما يتصل بالأسلحة النووية والقذائف التسيارية، وغيرها من أسلحة الدمار الشامل إلى كوريا الشمالية بشكل مباشر أو غير مباشر ويدخل ضمنها حظر تقديم الدعم والتدريب والمشورة الفنية التي تساهم في تعزيز الأنشطة النووية الكورية[٢].

ب. تجميد الأموال

وتتمثل بتجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية التي توجد على أراضي الدول الأعضاء والتي تعود ملكيتها ومراقبتها للأشخاص أو الكيانات التي يقرر مجلس الأمن أو اللجنة مشاركتهم ودعمهم لبرامج كوريا الشمالية النووية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتدخل من ضمنهم الأشخاص والكيانات الذين يعملون نيابة

(١) المادة ٨ من قرار مجلس الأمن رقم ١٧١٨ (٢٠٠٦).
(٢) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١١٣، ١١٤.

عنهم وتحت إشرافهم مع بعض الاستثناءات من الأصول المالية والموارد الأخرى اللازمة لتغطية النفقات الإنسانية.

ج. منع السفر:

ويشمل منع سفر المسؤولين الكوريين وعائلاتهم والذين يقدمون الدعم والمشاركة للسياسات الكورية المتعلقة ببرامجها النووية مع استثناء حالات السفر لأسباب إنسانية بما فيها من فرائض دينية.

وفي عام ٢٠١٣ اتخذ مجلس الأمن القرار ٢٠٨٧ (٢٠١٣) والذي أشار فيه إلى قراراته السابقة ذات الصلة بالجزاءات على كوريا الشمالية، وأكد على أن من حق جميع الدول استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي وفقًا لقواعد القانون الدولي وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وأدان فيه قيام كوريا الشمالية بعملية إطلاق مستخدمة تكنولوجيا القذائف التسيارية في ١٢ ديسمبر ٢٠١٢ منتهكة بذلك أحكام القرارين ١٧١٨ (٢٠٠٦) و ١٨٧٤ (٢٠٠٩) ودعا القرار إلى فرض الجزاءات الواردة ضمن القرارين المذكورين من تجميد الأموال والأصول وحظر الأسلحة وحظر السفر للأشخاص والكيانات المحددين في المرفقين الأول والثاني من القرار على أن لا يقصد منها ترتيب آثار ضارة من الناحية الإنسانية على السكان المدنيين لكوريا الشمالية[١].

ومع ذلك لم تمتثل كوريا الشمالية لقرارات مجلس الأمن بل أنها قامت بإطلاق التجربة النووية في ١٢ فبراير ٢٠١٣م وعلى ضوئها أصدر مجلس الأمن القرار رقم ٢٠٩٤ (٢٠١٣) والذي أدان فيه مجلس الأمن ذلك لانتهاك كوريا الشمالية لقراراته

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٣١٣.

ذات الصلة، وأكد من جديد على أن انتشار الأسلحة النووية بمختلف أنواعها، وكل وسائل إيصالها يعد تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، وأقر التصرف بموجب الفصل السابع وفق المادة (٤١) منه.

وبذلك تسري الجزاءات الذكية على كل من الأفراد والكيانات المدرجة أسماؤهم في هذا القرار وكل من يتصرف نيابة عنهم والذين سبق تحديدهم من قبل مجلس الأمن فضلًا عن الكيانات التي يملكونها أو يديرونها مع الأخذ بنظر الاهتمام عدم ترتيب آثار إنسانية على السكان المدنيين في كوريا الشمالية، وأضاف القرار قائمة بحظر توريد السلع الكمالية إلى كوريا الشمالية والمتمثلة بالمجوهرات والأصناف المستخدمة في النقل كالسيارات الفاخرة وسيارات السباق[١].

ومع كل تلك الجزاءات الذكية التي فرضها مجلس الأمن على كوريا الشمالية، لم تمتثل كوريا إلى قرارات مجلس الأمن، ولم تغير مسار نشاطها النووي. بل أنها أجرت مجددًا تجربتها النووية في ٦ يناير ٢٠١٦م، وعملية الإطلاق الذي استخدمت فيه تكنولوجيا القذائف التسيارية في ٧ فبراير ٢٠١٦م، والذي دعا مجلس الأمن إلى إصدار قراره المرقم ٢٢٧٠ (٢٠١٦)، وأعرب فيه عن أسفه لقيام كوريا الشمالية باستخدام الموارد المالية والتقنية والصناعية في تطوير برنامجها النووي والقذائف التسيارية، وهذا دليل على إعلانها تطوير أسلحتها النووية وانتهاكًا خطيرًا لقرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وعبر القرار عن قلق مجلس الأمن للوضع الذي يعانيه الشعب الكوري نتيجة سياسة دولتهم المتمثلة بتحويل الإيرادات المالية نحو امتلاك الأسلحة النووية دون الاهتمام باحتياجاتهم المتعددة، ويعيد القرار التأكيد على فرض

(١) قرار مجلس الأمن رقم ٢٠٩٤ (٢٠١٣).

الجزاءات الذكية استنادًا إلى الفصل السابع من الميثاق وفق المادة (٤١) منه والمتمثلة بحظر الأسلحة والمعدات وتجميد الأموال والأصول وحظر السفر[١].

وتستمر قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالجزاءات الذكية ضد الأفراد والكيانات الداعمة والمشاركة للنشاط النووي في كوريا الشمالية، وكان آخرها قرار مجلس الأمن رقم ٢٣٢١ (٢٠١٦) الذي أشار فيه إلى قراراته السابقة ذات الصلة والتصرف بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لاتخاذ الجزاءات الواردة بموجب المادة (٤١) منه نتيجة للتجربة النووية التي أطلقتها كوريا الشمالية في ٩ سبتمبر لعام ٢٠١٦ والذي يمثل تجاهل سافر لقرارات مجلس الأمن السابقة.

وقد وسع القرار من نطاق المستهدفين من الأفراد والكيانات بإضافة أسماء وكيانات أخرى تسري عليها الجزاءات الذكية الواردة في الفقرة (٨) من القرار ١٧١٨ (٢٠٠٦)، كما وسع من نطاق السلع والأصناف والبضائع والسلع الكمالية المزدوجة الاستعمال المحظورة استيرادها وبيعها وتصديرها من وإلى كوريا الشمالية. ويمكن لمجلس الأمن أن يزيد من حدة الجزاءات الذكية المفروضة على كوريا الشمالية إذا ما استمرت في عملية إطلاق نووي أو تجربة نووية أخرى. ومن الممكن تعديل الجزاءات أو رفعها متى ما خضعت كوريا الشمالية إلى قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بإيقاف الأنشطة النووية[٢].

كما أصدر مجلس الأمن العديد من القرارات بشأن الأنشطة النووية الإيرانية، وقد تضمنت هذه القرارات العديد من التدابير منها فرض الحظر على برامج القذائف

---

(١) قرار مجلس الأمن رقم ٢٢٧٠ (٢٠١٦) الذي اتخذه في جلسته ٧٦٣٨ المعقودة في ٢٠١٦/٣/١٢م.

(٢) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٣١٥، ٣١٦.

النووية البالستية الحساسة، وفرض حظر على تصدير أي أسلحة أو شرائح ومواد ذات صله إلى إيران هذا بالإضافة إلى فرض بعض الجزاءات الفردية محددة الأهداف على بعض الأشخاص والكيانات المحددة حصرًا[١]. فوفقًا لأهم ما تضمنه قرار مجلس الأمن رقم ١٧٣٧ (٢٠٠٦) الطلب من الدول الأعضاء بتنفيذ الجزاءات الذكية ضد الأفراد والكيانات المشتركة في الأنشطة النووية الإيرانية والمتمثلة في[٢]:

١. حظر الأسلحة والمتمثلة بمنع نقل أو توريد المعدات والسلع التكنولوجية والتي من شأنها أن تسهم في تعزيز أنشطة إيران النووية، وأنها ضرورية لها سواء كانت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ويشمل الحظر كذلك توريد أنظمة إيصال الأسلحة النووية كالصواريخ البالستية السريعة الانتشار إلى إيران، ويدخل من ضمنها منع تزويد إيران بأي نوع من أنواع تقديم المشورة الفنية أو التدريب والمساعدة المالية فيما يتعلق بصنع أو استخدام السلع والأسلحة المحظورة باستثناء السلع والمعدات التي لم تساهم بوضوح في تطوير التكنولوجيا الإيرانية دعمًا لأنشطتها النووية كأن تكون معدة للأغراض الإنسانية الغذائية أم الزراعية أو ما شابه.

٢. حظر السفر ودخول الأشخاص الإيرانيين الذين يشاركون في أنشطة الانتشار النووي الإيراني ولهم دور في تطوير ودعم منظومات إيصال الأسلحة النووية إلى جميع الدول الأعضاء مع بعض الاستثناءات لأغراض إنسانية.

---

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١١٣.

(٢) القرار رقم ١٧٣٧ لسنة ٢٠٠٦ اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٥٦١٢ المعقودة في ٢٠٠٦/١٢/٢٣.

٣. تجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى التي توجد على أراضيها منذ اعتماد هذا القرار ويشمل تجميد الأموال لكافة الأشخاص والكيانات المحددة في مرفق القرار فضلا عن الأشخاص والكيانات التي يقرر مجلس الأمن أو لجنة الجزاءات إضافتهم إلى القائمة لاشتراكهم في أنشطة إيران النووية الحساسة وحث الدول على منع إتاحة أية أموال أو أصول مالية أو موارد اقتصادية من جانب رعايا الدول الأعضاء لهؤلاء الأشخاص والكيانات المستهدفين مع استثناء النفقات الاستثنائية المتمثلة بسداد مبالغ المواد الغذائية أو الإيجار أو العلاج الطبي بشرط إخطار الدولة المعنية اللجنة بذلك وحصولها على موافقتها[١].

كما أصدر مجلس الأمن قرارات أخرى متعاقبة[٢]. كما أعلن الاتحاد الأوروبي من جانبه فرض جزاءات ذكية ضد إيران أوسع من نطاق الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن نتيجة لإصدار الاتحاد الأوروبي في ١٧ يونيو ٢٠١٠ (بيان حول إيران) بعد تبني مجلس الأمن القرار ١٩٢٩ (٢٠١٠) في ٩ يونيو ٢٠١٠، وتضمن البيان تبني الجزاءات ضد الأفراد والكيانات الداعمة للأنشطة الإرهابية والواردة في قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٩٢٩ (٢٠١٠) فضلًا عن فرض جزاءات أخرى إضافية نتيجة للقلق الكبير للاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بتطوير إيران التكنولوجيا الدقيقة لدعم برنامجها النووي، وركزت الجزاءات على حظر البضائع ذات الاستخدام المزدوج وقيود إضافية على التأمين التجاري والقطاع المالي متضمنة تجميد مصارف إيرانية إضافية. كما شملت الجزاءات قطاع النقل الإيراني وخاصة الخط الملاحي في جمهورية إيران

(١) الفقرات ٣، ٤، ٥، ٦، ٧، ١٠، ١٢ من القرار رقم ١٧٣٧ لسنة ٢٠٠٦م.

(٢) منها قراره رقم ١٤٧٤ لسنة ٢٠٠٧، والقرار رقم ١٨٠٣ (٢٠٠٨)، والقرار المرقم ١٩٢٩ (٢٠١٠).

الإسلامية وفروعها والشحن الجوي، وقطاعات رئيسية لصناعة النفط والغاز مع التأكيد على منع الاستثمار الجديد التقني وانتقال التكنولوجيا والمعدات والخدمات ذات العلاقة بالأنشطة النووية إلى جانب حظر تأشيرات الدخول وتجميد الأصول وخاصة لفيلق الحرس الثوري الإيراني، وكان ذلك استنادًا لقرار مجلس الاتحاد الأوروبي المرقم ٢٠١٠/٩٦١[١].

ثانيًا: العقوبات الذكية لمواجهة النزاعات الداخلية:

من الدول التي شهدت نزاعات داخلية وأصدر بشأنها المجلس قراراته بتوجيه العقوبات الذكية كانت ليبيريا التي عاشت فترة ليست بالقصيرة من النزاعات الداخلية [٢]، وكذلك الكونغو الديمقراطية التي شهدت نزاعات داخلية دامية شارك فيها العديد من الجماعات المسلحة الكونغولية في أقاليم كيفو الجنوبية وكيفو الشمالية ويتورى، وقد أصدر بشأنها المجلس العديد من القرارات[٣].

كما أصدر المجلس قراره المرقم ١٩٧٠ (٢٠١١) ضد الحكومة الليبية، والذي أدان فيه استخدام العنف والقوة ضد المدنيين فضلًا عن الانتهاكات الجسيمة والممنهجة التي يرتكبها النظام الليبي ضد الشعب والتي قد ترقى إلى مرتبة الجرائم ضد الإنسانية مما أدى إلى لجوء أعداد متزايدة من السكان الليبيين إلى خارج ليبيا نتيجة للعنف الحاصل فيها.

---

(١) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٣٠٣.

(٢) قرار مجلس الأمن رقم ١٥٢١ لعام ٢٠٠٣م، والقرار رقم ١٥٣٢ لعام ٢٠٠٤م، والقرار رقم ١٦٨٣ لعام ٢٠٠٦م، والقرار رقم ١٩٠٣ لعام ٢٠٠٩م، والقرار رقم ٢٠٢٥ لعام ٢٠١١م.

(٣) قرار مجلس الأمن رقم ١٤٩٣ لعام ٢٠٠٣م؛ القرار رقم ١٥٣٣ لعام ٢٠٠٤م؛ القرار رقم ١٥٩٦ لعام ٢٠٠٥م؛ القرار رقم ١٦٤٩ لعام ٢٠٠٥م؛ القرار رقم ١٦٩٨ لعام ٢٠٠٦؛ القرار رقم ١٧٦٨ لعام ٢٠٠٧م؛ القرار رقم ١٧٧١ لعام ٢٠٠٧م؛ القرار رقم ١٧٩٩ لعام ٢٠٠٨م.

وطالب القرار الحكومة الليبية وقف تلك الممارسات واحترام حقوق الإنسان الليبي والقانون الدولي الإنساني وضمان سلامة المدنيين الأجانب وأموالهم كافة ومنحهم التسهيلات اللازمة لمن يرغب منهم مغادرة البلاد وضمان مرور المساعدات الإنسانية مرورًا آمنًا، وفوض مجلس الأمن المحكمة الجنائية الدولية بالتحقيق في الجرائم التي اقترفتها قوات النظام ضد المدنيين الليبيين، وأشار القرار إلى التصرف بموجب الفصل السابع من الميثاق وبذلك تتخذ التدابير اللازمة استنادا إلى المادة (٤١) منه والمتمثلة بإلزام الدول الأعضاء بفرض جزاءات ذكية ضد الأفراد والكيانات المرتبطين والداعمين للنظام الليبي[١].

كما طبق مجلس الأمن العقوبات الذكية بمقتضى القرار رقم ١٥٩١ لعام ٢٠٠٥م نتيجة للنزاعات الداخلية التي حدثت في السودان في دارفور، والذي أنشا لجنة بغرض الإشراف على تطبيق هذه الجزاءات، وقد تضمنت هذه الجزاءات حظر توريد الأسلحة لجميع الكيانات غير الحكومية وجميع الأفراد العاملين في مناطق شمال دارفور وجنوب دارفور وغرب دارفور. بالإضافة إلى حظر سفر الأفراد المحددين من قبل اللجنة وتجميد أصول أموالهم. كما أصدر مجلس الأمن كذلك قراره رقم ١٩٤٥ لعام ٢٠١٠ ليعزز تنفيذ الجزاءات المفروضة على السودان[٢].

ويُلاحظ أن أغلب تطبيقات الاتحاد الأوروبي فيما يخص فرض العقوبات الذكية ضد الأفراد والكيانات من غير الدول تتعلق بحالة النزاع المسلح، من ذلك مثلًا العقوبات الذكية ضد الأفراد والكيانات في روسيا، وذلك بعد أن ضمت روسيا شبه جزيرة القرم

(١) قرار مجلس الأمن رقم ١٩٧٠ لعام ٢٠١١م في جلسته ٦٤٩١ المعقودة في ٢٠١١/٢/٢٦م.
(٢) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١١٢.

الأوكرانيــة وسيفاســتوبول وزعزعــة الاســتقرار المتعمــد لأوكرانيــا منــذ مــارس عــام ٢٠١٤م[1].

وقـد تـضمنت الجـزاءات اسـتنادًا إلـى اللائحـة التنفيذيـة للاتحـاد الأوروبـي رقـم٨٣٣/٢٠١٤ حظـر الـسفر وتجميـد الأصـول لـبعض المـسؤولين والقـادة الـروس، وامتد إلى بعض المشاهير الذين قدموا الدعم للانفصاليين في شرق أوكرانيـا فضلًا عن صانع أنظمة الدفاع الجوي والمعروف ب (ألمـاز أنتـي) والعديـد مـن الـشركات فـي شـبه جزيرة القرم تم الاستيلاء عليها من قبل السلطات الروسية، ومن هذه الجزاءات إلـزام الاتحاد الأوروبي الدول الأعضاء بما يأتي:

١. تجميد الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية الأخرى للأفراد والكيانـات الداعمة للنظام الروسي ومنهـا الأشـخاص والكيانـات المسؤولة عن العمل ضد السلامة الإقليمية لأوكرانيـا وكذلك البنـوك الروسـية المملوكـة للـدول وثـلاث مـن الشركات الروسية للطاقة الرئيسية وثلاث شركات للدفاع الروسية الرئيسية إلى جانب الشركات التابعة لروسيا خارج الاتحاد الأوروبي.

٢. حظر الأسلحة والأعتدة وكل مـا يتصل بهـا من وإلـى روسيا أي منـع الاسـتيراد والتصدير لتلك السلع والأصناف.

(1)Commission guidance note on the implementation of certain provisions of Regulation (EU) No 833/2014,Posted in Regulation and compliance, United Kingdom, 2014, P.1;EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014),available online at: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/ Consulted on 10/08/2022 at 09:38 a.m.

٣. حظر تأشيرات السفر للأشخاص والكيانات المرتبطة بالنظام الروسي والتي تساهم في تقديم الدعم له.

٤. حظر السلع المزدوجة الاستخدام فضلًا عن حظر بعض المعدات المتعلقة بالطاقة والتكنولوجيا لروسيا.

ولقد بدأت المواجهة العسكرية والأزمة الدولية المستمرة بين روسيا وأوكرانيا في أواخر أكتوبر ٢٠٢١م، حيث تسبّبت الأزمة في توترٍ دوليّ شمل أيضًا الولايات المتحدة وحلف شمال الأطلسي والاتحاد الأوروبي ورابطة الدول المستقلة، وقد زادت حدّة هذه الأزمة حينمَا حشدت روسيا في شهري مارس وأبريل من العام ٢٠٢١ حوالي ١٠٠,٠٠٠ جندي ومعدات عسكرية بالقرب من حدودها مع أوكرانيا، وهو ما مثّل أعلى تعبئة للقوة منذ ضمّ روسيا لشبه جزيرة القرم في عام ٢٠١٤م أدّى كل هذا إلى اندلاع أزمة دولية وأثار مخاوف بشأن غزوٍ محتمَل[١].

وفي فبراير ٢٠٢٢م، وسع الاتحاد الأوروبي العقوبات الذكية ردًا على الاعتراف بالمناطق غير الخاضعة لسيطرة الحكومة في ولايتي دونيتسك ولوهانسك في أوكرانيا وطلب القوات المسلحة الروسية في تلك المناطق، وردًا على العدوان العسكري الروسي على أوكرانيا، قام الاتحاد الأوروبي بتوسيع نطاق العقوبات بشكل كبير. حيث أضاف عددًا كبيرًا من الأشخاص والكيانات إلى قائمة العقوبات[٢]، واعتمد تدابير غير

(١) مريم عبد الحي علي فراج، تداعيات الأزمة الأوكرانية على مستقبل حلف الناتو، بحث منشور في مجلة آفاق سياسية، المركز العربي للبحوث والدراسات، القاهرة، العدد ٨٤، ٢٠٢٢م، ص ١٨ وما بعدها.

(2) Western Countries Agree To Add Putin, Lavrov To Sanctions List,Last Updated: February 25, 2022,),available online at: https://web.archive.org/web/20220226005425/https://www.rferl.org/a/eu

=

مسبوقة بهدف إضعاف القاعدة الاقتصادية لروسيا بشكل كبير، وحرمانها من التقنيات والأسواق المهمة، وتقليص قدرتها على شن الحرب على أوكرانيا، واستهدفت مجموعات العقوبات السابقة التي أقرها الاتحاد الأوروبي قطاع النفط والمؤسسات المالية. كما وسع الاتحاد الأوروبي هذه العقوبات بصورة كبيرة لتشمل فلاديمير بوتين وأعضاء آخرين في الحكومة [١].

المطلب الثاني

تقييم العقوبات الدولية الذكية

تمهيد وتقسيم:

لقد أدت الآثار الإنسانية السلبية للعقوبات الشاملة إلى إحجام المجتمع الدولي عن فرضها منذ منتصف التسعينيات من القرن الماضي بسبب الآثار السلبية التي تنتج عن هذه العقوبات على حقوق الإنسان الفردية والجماعية على حد سواء [٢]، الأمر الذي أدى إلى تبني ما يُعرف بالعقوبات الدولية الذكية كنوع جديد يقوم على الانتقائية

=

-sanctions-putin-lavrov/31723682.html Consulted on 13/08/2022 at 08:00 a.m.

(1)Daniel Ferrie,"Question and answers on the fifth package of restrictive measures against Russia", European Commission - Questions and answers,Brussels, 8 April 2022.

(2) Katharina L. Meissner and Patrick A. Mello," The unintended consequences of UN sanctions: A qualitative comparative analysis",Contemporary Security Policy, Volume 43, No.2,2022, P.243.

والاستهداف من أجل تحسين الفعالية السياسية، وتحقيق أكبر المكاسب السياسية وأقل الآلام المدنية، وبالتالي إعادة الاعتبار لآلية العقوبات الاقتصادية[١] التي اهتزت صورتها بإعطاء صورة إيجابية عنها من خلال هذا البديل الذي يبدو جذابًا من الناحية النظرية[٢].

غير إنه من الناحية الواقعية تصطدم فكرة العقوبات الذكية بجملة من التحديات القانونية والحقوقية المرتبطة بحقوق الأطراف محل الاستهداف والتشغيلية المرتبطة بالرصد والإنفاذ، مع إدراك أن هذا البديل تبرره الحاجة لزيادة الضغط على الأهداف حتى تمتع بمزيد من القدرة للمساومة عليها في حل النزاع، ما يعطي الانطباع على قدرة النهج الذكي في تجاوز الانشغالات الإنسانية، الأمر الذي يتعين معه تقييم العقوبات الذكية على ضوء جملة المعطيات النظرية والواقعية وذلك من خلال التقسيم التالي:

الفرع الأول: مزايا العقوبات الدولية الذكية.

الفرع الثاني: سلبيات العقوبات الدولية الذكية.

الفرع الأول

مزايا العقوبات الدولية الذكية

تتميز العقوبات الدولية الذكية - بلا شك- بخاصية فعالية الهدف، حيث إنها لا توقع على الأبرياء المدنيين، وإنما تستهدف النخب وصناع القرار داخل الدولة فقط، دون أن تكون الدولة هدفًا لها، فهي تركز على المسؤولين عن الفوضى والاضطرابات

(١) محجوبة قاسم، العقوبات الدولية الاقتصادية بين الشرعية الدولية وسياسات الدول الكبرى، بحث منشور في مجلة التراث، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، العدد ١٨، يونيو ٢٠١٥م، ص١٤٥.

(٢) رضا قردوح، المرجع السابق، ص١٣٣.

داخل الدولة. كما تتميز كذلك باعتمادها على الأسلوب الانتقائي في فرض العقوبة، بدلًا من الأسلوب الشامل الذي كان قائمًا في النظام القديم، إذ يتم اختيار السلع والمعدات التي تسري عليها العقوبة، فهي لا تستهدف جميع واردات وصادرات الدولة(١).

كما يتضح جليًا أن العقوبات الدولية الذكية تراعي عدم الإفراط أو التوسع في تطبيقها، إذ تُراعي فكرة العقوبات الدولية الذكية السياسة العقابية التي تنتهجها منظمة الأمم المتحدة التي تضمن البُعد الإنساني خاصة في القضايا ذات الصبغة الإنسانية، وهو ما أكده الأمين العام للأمم المتحدة في مناسبات عديدة، حيث أشار أنه من واجب منظمة الأمم المتحدة بما لها من شخصية دولية متميزة بإعتبارها الأمينة على المجتمع الدولي أن تعتمد العقوبات الدولية الذكية كأساس للعقوبات الدولية حيث أنها تخفف من أثار العقوبات على الأبرياء - السكان- وهو ما يحقق البُعد الإنساني التي تنادي به المنظمة في كل المناسبات الدولية(٢).

وتقوم العقوبات الدولية الذكية كذلك على منطق يهدف إلى تأمين الفعالية السياسية من خلال تحقيق أقصى قدر من الضغط على صناع القرار الرئيسيين، مع تأمين الحماية الإنسانية بالتقليل من معاناة السكان المدنيين بجعل العقوبة تستهدف قدر الإمكان النخبة أو الفئة الخالفة فقط، كل هذا بغرض الوصول نهاية إلى الهدف الأساسي من فرض العقوبة وهو تغيير السياسة غير المرغوب فيها المخالفة لقواعد القانون

(١) شيبان نصيرة وعباسة طاهر، العقوبات الذكية بديل للعقوبات الاقتصادية الدولية، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، العدد ١٧، سبتمبر ٢٠١٨م، ص٢٧٣.

(٢) حيث ذكر الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة لعام ١٩٩٨ أنه " ينبغي ألا يخدع المجتمع الدولي نفسه ذلك أن حقوق الإنسان يصعب توفيقها من نظام الجزاءات التقليدية" راجع وثائق الأمم المتحدة، A/٥٣/١* مشار إليها: أحمد حسن الفولي، المرجع السابق، هامش، ص١٠٠.

الدولي [١]. كذلك تتميز العقوبات الدولية الذكية بأنها عقوبات ذات طبيعة وقتية بمعنى أنها عقوبات مؤقتة لغرض ومدة محددة، وترتبط بالسلوك المخالف لأحكام القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة، لا سيما فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، فمتى ما زال النشاط غير المشروع زال الجزاء المرتبط بها[٢].

كما تمتاز العقوبات الذكية بمحدودية الأضرار، إذ لا تسبب إلا أضرارًا مادية لمرتكبي النشاطات المخلة بالسلم والأمن الدوليين من الأفراد والكيانات، وتكون بعيدة عن المساس بحقوق الإنسان، كالحق في الحياة أو السلامة الجسدية والعقلية والحق في التنمية والتطور، وغير ذلك من الحقوق[٣]، وبالتالي تحمي العقوبات الذكية الفئات الاجتماعية الضعيفة عن طريق عزلهم من آثار هذه العقوبات، فضلًا عن دورها في الحد من التأثير على البنية التحتية الاجتماعية، والتقليل من الضرر طويل المدى على المؤسسات التعليمية والصحية ومؤسسات المجتمع المدني. فضلًا عن عدم تأثيرها على الاقتصاد المحلي، أو على مصالح الدول المجاورة، ولا على التوازن التجاري، فهي إذن ذات أهداف انتقائية محددة[٤].

---

(١) فقد أدى اعتماد العقوبات الذكية إلى آثار إنسانية محدودة، وهو ما تأكده سجلات العقوبات الدولية الذكية في عدد من الحالات، مثل: سيراليون، ليبيريا، أفغانستان، حيث أصبحت الآثار الإنسانية السلبية تقتصر على أطراف محدودة (المستهدفين) وترتبط بحقوق بعينها (الحق في المحاكمة العادلة والحق في الانتصاف والحق في الملكية، نورة سعداني، المرجع السابق، ص١٠؛ رضا قردوح، المرجع السابق، ص١٥٧.

(2) Victoria Anglin,"Why Smart Sanctions Need a Smarter Enforcement Mechanism : Evaluating Recent Settlements Imposed on Sanction-Skirting Banks",Journal Geo. LJ. Georgetown University Law Center,Volume 104,2015, P.696.

(٣) سهاد عبد الجمال عبد الكريم الزهيري، المرجع السابق، ص٧٥.

(٤) بو يوسف عبد الغاني ومسعودي صدام، الجزاءات الذكية في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، ٢٠١٥م، ص١٢.

ويمكن القول أن العقوبات الدولية الذكية تتميز كذلك بشكل جلي بمبدأ شخصية العقوبة، ومقتضاه أن الجزاء يجب ألاّ يصيب إلاّ شخص من ارتكب الجريمة في حريته أو ماله دون سواه مهما قربت صلته بمن ارتكب الجريمة، فالعقوبة وفقًا لهذا المبدأ لا توقع إلاّ على مرتكب الجريمة وحده، ولا يجوز أن يتحملها غيره نيابة عنه، إذْ ليس من العدالة والمنطق أن يؤخذ الغير بجريرة فعل المحكوم عليه، بل لابد أن تُنفّذ العقوبة بمرتكب الجريمة ولا يُسأل عنها غيره حتى ولو كان واحدًا من أفراد أسرته أو ورثته[١].

كما تتميز العقوبات الدولية الذكية أيضًا بعدم استهداف استراتيجيتها المتوازنة اختيار من يُفرض عليهم الجزاء فقط. لذلك ستكون العقوبات ذكية كلما استهدفت بشكل ضيق النخب المسيطرة على صنع القرار، وحرمانهم من الأصول والموارد الأكثر قيمه لهم، وبالتالي يتطلب التنفيذ الفعال للعقوبات الذكية قدرًا هائلًا من المعرفة التفصيلية عن هذا البلد والأشخاص والفئات المستهدفة، وتحديد هوية الأموال التي يملكها أفراد معينين والهيئات الحكومية والشركات، الأمر الذي يمكن أن يكون صعبًا أحيانًا[٢].

كما يُلاحظ أن سياسية العقوبات الدولية الذكية تفترض أنه يمكن فصل القادة عن سكانهم بطريقة بسيطة، وقد كان ذلك ممكنًا في حالة "هايتي"، حيث تم التعرف على أعضاء المجلس العسكري، نفس الشيء قد يكون صحيحًا بالنسبة للعقوبات ضد الجمهورية الدومنيكية في الثلاثين سنة السابقة، حيث كانت عائلة " تروخليو"

(١) واثبة داود السعدي، ملامح السياسة الجزائية الحديثة في التشريع الجزائي في العراق، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، جمعية القانون المقارن العراقية، العراق، العدد الخامس عشر، السنة العاشرة، ١٩٨٣م، ص٢٤٤.

(٢) نورة سعداني، المرجع السابق، ص١٨، ١٩.

معروفة جيدًا، وفي هذه الحالات يُبنى الحكم على الشرعية التي تفصل بينهم عن بقية السكان[١].

ولما كانت العقوبات الذكية تدابير غير عسكرية تلجأ إليها المنظمات الدولية لحفظ السلم والأمن الدوليين سواء كانت منظمة عالمية أو منظمة إقليمية، وحيث إن أهم مقاصد ميثاق الأمم المتحدة هو حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذا ما نصت عليه المادة (١/١) من ميثاق الأمم المتحدة، فلا بد من احترام هذا المقصد في دساتير المنظمات الإقليمية والمتخصصة، وبالتالي فإن هدف العقوبات الذكية إذن هو حفظ السلم والأمن الدوليين[٢].

ولا شك أن أهم مزايا العقوبات الذكية أنها تتلافى العيوب الواضحة الموجهة إلى العقوبات الشاملة، ومما لا شك فيه أنها تراعي -بحق- أهداف وأغراض العقوبة التي طالما ينادي بها مؤسسي السياسيات العقابية وهي لردع العام والردع الخاص، وتحقيق العدالة بما يتفق مع صون حقوق الإنسان، فمثلًا تعد العقوبات الذكية عقوبات محددة شخصية لا تصيب إلا مقترف الذنب الدولي، وبالتالي يتحقق الردع الخاص، ونظرًا لدولية العقوبة ومدى علانيتها سيتحقق الردع العام لكل أشخاص المجتمع الدولي، وعند مراعاة ألا تصيب العقوبة الأبرياء يُعد ذلك تحقيقًا للعدالة، بحيث لا يضر شخص أو جماعة بخطأ آخرين.

وباستقراء الحالات التطبيقية لفرض العقوبات الذكية نجد أنه تُعد هذه العقوبات من الأدوات الفعالة في مواجهة الإرهاب الدولي باعتبار الأخير لا وطن له، وأن الأشخاص القائمين به منتشرين في كافة الدول، وترتكز فكرة مواجهة الإرهاب

(١) رضا قردوح، المرجع السابق، ص١٣٨.
(٢) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، المرجع السابق، ص٧٢ وما بعدها.

بالعقوبات الذكية على رغبة الدول في مواجهة هذا الإرهاب، وأن العقوبة الدولية في هذه الحالة تمثل نوعًا من التنسيق بين الجهود الوطنية التي تقوم بها الدول لحصار العناصر الإرهابية[١].

كما تمثل العقوبات الذكية كذلك أحد الأدوات التي اعتبرها مجلس الأمن فعالة في مواجهة النزاعات الداخلية، وقد استخدمها المجلس في حالات عديدة منها الصومال التي عاشت فترة طويلة من النزاعات المسلحة الداخلية، وانتشرت جرائم القرصنة على سواحلها، وهو ما أدي لإصدار مجلس الأمن القرار رقم ٧٣٣ بحظر توريد الأسلحة للصومال في ٢٣ يناير ١٩٩٢، وقد أصدر المجلس العديد من القرارات أيضًا في هذا الشأن ومن أهمها القرار ١٤٨٨ والخاص بفرض عقوبات على بعض الأفراد والكيانات بحظر السفر وتجميد الأصول[٢].

وما تجب الإشارة إليه في هذا المقام أنه عندما فرض مجلس الأمن العقوبات الذكية في الحالات العملية آنفة الذكر فإنه قد تخطى بذلك فكرة استهداف دولة بأكملها، والاستناد إلى العامل الشخصي في تنفيذ تلك العقوبات، إذ استهدفت قراراته أشخاصًا، وهيئات نتيجة وجود شروط معينة فيهم بغض النظر عن جنسياتهم، وأصبح الإرهاب كأحد وأخطر تهديد للسلم والأمن الدوليين، لذلك فرض مجلس الأمن العديد من العقوبات ضد حركة طالبان وكذلك تنظيم القاعدة، وكل من يرتبط بهما من جماعات وكيانات وأفراد ومؤسسات[٣].

---

(١) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١٠٩ وما بعدها.

(٢) أحمد حسن فولي، المرجع السابق، ص١١١.

(٣) مثلًا: القرار ٢٠٠٤/١٥٢٦؛ القرار ٢٠٠٥/١٦١٧؛ القرار ٢٠٠٦/١٧٣٠؛ القرار ٢٠٠٦/١٧٣٥؛ القرار ٢٠٠٨/١٨٢٢؛ القرار ٢٠٠٩/١٩٠٤؛ القرار ٢٠١١/١٩٨٨؛ القرار =

من جماع ما سبق يتضح لنا أن العقوبات الذكية ليست غاية. بل هي وسيلة وأداة ذكية مُحكمة لمواجهة أي سلوك صادر عن أشخاص القانون الدولي ويتم توجيه العقوبة بقدر ما تحقق غايتها وتحافظ في نفس الوقت على حقوق الإنسان. فالعقوبات الذكية تعد إجراء أو تدبير ذات طابع عقابي غير عسكري تفرضه جهة دولية لها ولاية اختصاص بذلك، وتتخذ هذا الإجراء في مواجهة عناصر محددة من الأفراد المسؤولين متى ثبت انتهاكهم لقواعد القانون الدولي ومساسهم بالأمن والسلم الدوليين لإرغامهم على تعديل مسار سلوكهم واحترام قواعد القانون الدولي فضلا عن حماية حقوق الإنسان.

ولا شك أن العقوبات الذكية تتمتع -وفق المفهوم المتقدم-بأنها هادفة أي محددة الغرض بالتأثير على الأفراد والكيانات بتحديد وجهة تطبيق العقوبة وبالتالي نتفادى العشوائية التي كانت ناجمة عن العقوبات التقليدية. وتعتد العقوبات الذكية على آلية عقابية انتقائية تتلاءم مع معايير حقوق الإنسان، وتعتمد على مبدأ شخصية العقوبة الذي يمكن انطباقه على العقوبات الدولية الذكية في إطار القانون الدولي العام لا سيما وأن هذه العقوبات لا تصيب إلا فئات محددة أخلت بتصرفها قواعد وأحكام القانون الدولي تحقيقًا لهدف العدالة في إيقاع الجزاء. فالعقوبات الدولية الذكية تستهدف قادة الحكومات أو سلعًا معينة، مثل: الأسلحة أو خدمات، مثل: تجميد الأصول فهي تستهدف الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتباريين على أساس اشتراكهم المفترض في قرارات السياسة العامة. بخلاف العقوبات الدولية التقليدية التي تستهدف الدولة برمتها دون تمييز بين المسؤولين المباشرين عن انتهاك قواعد القانون الدولي وبين الفئة الضعيفة من المجتمع.

=

٢٠١٤/١٢٦١؛ القرار ٢٠١٥/٢٢٥٣؛ والتي تناولت تمديد الجزاءات الدولية المفروضة على تنظيم القاعدة وطالبان بموجب القرار ٢٠٠٠/١٣٣٣؛ القرار ١٩٩٩/١٢٦٧.

ومما لا شك فيه أن الأساس القانوني لفرض العقوبات الذكية هو المادتين ٣٩، ٤١ من الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، رغم عدم النص الصريح بذلك إلا أنه يفهم من خلال التوسع الواضح في مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث أصبح من الجائز توقيع عقوبات دولية ذكية ليست فقط على الدول بل على الأفراد والكيانات من غير الدول متى تأكد ارتكابها فعل يمس الأمن والسلم الدوليين، وهي ما تسمى الاختصاص الضمني.

ورغم ما شكلته العقوبات الذكية من فكرة براقة لتدارك الآثار السلبية للعقوبات الدولية التقليدية نظرًا لما توفره الأولى من إمكانية محاسبة المسؤولين عن سلوك يمس السلم والأمن الدوليين، دون أن تتجاوز هذه المسؤولية نطاق هؤلاء الأشخاص، إلا أن الانتقادات طالت جوانب عديدة من عمل العقوبات الدولية الذكية، ومن بين تلك الإشكاليات آلية تحديد الأشخاص الذين تشملهم هذه العقوبات، وطبيعة المعلومات التي يُبنى عليها.

وإذا كانت فكرة الانتقال من العقوبات التقليدية إلى العقوبات الذكية قد قللت من الاصطدام بحقوق الإنسان، إلا أن العقوبات الذكية من شأنها أن تتسبب في انتهاكات لحقوق الإنسان كذلك، فهي تحمل العديد من الانعكاسات السلبية على شعوب الدول المستهدفة، فضلًا عن مساسها بحقوق الأفراد غير المستهدفين بالعقاب، حيث إن فرض العقوبات الدولية الذكية ضد الحكومات أو الأشخاص أصحاب القرار السياسي داخل الدولة لن يحمي بالضرورة السكان المدنيين الأبرياء من الآثار الجانبية السلبية المدمرة. لكنها ليست بالقدر الذي تسببه العقوبات الاقتصادية الشاملة، وهذا ما نتعرف عليه في الفرع التالي.

الفرع الثاني

سلبيات العقوبات الدولية الذكية

رغم وجود من يدافع عن الآثار المحدودة للعقوبات الدولية الذكية، إلا أن الواقع قد أثبت أنها لم تحقق الهدف المرجو الذي جاءت من أجله، ألا وهو احترام حقوق الإنسان [١]، فقد بقيت الشعوب هي الضحية الأولى لهذه العقوبات، سواء على مستوى الحقوق الفردية، أم الحقوق الجماعية [٢]. فالعقوبات الذكية تستهدف الحكام، ولا تستهدف المدنيين، فإن لها جوانب سلبية أخرى تمس في بعض الحالات حقوق الأشخاص المستهدفين بالعقوبات، وتمس حريتهم في التنقل، وتمس بحق الملكية عند تجميد أرصدتهم، وخاصة عندما لا يكونون من صناع القرار في الدولة أو أن أسماؤهم ذكرت بالخطأ، كما تتسم تلك العقوبات بالتعسف عندما لا يسمح للأشخاص المستهدفين الطعن في قرار العقوبات [٣].

وإذا كان سجل فرض العقوبات الذكية يؤكد عواقبها الإنسانية الأقل من نظيراتها التقليدية، غير أن هذا لا يعني أن العقوبات المستهدفة لا ينتج عنها معاناة إنسانية، فالعقوبات حتمًا تتسبب بآلام اجتماعية. فطبيعة هذه الأداة ما هو إلا إنتاج للتمزق الاقتصادي والاجتماعي فرغم توجيه هذه العقوبات بعناية ضد النخبة الصانعة للقرار داخل الدولة، إلا أن السكان المدنيين الأبرياء لا يزالون يشعرون بأثر العقوبة، فضلًا عن قيام القادة السياسيون -في كثير من الأحيان -بإعادة توجيه آلام هذه العقوبات

(1) Masahiko Asada,"Economic Sanctions in International Law and Practice", 1st edition, Published by Routledge,New York, 2020,P.87.

(٢) حسين محمد صادق تاج، المرجع السابق، ص١٧٠.

(٣) فيصل بن زحاف، المرجع السابق، ص٢٨.

ضد الفئات الأضعف أو ضد المعارضين السياسيين، خاصة عندما تكون المعاملات في السوق السوداء، والعواقب السلبية غير المقصودة دائمًا ترافق فرض العقوبات الذكية (١).

ويُلاحظ مثلًا أن عقوبة الحظر على الأسلحة – كأحد أنواع العقوبات الذكية-ما زالت تواجه مشكلة مهمة تكمن في انعدام تحديد أنواع الأسلحة والخدمات العسكرية الممنوعة بالضبط، إذ لا يوجد حتى الآن تعريف دولي مُتفق عليه للمعدات العسكرية المحددة لتكون موضوع الحظر، باستثناء الأسلحة الصغيرة، والخفيفة، والمعدات العسكرية التقليدية التي يغطيها سجل الأسلحة للأم المتحدة الذي يقتصر على سبع فئات من أنظمة الأسلحة الرئيسية. كما لا توجد أيضًا قوائم موحدة للسلع والخدمات التي تندرج في إطار فرض الحظر على الأسلحة، والتي تكون مقبولة داخل منظمة الأمم المتحدة (٢).

ويُضاف إلى ذلك أن تطبيق الحظر على الأسلحة ينجم عنه خفض بعض العمالة؛ كالجنود، وكذلك الذين يعملون في إنتاج الصناعات الدفاعية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض القدرة الشرائية لهؤلاء الأفراد وأسرهم، فضلًا عن مساهمة إجراء الحظر على الأسلحة في زيادة تكاليف شراء الأسلحة، الأمر الذي يؤدي إلى تحول كبير في أولويات الإنفاق الحكومي، وبالتالي انخفاض في الرفاه الاقتصادي العام، مما ينعكس سلبًا على الموارد المتاحة للوظائف الحكومية الأخرى داخل الدولة، مثل: التعليم والصحة والبنى التحتية.

(١) رضا قردوح، المرجع السابق، ص١٦٣، ١٦٤.
(٢) نورة سعداني، المرجع السابق، ص١٩.

وفي الحالات القصوى فإن بعض العقوبات الذكية يمكن أن تنتهك تصور الحق في الحياة، كما لو كان الحظر المفروض على السفر يمنع الشخص المستهدف من مغادرة البلاد لطلب المعونة الطبية، أو عندما يتم فرض عقوبات مالية صارمة على الشخص المستهدف، وليس لديه الموارد اللازمة لشراء السلع الأساسية، مثل: المواد الغذائية، ومع ذلك عقوبات الأمم المتحدة الحالية- بما فيها عقوبات الاتحاد الأوروبي- تشمل دائمًا إمكانية لمنح أنظمة إعفاءات على وجه التحديد لتجنب هذا النوع من الحالات، لذلك يجب توفير الإعفاءات المناسبة عند فرض العقوبات المستهدفة لتأخذ في الاعتبار الاحتياجات الإنسانية الأساسية للأشخاص المستهدفين[١].

وإذا كانت عقوبة حظر السفر-على ما يبدو-ليس لها تأثير سلبي على عامة الناس، لكن الأمر ليس كما يبدو كذلك دائمًا، حيث إن الحظر على السفر قد يمتد ليشمل الحظر على الطيران بصفة عامة، الأمر الذي يكون له بالغ التأثير على السكان عامة، وليس النخبة المستهدفة فقط. فأطراف من القطاع الخاص يمكنها استخدام طائرات ممنوعة من الطيران. كما أن المنتجات اليومية للسكان تكون غائبة في حالة إغلاق الشحن الجوي لا سيما إذا تعلق الأمر بالمعدات الطبية والحيوية عمومًا، فضلًا عن تأثير حظر السفر على الحياة الشخصية، وذلك عندما يمنع الشخص من استقبال عائلته في الخارج[٢]. كل ذلك دفع بالاتحاد الأوروبي إلى منح إعفاءات خاصة عندما يكون السفر

(١) رضا قردوح، المرجع السابق، ص١٦٤.

(2) Irène Couzigou,"Le Conseil de sécurité doit respecter, dans son action coercitive de maintien de la paix", Revue québécoise de droit international,Volume 20, numéro 1, 2007, P.121.

لأسباب طبية، والتحقق من أسماء الأشخاص المستهدفين قبل فرض العقوبات الذكية [١].

وإذا كانت الأمم المتحدة -في سبيل خلق مجتمع عالمي-بدأت تركز على الأفراد والكيانات غير الحكومية بالنظر إليهم على أنهم قد يمثلوا تهديدًا للسلم والأمن الدوليين، إلا أنها أغفلت الآثار الجانبية التي قد تتجر عنها، وتلحق أضرارًا بحقوق الأطراف خاصة تلك التي تعد أكثر إلحاحًا في مجال حقوق الإنسان، فالقلق بشأن العقوبات المحددة يتصل بالصعوبة المتصورة للفرد في الطعن في العقوبات التي اتخذت ضده كالحق في المحاكمة العادلة والحق في الانتصاف، كأهم الحقوق المنتهكة إلى جانب عدة حقوق أخرى كالملكية [٢].

وبالتالي يثور التساؤل حول أسباب الآثار الإنسانية السلبية الناجمة عن تطبيق العقوبات الدولية الذكية، وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول إن العقوبات المصممة بطريقة ذكية من شأنها أن تتسبب في انتهاكات شديدة لحقوق الإنسان بسبب تعقيدها وطريقة وأسلوب فرضها، الأمر الذي يدعونا في البحث عن العوامل غير المتوقعة التي قد تعزز كثيرًا من الآثار الجانبية السلبية للعقوبات الذكية [٣]. فنجد مثلًا أن توجيه تدابير ضد الحكومات أو جهات فاعلة خاصة لن تحمي بالضرورة السكان من الآثار الجانبية المدمرة فحتى العقوبات الانتقائية، مثل: حظر السفر والتدابير المالية ستكون حتمًا لها

(١) فيصل بن زحاف، المرجع السابق، ص٢٨.

(٢) رضا قردوح، المرجع السابق، ص١٤٤.

(3) Robin Geiss,"Humanitarian safeguards in economic sanctions regimes : a call for automatic suspension clauses, periodic monitoring, and follow-up assessment of long-term effects", Harvard Human Rights Journal,Vol. 18, spring, 2005, P.199.

آثار بعيدة المدى إذا فرضت على مدى فترة طويلة من الزمن، كما أنه بالنظر لتعقيد اقتصاديات ونظم الرعاية الاجتماعية للدول المستهدفة فإنه حتى مع التركيز على حظر الرحلات الجوية أو توريد النفط يمكن لذلك أن يؤثر سلبًا على سكان الدولة بطرق مثيرة للقلق، وهذا الأثر سيزداد في حال فرض عقوبات خلال فترة الأزمة [١].

وبالنظر إلى حالة واقعية أخرى من عقوبات مجلس الأمن الذكية باتجاه كوريا الشمالية رغم النوايا الإنسانية الموجودة من خلالها، إلا إنه من غير المحتمل أن تخفف من آلام المجتمع الكوري الشمالي إلى حد كبير نظرًا لطبيعة الاقتصاد الذي يقف على شفا الانهيار، ومبيعات الأسلحة التي لا تزال تمثل صناعة مهمة، وبالتالي فإن الحظر المفروض على الأسلحة يؤثر علي هذا القطاع الحيوي المهم، والذي يتردد صداه بسهولة في جميع جوانب الاقتصاد، ويؤذي السكان، ففي الحالة الكورية الشمالية نجد أن عقوبات الأمم المتحدة الذكية نظريًا من المرجح أن تكون شاملة في الممارسة العملية إلى حد أنها تؤثر على جزء كبير من المعاملات الاقتصادية الدولية مع كوريا الشمالية، وجلب المعاناة للسكان بصفة عامة.

يُضاف إلى ذلك أن تأثير العقوبات المستهدفة يتجاوز الأفراد المستهدفين بها، فحقيقة أن استهداف قيادة بلد له أثر مضاعف على البلد ككل، فالعقوبات المستهدفة يكون لها تأثير على نظرة الآخرين والتعامل مع البلاد ككل، وبالتالي سيعاني الأفراد المستهدفون في محكمة الرأي العام الدولي، وبالقياس سيتم منع مديري الشركات من القيام بأشياء معينة في السوق فمن المحتمل أن تؤثر على الطريقة التي يتم بها النظر

(١) فمثلًا حالات المجاعة أو الحرب وحالة هايتي تجسد بوضوح هذه الآثار المعقدة والتي غالبًا ما تكون غير مقصودة، فعلى الرغم من بنود الإغاثة الإنسانية الواردة في نظام العقوبات المفروض على هايتي، فإن حظر الوقود أدى إلى زيادة في تكاليف النقل، وهذا بدوره أدى إلى زيادة كبيرة في أسعار المواد الغذائية.

للشركة ككل في السوق، من الذي يرغب في التعامل مع إدارة الشركة التي هي ممنوعة من أنشطة معينة [١].

وما تجب الإشارة إليه أنه عند فرض عقوبات على أفراد أو قطاعات محددة قد تكون فعالة وإنسانية في بعض الحالات. إلا أنها لا تغطي كامل نطاق الحالات في العقوبات التي قد يكون من الضروري فرضها، فالعقوبات يجب أن تكون مصممة وفقًا لظروف وخصوصيات كل حالة، وفي بعض الحالات نجد إنه لا تزال الدعوة لفرض عقوبات أكثر شمولًا قائمة. فالعقوبات المستهدفة مثل فرض حظر على الأسلحة يمكن القول إنها كافية برأي البعض إذا كان الهدف الأساسي للمجتمع الدولي خفض مستوى العنف في نزاع مسلح، ولكن عندما تستخدم العقوبات للضغط لتغيير سلوك الدولة قد يكون من الضروري أن تكون العقوبات أكثر شمولًا.

ويرى الباحث أنه لما تشكله العقوبات الدولية الذكية من جوانب سلبية كما أوضحنا إلا أنها قد تكون أقل محدودية من فرض نظيراتها التقليدية سواء العسكرية أو غير العسكرية، فإذا كانت العقوبات الدولية تؤثر – حقًا -على حقوق وحريات الأشخاص المستهدفين، فإنه يتعين مراعاة حقوق الإنسان عند فرض هذه العقوبات، والتأكد من هوية الأشخاص المستهدفين، ومركزهم القانوني في عملية اتخاذ القرار، ولعل إحالة الحكام ورموزه إلى المحاكمة الجنائية الدولية هو أفضل عقوبة ذكية يفرضها مجلس الأمن في هذا الشأن.

(١) رضا قردوح، المرجع السابق، ص ١٧٠.

الخاتمة

يشهد العالم استخدامًا كبيرًا لآليات العقوبات الذكية خاصة على المجتمع الدولي بما تحقق البُعد الإنساني وتتفق مع قواعد القانون الدولي، ويرجع تفسير تزايد الدول والمنظمات الدولية، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة للعقوبات الدولية الذكية أنها تحقق العديد من المزايا فهي تعد بديل للعقوبات الشاملة المنتقدة دائمًا.

ونظرًا لما أثبته الواقع والتجربة من عدم فعالية العقوبات الدولية التقليدية وعدم جدواها بسبب النتائج غير العملية وغير الفعالة لهذه الوسيلة. فقد برز مفهوم العقوبات الدولية الذكية إلى الوجود في النصف الثاني من تسعينيات القرن الماضي نتيجة الآثار السلبية للعقوبات الدولية التقليدية التي أصبحت غير محتملة، وغير مقبولة على المستويين الدولي والداخلي، وتتنوع العقوبات الدولية الذكية، إلى عدة أنواع، منها: حظر السفر، وتجميد الأصول، وحظر توريد الأسلحة.

أولًا: نتائج البحث:

١. تُعد العقوبات الدولية الذكية من الأدوات الفعالة في مواجهة الإرهاب الدولي باعتبار هذا الإرهاب لا وطن له، وأن الأشخاص القائمين به منتشرين في كافة الدول، وترتكز فكرة مواجهة الإرهاب بالعقوبات الذكية على رغبة الدول في مواجهة هذا الإرهاب، وأن العقوبة الدولية في هذه الحالة تمثل نوعًا من التنسيق بين الجهود الوطنية التي تقوم بها الدول لحصار العناصر الإرهابية.

٢. تلحق العقوبات الدولية التقليدية آثارًا عديدة وخاصة على السكان المدنيين الأبرياء فتزيد من معدلات وفيات الأطفال وسوء التغذية وتدمير البنية التحتية

وانهيار للاقتصاد أي أنها تُفرض كرد على انتهاك القانون الدولي وحقوق الإنسان خاصة العقوبات الاقتصادية التي تكون آثارها أكثر ضراوة وخطورة من آثار الحرب.

٣. إن سياسة العقوبات الذكية هي تلك التي تفرض الضغوط القسرية على الأفراد والكيانات المحددة والتي تقيد المنتجات أو الأنشطة الانتقائية، مع التقليل من الآثار الاقتصادية والاجتماعية غير المقصودة على الفئات الضعيفة من السكان. فهدف العقوبات الذكية إذن هو التأثير في أفراد يُنظر إليهم على أنهم يحتلون مناصب تمكنهم من اتخاذ إجراءات سياسية في دولة ما.

٤. تمتاز العقوبات الذكية بأنها ذات نطاق محدود، وذلك لأنها تستهدف فئات معينة من مسؤولين أو وظائف حكومية معينة إلى جانب الفئات الفاعلة من غير الدول والتي أطلق عليها الأفراد والكيانات والجماعات من غير الدول وفق ما تضمنته قرارات مجلس الأمن المتعلقة بفرض العقوبات الذكية، فبعد أن كان مجلس الأمن يفرض العقوبات ضد الدول فقط، أصبح في الوقت الراهن يفرضها على الأفراد والكيانات من غير الدول.

ثانيًا: توصيات البحث:

١. النص صراحة على العقوبات الذكية ومفهومها في المادة (٤١) منه على اعتبار أنه تطبيق جديد للعقوبات ضد الأفراد والكيانات من غير الدول في حالة سلوكهم لنشاط يهدد أو يخل بالسلم والأمن الدوليين وخاصة وأن زمن العقوبات الدولية التقليدية قد انتهى، ويمكن بذلك التركيز على العقوبات الذكية على أنها الجيل الثاني للعقوبات الدولية.

٢. نتيجة للآثار السلبية على حظر الطيران بالنسبة للسكان؛ نرى ضرورة التعامل معها بحذر شديد، إذ يجب أن تكون مرتبطة بالجزاءات المفروضة على السفر، وأن تكون مؤقتة، وأن تنطبق فقط على الطائرات التي تستوعب بانتظام النخب.

٣. ضرورة إنشاء شبكة مراقبة لقوات حفظ السلام والمنظمات لتلافي أية انتهاكات لحقوق الطفل قبل وقوعها تبني قواعد ومبادئ سلوكية بشأن حقوق الطفل في أثناء ممارسة قوات حفظ السلام مهامها في الدول لاسيما المنكوبة بهدف منع الانتهاكات الجنائية لحقوق الطفل.

٤. دعوة المجتمع إلى إلغاء العقوبات الدولية الاقتصادية الشاملة المفروضة على الدول استنادًا إلى المادة (٤١) من الميثاق نتيجة لانتهاكها للسلم والأمن الدوليين لكونها تحدث أزمات إنسانية تمس الشعب، ولا تؤثر في أغلب الأحيان على النظام السياسي أو القادة العسكريين في الدولة. بل بالعكس يمكن أن تؤدي إلى تقويتهم وتقوية نظامهم.

٥. ضرورة استمرار المنظمات الدولية بالتوجه إلى فرض العقوبات الذكية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين والتي تستهدف أفرادًا معينين أو كيانات محددة نتيجة لسلوكهم غير المشروع بدلًا من العقوبات الدولية الشاملة، مع العمل على زيادة مرونة نظام العقوبات الدولية الذكية تبعًا لتطور الأوضاع، وهذا يعني ضرورة التخفيف منها كلما اتخذت الدولة المستهدفة مبادرة في اتجاه إصلاح سلوكها.

قائمة المراجع [١]

أولًا: الكتب باللغة العربية العربية:

١) جمال محي الدين، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

٢) خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع بين أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥م.

٣) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٣م.

٤) رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩م.

٥) سعيد اللاوندي، وفاة الأمم المتحدة: أزمة المنظمات الدولية في زمن الهيمنة الأمريكية، الطبعة الأولى، نهضة مصر للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠٠٤م.

٦) سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الجزاءات الدولية الذكية في القانون الدولي العام: دراسة تحليلية تطبيقية، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، ٢٠٢٠م.

(١) مُرتبة أبجديًا مع حفظ الألقاب العلمية.

٧) علي ناجي صالح الأعوج، الجزاءات الدولية في الفصل السابع من منتصف الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤م.

٨) علي يوسف شكري، الإرهاب الدولي في ظل النظام العالمي الجديد، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٧م.

٩) هويدا محمد عبد المنعم، العقوبات الدولية وأثرها على حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.

ثانيًا: الرسائل العلمية:

٤) بو يوسف عبد الغاني، الجزاءات الذكية في القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، ٢٠١٥م.

٥) حسين محمد صادق تاج، أثر العقوبات الاقتصادية في عملية التنمية بإيران، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية، لبنان، ٢٠١٥م.

٦) خالد خليل إبراهيم، الآثار الناتجة عن العقوبات الاقتصادية الدولية العراق كحالة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١٥م.

٧) رضا قردوح، العقوبات الذكية مدى اعتبارها بديلًا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ٢٠١١م.

ثالثًا: المجلات والمقالات:

١) إبراهيم الهدبان، النظام الدولي الراهن، الإشكاليات والأبعاد، بحث منشور في مجلة مصر المعاصرة، القاهرة، السنة المائة، العدد ٤٩٤، ٢٠٠٩م.

٢) أحمد حسن فولي، شرعية العقوبات الدولية الذكية، بحث منشور في المجلة المصرية للقانون الدولي، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، المجلد ٧٠، ٢٠١٤م.

٣) شيبان نصيرة وعباسة طاهر، العقوبات الذكية بديل للعقوبات الاقتصادية الدولية، بحث منشور في مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، العدد ١٧، سبتمبر ٢٠١٨م.

٤) عبد الله على جبو، جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول: دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد ١٥، العدد ٥٥، السنة ١٧، ٢٠١٢م.

٥) فيصل بن زحاف، حماية حقوق الإنسان من العقوبات الاقتصادية الدولية، بحث منشور في مجلة القانون الدولي للتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠١٣م.

٦) محجوبة قاسم، العقوبات الدولية الاقتصادية بين الشرعية الدولية وسياسات الدول الكبرى، بحث منشور في مجلة التراث، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، العدد ١٨، يونيو ٢٠١٥م.

٧) مريم عبد الحي علي فراج، تداعيات الأزمة الأوكرانية على مستقبل حلف الناتو، بحث منشور في مجلة آفاق سياسية، المركز العربي للبحوث والدراسات، القاهرة، العدد ٨٤، ٢٠٢٢م.

٨) نورة سعداني، العقوبات الدولية الذكية: الماهية وفعالية التطبيق، بحث منشور في مجلة القانون الدولي للدراسات البحثية، العدد الأول، يوليو ٢٠١٩م.

٩) واثبة داود السعدي، ملامح السياسة الجزائية الحديثة في التشريع الجزائي في العراق، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، جمعية القانون المقارن العراقية، العراق، العدد الخامس عشر، السنة العاشرة، ١٩٨٣م.

رابعًا: المراجع باللغة الإنجليزية:

1) **Commission guidance note on the implementation of certain provisions of Regulation (EU) No 833/2014,Posted in Regulation and compliance, United Kingdom, 2014, P.1;EU restrictive measures against Russia over Ukraine (since 2014),available online at: https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/ Consulted on 10/08/2022 at 09:38 a.m.**

2) **Daniel Ferrie,"Question and answers on the fifth package of restrictive measures against Russia", European Commission - Questions and answers,Brussels, 8 April 2022.**

3) **Joy Gordon,"Smart Sanctions Revisited",Ethics & International Affairs,Carnegie Council for Ethics in International Affairs, Vol., No. 25,2011, P.315.**

4) **Katharina L. Meissner and Patrick A. Mello," The unintended consequences of UN sanctions: A qualitative**

comparative analysis",Contemporary Security Policy, Volume 43, No.2,2022.

5) **Masahiko Asada,"Economic Sanctions in International Law and Practice", 1st edition, Published by Routledge,New York, 2020.**

6) **Maiko Takeuchi,"Smart Language: How to Address an Inherent Weakness Undermining the Implementation of U.N. Sanctions on North Korea",International Law Studies,Published by the Stockton Center for International Law, Vol.96, 2020.**

7) **Robin Geiss,"Humanitarian safeguards in economic sanctions regimes: a call for automatic suspension clauses, periodic monitoring, and follow-up assessment of long-term effects", Harvard Human Rights Journal,Vol. 18, spring, 2005.**

8) **Victoria Anglin,"Why Smart Sanctions Need a Smarter Enforcement Mechanism: Evaluating Recent Settlements Imposed on Sanction-Skirting Banks",Journal Geo. LJ. Georgetown University Law Center,Volume 104,2015.**

9) **Western Countries Agree To Add Putin, Lavrov To Sanctions List,Last Updated: February 25, 2022,),available**

online at: https://web.archive.org/web/20220226005425/https://www.rferl.org/a/eu-sanctions-putin-lavrov/31723682.html Consulted on 13/08/2022 at 08:00 a.m.

خامسًا: المراجع باللغة الفرنسية:

1) **Federico Andreu-Guzmán,"Terrorisme et droits de l'homme = Terrorismo y derechos humanos = Terrorism and human rights",Publisher: Geneva, Switzerland :International Commission of Jurists, 2002.**

2) **Frequently Asked Questions,Congressional Research Service,Updated September 17, 2021, available online at: https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46879 Consulted on 07/05/2022 at 10:38 a.m..**

3) **Irène Couzigou,"Le Conseil de sécurité doit respecter, dans son action coercitive de maintien de la paix", Revue québécoise de droit international,Volume 20, numéro 1, 2007.**

4) **Marc Bossuyt, "Conséquences néfastes des sanctions économiques pour la jouissance des droits de l'homme", Document de travail, Examen des faits nouveaux intervenus dans des domaines dont la souscommission s'est**

déjà occupée ou pourrait s'occuper, sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, commission des droits de l'homme, Conseil Économique et Social NATIONS UNIES, E/CN.4/Sub.2/2000/33 21 juin 2000.