

آليات مراجعة قرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة لجنة جزاءات مجلس الأمن

Mechanisms for Reviewing Decisions to List Individuals and Entities on the Security Council Sanctions Committee Listsط.د ماضي محمد^{1*}، د. بن جميل عزيزة²¹ جامعة باجي مختار (ص ب 12، 23000 عنابة/ الجزائر)، madimehamed1965@gmail.com² جامعة باجي مختار (ص ب 12، 23000 عنابة/ الجزائر)، azizaben81@hotmail.com

تاريخ النشر: 2026/06/11

تاريخ القبول: 2026/05/31

تاريخ الاستلام: 2026/04/30

ملخص:

لا تزال الجزاءات المحددة الأهداف أداة لا غنى عنها في صون السلم والأمن الدوليين، على الرغم من الانتقادات التي وجهت إلى إجراءات تنفيذها على المستوى الوطني أو الاقليمي من قبل العديد من الأوساط الأكاديمية والقضائية. والتي أنصت في مجملها حول عدم احترامها للحقوق الأساسية الخاصة بالأفراد والكيانات المدرجة في قوائم لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن.

نتيجة لذلك، قامت المحاكم الوطنية والاقليمية بمراجعة الإجراءات التي تضع قرارات الإدراج موضع التنفيذ وفحص مدى توافقها مع الضمانات الاجرائية الواجبة، في إطار مراعاة الوضع الخاص لمجلس الأمن ونطاق أهداف الجزاءات والغرض منها، والتي ساهمت في استحداث آليات غير قضائية داخل أجهزة الأمم المتحدة، تتيح للأفراد والكيانات المدرجة من تقديم طلبات إجراء المراجعة أو رفع اسمائهم من قائمة الجزاءات.

كلمات مفتاحية: لجنة الجزاءات؛ قرارات إدراج الأفراد والكيانات؛ قائمة لجنة الجزاءات الموحدة؛ المراجعة القضائية؛ المراجعة الإدارية؛ مجلس الأمن.

Abstract:

Targeted sanctions continue to be an indispensable tool for maintaining international peace and security. However, their implementation procedures at the national and regional levels have faced significant criticism from academic and judicial circles. These criticisms have largely centered on the failure to adequately respect the fundamental rights of individuals and entities listed by the Sanctions Committees.

As a result, national and regional courts have increasingly reviewed the domestic and regional measures that give effect to Security Council listing decisions, scrutinizing

* المؤلف المرسل: ط. د ماضي محمد

their compatibility with due process guarantees. In doing so, these courts have taken into account the unique position of the Security Council, as well as the specific objectives and purposes of the sanctions regime. This judicial scrutiny has, in turn, prompted the development of non-judicial review mechanisms within the United Nations system. These mechanisms enable listed individuals and entities to submit requests for review or delisting from the sanctions lists.

Keywords: Sanctions Committee; Listing decisions; Consolidated Sanctions List; Judicial review; Administrative review; Security Council.

مقدمة:

يترتب عن عملية تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن الخاصة بإدراج الأفراد والكيانات ضمن قوائم الجزاءات آثار مباشرة على حقوق وحريات الأفراد والكيانات، الأمر الذي أدى إلى ظهور قضايا تتعلق بحقوق ومكانة الأشخاص المستهدفة، في ظل غياب آليات مراجعة واضحة وعادلة داخل نظام الأمم المتحدة¹. إضافة إلى محدودية فعالية الإجراءات أو التدابير المنفذة لقرارات لجنة الجزاءات على المستوى الوطني أو الإقليمي، حيث أدى تنفيذ هذه القرارات في كثير من الحالات إلى انتهاك واضح لحقوق الأفراد والكيانات الأساسية التي تكفلها موثائق حقوق الإنسان، مثل: الحق في الملكية، والحق في حرية التنقل والحق في انتصاف قضائي فعال.

نتيجة لذلك، واجه نظام الجزاءات التابع للأمم المتحدة عدة انتقادات من قبل العديد من الأوساط القضائية والأكاديمية²، خاصة بعد إدراج عدد كبير من الكيانات والأفراد عقب أحداث 11 ديسمبر 2001 ضمن الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب³، حيث ركزت جل هذه الانتقادات على غياب الضمانات القانونية الكافية لمراجعة قرارات لجنة الجزاءات الخاصة بإدراج الأشخاص في قائمة الجزاءات. هذه المخاوف ساهمت بشكل واضح في لجوء العديد من الأفراد والكيانات إلى القضاء الوطني والإقليمي للطعن في هذه القرارات، وفي مثل هذه الأوضاع وجدت العديد من الدول نفسها أمام وضعية حرجية تخيرها بين احترام قرارات هيئاتها الوطنية، وبين الوفاء بالتزاماتها الدولية المترتبة عن تنفيذ قرارات مجلس الأمن أو إحدى هيئاته الفرعية التابعة له والصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، كما أثار هذا الوضع أيضاً تساؤلات جوهرية حول حدود التوفيق بين تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات الملزمة، وبين احترام الحقوق الأساسية - المنصوص عليها في مختلف المواثيق الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان - للكيانات والأفراد المدرجة في قرارات لجنة العقوبات.

¹ حولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقها على حقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص488.

² تقرير Fassbender الذي جاء بطلب من الأمين العام للأمم المتحدة في: 2 مارس 2006 وتقارير معهد (Watson) للدراسات الدولية بجامعة براون منها تقرير بعنوان: "تعزيز الجزاءات المحددة الهدف من خلال إجراءات عادلة وواضحة"، مارس 2006.

³ قرار مجلس الأمن 1267 (1999) الذي فرض حظراً محدوداً وتجميد للأصول على حركة الطالبات ثم تنظيم القاعدة 1989 (2011) ثم تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) 2253 (2015).

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مشكلة غياب الإجراءات القانونية العادلة والمنصفة داخل نظام الجزاءات الصادر بموجب القرار 1267 (1999) في نشأته الأولى، ومدى استجابة مختلف الجهات القضائية لمعالجة هذه النقائص، وحدود تأثير أحكامها في تعزيز الجزاءات المستهدفة من خلال استحداث إجراءات عادلة وشفافة.

بناء على ما تقدم، يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

* ما مدى إمكانية مراجعة قرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن؟

تتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية، إشكاليات أخرى فرعية، أهمها:

* ماهي طبيعة وحدود هذه المراجعة؟

* هل تؤثر هذه المراجعة على قرارات مجلس الأمن وعلى وضعه الخاص في تعزيز الجزاءات المستهدفة؟

إجابة على هذه الإشكاليات، سيتم التطرق في مبحثين إلى:

المبحث الأول: المراجعة القضائية (الخارجية) لقرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة لجنة الجزاءات.

المبحث الثاني: المراجعة الإدارية (الداخلية) لقرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة لجنة الجزاءات.

المبحث الأول: المراجعة القضائية (الخارجية) لقرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة لجنة الجزاءات.

شكل استمرار لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن في إدراج المزيد من أسماء الأفراد والكيانات في قائمة الجزاءات ومتابعة تنفيذها، في ظل غياب أدوات مراجعة فعالة تتيح للأفراد والكيانات المستهدفة من تقديم طلباتهم لرفع (شطب) أسمائهم من قائمة الجزاءات الموحدة¹، إحدى التحديات التي تعترض فعالية أنظمة الجزاءات المحددة الأهداف². ولمواجهة ذلك؛ رفع العديد من الأشخاص المتضررين دعاوى قضائية أمام مختلف الجهات القضائية، تطعن في إجراءات تنفيذ هذه القرارات ومدى انسجامها مع معايير حقوق الإنسان والحريات الأساسية المنصوص عليها على المستويين الوطني والإقليمي. سيتم التفصيل في ذلك من خلال مطلبين، هما:

المطلب الأول: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات في قوائم الجزاءات من طرف القضاء الوطني والإقليمي.

المطلب الثاني: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أمام الهيئات الدولية لحقوق الإنسان.

المطلب الأول: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات في قوائم الجزاءات من طرف القضاء الوطني والإقليمي.

¹ قرار مجلس الأمن 1267 (1999)، الخاص بإجراءات شطب الأسماء من القائمة لاسيما بالنسبة للأفراد والكيانات التي تضطر إلى تقديم الطعن لصعوبة القيام بذلك عن طريق حكوماتهم وترتبط هذه المسألة بمسألة أهم هي مسألة المحاكمة العادلة.

² فريق رفيع المستوى (A59/565) الفقرة 152: "إن طريقة إضافة (إدراج) أسماء وكيانات وأفراد إلى القائمة التي يحتفظ بها مجلس الأمن والاقتصار على إعادة النظر أو طعن بالنسبة للمدرجين في القائمة يثيران مشاكل جديدة تتعلق بالمساءلة وقد ينتهكان القواعد والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية".

اعتمدت المحاكم الوطنية والإقليمية مناهج متباينة، اتسمت تارة بالتردد وتارة أخرى بالجرأة¹ عند النظر في الدعاوى القضائية المرفوعة من قبل المدرجين في قائمة الجزاءات من الأفراد والكيانات، من خلال مراجعة واستعراض تدابير تنفيذ الجزاءات التي تتخذها الدول على المستوى الوطني أو على المستوى الإقليمي.

سنستعرض عددا من هذه السوابق القضائية من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام القضاء الوطني.

الفرع الثاني: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام القضاء الإقليمي.

الفرع الأول: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام القضاء الوطني.

تناولت مختلف المحاكم القضائية في مختلف أنحاء العالم، مثل: الولايات المتحدة الأمريكية سويسرا وباكستان وكندا وتركيا وبلجيكا²، العديد من القضايا بشأن تصنيفات أصدرتها لجنة الجزاءات تتعلق بإدراج أفراد وكيانات في قائمة الجزاءات أو قضايا متصلة بهم. سنفصل في البعض منها من خلال ما سيأتي:

أولا: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام القضاء البلجيكي.

عبر القضاء البلجيكي عن موقفه من الإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء على المستوى الوطني، من أجل وضع قرارات لجنة الجزاءات المتعلقة بإدراج الأفراد والكيانات أو الشطب منها موضع التنفيذ، في حكم أصدرته محكمة بروكسل الابتدائية في قضية رفعها ضد الدولة البلجيكية كل من نبيل صيادي (NABIL SAYADI) وزوجته باتريشا فينك (Patricha vinck)³ بتاريخ 11 فيفري 2005، بعد أن تم إدراج أسميهما في القائمة الموحدة للجزاءات، باقتراح من حكومة بلجيكا في 22 جانفي 2003، ثم بعد ذلك من جانب الاتحاد الأوروبي⁴، يطلبان فيها من الحكومة البلجيكية أن تسعى لدى لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن، لشطب أسميهما من القائمة ومن قائمة الاتحاد الأوروبي.

دفعت الحكومة البلجيكية، بأن المملكة لا تملك اختصاصا للتدخل في قرارات مجلس الأمن وبأنها ملزمة بقراراته (قرارات لجنة الجزاءات). رفضت المحكمة دفاع الحكومة البلجيكية⁵، وذكرت في الوقت ذاته في مجال المقبولية بان

¹ اتبعت المحاكم الوطنية نهجا متحفظا في مراجعة قرارات لجنة الجزاءات بينما اتبعت المحاكم الإقليمية نهجا منطقيًا وأكثر انفتاحا في مراجعة قرارات لجنة الجزاءات.

² التقرير الثاني لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملا بقرار مجلس الأمن 1526 (2004) بشأن تنظيم القاعدة وحركة الطالبات في رسالة موجهة إلى رئيس لجنة الجزاءات بتاريخ 15 ديسمبر 2004.

³ نبيل صيادي وزوجته باتريشا فينك هما مواطنان بلجيكيان وكلاهما موظف في مؤسسة الإغاثة الدولية وهي الفرع الأوروبي لمؤسسة الإغاثة العالمية، وكانت لجنة الجزاءات قد أدرجت مؤسسة الإغاثة العالمية (GRF) في قائمة الجزاءات الموحدة في 22 أكتوبر 2002 وأدرجت مؤسسة الإغاثة الدولية (FSM) كاسم مستعار لها وإدراج أسماء SAYADI و VINCK في 22 جانفي 2003 لارتباطهم بتنظيم القاعدة.

⁴ TRIBUNAL de première instance de Bruxelles jugement du 11 février 2005. Sayadi et vinck c/ état belge.

⁵ التقرير الثالث الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات بتاريخ 30 جويلية 2005.

المحكمة بمقدورها الفصل في القضية المطروحة عليها، وألزمت المحكمة بلجيكا بتقديم طلب إلى لجنة الجزاءات صاحبة الإدرار والتماس شطب أسميهما من قائمة الجزاءات وعلى الرغم من امتثال الحكومة لهذا القرار والشروع في إجراءات طلب الشطب فعليا إلا أن لجنة الجزاءات التي تتخذ قراراتها بتوافق الآراء رفضت ذلك.

تبعاً لذلك، أقفل التحقيق الجنائي في قضية الحال في 02 ديسمبر 2005 بموجب قرار صادر عن مجلس قضاء محكمة بروكسل الابتدائية، برفض القضية وأعتبر هذا القرار قراراً نهائياً.

ثانياً: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام القضاء السويسري.

أكد القضاء الوطني السويسري على اختصاصه بمراجعة الإجراءات التي تستخدمها الدول في تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات الخاصة بإدراج الأفراد والكيانات في قائمة الجزاءات، عندما قدم يوسف مصطفى ندا المدرج في قائمة الجزاءات، بتاريخ 1 جويلية 2006 شكوى ضد المدعى العام بسويسرا (QI.E.53.01)¹، يطلب فيها تعويضه عن الخسائر المالية الناجمة عن التحقيق الذي فتح ضده من قبل المدعى العام الاتحادي في شهر أكتوبر 2001، وضد الشركة التابعة له وهي منظمة ندا للإدارة (Nada Management Organisation)، وهي منظمة مدرجة بدورها أيضاً في قائمة الجزاءات الموحدة.

وقد حفظ المدعى العام الاتحادي تحقيقه الجنائي في 2 ماي 2005 (QE.N.58.01)، لأنه لم يتوصل إلى أدلة قاطعة تدينه². وفي تاريخ 15 جويلية 2006، رفضت محكمة الدرجة الثانية في سويسرا استئناف كان قد قدمه يوسف مصطفى ندا، يطالب فيه شطب اسمه من قائمة الجزاءات الخاصة بتنظيم القاعدة والطالبان، وأعلنت الإدارة الاتحادية للشؤون الاقتصادية أن سويسرا ملتزمة بقرارات لجنة الجزاءات، الصادرة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وهي قرارات ذات طابع إلزامي لا تترك للدولة مجالاً للرقابة أو المراجعة على مدى احترام تلك القرارات للحقوق الأساسية للأشخاص الخاضعة للجزاءات المستهدفة، وأنها لا تستطيع أن تتصرف بناء على سلطاتها هي³، كما لفتت في الوقت ذاته انتباه السيد ندا إلى الإجراءات التي يجب عليه أتباعها أمام لجنة الجزاءات، وعن كيفية تقديم طلبات الشطب (الرفع) من القائمة⁴، وهي إجراءات حكومية تمر عبر دولة إقامة أو دولة جنسية الفرد أو الكيان المستهدف، وأوضحت أن الحكومة السويسرية لا تملك صلاحية إعلان ذلك لأن السيد ندا ليس من مواطنيها أو من المقيمين فيها.

الفرع الثاني: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام القضاء الإقليمي.

أظهرت المحاكم الوطنية اتجاهها حذراً في التعامل مع الطعون المقدمة ضد تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات، حيث اكتفت هذه المحاكم بتأكيد الزامية قرارات لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن بموجب أحكام ميثاق الأمم المتحدة،

¹ في أعقاب هجمات 11 سبتمبر 2001 ادرج اسم (Youssef Nada) في قائمة الجزاءات 1267 (1999) لارتباطه بالقاعدة مما أدى إلى تجريد أصوله ومنعه من السفر أقامت سويسرا تحقيقاً استمر 3 سنوات ونصف ولكنه انتهى في 2005 دون توجيه أي تهم جنائية.

² التقرير الخامس لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 1526 (2004) بتاريخ 2006.

³ قرار المحكمة الفيدرالية، القضية رقم: 22 Avril 2008 , 1A.48/2007 , و 14 Novembre 2007. 1A.45/2007.

⁴ مرفق قرار مجلس الأمن رقم 1730 (2006).

دون استعراضها قضائياً بشكل فعال لفحص مدى احترامها للحقوق الأساسية الواجبة للأفراد والكيانات المدرجة. هذا النهج المحافظ، دفع بالمتضررين الراغبين في رفع أسمائهم من قائمة الجزاءات إلى استئناف قرارات الإدراج أمام القضاء الاقليمي وبوجه خاص القضاء الاقليمي الأوروبي والممثل في محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي¹.

أولاً: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام المحكمة الابتدائية للجماعات الأوروبية.

أصدرت المحكمة الابتدائية للجماعات الأوروبية (المعروفة حالياً باسم المحكمة العامة للاتحاد الأوروبي)² بتاريخ 21 سبتمبر 2005، قرارين في قضيتي طعن في نظام الجزاءات بشأن حركة الطالبان وتنظيم القاعدة التي فرضتها لجنة الجزاءات، وتتعلق القضية الأولى بالسيد ياسين عبد الله قاضي أما القضية الثانية تتعلق بالسيد أحمد علي يوسف ومؤسسة البركات الدولية³. حيث ادعى كل منهما أن قرار تجريد الأصول المالية الصادرة عن لجنة الجزاءات والذي ينفذ تلقائياً في الاتحاد الأوروبي من خلال لائحة أقرتها اللجنة الأوروبية، تشكل انتهاكاً لبعض حقوقهم الأساسية⁴.

وقد رفضت المحكمة الابتدائية جميع ادعاءات الطاعنين، وأيدت التدابير التقييدية لأنظمة الجزاءات المفروضة عليهم، وأكدت على أولوية قرارات مجلس الأمن وأولوية القانون الدولي على القانون الداخلي⁵. لكن أشارت المحكمة في حكمها على أن المحاكم بوسعها استعراض قرارات مجلس الأمن، للتحقق من تقييدها بالمعايير الأساسية لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً، والتي لا يمكن لأي دولة أو هيئة الخروج عليها، وهذا يعني أن المحاكم بإمكانها وبطريقة غير مباشرة إجراء مراجعة حول ما إذا كانت قرارات مجلس الأمن تحترم القواعد الآمرة أم لا، أي تلك القواعد التي يعترف بها ويقبلها المجتمع الدولي ككل باعتبارها قواعد لا يجوز المساس بها أو تعديلها إلا بقواعد لاحقة من القانون الدولي ذات الطابع نفسه⁶. وهنا اعتبرت المحكمة أن القواعد الآمرة مجموعة أعلى من القواعد الملزمة لجميع كيانات القانون الدولي، بما في ذلك أجهزة الأمم المتحدة والتي لا يجوز مخالفتها أو الخروج عنها⁷.

ثانياً: استئناف قرارات إدراج الأفراد والكيانات أمام محكمة العدل الأوروبية.

¹ G. de burca. The european court of justice and the international legal order after kadi. Harvard international law journal. Vol 51. 2010. PP 1-49.

² المحكمة الابتدائية للجماعات الأوروبية هي محكمة درجة أولى داعمة لمحكمة العدل الأوروبية تم تأسيسها عام 1989 وهي مختصة بالنظر في المنازعات الإدارية لأجهزة الاتحاد الأوروبي إلى جانب الخلافات الناشئة عن قواعد المنافسة الأوروبية.

³ رفعت القضية المشتركة من طرف ياسين قاضي وأحمد علي يوسف، ومؤسسة البركات T-315/01 et-T-306/01 وكلاهما في السويد أمام المحكمة الابتدائية الأوروبية (المحكمة العامة) بتاريخ 18 أكتوبر 2001 بعد إدراجهما في قائمة لجنة الجزاءات وتجميد أصولهما المالية داخل الاتحاد الأوروبي بموجب لوائح الاتحاد الأوروبي.

⁴ اللائحة الأوروبية رقم: 881/2002. EC التي ينفذ بموجبها تدابير الجزاءات والتي تشكلت بالنسبة للطاعنين انتهاكاً لبعض حقوقهم من بينها حق الملكية ومبدأ التناسب والحق في الاستماع والحق في استعراض قضائي فعال.

التقرير الرابع عشر الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات بتاريخ 31 جانفي 2006⁵

⁶ حكم المحكمة الابتدائية (ECFI)، قاضي JUEGMENT ، PAR.2016

⁷ المادة 53 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969.

بعد استئناف الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية للجماعات الأوروبية أمام محكمة العدل الأوروبية التي أصدرت قرارها في 3 سبتمبر 2008 في القضية المشتركة¹، حيث أُعتبر هذا القرار أهم تطور قانوني من شأنه التأثير على نظام الجزاءات التابع للأمم المتحدة منذ نشأته²، حيث قضت المحكمة أن الاجراءات التي استخدمها الاتحاد الأوروبي في تقييد تدابير الجزاءات، قد انتهكت الحقوق الأساسية للأفراد والكيانات المدرجة في قائمة الجزاءات³، مثل: حقها في سماع أقوالها وحقها في الحماية القضائية الفعالة. لكنها أقرت في ذات الحكم، بسلطة مجلس الأمن في فرض تدابير الجزاءات المحددة الأهداف عليها، كما قضت بأنه ليس بإمكان مجلس الاتحاد الأوروبي فرض التدابير التقييدية دون ابلاغ (تبليغ) الأطراف المعنية بالأسباب الموضوعية التي تبرر تنفيذه لقرارات لجنة الجزاءات.

على هذا الأساس، ألغت محكمة العدل الأوروبية لائحة الاتحاد الأوروبي التي يستعملها في تنفيذ تدابير الجزاءات⁴، أين قامت مفوضية الاتحاد الأوروبي بإصدار لائحة جديدة لتنفيذ كل جوانب الجزاءات الواردة (المنصوص عليها) في قرارات مجلس الأمن، لكنها أبقت أسماء الأفراد والكيانات المستهدفة مدرجة على نفس قائمة الجزاءات⁵، وبعد طعون قضائية متبادلة عرفتها أروقة مختلف الجهات القضائية التابعة للاتحاد الأوروبي⁶، رفضت محكمة العدل الأوروبية في قضية ياسين عبد الله قاضي والتي عرفت بقضية (Kadi2) بتاريخ 18 جويلية 2013، الطعون المشتركة المقدمة من طرف المفوضية الأوروبية ومجلس الاتحاد وإحدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، ضد القرار الذي اتخذته المحكمة العامة (المحكمة الابتدائية سابقا) للاتحاد الأوروبي بشأن قضية قاضي⁷، وأيدت في الوقت ذاته إلغاء المحكمة العامة للتدابير التقييدية المتخذة ضد السيد قاضي⁸.

¹ القضية المشتركة لكل من قاضي (QI.Q22.01) ومؤسسة البركات الدولية (Albarakaat (QE.B.39.01) أمام محكمة العدل الأوروبية.

² حكم المحكمة (الدائرة العليا بتاريخ 3 سبتمبر 2008 في القضيتين المشتركين (c-402/05p et c-415/05p) ياسين قاضي ومؤسسة البركات ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعة الأوروبية.

³ أنظر لائحة المفوضية الأوروبية رقم (881/2002) بتاريخ 27 ماي 2007.

⁴ أنظر:

– التقرير التاسع لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المقدم عملا بالقرار 1822 (2008) المتعلق بتنظيم القاعدة وحركة طالبان.

– وثيقة الأمم المتحدة 2009/245.s.

⁵ لائحة المفوضية الأوروبية 1190/2008 المؤرخة في نوفمبر 2008.

⁶ الطعون المقدمة من طرف السيد Kadi وطعون مقدمة من مجلس الاتحاد الأوروبي بشأن إلغاء اللائحة المعتمدة، أمام المحكمة العامة ثم أمام محكمة العدل الأوروبية.

⁷ Judgement of the court of justice of the european union (grand chambre) joined cases c- 584/10 p and c-593/10p and c- 595/10p. commission council. United kingdom v. kadi. 18 july 2013.

⁸ حكما أصدرته المحكمة العامة للاتحاد الأوروبي الفضة T-85/09 بتاريخ 30 سبتمبر 2010 والقاضي بإبطال الجزاءات ضد Kadi بعد اعتماد معيار الاستعراض القضائي الكامل والدقيق.

وفي سياق قضائها، خلصت محكمة العدل الأوروبية (ECJ) إلى أنه بإمكانها إجراء استعراض خاصا بها للإجراءات التقييدية التي يفرضها الاتحاد الأوروبي، لتنفيذ قرارات لجنة الجزاءات التي تقضي بإدراج الأفراد والكيانات في قائمة الجزاءات، وأن الادعاءات اللازمة لإثبات الادعاءات الموجهة ضد السيد قاضي غير متوفرة¹.

ما يمكن استخلاصه من قرار محكمة العدل الأوروبية، هو أن المحكمة قد اعتمدت نهجا إجرائيا منطقيا وأكثر انفتاحا من الناحية الفنية في التعامل مع قرارات لجنة الجزاءات، من خلال تمييزها بين قرارات مجلس الأمن أو قرارات لجنة الجزاءات التابعة له وبين إجراءات تنفيذ مختلف جوانب تدابير الجزاءات، تجنبنا لأي مواجهة مباشرة مع مجلس الأمن. مؤكدة في نفس الوقت على أنه على عكس قرارات لجنة الجزاءات الملزمة بموجب أحكام الميثاق، فإن التدابير التقييدية الوطنية أو الإقليمية قابلة للمراجعة وفحص مدى توافقها مع الحقوق الأساسية للأفراد والكيانات المدرجة، إذ تعتبر هذه الحقوق جزءا لا يتجزأ من النظام القانوني للجماعة الأوروبية، وهي بذلك بعيدة عن أي حصانة قضائية. وبقضائه هذا، يكون القاضي الأوروبي قد أعطى إشارة قوية لمجلس الأمن بشأن قراراته الخاصة بمكافحة الإرهاب، على أنه لا يمكن تنفيذها داخل الاتحاد الأوروبي والتقييد بها، إلا بشرط احترامها للحقوق الأساسية للأفراد والكيانات وأولوياتها على أي مطالب أخرى².

المطلب الثاني: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أمام الهيئات الدولية لحقوق الإنسان.

لم تتوقف إجراءات التقاضي عند المحاكم الإقليمية والوطنية للطعن في آليات تنفيذ قرارات الإدراج فحسب، بل امتدت لتطرح على لجان ومحاكم دولية وإقليمية تعنى بحقوق الإنسان الأساسية، من خارج نظام الجزاءات التابع لمجلس الأمن.

نتناول بالدراسة فيما يلي، الدعاوى أو الطعون المرفوعة أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ثم أمام لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، وذلك من خلال فرعين، هما:

الفرع الأول: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

الفرع الثاني: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أمام لجنة حقوق الإنسان.

الفرع الأول: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

¹ محكمة العدل الأوروبية التابعة للاتحاد (حكم الدائرة الكبرى)، الفقرتان 119-120.

² نيجايوي لطفي، الجزاءات الذكية في القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2020، ص306.

على غرار محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي واجهت محكمة ستراسبورغ¹، مسألة احترام الحقوق الأساسية للأفراد في سياق تنفيذ القرارات الخاصة بإدراج الأفراد والكيانات على قائمة الجزاءات، أين سلطت المحكمة الضوء على علاقة تنفيذ تدابير الجزاءات المفروضة بالالتزامات الواردة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية²، في دعوى رفعها يوسف مصطفى ندا أمامها³، بعد أن رفض طعنه من قبل المحاكم الوطنية في سويسرا⁴.

تولت الدائرة العليا بالمحكمة الفصل فيها بتاريخ 12 سبتمبر 2012⁵، حيث صدر حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في القضية لصالح السيد ندا، وخلصت في حكمها إلى أن السلطات السويسرية قد حرمت السيد ندا من آلية ملائمة للطعن في تنفيذ تدابير الجزاءات المفروضة عليه، وأنه كان عليها إقناع المحكمة بأنها اتخذت أو حاولت على الأقل أن تتخذ جميع التدابير الممكنة لتكييف نظام الجزاءات مع حالة الفرد المستهدف مقدم الالتماس⁶.

لم يُغير هذا الحكم المشهد القانوني كثيرا، فالمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أصدرت حكمها لصالح السيد ندا، متبعة في ذلك نفس النهج الذي سلكته محكمة العدل الأوروبية لصالح السيد قاضي، أين أكدت أن إلزام الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أو قرارات مجلس الأمن، لا يعفيها من التزاماتها الإقليمية في مجال حقوق الإنسان، بل يتوجب عليها التوفيق والموازنة بينها وبين التزاماتها الإقليمية⁷. أي أن هذا الحكم قد ساهم في دفع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على احترام التزاماتها بموجب القانون الأوروبي في المقام الأول بغض النظر عن التزاماتها الدولية.

الفرع الثاني: مراجعة تدابير تنفيذ قرارات لجنة الجزاءات أمام لجنة حقوق الإنسان.

ناقشت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة⁸، بلاغا تقدم به السيد (Nabil sayadi) والسيدة (patricia vinck) وكلاهما من رعايا بلجيكا المقيمين بها، ضد السلطات البلجيكية⁹.

¹ محكمة إقليمية أوروبية تتمتع بولاية على الدعاوى المعنية في مجال حقوق الإنسان، عندما يستنفذ المدعي وسائل الانصاف في المحاكم الوطنية وافقت الدول الأعضاء في مجلس أوروبا على الالتزام بقرارات المحكمة.

² اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) هي معاهدة دولية وقعت في روما في 4 نوفمبر 1950، ودخلت حيز النفاذ في 3 سبتمبر 1953.

³ قضية يوسف مصطفى ندا أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (QE.53.01).

⁴ قرار المحكمة الاتحادية في لوزان (سويسرا)، القضية 1A.45/2007 نوفمبر 2007 يقضي بتأييد الجزاءات ضده (حظر السفر).

⁵ حكم الدائرة العليا للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتاريخ 12 سبتمبر 2012 في قضية Nada ضد سويسرا (No:10593/08).

⁶ التقرير الثالث عشر الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملة بالقرار 2004/1526 الموجه إلى رئيس مجلس الأمن عن طريق رئيس لجنة الجزاءات الخاصة بتنظيم القاعدة وما يرتبط به من أفراد وكيانات.

⁷ ECTHR. NADA. Switzer land. APP.NO.10593/08 Jugement of September 2012.

⁸ لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، أنشئت بموجب المادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لمراقبة تنفيذ الدول الأطراف لأحكام العهد.

⁹ تقدم (SAYADI) (QI.5.84.03) و (VINCK) (QI.V.85.03) بتاريخ 14 مارس ببلاغ إلى لجنة حقوق الإنسان مدعين بان اقتراح بلجيكا إدراج اسميهما دون معلومات ذات صلة ومن خلال فرض الجزاءات لاحقا انتهكت العديد من أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بمحاكمة العادلة وسبل الانتصاف الفعالة (المادتان 2 و14) بالإضافة إلى الحق في التنقل (المادة 12).

أين تلقت بلجيكا بتاريخ 29 ديسمبر 2008 رأياً من لجنة حقوق الإنسان في الموضوع¹، وفي دفاعها إدعت بلجيكا بأن إجراءات تنفيذ تدابير الجزاءات المحددة الأهداف، لا تعد سوى تنفيذاً لجزاءات الأمم المتحدة الملزمة لجميع الدول بموجب أحكام الميثاق (أو أنها مجرد تطبيق للوائح الأوروبية المنفذة لتدابير جزاءات مجلس الأمن). وجادلت بأنها ليس بإمكانها أن تتحمل مسؤولية عدم احترام التزام أدنى يتعارض مع التزام أعلى مشتق من ميثاق الأمم المتحدة²، بينما رأت أغلبية الآراء داخل لجنة حقوق الإنسان، بأن بلجيكا قد انتهكت المادتين 12 و17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقةتين بالحق في حرية التنقل والحق في الحماية من الإساءة إلى السمعة والشرف³.

على غرار محكمة العدل الأوروبية، سارت لجنة حقوق الإنسان على نفس نهج المحكمة إذ حاولت التمييز بين قرارات لجنة الجزاءات وبين الإجراءات التقييدية التي تعتمدها الدول على المستوى الوطني لتنفيذ تدابير الجزاءات. حيث أقرت بأن اللجنة لا يمكنها النظر في مزاعم انتهاك صكوك أخرى مثل ميثاق الأمم المتحدة أو النظر في الادعاءات التي تطعن في قوائم الجزاءات التابعة للأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الإرهاب، لكن تجد نفسها أنها مختصة بقبول بلاغات تزعم أن الدول الأطراف في العهد قد انتهكت الحقوق المنصوص عليها فيه، بغض النظر عن مصدر الالتزام الذي نفذته الدولة الطرف⁴.

نستخلص مما تقدم، أن مواجهة التحديات القانونية التي عرفتتها عملية تنفيذ تدابير الجزاءات من خلال اللجوء إلى الدعاوى القضائية، قد أثارت من جديد مسألة شرعية نظام الجزاءات التابع للأمم المتحدة في مجال مكافحة الإرهاب، كما أنها أثارت مسألة غياب الضمانات الاجرائية الواجبة التي تحمي حقوق وحرية الأفراد والكيانات المدرجة في قائمة لجنة الجزاءات. إلا أنها عززت في نفس الوقت الصبغة السلبية عن عمل مجلس الأمن كهيئة سياسية تعمل خارج إطار ميثاق الأمم المتحدة. لكن في المقابل سمحت هذه الدعاوى لأغلب الكيانات والمؤسسات والأفراد المستهدفة من مراجعة قضائهم وعرضها أمام محاكم وطنية وإقليمية، ساهمت لاحقاً في تعزيز وإنشاء آليات مراجعة لقرارات لجنة الجزاءات داخل أنظمة جزاءات الأمم المتحدة، تتيح استعراض طلبات شطب أسماء الافراد والكيانات من قائمة الجزاءات الموحدة، وهذا ما سنحاول توضيحه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: المراجعة الإدارية (الداخلية) لقرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة لجنة الجزاءات.

¹ لجنة حقوق الإنسان SAYADI و Vinck ضد بلجيكا بلاغ رقم 2006/1472، 29 ديسمبر 2008 الفقرات 2-5.

² HRC. NABIL SAYADI and Patricia vinck v. belgium. View communication. N°:1472/2006, 29 December 2008, para.6.1.

³ التقرير التاسع الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بالقرار 1526 (2004) الفقرة 6 من المرفق الأول.

⁴ J.F.FLAUSS, les listes noires de l'ONU devient le comité des droits de l'homme des nations unies. Sayadi et vinck contre belgique. 22 octobre (2008).R.T.D.H.2010.P.273.

استجابة للمخاوف المتعلقة بعدم مراعاة حقوق الإنسان في نظام الجزاءات المستهدفة¹ وضمان وجود إجراءات عادلة وواضحة لإدراج الأفراد والكيانات في قائمة الجزاءات أو الشطب منها²، أدخل مجلس الأمن إصلاحات أساسية على أنظمة الجزاءات تتمثل في تعزيز آليات المراجعة الداخلية لقرارات الإدراج التي تقوم بها أجهزة منشأة داخل أنظمة الجزاءات الموجهة، تتيح للأشخاص المستهدفة من تقديم طلبات تتضمن رفع أسمائها من قوائم الجزاءات³، والحد من إجراءات اللجوء إلى عمليات التقاضي أمام مختلف المحاكم الإقليمية والوطنية. سيتم التطرق من خلال مطلبين إلى:

المطلب الأول: آليات المراجعة الداخلية لقرارات لجنة الجزاءات.

المطلب الثاني: مراجعة قرارات لجنة الجزاءات في ضوء الوضع الخاص لمجلس الأمن.

المطلب الأول: آليات المراجعة الداخلية لقرارات لجنة الجزاءات.

لجأت الأمم المتحدة إلى إنشاء أجهزة مراقبة داخل نظام الجزاءات تسمح بمراجعة قرارات لجنة الجزاءات وتوفير إجراءات عادلة وكافية إلى حد بعيد، تتيح لأي جهة كانت سواء كانت فرداً أو كياناً أو مؤسسة مدرجاً على قائمة الجزاءات، من التقدم بطلب لرفع أسماء من القائمة إما بصفة مباشرة أو من خلال دولة إقامة أو جنسية الفرد أو دولة تأسيس الكيان⁴.

نتناول في هذا السياق هيئة مركز التنسيق (الفرع الأول) ثم هيئة مكتب أمين المظالم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هيئة التنسيق (مركز التنسيق).

أنشئ مركز التنسيق كجهة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة باعتباره أحد الأجهزة الفرعية لمجلس الأمن في بداية الأمر لمراجعة قرارات لجان الجزاءات⁵ بموجب قرار صادر عن مجلس الأمن⁶، وذلك بناء على اقتراح فرنسي دعمته الولايات المتحدة الأمريكية⁷. يتلقى الطلبات الخاصة بشطب الأسماء من القائمة مباشرة أو عن طريق الدولة التي يقيمون

¹ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي ديسمبر 2005 الفقرة 109: "كما ندعو مجلس الأمن إلى ضمان وجود إجراءات عادلة وواضحة لإدراج الأفراد والكيانات على قوائم الجزاءات ورفعها وكذلك لمنح الاستثناءات الإنسانية".

² Bardo fassbenoler, targeted sanction and due process the responsibility of the un security council to ensure that fair and clear procedures. humboldt universitat zuberlin. 20 march 2006.

³ المبادئ التوجيهية لعمل لجنة الجزاءات المنشأة عملاً بالقرارات 1267 (1999) و1989 (2011) و2253 (2015) التي اعتمدت في 7 نوفمبر 2002.

⁴ قرار مجلس الأمن رقم 1730 (2006).

⁵ - مركز التنسيق، هو مركز خاص بتلقي طلبات شطب أسماء الأفراد والكيانات من جميع قوائم لجان الجزاءات باستثناء لجنة القرار 1267 (1999) الخاص بحركة طالبان وتنظيم القاعدة.

⁶ قرار مجلس الأمن رقم 1730 (2006) الذي اتخذته المجلس في جلسته 5599 المنعقدة في 19 ديسمبر 2006.

⁷ تقرير واتسن، "مواجهة التحديات التي تواجه الجزاءات الموجهة تحديث"، جامعة براون، أكتوبر 2009، ص12.

فيها أو التي يحملون جنسيتها¹. شكّل هذا المركز في بداية الأمر تحسنا ملموسا في إجراءات وصول الأفراد والكيانات إلى لجنة الجزاءات، لكن الصلاحيات الممنوحة له ظلت محدودة للغاية، مما أدى بمجلس الأمن إلى القيام بتحسينات جوهرية بموجب قرارات لاحقة صادرة عنه²، من أهمها: استبدال مركز التنسيق بجهة التنسيق كجهة ثالثة تضفي منظورا مستقلا على المعلومات الأساسية الخاصة بالإدراج، وتمارس شكلا من أشكال المراجعة ليس فيما يتعلق بالقرارات بل فيما يتعلق بهذه المعلومات، حيث تقوم هذه الجهة بعد تلقي الطلبات بجمع المعلومات التي تحصل عليها سواء من دول أعضاء لجنة الجزاءات أو من الدول التي اقترحت إدراج الأفراد والكيانات متبوعة بمرحلة إجراء حوارات مع أصحاب الطلبات، وأخيرا مرحلة موافاة اللجنة بتقرير شامل مشفوعا بمناقشة لجنة الجزاءات مع إخطار هذه الجهات بوضعية إدراجهم، بعد أن تكون الأمانة العامة للأمم المتحدة قد قامت بإبلاغ دولة إقامة أو دولة جنسية الفرد أو الكيان المدرج³.

الفرع الثاني: مكتب أمين النظام.

تعززت عملية مراجعة قرارات لجنة الجزاءات الخاصة بتنظيم القاعدة وتنظيم الدولة الإسلامية (داعش) بعد إنشاء آلية أمين المظالم⁴، لمواجهة التحديات القانونية التي تواجهها مختلف الدول الأعضاء في تنفيذ تدابير الجزاءات حيث اعتبر هذا الإنشاء الإصلاح الأكثر جرأة والأكثر ابتكارا من طرف مجلس الأمن في مساعدة لجنة الجزاءات، وتمثل ولاية أمين المظالم في جمع المعلومات والتحاور مع مقدم الطلب والدول والمنظمات المعنية بشأن الطلب المقدم من طرف الأفراد والكيانات، وبعد ذلك يقدم أمين المظالم في فترة زمنية محدودة وعلى مراحل 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 رفع الأسماء، كما يتضمن التقرير أيضا توصية من أمين النظام للجنة بشأن الطلب المقدم⁵، وبهذه الكيفية يضفي مكتب أمين المظالم كذلك منظورا مستقبلا من طرف جهة ثالثة على المعلومات الأساسية المتعلقة بالإدراج وشكلا من أشكال المراجعة ليس فيما يتعلق بالقرارات بطبيعة الحال بل فيما يتعلق بالمعلومات⁶.

الجدير بالذكر، أن أمين المظالم هو شخصية مهمة يعين من قبل الأمين العام للأمم المتحدة بالتعاون مع لجنة الجزاءات المختصة، ويكون من بين الشخصيات البارزة وذات المؤهلات والخبرات الواسعة في المجالات القانونية وحقوق الإنسان ومكافحة الإرهاب والجزاءات، للعمل كأمين للمظالم بطريقة مستقلة وغير منحازة وأن يتمتع عن تلقي أي

¹ يمكن للدولة أن تقرر كقاعدة عامة أن يقوم مواطنوها أو المقيمين فيها بتوجيه طلبات رفع أسمائهم مباشرة إلى مركز التنسيق وتقرر الدولة ذلك

بواسطة إعلان يوجه إلى رئيس لجنة الجزاءات عن طريق بعثتها الدائمة وينشر في موقع اللجنة.

² قرار مجلس الأمن 2744 (2024) الذي اتخذته المجلس في جلسته 9689 المنعقدة في 19 جويلية 2024.

³ انظر قرار مجلس الأمن 2744 (2024)، المرفق الأول للإجراء المتعلق برفع الأسماء من قائمة الجزاءات.

⁴ قرار مجلس الأمن 1904 (2009)، الذي اتخذته مجلس الأمن في جلسته 6247 المنعقد بتاريخ 17 ديسمبر 2017.

⁵ دليل إرشادي عن دور مكتب أمين المظالم للجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم الدولة الإسلامية (داعش) وتنظيم القاعدة، الأمم المتحدة 2024، ص 8 و9.

⁶ كلمة السيدة كامبرلي (Kimberly prost) أمينة المظالم للجنة 1267 (1999) الخاصة بالقاعدة وطالبان أمام لجنة المستشارين القانونيين المعنية بالقانون الدولي (cahdi) التابعة لمجلس أوروبا في اجتماعها 41 المنعقد في تسراورغ 17. 18 مارس 2011.

تعليمات من أي حكومة كانت¹. ويمكن لأمين المظالم أن يتلقى طلبات الشطب من قبل أفراد أو كيانات أو جماعات مدرجة في قائمة الجزاءات إما مباشرة أو من خلال دولة إقامة أو جنسية الفرد أو دولة تأسيس الكيان وإحالتها إلى لجنة الجزاءات.²

هذا، وقد شكّل تعزيز آليات المراجعة لقرارات لجنة الجزاءات من جراء إنشاء مكتب أمين المظالم وجهة التنسيق، إحدى الإصلاحات الجادة التي قام بها مجلس الأمن داخل نظام الأمم المتحدة، في تعزيز الشروط الإجرائية المتصلة بأنظمة الجزاءات المستهدفة³ حتى وإن لم يكن هذا النهج نمحا تقليديا بالمفهوم المتعارف عليه للمراجعة، إلا أنه إجراء من شأنه تعزيز أغلب الجوانب الإجرائية العادلة والواضحة في نظام الجزاءات ومراجعة قرارات لجنة الادراج الخاصة بإدراج الأفراد والكيانات⁴، والحد من الضغوطات المتزايدة من قبل المحاكم الوطنية أو الإقليمية أو هيئات حقوق الإنسان. فمهما كانت طبيعة آليات مراجعة قرارات لجنة الجزاءات، إلا أنها تظل تطرح مسألة مكانة مجلس الأمن داخل النظام القانوني للأمم المتحدة من جراء إعمال المراجعة القضائية أو الإدارية.

المطلب الثاني: مراجعة قرارات لجنة الجزاءات في ضوء الوضع الخاص لمجلس الأمن.

أدت عملية مراجعة قرارات لجنة جزاءات مجلس الأمن باستمرار، إلى طرح مسألة سلطة مجلس الأمن وسمو قراراته في مواجهة مبدأ المراجعة القضائية الإقليمية والوطنية لهذه القرارات، حيث يتقاطع مبدأ أولوية قرارات مجلس الأمن مع متطلبات حماية الحقوق والضمانات الإجرائية⁵ للأفراد والكيانات التي أدرجت أسمائها على قوائم الجزاءات. سيتم التطرق من خلال ما سيأتي، إلى: احترام المحاكم الإقليمية والوطنية للوضع الخاص لمجلس الأمن (الفرع الأول)، وإلى الإصلاحات الإجرائية لمجلس الأمن (الفرع الثاني).

الفرع الأول: احترام المحاكم الإقليمية والوطنية للوضع الخاص لمجلس الأمن.

¹ أنظر:

-الفقرة (20) من قرار مجلس الأمن رقم 1904(2009).

- Due place and targeted sanctions : an update of the « watson reports », december. 2012. pp. 5-6.

² عبد الله دريسي، إشكالية تطبيق الجزاءات الدولية الذكية لمجلس الأمن على الكيانات من غير الدول، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2020، ص156.

³ سردوك جمال، جهود مجلس الأمن في تعزيز الإصلاحات الإجرائية المتصلة بالجزاءات. المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، العدد الأول، نوفمبر 2016، ص ص90 و91.

⁴ G.L.willis, security council targeted sanction du process and the 1267 om budepersm, George town. **Journal of international law**. Vol 42. N03.2011. p. 685.

⁵ محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في قضية (Kadi1) بتاريخ 3 سبتمبر 2008. في القضيتين المشتركين قاضي ومؤسسة البركات ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعة الأوروبية.

يتمتع مجلس الأمن بسلطات قانونية واسعة في النظام الدولي، باعتباره الجهاز الرئيسي المسؤول عن حفظ السلم والأمن الدوليين. بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وتلتزم الدول الاعضاء بتنفيذ قراراته الخاصة بتدابير الجزاءات وفق المادة 25 من الميثاق كما تعطي هذه القرارات أولوية على غيرها من الالتزامات الدولية طبقاً للمادة 103¹. على هذا الأساس، أبدت المحاكم الإقليمية والوطنية رغبة كبيرة في احترام قرارات لجنة الجزاءات والامتناع عن اجراء أي مراجعة مباشرة لها². متجنباً في ذلك أي مواجهة مباشرة مع مجلس الأمن حيث أكدت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في أحكامها أنها لا تراجع مشروعية قرارات مجلس الأمن بل تراجع إجراءات تنفيذ تدابير الجزاءات واستعراض مدى احترامها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ومدى كفاية الضمانات الإجرائية الواضحة والعادلة، وهذا ما يعكس احترام أحكام ميثاق الأمم المتحدة واحترام الوضع الخاص لمجلس الأمن لاسيما المواد 24 و25 و103 منه وهدف الجزاءات والغرض منها.

الفرع الثاني: الاصلاحات الإجرائية لمجلس الأمن.

رغم الاحترام الخاص الذي أبدته المحاكم القضائية لمجلس الأمن وامتناعها عن إجراء مراجعة مباشرة لقرارات لجنة الجزاءات، إلا أنها لم تستطيع تجاهل الفجوة القائمة بين فرض تدابير الجزاءات مثل تجريد الأصول وحظر السفر وبين عدم كفاية الضمانات الإجرائية الواجبة عند تنفيذها، مما خلق نوع من التوتر بين سمو قرارات مجلس الأمن وبين الحقوق الإجرائية التي تكفلها المواثيق الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان³. يتجلى هذا التوتر عندما قامت محكمة العدل الأوروبية بإلغاء اللائحة الأوروبية التي تنفذ بها تدابير الجزاءات المستهدفة، مبررة ذلك بأن احترام الحقوق الأساسية مثل الحق في سماع الأقوال والحق في الحماية القضائية الفعالة والحق في إبلاغ الأطراف بأسباب الإدراج في قائمة لجنة الجزاءات⁴، تتفوق على الالتزامات الدولية في حال غياب آليات مراجعة مستقلة متاحة⁵. وهو نفس الحكم الذي عبرت عنه لجنة حقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في القضايا المعروضة عليها.

على الرغم من أن تناول هذه الأحكام قد اقتصر على الجانب المتعلق بالتنفيذ على الصعيد الوطني أو الإقليمي، إلا أن هذه الأحكام وغيرها قد أسست لتيار قوي معارض لسياسية مجلس الأمن في انتهاج مثل هذه الجزاءات التي تنتهك

¹ خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع من أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص86.

² Adresing challenge targted sanctions. AN Update of the « watson report » october 2009. P18.

³ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

⁴ التقرير التاسع لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات عملاً بالقرار 1822(2008).

⁵ ECJ. Kadi and albarakaat international foundation council and commission joined cases c- 402/05 p and c- 415/05p judgement of 3 september 2008.

حقوق الإنسان¹، وبروز اتجاه أوروبي يدعو إلى كسر الخضوع الآلي والتلقائي لقرارات لجنة الجزاءات مدافعا بذلك عن مبادئه وقيمه القانونية، إذ أكد على أنه لا يمكن التضحية بحقوق الإنسان على مذبح منطق مجلس الأمن².

كما شكلت هذه الأحكام ضغطا قانونيا وسياسيا واضحا على مجلس الأمن لتحسين إجراءاته وممارسته في مراجعة قرارات لجنة الجزاءات ككل، إذ تم إنشاء جهة التنسيق ومكتب أمين المظالم كآليات محايدة ومستقلة داخل الأمم المتحدة مكلفة باستعراض الطلبات التي يقدمها الأفراد والكيانات لرفع أسمائهم من قائمة الجزاءات

خاتمة:

سعت هذه الدراسة إلى إبراز أوجه مراجعة قرارات لجان الجزاءات الخاصة بإدراج الأفراد والكيانات في قائمة الجزاءات بنوعيتها، سواء كانت مراجعة قضائية أو مراجعة غير قضائية في سياق مكافحة التنظيمات الارهابية والجهات المرتبطة بها، حيث تم التوصل إلى النتائج التالية:

- 1- لم تحادل المحاكم الوطنية والاقليمية في سلطة مجلس الأمن أو سلطة لجنة الجزاءات في إدارة ومراقبة تنفيذ نظام الجزاءات، حيث أنها لم تتعرض إلى قرارات مجلس الأمن بصورة مباشرة. بل أنها تناولت الجوانب المتعلقة بمشروعية الاجراءات التي تنفذها الدول من أجل وضع قرارات الإدراج موضع التنفيذ، لاسيما ما يتعلق بالحقوق الاجرائية المكفولة للأفراد والكيانات وضمان مطابقتها لمعايير حقوق الإنسان المعترف بها دوليا.
- 2- ساهمت المراجعة القضائية في تعزيز الاجراءات القانونية الواجبة في نظام الجزاءات المحددة الأهداف، دون أن تتحول إلى شكل من أشكال المراجعة القضائية المستقلة بالمعنى الفني المتعارف عليه.
- 3- إعتبرت المحاكم القضائية بالوضع الخاص الذي يتمتع به مجلس الأمن بموجب أحكام ميثاق الأمم المتحدة، وأكدت أن إجراء مراجعة لتدابير تنفيذ الجزاءات لا يعفي الدول والمنظمات الدولية من الوفاء بالتزاماتها تجاه مجلس الأمن.
- 4- تُعد المراجعة الداخلية لقرارات لجنة الجزاءات شكلا من أشكال المراجعة للمعلومات والمعطيات التي تم على أساسها اقتراح إدراج الأفراد والكيانات في قوائم الجزاءات، وليس مراجعة للقرارات الخاصة بإدراج الافراد والكيانات في قوائم لجنة الجزاءات، وأن آليات المراجعة الداخلية صُممت كآلية لمساعدة لجنة الجزاءات عندما يطلب منها مراجعة شروطها أكثر من اتخاذ قرار بشأن شطب أسماء من قائمة الجزاءات.
- 5- في حالة إعلان أن تنفيذ جزاءات لا يتوافق مع معايير حقوق الانسان ذات الصلة، ينبغي للمحاكم الوطنية والاقليمية أن تأخذ في الاعتبار أن قرارها لا يعفي الدولة أو المنظمة الاقليمية من الوفاء بالتزاماتها تجاه الأمم المتحدة، آخذين بعين الاعتبار أن هذه الالتزامات تظل سارية المفعول بالكامل.

¹ حولة محي الدين يوسف، المرجع السابق، ص496.

² A. TZANA KOPOULUS , **PISOBYING The security council :counter measures againt wrong ful sancturs**, oxford university press, oxford, 2011, p137.

6- مهما كانت آلية المراجعة خارجية أو داخلية، فإنه ينبغي دوماً مراعاة هدف ونطاق الجزاءات والغرض منها أثناء عملية المراجعة لقرارات إدراج الأفراد والكيانات في قائمة الجزاءات.

قائمة المراجع:

- التقرير الثاني لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 1526 (2004) بشأن تنظيم القاعدة وحركة الطالبات في رسالة موجهة إلى رئيس لجنة الجزاءات بتاريخ 15 ديسمبر 2004.
- التقرير الخامس لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بقرار مجلس الأمن 1526 (2004) بتاريخ 2006.
- التقرير الثالث عشر الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بالقرار 2004/1526 الموجه إلى رئيس مجلس الأمن عن طريق رئيس لجنة الجزاءات الخاصة بتنظيم القاعدة وما يرتبط به من أفراد وكيانات.
- التقرير التاسع الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المنشأ عملاً بالقرار 1526 (2004).
- التقرير الرابع عشر الصادر عن فريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات بتاريخ 31 جانفي 2006.
- التقرير التاسع لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المقدم عملاً بالقرار 1822 (2008) المتعلق بتنظيم القاعدة وحركة طالبان وثيقة الأمم المتحدة s/2009/245.
- اللائحة الأوروبية رقم: 881/2002 EC التي ينفذ بموجبها تدابير الجزاءات والتي تشكلت بالنسبة للطاعنين انتهاكا لبعض حقوقهم من بينها حق الملكية ومبدأ التناسب والحق في الاستماع والحق في استعراض قضائي فعال.
- تقرير واتسن، "مواجهة التحديات التي تواجه الجزاءات الموجهة لتحديث"، جامعة براون، أكتوبر 2009.
- تقرير Fassbender الذي جاء بطلب من الأمين العام للأمم المتحدة في: 2 مارس 2006 وتقارير معهد (Watson) للدراسات الدولية بجامعة براون منها تقرير بعنوان "تعزيز الجزاءات المحددة الهدف من خلال إجراءات عادلة وواضحة"، مارس 2006.
- خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع من أحكام الميثاق والممارسات الدولية المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
- خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقها على حقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013.
- دليل إرشادي عن دور مكتب أمين المظالم للجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم الدولة الإسلامية (داعش) وتنظيم القاعدة، الأمم المتحدة 2024.
- سردوك جمال، جهود مجلس الأمن في تعزيز الإصلاحات الاجرائية المتصلة بالجزاءات. المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيسمسيلت، العدد الأول، نوفمبر 2016.
- عبد الله دريسي، إشكالية تطبيق الجزاءات الدولية الذكية لمجلس الأمن على الكيانات من غير الدول. أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2020.
- قرار مجلس الأمن 1267 (1999) الذي فرض حظراً محدوداً وتجميد للأصول على حركة الطالبات ثم تنظيم القاعدة 1989 (2011) ثم تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) 2253 (2015).
- قرار مجلس الأمن 1267 (1999)، الخاص بإجراءات شطب الأسماء من القائمة لاسيما بالنسبة للأفراد والكيانات التي تضطر إلى تقديم الطعن لصعوبة القيام بذلك عن طريق حكوماتهم وترتبط هذه المسألة بمسألة أهم هي مسألة المحاكمة العادلة.

- يحياوي لطفي، الجزاءات الذكية في القانون الدولي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2020.

- Adresing challange targted sanctions. AN Update of the « watson report » october 2009.
- A.TZANA KOPOULUS ,**PISOBYING The security council :counter measures againt wrong ful sancturs**, oxford university press, oxford, 2011.
- Bardo fassbenoler, targeted sanction and due process the responsibility of the un security counicie to ensure that fair and clear procedures. **humbolda universitat zuberlin**. 20 march 2006.
- Due placess and targeted sanctions : anupdate of the « watson reports ». december. 2012.
- ECJ. Kadi and albarakaat international founadation council and commission joined cases c- 402/05 p and c- 415/05p jugement of 3 september 2008.
- G. de burca. The europen court of justice and thé international legal order after kadi. **Harvard international law journal**. Vol 51. 2010.
- G.L.willis, security counicial targeted sanctum du process and the 1267 om budepersm, **George toun. Journal of international law**. Vol 42. N03.2011.
- HRC. NABIL SAYADI and Patricia vinck v. belgium. View communication. N°:1472/2006 ,29 December 2008.
- Judgement of the court of justice of the european union (grand chambre) joined cases c- 584/10 p and c-593/10p and c- 595/10p. commission counicial. United kingdom v. kadi. 18 july 2013.
- J.F.FLAUSS, les listes noires de l'onu devient le comité des droits de l'homme des nations unies. Sayadi et vinck contre belgique. 22 octobre (2008).R.T.D.H.2010.