

بحث بعنوان

" مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية "

إعداد الباحث

محمد حلمى على محمد الجاويش

المقيد بدرجة الدكتوراه

بقسم القانون الدولي العام

تحت إشراف

أ.د/ معمر رتيب محمد عبدالحافظ

أ.د/ عصام محمد أحمد زناتي

المقدمة

بعد نشأة منظمة الأمم المتحدة في العام ١٩٤٥ ، شكلت العقوبات الاقتصادية المفروضة ضد الدول إحدى المواضيع التي اتخذت حيزاً هاماً على صعيد العلاقات الدولية في عهد التنظيم الدولي الحديث وتشكل العقوبات الاقتصادية أهم التدابير غير العسكرية التي تفرض من قبل الدول بشكل منفرد أو من خلال المنظمات الإقليمية والدولية، ضد دولة أو أكثر ، وهذه الجزاءات تتخذ عدة صور وتتعدد المصطلحات التي تشير إليها كالمقاطعة الاقتصادية او الحظر الاقتصادي.

لا تعد الأمم المتحدة منظمة سياسية دولية فحسب، بل هي منظمة اقتصادية أيضاً تسعى من حيث الشكل إلى تعزيز اقتصاديات الدول النامية بتوفير مساعدات منتظمة ثابتة ومدرسة في مجالات حيوية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بقصد تدعيم استقلالها الإقتصادي والسياسي عبر إخراج المساعدة الدولية من شكلها الثنائي الذي كانت تمنح فيه بشروط وقيود تمس السيادة الوطنية من قبل الدول العظمى لبعض الدول، وذلك عبر برنامج الأمم المتحدة للتنمية والمساعدات متعددة الأطراف. وكما تعد العقوبات الاقتصادية جزءاً من دبلوماسية المنظمات الدولية تم استخدامها من جانب هذه المنظمات كإجراء وقائي في أحيان كثيرة ضد انتهاك حقوق الإنسان"، وعقوبة فعلية عند ارتكاب جرائم حرب، وهذه المنظمة تعدها شرعية، الهدف منها تعزيز حقوق الإنسان.

ويمكن إيجاز ما سلف، أن الجزاء الاقتصادي أو كما يصطلح عليه بالعقوبات الاقتصادية أحد أنواع الجزاءات الدولية التي توقعها منظمة دولية عالمية أو إقليمية أو حتى دولية واحدة أو عدة دول على دولة واحدة أو عدة دول ارتكبت عملاً غير مشروع وذلك بحرمانها من التعامل الاقتصادي أو تقويت معاملات تجارية عليها لإعادتها إلى جادة المشروعية الدولية".

فقد عرف المجتمع الدولي أول نظام متكامل للعقوبات في عهد عصبة الأمم، والذي تم وضعه عقب إنتهاء الحرب العالمية الأولى، بهدف إيجاد حلول للمنازعات الدولية ومنع تفاقم المشكلات التي تؤدي إلى اشتعال الحروب بين الدول ^(١).

وقد بنى نظام العقوبات في عصبة الأمم علي منح مجلس العصبة ، وهو الجهاز التنفيذي بالمنظمة سلطة تقرير وقوع عمل عدواني تجاه أي من الدول الأعضاء وإصدار التوصيات إلي هذه الدول باتخاذ التدابير العقابية الكفيلة بوقف العدوان وردع المعتدي ، كما منح الدول الأعضاء حق تقرير المشاركة في العقوبات ، واختيار نوعها ومداها بما يتناسب مع حجم العدوان ، وظروف الدول المعتدية . ^(٢)

إشكالية الدراسة:

استخدام القوة العسكرية في مواجهة الأزمات التي تنشأ بين الدول ينجم عنه عواقب كبيرة ، الأمر الذي يستدعي اللجوء إلى طرق ووسائل سلمية لمعالجة الأزمات الدولية عن طريق فرض عقوبات غير عسكرية تتمثل في عقوبات اقتصادية دولية بالإضافة إلي إلزام الدول بضرورة احترامها لأحكام القانون الدولي والتي تظهر في مدى فعالية ونجاح العقوبات الاقتصادية كوسيلة ردع على المستوى الدولي.

(١) فاتنة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة عين شمس سنة ١٩٩٩م، ص ٩

(٢) إبراهيم سعود حميد عبد الرحمن أبو ستيت ، الجزاءات الدولية في القانون الدولي العام . رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة أسيوط ، سنة ٢٠١٧ م، ص ٤٥

أهداف الدراسة :

- ١- تعريف العقوبات الاقتصادية
- ٢- بيان أشكال العقوبات الاقتصادية
- ٣- بيان السلطة المنوط بها توقيع تلك العقوبات
- ٤- توضيح مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية
- ٥- بيان عوامل نجاح العقوبات الاقتصادية

أسئلة الدراسة :

- ١- ما هو تعريف العقوبات الدولية الاقتصادية؟
- ٢- ما هي أشكال العقوبات الاقتصادية؟
- ٣- ما هي السلطة المنوط بها توقيع تلك العقوبات ؟
- ٤- ما مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية؟
- ٥- ما هي عوامل نجاح العقوبات الاقتصادية ؟

أهمية الموضوع:

أ- من الناحية العلمية : تعريف العقوبات الاقتصادية ، وبيان أشكالها وبيان مدى فعاليتها.

ب- من الناحية العملية : فتمثل في كثرة وجود أزمات ونزاعات بين العديد من الدول قد تؤثر بشكل كبير علي العلاقات الدولية ، بالإضافة إلي

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية

امتلاك العديد من الدول لأسلحة نووية وفتاكة يمكن أن تعصف بوجود البشر علي سطح الكرة الأرضية ، جعل من العقوبات الاقتصادية أحد أهم الوسائل والآليات البديلة والمعاصرة في حل النزاعات الدولية وردع كل منتهك لأحكام القانون الدولي، وبالتالي المحافظة على السلم والأمن الدوليين .

خطة الدراسة :

تم تقسيم البحث الى مبحثين كالتالي :

المبحث الاول : ماهية العقوبات الدولية الاقتصادية

المبحث الثاني: مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية في تسوية المنازعات الدولية

المبحث الأول

ماهية العقوبات الاقتصادية الدولية

تمهيد وتقسيم:

يقصد بمفهوم العقوبات الاقتصادية تلك الإجراءات التي تتخذها حكومات دولة ما أو مجموعة من الدول، أو منظمة دولية ،أو إقليمية ضد دولة أو مجموعة من الدول نتيجة لانتهاكها لقواعد القانون الدولي وذلك بهدف إجبارها على الالتزام بقواعد هذا القانون. (١)

كما تعرف الجزاءات الاقتصادية بأنها الإجراءات التي تستهدف التأثير على الجوانب الاقتصادية وتأخذ بها الدول بشكل منفرد أو ثنائي أو جماعي أو تمارسه من خلال المنظمات

(١) د. محمود نجيب حسنى العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي دراسة لمحددات النجاح مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، كراسات إستراتيجية، العدد رقم ٧٩ السنة التاسعة، ١٩٩٩، ص ٥٠.

الإقليمية أو الدولية ضد دولة ما أو مجموعة من الدول التي تنتهك قواعد القانون الدولي العام بهدف الضغط عليها للالتزام بقواعد هذا القانون والعدول عن ما انتهجته من سلوكيات^(١) وتعد العقوبات الاقتصادية (٢) من أشد أنواع العقوبات الدولية ردعا لشدة تأثيرها على الدولة المستهدفة، وقد لجأت الأمم المتحدة مع نهاية الحرب الباردة إلى استخدامها بشكل متزايد حيث طبقتها في ما يزيد عن اثني عشر حالة خلال الفترة من ١٩٩٠ وحتى ٢٠٠٢ ، هذا على الرغم من أن الخمسة وأربعين عام السابقة على هذه الفترة لم تطبق العقوبات الاقتصادية إلا مرتين فقط هما روديسيا في عام ١٩٦٦ وجنوب أفريقيا في عام ١٩٧٧، أما في أعقاب الحرب الباردة (٣) فقد لجأ مجلس الأمن إلى تطبيق هذه العقوبات حالات عديدة منها العراق ويوغوسلافيا السابقة وهايتي والصومال وليبيا وليبيريا وأنغولا ورواندا والسودان. (٤)

وتلجأ الدول بشكل منفرد أو من المنظمات الأممية وكذلك الإقليمية للعقوبات كاداة لثني الدول المستهدفة من انتهاك قواعد القانون الدولي أو لصيانة مصالح الدول المشرعة للعقوبات، وقد تأخذ العقوبات بعداً سياسياً أو اقتصادياً، وقد تكون شاملة بحيث تستهدف كيان الدولة بجميع الحيوية، أو انتقائية تطل مصالح كيانات أو أفراد ينتمون للدولة المستهدفة. وقد تلجأ الدول إلى

(١) د. محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي دراسة لمحددات النجاح مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية الأهرام، كراسات إستراتيجية رقم ٧٩ ، سنة ١٩٩٩، ص ٥٠.

(٢) للمزيد من التفاصيل بشأن الجزاءات الدولية راجع د. الشافعي محمد بشير القانون الدولي العام وقت السلم، مكتبة الجلاء الجديدة المنصورة، ١٩٩٧ - ١٩٩٨، ص ٧٠.

(٣) د. أحمد حسن فولي ، شرعية العقوبات الدولية الذكية ، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد (٧٠) لسنة ٢٠١٤م ، ص ٩٥.

(٤) أنا سيجال العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والسياسية مقال منشور بالمجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد ٨٣٦، ١٩٩٩، ص ١.

فرض العقوبات بشكل تدريجي، بينما تلجأ أخرى لفرضها بشكل مباشر دون الولوج في ممارسة ضغوط تدريجية على الدول المستهدفة.

وتهدف العقوبات إما لتغيير سلوكيات وسياسات الدولة المستهدفة بشكل كلي أو جزئي بما يتماشى مع إرادة الطرف المشرع للعقوبات، أو لتغيير الأنظمة الحاكمة، أو للحد من انتهاكات حقوق الإنسان وضمان الالتزام بقواعد القانون الدولي، وعلى الرغم من اللجوء المتكرر للعقوبات فإن فاعليتها ما تزال مثار شكوك لدى الباحثين في مجال العلاقات الدولية، ويدل فريق على نجاحها في تحقيق الأهداف التي شرعت لأجلها بتكرار اللجوء إليها عقب نهاية الحرب الباردة، بينما يقلل فريق آخر من فاعليتها خاصة فيما يتعلق بتعديل سلوك الأنظمة الشمولية أو تغييرها.

وقد تم تقسيم هذا المبحث الى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: تعريف العقوبات الدولية الاقتصادية.

المطلب الثاني: أشكال العقوبات الدولية الاقتصادية والسلطة المنوط بها توقيع العقوبة.

المطلب الأول

تعريف العقوبات الدولية الاقتصادية

حرصا على حماية الأجيال من حروب قد تقع ظهرت آلية العقوبات الاقتصادية الدولية التي أصبحت أحد أهم المناهج المتبعة في المجتمع الدولي لممارسة الضغوط على الدولة الخصم ودفعها إلى تغيير سلوكها. (١)

(١) قدروح رضا العقوبات الذكية ومدى اعتبارها بديلا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقاتها بحقوق الانسان، مذكرة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠، ص ١٠.

أن القيام بتعريف العقوبات الاقتصادية شيء هام وحرص ، وموطن الحرج يأتي من أن أي توسع في هذا المجال سوف يؤدي إلى الفوضى في استخدام الضغوط الاقتصادية، وإضفاء المشروعية على جميع أشكالها، وغياب الضوابط التي تحكم العمل بها .

وتساهم العقوبات الاقتصادية الدولية في تحديد السياسة الخارجية للدول، وفي مسألة تعريفها فقد عرض عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة على إعطاء تعريف محدد للعقوبات الاقتصادية واقتصرا على تعداد بعض الوسائل المستخدمة لتطبيق هذا النوع من العقوبات التي وردت على سبيل المثال لا الحصر . (١)

كما نجد أن عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة لم يتضمنا تسمية التدابير الاقتصادية بالجزاءات والعقوبات وإنما العرف والفقه الدوليين هما فقط من أطلق عليها تسمية العقوبات الاقتصادية، وقد اختلف الفقه في تعريف هذه العقوبات فاعتبرها البعض وسيلة ضغط اقتصادية لتحقيق غاية سياسية خارجية، أما البعض الآخر فلقد اعتبرها تصرفا سياسيا يحمل أذى أو إكراه تقوم به الدول في سياساتها الخارجية"، ولعل هذا الاختلاف في محاولة إيجاد تعريف للعقوبات الاقتصادية يرجع إلى كون هذه الأخيرة تجمع بين ثلاثة جوانب قانونية وسياسية واقتصادية تختلط مضامينها في بعض الحالات خاصة السياسية والقانونية فتطغى الأولى على الثانية كما حصل في بعض السوابق الدولية. (٢)

ويعرف البعض العقوبة الاقتصادية على أنها وسيلة ضغط إيجابية أو سلبية تهدف إلى الحصول على تغيير في السلوك السياسي للدولة المعاقبة، هذه العقوبة يمكن أن تتدرج من

(١) أول من استخدم لفظ العقوبات هو المندوب الفرنسي الذي قدم عدة اقتراحات بشأن العقوبات في عهد العصبة، وبحسب موسوعة الأسم المتحدة فإن كلمة الجزاءات أو العقوبات أدرجت في معاهدة فرساي عام ١٩١٩م للدلالة على ممارسة الضغط .

(٢) سارة كمال السواح ، العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء القانون الدولي العام ، (الحالة السورية نموذجا) كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، الجامعة اللبنانية ، ٢٠٢١م ، ص ٧

التهديد البسيط إلى مقاطعة كلية أو شاملة للعلاقات الاقتصادية بين المعاقب والمستهدف. في حين اعتبرها البعض الآخر إجراءات تعتمد على الوسائل الاقتصادية تتبناها الحكومات في إطار منظمة دولية أو إقليمية ضد دول ذات سياسة تجاوزت حدود التزاماتها المقررة دولياً. ويعرفها الفقيه Naylor أنها : مجموعة من الإجراءات العقابية ذات الطابع الاقتصادي يتخذها طرف دولي ما (منظمة دولية أو (دولة في مواجهة طرف دولي آخر، وتتمثل أهم هذه الإجراءات في الحصار والحظر وهي تستخدم عادة بغية تحقيق أهداف سياسية للطرف المستخدم لها تنصب في معظم الأحيان على تغيير التوجهات الأساسية للطرف الخاضع للعقوبات بما يتماشى مع رغبة أو مصلحة الطرف المستخدم لها . (١)

العقوبات (The Sanctions) عبارة ليست حديثة، وقد استخدمت بمعنى واسع في الأدبيات القانونية فضلاً عن وثائق الأمم المتحدة وقراراتها وتنقسم العقوبات من حيث طبيعتها القانونية إلى عقوبات جماعية مفروضة بموجب قرارات مجلس الأمن وعقوبات دولية انفرادية مفروضة من قبل دولة أو مجموعة دول على دول أو كيانات ما دون الدول، وتطلق عبارة "العقوبات الانفرادية على طائفة متنوعة من التدابير الدالة عليها منها على سبيل المثال العقوبات الاقتصادية الانفرادية"، و"التدابير الاقتصادية الانفرادية، والتدابير الاقتصادية القسرية"، أما المصطلح الذي إعتدته الأمم المتحدة في وثائقها فهو مصطلح التدابير القسرية الأحادية الجانب أو الانفرادية (unilateral coercive measures). على الرغم من أن عبارة "التدابير القسرية الانفرادية"، تفهم على أنها تدابير قسرية غير وطنية لا تنطوي على استخدام للقوة، بخلاف التدابير التي يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا

(١) د. احمد محمد وهبان، تحليل الصراعات الدولية ، مجلة الفكر ، الكويت، المجلد ٣٦، العدد ٤ أبريل ٢٠٠٨،

أنه يمكن إستخدام مصطلحات "العقوبات"، و"العقوبات الانفرادية والتدابير القسرية الانفرادية، إستخداماً مرناً بحيث يمكن إحلال أحدها مكان الآخر. (١)

جدير بالذكر أنه على مستوى القانون الدولي، ليس هناك تعريف عالمي لمفهوم "العقوبات الدولية، ولا تتطوي أي معاهدة على تعريف لهذا المصطلح، فغالباً ما تشير هذه العبارة إلى التدابير الاقتصادية التي إحدى الدول لحمل دولة أخرى على تغيير سياستها

تتميز قواعد القانون الدولي بالصبغة الجزائية ومن ثم فإن المخالف لأحكامها يلقي جزاءً لردعه سواء كان شخصاً طبيعياً أو اعتبارياً، وبالنظر إلى انتهاكها للقانون الدولي وتعدد العقوبات الدولية وتفاوتت شدتها تبعاً لما يتناسب مع ردعها وصدها الجزاءات الاقتصادية التي تعرف بالعقوبات هي نوع من أنواع الجزاءات الدولية التي تكتسي أهمية قصوى في العلاقات الدولية أقرها العرف بداية لتتطور بعدها إلى قاعدة قانونية مكتوبة في عهد عصبة الأمم بداية ثم ميثاق الأمم المتحدة لاحقاً، حيث أضحت هذه الأخيرة أحد أهم آليات هيئة الأمم المتحدة للوقوف في وجه الاعتداءات الدولية للمحافظة على الأمن والسلم الدوليين خاصة في العديد من بؤر التوتر التي شهدتها الساحة الدولية، ولكن في التطبيق تختلط بداخل هذه التدابير الاقتصادية أبعاد سياسية قانونية واقتصادية فتطفي أحدهما على الآخر الأمر الذي يجعل من الصعب تكيف ما إذا كانت هذه العقوبات الاقتصادية تتم في إطار قواعد القانون الدولي أم أنها مجرد إجراءات سياسية ذات طابع اقتصادي الهدف منها ممارسة ضغوطات على طرف آخر بقصد إخضاعه .

وقد وضع جانب من الفقه تعريفاً موسعاً للعقوبات الاقتصادية حيث ذهب إلى أنها "أي تصرف سياسي يحمل أذى أو إكراه تقوم به الدولة في سياساتها الاقتصادية الخارجية" (٢).

(١) سارة كمال السواح ، العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء القانون الدولي العام ، مرجع سابق ص ٩

(٢) د. محمد مصطفى يونس ، النظرية العامة لعدم التدخل في شئون الدول، القاهرة : كلية حقوق القاهرة سنة

وفي تعريف أكثر دقة ذهب صاحبه إلى أن العقوبة الاقتصادية هي إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة دولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرض عليها القانون الدولي، وهذا التعريف أضاف تحديدا لفكرة العقوبات الاقتصادية حيث حدد الهدف من وراء العقوبة وهو التأثير على الدولة لحثها على احترام قواعد القانون الدولي^(١).

وفي إضافة لمجال توقيع العقوبات الدولية الاقتصادية عرفها جانب من الفقه على أنها الإجراءات ذات الطابع الاقتصادي التي تطبقها الدول على دولة معتدية أما لمنعها من ارتكاب عمل عدواني أو إيقاف عمل عدواني كانت قد بدأت ، وهو ما أكدته لجنة العقوبات الدولية التابعة لعصبة الأمم والتي تشكلت عام ١٩٣١، حيث أن هدف العقوبات الاقتصادية هو الأضرار بمصالح الدولة التجارية والصناعية في سبيل تغيير سياسة الدولة العدوانية ، وتعريف اللجنة يتشابه مع التعريف السابق في التركيز على منع الدول من انتهاج سياسات عدائية ضد الدول الأخرى .

ومما سبق يمكن للباحث أن نضع ملامح أساسية لتعريف العقوبات الدولية الاقتصادية وهي: أولاً: هي إجراء دولي اقتصادي، أي أنه تصرف دولي تقوم به منظمات دولية أو دول في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية وتستهدف مصالح الدولة التجارية والصناعية. ثانياً: هي إجراء قسري ، بمعنى أنه يطبق علي الدولة الهدف بشكل إجباري، وأنه يحمل أذى وينل من المصالح الاقتصادية لهذه الدولة.

ثالثاً: يطبق الإجراء العقابي لمواجهة الإخلال بالالتزامات القانونية الدولية، أي أن يكون نتيجة لوقوع عدوان أو تهديد بالعدوان علي العلاقات الدولية سواء السياسية أو الاقتصادية.

(١) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق، ص ٩.

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية

رابعاً: يستهدف هذا الإجراء إصلاح سلوك الدولة العدوانية وحماية مصالح الدول الأخرى والحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وبهذا يمكن تمييز العقوبات الدولية الاقتصادية عن الضغوط الاقتصادية.

أنواع العقوبات الاقتصادية

تنقسم العقوبات الاقتصادية الدولية للأنواع التالية: (١)

١ - عقوبات تجارية واستثمارية: -

وهي تلك العقوبات التي تنصب على تقليص أو منع التعاملات التجارية والاستثمارية المؤثرة في المسار الاقتصادي للدولة المستهدفة ؛ كأن تعتمد مثلاً الدولة المستهدفة بالعقوبة على قطاع اقتصادي معين في نموها الاقتصادي كقطاع النفط أو السياحة ويتم تقليص أو منع الاستثمارات الأجنبية الموجهة لهذا القطاع بما يؤثر على النمو الاقتصادي بها مع ما يصاحب هذا المنع من تأثيرات سلبية على كافة مناحي الحياة الاقتصادية في الدولة المستهدفة بالعقوبات ومثالنا في ذلك هو فرض حصار على التعاملات والاستثمارات النفطية في إيران حيث تم فرض حصار بحري يمنع تصدير النفط ويحظر الاستثمارات في قطاع النفط مع ما تحتله تلك السلعة من مكانة في الاقتصاد الإيراني حيث تمثل سلعة التصدير الأولى بإيران وتشكل نسبة من ٨٠-٩٠٪ من الصادرات الإيرانية ؛ ويمول تصدير النفط من ٤٠:٥٠ ٪ من إيرادات الدولة الإيرانية ؛ بمعنى أن فرض عقوبات اقتصادية على إيران في هذا السياق سيؤدي إلى تأثيرات شاملة على كيان إيران الاقتصادي. (٢)

(١) يوضح التوصيف الكلاسيكي لأنماط العقوبات الاقتصادية أنها تعنى تقليص المبادلات الاقتصادية ، ولذلك تكون العقوبات مؤثرة كلما كان البلد المعنى يمتلك اقتصاد يعتمد في جانب كبير على المبادلات الاقتصادية في ضبط حركة قطاعاته الأساسية ؛ وفي ظل تفاوت درجة الانفتاح التي تميز الأسواق الوطنية ومستوى اندماجها في الاقتصاد العالمي ؛ فإن الاقتصادات المندمجة أكثر في الاقتصاد العالمي سوف تتأثر سلبياً بالعقوبات .

(٢) د. مصطفى أحمد حامد رضوان، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للعقوبات الاقتصادية، مجلة البحوث

القانونية والاقتصادية ، العدد (٦٦) (أغسطس ٢٠١٨م) ص ٧٨٥

٢- العقوبات المالية :-

هناك نوع آخر من العقوبات الاقتصادية وهي العقوبات المالية وهي تلك التي تستهدف مصالح الشرائح التجارية والصناعية العليا في الدولة المستهدفة ومثالها :-

- أن يتم تجميد الودائع الحكومية وودائع الشركات والأفراد الذين يحملون جنسية الدولة المستهدفة.
- عرقلة نفاذ الاستثمارات إلى ذات الدولة ركنا هاما من أركان العقوبات المالية.
- وضع شروط تعجيزية فيما يتعلق بإعادة جدولة الديون المستحقة على البلد المستهدفة. بالعقاب؛ بما يزيد من أزمة ديونها الخارجية ويضغط بشدة على صناعة القرار الاقتصادي فيها؛ كذلك على احتياطاتها من العملات الصعبة التي سوف تستهلك في دفع الفوائد والأقساط لسداد ديونها الخارجية.
- إيقاف الدول الصناعية لقروض التصدير (١) التي تمنحها لشركاتها الوطنية في حال كانت الصادرات متجهة للدولة المستهدفة بالعقاب .
- وتتضمن حزمة هذا النوع من العقوبات أيضا رفع العملة الوطنية للبلد المعاقب من لائحة المبادلات النقدية الدولية والإجراء الأخير لا يصعب عملية المبادلات التجارية بشدة فقط، ولكنه يمس أيضاً بسمعتها الاقتصادية الدولية.

(١) هي تلك القروض التي تمثل تسهيلات تقدمها الدول لشركاتها الوطنية لتنشيط الصادرات في صورة فروض حتى أثمان بضائعهم من البلد المستورد ، وهو ما يستهدف تعظيم القدرات التنافسية لشركات هذه الدول أم الشركات المنافسة من دول أخرى ولكنه يعطى في نفس الوقت جاذبية خاصة للبلد المستورد عند المصدرين : وبإيقاف هذا النوع من الصادرات : وبإيقاف هذا النوع من القروض الممنوحة للصادرات المتجهة إلى البلد المستهدف بعقوبات، يجد المصدرون انفسهم في وضع يفقد إلى المزايا الممنوحة لهم في حال قاموا بالتصدير إلى بلد غير معاقب فيتوقفوا عنه.

جدير بالذكر أنه وعلى النقيض من العقوبات التجارية والاستثمارية يتميز هذا النوع من العقوبات المالية بأنه لا يحتاج إلى غطاء دولي من مجلس الأمن إذ هو عبارة عن إجراءات عدائية تجاه الدولة المعنية ، ولكنها لا تمثل خرقاً واضحاً لنصوص القانون الدولي ، فهذه الإجراءات يتم اعتمادها من الدول الصناعية بشكل فردي في عمليات متكررة ودورية، للضغط بأحدها على صناع القرار في دول العالم الثالث بغية دفعهم للاستجابة لمطالب محددة. والأمثلة التاريخية تستعصى على الحصر من فرط شيوعها في العلاقات الدولية، ولكن الجديد هنا هو ربط هذه الإجراءات كلها ومعظمها معا في سلسلة لا تنفصم، وباشتراك أكثر من دولة وليس دولة واحدة فقط، وذلك لجعلها بمثابة عقوبات دولية ذات إطار تنسيقي جمعي أكثر تأثيراً . (١)

٣- العقوبات الذكية: -

ويستهدف هذا النوع من العقوبات بالأساس قطاعات النخبة في البلد المعنى عن طريق ضرب مصالحها، ودفع هذه النخبة للضغط على نظامها السياسي ولذلك لا تصطدم "العقوبات الذكية" في المرحلة الأولى بجماهير البلد المعاقب، وهو ما يوفر لها ميزة لا تتوافر لدى العقوبات الاقتصادية الاعتيادية. وهذه الميزة تتلخص في الحيلولة دون استثمار النظام للعقوبات الاقتصادية، وتحويلها إلى أداة لربط الجماهير بالمشروع السياسي للنظام. و "العقوبات الذكية" تؤثر بالتالي على النظام ككل وعلى أجنحة معينة فيه، بحيث تضغط عليه أو تحجب تأييدها عنه، ولكن هذا النوع من العقوبات يتطلب شأنه شأن باقي أنواع العقوبات تنسيقاً دولياً على الصعيد التقني والسياسي، وهو ما سيكون متاحاً إذا ما تغطت بغطاء الشرعية الدولية عبر قرار من مجلس الأمن. ويمكننا أن نتصور أيضاً أن حزمة "العقوبات الذكية" ستتضمن إيقاف تصدير المنتجات التكنولوجية المتطورة بحجة أنها ستستخدم لأغراض عسكرية أو نووية، مثال ذلك: الحظر الذي فرضه العالم الغربي على دول الكتلة الشرقية إبان الحرب الباردة ومروراً بحظر هبوط الطائرات المدنية للدولة المستهدفة في مطارات العالم المختلفة والتضييق على

(١) د. احمد محمد وهبان، تحليل الصراعات الدولية ، مرجع سابق ص ١١٢

خطوط ملاحظتها البحرية وفي السياق نفسه يمكن تصور الإقدام على منع الفرق الرياضية المختلفة من المشاركة في البطولات العالمية المختلفة للتأثير على الرأي العام الداخلي ونخبته ومن الممكن أن يتضمن هذا النوع من العقوبات أيضا وضع أفراد من النخبة في الدولة المستهدفة على القائمة السوداء للدخول إلى دول العالم المختلفة، وهذا المنع له مغزى سياسي من الطراز الأول وهو إجبار الدولة المستهدفة بالعقاب على تغيير سياساتها المتسببة في عزلتها الدولية. (١)

المطلب الثاني

أشكال العقوبات الدولية الاقتصادية والسلطة المنوط بها توقيع العقوبة

لقد تنوعت أشكال وطبيعة العقوبات الدولية الاقتصادية من عصر إلى عصر، واختلف أنواعها، وتباينت فلسفتها وأهدافها من مرحلة إلى مرحلة، ففي عصر سيادة القوة العسكرية والدور الأساسي التي كانت تقوم علي صعيد العلاقات الدولية، كانت العقوبة الاقتصادية هي عقوبة مكملية للأعمال العسكرية، بل أنها تطبعت يومئذ بالطابع العسكري إذ تم توقيعها عن طريق استخدام قوات منفذة ومراقبة لها^(١).

وفيما يلي سنتناول أشكال العقوبات الاقتصادية، والطبيعة الخاصة التي تتمتع بها كل عقوبة: **أولاً: الحظر:** هو منع إرسال الصادرات لدولة أو عدة دول^(٢) وقد توسع البعض في مفهوم الحظر إلى درجة اختلاطه بمفهوم المقاطعة، غير أن الأخذ بالمفهوم الضيق لهذا المصطلح، بحيث يعني فقط تحريم وصول الصادرات إلى دولة أو دول أخرى يكون أصدق في الدلالة^(٣).

(١) د. مصطفى أحمد حامد رضوان، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للعقوبات الاقتصادية، مرجع سابق ص ٧٨٧

(٢) د. محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم، القاهرة: دار المعارف سنة ١٩٥٧م، ص ٢٠٦.

(٣) د. محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، مرجع سابق، ص ٦٦.

ويعد الحظر من أخطر وسائل العقوبات الاقتصادية إذ قد يؤدي إلي اهتزاز النظام الاقتصادي للدولة، وحرمان الشعب من السلع التي يحتاجها مما قد يؤدي إلي حالة من السخط الشعبي علي الحكومة، الذي يكون له أكبر الأثر في تغيير سياسة الدولة، ومنعها من إتيان فعل مخالف لأحكام القانون الدولي.

ولكي يكون الحظر فعالا يجب أن يقترن بتطبيق إجراءات الحصار السلمي كما أنه يصاحب بإجراءات قانون تحول دون تداول الصادرات والواردات من وإلي الدولة المخالفة في الموانئ والمطارات.

وغالبا ما تقوم المنظمة بحث الدول لفرض حظر علي دولة معينة وتترك لهذه الدول تقرير نوع الصادرات الحيوية التي يجب أن يشملها الحظر، بينما نجد في حالات أخرى تقوم المنظمة بتحديد نوع السلع المحظور التعامل بها مع الدول المخالفة، فتشمل، علي سبيل المثال، الأسلحة والذخيرة، ومواد الطاقة الذرية والبتروول وأية سلعة أخرى يمكن استخدامها في مجال إنتاج الأسلحة .

وبالتالي فالحظر (٢) باعتباره احد الجزاءات الاقتصادية، هو منع إرسال الصادرات إلى الدولة أو الدول المستهدفة من توقيع الجزاء ، وقد يفرض الحظر بشكل عام علي مختلف الجوانب الاقتصادية للدولة وقد يكون على أحد هذه الجوانب، كما يمكن أن يكون قرار الحظر صادرا من احد المنظمات الدولية ضد دولة واحدة أو ضد عدة دول ، وقد يكون الحظر الاقتصادي - وفقا لهذا المفهوم الضيق - جزء من العقوبة بحيث يشمل قرار العقوبة بعض العقوبات الأخرى مثل تخفيض نسب التمثيل الدبلوماسي والقنصلي وقد لجأ مجلس الأمن لهذا النوع من العقوبات في عدة حالات منها فرض الحظر على ليبيا أثر قضية لوكيربي بموجب القرار رقم ٧٤٨

(١) د. عبد الله الأشعل ، الجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة ، القاهرة : كلية الاقتصاد والعلوم العسكرية، سنة ١٩٧٦م ، ص ٢٠.

(٢) د. محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، مرجع سابق ص ٦٤.

لعام ١٩٩٢ ، (١) وذلك بناء على تحديده أن سلوك ليبيا الخاص برعاية العمليات الإرهابية والتقاوس عن تنفيذ قرارات مجلس الأمن السابقة، مثل القرار ٧٣١ يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين.

ثانيا: الحصار البحري:

أما الحصار كأحد أنواع العقوبات في القانون الدولي فيقصد به منع دخول السفن أو خروجها من أو إلى شواطئ الدولة بهدف حرمانها من أي شكل من أشكال التواصل مع الدول الأخرى (٢)

ويتم الحصار باستخدام القوات المسلحة في إغلاق كافة موانئ وسواحل الدولة، لمنع دخول أو خروج أي سفن تجارية كانت أو حربية، ومن خلال توضيح مفهوم الحصار على هذا النحو يبات جليا أنه يمثل نوعا من إحكام القبضة على الدولة المستهدفة فهو يعد ضمانا أكيدة لتطبيق نظم الحظر والمقاطعة السابق الحديث عنها، ولكن يجب الانتباه إلى التمييز بين الحظر والمقاطعة كعقوبات اقتصادية وبين الحصار، حيث أن الحصار يتطلب تدخل قوة عسكرية لتنفيذه وذلك بانتشارها على حدود الدولة وهو ما قد يستتبع عمليات عسكرية في أي لحظة، أما الحظر أو المقاطعة فلا تتطلب تدخل قوات مسلحة ولذلك فأن إجراء الحصار تحديدا يتطلب قرار صريح من مجلس الأمن . (٣)

(١) وقد تضمن القرار حظر هبوط أو إقلاع أو طيران أية طائرة تطلع أو تذهب إلى ليبيا وسحب كافة المستشارين العسكريين الموجودين لديها، وإنقاص عدد ومستوي الممثلين في البعثات الدبلوماسية والقنصلية الليبية ومراقبة تحركات من يبقى منهم، ومنع عمل كافة مكاتب الطيران الليبية، مع تطبيق هذه الإجراءات بغض النظر عن ما تقرره أي اتفاقية دولية سارية قبل صدور القرار .

(٢) د. على صادق أبو هيف ، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٥ ص ٧٧٠

(٣) د. إبراهيم الجارحي، الأمم المتحدة لماذا؟ وإلى أين؟ هيئة الموسوعة العربية ، دمشق ، الطبعة الأولى ،

٢٠٠٧ م ، ص ٢١٩

ونظرا لما تمثله التجارة البحرية من أهمية كبيرة للدول فإن الحصار البحري هو من الوسائل الفعالة لممارسة الضغط علي دولة ما لحثها علي الالتزام بأحكام القانون الدولي. ويتم الحصار بقيام سفن أجنبية بمحاصرة موانئ الدول المعاقبة لمنع سفن تلك الدولة من مغادرة موانئها، والحيلولة دون وصول سفن أجنبية أخرى لهذه الدولة، كما يشمل إغلاق الموانئ في وجه سفن الدول المعاقبة.

ويعد الحصار من الإجراءات المكتملة لأحكام الضغط علي الدولة المعاقبة، وذلك لزعة النظام الاقتصادية بها، الأمر الذي قد يؤدي إلي انصياعها لأحكام القانون الدولي . وللحصار شكلان تقليديان هما الحصار السلمي والحصار الحربي، ويختلف الحصار السلمي، عن الحصار الحربي ففي الشكل الأول لا توجد حالة حرب رسمية كما أنه لا يطبق إلا علي سفن الدولة المحاصرة، أما سفن الدول الأخرى فإنها لا تتأثر بالحصار، بالإضافة إلي أن الدول المحايدة لا تستطيع التمسك بحيادها لعدم وجود حالة حرب رسمية .

أما الحصار الحربي فإنه يطبق باستخدام بعض القوة العسكرية في التعامل مع السفن، كما يؤدي في بعض الأحيان إلي احتجاز السفن التابعة للدولة المعاقبة^(١).

ثالثا: الحجز:

وهو احتجاز السفن التي ترفع علم الدولة المعاقبة في الميناء وقد يكون ذلك تمهيدا للمصادرة. هذا الإجراء يطبق علي جميع السفن المحلية والأجنبية، وذهبت بعض الدول إلي أبعد من ذلك إذ كانت تحتجز السفن التي ترفع علم دولة ما عندما يلوح في الأفق احتمال نشوب حرب مع

(١) د. عبد الله الأشعل ، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي، القاهرة : دار النهضة

العربية سنة ١٩٩٦م ، ص ٢٨

تلك الدولة ، وكان هذا الاحتجاز يؤدي إلي اعتقال السفن في وقت لاحق والاحتفاظ بها كغنائم حرب وذلك أسهل منالا، كما يتيح للدولة الحاجزة موردا سهلا من السفن^(١).

رابعاً: المقاطعة:

المقاطعة شكل حديث من أشكال العقوبات الاقتصادية، ويعني تعليق التعامل الاقتصادي والعلاقات الاقتصادية والتجارية مع دولة ما، أو حظر إنشاء عوامل الإنتاج على إقليمها وتقوم المنظمات الدولية بدعوة الدول الأعضاء أو رعاياها لتطبيق المقاطعة الاقتصادية علي الدولة المخالفة لإحكام القانون الدولي، وتتخذ المقاطعة أشكالاً متنوعة .

وللمقاطعة اثر كبير على التوازن الاقتصادية للدولة ، ذلك أن الدولة في العصر الحديث ترتبط بعلاقات اقتصادية كبيرة ومتشابكة مع الدول الأخرى، مما يجعلها في حالة اعتماد مستمر علي التعاون الاقتصادي، إما باحتياجها لسلع أجنبية لإشباع حاجاتها الداخلية أو لتسويق منتجاتها خارجياً، أو الحصول علي مساعدات وتسهيلات وغيرها من العلاقات التبادلية بين الدول فإذا ما تعرضت للمقاطعة فسوف يؤدي ذلك إلي خلل قد لا يمكن معالجته بسهولة .

أما المقاطعة الاقتصادية كأحد أساليب العقوبات تعنى صدور قرار تدعو فيه الأمم المتحدة الدول الأعضاء إلى القيام بعمل مشترك ضد الدولة المستهدفة من خلال خطط متناغمة للعزل المتعمد غير العنيف تعبيرا عن رفض المجتمع الدولي لسلوك هذه الدولة وإجبارها على التوقف عن ممارسة هذا السلوك ، (٢)

وتتضمن المقاطعة العديد من التدابير التي غالبا ما تؤدي إلى انهيار النظام الاقتصادي بالدولة نتيجة إرباك موازنتها الاقتصادية بشكل يصعب معالجته، وقد وصف الرئيس الأمريكي الأسبق Wilson's هذا النوع من العقوبات بأنه جزء أشد هولا من الحرب ودعا المجتمع الدولي

(١) د. حسام أحمد محمد هندواي ، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، القاهرة:

دار النهضة العربية سنة ١٩٩٤م ، ص ١١٠.

(٢) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص ٣٩

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية

لاستخدامها عقاباً سلمياً بدلاً عن استخدام القوة المسلحة، وقد استخدمها مجلس الأمن في حالات عدة من أشهرها القرار رقم ٦٦١ بتاريخ ٦ آب / أغسطس ١٩٩٠ المقاطعة الاقتصادية للعراق نتيجة عدوانها على الكويت.

ومن أهم أمثلة تطبيق المقاطعة الاقتصادية أيضاً العقوبات التي وقعت ضد دولة جنوب أفريقيا وقد قامت كل من الجمعية العامة ومجلس الأمن بإصدار عدة قرارات تطالب حكومة جنوب أفريقيا بالتوقف عن ممارساتها العنصرية وسياسة التمييز العنصر التي تنتهجها، ولما لم تمثل حكومة جنوب أفريقيا لهذه القرارات تم توقيع عقوبات دولية عليها بدأت بالخطر العسكري عام ١٩٦٣ وتطورت حتى شملت جميع المعاملات التجارية والاقتصادية، وقد لاقت هذه التدابير قبول معظم دول العالم مما ضمن تحقيق نجاح كبير لها حتى اكتملت بها صورة المقاطعة الاقتصادية الكاملة والتي استمرت حوالي ثلاثين عام، حققت في نهايتها جميع أهدافها وأجبرت حكومة جنوب أفريقيا على إجراء انتخابات حرة والتخلي عن سياساتها العنصرية^(١).

خامساً: عقوبة عدم المساهمة:

عقوبة عدم المساهمة هي عقوبة نظامية تتحقق عند قيام المنظمة الدولية بإصدار قرارات إدارية تنطوي على عدم إمكانية استخدام الدولة المخالفة لحقوقها داخل المنظمة، كما تحرم تلك الدولة من التمتع بالامتيازات التي تمنحها المنظمة لأعضائها ويتوقف مدى خطورة هذه العقوبة على مدى أهمية المنظمة التي توقعها والدور الذي تقوم به في إطار العلاقات الاقتصادية الدولية. وتقوم عقوبة عدم المساهمة في مجالات عديدة تتعلق بالمعاملات النقدية والفنية والبنكية وحركة الاستيراد والتصدير وحركة رؤوس الأموال والاستثمارات والإجراءات الجمركية والحقوق الدولية والاتفاقات التعاونية.

(١) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق. ص ٤٠.

كما قد تتخذ تلك العقوبة أشكالاً متنوعة ما بين حرمان من المشاركة في التصويت، والحرمان من المشاركة في النشاطات الاقتصادية التي تمارسها المنظمة، وكذلك إيقاف أو منع أو تجميد التعاون الدولي بين أعضاء المنظمة والدولة المخالفة، وإيقاف العضوية ذاتها أو إنهاؤها.^(١)

السلطة المنوط بها توقيع العقوبة الدولية:

عند ارتكاب دولة ما مخالفة لأحكام القانون الدولي واستحقاقها العقاب سواء بهدف ردعها أو تعويض الطرف المتضرر من السلوك المخالف، فإن المجتمع الدولي هو صاحب الحق الأول في استخدام هذه الآلية لدفع الدولة على الرجوع عن سلوكها المخالف والالتزام بقواعد القانون الدولي، وعملياً فإن المجتمع الدولي لابد أن يمثل بجهة أو هيئة معينة لتقوم بتوقيع العقاب سواء بتقريره أو تنفيذه.

وقد تباينت آراء الفقهاء في تحديد الجهة التي يناط بها استخدام هذه التدابير العقابية:

فذهب رأي إلي أن المجتمع أو الجماعة الدولية ككل هي صاحبة هذا الحق، ويرى جانب آخر أن الدول فرادى هي التي تستطيع - عملياً - القيام بهذا الدور، بينما يرى فريق ثالث أن المنظمة الدولية هي الكيان القانوني الأحق والأنسب لاستخدام هذه الآلية سواء في تقرير العقوبة أو مراقبة تنفيذها، وهذا ما سنتعرض له فيما يلي:^(٢)

أما الرأي الأول ... فذهب إلى أنه ولعدم وجود سلطة تنفيذية في المجتمع الدولي، لذلك فإن الجماعة الدولية هي التي تقوم بالتشريع لنفسها، كما تقوم بتنفيذ ما شرعته، ومن ذلك يتبين أن الجماعة تضع الجزاءات وتوقعها.

وبتحليل هذا الرأي يستبين أنه قد انصرف إلي أن القائم بتقرير جزاء معين علي دولة مخالفة هي الجماعة الدولية بشكل عام، ويقصد بها مجموع الدول والمنظمات الدولية، وأنه لم يقصر هذا الاختصاص علي الدول بشكل فردي أو علي المنظمات الدولية بشكل مستقل.

(١) عبد الله الأشعل ، الجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق. ص ٢٨

(٢) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق، ص ٣٢

وهذا الرأي وأن كان يتمتع بتأييد وتدعيم كثير من الفقهاء، إلا أنه يفتقد الواقعية، ذلك أنه من الصعب عملاً إجماع الدول والمنظمات على توقيع الجزاء على إحدى الدول، وذلك بسبب اختلاف وتشابك المصالح السياسية.

ولذلك ذهب رأي آخر إلى أنه وبسبب عدم وجود سلطة مركزية قادرة على توقيع العقاب على الدول التي تخالف القانون الدولي، فإن الدول تمارس هذا الجزاء فرادى، وذهب أيضاً إلى أنه في حالة سلوك دولة ما مسلماً يتعارض مع التزامات دولية أو أهداف سياسية معينة فلقد أعطي هذا الرأي للدولة الموجه ضدها هذا المسلك الحق في أن تقوم بتوجيه رد إلى الدولة الأولى تختلف صورته وحدته ومشروعيته وفق ظروف مختلفة تتعلق بالدول المتضررة، ومدى تطور نظام الضبط في المجتمع الدولي^(١).

ويؤخذ على هذا الرأي أنه لم يستطع التمييز بين الرد بالمثل أو الأعمال المضادة أو الانتقامية وبين العقوبات بالمعنى القانوني لها، فهذه الأعمال وأن كانت ذات خصائص قريبة الشبه بالعقوبات في إطار العلاقات الدولية إلى حد كبير، إلا أنها تفتقر عنها في زاوية قانونية معينة وهي أن العقوبة لا تصدر من قبل الطرف المضرور وإلا كان فعلاً مخالفاً للقانون، لأن أي نظام قانوني في أي مرحلة من مراحل نموه لا يسمح أن يجمع طرف من أطراف النزاع بين صفتي الخصم والحكم، وإن كنا نرى أن الرد بالمثل والأعمال المضادة والانتقامية قد تتمتع بمشروعية خاصة في إطار حالة الانتقال التي يجتازها اليوم النظام القانوني الدولي، ولكن هذه المشروعية لا ترقى بهذه الأعمال حتى توصف بأنها جزاءات بالمعنى القانوني لها.

وهناك رأي أخير يذهب إلى أن العقوبة هي الجزاء الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة لقاعدة قانونية دولية من قبل جهاز مؤهل لذلك بناءً على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانوناً.

(١) د. محمود سامي جنيته، القانون الدولي العام، القاهرة: مطبعة الاعتماد، سنة ١٩٣٣م، ص ١٧.

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية

وبناء على ذلك فإنه يشترط في العقوبة الدولية ألا تصدر، كما ذكرنا، من الطرف المضرور الأمر الذي يلزم معه صدور العقوبة في مرحلتها القاعدية والإجرائية من جهة مؤهلة قانوناً للقيام بذلك.^(١)

رأي الباحث:

وإن كان الباحث يتفق تماماً مع هذا الرأي، لكن يمكن إضافة أن واقع العلاقات الدولية يسمح الآن بتقرير العقوبة من قبل جهة مؤهلة لذلك قانوناً، وتنفيذها ومراقبتها بواسطة مجموع الدول أو دولة معينة وبذلك يكون هذا المنفذ أو المراقب مؤهل قانوناً بتفويض من جهة تقرير العقوبة للقيام بهذا الدور

المبحث الثاني

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية في تسوية المنازعات الدولية

تمهيد وتقسيم:

أن نجاح العقوبات الدولية الاقتصادية في تحقيق أهدافها، كما رأينا، لا يرجع إلي التزام الدول بها فقط، ولكن يعتمد علي عدد من العوامل والظروف السياسية والاقتصادية الدولية والداخلية، ولتقدير مدي هذا النجاح يجب تقييم نتائج هذه العقوبات في ظل هذه الظروف من أوضح تجارب توقيع العقوبات الدولية الاقتصادية هي تلك التي وقعت علي دولة العراق عقب الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠، وسوف نتناول هذه التجربة بالتحليل للتوصل إلي مدي نجاحها في

(١) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق، ص ٣٤

ردع دولة العراق وحثها علي وقف العمل غير المشروع وإعادة الأوضاع الدولية إلي نصابها (١).

وقد تم تقسيم هذا المبحث الى المطالب الاتية :

المطلب الأول: مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية (قضية العراق)

المطلب الثاني: عوامل نجاح العقوبات الدولية

المطلب الأول

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية

(قضية العراق نموذج)

في الثاني من أغسطس ١٩٩٠ حدث انتهاك جسيم للسلم والأمن الدوليين ، وذلك عندما غزت القوات العراقية دولة الكويت ، واحتلت أرضها بالكامل ، الامر الذي دعا حكومة الكويت إلى اللجوء إلى المنظمة الدولية ، فتقدمت بطلب إلى مجلس الأمن لاتخاذ قرارا لإعادة الأمن إلى نصابه ، فتدخل مجلس الأمن وفقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق ،^(١) وفي خلال ساعات صدر القرار (رقم ٦٦١) في ٦ أغسطس ١٩٩٠ لينص علي فرض حظر اقتصادي وتجاري شامل علي العراق، كما نص علي تشكيل لجنة من جميع أعضاء مجلس الأمن للإشراف علي التنفيذ بالتعاون مع الأمين العام، وقد أشارت الفقرة الثانية منه إلي أن هدف المجلس من توقيع العقوبات هو ضمان امتثال العراق لطلب الانسحاب واستعادة الحكومة الشرعية السلطة في

(١) د. حازم جمعة، القانون الدولي الاقتصادي المعاصر ، القاهرة : دار النهضة العربية سنة ١٩٩٢ م ص ٢٠٣.

(٢) عميش رشدي ، العقوبات الاقتصادية كوسيلة ردع على المستوى الدولي ، جامعة العربي بن مهيدي ، شهادة تكميلية لنيل شهادة الماستر في الحقوق سنة ٢٠١٦ م - ٢٠١٧ م، ص ٨٦

الكويت، كما دعا المجلس كافة الدول لتقديم المساعدة للحكومة الشرعية الكويتية ، وإلي عدم الاعتراف بأي نظام تقيمه السلطة المحتلة .

ومما هو جدير بالملاحظة تأكيد ديباجة القرار علي حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي ضد الهجوم المسلح العراقي، وفق نص المادة ٥١ من الميثاق وذلك دون الإشارة إلى المادة ٤١ التي تعتبر أساس الجزاءات الاقتصادية في الميثاق، الأمر الذي أدى إلي إثارة اللبس حول الأساس القانوني للإجراءات العقابية في القرار، وذلك لأن استناد هذه الإجراءات علي المادة ٥١ يعني إطلاق يد الدول المتحالفة مع الكويت في التصرف وتطوير الإجراءات وحشد القوات العسكرية في المنطقة دون الرجوع إلي مجلس الأمن.^(١)

ثم أن اختيار التدابير الاقتصادية من بين التدابير غير العسكرية العديدة التي نص عليها الميثاق، يعني مدى تأكد الدول من فاعلية مثل هذا الإجراء وجدوى أثره علي العراق ، والدليل علي ذلك صدور القرار بأغلبية ثلاث عشر صوتاً وبامتناع كوبا واليمن لا يعتبر إلا عن موقف معنوي لهذه الدول في قضية حساسة لدولة عربية .

كما نص القرار ٦٦١ على استثناء بعض المواد ذات الطابع الإنساني في الفقرة الثالثة منه، إذ نص علي استثناء "المواد ذات الأغراض الطبية والمواد الغذائية في الظروف الإنسانية". ومودي ذلك أن المواد الطبية مستثناة تماماً من هذا الحظر، أما بالنسبة للمواد الغذائية فهي مستثناة في الظروف الإنسانية فقط.

وبهذه التعبيرات محددة وضع القرار ٦٦١ نظاماً واسعاً للاستثناءات بشكل يفوق الاتفاقيات ذات الطابع الإنساني حيث أنها لم تقصر الاستثناء علي الفئات الأكثر احتياجاً بل شملت الشعب العراقي بشكل عام، وهذه تعد خطوة إيجابية نحو مراعاة الاحتياجات الإنسانية، كما أنشأ القرار لجنة تتبثق عن مجلس الأمن لتقوم بالرقابة علي تنفيذ العقوبات والتحقق من الظروف الإنسانية التي تستوجب الاستثناء .

(١) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص ٢١٠

وقد أقامت هذه الاستثناءات جدلاً كبيراً، وذلك لأن نص القرار ٦٦١ قد شابه الغموض لعدم تحديد مضمون الظروف الإنسانية وعدم وضع ضوابط لتحكم تطبيق هذه الاستثناءات الأمر الذي جعل هذا التطبيق هنا لإرادة لجنة العقوبات ، وعليه فإن مجلس الأمن كان أمامه خيارين إزاء هذا الغموض، أما وضع توضيح وتعريف لنص هذه المادة، أو اتخاذ إجراء ما كإصدار قرار يبين فيه ما يقصده المجلس من الظروف الإنسانية، وقد اختار المجلس الخيار الثاني فأصدر القرار رقم ٦٦٦ في ١٣ سبتمبر ١٩٩٠، والذي حدد فيه الإجراءات التي تلزم لمنح لجنة العقوبات الإذن باستيراد المواد الغذائية في العراق.

كما أعتبر القرار رقم ٦٦١ أن الأجراء المتخذ من قبل العراق هو اغتصاب السلطة من الحكومة الشرعية ، وأن ادماج الكويت واعتبارها مقاطعة عراقية رقم ١٩ غير مقبول بتاتا .^(١)

وخلاصة القول تعتبر العقوبات الاقتصادية الدولية على العراق من أكثر العقوبات تأثيراً على الدولة الهدف، والتي نالت تأييداً من معظم دول العالم والتنظيمات الدولية الأخرى سواء العالمية أو الإقليمية .

المطلب الثاني

عوامل نجاح العقوبات الدولية الاقتصادية

يرجع تحقيق العقوبات الاقتصادية للفعالية المرجوة إلى عدة عوامل أهمها:

أولاً: عالمية تنفيذ العقوبات الدولية الاقتصادية:

من أهم المزايا التي تتمتع بها منظمة الأمم المتحدة هذه العالمية (أي اشتراك معظم دول العالم في عضويتها) وأكثر من ذلك سريان أحكام ميثاقها وقراراتها على جميع الدول أعضاء، وغير أعضاء في المنظمة، وخاصة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، وهذا بالطبع ينصرف إلي

(١) عميش رشدي ، العقوبات الاقتصادية كوسيلة ردع على المستوى الدولي ، مرجع سابق ص ٨٦

مدى فاعلية العقوبات الدولية الاقتصادية

توقيع العقوبات الدولية الاقتصادية والذي يلتزم به جميع دول العالم سواء كان بشكل مباشر أو غير مباشر،^(١) فطبيعة العقوبات الدولية الاقتصادية تقتضي تعاون جميع أفراد المجتمع الدولي من منظمات دولية وإقليمية، عامة ومتخصصة، ودول أعضاء أو غير أعضاء في هذه المنظمات من أجل أحكام هذه التدابير، وضمان تحقيقها أقصى فاعلية، ومن شأن تقاعس أي من هؤلاء الأفراد عن تنفيذ العقوبات إحداث خلل في نتائجها، فلا تستطيع أي دولة التمسك بالتزامات قانونية تجاه الدولة الهدف للامتناع عن توقيع هذه التدابير، كما لا تستطيع أي من الدول التمسك بحيادها.

ثانياً: الوضع الاقتصادي للدولة المعنية :

يتوقف نجاح العقوبات الدولية الاقتصادية على الوضع الاقتصادي للدولة الهدف، حيث أن نوع النشاط الاقتصادي الذي تمارسه هذه الدولة يوضح مدى استقلالها أو اعتمادها على العلاقات الدولية الاقتصادية، فهل هي دولة صناعية تجارية أم زراعية هل تعتمد بشكل أساسي على الإنتاج المحلي أم على الاستيراد من الخارج؟ ومدى الارتباط الاقتصادي بينها وبين الدول المحيطة، ودرجة احتياج الدول الأخرى للتعاون معها والاستقرار الاقتصادي والنقدي الذي تتمتع به الدولة، ومدى ما تحوزه من ثروات طبيعية وصناعية.^(٢)

ثالثاً: العامل الجغرافي:

الموقع الجغرافي للدولة المعاقبة يؤثر بشكل كبير على نجاح العقوبات الدولية الاقتصادية فهل هي دولة حبيسة أم مطلة على بحار أو محيطات؟ هل يمكن تطويقها والسيطرة على مداخلها وموانئها؟ أم أن هذا يصعب على المنظمة الدولية مما يفقدها القدرة على رقابة تنفيذ العقوبات؟ هذا العامل كان من أهم العوامل التي ساهمت في إنجاح العقوبات الاقتصادية على العراق، بينما ساهم في فشل تلك العقوبات على جنوب أفريقيا.

(١) عميش رشدي ، العقوبات الاقتصادية كوسيلة ردع على المستوى الدولي ، مرجع سابق ص ٢١

(٢) فانتة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق، ص ٢٠٢

رابعاً: العوامل القانونية :

تعتمد فعالية العقوبات الدولية الاقتصادية على مدى التوافق بين:

- أ- النظام القانوني للمنظمة الدولية، والنظم الداخلية للدول، ومدى التنسيق بينهما على نحو يضمن سرعة ودقة التنفيذ، عدم وجود أي عوائق قانونية.
- ب- المنظمات الدولية المختلفة، التعاون بينهم في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين، ووضع العقوبات موضع التنفيذ عن طريق تسهيل هذا التنفيذ، تقديم البيانات المطلوبة، وغيرها.

الخاتمة

من خلال الدراسة البحثية التي جاءت تحت عنوان العقوبات الاقتصادية الدولية، ومدى اعتبارها وسيلة فعالة وناجحة تحت تصرف هيئة الأمم المتحدة في سبيل إرساء الالتزام بأحكام ومبادئ القانون الدولي، نصل إلي نتيجة مفادها:

أولاً: النتائج :

- ١- أن هذه العقوبات لها جذور تاريخية ممتدة حتى قبل نشوء التنظيم الدولي لتصل إلى ما هي عليه اليوم والتي يمكن تلخيصها في أنها مجموعة من التدابير المطبقة علي دولة ارتكبت عمل عدواني يعد خرقاً للسلم والأمن الدوليين أو تهديد لهما، مستهدفة لبنانياتها الاقتصادي، وإعادة إصلاح سلوكها في إطار علاقات دولية يسودها عامل الاستقرار وذلك بموجب ميثاق الأمم المتحدة، وخاصة المادة ٤١ منه.
- ٢- كما أن لهذه التدابير مجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها من النظم والإجراءات المتشابهة لها كالعقوبات الانفرادية أو الحرب الاقتصادية وتتمثل عموماً في كونها ذات طابع جماعي دولي حيث أنها قد تتم في إطار منظمة دولية عالمية

كمنظمة الأمم المتحدة أو إقليمية كجامعة الدول العربية أو في إطار منظمة متخصصة، وبالتالي لا يمكن إثارة مشكل في مشروعيتها خاصة إذا تمت في إطار موثيقها، بالإضافة إلي أنها ذات طابع اقتصادي تستهدف المصالح الاقتصادية للدولة المخلة.

ثانياً: التوصيات:

وجب علينا تقديم بعض الاقتراحات التي تعتبر بمثابة ضمانات تعمل على الحد من الانعكاسات السلبية للعقوبات الاقتصادية وإصباغها بالشرعية الدولية والتي أهمها:

١- يجب أخذ العديد من الاعتبارات الإنسانية المهمة عند فرض العقوبات الاقتصادية على دولة معينة، تتصل بالعديد من الجوانب والأسس التي تقوم عليها الحياة الطبيعية للإنسان، من ذلك الحرص على عدم المساس بالمواد الغذائية الأساسية التي تقوم عليها نظام التغذية لأي فرد كان أو المساس بالمواد الطبية التي الأصل فيها أنها تستخدم للمحافظة علي صحة وسلامة الإنسان.

٢- وجوب مراعاة الفئات الشعبية التي ليس لها دخل في ارتكاب الدولة المعاقبة للتصرف المخالف للشرعية الدولية أو أحكام القانون الدولي، بل يجب أن تكون هذه العقوبات موجهة بدقة علي المتسببين فيها عن طريق ملاحقتهم دبلوماسيا والتنديد بأفعالهم في المحافل الدولية، وقضائيا بإصدار مذكرات اعتقالهم في كافة الدول أو اقتصاديا بتجميد رؤوس أموالهم في البنوك الخارجية ومنعهم من الاستثمارات الداخلية والخارجية .

٣- الاعتماد على خبراء فنيين مختصين في المجال الاقتصادي والقانوني والسياسي لوضع معايير محددة بدقة عالية تكون بمثابة حد لا يمكن تجاوزه من طرف مجلس الأمن عند فرضه للعقوبات الاقتصادية وذلك لتجنب الانعكاسات والآثار

السلبية الناجمة عنها ولا يأتي ذلك إلا عن طريق لجنة مختصة معتمدة لدى هيئة الأمم المتحدة تعمل وفق تقارير تصل إليها من العمل الميداني للوفود التي ترسلها.

قائمة المراجع

المراجع العامة والمتخصصة:

- (١) د. إبراهيم الجارحي، الأمم المتحدة لماذا؟ وإلى أين؟ هيئة الموسوعة العربية، دمشق، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧م
- (٢) د. الشافعي محمد بشير القانون الدولي العام وقت السلم، مكتبة الجلاء الجديدة المنصورة، ١٩٩٧ - ١٩٩٨
- (٣) د. حازم جمعة، القانون الدولي الاقتصادي المعاصر، القاهرة : دار النهضة العربية سنة ١٩٩٢م
- (٤) د. حسام أحمد محمد هنداي ، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، القاهرة: دار النهضة العربية سنة ١٩٩٤م
- (٥) د. عبد الله الأشعل ، الجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة ، القاهرة : كلية الاقتصاد والعلوم العسكرية، سنة ١٩٧٦م
- (٦) د. على صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٥
- (٧) د. محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم ، القاهرة : دار المعارف سنة ١٩٥٧م
- (٨) د. محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شئون الدول، القاهرة : كلية حقوق القاهرة سنة ١٩٨٥

- (٩) د. محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي دراسة لمحددات النجاح مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية الأهرام، كراسات إستراتيجية رقم ٧٩، سنة ١٩٩٩
- (١٠) د. محمود سامي جنيته، القانون الدولي العام، القاهرة : مطبعة الاعتماد ، سنة ١٩٣٣م
- (١١) د. محمود نجيب حسني العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي دراسة لمحددات النجاح مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، كراسات إستراتيجية، العدد رقم ٧٩ السنة التاسعة، ١٩٩٩
- (١٢) د. عبد الله الأشعل ، الأمم المتحدة والعالم العربي في ظل تحول النظام الدولي، القاهرة : دار النهضة العربية سنة ١٩٩٦م
- (١٣) سارة كمال السواح ، العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء القانون الدولي العام ، (الحالة السورية نموذجاً) كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، الجامعة اللبنانية ، ٢٠٢١م

رسائل الماجستير والدكتوراه:

- (١) إبراهيم سعود حميد عبد الرحمن أبو ستيت، الجزاءات الدولية في القانون الدولي العام. رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة أسيوط ، سنة ٢٠١٧ م
- (٢) فاتنة عبد العال أحمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة عين شمس سنة ١٩٩٩م
- (٣) قردوح رضا العقوبات الذكية ومدى اعتبارها بديلا للعقوبات الاقتصادية التقليدية في علاقاتها بحقوق الانسان، مذكرة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠

(٤) عميش رشدي ، العقوبات الاقتصادية كوسيلة ردع على المستوى الدولي ، جامعة العربي بن مهيدي ، شهادة تكميلية لنيل شهادة الماستر في الحقوق سنة ٢٠١٦ م - ٢٠١٧ م

الابحاث والمجلات العلمية :

- (١) أنا سيجال ، العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والسياسية مقال منشور بالمجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد ٨٣٦، ١٩٩٩
- (٢) د. أحمد حسن فولي، شرعية العقوبات الدولية الذكية، المجلة المصرية للقانون الدولي ، العدد (٧٠) لسنة ٢٠١٤م
- (٣) د. احمد محمد وهبان، تحليل الصراعات الدولية، مجلة الفكر، الكويت، المجلد ٣٦، العدد ٤ أبريل ٢٠٠٨
- (٤) د. مصطفى أحمد حامد رضوان ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للعقوبات الاقتصادية ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد (٦٦) (أغسطس ٢٠١٨م)