

دراسات وتقارير

سلسلة غير دورية تعالج قضايا وإشكاليات راهنة

مواجهة العقوبات الأميركية

مسارات قانونية جديدة

د. حسين العزّي



المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for Studies and Documentation

مؤسسة علمية متخصصة تُعنى بحقلي الأبحاث والمعلومات، وتهتم بالقضايا الاجتماعية والاقتصادية وتواكب المسائل الإستراتيجية والتحوّلات العالميّة المؤثرة

- صادر عن:

المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق

- العدد: الثاني والعشرون

- تاريخ النشر:

آب ٢٠٢٠

الموافق ذو الحجة ١٤٤١

جميع حقوق النشر محفوظة للمركز- وبالتالي غير مسموح نسخ أي جزء من أجزاء التقرير أو اختزانه في أي نظام لاختزان المعلومات واسترجاعها، إلا في حالات الاقتباس المحدودة بغرض الدراسة والاستفادة العلمية مع وجوب ذكر المصدر

مواجهة العقوبات الأميركية

مسارات قانونية جديدة

ثبت المحتويات

5	.....مقدمة
9	.....المبحث الأول: نطاق العقوبات وغاياتها
9	.....المطلب الأول: أنواع العقوبات وغاياتها
12	.....المطلب الثاني: العقوبات على إيران وحزب الله في لبنان
12	.....الفقرة الأولى: جمهورية إيران الإسلامية
17	.....الفقرة الثانية: العقوبات على حزب الله في لبنان
24	.....المبحث الثاني: العقوبات الأميركية جرائم موصوفة
24	.....المطلب الأول: العقوبات الأميركية جريمة حرب اقتصادية
28	.....فقرة أولى: مخالفة العقوبات لمبدأ التمييز
31	.....فقرة ثانية: عدم شرعية العقوبات لمخالفتها القواعد الآمرة في القانون الدولي العام
35	.....المطلب الثاني: العقوبات الأميركية جريمة ضد الإنسانية
43	.....المبحث الثالث: المسارات القانونية الجديدة في مواجهة العقوبات
43	.....المطلب الأول: نحو ظهور عُرف دولي يحظر فرض عقوبات فردية
53	.....المطلب الثاني: المسار العملي في إسناد المسؤولية الدولية عن العقوبات الأميركية
66	.....خاتمة
69	.....المراجع:

مقدمة

مع دخول قانون "قيصر" حيّز النفاذ¹، وهو قانون أميركي أُعدّ لمعاقبة سوريا وحلفائها المنتصرين في الحرب على الجماعات المسلحة التكفيرية وداعميها، عاد النقاش بشأن العقوبات إلى الواجهة من جديد. فمنذ تسعينيات القرن العشرين زاد اللجوء إلى سياسة فرض العقوبات (The Sanctions) بشكل ملحوظ وبالتزامن مع تفرّد الولايات المتحدة الأميركية بالأحادية القطبية في السياسة الدولية. ولكن هذا الشكل من الضغط السياسي ليس بالجديد، إذ عرفته الحضارات القديمة والعصور الوسطى، كما عرفه القرن العشرون بعد انتهاء الحربين العالميتين، ولاسيما العقوبات المفروضة من الدول، أو تلك التي فرضها مجلس الأمن تحت ذرائع مختلفة، أبرزها حفظ السلم والأمن الدوليين.

ولكنّ فرض العقوبات القسرية من المواضيع التي انقسم العالم بشأنها بين مؤيّد ومعارض، وهذا الانقسام يعود إلى أسباب عديدة، من أبرزها الانقسام في السياسات الدولية بين الدول النامية والدول المتقدمة صناعياً، حيث أيّدت الأخيرة مسألة فرض العقوبات ومارستها تحقيقاً لأهدافها، بينما رفضت الدول النامية وبعض الحركات العالمية، كحركة عدم الانحياز، سياسة فرض العقوبات². والعقوبات الدولية من حيث مصدرها نوعان: النوع الأول وهي العقوبات المفروضة بقرارات ملزمة لمجلس الأمن وتسمّى اصطلاحاً "عقوبات جماعية"، أما النوع الثاني فهو العقوبات المفروضة من دولة على دولة أخرى أو على كيان من غير الدول بصورة انفرادية وقسرية. وتكاد تتفرّد الولايات المتحدة الأميركية اليوم بالنوع الثاني من العقوبات باعتمادها سياسة ممنهجة بوجه خصومها السياسيين في الساحة الدولية. وسيكون النوع الثاني محلاً لهذه الدراسة.

كانت البداية استعمال سلاح العقوبات لأسباب يمتزج فيها السياسي بالاقتصادي، وإن غلب عليها الطابع الاقتصادي، أما اليوم وبعد أن باتت هذه العقوبات من أكثر الأدوات فتكاً في السياسات الخارجية، فقد تعددت أهدافها وغاياتها، وصُمّمت في برامج سياسية واستراتيجية

¹ قانون قيصر لحماية المدنيين في سوريا، أقره الكونغرس بتاريخ 3 حزيران من العام 2020 بإجماع الحزبين الجمهوري والديمقراطي ودخل حيّز النفاذ بتاريخ 2020/6/17.

² Alexandra Hofer, The Developed / Developing Divide on Unilateral Coercive Measures: Legitimate Enforcement or illegitimate intervention? Chinese JIL, 2017, P. 1- 43.

متوسطة الأمد، غايتها تضيق الخناق على الخصوم في السياسة الدولية. وبعد أن ساد الشك بشأن فعالية العقوبات "الذكية"، ولاسيما تجاه دولة ذات نظام سياسي متعدد المؤسسات السياسية والعسكرية كإيران، وللخروج من حالة الإحباط والخيبة، وجد مهندسو العقوبات الأميركية أنفسهم بحاجة إلى تصميم برنامج عقوبات جديد، بهدف للانتقال من مرحلة العقوبات "الذكية" إلى مرحلة العقوبات "الفائقة الذكاء"³ (Super Sanctions). وترتكز هذه العقوبات على استراتيجية خطة تراجع (Rollback) المبنية على أساس حساب التكلفة والفائدة، بمعنى أن الكلفة المرتفعة لامتلاك برنامج نووي ينبغي أن تكون متوازنة مع خطر الانهيار الاقتصادي وفقدان السلطة السياسية، وبالتالي تقويض الرغبة في امتلاكه.

أستهلّ هذا البرنامج في العام 2006 بقرارين لمجلس الأمن وهما القرار 1696 و1737 ولاحقاً القرار 1747 في العام 2007، وغيرها. وقد استهدفت العقوبات "الفائقة الذكاء" برنامج إيران النووي، بالإضافة إلى فرض عقوبات تحظر توريد التكنولوجيا والمواد ذات الصلة بالمجال النووي، وتقييد سفر العديد من المسؤولين الإيرانيين، وتجميد أصول 40 كياناً وشخصاً رئيسياً، وعقوبات مالية، استهدفت العديد من المؤسسات المالية ومنها بنك سباه الذي تديره الدولة، رابع أكبر بنك إيراني وهو مرتبط بالحرس الثوري الإيراني، واستكملت هذه العقوبات التي تتضمن مزيجاً من العقوبات المالية والاقتصادية المترافقة مع التهديد باستعمال القوة بشكل أحادي منفرد من قبل الولايات المتحدة الأميركية⁴.

مؤخراً باتت العقوبات الأميركية تتصدّر الأحداث، نظراً لتزايد عددها ودورها البارز في صراع القوى الكبرى في ميدان العلاقات الدولية بصفقتها أداة سياسية فعّالة على الساحة الدولية، وأداة للقسر السياسي والاقتصادي⁵، ووسيلة من وسائل الحرب المعاصرة. فقد كانت الحرب التقليدية بنظر كلاوزفيتز نزاعاً مسلحاً بين المصالح الكبرى تسيل فيها الدماء، وبهذا تختلف عن النزاعات الأخرى (وأيضاً) هي أداة لحماية مصالح الدول وتوسيع دائرة نفوذها... وهي عمليات

³ Jerome Roos, Why Not Default? The Political Economy of Sovereign Debt, Princeton Univ. Press, U.S.A., 2019, P.31.

⁴ Farhad Rezaei, Sanctions and Nuclear Rollback: The Case of Iran, Middle East Policy Council, Vol. XXIV, N. 4, 2017.

⁵ الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير الأمين العام، التدابير الاقتصادية الانفرادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد الدول النامية، تموز العام 2019.

مستمرّة في العلاقات السياسية وامتداد لتلك السياسات لكنها تقوم على وسائل مختلفة⁶، فلكل عصر نوعه الخاص من الحروب وظروفه الخاصة. ويرى بعض الفقه أن سلاح العقوبات الاقتصادية الانفرادية هو وجه آخر لاستعمال القوة الذكية (Smart Power) الناتجة عن التوازن بين القوتين الصلبة والناعمة⁷. وفي السنوات القليلة الماضية ازداد اللجوء إلى استخدام العقوبات؛ ومن الواضح أن بعضها ليس موجّهاً ليكون عقوبات "ذكية" أو يُراد لها ذلك، وإنما هي عقوبات شاملة بكل وضوح، كما هو الحال بالنسبة للتدابير التي أُتخذت ضد جمهورية إيران الإسلامية وغيرها من الدول أو الكيانات ما دون الدول من أحزاب أو تنظيمات مسلحة. ويمكن القول، إلى حد معقول، إن تطبيق نظام شامل من العقوبات القسرية الانفرادية، التي تَمّتد إلى حد فرض تشريعات محلية تطال أطرافاً ثالثة تكون آثارها مساوية تقريباً لآثار حصار يُفرض على بلد أجنبي، هو سلوك غير شرعي يرقى إلى مستوى حرب اقتصادية⁸.

فتطبيق نظام شامل من العقوبات هو، بلا شك، شكل من أشكال استعمال القوة الناعمة، التي تعدّ بدورها سلاحاً أساسياً من أسلحة الحرب الناعمة التي يمكن تعريفها "بأنها الاستخدام المركّز والمخطط لموارد القوة الناعمة من قبل دولة ضد طرف أو أكثر في سياق نزاع مستمر"⁹. وقد بدأت الولايات المتحدة الأميركية بتطوير تقنيات الحرب الناعمة التي اتخذت شكل العقوبات المالية بعد هجمات 11 أيلول من العام 2001 ضد تنظيم القاعدة وأسمنتها بالحرب الخفية، وسرعان ما طوّرتها ووظفتها ضد دول وكيانات عديدة، وبالتالي باتت هذه الحرب من أبرز أدوات ما يسمّى "الأمن القومي الأميركي" وأكثرها قدرة وتأثيراً¹⁰. إذاً فنظام العقوبات الأميركية ليس مجرد تدابير قسرية تتخذ لإرغام دول أو كيانات على الانصياع للرغبات السياسية الأميركية فحسب، بل إنها حرب تخاض لتحقيق أغراض متعددة عجزت عن تحقيقها

⁶ كارل ف. كلاوفيتز: عن الحرب، ت. سليم شاكر الإمامي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط 1، بيروت 1997، ص. 121 – 122.

⁷ جوزيف س. ناي، القوة الناعمة، وسيلة النجاح في السياسات الدولية، تر. محمد البجيرمي، العبيكان للنشر، ط 1، 2007، ص. 21.

⁸ Stephen. C. Neff, "Boycott and the law of nations: economic warfare and modern international law in historical perspective", British Yearbook of International Law vol. 59, No. 1, 1989.

⁹ علي محمد الحاج حسن، الحرب الناعمة: الأسس النظرية والتطبيقية، المركز الإسلامي للدراسات الاستراتيجية، العتبة العباسية، ط 1، 2018، ص. 41.

¹⁰ Juan Zarate, Treasury's War: The Unleashing of a New Era of Financial Warfare, Public Affairs, 2013.

- خوان زاراتي، مؤلف الكتاب شغل منصب أول مساعد لوزير الخزانة الأميركية لشؤون تمويل الإرهاب والجرائم المالية بين عامي 2001 – 2005.

الحروب التقليدية القائمة على استعمال الحديد والنار. وفي التطورات الأخيرة درجت الولايات المتحدة الأميركية على فرض عقوبات يتجاوز نطاقها إقليم الولايات المتحدة وإقليم الطرف المفروضة عليه، فامتدت لتطال بآثارها أطرافاً ثالثة تربطها علاقات متعددة، في أغلبها اقتصادية، بالطرف المستهدف بها أساساً. وعليه بتنا نشهد عقوبات عابرة للأقاليم طالت العديد من الدول ومن غير الدول، حيث فرضت الولايات المتحدة الأميركية العقوبات، سواء بصورة فردية أو بالاشتراك مع الاتحاد الأوروبي، على عدد كبير من الدول، كان من أبرزها تلك المفروضة على كوبا، وفنزويلا، والاتحاد الروسي، وإيران، وسوريا، وكوريا الشمالية، وزمبابوي، وميانمار، والسودان، وبيلاروسيا¹¹، كما فرضتها على تنظيمات مسلحة كتنظيم القاعدة وحركات مقاومة كتلك المفروضة على المقاومة الإسلامية في لبنان. فانتساع عدد الأطراف المستهدفة بالعقوبات، فضلاً عن تجدد أساليبها وتنوع غاياتها، جعل من موضوع العقوبات ميداناً خصباً للبحث والنقاش، إذ ولد هذا الواقع إشكاليات قانونية متعددة، يمكن البحث عنها في ضوء التساؤلات الآتية:

ما مدى شرعية تلك العقوبات المتجاوزة للإقليم الأميركي من منظور القانون الدولي العام؟ وما هي أبرز المسارات القانونية المستجدة فقهاً واجتهاداً في سياق مواجهة تلك العقوبات؟ وما هو التكييف القانوني الجديد لتلك العقوبات المتمادية في ظل الأزمات العالمية؟ وهل من الممكن تكوّن قاعدة عُرفية أو مبدأ قانوني عام مفاده حظر فرض العقوبات الانفرادية الدولية؟ من أجل الإجابة عن هذه التساؤلات ومعالجتها بشكل قانوني ممنهج قسّمنا هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الأول: نطاق العقوبات وغاياتها.

المبحث الثاني: العقوبات الأميركية جرائم دولية موصوفة.

المبحث الثالث: المسارات القانونية الجديدة في المواجهة.

¹¹ Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/72/370, 29 August 2017, P. 5- 14.

المبحث الأول: نطاق العقوبات وغاياتها

المطلب الأول: أنواع العقوبات وغاياتها

"العقوبات" (The Sanctions) عبارة ليست حديثة، وقد استُخدمت بمعنى واسع في الأدبيات القانونية، فضلاً عن وثائق الأمم المتحدة وقراراتها. وتنقسم العقوبات من حيث طبيعتها القانونية إلى عقوبات جماعية مفروضة بموجب قرارات مجلس الأمن وعقوبات دولية انفرادية مفروضة من قبل دولة أو مجموعة دول على دول أو كيانات ما دون الدول.

وتطلق عبارة "العقوبات" الانفرادية على طائفة متنوعة من التدابير الدالّة عليها منها على سبيل المثال "العقوبات الاقتصادية الانفرادية"، و "التدابير الاقتصادية الانفرادية"، و "التدابير الاقتصادية القسرية". أما المصطلح الذي اعتمده الأمم المتحدة في وثائقها فهو مصطلح "التدابير القسرية الأحادية الجانب أو الانفرادية" (unilateral coercive measures).

على الرغم من أن عبارة "التدابير القسرية الانفرادية"، تُفهم على أنها تدابير قسرية عبر وطنية لا تنطوي على استخدام للقوة، بخلاف التدابير التي يتخذها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إلا أنه يمكن استخدام مصطلحات "العقوبات"، و"العقوبات الانفرادية" والتدابير القسرية الانفرادية، استخداماً مرناً بحيث يمكن إحلال أحدها مكان الآخر. ولكننا سنعتمد لأغراض هذه الدراسة مصطلح "العقوبات" لأنه "المصطلح" التقني "الأكثر شيوعاً" واستعمالاً في الكتابات السياسية والقانونية العربية على الأقل، مع صرف النظر عن النقاش الذي يمكن أن يُثار بشأن مدى الدقة القانونية لوصف تلك التدابير الأميركية بالعقوبات بمعناها الجزائي الصرف.

وعلى مستوى القانون الدولي ليس هناك تعريف عالمي لمفهوم "العقوبات" الدولية، ولا تنطوي أي معاهدة على تعريف لهذا المصطلح، فغالباً ما تشير هذه العبارة إلى التدابير الاقتصادية التي تتخذها إحدى الدول لحمل دولة أخرى على تغيير سياستها¹². لذلك يميل الفقهاء، ومنهم السيدة دوهان¹³، إلى تحديد أربع خصائص رئيسية للتدابير القسرية الانفرادية هي: (أ) تدابير

¹² Andreas F. Lowenfeld, International Economic Law, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 698.

¹³ السيدة دوهان هي أستاذة مساعدة في جامعة بيلاروس الحكومية وعضو مشارك في حلقة النقاش التي أعدتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان حول أثر العقوبات على التمتع بحقوق الإنسان في العام 2013 في جنيف.

تطبّقها الدول؛ (ب) تدابير تنطوي أساساً (ولكن ليس حصرياً) على تدابير اقتصادية؛ (ج) تدابير تطبّق على الدول أو على الأفراد الذين يتمتعون بصلاحيّة البتّ في سياسة الدولة؛ (د) وتدابير ترمي إلى تغيير سياسي في الدولة المستهدفة¹⁴.

وللاعتبارات المبيّنة أعلاه، استُحسن لأغراض هذه الدراسة وضع تعريف مبدئي لعبارة "العقوبات"، وهو "استخدام تدابير اقتصادية أو تجارية أو غيرها، من قبل دولة أو مجموعة دول، أو منظمات دولية بصورة منفردة، بعيداً عن مجلس الأمن، لفرض تغيير في سياسات دولة أخرى، أو للضغط على أفراد أو مجموعات أو كيانات في الدول المستهدفة من أجل التأثير في مسار عمل ما"¹⁵.

العقوبات الانفرادية وسيلة فعّالة في السياسات الخارجية، ولا شك أنها من أكثر الوسائل شيوعاً ضمن منظومة الحرب الناعمة في جانبها الاقتصادي، وأحياناً تؤدي دور الحل الوسط في الشؤون السياسية الدولية لكونها أشد صرامة من الإدانات اللفظية البسيطة، وتبدو أقل قساوة من استخدام القوة.

وتتعدد أشكال العقوبات تبعاً لاختلاف الغاية منها، وقد تكون تلك العقوبات شاملة، وبالتالي عشوائية بآثارها الضارة أو موجّهة أي "ذكية"، بمعنى أنها تحدث ضرراً أقل لحقوق الإنسان لدى الأفراد أو الكيانات المستهدفة، ولا سيما حقوقهم المدنية والسياسية¹⁶، هذا من الناحية النظرية، أما من الناحية العملية فقد يتعذر التمييز بين بعض العقوبات "الذكية" أو "فائقة الذكاء" والعقوبات الشاملة¹⁷. وعلى الرغم من تعدّد إشكال العقوبات واتساع نطاق المستهدفين بها، يسود اليوم شبه إجماع على فعاليتها العقوبات على صعيد السياسة الخارجية

¹⁴ مجلس حقوق الإنسان، تقرير سنوي، وقائع حلقة العمل بشأن مختلف الجوانب المتصلة بتأثير التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين في الدول المستهدفة بحقوق الإنسان، 2013، ص. 7.

¹⁵ تقرير مرحلي قائم على البحث أعدته اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان، وتعزيز المساءلة، مجلس حقوق الإنسان، 2015، ص. 5.

¹⁶ Thomas Biersteker and Sue Eckert, "Addressing Challenges to Targeted Sanctions: An Update of the 'Watson Report'", Watson Institute, Geneva, 2009.

¹⁷ Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, Idriss Jazairy, A/HRC/30/45, 2015, P.6.

وقدرتها على تحقيق أهدافها¹⁸. ويرى "فرانسيسكو غيوميلي"¹⁹ أن لهذه العقوبات عدة مستهدفين وعدة أهداف وغايات وأشكال، وبالتالي أصبحت معقدة وبحاجة لإطار تحليلي ومفاهيمي متكامل²⁰. وفي هذا السياق يطرح غيوميلي ثلاث غايات محتملة للعقوبات هي:

- إكراه المستهدف على تغيير سلوكه، وهو الغرض الشائع للعقوبات.

- تقييد قدرة المستهدف على الاشتراك في بعض الأنشطة الموصوفة، خاصة إذا كان من يفرض العقوبات يعتبر أن المستهدف لا يرغب أو هو غير قادر على تغيير سلوكه²¹.

- إرسال إشارة قوية إلى المستهدف تكون قوتها مرتبطة بالجهة الصادرة عنها وبما تفرضه من تكاليف على المستهدف، ومن أبرز الإشارات تلك المتعارف عليها بـ "سَمٌّ وألحق العار" (Naming and Shaming) و "تلطيخ السمعة"²².

ويُنظر إلى "العقوبات المحددة الأهداف" أو "الذكية"²³ بوصفها أشكالاً جديدة من التدابير القسرية الرامية إلى ممارسة الضغط على أشخاص أو كيانات يُعتقد أنها تملك سلطة صنع القرار في الحكومات المستهدفة، أو على أشخاص يُعتبرون ضالعين في "الإرهاب" أو غير ذلك من أشكال العنف، ويُعتقد أن سلوكهم غير محبّب من منظور الدولة الفارضة للعقوبات. وقد

¹⁸ David A. Baldwin, *Economic Statecraft* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1985). Daniel W. Drezner, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1999.

¹⁹ Francesco Giumelli and Paul Ivan, *The effectiveness of EU sanctions an analysis of Iran, Belarus, Syria and Myanmar (Burma)*, Epcissue paper, No. 76, November 2013, p.5

²⁰ Giumelli, *Ibid.* May 2013, pp.16-17.

²¹ وهنا يمكن أن يكون المراد إما شراء الوقت (مثلاً بانتظار تغيير نظام ما)، أو التوصل إلى تسوية، وإما رفع كلفة اشتراك المستهدف في الأنشطة الموصوفة، أو إجباره على إجراء تغيير مكلف في استراتيجيته. لمزيد من التفصيل راجع: حسام مطر، *عسكرة الدولار، العقوبات الأميركية على حزب الله.. مقارنة متعددة الغايات، منشورات مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، بيروت، طبعة 1، 2020.*

²² Thomas Biersteker, *UN Targeted Sanctions as Signals: Naming and Shaming or Naming and Stigmatizing?* In *The Politics of Leverage in International Relations Name, Shame, and Sanction*, Edited by H. Richard Friman, Palgrave Studies in International Relations Series, 2015, p.166

²³ Thomas J. Biersteker, "Scholarly Participation in Transnational Policy Networks: The Case of Targeted Sanctions" in Mariano E. Bertucci and Abraham F. Lowenthal (eds.) *Narrowing the Gap: Scholars, Policy-Makers and International Affairs* (Baltimore and London, Johns Hopkins University Press, 2012).

تشمل هذه العقوبات تجميد الأصول أو حظر السفر على أفراد أو جماعات أو كيانات في البلدان المستهدفة، وقد تستهدف أيضاً منع تصدير واستيراد سلع محددة من وإلى الدول المستهدفة "مثل الماس أو السلع الكمالية، أو الحظر على الأسلحة"²⁴.

وقد أصبحت العقوبات الاقتصادية المحددة الهدف، خاصة المالية منها، محط تركيز السياسة الدولية في الآونة الأخيرة²⁵، إذ شملت العقوبات مجموعة كبيرة من الإجراءات تراوحت بين العقوبات الاقتصادية، والعقوبات المتصلة بالسفر، والعقوبات العسكرية، والعقوبات الدبلوماسية أو الثقافية.

المطلب الثاني: العقوبات على إيران وحزب الله في لبنان

في عصر الأحادية القطبية نشطت الولايات المتحدة الأميركية في فرض عقوبات على عدد كبير من الدول لأسباب متنوعة، لا يتسع المقال لها هنا، لذا سيقصر هذا المبحث على عرض موجز ومركّز للعقوبات على الجمهورية الإسلامية في إيران وعلى حزب الله في لبنان، وذلك في الفقرتين الواردين أدناه.

الفقرة الأولى: جمهورية إيران الإسلامية

يعود تاريخ العقوبات المفروضة على الجمهورية الإسلامية في إيران إلى العام 1979، وذلك بعد انتصار الثورة الإسلامية على نظام الشاه، وتدرجت تلك العقوبات وفقاً لتطورات الصراع السياسي بين إيران والولايات المتحدة الأميركية، وهو سياق لا مجال لاستعراضه هنا. لذا سنركّز على التطورات التي حصلت في السنوات الأخيرة منذ العام 2015 وصولاً لحين كتابة هذه السطور.

فقد أصدرت الولايات المتحدة بتاريخ 2 آب من العام 2017 "قانون التصدي لخصوم أميركا عن طريق العقوبات"، الذي يفرض عقوبات انفرادية جديدة ضد جمهورية إيران الإسلامية والاتحاد

²⁴ Bernard Sitt et al., Sanctions and Weapons of Mass Destruction in International Relations, Geneva, Geneva Centre for Security Policy, (2010).

²⁵ مما أدى إلى تنظيم عملية انتزاع التي ركزت على مؤتمريين عقدا في انترلاكن بسويسرا في عام 1998 وعام 1999، وعدد من الحلقات الدراسية، والمؤتمرات ومشاريع البحوث الأخرى في جميع أنحاء العالم⁽³⁶⁾. وقد أيدها الأمين العام مرارا، خاصة في تقريره عن الألفية.

الروسي وكوريا الشمالية، ثم تجددت هذه العقوبات على إيران بعد انسحاب الولايات المتحدة من الاتفاق النووي (خطة العمل الشاملة المشتركة) لعام 2015.²⁶

ففي 8 أيار/مايو 2018 أنهى رئيس الولايات المتحدة مشاركة بلده في خطة العمل الشاملة المشتركة، أي الاتفاق الذي تم التوصل إليه في فيينا في 14 تموز 2015 بين جمهورية إيران الإسلامية، والصين، وفرنسا، وألمانيا، والاتحاد الروسي والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. وأمر رئيس الولايات المتحدة إدارته بأن تبدأ على الفور بإعادة فرض العقوبات المتعلقة بخطة العمل الشاملة المشتركة²⁷. فطبقت في الخامس من تشرين الثاني 2018، وكانت العقوبات «الأشد على الإطلاق» بحسب بعض الخبراء²⁸. وجاءت هذه العقوبات على مرحلتين:

المرحلة الأولى آب 2018: شملت هذه العقوبات حظر تبادل الدولار مع الحكومة الإيرانية، إضافة لحظر التعاملات التجارية المتعلقة بالمعادن الثمينة، ولا سيما الذهب، وفرض عقوبات على المؤسسات والحكومات، التي تتعامل بالعملة الإيرانية أو سندات حكومية إيرانية. كما شملت حظر تصدير أو شراء قائمة من المعادن أبرزها الألومنيوم والحديد والصلب، وفرض قيود على قطاعي صناعة السيارات والسجاد في إيران، إضافة إلى حظر استيراد أو تصدير التكنولوجيا المرتبطة بالبرامج التقنية الصناعية، ذات الاستخدام المزدوج المدني والعسكري.

أما المرحلة الثانية فبدأت في تشرين الثاني 2018 وفيها فرضت واشنطن عقوبات ضد الشركات التي تدير الموانئ الإيرانية، إلى جانب الشركات العاملة في الشحن البحري وصناعة السفن، كما شملت فرض عقوبات على البنك المركزي الإيراني وتعاملاته المالية، إضافة إلى فرض عقوبات شاملة على قطاع الطاقة الإيراني، وخاصة قطاع النفط.

²⁶ Josh Lederman, "Trump lets Iran deal live, but signals he may not for long", Associated Press, 19 July 2017, <https://www.apnews.com/1f62abd00bab46cfadcad72b9af08e64/US-sanctions-more-Iranians,-but-nuclear-deal-stands-for-now>.

²⁷ www.whitehouse.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-ending-united-states-participation-unacceptable-iran-deal/.

²⁸ Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, G.A., 2018, P.3.

وقد ترافق ذلك مع تصريحات تعلن تصفية الاقتصاد الإيراني²⁹. ومن الواضح تمامًا أن انسحاب الولايات المتحدة هو خرق لخطة العمل وانتهاك لالتزاماتها التعاهدية والدولية لاسيما قرار مجلس الأمن الرقم 2231(2015)³⁰.

كما أوضح بعض أعضاء الإدارة الأميركية أن الإضرار بجمهورية إيران الإسلامية عمومًا هي "العواقب المقصودة بالفعل" من نظام العقوبات³¹. ولا تُخفي الولايات المتحدة أنها ترمي إلى عزل إيران اقتصاديًا بتوسيع نطاق عقوباتها الثانوية³².

إن إعادة فرض حظر تجاري شامل على جمهورية إيران الإسلامية مثالٌ على ازدياد نُظم العقوبات التي تشبه آثارها، إلى حد ما، الحصار في وقت السلم، إذ إن الفرق بين الحصار في وقت السلم والحصار في وقت الحرب هو أن الحماية التي يتيحها القانون الدولي الإنساني في وقت الحرب لا يبدو أنها متاحة بسهولة في وقت السلم³³.

وهذا ما عبّر عنه موقف البرلمان الأوروبي في العام 2008 المعارض "لفرض عقوبات شاملة وعشوائية في جميع الحالات على أي بلد، لأن هذا النهج يُفضي بحكم الواقع إلى عزل السكان تمامًا"³⁴، ذلك أن الجمع بين العقوبات الشاملة وفرض عقوبات ثانوية على أطراف ثالثة لا علاقة لها بالصراع يتساوى والحصار في زمن السلم. فالتساهل بفرض تلك العقوبات قد شجّع

²⁹ See Josh Lederman, "Trump lets Iran deal live, but signals he may not for long", Associated Press, 19 July 2017. Available from <https://www.apnews.com/1f62abd00bab46cfadcad72b9af08e64/US-sanctions-more-Iranians,-but-nuclear-deal-stands-for-now>.

³⁰ قرار مجلس الأمن، رقم 2231 الصادر بتاريخ 20 تموز 2015 S/RES/2231.
³¹ وزعم وزير خارجية الولايات المتحدة أن بلده سيمارس ضغوطًا مالية لم يسبق لها مثيل على النظام الإيراني، وشدد على أن "وقع العقوبات سيكون مؤلمًا إذا لم يغير النظام المسار غير المقبول وغير المثمر الذي اختاره إلى مسار يجعله يعود إلى عصابة الأمم. وستكون هذه العقوبات في نهاية المطاف أشد العقوبات في التاريخ عندما تنتهي منها ... وبعد أن تدخل عقوباتنا حيز النفاذ سيجهد النظام كثيرًا لإبقاء اقتصاده على قيد الحياة".

³² أوضح المسؤولون الأمريكيون المنطق الكامن وراء ذلك، والذي يعتبرونه مبررًا لنهجم هذا، على النحو التالي: "بالنظر إلى تغلغل قوات حرس الثورة الإسلامية في الاقتصاد الإيراني، وسلوك إيران في المنطقة، إضافة إلى أنشطتها الشيعة الأخرى، نعتقد اعتقادًا راسخًا أنه يتعين على الشركات عدم مزاوله أعمال تجارية في إيران. وهذه هي العقوبة المقصودة".

³³ Darren Hawkins and Joshua Lloyd, "Questioning comprehensive sanctions: the birth of a norm", Journal of Human Rights vol. 2, No. 3 (2003).

³⁴ European Parliament, Committee on Foreign Affairs, "Report on the evaluation of EU sanctions as part of the EU's actions and policies in the area of human rights" (15 July 2008), para. 14.

عدداً من الفاعلين الدوليين من منظمات وشركات ومؤسسات مالية وشركات دولية على "الإفراط في الامتثال" (over comply) للعقوبات المفروضة من قبل الولايات المتحدة³⁵.

وفي آخر المستجدات، استهلت الولايات المتحدة العام 2020 بتنفيذ عملية اغتيال لقائد قوة القدس، الفريق قاسم سليمان، بغارة جوية للطائرات الأميركية في إقليم دولة العراق³⁶، وقد شكّل هذا الاغتيال انتهاكاً صارخاً للاتفاقيات المبرمة بين العراق والولايات المتحدة، كما شكّل جريمة دولية وخرقاً جسيماً لأحكام القانون الدولي العام (مبدأ سيادة العراق) والقانون الدولي الإنساني.

وبعد أسبوع من الاغتيال أي في 2020/01/10 أصدر الرئيس الأميركي "دونالد ترامب" قراراً تنفيذياً فرض بموجبه عقوبات ضد ثمانية (8) من كبار مسؤولي الجمهورية الإيرانية "الذين طوّروا أهداف النظام المزعزعة للاستقرار"، فضلاً عن "أكبر مصنعي الصلب والألمنيوم والنحاس والحديد في إيران"، حسبما ورد في بيان للخزانة الأميركية³⁷.

كما شملت العقوبات الأميركية الجديدة أيضاً (17) شركة منتجة للمعادن وشركات صناعية أخرى، من بينها ثلاثة كيانات في الصين وسيشل، بالإضافة إلى سفينة تشارك في شراء وبيع ونقل منتجات المعادن الإيرانية، وكذلك في توفير مكونات إنتاج المعادن المهمة للمنتجين الإيرانيين.

ووقع الرئيس الأميركي على أوامر تنفيذية تستهدف مصادر إيرانية للإيرادات لـ "دعم وتمويل البرنامج النووي الإيراني، وتطوير الصواريخ، وشبكات الإرهاب"، والنفوذ الإقليمي الإيراني".

³⁵ Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A /72/370, 29 August 2017, P.6.

³⁶ عند فجر الثالث من كانون الثاني من العام 2020 أقدمت الطائرات الأميركية على تنفيذ عملية اغتيال "استهداف بالقتل"، لكل من قائد قوة القدس الفريق قاسم سليمان ونائب رئيس هيئة الحشد الشعبي في العراق الحاج أبو مهدي المهندس مع ثمانية من رفاقهما، إثر خروجهم من مطار بغداد.

³⁷ واشنطن، الولايات المتحدة الأميركية --(CNN) أعلنت وزارة الخزانة الأميركية، نهار الجمعة الواقع فيه 2020/01/10. وشملت العقوبات الجديدة، التي جاءت في أعقاب استهداف طهران لقاعدتين عسكريتين في العراق تضمان قوات أميركية، علي شمخاني أمين المجلس الأعلى للأمن القومي الإيراني، محمد رضا أشتياني نائب رئيس أركان القوات المسلحة الإيرانية، غلام رضا سليمان رئيس الباسيج التابعة لحرس الحرس الثوري الإسلامي.

وفي 26 من شهر آذار للعام 2020 وضع مكتب مراقبة الأصول الأجنبية في وزارة الخزانة الأميركية (OFAC)³⁸ خمس شركات "واجهت" مقرها إيران والعراق وخمس عشرة شخصية من كبار المسؤولين وشركاء الأعمال الذين يقدمون الدعم أو يتصرفون لصالح الحرس الثوري الإسلامي وقوة القدس³⁹.

ومن الواضح أن هذا يشمل إلزام الدول بالامتناع عن تطبيق العقوبات المتنازل عنها بموجب الاتفاق، فقد شدّد مجلس الأمن بوضوح في قراره 2231(2015) على أن الدول الأعضاء ملزمة بموجب المادة 25 من ميثاق الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها.

كما أكدت محكمة العدل الدولية في الفتوى المتعلقة بناميبيا أنه "عندما يتخذ مجلس الأمن، وفقاً للميثاق، قراراً بموجب المادة 25، يتعيّن على الدول الأعضاء الامتنال لهذا القرار... والقول بخلاف ذلك يجرد هذه الهيئة الرئيسية من وظائفها وسلطاتها الأساسية المخولة لها بموجب الميثاق"⁴⁰. لذلك فإن التزام الدول بعدم تطبيق العقوبات القسرية الانفرادية، ومن ضمنها العقوبات الأميركية على إيران هو التزام تجاه كافة الدول ومتعارف عليه اصطلاحاً في الفقه والاجتهاد أنه (Erga Omnes Obligation)، أي الالتزام التي يفرض على جميع مكونات المجتمع الدولي الالتزام به حماية للمصلحة الدولية المشتركة، ولا يقتصر على الدول المعنية. وعلى الرغم من اجتياح جائحة فيروس كورونا المستجدّ العالم، حيث فتك بمعظم الدول ومن بينها الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأميركية وفرنسا وإيطاليا، وإيران، وفي ظل المطالبات الدولية بالتخفيف من العقوبات الأميركية المفروضة على إيران، لجهة رفع الحظر المؤقت عن استيراد المعدات الطبية الضرورية من أدوية ومستلزمات الوقاية من الفيروس، إلا أن تعنت الإدارة الأميركية حال دون ذلك، وهذا ما سنناقشه من الناحية القانونية في المبحث الثاني من هذه الدراسة.

³⁸ مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، هو جهاز في وزارة الخزانة الأميركية يتولى مهمة إدارة تنفيذ العقوبات الاقتصادية الأميركية، ويعمل تحت إشراف مكتب الإرهاب والمراقبة المالية. راجع، وزارة الخزانة الأميركية، الجهات والشخصيات والبرامج ذات الصلة بالعقوبات المالية، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، سلسلة البحث الراجع، عدد38، 2019، ص. 24.

³⁹ <https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/OFAC-Recent-Actions.aspx>. Last visit, 21/4/2020.

⁴⁰ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971, p. 53.

الفقرة الثانية: العقوبات على حزب الله في لبنان

صنفت وزارة الخارجية الأميركية حزب الله منظمة إرهابية أجنبية عام 1997، ومن ثم في العام 2001 صنفت الحزب منظمة إرهابية عالمية، وقد بدأت واشنطن منذ العام 2006 بإقرار قوانين وإصدار قرارات تنفيذية تتضمن عقوبات مالية واقتصادية على قادة الحزب وداعمين له أو متهمين بذلك. وفي تشرين الثاني 2018 صنفت وزارة العدل الأميركية حزب الله "منظمة إجرامية عابرة للحدود في إطار استراتيجية متكاملة تنفذها واشنطن ضد الحزب وتضم عناصر استخبارية وسياسية ودبلوماسية وثقافية معقدة".⁴¹

وتسهيلاً لعرض تطوّر تلك العقوبات⁴² نستند إلى بحث خاص بمسح العقوبات الأميركية على حزب الله صادر عن المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق في العام 2019⁴³ قسم هذه العقوبات إلى قسمين:

أولاً، القوانين الصادرة عن الكونغرس، وهي إما مخصصة لحزب الله على أساس تُهم معلّبة تتعلق بالإرهاب أو الجريمة المنظمة، وإما موجّهة ضد إيران ويُذكر فيها الحزب عرضاً. ومنذ العام 2011 بدأت تتوالى مقترحات هذه القوانين في الكونغرس لتصل إلى 13 مقترحاً جرى إقرار بعضها⁴⁴. وأبرز هذه القوانين "قانون حظر التمويل الدولي لحزب الله" الصادر في العام 2015 والذي جرى تعديله في تشرين الأول 2018⁴⁵.

ثانياً، القرارات التنفيذية الصادرة عن وزارة الخزانة الأميركية وهي حوالي (33) قراراً منذ العام 2011، شملت البنك اللبناني الكندي وقيادة حزب الله ومسؤولين حزبيين ورجال أعمال بتهم

⁴¹ Gompert, David C., and John Gordon IV and others, War by Other Means: Building Complete and Balanced Capabilities for Counterinsurgency, RAND Corporation, 2008, pp. xxx- xxxvi.

⁴² إضافة للعقوبات تضع الولايات المتحدة جملة ممن تعتبرهم مسؤولين بارزين في الحزب على لوائح المطلوبين لمكتب التحقيقات الفيدرالي والإنتربول وبرنامج "مكافآت من أجل العدالة" الذي تديره وزارة الخارجية الأميركية.

⁴³ مديرية الدراسات الاستراتيجية، مسح شامل للعقوبات الأميركية على حزب الله، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، سلسلة البحث الراجع، العدد 28، 2019.

⁴⁴ كان لوصول إدوارد رويس عام 2013 إلى رئاسة لجنة الشؤون الخارجية في الكونغرس ثم جدد له عام 2016 تأثير على زيادة نشاط العقوبات ضد حزب الله. ويعتبر رويس في تصريحاته عن عداة شديد تجاه الإسلام وحزب الله وإيران. وتشير المبالغ التمويلية لحملاته الانتخابية إلى تلقيه أموالاً هائلة جزء منها يعود للوبيات الإسرائيلية، عدا عن كونه عضواً في "مؤسسة حلفاء إسرائيل" وكثير التردد إلى فلسطين المحتلة. للمزيد أنظر:

عمر نشابة، ايد رويس، مهندس العقوبات الأميركية ضد حزب الله، صحيفة الأخبار، العدد 3310، 28 تشرين الأول 2017.

⁴⁵ يمكن الاطلاع على النسخة المعدلة للقانون عبر الرابط الآتي:

متنوعة، من الاتجار بالمخدرات وتقديم الدعم للنظام السوري والتجنيد وغسيل الأموال والمسؤولية عن هجمات في العراق ولبنان ضد القوات الأميركية، وتقديم الدعم لفصائل في العراق وسوريا واليمن وفلسطين والقيام بأعمال تجارية لدعم الحزب وتأمين معدات وتكنولوجيا حساسة له.

وبتاريخ 11/17/2015 أقر الكونغرس الأميركي قانون منع التمويل الدولي عن حزب الله (HIFPA) الرامي إلى حظر التمويل الدولي للحزب، وفرض تطبيق قانون العقوبات الأميركية على الأشخاص الذين يرتكبون أو يشاركون أو يتدخلون أو يساهمون في مخالفة أحكامه. وقد حظر القانون على المصارف الأميركية فتح أو الإبقاء على أي حساب وسيط لإتمام معاملات أي مصرف أجنبي تورط في تبييض أموال لحساب حزب الله أو القيام بأي تحويلات مالية أو تقديم أي خدمات مصرفية تساعد حزب الله في تحويل الأموال. كذلك تشمل هذه الإجراءات المصارف التي تتعامل مع الأشخاص والمؤسسات الواردة أسماؤهم على اللائحة السوداء بتهمة علاقتهم بحزب الله⁴⁶، واعتبر أن هذا القانون، من ناحية تشدده، يشكل منعطفاً نحو مرحلة جديدة من الضغوط على حزب الله.

وفي محاولة للحد من الضغوط استجاب لبنان لمطالب أميركية، ومنها إقرار البرلمان اللبناني قانوناً يجرم أعمال تبييض الأموال وتمويل الإرهاب وهو القانون رقم 44 تاريخ 24/11/2015، كما أقر بعض القوانين المكمل له ومنها القانون المعجل رقم 42 تاريخ 24/11/2015 الخاص بالتصريح عن نقل الأموال عبر الحدود، وقانون تبادل المعلومات الضريبية رقم 43/2015 الذي عدل في العام 2016 وبات يحمل اسم "تبادل المعلومات لغايات ضريبية"، ولكن لم تعد غاياته محصورة بالأنشطة الضريبية بل ذهبت أبعد من ذلك بكثير، فسمحت للمصرف المركزي فيما بعد بإحكام الطوق على حزب الله وبيئته وحلفائه، كما سنرى بعد قليل. كما صدرت المراسيم

⁴⁶ القانون الأميركي محل الدراسة لم يقرر فرض عقوبات على مؤسسات عاملة خارج الأراضي الأميركية، وإنما قرر إما مقاطعة هذه الشركات أو معاقبة المؤسسات المالية اللبنانية التي تجري تحويلاتها عبر نيويورك، أي أن صلة المكان والعملة هي المبرر للتجريم المالي ولهذا وبسبب موقع القوة الناجم عن حاجة المؤسسات المصرفية في كافة الدول إلى إجراء التحويلات أو المقاصة بين الحسابات في غرفة المقاصة في نيويورك عبر نيويورك بحيث يكون لها فروع في هذه الولاية أو تتعامل مع مصرف له فرع فيها، وبالتالي فإن عدم الامتثال للقانون سيؤدي إلى المعاقبة على النشاط المرتكب في نيويورك وليس في لبنان وأن الخشية من حظر معاملاتها المصرفية هي مصدر قلق هذه المؤسسات المالية. راجع:

عصام إسماعيل وكميل حبيب، القانون الأميركي الرامي إلى حظر التمويل الدولي لحزب الله، جريدة الأخبار، 18 نيسان 2016.

التطبيقية للقانون الأميركي في منتصف نيسان 2016، وهي تؤكد أن العقوبات غير محصورة بتعاملات الحزب بالدولار بل تشمل كل العملات⁴⁷.

ومع وصول ترامب إلى البيت الأبيض في العام 2017 تصاعدت العقوبات على الحزب بشكل ملحوظ مع توقيعه في 25 تشرين الأول 2018 قانوناً جديداً للعقوبات عليه. وقد نصّ هذا القانون (1595) على عقوبات تشمل "تجميد الأصول، وإلغاء تأشيرات الدخول إلى الولايات المتحدة وحظر الدخول إليها والحدّ من قدرات الحزب على الحصول على تمويل وتجنيد للعناصر، والضغط على المصارف والبلدان التي تتعامل معه، وفي مقدمها إيران". وأما أبرز التعديلات التي تضمنها القانون بصيغته الجديدة فهي⁴⁸:

- منح الرئيس الأميركي صلاحية فرض عقوبات على كل شخص أجنبي يتبين أنه يوفر دعماً مالياً أو مادياً أو تكنولوجياً هاماً لمؤسسات وأفراد حدّدهم القانون ضمن أربع فئات. في الفئة الثالثة مُنح الرئيس سلطة استثنائية تشمل أي شخص يقرر الرئيس أنه متورط بأنشطة لحشد التمويل والتجنيد لحزب الله، وتشمل هذه الفئة مختلف الشخصيات المتعاونة والحليفة والداعمة للحزب شرط تورطها بالتمويل أو التجنيد.
- مُنح الرئيس صلاحية استخدام جميع السلطات الاستثنائية الممنوحة له بموجب قانون "الصلاحيات الاقتصادية الطارئة الدولية"، مثل تجميد الأرصدة والحرمان من التأشيرات أو إلغائها.
- فرض عقوبات على بعض الهيئات والوكالات الحكومية التابعة لدول أجنبية إذا ثبت دعمها لأنشطة عسكرية لحزب الله مثل دعم مالي مؤثر أو أسلحة فعّالة (مثل أسلحة نووية وبيولوجية وصواريخ باليستية أو أسلحة تقليدية متقدمة مخلة بالتوازن).
- منح الرئيس صلاحية فرض عقوبات خاصة بتجميد ممتلكات الحزب بوصفه منظمة إجرامية خطيرة عابرة للحدود، وكذلك صلاحية رفع تقرير للكونغرس يتضمن معلومات عن الكسب غير المشروع / الابتزاز الذي يشترك الحزب فيه، علاوة على توسعة صلاحية الرئيس في رفع التقارير عن أنشطة معينة تمهّد لإصدار قوانين جديدة تطال مجالات إضافية لمواجهة الحزب مستقبلاً.

⁴⁷ ثائر غندور، مراسيم العقوبات الأميركية: استهداف حزب الله بلا البيئة الحاضنة، العربي الجديد، العدد 598، 21 نيسان 2016.

⁴⁸ راجع كتابات الباحث المعدة لصالح المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق.

- فرض على الرئيس أن يقدم إلى لجان الكونغرس خلال ثلاثة أشهر من إقرار القانون الجديد تقريراً يتضمن تقديرات حول الثروة الصافية لقيادة حزب الله والشخصيات التي يقرر الرئيس أنها أساسية، وكيفية تحصيل هذه الثروات.
- يفرض على الرئيس أن يقدم خلال ثلاثة أشهر من إقرار القانون الجديد تقريراً إلى الكونغرس يتضمن أسماء نواب حزب الله، بالإضافة إلى وصف لأي سلوك يقوم به هؤلاء يرى الرئيس فيه مؤشراً لأنشطة داعمة للإرهاب.

ومن المعلوم أن العقوبات التقليدية، وخاصة الاقتصادية والمالية منها، غالباً ما تكون ذات تأثير محدود أو ضعيف على الأحزاب التي تتمتع باستقلال مؤسساتي نسبي عن الدول الموجودة فيها. ولذا كان الخيار الأميركي التركيز على خوض حرب مالية ضد حزب الله من خلال محاولة عزله عن النظام المصرفي اللبناني والعالمي. ولهذه الحرب عدة أهداف أبرزها عزل الحزب عن بيئته والضغط عليه وتقييد نشاطه المالي والاجتماعي وترهيب حلفائه⁴⁹.

وضمن سياق السياسة الأميركية لمحاصرة حزب الله وتجفيف مصادر تمويله مارس القطاع المصرفي اللبناني دوراً مشبوهاً وسلبياً يكاد يبلغ حد التواطؤ في مخطط تضيق الخناق على حزب الله وبيئته الحاضنة من جمهور مناصر ورجال أعمال. كما استفاد الأميركيون من الجو السياسي اللبناني المعروف بانقسامه بشأن قضايا الإقليم، وبالتالي وجد في القطاع المصرفي اللبناني قناة مؤهلة لممارسة الضغط من خلالها على حزب الله⁵⁰. وذلك استناداً إلى سطوة الولايات المتحدة على النظام المالي العالمي وأيضاً خشية تلك المصارف من سلاح تلوخي السمعة المدمر لأي مصرف يطاله⁵¹. غير أنه ليس لحزب الله نفاذ واسع ومصالح متشابكة مع المصارف اللبنانية التي تتبع لمراكز قوى سياسية ومالية بعيدة عن الحزب⁵². ولكن الضغط على القطاع المصرفي اللبناني مثمر إذ يسهل عملية ابتزاز الدولة اللبنانية والقطاع

⁴⁹ حسام مطر، عسكرة الدولار، العقوبات الأميركية على حزب الله.. مقارنة متعددة الغايات، منشورات مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، بيروت، طبعة 1، 2020، ص. 45.

⁵⁰ حسام مطر، سبق ذكره، ص. 45-46.

⁵¹ Zarate, Op. Cit., p.126

⁵² وفق دراسة أعدها جاد شعبان، أستاذ الاقتصاد في الجامعة الأميركية في بيروت، عام 2015 حول خريطة سيطرة الطبقة الحاكمة على المصارف في لبنان، تبين أن 18 من أصل 20 مصرفاً لديها حاملو أسهم رئيسيون على صلة بالنخبة السياسية، وفي 15 مصرفاً من أصل 20 رئيس مجلس الإدارة على صلة بسياسيين. لمزيد من التفاصيل راجع الدراسة عبر الرابط الآتي:

<http://jadchaaban.com/wp-content/uploads/2015/09/Mapping-control-banks-jchaaban-15092015.pdf>

الخاص، وخاصة إذا ما تضمّن القانون أساسًا حقوقيًا يسمح للمصارف اللبنانية بالاستفادة منه في تضييق الخناق على الحزب، حيث استفادت من قرينة العلم المفترض المسبق التي أقرها القانون الأميركي وذلك في وضع سياسة استخباراتية مالية حملت مسمى "أعرف عميلك"، وذلك عبر جمع المعلومات وتقاطعها بهدف تتبّع "المال المشبوه" بنظرها.

وقد أثمرت الضغوط الأميركية الحثيثة في تحريك عجلة التشريع اللبناني عبر إقرار وتعديل تشريعات عديدة. فقد أعلن لبنان في العام 2015 الانضمام إلى المنتدى الدولي للشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية الدولية الخاضع لإشراف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والتزامه القوانين الدولية لتبادل المعلومات التلقائي، والتزام المصارف بتقديم معلومات عن الحسابات لديها تطبيقًا لـ "غاتكا" ابتداءً من العام 2018. وبالتالي أقرّ لبنان القانون المعجل رقم 55 بتاريخ 2016/10/27 المتعلق بتبادل المعلومات لغايات ضريبية، وأيضًا المرسوم رقم 1550 تاريخ 2017/10/4 المتعلق بالإجراءات التطبيقية للقانون 2016/55. كما عدّل قانون 2015/44 الخاص بتبييض الأموال وتمويل الإرهاب. كما أقرّ القانون 42/ 2015 الخاص بالتصريح عن الأموال عبر الحدود.

كما واكب المصرف المركزي هذه التشريعات بإصداره قرارات وتعاميم حول مكافحة تبييض الأموال لاستيعاب الهجمة الأميركية، وتطوير دور هيئة التحقيق الخاصة⁵³. فقد أصدر مصرف لبنان في 5 نيسان 2012 القرار الأساسي رقم 10965 حول علاقة المصارف والمؤسسات المالية مع المراسلين يطلب فيه التشدد في تطبيق نظام مراقبة العمليات المالية والمصرفية لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب والتحقق من هوية العملاء وصاحب الحق الاقتصادي وتشديد الرقابة على التزام المصارف بذلك. وفي كانون الثاني 2013 أصدر مصرف لبنان القرار الأساسي رقم 11323 الذي نص على إنشاء "دائرة امتثال"⁵⁴.

⁵³ يمكن الاطلاع على سلسلة هذه القوانين والتعاميم والقرارات عبر: صحيفة النهار، لا أموال "قذرة" تدخل مصارف لبنان، 31 تموز 2018.

⁵⁴ يوجب التعميم المذكور على المصارف إنشاء دائرة امتثال مستقلة مهمتها تحديد وتقييم مخاطر عدم الامتثال، وتقييم فعالية الإجراءات المتخذة لاكتشاف التجاوزات، والتأكد من مدى تقيد العاملين بالسياسات الموضوعية وقرارات وتعليمات مصرف لبنان ولجنة الرقابة على المصارف وهيئة التحقيق الخاصة، والقيام بإجراءات التحقق الآلية لمراقبة ومكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ورفع تقارير دورية.

كما أصدر المصرف المركزي في أيار العام 2016 القرار الأساسي 12235 الذي يطلب فيه من المصارف اللبنانية تنفيذ عملياتها بما يتناسب مع مضمون القانون الأميركي، وإبلاغ هيئة التحقيق الخاصة فوراً بأية إجراءات مرتبطة بهذا التنفيذ، وتوضيح الأسباب الموجبة لإقفال حسابات أو الامتناع عن فتح حسابات جديدة. وقد تصرف النظام المصرفي في البداية مع القانون الأميركي على نحو مفرط إما خوفاً وإما ربطاً بأجندة سياسية لبعض القطاع المصرفي⁵⁵. مع التأكيد مراراً من قبل قيادات الحزب على أن مصادر تمويله مرتبطة حصراً بإيران وأنها لا تمرّ بالمصارف اللبنانية.

وفي العام 2018، ومن ضمن إطلاق "ترامب" لحملة الضغوط القصوى على إيران وحلفائها، أصدر القانون الأميركي الجديد بالموازاة، حيث تضمنت لائحة "أوفاك" OFAC (19) فرداً و(16) كياناً بتهمة ارتباطهم بحزب الله. بينما شهد العام 2019 تطورين هاميين فيما يخص العقوبات الأميركية على حزب الله، وهما فرض عقوبات على أعضاء في الكتلة البرلمانية له، وهو إجراء غير مسبوق، وفرض عقوبات على مصرف "جمال ترست بنك" بتهمة مرتبطة بالعقوبات على حزب الله، وهو الإجراء الثاني بعد فرض عقوبات مماثلة على المصرف اللبناني الكندي. ومؤخراً في شهر تشرين الأول 2019، وفي سعي لتدويل جهود منع التمويل عن الحزب وتعزيز أطر التعاون الدولي بين واشنطن وحلفائها، أعلنت وزارة الخزانة الأميركية عن إطلاق مبادرة "الشراكة الدولية لمواجهة حزب الله" وذلك باستهداف شبكات التمويل الدولي للحزب ومنعه من استغلال النظام المالي الدولي⁵⁶.

وفي ذلك كله، أدى القطاع المصرفي دور المطرقة التي كان يراد لها أن تدقّ قنوات تمويل الحزب على سندان العقوبات، حيث أصدر المصرف المركزي قرارات جديدة تتعلق بتحديد المستفيد النهائي (صاحب الحق الاقتصادي) لأي جهة متعاملة مع القطاع المصرفي⁵⁷، وإصدار

⁵⁵ حسام مطر، سبق ذكره، ص. 50.

⁵⁶ وتركز المبادرة على تبادل المعلومات وبناء القدرات لتتبع مصادر تمويل حزب الله وتطوير العقوبات الموجهة ضد الحزب. وضمت المبادرة أكثر من ثلاثين دولة اجتمعت على هامش الاجتماع الخريفي لصندوق النقد والبنك الدولي من دون الإعلان عن تفاصيل إضافية. يمكن الاطلاع على نص البيان الإعلامي عبر الرابط الآتي:

<https://home.treasury.gov/news/featured-stories/treasury-launches-the-counter-hizballah-international-partnership-chip-to-thwart-illicit-financial-activity>

⁵⁷ فقد أصدر المصرف المركزي القرارين 12837 و12836 يؤكد فيهما على ضرورة التزام المؤسسات المالية والمصارف بتعريف وتحديد هوية "صاحب الحق الاقتصادي". كما تم تعديل قانون الإجراءات الضريبية رقم 2008/44 بإصدار القانون 2018/106 الذي حدّد

تحذيرات من خطورة تزايد الضغوط على القطاع المصرفي بما قد يقوّض الوضع الاقتصادي اللبناني برّمته.

وتلا صدور القانون الأميركي رفع جملة دعاوى في الولايات المتحدة ضد مصارف لبنانية⁵⁸ ثم تصنيف مصرف "الجمّال ترست بنك" في أيلول 2019 على لائحة "أوفاك" في حادثة هي الثانية من نوعها. وجاء في قرار الخزانة أن تصنيف المصرف جاء بسبب تسهيله عن علم أنشطة بنكية لصالح الحزب وبالتحديد لمجاسه التنفيذي ومؤسسة الشهيد. وأشارت الخزانة إلى أن "المؤسسات المالية الفاسدة مثل جمّال ترست هي تهديد مباشر لنزاهة النظام المصرفي اللبناني"، وأكّدت أن الولايات المتحدة ستستمر بالعمل مع المصرف المركزي اللبناني لمنع حزب الله من النفاذ إلى النظام المالي العالمي⁵⁹.

وتجددت العقوبات بفرضها بتاريخ 2020/2/21 على مؤسسات تابعة لحزب الله، محطات الأمانة للوقود وشركات أدوية، وشمولها لأسماء بعض نواب كتلة الوفاء للمقاومة يتقدمهم اسم النائب محمد رعد. وما زال الحبل على جرار الصراع الذي بات مباشرًا عبر تدخلات فاضحة لحماية بعض الأشخاص الذين يحتلون مناصب إدارية ومصرفية هامة.

بتفصيل دقيق من هو صاحب الحق الاقتصادي. وبحسب المادة الأولى من قرار وزير المالية 1472 الصادر في 27 أيلول 2018. يعتبر «صاحب الحق الاقتصادي Beneficial Owner» كل شخص طبيعي، أيًا يكن محل إقامته، يملك أو يسيطر فعليًا، في المحصلة النهائية (Ultimately) بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على نشاط يمارسه أي شخص طبيعي أو معنوي آخر على الأراضي اللبنانية. المادة الأولى من قرار وزير المالية 1472 الصادر في 27 أيلول 2018.

⁵⁸ تقدم 26 "إسرائيليًا" بدعوى ضد 11 مصرفًا لبنانيًا مطالبين بتعويضات عن خسائر لحقت بهم في حرب تموز 2006. وتزامنت هذه الدعوى مع أخرى تقدّم بها نحو 252 أسرة أميركية، قُتِل أحد أفرادها أو جرح خلال مشاركته كجندي في قوات الاحتلال الأميركي للعراق (2003 – 2011)، مطالبة المصارف الـ 11 نفسها بدفع تعويضات مالية عن الخسارة التي لحقت بها، متهمّة المصارف بـ "التآمر مع حزب الله". لمزيد من التفصيل راجع: محمد وهبة، ادعاء إسرائيلي – أميركي ضد 11 مصرفًا لبنانيًا: متآمرين مع حزب الله، صحيفة الأخبار، 5 كانون الثاني 2019.

للاطلاع على نص وزارة الخزانة كاملاً عبر الرابط الآتي:

<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm760>

⁵⁹ للاطلاع على نص وزارة الخزانة كاملاً عبر الرابط الآتي:

<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm760>

المبحث الثاني: العقوبات الأميركية جرائم موصوفة

يتضمن هذا المبحث توصيفاً قانونياً لأثر العقوبات الأميركية الإنساني، إذ تتسبب تلك العقوبات بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، يمكن للقانونيين توصيفها بجرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية بشرط وضعها في سياقها القانوني الصحيح عبر التحليل المنطقي السليم. ولتحقيق المراد من هذا قسّمناه إلى مطلبين وهما:

المطلب الأول: العقوبات الأميركية جريمة حرب اقتصادية.

المطلب الثاني: العقوبات الأميركية جريمة ضد الإنسانية.

المطلب الأول: العقوبات الأميركية جريمة حرب اقتصادية

تأتي سياسة فرض العقوبات الأميركية ضمن استراتيجية الحرب الناعمة التي تعتمد تقنيات الحصار الاقتصادي - المالي على الطرف المستهدف. وبالعودة إلى كتاب "حرب الخزانة" يعرف "خوان زاراتي" هذه الحرب بأنها "استخدام الأدوات المالية والضغط وقوى السوق للتأثير على القطاع المصرفي ومصالح القطاع الخاص والشركاء الأجانب بهدف عزل اللاعبين المارقين عن النظم المالية والتجارية العالمية وقطع مصادر تمويلهم"⁶⁰.

ومن الواضح أن إدارة الرئيس دونالد ترامب تتعمد انتهاج سياسة صارمة في فرض العقوبات على بعض الخصوم كإيران وحزب الله في لبنان، والتي تجلّت في فرض عقوبات شاملة ومفرطة عبر تشريعات تتجاوز آثارها الإقليمي الأميركي وتطال أطرافاً ثالثة. فهذه العقوبات غالباً ما تكون آثارها مساوية تقريباً لآثار حصار يفرض على بلد أجنبي، ما يصح معه القول إنها تشكّل عملاً يرقى إلى مستوى حرب اقتصادية⁶¹.

وظاهرة تزايد اللجوء إلى فرض عقوبات شاملة مقترنة بعقوبات ثانوية أي تطال طرفاً ثالثاً أمرٌ يبعث على الشك بشكل خاص ويثير مخاوف كبيرة تتعلق بحقوق الإنسان، لأن التدابير المتخذة تتساوى عملياً، في بعض الحالات على الأقل، مع أحد أشكال الحصار، ويمكن اعتبارها انتهاكاً

⁶⁰ Juan Zarate, Treasury's War, Op. Cit, P.10.

⁶¹ Stephen. C. Neff, "Boycott and the law of nations: economic warfare and modern international law in historical perspective", British Yearbook of International Law vol. 59, No. 1, 1989.

لبعض القواعد الجوهرية للقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان، مع تبرير ذلك بالشكل المناسب.

وتأييداً لهذا التوصيف ثمة طرْح قانوني مقنَع يرى أن مصطلح الحرب الاقتصادية لا يشمل السلوك المتبع أثناء الحرب أي الأساليب الاقتصادية الحربية مثل الحصار الحربي، والقصف الاستراتيجي للبنى الصناعية فحسب⁶²، بل يشمل أيضاً التدابير الاقتصادية اللامركزية (المضادة) في وقت السلم، مثل حصار المدنيين، أو حتى مقاطعة مواطني دولة ما طوعاً لمنتجات دولة أخرى، وكذلك العقوبات الجماعية المفروضة على دول وكيانات محددة⁶³.

ولإثبات صلاحية انطباق أحكام القانون الدولي الإنساني على حالات العقوبات نستند هنا إلى التعليل الذي استخدمته محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفو⁶⁴ وفي قضية "الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا"⁶⁵، الذي أفضى إلى أن "الالتزام بتوفير السلع الأساسية والمواد الغذائية الوارد في اتفاقيات جنيف وبروتوكولها الإضافيين المنطبق في وقت الحرب ينطبق أيضاً في وقت السلم، بما أن الالتزامات لا تستمد من الاتفاقيات نفسها فحسب بل من المبادئ العامة للقانون الإنساني التي لا تعدو الاتفاقيات كونها تعبيراً محددًا عنها"⁶⁶.

وقد ذهب رأي فقهي وازن وواسع⁶⁷ إلى أن عمليات الحظر الشامل المقترن بعقوبات قسرية لا تتلاءم والمفهوم الدقيق للحصار "في وقت الحرب" بمعناه الوارد في القانون الدولي الإنساني، أي أنه عملية حربية لمنع سفن و/أو طائرات جميع الدول، المعادية منها والمحايدة من دخول أو مغادرة موانئ أو مطارات أو مناطق ساحلية بعينها تابعة لدولة عدوة أو تحتلها أو تقع تحت

⁶² Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/39/54, 2018, p.8, para.24.

⁶³ Vaghan Lowe and Antonios Tzanakopoulos, "Economic warfare" in Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Rüdiger Wolfrum, ed., Oxford, Oxford University Press, 2012, P. 1- 14.

⁶⁴ I.C.J. Reports, Corfu Channel, 1949, pp. 22-23.

⁶⁵ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), International Court of Justice, Merits, Judgment of 27 June 1986, p. 114.

⁶⁶ Anna Segall, "Economic sanctions: legal and policy constraints", International Review of the Red Cross, vol. 81, No. 836 (December 1999), pp. 763-784.

⁶⁷ Steven Haines, "The developing law of weapons, humanity, distinction, and precautions in attack" in The Oxford Handbook of International Law in Armed Conflict, Andrew Clapham and Paola Gaeta, eds., Oxford, Oxford University Press, 2014.

سيطرتها⁶⁸، ولكنها تتماثل بآثارها مع الحصار على السكان المدنيين في الدول المستهدفة، الأمر الذي يرجح قبول، مع تغيير ما يلزم تغييره، تطبيق أحكام قانون النزاعات المسلحة (القانون الدولي الإنساني) ومبادئ الضرورة والتناسب والتمييز على العقوبات الاقتصادية غير القسرية في وقت السلم.

والقول إن هذه المعايير التي ينص عليها القانون الدولي الإنساني "قانون النزاع المسلح"، مع إجراء التغييرات اللازمة، لا يمكن تطبيقها على العقوبات الاقتصادية التي تُعدّ، بحكم الواقع، بمثابة حصار، سيفضي إلى نتيجة غير مقبولة، وهي حرمان المدنيين في وقت السلم من نفس الحماية التي يوفرها لهم القانون الدولي الإنساني في وقت الحرب تجاه هذا النوع بالذات من التدابير.

ومن المقبول على نطاق واسع أن الحصار في وقت الحرب يجب ألا يفضي إلى تجويع السكان المتضررين أو "معاقتهم جماعياً"؛ فهذا السلوك يتعارض مع قواعد القانون الدولي الإنساني، لا سيما المادة (33) من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في زمن الحرب. ويؤكد بعض الفقه على أن ضمانات القانون الدولي الإنساني وُضعت، في المقام الأول، لحماية السكان المدنيين من آثار العمليات العسكرية في سياق النزاعات المسلحة، ولكن لا يوجد ما يبزر عدم تطبيق هذه الضمانات على العقوبات الاقتصادية المفروضة في أثناء النزاعات المسلحة أو خارجها، حتى تلك التي يقرها مجلس الأمن⁶⁹. وبغض النظر عما إذا كانت التدابير المتخذة قد طبقت في وقت السلم أو في سياق العمليات العسكرية، فإن الحصار، بحكم الواقع (De Facto)، الذي تسفر عنه التدابير هو فعل يترتب عليه شكل من أشكال العقاب الجماعي.

فالاستعانة بالقواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني تنطوي على أهمية قانونية ذات ثقل نوعي، وخاصة في حالات العقوبات التي تمسّ حقوق الإنسان الأساسية أو السكان المدنيين

⁶⁸ Wolff Heintschel von Heinegg, "Blockade", in Max Planck Encyclopedia of Public International Law (updated October 2015); and Yoram Dinstein, *The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict* Cambridge, Cambridge University Press, 2016, p. 259-257.

⁶⁹ Hans-Peter Gasser, "Collective economic sanctions and international humanitarian law. An enforcement measure under the United Nations Charter and the right of civilians to immunity: an unavoidable clash of policy goals?", *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)*, vol. 56.

عموماً⁷⁰، وذلك نظرًا لشموليتها وآثارها العشوائية التي تنتهك صراحة مبدأ التمييز، المعمول به في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ومع ذلك فإن القانون الأخير "لا يقدّم هنا سوى الإطار القانوني المساعد في فهم آثار العقوبات الاقتصادية عندما تُستخدم خلال نزاع مسلح"⁷¹.

وعليه نؤيد الآراء القائلة إن القانون الدولي الإنساني "هو النموذج الأنسب الذي ينبغي أن تنظم من خلاله العقوبات الاقتصادية، حتى عند تنفيذها خارج سياق النزاع المسلح"⁷². ويستند هذا الرأي إلى حجج عديدة. وتتجلى الحجة الأولى في أن الأضرار، وخاصة الأضرار الجانبية، قد تنجم عن أدوات قسرية غير عسكرية مثل العقوبات الاقتصادية بقدر ما تنجم عن العمل العسكري⁷³. أما الحجة الثانية فتكمن في التشديد على أن قواعد القانون الدولي الإنساني "تشكّل، كحد أدنى، أسفل عتبة الحماية التي يجب أن توفرها العقوبات الاقتصادية. وبالتالي يكون المعيار الأدنى المنطبق في النزاع المسلح واجب التطبيق أيضًا في وقت السلم"⁷⁴.

ولإثبات صوابية ما سبق عرضه علينا إخضاع العقوبات الأميركية لاختبار الشرعية، وذلك تأكيدًا لعدم شرعيتها في ضوء العديد من المبادئ والقواعد العامة في القانون الدولي العمومي⁷⁵ المطبقة في زمن الحرب كما في السلم.

⁷⁰ G.A, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/30/45, 2015, Para.34.

⁷¹ Nema Milaninia, "Jus ad bellum economicum and jus in bello economico: the limits of economic sanctions under the paradigm of international humanitarian law", in Economic Sanctions under International Law, Ali Z. Marossi and Marisa R. Bassett, eds. (The Hague, T.M.C. Asser Press, 2015), pp. 95–124, at p. 97

⁷² Ibid. P. 98.

⁷³ W. Michael Reisman and Douglas L. Stevick, "The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes", European Journal of International Law, vol. 9, No. 1 (1998), pp. 86–141, at p. 95

⁷⁴ Milaninia, "Jus ad bellum economicum and jus in bello economico", pp. 102–103.

⁷⁵ مع التسليم العلمي بوجود تباين فقهي في تحديد نطاق القانون الدولي العمومي، إلا أن هناك اتفاقًا واسعًا على أنه يشمل القانون الدولي العرفي والمبادئ العامة للقانون. راجع تقرير اللجنة السادسة للقانون الدولي التابع للأمم المتحدة، 2006، هامش 1017.

فقرة أولى: مخالفة العقوبات لمبدأ التمييز

سنحدّد مدى شرعية العقوبات الأميركية من خلال اختبار شرعيتها على ضوء مبدأ التمييز، كما هو وارد في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.

أ- العقوبات وحظر التمييز بموجب قانون حقوق الإنسان

لا شك أن التناقض بين غايات العقوبات والنتائج المحققة منها واضح للعيان، ويكمن هذا التناقض في كون العقوبات تنتهك حقوق الإنسان وتتنافى مع مبادئ القانون الإنساني بشكل مزدوج ومتعارض؛ فهي تفشل بشكل غير قانوني في التمييز، ومن منظور مختلف، تميّز في نفس الوقت بشكل غير قانوني⁷⁶، بمعنى أن العقوبات الأميركية غالباً ما لا تميّز بين المقاتلين والمدنيين (وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية)، على نحو ما يتوقع منها أن تفعل بموجب المقتضيات الأساسية للقانون الدولي الإنساني. وفي الوقت نفسه قد تفرض العقوبات الانفرادية بشكل غير قانوني تمييزاً ضد الأشخاص على أساس جنسيتهم أو أصلهم القومي أو مكان إقامتهم.

إن حظر التمييز منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، حيث تعرض المادة (1) منه أحد الأهداف الأربعة للمنظمة وهو "تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين"؛ وكذلك في عدد من صكوك حقوق الإنسان، التي انضم إليها مستخدمو العقوبات الرئيسيون بصفة أطراف. وينتهك التمييز القائم على الجنسية أو الأصل القومي، في جملة أمور، المادة (26) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتين (1 و 2) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري⁷⁷. وينتج عن هذا التمييز تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة⁷⁸. وتُصنّف معظم النظم القانونية الوطنية في العالم عدمَ مقبولية التمييز هذا كقاعدة أساسية أمره من قواعد

⁷⁶ Negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment on the human rights, General Assembly, A/73/175, 2018, p.12-13.

⁷⁷ فالمادة (1) من هذا الصك تعرّف "التمييز العنصري" بأنه "أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني".

⁷⁸ E.W. Vierdag, The Concept of Discrimination in International Law (The Hague, Martinus Nijhoff, 1973).

القانون العمومي (Jus Cogens) لحماية حقوق الإنسان، مما يعكس شرط المساواة أمام القانون.

وإذا نظرنا إلى الآثار العملية للحظر الشامل الهادفة إلى "العزلة الاقتصادية" لسكان الدولة المستهدفة فمن الممكن والمعقول اعتبار هذه الآثار بمثابة تمييز واسع النطاق على أساس الجنسية، أو الأصل القومي أو مكان الإقامة. وبالتالي فالعقوبات التي تتخذها الولايات المتحدة والتي تستهدف الجمهورية الإسلامية في إيران، على سبيل المثال، وبموجبها يحرم - بحكم الواقع - الإيرانيون الذين يعيشون في داخل البلد أو في الخارج، من فرصة إقامة علاقات تجارية عادية (وغير ذلك من العلاقات) مع نظرائهم الأجانب، وهذا شكل من أشكال العقاب الجماعي⁷⁹.

وهذا الوضع مثير للجدل بدرجة أكبر بالنظر إلى أن الأغلبية الساحقة من الأشخاص المتأثرين في هذه الحالة ليسوا مدرجين في "القائمة السوداء" للأشخاص الضالعين في أنشطة "غير مشروعة" من منظور الولايات المتحدة الأميركية أو حتى من موظفي الدولة المستهدفين بسبب انتمائهم لجهاز الدولة التابع لنظام مستهدف، ولكنهم من عامة السكان المدنيين، الذين لا يتحملون أي مسؤولية عن الصراع. وبالنسبة إلى قانون حقوق الإنسان يبدو أن الحقوق المنتهكة بشكل مباشر أو المعرّضة للانتهاك بسبب عدم شرعية التدابير الاقتصادية هي الحق في الحياة⁸⁰، والحق في مستوى معيشة مناسب، بما في ذلك الغذاء والملبس والرعاية الطبية⁸¹، والحق في عدم التجويع⁸²، والحق في الصحة⁸³.

وهذه الحقوق هي حقوق مكرّسة في جميع المواثيق والمعاهدات الدولية بصفاتها حقوقاً أساسية للإنسان لا يمكن المساس بها أو تقييدها أو التنازل عنها أو التصرف بها تحت طائلة البطلان،

⁷⁹ W. Michael Reisman and Douglas L. Stevick, "The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes", *European Journal of International Law*, vol. 9, No. 1 (1998), pp. 86-141, at p. 95.

⁸⁰ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 3؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 6، الفقرة الأولى.

⁸¹ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 25، الفقرة 1؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المادة 11، الفقرة 1.

⁸² العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 11، الفقرة 2.

⁸³ المرجع نفسه، المادة 12، الفقرة 1؛ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 8 (1997) بشأن العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 3.

وهي حقوق أصيلة للإنسان (Core Rights) متحدّرة من صفته الإنسانية وملتصقة به طوال حياته لكونه إنساناً.

فعلاقة الحق في الغذاء مع الحق في الصحة والحق بالحياة، هي علاقة الفرع بالأصل، وبالتالي ما يسري على الأصل يطبق حكماً على الفرع، فهذه الحقوق الأساسية غير قابلة للتجزئة، أضف إلى ذلك أن حظر الحرمان التعسفي من الحياة هو قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان.

ب- انتهاك العقوبات لمبدأ التمييز في نطاق القانون الدولي الإنساني

إن مبدأ التمييز، وهو أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني، يقتضي من الدول التمييز بين المقاتلين والأهداف العسكرية من جهة، وبين المدنيين والأعيان المدنية من جهة أخرى، وتوجيه هجماتها ضد الفئة الأولى فقط⁸⁴. ويجب أن يكون أي استخدام للقوة لازماً بشكل واضح، ويتناسب مع الضرورة وقادراً على التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين⁸⁵.

ويهدف مبدأ التمييز إلى ضمان حماية السكان المدنيين في حالات النزاعات المسلحة الدولية. ويرد نطاق هذه الحماية في المادة (51) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف المؤرخة 12 آب/ أغسطس 1949، التي تنصّ على أن "يتمتع السكان المدنيون والأشخاص المدنيون بحماية عامة ضد الأخطار الناجمة عن العمليات العسكرية" وعلى أنه "لا يجوز أن يكون السكان المدنيون محلاً للهجوم". كما يحظر "الهجمات العشوائية"⁸⁶. وبناءً عليه تعدّ العقوبات التي تطال المدنيين جريمة حرب في وقت الحرب وقد تشكّل جريمة ضد الإنسانية في وقت السلم، متى استجمعت شروطها المتفق عليها، كما هو موضع أدناه.

⁸⁴ Christopher Greenwood, "Historical development and legal basis", in The Handbook of International Humanitarian Law, 2nd ed., Dieter Fleck, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008), p. 37.

⁸⁵ Knut Ipsen, "Combatants and non-combatants", in The Handbook of International Humanitarian Law, 2nd ed., Dieter Fleck, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2008). See also Reisman and Stevick, "The applicability of international law standards", p. 94

⁸⁶ تُعرّف الهجمات العشوائية بأنها:

- (أ) تلك التي لا توجّه إلى هدف عسكري محدد؛ أو
- (ب) تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجّه إلى هدف عسكري محدد؛ أو
- (ج) تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها على النحو الذي يتطلبه هذا البروتوكول؛

إن تجويع السكان المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب يشكّل جريمة حرب⁸⁷، دون تمييز بين نوعي الحرب الاقتصادية الناعمة أو الحرب التقليدية القائمة على الحديد والنار، فلا محل للتمييز بين الأدوات متى تساوت نتائجها، فالعبرة دومًا في النتيجة والغاية التي وضعت من أجلها القوانين، ومنها قوانين حماية حقوق الإنسان الأساسية في زمني الحرب والسلم. ونطرح حالة واحدة على سبيل المثال يصلح فيها القياس على غيرها من حالات، وهي ضرورة الالتزام بتأمين المرور الآمن والحر لجميع شحنات المواد الغذائية الأساسية وكذلك الإمدادات الطبية⁸⁸ وحظر العقوبات الجماعية الواردة في قوانين وأعراف الحرب البرية⁸⁹ فهذه الأمثلة تكتسب طابعًا حيويًا لتقييم العقوبات الاقتصادية في حالة السلم، وهي واجبة التطبيق في السلم والحرب.

فقرة ثانية: عدم شرعية العقوبات لمخالفتها القواعد الآمرة في القانون الدولي العام

خلصت اللجنة السادسة المتخصصة في دراسة القانون الدولي في تقريرها للعام 2019 إلى تحديد المعايير العامة التي ترتقي بموجبها قاعدة معيّنة من كونها قاعدة عامة أو أساسية إلى قاعدة أمرة من قواعد القانون الدولي العمومي، وانتهت إلى وضع فئة من القواعد الآمرة على أن يترك المجال مفتوحًا للفقهاء والقضاء لاستنباط المزيد من القواعد التي تتوفر فيها المعايير العامة. وتتضمن فئة القواعد الآمرة عددًا من المبادئ، سنورد أبرزها أدناه وفقًا لما يخدم بحثنا.

أولاً: خرق العقوبات لمبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول

مما لا شك فيه أن بناء العلاقات التجارية بين الدول أو قطعها يستند إلى ممارسة مبدأ السيادة الوطنية، الذي يتفرّع عنها مبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ففرض العقوبات على دولة ما ومعاقبة كل من يتعامل معها بأي شكل كان، بات من أكثر أشكال العقوبات استخدامًا على أرض الواقع، والحصار الاقتصادي مصداق للعقوبات القسرية، وقد يتصف أي تدبير بسمة القسر لمجرد تدخله في الحيز المحفوظ للدولة، ولا يشترط بلوغه مرحلة الحصار⁹⁰.

⁸⁷ البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، المادة 54؛ والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية جنيف المعقودة في 12 آب/أغسطس 1949 المتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، المادة 14.

⁸⁸ اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب (الاتفاقية الرابعة)، المادة 23، الفقرة الأولى.

⁸⁹ الاتفاقية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية، المرفق، المادة 50.

⁹⁰ Antonio Tznakopoulos, The Right To Be Free From Economic Coercion, Cambridge Journal of International and Comparative Law, 2015, 4, 1, P.631.

فالرأي السائد لغاية اليوم، وفقاً لتأكيد محكمة العدل الدولية، هو أنه في حالة عدم وجود أي التزامات تعاهدية واضحة تبقى الدول حرة في الإبقاء على هذه العلاقات التجارية أو عدم الإبقاء عليها⁹¹. وعليه، فإن قراراتها السياسية أو غيرها من القرارات التي تملئها سيادتها بوقف هذه العلاقات في حد ذاتها لا يمكن أن تُعتبر غير مشروعة⁹²، لأنها مستمدة من مبدأ سيادة الدولة في تحديد علاقاتها الدولية، وحريتها في بناء علاقاتها الاقتصادية، وهو مبدأ دولي عرفي أقرته محكمة العدل الدائمة في قضية اللوتس⁹³.

وبما أن العقوبات الاقتصادية وخاصة العقوبات الثانوية التي تطال بأثارها الأطراف الثالثة من خارج الدولة المستهدفة غالباً ما تُفرض بوسائل الترغيب أو الإكراه المنطوي على الحرمان من مزايا ومنافع اقتصادية دولية، بعيداً عن استعمال قوة النار، لذا يكون، في هذا السياق، مبدأ عدم جواز التدخل هو الاختبار الأنسب لتقويم شرعيتها، حيث يركّز هذا المبدأ على مدى كثافة هذا التدخل والأهداف المنشودة من الإجراء المتخذ⁹⁴.

ومنذ منتصف القرن الماضي تضمّنت قرارات الجمعية العامة بصورة متكررة مبدأ عدم جواز التدخل⁹⁵، وصدر في العام 1965 إعلان عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وحماية استقلالها وسيادتها⁹⁶. ومع التسليم بأن قرارات الجمعية العامة لا ترتّب في حد ذاتها التزامات قانونية مُلزمة فإنها يمكن أن تكون مرجعاً تفسيريّاً للقانون الدولي العرفي القائم يساهم في

⁹¹ محكمة العدل الدولية، الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، الأسس الموضوعية، القرار الصادر في 27 حزيران/يونيو 1986، تقارير محكمة العدل الدولية لعام 1986، ص. 14، من (النص الإنكليزي) الفقرة 276.

⁹² Christoph Ohler, "Unilateral Trade Measures", Max Planck Encyclopedia of Public International Law (Oxford University Press, 2011), para. 14.

⁹³ The Case of the S.S Lotus, (France / Turkey), Judgment, PCIJ, 1927, P. 18.

⁹⁴ General Assembly, Report, Human rights and unilateral coercive measures, A/71/287, 2016. p.8.

⁹⁵ أشارت الجمعية العامة منذ عام 1957، في قرارها ألف/1236(د-12) بشأن العلاقات السلمية وعلاقات حسن الجوار بين الدول إلى "عدم التدخل في شؤون بعضها البعض الداخلية" كأحد أسس العلاقات بين الدول. وانظر أيضاً ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية، (القرار 3281 (د-29)؛ وإعلان بإقامة نظام اقتصادي دولي جديد (القرار 3201 (دأ-6)؛ والقرارات 91/31 (إعلان عام 1976)، 101/34 و159/35 بشأن عدم جواز التدخل في شؤون الدول الداخلية؛ 210/39، 185/40، 165/41، 173/42، 215/44، 210/46 و168/48 بشأن التدابير الاقتصادية كوسيلة لاتخاذ إجراءات قسرية سياسية واقتصادية ضد البلدان النامية؛ و181/52، 200/54، 179/56، 198/58، 185/60 و183/62 بشأن التدابير الاقتصادية الانفرادية كأداة للتدابير القسرية السياسية والاقتصادية ضد البلدان النامية.

⁹⁶ قرار الجمعية العامة ألف/2131 (د-20) (إعلان عام 1965).

ظهور قاعدة عُرفية، كما يعدّ مصدرًا احتياطيًا له⁹⁷. فمبدأ عدم جواز التدخل متفق عليه بصفته مبدأً عامًا من مبادئ القانون الدولي العام⁹⁸. وتعود جذوره إلى الأعراف الدولية التي كرسها ممارسات الأمم المتحدة⁹⁹.

ويُستنتج من عدة قرارات ومنها قرار محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا¹⁰⁰ وجود عنصرين أساسيين للوقوف على مدى تعارض التدابير، بما فيها التدابير الاقتصادية، مع مبدأ عدم جواز التدخل وهما: التدابير القسرية المتخذة تحت سقف العقوبات ونية تغيير سياسة الدولة المستهدفة والتي يجب أن تكون في الأصل اختيارًا حرًا¹⁰¹. وفي الوقت نفسه، ولكي تعتبر التدابير تدخلًا، يجب أن ترمي إلى التأثير في الإرادة السيادية لدولة أخرى بطريقة لا لزوم لها¹⁰².

وفي هذا السياق يرى الخبراء المختصون أن مسؤولين من روسيا وإيران وُضعوا في القائمة السوداء بسبب مهنتهم لا غير أو، حسب تعبير مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، لكونهم مسؤولين في حكومة الاتحاد الروسي، أو في الحكومة الإيرانية، دون أن تقدّم الدولة التي تفرض العقوبات ما يظهر أنهم شاركوا في أية تصرّفات أو أنشطة يعتبرها "غير قانونية"، وهذا ما حصل مع نواب حزب الله الحاليين كما أسلفنا.

⁹⁷ مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، فتوى مؤرخة في 8 تموز/يوليه 1996، تقارير محكمة العدل الدولية (1996) 226، الفقرتان 70-71.

⁹⁸ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment of 27 June 1986, I.C.J. Reports 1986, para. 202.

"يشمل مبدأ عدم جواز التدخل حق كل دولة ذات سيادة في إدارة شؤونها بدون تدخل خارجي [...] وتعتبر المحكمة أن ذلك يشكل جزءًا من القانون الدولي العرفي".

⁹⁹ الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير اللجنة القانونية، تحديد القانون العرفي الدولي، 2018، ص. 158 و159.

¹⁰⁰ المرجع نفسه، الفقرة 205 التدخل المحظور يجب أن يكون تدخلًا يمس المسائل التي يُسمح فيها لكل دولة، بموجب مبدأ سيادة الدول، باتخاذ قراراتها بحرية. ومع ذلك، وبالنسبة إلى وقائع هذه القضية، رأت محكمة العدل الدولية أن التدابير القسرية الاقتصادية المطبقة، وبخاصة فرض حظر تجاري انفرادي وتقليص حصة السكر المورّد تقليصًا حادًا، ووقف المساعدة الاقتصادية، إلى جانب تناول مسألة تقديم الدعم العسكري لجماعة منشقة "المرجع نفسه، الفقرات 239-245".

¹⁰¹ Maziar Jamnejad and Michael Wood, "The principle of non-intervention", Leiden Journal of International Law, vol. 22 (2009), p. 371.

¹⁰² Derek Bowett, "Economic coercion and reprisals by States", Virginia Journal of International Law, vol. 13, No. 1 (Fall 1972), p. 5.

ثانياً: حق تقرير المصير

ويأتي في طليعة المبادئ التي تشكّل قواعد أمره¹⁰³ (Jus Cogens) من قواعد القانون الدولي العام مبدأ حق تقرير المصير (The Right of Self – Determination) المنصوص عليه في المادتين (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أنه مبدأ معترف به في القانون الدولي العرفي، ومفاده أن التدابير الاقتصادية حتى غير المحظورة تصبح غير قانونية إذا أرغمت دولة على اتخاذ إجراءات في مجال يحق لها أن تقرر فيه بحرية. ويدعو إعلان فيينا ذاته، في الفقرة (31) من الجزء الأول منه، جميع الدول الأعضاء إلى "الامتناع عن اتخاذ أي تدبير من جانب واحد لا يتفق مع القانون الدولي ولا مع ميثاق الأمم المتحدة، ومن شأنه أن يوجد عقبات أمام العلاقات التجارية فيما بين الدول، ويعرقل الأعمال التام لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية ذات الصلة.

وبالمثل¹⁰⁴ ينص إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول على عدم شرعية استخدام وسائل اقتصادية أو غيرها من قبل دولة ما للضغط على دولة أخرى لإجبارها على التبعية السياسية لها، ويمنح ذلك مشروعية للموقف الذي أعربت عنه البلدان النامية الراضى لفرض قوانين وأنظمة تتجاوز آثارها الحدود الإقليمية وجميع الأشكال الأخرى من التدابير الاقتصادية القسرية، بما في ذلك العقوبات الانفرادية، على البلدان النامية، وتدعو إلى التخلص منها¹⁰⁵.

وعليه، يتضح بصورة مؤكدة ولا يرقى إليها شك أن العقوبات الانفرادية عموماً، والعقوبات الأميركية ضمناً، تشكّل تصرفات غير قانونية لتعارضها مع مجموعة واسعة من المبادئ العامة للقانون، ومع قواعد أساسية من قواعد القانون الدولي الآمرة، هذا علاوة على انتهاكها المثبت

¹⁰³ Report of International Law Commission, 2019, P. 141- 209, Barcelona Traction Light, Power Company, (Belgium/ Spain), second phase, ICJ Reports, 1970. Legal consequences of the construction of a well in the occupied Palestinian territory, I.C.J, Advisory Opinion, 9 July 2004. Alexander Orakhelashvili, Peremptory Norms in International Law, Oxford, 2008.

¹⁰⁴ وكذلك المادة 32 من قرار الجمعية العامة 3281(د-29) التي تنص على أنه لا يجوز لأي دولة أن تستخدم أو تشجع على استخدام تدابير، اقتصادية أو سياسية أو أي نوع آخر من التدابير، للضغط على دولة أخرى بقصد إجبارها على التبعية لها في ممارسة حقوقها السياسية.

¹⁰⁵ انظر على وجه الخصوص إعلان سانتا كروز الصادر عن مجموعة الـ 77 والصين، الفقرات من 239 إلى 241.

لحقوق الإنسان الأساسية، ونظرًا لجسامة تلك الانتهاكات في زمني الحرب والسلام، فهي تشكّل جريمة حرب وهذا ما بيّناه، كما تشكّل جرائم ضد الإنسانية، وهذا ما سنعرضه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: العقوبات الأميركية جريمة ضد الإنسانية

هناك طرح قانوني مؤداه أن العقوبات الأميركية تشكّل جريمة ضد الإنسانية، وهذا الطرح بدأ يتنامى بتأييد متزايد من قبل خبراء القانون الدولي، وسنعمد فيما يأتي على ما أقرته لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتعلق بتحديد أركان عناصر الجرائم ضد الإنسانية في تقريرها للعام 2019.

فحظر الجرائم ضد الإنسانية ليس قاعدة من قواعد القانون الدولي فحسب؛ بل هو قاعدة أمرّة من القواعد العامة للقانون الدولي (Jus cogens). وهذا الحظر، في حد ذاته، يحظى بقبول واعتراف المجتمع الدولي برّمته بوصفه قاعدة لا يجوز الخروج عنها مطلقًا ولا يمكن تعديلها إلا بقاعدة لاحقة من القواعد العامة للقانون الدولي تكون لها نفس الصفة والمرتبة¹⁰⁶.

فحظر الجرائم ضد الإنسانية قاعدة من القواعد "المقبولة والمعترف بها على نحو واضح" باعتبارها قاعدة أمرّة من قواعد القانون الدولي¹⁰⁷. وذكرت محكمة العدل الدولية أن حظر أفعال معيّنة، من قبيل التعذيب¹⁰⁸، يشكل قاعدة أمرّة¹⁰⁹، وهو ما يوحى من باب أولى بأن حظر ارتكاب تلك الأفعال على نطاق واسع أو منهجي بحيث يشكل جرائم ضد الإنسانية يكتسي هو الآخر طابع القاعدة الأمرّة.

¹⁰⁶ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (فيينا، 23 أيار/مايو 1969)، المادة 53، United Nations, Treaty Series, vol. 1155, No. 53, art. 53, p. 331, 18232. انظر أيضًا مشروع الاستنتاج 2 من مشاريع الاستنتاجات المتعلقة بالقواعد الأمرّة من القواعد العامة للقانون الدولي (jus cogens) التي اعتمدها اللجنة في القراءة الأولى (انظر الفقرة 56 أدناه).

¹⁰⁷ حولية ... 2001، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، والتصويب، الصفحة 110، الفقرة (5) من شرح المادة (26) من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا التي يرد فيها أن "القواعد [الأمرّة] المقبولة والمعترف بها على نحو واضح [تشمل] حظر ... الجرائم ضد الإنسانية".

¹⁰⁸ اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (نيويورك، 10 كانون الأول/ديسمبر 1984)، 85، United Nations, Treaty Series, vol. 1465, No. 24841, p. 85. (فيما يلي "اتفاقية مناهضة التعذيب").

¹⁰⁹ Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 422, at p. 457, para. 99.

فالجرائم ضد الإنسانية، خلافاً لجرائم الحرب، قد تقع في أوضاع لا يوجد فيها نزاع مسلح. فضلاً عن ذلك لا يُشترط لإثبات وقوع جرائم ضد الإنسانية وجود القصد المحدد الضروري لإثبات الإبادة الجماعية¹¹⁰.

فقد أوردت المادة (2) تعريفاً للجرائم ضد الإنسانية مشابهاً لما ورد في نظام محكمة روما الجنائية للعام 1998 بنصّها الآتي: لغرض مشاريع المواد هذه، يُقصد بـ "جريمة ضد الإنسانية" أي فعل من الأفعال التالية متى ارتكب في إطار هجوم واسع النطاق أو منهجي موجّه ضد أي سكان مدنيين، وعن علم بالهجوم:

(أ) القتل العمد، (ب) الإبادة، (ك) الأفعال اللاإنسانية الأخرى ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمداً في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية.

وقد حدّدت عبارة "هجوم موجّه ضد أي سكان مدنيين" نهجاً سلوكياً يتضمّن الارتكاب المتعدد للأفعال المشار إليها في الفقرة الأولى، عملاً بسياسة دولة أو منظمة تقضي بارتكاب هذا الهجوم، أو تعزيزاً لهذه السياسة.

ويقتضي الشرط العام الأول لتوافر الجريمة ضد الإنسانية أن تكون الأفعال مرتكبة في إطار هجوم "واسع النطاق أو منهجي". وقد ظهر هذا الشرط للمرة الأولى في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا¹¹¹، وأكّد الاجتهاد القضائي لكل من المحكمة الجنائية الدولية

¹¹⁰ Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Judgment, I.C.J. Reports 2015, p. 3, at p. 64, para. 139.

"أشارت المحكمة إلى أنها كانت قد ارتأت في عام 2007 أنّ تعمّد تدمير مجموعة وطنية أو إثنية أو عرقية أو دينية بصفقتها تلك، هو من خصائص الإبادة الجماعية التي تميزها عن سائر الأفعال الإجرامية ذات الصلة كالجرائم ضد الإنسانية والاضطهاد" في إشارة إلى قضية Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia & Herzegovina v. Serbia & Montenegro), Judgment, I.C.J. Reports 2007, p. 43, at pp. 121-122, paras. 187-188.

¹¹¹ خلافاً للنص الإنكليزي، استُخدمت في النص الفرنسي للمادة 3 من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا صيغة العطف (généralisée et systématique). وقد أشارت الدائرة الابتدائية في قضية أكاييسو إلى ما يلي: "أورد النص الفرنسي الأصلي للنظام الأساسي الشرطين متلازمين ... الأمر الذي رفع كثيراً من عتبة الحد الأدنى المطلوب لتطبيق هذا الحكم. ونظراً لأن القانون الدولي العرفي لا يشترط سوى أن يكون الهجوم إما واسع النطاق وإما منهجياً، هناك أسباب كافية للافتراض بأن خطأ في الترجمة يشوب النص الفرنسي".

Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, 2 September 1998, Trial Chamber I, International Criminal Tribunal for Rwanda, para. 579, footnote 144.

ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا أن الشرطين "واسع النطاق" و"منهجي" شرطان تبادليان وليسا متلازمين؛ ومتى استوفى أحدهما ثبت وقوع الجريمة¹¹².

واستنادًا إلى الدائرة الابتدائية بالمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة في قضية كونارك، "تعني صفة "واسع النطاق" الطابع الواسع للهجوم وكثرة عدد ضحاياه"¹¹³. وبهذه الصفة يشير هذا الشرط إذًا إلى "تعدد الضحايا"¹¹⁴، ويمكن أيضًا أن يكون لعبارة "واسع النطاق" بعدُ جغرافي.

أما الشرط العام الثاني فهو وجوب ارتكاب الفعل في إطار هجوم "موجه ضد أي سكان مدنيين". وتعرّف الفقرة 2(أ) من مشروع المادة 2 عبارة "هجوم موجه ضد أي سكان مدنيين" بأنه "نهج

¹¹² Prosecutor v. Mile Mrkšić, Miroslav Radić and Veselin Šljivančanin, Case No. IT-95-13/1-T, Judgment, 27 September 2007, Trial Chamber II, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, para. 437 Prosecutor v. Clément Kayishema and Obed Ruzindana, Case No. ICTR-95-1-T, Judgment, 21 May 1999, Trial Chamber II, International Criminal Tribunal for Rwanda, para. 123

"يجب أن يكون الهجوم واسع النطاق أو منهجيًا، فالشرطان منفصلان وليسا متلازمين"؛ وقضية "يجب أن ينطوي الهجوم على تحقق أحد الشرطين البديلين المتمثلين في اتساع النطاق أو الطابع المنهجي": وقضية أكايسو، الحكم، 2 أيلول/سبتمبر 1998 الفقرة 579؛ وقضية تاديتش، الرأي والحكم، 7 أيار/مايو 1997، الفقرة 648 ("يُستوفى هذا الشرط إما بتحقيق اتساع النطاق ... أو المنهجية ...").

¹¹³ Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković, Case No. IT-96-23-T & IT-96-23/1-T, Judgment, 22 February 2001, Trial Chamber, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, para. 428, Judicial Supplement No. 23, February/March 2001. Prosecutor v. Germain Katanga, Case No. ICC-01/04-01/07, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, 7 March 2014, Trial Chamber II, International Criminal Court, para. 1123; Prosecutor v. Germain Katanga and Mathieu Ngudjolo Chui, Case No. ICC-01/04-01/07, Prosecutor v. Dario Kordić and Mario Čerkez, Case No. IT-95-14/2-A, Judgment [and corrigendum], 17 December 2004, Appeals Chamber, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, para. 94.

¹¹⁴ قضية بيمبا، القرار، 15 حزيران/يونيو 2009 الفقرة 83؛ وقضية كاييشما، الحكم، 21 أيار/مايو 1999 الفقرة 123؛ وقضية أكايسو، الحكم، 2 أيلول/سبتمبر 1998 الفقرة 580؛ وحولية ... 1996، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الصفحة 97، المادة 18 (استُخدمت في النص الإنكليزي عبارة (on a large scale) بدلاً من عبارة (widespread)). انظر أيضًا قضية مركشيتش، الحكم، 27 أيلول/سبتمبر 2007، الفقرة 437 تشير عبارة "واسع النطاق" إلى الطابع الواسع النطاق للهجوم وإلى عدد الضحايا".

وفي قضية Prosecutor v. Bosco Ntaganda, Case No. ICC-01/04-02/06, Decision pursuant to Article 61(7)(a) and (b) of the Rome Statute on the charges of the Prosecutor against Bosco Ntaganda, 9 June 2014, Pre-Trial Chamber II, International Criminal Court, para. 24، خلصت الدائرة إلى أن الهجوم على السكان المدنيين كان واسع النطاق "لأنه أدى إلى وقوع عدد كبير من الضحايا المدنيين".

سلوكي يتضمن الارتكاب المتعدد للأفعال المشار إليها في الفقرة الأولى ضد مدنيين، عملاً بسياسة دولة أو منظمة تقضي بارتكاب هذا الهجوم، أو تعزيزاً لهذه السياسة"¹¹⁵.

ويركز المصطلح "موجّه" على نيّة الهجوم لا على النتيجة المادية للهجوم¹¹⁶. فالهجوم هو الذي يجب أن يكون "موجّهًا ضد" السكان المستهدفين، وقد تضمّنت الفقرة 2(أ) من المادة 7 من نظام روما الأساسي لعام 1998 هذا المصطلح بنص صريح. وتنص أركان الجريمة في إطار نظام روما الأساسي لعام 1998 على أنه "لا توجد ضرورة لأن تشكّل الأفعال" المشار إليها في الفقرة 2(أ) من المادة 7 "عملاً عسكرياً"¹¹⁷.

وهذا ما أكدته الدائرة الابتدائية في قضية "كاتانغا" من أن "الهجوم لا يتعيّن أن يكون بالضرورة ذا طابع عسكري، وقد ينطوي على أي شكل من أشكال العنف ضد سكان مدنيين"¹¹⁸.

ومن أجل إثبات قانونية طرحنا الأيل إلى إثبات أن العقوبات الأميركية تشكّل جريمة ضد الإنسانية، سنجري اختباراً عملياً يقضي بالتحقق من أن الوقائع الحالية لفرض العقوبات ونتائجها للانسانية تتوافر فيها أركان وعناصر الجريمة ضد الإنسانية.

إن العقوبات الأميركية هي أفعال مرتكبة عن سابق إصرار وتصميم وضمن سياسة ممنهجة للولايات المتحدة، وقد تحوّلت إلى نهج معتمد رسمياً وله غاياته المقصودة عمداً كما بيّنا في بداية الدراسة، ويكفي الاطلاع على تصريحات مسؤولي الإدارة الأميركية وفي مقدمتهم الرئيس ترامب للتأكد من ذلك وخاصة مع ما سُمّي في العام 2018 "حملة الضغط القسوى على طهران وحلفائها"¹¹⁹. إلا أن هذا التصعيد كان متقلّباً حيث شهد في أوقات محددة صعوداً

¹¹⁵ انظر نظام روما الأساسي. انظر أيضاً المحكمة الجنائية الدولية، أركان الجرائم الصفحة 149.

¹¹⁶ انظر، على سبيل المثال، قضية بلاشكيتش، الحكم، 3 آذار/مارس 2000، الفقرة 208.

¹¹⁷ انظر أيضاً، المحكمة الجنائية الدولية، أركان الجرائم الصفحة 141.

¹¹⁸ قضية كاتانغا، الحكم، 7 آذار/مارس 2014، الفقرة 1101.

¹¹⁹ مع الإشارة إلى أن وصول ترامب إلى البيت الأبيض عام 2017 أتاح دوراً واسعاً لجهات وشخصيات شديدة الصلة بالكيان الإسرائيلي الذي يدفع بشدة لتشديد العقوبات على الحزب ويمهد لذلك بحملة دعاية عامة تضليلية حول العالم وداخل الولايات المتحدة. مثلاً يذكر تقرير نشر على موقع «جويش جورنال» إلى أن «لجنة العلاقات العامة الأميركية الإسرائيلية» (إيباك) AIPAC وضعت في سلّم أولوياتها التشريعية لعام 2017 إصدار قوانين عقوبات على حزب الله.

حاداً ربطاً بأحداث سياسية¹²⁰. فالعقوبات تتحرك وفق التحولات السياسية والعسكرية باعتبارها جزءاً من استراتيجية متكاملة¹²¹.

فسياسة فرض العقوبات الأميركية على خصومها السياسيين من دول وكيانات تشكل، دون أدنى شك، هجوماً واسع النطاق وممنهجاً، على الأطراف المعاقبة، وهو هجوم غير عسكري بسلاح فتاك، حيث صرح مسؤولو الولايات المتحدة أن الإضرار بجمهورية إيران الإسلامية عموماً يتمثل ب "العواقب المقصودة بالفعل" من نظام الجزاءات¹²². ولا تُخفي الولايات المتحدة أنها ترمي إلى عزل إيران اقتصادياً بتوسيع نطاق جزاءاتها الثانوية¹²³، فقد صرّح وزير الخارجية الأميركي عن الهدف من العقوبات قائلاً "وبعد أن تدخل العقوبات حيز التنفيذ، سيجهد النظام كثيراً لإبقاء اقتصاده على قيد الحياة"¹²⁴، فهذا العزل الاقتصادي هو النتيجة الحتمية والمقصودة لإيران وحزب الله في الأوضاع العادية والتي أدت إلى نتائج كارثية على الصعيد الإنساني، ما يصح معه القول بتحقيق صورة واحدة على الأقل من صور الجرائم ضد الإنسانية، وهي جريمة القتل العمد، وذلك بحرمان المدنيين قصداً من الحق في الحياة¹²⁵ وبالتالي موتهم أما بسبب المرض أو بسبب الجوع، وهذا ما تدعمه التقارير الأممية الرسمية عن نتائج العقوبات الأميركية على المدنيين الإيرانيين. فالحق في الحياة هو من أبسط حقوق الإنسان ومنصوص عليه في

¹²⁰ يلاحظ أن هناك أربع مناسبات تزايدت فيها العقوبات الأميركية على حزب الله في سنوات 2006 "ربطاً بحرب تموز"، 2012 و2015 "ربطاً بالتحولات السورية ودور الحزب فيها"، و2018 (من ضمن حملة الضغوط القصوى على طهران). راجع حسام مطر، مرجع سابق، ص. 57.

¹²¹ حسام مطر، سبق ذكره، ص. 58.

¹²² www.state.gov/r/pa/prs/ps/2018/05/281959.htm .

¹²³ وأوضح المسؤولون الأمريكيون المنطق الكامن وراء ذلك، والذي يعتبرونه مبرراً لهجوم هذا، على النحو التالي: "بالنظر إلى تغلغل قوات حرس الثورة الإسلامية في الاقتصاد الإيراني، وسلوك إيران في المنطقة، إضافة إلى أنشطتها الشنيعة الأخرى، نعتقد اعتقاداً راسخاً أنه يتعين على الشركات عدم مزاولة أعمال تجارية في إيران. وهذه هي العاقبة المقصودة".

¹²⁴ Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur, Op.cit, Para. 33.

¹²⁵ Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, Idriss Jazairy, A/70/345, Para, 18-23.

عدد من صكوك حقوق الإنسان¹²⁶. ويعتبر حقًا غير قابل للتقييد¹²⁷ كما أنه يُعتبر واحدًا من القواعد الآمرة¹²⁸.

وذهب بعضهم إلى أن هذا الحق هو من أكثر الحقوق التي يربح أن تتأثر بفعل العقوبات الاقتصادية¹²⁹. ومن الثابت أن هذا الحق لا يشمل فقط الحماية من الحرمان التعسفي من الحياة، بل يشمل أيضًا الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، ويتضمن التزامات إيجابية على الدول بأن تتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان هذا الحق¹³⁰. كما أكدت اللجنة بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه في تعليقها العام رقم 14 (2000) أنه ينبغي للدول الأطراف أن تمتنع في جميع الأوقات عن فرض حظر أو تدابير شبيهة تقيّد إمداد دولة أخرى بالأدوية والمعدات الطبية الكافية. وهذا الموقف الواضح للجنة هو اعتراف ضمني بوجود التزامات بشأن حقوق الإنسان تتجاوز الحدود الإقليمية، في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹³¹.

¹²⁶ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 3 (1)؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية.

¹²⁷ Manfred Nowak, U.N. Covenant on Civil and Political Rights, CCPR Commentary (Kehl, N.P. Engel, 2005, P.121-122. W. Paul Gormley, "The right to life and the rule of non-derogability: peremptory norms of jus cogens," in The Right to Life in International Law, B. G. Ramcharan, ed., (Dordrecht, The Netherlands, Martinus Nijhoff Publishers, 1985, p. Yoram 120-159. Dinstein, "The erga omnes applicability of human rights", Archiv des Völkerrechts, vol. 30, (1992) 37-16).

¹²⁸ تقرير لجنة حقوق الإنسان عن حماية حقوق الإنسان في شيلي (A/37/564)، الفقرة 22 (الحق في الحياة "من الحقوق الأساسية في أي مجتمع... [و] يشكل جزءًا من القواعد الآمرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان")؛ انظر أيضًا Manfred Nowak، الحاشية 10 أعلاه، الصفحة 122؛ و W Paul Gormley، الحاشية 9 أعلاه، الصفحات 120-159.

¹²⁹ Erika De Wet, The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council (Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2004, p.219.

¹³⁰ Sarah Joseph and Melissa Castan, The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary (Oxford, Oxford University Press, 2013, p.203 .

انظر أيضًا محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، بياغران موراليس وآخرون ضد غواتيمالا (قضية "أطفال الشوارع")، الحكم الصادر في 19 تشرين الثاني/نوفمبر 1999، الرأي المشترك الموافق للقضاة أ. أ. كانسادو ترينداده و أ. أبريو بوريللي، الفقرة 2: "الحق في الحياة لا يعني فقط الالتزام السلبي بعدم حرمان أي شخص من الحياة تعسفاً، ولكن أيضاً الالتزام الإيجابي باتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان عدم انتهاك ذلك الحق الأساسي".

¹³¹ F. Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", p. 12.

لقد أكد العديد من التقارير الرسمية الأممية¹³²، وبشكل عام، أن العقوبات أدت إلى تقلص كمية الأدوية المستوردة، وخاصة تلك المستخدمة في علاج الأمراض المستعصية كالسرطان والثلاسيميا وتصلب الأوعية والأعصاب، وغالبًا ما يؤدي النقص في أدوية هذه الأمراض المزمنة إلى وفاة المريض. وبالإضافة إلى ذلك يُشخص سنويًا إصابة 85 000 إيراني بنوع من أنواع السرطان، هذا فضلًا عن الصعوبات المالية التي جعلت المدفوعات الدولية إلى الشركات الغربية شبه مستحيلة، نظرًا لحرمان البلد من خدمات نظام "سويفت" SWIFT. ونتيجة لذلك فإن شركات الأدوية الغربية المنتجة لهذه الأدوية قد توقفت تقريبًا عن التصدير إلى جمهورية إيران الإسلامية، ما يؤدي إلى وفاة عشرات الآلاف من المرضى في كل عام. وفيما خص الأطفال¹³³ تؤكد التقارير حصول انتهاكات لحقهم في الحياة نتيجة فرض عقوبات قسرية¹³⁴.

وبالتالي نستطيع الاستنتاج أن العقوبات الأميركية استنادًا إلى تداعياتها الخطيرة على حياة المدنيين تشكل جريمة ضد الإنسانية، لأنها جسدت مجموعة من الأفعال اللاإنسانية ذات الطابع المماثل التي تتسبب عمدًا في معاناة شديدة أو في أذى خطير يلحق بالجسم أو بالصحة العقلية أو البدنية. وهذا ما تضمنته الفقرة (ك) من تقرير لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، وذلك على غرار الأنظمة الأساسية للمحاكم الجنائية الدولية في العالم. إن ما عرضناه يفي بالغرض في حالة العقوبات المفروضة في الأوضاع العادية، فكيف في زمن اجتياح جائحة الفيروس كورونا المستجد Covid-19 العالم ومن ضمنه الجمهورية الإسلامية في إيران؟

تشكل ظاهرة فيروس كورونا ظرفًا استثنائيًا عالميًا، إذ تخطى عدد المصابين به عالميًا 11 مليون شخص، كما أودى بحياة أكثر من نصف مليون إنسان¹³⁵ وما زال العدد بتزايد مستمر،

¹³² Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights", Human Rights Council, 30 August 2018.& Report A/72/370,& Report A/HRC/39/54, & A/HRC/28/74, Report A/70/345, 2015, Ect...

¹³³ لجنة حقوق الإنسان، "الآثار الضارة للعقوبات الاقتصادية على التمتع بحقوق الإنسان"، ورقة عمل أعدها السيد مارك بوسويت (E/CN.4/Sub.2/2000/33)، الفقرة 63.

¹³⁴ تقرير A/HRC/28/74.

¹³⁵ بحسب إحصائيات منظمة الصحة العالمية وموقع جامعة هوكينز بتاريخ 2020/7/03.

وهذا ما يستدعي التضامن والتعاون الدوليين من أجل الصمود في مواجهته، وذلك انطلاقاً من مبدأ الأمن الصحي الجماعي، وفي الحد الأدنى يتطلب انتهاج سياسة تتسم بالمرونة والإنسانية في مسألة العقوبات، إلا أن الولايات المتحدة الأميركية برهنت العكس، حيث رفضت إدارة الرئيس ترامب طلب الدول ومنظمة الصحة العالمية رفع العقوبات عن إيران جزئياً ومؤقتاً، من أجل السماح لتلك الدول والمنظمات بإدخال المعدادات الطبية والمستلزمات الضرورية لمواجهة الفيروس¹³⁶، بل على العكس فقد فرضت عقوبات جديدة على خمس شركات تعمل في مجال البتروكيماويات، في حين كانت إيران تطلب قرصاً بقيمة خمسة مليارات دولار لمواجهة "كورونا-19" من البنك الدولي.

ووسط المطالبات الدولية دعت مقرة الأمم المتحدة للحق في الغذاء إلى رفع العقوبات الدولية المفروضة على دول مثل إيران وكوريا الشمالية وكوبا وفنزويلا وسوريا، لضمان وصول الإمدادات الغذائية للسكان الجوعى خلال جائحة كورونا. كما طالبت مفوضة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ميشيل باشليه بتخفيف أو تعليق تلك العقوبات المنهكة¹³⁷. وأضافت أنه "من المهم تفادي انهيار النظام الطبي لأي دولة في ضوء ما سيكون لذلك من تبعات كبيرة تؤدي إلى الموت والمعاناة وانتقال العدوى على نطاق أوسع". وقالت إن العقوبات الاقتصادية المدمرة التي أعادت الإدارة الأميركية فرضها على إيران بعد الانسحاب من الاتفاق النووي أعاققت قدرة الإيرانيين على مواجهة الوباء، حيث بلغ عدد المصابين به في إيران 220 ألف إنسان، أما الوفيات فبلغت 11 ألف حالة، علاوة على وجود 4000 حالة حرجة صحياً، وما يزال عدد الوفيات والمصابين إلى تصاعد¹³⁸.

¹³⁶ نشرت صحيفة ذي ويك الأميركية تقريراً لمراسلها ريان كوبر ذكرت فيه إن الانتشار المتسارع لفيروس كورونا المستجد في الولايات المتحدة يشي بأن تفشي الوباء في أميركا سيكون أسوأ بكثير مما حدث في إيران رغم العقوبات الأميركية المفروضة عليها. وانتقد مراسل الصحيفة العقوبات التي تفرضها الولايات المتحدة على إيران، وقال إن الطريقة التي تعاملت بها واشنطن مع طهران على مدى السنوات الثلاث الماضية تعد جريمة حرب بغیضة.

¹³⁷ صحيفة العربي الإلكترونية، في 19 آذار 2020، سُجِّلَت أكثر من ألف حالة وفاة في إيران حتى اليوم بسبب فيروس كورونا بحسب الأرقام الرسمية. وبالرغم من مناشدة الحكومة والسلطات الدينية والأمنية المواطنين البقاء في منازلهم، لا تزال نسبة الالتزام ضعيفة. وتخوض إيران الحرب على كورونا في ظل وضع اقتصادي مأزوم وعقوبات ضاغطة عليها.

¹³⁸ بحسب موقع بي بي سي نيوز العربية، بتاريخ 2020/6/2..

وبتأكيد لا يطاله تكلف أو عناء يمكن لنا إثبات أن الاستمرار في فرض العقوبات الأميركية وتشديدها على إيران في ظل تفشي فيروس كورونا- 19 يحقق ارتكاب الولايات المتحدة الأميركية لإحدى أبرز صور الجرائم ضد الإنسانية، وهي جريمة القتل العمد لجميع من قضى نحبه بسبب عدم تلقيه العلاج المناسب، إما لعدم توفر الأدوية المناسبة أو لنقص في الأجهزة الضرورية للعلاج كأجهزة التنفس الاصطناعية، وهي جريمة مرتكبة عن سابق تصميم لنظام من العقوبات الممنهجة والواسعة النطاق والتي طالت شريحة كبيرة من المواطنين على امتداد الإقليم الإيراني.

المبحث الثالث: المسارات القانونية الجديدة في مواجهة العقوبات

يحتوي هذا المبحث مسارين قانونيين يتسمان بالجدية والحدثة على مستوى الفقه والقضاء باعتبارهما مجالين مثمريين في إطار مواجهة العقوبات الدولية الانفرادية، وهما ما زال قيد التبلور في الممارسة والتطبيق على المستويين الوطني والدولي. لذا قسّمنا هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: نحو ظهور عُرف دولي يحظر فرض عقوبات فردية

يتضمّن هذا المطلب سعيًا فقهيًا حديثًا ينحو باتجاه تكريس قاعدة عُرفية دولية جديدة مفادها حظر فرض العقوبات الانفرادية الدولية¹³⁹. ويتّسم هذا المنحى الفقهي بسمة نظرية تستند إلى توافر شروط العُرف الدولي المسلّم بها من قبل رجال القانون على اختلاف مذاهبهم ومدارسهم القانونية. وقد كان لبعض الفقه أن اعتمد هذا النهج¹⁴⁰، وإن كان قد خلص لنتيجة غير حاسمة لجهة ظهور قاعدة حظر عُرفية لأسباب سياسية أبرزها الانقسام في السياسات بين الدول المتقدمة والدول النامية. وفي محاولتنا هذه، ومن أجل إثبات الصلاحية القانونية لهذا المسار والتأكد من فعاليته في مواجهة الإفراط في فرض العقوبات الانفرادية الدولية، علينا إثبات توافر شروط العُرف الدولي في حظر فرض تلك العقوبات، لجهة توافر ممارسة عامة

¹³⁹ Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/30/45, 2015, para.47.

¹⁴⁰ Alexandra Hofer, The Developed / Developing Divide on Unilateral Coercive Measures: Legitimate enforcement or illegitimate intervention? Chinese JIL, 2017.

مقبولة مع اعتقاد قانوني بإلزامية الحظر. وعليه سنعتمد في طرحنا هذا على شروط العُرف الدولي كما أقرتها لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة في تقريرها النهائي الصادر في العام 2018.

وسنعتمد في تحليلنا توافر ركني العُرف الدولي وهما الممارسة المقبولة والاعتقاد القانوني بإلزاميتها، على النهج الاستقرائي في أغلب الأحيان، مع الاستعانة بآليات الاستنباط الممكنة التي تسمح بالاستدلال على وجود ممارسة معينة وقبولها بمثابة قانون¹⁴¹.

الركن الأول: شرط توافر ممارسة عامة ومقبولة

يتجلى هذا الركن من أركان القانون الدولي العُرفي، في شرط وجود ممارسة عامة من قبل الدول بشكل أساس. وتتألف ممارسة الدولة من سلوكها عندما تمارس وظائف تنفيذية أم تشريعية أم قضائية أم وظائف أخرى. وقد تتخذ الممارسة أشكالاً متعددة ومتنوعة، كالأعمال المادية واللفظية كما تشمل في ظروف معينة، الامتناع عن عمل¹⁴². ومن أبرز أشكال ممارسة الدولة على سبيل المثال لا الحصر: الأعمال والمراسلات الدبلوماسية، والسلوك المرتبط بقرارات تتخذها منظمة دولية أو تُعتمد في مؤتمر حكومي دولي، والسلوك المرتبط بالمعاهدات والسلوك التنفيذي، بما فيه السلوك التشغيلي "في الميدان"، والأعمال التشريعية والإدارية، وقرارات المحاكم الوطنية مع التأكيد على عدم وجود تراتبية مُسبقة بين مختلف أشكال تلك الممارسة، فضلاً عن أن قرارات المحاكم الوطنية على جميع المستويات تعدّ بمثابة ممارسة للدول¹⁴³، كما أنها تعتبر "وسيلة احتياطية" لتحديد قواعد القانون الدولي العرفي¹⁴⁴.

¹⁴¹ يبدو أن ذلك هو النهج المتبع في قضية

Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010, p. 14, at pp. 55-56, para. 101..

¹⁴² Thomas Rauter, Judicial Practice, Customary International Criminal Law and Nullum Crimen Sine Lege, Springer International Publishing AG 2017, p. 131-134.

¹⁴³ Jurisdictional Immunities of the State at pp. 131-135, paras. 72-77; Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002, p. 3, at p. 24, para. 58.

أما مصطلح "المحاكم الوطنية" فقد يشمل أيضاً المحاكم التي تتألف من عنصر دولي يعمل في إطار نظام قانوني محلي واحد أو أكثر، مثل المحاكم أو الهيئات القضائية الوطنية والدولية المختلطة.

¹⁴⁴ انظر مشروع الاستنتاج 13، الفقرة 2، أدناه. وقد تكون قرارات المحاكم الوطنية أيضاً دليلاً على القبول بمثابة قانون (الاعتقاد بالإلزام). انظر في هذا الشأن مشروع الاستنتاج 10، الفقرة 2.

ولكي تكون الممارسة المعنية عامة يُشترط أن تتسم بالانتشار والتمثيل، فضلاً عن الاتساق. وهذه السمات مستقرّة في اجتهاد المحاكم، إذ استعملت محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال عبارات مماثلة واشترطت أن تكون الممارسة "واسعة وشبه موحّدة" ومستقرّة¹⁴⁵. ويفهم من هذه العبارات أن المشاركة العالمية ليست شرطاً بل يكفي توافر ممارسة "الدول المتأثرة بصفة خاصة"¹⁴⁶.

ومن المتفق عليه أيضاً عدم اشتراط استمرار الممارسة لمدة زمنية كحد أدنى¹⁴⁷، إلا أنه لا بدّ أن يمرّ بعض الوقت كي تنشأ ممارسة عامة، إذ لا وجود لشيء اسمه "العرف الفوري"، وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري لبحر الشمال عندما خلصت إلى أن "مرور فترة زمنية قصيرة فقط لا يحول بالضرورة دون نشأة قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي العرفي"¹⁴⁸.

الركن الثاني: القبول بمثابة قانون (الاعتقاد بالإلزام)

أما الركن الثاني للعرف الدولي فهو شرط قبول الممارسة العامة بمثابة قانون ملزم، وقد درج الفقه على استعمال مصطلح الاعتقاد بالإلزام (Opinio Juris)، ما يفيد بوجوب اقتران الممارسة المعنية بوجود حسّ بالحق القانوني أو الالتزام القانوني بها، وهذا ما يميّز الممارسة العامة المقبولة بمثابة قانون "الاعتقاد بالإلزام" عن مجرد الاستخدام المتداول أو العادة (Usus).

ويتجلّى مضمون هذا الركن بحكم محكمة العدل الدولية المذكور أعلاه في قولها:

"لا يتعين أن تكون الأعمال المعنية بمنزلة ممارسة مستقرّة فحسب، بل يجب أن تكون في حد ذاتها، أو أن تُنفذ بطريقة تجعلها، دليلاً على الاعتقاد بأن هذه الممارسة أصبحت إلزامية بوجود

¹⁴⁵ North Sea Continental Shelf at p. 43, para. 74.

وقد استخدمت طائفة واسعة من المصطلحات لوصف شرط العمومية، بما في ذلك مصطلحات استخدمتها محكمة العدل الدولية دون أن يُقصد من ذلك أي اختلاف حقيقي في المعنى.

¹⁴⁶ خلصت محكمة العدل الدولية في قضية الجرف القاري إلى أن "ثمة شرطاً لا غنى عنه يتمثل في أنه، خلال الفترة المعنية، مهما بلغ قصرها، ينبغي أن تكون ممارسة الدول، بما فيها الدول التي تتأثر مصالحها بصفة خاصة، ممارسة واسعة وشبه موحدة في آن واحد". المقطع 74.

¹⁴⁷ في ميادين مثل قانون الفضاء الدولي أو قانون البحار، على سبيل المثال، نشأ القانون الدولي العرفي في عدد من المناسبات نشأة سريعة.

¹⁴⁸ North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1969, p. 3, at p. 43, para. 74.

قاعدة قانونية تقتضيها. والحاجة إلى هذا الاعتقاد، أي إلى وجود عنصر ذاتي، أمر ضمني في مفهوم الاعتقاد بالزامية الممارسة وضرورتها. لذا يتعين أن تشعر الدول المعنية بأنها تمثل لما يُعدّ التزاماً قانونياً¹⁴⁹. ويجب تمييز القبول بمثابة قانون "الاعتقاد بالإلزام" عن دوافع التصرف الأخرى الخارجة عن نطاق القانون، مثل المجاملة أو المصلحة السياسية أو الملاءمة والتي لا تنتج عرفاً.

وتتخذ الأدلة على القبول بمثابة قانون (الاعتقاد بالإلزام) أشكالاً متعددة ومتنوعة، منها على سبيل المثال لا الحصر: البيانات العامة الصادرة باسم الدول؛ والمنشورات الرسمية؛ والآراء القانونية الصادرة عن الحكومة؛ والمراسلات الدبلوماسية؛ وقرارات المحاكم الوطنية؛ وأحكام المعاهدات؛ والسلوك المرتبط بقرارات تتخذها منظمة دولية أو تُعتمد في مؤتمر حكومي دولي¹⁵⁰.

ويجوز أن يكون القرار، الذي تتخذه منظمة دولية أو يُعتمد في مؤتمر حكومي دولي، دليلاً على تقرير وجود قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، أو أن يسهم في تطويرها. بينما تعدّ قرارات المحاكم والهيئات القضائية الدولية، ولا سيّما محكمة العدل الدولية وكذلك فقه كبار الاختصاصيين بشأن وجود قواعد القانون الدولي العرفي، مصدرًا احتياطياً لتقرير تلك القواعد. وفي التطبيق العملي سنبرهن من خلال ردود فعل الدول وممارستها المستقرة برفض العقوبات الفردية، توافر ركني العرف وهما الممارسة العامة المقبولة المقترنة بالاعتقاد الملزم بمختلف أشكالها.

ففي السنوات الأخيرة تجاوزت العقوبات الأميركية، على دول وكيانات، بآثارها الإقليمية الجغرافي للدول المستهدفة بالعقوبات، وباتت تصيب الأشخاص الثالثين أي الطرف الثالث بأضرار جسيمة في المصالح والعلاقات الاقتصادية. وقد اصطلح على تسمية العقوبات المتجاوزة بآثارها لطرفي العلاقة بالعقوبات "الثانوية"¹⁵¹ (Secondary Sanctions). وقد أفضى فرض المزيد

¹⁴⁹ قضية الجرف القاري، الفقرة 76 والتي تشير إلى شرط أن الدول "اعتقدت أنها تطبق قاعدة إلزامية من قواعد القانون الدولي العرفي". وأشارت المحكمة أيضاً، في جملة أمور، إلى "ممارسة تدل على اعتقاد بنوع من الحق العام للدول"، وأيضاً قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية ضد نيكاراغوا للعام 1986 المقطع 206، ص. 108.

¹⁵⁰ Thomas Rauter, Judicial Practice, Customary International Criminal Law and Nullum, Op.cit, P. 173- 180.

¹⁵¹ Cecil Fabre, Secondary Economics Sanctions, Current Legal Problems, 2016, 1-30.

من العقوبات "الثانوية" واسعة النطاق على أطراف ثالثة غير معنية بالصراع إلى إدانة من جانب الأغلبية الساحقة من المجتمع الدولي. وهذا الرفض المعبر عنه بمختلف أشكال الممارسة العامة المقبولة من قرارات وبيانات رسمية صادرة عن دول ومنظمات دولية معنية، أضف إلى ذلك ممارسة قضائية مستقرّة متجسّدة بقرارات محاكم دولية وإقليمية ومحلية كرّست رفض العقوبات الدولية الانفرادية.

لقد أبدت أجهزة الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى ودولٌ متعددة ردوداً فعل سلبية على ممارسة فرض العقوبات بشكل عام والعقوبات المتجاوزة للحدود الإقليمية بشكل خاص. ويتفق عدد كبير من الدول على الرأي القائل بعدم شرعية العقوبات التي تتجاوز الحدود الإقليمية¹⁵² كما سبق وأن فصلنا في المبحث الثاني. فالجمعية العامة تعرب سنويًا، منذ عام 1992، عن إدانتها لتجاوز نطاق الحصار المفروض من الولايات المتحدة على كوبا الحدود الإقليمية¹⁵³. فضلاً عن وجود العديد من الوثائق الختامية التي اعتمدها الجمعية العامة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية¹⁵⁴. وحثّت مؤتمرات دولية رئيسية أخرى¹⁵⁵ الدول بشدة على الامتناع عن اتخاذ أو تطبيق العقوبات الانفرادية.

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة حقوق الإنسان سبق أن أعربت عن قلقها في قرارها 45/1995 المؤرخ 3 آذار/مارس 1995، وهي تكرّر ذلك بانتظام. واعتمد مجلس حقوق الإنسان نفسه مقررين وسبعة قرارات¹⁵⁶ عبّر فيها ضمن جملة أمور أخرى عن "قلقه البالغ" إزاء استمرار فرض العقوبات الفردية¹⁵⁷.

¹⁵² بالإضافة إلى مختلف القرارات الصادرة عن الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان لإدانة استخدام العقوبات التي تتجاوز الحدود الإقليمية، رفضت بلدان حركة عدم الانحياز بحزم هذه الممارسة (انظر، على سبيل المثال، قرار المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية والأفريقية 6 RES/51/S). انظر أيضًا "Council Regulation (EC) No. 2271/96" Council of the European Union، ويبدو أن كندا واليابان ودولاً أخرى ترى الرأي نفسه.

¹⁵³ Human Rights Council decisions 4/103 and 18/120, and resolutions 6/7, 9/4, 12/22, 15/24, 19/32, 24/14 and 27/21.

¹⁵⁴ انظر TD/500/Add.1، الفقرة 25.

¹⁵⁵ انظر على سبيل المثال المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، المنعقد في فيينا في حزيران/يونيو 1993.

¹⁵⁶ General Assembly resolutions 69/180, 68/162, 67/170, 66/156, 65/217, 64/170, 63/179, 62/162, 61/170, 60/155, 59/188, 58/171, 57/222, 56/179, 56/148, 55/110, 54/172, 53/141, 52/120, 51/103, 50/96, 48/168, 46/210, 44/215, 42/173, 41/165, 40/185, 39/210 and 38/197.

¹⁵⁷ Thomas Rauter, Judicial Practice, Customary International Criminal Law, op. cit, P.202-207.

كما أن الاتحاد الأوروبي اعتمد بدوره في عام 1996 ما يعرف باسم "التشريع المانع" في لائحة المجلس رقم 96/2271، التي اعتمدت رداً على فرض الولايات المتحدة عقوبات فردية تتعلق بكوبا، وجمهورية إيران الإسلامية، وليبيا¹⁵⁸. وتوفّر اللائحة بشكل أساسي الحماية القانونية من العقوبات حيث تتصدى لآثارها عندما تمسّ مصالح الذين يزاولون أعمالاً تجارية دولية و/أو يشاركون في حركة رأس المال والأنشطة التجارية ذات الصلة بين الجماعة الأوروبية وبلدان ثالثة¹⁵⁹. فكما تنص المادة (11) من لائحة المجلس رقم 96/2271، على عدم جواز تقييد الأشخاص والكيانات، "سواء مباشرة أو بواسطة شركة تابعة أو وسيط آخر، بصورة فعلية أو بإغفال متعمّد، بأي مطلب أو حظر، بما في ذلك طلبات المحاكم الأجنبية، استناداً إلى العقوبات المشمولة أو الناتجة بصورة مباشرة أو غير مباشرة عنها، أو إلى الإجراءات التي تستند إليها العقوبات أو التي تنشأ عنها".

وعلاوة على ذلك تنص اللائحة على أنه "لا يجوز الاعتراف، بأي شكل من الأشكال، بأي حكم صادر عن محكمة أو هيئة قضائية، أو أي قرار صادر عن سلطة إدارية من خارج الجماعة الأوروبية، يضع العقوبات المشمولة أو الإجراءات التي تستند إليها أو الناشئة عنها موضع التنفيذ بطريقة مباشرة أو غير مباشرة"، ولا يجوز أن يكون هذا الحكم أو هذا القرار واجب النفاذ¹⁶⁰. وأطلقت المفوضية الأوروبية في 18 أيار/مايو 2018، بعد حصولها على دعم بالإجماع في 16 أيار/مايو 2018 من رؤساء دول أو حكومات الاتحاد الأوروبي، عملية لتوسيع نطاق لائحة المجلس رقم 96/2271 بإضافة العقوبات الأميركية على إيران إلى التدابير المشمولة بالحصانة من الاختصاص المحلي للقضاء الأوروبي. إذ أوضح الاتحاد أن "بعض التدابير التي ستعيد الولايات المتحدة تفعيلها ضد إيران لها آثار تتخطى الحدود الإقليمية وهي تنتهك القانون الدولي وتعوق تحقيق أهداف الاتحاد"¹⁶¹.

¹⁵⁸ Council of the European Union, "Council Regulation (EC) No. 2271/96".

¹⁵⁹ Council regulation (EC) No. 2271/96, art. 1.

¹⁶⁰ المرجع نفسه، المادة 4.

¹⁶¹ European Commission, explanatory memorandum on the draft Commission delegated regulation of 6.6.2018 amending the annex to Council Regulation No. 2271/96 of 22 November 1996 protecting against the effects of extra-territorial application of legislation adopted by a third country, and actions based thereon or resulting therefrom, para. 1.

وأعرب الاتحاد الأوروبي أيضًا عن موقفه المعارض لفرض عقوبات تتجاوز الحدود الإقليمية لأنها تشكّل انتهاكًا للقانون الدولي¹⁶². وبالتالي كرّس عدم الاعتراف بالعقوبات الأميركية وبآثارها القانونية في الاتحاد الأوروبي¹⁶³.

وربما أمكن القول إن التشريع المانع يبدو للوهلة الأولى أداة فعالة تمكّن الاتحاد الأوروبي من حماية نفسه من نتائج العقوبات التي تتجاوز الحدود الإقليمية، ولكن من المؤسف الاعتراف بفعاليتها المحدودة في توفير الحماية لبعض شركات الاتحاد الأوروبي (بما فيها مصارف) التي تكبّدت غرامات هائلة فرضتها عليها وزارة الخزانة الأميركية بدعوى عدم التقيد بالعقوبات المفروضة من قبل الولايات المتحدة.

ومن أشكال الممارسة العامة المقبولة أيضًا قرارات المحاكم الوطنية والإقليمية¹⁶⁴. حيث شهدت السنوات الماضية منذ العام 2018 طعونًا قانونية في العقوبات تستند إلى الاحتجاج بطابعها التمييزي. ونذكر على سبيل المثال أنه في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية قام عدد من الإيرانيين والأشخاص المتحدرين من أصل إيراني برفع سلسلة من الدعاوى القانونية ضد عدة مصارف، بحجة أنهم تعرّضوا للتمييز العنصري من جانب هذه المصارف، مما ينتهك أحكام قانون المساواة لعام 2010، بعد إغلاق حساباتهم المصرفية¹⁶⁵. وفي قضايا عديدة حصل أصحاب المطالبات على تعويض، وفي كثير من الأحيان كان ذلك نتيجة لتسويات سابقة للمحاكمة.

ونذكر في هذا المقام دعوى بنك "ملت" وهو مصرف إيراني أصدرت المحكمة العليا للمملكة المتحدة في عام 2013 حكمًا لصالحه قضى بعدم قانونية قرار حكومة المملكة المتحدة الصادر في عام 2009 بفرض قيود مالية على البنك المذكور.

¹⁶² Council of the European Union, "Guidelines on implementation and evaluation of restrictive measures (sanctions) in the framework of the EU Common Foreign and Security Policy" (15 June 2012), para. 52

¹⁶³ المرجع نفسه، المادة 4.

¹⁶⁴ Thomas Rauter, Judicial Practice, Customary International Criminal, op. cit, p.156-172.

¹⁶⁵ Saeed Kamali Dehghan, "Iranians sue UK banks over closed accounts, claiming racial discrimination", The Guardian, 28 March 2014.

وفي هولندا صدر العديد من الأحكام القانونية عن المحاكم الوطنية قضت بإلغاء تدابير منع مفروضة تطبيقاً للعقوبات، نذكر منها الحكم الصادر لمصلحة طالبة إيرانية كانوا قد مُنعوا في وقت سابق من الالتحاق بجامعة هولندية للدراسة في مجالات "حساسة" كالفيزياء النووية نتيجة للعقوبات النافذة والتي يزعم أنها تحول دون الانتشار النووي. وأوضحت حكومة هولندا أن هذا "الخطر على المعرفة" ضد جمهورية إيران الإسلامية قد ألغي في تموز/يوليو 2015 بموجب أحكام قرار مجلس الأمن 2231 (2015)، الذي أيد فيه المجلس خطة العمل الشاملة المشتركة.

وأما على صعيد المحاكم الإقليمية أو الدولية فتخضع عقوبات الاتحاد الأوروبي المشار إليها باسم "التدابير التقييدية"¹⁶⁶ لمراجعة قضائية كاملة، إذ يمكن الطعن فيها أمام محكمة العدل الأوروبية. كما هو الحال في قضية "القاضي" و "مؤسسة البركات الدولية" ضد المجلس والمفوضية¹⁶⁷. ومع مرور الوقت فقد تراكم لدى محاكم الاتحاد الأوروبي سوابق قضائية كثيرة من القضايا المرفوعة من الأفراد أو الكيانات الخاضعين لتدابير تقييدية وفي بعض الحالات حصل المدعون بالفعل على قرار "برفع الاسم من القائمة" السوداء، حتى وإن كانت نسبة الحالات الناجحة محدودة¹⁶⁸ إلا أنها تكسّر مساراً قانونياً مستقراً يتعاضم بوجود عشرات الدعاوى التي تعرض على المحكمة العامة سنوياً¹⁶⁹.

¹⁶⁶ مجلس الاتحاد الأوروبي، المبادئ التوجيهية بشأن تنفيذ وتقييم التدابير التقييدية في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي (15 حزيران/يونيو 2012).

¹⁶⁷ قضية القاضي ومؤسسة البركات الدولية ضد مجلس الاتحاد الأوروبي ومفوضية الجماعات الأوروبية Kadi and Al Barakat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities, C-402/05 P and C-415/05 P, Court of Justice (Grand Chamber), Judgment of 3 September 2008. وفي ملخص الحكم، أوضحت المحكمة أن "على الهيئات القضائية في الجماعة ... وفقاً للصلاحيات المخولة لها بموجب معاهدة الجماعة الأوروبية، أن تضمن الاستعراض، ومن حيث المبدأ الاستعراض الكامل، لمشروعية كل أفعال الجماعة في ضوء الحقوق الأساسية التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من المبادئ العامة لقانون الجماعة، بما في ذلك استعراض تدابير الجماعة المصممة، شأنها شأن اللائحة قيد النظر، لتنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس الأمن".

¹⁶⁸ لمزيد من الاطلاع: كتاب "شرعية التصدي لقرارات مجلس الأمن: حق الدول وولاية القضاء"، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، 2013. إذ احتوى الكتاب على عشرات القضايا التي عرضت على المحاكم الأوروبية بغرض إبطال تنفيذ مفاعيل قرارات المجلس القضائية بعقوبات، والتي أتاحت الفرصة لتلك المحاكم باتخاذ بعض القرارات الجريئة بعد تنفيذ عقوبات مجلس الأمن لانتهاكها اتفاقية الاتحاد الأوروبي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

¹⁶⁹ في عام 2006، عُرضت خمس دعاوى ببطالان هذه الأفعال أمام المحكمة العامة؛ والأرقام الحديثة هي كما يلي: 93 قضية جديدة في عام 2011، و59 في عام 2012، و41 في عام 2013، و69 في عام 2014، و55 في عام 2015. وقدم عدد أقل بكثير من القضايا للاستئناف أمام محكمة العدل. وفي عام 2015، على سبيل المثال، بتت المحكمة في سبع من هذه القضايا.

ومن الناحية القانونية، فإن الإمكانية متاحة لرفع دعوى ببطلان التدابير التقييدية للاتحاد الأوروبي ضد بلد محدد أمام محاكم الاتحاد من قبل حكومة الدولة المستهدفة¹⁷⁰. وبات اليوم من المبادئ الراسخة وجود حق لأي دولة ثالثة (غير عضو في الاتحاد الأوروبي) برفع دعوى أمام محكمة الاتحاد الأوروبي أو محكمة العدل الأوروبية بموجب المادة (263) من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد، شريطة أن تكون الدولة المعنية تفي بالمتطلبات القائمة المنصوص عليها في تلك المادة، أي أن التدبير موضوع الشكوى يخصها "بشكل مباشر"¹⁷¹.

وفي السياق نفسه حصلت المدعية وهي شركة إيرانية (صافا نيسو سيباهان) على تعويضات من محكمة الاتحاد الأوروبي. في هذه القضية¹⁷² وُضعت المدعية في العام 2011 ضمن قائمة التدابير التقييدية المتعلقة بعدم الانتشار والمتخذة ضد جمهورية إيران الإسلامية. وخلصت المحكمة إلى أن المجلس قد "أخطأ بشكل واضح" بإدراج الشركة المدعية ولم يتحمل عبء الإثبات. وقضت بأن خطأ المجلس "خطير بما فيه الكفاية" وألحق الضرر بسُمة الشركة. وهكذا ألغت المحكمة إدراج الشركة في القائمة ومنحتها تعويضاً عن الأضرار التي لحقت بسمعتها، غير أن التعويضات الممنوحة كانت متواضعة¹⁷³.

وعلى الرغم من تقدّم المسار القضائي الرفض للعقوبات فإن العقبة الأبرز التي تواجه المتضرر تكمن في إثباته أن التدابير التي فرضها الاتحاد وثيقة الصلة بالقانون الأميركي للعقوبات. وهذا الأمر لا يشكّل تحدياً صعباً لسببين، الأول وهو التصريحات المباشرة والعلنية للمسؤولين في الإدارة الأميركية الذين يهددون بشكل مباشر الدول الأوروبية بالإضرار بمصالحها إذا ما

Allan Rosas, "EU sanctions policies: value imperialism, futile gesture politics or extravaganza of judicial control?", presentation at a seminar on European Union restrictive measures, Tallinn, 5 February 2016.

¹⁷⁰ مشاورات في محكمة العدل الأوروبية، 25 أيار/مايو 2016.

¹⁷¹ رُفعت قضية واحدة على الأقل - لا تتعلق بالعقوبات - من دولة غير عضو في الاتحاد الأوروبي ضد المفوضية الأوروبية أمام المحكمة العامة.

Swiss Confederation v. European Commission, C-547/10P, General Court (Third Chamber), Judgment of 7 March 2013

¹⁷² Safa Nicu Sepahan v. Council of the European Union, T-384/11, General Court (First Chamber), Judgment of 25. November 2014 .

وهناك عدد غير قليل من القضايا الأخرى التي يطالب فيها بالتعويض أشخاص أو كيانات رُفعت أسماءهم من القوائم، وهي قيد النظر حالياً أمام المحكمة العامة.

¹⁷³ طالبت شركة صافا نيسو سيباهان في هذه القضية بمبلغ قدره 7.66 ملايين يورو بالإضافة إلى الفائدة، بما في ذلك مليون يورو كتعويض عن الضرر الذي لحق بسمعتها، غير أن المحكمة لم تمنحها سوى 50 000 يورو كتعويض عن ضرر السمعة.

استمرت بالتعامل التجاري مع إيران، وأما السبب الثاني فهو من إبداع الفقه القانوني والذي سنبثه في المطلب الثاني من هذا المبحث.

أما على صعيد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وهي محكمة مختصة بالفصل في القضايا المرفوعة من الأفراد أو الكيانات القانونية بشأن انتهاكات اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية¹⁷⁴. فإن معظم القضايا التي رُفعت أمام هذه المحكمة كانت تتعلق بتظلمات قانونية من عقوبات مستندة إلى قرارات مجلس الأمن، ولكن لا شيء يمنع من الاستفادة منها عندما تلجأ أي دولة أوروبية من دول الاتحاد إلى فرض نفس العقوبات تنفيذًا لقانون العقوبات الأميركية بحق متضررين وردت أسماؤهم على لوائح الحظر الأميركية¹⁷⁵.

كان هذا عرضاً لمجموعة من أشكال الممارسة الدولية للدول والمنظمات الدولية والمحاکم الإقليمية والمحلية، والتي تشكل ممارسة عامة مقبولة مكرسة لاعتقاد ملزم بعدم قانونية العقوبات الانفرادية الدولية، وهذه الممارسة مكتملة الشروط فهي ممارسة مستقرة ومتسقة وواسعة الانتشار والتمثيل، ومعبرة عن اعتقاد ملزم بالزامية حظر فرض العقوبات الانفرادية الدولية وفي مقدمتها العقوبات الأميركية لعدم شرعيتها. وبناءً عليه يمكننا أن نستنتج بوضوح أن عدم شرعية العقوبات وآثارها المنتهكة لحقوق الإنسان وازدواجية معايير استعمالها، وبالمقابل رفض الدول والمنظمات والخبراء والمحاکم لها، يسرع في ظهور توافق دولي جامع مكرس بممارسة دولية، ومعزز باعتقاد قانوني راسخ بعدم شرعيتها وعدم جدواها، ما يسمح بظهور قاعدة عُرفية دولية مفادها حظر استعمال العقوبات الفردية تجاه أي دولة، وبالتالي يفتح المجال لولادة التزام تجاه الكافة (Erga Omnes Obligation) يلزم جميع الدول بعدم التقيد بالعقوبات، وبالتعاون على التصدي لها وذلك إعمالاً لمبادئ الميثاق الأممي ومقاصده؟

¹⁷⁴ اعتمدت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في روما في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 1950 ودخلت حيز التنفيذ في 3 أيلول/سبتمبر 1953. وصدقت جميع الدول السبع والأربعين الأعضاء في مجلس أوروبا على الاتفاقية.

¹⁷⁵ محمد طي، مجلس الأمن: التجاوزات وإمكانية التصدي، " شرعية التصدي لقرارات مجلس الأمن"، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، 2013، ص. 109. حيث ذكر المؤلف مجموعة من لقضايا التي عرضت على المحاكم الأوروبية وتعلق بتظلم أفراد من قرارات العقوبات الجماعية لمجلس الأمن، لانتهاكها الحقوق والحريات الأساسية، نذكر منها: قضية بوسفورس 1996، يوسف والقاضي 2008، حسن وعياجي 2009 وغيرها.

وهذا الاستنتاج الذي بدأ يكتسب تأييداً من خبراء قانونيين دوليين¹⁷⁶ يلزم الدولة التي تفرض العقوبات الفردية تجاه غيرها من الدول أو من الكيانات ما دون الدول بتحمّل نتيجة عملها الضارّ وفقاً لأحكام مسؤولية الدول، وهذا ما سيكون محلاً للمطلب التالي.

المطلب الثاني: المسار العملي في إسناد المسؤولية الدولية عن العقوبات الأميركية

نعرض في هذا المطلب مساراً قانونياً جديداً يساهم في إسناد المسؤولية المترتبة على انتهاكات العقوبات الأميركية المتجاوزة للإقليم الأميركي، وخاصة العقوبات الثانوية التي تطل أطرافاً ثالثة كالشركات المتعاقدة مع إيران، والتي يصعب عليها وفقاً للقواعد العامة للقانون الدولي إثبات مسؤولية الولايات المتحدة الأميركية عن خسائرها الواقعة بسبب العقوبات.

أولاً: تمديد قوانين العقوبات الأميركية إلى خارج الإقليم الوطني

دأبت حكومة الولايات المتحدة الأميركية على مدى أكثر من ثلاثة عقود على تطبيق قانون العقوبات المحلي على الأجانب والمؤسسات الأجنبية¹⁷⁷. ففرضت، على سبيل المثال، عقوبات على مؤسسات مالية أجنبية بسبب إجرائها معاملات مالية خارج الولايات المتحدة غير منسجمة مع أنظمة العقوبات السارية في البلد، وسعت أيضاً إلى وضع ضوابط لعمليات تحويل الأموال أو نقلها. لعل النظام الأميركي هو الأشهر عالمياً في فرض قوانينه الداخلية خارج إطار دولته، سواء على مواطنيه أم على الأجانب. فبعد تأسيس مكتب أوفاك رسمياً في كانون الأول 1950، أعلن الرئيس ترومان حالة الطوارئ الوطنية وجمّدت وزارة الخزانة جميع الأصول الصينية والكورية الشمالية الخاضعة للولاية الأميركية، وهذا ما يثير مسألة تهديد الأمن والسلم لدوليين، فالعقوبات الأميركية بآثارها توتر السلم الدولي، وتعرض الأمن الجماعي الدولي للخطر، وهذا ما نشهده اليوم من تعنت أميركا بفرض العقوبات على فنزويلا وإيران، وسعيها لإيقاف المساعدات الإيرانية من نפט و مواد غذائية لفنزويلا بالقوة العسكرية، وهذا ما خلق حالة من التوتر الدولي، هذا فضلاً عن امتعاض الدول الكبرى في مجلس الأمن من ممارسة الضغوط عليهما من قبل أميركا لاستصدار قرار تحت مظلة الفصل السابع تحقيقاً لمصالحها

¹⁷⁶ Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, G. A, 2015, Para, 46, P. 14.

¹⁷⁷ M. Rathbone, P. Jeydel and A. Lentz, "Sanctions, sanctions everywhere: forging a path through complex transnational sanctions laws", Georgetown Journal of International Law, vol. 44 (2012-13), pp. 1055-1126.

الفردية على حساب مصالح المجتمع الدولي في استقرار الأمن والسلم الدوليين، وفي ذلك خرق فاضح لمقاصد الميثاق الأممي في حماية الأمن الجماعي العالمي.

ومع العام 2000 شددت السلطات الأميركية رقابتها في الأسواق العالمية بشتى الطرق وخاصة عبر إصدار قوانين محلية نافذة عالمياً، كما هو حال قانون فاتكا (FATCA) أي قانون الامتثال الضريبي على الحسابات الأجنبية الذي يجسد مثلاً عن تدخل السلطات الأميركية في العمليات المالية¹⁷⁸. ومن ثم صدر قانون غاتكا (GATCA)، وهو نظام الامتثال الضريبي على الحسابات العالمية الرامي إلى تبادل المعلومات الضريبية بين الدول الموقعة من خلال مؤسساتها المالية للحد من التهرب الضريبي، والذي يوسع آلية التبادل ويعززها فيجعلها تلقائية دون حاجة في كل مرة لتحصيل موافقة الحكومات المنضوية لضمان فاعلية أكبر. ومن المعلوم أن العقوبات التي تتجاوز الحدود الإقليمية لا تراعي القواعد المتعارف عليها عادة والناظمة للولاية القضائية للدول بموجب القانون الدولي. فمفهوم ممارسة الدول للولاية القضائية يبيّن حدود الاختصاص القانوني لدولة ما في وضع قواعد السلوك وفي تطبيق هذه القواعد وإنفاذها¹⁷⁹. وينبثق مفهوم "الولاية القضائية" أساساً من مبدأ سيادة الدولة واستقلالها. وبموجب تلك الولاية تخول السلطات المختصة وضع ضوابط للناس والممتلكات، كما تجسد هذه الولاية المبادئ الأساسية المتمثلة في سيادة الدولة والمساواة فيما بين الدول وعدم التدخل في الشؤون الداخلية¹⁸⁰. وتقوم أحكام القانون الدولي المتصلة بالولاية القضائية عموماً على التمييز بين ولاية التشريع (أي صلاحية وضع القوانين) وولاية الإنفاذ (أي صلاحية ضمان الامتثال للقانون)، حيث تركز ولاية التشريع على بعض المبادئ المعترف بها لتجنب المنازعات على السيادة بين الدول¹⁸¹. وهي:

- مبدأ الإقليمية، ومفاده أنه يحق للدولة اعتماد قوانين تنظم شؤون الناس والممتلكات في إقليمها. وينبثق عن هذا المبدأ "نظرية الآثار"، وبمقتضاها يجوز للدولة أن تنظم أي سلوك يكون له أثر مباشر وكبير ومتوقع داخل إقليمها، حتى لو ارتكب الفعل المنتج للأثر في الخارج.

¹⁷⁸ بول مرقص: المستجدات والتحديات المصرفية في لبنان والشرق الأوسط اليوم، ب. ن.، بيروت 2018، ص 38 ص 39.

¹⁷⁹ Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford, 7th ed., 2008, P. 105- 123.

¹⁸⁰ M.N. Shaw, International Law (Cambridge, Cambridge University Press, 2014), p. 469.

¹⁸¹ Ian Brownlie, Principles of Public International Law, op. cit, p. 299-323.

- مبدأ الجنسية أو الشخصية، وهو المبدأ القائل إنه يجوز للدولة تنظيم سلوك مواطنيها في أي بقعة في العالم.

- مبدأ الشخصية السلبية، ومضمونه انه يحق للدولة ممارسة ولايتها القضائية على أي سلوك يهدد رفاه مواطنيها.

- مبدأ حماية المصلحة الوطنية، ويقصد به أنه يمكن للدولة أن تنظم سلوك الأجانب الذي من شأنه أن يضر بمصالحها الأكثر حيوية؛ ومع ذلك لا يزال الجدل قائمًا بشأن نطاق هذا المفهوم والأفعال التي يشملها، على الرغم من رسوخه في القانون الدولي¹⁸².

- مبدأ العالمية، وهو المبدأ الذي يجيز لجميع الدول ممارسة الولاية القضائية على بعض الأنشطة الإجرامية الدولية، المصنفة جرائم منظمة، بغض النظر عن مكان ارتكابها أو جنسية الضحايا أو الجناة.

واستنادًا إلى هذه المبادئ، يُنظر بصفة عامة إلى العقوبات التي تتجاوز الحدود الإقليمية على أنها غير مشروعة¹⁸³، وذلك لانتهاك هذه العقوبات أيًا من المبادئ المذكورة أعلاه.

وتجدر الإشارة إلى أن نظرية (The effects doctrine)، التي تستند إليها الولايات المتحدة في بعض الأحيان كمبرر لتطبيق تدابير تتجاوز الحدود الإقليمية، لا يمكن فعليًا إجازتها من الناحية القانونية إلا في عدد محدود جدًا من الحالات، بالنظر إلى أن الأثر المذكور الواقع على إقليم الدولة المستهدفة يجب أن يكون أثرًا مباشرًا وكبيرًا ومتوقعًا معًا في آن¹⁸⁴، هذا فضلًا عن أن العقوبات التي تتجاوز الحدود الإقليمية يتعدّر عمومًا تبريرها بأنها تدابير مضادة مشروعة بموجب قانون المسؤولية الدولية على ما سنرى لاحقًا. ونذكر في هذا السياق قضية مصرف (BNP Paribas) فبحسب اتهام السلطات الأميركية التّف المصرف المذكور على العقوبات المتعلقة بالحظر المفروض على كل من السودان وإيران وكوبا، عندما قام بعمليات تجارية

¹⁸² Rahmat Mohamad: Unilateral Sanctions in International Law: A Quest for Legality (Economic Sanctions in International law), P.78.

¹⁸³ Charlotte. Beaucillon, "Practice makes perfect, eventually? Unilateral State sanctions and the extraterritorial effects of national legislation", Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2016, pp. 103-126.

¹⁸⁴ Natalino Ronzitti; Sanctions as Instruments of Coercive Diplomacy: An International Law Perspective, Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2016, P.1-32.

نפטية مع السودان وإيران وقام بإخفاء المعلومات المتعلقة بالتحويلات الإلكترونية بالدولار الأمريكي لهذه العمليات عن النظام المصرفي الأمريكي الذي من خلاله تتم تسوية جميع العمليات بالدولار الأمريكي.

وبالتالي فإن الدفعات التي كان يجريها المصرف كانت، بطبيعة الحال، تمرّ عبر فرع المصرف في الولايات المتحدة الذي لم يكن يعرف الوجهة الأخيرة لهذه الأموال المدفوعة، وذلك لكونها كانت تمر من خلال حساب ثانوي في الفرع السويسري للمصرف محمي بنظام السرية المصرفية¹⁸⁵.

وفي هذه القضية¹⁸⁶ لكي تبرّر السلطات الأمريكية تدخلها بفرض عقوبات على المصرف اعتبرت أن العمليات التي تتم بعُملتها الوطنية أي الدولار الأمريكي، وإن تمّت بين دولتين أجنبيتين، تبقى خاضعة لرقابتها نظراً لضرورة تسويتها عن طريق غرفة المقاصة الموجودة في نيويورك والخاضعة للقانون الأمريكي¹⁸⁷، ونتيجة لذلك تعتبر السلطات الأمريكية أن لها حق رقابة على جميع العمليات التي تتم بعملة الدولار الأمريكي (تشكّل 80% من العمليات العالمية) وأن لها الحق في معرفة من هو المستفيد النهائي منها، وهذا ما يمهد الطريق للاستعانة بتطورها المعلوماتي لجعل قانونها الداخلي قانوناً ينطبق على جميع الدول. وكان المصرف المتهم في هذه القضية قد ظنّ أنه لم يرتكب أي خطأ كونه جرى احترام كل القوانين الفرنسية والسويسرية، وبالمقابل اعتبرت السلطات الأمريكية أن تسوية العمليات في الداخل الأمريكي تتم بالدولار ومن شأنها جعل القانون الأمريكي واجب التطبيق، وذلك استناداً إلى أنه كان على المصرف أن يعلم، استناداً لقرينة العلم المفترض، أن العمليات التي يجريها هي عمليات "غير قانونية"¹⁸⁸. وعليه، يشكل التوسّع في الرقابة خارج الحدود قييداً على حرية التجارة والتبادل حيث تصبح الولايات المتحدة طرفاً في العمليات المالية التي تتم بعملتها دون أن يكون للمتعاقدين أي رغبة أو إرادة. ونذهب أبعد من ذلك، إلى أن "الإفراط في الامتثال" من

¹⁸⁵ بول مرقص: المستجدات والتحديات المصرفية في لبنان والشرق الأوسط اليوم، سبق ذكره، ص. 54.

¹⁸⁶ United States v. BNP Paribas, S.A., (S.D.N.Y. 2014),

<http://www.justice.gov/sites/default/files/opa/legacy/2014/06/30/statement-of-facts.pdf>.

¹⁸⁷ Susan Emmenegger, "Extraterritorial economic sanctions and their foundation in international law", Arizona Journal of International & Comparative Law, vol. 33 (2016), pp 633-636.

¹⁸⁸ Susan Emmenegger, "Extraterritorial economic sanctions and their foundation in international law, Ibid, P. 633-634.

جانب الشركاء التجاريين للبلدان المستهدفة، يؤدي إلى حصار فعلي للدول المستهدفة؛ ما يربح أن تزيد العقوبات المتجاوزة للحدود الإقليمية (أو "الثانوية") من آثارها السلبية على حقوق الإنسان الأساسية¹⁸⁹، وذلك لأن العقوبات المتجاوزة للحدود الإقليمية ينتج عنها إكراه للدولة الثالثة في علاقاتها التجارية الدولية مع الدولة المعرضة للعقوبات، ما يحد من قدرتها أو رغبتها في مواصلة أنشطتها التجارية مع الدولة المستهدفة¹⁹⁰. وهذا الإكراه المفضي إلى قطع العلاقات التجارية مع الدولة المتعرضة للعقوبات مرجعه هيمنة ونفوذ الولايات المتحدة الأميركية على القنوات المالية العالمية، ما يسهل مسألة منع وصول الدول المستهدفة إلى المؤسسات المالية الدولية والأسواق المالية الأجنبية والمساعدات الدولية¹⁹¹.

وفي العام 2018 سنت الولايات المتحدة قانون مكافحة خصوم أميركا¹⁹² الذي ضيق الخناق على مزاوله الشركات الأجنبية العمل في الولايات المتحدة، ونتيجة لذلك ألغت شركة توتال عقداً لتطوير حقل "بارس" مع إيران بسبب العقوبات الأميركية التي فرضت في العام 2019، ما أدى إلى خسارتها استثمارات مقدرة بستة (6) مليارات دولار أميركي.

ثانياً: المسارات القانونية لمواجهة العقوبات الأميركية المتجاوزة للإقليم الوطني

من المسلم به قانوناً أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينظم علاقة الدولة بمواطنيها لجهة كفالة الدولة لاحترام حقوق مواطنيها وضمن التمتع بها وتوفير سبل الانتصاف العادلة عند انتهاكها. إلا أن الجهود الفقهية والقضائية المتقدمة قد أثمرت توسعاً في نطاق الحماية للمستفيدين منها خارج حدود إقليم دولتهم كما في داخلها.

واليوم بات النقاش محسوماً لصالح امتداد نطاق الالتزامات الواقعة على عاتق الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى خارج حدودها الإقليمية "فالدولة التي تفرض عقوبات تُعتبر مسؤولة عن كل ما تسفر عنه العقوبات من حرمان من

¹⁸⁹ Elizabeth C. Hersey, No Universal Target: Distinguishing Between Terrorism and Human Rights Violations in Targeted Sanctions Regimes, 38 Brook. J. Int'l L. (2013), P. 1255. (1230- 1237).

¹⁹⁰ Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/72/370, 29 August 2017, P.6.

¹⁹¹ Joy Gordon, "Extraterritoriality: issues of over breadth and the chilling effect in the cases of Cuba and Iran", Harvard International Law Journal Online, vol. 57, Nos. 1-12 (January 2016).

¹⁹² انظر: الولايات المتحدة الأميركية، قانون مكافحة خصوم أميركا عن طريق العقوبات.

الحقوق الأساسية للإنسان (كالحق في الغذاء أو الرعاية الصحية)، حتى وإن كانت الدولة التي تفرض العقوبة لا تمارس أي ولاية قضائية أو سيطرة رسمية على السكان المعنيين¹⁹³. وقد بات اليوم "من المسلم به على نطاق واسع أن معاهدات حقوق الإنسان، تفرض من حيث المبدأ، على الدول التزامات تتجاوز حدودها الإقليمية، ويمكن أن يشمل ذلك التزامات إيجابية في حدود قدرة الدولة على التأثير خارج إقليمها"¹⁹⁴. ومنها بلا شك حالة العقوبات التي تتجاوز حدود الدولة الفارضة لها، والتي تؤثر على حقوق أطراف ثالثين وذلك للأسباب الآتية:

أولاً، إن نطاق تطبيق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية غير مقيّد بأي قيود تتعلق بالإقليم أو بالولاية القضائية¹⁹⁵. وتؤكد المادة 2 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن الالتزام الواقع على الدول الأطراف باحترام حقوق جميع الأفراد الموجودين حصراً في إقليمها والداخلين في ولايتها وبكفالة هذه الحقوق، في حين أن نص المادة 2 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشابه، له يغفل الإشارة إلى "الولاية القضائية" (jurisdiction) أو "الإقليم" (territory). ثم إن المادة الأخيرة، التي خلت صيغتها من عبارات مماثلة لما ورد في المادة الأولى، تفرض التزاماً على جميع الدول بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد¹⁹⁶. وهذا يعني بوضوح أن على الدول الأطراف التزامات معيّنة لها طابع خارجي أو دولي¹⁹⁷. وعليه نجد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يلزم الدول الأطراف ببعض الالتزامات التي

¹⁹³ M. Craven, "The violence of dispossession: extra-territoriality and economic, social, and cultural rights", in M. Baderin and R. Mc Corquodale, eds., *Economic, Social, and Cultural Rights in Action* (Oxford, Oxford University Press, 2007), p. 71 .

¹⁹⁴ O. De Schutter, "A human rights approach to trade and investment policies", November 2008, para. 3.2. Available from www.iatp.org/sites/default/files/451_2_104504.pdf.

¹⁹⁵ M. Sepulveda and C. Courtis, "Are extra-territorial obligations reviewable under the optional protocol to the ICESCR?", *Nordic Journal of Human Rights*, vol. 27 (2009), p. 55; see also M. Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2011), p. 17.

¹⁹⁶ تتكرر الإشارة إلى التعاون الدولي أيضاً في المادتين 11(2) و15(4) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتنص المادة ٢٣ على أن التدابير الدولية الرامية إلى كفالة أعمال الحقوق المعترف بها ينبغي أن تشمل عقد اتفاقيات، واعتماد توصيات، وتوفير مساعدة تقنية، وعقد اجتماعات إقليمية واجتماعات تقنية بغية التشاور والدراسة.

¹⁹⁷ M. Craven, "The violence of dispossession", p. 71.

تتجاوز حدودها الإقليمية فيما يتعلق بالأفراد في دول ثالثة¹⁹⁸. وتتفق هذه الاستنتاجات المؤيدة لفكرة نشوء التزامات تتجاوز الحدود الإقليمية بموجب معاهدات حقوق الإنسان بشكل تام مع الممارسة الفعلية للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. واستناداً إلى ذلك حددت اللجنة الخاصة بدراسة العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم 8 (1997)، التزامات معينة تقع على عاتق الأطراف المسؤولة عن فرض العقوبات والتمسك بها وتنفيذها، سواء أكان المجتمع الدولي، أم منظمة دولية أو إقليمية، أم دولة أو مجموعة من الدول، كما يتوجب على فرض العقوبات أن يتحمل المسؤولية عن فعل كل ما في وسعه لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان المتضررين.

وفي هذا السياق ينبغي اعتبار الاجتهادات الفقهية للجان حقوق الإنسان بشأن تطبيق العهد خارج الحدود الإقليمية تفسيراً ذا حجية، وإن لم يكن لليوم بحد ذاته ملزماً قانوناً، فيما خص الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في العهد¹⁹⁹. ولكن ينبغي النظر إلى آراء وقرارات تلك اللجان على أنها "صكوك منتجة للمعايير (Norm-generating instruments)"، وهي مصدر احتياطي للممارسة العامة بإمكانها على مر الزمن أن تسهم في نشوء قواعد للقانون الدولي العرفي²⁰⁰.

ثانياً، وهي المسألة الأهم، إذ ابتكر الفقه ومعهُ القضاء مساراً جديداً مكملاً لما سبق، وبمقتضاه يتم تفعيل تطبيق بعض الصكوك التي تتضمن حقوقاً اقتصادية واجتماعية، ويتجلى هذا المسار بالتوسع في مفهوم "الولاية" المستمد من السيادة على الإقليم وهو المعيار المعتمد لانطباق الالتزامات القانونية الواقعة على الدول في مجال حقوق الإنسان، والهدف منه هو المعالجة على نحو فعال للحالات التي يمنع فيها الالتزام بمقتضيات "الإقليم" مطالبة الدولة

¹⁹⁸ F. Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights", Human Rights Law Review, vol. 11 (2011), pp. 1-35.

¹⁹⁹ Dinah Shelton, "Commentary and conclusions" in Commitment and Compliance, The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System, D. Shelton, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2000).

²⁰⁰ Helen Keller and Leena Grover, "General comments of the Human Rights Committee and their legitimacy", in UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy, H. Keller and Geir Ulfstein, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2012), p. 129.

الفارضة للعقوبات باحترام التزاماتها، وبالتالي تكون النتيجة هي الحرمان من تلك الحقوق²⁰¹. ويستند الاجتهاد الجديد إلى الأخذ بمفهوم "النفوذ" (Influence) المرن بدلاً من مفهوم الولاية القضائية الصارم، ما يسمح بالاستفادة منه في مطالبة الدول أمام محاكمها الوطنية عن انتهاكها قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان الناتج عن ممارسة نفوذها على أطراف ثالثة تنفيذاً لعقوباتها بصرف النظر عن الحيّز الجغرافي، الأمر الذي يجعلها مسؤولة عن آثار عقوباتها سواء بحكم القانون أو بحكم الواقع²⁰².

International sanctions by their very nature aim at extending the targeting State's (influence) to situations located abroad, and this influence should be considered as sufficient to establish the State's jurisdiction under human rights treaties whenever human rights violations occur as a result of the sanctions.... (lawful or unlawful, de jure or de facto).

وقد سبق للفقهاء والقضاء القانونيين أن اعتمدا مفاهيم مشابهة لمفهوم "النفوذ" ومنها مفهوم "السيطرة الفعلية" في إطار تحديد مسؤولية المحتل عن انتهاكاته في الإقليم المحتل، وقد توسع الفقه الدولي بتحديد معايير السيطرة الفعلية واعتدّ بوجود سيطرة فعلية غير مباشرة (Indirect Effective Control) وطبقها على حالات الاحتلال عن بُعد ودون حاجة لوجوده العسكري على الإقليم المحتل، كما هو الحال في حالة الحصار المطبق "حالة قطاع غزة" أو دعم الجماعات المسلحة من خارج الإقليم، وبالتالي أقرّ بالولاية القضائية (jurisdiction) للدولة على الإقليم "المحت²⁰³ وعلى الإقليم الذي تمارس عليه دولة ما شكلاً من أشكال "السيطرة الفعلية" ²⁰⁴ (Effective control).

²⁰¹ UK House of lords, Al- skeini V. Secretary of State for Defence, 2007, UKHL26, 13 June 2007.

- هيلين دوفي: الحرب على الإرهاب والدعاوى القضائية حول حقوق الإنسان، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 90، العدد 871، أيلول 2008، ص. 151.

²⁰² Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, G.A, 2017, Para, 64, P.21.

²⁰³ Gondek, The Reach of Human Rights in a Globalising World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties (Antwerp, Intersentia, 2009); F. Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", p. 6.

²⁰⁴ محكمة العدل الدولية، التبعات القانونية لبناء جدار في الأراضي الفلسطينية المحتلة، رأي استشاري، تقارير محكمة العدل الدولية لعام 2004، الصفحة 136، الفقرة 112، الذي يشير إلى استنتاجات اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومفادها

وانطلاقاً من هذه الاستنتاجات، وعند تطبيقها على حالات العقوبات المتجاوزة بآثارها الحدود الإقليمية، يكون من المنطقي استنتاج أن الدولة التي تفرض العقوبات الثانوية ينبغي أن تتحمل المسؤولية عن انتهاكات حقوق الإنسان خارج حدودها، فضلاً عن الإضرار بالاستثمارات التجارية حتى وإن لم تكن تمارس "ولاية" أو "سيطرة" رسمية على سكان الإقليم المستهدف، بل يكفي الأخذ بمعيار السيطرة الفعلية المباشرة وغير المباشرة، المعتمد في تطبيق أحكام الاحتلال فيما يتعلق بالتزامات الدولة المحتلة والتي لا تتطلب وجوداً مادياً للمحتل، بل يكفي أن يكون قادراً على التحكم بإدارة الإقليم عن بُعد كما في حالة فرص حصار شامل على دولة من خارج إقليمها²⁰⁵.

وعلى الصعيد العملي فقد تناول القضاء حالات قضى فيها بأن معاهدات حقوق الإنسان واجبة التطبيق بصرف النظر عن ثبوت وجود "ولاية" أو "سيطرة" بالمعنى الحرفي للكلمة، وذلك في الحالات التي تترتب فيها نتائج في الخارج على إجراءات تكون الدولة قد اتخذتها²⁰⁶. ففي القضية المتعلقة بتطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري "جورجيا ضد الاتحاد الروسي"، تناولت محكمة العدل الدولية مسألة النطاق المتجاوز للحدود الإقليمية في حالة الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري التي تماثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من حيث إنها لا تتضمن حكماً عاماً بشأن الولاية. وقد وجدت المحكمة في قرارها أن أحكام الاتفاقية تنطبق على أفعال الاتحاد الروسي الواقعة في جورجيا، وأنه لا لزوم لأن تثبت بداية أن السلطات الروسية زعمت لنفسها ولاية أو

أن الالتزامات الواقعة على عاتق إسرائيل بموجب العهد تنطبق على جميع الأراضي والسكان في المناطق التي تخضع لسيطرتها الفعلية (انظر E/C.12/1/Add.90، الفقرتان 15 و31). انظر أيضاً المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لويزيدو ضد تركيا (الطلب رقم 89/15318)، الحكم الصادر بشأن الاعتراضات الأولية المؤرخ ٢٣ آذار/مارس ١٩٩٥، الفقرة ٦٢: "يمكن أن تنشأ مسؤولية الطرف المتعاقد أيضاً عندما يمارس سيطرة فعلية على منطقة خارج إقليمه الوطني نتيجة عمل عسكري، سواء كان هذا العمل قانونياً أو غير قانوني".

Helen duffy, The war on Terror and the Framework of International Law, Cambridge Univ. Press, Cambridge, 2005, P.282 -9.

²⁰⁵ Tristan Ferraro, Occupation and other Forms of Administration of Foreign Territory, Expert Meeting, ICRC, March 2012. ICJ, Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), 1986. ICJ, Armed Activities on the territory of the Congo, Jud. 2005, p.177, ICJ, The Prosecutor v.

D.Tadic, 1997, case No. IT- 94 – 1- T, p. 584, Prosecutor v. T. Blastkis, 2000, IT – 95 – 14- T, Para 149.

²⁰⁶ Ralph Wilde, The extraterritorial Application of International Human Rights on Civil and Political Rights, "Routledge Handbook of Human Rights" 2013, P. 635-642.

شكلاً من أشكال السلطة أو السيطرة على الأشخاص المقيمين هناك، ويستدل من اللغة الفضفاضة للقرار أن هذا النهج لا يقتصر، في نظر المحكمة على الأقل، على الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، بل ينطبق على معاهدات حقوق الإنسان بوجه عام²⁰⁷. وقد سُمي هذا النهج بنهج "السبب والنتيجة" (Cause and Effect Approach)، حيث إنه بمقتضاه "يدخل الأشخاص ضمن ولاية الدولة عندما تُسبب تلك الدولة، عن طريق ممارسات مشروعة أو غير مشروعة، لطرف آخر انتهاكات لحقوق الإنسان خارج حدودها الإقليمية". ومن ثمّ فإنه "سواء أكانت توجد من الناحية الفنية ممارسة للولاية أم لا، فإن نوع الفعل الصادر عن الدولة هو أساساً الذي سيُملَى من الذي يتضرر، ومن يدخل ضمن ولايتها، والحقوق المنتهكة، ومدى الالتزامات الواجبة"²⁰⁸. وقد اعتمدت هذا النهج نفسه لجنة الدول الأميركية لحقوق الإنسان في "حالة أليخاندرى جونيور وآخرين" ضد كوبا، التي رأت فيها أنه في ظل انعدام ممارسة الدولة لأي سيطرة إقليمية أو سيطرة على شخص طبيعي فإن فعل التفجير ذاته أثبت الرابط الشخصي وجعل الضحايا في نطاق سلطة الدولة، وبذلك تثبت الولاية بموجب الإعلان الأميركي لحقوق الإنسان وواجباته²⁰⁹. وبالمثل، في قضية "دروزد وجانوسيك" ضد فرنسا وإسبانيا، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإمكان ترتب المسؤولية بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وذلك استناداً إلى أن أفعال الدولة الطرف "أحدثت آثاراً خارج إقليمها"²¹⁰. والأساس المنطقي لهذا النهج الآخذ بالانتشار، والذي ينحى جانباً المتطلبات الولاية الصارمة، صاغته "روزالين هيغنز" على النحو التالي: "قانون الولاية يتعلق بـ الحق في التصرف، وقانون مسؤولية الدول يتعلق بـ الالتزامات المتكبدة عندما تتصرف الدولة فعلاً"²¹¹.

(the law of jurisdiction is about entitlements to act; the law of State responsibility is about obligations incurred when a State does act).

²⁰⁷ Maarten den Heijer, *Europe and Extraterritorial Asylum* (Oxford, Hart Publishing, 2012).

²⁰⁸ Eleni Kannis, "Pulling (apart) the triggers of extraterritorial jurisdiction", *The University of Western Australia Law Review*, vol. 40, p. 234.

²⁰⁹ Inter-American Commission on Human Rights, *Alejandro Jr. et al v. Cuba*, case 11.589, report No. 86/99, 29 September 1999.

²¹⁰ European Court of Human Rights, *Drozdz and Janousek v. France and Spain* (application No. 12747/87, judgment of 26 June 1992, para. 91).

²¹¹ Rosalyn Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It* (Oxford, Clarendon Press, 1994).

وهذا ينسجم مع رأي "سيغرون سكوغلي" القائل إن:

"انتهاك حقوق الإنسان للأفراد من جانب الدولة خارج نطاق ولايتها يعني ضمناً أن الدولة قد ارتكبت فعلاً غير مشروع دولياً، ولا ينبغي أن يكون بمقدورها ذلك مع الإفلات من العقاب. وإذا كانت الحماية المنبثقة من معاهدات حقوق الإنسان متوقفة على تصرف الدول في نطاق ولايتها فإن الخطر هو إمكان القيام بأفعال خارج نطاق الولاية دون أن ينشئ ذلك مسؤولية الدولة المعنية²¹²."

"The violation of the human rights of individuals by a State outside its jurisdiction would imply that the State has committed an internationally wrongful act, and should not be able to do so with impunity. ... If the protection from human rights treaties is dependent upon States acting within their jurisdiction, the danger is that extra-jurisdiction acts can be carried out without responsibility being triggered".

ثالثاً: وفي السياق ذاته، يمكن الاستفادة أيضاً من حجة قانونية قوية، باتت من المسلمات القانونية في تطبيق القانون الدولي البيئي، وهي تستند إلى تشابه حالة فرض العقوبات الثانوية المتجاوزة بآثارها الضارة لإقليم الدولة الفارضة لها، مع حالة الانتهاك البيئي الذي يتجاوز بآثاره حدود الدولة المسببة للتلوث البيئي، ففي القانون الدولي العرفي هناك قاعدة معترف بها تحظر على الدولة السماح باستخدام أراضيها في إحداث ضرر في إقليم دولة أخرى، استناداً "لمبدأ التحوط أو الوقاية" (Preventive Principle precaution) or أي عدم إحداث ضرر بيئي للغير وهو من المقتضيات التي اكتسبت أهمية خاصة في سياق القانون البيئي

²¹² Sigrun I. Skogly, "Extraterritoriality: universal human rights without universal obligations?" in Research Handbook on International Human Rights Law, Sarah Joseph and Adam Mc Beth, eds. (Cheltenham, Edward Elgar, 2010), p. 93.

الدولي²¹³ خاصة في قضية (Smelter Trail) التي يمكن اعتبارها على صلة بمجال حماية حقوق الإنسان²¹⁴ عند انتهاك تلك الحقوق بالعقوبات، وهذه المبادئ هي جزء من القانون الدولي العرفي²¹⁵. وفي إطار التطبيق العملي لإثر انتهاك العقوبات العابرة للإقليم لالتزامات حقوق الإنسان نجد أن التطبيق الصارم لشرط الولاية فيما يتعلق بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن الأفعال المتجاوزة للحدود الإقليمية من جانب دولة أجنبية "وبخاصة العقوبات الاقتصادية" ستنتج عنه ثغرة في مجال الحماية. وهذا مؤداه نشوء حالة متناقضة يُحرم فيها بالفعل الضحايا المقيمون في الخارج من الحماية التي تنص عليها المعاهدات لمجرد أنهم، من الناحية القانونية، لم يكونوا داخل نطاق ولاية الدولة الأجنبية التي نفذت العقوبات التي أضرت بهم. فمن حيث المبدأ لا يوجد سبب يبتر استبعاد تطبيق المبادئ العامة لمسؤولية الدول "و/أو مسؤولية المنظمات الدولية حسبما تكون الحالة" عن الأضرار الناتجة عن العقوبات، وذلك لأن المادة الأولى من المواد التي صاغتها لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، والتي تضمنت مبدأً أساسياً مؤداه أن "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية ينبغي قانوناً اعتباره منطبقاً بنفس القدر على الأفعال غير المشروعة للدولة التي يترتب عليها إلحاق أضرار بحقوق الإنسان للأشخاص أو السكان في الدول الأخرى²¹⁶، فهذا النص جاء مطلقاً ويبقى على إطلاقه، حيث يطبق على الدولة الفارضة للعقوبات الضارة بالغير بصرف النظر عن الإقليم أو الحيّز الجغرافي. وهذا

²¹³ كما ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٤ (2017) بشأن التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية.

²¹⁴ N. Vennemann, "Application of international human rights conventions to transboundary State acts", in R. M. Bratspies and R.A. Miller, eds., *Transboundary Harm in International Law, Lessons from the Trail Smelter Arbitration* (Cambridge, Cambridge University Press, 2006), pp. 295-307; facts of the case. The village Trail is located in British Columbia, Canada, near the border to the United States, at the Columbia River. At this place a smelter is located where zinc and lead are smelted in large quantities since 1896. At the time when the decision was taken, about 5.000 to 7.000 tons of Sulphur dioxide were emitted monthly, causing serious damage to agriculture, forests and private property in the USA. *Trail Smelter Arbitration (U.S. v. Can.)*, 3 REP. INT'L ARB. AWARDS ("R.I.A.A.") 1905 (1941).

²¹⁵ ITLOS: The advisory opinion of the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS) of 1 February 2011 "RESPONSIBILITIES AND OBLIGATIONS OF STATES SPONSORING PERSONS AND ENTITIES WITH RESPECT TO ACTIVITIES IN THE AREA". The Tribunal holds the precautionary principle could be considered today as "part of customary international law". (page 41, para 135).

²¹⁶ International Law Commission, 2001, vol. II, annex to General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001.

التفسير تدعمه شريحة واسعة من الفقهاء يتقدمهم "فونس كومانس" بقوله إن "على الدولة واجب الرقابة على أنشطة الأشخاص العاديين داخل إقليمها، وأن هذا الواجب ليس أقل انطباقاً حينما يلحق الضرر بأشخاص أو بمصالح قانونية أخرى داخل إقليم دولة أخرى"²¹⁷. وبالتالي يمكن القول إن هذا الواجب نفسه ينطبق، من باب أولى، على العقوبات الانفرادية المنسوبة مباشرة إلى الدولة. فالفكرة الأساسية في هذا السياق تكمن في أن الدول لا يمكنها أن تفعل في الخارج ما هو محظور عليها فعله في بلدانها، أي إلحاق الضرر بالأفراد و/أو انتهاك حقوقهم²¹⁸. وللبرهان على ذلك نورد المادة (18) من مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً بنصها الآتي:

"الدولة التي تُكره دولة أخرى على ارتكاب فعل تكون مسؤولة عن ذلك الفعل دولياً إذا:

(أ) كان من شأن الفعل، لولا الإكراه، أن يكون فعلاً غير مشروع دولياً صادراً عن الدولة التي مورس عليها الإكراه؛ و

(ب) كانت الدولة التي تمارس الإكراه تفعل ذلك وهي تعلم بالظروف المحيطة بالفعل. وبهذا الصدد رأت لجنة القانون الدولي، في تعليقها على مشاريع المواد، إن التدابير التي تنطوي على تدخل، أي تدخل قسري، في شؤون دولة أخرى، باعتبارها حالة من حالات الإكراه تكون مستوفية لشروط هذه المادة. وأفادت اللجنة بأن هذا الإكراه قد يتخذ شكل "الضغط الاقتصادي الشديد، شريطة أن يكون على نحو يحرم الدولة التي تتعرض للإكراه من أي إمكانية للامتثال للالتزام الذي أُخْلَ به"²¹⁹.

وبعد هذا العرض المطوّل لجهود الفقه والقضاء نرى أنهما كرسا مساراً جدياً وقوياً يؤكد مسؤولية الدول التي تستعمل العقوبات الانفرادية الدولية كوسيلة للتهديد تارة وللانتقام السياسي تارة أخرى، فقد بات عليها اليوم أن تتحمّل مسؤولياتها وتبعاتها القانونية عن انتهاكها لمجموعة من الحقوق والمبادئ الآمرة، متى توافر قضاء جريء ينتصر للحقوق بعيداً عن المصالح السياسية.

²¹⁷ Ian Brownlie, System of the Law of Nations: State responsibility, Part I (Oxford, Clarendon Press, 1983), p. 165.

²¹⁸ F. Coomans, The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", p. 6.

²¹⁹ International Law Commission, 2001, vol. II, P.89.

خاتمة

وفي ختام بحثنا نرى أن موضوع العقوبات سيظل في المستقبل القريب مادة للنقاش القانوني، وخاصة مع تصاعد وتيرة تلك العقوبات التي تتفرد -إلى حدّ ما- بفرضها الولايات المتحدة الأميركية كسياسة ممنهجة للضغط على خصومها السياسيين كإيران وروسيا والصين وحلفائهم. وبالمقابل يبقى القضاء مساراً من عدة مسارات يمكن اتباعها لمواجهة من يفرض تلك العقوبات وينتهك بموجبها الحقوق الأساسية والمشروعة للشعوب والدول والأفراد.

وتنقسم العقوبات الدولية إلى نوعين، عقوبات دولية جماعية صادرة بقرارات ملزمة لمجلس الأمن، وعقوبات فردية تفرضها دولة على دولة أخرى في مرحلة من مراحل الصراع السياسي بينهما، ويكون الهدف منها إكراه الخصم على تبني مسار سياسي معيّن، أو تشويه سمعته وتلطيخها على المستوى الدولي بتهم الإرهاب أو الإجمام الدولي المنظم.

فالعقوبات الأميركية المفروضة على الجمهورية الإسلامية الإيرانية وعلى حزب الله تقع في فئة العقوبات الأحادية الجانب القسرية المفروضة لأغراض سياسية تؤمّن مصالح أميركا وحلفائها على ساحة العلاقات الدولية. فمن خلال تشريح هذه العقوبات تحت مجهر الشرعية الدولية نجدها بإجماع فقهاء القانون الدولي عقوبات غير شرعية ومشوبة بعيب اللامشروعية، لأنها تخالف مروحة واسعة من المبادئ القانونية العامة والقواعد الآمرة في القانون الدولي العمومي، ويأتي في مقدمتها مبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، إذ يحق لكل دولة أن تقرّر بحرية إقامة علاقات تجارية مع من تشاء ومتى تشاء، كما تنتهك العقوبات الأميركية مبدأ التمييز وما يتفرّع عنه من مبدئي التناسب والضرورة، فضلاً عن انتهاكها الفاضح لحقوق الإنسان وحياته الأساسية كالحق في الغذاء والحق في الصحة والحق في اكتساب المعارف المعلوماتية.

وفي التوصيف والتكييف القانونيين خلصنا إلى أن العقوبات الأميركية على الجمهورية الإسلامية في إيران تشكّل جريمة حرب ذات طابع اقتصادي، إذ تتوافر فيها الأركان المادية والمعنوية، منفذة بفعل التجويع الناتج عن الحصار الاقتصادي المطبق على الشعب الإيراني، وهذه الجريمة تتطابق بآثارها مع جريمة الحرب المرتكب بواسطة تجويع المدنيين المحاصرين في زمن النزاع المسلح.

كما توصلنا إلى تكييف قانوني جديد يؤكد مفاده أن العقوبات الأميركية على الجمهورية الإيرانية واستمرار فرضها في ظل جائحة كورونا (كوفيد-19)، تشكّل بلا أدنى شك جريمة ضد الإنسانية مرتكبة بفعل القتل العمد لأفراد الشعب الإيراني، بواسطة منع وصول الأدوية والمعدات الطبية اللازمة لعلاجهم، وبالتالي التسبب عمداً ووفقاً لأسلوب منهجي وواسع النطاق ومنفذ ضمن إطار سياسة الحكومة الأميركية بغرض قتل أكبر عدد ممكن من الشعب الإيراني، وهذه الجريمة هي جريمة ضد الإنسانية موصوفة ومكتملة الأركان.

وعلى صعيد آخر شقّ البحث مساراً قانونياً جديداً في مجال مواجهة العقوبات الأميركية وأي عقوبات دولية فردية، إذ أثبتنا من الناحية القانونية أن حظر فرض عقوبات دولية فردية يرقى إلى مرتبة القاعدة العرفية الدولية، إذ يتوافر في هذا الحظر ركنا العرف الدولي من ممارسة عامة ومقبولة والاعتقاد القانوني الملزم بوجود حظر تلك العقوبات الدولية الفردية كما أقرتها اللجنة القانونية التابعة للأمم المتحدة، وبدأت دائرة التأييد لهذا المسار بالتوسّع على المستوى الدولي.

وتناول البحث في مطلب أخير مساراً قانونياً حديثاً، يهدف إلى توسيع قاعدة الإسناد القانوني لمسؤولية الدولة الفارضة للعقوبات الفردية. وقد استند هذا التوسيع إلى أحكام محاكم دولية وأوروبية برهنت عن وجود إمكانية قانونية جديّة بمقاضاة الأطراف الثالثة للولايات المتحدة الأميركية، وإثبات مسؤوليتها ومطالبتها بتعويضها عن الخسائر التي لحقت بها من جزاء العقوبات الأميركية المفروضة على إيران أو أي دولة خصم أميركا. ومن أبرز معالم هذا المسار تبني مفهوم موسّع للولاية القضائية للدول، وإقامة المسؤولية على أساس "النفوذ" الممتد خارج الإقليم بدلاً من اقتصر المسؤولية القانونية للدول الفارضة للعقوبات عن الأضرار المتسببة بها فقط داخل حدودها الإقليمية، وهذا المسار معمول به ومطبّق في الدعاوى المتعلقة بالأضرار البيئية العابرة لإقليم الدولة مصدر الضرر البيئي.

المراجع:

الكتب والدراسات باللغة العربية

بول مرقص، المستجدات والتحديات المصرفية في لبنان والشرق الأوسط، ب، ن، بيروت، 2018.

ثائر غندور، مراسيم العقوبات الأميركية: استهداف حزب الله بلا البيئة الحاضنة، العربي الجديد، العدد 598، 21 نيسان 2016.

جوزيف س. ناي، القوة الناعمة، وسيلة النجاح في السياسات الدولية، تر. محمد البجيرمي، العبيكان للنشر، ط1، 2007.

حسام مطر، عسكرة الدولار، العقوبات الأميركية على حزب الله، مقارنة متعددة الغايات، مركز باحث للدراسات الفلسطينية والاستراتيجية، بيروت، طبعة 1، 2020.

حسين العزي، قانون العقوبات الأميركي وتعديلاته، دراسات قانونية، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، 2018.

علي محمد الحاج حسن، الحرب الناعمة: الأسس النظرية والتطبيقية، المركز الإسلامي للدراسات الاستراتيجية، العتبة العباسية، ط1 2018.

كارل ف. كلاوفيتز: عن الحرب، ت. سليم شاعر الإمامي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط1، بيروت 1997.

محمد طي، مجلس الأمن: التجاوزات وإمكانية التصدي، "شرعية التصدي لقرارات مجلس الأمن"، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، 2013.

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، شرعية التصدي لقرارات مجلس الأمن: حق الدول وولاية القضاء"، بيروت، 2013.

المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، وزارة الخزانة الأميركية، سلسلة البحث الراجع، العدد 38، كانون الأول 2019.

هيلين دوفي، الحرب على الإرهاب والدعاوى القضائية حول حقوق الإنسان، المجلة الدولية للصليب الأحمر، المجلد 90، العدد 871، أيلول 2008.

Books & Studies

Alexander Orakhelashvili, *Peremptory Norms in International Law*, Oxford, 2008.

Alexandra Hofer, *The Developed / Developing Divide on Unilateral Coercive Measures: Legitimate Enforcement or illegitimate intervention?* Chinese JIL, 2017.

Ali Z. Marossi· Marisa R. Bassett, *Economic Sanctions under International Law Unilateralism, Multilateralism, Legitimacy, and Consequence*, Netherlands, Springer Pub. 2015.

Amanda Perreau-Saussine & James B. Murphy, *The Nature of Customary Law*, Cambridge University Press, 2007.

Andreas F. Lowenfeld, *International Economic Law*, Oxford, Oxford University Press, 2002.

Anna Segall, "Economic sanctions: legal and policy constraints", *International Review of the Red Cross*, vol. 81, No. 836, December 1999.

Antonio Tznakopoulos, *The Right to Be Free from Economic Coercion*, *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, 4,1, 2005.

Antonios Tzanakopoulos, *Disobeying the Security Council Countermeasures against Wrongful Sanctions*, Oxford University Press Inc., New York, 2011.

Cécile Fabre, *Secondary economic sanctions*, *Current Legal Problems*, 2016.

Charlotte Beaucillon, *Practice Makes Perfect, Eventually? Unilateral State Sanctions and the Extraterritorial Effects of National Legislation,* *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2016

Christoph Ohler, "Unilateral Trade Measures", *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2011.

Christopher Greenwood, "Historical development and legal basis", in *The Handbook of International Humanitarian Law*, 2nd ed., Dieter Fleck, ed. Oxford, Oxford University Press, 2008.

Daniel W. Drezner, *The Sanctions Paradox: Economic Statecraft and International Relations*, Cambridge/New York: Cambridge University Press, 1999.

Darren Hawkins and Joshua Lloyd, "Questioning comprehensive sanctions: the birth of a norm", *Journal of Human Rights* vol. 2, No. 3, 2003.

David A. Baldwin, *Economic Statecraft*, Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1985.

Derek Bowett, "Economic coercion and reprisals by States", *Virginia Journal of International Law*, vol. 13, No. 1, 1972.

Dinah Shelton, "Commentary and conclusions" in *Commitment and Compliance, The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System*, D. Shelton, ed., Oxford, Oxford University Press, 2000.

E.W. Vierdag, *The Concept of Discrimination in International Law* the Hague, Martinus Nijhoff, 1973.

Elizabeth C. Hersey, *No Universal Target: Distinguishing Between Terrorism and Human Rights Violations in Targeted Sanctions Regimes*, 38 *Brook.J.Int'lL*, 2013.

Erika De Wet, *The Chapter VII Powers of the United Nations Security Council*, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, 2004.

Fons Coomans, *The Extraterritorial Scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights in the Work of the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights*, *Human Rights Law Review* 11:1, 2011.

Francesco Giumelli and Paul Ivan, The effectiveness of EU sanctions an analysis of Iran, Belarus, Syria and Myanmar (Burma), Epcissue Paper, NO. 76, November 2013.

Francesco Giumelli, From Effective to Useful Sanctions: Lessons Learned from the Experience of the European Union,” Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2016.

Gondek, The Reach of Human Rights in a Globalising World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties, Antwerp, Intersentia, 2009.

Hans-Peter Gasser, “Collective economic sanctions and international humanitarian law. An enforcement measure under the United Nations Charter and the right of civilians to immunity: an unavoidable clash of policy goals?”, ZaöRV, vol. 56, 1996.

Helen duffy, The war on Terror and the Framework of International Law, Cambrige Unv. Press, Cambridge, 2005.

Helen Keller and Leena Grover, “General comments of the Human Rights Committee and their legitimacy”, in UN Human Rights Treaty Bodies: Law and Legitimacy, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

Ian Brownlie, Principles of Public International Law, Oxford, 7th ed., 2008.

Jerome Roos, Why Not Default? The Political Economy of Sovereign Debt, Princeton Univ. Press, U.S.A., 2019.

Joy Gordon, “Extraterritoriality: issues of overbreadth and the chilling effect in the cases of Cuba and Iran”, Harvard International Law Journal Online, vol. 57, Nos. 1-12, January 2016.

Juan Zarate, Treasury's War: The Unleashing of a New Era of Financial Warfare, Public Affairs, 2013.

Knut Ipsen, "Combatants and non-combatants", in *The Handbook of International Humanitarian Law*, 2nd ed., Dieter Fleck, ed. Oxford, Oxford University Press, 2008.

Maarten den Heijer, *Europe and Extraterritorial Asylum*, Oxford, Hart Publishing, 2012.

Magdalena Sepulveda and Christian Courtis, "Are extra-territorial obligations reviewable under the optional protocol to the ICESCR?", *Nordic Journal of Human Rights*, vol. 27, 2009.

Malcom.N. Shaw, *International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2014.

Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, Oxford, Oxford University Press, 2011.

Matthew Craven, "The violence of dispossession: extra-territoriality and economic, social, and cultural rights", in M. Baderin and R. McCorquodale, eds., *Economic, Social, and Cultural Rights in Action*, Oxford, Oxford University Press, 2007 .

Maziar Jamnejad and Michael Wood, "The principle of non-intervention", *Leiden Journal of International Law*, vol. 22, 2009.

Mélanie Marilyne Golliard, *Economic Sanctions: Embargo on Stage. Theory and Empirical Evidence*. PHD, 2013.

Meredith Rathbone, Peter Jeydel and Amy Lentz, "Sanctions, sanctions everywhere: forging a path through complex transnational sanctions laws", *Georgetown Journal of International Law*, vol. 44, 2012.

Natalino Ronzitti; *Sanctions as Instruments of Coercive Diplomacy: An International Law Perspective,* Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law, Leiden/Boston, Brill/Nijhoff, 2016

Nema Milaninia, "Jus ad bellum economicum and jus in bello economico: the limits of economic sanctions under the paradigm of international humanitarian law", in Economic Sanctions under International Law, Ali Z. Marossi and Marisa R. Bassett, eds., The Hague, T.M.C. Asser Press, 2015.

Rahmat Mohamad, Unilateral Sanctions in International Law: A Quest for Legality (Economic Sanctions in International law, in Economic Sanctions under International Law, Ali Z. Marossi and Marisa R. Bassett, eds. ,The Hague, T.M.C. Asser Press, 2015.

Ralph Wilde, The extraterritorial Application of International Human Rights on Civil and Political Rights, "Routledge Handbook of Human Rights" 2013,

Rosalyn Higgins, Problems and Process: International Law and How We Use It, Oxford, Clarendon Press, 1994.

Saeed Kamali Dehghan, "Iranians sue UK banks over closed accounts, claiming racial discrimination", The Guardian, 28 March 2014.

Sarah Joseph and Melissa Castan, The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary, Oxford, Oxford University Press, 2013.

Shani Hormozi, Just and Unjust Sanctions: The Case Study of Iran, PHD, University of Waterloo, 2016.

Sigrun I. Skogly, "Extraterritoriality: universal human rights without universal obligations?" in Research Handbook on International Human Rights Law, Edward Elgar Publishing Limited, U.K., 2010.

Stephen. C. Neff, "Boycott and the law of nations: economic warfare and modern international law in historical perspective", British Yearbook of International Law vol. 59, No. 1, 1989.

Steven Haines, "The developing law of weapons, humanity, distinction, and precautions in attack" in The Oxford Handbook of International Law in Armed

Conflict, Andrew Clapham and Paola Gaeta, eds, Oxford, Oxford University Press, 2014.

Susan Emmenegger, “Extraterritorial economic sanctions and their foundation in international law”, Arizona Journal of International & Comparative Law, vol. 33, 2016.

Thomas Biersteker, UN Targeted Sanctions as Signals: Naming and Shaming or Naming and Stigmatizing? In The Politics of Leverage in International Relations Name, Shame, and Sanction, Edited by H. Richard Friman, Palgrave Studies in International Relations Series, 2015.

Thomas Rauter, Judicial Practice, Customary International Criminal Law and Nullum Crimen Sine Lege, Springer International Pub. AG 2017.

Tristan Ferraro, Occupation and Other Forms OF administration OF Foreign territory, ICRC, Report prepared and edited by Tristan Ferraro Legal adviser, 2012.

Vanghan Lowe and Antonios Tzanakopoulos, “Economic warfare” in Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Rüdiger Wolfrum, ed. Oxford, Oxford University Press, 2012.

W. Michael Reisman and Douglas L. Stevick, “The applicability of international law standards to United Nations economic sanctions programmes”, European Journal of International Law, vol. 9, No.1,1998.

Yoram Dinstein, The Conduct of Hostilities under the Law of International Armed Conflict Cambridge, Cambridge University Press, 2016.

التقارير الدولية:

بالعربية

تقرير الأمين العام، التدابير الاقتصادية الأحادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد البلدان النامية، A/56/473، 2001.

الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير الأمين العام، التدابير الاقتصادية الانفرادية بوصفها وسيلة للقسر السياسي والاقتصادي ضد الدول النامية، تموز العام 2019.

الجمعية العامة للأمم المتحدة، تقرير اللجنة القانونية، تحديد القانون العرفي الدولي، 2018. الجمعية العامة، حقوق الإنسان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد، التقرير السنوي للأمين العام، A/66/272، 2011.

لجنة حقوق الإنسان، "الآثار الضارة للعقوبات الاقتصادية على التمتع بحقوق الإنسان"، ورقة عمل أعدها السيد مارك بوسويت، 2000.

المجلس الاقتصادي والاجتماعي، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 24(2017) بشأن التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في سياق الأنشطة التجارية، E/C.12/GC/24، 2017.

مجلس حقوق الإنسان، تقرير مرحلي قائم على البحث أعدته اللجنة الاستشارية يتضمن توصيات تتعلق بآليات تقييم الأثر السلبي لتطبيق التدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان، وتعزيز المساءلة، مجلس حقوق الإنسان، 2015.

مجلس حقوق الإنسان، تقرير سنوي، وقائع حلقة العمل بشأن مختلف الجوانب المتصلة بتأثير التدابير القسرية الانفرادية على تمتع السكان المتضررين في الدول المستهدفة بحقوق الإنسان، 2013.

Reports:

European Parliament, Committee on Foreign Affairs, "Report on the evaluation of EU sanctions as part of the EU's actions and policies in the area of human rights", 15 July 2008.

G.A, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/30/45, 2015.

General Assembly, Report, Human rights and unilateral coercive measures, A/71/287, 2016.

Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, G.A., 2018.

International Law Commission, 2001, vol. II, annex to General Assembly resolution 56/83 of 12 December 2001.

Negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment on the human rights, General Assembly, A/73/175, 2018.

Negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment on the human rights, General Assembly, A/73/175, 2018.

Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/36/44, 2017.

Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/39/54, 2018.

Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/72/370, 29 August 2017.

Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, Idriss Jazairy, A/70/345.

Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the Idriss Jazairy, Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, G. A, 2015.

International Courts Decisions & Judgments

Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1971.

I.C.J. Reports, Corfu Channel, 1949,

Barcelona Traction Light, Power Company, (Belgium/ Spain), second phase, ICJ Reports, 1970. Legal consequences of the construction of a well in the occupied Palestinian territory, I.C.J, Advisory Opinion, 9 July 2004.

Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), International Court of Justice, Merits, Judgment of 27 June 1986

The Case of the S.S Lotus, (France / Turkey), Judgment, PCIJ, Series A, 1927.

Questions relating to the Obligation to Prosecute or Extradite (Belgium v. Senegal), Judgment, I.C.J. Reports 2012.

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia), Judgment, I.C.J. Reports 2015.

Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ, Advisory Opinion of 8 July 1996.

Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu, Case No. ICTR-96-4-T, Judgment, 2 September 1998, Trial Chamber I, International Criminal Tribunal for Rwanda.

Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010.

Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium), Judgment, I.C.J. Reports 2002.

North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1969.

European Court of Human Rights, Drozd and Janousek v. France and Spain (application No. 12747/87, judgment of 26 June 1992.

Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997.

Prosecutor v. Mile Mrkšić, Miroslav Radić and Veselin Šljivančanin, Case No. IT-95-13/1-T, Judgment, 27 September 2007, Trial Chamber II, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia.

Prosecutor v. Clément Kayishema and Obed Ruzindana, Case No. ICTR-95-1-T, Judgment, 21 May 1999, Trial Chamber II, International Criminal Tribunal for Rwanda,

Prosecutor v. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovač and Zoran Vuković, Case No. IT-96-23-T & IT-96-23/1-T, Judgment, 22 February 2001, Trial Chamber, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia.

Prosecutor v. Germain Katanga, Case No. ICC-01/04-01/07, Judgment pursuant to Article 74 of the Statute, 7 March 2014, Trial Chamber II, International Criminal Court.

Prosecutor v. Germain Katanga and Mathieu Ngudjolo Chui, Case No. ICC-01/04-01/07, Decision on the confirmation of charges, 30 September 2008, Pre-Trial Chamber I, International Criminal Court.

Kadi and Al Barakaat International Foundation v. Council of the European Union and Commission of the European Communities, C-402/05 P and C-415/05 P, Court of Justice (Grand Chamber), Judgment of 3 September 2008.

Swiss Confederation v. European Commission, C-547/10P, General Court (Third Chamber), Judgment of 7 March 2013.

Safa Nicu Sepahan v. Council of the European Union, T-384/11, General Court (First Chamber), Judgment of 25 November 2014.

Prosecutor v. Dario Kordić and Mario Čerkez, Case No. IT-95-14/2-A, Judgment [and corrigendum], 17 December 2004, Appeals Chamber, International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia.

الأعداد السابقة:

التاريخ	العنوان	العدد
2013	خارطة النظم الانتخابية في العالم	العدد 1
تموز 2013	روسيا والانتفاضات العربية	العدد 2
تشرين الثاني 2013	الاستراتيجية العسكرية الاسرائيلية	العدد 3
أيلول 2014	تحديات إدارة الثروة النفطية في لبنان	العدد 4
تشرين الثاني 2014	تطور كلفة المعيشة وخطوط الفقر في لبنان	العدد 5
تموز 2015	التكامل الإقليمي وتفكيك التبعية	العدد 6
كانون الثاني 2017	اقتصاد المملكة المتحدة	العدد 7
آذار 2017	دور قطاع التعليم في مواكبة مراحل الصناعة البترولية في لبنان	العدد 8
نيسان 2017	دونالد ترامب في البيت الأبيض الرؤى والاتجاهات المحتملة في القضايا الشرق أوسطية	العدد 9
آب 2017	قراءة في الأزمة السعودية القطرية	العدد 10
تشرين الثاني 2017	اتجاهات الأجور في لبنان والعوامل المؤثرة عليها	العدد 11
كانون الثاني 2018	استراتيجية الأمن القومي لإدارة دونالد ترامب 2017	العدد 12
حزيران 2018	الحرب وإعادة الإعمار في العالم العربي	العدد 13
كانون الثاني 2019	الأثار البيئية للتلوّث بالنفط، الواقع وخطط الطوارئ والتشريعات المطلوبة في لبنان	العدد 14
أيار 2019	مشكلة السكن في ضوء تجارب دولية	العدد 15
حزيران 2019	سياسة الانفتاح السعودية تجاه العراق، الدوافع والمرتكزات	العدد 16
أيلول 2019	أزمة الدين العام في لبنان وحلولها: مقارنة متعددة الأبعاد	العدد 17
تشرين الأول 2019	الصراع في اليمن	العدد 18
كانون الأول 2019	الجيوپوليتيك منذ منتصف القرن التاسع عشر حتى اليوم	العدد 19
شباط 2020	المواجهة الأميركية الصينية ومستقبل النظام المالي العالمي	العدد 20
نيسان 2020	إعادة هيكلة الديون الخارجية "اليوروبوندز" اللبنانية، من منظور القوانين اللبنانية والأميركية	العدد 21

Table of contents

Introduction	5
Part One: Scope of sanctions and its goals.....	9
Chapter One: Types of sanctions and its goals	9
Chapter Two: Sanctions on Iran and Hezbollah in Lebanon	12
Section One: Islamic Republic of Iran.....	12
Section Two: Sanctions on Hezbollah in Lebanon	17
Part Two: America’s sanctions, described crimes	24
Chapter One: America’s sanctions, an economic war crime	24
Section One: Sanctions breach for the principle of distinction	28
Section Two: The illegality of sanctions for violating Jus Cogens of public international law....	31
Chapter Two: America’s Sanctions, A crime against humanity	35
Part Three: New legal avenues against sanctions	43
Chapter One: Toward the emergence of an international custom prohibiting imposing unilateral sanctions	43
Chapter Two: Practical approach in attribution international responsibility on America’s sanctions	53
Conclusion	66
Suggestions and recommendations	68
References	70

Facing America's Sanctions

New Legal Avenues

August 2020

Studies and Reports

A periodic Series Adresses Current Challenges and Issues



المركز الإستشاري للدراسات والتوثيق
The Consultative Center for Studies and Documentation

A specialized scientific institution in charge of information and researches. It deals with socio-economic issues and follows-up the effecting strategic issues and global transformations.

– **Publisher:**

The Consultative Center for Studies and Documentation

– **Volume** Twenty Two

– **Date of publication:**

August 2020

Thul-hijja 1441

All rights reserved to the center. Therefore, it is neither allowed to copy or to archive a part(s) of the report in whatever information or retrieving system, but in case of limited quoting with the aim of studying and scientific benefit while citing the reference is a must.

Facing America's Sanctions

New Legal Avenues

Dr. Hussein Alizzi