

Distr.: General
17 July 2018
Arabic
Original: English



الدورة الثالثة والسبعون

البند ٧٤ (ب) من القائمة الأولية*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة
لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان
والحرريات الأساسية

الأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير
القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان، إدريس الجزائري، المقدم وفقاً لقراري مجلس حقوق الإنسان
١٠/٣٦ و ٢١/٣٧.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/73/50

150818 060818 18-11849 (A)



تقرير المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان

موجز

في هذا التقرير، ينظر المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان في بعض التطورات الأخيرة المتعلقة بالجزاءات الانفرادية المفروضة على ١٠ بلدان. ثم يركز على بعض المسائل القانونية الناشئة عن استخدام التدابير القسرية الانفرادية وقت الحرب ووقت السلم. كما يقترح سبلا محتملة للانتصاف والجبر لضحايا التدابير القسرية الانفرادية، ويشير على الدول المعنية بأن تقدم طلبا إلى محكمة العدل الدولية لإصدار فتوى بشأن مشروعية التدابير القسرية الانفرادية بموجب القانون الدولي.

أولا - مقدمة

١ - هذا هو التقرير الرابع المقدم إلى الجمعية العامة من المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية على التمتع بحقوق الإنسان، عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٧/٢١ وقرار الجمعية العامة ١٦٨/٧٢^(١).

٢ - وفي هذا التقرير، ينظر المقرر الخاص في بعض التطورات الأخيرة المتعلقة بالعديد من نظم الجزاءات الجارية تنفيذها^(٢). ثم يركز على مسألة التمييز (وعدم التمييز) من حيث صلتها بالجزاءات الانفرادية. ويتطرق أيضا إلى مسألة الآليات الممكنة لضمان توافر سبل الانتصاف والجبر المناسبة لضحايا التدابير القسرية الانفرادية، ثم يتناول بالتفصيل البارامترات والجوانب العملية لاقتراحه أن تقوم الدول المعنية، لا سيما في ضوء التطورات الأخيرة المتعلقة بالجزاءات، بتقديم طلب فتوى إلى محكمة العدل الدولية في هذا الشأن.

ثانيا - نظرة عامة على أنشطة المقرر الخاص

٣ - يرد موجز لأحدث أنشطة المقرر الخاص في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/39/54).

التطورات الأخيرة المتعلقة باستخدام الجزاءات الانفرادية

٤ - شهد العام الماضي عددا من التطورات الهامة فيما يتعلق باستخدام الجزاءات الانفرادية ضد عدد من البلدان. وبينما حدثت تطورات إيجابية في السنوات الأخيرة، بما في ذلك رفع (فعلي أو معتمزم) للعديد من نظم الجزاءات الانفرادية، يبدو أن الاتجاه الحالي يشير إلى استخدام أكثر تواترا - إن لم يكن منهجيا أكثر - للجزاءات الانفرادية كأداة من أدوات السياسة الخارجية من جانب بعض البلدان. ونظرا إلى عدم توافر بيانات مركزية موحدة على مستوى الأمم المتحدة تتيح تقديم "استعراض شامل لأحداث العام" المتعلقة بالتدابير القسرية الانفرادية، يقدم المقرر الخاص عرضا موجزا للتطورات الرئيسية التي أثرت في الآونة الأخيرة على بعض نظم الجزاءات الانفرادية، ويتناول بعض ما أثارته هذه التطورات من شواغل بشأن حقوق الإنسان.

بيلاروس

٥ - الجزاءات التي تفرضها الولايات المتحدة الأمريكية على بيلاروس منذ عام ٢٠٠٦، والتي تهدف إلى التعامل مع ما تعتبره الولايات المتحدة "التهديد غير العادي والاستثنائي للأمن القومي والسياسة الخارجية للولايات المتحدة الذي تشكله أعمال وسياسات بعض أعضاء حكومة بيلاروس وغيرهم من الأشخاص الرامية إلى تقويض العمليات أو المؤسسات الديمقراطية في بيلاروس"، تم تجديدها مؤخرا لمدة

(١) قرار الجمعية العامة ١٦٨/٧٢، الفقرة ٢٦.

(٢) تشير ولاية المقرر الخاص إلى "التدابير القسرية الانفرادية"، التي تُفهم على أنها تدابير قسرية عبر وطنية غير خاضعة للتنفيذ الجبري، عدا تلك التي يقرها مجلس الأمن متصرفا بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. بيد أن المقرر الخاص يستخدم في هذا التقرير عبارات "التدابير القسرية الانفرادية" و"الجزاءات الانفرادية" و"الجزاءات الدولية" وببساطة "الجزاءات" على سبيل التعميم والترادف.

عام واحد، على أساس قرار أصدره رئيس الولايات المتحدة في حزيران/يونيه ٢٠١٨^(٣). وعلى النقيض من ذلك، رفع الاتحاد الأوروبي وكندا معظم جزاءاتهما على بيلاروس في عام ٢٠١٦. ويحدث تمديد الجزاءات وسط تقارير عن تخفيضات للمعونات التي تقدمها الولايات المتحدة إلى بيلاروس (من خلال وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة)^(٤).

كوبا

٦ - لا يسع المقرر الخاص إلا أن يستنكر تشديد الجزاءات التي تفرضها الولايات المتحدة على كوبا، من خلال التدابير الإضافية التي سنتها حكومة الولايات المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧^(٥). والهدف المعلن للتدابير هو "أن تعمل مجتمعة على توجيه الأنشطة الاقتصادية بعيدا عن الدوائر العسكرية والمخابراتية والأمنية الكوبية، مع الحفاظ على فرص الأمريكيين في السفر المأذون به إلى كوبا ودعم قطاع الأعمال الخاصة الصغير في كوبا". وهذه الجولة الإضافية من الجزاءات الانفرادية مخيبة أكثر للآمال، بالنظر إلى أن الإدارة السابقة أقرت بفشل الجزاءات وبأن "العزلة لم تنجح"، على حد قول رئيس الولايات المتحدة آنذاك، باراك أوباما، في عام ٢٠١٤ عندما أعلن عن خطوات نحو تطبيع العلاقات مع كوبا^(٦).

جمهورية إيران الإسلامية

٧ - سيواصل المقرر الخاص رصدته عن كذب للتطورات الباعثة على القلق المتعلقة بالجزاءات الانفرادية المفروضة على جمهورية إيران الإسلامية. وقد خصص فرعا من تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/39/54) لتناول إعادة فرض جزاءات شاملة على البلد التي أعلن عنها مقترنة بجزاءات ثانوية يقصد منها أن تكون "أقوى جزاءات في التاريخ"، على حد قول حكومة البلد الذي يفرض هذه الجزاءات^(٧). ويغتنم المقرر الخاص هذه الفرصة ليؤكد من جديد أنه مستعد وراغب في زيارة جمهورية إيران الإسلامية لتقييم أثر الجزاءات المفروضة على حقوق الإنسان هناك، حسب الاقتضاء.

(٣) إشعار يتعلق باستمرار الضرورة الوطنية فيما يتعلق بأعمال وسياسات بعض أعضاء حكومة بيلاروس وغيرهم من الأشخاص الرامية إلى تقويض العمليات أو المؤسسات الديمقراطية في بيلاروس، ٨ حزيران/يونيه ٢٠١٨. متاح على الموقع التالي: www.whitehouse.gov/briefings-statements/notice-regarding-continuation-national-emergency-respect-actions-policies-certain-members-government-belarus-persons-undermine-democratic-processes/

(٤) Tatyana Korovenkova, "Donald Trump khochet polnostyu prekratit finansovuyu podderzhku Belarusi" (دونالت ترامب يريد وقفًا كاملاً للدعم المالي لبيلاروس)، ٢٥ نيسان/أبريل ٢٠١٧. متاح على الموقع التالي: <https://news.tut.by/economics/540834.html>

(٥) United States, Department of the Treasury, "Treasury, Commerce, and State implement changes to the Cuba sanctions rules", press release, 8 November 2017

(٦) Justin Sink, "Obama on Cuba: isolation failed", The Hill, 17 December 2014. Available at <http://thehill.com/homenews/administration/227427-obama-on-cuba-isolation-hasnt-worked>

(٧) Mike Pompeo, Secretary of State, "After the deal: a new Iran strategy", remarks at The Heritage Foundation, (٧) Washington, D.C., 21 May 2018

جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية

٨ - يرحب المقرر الخاص بتجدد آفاق الحوار بين جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية والمجتمع الدولي وبالخطوات الجارية اتخاذها لبناء الثقة في شبه الجزيرة الكورية، إلا أنه يلاحظ بقلق الأثر الذي يقال إن الجزاءات السارية (وربما الإفراط في الامتثال من قبل المؤسسات المالية) قد خلفته على سبيل الحصول على الأدوية والرعاية الصحية الضرورية لآلاف المرضى في البلد. ووفقاً للتقارير، أعلن الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا الموجود مقره في جنيف، والذي دعم في عام ٢٠١٧ علاج حوالي ١٩٠.٠٠٠ مواطن من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية مصابين بالسل، عن انسحابه من البلد لأسباب يعتقد أنها تتعلق بمخاوف من ارتكاب انتهاكات غير مقصودة للجزاءات^(٨).

قطر

٩ - سبق للمقرر الخاص أن وصف حالة قطر في تقريره السابق إلى الجمعية العامة (A/72/370)، ملاحظاً أن التدابير القسرية السارية تثير عدداً من المسائل القانونية، وأشار إلى أنه يشاطر مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان الشواغل التي أعرب عنها في حزيران/يونيه ٢٠١٧ ومفادها أن التدابير المتخذة واسعة للغاية من حيث نطاقها وتطبيقها ويحتمل أن تعرقل بشدة حياة الآلاف من النساء والأطفال والرجال، مجرد أنهم ينتمون إلى واحدة من الجنسيتين المتورطة في النزاع^(٩). كما وجه المقرر الخاص في أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ رسالة إلى الممثل الدائم لقطر لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، اقترح فيها أن يسعى إلى إيجاد سبل للتوفيق بين وجهات النظر المتعارضة مع تجنب التصريحات غير المبررة للصحافة. وهو يأسف لأن الجهود التي بُذلت حتى الآن في إطار ولايته من خلال الدبلوماسية الهادئة لتشجيع تطور إيجابي للمسألة بين البلدان الأصلية والبلدان المستهدفة بالجزاءات لم تحقق أي تقدم. وكان المقرر الخاص قد أشار، منذ البداية، إلى أن لديه الإمكانية والاستعداد للسفر في مهمة إلى قطر قصد تقييم أثر هذه التدابير على حقوق الإنسان، ونتيجة لذلك تلقى دعوة رسمية من حكومة قطر للقيام بزيارة إلى ذلك البلد.

الاتحاد الروسي

١٠ - في آخر تقرير قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/39/54)، تناول المقرر الخاص الجزاءات الإضافية المفروضة على الاتحاد الروسي التي تتجاوز الحدود الإقليمية والتي أعلنتها الولايات المتحدة في نيسان/أبريل ٢٠١٨^(١٠)، حيث حددت سبعة أشخاص من "النخبة الحاكمة" و"١٢ شركة يملكونها أو يسيطرون عليها"، بالإضافة إلى ١٧ من كبار المسؤولين الحكوميين الروس وشركة روسية لتجارة الأسلحة مملوكة للدولة وفرعا لتلك الشركة، هو مصرف روسي^(١١). ويعتقد على نطاق واسع أن هذه

(٨) Eric Talmadge (Associated Press), "U.S. 'maximum pressure' sanctions on North Korea keep medical care .from thousands of patients", Global News, 14 July 2018.

(٩) A/72/370، الفقرات ١٦-١٨.

(١٠) للاطلاع على استعراض عام وتحليل للتدابير السارية حالياً ضد الاتحاد الروسي، انظر A/HRC/36/44/Add.1.

(١١) United States Department of the Treasury, "Treasury designates Russian oligarchs, officials, and entities in response to worldwide malign activity", 6 April 2018. Available at <https://home.treasury.gov/news/featured-stories/treasury-designates-russian-oligarchs-officials-and-entities-in-response-to>.

الجزءات تعرقل آفاق مشروع نورد ستريم ٢، وهو مشروع قيمته ٩,٥ بلايين يورو لمد أنبوب للغاز من الاتحاد الروسي إلى ألمانيا، وذلك بسبب الصعوبات المحتملة التي سيواجهها المشروع في الحصول على التمويل الكافي من المصارف الغربية^(١٢). كما وجه المقرر الخاص الانتباه إلى قضية شركة روسال الروسية، وهي أكبر شركة منتجة للألمنيوم في العالم خارج الصين، أضافتها الولايات المتحدة مؤخراً إلى قائمة الرعايا الخاضعين لإدراج خاص والأشخاص المجرمة أموالهم^(١٣). فمن المحتمل أن تؤثر الجزاءات بشكل سلبي على الحياة اليومية لما يقرب من ١٠٠ ٠٠٠ من الأبرياء الذين تستخدمهم شركة روسال عبر عملياتها ومكاتبها الدولية في العديد من الدول وليس فقط في الاتحاد الروسي، بالإضافة إلى عشرات الآلاف ممن يعتمدون على تلك الوظائف.

السودان

١١ - لقد رحب المقرر الخاص بإنهاء ما تبقى من جزاءات الولايات المتحدة المفروضة على السودان، التي كانت تطبق في السابق بموجب الأمرين التنفيذيين ١٣٠٦٧ و ١٣٤١٢، اللذين أُلغيا رسمياً في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧. وهو يشدد على أن ولايته وولاية الخبر المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في السودان ساهمتا من خلال الدبلوماسية الهادئة في رفع الجزاءات، كما أكدت ذلك حكومة السودان في رسالة مؤرخة ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ موجهة إلى المقرر الخاص.

جمهورية فنزويلا البوليفارية

١٢ - لا تزال جمهورية فنزويلا البوليفارية تخضع لسلسلة من برامج الجزاءات التي سنتها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وكندا وسويسرا وبنما. وقد عممت حكومة جمهورية فنزويلا البوليفارية وثائق تتعلق بالأثر السلبي لهذه التدابير. وسلطت الضوء خاصة على التدابير الإضافية المفروضة بموجب الأمر التنفيذي ١٣٨٠٨، الذي وقعه رئيس الولايات المتحدة في ٢٤ آب/أغسطس ٢٠١٧، والذي يستهدف شركة صناعة النفط المملوكة للدولة *Petróleos de Venezuela* من خلال فرض قيود على التفاوض بشأن الديون الجديدة التي تصدرها الحكومة أو الشركة. وأفاد البلد بأن ”هذا ينطوي على عواقب وخيمة على النظام المالي الفنزويلي، حيث يقوض إمكانية إصدار الديون الجديدة والتفاوض بشأنها على النحو الأمثل، مما قد يؤدي إلى خرق الالتزامات التي تتحملها الجمهورية على الصعيد الدولي، ويعرض الأصول الموجودة خارج الأراضي الوطنية لخطر جسيم، حيث يمكن أن تخضع للحظر وتستخدم للوفاء القسري والمتوقع بالالتزامات التي عقدها البلد“^(١٤). وتقول الحكومة إن ٢٢ مجموعة من التدابير القسرية ضد البلد تشكل، مجتمعة، ”حصاراً اقتصادياً“ يؤثر على تمتع السكان بحقوق الإنسان.

(١٢) Mathias Brüggmann, Moritz Koch and [Torsten Riecke](#), “US sanctions on Russia hit Nord Stream 2 gas line, European companies”, *Handelsblatt*, 11 April 2018.

(١٣) Polina Devitt and Dmitry Zhdannikov, “Exclusive: Rusal seeks sanctions relief via board changes, exports at risk if plan fails – sources”, Reuters, 27 April 2018.

(١٤) البعثة الدائمة لجمهورية فنزويلا البوليفارية لدى مكتب الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى في جنيف، “On the economic war and unilateral coercive measures against the Bolivarian Republic of Venezuela”, ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٨.

زمبابوي

١٣ - أتاح تغيير السلطة المنظم من الرئيس روبرت موغابي في زمبابوي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ للمقرر الخاص والخبير المستقل المعني بإقامة نظام دولي ديمقراطي ومنصف الفرصة لدعوة المجتمع الدولي إلى الاستجابة برفع الجزاءات على البلد. ورحب المقرر الخاص ببدء عهد جديد، يجب أن يقوم على أساس الديمقراطية وسيادة القانون، ولكنه شدد على أن هذا التغيير لا يمكن أن يحدث "في ظل الإكراه الاقتصادي"^(١٥). ولاحظ أن الجزاءات كانت موجودة منذ الحقبة الأولى من القرن الحادي والعشرين وأنها لم تؤد إلا إلى معاناة الناس العاديين بدلا من إحداث تغيير سياسي. وأن الوقت حان لإقامة حوار سياسي وإعادة إرساء اقتصاد فعال. فحقوق الإنسان لسكان زمبابوي العاديين قد عانت كثيرا من عواقب الجزاءات. ولا يمكن القول إن الجزاءات "محدودة" أو "محددة الهدف"، حيث أن المتضررين من أشخاص وشركات يمثلون الغالبية العظمى من الاقتصاد. وقد لوحظ أن بعض الشركات حاليا "تبالغ في الامتثال" للجزاءات بسبب الارتباك حول نطاقها^(١٦).

دولة فلسطين

١٤ - في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨، أصدر المقرر الخاص بيانا مشتركا مع المقرر الخاص المعني بمجالات الإعدام خارج القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً؛ والمقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من العناصر المكونة للحق في مستوى معيشي ملائم، وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق؛ والمقرر الخاص المعني بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان؛ والمقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧؛ والمقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات. وكرر المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة ما أعربت عنه الأمم المتحدة والمحكمة الجنائية الدولية من قلق شديد إزاء استخدام قوات الأمن الإسرائيلية للقوة في الأسابيع المنصرمة، مما أدى إلى مقتل وإصابة العشرات من المتظاهرين في قطاع غزة معظمهم عُزل من السلاح. وفي تلك المناسبة، دعا المكلفون بولايات إلى "وضع حد فوري للحصار الشامل المفروض على غزة منذ ١١ عاماً، والذي يتسبب في معاناة لا توصف للسكان". وأضافوا أنه "لا يمكننا الاستمرار في تجاهل هذه العقوبة الجماعية المستلطة على أهالي غزة، وآثار الحصار التي لا يمكن إنكارها على حقوق الإنسان... فالعقاب الجماعي محظور بموجب القانون الدولي، ويجب أن تكون هناك محاسبة دولية عن مثل هذه الأفعال"^(١٧).

ثالثا - مسائل التمييز (وعدم التمييز) فيما يتعلق بالجزاءات الانفرادية

١٥ - في هذا التقرير، يشدد المقرر الخاص على التناقض الذي برز في سياق تحقيقاته وأنشطته البحثية المتصلة بولايته. ويكمن هذا التناقض في كون الجزاءات، على الأقل نوع معين من الجزاءات المفروضة في حالات محددة، يحتل أن تضر، وفي بعض الحالات تضر فعلا، بحقوق الإنسان - وتتناقض مع مبادئ

(١٥) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، UN، "Zimbabwe sanctions should end to boost post-Mugabe economy, UN experts urge"، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

(١٦) المرجع نفسه.

(١٧) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، UN، "UN human rights experts condemn killings of Palestinians near Gaza، fence by Israeli security forces"، ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٨.

القانون الإنساني - بشكل مزدوج ومتعارض: فهي تفشل بشكل غير قانوني في التمييز، ومن منظور مختلف، تميز في نفس الوقت بشكل غير قانوني. ولشرح الخط الأساسي لهذا الاستدلال في هذا الفرع، فإن الجزاءات الدولية غالباً ما لا تميز بين المقاتلين والمدنيين (وبين الأهداف المدنية والأهداف العسكرية)، على نحو ما يتوقع منها أن تفعل بموجب المقتضيات الأساسية للقانون الدولي الإنساني. وفي الوقت نفسه، قد تفرض الجزاءات الانفرادية بشكل غير قانوني تمييزاً ضد الأشخاص على أساس جنسيتهم أو أصلهم القومي أو مكان إقامتهم. ويشدد المقرر الخاص على أن الاعتراف بهذا التناقض ليس مجرد ممارسة نظرية أو عقائدية، إذ قد ينطوي على عواقب عملية بعيدة المدى ويعطي وزناً أكبر للتوصيات السابقة التي صيغت في إطار الولاية، ويدعم التوصيات الإضافية المقدمة في هذا التقرير.

ألف - الجزاءات وشرط التمييز بموجب القانون الدولي الإنساني

وجاهة القانون الدولي الإنساني بالنسبة لتقييم الجزاءات

١٦ - كما ذكر المقرر الخاص سابقاً، قد تكون القواعد الأساسية للقانون الدولي الإنساني (قانون النزاع المسلح) وجيهة في حالات التدابير القسرية الانفرادية التي تمس حقوق الإنسان الأساسية أو السكان المدنيين عموماً^(١٨). ومع ذلك، قد تنشأ صعوبات مفاهيمية، ذلك أن الفهم المعياري للقانون الدولي الإنساني يعتبر أنه يحكم سلوك الدولة خلال النزاع المسلح فقط^(١٩). وهذا واضح من أحكام اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين، التي تعترف بهذا القيد السياقي. وانطلاقاً من هذا الفهم المعياري، فإن القانون الدولي الإنساني "لن يؤدي إلا دور إطار قانوني لفهم استخدام وحدود الجزاءات الاقتصادية عندما تُستخدم خلال نزاع مسلح"^(٢٠).

١٧ - ومع ذلك، أشير إلى أن القانون الدولي الإنساني "هو النموذج الأنسب الذي ينبغي أن تنظم من خلاله الجزاءات الاقتصادية، حتى عند تنفيذها خارج سياق النزاع المسلح"^(٢١). وقد يكون هذا الرأي مستنداً إلى حجج عديدة. فأولاً، من الواضح أن الأضرار، وخاصة الأضرار الجانبية، قد تنجم عن أدوات قسرية غير عسكرية مثل الجزاءات الاقتصادية بقدر ما تنجم عن العمل العسكري. وقد يتطلب ذلك

(١٨) انظر A/71/287، الفقرة ٢٨، و A/HRC/30/45. وبالمثل، ذكرت مفوضية حقوق الإنسان أن أحكام القانون الإنساني، مثل حظر تجويع السكان المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب، والالتزام بالسماح بمرور جميع شحنات المواد الغذائية الأساسية والإمدادات الطبية موروا حراً، تكتسي طابعاً حيويًا لتقييم التدابير القسرية الاقتصادية (انظر A/HRC/19/33).

(١٩) تم توضيح مفهوم النزاع المسلح المستخدم في اتفاقيات جنيف وغيرها من صكوك القانون الدولي الإنساني من خلال السوابق القضائية للمحاكم الدولية والفقهاء القانونيين. وتنطوي النزاعات المسلحة الدولية على استخدام القوة (العسكرية) بين الدول، بينما تنطوي النزاعات المسلحة غير الدولية على استخدام هذه القوة بين القوات المسلحة للدولة وجماعة أو جماعات مسلحة غير حكومية أو فيما بين هذه الجماعات المسلحة. ولكي تعتبر المواجهة المسلحة غير الدولية نزاعاً مسلحاً، يجب أن تصل الأعمال العدائية إلى حد أدنى من الشدة ويجب أن تمتلك الأطراف المشاركة في النزاع حداً أدنى من التنظيم. انظر بشكل عام Dietrich Schindler، "The different types of armed conflicts by the Geneva"، *Collected Courses of the Hague Academy of International Law (vol. "Conventions and Protocols" 163(1979))*.

(٢٠) 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.

(٢١) المرجع نفسه، الصفحة ٩٨.

تطبيق القانون الدولي الإنساني من أجل تلافي ما أطلق عليه ”العنصر المفقود باستمرار في التحليل القانوني الدولي“^(٢٣). وثانياً، تم التشديد على أن قواعد القانون الدولي الإنساني ”تشكل، كحد أدنى، أسفل عتبة يجب أن تفي بها الجزاءات الاقتصادية. ويتسق هذا مع المبدأ القائل إن ما ينطبق على كبار الأمور ينطبق على صغارها، والذي يقضي بأن ما يعتبر المعيار الأدنى المنطبق في النزاع المسلح يجب أن ينطبق أيضاً في وقت السلم“^(٢٣). وثالثاً، لوحظ أن:

الجزاءات الاقتصادية، كأدوات تستخدم عموماً عندما تنشأ توترات بين الدول، هي الأفضل في سياق [القانون الدولي الإنساني]. وعبر طيف العلاقات الدولية التي تتراوح بين العلاقات السلمية والنزاع المسلح، فإن الغرض من الجزاءات وأثرها يجعلانها تبدو شبيهة بأفعال النزاع وبالتالي أقرب إلى الطرف الأخير من ذلك الطيف. والجزاءات هي بحكم تعريفها أدوات قسرية تطبق عندما تنهار العلاقات الدبلوماسية العادية أو تعتبر غير مجدية. وهي غالباً ما تكون مصحوبة بتهديدات بفرض جزاءات إضافية أو حتى باستخدام القوة. وترمي إلى إجبار الدولة المستهدفة على الامتثال لمتطلبات المجتمع الدولي أو الدولة (الدول) التي تفرض جزاءات. وعند استخدام هذه الضغوط، يكون للجزاءات أثر كبير على من هم داخل الدولة المستهدفة. وفي ضوء هذه الخصائص، من البديهي أن الجزاءات الاقتصادية تُستخدم عندما تكون هناك أزمة أو نزاع جدي بما يكفي لتبرير مثل هذا التدخل^(٢٤).

١٨ - وبالتالي، فإن الجزاءات الاقتصادية ستتطلب تطبيق القانون الدولي الإنساني باعتباره ”المرجع النهائي في حالات الأزمات والنزاعات“^(٢٥).

١٩ - وكان هناك عدد من البيانات الرسمية التي تفيد بأن الجزاءات الاقتصادية يجب أن تلتزم بقواعد القانون الدولي الإنساني^(٢٦). ففي عام ١٩٩٥، على سبيل المثال، ذكر الأعضاء الخمسة الدائمون في مجلس الأمن، في ورقة غير رسمية عن الآثار الإنسانية للجزاءات (S/1995/300، المرفق)، أنه ”ينبغي اتخاذ إجراءات ضمن سياق أي نظام للجزاءات في المستقبل نحو التخفيف من الآثار الضارة غير المقصودة التي تحدثها الجزاءات في القطاعات الأقل مناعة في البلدان المستهدفة“ وأن ”التبعات الإنسانية القصيرة الأجل والطويلة الأجل للجزاءات“ ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند تصميم هذه البرامج. وتحليل ممارسة مجلس الأمن يعطي وزناً للفكرة القائلة بأن المجلس يقبل أنه ملزم بمراعاة الحدود الإنسانية عند تطبيقه للجزاءات^(٢٧). وبالمثل، في تقريره لعام ١٩٩٩ عن أعمال الأمم المتحدة (A/54/1)، أشار الأمين العام آنذاك، كوفي عنان، إلى أنه:

(٢٢) 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.

(٢٣) Milaninia, “*Jus ad bellum economicum and jus in bello economico*”, pp. 102–103.

(٢٤) المرجع نفسه.

(٢٥) المرجع نفسه.

(٢٦) المرجع نفسه.

(٢٧) Mary Ellen O’Connell, “Debating the law of sanctions”, *European Journal of International Law*, vol. 13, No. 1 (2002), pp. 63–79, at p. 74.

أصبح من المقبول باطراد القول بأن تصميم وتنفيذ الجزاءات التي يأذن بها مجلس الأمن يلزم تحسينهما، كما يتعين خفض التكاليف الإنسانية التي يتحملها السكان المدنيون من جراءها إلى أقل حد ممكن. ويمكن تحقيق ذلك بتوحي مزيد من الانتقائية في الجزاءات على نحو ما قال به من يقترحون "جزاءات ذكية"، أو تضمين قرارات مجلس الأمن مباشرة استثناءات إنسانية ملائمة وموضوعة بعناية.

٢٠ - ويمكن أيضا القول إنه، من منطلق التعليل الذي استخدمته محكمة العدل الدولية في قضية قناة كورفو^(٢٨) وفي قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)^(٢٩)، فإن "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 أن تكون تعبيراً محدداً عنها"^(٣٠).

٢١ - وفي ضوء هذه العناصر جميعها، من المعقول القول، كما فعل عدد من العلماء، إن القانون الدولي الإنساني، أو على الأقل المبادئ المستمدة من هذا القانون، ينبغي أن ينطبق على فرض الجزاءات الاقتصادية من قبل الدول متصرفة إما بشكل انفرادي أو بموجب إذن من مجلس الأمن، حتى خلال وقت السلم^(٣١). والتحجج بأن المعايير الواردة في قانون النزاعات المسلحة لا تنطبق (على الأقل مع ما إدخال ما يلزم من تعديل) على الجزاءات الاقتصادية (خاصة تلك التي ترقى إلى عمليات حصار بحكم الواقع) سيؤدي إلى نتيجة غير منطقية وغير مقبولة، حيث سيحرم المدنيون في وقت السلم من الحماية المقدمة في وقت الحرب بموجب القانون الدولي الإنساني من نفس أنواع التدابير.

القواعد المستمدة من القانون الدولي الإنساني التي تنطبق على الجزاءات

٢٢ - إن مبدأ التمييز، وهو أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي الإنساني، يقتضي من الدول التمييز بين المقاتلين والأهداف العسكرية من جهة، وبين غير المقاتلين والأهداف المدنية من جهة أخرى، وتوجيه هجماتها ضد الفئة الأولى فقط^(٣٢). ويجب أن يكون أي استخدام للقوة لازماً بشكل واضح، ويتناسب مع الضرورة وقادراً على التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين^(٣٣).

(٢٨) *I.C.J. Reports 1949*, pp. 22-23.

(٢٩) *I.C.J. Reports 1986*, p. 114.

(٣٠) Anna Segall, "Economic sanctions: legal and policy constraints", *International Review of the Red Cross*, (٣٠) vol. 81, No. 836 (December 1999), pp. 763-784.

(٣١) انظر A/71/287.

(٣٢) 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.

(٣٣) 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.

٢٣ - ويهدف مبدأ التمييز إلى ضمان حماية السكان المدنيين في حالات النزاعات المسلحة الدولية. ويرد نطاق هذه الحماية، على سبيل المثال، في البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المؤرخ ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، الذي اعتمد في عام ١٩٧٧، والذي تنص المادة ٥١ منه 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". ويحظر نفس الحكم "الهجمات العشوائية" التي تُعرّف بأنها:

(أ) تلك التي لا توجه إلى هدف عسكري محدد؛ أو

(ب) تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجه إلى هدف عسكري

محدد؛ أو

(ج) تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها على النحو الذي

يتطلبه هذا البروتوكول؛

ومن ثم، فإن من شأنها أن تصيب، في كل حالة كهذه، الأهداف العسكرية والأشخاص المدنيين أو الأعيان المدنية دون تمييز.

٢٤ - وتحظر الهجمات التآرية ضد السكان المدنيين أو الأشخاص المدنيين^(٣٤). وأخيراً، لا تكون الأعيان المدنية محلاً للهجوم أو للهجمات التآرية، والأعيان المدنية هي التي ليست أهدافاً عسكرية^(٣٥).

٢٥ - وعندما يتم تقييم الجزاءات وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني، فإنها يمكن أن تعتبر إجراءات غير قانونية إذا كانت عشوائية ولا تميز بين المقاتلين وغير المقاتلين والمدنيين، والأمر كذلك فعلاً في حالات معينة من الجزاءات المطبقة في وقت الحرب وفي وقت السلم، كما هو موضح أدناه.

الجزاءات الاقتصادية المطبقة فيما يتصل بالعمليات العسكرية في سياق نزاع مسلح

٢٦ - عندما تُفرض الجزاءات في سياق نزاع مسلح (سواء دولي أو داخلي)، فإن القواعد العامة المتعلقة بحماية المدنيين من آثار العمليات العسكرية تنطبق بالكامل. وبالتالي، فإن قرار فرض مثل هذه التدابير يجب أن يأخذ المعايير القانونية الدولية في الاعتبار، ولا سيما القواعد المتعلقة بالإمدادات الطبية والغذائية لفئات مختلفة من الأشخاص المشمولين بالحماية^(٣٦).

٢٧ - وتشمل هذه القواعد حظر تجويع السكان المدنيين، والحق في المساعدة الإنسانية، من خلال المرور الحر للشحنات الطبية والخاصة بالمستشفيات والأشياء اللازمة للعبادة الدينية والمخصصة للسكان المدنيين فقط، والمواد الغذائية الأساسية والملابس والمقويات المخصصة للأطفال دون سن ١٥، والحوامل والنوافس^(٣٧).

(٣٤) البروتوكول الأول، المادة ٥١.

(٣٥) المرجع نفسه، المادة ٥٢.

(٣٦) Segall, "Economic sanctions".

(٣٧) المرجع نفسه.

٢٨ - وتنطبق المبادئ ذاتها المتعلقة بحرية عبور إمدادات الإغاثة على حالات الحصار البحري^(٣٨)، وكذلك على الأراضي المحتلة^(٣٩). ويقع على عاتق السلطة القائمة بالاحتلال واجب ضمان حصول السكان المدنيين على الإمدادات الغذائية والطبية، وواجب قبول وتيسير عمليات الإغاثة لصالح هؤلاء السكان إذا لم يكن جميع السكان أو بعضهم يحصلون على ما يكفي من تلك الإمدادات. وعلاوة على ذلك، تسمح جميع الدول الأطراف بالمرور الحر لهذه الشحنات وتكفل حمايتها. وهذا يعني أنه يجب السماح لشحنات الإغاثة الموجهة لسكان أرض محتلة بالمرور عبر الحصار، ويصاحب هذا الالتزام كذلك التزام بضمان حماية تلك الشحنات. وبالتالي، يجب على جميع الدول المعنية احترام الشحنات وحمايتها عندما تكون عرضة للخطر من جراء العمليات العسكرية^(٤٠).

٢٩ - ويتعين على المجتمع الدولي كفالة خضوع الحالات الفعلية من الجزاءات الاقتصادية الانفرادية، كذلك التي حدثت في النزاعات المسلحة الدولية الأخيرة، للاختبار وفقاً لقواعد القانون الدولي الإنساني المبيّنة أعلاه.

٣٠ - إن الحصار المالي والاقتصادي الشديد المفروض على قطاع غزة، والذي تم توثيق عواقبه مرارا وتكرارا، قد أدى إلى حالة إنسانية كارثية يمكن فيها تحديد انتهاكات متعددة لقواعد القانون الدولي الإنساني^(٤١). وقد خلص المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام ١٩٦٧ إلى أن الحصار يشكل "عقبا جماعيا لسكان غزة، خلافاً لما تقضي به المادة ٣٣ من اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)"^(٤٢).

٣١ - وكان الحصار المفروض على اليمن فيما يتعلق بالعمليات العسكرية للتحالف، بما في ذلك الحصار المفروض على ميناء الحديدة والذي أعاق دخول إمدادات الإغاثة إلى ملايين المدنيين الذين هم في أمس الحاجة إلى المساعدة الإنسانية، مثالا آخر على ذلك. وقد استنكر المقرر الخاص بالفعل القيود غير المبررة المفروضة على تدفق السلع والخدمات التجارية والإنسانية إلى اليمن، بما في ذلك طائفة متنوعة من التدابير التنظيمية التي تنفذها قوات التحالف، منها التأخير غير المعقول و/أو عدم السماح بدخول السفن إلى الموانئ اليمنية. وهو يود أيضا أن يكرر التأكيد والتشديد على النتيجة التي توصل إليها مدير المكتب القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في اليمن، الذي ذكر في ١ أغسطس ٢٠١٧ أن "أزمة الأمن الغذائي الراهنة هي كارثة من صنع الإنسان ليست ناتجة فحسب عن عقود من الفقر ونقص الاستثمار، بل هي أيضا وسيلة للحرب عن طريق الخنق الاقتصادي"^(٤٣).

٣٢ - وأفادت التقارير أن الجزاءات الاقتصادية المفروضة منذ عام ٢٠١١ على الجمهورية العربية السورية قد أعاققت بشكل خطير قدرة المدنيين السوريين على كسب العيش، بالإضافة إلى الأعمال

(٣٨) اتفاقية جنيف المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب (اتفاقية جنيف الرابعة)، المادة ٢٣، استشهد بها في Segall، "Economic sanctions".

(٣٩) اتفاقية جنيف الرابعة، المادة ٥٩.

(٤٠) Segall، "Economic sanctions".

(٤١) A/72/370، الفقرة ١٢.

(٤٢) انظر A/70/392.

(٤٣) انظر A/72/370، الفقرتان ٣١ و ٣٢.

القتالية الجارية^(٤٤). ولاحظ المقرر الخاص في بيان الاستنتاجات عن زيارته للجمهورية العربية السورية في أيار/مايو ٢٠١٨ أن الجزاءات المفروضة على البلد، بسبب طابعها الشامل، كان لها أثر مدمر على الاقتصاد بأكمله وعلى الحياة اليومية للناس العاديين. وقد ضاعف هذا الأثر معاناتهم الناجمة عن الأزمة المدمرة التي اندلعت منذ عام ٢٠١١. ولاحظ أن المعاناة التي فرضتها الجزاءات فاقت تلك التي تسبب فيها النزاع. وبالفعل، يبدو من المفارقات أن هذه التدابير التي تطبقها دول المصدر والتي تم تمديدتها لسنة أخرى في حزيران/يونيه ٢٠١٨ من منطلق الحرص على حقوق الإنسان تساهم بالفعل في تفاقم الأزمة الإنسانية باعتبارها نتيجة غير مقصودة.

الجزاءات الاقتصادية المطبقة في وقت السلم

٣٣ - يشدد المقرر الخاص مرة أخرى على أنه حيثما تنطبق التدابير القسرية الانفرادية خارج نطاق النزاع المسلح، تظل الأحكام ذات الصلة من القانون الدولي الإنساني منطبقة في تقييم مقبولية هذه التدابير^(٤٥). وإذا تم، كما ذكر أعلاه، وضع ضمانات القانون الدولي الإنساني في المقام الأول لحماية السكان المدنيين من آثار العمليات العسكرية في نزاع مسلح، فإنه لا يوجد سبب وجيه لعدم تطبيق هذه الضمانات على الجزاءات الاقتصادية المفروضة خارج نطاق نزاع مسلح^(٤٦).

٣٤ - ويمكن القول إن فرض حصار بحكم الواقع نتيجة تدابير تهدف إلى "العزلة الاقتصادية" للبلد المستهدف، من خلال القيود أو أشكال الحظر على الواردات والصادرات في الخارج ونقل السلع بينه وبين بقية العالم، أمر يستتبع شكلاً من أشكال "العقوبة الجماعية" المحظورة ولا يمكن تبريره في إطار قواعد القانون الدولي الإنساني.

٣٥ - وبالإضافة إلى ذلك، في الحالات التي تكون فيها المعدات الطبية والأدوية وغيرها من المواد الضرورية للوفاء بحقوق الإنسان الأساسية، المعفاة نظرياً من التدابير التقييدية، غير متاحة في الواقع بسبب القيود المفروضة على التحويلات والمدفوعات المالية، يمكن القول إن الوضع الناجم عن ذلك هو بمثابة حصار غير قانوني، أو شبيه بالعمليات الانتقامية الجماعية المحظورة بموجب القانون الإنساني^(٤٧).

٣٦ - ويرى المقرر الخاص أنه على الرغم من التعقيدات القانونية والأمور الفنية المرتبطة بنطاق تطبيق اتفاقيات جنيف والصكوك ذات الصلة، يمكن اعتبار أصحاب الحقوق في البلدان المستهدفة حيث الأثر السلي لتلك التدابير حاد بصورة خاصة، موجودين في منطقة حرب. وبالتالي يحق لهم أن يستفيدوا من الحماية بموجب القانون الإنساني، الذي يتسم بكونه محايداً، في الوقت الذي يكون فيه سياق التدابير القسرية الانفرادية مشحوناً للغاية على الصعيد السياسي. وعندما تتأثر المدفوعات والتدفقات المالية بالحظر بحكم الواقع على استخدام آليات الدفع بواسطة الاتصالات اللاسلكية الدولية، يمكن أن تشارك

(٤٤) انظر A/71/287 و A/HRC/31/68.

(٤٥) انظر A/71/287.

(٤٦) 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*, vol. 56 (1996), pp. 871–904, at p. 885.

(٤٧) A/HRC/30/45، الفقرة ٤٢.

وكالات الشراء المستقلة من بلدان ثالثة في توفير الإمدادات الإنسانية في وقت السلم للبلدان المستهدفة^(٤٨).

باء - الجزاءات وحظر التمييز بموجب قانون حقوق الإنسان

٣٧ - أكد المقرر الخاص في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة والثلاثين على وجود حجج قانونية قوية مفادها أن الجزاءات قد يكون لها أثر تمييزي على أساس البلد الذي يقيم فيه السكان المستهدفون أو على أساس جنسيتهم. ويعتقد المقرر الخاص أن هذا أمر ذو أهمية قصوى، تم للأسف تجاهله إلى حد كبير. وإذا نُظِرَ إلى الآثار العملية للحظر الشامل المستخدم بالاقتران مع جزاءات ثانوية تهدف 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. والقضية المطروحة هي أن التدابير الانفرادية التي تتخذها الولايات المتحدة والتي تستهدف جمهورية إيران الإسلامية وبموجبها يجرم، بحكم الواقع، الإيرانيون، الذين يعيشون في داخل البلد أو في الخارج، من فرصة إقامة علاقات تجارية عادية (وغير ذلك من العلاقات) مع نظرائهم الأجانب.

٣٨ - 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 أو سلوك مرفوض، أو حتى من موظفي الدولة المستهدفين بسبب انتمائهم لجهاز الدولة التابع لنظام مستهدف، ولكنهم من عامة السكان المدنيين، الذين لا يتحملون أي مسؤولية عن النزاع. ويجدر التذكير بالملاحظة التي أبدتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الفقرة ١٦ من تعليقها العام رقم ٨ (١٩٩٧) بشأن العلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومفادها ألا يفقد سكان بلد معين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية بحكم أي قرار بأن قادتهم انتهكوا قواعد السلم والأمن الدوليين.

حظر التمييز في القانون الدولي والتشريعات الوطنية

٣٩ - إن حظر التمييز منصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، حيث تصف المادة ١ منه أحد الأهداف الأربعة للمنظمة وهو "تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعا والتشجيع على ذلك إطلاقا بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين"؛ وكذلك في عدد من صكوك حقوق الإنسان، التي انضم إليها مستخدمو الجزاءات الرئيسيون كأطراف. وينتهك التمييز القائم على الجنسية أو الأصل القومي، في جملة أمور، المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادتين ١ و ٢ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. فالمادة ١ 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 ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي

(٤٨) المرجع نفسه.

أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة^(٤٩). ويعكس معظم النظم القانونية الوطنية في العالم عدم مقبولية التمييز هذا كقاعدة أساسية لحماية حقوق الإنسان، مما يعكس شرط المساواة أمام القانون.

٤٠ - ومن وجهة نظر القانون الاقتصادي الدولي، يمكن القول إن الجزاءات الاقتصادية على نطاق البلد تتناقض مع بعض المبادئ الرئيسية التي يقوم عليها النظام التجاري المتعدد الأطراف، بما في ذلك مبدأ عدم التمييز، الذي يعبر عنه في بنود معاملة الدولة الأكثر رعاية والمعاملة الوطنية الواردة في الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، والاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، والاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، والاتفاقات الأخرى المتعددة لمنظمة التجارة العالمية. وعلى الرغم من أن الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية يمكنها أن تحتاج بأن الجزاءات، رغم آثارها التمييزية، هي استثناءات مشروعة من التزامات الدول إزاء منظمة التجارة العالمية، بالاستناد إلى "الاستثناءات الأمنية" وفقاً للمادة ٢١ من الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة، يعتقد المقرر الخاص، كما أكد في تقرير سابق، أن هذا الحكم ليس حكماً يقر ذاته وينبغي مراجعته على أساس مخصوص من قبل آليات تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية^(٥٠).

السبل القانونية للانتصاف من التدابير التمييزية

المتدييات الدولية

٤١ - رهنا بالوفاء بالمتطلبات القضائية المعمول بها في كل حالة على حدة، يحق لضحايا التمييز رفع دعاوى أمام المحاكم أو الهيئات القضائية الدولية أو هيئات حقوق الإنسان مثل لجنة القضاء على التمييز العنصري. وقد سبق للمقرر الخاص أن أشار في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته التاسعة والثلاثين إلى شروع قطر في إجراءات قضائية أمام محكمة العدل الدولية^(٥١)، استناداً إلى الانتهاكات المزعومة للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري من خلال فرض تدابير قسرية من جانب واحد على قطر من قبل العديد من الدول. وبذلك، فإن المحكمة، باعتبارها الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، أتاحت لها فرصة فريدة لتوضح بوجه عام المسائل القانونية المتعلقة بممارسة الجزاءات بموجب القانون الدولي (بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان)، ولا سيما هذه القضية بعينها المتعلقة بالتأثير التمييزي للجزاءات وأشكال الحظر الشاملة.

الطعون المحلية

٤٢ - شهدت السنوات الماضية طعوناً قانونية في الجزاءات تستند إلى الاحتجاج بطابعها التمييزي. ولإعطاء مثال واحد فقط، ففي المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، قام عدد من

(٤٩) انظر عموماً E.W. Vierdag, *The Concept of Discrimination in International Law* (The Hague, Martinus Nijhoff, 1973).

(٥٠) A/HRC/33/48، الفقرة ٣٠.

(٥١) انظر تطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (قطر ضد الإمارات العربية المتحدة). وقدمت قطر طلبها لرفع دعوى في ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٨. ومن ٢٧ إلى ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٨، عقدت المحكمة جلسات استماع حول الطلب المقدم من قطر للإشارة بتدابير تحفظية.

الإيرانيين والأشخاص المنحدرين من أصل إيراني برفع سلسلة من الدعاوى القانونية ضد عدة مصارف، بحجة أنهم تعرضوا للتمييز العنصري من جانب المصارف، مما ينتهك أحكام قانون المساواة لعام ٢٠١٠، بعد إغلاق حساباتهم المصرفية^(٥٢). ودُكر أن أصحاب المطالبات حصلوا على تعويض في معظم هذه القضايا، وفي كثير من الأحيان كان ذلك نتيجة لتسويات سابقة للمحاكمة، ولكن من الصعب الحصول على بيانات موثوقة وشاملة عن تلك الإجراءات.

٤٣ - ومن غير القانوني في إطار العديد من النظم القانونية (الوطنية) المشاركة في عمليات "المقاطعة" التي لا تقرها السلطات المختصة في الدولة المعنية، وينطبق هذا المنع عادة بالتساوي على كل الجزاءات وأشكال الحظر الاقتصادي الشاملة. ففي ألمانيا، تنص المادة ٧ من القانون الألماني للتجارة والمدفوعات الخارجية على أنه يُمنع إصدار إعلان في معاملات التجارة والمدفوعات الخارجية مفاده أن أحد المقيمين في البلد يشارك في مقاطعة ضد بلد آخر. وفي فرنسا، تعتبر بنود المقاطعة في الوثائق التعاقدية غير قانونية أيضاً. وما دامت هذه البنود تقتضي من الشخص أن يضلح في تمييز لا يستند إلى قانون أو لائحة سنتها الدولة، فإنها تندرج في نطاق المادتين ٢٢٥-١ و ٢٢٥-٢ من القانون الجنائي الفرنسي بشأن جريمة التمييز^(٥٣). ويبدو أن الأساس المنطقي وراء الحكم الوارد في القانون الألماني هو حماية العلاقات التجارية بين ألمانيا والدول الأخرى، بينما يستند الحظر في فرنسا إلى كون التمييز يشكل انتهاكا لحقوق الإنسان. وربما توجد قواعد قانونية مماثلة في دول أخرى، وقد تدعو الحاجة إلى مزيد من الأبحاث الشاملة لتقييم هذه النقطة.

٤٤ - وفي هولندا، مُنع في الأعوام الماضية طلبة إيرانيون من الالتحاق بجامعة في مجالات الدراسة "الحساسة" (مثل الفيزياء النووية) نتيجة للجزاءات السارية التي يزعم أنها تحول دون الانتشار النووي. وفي بعض الحالات، أفيد بأن طعوننا قانونية في هذه التدابير قد عرضت على المحاكم المحلية. وأوضحت حكومة هولندا أن هذا "الحظر على المعرفة" ضد جمهورية إيران الإسلامية قد ألغي في تموز/يوليه ٢٠١٥، بموجب أحكام قرار مجلس الأمن ٢٢٣١ (٢٠١٥)، الذي أيد فيه المجلس خطة العمل الشاملة المشتركة، التي أبرمت في ١٤ تموز/يوليه ٢٠١٥ بين جمهورية إيران الإسلامية والصين وفرنسا وألمانيا والاتحاد الروسي والمملكة المتحدة والولايات المتحدة (مجموعة بلدان الاتحاد الأوروبي +٣). وينطبق هذا التغيير في السياسة منذ ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. ومع ذلك، لا يزال ينطبق "حظر المعرفة" على الطلبة من جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، استناداً إلى الأمر الخاص بجزاءات كوريا الشمالية لعام ٢٠١٧ الذي اعتمده هولندا عملاً بقرار مجلس الأمن ١٨٧٤ (٢٠٠٩)^(٥٤).

Saeed Kamali Dehghan, "Iranians sue UK banks over closed accounts, claiming racial discrimination", *The Guardian*, 28 March 2014. (٥٢)

France, Directorate General of the Treasury, "Guide de bonne conduite/foire aux questions relatifs à la mise en œuvre des sanctions économiques et financières" (دليل الممارسات الجيدة/أسئلة يتكرر طرحها فيما يتصل بتنفيذ الجزاءات المالية والاقتصادية) version 3, 15 June 2016. (٥٣)

Netherlands, Ministry of Education, Culture and Science, "Exemption certain engineering or nuclear-related courses of study" (٥٤)

رابعاً - مسألة الحق في الجبر

٤٥ - بقدر ما يمكن الاحتكام إلى قواعد القانون الدولي الإنساني فيما يتعلق بالتدابير القسرية الانفرادية، على النحو المشار إليه أعلاه، فإن سبل الانتصاف المتاحة عموماً (أو احتمالاً) لضحايا انتهاكات قانون النزاعات المسلحة يمكن أيضاً أن تكون وجيهة في حالة الأشخاص الخاضعين للجزاءات. وقد بحث المقرر الخاص في وقت سابق حق ضحايا انتهاكات القانون الدولي الإنساني في الانتصاف^(٥٥)، على نحو ما أقرت به، في جملة أمور، لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة في المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني^(٥٦). وسيكون من قبيل التناقض أن يحصل ضحايا العقاب الجماعي، أو التدابير الشبيهة بالتجويع، على شكل من أشكال الانتصاف إذا تم تنفيذ التدابير المعنية في سياق نزاع مسلح، ولكنهم يُجرمون من سبل الانتصاف هذه إذا استُخدمت نفس التدابير في وقت السلم.

٤٦ - ويلاحظ المقرر الخاص أيضاً أن نتيجة الإجراءات الجارية أمام محكمة العدل الدولية في قضية تطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري قد يكون لها تأثير هائل على الحالة القانونية لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الناتجة عن تنفيذ الجزاءات الانفرادية. فإذا خلصت المحكمة إلى أن التدابير القسرية الانفرادية قد تستبع، في ظروف معينة على الأقل، انتهاكات للاتفاقية، فإنها ستؤكد أن هناك إمكانية لكي تقدم الأطراف المتأثرة بمطالبات في إطار الآليات المنشأة بموجب الاتفاقية. وعلى وجه الخصوص، يجوز للجنة القضاء على التمييز العنصري أن تنظر في الشكاوى الفردية التي تدعي وجود انتهاك لحقوق الفرد بموجب الاتفاقية إذا كانت الدولة الطرف المعنية قد أصدرت الإعلان اللازم بموجب المادة ١٤ منها. كما توفر الاتفاقية آلية للمطالبات بين الدول، حيث يكون لدى الدول إمكانية تقديم شكاوى بشأن انتهاكات الاتفاقية التي ترتكبها دولة أخرى، من خلال إنشاء لجنة مخصصة للتوفيق^(٥٧). وفي حالة تأكيد اختصاص لجنة القضاء على التمييز العنصري أن تتناول التدابير القسرية الانفرادية، وهو ما يعتقد المقرر الخاص أنه الموقف القانوني الصحيح، قد يكون هذا وسيلة للوفاء، على الأقل جزئياً، بالحاجة التي أعرب عنها مجلس حقوق الإنسان في الفقرة ١٥ من قراره ١٣/٣٤، لإنشاء آلية مستقلة، ضمن آليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، تعنى بضحايا التدابير القسرية الانفرادية بغية معالجة قضايا الانتصاف والتعويض ومن أجل تعزيز المساءلة وسبل الجبر.

٤٧ - وتتضمن المادة ٢٢ من الاتفاقية أيضاً حكماً بشأن تسوية المنازعات ينص على أنه "في حالة أي نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير [هذه] الاتفاقية أو تطبيقها وتتعذر تسويته بالمفاوضة أو الإجراءات المنصوص عليها صراحة في [هذه] الاتفاقية، يحال هذا النزاع، بناء على طلب أي من أطرافه، إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه، ما لم يتفق المتنازعون على طريقة أخرى لتسويته". وهذا يفتح المجال أمام الدول التي تستهدفها الجزاءات للطعن في هذه التدابير لدى المحكمة

(٥٥) انظر A/71/287، الفقرة ٢٩.

(٥٦) Liesbeth Zegveld, "Remedies for victims of violations of international humanitarian law", *International Review of the Red Cross*, vol. 85, No. 851 (September 2003), pp. 497-526.

(٥٧) المواد ١١-١٣. وانظر www.ohchr.org/en/hrbodies/tbpetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx

باعتبارها تمييزية بالمعنى المقصود في الاتفاقية، والتماس الحصول على تعويض عن الضرر الذي لحق بها. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن عدة دول (بما في ذلك دولة لها سجل هام في استخدام الجزاءات الانفرادية) أبدت، عند توقيعها أو انضمامها إلى الاتفاقية، تحفظات على اختصاص المحكمة للنظر في المنازعات الناشئة عنها.

خامسا - مشروعية الجزاءات (أو عدم مشروعيتها) بموجب القانون الدولي العام والقانون الدولي لحقوق الإنسان: توصية بعرض المسألة على محكمة العدل الدولية

٤٨ - قد سبق أن اقترح المقرر الخاص أن تنظر الدول الأعضاء المعنية في تقديم طلبا إلى محكمة العدل الدولية، عملا بالمادة ٩٦ من ميثاق الأمم المتحدة، لإصدار فتوى بشأن مشروعية التدابير القسرية الانفرادية أو عدم مشروعيتها، وخاصة من زاوية امتثالها أو عدم امتثالها لمعايير حقوق الإنسان^(٥٨). وهذه الفتوى، حتى وإن لم تكن ملزمة بالمعنى الضيق، ستكون ذات أهمية للمجتمع الدولي ككل، ذلك أن الجزاءات الانفرادية تؤثر تأثيرا متزايدا على الدول وسكانها ولها عواقب هامة على حقوق الإنسان والنظام القانوني الدولي، بما في ذلك النظام التجاري المتعدد الأطراف. ويمكن للمحكمة أن تعتمد على الأجزاء ذات الصلة من اجتهاداتها القضائية، ولا سيما فيما يتعلق بحظر التدخل في القانون الدولي. وقد صاغ القاضي ألفاريس في قضية قنّاة كورفو ملاحظة عارضة ذات صلة بشأن هذه المسألة مفادها أن:

تدخل دولة ما في الشؤون الداخلية أو الخارجية لدولة أخرى - أي الإجراءات التي تتخذها دولة ما بهدف إجبار دولة أخرى على القيام، أو الامتناع عن القيام بأشياء معينة - قد أدين منذ وقت طويل. إنه محظور صراحة بموجب ميثاق الأمم المتحدة. وينطبق الشيء نفسه على أعمال القوة الأخرى، وحتى على التهديد باستخدام القوة^(٥٩).

٤٩ - ويمكن أيضاً توقع أن تطبق المحكمة على الجزاءات الدولية المطبقة في وقت السلم النتائج التي توصلت إليها في قضية قنّاة كورفو نفسها، فيما يتعلق بالتزامات الدول "استنادا... إلى بعض المبادئ العامة والمعترف بها جيداً، وهي: الاعتبارات الأولية للإنسانية، التي هي أصعب في وقت الحرب منها في وقت السلم"^(٦٠). ويمكن أن تجد المحكمة أيضاً مصدر إلهام في سوابقها القانونية الثرية بشأن مسائل حقوق الإنسان. ويقدر ما يثبت أن الجزاءات الانفرادية الشاملة تنتهك حظر التمييز، يمكن للمحكمة أن تعيد تأكيد رأي القاضي تاناكا في قضايا جنوب غرب أفريقيا وهو "بما أن مبدأ المساواة هو من قبيل القانون الطبيعي وذو طابع يعلو على الدستور، فإنه يوضع في قمة التسلسل الهرمي للنظام القانوني، ويجب أن تتماشى جميع القوانين الوضعية بما في ذلك الدستور مع هذا المبدأ"^(٦١).

(٥٨) A/HRC/33/48، الفقرات ٢٤-٢٦.

(٥٩) *Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Judgment of 9 April 1949, Individual Opinion by Judge Alvarez, I.C.J. Reports 1949, p. 47*

(٦٠) *Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Judgment of 9 April 1949, I.C.J. Reports 1949, p. 22*

(٦١) *South West Africa (Liberia v. South Africa), Judgment of 18 July 1966, Dissenting Opinion of Judge Tanaka, I.C.J. Reports 1966, p. 306*

٥٠ - ولكي تتخذ الجمعية العامة قرارا بتقديم طلب فتوى إلى محكمة العدل الدولية، فإن اعتماد قرار بأغلبية بسيطة يبدو كافياً^(٦٢). وعلى المستوى العملي، يوصى بأن تقدم الدول المعنية (جماعياً، إن أمكن) طلباً إلى الأمم المتحدة (عن طريق مكتب الأمين العام)، وفقاً للمادة ١٤ من النظام الداخلي للجمعية العامة، من أجل إدراج بند إضافي في جدول أعمال الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة، تحت العنوان "واو، تعزيز العدالة والقانون الدولي، بعنوان "طلب فتوى من محكمة العدل الدولية بشأن ما إذا كانت الجزاءات الانفرادية تتفق مع القانون الدولي"، ثم النظر فيه مباشرة في جلسة عامة. ومرفق بهذا التقرير مشروع مذكرة توضيحية، يقترح أن قدم في إطار المادة ٢٠ من النظام الداخلي، يمكن أن تكون بمثابة أساس للمناقشات بين الدول المعنية.

٥١ - وفيما يتعلق بصياغة السؤال أو الأسئلة التي سوف تشكل طلب الفتوى، يعتقد المقرر الخاص أنه ينبغي صياغة نصها بدقة من قبل فريق خبراء من الدول المعنية. وسيكون المقرر الخاص جاهزاً ومستعداً لتقديم مساعده إلى هذا الفريق، إذا أنشأتها الدول المعنية، من أجل التوصل إلى توافق في الآراء ليتسنى له تقديم الطلب في أقرب وقت ممكن. وربما يكون من المستصوب أن يركز السؤال أو الأسئلة التي ستطرح على المحكمة على الأرضية المشتركة المقبولة على أوسع نطاق فيما يتعلق بالتدابير القسرية الانفرادية. وربما يمكن أن تختص بالذكر مشروعية نظم الجزاءات التي تطالب بالتطبيق خارج الحدود الإقليمية (الجزاءات الثانوية) ولها آثار ضارة على غير الأطراف. كما ينبغي أن يكون الحق في التعويض للأطراف الثالثة المتضررة من الجزاءات جزءاً من السؤال أو الأسئلة المطروحة. ومرفق هذا التقرير هو مثال على هذا الطلب ويمكن أن يشكل الأساس للمناقشة حول هذا الموضوع.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٥٢ - يهيب المقرر الخاص بالدول أن تؤكد وتعلن بوضوح أن الجزاءات الانفرادية، ولا سيما ذات الطابع الشامل، لا سيما عندما تتفاقم بفعل الجزاءات الثانوية التي تسعى إلى فرض "العزلة الاقتصادية" للبلد المستهدف، هي بمثابة تمييز ضد سكان البلد المعني الأبرياء، مما ينتهك حظر التمييز المنصوص عليه في الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وهذا ليس بياناً منحازاً، ولكنه فهم صحيح قانونياً لمعنى التمييز وفقاً لصكوك حقوق الإنسان المعنية، بما في ذلك الاتفاقية السالفة الذكر. ويأمل المقرر الخاص أن تقوم لجنة القضاء على التمييز العنصري، بصفتها الهيئة المعهود إليها بتفسير مضمون أحكام حقوق الإنسان الواردة في الاتفاقية، بتأكيد هذا الفهم من خلال توصية عامة (أو تعليق عام) بشأن الجزاءات بوصفها تدابير تمييزية بموجب الاتفاقية.

٥٣ - ويكرر المقرر الخاص اقتراحه أن تستأنف لجنة القانون الدولي أعمالها بشأن "الولاية القضائية خارج الحدود الإقليمية"، التي استهلتها في عام ٢٠٠٦^(٦٣). ويمكن دعوة اللجنة إلى أن توضح، في جملة أمور، الوضع القانوني والنتائج القانونية للجزاءات التي تنطوي على الادعاء

(٦٢) A/HRC/33/48، الفقرات ٢٤-٢٦.

(٦٣) انظر A/61/10، المرفق هاء، وA/72/370، الفقرة ٥٨.

غير القانوني من جانب دولة المصدر أو مجموعة دول على بأن لها اختصاصا على الدول المستهدفة ومن ثمة على دول ثالثة.

٥٤ - واقترح المقرر الخاص أيضا، في آخر تقرير قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان، أن يقوم الأمين العام بتعيين ممثل خاص معني بالتدابير القسرية الانفرادية (أو بدلاً من ذلك عدة ممثلين خاصين، كل منهم مسؤول عن نظام جزاءات بلد محدد، حسب الاقتضاء). ويمكن أن تشمل ولاية الممثل الخاص المعني بالجزاءات الانفرادية الدعوة إلى احترام القانون الدولي في المسائل المتعلقة بالتدابير القسرية الانفرادية، والتفاوض على تدابير الإغاثة، والتخفيف من أشد التدابير عشوائية، وفي نهاية المطاف، التشجيع على بناء توافق في الآراء لإلغاء الجزاءات الانفرادية عموماً. ومن الواضح أن هذه المسائل تتجاوز ولاية المقرر الخاص، التي تركز على حماية حقوق الإنسان المتأثرة بالجزاءات. ويمكن للمقرر الخاص أن يتعاون مع الممثل الخاص المعني بالجزاءات، حسب الاقتضاء.

٥٥ - وختاماً، في السياق الحالي للتصعيد في استخدام الجزاءات الانفرادية وإعادة فرض أشكال الحظر الشامل التي تلقت من خلال الجزاءات الثانوية لتشكيل عمليات حصار عشوائية بحكم الواقع، يبدو أن من الأهمية بمكان النظر في إنشاء سجل مركزي موحد على مستوى الأمانة العامة للأمم المتحدة لتجميع قائمة بكل الجزاءات الانفرادية السارية^(٦٤).

٥٦ - وكان المقرر الخاص قد أوصى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بإعادة صياغة مجموعة من المبادئ الأساسية للتخفيف من الآثار السلبية للتدابير القسرية الانفرادية على حقوق الإنسان، ريثما يتم إلغاؤها كلية. وفي تقريره الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان، قام بتوضيح جانبيين من هذه المبادئ الأساسية، يعرضهما على الدول للنظر فيهما هما: (أ) أنه ينبغي تقييم آثار نظم الجزاءات (كشروط إلزامي) عن طريق تقييمات للأثر على حقوق الإنسان، قبل تنفيذ التدابير وطيلة فترة سريانها؛ (ب) وأن عدم وجود آليات فعالة للمراجعة القضائية للجزاءات الانفرادية هو بمثابة انتهاك للحق في محاكمة عادلة، ومن ثمة يمكن أن يكون بمثابة إنكار للعدالة، وهو ما يعتبر غير قانوني في جميع النظم القانونية في العالم تقريباً.

(٦٤) أدرج في تذييل التقرير السابق للمقرر الخاص مشروع عناصر بشأن سجل الأمم المتحدة للجزاءات الانفرادية التي يجتمل أن يكون لها أثر على حقوق الإنسان (A/HRC/36/44)، التذييل الأول، وذلك كأساس ممكن لمفاوضات متعددة الأطراف تهدف إلى وضع سجل من هذا القبيل.

مذكرة تفسيرية

١ - أعربت الجمعية العامة مرات عديدة عن قلقها إزاء الآثار السلبية المترتبة على حقوق الإنسان من جراء التدابير القسرية الانفرادية، بما في ذلك في أحدث قراراتها بشأن هذا الموضوع، وهي القرارات ١٥١/٧٠ و ١٩٣/٧١ و ١٦٨/٧٢. وترددت نفس الشواغل في العديد من قرارات مجلس حقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان، وكذلك في منتدى المنظمات الإقليمية، وعلى لسان أغلبية من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وفي الوقت نفسه، أكدت الجمعية العامة مراراً وتكراراً أن التدابير والقوانين القسرية الانفرادية تتعارض مع القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني وميثاق الأمم المتحدة والقواعد والمبادئ التي تنظم العلاقات السلمية بين الدول. وحثت جميع الدول على الكف عن اتخاذ أو تنفيذ أي تدابير انفرادية لا تتفق مع القانون الدولي والقانون الدولي الإنساني وميثاق الأمم المتحدة والمعايير والمبادئ التي تنظم العلاقات السلمية بين الدول، ولا سيما التدابير ذات الطابع القسري بكل ما لها من آثار تتجاوز الحدود الإقليمية، بما يشكل عقبات أمام العلاقات التجارية بين الدول ويعرقل بذلك الأعمال التامة للحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، ولا سيما حق الأفراد والشعوب في التنمية (انظر القرار ١٦٨/٧٢).

٢ - وأكدت الجمعية العامة أنه بالرغم من التوصيات التي اعتمدها الجمعية ومجلس حقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان ومؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية التي عقدت مؤخراً بشأن هذه المسألة، لا تزال التدابير القسرية تتخذ وتنفذ بصورة انفرادية بما يتنافى مع القانون الدولي العام والميثاق، بكل ما لها من آثار سلبية في الأنشطة الاجتماعية الإنسانية وفي التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية، بما فيها آثارها التي تتجاوز الحدود الإقليمية، واضعة بذلك مزيداً من العقبات أمام تمتع الشعوب والأفراد الخاضعين لولاية دول أخرى تمتعاً تاماً بجميع حقوق الإنسان (المرجع نفسه). وبعبارة أخرى، رغم كل هذه القرارات والبيانات التي تعكس الاعتقاد السائد لدى الأغلبية الساحقة من المجتمع الدولي، تواصل بعض القوى استخدام الجزاءات الانفرادية كأدوات لفرض الضغط السياسي أو الاقتصادي على بعض البلدان، ولا سيما البلدان النامية. وقد أدى هذا إلى حالة من الجمود في المجتمع الدولي، حيث تقاوم قلة من الدول التي كثيراً ما تستخدم الجزاءات وجهات نظر الأغلبية وتؤكد أن استخدام التدابير القسرية الانفرادية لأغراض معينة أمر مشروع.

٣ - ويُعتقد أن أكثر الطرق معقولة واستناداً إلى المبادئ للتغلب على الآراء المتضاربة بشأن مقبولية التدابير القسرية الانفرادية بموجب القانون الدولي، بما في ذلك قانون حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، مع إشارة خاصة إلى تلك التي لها تأثير خطير على حقوق الإنسان للمدنيين الأبرياء، هي نقل القضية من الساحة السياسية إلى الساحة القانونية.

٤ - وترى [البلدان المعنية] أن الجمعية العامة، بالنظر إلى الصلاحيات والمهام المخولة لها بموجب ميثاق الأمم المتحدة، ولا سيما المواد ١٠ و ١٣ و ٩٦، لها دور حاسم تؤديه في هذا الصدد.

- ٥ - وتعتقد [البلدان المعنية] أن فتوى الجهاز القضائي الرئيسي للأمم المتحدة، وهو محكمة العدل الدولية، ستكون وحيهة بشكل خاص لتحديد ما إذا كانت التدابير القسرية الانفرادية التي تطبقها وتنفذها بعض الدول تتفق مع القانون الدولي.
- ٦ - وسوف تستفيد جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من التوجيه القانوني الذي توفره فتوى غير متحيزة صادرة عن محكمة العدل الدولية. فهذه الفتوى ستمكنها من تقييم النتائج القانونية الناشئة عن استمرار تطبيق وإنفاذ التدابير القسرية الانفرادية وواجباتها ومسؤولياتها فيما يتعلق بهذه الحالة.
- ٧ - ويُعتقد أن تقديم طلب إلى المحكمة لتوضيح تلك المسائل القانونية سيسهم في تعزيز سيادة القانون في العلاقات الدولية.
- ٨ - وختاماً، فإن من شأن فتوى صادرة عن محكمة العدل الدولية أن تسهم في الحد من التوترات الدولية التي تثيرها الإجراءات الانفرادية وفي تخفيف معاناة المتضررين من أشخاص وجماعات، وتعزيز المساءلة وتيسير الجهود الرامية إلى الحوار والتفاهم الدولي.