



مجلة القانون، المجتمع والسلطة

مدير المخبر
الدكتور: فاضلة عبداللطيف

مدير المجلة
الدكتور: محمد بوسلطان

مدير التحرير
الدكتور: نصر الدين بوسماحة

ردمك : 0266 - 2253 ISSN

رقم 6 / 2017

بإسم الله الرحمن الرحيم

الإفتتاحية

مجلة القانون، المجتمع والسلطة هي مجلة سنوية محكمة، تصدر عن مخبر القانون، المجتمع والسلطة بكلية الحقوق، جامعة السانية وهران، والتي أصبحت تسمى رسمياً جامعة وهران 2 محمد بن أحمد ابتداء من السنة الجامعية 2014-2015. المخبر المعتمد بموجب القرار الوزاري رقم 66 المؤرخ في 30 ماي 2010.

تنشر المجلة البحوث العلمية في المجالات القانونية والسياسية، وتأمل في هذا الإطار أن تكون منارة جديدة في حقل الدراسات بفضل مساهمات الأساتذة والباحثين من مختلف الجامعات والمؤسسات ومراكز البحث.

بعد تخصيص العدد الأول من المجلة لموضوع الحكم الراشد ثم العدد الثاني لموضوع العدالة الانتقالية، ارتأت هيئة المجلة أن تفتح المجال أكثر إبتداء من العدد الثالث لنشر دراسات متنوعة ما بين العلوم القانونية والعلوم السياسية. نتيجة لذلك ورد في هذا العدد السادس دراسات تدرج ضمن مختلف تخصصات الحقوق والعلوم السياسية، إلى جانب أشغال اليوم الدراسي الدولي حول موضوع "المؤسسات في القضاء الدستوري" المنظم من قبل المخبر يوم 05 ماي 2016.

مجلة: القانون، المجتمع والسلطة

مدير المخبر

الدكتور: فاضلة عبداللطيف

مدير المجلة

الدكتور: محمد بوسلطان

مدير التحرير

الدكتور: نصر الدين بوسماحة

اللجنة العلمية

أمانة تحرير المجلة

أ.قاسي فوزية

أد. محمد بوسلطان

أد. عزور كردون

أد. عمر صادق

أد. لمين شريط

أد. تراري ثاني مصطفى

أد. شربال عبد القادر

د. نصر الدين بوسماحة

أد. فاضلة عبد اللطيف

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

جامعة منتوري قسنطينة

جامعة مولود معمري

جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

جامعة سعد دحلب البليدة

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أستاذ التعليم العالي

أمانة تحرير المجلة

أ.قاسي فوزية

مجلة سنوية محكمة، تصدر عن مخبر

القانون، المجتمع والسلطة

جامعة وهران 2 محمد بن أحمد

محتويات العدد

1. التحديات الأمنية والاستراتيجيات الجديدة في غرب المتوسط
الدكتور مصطفى صايح، جامعة الجزائر3..... 11
2. جزاءات مجلس الأمن ضد الكيانات من غير الدول: من الجزاءات الدولية الشاملة إلى الجزاءات الدولية المستهدفة الذكية
الدكتور خالد حساني، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية..... 35
3. الإتفاق كعنصر للعقد في النظام القانوني الإنكليزي
الدكتور حسين عبد الله عبد الرضا الكلاي، جامعة بغداد-العراق..... 53
4. الحياد الإيجابي كأحد ثوابت السياسة الخارجية الجزائرية
الدكتور فلاح مبارك ردان، جامعة الأنبار- العراق 79
5. التعددية السياسية وعلاقتها بالتعددية الحزبية
الدكتور هادي شعبان ربيع، جامعة الأنبار- العراق..... 101
6. تسييس المحكمة الجنائية الدولية في ظل النظام العالمي الجديد
الأستاذ داود كمال، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد..... 121
7. ممارسة حق الشفاعة على الإستثمار الخاص الأجنبي في القانون الجزائري
الأستاذ بوالقرارة زايد، جامعة 20 أوت 1955- سكيكدة..... 137
8. أسس إبرام عقود تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري
الأستاذ صالح زمال بن علي، جامعة العربي التبسي..... 157
9. عقود التعمير: قراءة في أحكام المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها
الأستاذة قاسي نجاة، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد..... 171

أشغال اليوم الدراسي الدولي حول:
"المؤسسات في القضاء الدستوري"
يوم 05 ماي 2016

1. دور المحاكم الدستورية الإفريقية في حماية النظام الدستوري
الأستاذ الدكتور كايس شريف، جامعة – مولود معمري تيزي وزو 191
2. القضاء الدستوري والقضاء العادي: علاقة مبهممة في خدمة دولة القانون
الدكتور بوسماحة نصر الدين، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد 197
3. توسيع إخطار المجلس الدستوري على ضوء تعديلات 2016
الأستاذ الدكتور خلفان كريم، جامعة مولود معمري تيزي وزو 203
4. **Les péripéties de la vertu et de la raison constitutionnelle en temps de crise économique**
Professeur Yiannis Z. Drossos, Université Nationale et Capodistrienne d'Athènes, Grèce 209
5. **Ombudsman comme juge constitutionnel**
Dr.Patricia Jonason, Université de Södertörn (Suède)... 213
6. **Quelques réflexions sur la fonction consultative du conseil constitutionnel algérien**
Dr. Sam Lyes, Chef de département au centre d'études et de recherches en droit constitutionnel.....223

جزاءات مجلس الأمن ضد الكيانات من غير الدول

من الجزاءات الدولية الشاملة إلى الجزاءات الدولية المستهدفة الذكية

د. خالد حساني

أستاذ القانون الدولي وحقوق الإنسان بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية

ملخص:

"لقد برزت في السنوات الأخيرة الجزاءات التي تستهدف القيادات والمنظمات الأمنية المسؤولة عن الانتهاكات المختلفة لقواعد القانون الدولي كبديل مهم عن الجزاءات المقررة في الفصل السابع من الميثاق، ويطلق على هذه الجزاءات مصطلح الجزاءات الذكية؛ هذه الأخيرة تستهدف أفراد وكيانات من غير الدول تسببت في تهديد السلم والأمن الدوليين، فقد قام مجلس الأمن في عدة حالات بفرض الجزاءات الدولية الذكية في حالات متعددة ضد أفراد وكيانات من غير الدول نتيجة حرقها وانتهاكها لأحكام القانون الدولي، لذا سنحاول دراسة مفهوم الجزاءات الدولية الذكية في نقطة أولى، حتى تبرز لنا آلية تطبيق هذا النوع من الجزاءات على الكيانات من غير الدول في نقطة ثانية".

مقدمة:

شكلت الجزاءات الدولية لاسيما ما يتعلق بالعقوبات الاقتصادية سواء في وقت النزاع المسلح أو وقت السلم عواقب توضع على الدولة وشعوبها بغض النظر عن الآثار السلبية لهذه العقوبات سواء بشكل مباشر أو غير مباشر على حق الإنسان في العيش والحياة الكريمة، والتأثيرات الاقتصادية والاجتماعية التي قد تنتج على هذه العقوبات، ولذلك طرحت الجزاءات الدولية الشاملة إشكالية تأثيرها على قواعد حقوق الإنسان، ذلك أن هذه الجزاءات قد لا تؤثر سلبا على الأوضاع الإنسانية لسكان الدولة المستهدفة فقط، وإنما قد تؤثر أيضا على تقديم المساعدات الإنسانية لمواطني هذه الدولة¹. فقد أثبتت الممارسة الدولية أن العقوبات الاقتصادية التي يفرضها مجلس الأمن تستهدف الشعوب وليس القائمين على نظام الحكم الذي يعتبر سببا في تطبيق هذه العقوبات، حيث أدت في كثير من الحالات إلى إهمار المؤسسات الرئيسية للدولة المستهدفة، وتردي الأوضاع الصحية والبيئية، وتدفق أعداد كبيرة من اللاجئين إلى الدول المجاورة بشكل يهدد السلم والأمن الدوليين².

كما أن عدم وضوح أهداف العقوبات الاقتصادية في بعض الأحيان يثير حسب الأمين العام السابق للأمم المتحدة **بطرس غالي** مسألة أخلاقية، تتمثل فيما إذا كانت المعاناة التي تصيب الفئات الضعيفة في البلد المستهدف هي وسيلة مشروعة للضغط على القادة السياسيين الذين من غير المحتمل أن يتغير سلوكهم نتيجة لمعاناة رعاياهم³. هذا ما ينطبق على قرار مجلس الأمن رقم 661 الصادر بتاريخ 06 تموز/ يوليو 1990، إستنادا إلى الفصل السابع من الميثاق حيث فرض المجلس بموجبه جزاءات شاملة وإلزامية على العراق. وقرر عدم الاعتراف بأي نظام تقيمه سلطة الاحتلال في الكويت، كما أنشأ مجلس الأمن لجنة أصبحت تعرف فيما بعد (لجنة الجزاءات) لمراقبة تنفيذ الجزاءات المفروضة على العراق

1 أحمد سمير، العقوبات الاقتصادية، سلسلة مفاهيم، مصر، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2011، ص 33.

2 توجد عدة أمثلة كان فيها للعقوبات الاقتصادية مثلاً آثار خطيرة على الشعوب، فقد أدت مثلاً العقوبات الاقتصادية المفروضة على كوبا إلى إرتفاع معدل الوفيات من 6.4% بسبب سوء الرعاية الصحية والتغذية. أما في هايتي فقد إرتفع معدل وفيات الأطفال من 56 طفل لكل ألف إلى 61 طفل نتيجة العقوبات الاقتصادية، بينما تعتبر الحالة في العراق أسوء، حيث تشير العديد من التقارير إلى أن العقوبات التي تعتبر الأكثر كثافة في تاريخ الأمم المتحدة، أدت إلى سوء الأوضاع الصحية بشكل لا يحتمل، وإلى تدني مستوى دخل المواطن العراقي بشكل ملحوظ، أنظر؛ أيمن أديب المهلس، العقوبات الاقتصادية لمجلس الأمن وإشكالية تطبيقها، مجلة مؤتة للبحوث والدراسات، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 23، العدد الثالث، 2008، ص 146.

3 عبد الأمير الأنباري، تأثير عقوبات الأمم المتحدة في التنمية الاقتصادية، وحقوق الإنسان، وفي المجتمع المدني، مجلة المستقبل العربي، السنة 23، العدد 256، جوان 2000، ص 54.

والتي تشمل حظر بيع وتوريد جميع المنتجات والسلع بما في ذلك الأسلحة وغيرها من المعدات العسكرية وكذلك تحويل الأموال، ونص القرار على أن تستثنى من نظام الجزاءات الإمدادات المخصصة تحديدا للأغراض الطبية والمواد الغذائية المقدمة في الظروف الإستثنائية، وعلى الرغم من ذلك إلا أن العراق وجه رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة وصفت فيه الجزاءات المفروضة عليها بموجب القرار 661 بأنها "جزاءات تهدف إلى تجويع الشعب العراقي".¹

فقد أشارت الإحصائيات إلى أن الحصار الإقتصادي المفروض على العراق أدى إلى إزدياد عدد المتسربين من المدارس الابتدائية من 95692 عام 1990 إلى 131658 عام 1999، وما ترتب على ذلك من تأثير على الواقع الإجتماعي وإنتشار الآفات الاجتماعية، كما أن إستمرار العقوبات الإقتصادية يعتبر خروجاً على قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهذا ما أشار إليه قرار لجنة حقوق الإنسان سابقاً (مجلس حقوق الإنسان حالياً) الصادر في 4 مارس/ آذار 1994 في مادته الثانية من أن "التدابير الإقتصادية تعد إجراءً مجحفاً بحقوق الإنسان وخاصة الفئات الأضعف مثل الأطفال والنساء وكبار السن"، كما جاء في المادة الثالثة من القرار "حق كل فرد في مستوى معيشة مناسب وضمان الرعاية الصحية والغذائية"²، مما يؤكد الآثار الإنسانية التي تخلفها العقوبات الإقتصادية على الحقوق الأساسية للشعوب المستهدفة. كما كشفت الممارسة الدولية أنه من بين أربعة عشرة حالة من العقوبات التي فرضها مجلس الأمن بين عام 1990-2001، فقد حققت الجزاءات الدولية هدفها في أربعة حالات فقط من أصل 14 حالة، هي العراق، ليبيا، يوغسلافيا الاتحادية وأنغولا، بينما كان هدفها معدوماً في حالات أخرى مثل هايتي، السودان، سيراليون، أفغانستان، إثيوبيا، ليبيريا، الصومال، رواندا ويوغسلافيا الاتحادية (1998-2001)، لكن في الحالات التي صنفت فيها الجزاءات الدولية بأنها فعالة ولو جزئياً (حالي العراق ويوغسلافيا سابقاً)، كانت هذه الجزاءات ذات طبيعة شاملة (Comprehensive)، وسجلت العديد من الآثار السلبية على الجوانب الإنسانية للشعوب في الدول المستهدفة.³

1 جمال محي الدين، قدرة نظام العقوبات الإقتصادية في تحقيق السلم والأمن الدوليين -الحالة العراقية-، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد الثالث، فيفري 2007، ص 47.

2 فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الاقتصادية الدولية، الطبعة الأولى، القاهرة، دار النهضة العربية، 2000، ص 386.

3 خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص 455.

برزت في السنوات الأخيرة الجزاءات التي تستهدف القيادات والمنظمات الأمنية المسؤولة عن الانتهاكات المختلفة لقواعد القانون الدولي كبديل مهم عن الجزاءات المقررة في الفصل السابع من الميثاق، ويطلق على هذه الجزاءات مصطلح الجزاءات الذكية؛ هذه الأخيرة تستهدف أفراد وكيانات من غير الدول تسببت في السلم والأمن الدوليين، ذلك أن الجزاءات الدولية الشاملة لا تؤدي إلى إضعاف النظام السياسي الذي كان سببا في تهديد السلم والأمن الدوليين. ولقد قام مجلس الأمن في عدة حالات بفرض الجزاءات الدولية الذكية في حالات متعددة ضد أفراد وكيانات من غير الدول نتيجة خرقها وانتهاكها لأحكام القانون الدولي، لذا سنحاول دراسة مفهوم الجزاءات الدولية الذكية في نقطة أولى، حتى تبرز لنا آلية تطبيق هذا النوع من الجزاءات على الكيانات من غير الدول في نقطة ثانية.

أولاً: مفهوم الجزاءات الدولية الذكية:

لتوضيح المفهوم الدقيق للجزاءات الدولية الذكية يقتضي الأمر منا البحث عن تعريفها¹، ثم تحديد أساس سلطة مجلس الأمن في اتخاذها².

1- تعريف الجزاءات الدولية الذكية:

تعتبر الجزاءات الدولية بشكل عام مجموعة من الإجراءات ذات الطابع المختلف التي تطبقها المنظمات الدولية، الدول أو دولة معينة على دولة مخالفة لقواعد القانون الدولي إما لمنعها من ارتكاب عمل عدواني أو إيقاف عمل عدواني كانت قد بدأتها¹. كما يمكن أن تكون الجزاءات الدولية خاصة الإقتصادية منها أداة فعالة إلى حد ما في تنفيذ قواعد القانون الدولي، وتزداد فعاليتها في وقتنا الحالي نظراً لأهمية المجالات الإقتصادية في حياة الدول والشعوب، ونظراً لإستخدامها في تحقيق أهداف سياسية من قبل المنظمة أو الدولة التي تقوم بتوقيع مثل هذه العقوبات على الدولة المخالفة لقواعد القانون الدولي².

غير أنه تجدر الإشارة إلى أن استقراء نصوص الميثاق بصورة عامة ونصوص الفصل السابع بصورة خاصة يؤكد لنا خلوه من أي إشارة إلى كلمة جزاء *Sanction*، فالفصل السابع يشير فقط إلى تدابير *Mesures* أو تدابير المنع والقمع، وبناء على هذا الأساس فقد ذهب البعض إلى أن هذه التدابير لا تشكل جزاءات بالمعنى القانوني، ويتعلق الأمر

1 إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005، ص 657.

2 محمد إبراهيم ملتيم، الجزاءات الدولية في النظام الدولي، سلسلة مفاهيم، مصر، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2009، ص 18.

فقط بتدابير سياسية وأمنية¹. بينما يعتقد البعض الآخر أن تدابير الفصل السابع تشكل جزاءات قانونية بأتم معنى الكلمة، لاسيما أن مجلس الأمن استعمل عبارة الجزاءات في العديد من قراراته التي إتخذها إستنادا إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق². لذلك يمكن القول أن الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول تسمى الجزاءات الموجهة أو المستهدفة (Smart Sanctions) أو الذكية، وقد برز هذا النوع من الجزاءات نتيجة الآثار المدمرة للعقوبات الدولية على قواعد القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، فقد برزت في السنوات الأخيرة الجزاءات التي تستهدف القيادات والمنظمات الأمنية المسؤولة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان كبديل مهم عن الجزاءات المقررة في الفصل السابع من الميثاق ويطلق على هذه الجزاءات مصطلح **العقوبات الذكية**.

بدأت فكرة الجزاءات الدولية المستهدفة في البروز منذ أن قام الأمين العام السابق للأمم المتحدة بإصدار التقرير الموسوم بـ "خطة من أجل السلام"، حيث أشار فيه إلى الآثار السلبية للجزاءات الشاملة التي فرضها مجلس الأمن على الدول المعنية والدول الأخرى والصعوبات التي ترافق تطبيقها، كما دعا إلى ضرورة إعادة النظر في آلية جديدة لفرض الجزاءات. وفي السياق ذاته، فقد عقدت الأمانة العامة للأمم المتحدة إجتماعا المائدة المستديرة في كوبنهاغن في 24/25 جوان 1996 مع كل من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE) والإتحاد الأوروبي، هذا الإجتماع تضمن تقييم الدروس المستفادة من نظام الجزاءات المفروضة على يوغسلافيا سابقا، حيث تم تقديم تقرير إلى مجلس الأمن يتضمن مجموعة من التوصيات بشأن هذه الجزاءات، كما قامت الحكومة السويسرية في عام 1997 بتنظيم حوار بين الممارسين وخبراء الجزاءات والمعروفة بإسم عملية إنترلاكن (Interlaken Process)، تهدف هذه العملية إلى إستكشاف إمكانية فعالية العقوبات المالية المستهدفة، التي قد تشمل تجميد الأموال ووقف المعاملات المالية للكيانات أو الأفراد المستهدفة³.

كما ناقشت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها 51 لعام 1997 مسألة الجزاءات المفروضة من طرف مجلس الأمن، وما تضمنه تقرير الأمين العام لعام 1992 فيما يخص

1 خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع بين أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2015، ص 30.

2 Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, «Les Sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires», P.U.F, France, 2005, p. 17.

3 عبد الله علي عبو، جزاءات مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول - دراسة مقارنة-، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 15، العدد 55، السنة 17، 2012، ص 194؛ أنظر أيضا: - حولة محي الدين يوسف، مرجع سابق، ص 464.

تطوير آلية جديدة لفرض الجزاءات الدولية تتجنب الآثار السلبية والمأساوية التي تترتب عنها، لذلك قدمت الجمعية العامة مجموعة من التوصيات (39 توصية) إلى مجلس الأمن بشأن كيفية فرض الجزاءات الدولية وتجنب آثارها السلبية على المدى القصير والمدى الطويل، مع الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تصرف مجلس الأمن في حالات معينة، نتيجة لذلك أصدر رئيس مجلس الأمن عام 1999 "مذكرة عن أعمال لجان الجزاءات" أكد من خلالها التزام أعضاء المجلس جميعاً بمجموعة التوصيات التي تهدف إلى تحسين عمل لجان الجزاءات ونوعية الجزاءات، حيث تضمنت المذكرة 20 فقرة عن كيفية معالجة الآثار السلبية الناجمة عن الجزاءات التي يتم فرضها من قبل المجلس والتأكيد على ضرورة توخي الدقة في فرض هذه الجزاءات، كما قام مجلس الأمن عام 2000 بإنشاء فريق العمل المعني بالمسائل العامة للجزاءات الذي يتولى دراسة الجزاءات التي يفرضها المجلس ومنها المحددة الأهداف¹. وقد أكد الفريق المعني بالمسائل العامة للجزاءات في تقريره المقدم إلى مجلس الأمن أهمية الاعتماد على الجزاءات الموجهة أو المحددة التي تستهدف الأفراد والكيانات من غير الدول لقلّة النتائج السلبية الناجمة عنها، كما ركز الفريق المعني بالمسائل العامة للجزاءات على تحسين الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن خاصة إنفاذ الجزاءات المحددة الهدف، لاسيما الجزاءات التي تستهدف الأفراد والكيانات، من قبيل تجريد الأصول أو حظر السفر²، لذا بدأ مجلس الأمن في تطبيق هذا النوع من الجزاءات الجديدة في مواجهة عدة حالات تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين³.

1 أنشئ الفريق المعني بالمسائل العامة للجزاءات بموجب الفقرة الثالثة من المذكرة الصادرة عن رئيس مجلس الأمن بتاريخ 17 أبريل 2000.

2 لقد عبّر الأمين العام السابق للأمم المتحدة السيد كوفي عنان في تقريره المعنون "صوب تحقيق التنمية وحقوق الإنسان للجميع" الصادر في مارس/ آذار 2005 على أنه "ينبغي تطبيق جميع الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن وإنفاذها بشكل فعال من خلال تعزيز قدرة الدول على تطبيق الجزاءات، وإقامة آليات للرصد مزودة بالموارد الملائمة، والتخفيف من حدة الآثار على الصعيد الإنساني، ونظراً للظروف الصعبة التي كثيراً ما تستخدم فيها الجزاءات وللعبء المستخلص من السنوات الأخيرة، يجب أيضاً توخي الدقة في وضع هياكل نظم الجزاءات في المستقبل، بما في ذلك السكان المدنيين للدول المستهدفة، وكفالة سلامة البرامج والمؤسسات المشاركة"، كوفي عنان، في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية وحقوق الإنسان للجميع، تقرير الأمين العام، الجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية، إدارة شؤون الإعلام، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005، ص 58.

3 لقد جاء في الفقرة 16 من التقرير أنه "وخلافاً للجزاءات الشاملة، لا يكون للجزاءات الموجهة في الغالب سوى آثار سلبية جد محدودة على المدنيين وعلى الدول الأخرى، غير أنه إذا لم تصمم الجزاءات الموجهة ولم تنفذ بالشكل المناسب فقد تختل شرعيتها وتصير الفائدة من ورائها موضع تساؤل..."، أنظر، عبد الله علي عبو، مرجع سابق، ص 165.

2- سلطة مجلس الأمن في اتخاذ الجزاءات الدولية الذكية:

تجد سلطة مجلس الأمن في إتخاذ الجزاءات الدولية الذكية سندها القانوني في المادة 41 من الميثاق، حيث جاء فيها أنه "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير التي لا تتطلب إستخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الإقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية"¹.

يتخذ مجلس الأمن قرارا بهذه التدابير الواردة في المادة أعلاه فور تأكده من أن هناك تهديد للسلم أو إخلال به، أو أن هناك عمل من أعمال العدوان تطبيقا لسلطاته التقديرية المقررة في المادة 39 من الميثاق، إلا أن ما يمكن ملاحظته هو أن التعداد الذي ورد بالمادة 41 فيما يتعلق بالتدابير القسرية غير العسكرية جاء على سبيل المثال لا الحصر، ويستدل على ذلك من عبارة ".... ويجوز أن يكون من بينها..."، وعليه فإن مجلس الأمن يملك تقرير ما يجب إتخاذه من التدابير غير العسكرية دون التقيد بأنواع محددة من هذه الإجراءات، فله أن يختار من التدابير ما يراه متناسبا مع الوضع، ولا يقيد سلطة المجلس في ذلك سوى قيد واحد وهو أن لا يتطلب إتخاذ هذه التدابير إستخدام القوة المسلحة². علاوة على ذلك فإنه وعلى الرغم من عدم نص الميثاق على الجزاءات الدولية الذكية، إلا أن التفسير الواسع لنصوص الفصل السابع يمنح له اختصاص فرض مثل هكذا جزاءات، عملا بمبدأ إختصاص الإختصاص، كما أن الملاحظ على سلطات مجلس الأمن المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، يتضح له أن هذا المجلس هو أول جهاز سياسي في العلاقات الدولية، يملك القدرة على فرض قراراته على الدول ذات السيادة، وهذا ما يجعله "كسلطة عمومية دولية حقيقية"، لاسيما بعدما كشفت الممارسة الدولية أن السلطات المعترف بها لمجلس الأمن بموجب المادة 24 لا تتوقف على ممارسة اختصاصاته المنصوص عليها في الفصل السابع فقط، وإنما تمتد إلى إتخاذ كل التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين³.

1 أنظر نص المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة.

2 خالد حساني، مدخل إلى حل النزاعات الدولية، الطبعة الأولى، الجزائر، منشورات دار بلقيس، 2011، ص 59.

3 خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع بين أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص 162.

إضافة إلى ذلك فإن القرار الذي يتخذه مجلس الأمن بشأن الجزاءات الدولية الذكية الواردة في المادة 41 يعتبر من القرارات ذات الطبيعة الموضوعية، والتي تلزم لإتخاذ قرار بشأنها موافقة تسعة أعضاء من بينهم الخمسة الأعضاء الدائمين في المجلس، ومع ذلك فإن التدابير القسرية غير العسكرية الواردة في المادة 41 قد تأخذ أشكالاً متعددة سياسية أو اقتصادية أو ثقافية أو غيرها مما يراه مجلس الأمن مناسباً وكافياً للعمل على استتباب السلم والأمن الدوليين¹. غير أنه يجب الإشارة إلى أن الفقه الدولي يختلف فيما يخص وجود ما يقيد قرارات مجلس الأمن في فرض الجزاءات الدولية²، فقد ذهب جانب من الفقه إلى أن مجلس الأمن ليس ملزماً بمراعاة قواعد حقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني عندما يفرض جزاءات دولية. بموجب المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة³، ويستند أصحاب هذا الاتجاه إلى نص المادة 41 من الميثاق، التي يبدو أنها تخول لمجلس الأمن سلطة غير مقيدة فيما يتعلق بفرض جزاءات دولية جماعية شاملة شريطة أن تكون كرد فعل عن وجود حالة تهدد السلم أو تخل به أو تشكل عملاً من أعمال العدوان، إضافة إلى أن يكون الهدف من هذه العقوبات هو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما⁴، كما يستندون أيضاً إلى نصوص المواد 1/1 و 25 و 103 من الميثاق⁵.

وعليه وفقاً لهذا الرأي يمكن القول أن الجزاءات الدولية التي يفرضها مجلس الأمن غير ملزمة بمراعاة الإلتزامات التعاقدية التي تفرضها قواعد حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، كما أن المجلس غير ملزم بمراعاة مبادئ العدالة والقانون الدولي عند تطبيقه للجزاءات الدولية. بموجب المادة 41 من الميثاق⁶. غير أن جانباً كبيراً من الفقه يؤكد أن مجلس الأمن ملزم بمراعاة مبادئ حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني عند تطبيقه للجزاءات الدولية، إذ يجب النظر إلى سلطة فرض العقوبات في سياق ميثاق الأمم المتحدة ككل، كما يتعين ممارسة هذه السلطة بما يتفق وأهداف الميثاق ومبادئه التي تتضمن تعزيز حقوق الإنسان، والقواعد السائدة للقانون الدولي، وهذا تطبيقاً لنص المادة 2/24

1 محمد إبراهيم ملتيم، مرجع سابق، ص 36.

2 أحمد سمير، مرجع سابق، ص 34.

3 Nathalie Thomé, «Les pouvoirs du Conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la charte des Nations Unies», presse universitaires d'Aix-Marseille-PUM, France, 2005, p 39.

4 يمكن الاستناد في ذلك إلى نص المادة 41 من الميثاق التي استعملت عبارة "يجوز لمجلس الأمن أن يقرر التدابير التي لا تتضمن استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته".

5 أنظر نصوص المواد 1/1 و 25 و 103 من الميثاق.

6 أنا سيغال، العقوبات الاقتصادية: القيود القانونية والسياسية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، مختارات من أعداد عام 1999، ص 194-195.

من ميثاق الأمم المتحدة⁽¹⁾، ونحن بدورنا نميل إلى هذا الاتجاه على إعتبار أن مجلس الأمن يمارس مهامه المتعلقة بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، لاسيما مبادئ التعاون الدولي لحماية حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

هذا ونشير إلى أنه غالبا ما تتضمن قرارات مجلس الأمن بنود الإستثناءات لأسباب إنسانية، وذلك بإستثناء بعض الفئات من البضائع من نظام العقوبات الذي يفرضه مجلس الأمن، وغالبا ما تكون هذه الإستثناءات من المواد الغذائية، والأدوية، والمستلزمات الطبية، حيث قام المجلس بوضع مجموعة من الإستثناءات عندما فرض العقوبات على روديسيا الجنوبية، وعلى هذا الأساس تم تطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء في العراق⁽²⁾. كما أشارت مقدمة القرار رقم 1333 الصادر بتاريخ 19 كانون الأول/ ديسمبر 2000 والمتعلق بالحالة في أفغانستان على ضرورة "أن تتضمن العقوبات إستثناءات كافية وفعالة لتجنب حدوث عواقب إنسانية ضارة للشعب الأفغاني"، أما فيما يخص السودان، فإن التقارير الدولية التي حذرت من العواقب الإنسانية للعقوبات زادت من تردد مجلس الأمن في فرض عقوبات أقصى وأشد أثرا، كما نص قرار مجلس الأمن رقم 1295 الصادر في 18 نيسان/ أبريل 2000 على إنشاء آلية للرصد تتشكل من خمسة خبراء وتقديم تقارير دورية، إلا أن الهدف من الآلية هو تحسين تنفيذ التدابير العقابية على حركة اليونيتا المعارضة في أنغولا، مع الإشارة إلى أن القرار المتعلق بوضع هذه الاستثناءات وكيفية إدارتها يندرج ضمن لجان خاصة تسمى لجان الجزاءات التي ينشئها مجلس الأمن عملا بالمادة 29 من الميثاق، وقد أنشأها أول مرة عندما فرض عقوبات على روديسيا الجنوبية، ثم درج مجلس الأمن على إنشائها كلما فرض عقوبات اقتصادية جديدة⁽³⁾.

ثانيا: تطبيق الجزاءات الدولية الذكية على الكيانات من غير الدول وآلية تنفيذها:

أثبتت الممارسة الدولية أن مجلس الأمن قام بتطبيق العديد من الجزاءات الدولية الذكية ضد الكيانات من غير الدول بسبب قيامها بأعمال إرهابية أو تورطها في النزاعات المسلحة، كما قام بإنشاء لجان خاصة لتنفيذ هذه الجزاءات وهو ما سنوضحه بالدراسة.

1 تنص المادة 2/24 من الميثاق على أنه "يعمل مجلس الأمن، في أداء هذه الواجبات وفقا لمقاصد الأمم المتحدة ومبادئها...".

2 أيمن أديب الهلسه، مرجع سابق، ص 146.

3 المرجع نفسه، ص 149.

1- حالات تطبيق الجزاءات الدولية الذكية على الكيانات من غير الدول:

يمكن أن نميز بين حالتين أساسيتين يتم من خلالهما اللجوء إلى فرض الجزاءات الدولية الذكية من طرف مجلس الأمن على الكيانات من غير الدول، وهما حالتي ارتكاب الأعمال الإرهابية والمشاركة في التزاعات المسلحة الداخلية، ففيما يخص الحالة الأولى فإن الأصل أنه إذا قامت الدولة بارتكاب أعمال إرهابية فإنها تتحمل تبعات ذلك، حيث أن الدولة هنا هي مصدر تهديد السلم والأمن الدوليين، ومن الطبيعي تطبيق أحكام الفصل السابع في مواجهتها، غير أنه إذا قام الأفراد بارتكاب أعمال إرهابية فهنا تنثور إشكالية مدى إمكانية تطبيق أحكام الفصل السابع من الميثاق ضد هؤلاء الأفراد أو هذه الجماعات الإرهابية لاسيما أنهم لا يتمتعون بالعضوية في منظمة الأمم المتحدة، ولا يلتزمون بأحكام ميثاقها إلا بصورة غير مباشرة عن طريق الدول التي يتمتعون بجنسيتها أو يقيمون على إقليمها¹.

إن إستقراء قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بنظام الأمن الجماعي، لاسيما تلك المتعلقة بمحاربة الإرهاب الدولي، تتوجه بالخطاب إلى أربعة كيانات أساسية تتمثل في الدول، أو أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية أو الثانوية، والمنظمات الدولية الإقليمية والوكالات المتخصصة، غير أن بعض القرارات تتوجه استثناء من ذلك بالخطاب إلى كيانات خاصة كالجماعات أو الفصائل المسلحة أو غير المسلحة². ومن قبيل ذلك ما ورد في القرار 1193 الصادر في 08 أوت 1998 عندما طالب مجلس الأمن جميع الفصائل الأفغانية بالتوقف عن أعمال العنف والعودة فورا إلى دائرة المفاوضات والتعاون من أجل حكومة تمثل كافة طوائف الشعب الأفغاني وتعمل على حماية حقوقه وإحترام الإلتزامات الدولية لأفغانستان³.

هذا ونشير إلى أنه لا يوجد ضمن أحكام الميثاق ما يمنع مجلس الأمن من إتخاذ التدابير المقررة في الفصل السابع ضد الأفراد والجماعات الإرهابية، لاسيما أن الممارسة الدولية قد أكدت اتخاذ المجلس للعديد من هذه التدابير في مواجهة بعض الأفراد

1 خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع بين أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص 240.

2 نجد مثلا القرار 1267 الصادر في 15 أكتوبر 1999، يطالب في فقرته الأولى حركة طالبان بأن تسلم دون تأخير أسامة بن لادن للسلطات المختصة لدولة تتهمه بالإرهاب أو تسلمه لدولة تتهمه بالإرهاب أو لدولة أخرى تقدمه للعدالة، لكن هذا القرار غير موجه لحركة طالبان بصفتها هذه وإنما بوصفها تمثل الحكومة التي كانت قائمة آنذاك في أفغانستان.

3 أنظر الفقرة الثانية من القرار 1193 (1998).

والجماعات المسلحة التي ارتكبت أو تخطط لإرتكاب الكثير من العمليات الإرهابية في أنحاء متفرقة من العالم، مثلما جاء مثلاً في القرارات 1267، 1333، 1390 والقرار 1526 التي تلزم أعضاء منظمة الأمم المتحدة باتخاذ مجموعة متنوعة من الجزاءات غير العسكرية ضد أسامة بن لادن وأعضاء تنظيم القاعدة وحركة طالبان وجميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات التي تساندتهم¹. كما أن الجهود الدولية لمحاربة الإرهاب كانت تنحصر فقط في قمع إرهاب الدولة الدولي، لكن بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 توسع نطاق هذه الجهود، وأصبح مجلس الأمن يولي اهتماماً كبيراً بإرهاب الأفراد الدولي لاسيما بعد حصول الجماعات الإرهابية على أسلحة الدمار الشامل، فالهدف الرئيسي من إتخاذ مجلس الأمن مثلاً للقرار 1540 (2004) يتمثل في حظر إنتشار أسلحة الدمار الشامل ووسائل إيصالها، وتحقيقاً لهذه الغاية يهدف إلى منع أي جهات غير تابعة للدول من الإشتراك في أية أنشطة متصلة بالإنتشار، لا سيما للأغراض الإرهابية، غير أن هذا القرار لا يركز بصورة ضيقة فقط على الإرهابيين بل يستخدم مفهوماً أعم وأشمل، هو مفهوم "الجهات من غير الدول"، ودون أن يُشير القرار مباشرة إلى محاربة الإرهاب، إلا أنه يشمل نطاقاً واسعاً من أنشطة منع الانتشار، تختلف عن جهود مكافحة الإرهاب لكنها مكمله له، لأنها تستهدف تقليل مخاطر الإنتشار الذي يمكن أن يؤدي إلى إستعمال أسلحة الدمار الشامل لخدمة الأغراض الإرهابية².

زيادة على أن جهود مكافحة الإرهاب التي تشمل تعزيز الدول للتدابير التشريعية وتدابير الإنفاذ، من قبيل التدابير التي تشجع عليها لجان مجلس الأمن المعنية بمكافحة الإرهاب، وتشمل طائفة كبيرة من أنشطة الإرهاب التي تستخدم أية أسلحة أو وسائل مهلكة أخرى متاحة، ومثل هذه التدابير المناهضة للإرهاب تكمل، بتحسينها حالة الدول الأمنية، جهود لجنة القرار 1540 الرامية إلى تعزيز أمن الدول ضد المخاطر الناجمة عن أي إنتشار للأصناف المتصلة بأسلحة الدمار الشامل³، وتحقيقاً لهذه الغاية فقد فرض مجلس الأمن مجموعة من الإلتزامات الدولية عملاً بالفصل السابع من الميثاق بهدف منع أي جهات غير تابعة للدول من الإشتراك في أية أنشطة متصلة بالإنتشار، لا سيما للأغراض الإرهابية، غير أن مجلس الأمن لا يركز في القرار 1540 بصورة ضيقة على الإرهابيين فقط

1 محمد صافي يوسف، مدى مشروعية لجوء الدول إلى التدابير العسكرية لمحاربة الإرهاب الدولي، القاهرة، دار النهضة العربية، مصر، 2005، ص 81.

2 خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع بين أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، مرجع سابق، ص 238.

3 <http://www.un.org/arabic/sc/1540/faq.shtml>

بل يستخدم مفهوماً أعم، هو مفهوم "الجهات من غير الدول"، التي يعرفها بأنها "الأفراد أو الكيانات الذين لا يعملون تحت السلطة القانونية لأي دولة ويقومون بأنشطة تدرج في نطاق القرار"، بما في ذلك الأفراد والتنظيمات أو الجماعات الإرهابية¹.

هذا ونشير إلى أنه من بين الأمثلة الأخرى للجزاءات الذكية المفروضة ضد الأفراد والكيانات من غير الدول لارتباط نشاطها بالأعمال الإرهابية، نذكر الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن نتيجة اغتيال رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري، حيث تم إنشاء لجنة مجلس الأمن بموجب القرار 1636 بتاريخ 21 أكتوبر 2005 لتسجيل الأفراد الذين تحدد لجنة التحقيق الدولية المستقلة أو الحكومة اللبنانية أسماءهم لإخضاعهم لحظر السفر وتجميد الأموال وفقاً لما فرضته الفقرة 3/أ من القرار 1636، للإشتباه في تورطهم في التفجير الإرهابي الذي وقع يوم 14 فيفري 2005 في بيروت، والذي أسفر عن مقتل رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري و 22 من رفاقه، كما قرر المجلس أيضاً أنه ينبغي على اللجنة أن توافق على إستثناءات من حظر السفر وتجميد الأموال على أساس كل حالة على حدة؛ وتسجل إستبعاد الأفراد من نطاق تدابير حظر السفر وتجميد الأموال بناء على القرار 1636، وتبلغ الدول الأعضاء جميعاً بالأفراد الخاضعين لتلك التدابير².

تعتبر القرارات التي اتخذها مجلس الأمن ضد إيران بسبب برنامجها النووي من بين التطبيقات المعاصرة للجزاءات الدولية الذكية، حيث أنه وأمام ضغط الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها أصدر مجلس الأمن القرار 1737 بتاريخ 23 ديسمبر 2006، طلب بموجبه من الدول أن تجمد جميع الأموال والأصول المالية والموارد الاقتصادية، والتي يملكها أو يتحكم فيها الأشخاص أو الكيانات المحددة في مرفق القرار 1737، وكذلك الأشخاص أو الكيانات الإضافية التي يقرر مجلس الأمن أو اللجنة أنها تشترك في أنشطة إيران الحساسة من حيث الانتشار النووي وتطوير منظومات إيصال الأسلحة النووية أو ترتبط بها مباشرة أو تقدم لها الدعم، أو التي يملكها أو يتحكم فيها أشخاص أو كيانات تعمل نيابة عنهم أو وفقاً لتوجيهاتهم، بطرق منها إستخدام وسائل غير مشروعة، وإن يتوقف سريان التدابير الواردة في هذه القرار بالنسبة لهؤلاء الأشخاص أو الكيانات متى قام مجلس الأمن أو اللجنة برفع أسمائهم من المرفق³، ثم إتخذ القرار 1747 بتاريخ 24 مارس 2007 قرر بموجبه

1 <http://www.un.org/arabic/sc/1540/faq.shtml>

2 عبد الله علي عبو، مرجع سابق، ص 216.

3 أنظر الفقرة 12 من القرار 1737 الذي إتخذ مجلس الأمن في جلسته 5612 المعقودة بتاريخ 23 ديسمبر 2006.

مجموعة من التدابير ضد الأشخاص والكيانات المحددة في مرفق هذا القرار والذين يشاركون في الأنشطة النووية لإيران¹.

أما الحالة الثانية التي يمكن من خلالها لمجلس الأمن اللجوء إلى فرض الجزاءات الدولية الذكية فهي حالة المشاركة في النزاعات المسلحة الداخلية، من ذلك نذكر مثلاً النزاع القائم في الصومال منذ عام 1992، حيث تم إنشاء لجنة جزاءات بشأن الصومال وذلك بموجب قرار مجلس الأمن رقم 751 الصادر في 24 أبريل 1992، للإشراف على تنفيذ الحظر العام والكامل على الأسلحة المفروض بموجب القرار 733 (1992)، إضافة إلى جهود مجلس الأمن في مكافحة القرصنة قبالة السواحل الصومالية، حيث فرض مجلس الأمن جزاءات ضد الأفراد بموجب القرار 1848 (2008). كما اتخذ مجلس الأمن جزاءات دولية ضد الأفراد الذي كان لهم دور في تأجيج النزاع المسلح الداخلي في ليبيريا منذ عام 2001، وهذا بموجب القرار 1521 الصادر في 22 ديسمبر 2003، وكذلك طبق مجلس الأمن الجزاءات نفسها على الأفراد والكيانات من غير الدول في الكونغو الديمقراطية عام 2003، حيث أصدر مجلس الأمن القرار 1493 بتاريخ 28 جوان 2003، فرض بموجبه حظراً على توريد الأسلحة على الجماعات والمليشيات المسلحة الأجنبية والكونغولية الناشطة في إقليم كينغو الشمالية وكينغو الجنوبية وإيتوري، وعلى الجماعات التي ليست أطرافاً في الاتفاق الشامل في جمهورية الكونغو الديمقراطية².

هذا ونشير إلى أن مجلس الأمن طبق أيضاً الجزاءات الدولية الذكية ضد الأفراد والكيانات من غير الدول في النزاع الداخلي الذي نشب في كوت ديفوار، حيث أنشأ مجلس الأمن لجنة بموجب القرار 1572 الصادر بتاريخ 15 نوفمبر 2004، للإشراف على تنفيذ هذه الجزاءات المحددة في الفقرة 14 من القرار 1572، كما لجأ مجلس الأمن إلى فرض الجزاءات الدولية الذكية في دارفور، حيث قام بإنشاء لجنة بموجب القرار 1591 بتاريخ 22 مارس 2005 بشأن السودان بغرض الإشراف على تدابير الجزاءات ذات الصلة والاضطلاع بالمهام التي حددها مجلس الأمن في الفقرة الفرعية 3/أ من القرار 1591، مع الإشارة إلى أن مجلس الأمن سبق له أن فرض بموجب القرار 1556 الصادر في 30 جوان 2004 حظراً على توريد الأسلحة إلى جميع الكيانات غير الحكومية وجميع الأفراد العاملين في ولايات شمال وجنوب وغرب دارفور. بما فيهم الجنجويد، وقد تم تعزيز نظام الجزاءات بإعتماد القرار 1591 الذي وسع نطاق حظر الأسلحة وفرض تدابير إضافية تشمل حظر

1 أنظر الفقرة 12 من القرار 1747 الذي اتخذته مجلس الأمن في جلسته 5647 المعقودة بتاريخ 24 مارس 2007.

2 عبد الله علي عيو، مرجع سابق، ص 220.

سفر الأفراد الذين تحددهم اللجنة وتحميد أصولهم المالية¹. غير أن الجزاءات الدولية الذكية التي فرضها مجلس الأمن على الأفراد والكيانات من غير الدول في غينيا بيساو بعد الانقلاب العسكري الذي حصل في هذه الدولة عام 2012، من أحدث صور الجزاءات المفروضة بسبب الأوضاع الداخلية للدول، حيث أنشأ مجلس الأمن لجنة بموجب القرار 2048 بتاريخ 18 ماي 2012 تتولى مهمة تنفيذ الجزاءات التي تتخذها المجلس على المسؤولين عن هذا الانقلاب².

2- آلية تطبيق الجزاءات الدولية الذكية على الكيانات من غير الدول:

تواترت الممارسة الدولية لمجلس الأمن على إنشاء لجان خاصة تقوم بمتابعة ومراقبة مدى إلتزام الدول بتنفيذ الجزاءات الدولية وتقييم أثرها، هذه اللجان ينشئها المجلس عملاً بالمادة 29 من الميثاق، وهي لجان مؤقتة تنتهي برفع الجزاءات المفروضة على الدولة، كما تقوم هذه اللجان بدراسة الأضرار التي تقع على الدول المنفذة للجزاءات ورفع توصيات إلى مجلس الأمن بشأن ما يجب القيام به لتعويض هذه الدول، وهذا عملاً بنص المادة 50 من الميثاق التي تنص على أنه "إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى -سواء كانت من أعضاء الأمم المتحدة أم لم تكن- تواجه مشاكل اقتصادية خاصة عند تنفيذ هذه التدابير، الحق في أن تتذكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل"³. ولقد أنشأ مجلس الأمن منذ نهاية الحرب الباردة سبعة عشر لجنة جزاءات تتعلق بتطبيق تدابير الفصل السابع ضد مجموعة من الدول المختلفة، كلجنة الجزاءات التي أنشئت لتنفيذ العقوبات المفروضة على العراق، الجماهيرية العربية الليبية، الصومال، رواندا، سيراليون، ليبيريا، جمهورية الكونغو الديمقراطية، كوت ديفوار، السودان، ولجنة مجلس الأمن بشأن إثيوبيا وإريتريا⁴. غير أن هذه اللجان بإعتبارها أجهزة ثانوية تساعد مجلس الأمن في القيام بمهمة تطبيق الجزاءات المقررة ضد الدول المختلفة،

1 عبد الله علي عيو، مرجع سابق، ص 223.

2 المرجع نفسه، ص 225.

3 Voir: Francis Albarune, La pratique des comités des sanctions du Conseil de sécurité depuis 1990, Annuaire Français de Droit International, 1999, pp.226- 279.

4 لمزيد من التفاصيل حول هذه اللجان أنظر الموقع التالي:

http://www.un.org/arabic/sc/unsc_structure.htm

ينبغي عليها أن تقوم بمتابعة سير الإجراءات المتخذة من طرف الدول لتطبيق قرارات المجلس، وتبدي ملاحظاتها وتوصياتها حول كيفية تطبيق هذه القرارات¹.

كما قام مجلس الأمن بتشكيل لجان الجزاءات المعنية بمتابعة تطبيق قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالجزاءات المفروضة على الأفراد والكيانات من غير الدول، تقوم هذه اللجان بعملية الرصد ومن ثمة وضع قائمة بالأفراد والكيانات التي تخضع للجزاءات وإبلاغه للمجلس والأمانة العامة التي تتولى تعميمها على الدول الأعضاء في المنظمة، لذلك أزم مجلس الأمن في قراراته كلها ذات الصلة بالجزاءات المفروضة ضد الأفراد والكيانات من غير الدول الأعضاء بمساعدة اللجان المعنية في عملية تطبيق الجزاءات والالتزام بها وتزويدها بأسماء الأفراد والكيانات التي تمارس أنشطة محظورة تهدد السلم والأمن الدوليين.

أصدر مجلس الأمن القرار 1699 في 8 أوت 2006 الذي أكد على ضرورة التعاون بين لجان الجزاءات ومنظمة الشرطة الدولية (الأنتربول)، حيث أشار المجلس في هذا القرار إلى أن التعاون مع الأنتربول يمكن أن يفيد أيضا اللجان الأخرى المعنية بالجزاءات التي أنشأها مجلس الأمن، كما أشار إلى أن كل لجنة يمكن أن تتوصل إلى استنتاجاتها الخاصة بها في هذا الصدد، زيادة على أن تدابير الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن تنفذ غالبا في إطار القانون الوطني. بما في ذلك القانون الجنائي حيثما ينطبق ذلك، وأن زيادة التعاون بين الأمم المتحدة والأنتربول من شأنها أن تعزز إنفاذ الدول لتلك القوانين، وقد طلب مجلس الأمن من الأمين العام للأمم المتحدة أن يتخذ الخطوات اللازمة لزيادة التعاون بين الأمم المتحدة والأنتربول قصد تزويد اللجان بأدوات أفضل لتنجز ولايتها بمزيد من الفعالية، وتزويد الدول الأعضاء بأدوات اختيارية أفضل لتنفيذ تلك التدابير التي اتخذها مجلس الأمن والتي ترصدها اللجان، فضلا عن التدابير المماثلة التي قد يتخذها مجلس الأمن في المستقبل، ولاسيما تجميد الأرصدة وحظر السفر، وحظر الأسلحة². كما أنشأ مجلس الأمن آلية فرعية لمتابعة التنفيذ المستمر للجزاءات المفروضة على الأفراد والكيانات من غير الدول، وهذا بموجب القرار 1730 الصادر في 19 ديسمبر 2006، حيث طلب المجلس من الأمين العام للأمم المتحدة أن ينشئ مركز تنسيق يتولى التحديث المستمر للجزاءات المفروضة

1 Francis Albarune, op.cit, p 234.

2 أنظر الفقرة الأولى من القرار 1699 الذي اتخذته مجلس الأمن في جلسته رقم 5507 المعقودة بتاريخ 08 آب/أغسطس 2006.

على الأفراد، بعدما أكد أن الجزاءات وسيلة هامة لصون السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما¹.

إضافة إلى ذلك، فإن مهام المركز تتلخص في كفالة وضع إجراءات عادلة وواضحة لإدراج أسماء الأفراد والكيانات في قوائم الجزاءات ورفعها منها، وكذلك لمنح الإعفاءات لأسباب إنسانية، لذلك يقوم المركز بإستعراض الطلبات المقدمة من الأفراد والجماعات والمؤسسات التي تسعى إلى شطبها من قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة². غير أن هذه المهمة ألغيت وأصبح مكتب أمين المظالم المتعلق بلجنة الجزاءات بشأن القاعدة هو الذي يستعرض الطلبات المقدمة من الأفراد والجماعات والمؤسسات أو الكيانات التي تسعى إلى شطبها من قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، حيث أنشأ مكتب أمين المظالم بموجب القرار 1904 الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 2009، وتم تمديد ولاية المكتب بموجب القرار 1989 الصادر في 17 جوان 2011، والقرار 2083 الذي إتخذه المجلس في 17 ديسمبر 2012، إضافة إلى القرار 2161 الذي تبناه مجلس الأمن في 16 جوان 2014، مع الإشارة إلى أن أمانة المظالم الحالية هي كيمبرلي بروست التي عينها الأمين العام في 3 جوان 2010، وقام بتجديد تعيينها في منصبها لمدة 30 شهرا ابتداء من 1 جانفي 2013³.

1 أنظر الفقرة الأولى من القرار 1730 الذي إتخذه مجلس الأمن في جلسته رقم 5599 المعقودة بتاريخ 19 كانون الأول/ ديسمبر 2006.

2 أنظر مرفق قرار 1730 الذي إتخذه مجلس الأمن في جلسته رقم 5599 المعقودة بتاريخ 19 كانون الأول/ ديسمبر 2006.

3 تتمثل ولاية أمين المظالم في جمع المعلومات والتحاوور مع مقدم الطلب والدول والمنظمات المعنية فيما يتعلق بالطلب. وسيقدم أمين المظالم بعد ذلك، في غضون فترة زمنية محددة، تقريراً شاملاً إلى لجنة الجزاءات. وبناء على تحليل جميع المعلومات المتاحة وملاحظات أمين المظالم، تستنبط اللجنة من التقرير الحجج الرئيسية المتعلقة بكل طلب من طلبات الشطب. وسيضمن التقرير أيضاً توصية من أمين المظالم بشأن طلب الشطب. فإذا أوصى أمين المظالم بأن تنظر اللجنة في طلب الشطب، يتم شطب الفرد أو الكيان، ما لم تقرر اللجنة بتوافق الآراء، في غضون ستين يوماً إبقاء مقدم الطلب على القائمة. لكن إذا لم يتحقق توافق الآراء، يمكن لأحد أعضاء اللجنة في غضون الستين يوماً أن يطلب إحالة الموضوع إلى مجلس الأمن لاتخاذ قرار بشأن الشطب. وسيلغى قرار اللجنة بشأن طلب الشطب إلى مقدم الطلب بواسطة أمين المظالم، أنظر الموقع الخاص بمكتب أمين المظالم المتعلق بلجنة الجزاءات بشأن القاعدة:

<https://www.un.org/sc/suborg/ar/ombudsperson>

الخاتمة

يبدو أن مجلس الأمن قام في السنوات الأخيرة بفرض نوع جديد من الجزاءات الدولية، يطلق عليه الجزاءات الدولية الذكية، وذلك بهدف التوفيق بين مقتضيات الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما، وتجنب الآثار السلبية التي تخلفها الجزاءات الدولية الشاملة على الشعوب المستهدفة.

وقد إستند مجلس الأمن في تطبيق هذا النوع الجديد من الجزاءات الدولية إلى السلطات الواسعة التي يتمتع بها بموجب أحكام الفصل السابع من الميثاق لاسيما المواد 39 و 41 منه، حيث عمل مجلس الأمن على توسيع مفهوم تهديد السلم والأمن الدوليين قصد توسيع صلاحياته، لذلك يمكن القول أن الجزاءات الدولية الذكية التي يتخذها مجلس الأمن ضد الكيانات والأفراد من غير الدول يجد سندَه القانوني في نصوص المواد 39 و 41 من الميثاق، إضافة إلى نظرية التفسير الموسع للميثاق والتي بموجبها يجوز لمجلس الأمن أن يتخذ مجموعة من الجزاءات الدولية وإن لم يتم ذكرها في الميثاق بهدف الحفاظ على السلم والأمن الدوليين. كما أن الجزاءات الدولية الذكية التي يتخذها مجلس الأمن ضد الأفراد والكيانات من غير الدول تنحصر في حظر السفر وتجميد الأموال وحظر الأسلحة، حيث يتم اللجوء إليها في حالة قيام الأفراد بالأنشطة الإرهابية والنووية، وكذلك مساهمتهم في نشوب النزاعات المسلحة الداخلية، زيادة على إنشاء المجلس للجان جزاءات تتولى مهمة تنفيذ هذا النوع من الجزاءات الدولية بكل فعالية.