فعالية العقوبات الدولية الإقتصادية بمنظمة الأمم المتحدة وأثرها على حقوق الإنسان

بحث مقدم من قبل
ادريس قادر رسول
مدرس مساعد في كلية القانون/ جامعة سوران/ أربيل- العراق
طالب دكتوراه في كلية الحقوق- قسم القانون الدولي العام/ جامعة القاهرة

المقدمة:

إحتلت العقوبات الدولية الإقتصادية مكانة بارزة في مجال العلاقات الدولية وزاد الإهتمام بها، وخصوصاً عندما نص عليها عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة كإجراء يسبق إستخدام خيار القوة العسكرية لردع الدول التي تمارس عملاً من أعمال العدوان أو تأتي بأفعال من شأنها تهديد السلم أو الإخلال به.

وقد تبلور نظام العقوبات الإقتصادية في إطار منظمة الأمم المتحدة، حيث منح مجلس الأمن كجهاز تنفيذي للمنظمة سلطة إصدار القرارات الملزمة للدول للقيام بتوقيع العقوبات الإقتصادية على الدول التي تخل بإلتزاماتها الدولية، والتي تتسبب في تهديد السلم والأمن الدوليين.

ولاشك أن العقوبات الإقتصادية لاتزال تتأرجح في أروقة مجلس الأمن والتهديد بإستخدامها ضد دول أخرى، حيث يتذرع مجلس الأمن والقوى المتنفذة فيه بأن العقوبات الإقتصادية هي وسيلة لإنزال العقاب بحق الأنظمة السياسية الخارجة عن الشرعية الدولية. وبغض النظر عن كون هذه الذريعة مقبولة أم غير مقبولة، شرعية أم غير شرعية، إلا أن مانتج عن ذلك هو وقوع الشعوب ضحية لمثل هذه العقوبات لما ترتبها من آثار ونتائج إنسانية سلبية على مجالات حياة الأفراد كافة، في الوقت الذي لم نلمس فيه تحولٍ كبير في سياسات النظم الحاكمة المستهدفة بالعقوبات الإقتصادية.

ولاشك أن خرق بعض الدول لمباديء القانون الدولي العام قد دفعت هيئة الأمم المتحدة في كثير من الحالات إلى فرض العقوبات الإقتصادية على الدول المخالفة بغية إرغامها كي تنصاع لقراراتها، إلا أن دائرة فرض العقوبات الإقتصادية قد إتسعت خلال مرحلة ما بعد الحرب الباردة إثر سقوط الثنائية القطبية وإنهيار المعسكر الإشتراكي، حيث غدت السياسة في ظل النظام الدولي الجديد تفرض قوتها في مجال فرض العقوبات الإقتصادية من خلال وقوع قرارات الأمم المتحدة أسيرة للهيمنة الدولية لنظام أحادي القطبية، إذ يسارعون في إصدار قرار تطبيق العقوبات الإقتصادية على بعض الدول المخلة بإلتزاماتها الدولية، متجاهلةً بذلك ماترتبها تلك العقوبات من آثار إنسانية مآساوية وسلبية على الحقوق الأساسية للإنسان في الدول المستهدفة، منتهكةً بذلك الإتفاقيات والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان، في حين يتهاونون في إصدار مثل هذا القرار على البعض الآخر من الدول تماشياً مع مصالحهم الإستراتيجية، وهذا مايطلق عليه بإزدواجية المعاملة في ظل القانون الدولي العام.

ونظراً للآثار المدمرة التي يفرزها تطبيق العقوبات الإقتصادية بحق الشعوب في البلدان المستهدفة، فقد كانت هذه المسألة قيد الإهتمام من قبل الباحثين المهتمين بحقوق الإنسان، لذلك وبحسب إعتقادنا ، ستتبع أهمية هذا الموضوع من بين ثنايا إهتمامات المجتمع الدولي بتعزيز وإحترام حقوق الإنسان وتضمين ذلك في المواثيق والإتفاقيات الدولية من جانب، ومن ثم إنتهاك تلك الحقوق من جراء تنفيذ العقوبات الإقتصادية بكل ما تحمله من تبعات ومعاناة إنسانية بحق السكان المدنيين في البلدان المستهدفة من جانب آخر.

وتستهدف هذه الدراسة وصف وتحليل دواعي إتخاذ وتطبيق العقوبات الإقتصادية من ناحية، ومتابعة نتائجها على صعيد حقوق الإنسان ومدى تأثرها بتلك العقوبات من ناحية أخرى، إذ غالباً ما يقود تنفيذ تلك العقوبات إلى نشوء آثار سلبية على حقوق الإنسان والمساس بها ومنها مثلاً صعوبة حصول الإنسان على أبسط حقوقه من متطلبات الحياة، وهذا ما يتنافى مع

مانصت عليه الإعلانات والمباديء والإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان. وجدير بالإشارة إلى أن المعاناة تكون عادةً من نصيب الشعب لا السلطة السياسية، وهو ما أثار قدراً كبيراً من الرفض من قبل الرأي العام العالمي وإنبرت للدفاع عنه العديد من المنظمات الدولية وغير الحكومية لحماية حقوق الإنسان وخصوصاً في ظل الشرعة الدولية لحقوق الإنسان.

تقتضي طبيعة هذه الدراسة تقسيمها إلى أربع مباحث رئيسية، ينصب المبحث الأول على التعريف بالعقوبات الدولية الإقتصادية وأساسها القانوني في ميثاق الأمم المتحدة، ويتضمن المبحث الثاني دراسة فعالية العقوبات الدولية الإقتصادية، أما المبحث الثالث فيتضمن توضيح أثر العقوبات الدولية الإقتصادية على حقوق الإنسان، فيما سندرس في المبحث الرابع العراق كحالة دراسة لأثر العقوبات الدولية الإقتصادية على حقوق الإنسان، ثم ننهي دراستنا بخاتمة متضمنةً ما نتوصل إليه من إستنتاجات وتوصيات.

المبحث الأول

التعريف العقوبات الدولية الإقتصادية وأساسها القانوني في ميثاق الأمم المتحدة

سنبحث في هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى مطلبين مستقلين وكما يأتي:

المطلب الأول

التعريف بالعقوبات الدولية الإقتصادية

نحاول في هذا المطلب أن نتناول بالدراسة تحديد مفهوم العقوبات الدولية الإقتصادية، وتوضيح طبيعتها، وكذلك بيان صورها وأهدافها، ومن ثم نتطرق إلى السلطة المنوط بها فرض العقوبات الإقتصادية، وسندرس ذلك من خلال تقسيمه إلى الفروع التالية:

الفرع الأول

مفهوم العقوبات الدولية الإقتصادية

للإحاطة بهذا الموضوع، يجدر أن ينصب إهتمامنا على بيان تعريف و فكرة الجزاء في القانون الدولي العام أولاً، ومن ثم التطرق إلى تعريف العقوبات الدولية الإقتصادية ثانياً، وسنبين ذلك كما يأتي:

أولاً/ تعريف الجزاء في القانون الدولي العام وفكرته

تعتبر مسالة تعريف الجزاء وفكرته في القانون الدولي العام من اكثر الأمور المثيرة للجدل بين أوساط الفقه ، وهي تعتبر أيضا بمثابة ميدان للمواجهة الفكرية بين فقهاء القانون الدولي العام وبين أقرانهم من فقهاء القانون الداخلي (الوطني) وفي مقدمتهم أولئك المختصين بالقانون الخاص. ولأهمية هذه المسالة فسوف نتناول أولا تعريف الجزاء في القانون الدولي العام، ثم نبحث بعد ذلك في فكرة الجزاء في القانون الدولي العام.

1- تعريف الجزاء في القانون الدولي العام

لم يرد ذكر مصطلح الجزاءات أو العقوبات في ميثاق الأمم المتحدة على الرغم من كثرة تلفظها والنطق بها على المستوى الدولي، ولكن الذي جاء به النص في الميثاق هو مصطلح (التدابير)[1]، حيث جاء إستخدام كل هذه المصطلحات (الجزاءات، العقوبات، التدابير) مصطلحات مترادفة تحمل في طياتها نفس المعنى والهدف[2]، ويذهب الأستاذ (جون فيشر وليام John Fischer Williams) إلى أن فكرة الجزاء الدولي ترادف فكرة العقوبة الدولية[3]، وقد أيدت هذا الترادف لجنة القانون الدولي في تقريرها حول مشروع النظام الأساسي بإنشاء محكمة جنائية دولية في دورتها الخامسة والأربعين في 13 آيار/مايو _ 23 تموز/يوليو 1993 في المادتين (52، 53) من هذا المشروع[4]، ونحن أيضاً نتجه إلى مساندة هذا الترادف بين

---

(1) وقد ورد في النص الإنكليزي لميثاق الأمم المتحدة في المادة 41 كلمة (measures) والتي تترجم وتشير في العربية إلى مصطلح (التدابير).

(2) الطاهر مختار علي سعد، القانون الدولي الجنائي- الجزاءات الدولية-، ط1، دار الكتاب الجديد المتحدة، بيروت،2000، ص27.

(3) مشار إليه لدى: د. السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، 2001، ص94.

(4) حيث تنص المادة (52) من هذا المشروع على أنه: (تعقد هيئة القضاء جلسة إضافية ومنفصلة للنظر في مسألة الجزاءات المناسبة التي يتعين

تلك المصطلحات. لذلك وعلى هذا الأساس، فإننا من خلال محاولتنا توضيح هذا المفهوم نورد مصطلح العقوبات الدولية لتوحيد الألفاظ بما يتفق مع مسار الموضوع للحيلولة دون إحداث أي إنعطاف في المصطلحات لتجنب إنصراف ذهن القاريء إلى الشك في ذلك[5].

وقد تعددت التعريفات بشأن العقوبات الدولية من قبل فقهاء وكتاب القانون الدولي العام.

فقد ذهب البعض من الفقهاء[6]إلى تعريف العقوبات الدولية بأنها " العقاب الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة الجسيمة ضد قاعدة أو إلتزام دوليين من قبل جهاز مؤهل لذلك بناء على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانوناً". في حين ذهب آخر[7] إلى القول بأن مفهوم العقوبات الدولية ينصرف إلى " كل ما يتم إتخاذه من إجراءات أو تدابير ضد من يقوم بإرتكاب فعل يعتبر مخالفة لقاعدة أو إلتزام دولي معترف به من قبل المجتمع الدولي، ويكون بقرار صادر بثبوت تلك المخالفة عن جهة دولية مختصة ومخولة قانوناً بذلك، بشرط أن يكون الإجراء أو التدبير يتناسب مع الفعل المرتكب".

توقيعها على الشخص المدان). كما تنص المادة (53) من ذلك المشروع على أنه: (يجوز للدائرة أن توقع على الشخص المدان بإرتكاب جناية بموجب هذا النظام الأساسي عقوبة أو أكثر من العقوبات التالية: 1- السجن 2- الغرامة). أنظر: تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الخامسة والأربعين، 13 آيار/ مايو 23 تموز/ يوليو 1993، الجمعية العامة- الوثائق الرسمية، الدورة الثامنة والأربعين، الملحق العاشر، الوثيقة (A/48/10)، الأمم المتحدة- نيويورك، 1993، ص294.

(5) وكذلك لجأت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة إلى إستخدام مصطلح (العقوبات) وذلك في المادتين 46 و 47 من مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها وذلك في دورتها السادسة والأربعين، 2 أيار/ مايو ، 22 تموز/ يوليو 1994. في هذا الصدد راجع: د. السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص91، هامش (3).

(6) ومنهم: د. زهير الحسني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، ط1، دمشق، 1988، ص11.

(7) الطاهر مختار علي سعد، مرجع سابق، ص31.

ويرى آخر[8] بأن العقوبات الدولية هي " النتيجة القانونية التي تترتب على الإعتداء، والذي يتجلى في تطبيق الدولة لتدابير القسر ". وعرّفها جانب آخر من الفقه[9] بأنها " كل إجراء يمكن أن يحقق إحترام القانون الدولي ومنع إنتهاكاته".

ويرى آخر[10] بأن العقوبات الدولية هي " ضرر يلحق بالدولة أو المنظمات الدولية متى أخلّت بحكم قاعدة إنتهت الفئة المسيطرة على المجتمع الدولي إلى مناسبة سنِّها ".

وقد ورد تعريف العقوبات الدولية في قاموس المفردات الدبلوماسية والعلاقات الدولية بأنها " إجراءات عقابية تتخذ من قبل الدول في إطار نظام الأمن الجماعي ضد أي دولة تنتهك قواعد القانون الدولي العام"[11].

ولقد عرّفت محكمة العدل الدولية العقوبات الدولية في رأيها الذي أصدرته في 1998/2/27 بشأن ليبيا بأنها " التدابير التي يتخذها مجلس الأمن طبقاً للمواد 39، 41، 42 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة ضد الدولة التي تنتهك أو تهدد بإنتهاك تعهداتها الدولية وبشكل يهدد السلم والأمن الدولي"[12].

ونستخلص من مجمل ماتم ذكره من تعاريف، إلى أن العقوبات الدولية هي (إجراءات أو تدابير ضغط تطبق من قبل الدول أو المنظمات الدولية العالمية والإقليمية ضد دول أو منظمات دولية أو أفراد لإنتهاكها قواعد

---

(8) ج. ا. تونكين، القانون الدولي العام، ترجمة: أحمد رضا، مراجعة: د. عزالدين فودة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1972، ص286.

(9) د. عبدالمعز عبدالغفار نجم، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص32.

(10) د. محمد سامي عبدالحميد، التنظيم الدولي (الجماعة الدولية)، ط6،منشأة المعارف بالاسكندرية، 2000، ص33.

(11) د. كميل حبيب و أحمد عودي، قاموس المفردات الدبلوماسية والعلاقات الدولية، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس- لبنان، 2005، ص557.

(12) راجع تعريف المحكمة للعقوبات الدولية في:

United Nations, The International Court of Justice- Its Future Role After Fifty Years, New York,1997,pp.219-236

ومباديء القانون الدولي العام بهدف إرغامها على تصحيح سلوكها غير المشروع، وهذه العقوبات يمكن أن تكون دبلوماسية، إقتصادية، عسكرية، وغيرها من العقوبات الدولية الأخرى).

ويتبين لنا من خلال ذكر هذه التعاريف بشأن العقوبات الدولية، بأن جميعها تشترك في الأركان المكونة لها وهي وجود قاعدة قانونية دولية مستقرة وواضحة في المجتمع الدولي، وحدوث إنتهاك من قبل أحد أعضاء المجتمع الدولي بإحدى قواعد النظام القانوني الدولي، وترتب العقاب على الطرف المخل بالقواعد والاحكام الدولية بقصد إرغام الطرف المخل على تصحيح سلوكه الخاطيء والمحظور دولياً.

2- فكرة الجزاء في القانون الدولي العام

من البديهي أن فاعلية كل قاعدة قانونية مرهونة بالجزاء الذي يتضمنه ويفرض على من يخالفها. والجزاء يتخذ أشكالاً متعددة تختلف بإختلاف طبيعة القاعدة القانونية التي تمت مخالفتها(قاعدة دولية، مدنية، ..... وهكذا).

وقد إختلف الفقه الدولي بشأن وجود عنصر الجزاء في القانون الدولي العام وإضفاء الصفة القانونية على قواعده، فقد ذهب البعض[13] من الفقهاء إلى إنكار الصفة القانونية على قواعد القانون الدولي العام، وإستندوا في ذلك على أن القانون يصدر من قبل سلطة تشريعية عليا وتقوم بتطبيقه هيئات قضائية ومن ثم يتم تنفيذه من قبل هيئات تنفيذية من خلال إستخدام الجزاء لإكراه الأشخاص على إتباع القانون، ويعتقد هؤلاء الفقهاء أن القانون الدولي العام يفتقر إلى وجود مثل هذه الهيئات ولذلك يفتقر إلى عنصر الإلزام، ويؤكدون أن أحكام هذا القانون لاتعدو أن تكون قواعد أخلاقية وضعية لايترتب على مخالفتها أيّة مسؤولية قانونية. إلاّ أن هذا الرأي قد

---

(13) أمثال الفقهاء: كانت وهوبز وهيجل. راجع في هذه الآراء: د.حكمت شبر، القانون الدولي العام، ج1، منشورات جامعة المستنصرية، مطبعة دار السلام ، بغداد، 1975، ص9 . وبنفس المعنى راجع: د. مفيد محمود شهاب، القانون الدولي العام، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1974، ص27.

عارضه البعض الآخر[1]من الفقهاء المؤيدين للقانون الدولي العام ، إذ إنصرفوا إلى القول بأنه لا يمكن حصر مصادر القانون في التشريع فقط، فالقانون يمكن أن يكون مصدره العرف والقضاء أيضاً، إذ أن هذه المصادر تضفي على القانون القوة الإلزامية نفسها التي يضفيها التشريع. وردّ البعض الآخر[2]من الفقهاء على معارضي القانون الدولي العام في هذا الجانب بالقول بأنه يمكن إعتبار هيئة الأمم المتحدة كسلطة تشريعية عالمية وإعتبار المعاهدات الشارعة والإتفاقيات الدولية بمثابة التشريع الدولي. أما فيما يتعلق بإفتقار القانون الدولي العام إلى هيئة قضائية تطبق القانون، فقد تم الرد على هذا الجانب أيضاً،حيث أن وظيفة القضاء هي تطبيق القانون وليس خلقه، وأن القانون هو أسبق من القضاء من حيث الوجود، وكذلك فإن القانون الدولي العام قد عرف القضاء كوسيلة لتسوية المنازعات الدولية، حيث إنشاء محكمة التحكيم الدولية في لاهاي عام 1899، ومحكمة العدل الدولية الدائمة في عام 1920، ومحكمة العدل الدولية عام 1945 ما هي إلاّ دلائل وشواهد تأريخية تشير إلى وجود هيئة قضائية في القانون الدولي العام. أما القول بإنعدام الجزاء في القانون الدولي العام، فقد أخذ هذا الموضوع حيزاً كبيراً من الجدل وبرز بشأنه العديد من الإتجاهات الفقهية:

الإتجاه الأول: يذهب أنصار هذا الإتجاه إلى أن الجزاء ليس ركناً من أركان القاعدة القانونية، أي أن الجزاء ليس شرطاً لوجودها وإنما هو أداة لضمان حسن تطبيقها، وهذا القول يفضي إلى أن القاعدة القانونية تكون لها وجود حتى وإن لم يكن هناك جزاء[3]. وعليه نجد أن الجزاء وفقاً لهذا الرأي لايدخل ضمن ماهية القاعدة القانونية.

---

(1) ومنهم الفقيه أوبنهايم. مشار إليه لدى: د.حسن الجلبي، القانون الدولي العام، ج1، أصول القانون الدولي العام: الدولة، مطبعة شفيق، بغداد،1964، ص15 .

(2) مشار إليه في: د. إحسان هندي، مباديء القانون الدولي العام في السلم والحرب، ط1، دار الجليل للطباعة والنشر، دمشق، 1984، ص56

(3) من أنصار هذا الإتجاه (كافاريه وهوريو وجورج سل)، ويذهب هؤلاء إلى أن القوة الملزمة للقانون تأتي من خلال قبوله والرضى به من قبل أفراد المجتمع، وليس من= =خلال الإكراه الذي يقدمه الجزاء، وبالتالي

الإتجاه الثاني: يذهب أنصار هذا الإتجاه إلى أن الجزاء يعد ركناً جوهرياً هاماً ومميزاً للقاعدة القانونية عن سائر قواعد السلوك الأخرى، وبالتالي لايمكن القول بوجود قانون دولي بدون توافر القوة التي يكفلها عنصر الجزاء، حيث أن هذا الفريق يربط بين الجزاء والقاعدة القانونية إرتباط السبب بالنتيجة أو العلة بالمعلول، مما يعني أن تخلف الجزاء يمنع نشوء القاعدة القانونية الدولية[1].

الإتجاه الثالث: يركز هذا الإتجاه على معنى الإلتزام حيث يرى أن الدول تستشعر هذا الإلتزام بباعث من الإقرار بمصلحة عليا مشتركة تتحقق مع مراعاة قواعد معينة في السلوك[2].

ونحن بدورنا نتجه إلى تأييد ما سلك إليه الفقهاء من أنصار الإتجاه الثاني القائل بضرورة توافر الجزاء في القاعدة القانونية الدولية، لأن تجريد القاعدة من الجزاء من شأنه أن يكون بمثابة نصيحة، لذلك فإن وجود الجزاء أمر

يكفي بوجود القاعدة القانونية شعور الأغلبية الكبرى من الناس بأن ما توجبه هذه القاعدة ضروري لنظام المجتمع. راجع: د. محسن الشيشكلي، الوسيط في القانون الدولي العام، ط1، الجامعة الليبية- كلية القانون، بنغازي، 1973، ص210.

(1) من أنصار هذا الإتجاه (أوستن وكلسن)، وعندهم لايمكن القول بوجود قانون دولي ما لم تتوفر له القوة التي يكفلها عنصر الجزاء. ولكن بالرغم من إتفاقهم على ضرورة الجزاء فهم يختلفون في فرضية وجود الجزاء حيث أن منهم من يرى أن عدم وجود الجزاء ينسف وصف وصف القانون، في حين أن البعض الآخر يحاول التدليل على وجود الجزاء في القانون الدولي العام. وبالتالي فلايوجد إتفاق على نوع الجزاء وطبيعته. فذهب البعض إلى ضرورة أن يكون الجزاء مادياً يجبر الناس على إحترام القاعدة القانونية، في حين أن البعض الآخر يرى أن القانون هو نظام إجبار، لأن مايميز القانون عن قواعد السلوك الأخرى هو طريقة فرض إحترام قواعده، بينما جانب آخر يقول بفكرة أكثر مرونة، حيث لايشترط كون الجزاء مادياً لوجود جزاءات غير مادية، وأن عنصر الإجبار هو القاعدة في قانون العقوبات، بينما يختلف الأمر في قواعد القانون المدني الذي يحوي جزاءات أخرى كالبطلان في العقود، بل أن البعض وصل به الأمر إلى الإكتفاء بأن يكون الجزاء معنوياً متمثلاً في رد فعل المجتمع على خرق القاعدة القانونية من خلال إستنكار الرأي العام لذلك الفعل. راجع: المرجع السابق، ص211 وما بعدها.

(2) د. محمد طلعت الغنيمي، الأحكام العامة في قانون الأمم: التنظيم الدولي، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1971، ص132.

مهم لوجود القاعدة القانونية الدولية ومن ثم حمايته. وعليه فإن الجزاء في القانون الدولي العام موجود على الرغم من أنه غير منظم بشكل دقيق بخلاف ما هو عليه في ظل القانون الداخلي.

أما فيما يتعلق بإنعدام السلطة التشريعية في القانون الدولي العام، فإننا نؤكد بأن وجود القانون لم يكن متوقفاً في وقت من الأوقات على إصدار تشريع به في صورة نصوص مكتوبة، وأن ذلك لاينتقص من قيمة قواعد القانون الدولي. إذ أنه في سائر المجتمعات البشرية وجد القانون العرفي قبل القانون المكتوب، فالمجتمعات البشرية الأولى قبل أن يوجد المشرع نظمت علاقاتها القانونية بمقتضى قانون عرفي إنساب مباشرةً من متطلبات المجتمع، وهذا هو الأسلوب الذي بدأت تظهر في سياقه القواعد القانونية الاولى للعلاقات الدولية، ساهمت فيه الدول مباشرةً دون حاجة إلى مشرع. ومن أوضح الأمثلة للقواعد القانونية التي نشأت عن العرف قواعد القانون الإنكليزي التي ثبتت عن طريق العرف وأحكام المحاكم دون أن ينكر عليها أحد صفتها القانونية. أما فيما يتعلق بغياب السلطة القضائية فنقول، بأن عدم وجود القضاء لاينفي وجود القانون، ذلك لأن مهمة القاضي هي تطبيق القانون وليس خلقه. ومن جانب آخر، فقد وجد التحكيم ومنذ العصور القديمة كوسيلة لتسوية المنازعات ويؤكد تأريخ القانون الدولي ذلك.

وعلى الرغم من كل ما طرح من خلاف فقهي بشأن إضفاء الصفة القانونية على قواعد القانون الدولي العام، فإن القانون الدولي العام يعتبر قانوناً كغيره من فروع القانون وينطوي إلزاميته على وجود عنصر الجزاء على الرغم من عدم تكامل وكفاية عنصر الجزاء فيه نتيجة إفتقاره للتنظيم والوضوح[1]. والواقع الدولي يؤكد إعتراف الدول بالقانون الدولي كقواعد قانونية ملزمة، وهو ماتعلنه صراحةً العديد من الوثائق الرسمية من تصريحات مشتركة، ومعاهدات ثنائية، وإتفاقيات جماعية. ومثال ذلك ما قرره رؤساء الدول في تصريح إكس لاشابل في 25 نوفمبر 1818، من

---

(1) الطاهر مختار علي سعد، مرجع سابق، ص25.

إلتزامهم " بألاّ يحيدوا أبداً فيما بينهم وفي علاقاتهم مع الدول الأخرى عن مراعاة مباديء القانون الدولي العام بكل دقة"، وما كانت تنص عليه ديباجة عهد عصبة الأمم من أنه " يتعين أن تراعى بكل دقة قواعد القانون الدولي العام بإعتبارها قد أصبحت الضابط الفعلي لسلوك الحكومات". ومثال ذلك أيضاً ما تقرره المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة من أن من أهداف المنظمة العالمية حل المنازعات بالوسائل السلمية "وفقاً لمباديء العدل والقانون الدولي"[1]. وبعد أن أوضحنا تعريف وفكرة العقوبات الدولية، فإننا نتناول لاحقاً تعريف العقوبات الدولية ذات الطابع الإقتصادي.

ثانياً/ تعريف العقوبات الدولية الإقتصادية

تعد العقوبات الدولية الإقتصادية من بين الأنواع المعروفة من العقوبات في القانون الدولي العام، وقد أورد ميثاق الأمم المتحدة، العقوبات الإقتصادية ضمن التدابير التي لاتتطلب إستخدام القوة العسكرية المنصوص عليها في المادة (41) من الميثاق والتي يحق لمجلس الأمن اللجوء إليها لحفظ السلم والأمن الدوليين.

وقد طرحت العديد من التعاريف حول العقوبات الدولية الإقتصادية من قبل فقهاء وكتاب القانون الدولي العام، وبذلك أثرنا أن نستعرض البعض من هذه التعاريف.

فلو تطرقنا إلى الفقه العربي، نجد أن البعض من الفقهاء قد حاولوا التعبير عن وجهة نظرهم بشأن تعريف العقوبات الدولية الأقتصادية، فقد ذهب البعض من الفقهاء[2] إلى تعريف العقوبات الإقتصادية بأنها " تتمثل بإستخدام الوسائل الإقتصادية والمالية لإكراه الدول على إحترام القانون".

في حين ذهب البعض الآخر من الفقهاء[3] إلى تعريف العقوبات الإقتصادية بأنها " إجراءات إقتصادية تهدف إلى التأثير على إرادة دولة في ممارسة حقوقها لحملها على إحترام إلتزاماتها الدولية، بحيث تصبح

---

(1) أنظر: نص الفقرة (1) من المادة (1) من ميثاق الأمم المتحدة.
(2) د. حسن الجلبي، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص19.
(3) د. فاتنة عبدالعال أحمد، العقوبات الدولية الإقتصادية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص24 .

قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي". وقد عرّفها آخرون[1] بأنها " وقف العلائق التجارية مع فرد أو جماعة أو بلد لتحقيق غرض إقتصادي أو سياسي أو عسكري".

وفي الفقه الغربي تطرق البعض من الفقهاء إلى تعريف العقوبات الدولية الإقتصادية. فقد عرّفها البعض[2] بأنها" الفعل الهادف إلى قطع العلاقات التجارية والإجتماعية التي تفرضها إحدى الدول أو المنظمات الدولية ضد الدولة المعتدية ويمكن تطبيقها في وقت السلم والحرب".

وقد ذهب آخر[3] إلى تعريف العقوبات الدولية الإقتصادية بأنها " إحداث أو محاولة إحداث ضرر مادي أو معنوي للفرد، أو لمجموعة من الافراد أو لدولة ما وذلك بوساطة رفض إقامة علاقات معه أو القيام بأعمال عدوانية ضده وبشكل خاص في المجال الإقتصادي والإجتماعي".

في حين يرى آخرون[4] أن العقوبات الدولية الإقتصادية هي " الإجراءات ذات الطابع الإقتصادي التي تطبقها الدول على دولة معتدية، أما لمنعها من إرتكاب عمل عدواني أو إيقاف عمل عدواني كانت قد بدأته". وعرّفها البعض الآخر[5] بأنها " عقوبات تطبق من قبل دولة أو مجموعة من الدول

---

(1) د. عبدالحسين القطيفي، القانون الدولي العام، ج1، أصول القانون الدولي العام، مطبعة العاني، بغداد، 1970، ص44.

(2) بيير رينوفان، مدخل إلى تأريخ العلاقات الدولية، ترجمة: فائز النقش، بيروت، 1967، ص141 .

(3) ومنهم الفقيه: شارل روسو. مشار إليه لدى: رياض يلدا أوشانا السندي، إصلاح الأمم المتحدة في مجال الجزاءات الإقتصادية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، 2006 ، ص10.

(4) مشار إليه لدى: د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص25 .

(5) مشار إليه لدى:

Economic sanctions,

Available at:

< http://en.wikipedia.org/ Wiki / Economic_ sanctions> Last visited (0 9.01.2014)

ضد دولة أخرى لأسباب متعددة، وتقتصر هذه العقوبات على الجانب الإقتصادي".

ويمكننا تعريف العقوبات الدولية الإقتصادية بأنها (أداة ضغط إقتصادية تتخذ ضد أشخاص القانون الدولي العام لإرغامها على الإمتثال لقواعد القانون الدولي العام، أو معاقبتها نتيجة إخلالها بأحكام القانون الدولي العام، وهذه الأداة تفصل بين الجهود الدبلوماسية والحرب).

ومن خلال ما تقدّم ذكره من تعاريف، يمكن تحديد الخصائص الأساسية التي تتصف بها العقوبات الدولية الإقتصادية وهي، أن العقوبات الإقتصادية إجراء ذات طابع دولي إقتصادي، وكذلك هي إجراء قسري وإكراهي يترتب لمواجهة الإخلال بالقواعد والأحكام الدولية، ومن ثم فإنها إجراء إصلاحي يستهدف تصحيح سلوك الدولة المخلة بإلتزاماتها الدولية.

الفرع الثاني

طبيعة العقوبات الدولية الإقتصادية

من المعروف والمسلم به أن طبيعة النظام القانوني تؤثر على طبيعة الجزاء، لان الجزاء هوالوسيلة التي تحقق فاعلية القانون، فهناك إختلاف بين القانون الذي يختص بالأشخاص المعنويين " القانون الدولي" والقانون الذي يختص بالأشخاص الطبيعيين " القانون الداخلي" من حيث طرق الإجبار لإحترام القانون وقواعده، وكذلك يختلف من حيث الأساليب التي يستخدمها في الإجبار[1].

فالقانون الدولي يسعى إلى تنظيم العلاقات بين الأشخاص الدولية على أساس مبدأ السيادة المتساوية والإستقلالية، والحيلولة دون إستخدام القوة العسكرية وإستبدالها بطرق سلمية أخرى.

---

(1) عبدالعزيز عبدالله عبدالله، الجزاءات الدولية وآثارها على حقوق الإنسان " دراسة حالتي ليبيا والعراق"، رسالة ماجستير، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية- قسم العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2009-2010، ص7.

وعليه فإن القانون الدولي يحتاج إلى جزاءات تختلف في طبيعتها عن طبيعة الجزاءات التي يحتاجها القانون الداخلي[1]. وبالإضافة إلى الإختلاف بين المهمة التي يقوم بها القانون الدولي عن المهمة التي يقوم بها القانون الداخلي، وأثر ذلك على إختلاف طبيعة الجزاء في القانونين، فإن هناك إختلافات أخرى منها[2]:

1- إختلاف طبيعة المجتمع الدولي عن المجتمع الداخلي والذي يسهل التمييز بينهما.
2- إختلاف في طبيعة الأشخاص، إذ أن القانون الدولي يخاطب الدول ذات السيادة والمنظمات الدولية، بينما يخاطب القانون الداخلي أفراده ومؤوسساته.
3- إختلاف نظام العلاقات في المجتمع الدولي، إذ تحكمها مباديء وأسس مختلفة عن تلك السائدة في المجتمعات الداخلية، حيث تسود في العلاقات الدولية مباديء المساواة في السيادة، وعدم جواز التدخل في الشؤون التي تعد من ضمن الإختصاص الداخلي للدول.
4- إختلاف طبيعة المخالفات الدولية التي تستدعي توقيع جزاء مما يؤدي إلى إختلاف طبيعة رد فعل الدول عن رد الفعل الداخلي.

وهكذا، فإن العقوبات الدولية هي رد فعل المجموعة الدولية أومن ينوب عنها- أي المنظمات الدولية- إزاء إنتهاك القاعدة القانونية، وتشكل ضرراً يلحق بالدولة المخلة بقاعدة دولية، ويتمثل هذالضرر في حرمان الدولة المخلة كرهاً من حق من الحقوق، فقد ينصب على الكيان المادي للدولة أي إقليمها، أو على الكيان المعنوي لها المتمثل في مالها من حقوق جوهرية

---

(1) د.محمد طلعت الغنيمي، قانون الأمم، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1991، ص68-69.

(2) د. حازم جمعة، القانون الدولي الإقتصادي المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص215-216.

كالسيادة والإستقلال، كما قد ينصرف الجزاء الدولي أيضاً إلى الذمة المالية للدولة أو المنظمات الدولية[1].

ويترتب على إعتبار العقوبات الدولية رد فعل المجتمع الدولي ومنظماته إزاء إنتهاك القاعدة القانونية الدولية، والذي يهدف إلى عقاب الدولة المخالفة لتلك القاعدة وإعادة الشيء إلى حاله، النتائج التالية[2]:

1- أن العقوبة لاحقة على وقوع الفعل المحظور.
2- يجب أن تتناسب العقوبة مع الضرر الذي وقع، فالتجاوز في تطبيقها يرتب مسؤولية دولية ضد القائم بها، وقاعدة التناسب تتفق مع مفهوم القصاص الذي أكدته الشريعة الإسلامية، كما هومعروف تمييزاً له عن الإنتقام الذي لا تحده ضوابط.
3- ألا تستهدف العقوبة القضاء على الطرف المخطيء، كما يجبأن تحترم لدى تطبيقها قواعد الرأفة الإنسانية.
4- أن تسبق العقوبة فشل الطرف المتضرر في مطالبة الطرف المخطيء بتقديم الترضية اللازمة.
5- أن تكون العقوبة رداًعلى إنتهاك قاعدة ترتب عليها ضرر، وألا يكون الدافع الوحيد إليها تحقيق مصلحة سياسية معينة، وهنا تفترق العقوبة عن ممارسة الضغط على دولة معينة لإجبارها على تنفيذ سياسة معينة، أوحملها على تعديل سلوكها بمايتفق مع هذه الأهداف.
6- كما ويمكن أن نضيف إلى ذلك، بأن لا تتحول العقوبة من إجراءات ضد النظام السياسي إلى إجراءات ضد الشعب كما جرى في حالة العراق بعد غزوه الكويت، فالشعب العراقي هو الذي دفع ثمن العقوبات وليس النظام الحاكم.

---

(1) د. محمد منصور الصاوي، أحكام القانون الدولي المتعلقة بمكافحة الجرائم ذات الطبيعة الدولية (دراسة في القانون الدولي الإجتماعي)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1984، ص88-89.

(2) عبدالله الأشعل، الجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة، رسالة دكتوراه، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية- قسم العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1976، ص7-10.

والعقوبات الدولية هي الركيزة الأساسية التي يرتكز عليها القانون في إلزامه، وبدونها لا إلزام وإذا إنتفى الإلزام فقد أصبح السريان الفعلي غير مضمون وغير مؤكد[1].

ولا شك أن قواعد القانون الدولي العام، في مفهومها الوضعي الدقيق، هي قواعد ملزمة تتجلى بالجزاء المادي الملموس غير المختلف على طبيعته، وإن إختلف أحياناً في مظهره عن الصور المتعددة التي ألفتها الجماعات الداخلية[2].

الفرع الثالث

صور العقوبات الدولية الإقتصادية وأهدافها

نستعرض هذا الموضوع من خلال محورين، نخصص الأول منه للتعرف على الصور التي تندرج تحت طائلة العقوبات الإقتصادية، فيما نخصص الثاني إلى بيان أهداف العقوبات الإقتصادية. وهذا ما نبحثه تباعاً وكما يلي:

أولاً/ صور العقوبات الدولية الإقتصادية

تمثل العقوبات الإقتصادية نظاماً واسعاً تدخل في إطاره صور متعددة، حيث يتم الأخذ بها بإعتبارها وسائل ضغط تمارس ضد الطرف المخالف للقواعد الدولية لإرغامه على تنفيذ القرارات الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين وتعديل موقفه وسلوكه نحو جادّة الصواب. وتختلف هذه الصور في المفهوم، إذ تنصرف كل منها إلى معنى معين وإلى إتباع شكلٍ معيَّنٍ من الإجراءات. وعليه سنقوم بعرض وبيان مفاهيم هذه الصور التي عرفها المجتمع الدولي على النحو التالي:

1- المقاطعة الإقتصادية

تعد المقاطعة الإقتصادية من بين التدابير المعروفة والشائعة التي لجأت إليها الدول والشعوب في منازعاتها السياسية مع الدول الأخرى، وقد نصت

---

(1) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص29.

(2) د. محمد منصور الصاوي، مرجع سابق، ص86-87.

عليها المواثيق الدولية ومنها المادة (16) من عهد عصبة الأمم، والمادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة.

والمقاطعة الإقتصادية بإعتبارها إحدى وسائل الضغط المؤثرة، إتخذت أوضاعاً مختلفة في إطار العلاقات الدولية، فهي في بعض الأحيان لاتعدو أن تكون مجرد قطع العلاقات التجارية بخصوص الصادرات والواردات، وفي أحيان أخرى شملت المقاطعة جميع أنواع التعامل الإقتصادي بما في ذلك قطع العلاقات مع مواطني تلك الدولة. وقد إتسع نطاق المقاطعة في حالات أخرى لشمولها أطرافاً ثالثة إذا كانت لها علاقات تجارية أو إقتصادية مع الدولة التي تقررت ضدها المقاطعة، فإستخدم لذلك نظام القوائم السوداء وغيرها من الإجراءات التي يقصد من ورائها زيادة فعالية المقاطعة[1].

وقد وردت العديد من التعاريف من قبل الفقهاء بشأن المقاطعة الإقتصادية، إلا أننا نذكر البعض منها لإقترابها في المفهوم.

فقد ذهب البعض من الفقهاء[2] إلى أن المقاطعة الإقتصادية هي " الإمتناع عن عموم التبادل التجاري والخدمات مع دولة أو أكثر ووسائط النقل كالسفن والطائرات ". في حين يرى آخرون[3] بأنها " إجراء تلجأ إليه سلطات الدولة أو هيئاتها وأفرادها المشتغلون بالتجارة لوقف العلاقات التجارية مع دولة أخرى ومنع التعامل مع رعاياها بقصد الضغط الإقتصادي عليها رداً على إرتكابها لأعمال عدوانية ".

---

(1) د. سهيل حسين الفتلاوي، المنازعات الدولية، دار القادسية، بغداد، 1985، ص230 .

(2) ومنهم: د. زهير الحسني، مرجع سابق، ص19 .

(3) ومنهم: د. سعد بن مطر العتيبي، بحث عن (المقاطعة الإقتصادية للدنمارك من الناحية القانونية)، المتاح على العنوان الألكتروني التالي:
< http:// nosra. Islammemo.cc/ onenew. Asp> Last visited (20.01.2014) .

وذهب آخرون[1] إلى التعبير عن المقاطعة الإقتصادية بأنها " عبارة عن حظر التعامل مع دولة معينة، يمنع التصدير إليها أو الإستيراد منها، وحظر كل تعامل مع من يتعامل معها، سواء كانوا دولاً أو شركات أو أشخاصاً لتحقيق غرض معين، مشروعيته تقرر شرعية هذه المقاطعة ".

إذن فإن المقاطعة الإقتصادية هي آداة ضغط إقتصادية مؤداها قطع العلاقات الإقتصادية والتجارية مع الدولة المعتدية وحتى مع مواطنيها، بهدف تحقيق مصالح أو إمتثال دولة ما لقواعد القانون الدولي العام، وينتهي أثرها بزوال الأسباب التي دفعت إلى اللجوء إلى هذا الإجراء. وقد تمت ممارستها من قبل المنظمات الدولية والدول والشعوب على حد سواء.

وبالإضافة إلى ماذكرناه أعلاه، فإن إستخدام المقاطعة الإقتصادية يفترض وجود وضع إقتصادي يسمح بممارسة هذا الضغط الإقتصادي بنجاح على الطرف المقصود مقاطعته والإضرار بمصالحه، وكما يفترض لنجاح المقاطعة في تحقيق أهدافها أن تشتمل على بضائع الإستهلاك الشائعة التي يحتاج إليها المواطنون أكثر من سواها[2].

ويثور السؤال حول مدى مشروعية المقاطعة الإقتصادية؟

حيث رغم إتفاق الفقه الدولي بأن المقاطعة الإقتصادية تعد مشروعة في وقت الحرب، بيد أن هناك خلافاً حول مشروعيتها في وقت السلم[3]، فقد ذهب جانب من الفقه إلى إعتبار المقاطعة الإقتصادية غير مشروعة في زمن السلم لأنها تؤدي إلى تهديد العلاقات الودية بين الدول وتعد أيضاً تهديداً لحالة السلم ذاتها، في حين يرى آخرون إعتبارها أمراً مشروعاً

---

(1) عبدالله عبدالجليل الحديثي، النظرية العامة في القواعد الآمرة في القانون الدولي، ط1، بغداد، 1986، ص173 .

(2) عزيزعبدالمهدي الردام، المقاطعة الإقتصادية العربية لإسرائيل، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية (قسم الدراسات الفلسطينية)، جامعة الدول العربية، القاهرة، 1976، ص9 .

(3) هذه الآراء مشار إليها لدى: د.محمد عبدالوهاب الساكت، دراسات في النظام الدولي المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص232.

سواء في حالة السلم أو في حالة الحرب حينما تمارس بهدف الضغط الإقتصادي على دولةٍ ما لإرتكابها أعمال عدوانية.

وتهدف المقاطعة الإقتصادية بصفة عامة إلى عدم إتاحة المجال للدولة الهدف في إستيراد المواد والسلاح الضروري لها وعرقلة صادراتها والحد من نشاطها الدولي الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى تحقيق الهدف من نظام المقاطعة، وهو تنفيذ مطالب الدولة التي مارست أسلوب المقاطعة، وقد تكون هذه الأهداف سياسية أو غير سياسية، فقد يكون الهدف سياسياً مثل محاولة إجبار دولة معينة على تفسير سياستها أو نظمها السياسية والإجتماعية، وقد يكون الهدف غير سياسي مثل محاولة إجبار دولة على قبول معاهدة معينة كمعاهدة الحد من التسلح مثلاً[1]. وكذلك من الحالات الأخرى التي تكون فيها المقاطعة ذات هدف سياسي هي مقاطعة البضائع الإنكليزية المقررة سنة 1920 في الهند بتحريض من غاندي لدعم مطالب الحركة الوطنية[2]. لذلك فالمقاطعة تهدف إلى تحقيق العزلة الإقتصادية والإجتماعية للفرد أومجموعة من الافراد أو الدولة[3].

وبما أن المقاطعة الإقتصادية، كما أشرنا، تسعى إلى إيقاف تيار العلاقات الإقتصادية بكافة أشكالها بما في ذلك إيقاف حركة تبادل السلع، لذلك فإننا نرى بأن المقاطعة هي من أهم العقوبات التي يمكن ان توقع على عضو مخل ومن أمضى وأشد الأسلحة الإقتصادية التي يمكن أن توجّه نحوه، ولقد أثبتت التجارب العملية ذلك، حيث أن ما من دولةٍ مهما بلغت قوتها الإقتصادية وكثرت مواردها أن تقاوم مقاطعة إقتصادية منظمة جماعية، أي تشترك فيها عدّة دول.

---

(1) راجع: د.السيد ابو عيطة، مرجع سابق، ص384.

(2) راجع: بيير رينوفان، مدخل إلى تأريخ العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص143 وما بعدها.

(3) قردوح رضا، العقوبات الذكية: مدى إعتبارها بديلاً للعقوبات الإقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية- قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر- باتنة، الجزائر، 2010-2011، ص34.

وكذلك نجد أن سبب إعتبار المقاطعة من أخطر أساليب العقوبات الإقتصادية، هو نظراً لما لها من أثر كبير على التوازن الإقتصادي للدولة الهدف، إذ أن الدولة في العصر الحديث ترتبط بعلاقات إقتصادية كبيرة ومتشابكة مع الدول الأخرى، مما يجعلها في حالة إعتماد مستمر على التعاون الإقتصادي والتجاري، إما من خلال إحتياجها لسلع أجنبية لإشباع حاجاتها الداخلية، أو لتسويق منتجاتها إلى الخارج، أو الحصول على مساعدات وتسهيلات وغيرها من العلاقات التبادلية بين الدول، فإذا ما تعرضت دولةٍ ما للمقاطعة بصورتها الحقيقية فسوف يؤدي ذلك إلى إلحاق ضرر كبير بإقتصادها قد لايمكن معالجته بسهولة.

ومن الأمثلة على المقاطعة الإقتصادية، هي التي فرضت على روديسيا الجنوبية عام 1966 ومن ثم فرضت عليها مقاطعة أكثر شدةً عام 1968، وكذلك المقاطعة الإقتصادية التي فرضت على العراق عام 1990.

2- الحصار البحري

يعتبرالحصار البحري آداة حرب إقتصادية تلجأ إليه الدول كي لاتضطر إلى إستخدام خيار الحرب الفعلي[1]. غير أن المنفذ البحري، رغم أنه يمثل المنفذ الرئيسي للإتصال التجاري والإقتصادي بين الدول، لم يعد يعتبر المنفذ الوحيد لإرتباط الدولة بالعالم الخارجي وخاصةً بعد التطور التكنولوجي الكبير الذي شهده العالم في القرن العشرين في مجال الإتصالات والمواصلات، حيث أصبحت وسائل الإتصال الجوية والبرية أيضاً تحظى بإهتمام بالغ من قبل الدول لما يمثلانه من دور فعّال في تعزيز وتطوير التبادل التجاري بين الدول، لذلك ظهرت فكرة الحصار الإقتصادي الشامل[2].

---

(1) د. كاظم هاشم نعمة، العلاقات الدولية، ج1، منشورات كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1979، ص195 .

(2) عبدالفتاح عبدالرزاق محمود، مبدأ عدم التدخل والتدخل في القانون الدولي العام، ط1، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، مطبعة وزارة التربية، أربيل، 2002، ص51 .

والحصار أداة أو وسيلة من وسائل القسر أو القصاص. ويمثل الحصار أشد ألوان العقوبات الإقتصادية الدولية قاطبةً، وبصفة خاصة في الوقت الراهن. حيث يعتبر تطويقاً إقتصادياً للدولة المطبق ضدها الحصار بل وللدول المجاورة لها في بعض الأحيان[1].

ويشكل الحصار عملية حربية عدوانية خاصة بالحرب البحرية تقوم بها الدولة المحاربة بإعلانها حظر المواصلات، في الدخول، وفي الخروج بين البحر العام وساحل العدو، تحت طائلة إيقاف السفن المخالفة وأسرها. ويقتضي عدم الخلط بين الحصار وبين حراسة السواحل، وإغلاق الموانيء[2]، مثلاً الحصار القاري للموانيء البريطانية الذي إعتمده نابليون بونابرت كأعمال إنتقامية إبتداءً من 21 تشرين الثاني/نوفمبر 1806[3].

وللحصار صورتان وهما الحصار البحري السلمي والحصار البحري الحربي.

أ- الحصار السلمي:

لقد أوضح المعجم القانوني مفهوم الحصار البحري السلمي بأنه " حصار بحري تشترك دولتان أو أكثر في ضربه على دولة أخرى كي تقهرها على الإذعان لسلوك أو تصرف معين. وهو سلاح سلمي ونوع من المراغمة يلجأ إليه بدلاً من الحرب الفعلية "[4].

ويذهب الدكتور علي صادق أبو هيف إلى التعبير عنه بأنه " عبارة عن منع دخول وخروج السفن من وإلى موانيء وشواطيء دولة ما بقصد حرمانها من الإتصال بالدول الأخرى عن طريق البحر "[5].

---

(1) د. السيد أبو عيطة، مرجع سابق، ص379.

(2) شارل روسو، القانون الدولي العام، القانون الدولي العام، ترجمة: شكرالله خليفة، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1987، ص368.

(3) د.أحمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، ط1، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 2004، ص158.

(4) حارث سليمان الفاروقي، المعجم القانوني، ط3، مكتبة لبنان، بيروت، ص86 .

(5) د. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف بالاسكندرية، خالي من ذكر سنة الطبع، ص674 .

ويعد الحصار البحري السلمي من وسائل الإكراه السلمية المألوفة والمشروعة في القانون الدولي شريطة إستخدامها وفقاً للشروط والقواعد الدولية المرعية. ويعود إستخدام هذا النوع لأول مرة إلى عام 1814 عندما حاصرت إنكلترا والسويد شواطيء النرويج. ثم تكررت إستخداماته بعد ذلك. ومن الامثلة الأخرى للحصار السلمي، حصار فرنسا ضد البرتغال سنة 1831، وحصار إنكلترا ضد اليونان سنة 1850[1].

ب-الحصار البحري الحربي:

الحصار البحري الحربي هو منع دخول أو خروج السفن من أو إلى موانيء وشواطيء دولة العدو بقصد السيطرة والقضاء على تجارته الخارجية وإضعاف موارده التي يعتمد عليها ويستعين بها على الدوام في الحرب[2]. ويذكر بأن أهم مايميز الحصار الحربي عن الحصار السلمي هو أن أثار الحصار الحربي تنصرف إلى الدول المحايدة أيضاً.

وقد يتطلب تنفيذ الحصار، عندما لا يحقق الغرض المقصود منه، اللجوء إلى إستخدام القوات البرية أو الجوية أو البحرية بهدف الزيادة من فعالية هذا الإجراء. والواقع أن الأمم المتحدة أجازت في المادة (42) من الميثاق لمجلس الأمن أن يختار الحصار في حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان[3]. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك هو ما حصل ضد العراق وفقاً للقرار (665) الذي أصدره مجلس الأمن في 25آب/ أغسطس 1990[4].

---

(1) عزيز عبدالمهدي الردام، مرجع سابق، ص34 .

(2) د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص740

(3) تنص المادة (42) من ميثاق الأمم المتحدة على مايأتي: " إذا رأى مجلس الأمن أن التدابيرالمنصوص عليها في المادة 41 لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة ".

(4) نص القرار (665) في الفقرة الأولى منه على مايأتي: " 1- يطلب من تلك الدول الأعضاء التي تتعاون مع حكومة الكويت والتي تنشر قوات

ومن الجدير بالإشارة، أن الإتفاقيات البحرية الكبرى التي تضمنت قواعد الحرب البحرية ومنها القواعد الخاصة بالحصر البحري، مثل تصريح باريس البحري لعام 1856 وتصريح لندن البحري لعام 1909، لم تتطرق إلى غير الحصار الذي يقع خلال الحرب، حيث لم تشر إلى الحصار السلمي على الإطلاق[1].

ومن أمثلة الحصار الحربي، هو ما أوصت به الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1951 بفرض حصار بحري على تصدير الأسلحة والمعدات الحربية والذخيرة إلى المناطق الخاضعة تحت سيطرة الصين الشعبية وكوريا الشمالية بسبب هجومهما على كوريا الجنوبية. وكذلك لجات الأمم المتحدة إلى هذا الأسلوب من الضغط ضد العراق لإضفاء الفعالية على العقوبات الإقتصادية المفروضة عليه وفقاً للقرار (661) الصادر في 6 آب/أغسطس 1990.

3- الحظر الإقتصادي

كثيراً ما يختلط مفهوم الحظر مع مفهوم المقاطعة، إلا أن الحظر هو إجراء ذو نطاق أضيق من المقاطعة.

والحظر ينصرف مفهومه إلى الإمتناع عن تصدير السلع والخدمات أو تقديمها إلى دولة أو أكثر[2]. وقد يتسع أحياناً مفهومه ليشمل حظر الصادرات والواردات معاً[3]. ويعبر كذلك عن الحظر بأنه يقتصر على مجرد حظر دخول منتج معين أو عدد من المنتجات الخاصة بهذه الدولة[4].

بحرية في المنطقة أن تتخذ من التدابير ما يتناسب مع الظروف المحددة وحسب الضرورة في إطار سلطة مجلس الأمن، لإيقاف جميع عمليات الشحن البحري القادمة والخارجة بغية تفتيش حمولاتها ووجهاتها والتحقق منها ولضمان الإنفاذ الصارم للاحكام المتعلقة بهذا الشحن والتي ينص عليها القرار 661 (1990) ".

(1) د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص676 .

(2) د. زهير الحسني، مرجع سابق، ص19 .

(3) عزيز عبدالمهدي الردام، مرجع سابق، ص10 .

(4) مغاوري شلبي، ورقة عمل عن (المقاطعة... حرب بلا دماء)، المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

ويرى آخر[1] بأن مفهوم الحظر الإقتصادي في القانون الدولي هو إجراء قسري مقتضاه منع دولة أو عدّة دول تسليم سلعة أو عدّة سلع إلى دولة أو عدّة دول أخرى.

وعليه يتبين بأن الحظر لايتعدى حدود إيقاف حركة تبادل السلع بين الطرفين، بينما تسعى المقاطعة إلى إيقاف تيار العلاقات الإقتصادية بكافة أشكالها بما في ذلك إيقاف حركة تبادل السلع[2]. وكذلك يختلف الحظر عن المقاطعة من جانب آخر وهو أن الحظر لا يمكن إتخاذه إلاّ على المستوى الحكومي، في حين أن المقاطعة يمكن أن تمارس على المستويين الشعبي والحكومي وهذا ما أشرنا إليه سلفاً في موضوع المقاطعة الإقتصادية.

وقد لجأت الأمم المتحدة إلى تبني هذا الإجراء في العديد من الحالات التي طبقت في وجهها العقوبات الإقتصادية ومنها على سبيل المثال وليس الحصر:

أ- قرار مجلس الأمن الدولي في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1965 الذي يوصي بفرض حظر على البترول المرسل إلى روديسيا الجنوبية.

ب- قرار مجلس الأمن الدولي رقم (661) الصادر في 6 آب/أغسطس 1990 الذي ينص على فرض حظر على كل البضائع أو المواد الأولية الخارجة من العراق والكويت أو المرسلة إليهما.

ج- قرار مجلس الأمن الدولي رقم (757) الصادر في 30 آيار/مايو 1992 الذي يقضي بحظر التجارة الدولية إلى يوغسلافيا.

د- قرار مجلس الأمن الدولي رقم (997) الصادر في 9 حزيران/يونيو 1995 الذي يقضي بحظر الأسلحة إلى رواندا.

هـ- قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1747) الصادر في 24 آذار/مارس عام 2007 الذي نص على حظر شراء الأسلحة من إيران، وحظر تزويد

<http://www.islamonline.net/arabic/economics/2002/05/article06.shtml> Last visited: (25.01.2014).

(1) د.أحمد سعيفان، مرجع سابق، ص160-161.

(2) عزيز عبدالمهدي الردام، مرجع سابق، ص11 .

إيران بالأسلحة الثقيلة، وحظر سفر الأشخاص المتورطين في البرنامجين النووي أو الباليستي والبالغ عددهم (15) شخصاً.

4- حجز السفن

وهو قيام دولة بإحتجاز السفن التابعة لدولة أخرى والموجودة في موانيء أو مياه الدولة الأولى لإرغام الدولة التي تنتمي إليها السفن على الإستجابة لطلبات أو القيام بتعهدات معينة[1].

ولا يتضمن حجز السفن مصادرتها وما عليها من حمولة إلاّ إذا كانت الدولة المسيئة إمتنعت عن التعويض عن خسارة أحدثتها للدولة التي قامت بإجراء الحجز[2]. ويعتبر حجز السفن إجراء مكمل للحصار البحري، حيث يزيد من فاعليته[3].

وقد كان إستعمال هذا الإجراء شائعاً من قبل الدول بهدف إنزال عقوبات بالدول التي خاصمتها، ولكن هذه الوسيلة تترتب عليها أضرار بمصالح أشخاص لا دخل لهم في النزاع القائم بين حكومتي الدولتين، فهناك شركات خاصة تمتلك سفناً تجارية لاتتدخل في القضايا السياسية[4].ولذلك لم تعد تلجأ إليه الدول في الوقت الحاضر.

5- وقف المساعدات الفنية والإقتصادية والمالية

ربما قد تلجأ الدول إلى سلاح قطع المعونات والمساعدات الفنية والإقتصادية والمالية كأداة للضغط على دولة أو دول بعينها، لحملها على إتباع سلوك معين[5]. ويمكن اللجوء إلى هذا الإجراء في حالات عديدة ، منها في حالة حدوث إنتهاكات لحقوق الإنسان، أو مخالفة الدولة لإلتزام

---

(1) د. علي صادق أبو هيف، مرجع سابق، ص673 .
(2) د. حسني محمد جابر، القانون الدولي، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، ص285.
(3) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص39.
(4) د. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص722 .
(5) د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في القانون الدولي العام، ط4، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص657-658.

قانوني دولي يقع على عاتقها[1]، حيث نصت بعض الوثائق الدولية التي تبنتها منظمة الأمم المتحدة على إمكانية اللجوء إلى الأجهزة المختصة في المنظمة لإتخاذ الإجراءات المناسبة واللازمة للحد من إنتهاكات بعض حقوق الإنسان، من ذلك المادة (8) من إتفاقية منع جريمة إبادة الجنس البشري والعقاب عليها الصادر عام 1948، التي نصت على أن " لأي طرف متعاقد أن يلجأ إلى الأجهزة المختصة في الأمم المتحدة لتتخذ ماتراه مناسباً من عمل وفقاً لميثاق الأمم المتحدة لمنع وإزالة أفعال إبادة الجنس". وكذلك تضمنت إتفاقية القضاء والمعاقبة على جريمة التمييز والفصل العنصري (Apartheid) التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1973 في المادة (8) نصاً مماثلاً للنص أعلاه[2].

ويتضح من القول أعلاه، أن الأمم المتحدة تسمح بموجب القواعد المعمولة في داخلها، باللجوء إلى الأجهزة المختصة في إطارها طبقاً للميثاق لإتخاذ ماتراه مناسباً من الإجراءات للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ومنها فرض العقوبات المنصوص عليها في الميثاق، ولاسيما العقوبات الواردة في الفصل السابع من الميثاق، حيث أن هذا الفصل يعطي مجلس الأمن سلطة تقديرية في إتخاذ ماتراه مناسباً من التدابير، سواء كانت تلك التدابير تتضمن إستخدام القوة العسكرية، أو لاتتضمن ذلك كالعقوبات الإقتصادية والسياسية.

ثانياً/ أهداف العقوبات الدولية الإقتصادية

لا مراء في أن العقوبات الإقتصادية المفروضة في جميع الحالات تشترك من ناحية الهدف العام وهو الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين، في حين تتباين الأهداف الخاصة والمقصودة من فرض تلك العقوبات من حالة إلى أخرى . وفي كثير من الأحيان تكون الأهداف المعلنة مغايرة للأهداف الحقيقية ، وفي أحيان اخرى تتبدل أهداف العقوبات الإقتصادية مع مرور

---

(1) د. أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص406. هامش (514).

(2) د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، ص219-220.

الزمن و تتحول الى أهداف مختلفة أو إضافية على الرغم من زوال الهدف المباشر من فرض تلك العقوبات .

وعليه فإن الهدف المعلن لنظام العقوبات الإقتصادية هو عادةً لإرغام الدولة المستهدفة على تغيير سلوكها أو تصرفها غير المشروع دولياً . ولكن قد يقف وراء ذلك هدف آخر غير معلن، أي انه هدف خفي لتلك العقوبات تتمثل في تغيير التركيب السياسي أو الإجتماعي أو الإقتصادي للدولة المستهدفة[1]. والعقوبات الإقتصادية هي بحد ذاتها ليست هدفاً بل هي وسيلة لبلوغ هدف.

ومن أجل مشروعية وقانونية و موضوعية أي قرار يتبناه مجلس الأمن بخصوص فرض عقوبات إقتصادية بالإستناد الى الفصل السابع من الميثاق يجب أن تكون متفقة مع الأهداف والشروط والمتطلبات التى نص عليها الميثاق المتمثلة بغرض محدد و هو إزالة العدوان و حالة التهديد والإخلال بالسلم و الأمن الدوليين وأعادتهما إلى نصابهما، حيث لايجوز أن يكون هناك هدف آخر غير الذي ذكرناه آنفا لإستخدام تلك الضغوطات و العقوبات كإبتزاز موقف سياسي أو إقامة واقع جديد أو فرض تسويةٍ ما أو تنفيذ أجندة مثلاً، إذ أن الميثاق لم يشر إطلاقآ الى ما يبيح اللجوء إلى إستخدام العقوبات ومنها الإقتصادية لتحقيق تلك الأمور والمآرب غير المشروعة[2].

وفي هذا السياق يصبح نجاح العقوبات الإقتصادية مرهوناً بشكل كبير بالدقة الهائلة في تحديد الأهداف المرجوة من تلك العقوبات، وكذلك لابد من تفصيل و توجيه العقوبات بعناية تامة و مراعاة و معرفة الآثار التى ستترتب عليها.

---

(1) آنا سيغال، العقوبات الإقتصادية: القيود القانونية والسياسية، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 836،متاح على البريد الالكتروني التالي:
< http:// www.icrc.org/web/ara/ sitеara0.nsf /htm1/ 5R2AGc > Last visited (28.01.2014).

(2) فؤاد البطاينة، الأمم المتحدة منظمة تبقى ونظام يرحل، ط1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2003، ص152-153 .

ومن الجدير بالإشارة إلى أنه لابد من وجود علاقة وثيقة ومتناسقة بين القرارات التي تصدرها الأمم المتحدة وبين الأهداف التي تسعى لتحقيقها، إذ تعد القرارات الصادرة من قبل الأمم المتحدة وبالتحديد من قبل مجلس الأمن، كونه الجهاز الرئيسي المسؤل عن الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، صحيحة ومشروعة فيما لو صدرت في حدود السلطات المخوّلة له في سبيل تحقيق الأهداف والمباديء التي أنشأت من أجلها منظمة الأمم المتحدة. " وقد عهدت المادة (24/ ف1) من الميثاق إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر الحفاظ على السلم والأمن الدوليين لأنه أصبح من الواجب على المجلس توخي تحقيق هذا الهدف فيما يصدره من قرارات حتى يمكن وصفها بأنها صحيحة وصدرت وفقاً لسلطاته. أما إذا إستهدف مجلس الأمن من وراء إصدار قراراته تحقيق أهداف أخرى غير المحافظة على السلم والأمن الدوليين، فإن ذلك يمكن أن يشكل، وكما أطلق عليه الفقيه (لويس كافاريه)، حالة (الإنحراف بالسلطة) إذا ما كانت تتعارض مع تلك الأهداف[1].

وقد أشار الأستاذ (فوسيت) إلى أن منظمة الأمم المتحدة ترتكب عيب الإنحراف بالسلطة إذا فرضت في حال مباشرتها لسلطتها التقديرية على أي عضو من أعضائها أحكاماً أو قرارات ليست ضرورية ولا مناسبة لتحقيق الهدف الذي من أجله خُوّلت بهذه السلطة[2]. وفي حالة إستعمال مجلس الأمن لسلطاته الممنوحة له بموجب الميثاق في غير الهدف الذي منحت من أجله، فإنه يسمح بالتمسك بعدم مشروعية هذا التصرف، حيث أن هذا الإنحراف لا يختلف عن إثارة عيب التعسف في إستعمال الحق في مجال

---

(1) مشار إليه لدى: د. حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص150.

(2) نقلاً عن: د. سيف الدين المشهداني، السلطة التقديرية لمجلس الأمن وإستخدامها في حالة العراق، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 1999، ص104 .

العلاقات بين الدول للدفع بعدم مشروعية العمل القانوني الذي لحقه هذا العيب[1].

وفي ضوء ما أسلفنا بالقول بأن فرض العقوبات الإقتصادية تختلف في أهدافها الخاصة من حالة إلى أخرى، فإننا نبين أهداف العقوبات الإقتصادية المفروضة في بعض الحالات على سبيل المثال، ففي حالة العراق كان الهدف في بداية الأمر هو إنسحابه من الكويت، وبعد ذلك أصبح الهدف تجريده من أسلحة الدمار الشامل، وفي حالة هاييتي كان الهدف هو إعادة الحكومة المنتخبة ديمقراطياً، وفي حالة ليبيا كان الهدف هو تسليم المشتبه بهم في حادث تفجير طائرة مدنية أمريكية فوق لوكربي، وفي حالة أفغانستان كان الهدف هو القضاء على الإرهاب، وفي حالة إيران فإن الهدف هو إرغامها على وقف تطوير برنامجها النووي، أما الحالة في السودان، فكان الهدف من وراء فرض العقوبات الإقتصادية في المرحلة الأولى هو تسليم المتهمين الثلاثة المشتبه بهم في محاولة إغتيال الرئيس المصري في أديس أبابا، وفي المرحلة الثانية، كان الهدف هو وقف إنتهاكات الحكومة السودانية لحقوق الإنسان ضد سكان إقليم دارفور، وفي رواند، كان الهدف وقف عمليات التطهير العرقي، في حين كان الهدف من فرض العقوبات الإقتصادية ضد الكونغو هو إعادة السلام والإستقرار ومنع إستغلال الموارد الطبيعية للبلاد بشكل غير قانوني، وكان الهدف من فرض العقوبات ضد الصومال هو وقف النزاعات الداخلية التي من شأنها أن تشكل تهديداً للسلم الدولي.

ويتضح لنا من خلال إستعراضنا لهذا الموضوع، بأن الأهداف العامة التي تفرض من أجلها العقوبات الإقتصادية هي دائماً محددة تحديداً واضحاً وهو الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ولكن أسباب فرض تلك العقوبات تتغير بتغيير الحالة، ولذلك لانجد سبباً محدداً أو معيناً لفرض العقوبات الإقتصادية لعدم تحديد الأسباب ضد الدول التي تنتهك قواعد القانون الدولي

---

(1) د. سيف الدين المشهداني، مرجع سابق، ص104-105 .

العام، أو تقوم بأي فعل يهدد السلم والأمن الدوليين. وقد تكون هناك أسباب أخرى خفية تقف وراء الأسباب التي تفرض من أجلها العقوبات الإقتصادية، وفي هذه الحالة يصعب على مجلس الأمن الإتفاق بشأن الوقت الذي يمكن فيه إعتبار أن الأهداف قد تحققت وأنه يمكن رفع العقوبات. وبما أن مجلس الأمن هو جهاز سياسي وليس جهاز قضائي، فإنه ينبغي له في الوقت الذي يفرض فيه العقوبات الإقتصادية، أن يحدد معايير الأهداف لكي يمكن بها تقرير ما إذا كان الهدف من العقوبات الإقتصادية قد تحقق أم لا.

الفرع الرابع

السلطة المنوط بها فرض العقوبات الدولية الإقتصادية

عند قيام دولة ما بارتكاب مخالفة لأحكام القانون الدولي فهي تستحق في هذه الحالة العقاب، سواء بهدف ردعها أو تعويض الطرف المتضرر من السلوك المنحرف الذي ارتكبته الدولة المخالفة . وأن ما تجدر الإشارة إليه، هو أن المجتمع الدولي يكون هو صاحب الحق الأول في استخدام آلية فرض الجزاءات الدولية، وذلك بقصد حث الدولة المخالفة على الرجوع عن سلوكها المخالف والالتزام بقواعد القانون الدولي وبقرارات الشرعية الدولية، ومن الناحية العملية فان المجتمع الدولي لا بد من أن يمثل بجهة أو هيئة معينة، تقوم بعملية فرض العقوبات الدولية، سواء بتقريرها أو بتنفيذها ضد الدولة التي خرقت أحكام النظام القانوني الدولي[1] .

هذا وقد تباينت الآراء الفقهية في مسألة تحديد الجهة التي يناط بها سلطة فرض هذه العقوبات الدولية .

فقد ذهب رأي في الفقه إلى أن المجتمع أو الجماعة الدولية ككل هي صاحبة هذا الحق، في حين يرى جانب آخر من الفقه، أن الدول فرادى هي التي تستطيع من الناحية العملية القيام بهذا الدور، في حين يرى فريق ثالث من الفقه، ان المنظمة الدولية هي الكيان القانوني الأحق والأنسب لإستخدام هذه الآلية، سواء في تقرير العقوبة أو في مراقبة تنفيذها، ولأهمية هذه

---

(1) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص32.

الآراء الفقهية في هذا الموضع، فإننا سوف نتناولها فيما يأتي بشيء من التفصيل :

أما الرأي الأول فقد ذهب إلى انه لعدم وجود سلطة تنفيذية في المجتمع الدولي، فان الجماعة الدولية هي التي تقوم بالتشريع لنفسها ، كما تقوم بتنفيذ ما شرعته ، ومن ذلك يتبين أن هذه الجماعة تضع الجزاءات وتوقعها[1].

وبتحليل هذا الرأي يتبين لنا انه قد انصرف إلى أن القائم بتقرير جزاء معين على دولة مخالفة هي الجماعة الدولية بشكل عام ، ويقصد بها مجموع الدول والمنظمات الدولية ، وانه لم يقصر هذا الاختصاص على الدول بشكل فردي أو على المنظمات الدولية بشكل مستقل ، ونحن نرجح قليلاً هذا الرأي ، إلا انه وان كان يتمتع بتأييد وتدعيم كثير من الفقهاء ، يفتقد إلى الواقعية ، ذلك انه من الصعب عملاً إجماع الدول والمنظمات على فرض جزاء على إحدى الدول ، وذلك بسبب اختلاف وتشابك المصالح السياسية .

ولذلك فقد ذهب رأي آخر في الفقه، إلى انه بسبب عدم وجود سلطة مركزية قادرة على توقيع العقاب على الدول التي تخالف القانون الدولي، فان الدول تمارس هذا الجزاء فرادى، وذهب أيضا إلى انه في حالة سلوك دولة ما مسلكاً يتعارض مع التزامات دولية او أهداف سياسية معينة، فلقد أعطى هذا الرأي للدولة الموجه ضدها هذا المسلك الحق في أن تقوم بتوجيه رد إلى الدولة الأولى تختلف صورته وحدته ومشروعيته على وفق ظروف مختلفة تتعلق بالدول المتضررة، ومدى تطور نظام الضبط في المجتمع الدولي[2].

ويؤخذ على هذا الرأي انه لم يميز بين الرد بالمثل أو الأعمال المضادة او الانتقامية وبين العقوبات بالمعنى القانوني لها ، فهذه الأعمال وان كانت ذات خصائص قريبة الشبه بالعقوبات في إطار العلاقات الدولية إلى حد كبير ،

---

(1) د. محمد منصور الصاوي، مرجع سابق، ص 88-89 .
(2) د. عبد الله الاشعل، الجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص12.

إلا أنها تفترق عنها في زاوية قانونية معينة وهي أن العقوبة لا تصدر من قبل الطرف وإلا كان فعلاً مخالفاً للقانون ، لان أي نظام قانوني في أية مرحلة من مراحل نموه لا يسمح أن يجمع طرف من أطراف النزاع بين صفتي الخصم والحكم[1]، وان 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 .

والرأي الأخير يذهب إلى أن العقوبة هي الجزاء الذي يمكن توقيعه على مرتكب المخالفة لقاعدة قانونية دولية من قبل جهاز مؤهل لذلك بناءاً على قرار صادر بثبوت تلك المخالفة قانوناً .

وبناءاً على ذلك فانه يشترط في العقوبة الدولية ألا تصدر من الطرف المتضرر وهذا ما يلزم معه صدور العقوبة في مرحلتيها التنظيمية والإجرائية من قبل جهة مؤهلة قانوناً للقيام بذلك .

وهكذا تخرج العقوبة من كونها مجرد وسيلة فردية لعلاج حالة اللامشروعية والضرر المحدود، إلى اعتبارها إجراءً قسرياً رادعاً لمعالجة المخالفة الدولية التي ترتكب ضد التزامات جوهرية متعلقة بمصالح أساسية للجماعة الدولية[2].

وان كانت (مارجريت دوكسي M. Doxey) قد ذهبت إلى أن الاستخدام التنظيمي محتمل ولكنه ليس مكوناً أساسياً للعقوبة[3].

ونحن نتفق تماماً مع هذا الرأي، حيث 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 مؤهلاً قانوناً بتفويض من جهة تقرير العقوبة للقيام بهذا الدور .

---

(1) د. زهير الحسني، مرجع سابق، ص12.
(2) المرجع السابق، ص13 .
(3) M.Doxey,International Sanctions in Contemporary Perspective, Macmillan Press Ltd, 1987, p.4.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لسلطة مجلس الأمن الدولي في فرض العقوبات الإقتصادية في ميثاق الأمم المتحدة

يعد مجلس الأمن الآداة التنفيذية وأحد الأجهزة الرئيسية ضمن هيكلية منظمة الامم المتحدة. وقد أوكل ميثاق هذه المنظمة إلى مجلس الأمن المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، حيث نصت الفقرة (1) من المادة (24) من الميثاق على أنه ((رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدوليين ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات)).

وقد أتاح الميثاق لمجلس الأمن لكي يضطلع بمهامه والنهوض بمسؤولياته إتخاذ مايلزم من إجراءات وتدابير وما يستلزمه إتخاذ هذه الإجراءات من إصدار توصيات أو قرارات. ويمتلك مجلس الأمن مسؤوليات متعددة ومختلفة وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة، ويمكن تركيز هذه السلطات في طائفتين، منها إختصاصات رئيسية ومهمة كالمحافظة على السلم والأمن الدوليين وتسوية المنازعات والخلافات الدولية، ومنها سلطات ذات طابع إداري يقوم به مجلس الأمن بالإشتراك مع الجمعية العامة كقبول الأعضاء الجدد وتعيين الأمين العام للأمم المتحدة وغيرها من الإختصاصات[1].

وفيما يتعلق بالطائفة الأولى من سلطات مجلس الأمن، فإنه هناك حالتين يلعب فيهما مجلس الأمن دوره في مجال المحافظة على السلام الدولي وفقاً للفصلين السادس والسابع من الميثاق، الحالة الأولى عندما يتعلق الامر بحل المنازعات الدولية حلاً سلمياً، والحالة الثانية عند حدوث تهديد للسلم والأمن

---

(1) د. محمد السعيد الدقاق و د. مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، منشاة المعارف، الاسكندرية، دون ذكر سنة طبع، ص141 .

الدوليين أو وقوع عمل من أعمال العدوان[1]. ولاشك أن سلطة مجلس الأمن الدولي في إطار الفصل السادس من الميثاق لاتعدو عن كونه يلعب دور الوسيط الذي يحث أطراف النزاع على تلمس الحل السلمي لمنازعاتهم وبالوسائل المشار إليها في الفقرة (1) من المادة (33) من الميثاق، حيث تدعو هذه المادة الأخيرة الأطراف المتنازعة إلى حل منازعاتهم عن طريق اللجوء إلى المفاوضات والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية أو اللجوء إلى المنظمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية[2]. ولايخفى بأن هذه الوسائل السلمية لحل النزاعات الدولية برزت كنقيض لحل النزاعات بالوسائل العسكرية، وإستخدام القوة في إطار العلاقات الدولية التي كان ينظر إليها من قبل كوسيلة مشروعة[3].

والخوض في بحث تفاصيل سلطة مجلس الأمن في إطار الفصل السادس من الميثاق تخرج عن محل إهتمام دراستنا، لذلك نتطرق إلى تفصيل وبيان الأساس القانوني للسلطة التي يمارسها مجلس الأمن في ميدان حفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً للفصل السابع من الميثاق وخصوصاً فيما يتعلق بإتخاذ تدابير فرض العقوبات الإقتصادية ضد الطرف المخل بالقواعد والإلتزامات الدولية، وهذا ما نبينه تباعاً من خلال فرعين كالآتي:

الفرع الأول

مقتضيات تطبيق العقوبات الدولية الإقتصادية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة

حددت المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة الحالات التي تستوجب إستخدام أو تحريك مجلس الأمن لسلطته التقديرية في إتخاذ أعمال أو تدابير

---

(1) د. مندوب أمين الشالجي، مجلس الأمن الدولي والحرب العراقية الإيرانية، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية، تصدرها كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، السنة الثانية، العدد 5، نيسان 1990، ص79 .

(2) تنص الفقرة (1) من المادة (33) من الميثاق على ما يأتي: ((يجب على أطراف أي نزاع من شأن إستمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادىء ذي بدء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية، أو أن يلجأوا إلى الوكالات والتنظيمات الإقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها إختيارها)).

(3) د. صالح يحيى الشاعري، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، ط1، مكتبة مدبولي، القاهرة، 2006، ص27 .

بشأنها ومن بينها العقوبات الإقتصادية التي هي مناط دراستنا هذه، وهي حالات وجود تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع عمل من أعمال العدوان. فقد نصت المادة المذكورة أعلاه على مايلي: ((يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو الإخلال به أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين 41 و 42 لحفظ السلم والامن الدولي او إعادته إلى نصابه)).

وبالرغم من أهمية تحديد مدلول هذه العبارات أو المصطلحات، إلا أن الميثاق لم يحدد المقصود بهذه العبارات[1].هذا بالإضافة إلى أن مجلس الأمن لم يضع ضابطاً عملياً يجري إتباعه في شأن تكييف ما يعرض عليه، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل ضابط ينطوي على قيد، ومجلس الأمن يأبى وضع القيود على سلطته التقديرية، فليس من صالح السلطة أن يحد من سلطته في الإختيار، ويضاف إلى ذلك أن وجود حق الإعتراض يتنافى مع وجود هذا الضابط[2].

وفي ضوء المادة (39)، فإن شروط تطبيق العقوبات الإقتصادية هي الحالات الثلاث المذكورة أعلاه، وسوف نتطرق إلى تحديد معنى ومضمون تلك المفاهيم بشيء من التفصيل على النحو التالي:

أولاً/ تهديد السلم

يقصد بمصطلح تهديد السلم قيام دولة بتهديد دولة أخرى بالدخول معها في حرب، أو القيام بعمل من أعمال التدخل، أو التهديد باستخدام إحدى صور العنف حتى ولو لم يتحقق ذلك بصورة فعلية، وعندها نكون أمام خطر حال يترتب على وقوعه تحقق حالة الإخلال بالسلم. كما يتحقق التهديد في حالة وقوع صدام داخل إقليم دولة، على أن يكون هذا الصدام متسماً بالعنف

---

(1) د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مرجع سابق، ص142.

(2) ممدوح علي محمد منيع، مشروعية قرارات مجلس الأمن في ظل القانون الدولي المعاصر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1996، ص16-17.

والجسامة إلى حد يؤدي إلى تعريض تجارة ومصالح الدول الاخرى للخطر، وفي حالة الإعتراف للاطراف المتحاربة بصفة المحاربين من قبل عدد كبيرمن الدول، فإن هذا الصدام يتجاوز مرحلة تهديد السلم ليشكل إخلالاً بالسلم[1]. وفضلاً عن ذلك، فإن نشوب الحروب الأهلية- رغم كونها حروباً داخلية- تدخل أيضاً في إطار حالة تهديد السلم إذا ما عظمت وتطورت المساعدات الخارجية المقدمة إلى الأطراف المتنازعة وأدت تطورها إلى حرب دولي[2].

وجدير بالإشارة، إلى انه لابد من التمييز بين إقرار مجلس الأمن بوجود حالة تهديد السلم الوارد في المادة (39) من الميثاق، وإقرار حالة ما إذا كان هناك نزاع أو موقف من شأن إستمراره أن يعرض السلم والأمن الدولي للخطر الوارد في المادة (34) من الميثاق، حيث أن الحالة الأولى يستتبعها إتخاذ التدابير الجماعية المنصوص عليها في المادتين (42 و 43) من الميثاق، في حين أن الحالة الثانية لا تقتضي ذلك[3]. وهناك من يرى بأن التمييز بين الحالتين يمكن أن يكون في بعض الأحيان دقيقاً وقد يؤدي إلى الخلط بين الوسائل التي يتمتع بها مجلس الأمن بحسب الفصل السادس من الميثاق، أو تلك التي يتمتع بها وفقاً للفصل السابع، ورغم ذلك فإن كلتا الحالتين يمكن ان تكون لهما إنعكاسات دولية[4].

وقد أظهر تحديد وصف تهديد السلم على حالةٍ، ما تبايناً في وجهات النظر بين أعضاء مجلس الأمن خلال النظر إلى مشاريع القرارات ومقاربة

---

(1) د. يحيى الشيمي، تحريم الحروب في العلاقات الدولية: دراسة في القانون الدولي والسياسة الدولية والإستراتيجية، دون ذكر جهة ومكان النشر، 1976، ص463-464.

(2) د. رجب عبدالمنعم متولي، الأمم المتحدة بين الإبقاء والإلغاء في ضوء التطورات الدولية الراهنة، مرجع سابق، ص166.

(3) د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مرجع سابق، ص144.

(4) عدنان عبدالعزيز مهدي الدوري، سلطة مجلس الأمن الدولي في إتخاذ التدابير المؤقتة، ط1، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد- العراق، 2001، ص178.

القرارات بعضها مع البعض الآخر، والإقرار فيما إذا كان هناك تهديد للسلام أم لا[1].

" ففي حالة النظر في قضية (حكم فرانكو) في إسبانيا عام 1946، نجد أن اللجنة الفرعية التي أنشأها مجلس الأمن لدراسة هذه المسالة، لم تجد ما يبرر إعتبار نظام حكم فرانكو تهديداً للسلام على الرغم من معارضة المندوب البولوني لهذا الرأي، حيث يرى أن تهديد السلام هو أمر إحتمال بطبيعته، وقد ينضج التهديد غدا، او بعد غد، أو بعد خمس سنوات، فالقضية قضية وقت ليس إلا. وإذا إنتفت الصفة الإحتمالية عنه، عندها نكون أمام حالة عدوان فعلي. ولقد أيده في ذلك المندوب السوفيتي. لكن المندوب الفرنسي دافع عن تقرير اللجنة الفرعية قائلاً أن تهديد السلام يشير بوضوح إلى وجود موقف يهدد بخطر متوقع"[2].

وكذلك إختلفت الطرق التي عبّر فيها مجلس الأمن في قراراته عن الحالات المؤدية لتطبيق أحكام الفصل السابع من الميثاق والمنصوص عليها في المادة (39). ففي بعض القرارات أشار المجلس بصورة صريحة إلى المادة (39). فمثلاً بشان الوضع في روديسيا الجنوبية، أصدر مجلس الأمن قراره رقم (232) في 16 كانون الأول/ ديسمبر 1966، حيث نص القرار في فقراته على ((أن المجلس وهو يتصرف وفقاً للمادتين 39، 41 من الميثاق يؤكد أن الوضع الحالي في روديسيا الجنوبية يشكل تهديداً للسلم والأمن الدولي))[3]. ولابد من الإشارة، إلى أن القرار (232) يعتبر الأول في تأريخ الأمم المتحدة من حيث الإشارة إلى أنه يعمل وفقاً للمادتين (39 و41) من الفصل السابع من الميثاق[4].

---

(1) المرجع السابق، الصفحة نفسها.

(2) علاءالدين حسين مكي خماس، إستخدام القوة في القانون الدولي، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 1988، ص79-80 .

(3) نقلاً عن: د. حسام أحمد محمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، ص66.

(4) د. عبدالله الاشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، ط1، القاهرة، 1997، ص599.

وفي حالات أخرى لجأ المجلس في قراراته بتوصيف الوضع حسب عبارات المادة (39) دون الإشارة إلى تلك المادة بشكل صريح. ففي قضية جنوب أفريقيا، أكد المجلس في قراره رقم (418) الصادر في عام 1977 أن إمتلاك جنوب أفريقيا للأسلحة والمعدات المتعلقة بها يشكل تهديداً للسلم والامن الدولي[1].

وبالإضافة إلى ذلك هناك حالات أخرى أيضاً وصفتها الأمم المتحدة أنها تشكل تهديداً للسلام، فقد أصدرت الجمعية العامة في 18 كانون الأول/ ديسمبر 1962 القرار رقم (1819) بشأن الموقف في أنغولا، مشيراً إلى أن الوضع فيها يشكل تهديداً للسلام. وكذا وصفت الجمعية العامة في قراراها رقم (2307) الصادر في 13 كانون الأول/ديسمبر 1967 سياسة جنوب أفريقيا تجاه إقليم جنوب غرب أفريقيا بأنها تهديد للسلام[2].

ومن ناحية أخرى، قد يقوم مجلس الأمن بإتخاذ قرارات يظهر مضمونها أنها تشكل قرارات ملزمة، لكنها لاتبدي أية إشارة إلى المادة (39) من الميثاق، ولاتقوم بتوصيف الأوضاع حسب مضمون تلك المادة، وينطبق هذا المثل في الحالات التي يتخذ فيها مجلس الأمن قرارات تقضي بإيقاف فوري وكامل لإطلاق النار، أو إيقاف نزاع مسلح وسحب قوات أجنبية، فمثلاً القرار رقم (340) الصادر عن مجلس الأمن في 25 تشرين الأول/ أكتوبر عام 1973 بشأن (حرب تشرين) دعا فيه مجلس الأمن إلى وقف فوري وكامل لإطلاق النار[3].

ثانياً/ الإخلال بالسلم

يعرف الأستاذ (كوينسي رايت) الإخلال بالسلم الذي ورد ذكره في المادة (39) من الميثاق، بأنه " أعمال العنف التي تقع بين قوات مسلحة تابعة

---

(1) مشار إليه في: د. حسام أحمد محمد هنداوي، م حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، ص67.

(2) د. عبدالله الاشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، مرجع سابق، ص375 ، هامش (23).

(3) د. غسان الجندي، عمليات حفظ السلام الدولية، ط1، دار وائل للنشر، عمّان، 2000، ص11.

لحكومات شرعية أو واقعية وراء حدود معترف بها دولياً"[1]. ومن جانب آخر، يمكن التعبير عن الإخلال بالسلم بأنه "وقوع عمل من أعمال العنف ضد دولة معينة، أو وقوع صدام مسلح داخل إقليم دولة من شأن إستمراره أن يؤدي إلى خلق حالة جديدة أشد من حالة تهديد السلم"[2]. كما ويعتبر إخلالاً بالسلم جميع صور التدابير غير العسكرية التي تتخذها دولة أو عدة دول ضد دولة أخرى والتي لم تدخل ضمن تعريف العدوان، كالعدوان الإقتصادي والعقائدي، ويُعد إخلالاً بالسلم، أعمال العنف التي يرتكبها ثوار من داخل إقليم دولة أخرى بهدف تحقيق أطماع سياسية[3].

ولقد أُتيحت الفرصة لمجلس الأمن بأن يقوم بتحديد المقصود بالإخلال بالسلم في 15 تموز/ يوليو 1948 في قراره رقم (54) الذي أصدره بشأن القضية الفلسطينية، حيث عد مجلس الأمن بمقتضى هذا القرار أن عدم الإذعان لقرار وقف إطلاق النار في فلسطين يمثل مظهراً من مظاهر (الإخلال بالسلم) طبقاً للمادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة[4].

كما أشار مجلس الأمن عند النظر في الأزمة الكورية عام 1950 إلى وجود حالة (الإخلال بالسلم)[5]. وفي هذا المضمار أيضاً وصف مجلس الأمن حالة الغزو العراقي للكويت في 2 آب/أغسطس 1990 بانها تشكل (خرقاً للسلم)[6].

ثالثاً/ أعمال العدوان

---

(1) Quincy Wright, International Law and United Nations, 1961, p. 93.

(2) د. جابر إبراهيم الراوي، المنازعات الدولية، مرجع سابق، ص144.

(3) د. يحيى الشيمي، تحريم الحروب في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص466.

(4) راجع: د. سيف الدين المشهداني، السلطة التقديرية لمجلس الأمن وإستخدامها في حالة العراق، مرجع سابق، ص51-52 .

(5) عدنان عبدالعزيز مهدي الدوري، مرجع سابق، ص179 .

(6) لقد نص القرار رقم (660) الصادر عن مجلس الأمن في 2 أغسطس 1990 وفي العبارات الأولى منه على مايأتي: ((إن مجلس الأمن، إذ يقرر أنه يوجد خرق للسلم والأمن الدوليين فيما يتعلق بالغزو العراقي للكويت. وإذ يتصرف بموجب المادتين 39 و40 من ميثاق الأمم المتحدة)).

لم يتطرق ميثاق الأمم المتحدة إلى تعريف أو تحديد مفهوم العدوان، ويعزى السبب في ذلك حسب رأي البعض من الفقهاء[1]، إلى رغبة واضعي الميثاق في تجنب تحديد المفهوم خشيةً منهم في ألاّ يكون التعريف دقيقاً وشاملاً، وأنه من المستحيل حصر جميع الحالات التي يمكن أن ينطبق عليها التعريف، وأن حصرها يؤدي إلى إستفادة المعتدي الذي قد لايكون عدوانه من بين هذه الحالات.

وجدير بالإشارة إلى أنه خلال الأعمال التحضيرية لإنشاء منظمة الأمم المتحدة، إرتأى المجتمعون ترك تحديد مفهوم العدوان إلى مجلس الأمن، وقد لجأ المجلس بالفعل في كثير من القضايا إلى تعريف العدوان[2]. إلاّ أن محاولات مجلس الأمن بهذا الشأن لم تتكلل بالنجاح في إزالة الغموض الذي أحاط بعبارة أعمال العدوان[3]. فمثلاً عند نظر المجلس في مسألة غزو قوات كوريا الشمالية لأراضي كوريا الجنوبية في 25 حزيران/يونيو 1950، قرر المجلس أن الوضع هو (خرق للسلم) وليس حالة (عدوان)، في حين أن الجمعية العامة عندما حلّت محل مجلس الأمن لم تتردد بالتسمية وعدّ الفعل الذي قامت به كوريا الشمالية فعل عدواني[4]، وقررت في قرارها الصادر في 1 شباط/فبراير 1951، إن القيام بتقديم العون والمساعدة للمعتدي كأنما قد قامت هي نفسها بعدوان على كوريا، وقد قصدت الجمعية العامة بهذا القول جمهورية الصين الشعبية لتقديمها المساعدة المباشرة لكوريا الشمالية وإشتراكها في الأعمال الحربية ضد قوات الأمم المتحدة هناك[5].

---

(1) د. حامد سلطان، القانون الدولي وقت السلم، القاهرة، دون ذكر سنة طبع، ص95 . د. صالح جواد الكاظم، دراسة في المنظمات الدولية، مطبعة الإرشاد، بغداد، 1975، ص122 .

(2) علاءالدين حسين مكي خماس، مرجع سابق، ص81-82 .

(3) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص69 .

(4) عدنان عبدالعزيز مهدي الدوري، مرجع سابق، ص179 .

(5) علاءالدين حسين مكي خماس، مرجع سابق، ص82 .

وقد إستمر المجتمع الدولي في بذل جهوده لوضع تعريف محدد للعدوان، إلى أن تمكنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها التاسعة والعشرين من التوصل إلى تعريف للعدوان من خلال الأفعال التي تشكل هذه الجريمة وذلك بموجب قراراها المرقم (3314) الصادر في 14 ديسمبر 1974. حيث أن تلك الأفعال لم تكن محددة ومبينة بشكل قانوني في أي وثيقة دولية، إذ كان تعبير (العدوان) مجرد إصطلاح سياسي تفسره كل دولة وفقاً لرؤيتها السياسية ومصالحها الحيوية[1].

وجاء تعريف العدوان من قبل الجمعية العامة في المادة الأولى من القرار المذكور أعلاه، حيث نصت تلك المادة بأن العدوان هو (إستخدام القوة المسلحة من جانب إحدى الدول ضد سيادة ووحدة الأراضي أو الإستقلال السياسي لدولة أخرى، أو بأية طريقة لاتتفق مع ميثاق الأمم المتحدة)[2].

وفيما يتعلق بتحديد الاعمال التي تعتبر من قبيل الأعمال العدوانية، فقد أوردت المادة الثالثة من القرار نفسه تلك الأفعال بغض النظر عن وجود إعلان للحرب. حيث نصت تلك المادة على مايأتي: (يعتبر كل فعل من الأفعال الآتية مكوناً لشروط فعل عدواني حتى ولو لم تكن الحرب معلنة، شريطة عدم المساس بأحكام المادة الثالثة، والتطابق مع مقتضياتها:

أ- قيام القوات المسلحة لدولة ما بغزو أو شن هجوم على أراضي دولة أخرى أو أي إحتلال عسكري- ولو بصورة مؤقتة- ينجم عن مثل هذا الغزو أو الهجوم، أو أي ضم لأراضي دولة أخرى أو جزء منها عن طريق إستخدام القوة.

ب-قيام القوات المسلحة لدولة ما بقصف أراضي دولة أخرى، أو إستخدام دولة لأية أسلحة ضد دولة أخرى.

ج-محاصرة موانيء أو سواحل دولة ما عن طريق إستخدام القوة المسلحة لدولة أخرى.

---

(1) د. عبدالواحد محمد الفار، الجرائم الدولية وسلطة العقاب عليها، مرجع سابق، ص160 .

(2) المادة (1) من القرار (3314) الصادر عن الجمعية العامة للامم المتحدة في 14 ديسمبر 1974 . وللإطلاع على نص هذا القرار راجع: د. عبدالواحد محمد الفار، مرجع سابق، ص166-172 .

د-قيام القوات المسلحة لدولة ما بشن هجوم على القوات البرية أو البحرية أو الجوية أو مهاجمة السفن البحرية التجارية والطيران المدني لدولة أخرى.

هـ-إستخدام القوات المسلحة لدولة ما، والتي تكون متواجدة على إقليم دولة أخرى بموجب إتفاق بين الدولتين، إستخداماً يتعارض مع الشروط المنصوص عليها في هذا الإتفاق، أو تمديد بقائها في إقليم الدولة المضيفة بعد إنتهاء المدة المحددة في هذا الإتفاق.

و-قيام دولة ما بالسماح بإستخدام أراضيها التي وضعتها تحت تصرف دولة أخرى لإرتكاب عمل عدواني ضد دولة ثالثة.

ز-قيام دولة بإرسال أو إيفاد جماعات مسلحة، أو قوات غير نظامية، أو مرتزقة لإرتكاب أعمال بالقوة ضد دولة أخرى، بصورة تكون على درجة من الخطورة تعادل الأعمال السابق ذكرها آنفاً، أو إلتزامها بصورة فعلية بمثل هذا العمل).

وجاء تعداد الأفعال المشار إليها أعلاه على سبيل المثال وليس الحصر، وذلك من خلال إعتراف الجمعية العامة في المادة الرابعة من القرار نفسه بسلطة مجلس الأمن التقديرية في إعتبار حالات أخرى من أعمال العدوان[1].

ولابد من الذكر، بأن من الجوانب الأكثر إيجابيةً في القرار (3314) هو أنه قد إستثنى من تعريف العدوان إستخدام القوة من قبل الشعوب التي تسعى لنيل حقها في تقرير المصير والإستقلال، ولاسيما الشعوب الواقعة تحت سيطرة الأنظمة الإستعمارية والعنصرية، وهذا مانصت عليها المادة السابعة من ذلك القرار[2].

---

(1) نصت المادة (4) من القرار (3314) على مايأتي: ((ان تعداد الأفعال السابق ذكرها ليس على سبيل الحصر، ولمجلس الأمن سلطة وصلاحية وصف اعمال أخرى بأنها من قبيل أعمال العدوان وفقاً لأحكام الميثاق)).

(2) نصت المادة (7) من القرار (3314) عل مايأتي: ((لا يوجد في هذا التعريف مايمكن أن يمس حق تقرير المصير، والحق في الحرية والإستقلال للشعوب المحرومة، ولاسيما حق الشعوب الخاضعة لنظم إستعمارية أو عنصرية أو لأشكال أخرى من السيطرة الأجنبية، في الكفاح من أجل هذا الهدف، وفي التماس الدعم وتلقيه من الغير، وفقاً لميثاق

ومن أجل إضفاء قوة إلزامية على تعريف العدوان، نرى أنه من الجدير أن تخطو الأمم المتحدة خطوة جريئة، يتمخض عنها إدراج هذا التعريف ضمن نصوص ميثاقها، وذلك لأن ما يصدر عن الجمعية العامة من قرارات وتوصيات إنما تخلو من هذه القوة، ومن ثم تخلو من فائدتها العملية في الوضع الراهن. وأن تضمين مثل هذا التعريف في الميثاق سيشكل قيداً على سلطة مجلس الأمن الدولي وهي بصدد القول بإنطباق وصف العدوان على حالةٍ ما أو إنتفائه.

الفرع الثاني

أساس سلطة مجلس الأمن الدولي في فرض العقوبات الإقتصادية طبقاً لأحكام الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة

لقد سعت الدول التي ساهمت في وضع ميثاق الأمم المتحدة إلى إيجاد جهاز تنفيذي قادر على تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها المنظمة، فأنشأت مجلس الأمن، وأسندت له سلطات عقابية حددتها بشكل مفصل حتى يتمكن من القيام بها دون تعقيد أوخلل، وجعلت لهذه السلطات أساساً يرتكز عليه المجلس عند إعماله لها[1]. ومعنى هذا أن توقيع هذه التدابير أمر متروك كليةً للسلطة التقديرية للمجلس، وعليه فإن المجلس يملك سلطة تقرير وجود تهديد للسلم أوالإخلال به أوعمل من أعمال العدوان، وتحديد الطرف المتسبب في هذا التهديد طبقاً للمادة (39) من الميثاق، كما له سلطة توقيع العقوبات وتحديد أي هذه العقوبات التي تناسب الحالة ومتى توقع، وأي الدول ستتولى التنفيذ[2].

ويجد المجلس أساس سلطته في فرض العقوبات الإقتصادية في المادة (41) من الميثاق، حيث تشير هذه المادة إلى التدابير العقابية غير المسلحة

الأمم المتحدة وإعلان مباديء القانون الدولي الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول)).

(1) د. أبو عجيلة عامر سيف النصر، مرجع سابق، ص76.

(2) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص76. وكذلك د. عبدالغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص82.

التي يجوز لمجلس الأمن توقيعها على الدول بناءً على تحقق إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (39) من الميثاق[1]. وبهذا الصدد، تنص المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة على أنه: " لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب إتخاذه من التدابير التي لاتتطلب 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 وقفاً جزئياً أو كلياً، وقطع العلاقات الدبلوماسية ".

ويتضح من نص المادة (41) الملاحظات والحقائق الآتية:

1- يستبعد مجلس الأمن من نطاق خطابه في المادة (41) من الميثاق الدولة أو الدول المتخذ ضدها التدابير، ويوجّه خطابه إلى باقي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة[2].

2- يلاحظ على هذه المادة أنها منحت مجلس الأمن سلطة تقديرية في إتخاذ الإجراءات والتدابير التي لاتقتضي إستخدام القوة العسكرية، لذلك فإن المجلس غير ملزم بإتخاذ إجراءات المادة (41) من الميثاق، وإنما له أن يقرر إستخدامها أو عدمه، وله أيضاً ان يختار من بين تلك الإجراءات[3].

3- وردت التدابير المذكورة في المادة (41) من الميثاق على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر، بدليل أن النص قد إستخدم عبارة " ويجوز أن يكون من بينها"، وهذا يعني أن لمجلس الأمن أن يلجأ

---

(1) وقد سبق وأن تطرقنا في المواضيع السابقة إلى بيان المقصود بهذه الحالات أو العبارات الواردة في المادة (39) من الميثاق، لذلك لا نذكرها هنا لتفادي التكرار.

(2) د. مصطفى أحمد فؤاد، الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، دار الكتب القانونية، مصر- المحلة الكبرى، 2004، ص131 .

(3) عزيز عبدالمهدي الردام، مرجع سابق، ص48 .

إلى إستخدام صور أخرى من التدابير التي لاتتطلب إستخدام القوة المسلحة حتى وإن لم يتم ذكرها في تلك المادة[1].

4- ويمكن أن ترد ملاحظة أخرى على المادة (41) من الميثاق وهي أنها إستخدمت عبارة "لمجلس الأمن أن يقرر" وهذه العبارة تختلف عن صيغة " لمجلس الأمن أن يوصي" التي أستخدمت في نصوص أخرى من الميثاق، حيث أن التدابير التي تتخذ بالإستناد على المادة (41) تصدر بموجب قرارات وهي تصرفات ملزمة لمن توجه إليه، في حين أن التوصية وحسب رأي غالبية الفقه الدولي تخلو من القوة الإلزامية[2]. وتفرض القرارت الصادرة بإتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة (41) إلزاميتها على جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلاّ إذا كانت إحدى أو بعض هذه الدول تواجه مشكلة إقتصادية يحول دون تنفيذ ماقرره مجلس الأمن، وعلى هذه الدولة أن تلفت نظر مجلس الأمن إلى ذلك. وهذا مانصت عليه المادة (50) من ميثاق الأمم المتحدة[3]. إلا انه يلاحظ على هذه المادة الأخيرة أنها لم تتضمن أيّة آلية عملية محددة لحل المشاكل الإقتصادية أو الخسائر التي تواجه الدول المحايدة من جراء إلتزامها بتطبيق قرار العقوبات وبخاصةً تلك الدول التي تقيم علاقات وصلات إقتصادية وتجارية مع الدولة التي فرضت عليها تلك العقوبات[4]. وهذا يعد نقصاً أو عيباً في مضمون نص هذه المادة. فمثلاً على إثر فرض العقوبات على روديسيا الجنوبية عام

---

(1) د. محمد السعيد الدقاق، المنتظمات الدولية العالمية والإقليمية، مؤسسة الثقافة الجامعية، 1978، ص167 .

(2) د. محمد السعيد الدقاق و د.مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية المعاصرة، منشاة المعارف، الاسكندرية، دون ذكر سنة طبع، ص150-151 .

(3) تنص المادة (50) من الميثاق على مايأتي: " إذا إتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى- سواء أكانت من أعضاء الأمم المتحدة أولم تكن- تواجه مشاكل إقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابيرالحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل ".

(4) فؤاد البطاينة، مرجع سابق، ص160 .

1968 مـن خـلال القـرار رقـم (253)، لجـأت كـل مـن زامبيـا وبوتسوانا وملاوي وموزمبيق إلى مجلس الأمن إستناداً للمادة (50) من الميثاق لحل مشكلة تضررها الإقتصادي من جراء تطبيقها قرار فرض العقوبات على روديسيا، حيث أصدر مجلس الأمن عدداً من القـرارات وناشـد فيهـا الـدول والمؤسسـات الدوليـة بتقـديم العـون والمساعدة إلى تلك الدول المتضررة، إلا أن تلك المناشدات لم تكن لها أية جدوى في حل مشاكل تلك الدول[1].

وفي حالة فرض العقوبات الإقتصادية على العراق، تقدمت 21 دولة بالمطالبة بحقها في التعويض عما لحقها من أضرار إقتصادية نتيجة تطبيقها لقرار مجلس الأمن الدولي رقم (661) القاضي بفرض عقوبات إقتصادية على العراق[2].

وفي هذا الصدد، إقترح الأمين العام للأمم المتحدة (د. بطرس غالي) في تقريره عن (خطة للسلام) في عام 1992، أن يكون للدول التي تعاني من أضرار ناتجة عن نظم العقوبات، الحق ليس في التشاور حسب مع مجلس الأمن، بل وفي أن تتوافر لها إمكانية واقعية تكفل معالجة ما يجابهها من صعوبات، وتحقيقاً لهذا الغرض، فقد أوصى الأمين العام للأمم المتحدة، أن يبتكر مجلس الأمن مجموعة من التدابير تشمل المؤسسات المالية الدولية وغيرها من عناصر منظومة الأمم المتحدة ويمكن تنفيذها لمعالجة المشكلة[3].

---

(1) المرجع سابق، ص161 .

(2) وهذه الدول هي: لبنان، الأردن، اليمن، بنغلاديش، بلغاريا، الهند، جيكوسلوفاكيا، فلسطين، باكستان، بولندا، الفلبين، سريلانكا، فيتنام، تونس، السودان، أورغواي، رومانيا، موريتانيا، يوغسلافيا، جزر سيشل و بوتسوانيا. مشار إليه لدى: رياض يلدا أوشانا السندي، مرجع سابق، ص205، هامش (1).

(3) راجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة (د. بطرس غالي) بعنوان (خطة للسلام) المقدم إلى مجلس الأمن في الوثيقة (A/47/277- S/24111) الفقرة (41) الصادر في (17. حزيران/ يونيو. 1992). وقد جاء النص فيه باللغة الإنكليزية بالشكل الآتي:

(41. In circumstances when peacemaking requires the imposition of sanctions under Article 41 of the Charter, it is important that

ويتضح لنا مما سبق، بأن ما دعى الأمين العام إلى طرح الإقتراح أعلاه، كان نتيجةً لعدم تجاوب مجلس الأمن مع شكاوي الدول المتضررة من جراء توقيع العقوبات الإقتصادية بشكل أدى إلى إهمال تلك الشكاوي وعدم إتخاذ أي إجراء إيجابي بشأنها، وجعل من هذه الآلية مجرد حبر على ورق.

ومن أجل التقليل من الآثار التي تلحق بالأطراف الثالثة من جراء تطبيق العقوبات الإقتصادية، فإننا نرى بأن أفضل آلية لذلك هو رصد الآثار المتوقعة أثناء إصدار قرار فرض العقوبات الإقتصادية وليس بعدها، وتضمين مجلس الأمن في قراراته لمواد تعالج هذه المشكلة.

والواقع أن الإجراءات المتخذة وفقاً للمادة (41) من الميثاق تأخذ طابعين[1]:

أ- إنها إجراءات ذات طبيعة عقابية تقتصر على الجوانب الإقتصادية والدبلوماسية التي يدعو مجلس الأمن جميع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة إلى القيام والإلتزام بتنفيذها.

ب-تتصف إجراءات المادة (41) بصفة الإلزام، ويتحتم على جميع الدول أن تتصرف بما يفرضه عليها لإقرارها بميثاق الأمم المتحدة وتلتزم بتنفيذها، حيث تنص الفقرة (5) من المادة (2) من الميثاق على أن " يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى الأمم المتحدة في

States confronted with special economic problems not only have the right to consult the Security Council regarding such problems, as Article 50 provides, but also have a realistic possibility of having their difficulties addressed. I recommend that the Security Council devise a set of measures involving the financial institutions and other components of the United Nations system that can be put in place to insulate States from such difficulties. Such measures would be a matter of equity and a means of encouraging States to cooperate with decisions of the Council).

متاح على العنوان الألكتروني التالي:

<http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> Last visited (10.02. 2014)

(1) د.مندوب أمين الشالجي، مجلس الأمن الدولي والحرب العراقية الإيرانية، بحث منشور في مجلة العلوم السياسية، تصدرها كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد، العراق، السنة الثانية، العدد 5، نيسان 1990، ص81 .

أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق، كما يمتنعون عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة ازاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع ".

ونذكر بأنه في الحياة الدولية، يمكن ان نلتمس العديد من التطبيقات العملية والواقعية التي إستند فيها مجلس الأمن في قراراته إلى المادة (41) من الميثاق التي أقر فيها تحقق أو وجود إحدى الحالات الثلاث الواردة في في المادة (39) من الميثاق والتي تطرقنا إليها سلفاً. وسنتطرق لاحقاً إلى إحدى هذه التطبيقات كنموذج للعقوبات الإقتصادية المفروضة من قبل الأمم المتحدة على الدول المخالفة لأحكام ومباديء القانون الدولي العام.

المبحث الثاني

فعالية العقوبات الدولية الإقتصادية

يتوقف نجاح وفشل تطبيق العقوبات الدولية الإقتصادية في تحقيق الأهداف المتوخاة منه على توافر العديد من العوامل والمحددات، وكذلك لابد من وجود آليات لتفعيل العقوبات الإقتصادية من أجل إضفاء ودعم فعالية تنفيذ القرارات الصادرة من قبل الأمم المتحدة المتعلقة بتلك العقوبات. لذلك نتناول بالدراسة محددات نجاح وفشل العقوبات الدولية الإقتصادية أولاً، ثم نتعرض إلى آليات تفعيل العقوبات الدولية الإقتصادية ثانياً. وهذا ماسنبحثه في مطلبين مستقلين كالآتي:-

المطلب الأول

محددات نجاح وإخفاق العقوبات الدولية الإقتصادية

تلعب العديد من العوامل والمحددات دوراً في تحديد نجاح وفشل العقوبات الإقتصادية، وسنحاول تشخيص هذه المحددات وإبراز أهمية كل عنصر فيها على النحو الآتي:

أولاً: المحددات القانونية: وهذه المحددات تشتمل على:

1- جماعية العقوبات الدولية الإقتصادية: إن درجة أحكام العقوبات الإقتصادية وبالتالي تحقيقها لاهدافها الموضوعية يرتبط بشكل وثيق

بالقدرة على إستقطاب تعاون دولي يساهم في تطبيق هذه العقوبات ويلتزم بها ويتأتى ذلك من يقين هذه الدول بتحقيق هذه العقوبات للمصلحة الدولية العامة وليس مصلحة فردية خاصة لعضو فيها، على أساس الفكرة القائلة بالعلاقة ما بين إزدياد الصعوبة التي تواجه حكومة الدولة الهدف في مهمتها للتهرب من إلتزاماتها والإلتفاف حولها، والعكس بالعكس[1]. وبعبارة أخرى، يمكن القول بأن جماعية العقوبات الدولية الإقتصادية تعني إلتزام جميع الدول الاعضاء أو غير الاعضاء في الأمم المتحدة بأحكام ميثاق هذه المنظمة وقراراتها وعلى الخصوص تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين وفقاً للمادة (25) والفقرة (6) من المادة (2) من الميثاق[2].

وجدير بالإشارة، أنَّ من شأن تقاعس أي فرد من أفراد المجتمع الدولي (منظمات دولية عالمية وإقليمية، ودول أعضاء وغير أعضاء في هذه المنظمات) عن تنفيذ العقوبات إحداث خلل في نتائجها المرجوة منها، فلا تستطيع أيّة دولة التمسك بإلتزامات قانونية تجاه الدولة الهدف للإمتناع عن توقيع مثل هذه التدابير، كما لاتستطيع أي من الدول التمسك بحيادها[3].

" فمن ناحية المبدأ فإن إجراءات المقاطعة الجماعية يجب أن تكون أكثر فاعلية من الإجراءات التي تتخذها دولة بمفردها أو مجموعة قليلة من الدول لأنها ستكون معتمدة على درجة من الإحتكار والسيطرة على السوق الدولي. كما يكون موقف الدولة الهدف صعباً جداً إذا كانت متطلباته من الواردات حيوية وإشتركت جميع الدول في فرض هذه العقوبات ولقد

---

(1) د.منى محمد الطائي، التحليل الإقتصادي لآلية العقوبات الإقتصادية في الأزمات الدولية، مجلة النفط والتنمية، العدد 2، بغداد-العراق، نيسان 1989، ص108.

(2) تنص المادة (25) من ميثاق الأمم المتحدة على مايأتي: ((يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق هذا الميثاق)).
وتنص الفقرة (6) من المادة (2) من الميثاق على مايأتي: ((تعمل الهيئة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها على هذه المباديء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي)).

(3) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص202.

نصت مواثيق كل من عصبة الأمم والأمم المتحدة على القيام بفرض هذه الإجراءات من أجل قسر الدول العدوانية لكي تتوقف عن عدوانها أو لكي تتوقف الدول المخالفة لقواعد السلوك الدولي عن أعمالها"[4].

ومن الناحية العملية فقد أثبتت تجربة المقاطعة الجماعية وغيرها من العقوبات الإقتصادية عدم الفاعلية في تحقيق الهدف منها.

ففي حالة الإجراءات التي إتخذتها عصبة الأمم في مواجهة إيطاليا بسبب إعتدائها على الحبشة عام 1935، فإن عدم الإستجابة الدولية أدت إلى إضعاف فاعلية هذه الإجراءات، وأدّت إلى زيادة إيطاليا لمجهودها الحربي من أجل الحرب في أسرع وقت ممكن[5]. ويفضي هذا القول، إلى أن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على إيطاليا كانت جزئية لعدم إلتزام الدول بتنفيذ قرار العقوبات وإستمرارها في إجراء التبادلات التجارية مع إيطاليا. والحقيقة أن إنهيار وعدم فاعلية قرار العقوبات ضد إيطاليا وبالتالي عدم تحقيق نظام الأمن الجماعي بشكل كامل كان من الأسباب الرئيسة لزوال عصبة الأمم، وبالتالي دخول المجتمع الدولي في حرب عالمية.

كما أن تعاون دول الجوار للدولة المستهدفة له دور أساسي في إنجاح العقوبات الإقتصادية، ومن الحالات التي شهدت فيها العقوبات تعاوناً كبيراً بين دول الجوار وأدت إلى زيادة فعالية تلك العقوبات هي حالة العراق ويوغسلافيا، ففي حالة العراق كان لتعاون تركيا وإيران مع قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بفرض العقوبات الإقتصادية على العراق دورٌ في إضفاء فعالية أكثر على تلك العقوبات. أما في حالة يوغسلافيا فقد كانت للمشاركة النشطة والجادة للدول المجاورة لها مثل (بلغاريا، نمسا، إيطاليا) في مجال

(4) د. محمد عبدالوهاب الساكت، مرجع سابق، ص239-240.
(5) د. محمد عبدالوهاب الساكت، مرجع سابق، ص240.

المراقبة الواسعة وتطبيقها لقرارات الأمم المتحدة، تأثيراً كبيراً في زيادة فعالية العقوبات الإقتصادية المطبقة على يوغسلافيا[6].

2- التوافق والتعاون بين المنظمات الدولية المختلفة في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين، ووضع العقوبات موضع التنفيذ عن طريق تسهيل هذا التنفيذ، وتقديم البيانات المطلوبة، وغيرها[7].

ثانياً: المحددات السياسية:

وتتمثل في الثمن الذي يتطلبه رفع العقوبات، إذ من المحتمل أن توافق دولةٍ ما تحت تأثير إجراءات العقوبات الإقتصادية على تحويل بعض أنماط سلوكها في المجالات غير الحساسة بالنسبة إليها كمسائل البيئة والطاقة ومفاهيم حقوق الإنسان، إلاّ أنه من بعيد الإحتمال أن يكون هذا التحول في قضايا تعتبرها الدول من صميم سيادتها وكرامتها الوطنية ونعني بذلك شكل النظام في الدولة وما يرتبط به من هياكل سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية. ومن هذا يمكن أن نبرز إرتباط قدرة سياسة العقوبات على تحقيق أهدافها مع تقليص وتواضع هذه الأهداف التي قد تساهم في خلق الجو المناسب لتقبلها[8].

وبرأينا نجد أنه من الممكن إضافة عامل آخر إلى العوامل السياسية المذكورة أعلاه الذي يمكن أن يلعب إلى حد كبير دوراً في زيادة أو إضعاف فعالية العقوبات الإقتصادية المفروضة على الدولة المستهدفة، وهذا العامل هو مدى الإستقرار السياسي المتمثل بالدرجة الأساسية في طبيعة العلاقة بين النظام الحاكم في الدولة الهدف والغالبية من المواطنين فيها، فكلما كان هناك تلاحم وتماسك متين بين نظام الحكم الداخلي للبلد المستهدف وبين المواطنين كلما إنخفضت إحتمالات نجاح العقوبات، والعكس بالعكس. مثلاً في حالة العراق، لم تكن العلاقة بين الشعب العراقي والنظام الحاكم متماسكة

---

(6) كامل عبد خلف الجبوري، المقاطعة الإقتصادية في القانون الدولي وقرارات مجلس الأمن المتصلة بمقاطعة العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون- جامعة بغداد، 1993،، ص189.

(7) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص203.

(8) د.منى محمد الطائي، مرجع سابق، ص108.

لسوء تصرفات النظام وتسلطه الدكتاتوري على رقاب الشعب العراقي، حيث أفضت العقوبات المفروضة عليه إلى إحداث تأثيرات مدمرة للبنية الإقتصادية العراقية، والتي إنعكست آثارها بالدرجة الأولى على السكان المدنيين في العراق.

ثالثاً: المحددات الإقتصادية: وتشتمل على:

1- حساسية إقتصاد الدولة الهدف للعقوبات: غالباً ما يكون تأثير العقوبات أشد وطأة على الدول التي تعتمد على الغير في الحصول على إحتياجاتها من السلع والخدمات ورأس المال بالإضافة إلى الأسواق الخارجية لتصريف منتجاتها الوطنية، وهنا تؤدي العقوبات إلى قطع شريان الحياة الذي يمد الدولة بأسباب القوة، ويصبح خضوعها لمتطلبات رفع العقوبات أكثر إحتمالية. ولذلك هناك من[9] يصف العقوبات الإقتصادية بأنها خط الهجوم الأول لإنجاح نظام الأمن الجماعي، وذلك لما لها من تأثيرات مدمرة خصوصاً على الدول التي لاتتمتع بقوة إقتصادية كبيرة.

2- إرتباط الدولة الهدف بالطرف الفارض إقتصادياً: إذ من المتوقع أن يزداد الضرر الناجم من سياسة العقوبات الإقتصادية بزيادة الروابط المالية والتجارية التي تربط بين طرفي هذه السياسة (الطرف الهدف والطرف الفارض للعقوبات)، ويزداد دور هذا العامل إذا كانت هذه الروابط بين الدولتين تعبّر عن علاقة تبعية إقتصادية من جانب الدولة الهدف لصالح الطرف الفارض، ففي مثل هذه الحالة يفقد الإقتصاد الوطني للدولة المعاقبة أحد أهم ركائزه التي بفقدانها يفقد إستقراره[10].

3- تردد المنظمات الدولية في توقيع العقوبات الإقتصادية: غالباً ما تتردد المنظمات الدولية في توقيع العقوبات الإقتصادية على الدول المخالفة

---

(1) Inis. L.Claud, Swards into Plowshares, Random House, London, 1973, p.260.

(10) راجع: سياسة العقوبات الإقتصادية، بحث متاح على العنوان الألكتروني التالي:

> Last visited (17.02.2014) <http://www.airss-form.com/details.asp?ID=508

وذلك لتفادي حدوث مواجهة وقطيعة مع الدول الأعضاء، فهي تمتنع عن توجيه اللوم للحكومة المعنية رغبةً في عدم إثارة غضبها والنيل من كبريائها، ولكي تسهل عودة مثل هذه الدولة إلى الإمتثال للسلوك الواجب. فكل منظمة تهدف إلى توسيع نطاق نشاطها، وليس إلى وضع أعضائها في نطاق من العزلة، فهي ترمي إلى حث الدول الأعضاء لتحقيق الأهداف التي من أجلها تم إنشاء المنظمة المعنية، وليس العمل على إستبعاد الدول الأعضاء من دائرة نشاطها[11].

4- النفقات الإقتصادية للعقوبات بالنسبة للطرف الفارض: قد تكون النفقات الإقتصادية التي تنطوي عليها تدابير فرض العقوبات الإقتصادية باهظة بالنسبة لبعض الدول التي لها علاقات تجارية واسعة مع الدولة الهدف، وعليه فإن ذلك يشكل عامل ضغط لايستهان به لاسيما في الدول المتقدمة والصناعية على فاعلية العقوبات والإجراءات التي تتخذ من أجلها[12].

رابعاً: المحددات الإجرائية:

وتتمثل في الفترة الزمنية لإستمرار العقوبات الإقتصادية: يعتبر المدى الزمني الذي يستغرقه تطبيق العقوبات وإستمراريتها أحد أهم العوامل المساهمة في إنجاح العقوبات، ذلك لأن طول الفترة الزمنية التي تستخدم في أثنائها العقوبات يزيد من الأضرار الناجمة عنها بحيث تشمل القطاع الأوسع في الدولة شعبياً ومؤسساتياً هذا إلاّ إذا إستطاعت الدولة أن تكيّف هذه القطاعات للتأقلم مع أجواء المقاطعة وهذا ليس بالأمر السهل تنفيذه[13]. إلاّ أننا نرى بأن إطالة الفترة الزمنية لسريان العقوبات الإقتصادية تساهم في إنجاح تلك العقوبات من ناحية إضعاف مقدرات الدولة في المجالات كافة، بينما لاتكتب لها النجاح من حيث زيادتها لمعاناة الشعب. فمثلاً العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق أدت إلى تدهور البنية التحتية وإنخفاض القدرة الإنتاجية وإضعاف أداء مؤسسات الدولة لعملها، وفي

---

(11) د.مصطفى سلامة حسين، المنظمات الدولية، مرجع سابق، ص391.
(12) د. محمد عبدالوهاب الساكت، مرجع سابق، ص242.
(13) د.منى محمد الطائي، مرجع سابق، ص109.

الوقت ذاته، أحدثت الكثير من الآثار المآساوية بحق السكان العراقيين الأبرياء.

خامساً: المحددات الجغرافية:

وتكمن في الموقع الجغرافي للدولة المستهدفة، بحيث هناك إعتقاد قوي بوجود علاقة عكسية بين حجم الدولة ومساحتها الجغرافية من جهة وإحتمالات نجاح العقوبات من الجهة الأخرى، إذ أن إتساع الرقعة الجغرافية يؤدي بالضرورة إلى طول الحدود السياسية والشاطئية (الدولة الساحلية) مما يسهل عمليات التهريب والتجارة غير المشروعة وفي الإطار ذاته يساعد هذا الحجم على توفر البديل المحلي للمواد الخام المستوردة التي تزداد إحتمالية تواجدها مع تنوع المناخات والتركيبة الجيولوجية، وبالتالي إفقاد سياسة العقوبات أهم مميزاتها وهي الحاجة إلى السوق الخارجي[14]. فعلى سبيل المثال، ساهم الوضع الجغرافي لجنوب أفريقيا في مساعدتها على تجاوز قرارات العقوبات الإقتصادية المفروضة عليها، وسهولة حصولها على المساعدات من الدول الحليفة لها، حيث أن جنوب أفريقيا تقع على طرف القارة الأفريقية، الأمر الذي جعل معظم أراضيها تطل على سواحل محيطية، مما أدى إلى إعاقة الحصار المفروض على موانئها، وبالتالي أفضى ذلك إلى إضعاف العقوبات الإقتصادية المفروضة عليها وصعوبة مراقبة تنفيذها، وقد شكّل ذلك سبباً في عدم نجاح تلك العقوبات في تحقيق أهدافها المتوخاة منها[15].

سادساً: المحددات الإنسانية

تعتبر العقوبات الدولية الإقتصادية أداة حرب إقتصادية تأخذ بها المنظمات الدولية لضمان الطاعة والإحترام لقرارات هذه المنظمات من قبل الدول، ولكن هذه الآداة في كثير من الحالات لاتستطيع التوصل إلى تحقيق الغايات المرجوة منها ولاتنصب تأثيراتها بشكل أساس على الانظمة السياسية الحاكمة وإنما تصبح الشعوب ضحية هذه العقوبات وما ينتج عنها من آثار

---

(14) المرجع سابق، ص109.

(15) د.فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص252.

إنسانية مآساوية متجاهلةً بذلك الإتفاقات والمعاهدات والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان في أوقات السلم والحرب وما تتضمنه من مباديء وأحكام تقضي بضرورة كفالة وتامين إحترام الحقوق الأساسية للإنسان وحماية المدنيين في أوقات النزاعات المسلحة. وعلى هذا الأساس فإن العقوبات الإقتصادية تشكل أداة قاتلة صامتة بحق الشعوب أكثر مما هي آلية لعقاب القادة والسلطات المسؤولة.

إن إستخدام العقوبات الدولية الإقتصادية يقتضي مراعاة الشروط التالية:

1- مشروعية الهدف من وراء توقيع العقوبات.
2- مشروعية الوسائل المستخدمة من أجل تحقيق هذا الهدف.
3- مشروعية الآثار الإنسانية الناجمة عن توقيع هذه العقوبات.

وبخصوص الشرط المتعلق بمشروعية آثار العقوبات الإقتصادية على الشعوب، يلاحظ أن هناك حقيقة هامة، وهي أن آثار العقوبات الإقتصادية الشاملة بعكس العقوبات الجزئية، لاتسمح بطبيعتها بالتمييز بين المدنيين والسلطة أو المؤسسات الحكومية المعنية أساساً في القضية. وتوضح التجارب العملية مدى ماتعانيه الشعوب ذاتها من جراء تنفيذ العقوبات الإقتصادية، حيث أن رجال السلطة والجيش، وبخاصةً في الأنظمة الدكتاتورية، لاتؤثر فيهم هذه العقوبات نتيجة لإستئثارهم بالمواد الغذائية والإنسانية المتوفرة داخل الدولة، ومعنى هذا أن المدنيين هم المعاقبون الحقيقيون[16].

ففي حالة العراق مثلاً، وبحلول منتصف آب/ أغسطس 1990 عقب غزوه للكويت، بدأ الحظر الإقتصادي على العراق يحدث تأثيره، وأصبح العراق معزولاً عن العالم الخارجي بحراً وبراً، وتوقف تصدير معظم النفط العراقي، المورد الرئيسي للدخل. وفضلاً عن ذلك، كان التأثير في إستيرادات الغذاء عالياً، وكان العراق قد إعتاد على إستيراد 70% من حاجاته من الغذاء، ولكنه لم يعد يستطيع ان يفعل ذلك بسبب تجميد الارصدة

---

(16) د.فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص232.

ومنع الحصول على إيرادات بيع النفط، وبالتالي بدأت مخزونات الغذاء بالتضاؤل[17].

وإنطلاقاً من ذلك، فإننا نرى مع غيرنا بأن العقوبات الإقتصادية مالم تطبق بشكل يتم فيها عدم إلحاق الأضرار بالسكان المدنيين وبحقوقهم الأساسية وعدم خلق أوضاع إنسانية مؤثرة عليهم، فإنها لم تكتب لها النجاح في تحقيق غاياتها المقصودة. ونستدل على ذلك بحالة العراق، حيث أن العقوبات الإقتصادية الشاملة التي فرضت عليه لم تحقق نجاحها في بلوغ أهدافها المتوخاة منها، في الوقت الذي طالَ فيه أمد هذه العقوبات وإنصبت تأثيراتها بالدرجة الأساس على الفئات الضعيفة من السكان المدنيين في العراق، دون أن نلمس أي تغيير من حيث إنصياع النظام العراقي لمطالب المجتمع الدولي لفترة طويلة من سريان العقوبات عليه، وحرصاً من المجتمع الدولي ومن أجل إيجاد آلية جديدة لإنجاح العقوبات الإقتصادية وزيادة فعاليتها بهدف الوصول إلى تحقيق أغراضها المنشودة ومن ثم التقليل من الآثار الإنسانية السلبية التي تفرزها هذه العقوبات، فقد كرس جهوده في سبيل إستحداث عقوبات تكون شديدة الفعالية على القادة وأقل حدة وتأثيراً على السكان المدنيين الضعفاء، وقد تكللت مساعي المجتمع الدولي بإدراك نمط جديد من العقوبات بحيث تؤتي نتائجها على نحو تقلل من تأثيراتها على الشعوب وتركيزها على الأنظمة الحاكمة، وهذه العقوبات أطلقت عليها تسمية (العقوبات الذكية).

---

(17) وقد أدركت الدول الكبرى والمهيمنة داخل مجلس الأمن وبالأخص الولايات المتحدة بالوضع المتفاقم والمتدهور للغذاء، حيث جاء في تعليق البيت الأبيض في 13 آب/أغسطس 1990 بشأن ذلك بالقول: ((يبدو من المبكر جداً إعتبار المواد الغذائية من فئة الحاجات الإنسانية)) وكان هذا النوع من التقرير هو الذي كشف غياب إستثناء الغذاء في القرار 661. وكانت هناك علامات كثيرة بأن الولايات المتحدة ستتردد دوماً في الإقرار بالحاجات الإنسانية مهما ساءت محنة الشعب العراقي في الشهور والسنوات اللاحقة. أنظر: جيف سيمونز، التنكيل بالعراق: العقوبات والقانون والعدالة، ط2، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1998، ص68.

وفي هذا السياق، تطرق الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة لعام 1998 وفي إحدى فقراته من الفصل الأول من التقرير إلى موضوع العقوبات الذكية بالقول:

" شددتُ في الماضي على ضرورة وجود آلية تجعل من العقوبات أداة أقل عشوائية وأكثر فعالية. ولذلك فإنني أرحب بأن مفهوم (العقوبات الذكية) التي ترمي إلى الضغط على الأنظمة بدلاً من الشعوب وتخفض بالتالي من الخسائر الإنسانية، يكتسب التاييد في صفوف الدول الأعضاء..... "[18].

إلاّ أننا نلاحظ أن الأمم المتحدة، في حالة العراق، لم تتخذ قراراً بفرض مثل هذه العقوبات الذكية على النظام العراقي طيلة فترة سريان العقوبات الإقتصادية عليه التي تسببت في إحداث آثار إنسانية مآساوية بحق الشعب العراقي، إلاّ بعد أن تم إسقاط النظام العراقي في 2003/4/9، حيث أصدر مجلس الأمن القرار رقم 1483 في آيار/مايو 2003 الذي يقضي بتجميد أموال أو أصول مالية أو موارد إقتصادية مملوكة لرؤوس النظام العراقي أو حصل عليها صدام حسين، ومسؤولون كبار وأفراد أسرهم الأقربون بما في ذلك الكيانات أو الأشخاص الذين يتصرفون نيابةً عنهم أو بتوجيه منهم. وبهذه الخطوة، نجد أن الأمم المتحدة قد قصدت من وراء ذلك حصر النظام العراقي الحاكم وجعله معزولاً عن إجراء أي تعامل تجاري أو إقتصادي يعود بالنفع عليه[19]. وكان من المفروض أن تصدر الأمم المتحدة مثل هذا القرار في السنوات الأولى من فرض العقوبات الإقتصادية على العراق، وبعد أن أدركت مدى المعاناة الإنسانية الفاجعة للسكان العراقيين الأبرياء من خلال التقارير التي إنهالت عليها والمقدمة من قبل البعثات الخاصة التابعة للأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية. ولذلك نجد أن العقوبات

---

(18) راجع: الوثيقة A/53/1 في (27/8/1998) ، الفقرتين (62 و 63). متاح على العنوان الالكتروني التالي:
<http://www.un.org/arabic/docs/sgrpt98/sg981htm>Last visited (22.02.2014).

(19) راجع: الوثيقة (S/Res/1483) الفقرة (23)، الصادرة عن مجلس الأمن في 22أيار/مايو عام2003.

الإقتصادية لم تؤثر بشكل كبير على النظام العراقي على نحو يجعله يرضخ لمطالب المجتمع الدولي، وذلك بسبب إستمرار إتصالاته مع بعض الجماعات والشركات ودفعه لهم رشاوي لإغرائهم من أجل بذل جهودهم لإضعاف طوق هذا العزل. وأن إرغام العراق للإمتثال لقرارات مجلس الأمن والإنصياع لإرادة المجتمع الدولي لم يتحقق بالشكل الذي كانت تنشد إليها الأمم المتحدة، إلى أن تم إستخدام القوة العسكرية ضده في آذار عام 2003.

ويلاحظ أنّ العقوبات الذكية قد دخلت كنمط جديد ضمن السياسات العقابية التي تسلكها الدول أو المجموعات أو المنظمات الدولية[20].

---

(20) فقد ذهب الإتحاد الأوربي في نفس المنحى الذي سارت فيه الأمم المتحدة في تبني العقوبات الذكية وتطبيقه على الدول المخالفة، حيث فرض الإتحاد الأوربي عقوبات وصفت بالذكية ضد نظام موجابي في زيمبابوي في شباط/فبراير عام 2003 بسبب ممارساته السياسية الخاطئة، وقد جاءت فرض تلك العقوبات بعد تصاعد حدّة التوتر بين حكومة زيمبابوي والأطراف الدولية المعارضة لسياساته، وخصوصاً بعد فوز موجابي في الإنتخابات الرئاسية في مارس عام 2002، حيث تركت التجربة الإنتخابية إنطباعاً لدى هذه الأطراف بأن الضغط الدبلوماسي والدعاية الإعلامية المضادة لايكفيان وحدهما لمواجهة نظام موجابي. وقد إشتملت العقوبات الذكية المفروضة على زيمبابوي، تجميد أرصدة موجابي وتسعة عشر من مساعديه ومنعهم من دخول دول الإتحاد، بالإضافة إلى فرض حظر على تصدير الأسلحة والمعدات العسكرية إلى زيمبابوي. وفي ذات السياق، حظرت الولايات المتحدة الأمريكية تقديم المساعدات الهادفة لخفض أعباء الديون في زيمبابوي، وأكدت أنها ستقف ضد أي قرار تتخذها المؤسسات المالية الدولية في هذا الشأن. وأعلنت في 6 آذار/مارس 2003 فرض عقوبات إقتصادية على موجابي وستة وسبعين مسؤولاً في حكومته،= =وهي العقوبات التي جددتها الولايات المتحدة لعام آخر في آذار/مارس 2004 بسبب إستمرار حكومة زيمبابوي في مصادرة الأراضي الزراعية للمزارعين البيض وتقويض النظام الديمقراطي وإنتهاك حقوق الإنسان، وهذه العقوبات تشمل، تجميد الأرصدة العقارية والمالية للمسؤولين الذين تشملهم العقوبات ومنع الأمريكيين من أي تعامل مالي معهم. راجع: أيمن السيد شبانة، الحصار الدولي لنظام موجابي في زيمبابوي، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الأهرام، القاهرة، العدد 156، أبريل 2004، ص159-160.

ويتبين لنا من خلال ماتقدم، أن العقوبات الذكية إسلوب حديث من أساليب الضغظ الدولية يلجأ إليها مجلس الأمن لإرغام الأنظمة السياسية للإنصياع لمطالب المجتمع الدولي، ولم تكن معروفة من قبل وبالشكل الحالي بحيث تجعل من هذه العقوبات أكثر فعالية وأقرب إلى المنحى الإنساني، حيث أنها تنصب على الجانب المالي للنظام المستهدف، ومؤداها حرمان الأفراد والجماعات من الوصول إلى مدخراتهم المالية ومواردهم. ويتوقف نجاح العقوبات المالية على إمكانية تحديد وإستهداف أفراد محددين ونخب حاكمة الذين ستجمد أرصدتهم. بالإضافة إلى أن القصد وراء العقوبات الذكية هو التقليل من حدة العقوبات الإقتصادية على السكان المدنيين لتجنب إحداث آثار إنسانية سلبية كثيرة.

وفي ضوء كل هذه المحددات التي ذكرناها آنفاً، التي تساهم في إنجاح وإعاقة تطبيق العقوبات الإقتصادية، نتطرق إلى إحدى التطبيقات الدولية لتحديد فعالية العقوبات الإقتصادية في تحقيق أغراضها. ونأخذ حالة (روديسيا الجنوبية) كنموذج لتحديد ذلك.

• تحديد مدى فعالية العقوبات الإقتصادية التي فرضت على روديسيا:

كان من أبرز الأسباب التي دعت إلى فرض العقوبات الإقتصادية على روديسيا هي إسقاط نظام الأقلية البيضاء غير الشرعي، ومن ثم إقامة ترتيبات دستورية منصفة للأكثرية السود في روديسيا الجنوبية، وإزالة تهديد السلم الذي ترتب على الموقف الروديسي. حيث تصاعدت سياسة تشديد العقوبات حتى إستكملت حلقاتها النهائية لتصل إلى عزل نظام روديسيا عن العالم الخارجي من الناحية الإقتصادية والتجارية والدبلوماسية[21]، ولكن مع ذلك فشلت العقوبات الإقتصادية في تحقيق هدفها المنشود.

وهنا نتساءل: ما هي مظاهر الفشل وحدوده، وماهي أسبابه الحقيقية؟

---

(21) ادريس قادر رسول، العقوبات الدولية الإقتصادية وأثرها على حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة- قسم القانون، جامعة صلاح الدين، أربيل- العراق، 2001، ص47-49.

في الواقع، هدفت العقوبات الإقتصادية إلى إسقاط نظام (أيان سميث) بوسيلتين هما، عزل وشل الإقتصاد الروديسي كوسيلة للضغط على النظام من الداخل وإسقاطه، وتخويل بريطانيا حق إستخدام القوة لسحق التمرد في روديسيا، إلا أن هذا الترخيص لم تستخدمه بريطانيا[22].

أما عن العقوبات الإقتصادية، فإنها إستمرت حوالي ثلاث عشرة سنة، ولم تستطع خلالها تحقيق الأهداف المرجوة منها،ولم يكن لتلك العقوبات تأثير كبير على أغلب المجالات، ولم تتأثر تجارتها بشكل ملموس[23].

ورغم تأكيد الأمم المتحدة على فشل العقوبات الإقتصادية ضد روديسيا، إلا أنها إستمرت لفترة طويلة، وقد ثار خلاف فقهي حول جدوى إستمرار العقوبات الإقتصادية ضد روديسيا الجنوبية، فقد ذهب إتجاه[24] إلى تأييد إستمرار العقوبات الإقتصادية على أساس أن إستمرار العزل الإقتصادي والنفسي لروديسيا سوف يؤتي ثماره، ولكنه يتطلب وقتاً طويلاً.

بينما ذهب فريق آخر[25] إلى معارضة إستمرار العقوبات على أساس أنها تسبب أضراراً شديدة للدول المجاورة لروديسيا فلا يستفيد من إستمرارها سوى روديسيا نفسها، ولايرى هذا الفريق أملاً في فاعليتها مالم تقترن بعمل عسكري وبخطوات أخرى أكبر صرامةً.

ونحن نرجح ماذهب إليه الإتجاه الثاني المعارض لإستمرار العقوبات الإقتصادية ضد روديسيا وذلك للإعتبارات التالية:

1- إن إستمرار العقوبات يعود بالضرر على الدول المجاورة وعلى الأغلبية الأفريقية في روديسيا، إذ لايقتصر أثر العقوبات على الأقلية البيضاء

---

(22) د. عبدالله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي ، مرجع سابق، ص621.

(23) طارق محمد طيب ظاهر الطائي، الجزاءات الإقتصادية في الأمم المتحدة (دراسة حالة العراق)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم السياسية- جامعة بغداد، 1999، ص56.

(24) William M.Parsonage, Briain and Rhodesia, The Economic Background to Sanctions, World Today, Sept.1973, pp.387-388.

(25) Dennis Austin, Sanctions and Rhodesia, World Today, March, 1966, p.107.

وحدها، بالإضافة إلى أن إستمرار العقوبات وعدم فعاليتها يدفع النظام الحاكم في روديسيا إلى التعنت والتمييز ضد الأفارقة.

2- إن إستمرار العقوبات وتعثرها من شأنه أن يُضعف هيبة منظمة الأمم المتحدة في نظر الدول الصغيرة، تلك الهيبة التي تحرص هذه الدول على الحفاظ عليها ودعمها.

3- لأنها كانت عقوبات شكلية بسبب عدم إلتزام الدول التي لها مصالح تجارية مع روديسيا على تطبيق تلك العقوبات. لذلك نجد أن إستمرار العقوبات في ظل وجود هذه الإعتبارات لا يكون له أيّة جدوى ضد روديسيا.

ويعزى فشل العقوبات الإقتصادية ضد روديسيا في تحقيق أهدافها إلى جملة من الأسباب وهي[26]:

1- العوامل الداخلية في روديسيا، حيث أمكن إستخدام موارد الإقتصاد الروديسي المتنوعة وبفضل سياسة التقشف التي أعلنتها الحكومة الروديسية والتعبئة الشعبية الداخلية.

2- تجاهل بعض الدول قرارات فرض الحظر على التجارة مع روديسيا، وبخاصةً الخروقات العلنية التي كانت تقوم بها كلٌ من البرتغال وجنوب أفريقيا، كما أن بعض الدول كالولايات المتحدة تذرعت بأن الخرق الحاصل للعقوبات من قبل رعاياها ناجم عن قوانين بعض الولايات الأمريكية التي لاتتلاءَم مع تطبيق تدابير الحظر.

3- تردد بعض الدول الأفريقية لأسباب إقتصادية أو سياسية في تطبيق العقوبات.

4- عدم جدية بريطانيا في تطبيق التدابير التي منحها لها مجلس الأمن، والخاصة بحقها في إستخدام القوة المسلحة إذا إقتضت الضرورة للحيلولة دون خرق العقوبات الإقتصادية.

---

(26) راجع في ذلك: د. عبدالله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، مرجع سابق، ص623.

5- الموقع الجغرافي لروديسيا الذي كان له أثر هام في تمكينها من التصدي للعقوبات، حيث أتاح لها ذلك إمكانية تلقي المعونات من حلفائها من جنوب أفريقيا وموزمبيق وأنغولا، بالرغم من أن هذا الموقع لايتمتع بمواني‌ء أو سواحل بحرية يمكن أن تكون عاملاً حاسماً ضد روديسيا لولا مجاورة تلك الدول لها التي قدمت لها مساعدات.

ويتضح مما سبق، أن العقوبات الإقتصادية إن أريدت لها النجاعة، فلابد أن تعتمد على جملة من المحددات تعتبر ركائز مهمة لأية عقوبة إقتصادية دولية تتمثل في المحددات القانونية والسياسية والإقتصادية والإجرائية والجغرافية والإنسانية، بحيث أن توافرها أو أخذها بعين الإعتبار من شأنه إضفاء النجاح إلى تلك العقوبات، وفي الوقت نفسه، فإن غياب إحداها أو تجاهلها تجعل من هذه العقوبات غير ذات جدوى، أو على الأقل مفتقرة إلى تحقيق الغاية التي من أجلها فرضت هذه العقوبة.

وإلى جانب ذلك، هناك عدة آليات يمكن من خلالها تفعيل هذه العقوبات وجعلها أكثر فاعليةً، وهذا ما سنتناوله تباعاً.

المطلب الثاني

آليات تفعيل العقوبات الدولية الإقتصادية

تتعدد آليات تفعيل العقوبات الدولية الإقتصادية بهدف إضفاء الفعالية على القرارات ذات الصلة بتلك العقوبات ووضعها موضع التنفيذ، ولاتكون هناك آلية محددة لذلك، وقد أوضح الواقع الدولي من خلال التطبيقات العملية للعقوبات الإقتصادية العديد من الآليات التي إختلفت بإختلاف الحالات المطبقة عليها العقوبات الإقتصادية. وسوف نتطرق إلى تحديد هذه الآليات وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

المعونات الخارجية

تعد المعونات الخارجية التي تقدمها دولة إلى دولة أخرى من أساليب الضغط الإقتصادي المتبع بين الدول. وتهدف هذه المعونات إلى ممارسة

القسر على الحكومات الأجنبية أو الحصول والمحافظة على النفوذ أو لتأييد أو إضعاف المجتمعات الأخرى، حيث يشكل التهديد بقطع المعونة أو تخفيضها عاملاً من عوامل الإكراه على تغيير إتجاهات ونزعات سياسية معينة، ويطلق على هذا النوع من الضغوط الإقتصادية تسمية (العقوبات الإيجابية)[27].

والمعونة الخارجية هي عبارة عن تحويل الموارد الموجودة لدى حكومة ما إلى حكومة أخرى، وهي بهذا يمكن أن تأخذ شكل السلع (مصانع صلب- معدات- أغذية) أو قد تأخذ شكل قروض مالية للمساعدة في تنمية موارد الدولة. وكذلك قد تأخذ المعونات الخارجية شكل المساعدات الفنية وهي تمثل تحويلاً للخبرة التكنولوجية على أسس تفضيلية، كما توجد المساعدات العسكرية التي تقدمها الحكومات لبعضها في شكل مساعدة فنية خاصة (التدريب العسكري) أو في شكل إمدادات للمواد العسكرية كهدايا أو قروض تتضمن عنصراً تفضيلياً[28].

وتؤثر المعونات الخارجية بكافة أشكالها على مجتمع الدولة المستقبلة وقدرات حكومتها وإقتصادها مباشرةً وحياتها السياسية والإجتماعية بطريقة غير مباشرة. وإذا كانت المعونات عسكرية فإنها لن تدعم القدرات العسكرية فقط، وإنما تؤدي إلى دعم المركز العسكري للدولة المستفيدة في النظام السياسي الدولي والداخلي، وأن أي تهديد بقطع المعونة الخارجية هو عمل من أعمال القسر، وأن إعادتها يعتمد على تصرف الدولة المستفيدة في مجالات معينة[29].

ومن الأمثلة المعاصرة للتدليل على إتباع سياسة المعونات الخارجية، هو ما حصل في حالة العراق، حيث لجأت الولايات المتحدة، قبل أن يصدر مجلس الأمن القرار (678) عام 1990، إلى إنتهاج هذه السياسة لضمان

---

(27) راجع: د. سهيل حسين الفتلاوي، المنازعات الدولية، دار القادسية، بغداد، 1985، ص234.

(28) د. سهيل حسين الفتلاوي، المنازعات الدولية، مرجع سابق، ص262-263.

(29) المرجع السابق، ص235.

إتخاذ ذلك القرار بالإجماع من قبل الدول الأعضاء في مجلس الأمن الذي يقضي بفرض عقوبات إضافية ومن ثم تخويل الولايات المتحدة بإستخدام القوة ضد العراق[30].

وهكذا نجد أن إستخدام المعونات أو حجبها أو منعها قد يكون ذا فائدة في العصر الحاضر، وأنها بخلاف أدوات القسر الأخرى تتميز بوجود تعويض يتمثل فيما تحصل عليه الدولة المستفيدة من موارد، كما أنه كلما زادت منفعة المعونة كلما قل شعور الدولة بوطأة الشروط غير المرغوب فيها والموضوعة على هذه المعونات.

الفرع الثاني

نظام القوائم السوداء

يعود هذا النظام في أصله إلى ما إتبعته بريطانيا خلال الحرب العالمية الأولى لإحكام إجراءاتها الإقتصادية ضد ألمانيا[31]، ثم طبقته فرنسا

---

(30) فقد سهلت الولايات المتحدة منح الصين (العضو الدائم داخل مجلس الأمن) قرضاً بقيمة (114) مليون دولار من البنك الدولي، كما ألغي من ديون مصر (7) مليار دولار وضغطت على كندا لإلغاء بعض الديون المصرية، وحصلت تركيا على مساعدات عسكرية بقيمة (8) مليار دولار ومنحت ما قيمته (1.5) مليار دولار من القروض الميسرة من البنك الدولي، وكذلك حصلت إيران على قرض قيمته (250) مليون دولار من البنك الدولي عندما طبقت العقوبات الإقتصادية على العراق، وبعد وقوف اليمن ضد إصدار ذلك القرار، إتصل دبلوماسي أمريكي كبير بالسفير اليمني في نيويورك قائلاً: "لقد كانت أغلى كلمة (لا) أطلقتموها" وخلال بضعة أيام أوقفت الولايات المتحدة برنامجها للمساعدات الذي كان بقيمة (70) مليون دولار، كما أوقف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قروضهما، وأبعدت السعودية أكثر من (800) ألف عامل يمني كانوا على أراضيها، أما زيمبابوي التي كانت منذ البداية معارضة للقرار (678) فقد صوتت لصالحه بعدما هددتها الولايات المتحدة بإيقاف قروض البنك الدولي عنها، كما حذرت الولايات المتحدة الإكوادور من الكارثة التي ستحل بإقتصادها إذا ما صوتت ضد القرار. راجع: د. عقيلة الهاشمي، مسؤولية المجتمع الدولي بموجب إتفاقية حقوق الطفل (1989) وآثار الحصار على أطفال العراق، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد 3، بغداد، 2002، ص44. وراجع أيضاً: العقوبات الإقتصادية وحقوق الإنسان، ورقة عمل متاح على العنوان الألكتروني التالي:
<http://www.damascusbar.org/Almuntada l/printview.php> Last visited (01.03.2014).

والولايات المتحدة الأمريكية. وبمقتضى هذا النظام تدرج أسماء من يظن أن لهم علاقة تجارية مع الدولة العدوة في قوائم خاصة تعرف بإسم (القوائم السوداء). ويترتب على هذا الإجراء تطبيق مباديء الحرب الإقتصادية من جميع الوجوه الممكنة، على الأفراد أو الأشخاص المعنوية المحايدة المدرجة أسماؤهم في تلك القوائم وإعتبارهم في حكم الأعداء، فيحظر شحن البضائع المرسلة إليهم، ويوضع الحجز على أموالهم الموجودة في منطقة إختصاص الدولة، ويمنع تسليم المراسلات الموجهة إليهم، ويستولي على البضائع المرسلة إليهم على إعتبار أنها في حكم البضائع المرسلة إلى العدو، ويعتبر المواطنون الذين يتعاملون مع الأشخاص المدرجة أسماؤهم في القوائم السوداء مشمولين بأحكام القوانين واللوائح التي تحرم التجارة مع العدو[32].

فمثلاً، عندما لجأت بريطانيا إلى تبني نظام القوائم السوداء ضد ألمانيا في عام 1916، أدرجت بريطانيا في هذه القوائم أسماء المنشأت التي كانت تحت الرقابة المباشرة الألمانية والتي تعمل كوسيط لخدمة المصالح الألمانية. وكان الغرض من هذه القوائم هو منع المؤسسات البريطانية من التعامل مع مؤسسات كانت تبدو محايدة، ولكنها في الواقع كانت مؤسسات ألمانية أو تعمل لخدمة المصالح الألمانية[33].

وقد تم إستخدام نظام القوائم السوداء خلال الحرب العالمية الثانية أيضاً، ومنها القوائم الفرنسية الرسمية وشبه الرسمية التي صدرت في عام 1940، والقوائم السوداء الإنكليزية والأمريكية التي صدرت خلال الحرب العالمية الثانية[34].

الفرع الثالث

---

(31) عزيز عبدالمهدي الردام، المقاطعة الإقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص37.

(32) د. عبدالحسين القطيفي، المقاطعة الإقتصادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص60.

(33) عزيز عبدالمهدي الردام، المقاطعة الإقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص37.

(34) د. عبدالحسين القطيفي، المقاطعة الإقتصادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص61.

تجميد الاموال

أصبحت سياسة تجميد الأموال سياسة متبعة ومستمرة في العلاقات الدولية المعاصرة، سواء كوسيلة ضغط على دولة بعينها، أو كإجراء مضاد من قبل دولةٍ ما للرد على فعل إرتكبته دولة أخرى أو لإجبارها على إتخاذ مسلك معين، حيث يتم تجميد الأموال الأجنبية المودعة في بنوك الدولة لحساب دولة أخرى، وسواء كانت هذه الأموال نقوداً أو أشياء أخرى ذات قيمة[1]. فمثلاً، تم إتخاذ هذا الإجراء في العديد من حالات توقيع العقوبات الإقتصادية، ومنها ما حصل ضد العراق وطالبان وهاييتي وليبيا.

الفرع الرابع

نظام المشتريات الوقائية (التحويلية)

مفاد هذا النظام هو شراء المنتجات من الدول المحايدة قبل أن يحصل عليها العدو. بمعنى قيام الدول المتحالفة في الحروب بشراء وإختزان المواد ذات الأهمية الإسترتيجية من الدول المحايدة لتحول دون تصديرها للعدو[2].

للعدو[2].

وقد لجأت الحلفاء إلى إستخدام هذا السلاح خلال الحرب العالمية الأولى لمنع ألمانيا من عقد الصفقات وخاصةً المتعلقة بالمواد الخام الضرورية مع بعض المؤسسات في الدول المحايدة[3].

وبالرغم من الأهمية والفاعلية التي يتمتع بها هذا السلاح، فإن نجاحه مرهون ع بمدى إمكانية وإستعداد الدول التجارية على تقديم التضحيات بحيث تقوم بشراء كميات من المواد الضرورية للعدو تفوق إحتياجاتها وبأسعار تكون في الغالب مرتفعة لإغراء المجهزين. ويتوقف نجاحه أيضاً على مدى قابلية الدولة المراد حرمانها من تلك المشتريات على الدفع وعدم

(1) د. أحمد أبو الوفا، القانون الدولي والعلاقات الدولية، مرجع سابق، ص403-404.

(2) عزيز عبدالمهدي الردام، مرجع سابق، ص40.

(3) كامل عبد خلف الجبوري، المقاطعة الإقتصادية في القانون الدولي وقرارات مجلس الأمن المتصلة بمقاطعة العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون- جامعة بغداد، 1993، ص36.

الإهتمام بالشروط التجارية للصفقات، وأيضاً على الوسائل التي يمكن إتباعها لإفشال عملية تحويل المشتريات عنها[1].

الفرع الخامس

نظام الحصص

تحدد بمقتضى هذا النظام على وجه الدقة الكمية التي يرخص بلد محايد بإستيرادها من بضاعة معينة خلال مدة معلومة. وقد طبقت دول الحلفاء هذا النظام خلال الحرب العالمية الثانية، كما سبق أن طبقته خلال الحرب العالمية الأولى إبتداءً من سنة 1916. ويجري تحديد الحصة على أساس الحاجة الحقيقية للبلاد المحايدة، وذلك بالرجوع إلى إحصائيات فترة زمنية معينة سبقت الحرب (سنة 1913 بالنسبة إلى الحرب العالمية الأولى، وسنة 1936-1939 بالنسبة إلى الحرب العالمية الثانية)[2].

الفرع السادس

لجان العقوبات

لأجل أن تحقق العقوبات الإقتصادية، بوصفها أداة لفرض الإلتزام بقرارات الأمم المتحدة، أهدافها المنشودة، يحرص مجلس الأمن على مراقبة ومتابعة تنفيذ العقوبات، وينبع هذا الحرص من مدى تعقيد مثل هذه الإجراءات، ومدى ما يلقيه مجلس الأمن من آمال عليها، ولذلك فإن مجلس الأمن قد إعتمد على إنشاء لجان خاصة تقوم بمراقبة ومتابعة سير تنفيذ العقوبات وآثارها، وتسمى هذه اللجان بـ (لجان العقوبات). ويتم تشكيل هذه اللجان طبقاً للمادة (29) من ميثاق الأمم المتحدة[3]، والمادة (28) من

---

(1) عزيز عبدالمهدي الردام، مرجع سابق، ص40-41.

(2) وقد طبقت الولايات المتحدة الأمريكية هذا النظام على إستيرادات إسبانيا من النفط الأمريكي، فإنخفضت هذه الإستيرادات إلى 17.771 طناً من النفط في سنة 1942، في مقابل 227.347 طناً في سنة 1941، ثم أوقفت الولايات المتحدة في 1 آيار/مايو سنة 1944 تصدير النفط وقفاً تاماً إلى إسبانيا وذلك لحملها على تخفيض صادراتها إلى ألمانيا. راجع: د. عبدالحسين القطيفي، المقاطعة الإقتصادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص63.

(3) تنص المادة (29) من ميثاق الأمم المتحدة على مايأتي: (لمجلس الأمن أن ينشيء من الفروع الثانوية ما يرى له ضرورة لأداء وظائفه).

اللائحة الداخلية لمجلس الأمن[1]. ولقد جرى العمل على أن تشكل لجان العقوبات من أعضاء مجلس الأمن الدائميين وغير الدائميين، وتتسم جلسات هذه اللجان بالسرية عادةً، إلاّ إذا قررت غير ذلك، ويتم تشكيل هذه اللجان بشكل مؤقت خاص بكل حالة تفرض عليها العقوبات الإقتصادية، وينتهي عملها بمجرد إنهاء العقوبات المفروضة على الدولة الهدف[2].

وعليه تعتبر اللجنة جهازاً ثانوياً يساعد المجلس في القيام بمهمة تطبيق العقوبات، وتتخذ اللجنة قراراتها بالإجماع، وهو ما يؤدي إلى تعطيل الكثير من الطلبات فيما يتعلق بالموافقات على توريد الإحتياجات الإنسانية[3]. ويتضح لنا من هذا القول، أن إتخاذ القرار داخل اللجنة يكون صعباً إلى حدٍ ما، وذلك لتعذر التوصل إلى إتفاق بين أعضاء اللجنة كافة.

وقد تعددت تكوين هذه اللجان منذ نشأة منظمة الأمم المتحدة بتعدد الحالات التي فرضت فيها العقوبات الإقتصادية، حتى أصبحت جزءاً من البنيان التنظيمي لمجلس الأمن، وأصبح لها نظام عمل ووظائف محددة، وتحكم العلاقة بينها وبين الأجهزة الدائمة للمنظمة قواعد ثابتة لاتتغير بتغيير هذه اللجان[4].

---

(1) تنص المادة (28) من النظام الداخلي لمجلس الأمن على مايأتي: (لمجلس الأمن أن يعين هيئة أو لجنة أو مقررا لمسألة محددة).

(2) John Hass, The Histor of Sanction, London, 1996, p.p.186-190

(3) طارق محمد طيب ظاهر الطائي، مرجع سابق، ص48.

(4) ويمكن تحديد لجان العقوبات المشكلة في إطار مجلس الأمن على الشكل الآتي:

- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (253) لعام 1968 بشأن الحالة في روديسيا الجنوبية.

- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (421) لعام 1977 بشأن الحالة في جنوب أفريقيا.

=

=

- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (661) الصادر في 6 آب/ أغسطس 1990 بشأن الحالة بين العراق والكويت.

- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (748) الصادر في 31 آذار/ مارس 1992 بشأن الحالة في ليبيا.

وتختلف وظائف هذه اللجان بإختلاف حالات توقيع العقوبات ونوعها، ويمكن ذكر بعض الوظائف التي قامت بها هذه اللجان وهي[1]:

1- مطالبة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الأعضاء في المنظمات المتخصصة والمعنية بقرارات المجلس بالوفاء بإلتزاماتها طبقاً لهذه القرارات.

- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (751) الصادر في 24 نيسان/ أبريل 1992 بشأن الحالة في الصومال.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (864) الصادر في 15 أيلول/ سبتمبر 1993 بشأن الحالة في أنغولا.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (918) الصادر في 17 آيار/ مايو 1994 بشأن الحالة في رواندا.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (985) الصادر في 13 نيسان/ أبريل 1995 بشأن الحالة في ليبيريا.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1132) الصادر في 8 تشرين الأول/ أكتوبر 1997 بشان الحالة في سيراليون.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1160) الصادر في 31 آذار/ مارس 1998 بشأن الحالة في يوغسلافيا.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1267) الصادر في 15 تشرين الأول/ أكتوبر 1999 بشأن الحالة في أفغانستان.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1298) الصادر في 17 آيار/ مايو 2000 بشأن الحالة بين أثيوبيا وأرتيريا.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1343) الصادر في 7 آذار/ مارس 2001 بشأن الحالة في ليبيريا.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1518) الصادر في 24 تشرين الثاني/ نوفمبر 2003 بشأن الحالة في العراق.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1533) الصادر في 12 آذار/ مارس 2004 بشأن الحالة في الكونغو.
- لجنة العقوبات المنشأة لتفعيل القرار (1737) الصادر في 23 كانون الأول/ ديسمبر 2006 بشأن الحالة في إيران.
راجع العنوان الألكتروني التالي:
<http://www.un.org/arabic/sc/committees> Last visited (07.03.2014).

(1) Paul Conlon, Lessons From Iraq, The Function of the Iraq Sanctions Committee, Virginia Journal of International law, vol 35 (1995), p.639-640.

2- تلقي إخطارات وتقارير التنفيذ، فلجنة العقوبات تتولى مهمة تلقي الإخطارات من الدول الأعضاء، وتتضمن هذه الإخطارات إعلام المنظمة بإلتزامها وتقييدها بقرارات العقوبات.

أما بالنسبة للتقارير، فهي إمّا التقارير المقدمة من الدول الأعضاء التي تذكر فيها الإجراءات الداخلية التي إتخذتها لوضع العقوبات موضع التنفيذ، أو التقارير المرفوعة من السكرتارية العامة.

3- دراسة الأضرار التي تقع على الدول المنفذة ورفع توصيات إلى مجلس الأمن بما يجب القيام به لتعويض هذه الدول، وذلك طبقاً للمادة (50) من الميثاق، وتنسيق التعاون بين الدول في هذا الشأن.

4- دراسة المعلومات وتقصي الحقائق عن حدوث أي إنتهاكات للعقوبات، وإصدار التوصيات الخاصة بمواجهة هذه الإنتهاكات.

5- تحديد الحالات الإنسانية التي تقتضي إستثناء العقوبات من المواد الغذائية والطبية، والتأكد من حصول الدولة الهدف على هذه المواد.

وقد جاء في جانب من التقرير الذي رفعه رئيس الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، والمعنون بـ (عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة) إلى الأمين العام للأمم المتحدة في 1 كانون الأول/ديسمبر 2004 الذي عرضها هذا الأخير بدوره في اليوم التالي من خلال مذكرة إلى الجمعية العامة، التأكيد على دور وأهمية لجان العقوبات في تفعيل العقوبات الإقتصادية بالقول:

" ينبغي تفويض لجان العقوبات التابعة لمجلس الأمن سلطة وضع مباديء توجيهية محسنة وإجراءات لتقديم التقارير لمساعدة الدول في تنفيذ العقوبات، وتحسين إجراءات الإحتفاظ بقوائم صحيحة للأفراد والكيانات الخاضعة للعقوبات الموجهة.....وعلى لجان العقوبات أن تحسن من إجراءات منح الإستثناءات لدواعي إنسانية وأن تجري بشكل دوري تقييماً للآثار الإنسانية للعقوبات"[1].

---

(1) راجع الوثيقة (A/59/565) في 2 ديسمبر 2004 متاح على العنوان الألكتروني التالي:

ومن أوضح حالات تشكيل لجان العقوبات التي تجسد فعالية هذه الأجهزة وإستخدامها لجميع صلاحياتها في سبيل إضفاء النجاح والفاعلية على العقوبات الإقتصادية، هي لجنة العقوبات المكلفة بمراقبة وتنفيذ وإدارة العقوبات التي فرضت على العراق المنشأة بموجب القرار رقم (661) الصادر في 6 آب/أغسطس 1990. كما عُهِدَ إلى هذه اللجنة الإضطلاع بوظائف عديدة فاقت جميع اللجان التي تكونت منذ بدء عمل منظمة الأمم المتحدة، ومن أهم هذه الوظائف مراقبة الحالة الغذائية في العراق وذلك بهدف تحديد الإحتياجات الإنسانية للمواد الغذائية والطبية لرفع المعاناة عن الشعب العراقي[1].

وقد سادَ العلاقة بين العراق وبين اللجنة المكلفة بمراقبة تنفيذ العقوبات القلق نتيجة إنعدام الثقة المتبادلة بينهما، حيث أن العراق كان يشك في مدى دور اللجنة وهدفها الحقيقي وإستيائه من المماطلة والتمادي في تجاوز سيادة الدولة، كما أن اللجنة كانت تعاني من المصاعب التي وضعها النظام العراقي لعرقلة أعمالها[2].

ونستخلص القول، بأن لجنة العقوبات التي يشكلها مجلس الأمن تكون مسؤولة عن تطبيق نظام العقوبات وتلعب دوراً هاماً في سياسة العقوبات من حيث متابعة تطبيق الدول لها والكشف عن ثغرات هذا التطبيق، ومحاولة سد هذه الثغرات، ومن ثم دراسة الوسائل التي تمكن الدول من تطبيق قرارات العقوبات بشكل أكثر فعالية، وأن تقدم تقارير للمجلس بهذا الصدد، وبذلك فهي تعد جهازاً إستشارياً فنياً مفيداً لمجلس الأمن يأنس إلى توصياتها لدى إتخاذ قراراته في هذا الشأن.

كما ويتضح من كل ما تقدم، أن المجتمع الدولي قد لجأ إلى مجموعة من وسائل وآليات بغية تفعيل العقوبات الإقتصادية، وإن كانت هذه الآليات

<http://www.un.org/arabic/secureworld/report_arabic.doc> Last visited (07.03.2014).

(1) راجع الوثيقة (S/Res/666) الفقرة (5)، الصادر في 13 أيلول/ سبتمبر 1990.

(2) Paul Conlon, op.cit, p.633.

متفاوتة ومختلفة من حيث كيفية فرضها أو درجة نجاحها بهدف حمل الدول المخالفة لإيفاء إلتزاماتها الدولية المترتبة على عاتقها.

المبحث الثالث

أثر العقوبات الدولية الإقتصادية على حقوق الإنسان

قد تولد العقوبات الدولية الإقتصادية التي تفرض على الدول المخلة بالإلتزامات والتعهدات القانونية الدولية تأثيرات خطيرة وإنعكاسات سلبية مدمرة مباشرة وغير مباشرة تنصب على شعوب تلك الدول متعدية إلى جميع نواحي الحياة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية. وقد أثبتت التجارب الدولية في مجال فرض العقوبات الإقتصادية عدم فعالية هذه الإجراءات في العديد من الحالات لحمل الدول المخالفة على تصحيح سلوكها غير المشروع دولياً أو إرغامها بالوفاء بإلتزاماتها القانونية التي تعهدت بها، لعدم تأثر الأنظمة السياسية الحاكمة بهذه العقوبات، حيث أن الشعوب هي التي تتأثر بالدرجة الأساس بالتبعات السلبية التي ترتبها العقوبات الإقتصادية، الأمر الذي يجعل الشرعية الدولية تقف أمام حالة تناقض بين التصرفات التي تؤتيها ومنها العقوبات الإقتصادية وبين المباديء والأهداف التي تدعو إلى تحقيقها والمتعلقة بصيانة الكرامة الإنسانية وضمان حماية حقوق الإنسان في مختلف جوانبه والتأكيد على ضرورة إحترام تلك الحقوق من خلال إصدار الإعلانات والمواثيق والإتفاقات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

ومن الواضح، أن موضوعة حقوق الإنسان تقع في بؤرة إهتمامات غالبية أنشطة الأمم المتحدة. إذ من المعروف أنه أثناء مؤتمر سان فرانسيسكو، الذي تم فيه إقرار ميثاق الأمم المتحدة عام 1945، تم إقتراح (إعلان الحقوق الأساسية للإنسان)، لكن لم يتم بحثه بسبب إحتياجه إلى إعادة نظر تفصيلية أكثر مما كانت متاحة في ذلك الوقت[1]. لذلك أوصت اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة، التي إجتمعت بعد إنتهاء جلسات مؤتمر سان فرانسيسكو أن ينشيء المجلس الإقتصادي والإجتماعي، في أول دورة له، لجنة لتعزيز

(1) د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، مرجع سابق، ص13-14.

حقوق الإنسان، وهذا ما فعله المجلس فعلاً بإنشائه لجنة حقوق الأنسان في 27 كانون الثاني/ يناير عام 1946 وذلك تطبيقاً للمادة (68) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على أن للمجلس أن ينشيء لجاناً من أجل تعزيز حقوق الإنسان[1].

وقد إزدادت وتيرة الإهتمام بحقوق الإنسان في أعقاب الحرب العالمية الثانية، من خلال عدد من الإتفاقيات الدولية والإقليمية في إطار الأمم المتحدة التي ظهر نشاطها في مجال حقوق الإنسان من خلال الجمعية العامة والمجلس الإقتصادي والإجتماعي[2].

ورغم العديد من الإعلانات والمعاهدات والمواثيق الدولية التي عَنَت بالإنسان وبحقوقه، إلا أننا نجد أن هذه الحقوق لم تشهد طوال تأريخها إهتماماً ذا طابع رسمي وشعبي وعلى نطاق عالمي، كالذي شهدته في ظل الأمم المتحدة وعبر هيئاتها ومنظماتها المنبثقة عنها[3].

ولقد تجسد الإهتمام بحقوق الإنسان في إطار القانون الدولي بفضل العمل والجهد المتواصل للأمم المتحدة، حيث أصبحت فلسفة حقوق الإنسان في الوقت الحاضر محل إجماع وقبول عالمي واسع، مرفوعة على أعناق

---

(1) تنص المادة (68) من ميثاق الأمم المتحدة على مايأتي: (ينشيء المجلس الإقتصادي والإجتماعي لجاناً للشؤون الإقتصادية والإجتماعية ولتعزيز حقوق الإنسان، كما ينشيء غير ذلك من اللجان التي قد يحتاج إليها لتأدية وظائفه).

(2) د.إمام حسانين عطاالله، حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2004، ص15.

(3) بخلاف إهتمام عصبة الأمم بمسألة حقوق الإنسان الذي كان هامشياً وبسيطاً، فعلى الرغم من إحتواء عهد العصبة على العديد من النصوص الخاصة بحماية حقوق الإنسان، لكنها لم تكن شاملة لكل الحقوق والأفراد، فقد دعت إلى التعاون في مجال الإهتمام بالشؤون الإقتصادية والمالية الدولية وسعت إلى تعاون الدول على مكافحة الأمراض وتحسين الصحة العامة والإهتمام بالمسائل الإجتماعية والإنسانية لتحسين حالة العمال وتنظيم ساعات العمل ومقاومة الفقر ومحاربة الإتجار بالرقيق والنساء والأطفال، ومقاومة المخدرات، ونجحت بتشجيع التعاون الفكري بين الشعوب، وعقد مؤتمرات علمية وثقافية والإهتمام بتدوين القانون الدولي. راجع : د. حافظ علوان حمادي الدليمي، حقوق الإنسان، منشورات كلية العلوم السياسية- جامعة بغداد، 2006، ص141. د. علي يوسف الشكري، حقوق الإنسان في ظل العولمة، ط1، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمّان، ص64.

المؤسسات العالمية، ومدعمة من قبلها، ومدونة في كبريات المواثيق والنصوص الدستورية الدولية، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمعاهدات أو الإعلانات أو الإتفاقات المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. وترعى منظمة الأمم المتحدة جميع هذه الإتفاقيات، فضلاً عن أن ميثاقها يتضمن عدة نصوص تعني بذات الحقوق الأساسية للإنسان[1].

وقد جاء في مؤتمر فيينا لحقوق الإنسان[2]، التأكيد على تعزيز حقوق الإنسان وجميع هذه الحقوق هي عالمية وغير قابلة للتجزئة ويتوقف كل منها على الآخر ويرتبط به، وهذا يعني أن حقوق الإنسان السياسية والمدنية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية لابد أن ينظر إليها في مجموعها ولا يجوز للمرء أن يختار وينتقي منها الحقوق التي يحميها ويعززها، فكلها ذات قيمة واحدة وكلها تنطبق على المجتمع[3].

وكذلك نص إعلان فيينا لحقوق الإنسان في جانب منه على أن " جهود نظام الأمم المتحدة نحو الإحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات

---

(1) د.فيصل شطناوي، حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مصدر سابق، ص105. وكذلك راجع: نصوص المواد (1/ف3، 13/ف1/ب، 55/ف ج، 56، 62/ف2، 68، 76/ف3) من ميثاق الأمم المتحدة.

(2) عقد المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان تحت إشراف الأمم المتحدة في فيينا عاصمة النمسا في الفترة الممتدة بين 14-25 حزيران/ يونيو 1993. وصل عدد المشاركين إلى (7000) شخص، ممثلين عن 179 حكومة، و(800) منظمة غير حكومية وعدد كبير من الأكاديميين والباحثين والمهتمين بشؤون حقوق الإنسان. وقد إفتتح المؤتمر الأمين العام للأمم المتحدة بطرس غالي وأكد في معرض كلامه أن المؤتمر " يشكل رؤيا جديدة للعمل العالمي لحقوق الإنسان في القرن القادم". وإنبثق عن هذا المؤتمر ما يسمى بـ (إعلان وبرنامج عمل فيينا لحقوق الإنسان). أنظر في ذلك: د. صلاح محمد عزيز، مدخل إلى حقوق الإنسان في كوردستان-العراق، ط1، مطبعة وزارة التربية، أربيل، 2000، ص88.

(3) رياض العطار، دراسات وموضوعات عامة في شأن حقوق الإنسان، ط2، مطبعة زين، السليمانية، العراق، 2002، ص100.

الفرديـة، ومراعاتهـا، للجميـع، يسـاهم فـي الإسـتقرار والرفـاه الضـروري للعلاقات السلمية والودية فيما بين الأمم"[1].

وعليـه نجـد، أن الأمـم المتحـدة قـد أولـت إهتمامـاً كبيـراً بحقـوق الإنسـان، وذلك بإيراد نصوص صريحة في الميثاق تحث وتلزم الدول الأعضاء وغير الأعضاء في المنظمة الدولية للأمم المتحدة على إحترام هذه الحقوق والعمل علـى تعزيزهـا بإعتبارهـا ضـرورة آنيـة وركيـزة أساسـية مـن ركـائز توطيـد العلاقات الدولية وإستقرار المجتمع الدولي وحفظ السلم والأمن الدوليين، إلاّ أن معالجة ميثاق الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يمكن عدها إشارات عامة ولاتكفي لحل ما قد يثور من المشاكل خصوصاً أنه لم يُشر إلى ماهية هذه الحقوق، إلاّ أن ذلك لاينفي بأي حال من الأحوال القوة الإلزامية لهذه الحقوق وضـرورة تقييـد أعضـاء المجتمـع بإحترامهـا، وذلـك لورودهـا فـي صـلب الميثاق.

وإظهاراً لإهتمام الأمم المتحدة بمسألة حقوق الإنسان، كان لابد لها أن تضع وثيقة خاصة تصاغ فيها حقوق الإنسان بشكل واضح ومبسط تكون في متنـاول الجميـع بحيـث يفهمهـا الجميـع حكامـاً ومحكـومين، أفـراداً وهيئـات. وفعلاً قامت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بوضع هذه الوثيقة والتي أطلق عليها إسم (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) في 10 كانون الأول عام 1948[2].ويعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الوثيقة الدولية

---

(1) مشار إليه لدى: د. أحمد أبو الوفا، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، مرجع سابق، ص15.

(2) د.هاني سليمان الطعيمات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ط1 (الإصدار الثاني)، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمّان، 2003، ص68. وقد تم عرض الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الجمعية العامة للأمم المتحدة فأقرته في العاشر من شهر كانون الأول/ ديسمبر عام 1948 في دورتها الثالثة بقرارها رقم (217)، ووافقت عليه (48) دولة دون معارضة وإمتنعت ثماني دول عن التصويت وهي (روسيا- روسيا البيضاء- أوكرانيا- تشيكوسلوفاكيا- بولندا- يوغسلافيا- جنوب أفريقيا- السعودية). راجع: د. علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص72. وكذلك Peter J. Opitz,Human Rights, Universal Declaration of,within book: Encyclopedia of the United Nation, edited= =by: Helmut

الأولى التي رسخّت بداية عملية تدوين القواعد القانونية الدولية حول حقوق الإنسان وحمايتها القانونية على مستوى العلاقات الدولية[1].

ويرى البعض[2] أن حقوق الإنسان بصدور هذا الإعلان قد إكتسب الطابع القانوني الدولي، حيث صدر هذا الإعلان عن منظمة الأمم المتحدة متضمناً لمجموعة من النصوص العامة التي تتناول معظم حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ولقد إكتسب هذا الإعلان أهمية معنوية وسياسية لاتضاهيه فيها أيّة وثيقة دولية معاصرة سوى ميثاق الأمم المتحدة.

ولكن في الواقع أننا نختلف مع ما ذكر أعلاه من قول، فلا نرى في إكتساب حقوق الإنسان بصدور ذلك الإعلان الطابع القانوني الدولي، لأن الإعلان العالمي في بداية صدوره كان له حجية أخلاقية وسياسية، ولكن بعد التطورات التي شهدها العالم في نهاية القرن العشرين، أصبح الإعلان العالمي يتمتع بوضع قانوني أفضل وأكثر مما كان عليه في مراحله البدائية من صدوره.

وتنقسم الحقوق والحريات المعلنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى طائفتين من الحقوق وهي، الحقوق المدنية والسياسية من ناحية، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية من جهة أخرى[3].

Volger, Kluwer Law International, Netherlands, 2002, p. 223. and see also:

Shabtai Rosenne, The Perplexities of Modern International Law, Martinus Nijhoff Publishers, leiden- Netherlands, 2004, p.213.

وتتأتي أهمية وفاعلية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من كونه وضع في وقت لم يكن فيه أعضاء الأمم المتحدة يتجاوزون (56) عضواً. راجع: د.عامر حسن فياض، مقدمة منهجية في الرأي العام وحقوق الإنسان، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، 2002، ص158.

(1) د. طالب رشيد يادكار، بعض الجوانب النظرية لحماية حقوق الإنسان، بحث منشور في مجلة تةرازوو (الميزان) يصدرها إتحاد حقوقي كوردستان، العددان 27-28، أربيل، العراق، 2006، ص218.

(2) علي محمد صالح الدباس وعلي عليان محمد أبو زيد، حقوق الإنسان وحرياته ودور شرعية الإجراءات الشرطية في تعزيزها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 2005، ص56.

(3) أفرد الإعلان المواد (3-21) للحقوق المدنية والسياسية وتشمل: الحق في الحياة والحرية والأمان الشخصي، الحرية من العبودية، عدم الخضوع للتعذيب ولا= =المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة

وبعد إصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبالنظر لما كان يكتنفه هذا الإعلان من شك في قوته الإلزامية ومن ثم فائدته في مجال إحترام حقوق الإنسان، ظهرت إتجاهات في الأمم المتحدة تتجه نحو عقد إتفاقيات ملزمة لحقوق الإنسان يكون باب الإنضمام إليها مفتوحاً لجميع الدول.

وبعد أن أفلحت لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الإقتصادي والإجتماعي في إصدار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، ركزت إهتمامها على إعداد مشروعين لإتفاقيتين دوليتين بخصوص حقوق الإنسان تعقدان في ظل الأمم المتحدة، الأولى خاصة بحقوق الإنسان المدنية

بالكرامة، الإعتراف لكل إنسان بالشخصية القانونية، المساواة أمام القانون، الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية للإنصاف في أية أعمال تنتهك حقوق الإنسان، عدم التعرض إلى الإعتقال أو الإحتجاز أو النفي على نحو تعسفي، والمتهم بريء حتى تثبت إدانته، عدم إدانة أي شخص بجريمة بسبب عمل أو إمتناع عن عمل لم يكن في حينه يشكل جريمة بمقتضى القانون، وعدم التدخل التعسفي في حياة الشخص الخاصة أو في شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، حرية الحركة وإختيار مكان الإقامة بما في ذلك حرية مغادرة بلده والعودة إلى بلده، إلتماس الملجأ خلاصاً من الإضطهاد، التمتع بالجنسية، الحق في الزواج وتأسيس أسرة، حرية الفكر والضمير والدين، وحق التملك، حرية الرأي والتعبير، حرية الإشتراك في الإجتماعات والجمعيات السلمية، والمشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده. راجع نصوص المواد (3-21) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

أما المواد (22-27) فقد أفردها الإعلان للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وتتضمن هذه الطائفة من الحقوق مايلي: الحق في الضمان الإجتماعي، الحق في العمل وحرية إختيار العمل، الحق في الأجر المتساوي على العمل المتساوي، الحق في مكافأة عادلة ومرضية لقاء العمل تكفل للعامل ولأسرته عيشة لائقة، حق إنشاء النقابات والإنضمام إليها، الحق في الراحة وأوقات الفراغ، والحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية، الحق في الرعاية في حالات المرض أو البطالة أو العجز أو الترمل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن الإرادة، ورعاية الأمومة والطفولة، حق التعليم، حق المشاركة في حياة المجتمع الثقافية، الحق في حماية المصالح المعنوية والمادية المترتبة على أي نتاج علمي أو أدبي أو فني. راجع نصوص المواد (22-27) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.

والسياسية، والثانية خاصة بحقوقه الإقتصادية والإجتماعية والثقافية[1]. ولهذا الغرض، تم تشكيل لجنة من ثماني عشرة دولة تمكنت من وضع وصياغة مشاريع لتلك الإتفاقيتين بناء على تكليف من الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1953[2].

وعقب دراسات مستفيضة، توصلت لجنة حقوق الإنسان إلى إقرار إتفاقيتين، إحداهما تتضمن الحقوق المدنية والسياسية، والثانية تتناول الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. وقد تم عرض الإتفاقيتين على الجمعية العامة للأمم المتحدة حيث تمت دراستهما خلال السنوات 1955-1966، وفي 16 كانون الأول/ ديسمبر عام 1966 وافقت الجمعية العامة على الإتفاقيتين والبروتوكول الإختياري الملحق بالإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية[3].

ويذكر أن الهدف الرئيسي للإتفاقيتين- اللتين أقرتهما الجمعية العامة بالإجماع- إنما هو تقنين ما تم التوصل إليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من ناحية، وكفالة حماية دولية لهذه الحقوق عن طريق الإشراف والرقابة الدولية على تطبيق هذه الإتفاقيات بشكل يجعلها إلتزاماً دولياً مباشراً من ناحية أخرى[4]. حيث جاءت هاتان الإتفاقيتان لسد النقص وإصلاح الخلل الذي كان يشوب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ رغم إحتلال هذا الأخير مكانة مهمة في تأريخ حقوق الإنسان، إلا أنه لم يخل من عيوب وثغرات ونقاط ضعف، كان في مقدمتها عدم قدرته على حماية تلك الحقوق من التجاوزات والإنتهاكات التي كانت تواجهها، ومرد ذلك يعود

---

(1) د. سلوان رشيد السنجاري، التدخل الإنساني في القانون الدولي العام، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمّان، 2005، ص82-83.

(2) د.حافظ علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص123.

(3) د.كامران الصالحي، حقوق الإنسان والمجتمع المدني بين النظرية والتطبيق، ط2، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، العراق، 2000، ص81.

(4) د.جعفر عبدالسلام علي، القانون الدولي لحقوق الإنسان (دراسات في القانون الدولي والشريعة الإسلامية)، ط1، دار الكتاب المصري، القاهرة، 1999، ص41.

إلى أن الإعلان لايحمل حق الإلزام كذلك عدم تضمنه لأيّة عقوبات بحق كل من يخالف أحكامه أو يتجاوزها، فضلاً عن عدم وجود ضمانات لتنفيذه[1].

وبإقرار هذين العهدين، تحولت الحقوق والحريات التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى إلتزامات دولية قانونية مصدرها القانون الدولي الإتفاقي، مما يعني نهاية الجدل والخلاف حول القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان[2].

ويشترك العهدان في عدد من الأحكام الأساسية، حيث يمكن القول أن الديباجتين والمواد (1، 2، 3، 5) متطابقة، إذ تشير ديباجة كل منهما في فقرتيها الأولى والثانية إلى " الإقرار بما لجميع أعضاء الأسرة البشرية من كرامة أصيلة فيهم، ومن أن حقوق الإنسان إنما تنبثق من هذه الكرامة من حقوق متساوية وثابتة، تشكل أساس الحرية والعدل والسلام في العالم ".

كما أن الديباجة في كل من العهدين تشير إلى إلتزام الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة بتعزيز حقوق الإنسان وإحترامها، وهذا يعني أن الحقوق المدرجة في العهد ليست حقوقاً محلية وإنما هي حقوق دولية تخرج عن الإختصاص الداخلي للدولة[3].

أما المادة الأولى من كلا العهدين، فقد عالجت حقوق الجماعة من حق الشعوب في تقرير مصيرها والتصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية.

كما حرّم كل من العهدين التفرقة العنصرية والتمييز في التمتع بالحقوق الواردة فيهما أيّاً كان أساس التفرقة، اللون، الجنس، اللغة، العرق، الدين،

---

(1) د.حافظ علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص123.

(2) راجع بهذا المعنى: علي محمد صالح الدباس و علي عليان محمد أبو زيد، مرجع سابق، ص66. د.مازن ليلو راضي و د. حيدر آدهم عبدالهادي، بحث عن (المدخل لدراسة حقوق الإنسان)، المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

<http://www.ao-academy.org/wesima_articles/library-html.544-20060810> Last Visited (10.03.2014)

(3) راجع: ديباجة العهدين الدوليين لحقوق الإنسان لعام 1966. وللإطلاع على ديباجة ونصوص العهدين راجع: د. السيد مصطفى أحمد أبو الخير، نصوص المواثيق والإعلانات والإتفاقيات لحقوق الإنسان، ط1، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص74-117.

الرأي السياسي أو غير السياسي، الأصل القومي أو الإجتماعي، الثروة أو غير ذلك من الأسباب[1].

في حين تؤكد المادة الثالثة في كلا العهدين على مبدأ المساواة بين الرجال والنساء في التمتع بجميع حقوق الإنسان[2].

وتنص المادة الخامسة من العهدين على توفير الضمانات ضد إهدار أي حق من حقوق الإنسان أو حرياته أو فرض قيود عليها على نحو غير ضروري، وتعالج المادة ذاتها ما قد ينشأ من تعارض بين أي من العهدين والقوانين والأنظمة والأعراف السارية في الدول الأطراف أو الإتفاقات الملزمة لها غير العهدين[3].

وبعد كل هذه الإهتمامات بموضوع حقوق الإنسان من جانب المجتمع الدولي من خلال بذله جهود دولية قضت بضرورة إحترام وتعزيز حقوق الإنسان الأساسية من خلال تضمينها في الإعلانات والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار نتساءل: هل أن مفهوم العقوبات الإقتصادية يعد مقبولاً في ظل هذه التطورات التي شهدتها حقوق الإنسان؟

في الحقيقة، نجد أن اللجوء إلى إستخدام سلاح العقوبات الإقتصادية بصورتها الحالية ضد الدول التي تنتهك قواعد القانون الدولي العام، على الرغم من النص عليها في ميثاق الأمم المتحدة وبالتحديد في المادة (41) منه، لم يعد مقبولاً في عصرنا الحالي، خصوصاً بعد تنامي حركة حقوق الإنسان وصدور الشرعة الدولية لتلك الحقوق، حيث تشكل هذه العقوبات إنتهاكاً واضحاً لحقوق الإنسان من خلال ما ترتبها من أوضاع إنسانية مآساوية بحق شعوب الدول المستهدفة، وحرمانها من أبسط حقوقها في الحياة وما يستلزم لذلك من الغذاء والدواء، بشكل يضع السكان المدنيين

---

(1) راجع: المادة (2) الفقرة (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. والمادة (2) الفقرة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

(2) راجع: المادة (3) من العهدين الدوليين لعام 1966.

(3) راجع: المادة (5) من العهدين الدوليين لعام 1966.

الأبرياء أمام حالات الجوع والفقر والتدهور الصحي، خلافاً لما تدعو إليه المبادىء والقواعد الواردة في الإعلانات والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، إذ ظلت العقوبات الإقتصادية على حالها تصيب السكان الأبرياء عدا النخبة التي كانت سبباً في فرض تلك العقوبات لإنتهاكها للإلتزامات والتعهدات الدولية.

ونلاحظ أيضاً، أن العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، شكلا إنتقالة نوعية في مجال حقوق الإنسان خاصةً على صعيد تحريم أشكال معينة من الممارسات المتعلقة بإنتهاكات حقوق الإنسان، وكذلك عنصر الإلزام الذين تضمنتهما الوثيقتان عندما أصبحت الحقوق إلتزامات قانونية دولية على الدول والمجتمع الدولي بالإرتباط مع التعهدات التي تقع على عاتق الدول من أجل المساعدة في تطبيقهما.

ألاّ أننا ينبغي القول، بأن كل ذلك لم يَحُل دون وقف إنتهاكات حقوق الإنسان التي تشير إليها التقارير الدورية المنتظمة الصادرة عن الهيئات والمنظمات الدولية (منظمة العفو الدولية، ومنظمة مراقبة حقوق الإنسان في الشرق الأوسط، ولجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة،.....إلخ)، وتؤكد إستمرار تلك الإنتهاكات بدرجات متفاوتة في العديد من بلدان العالم.

ومن هنا نجد أن هنالك إشكالية تتعلق بجانبين، الأول إيجابي يتمثل بحزمة الإتفاقيات القانونية الدولية الضاغطة بإتجاه إحترام حقوق الإنسان ووقف إنتهاكها، والجانب الثاني سلبي، يتمثل بغياب آليات الإلزام والتنفيذ لتلك القواعد والمعاهدات والإتفاقيات، مما يؤدي إلى إستمرار الإشكالية، ومن هذا المنطلق أشارت الدورة (62) للجمعية العامة للأمم المتحدة خلال الفترة 2007/9/25 إلى 2007/10/3، وعلى لسان الأمين العام للأمم المتحدة (بان كي مون) في خطابه، أشارت إلى ضرورة إعتماد معايير عملية لحماية حقوق الإنسان وهذه المسألة تقع على عاتق التنظيم الدولي (الأمم المتحدة والمجتمع الدولي والدول)[1].

---

(1) كلمة السيد (بان كي- مون) الأمين العام للأمم المتحدة في إفتتاح المناقشة العامة للدورة الثانية والستين للجمعية العامة تحت عنوان " أمم متحدة أقوى من أجل عالم أفضل" ، يوم الثلاثاء 25 أيلول/ سبتمبر 2007.

وبذلك أصبح لزاماً الضغط من أجل تشريع قواعد تحدد الآليات المناسبة والإجراءات العملية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، ومن هنا نوصي بأن تصبح هذه المهمة ذات أولوية في الأمم المتحدة حتى لاتبق المعاهدات المذكورة حبراً على ورق.

ومن الواضح، أن هناك إرتباط وثيق بين مسألة حفظ السلم والأمن الدوليين ومسألة ضمان إحترام حقوق الإنسان، حيث أن أساس تحقيق السلم والأمن الدوليين يرتكز بدرجة كبيرة على مدى إحترام حقوق الإنسان وعدم التجاوز عليها، الأمر الذي يعني أن تحقيق السلام في العالم يجب ألاّ يكون على حساب إهدار حقوق الإنسان لأن هذه الحقوق هي حقوق أصيلة في الإنسان ولصيقة به لم تمنح أو توهب له من دولة أو مجموعة دول[1]. وبات تطبيق إتفاقات حقوق الإنسان ولاسيما تلك المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، ومنها حق الإنسان في الحياة والعيش اللائق وتمتعه بالرعاية الصحية والتعليم والثقافة، يخضع لإعتبارات موضوعية مترابطة لايمكن تجاهلها ولا إهمالها[2].

ونجد أن تطبيق العقوبات الإقتصادية من قبل مجلس الأمن غالباً ما يترك الكثير من الآثار الإنسانية السلبية التي تؤثر على كافة المجالات والمستويات الإنسانية في البلد الذي تستهدفه، وتخرج في العادة عن الحدود المقبولة، علماً أنها تصيب السكان من دون تمييز، في حين أن هدفها هو الضغط على الحكومة لإحترام قرارات مجلس الأمن. ويلاحظ أن هذه الآثار غير المرغوب فيها على السكان تتزايد بشكل كبير عند تطبيق العقوبات الإقتصادية الشاملة لمدة غير محدودة.

وهنا يثور تساؤل هام هو:

المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

<http://www.un.org/webcast/ga/62/2007/pdfs/sg-arabic.pdf> Last visited (12.03.2014).

(1) الطاهر مختار علي سعد، مرجع سابق، ص108.

(2) المرجع السابق، ص104.

هل يعد المدنيون الذين يعانون من توقيع العقوبات الإقتصادية ضحايا لهدف حفظ السلم والأمن الدوليين أم أن معاناتهم هي جزء من السياسة العقابية؟

فبالنسبة للشق الأول من التساؤل، فإن حفظ السلم والأمن الدوليين هو الهدف النبيل الذي أُنشِئَت من أجله المنظمة الدولية وقد يكون الشعب هو الضحية الأولى لتحقيق هذا الهدف ولكن يستلزم قراءة مبدأ حفظ السلم والأمن الدوليين من منظور جديد، أي أنه من اللازم تعريفه على أساس سلم الإنسان وأمنه وليس سلم الدول وأمنها، وقد ذهبت الجمعية العامة إلى تأييد هذا التعريف، وذلك أن حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هي القاعدة الأساسية والغاية من أي نظام قانوني وبالتالي للنظام القانوني الدولي، وعليه فإن الخيار الأول غير مقبول لأنه لايمكن التضحية بأساس القاعدة من أجل تحقيق شعار أو رمز لايشكل حقيقة على أرض الواقع[1].

أما بالنسبة للشق الثاني وهو إعتبار المدنيين المحرك والدافع لتغيير السلطة الحاكمة لسياستها العقابية أمر غير مقبول، لأنه لايمكن للمنظمة الدولية أن تقوم من جهة بالتدخل في الدول التي تنتهك حقوق الإنسان بالضغط والعقاب من أجل ضمان إعادة تلك الحقوق للإنسان، بينما تقوم من جهة أخرى بتوقيع التدابير المجحفة بحقوق الإنسان، كما أن إستخدام سياسة التجويع كأداة للضغط على السلطات الحاكمة هو أمر غير منطقي، إذ لايوجد مبرر لمعاناة الشعوب من العقوبات الإقتصادية، مما يستوجب رفض هذه السياسة والسعي لإلغائها وإستبدالها بالعقوبات الإقتصادية الجزئية التي تؤثر على النظام الحاكم دون المساس بصحة الشعب وحقوقه[2].

وعند النظر في نظام العقوبات، فإنه من الضروري التمييز بين الغرض الأساسي من ممارسة الضغط السياسي والإقتصادي على النخبة الحاكمة في البلد الهدف لإقناعهم بالإمتثال للقانون الدولي، وما يرافق ذلك من تسبب في معاناة الفئات الأضعف داخل البلد المستهدف ولهذا السبب فإن أنظمة

---

(1) د.فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص233.
(2) د. فاتنة عبدالعال أحمد، مرجع سابق، ص223.

العقوبات التي وضعها مجلس الأمن الآن تحتوي على إستثناءات إنسانية تهدف إلى إتاحة تدفق السلع والخدمات الأساسية الموجهة لأغراض إنسانية ومن المفترض بصفة عامة أن هذه الإستثناءات تضمن الإحترام الأساسي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في البلد المستهدف غير أن عدداً من الدراسات التي أجرتها الأمم المتحدة حديثاً وغيرها من الدراسات الأخرى التي حللت أثر العقوبات الإقتصادية على حقوق الإنسان، إنتهت إلى أن هذه الإستثناءات ليس لها ذلك التأثير، وعلاوة على ذلك فإن الإستثناءات محدودة جداً في نطاقها، فهي لا تعالج – على سبيل المثال- مسألة الحصول على التعليم الإبتدائي، ولاتتيح إصلاح البنى الأساسية الضرورية لتوفير المياه النظيفة، والرعاية الصحية الكافية، إلخ[1].

وقد بادرت الأمانة العامة للأمم المتحدة بطرح موضوع أثر العقوبات على المدنيين ولاسيما الفئات الضعيفة منهم، فقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة (د.بطرس غالي) عند إصداره (ملحق لخطة السلام) في عام 1995، إلى ضرورة تقييم التأثير المحتمل للعقوبات قبل فرضها، وإلى توسيع تقديم المعونة الإنسانية إلى الفئات الأضعف[2].

وقد أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم (242/51) بتأريخ 1997/9/15 حول ملحق الخطة للسلام وألحق به ملحقان، حيث تناول الملحق الثاني مسألة العقوبات المفروضة من قبل الأمم المتحدة. وتقضي الفقرة (3) من هذا الملحق بأن لمجلس الأمن إمكانية تحديد مدة محددة

---

(1) التعليق رقم (8) الصادر عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في 4 كانون الأول/ ديسمبر عام 1997 الدورة (17) بشأن العلاقة بين العقوبات الإقتصادية وإحترام الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

<http://wwwl.umn.edu/humanrts/arabic/cescr-gc8.html> Last visited (15.03.2014).

(2) أنظر: د. بطرس غالي، ملحق لخطة السلام، ورقة موقف مقدمة من الأمين العام بمناسبة الإحتفال بالذكرى السنوية الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة، الوثيقة (A/50/60- S/1995/1) الصادر في 25 كانون الثاني/يناير 1995، الفقرة (75/أ، د).

للعقوبات لأن هذه المسألة تتسم بأهمية وجدية وترتبط بتبدل وضع الدولة المستهدفة ولا تسبب آلاماً للسكان المدنيين[1].

وكذلك أكدت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في ديباجة قرارها رقم (35/1997) على أربعة معايير موضوعية هامة لتقييم العقوبات فيما يتعلق بحقوق الإنسان وهي[2]:

1- يجب أن تكون مدة العقوبات محدودة دائماً.
2- يجب أن تكون قرارات فرض العقوبات الصادرة عن مجلس الأمن بموجب المادة (24) من ميثاق الأمم المتحدة[3].
3- يجب ألاّ تؤثر العقوبات على السكان الأبرياء ولاسيما أضعفهم.
4- يجب ألاّ تؤدي العقوبات إلى تفاقم الإختلال في توزيع الدخل.

ونشير إلى بعض الحالات التي تبين مدى تاثير العقوبات الإقتصادية على المستوى الإقتصادي والمعيشى للسكان المدنيين في البلد المستهدف.

ففي حالة العراق، يلاحظ أن العقوبات الإقتصادية منذ سريانها قد سببت الإنخفاض في الإقتصاد، مما أدى إلى زيادة معدلات الأجور، ومع ذلك، لم تكن هذه الزيادة كافية للمحافظة على مستوى التضخم. فخلال عام 1993، كان معدل الأجر الشهري للعامل المدني تتراوح بين 200-500 دينار، أي ما يعادل مرتين إلى ثلاث مرات عن مستوى الأجر في آب/ أغسطس عام 1990، في حين كانت أسعار المواد الغذائية تزداد حوالي 75 مرة أكثر لنفس الفترة الزمنية[4].

---

(1) راجع الوثيقة (A/51/242) الصادر في 15 أيلول/ سبتمبر عام 1997.
(2) راجع قرار اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان رقم (35/1997) الصادر في 28 آب/أغسطس عام 1997.
(3) راجع نص المادة (24) من ميثاق الأمم المتحدة.
(4) وفي عام 1995، كانت أسعار المواد الغذائية بحدود 4000 إلى 5000 مرة عن معدلاتها في آب عام 1990 بينما كان متوسط الأجر الشهري للعامل 3000 إلى 5000 دينار. وطبقاً لتقرير منظمة الأغذية والزراعة (FAO) لعام 1995، فإن سعر دقيق الحنطة في آب عام 1995 كان أعلى بـ (11.667) مرة عنه في تموز عام 1990، و (33) مرة أعلى منه في حزيران عام 1993. راجع: رياض يلدا أوشانا السندي، مرجع سابق، ص193-194.

وبذلك فقد ظهرت آثار العقوبات الإقتصادية بشكل واضح على السكان المدنيين في العراق من خلال تفاقم الوضع الإنساني، وتدني مستويات المعيشة وتفشي الأمراض وإنتشار حالات الفقر والبطالة فيه. وسنتطرق لاحقاً إلى شرح تفاصيل تأثير العقوبات الإقتصادية على حقوق الإنسان في العراق.

أما عن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على ليبيا، فإنها أثرت بالدرجة الأساس على حقوق الإنسان في ليبيا، حيث تعرضت إلى أضرار فادحة وجسيمة طالت كافة المجالات. وقد شملت تلك الأضرار النواحي الإنسانية التي لحقت بقطاع الصحة والضمان الإجتماعي، والنواحي المادية التي لحقت بمرافق الإقتصاد والتجارة والزراعة والثروة الحيوانية والمواصلات والنقل والصناعة والمعادن والطاقة[1].

وبالتالي، فإن العقوبات الإقتصادية قد كبّدت ليبيا للفترة بين عامي 1992-1996 أضراراً كبيرة بلغت حوالي (23.590.379.992) ثلاثة وعشرين مليار وخمسمائة وتسعين مليوناً وثلاثمائة وتسعة وسبعين ألفاً وتسعمائة وإثنين وتسعين دولاراً[2].

---

(1) الطاهر مختار علي سعد، مرجع سابق، ص110.

(2) توزعت الأضرار المقدرة أعلاه على القطاعات الآتية:

1- الصحة والضمان الإجتماعي: (210.000.000) مائتين وعشرة ملايين دولار.

2- الزراعة: (337.253.104) ثلاثمائة وسبعة وثلاثين مليوناً ومائتين وثلاثة وخمسين ألفاً ومائة وأربعة دولارات.

3- الثروة الحيوانية: (5.132.973.000) خمسة مليارات ومائة وإثنين وثلاثين مليوناً وتسعمائة وثلاثة وسبعين ألف دولار.

4- المواصلات والنقل: (1.917.743.156) مليار وتسعمائة وسبعة عشر مليوناً وسبعمائة وثلاثة وأربعين ألفاً ومائة وستة وخمسين دولاراً.

5- الصناعة والمعادن: (5.136.410.732) خمسة مليارات ومائة وستة وثلاثين مليوناً وأربعمائة وعشرة آلاف وسبعمائة وإثنين وثلاثين دولاراً.

6- الإقتصاد والتجارة: (5.856.000.000) خمسة مليارات وثمانمائة وستة وخمسين مليون دولار.

7- الطاقة (النفط والكهرباء): (5.000.000.000) خمسة مليارات دولار.

راجع في ذلك: المرجع السابق، ص111.

كما أن العقوبات الإقتصادية المفروضة على ليبيا أفضت إلى تدهور مستويات المعيشة للسكان بسبب تدني القوة الشرائية للدينار الليبي، حيث برز إنخفاض في معدل صرف الدينار الليبي مقابل العملات الدولية، وفي حين كان التغيير في المعدل الرسمي لصرف الدينار مقابل الدولار محدوداً (من 1 دولار = 0.27 دينار ليبي في نهاية عام 1990 إلى دولار واحد = 0.45 دينار ليبي في نهاية عام 1998)، فإن إنخفاض الدينار في السوق السوداء أكثر إثارة. كانت الليرة الإسترلينية تستبدل في السوق السوداء بمعدل مساو للدينار الليبي عام 1990، إلاّ أن سعر الصرف بلغ زهاء ليرة إسترلينية واحدة مقابل خمسة دنانير ليبية بحلول عام 1998. وبلغ سعر صرف الدولار في السوق السوداء حوالي سبع القيمة الرسمية عام 1998[1]. وقد جاءت تلك النتائج السلبية على خلاف ما تدعوا إليها الإعلانات والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان بضرورة تأمين وإحترام الحق في الحياة والحق في مستوى معيشي ملائم.

وأثرت العقوبات الإقتصادية أيضاً على قطاع التعليم في ليبيا، فحال دون إحراز أي تقدم أو تطور في مجال التعليم خلال فترة سريان العقوبات الإقتصادية، حيث لوحظ إنخفاض الإنفاق في التعليم مما أدى إلى تدني مستويات التعليم بحدة بين السكان، وتوقف شراء كتب جديدة للمكتبات الجامعية تماماً بين عامي 1992 و1996، ولم تستطع المدارس إنفاق الأموال على شراء المواد التعليمية الجديدة، وتدهورت حالة ترميم المدارس بإستمرار[2].

وفي حالة أفغانستان، فقد تناول الأمين العام للأمم المتحدة (كوفي عنان) في تقريره الذي قدمه إلى مجلس الأمن بتأريخ 20 مارس عام 2001، الآثار الإنسانية المترتبة على العقوبات المفروضة على أفغانستان بموجب

---

(1) تيم نبلوك، العقوبات والمنبوذون في الشرق الأوسط، (العراق- ليبيا- السودان)، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، يوليو 2001، ص200.

(2) تيم نبلوك، مرجع سابق، ص208

قراري مجلس الأمن 1267 (1999) و 1333 (2000)، حيث أشار إلى أن الآثار المباشرة للعقوبات على الحالة الإنسانية في أفغانستان محدودة ولكنها ملموسة، فقد أدى الحظر المفروض على الخطوط الجوية الأفغانية إلى تقليص النشاط الإقتصادي في بعض القطاعات، والحد من إمكانية إستيراد اللوازم الطبية والمواد الإنسانية، كما أن كبح النظام المصرفي الأفغاني شكّل عاملاً مثبطاً مباشراً للإستثمار في أفغانستان، ومن ثم فإنه عمل على إحباط أو إعاقة جهود الإنتعاش على نطاق محدود. وكذلك لوحظ أن فرض العقوبات قد أدى إلى إنخفاض قيمة العملة الأفغانية بصورة حادة ولكنها مؤقتة، وإلى حدوث إنخفاض مؤقت في القوة الشرائية للأفغان، وخاصةً بالنسبة للأغذية. إضافةً إلى تدهور الحالة الصحية وإرتفاع معدلات الوفيات والإعتلال وخاصةً بين الأطفال، مع وجود إنهيار تام للخدمات الصحية الحكومية، علاوةً على إنتشار ظاهرة الأمية على نطاق واسع[1].

أما عن الحالة في سيراليون، فقد أشار الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره المقدم إلى مجلس الأمن في 21 تشرين الأول/أكتوبر عام 1997، إلى الحالة الإنسانية في سيراليون قائلاً: أن الحالة تعتبر خطيرة ولاتزال تتدهور، فعدد المشردين، الذين سجلوا لدى المنظمات الإنسانية خلال شهري تموز وآب يناهز (100000) شخص، غير أنه يعتقد أن العدد الفعلي للمشردين في الداخل يفوق ذلك بكثير. وقد أدى تلوث إمدادات المياه وتدهور الأحوال الصحية في مخيم للمشردين داخلياً في مقاطعة (كينيما) إلى تفشي مرض الإسهال الدموي بدءاً من آواخر أيلول/سبتمبر. وقد كشفت الدراسات الإستقصائية التغذوية عن وجود تزايد ملحوظ في سوء التغذية وخاصةً في المناطق الريفية، إضافةً إلى إزدياد حالات سوء التغذية لدى الأطفال بشكل عام. ومع ذلك لم تتوفر في هذا البلد حتى شهر تشرين الأول/أكتوبر عام 1997 من المعونة الغذائية سوى (3000) طن، أما الأجهزة الصحية، فهي

---

(1) راجع: تقرير الأمين للأمم المتحدة عن الآثار الإنسانية المترتبة على العقوبات المفروضة على أفغانستان، المقدم إلى مجلس الأمن في 20 آذار/ مارس 2001. الوثيقة (S/200/241)، الفقرتين (16 و 17).

على وشك الإنهيار، حيث كان مرد نسبة 30% من حالات وفيات الأطفال هو تفشي وباء الحصبة، فقد كشفت الإحصائيات عن وقوع (3000) حالة وفاة في غضون الأسبوع الثالث من شهر أيلول/سبتمبر عام 1997[1].

وهكذا يمكننا الإشارة إلى أن الآثار الإنسانية المترتبة على فرض العقوبات الإقتصادية في الحالات التي ذكرناها أعلاه، هي نفسها تسري على الحالات الأخرى أيضاً، إذ من المتوقع أن تتسبب العقوبات الإقتصادية في جميع الحالات في إحداث آثار إنسانية مماثلة ولكنها قد تتفاوت في درجة حدتها من حالة إلى أخرى.

ويتضح مما سبق، أن العقوبات الإقتصادية على الرغم من كونها أداة حرب إقتصادية تلجأ إليها الأمم المتحدة بدلاً من الحرب العسكرية لإرغام الدولة المخلة بإلتزاماتها وتعهداتها القانونية الدولية نحو الإمتثال لقرارات الأمم المتحدة ومطالب المجتمع الدولي بهدف تصحيح سياستها وإعادتها إلى جادّة الصواب. إلاّ أنها تشكل في الوقت نفسه إنتهاكاً لحقوق الإنسان الأساسية في البلد المستهدف، كونها تستهدف الفئات الضعيفة من السكان المدنيين أكثر من كونها أداة لمعاقبة الحكام والقادة. وبذلك فإنها تتنافى تماماً مع ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة والإعلانات والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان من تأكيدات على ضرورة تعزيز وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية. وعليه نتساءل: كيف يتم تحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدوليين بشكل كامل وحقيقي إذا لم تكن هناك حالة من التوافق والتكافؤ بين الأداة التي يتم بها تحقيق ذلك، وبين النتيجة التي تترتب على تحقيق ذلك بإستخدام تلك الأداة؟ .

وإنطلاقاً من ذلك، فإننا نرى، بأنه لابد من إحترام الحقوق الأساسية للسكان المدنيين في البلدان المستهدفة بالعقوبات الإقتصادية، وتيسير

---

(1) راجع: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن الحالة الإنسانية الناجمة عن العقوبات المفروضة ضد سيراليون، المقدم إلى مجلس الأمن في 21 تشرين الأول/أكتوبر عام 1997. الوثيقة (S/1997/811)، الفقرة 11.

الأجواء نحو تمتعهم بكافة الحقوق سواء الحقوق المدنية والسياسية أو الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وأن توصف تلك العقوبات التي تنتهك هذه الحقوق بعدم المشروعية، وحتى بالنسبة لسلطات مجلس الأمن في توقيع العقوبات الإقتصادية يجب أن تنسجم وتتفق مع أهداف ومباديء الأمم المتحدة التي تسعى إلى ضمان إحترام الحقوق والحريات الأساسية للشعوب.

وتحقيقاً لذلك، نجد أنه من الضروري تفسير سلطة مجلس الأمن، بتوقيع العقوبات الإقتصادية على الدول التي تخل بمباديء القانون الدولي العام والتي من شأنها تهديد السلم والأمن الدوليين، في ضوء الأحكام والقواعد المقررة في القانون الدولي الإنساني والإعلانات والإتفاقات الدولية لحقوق الإنسان، حيث جاءت هذه الإتفاقيات من أجل حماية حقوق الإنسان في أوقات السلم والحرب على السواء.

وقد أكدت إتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 في المادة (23) على ضمان حق المدنيين وقت الحرب في الحصول على المواد الإنسانية كالمواد الطبية، والمواد الغذائية الأساسية، والملابس وإحتياجات الأطفال والحوامل والأمهات المرضعات[1].

في حين نص البروتوكول الإضافي الأول الملحق بإتفاقيات جنيف الأربعة والصادر في عام 1977، في المادة (1/54) منه على قاعدة أساسية تشير إلى أنه " يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب"[2]. وكذلك أدان المؤتمر السادس والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام 1995 بشدّة محاولة تجويع المدنيين في النزاعات المسلحة، وذهب إلى أن تجويع المدنيين وسيلة ممنوعة في الحرب، كما جرى التأكيد على

---

(1) راجع: نص المادة (23) من إتفاقية جنيف الرابعة الخاصة بحماية المدنيين وقت الحرب الموقعة في 12 آب/أغسطس عام 1949. تنظر نصوص هذه الإتفاقية في: وائل أنور بندق، موسوعة القانون الدولي الإنساني، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004، ص177-195.

(2) راجع: الفقرة (1) من المادة (54) من البروتوكول الأول الملحق بإتفاقيات جنيف الأربعة والصادر في عام 1977.

هذا الحظر في خطة العمل للسنوات 2000-2003، التي إعتمدها المؤتمر الدولي السابع والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام 1999[1].

ومن جهة أخرى، هناك من يرى[2] بأن العقوبات الإقتصادية هي شكل من أشكال جريمة الإبادة البشرية الجماعية وبالتالي تعتبر إنتهاكاً لإتفاقية منع جريمة إبادة الجنس البشري التي أعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق أو للإنضمام بقرار الجمعية العامة رقم (260) ألف (د-3) المؤرخ في 9 ديسمبر 1948. وقد عرفت هذه الإتفاقية جريمة الإبادة الجماعية في مادتها الثانية بأنها " تعني أيّاً من الأفعال التالية المرتكبة على قصد التدمير الكلي أو الجزئي لجماعة قومية أو إثنية أو عنصرية أو دينية بصفتها هذه:

أ- قتل أعضاء من الجماعة.

ب- إلحاق أذى جسدي أو روحي خطير بأعضاء من الجماعة.

ج-إخضاع الجماعة عمداً لظروف معيشية يراد بها تدميرها المادي كلياً أو جزئياً.

د-فرض تدابير تستهدف الحيلولة دون إنجاب الأطفال داخل الجماعة.

هـ-نقل أطفال من الجماعة عنوة، إلى جماعة أخرى" .

وأكد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، بأن تعمد تجويع المدنيين كإسلوب من أساليب الحرب يشكل جريمة الإبادة الجماعية، حيث ينطبق على حالة تعمد فرض أحوال معيشية من بينها الحرمان من الحصول على الطعام والدواء بقصد إهلاك السكان وصف جريمة الإبادة الجماعية[3].

---

(1) جون- ماري هنكرتس و لويز دوزوالد- بك، القانون الدولي الإنساني العرفي، المجلد الأول (القواعد)، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 2007، ص168.

(2) د.عبدالمهدي سليم مظفر، بحث عن (الحصار المفروض على العراق ومسألة حقوق الإنسان)، المتاح على العنوان الألكتروني التالي:
<www.arablawinfo-com> Last visited (18.03.2014).

(3) راجع:المادة (6) من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لعام 1998. للإطلاع على ذلك راجع: د.ضاري خليل محمود و باسيل يوسف، المحكمة الجنائية الدولية (هيمنة القانون أم قانون الهيمنة)، ط1، بيت الحكمة، بغداد، العراق، 2003، ص212-215. د.السيد مصطفى أبو الخير، النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية والقواعد الإجرائية

ولكن الأمم المتحدة عالجت في ميثاقها مسألة ما إذا كانت هناك تعارض بين الإلتزامات التي تقع على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، إحداها مقرر في الميثاق، والآخر في أيّة إتفاقية دولية، حيث جاءت المادة (103) من الميثاق لتنص على أنه " إذا تعارضت الإلتزامات التي يرتبط بها أعضاء الأمم المتحدة وفقاً لأحكام هذا الميثاق مع أي إلتزام دولي آخر يرتبطون به فالعبرة بإلتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق" .

وفي هذا السياق، فإننا نرى بأن المادة (103) من الميثاق تعالج وتفسر الجانب القانوني لهذا التعارض بين الإلتزامات، ولكن من الناحية الأخلاقية، فليس هناك ما يبرر ذلك، حيث نجد أن كل إجراء قانوني من جانب المجتمع الدولي لابد أن يكون مقبولاً أخلاقياً أيضاً.

وفي ذلك أشار الأمين العام للأمم المتحدة (كوفي عنان) في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة لعام 1998 إلى أنه " ينبغي ألاّ يخدع المجتمع الدولي نفسه: ذلك أن أهداف السياسة هذه المتعلقة بالشؤون الإنسانية وحقوق الإنسان يصعب توفيقها مع أهداف نظام الجزاءات. وغني عن التأكيد أن الجزاءات تشكل أداة إنفاذ، وهي، كسواها من أساليب الإنفاذ، لابد أن تلحق ضرراً فينبغي إبقاء ذلك ماثلاً في الأذهان لدى إتخاذ القرار بفرضها ولدى تقييم النتائج لاحقاً " [1].

ومن المتفق عليه أن القواعد التي نصّ عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني هي من تلك القواعد التي تنظم المصالح العليا للمجتمع الدولي التي تحمي الحقوق الإنسانية وهو ما أكدته محكمة العدل الدولية في رأيها بخصوص إلتزام الدول بتطبيق العقوبات الإقتصادية على جنوب أفريقيا، حيث رأت أن هذا الإلتزام لا يسري على الإتفاقيات والعلاقات ذات الطابع الإنساني التي يمكن أن يسبب عدم الوفاء بها الإضرار بالمدنيين[2].

وقواعد الإثبات وأركان الجرائم الدولية، ط1، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص20.

(1) راجع الوثيقة (A/53/1) الصادر في 1998/8/27، الفقرة (64).

(2) د. فاتنة عبد العال أحمد، مرجع سابق، ص237.

وهكذا نرى، أنه ليس هناك مايبرر عدم وضع أحكام وقواعد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، عند تطبيق نظام العقوبات الإقتصادية، بعين الإعتبار بحجة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين طبقاً لنص المادتين (39 و 41) من الميثاق. فالسلم كهدف لنشاط المنظمة لايمكن أن يحل محل حقوق الإنسان، بل من الأحرى لابد أن يعرف ويحدد السلم من خلال قواعد حماية حقوق الإنسان، وألاّ يكون الميثاق قد أفرغ من غاياته.

وفي هذا الصدد، أكدّت اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة في تعليقها رقم (8) الصادر في 4 كانون الأول/ديسمبر عام 1997، على ضرورة تركيز الإنتباه على أثر العقوبات الإقتصادية على المجموعات المتضررة، وأن حماية حقوق الإنسان ينبغي أن تكون جزءاً لايتجزأ من تصميم ورصد كل نظم العقوبات[1].

ومن ناحية أخرى، فإننا ننتقد الأسلوب الذي يتم به العمل داخل منظمة الأمم المتحدة وبخاصةً جهازها التنفيذي- مجلس الأمن- الذي تتحكم فيه الدول صاحبة العضوية الدائمة به، وعلى وجه الخصوص ما يتعلق بإستغلالهم لأحكام الفصل السابع من الميثاق، وطريقة تفسيرهم لأحكامه، ونقدنا هذا ينصب في حقيقة الأمر على سياسة توقيع العقوبات الإقتصادية، وعدم مراعاة مجلس الأمن للمباديء والقواعد الأساسية للقانون الدولي العام والقانون الدولي لحقوق الإنسان، الأمر الذي يصم هذه السياسة بعدم المشروعية، ونجد أن هذا الإخلال بأحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني من قبل مجلس الأمن يتنافى مع الدور الحديث الذي يقوم به في سبيل القضاء على الأنظمة العنصرية وحماية حقوق الشعوب، والعمل على تعزيز وتطوير هذه الحقوق.

وفي هذا السياق، تتحمل المنظمة الدولية للأمم المتحدة جزءاً من المسؤولية بالإشتراك مع النظام السياسي في البلد الذي يتسبب في توقيع تلك العقوبات عليه، عن النتائج التي تترتب على توقيع العقوبات

(1) راجع الوثيقة (E/C.12/1997/8) الصادر في 1997/12/4.

الإقتصادية وعن إنتهاك حقوق الإنسان، وإن كان القانون الدولي لا يملك آلية للرقابة على المنظمة وتحديد المخالف وعقاب مرتكبيها، إلاّ أن منطق الأمور يذهب إلى أن الدول فرادى هي التي تملك حق الرقابة على مشروعية قرارات المنظمة وتحديدها أما الإمتثال لهذه القرارات أو عدم الإعتراف بها كرد فعل طبيعي لمواجهة إنتهاك المنظمة لحقوق الشعوب[1].

المبحث الرابع

العراق كحالة دراسة لأثر العقوبات الدولية الإقتصادية على حقوق الإنسان

نتناول في هذا المبحث الآثار التي رتبتها العقوبات الإقتصادية على حقوق الإنسان في العراق، وذلك من خلال تقسيمه إلى مطلبين، نتناول في الأول دراسة أثر العقوبات الإقتصادية على الأوضاع الإنسانية في العراق، بينما نخصص الثاني لبحث أثر العقوبات الإقتصادية على حقوق الأطفال في العراق، وذلك لكون الأطفال من أكثر الفئات البشرية تأثراً وتضرراً في ظل تطبيق نظام العقوبات الإقتصادية نتيجة ضعف قدرتهم على مواجهة آثار تلك العقوبات، وهشاشتهم وعدم نضجهم العقلي والجسدي.

المطلب الأول

أثر العقوبات الدولية الإقتصادية على الأوضاع الإنسانية في العراق

لاشك أن الإنسان يعتبر محور الحقوق جميعاً، فهي مبدئيا لاتكون إلاّ له، وإذا كانت مقيدة لمصلحة المجتمع فليس هذا التقييد إلاّ لمصلحة الإنسان نفسه، وتستهدف حقوق الإنسان تثبيت القواعد الكلية في الأنظمة الدستورية والقانونية للدول والمنظمات الدولية، وتدور هذه الحقوق حول الحريات المختلفة وتطبيقها.

ولأجل تطبيق الحقوق والواجبات بين الدول، تنظمت المؤسسات الدولية، ثم صدرت المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، ولقد أكد ميثاق الأمم

---

(1) Hans Kochler, The United Nations Sanctions Policy and International Law, in Turkish Yearbook of International Law xxll, 1992, p.29-30.

المتحدة، بوصفه أهم مؤسسة دولية في عصرنا الراهن، على الحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وتعزيز إحترام تلك الحقوق[1]. ولايخفى أن الإهتمام بحقوق الإنسان قد أضحى يمثل إحدى السمات الأساسية المميزة للنظام الدولي المعاصر الذي أرسيت دعائمه منذ نهاية الحرب العالمية الثانية.

ولا مراء في أن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق هي الأولى في تأريخ الأمم المتحدة والتأريخ الإنساني من حيث شدتها وكثافتها، حيث طبقت تلك العقوبات بشكل تضمنت جميع أشكالها، أي أنها كانت شاملة مما أدى إلى تطويق هذا البلد في كافة النواحي، وكذلك حظيت تطبيقها بتأييد غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة[2]. ومن جانب آخر، فإن تطبيق نظام الأمن الجماعي في أزمة الخليج الثانية أظهر تفاوتاً كبيراً عن تطبيقاتها السابقة على نحو نجد أنه تم العمل بهذا النظام بشكل واسع ضد العراق. ولذلك قد رأى البعض[3]، أن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق شكّلت إنتهاكاً كبيراً وخطيراً لحقوق الإنسان، بحيث إنعكست تأثيراتها على مختلف الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية.

فمثلاً، نجد أن القرار رقم (661) الذي أصدره مجلس الأمن قد منع العراق من حق تصدير البترول الذي يعتبر المصدر الإقتصادي الأساسي الذي يعتمد عليه العراق في تأمين إحتياجاته[4]، وعلى هذا الأساس، فقد حرم

---

(1) د.صبحي المحمصاني، أركان حقوق الإنسان، دار العلم للملايين، بيروت، 1979، ص51.

(2) د. نزار جاسم العنبكي، بحث بعنوان (مشروعية تدابير الحظر الشامل المطبقة على العراق في ضوء أحكام الميثاق والقانون الدولي لحقوق الإنسان)، مقدم إلى أعمال المؤتمر الدولي المنعقد في بيت الحكمة تحت عنوان: إنتهاكات العدوان والحصار لحقوق الإنسان في العراق، بغداد، العراق، مايو 2001، ص29.

(3) د. عبدالحسين شعبان، السيادة ومبدأ التدخل الإنساني، مطبعة جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، 2000، ص39.

(4) راجع: الوثيقة (S/Res/661) الفقرة (3/أ) الصادر في 6 آب/ أغسطس عام 1990.

الشعب العراقي من أهم حق من حقوقه التي نصت عليها الإتفاقية الدولية للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966، حيث تنص الفقرة (2) من المادة (1) من تلك الإتفاقية على أنه: (لجميع الشعوب تحقيقاً لغاياتها الخاصة، أن تتصرف بحرية في ثروتها ومواردها الطبيعية دون إخلال بأي من الإلتزامات الناشئة من التعاون الإقتصادي الدولي، القائم على مباديء المنفعة المشتركة، والقانون الدولي. ولايجوز بحال من الأحوال حرمان شعب ما من وسائله المعيشية الخاصة).

وفي هذا الصدد، وصفت البعثة الأولى التي أرسلتها الأمم المتحدة إلى العراق في أعقاب وقف إطلاق النار بعد تحرير الكويت، بأن الوضع في العراق ومن كافة جوانبه يمثل كارثة لحقت بالعراق نتيجة تضافر آثار الدمار الناجم عن العمليات الحربية للدول المتحالفة، وآثار العقوبات الإقتصادية المفروضة على العراق، ونذكر بعض ما جاء في هذا التقرير من عبارات بالقول " بيد أنه يجب أن يذكر فوراً أن ما من شيء سبق أن رأينا أو سمعنا عنه قد أعدنا تماماً لهذا الشكل الخاص من الدمار الذي أصاب هذا البلد الآن. فقد جلب الصراع الذي حدث مؤخراً نتائج تشبه أحداث يوم القيامة على الهياكل الإقتصادية لما كان حتى كانون الثاني/يناير 1991 مجتمعاً حضرياً يعتمد على الآلات إلى حد بعيد. أما الآن فإن معظم الوسائل الداعمة للحياة الحديثة قد دمرت أو أصبحت هزيلة. ..... وأدى إلى تقلص تدفق الغذاء عبر القطاع الخاص على نحو كبير. ..... وكثير من أسعار الغذاء أصبحت أعلى ثمناً من القدرة الشرائية لمعظم العوائل العراقية..... وتوصي اللجنة بأن ترفع فوراً العقوبات المتعلقة بشحنات الغذاء "[1].

---

(1) راجع: تقرير السيد (مارتي إهتيساري) مساعد الأمين العام للأمم المتحدة للإدارة والتنظيم ورئيس البعثة التي أوفدتها الأمم المتحدة إلى العراق لتقييم الوضع الإنساني فيه، المقدم إلى رئيس مجلس الأمن برسالة الأمين العام في الوثيقة (S/22366) في 20 آذار/ مارس 1991. المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

وأشارت منظمة الصحة العالمية في تقريرها لعام 1996، أن المصاعب الإقتصادية والضغوط المالية الناتجة عن العقوبات لها آثار مفجعة في السكان وفي نوعية الحياة ليس للجيل الحالي فقط بل للجيل القادم أيضاً، وأضافت المنظمة في تقريرها، أن الوضع الصحي في العراق يزداد تدهوراً بمعدلات تجلب مخاوف كثيرة، فبعد خمس سنوات من سريان العقوبات الإقتصادية، يلاحظ أن غالبية السكان المدنيين العراقيين يعيشون في حالة تكاد تكون على حافة المجاعة نتيجةً للنقص المزمن في الموارد الغذائية والمال اللازم لشرائها وإرتفاع أسعار المواد الغذائية بنسبة تفوق مئات المرات الأسعار التي كانت عليها قبل فرض العقوبات الإقتصادية، إضافةً إلى حدوث شلل في خدمات الرعاية الصحية بسبب إنخفاض الإستيرادات الدوائية والمعدات والأجهزة الطبية مما أفضى إلى إرتفاع مستوى الأمراض بين السكان مثل الملاريا والكوليرا والتيفوئيد وغيرها من الأمراض، ناهيك عن العذاب النفسي والإجتماعي الذي أصاب الكثير من العوائل العراقية الناجم عن المعاناة التي حلت بهم جراء العقوبات الإقتصادية[1].

وهكذا، فقد تم عزل العراق عن مصادر التمويل التي يعتمد عليها في بناء إقتصاده بشكل يكاد يكون شبه تام رغم مواجهته للكارثة الإنسانية بسبب العقوبات الإقتصادية المفروضة عليه.

وقد ذهبت منظمة الأمم المتحدة للغذاء والزراعة وبرنامج الغذاء العالمي في تحذيرها الخاص رقم (237) في تموز/يوليو 1993 بشان الحالة الغذائية في العراق إلى القول: " ..... أنه بلد إقتصاده مدمر ..... ولا سيما بسبب إستمرار العقوبات ..... التي شلّت فعلياً الإقتصاد كله وأدت إلى عوز مستمر وجوع مزمن ونقص في التغذية مستوطن وبطالة متفشية ومعاناة واسعة الإنتشار ..... ويعيش أغلب السكان العراقيين في ظروف يرثى

< http://www.un.org/Depts/oip/reports/S/22366.html> Last visited (20.03.2014).

(1) راجع: تقرير منظمة الصحة العالمية بعنوان (الأوضاع الصحية لسكان العراق منذ أزمة الخليج) في الوثيقة (EHA/96) الصادر في 1 آذار/ مارس 1996.

إلى أقصى الحدود، وهم مشغولون بصراع من أجل البقاء ..... وتتكشف مأساة إنسانية خطيرة ..... ويستمر تدهور الوضع الغذائي للسكان بمعدل مخيف ..... ويتناول عدد كبير من العراقيين حالياً كمية من الغذاء تقل عما يتناوله السكان في الاقطار الأفريقية التي تحل بها الكوارث"[1].

إن التقارير الموثقة الصادرة عن الامم المتحدة والمنظمات الإنسانية، أقرت بأن السكان المدنيين العراقيين ككل قد واجهوا الموت والجوع والأزمة الطبية والرعاية الصحية، وإنهيار النظام التعليمي وغيرها من النتائج المتعلقة بحق من حقوق الإنسان، ولقد أشارت منظمة(الفاو) في تقريرها الصادر عام 1995، أن 20% من الشعب العراقي يعاني من نقص غذائي حاد، وأن 30% من الأطفال دون سن الخامسة من العمر قد تعرضوا إلى سوء التغذية والهزال المستمر والعوق الجسدي ونقص الوزن[2].

ومن خلال إستطلاعنا عن الآثار السلبية التي أفرزتها العقوبات الإقتصادية على العراق، نجد أن تأثيراتها لم تقتصر على الجانب الإقتصادي والزراعي والصناعي والتجاري والخدمي فحسب، وإنما طالت لتشمل أيضاً المؤسسات والمرافق الخدمية التي تتعامل مع رأس المال البشري، أي أنها تعمل في مجال تنمية الموارد البشرية التي تعد هذه المؤسسات إحدى أبرز علامات حقوق الإنسان في العراق، لأنها تعمل على تزويد رأس المال البشري بكل مستلزمات تطوره وإدامته عبر الزمن. ومن إحدى أهم مرافق الإهتمام برأس المال البشري هو قطاع التربية والتعليم العالي، بإعتباره يهتم بتنمية الكفاءات والقدرات العلمية والمعرفية لدى الإنسان[3]. فقد أثرت العقوبات الإقتصادية سلبياً على المستوى العلمي

---

(1) نقلاً عن: جيف سيمونز، مرجع سابق، ص11.

(2) راجع: تقرير بعثة منظمة الـ (FAO) إلى العراق، الوثيقة -(FAO/RP 26/09/1995, p.3) .

(3) وصفت منظمة اليونسكو في تقريرها عام 1993، آثار الحرب والعقوبات الإقتصادية على نظام التعليم في العراق، بأنها ألحقت الضرر والخراب بحوالي 40% أو أكثر من (5500) مؤسسة تعليمية، إذ أن تلك العقوبات قد أدت إلى تعذر إستيراد المواد الضرورية لإصلاح الضرر وسد النواقص مالم تأت هذه المواد على شكل مساعدات إنسانية. وكذلك ليس بمقدور

للطلاب وقابليتهم على إكمال الدراسة في المدارس والجامعات بسبب عدم توفر الجو الملائم للدراسة، حيث أن آثار العقوبات الإقتصادية على حياة الطلاب في العراق قد ظهرت بشكل ملحوظ تمثلت بإجبار العديد منهم على الدراسة بشكل متقطع، أو الإستغناء عن التعليم كلياً للبحث عن عمل لكسب الرزق بغية إعالة أفراد عوائلهم، حيث وصلت أعداد التاركين للدراسة للعام الدراسي 1994-1995 إلى حوالي 12.3%، ونسبة المؤجلين للسنة الدراسية ذاتها إلى حوالي 10.5%[1].

وفي الوقت الذي تشدد فيه العهود الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على تعزيز واجب إحترام حقوق الإنسان الاساسية، وجعل التعليم في مستوياته المختلفة متاحاً للجميع كما نصت على ذلك الفقرتين (ب، ج) من المادة (13) والفقرة (4) من المادة (15) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، فلقد عكس نظام العقوبات الإقتصادية

التلاميذ تلبية إحتياجاتهم المدرسية من الغذاء والملبس والكتب والورق. ويلاحظ أيضاً، تزايد عدد المتسربين من المدارس ليصل عام 1997-1998 إلى حوالي (122061) طالباً في مراحل التعليم العام، كما تسرب (26394) معلماً ومدرساً لنفس السنة بسبب تردي مستويات معيشتهم، حيث إضطر هؤلاء المعلمين والمدرسين إلى العمل في مجالات أخرى خارج نطاق التعليم لكسب أموال لإعالة أسرهم. وحسب إحصائيات وزارة التربية والتعليم العراقية، كانت هناك حاجة لبناء (5132) مدرسة وصيانة (8613) مدرسة وإلى حوالي مليوني رحلة مدرسية و (1000) مختبر مدرسي، وأضافت الإحصائية أن إنفاق الحكومة العرقية على قطاع التعليم لعام 1998 يشكل عشر ماكان عليه قبل فرض العقوبات الإقتصادية عليه. نقلاً عن: الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، دراسة عن (الوضع الصحي والتعليمي للطفل العراقي خلال عشر سنوات 1991-2001)، المجلة العراقية لحقوق الإنسان، العدد (6)، تموز 2002، ص37.

(2) Neama Faris, The Impact of Economic Sanctions on the Human Rights Situation in Iraq, papers presented at the International panel Discussion on " Economic Sanctions and their Impact on Development" organized by the NGO committee on Development at the Vienna International center (United Nations) on 28 November 1996, within: Economic Sanctions and Development, Edited by: Hans kochler, 1997, p.39.

الكثير من المساويء على الجانب التعليمي والتقني في العراق، التي تمثلت بـ [1]:

1- إمتناع الدول عن التعاون العلمي مع العراق بذريعة إلتزامها بتنفيذ قرارات مجلس الأمن.
2- عدم قدرة العراق على مواكبة التطورات الحاصلة في المجال العلمي والتقني، ورفض لجنة العقوبات إدخال كل ما يتعلق بضرورات التقدم العلمي من مراجع ومستلزمات البحث العلمي
3- هجرة الكفاءات العلمية (هجرة العقول) إلى الخارج بسبب تردي الاوضاع الإقتصادية، وترك الطلاب لمختلف المراحل الدراسية مقاعدهم من أجل تأمين الإحتياجات اليومية البيتية في ظل مثل هذه الظروف الصعبة.

وبصدد ظاهرة هجرة العقول، ذهبت بعض الدراسات إلى أن أكثر من (23) ألف باحث وعالم وأستاذ جامعي وطبيب متخصص ومهندس مرموق قد تركوا العراق في نهاية عام 1994 لينضموا إلى أكثر من (2.5) مليون آخرين يعيشون في الخارج، نسبة كبيرة منهم من حملة الشهادات العليا[2].

وإزاء إستمرار العقوبات الإقتصادية ضد العراق، وبعد أن كشفت العديد من التقارير التي أعدتها لجان الأمم المتحدة وبعثات مستقلة عن مدى معاناة الشعب العراقي من جراء تطبيق العقوبات الإقتصادية[3]، أصدر مجلس

---

(1) طارق محمد طيب ظاهر الطائي، مرجع سابق، ص137-138.

(2) راجع: آثار الحصار، ورقة عمل متاح على العنوان الألكتروني التالي: <http://www.Iraq4all.dk/Iraq/iraq10%2079aar.htm> Last visited (22.03.2014)

(3) ومنها على سبيل المثال: التقرير المقدم من قبل بعثة الأمم المتحدة برئاسة (صدرالدين آغا جان) إلى الأمين العام للأمم المتحدة بشأن الأوضاع الإقتصادية والإنسانية المتدهورة للشعب العراقي. حيث لاحظ السيد (صدرالدين آغا جان) أن العقوبات على العراق ستمتد إلى فترة طويلة وأن المساعدات عبر المنظمات الإنسانية المستقلة آخذة في التقلص، مما سيؤدي إلى تفاقم تدهور أوضاع العراقيين الذين يملكون إحتياطاً نفطياً كبيراً يجب إستغلاله في شراء الغذاء والدواء لهم بإشراف الأمم المتحدة. راجع: الوثيقة (S/22799) الصادر في 15 تموز/يوليو 1991.

الأمن القرارين (706 و712) واللذين يسمحان للعراق بتصدير ما قيمته (1.6) مليار دولار من النفط كل ستة أشهر[1]. ولكن في الحقيقة لم يكن إصدار هذين القرارين نتيجة الحرص الشديد للأمم المتحدة لتخفيف المعاناة عن السكان المدنيين في العراق، وذلك لأن مجلس الأمن أصدر القرار (706) وبصيغة مشابهة القرار (712) في ضوء التقرير الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة إلى مجلس الأمن في 15 تموز/ يوليو 1991 الذي أكد فيه، أن الطريقة البالغة الوضوح لتغطية نفقات اللجنة الخاصة بمراقبة تنفيذ العقوبات الإقتصادية على العراق، وعمل الوكالة الدولية للطاقة الذرية تكون بالسماح للعراق ببيع كمية من نفطه[2]. وقد تضمن هذان القراران عدة شروط لم تحظَ بقبول النظام العراقي، على إعتبار أنها تشكل تجاوزاً على سيادة العراق[3].

وبعد أن جاءت التأكيدات المستمرة من خلال العديد من التقارير التي إنهالت على الأمم المتحدة من قبل لجان الأمم المتحدة والبعثات المستقلة وضغط الرأي العام العالمي بصدد الوضع الإنساني المأساوي للسكان المدنيين العراقيين، إضطرّ مجلس الأمن في 14 نيسان/ أبريل عام 1995 إلى إصدار القرار (986) لمحاولة التخفيف من محنة الشعب العراقي الناجم عن النقص في الغذاء والدواء اللازم لإستمرار سير حياته، وعلى صيغة ما

---

(1) راجع الوثيقتين (S/Res/706) الصادر في 1991/8/15 ، (S/Res/712) الصادر في 1991/9/19.

(2) راجع: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المقدم إلى مجلس الأمن في الوثيقة (S/22684) في 1991/7/15.

(3) سمح القرارين (706 و712) للعراق ببيع كمية من نفطه وفقاً للشروط التالية:

1- موافقة لجنة العقوبات على جميع عمليات البيع والشراء.

2- يقوم المشتري بدفع المبلغ كاملاً في حساب إستئماني تفتحه الأمم المتحدة بإدارة الأمين العام.

3- إشراف الأمم المتحدة ورصدها على عملية التوزيع.

تقسيم المبلغ الناجم عن عملية البيع لسداد المدفوعات المناسبة لصندوق الأمم المتحدة للتعويضات، وتغطية تكاليف اللجنة الخاصة، ونصف تكاليف لجنة الحدود. راجع نص الوثيقتين (S/Res/706) و (S/Res/712).

عرف بـ (برنامج النفط مقابل الغذاء)، حيث سمح للعراق بموجب هذا القرار ببيع كمية من النفط بقيمة 2 مليار دولار كل ستة أشهر قابلة للتجديد، وهذا المقدار يزيد على ما حدده القراران (706 و 712)، وأكد القرار (986) على أن يتم وضع المبالغ المتحصلة من تلك المبيعات في حساب مصرفي خاضع لسيطرة الأمم المتحدة، ومن ثم إستقطاع 30% منه لدفع التعويضات و 15% منه تخصص للإحتياجات الإنسانية في المحافظات الشمالية الثلاثة (إقليم كوردستان العراق)، وتخصيص 5-10% منه لعمليات الأمم المتحدة في العراق، وتخصيص ما لايقل عن 5% لتغطية نفقات إصلاح وإدامة أنابيب النفط[1]. وقد وافق العراق على هذا القرار في الأشهر الأولى من عام 1996، وفي 20 آيار/ مايو 1996 تم التوقيع على مذكرة التفاهم بشأن (النفط مقابل الغذاء) بين العراق والأمم المتحدة[2].

---

(1) راجع نص الوثيقة (S/Res/986) الصادر في 1995/4/14.

(2) راجع نص مذكرة التفاهم (النفط مقابل الغذاء) الموقع بين العراق والأمم المتحدة في الوثيقة (S/1996/356) في 1996/5/20. وبمقتضى هذه المذكرة، كان على العراق أن يقدم خطته لتوزيع الغذاء والدواء للمرحلة الأولى من تطبيق (برنامج النفط مقابل الغذاء)، وقد قدمها فعلاً بعد مرور شهر من توقيع الإتفاقية، حيث تضمنت الخطة أرقاماً تحدد حجم الحاجات التي يقتضيها البلاد في القطاعات المعنية بعملية توزيع الغذاء والدواء. وقد تبين أن المبلغ المخصص لسد حاجات السكان في العراق من الغذاء والدواء في ضوء مذكرة التفاهم والذي يتوقع أن يكون (1350) مليون دولار، لايغطي إحتياجات البلاد حسب خطة التوزيع التي قدمتها الحكومة العراقية، فكانت هناك في الخطة إحتياجات أخرى لإشباع النواقص في القطاعات الأخرى. حيث ذكرت الخطة، بأنه إضافة إلى مبلغ (850) مليون دولار المخصص للغذاء (210) مليون دولار المخصص للدواء، فإن عملية إعداد قطاع المياه والمجاري وخدمات الصحة تتطلب (510) ملايين دولار، بينما خصصت لها الخطة (44.2) مليون دولار. أما بخصوص أنظمة توليد وتوزيع الطاقة الكهربائية، فإن عملية إعادة تأهيلها تحتاج إلى (368) مليون دولار، غير أن المخصص في الخطة لم يصل (50) مليون دولار. وقدرت الخطة الحاجة في القطاع التعليمي- عدا التعليم العالي- بـ (130) مليون دولار، بينما لم تخصص لها الخطة سوى (27.15) مليون دولار.= =أما فيما يتعلق بالمعدات والتجهيزات ذات العلاقة بتصدير النفط ومنتوجاته، فإنها تتطلب (300) مليون دولار، في حين خصصت لها الخطة (24) مليونة دولار. راجع في ذلك: د. مصطفى الأنصاري، العراق والأمم المتحدة (1990-1997)، بنك المعلومات

وقد بدأ ضخ النفط العراقي حسب مذكرة التفاهم للمرحلة الأولى في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1996[1].

وبعد أن جدد مجلس الأمن برنامج (النفط مقابل الغذاء) للمرحلة الثالثة بموجب القرار رقم (1143) الصادر في 4 كانون الأول/ديسمبر 1997، طلب من الأمين العام للأمم المتحدة في القرار ذاته بتقديم تقرير عن الوضع المعيشي والصحي والغذائي للسكان في العراق، وفي ضوء ذلك، قدم الأمين العام تقريره إلى مجلس الأمن في 1 شباط/ فبراير 1998، وتضمن التقرير عدداً من الإقتراحات لتحسين أعمال المشرفين على تسليم البضائع، والتوصية بتعزيز الحصة التموينية بإضافة سعرات حرارية إضافية وبروتين حيواني وإقتراح زيادة مبيعات النفط من (2) مليار دولار إلى (5.2) مليار دولار لتغطية إحتياجات السكان في العراق في المجالات الحياتية المختلفة، ويبقى منها (3.4) مليار دولار بعد الإستقطاعات، إضافةً إلى التوصية بالإسراع في الموافقة على العقود وعدم عرقلة تنفيذها من قبل لجنة العقوبات[2].

إلاّ أننا نرى، بأنه رغم كون صفقة (النفط مقابل الغذاء) خطوة إيجابية نحو تخفيف المعاناة والآلام عن الشعب العراقي، إلاّ أنها لم تعالج الإنهيار الإقتصادي والإجتماعي الذي حلّ بالبلاد وما أعقب ذلك من ظهور حالات البطالة وتمزق الحياة العائلية نتيجة إرتفاع معدلات الجريمة، والعنف

العراقي، 1998، ص43-44. وللإطلاع على نص مذكرة التفاهم، راجع: المجلة العراقية لحقوق الإنسان، تصدرها الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، العدد (4)، تموز 2001، ص174-185. عايدة العلي سرّي الدين، الحرب الباردة في الخليج الساخن، شركة بيسان للنشر والتوزيع، خالي من مكان النشر، بلا سنة طبع، ص543-554.

(1) مشار إليه لدى: تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر بعنوان (العراق بعد عقد من الحصار)، المجلة العراقية لحقوق الإنسان، الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، العدد 2، تموز/ يوليو 2000، ص144.

(2) لمزيد من التفصيل، راجع: تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المقدم إلى مجلس الأمن في 1998/2/1. الوثيقة (S/1998/90) . المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

< http://daccess-ods.un.org/access.nsf/ Get?Open&DS= S/1998/090&Lang = A> Last visited (24.03.2014).

الإجتماعي، والرشوة والإنتحار والسرقة، وجنوح الأحداث وغيرها من الظواهر السلبية، وكذلك لم تحد من إنتشار الأمراض في العراق، فهي حلت جزءاً من المشكلة أو المعاناة وليس كلها.

ويذكر أنه على الرغم من وضوح الفقرات التي تضمنها القرار (986) فإن عدداً من الصياغات للفقرات في مذكرة التفاهم تتصف بالغموض بسبب المفاوضات الصعبة والمعقدة بين الأمانة العامة للأمم المتحدة والحكومة العراقية للتوقيع عليها، مما ترك باب التفسير والإجتهاد مفتوحاً وبالتالي جعل الإختلاف قائماً عند التنفيذ، ومما زاد الأمر سوءاً إستغلال القرار لتحقيق أهداف سياسية بعيدة عن الأهداف الإنسانية التي أُتخذ من أجلها أصلاً [1].

وفي هذا السياق، ذهب المنسق السابق لبرنامج النفط مقابل الغذاء، الهولندي (هاليداي) الذي إستقال من منصبه في تموز/يوليو عام 1998 بسبب الضغوط التي تعرض لها أثناء تنفيذ البرنامج، إلى وصف هذا البرنامج بقوله أن " برنامج النفط مقابل الغذاء هو برنامج فاشل، أريد به تكريس الحصار، فهو لايحقق الكفاية من الغذاء للمواطن العراقي، كما أن الجزاءات ما هي إلاّ حرب غير معلنة ضد العراق عن طريق الأمم المتحدة [2]".

وأكدت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في التقرير الذي نشرته في كانون الأول/ديسمبر عام 1999، أن العقوبات الإقتصادية كان لها تأثير واضح ومدمر على حياة السكان المدنيين في العراق، وأن برنامج النفط مقابل الغذاء رغم تخفيفه من معاناة الشعب العراقي، فإنه لم يَحُل دون وقوع إنهيار وتفاقم نظام الخدمات الصحية وتدهور إمدادات المياه، الأمر الذي يشكل تهديداً خطيراً ومؤثراً على صحة السكان المدنيين الأبرياء وسلامتهم[3].

---

(1) عايدة العلي سرّي الدين، الحرب الباردة في الخليج الساخن، مرجع سابق، ص305.

(2) نقلاً عن: طارق محمد طيب ظاهر الطائي، مرجع سابق، ص100.

(3) مشار إليه لدى: الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، دراسة عن (الوضع الصحي والتعليمي للطفل العراقي خلال عشر سنوات

وكذلك جاء في تقرير البعثة المشتركة لمنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الغذاء العالمي لتقييم الوضع الغذائي والزراعي في العراق عام 1997، أنه في الوقت الذي يساهم برنامج النفط مقابل الغذاء في زيادة حجم الإمدادات الغذائية، وما يجب أن ينطوي عليه في تحسين حالة التغذية بالنسبة للشعب العراقي، فإن البعثة لاحظت ظاهرة سوء التغذية المستشرية على نطاق واسع، علاوةً على تردي الوضع التغذوي في البلاد بشكل عام، من جراء نقص الإمدادات الغذائية التي تعرضت لها البلاد نتيجة العقوبات الإقتصادية. وأوضحت البعثة، أنه خلال الفترة بين عام 1991-1997 تم فعلاً تفادي وقوع كارثة في جنوب ووسط العراق بفضل حصص التموين التي وفرتها الحكومة العراقية، أما في مناطق (إقليم كوردستان العراق)، فالفضل يعود للمعونة الغذائية التي وفرها برنامج الغذاء العالمي والعديد من المنظمات غير الحكومية، وأضافت البعثة في تقريرها، أنه بالرغم من التحسن في إمدادات الأغذية بشكل عام في العراق في أعقاب تنفيذ قرار مجلس الأمن الدولي رقم (986)، فإن سوء التغذية أضحى يشكل مشكلة خطيرة في جميع أنحاء العراق. ووصفت البعثة أيضاً، بأن المبالغ المخصصة لتوريد المدخلات الزراعية الضرورية غير كافية إلى حد بعيد بالمقارنة مع متطلبات التأهيل والإستثمار للقطاع الزراعي[1].

وبرأينا، أن عدم تحقيق برنامج النفط مقابل الغذاء لغاياته في وسط وجنوب العراق يعود إلى محاولات النظام العراقي في إحباط التطبيق الفعّال للبرنامج لضمان إحتفاظه بسلاح سياسي في يديه وهو القدرة على تحشيد الدعم الدولي ضد نظام العقوبات الإقتصادية على أساس تأثيره في الشعب

1991-2001)، المجلة العراقية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص34-35..

(1) راجع: تقرير البعثة المشتركة لمنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الغذاء العالمي حول تقييم الوضع الغذائي والزراعي في العراق في البيان الصحفي رقم (9741) في 10 تشرين الأول/ أكتوبر 1997. المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

<http://www1.fao.org/ar-cp/press/PRESSENG/Pren97041.htm> Last visited (25.03.2014).

العراقي. ودليلنا على ذلك، هو أن الوضع في (إقليم كوردستان العراق)، رغم وقوعه تحت نوعين من العقوبات، أحدهما دولي، والآخر من قبل النظام العراقي البائد، قد إتسم بتحسن أكثر فاعلية جراء تطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء. ويعزى أسباب نجاح برنامج النفط مقابل الغذاء في إقليم كوردستان إلى عدة عوامل رئيسية من أهمها[1]:

1- كانت لإدارة الأمم المتحدة البرنامج الإنساني في إقليم كوردستان ميزة واضحة، وكان هناك تنسيق وثيق بين إدارة البرنامج والعملية التي تمت بموجبها الموافقة على المشاريع والعقود، إضافةً إلى أن توزيع الأغذية والأدوية كانت أكثر فعالية في حال وصولها إلى الإقليم.

2- الموقع الجغرافي لإقليم كوردستان العراق، إذ أن الحدود الطويلة مع الدول المجاورة وعدم رغبة تلك الدول في منع المواد من الوصول إلى مناطق إقليم كوردستان العراق، قد ساعدت في قيام تجارة واسعة.

3- كانت قاعدة الموارد في إقليم كوردستان أكثر ملاءَمةً لمواجهة العقوبات الإقتصادية، إذ أن نسبة مهمة من أراضي العراق الصالحة للزراعة تقع في إقليم كوردستان، وخصوصاً فيما يتعلق بزراعة قمح الدقيق. كما يعتمد القطاع الزراعي في إقليم كوردستان على سقوط المطر أكثر من وسط وجنوب العراق. وبذلك فقد أثرت إستيرادات برنامج النفط مقابل الغذاء ومنها قمح الدقيق وتوزيعها على سكان إقليم كوردستان، على أسعار السوق المحلية، بحيث كانت الحصة التموينية الشهرية من الدقيق كافية إلى حد ما للسكان بحيث لايشترون كميات كبيرة من السوق المحلية.

ويمكننا أن نضفي عاملاً آخر إلى العوامل أعلاه التي ساهمت في تفعيل برنامج النفط مقابل الغذاء في إقليم كوردستان، وهو ما لعبته

---

(1) للمزيد من التفصيل راجع: تيم نبلوك، مرجع سابق، ص108-111.

حكومة الإقليم من دور مميز في تسهيل مهام الوكالات التي تعمل في إطار الأمم المتحدة والمعنية بتنفيذ برنامج النفط مقابل الغذاء، والتعاون معها من أجل أداء وتنفيذ نشاطاتها بأحسن وجه.

وقد إنتهى العمل ببرنامج النفط مقابل الغذاء بشكل رسمي في 21 تشرين الثاني/ نوفمبر عام 2003.

وهكذا لم تترك العقوبات الإقتصادية أية فئة من سكان العراق إلاّ وشملتها بأثارها المفجعة، وبالتالي تحولت، كما يرى البعض[1]، من وسيلة يستعان بها لتحقيق أمر حفظ السلم والأمن الدوليين إلى عقاب جماعي لشعب بأكمله.

وبطبيعة الحال، يمكننا أن نربط مابين العقوبات الإقتصادية وحقوق الإنسان، ونقول بأن سياسة العقوبات الإقتصادية إستهدفت الإنسان العراقي الأعزل، ولم تؤذ رجال الحكم وأعوانه، حيث نجد أن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق قد تركزت على حظر إستيراد المواد الغذائية، وحظر تصدير النفط. ففيما يتعلق بحظر إستيراد المواد الغذائية، فقد أدى إلى إلحاق الضرر بالدرجة الأساس بالسكان المدنيين الأبرياء في العراق نتيجة النقص الحاد الحاصل في الغذاء والدواء، إلا أن تلك العقوبات كانت أقل فعالية في التأثير على النظام الحاكم، نتيجة إحتفاظه لنفسه ولرجاله المقربين بالمواد الغذائية دون أن ينقصهم شيء، وقد أخذت الأجهزة الشعب العراقي في قبضتها الصارمة من خلال توزيع الحصص التموينية، وبذلك تحول النظام – مستغلاً مأساة شعبه- إلى ضحية في الإعلام العالمي بعد أن كان الجاني، وعلى المستوى المادي إستغل لصالحه النفط المهرب الذي لم تصب عائداته في ميزانية الدولة بل ذهبت إلى جيوب الرئيس وأبنائه وحاشيته، ونستدل على ذلك، بأن فترة سريان العقوبات الإقتصادية على العراق قد

---

(1) راجع: د. نزار جاسم العنبكي، سلطة مجلس الأمن في توقيع جزاءات الفصل السابع وتقدير إستخدامها في تطبيق الجزاءات الإقتصادية في حالة العراق، بحث منشور في مجلة الحقوقي، مطبعة الزمان، بغداد، العراق، الأعداد 1-4، 1997، ص41.

شهد تزايد ملحوظ في بناء القصور للنظام الحاكم التي بلغت تكلفتها ملايين الدولارات.

أما فيما يتعلق بالحظر على الصادرات النفطية، نجد أنه قد إتسم بفاعلية فائقة في الضغط على العراق، وأضرّ به ضرراً بليغاً من ناحية الإنهيار الكبير الذي حلّ بإقتصاده. وتعزى أسباب تحقيق العقوبات الإقتصادية لهذه الفعالية بالنسبة للحظر على تصدير النفط إلى مايأتي[1]:

1- تضامن جميع الدول في تنفيذ هذه العقوبات بشكل يحكم قبضة المنظمة الدولية للأمم المتحدة على العراق.
2- إعتماد العراق بشكل كبير على الصادرات النفطية في دخله القومي، مما أدي إلى إختلال توازنه الإقتصادي في وقت قصير من فرض العقوبات الإقتصادية عليه.
3- إعتماد العراق الكبير على الواردات في تأمين الإحتياجات الغذائية والصحية للشعب، فلم تكن للدول أيّة محاولات لتحقيق إكتفاء ذاتي غذائي، وقد أوقفت العقوبات الإقتصادية 90% من هذه الواردات.

وفيما يتعلق بتحديد الجهة التي تتحمل مسؤولية كل هذه الإنتهاكات لحقوق الإنسان في العراق من جراء تنفيذ العقوبات الإقتصادية، نرى أن المسؤولية الأولى تقع بكل وضوح على عاتق النظام البائد الذي تسبب في فرض تلك العقوبات وإطالة أمدها على نحو إشتدت معها تأثيراتها على كاهل الشعب العراقي، وذلك نتيجةً لإنتهاج النظام لسياسات متغيرة وغير منضبطة بشكل لايوحي بالثقة الدائرة بين الرفض والقبول لقرارات الأمم المتحدة، إذ أن رفع تلك العقوبات كان مرهوناً بالتطبيق الكامل لقرارات مجلس الأمن من جانب النظام العراقي. لذلك ينبغي على المجتمع الدولي والتنظيم الدولي والقانون الدولي أن يضع قيوداً ملزمة تحول دون وقوع مثل تلك الإنتهاكات أو على

---

(1) Richard Falk, International Law and Collective Security, Columbia Journal of International Law, vol. 29, 1991, pp.506-508.

الأقل منع تكرارها. إلاّ أن ذلك كما يرى البعض[1] من الفقهاء، لايعفي الأمم المتحدة من تحمل جزء من المسؤولية عن إنتهاك حقوق الإنسان في العراق من جراء تطبيقها للعقوبات الإقتصادية ضده، وذلك لإستمرارها في السير على تنفيذ تلك العقوبات رغم إدراكها للمعاناة الإنسانية للشعب العراقي، بحيث أصبح السكان المدنيون وخصوصاً الأطفال فريسة تلك العقوبات ومن أولى ضحاياها.

ومن كل ماتقدم يتضح، أن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق لأكثر من عقد من الزمن قد أدت إلى نتائج مخيفة في جميع مجالات الحياة العامة الإقتصادية والصحية والبيئية والإجتماعية والتعليمية، بشكل تعمقت معها مظاهر التردي إلى الحد الذي أفقد المجتمع العراقي سمات المجتمع المتحضر والمتماسك.

المطلب الثاني

أثر العقوبات الدولية الإقتصادية على حقوق الأطفال في العراق

لقد مست ولاحقت آثار العقوبات الإقتصادية الشاملة التي طبقت على العراق جميع الشرائح الإجتماعية، ولم تترك أي قطاع من القطاعات الإنتاجية أو الخدمية من دون أن توقع به الدمار، إلا أن وقعها يعتبر كارثياً بالنسبة للشرائح الضعيفة من السكان وخاصةً الاطفال، حيث أن العقوبات الإقتصادية تكون أشد وطأةً على هذه الفئة بالمقارنة مع الفئات الإنسانية الأخرى، ذلك أن تأثيرات النقص الحاد في الغذاء والدواء، والمستلزمات الأساسية للحياة والمصاعب الإقتصادية، تنصب بسرعة على الاطفال لعجزهم عن المقاومة في مثل هذه الظروف الصعبة.

وقد حظي حقوق الطفل وحمايتها بإهتمام بالغ ومتزايد على الصعيد الدولي، بإعتبارها نقطة الإنطلاق والقاعدة الأساسية للتعامل مع حقوق الإنسان، وقد تجسد هذا الإهتمام في وجود تنظيم دولي لرعاية وحماية الطفولة من خلال إقرار العديد من الإتفاقيات والإعلانات الدولية الخاصة

---

(1) Hans Kochler, The United Nations sanctions policy and International law, op.cit, p.29.

بحقوق الطفل من أجل إرساء قواعد ومبادىء وممارسات قانونية ذات طبيعة إلزامية والتي تهدف إلى حماية وتثبيت حقوق الاطفال على نحو تجعل من تلك القواعد آمرة وتشكل جزءاً من القانون الدولي التي تتحمل جميع المؤسسات الدولية مسؤولية إحترامه والإلتزام به وتنفيذ أحكامه، وأن عدم التَقَيُّد بهذه القواعد يولد مسؤولية دولية على الجهة التي تنتهك أحكام تلك الإتفاقيات[1]، ولعل السبب قد يعزى إلى التفكك والتحلل اللذين أصابا المجتمعات الحديثة والأسرة كأثر للتطور الحضاري والتقدم الصناعي، حيث حتَّما على المشرع الدولي لإصدار مثل هذه الإتفاقيات والإعلانات المتعلقة بحماية حقوق الأطفال.

---

(1) بدأ إهتمام المواثيق الدولية بحقوق الطفل منذ عام 1924 حينما أقرت عصبة الأمم في 26 أيلول/ سبتمبر عام 1924 (إعلان جنيف الخاص بحقوق الطفل). راجع: غادة فؤاد مجيد المختار، حقوق الطفل في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية القانون والسياسة- قسم القانون، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، 2001، ص21. بينما يرجع إهتمام منظمة الأمم المتحدة بحقوق الطفل إلى عام 1946 عندما أقر المجلس الإقتصادي والإجتماعي من خلال اللجنة الإجتماعية المؤقتة التابعة لها بأن أحكام إعلان حقوق الطفل الصادر في جنيف عام 1924 والذي تم إصداره من قبل عصبة الأمم ينبغي أن تكون لها صفة إلزامية لشعوب العالم في ذلك الوقت كما كانت أحكام ذلك الإعلان ملزمة لها في عام 1924، وقد تم تأسيس صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة(اليونيسيف). راجع: د. عبدالكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، ج3، حقوق الإنسان، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 1997، ص175. وفي سنة 1948 تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، فقد خصص هذا الإعلان الفقرة الثانية من المادة الخامسة والعشرين للأمومة والطفولة. وفي سنة 1949 تم وضع إتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب، حيث تم تقسيم الأطفال وفقاً لهذه الإتفاقية في عدة مواد منها إلى ثلاث فئات من حيث السن طبقاً لنوع الرعاية والحماية التي تقرها الإتفاقية لكل فئة من هؤلاء الأطفال. وفي سنة 1959 أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة (إعلان حقوق الطفل) بموجب القرار 1386(د-14) المؤرخ في 20/تشرين الثاني/1959 بغية تمكين الطفل من التمتع بالحقوق والحريات المقررة في هذا الإعلان. وفي عام 1989 إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة إتفاقية حقوق الطفل.

وقد عرفت المادة(1) من إتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989 الطفل بقولها (يعني الطفل كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، مالم يبلغ من الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه).

إلاّ أننا نوجّه النقد إلى الإتفاقيات المتعلقة بحماية حقوق الأطفال لكونها تفتقد للآليات المتعلقة بكيفية تطبيق عنصر الإلزام فيها، لذلك لم نلمس أيّة فعالية على هذه الإتفاقيات من حيث وضع تلك القواعد موضع التنفيذ والضغط على كافة أعضاء المجتمع الدولي من أجل وقف أنتهاكاتها لحقوق الأطفال وخصوصاً في ظل تطبيق نظام العقوبات الإقتصادية بحق الدولة المخالفة لقواعد القانون الدولي العام، حيث نجد أن العقوبات الإقتصادية التي فرضتها منظمة الأمم المتحدة ضد العراق جاءت بشكل منافي للإتفاقيات والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الأطفال.

ففي شباط عام 1993 كلفت منظمة اليونيسيف (إريك هوسكنز) الخبير في الصحة العامة في هارفرد، بإعداد تقرير عن "تأثير الحرب والعقوبات في النساء والاطفال العراقيين"، حيث إنتهى التقرير بالقول " أن العقوبات مالم تطبق على نحو يحمي المدنيين، فإنها قد تعرض للخطر أفراد المجتمع الأضعف، ولاسيما الأطفال والنساء"[1].

والعقوبات الإقتصادية تفضي في الغالب إلى تفاقم الوضع الإنساني في البلد الهدف وتؤثر بشكل كبير على الأطفال بل وتحرمهم من أهم حقوقهم ولاسيما حقهم في الحياة والصحة والتعليم. ونقوم ببيان آثار تلك العقوبات على هذه الحقوق للأطفال العراقيين من خلال تحديد مدى مخالفتها لما أقرته إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 من مواد بشأن حماية وتأمين حقوق الأطفال، كونها تعتبر من أهم الإتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الأطفال التي إعتمدتها الأمم المتحدة وحصلت على مصادقة غالبية الأعضاء عليها[2].

---

(1) مشار إليه لدى: جيف سيمونز، مرجع سابق، ص138.

(2) إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة هذه الإتفاقية في 20 تشرين الثاني/نوفمبر1989 وقد أصبحت نافذة منذ 2 أيلول/ سبتمبر 1990.

ونستعرض تباعاً تأثير العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق على أهم الحقوق المقررة للأطفال بمقتضى إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989.

أولاً: أثر العقوبات الإقتصادية على حق الطفل في الحياة

بالنسبة لحق الطفل في الحياة، نصت المادة (6) من إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 على أنه: (1-تعترف الدول الأطراف بأن لكل طفل حقاً أصيلاً في الحياة. 2-تكفل الدول الاطراف إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل ونموه).

إن الإمعان في أثر العقوبات الإقتصادية على حقوق الطفل في العراق، يظهر أن ما تعرض له أطفال العراق يتعارض تماماً مع النص المتقدم، ويعد إنتهاكاً لحق الطفل في الحياة، إذ يلاحظ أن فترة فرض هذه العقوبات بالمقارنة مع الفترات الأخرى، قد شهدت زيادة ملحوظة في معدل

راجع: د. عبدالكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، ج3، حقوق الإنسان، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 1997، ص178. وتحوي الإتفاقية بالإضافة إلى الديباجة على (54) مادة، وتنقسم هذه الإتفاقية إلى ثلاثة أجزاء، الأول منها تشتمل على إحدى وأربعين مادة، تناولت حقوق الطفل من جميع الجوانب كحقه في الأسم والجنسية والهوية وحرية الفكر والرأي والدين وحقوقه العائلية وحقه في الصحة والتعليم وفي الضمان الإجتماعي ومنع الإساءة إليه وحمايته من جميع أنواع الإستغلال كما تحمي الإتفاقية الأطفال المحرومين من البيئة العائلية والأطفال العاملين والمعوقين.. إلخ من الحقوق، اما الجزء الثاني فيشتمل على أربع مواد (42-45) تبين الأولى منها كيفية نشر مبادئ الإتفاقية وأحكامها، وتبين الثانية كيفية إنشاء اللجنة الخاصة لحقوق الطفل ووظائفها، وتبين الثالثة كيفية وضع الدول الأطراف تقارير عما تقوم به من تدابير بتطبيق حقوق الطفل ونتائج هذا التطبيق، وتبين الرابعة طرق عمل اللجنة، وأما الجزء الثالث من الإتفاقية، فيشتمل على تسع مواد (46-54)، تبين كيفية التوقيع على الإتفاقية والتصديق عليها والإنضمام إليها وبدء نفاذها وتعديلها والتحفظات عليها والإنسحاب منها ومن تودع لديه والنصوص ذات الحجية، أي اللغات المعتمدة، وهي الإسبانية والإنكليزية والروسية والصينية والعربية والفرنسية. راجع: نصوص إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989. على العنوان الألكتروني التالي:
<http://www.alhosanilaw.net/etfaqeyathqooqtefl.html>Last visited (27.03.2014).

وفيات الأطفال، حيث وفقاً للإحصائيات التي أجرتها منظمة اليونيسيف بالتعاون مع الحكومة العراقية ومنظمة الصحة العالمية، ونشرتها في آب/ أغسطس عام 1999، فإن معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة قد تضاعفت خلال سنوات سريان العقوبات الإقتصادية التي سبقت إصدار هذه الإحصائية وخاصةً في وسط وجنوب العراق الذي يعيش فيه غالبية سكان العراق[1].

ثانياً: أثر العقوبات الإقتصادية على حق الطفل في الصحة

فيما يتعلق بحق الطفل في الصحة، فقد أشارت الفقرتان(1، 2/أ، ب، ج) من المادة (24) من إتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 إلى مايلي:

" 1- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه وبحقه في مرافق علاج الأمراض وإعادة التأهيل

---

(1) حيث إرتفع معدل وفيات الأطفال تحت سن الخامسة من (56) حالة لكل (1000) ولادة خلال الأعوام (1984-1989) إلى (131) حالة لكل (1000) ولادة خلال الأعوام (1994-1999)، وزادت الوفيات لدى الأطفال دون السنة من عمرهم وإنتقلت معدلاتها من (47) حالة لكل (1000) ولادة إلى (108) حالة لكل (1000) ولادة، وأضافت المنظمة في إحصائيتها، أن معدل الوفيات بين الأطفال في إقليم كوردستان العراق، والذين هم تحت سن الخامسة من العمر قد إنخفض من (80) حالة وفاة لكل (1000) ولادة خلال الأعوام (1984-1989) إلى (72) حالة وفاة لكل (1000) ولادة خلال الأعوام (1994-1999)، بعد أن كان قد إرتفع إلى (90) حالة لكل (1000) ولادة خلال الأعوام (1990-1994). وقد عزى المدير التنفيذي لمنظمة اليونيسيف في ذات التقرير، حالة التناقض في نسبة وفيات الأطفال بين وسط وجنوب العراق من ناحية وبين مناطق إقليم كوردستان العراق، إلى أن الكثير من المنظمات الدولية قد ساهمت في إرسال الكثير من المساعدات الإنسانية إلى مناطق إقليم كوردستان بعد إنتهاء حرب الخليج الثانية، مقارنةً مع المساعدات الإنسانية التي بدأت تصل وسط وجنوب العراق بعد نيسان 1996، اي بعد موافقة العراق على برنامج النفط مقابل الغذاء. راجع: الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، تقرير عن (الوضع الصحي والتعليمي للطفل العراقي خلال عشر سنوات 1991-2001، المجلة العراقية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص35.

الصحي. وتبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن ألا يحرم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية هذه.

2- تتابع الدول الأطراف إعمال هذا الحق كاملاً وتتخذ، بوجه خاص، التدابير المناسبة من أجل:

أ- خفض وفيات الرضع والأطفال.

ب كفالة توفير المساعدة الطبية والرعاية الصحية اللازمتين لجميع الأطفال مع التشديد على تطوير الرعاية الصحية الأولية.

ج- مكافحة الأمراض وسوء التغذية حتى في إطار الرعاية الصحية الاولية، عن طريق أمور منها تطبيق التكنولوجيا المتاحة بسهولة وعن طريق توفير الأغذية المغذية الكافية ومياه الشرب النقية، أخذاً في إعتبارها أخطار تلوث البيئة ومخاطره".

يتضح لنا ، أن واقع حياة الأطفال في العراق في ظل نظام العقوبات الإقتصادية عكست تماماً ما تضمنته المادة (24) من حقوق، حيث تشير أغلب الدراسات والتقارير إلى أن السبب المباشر لإرتفاع نسبة وفيات الأطفال في ظل تطبيق العقوبات الإقتصادية يكمن في الأمراض وسوء التغذية والنقص الحاد من الخدمات الصحية، وولادة الأطفال بأوزان ناقصة نتيجة إصابة الأمهات بأمراض فقر الدم[1]. فقد ذكرت منظمة اليونيسيف في إحصائية أجرتها في تشرين الثاني/ نوفمبر عام 1997، أن ثلث أطفال العراق الذين هم دون سن الخامسة من العمر مصابون بسوء التغذية المزمنة، وترتفع هذه الحالة بنسبة 72% منذ عام 1991[2]. وفي شباط/ فبراير عام 1999، أعطت منظمة (برنامج الغذاء العالمي)، الأولوية لمعالجة موضوع سوء التغذية، حيث خصصت مبلغ قدره (21) مليون

---

(1) د. عقيلة الهاشمي، مسؤولية المجتمع الدولي بموجب إتفاقية حقوق الطفل (1989) وآثار الحصار على أطفال العراق، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد 3، بغداد، 2002، ص47.

(2) مشار إليه لدى: الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، تقرير عن (العراق بعد عقد من الحصار)، المجلة العراقية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص136.

دولار لمساعدة أكثر من مليون مواطن عراقي يعانون من نقص في المواد الغذائية ونقص في مياه الشرب، بالإضافة إلى (200.000) طفل يعانون من سوء التغذية (تحت سن الخامسة)، وهؤلاء الأطفال لم يشربوا مياه نقية منذ ولادتهم[1].

وكذلك لاحظت مصادر اليونيسيف بحسب بياناتها، بأن (4500) طفل عراقي يموتون كل شهر من جراء المجاعة وتفشي الأمراض بسبب العقوبات الإقتصادية[2].

وهكذا، فقد تسببت العقوبات الإقتصادية، على مر سنواتها، في إرتفاع معدلات الوفيات لدى الأطفال في العراق وظهور أمراض كانت مختفية أو كادت أن تختفي منه، إذ نجد أن الامراض الإنتقالية قد فاقت معدلات الإصابة بها بعد فرض تلك العقوبات، والجدول أدناه يبين لنا مدى تأثير العقوبات الإقتصادية على تزايد الإصابة بالأمراض الإنتقالية، من خلال المقارنة بين عامي (1989-1999)[3]:

	اسم المريض	عدد الحالات عام 1989	عدد الحالات عام 1999
1	الخناق	96	142
2	السعال الديكى	368	466
3	الحصبة الألمانية	514	4127
4	النكاف	9639	25554
5	الكوليرا	صفر	2398
6	التايفونيد	1812	133925

(1) نقلاً عن: الجمعية العراقية لحقوق الإنسان (فرع سوريا)، تقرير عن (العراق بعد عقد من الحصار)، مرجع سابق، ص136-137.

(2) مشار إليه لدى: د. نزار جاسم العنبكي، سلطة مجلس الأمن في توقيع جزاءات الفصل السابع وتقدير إستخدامها في تطبيق الجزاءات الإقتصادية في حالة العراق، مرجع سابق، ص39.

(3) راجع في ذلك: د.سوسن شاكر الجلبي، بحث بعنوان (أثر الحصار الإقتصادي على الجوانب الصحية للأطفال في العراق)، المتاح على العنوان الألكتروني التالي:

<http://www.arabpsynet.com/archives/op/OP.Jalabi. embargo.htm> Last visited (28.03.2014).

7	الجيارديا	73416	535140
8	الزحار الأميبى	19615	609920
9	التهـــاب الكبـــد الفيروسى	1816	13150
10	الحمى السوداء	419	744
11	حمى مالطا	2464	7083

وهكذا نجد، أنه رغم ما أكدته المادة (24) من إتفاقية حقوق الطفل، إلاّ أن العقوبات الإقتصادية المفروضة التي فرضت على العراق كانت لها الأثر الكبير على صحة وبيئة الطفل مما أدى إلى تفاقم الأزمات الصحية وإزدياد نسبة الأمراض المختلفة والولادات المشوهة والتلوث البيئي وغيرها.

ثالثاً: أثر العقوبات الإقتصادية على حق الطفل في التعليم

وفيما يتعلق بحق الطفل في التعليم، فقد أكدت المادة (28) من إتفاقية حقوق الطفل على هذا الحق من خلال النص على أنه:

" 1- تعترف الدول الأطراف بحق الطفل في التعليم، وتحقيقاً للإعمال الكامل لهذا الحق تدريجياً وعلى أساس تكافؤ الفرص، تقوم بوجه خاص بما يلي:

أ- جعل التعليم الإبتدائي إلزامياً ومتاحاً مجاناً للجميع.

ب-تشجيع تطوير شتى أشكال التعليم القانوني، سواء العام أو المهني، وتوفيرها وإتاحتها لجميع الأطفال، وإتخاذ التدابير المناسبة مثل إدخال مجانية التعليم وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة إليها.

ج-جعل التعليم العالي بشتى الوسائل المناسبة، متاحاً للجميع على أساس القدرات.

د-جعل المعلومات والمباديء الإرشادية التربوية والمهنية متوفرة لجميع الأطفال وفي متناولهم.

هـ-إتخاذ تدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقليل من معدلات ترك الدراسة.

2- تتخذ الدول الأطراف كافة التدابير المناسبة لضمان إدارة النظام في المدارس على نحو يتمشى مع كرامة الطفل الإنسانية ويتوافق مع هذه الإتفاقية.

3- تقوم الدول الأطراف في هذه الإتفاقية بتعزيز وتشجيع التعاون الدولي في الأمور المتعلقة بالتعليم، وبخاصة بهدف الإسهام في القضاء على الجهل والأمية في جميع أنحاء العالم وتيسير الوصول إلى المعرفة العلمية والتقنية وإلى وسائل التعليم الحديثة، وتراعى بصفة خاصة إحتياجات البلدان النامية في هذا الصدد ".

إن ما تدعو إليه المادة (28) من حقوق يتمتع بها الأطفال لاتجد أية أهمية أو وجود في ظل تطبيق العقوبات الإقتصادية بشكلها الحالي وفي العديد من الحالات في البلد الهدف، إذ نجد أن تأثير تلك العقوبات يبرز جلياً وبشكل ملحوظ عل الجانب التعليمي للأطفال، ويكمن ذلك التأثير في إنخفاض إنخراط الأطفال في المدارس، أو تركهم المدارس وعدم مواصلة الدراسة، حيث أن عدداً كبيراً من العائلات تعتمد في الغالب على الأطفال في تأمين الموارد البيتية اليومية، وخصوصاً الأطفال الذين تتراوح أعمارهم ما بين 12-18 سنة.

فقد أشارت البيانات الإحصائية لوزارة التربية العراقية إلى أن مجموع الأطفال الملتحقين في رياض الأطفال قد بلغ (86506) في عام 1991/1990، وبمعدل إلتحاق (78) لكل (1000) من السكان للفئة العمرية (4-5) سنوات، في حين لوحظ إنخفاض العدد إلى (70947) في عام 2000/1999، وبمعدل إلتحاق (59) لكل (1000) من السكان للفئة العمرية نفسها المذكورة آنفاً. أما بالنسبة للتعليم الأساسي والإلزامي للأطفال، فتشير إحصائيات الوزارة من أعوام 1990-1995 بأنه لم يلاحظ أية زيادات في عدد المدارس بالرغم من إزدياد عدد السكان، فقد كان عدد المدارس الإبتدائية في عام 1991/1990 (8917) مدرسة وبلغ عدد تلاميذها (3.328.212)، بينما إنخفضت أعداد المدارس إلى (8035) مدرسة في عام 1995/1994 مع إنخفاض عدد التلاميذ إلى (3.277.387)، وقد إرتفع

العدد في عام 2000/1999 إلى (3.634.095) تلميذاً وتلميذة، في حين إنخفض عدد الأبنية المدرسية وتفاقمت مشكلات ترميم الأبنية المدرسية، وكانت هناك حاجة لبناء (5132) مدرسة لإستيعاب الأعداد المتزايدة من التلاميذ بسبب الإختناقات في الأبنية. وبذلك بلغ معدل الإلتحاق المتحقق في التعليم الإبتدائي للفئة العمرية (6-11) سنة ، 91.7% من السكان بدلاً من النسبة المطلوبة وهي 98%، كما بلغت هذه النسبة 39.2% للفئة العمرية (12-14) سنة من السكان بدلاً من 65%، وأصبحت النسبة 16.8% للفئة العمرية (15-17) سنة من السكان بدلاً من 44%[1].وهكذا نلاحظ، أن العقوبات الإقتصادية تسبب إزدياد ظاهرة التسرب والتخلف عن الإلتحاق في التعليم الإلزامي.

ومن زاوية أخرى، يلاحظ أن العالم المحيط بالطفل كلما كان غنياً بالخبرات والمميزات كلما زادت قدرات الطفل العقلية وقدرته على الإستيعاب والفهم للأمور المحيطة به، إذ تعتبر هذه من المسائل الضرورية لزيادة قدرات الطفل التعليمية[2]. لذلك فإن الظروف التي يعيش فيها الأطفال في فترة تطبيق العقوبات الإقتصادية لاتساعدهم على إيجاد المدركات والدوافع التي تتطلبها المدارس، فلا يحصل الطفل على التعزيزات المطلوبة للنجاح الدراسي، وبذلك يكون الطفل أقل إستيعاباً وفهماً للمواد الدراسية وتميل نسبة ذكائه إلى الإنخفاض[3]. وهذا مالاحظناه بالنسبة لأطفال العراق أثناء تنفيذ العقوبات الإقتصادية، بحيث كانوا يعانون من ضعف الإنتباه وإنصراف الذهن أثناء الدرس، وذلك بسبب الحالة الغذائية والإقتصادية السيئة التي واجهتهم في تلك الفترة التي كان لها الأثر البالغ في تدني القدرات العقلية لدى الأطفال على نحو تؤثر على مستوى الذكاء فيهم وظهور حالات بطء التعلم أثناء الدراسة.

ومن خلال كل ما عرضناه من النتائج الخطيرة التي أفرزتها العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق على نحو أثرت بشكل كبير على الجوانب المختلفة من حقوق الأطفال، ولاسيما الحقوق المتعلقة بالحياة

---

(1) نقلاً عن: د.سوسن شاكر الجلبي، مرجع سابق.

(2) د. مصطفى الديواني، حياة الطفل، مكتبة النهضة المصرية، ط9، دون ذكر مكان النشر، 1975، ص69 ومابعدها.

(3) د. موفق الحمداني، الطفولة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، العراق، 1989، ص242.

والصحة والتعليم، بنظام العقوبات الإقتصادية، نرى بأن ذلك يتناقض مع ما أقرته الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان بشكل عام وحقوق الأطفال بشكل خاص.وأن العقوبات قد تسببت في إحداث أضرار بالأطفال تزيد عما سببته لأية شريحة أخرى من شرائح المجتمع، ولم تقتصر آثار تلك العقوبات على الجوانب التي تطرقنا إليها فحسب، وإنما طالت لتشمل الجوانب النفسية والبدنية والعقلية، إضافةً إلى الشعور بالخوف والقلق والخمول والضعف في الإستيعاب والذكاء لدى الأطفال. كما نجد أن برنامج النفط مقابل الغذاء لم يأخذ بنظر الإعتبار الإستثناءات الإنسانية للأطفال بشكل خاص، بحيث جاء البرنامج دون تخصيص مبالغ أكثر لسد إحتياجات هذه الفئة الضعيفة غير القادرة على تحمل حالات الفقر والجوع.

وبما أن الإتفاقيات المتعلقة بحماية حقوق الإنسان تفتقر إلى آليات تضمن إلزام أعضاء المجتمع الدولي بوضع الإتفاقيات وما تتضمنها من قواعد موضع التنفيذ، لذلك نجد أن هناك حاجة ملحة وضرورة دولية لصياغة إتفاقيات جديدة بديلة إنطلاقاً من التجربة العراقية تتضمن آليات فعالة لتنفيذ تلك الإتفاقيات وعلى وجه الخصوص تلك المتعلقة بحماية حقوق الأطفال، وأن تأخذ بنظر الإعتبار الآثار السلبية المحتملة الناتجة عن فرض العقوبات الإقتصادية، فعلى سبيل المثال، دلّت التجربة على أن العقوبات ضد العراق قد تحولت من إجراء ضد النظام السياسي إلى إجراء ضد الشعب ودفع ثمن ذلك غالياً.

وبعد أن تطرقنا إلى الحالة العراقية لبيان أثر العقوبات الإقتصادية على حقوق الإنسان في العراق، تبين لنا أن العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق كانت من أكثر العقوبات كثافةً وشدةً في تأريخ الأمم المتحدة، التي حازت على تأييد معظم دول العالم، ويرجع ذلك إلى ما شكّلهُ الإحتلال العراقي للكويت من إخلال بالسلم وإستهانة بأحكام القانون الدولي والإتفاقيات الدولية، وما تمثله هذه المنطقة من أهمية خاصة في إطار الترتيبات الأمنية الدولية، وحرص دول العالم على سلامة آبار البترول وتأمين إستقرار النظم التي تحكمها. وبرغم نجاح إحكام قبضة العالم على العراق، إلاّ أن النظام العراقي البائد لم يمتثل بسهولة لقرارات الأمم المتحدة، ويأتي ذلك من منطلق تخبط سياسة هذا النظام وعدم حرصه على سلامة وأمن شعبه، الأمر الذي أدى إلى زيادة معاناتهم مع إستمرار سريان العقوبات الإقتصادية لفترة طويلة.

وإنطلاقاً من التجربة العراقية، نرى بأنه لابد من إعادة النظر في نظام العقوبات الإقتصادية وإعتماد بعض المسائل للحيلولة دون أن ترتب

تلك العقوبات آثاراً مآساوية بليغة وسيئة بحق الشعوب المستهدفة، ومن أهم هذه المسائل التي نرى أن إعتمادها أمر ضروري لمستقبل العقوبات الإقتصادية هي:

1- إعتماد مبدأ الشفافية من قبل الجهة المشرفة على تنفيذ ومتابعة العقوبات، لأن غياب الشفافية يؤدي إلى إستشراء الفساد كما دلت التجربة العراقية على ذلك.

2- إعتماد وسائل مرنة وسلسة تيسر عمل لجنة العقوبات الدولية من خلال تسهيل إيصال المساعدات والحاجات الإنسانية، وعدم إعتماد البيروقراطية التي تبطىء سير وصول الحاجات الإنسانية (الغذاء والدواء) إلى السكان المدنيين الأبرياء.

3- يتوجب على الأمم المتحدة خلق آلية فعالة لمراقبة حقوق الإنسان والآثار الإنسانية للعقوبات متى ما فرضت، وضمان ان لاتنتهك تلك المعايير القانونية.

4- ينبغي على مجلس الأمن أن يحدد تفصيلات تنفيذ الشروط في نظام العقوبات، محدداً مجالات العقوبات التي يمكن رفعها في كل خطوة تنفيذية لشروط وقرارات مجلس الأمن.

الخاتمة

في نهاية هذا البحث، توصلنا إلى جملة من الإستنتاجات والتوصيات يمكن إدراجها على النحو الآتي:

أولاً/ الإستنتاجات

1- إن العقوبات الإقتصادية التي يفرضها مجلس الأمن رغم إستنادها إلى أساس قانوني وارد في الميثاق، إلاّ أنها أداة غير مقنعة، فهي تخالف وتنتهك العديد من الإتفاقيات والمواثيق الدولية التي تنص على إحترام حقوق الإنسان في وقتي السلم والحرب، حيث لايجوز تحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدوليين على حساب إهدار حقوق الإنسان الأساسية.

2- لقد أثبتت تجارب وتطبيقات العقوبات الإقتصادية في أغلب حالاتها، عجزها عن ثني وإرضاخ الحكام في الدول المستهدفة بالكف عن الإستمرار في إنتهاج سياستها التي تشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وبالتالي تنعكس آثارها على مقدرات السكان المدنيين الأبرياء.

3- لم تعد العقوبات الإقتصادية تحقق دورها الفعال على مسرح الحياة الدولية، ولم تعد تتجاوب مع معطيات العصر الحديث لكونها قد أفسحت الطريق لتوجيه سهام النقد إليها لما ترتبها من آثار غير

مرغوبة وفقاً للمعايير القانونية الدولية، وبذلك فهي تشكل إشكالية معقدة.

4- يقف فرض العقوبات الإقتصادية حائلاً أمام التنمية البشرية بكافة جوانبها وهي التي تعتبر حقاً من حقوق الشعوب كافة كما جاء في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

5- أوضحت حالة العقوبات الإقتصادية التي فرضت على العراق بشكل جلي أن العقوبات ليست دائماً بديلاً إنسانياً للحرب، حيث أن الرأي العام العالمي لم يجز هذه الأداة القاتلة الصامتة التي أفضت إلى موت الآلاف وهلاك الملايين من السكان المدنيين الأبرياء في العراق من الشيوخ والنساء والأطفال، إذ أن الأهداف السياسية كانت وراء إستمرار سريان العقوبات الإقتصادية لسنوات طويلة فاقت كل التوقعات.

6- إن حالة العراق، تؤكد أن مجلس الأمن قد أبقى على نظام العقوبات الإقتصادية الشاملة عليه لفترة طويلة بدون أن يكون له إلتفات واسع لإلتزاماته القانونية في التصرف بحسب حقوق الإنسان والمباديء الإنسانية.

7- إن برنامج النفط مقابل الغذاء الذي أقر بموجب قرار مجلس الأمن رقم (986) في 1995/4/14 لتخفيف المعاناة عن الشعب العراقي، كان بمثابة حل مؤقت للأزمة الإنسانية، ورغم إسهام هذا البرنامج في تحسين ظروف العراق المعيشية، إلاّ أنه فشل في إنهاء الأوضاع الإنسانية السيئة في العراق، ولم يكن فعالاً على المدى الطويل، ومهّد الطريق للفساد على حساب الأموال العامة للشعب العراقي. وقد كان سلوك النظام العراقي البائد من بين العوامل الرئيسية في إفشال برنامج النفط مقابل الغذاء.

8- تهدف العقوبات الإقتصادية كما يحددها الميثاق إلى تعديل سلوك الطرف الذي يهدد السلام، حيث أن هذه العقوبات هي وسيلة وليست غاية، بيد أن هذه الوسيلة لم تنجح في تعديل سلوك النظام العراقي، وكانت بمثابة عملية معاقبة جماعية للشعب العراقي بأجمعه، وبذلك شكّلت تلك العقوبات إنتهاكاً لميثاق الأمم المتحدة وللإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

ثانياً/ التوصيات

1-ضرورة قيام هيئة الأمم المتحدة بإعادة النظر في نظام العقوبات الإقتصادية المنصوص عليها في الميثاق، والسعي من أجل إيجاد آليات

قانونية دولية جديدة تضمن تفعيل ذلك النظام على نحو ينصب تأثيرها المباشر على النظام السياسي في البلد المستهدف دون السكان المدنيين.

2-في حالة فرض العقوبات الإقتصادية، فإنه من الضروري عدم السماح بإطالة أمد العقوبات الإقتصادية لمدة غير محدودة، حيث يجب على مجلس الأمن أن يسترعي الإنتباه إلى ضرورة تحديد أهداف تدابير الحظر وتعيين مداها الزمني ووضع معايير واضحة تحول دون الإنحراف بها لتحقيق أغراض أخرى خلافاً لتلك التي رسمها الميثاق. إذينبغي رهن رفع العقوبات الإقتصادية بتحقيق الهدف الأساسي الذي فرضت من أجله تلك العقوبات.

3-ضرورة فتح كافة المنافذ لتوفير المواد الطبية والغذائية وجميع المستلزمات الإنسانية الأساسية على نحو يكفي لسد حاجات السكان في الدولة المستهدفة، مع السماح لهذه الأخيرة بالتصرف بعوائد صادراتها بالقدر الذي يكفي لتلبية تلك الإحتياجات، حيث أن إستثناء الغذاء والدواء من العقوبات الإقتصادية لا معنى له دون إمكانية دفع فاتورة الإستيراد، ومع كل ذلك من الضرورة وضع آلية دولية لمراقبة إنفاق تلك الأموال في الأغراض الإنسانية بشكل تام.

4-العمل بقاعدة الأغلبية في الأصوات عند إتخاذ القرار من قبل أعضاء لجنة العقوبات بدلاً من نظام الإجماع المعمول به حالياً والذي يحق بموجبه لأي عضو رفض ما توافق عليه بقية الأعضاء في اللجنة، وهذا ما يعيق سير عمل اللجنة بشكل فعّال.

5-العمل على تطوير نظام الرقابة في إطار منظمة الأمم المتحدة وذلك عن طريق السماح لمحكمة العدل الدولية بالنظر إلى قانونية أعمال وقرارات مجلس الأمن الدولي.

6-ضرورة إصلاح نظام العقوبات الإقتصادية الشاملة، وإستبدالها بنظام العقوبات الموجهة، إذ لم تعد العقوبات الشاملة مقبولة لدى الرأي العام العالمي كونها وسيلة خاطئة تؤدي إلى الخراب والدمار بحق السكان المدنيين الأبرياء في الدول المستهدفة بتلك العقوبات والتي وصفها الرئيس الأمريكي (وودرو ويلسون) بأنها السلاح الساكت القاتل.

7-يتوجب على مجلس الأمن عند تطبيقه لنظام العقوبات الإقتصادية إحترام جميع معايير حقوق الإنسان حسب المواثيق العالمية كإمتداد لإلتزاماته بميثاق الأمم الأمتحدة، مع ضرورة التأكد من توافق أعماله مع تلك المعايير وعدم إنتهاكها وحتى في حالة قيامه بواجبات حفظ السلم والأمن الدوليين.

8- يتوجب على المجتمع الدولي العمل من أجل إيجاد آليات فعّالة لوضع نصوص الإتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان بشكل عام وحقوق الأطفال بشكل خاص موضع التنفيذ ، وعدم الإعتداء على تلك الحقوق في أوقات السلم والحرب، ومنها في أوقات فرض العقوبات الإقتصادية.

9-ينبغي على المنظمات الدولية، العالمية منها والإقليمية، الحكومية وغير الحكومية، أن تؤازر وتساعد كل منها بالقدر الذي تسمح به ميادين إختصاصها ووسائلها، في التطبيق الشامل للقواعد الواردة في المواثيق والإتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، وخصوصاً في فترة تطبيق العقوبات الإقتصادية ضد الدول المخالفة لقواعد القانون الدولي العام.