

Distr.: General  
29 August 2017  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثانية والسبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*  
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل  
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج  
البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق  
الإنسان والحريات الأساسية

## تقرير المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان\*\*

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي  
للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان، إدريس الجزائري، المقدم وفقاً لقراري مجلس حقوق  
الإنسان ٢١/٢٧ و ٢٠/٣٠. وفي هذا التقرير، يستعرض المقرر الخاص التطورات الرئيسية المتعلقة  
بالجزاء الانفرادية المطبقة على بلدان معينة، ثم يتناول جوانب محددة من مسألة تجاوز نطاق الحدود  
الإقليمية فيما يتعلق بالجزاء الانفرادية.

\* A/72/150..

\*\* قُدِّم هذا التقرير بعد الموعد النهائي لتضمينه أحدث التطورات المستجدة.



الرجاء إعادة استعمال الورق

041017 021017 17-14922X (A)



## تقرير المقرّر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان

موجز

يستعرض هذا التقرير التطورات الرئيسية المتعلقة بالجزاءات الانفرادية المطبقة على بلدان معينة، ويتناول جوانب محددة من مسألة تجاوز نطاق الحدود الإقليمية فيما يتعلق بالجزاءات الانفرادية. ويحلل التقرير بعض المسائل القانونية المتصلة بالممارسة المتمثلة في فرض "جزاءات متجاوزة للحدود الإقليمية"، وكذلك مفهوم "التزامات الدول خارج حدودها الإقليمية" فيما يتعلق بالجزاءات. وينبغي أن يُقرأ هذا التقرير مقترنا بالتقرير المقدم من المقرّر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته السادسة والثلاثين (A/HRC/36/44)، الذي يُركّز على المسائل المتعلقة بسبل الانتصاف والجبر المتاحة لضحايا التدابير القسرية الانفرادية.

## المحتويات

## الصفحة

٤	.....	أولا - مقدمة
٥	.....	ثانيا - أنشطة المقرر الخاص
٥	.....	ثالثا - التطورات المستجدة مؤخرا فيما يتعلق باستخدام الجزاءات الانفرادية
٥	.....	ألف - بيلاروس
٥	.....	باء - كوبا
٦	.....	جيم - جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية
٧	.....	دال - غزّة
٧	.....	هاء - إيران (جمهورية - الإسلامية)
٨	.....	واو - ميانمار
٩	.....	زاي - قطر
١٠	.....	حاء - الاتحاد الروسي
١١	.....	طاء - السودان
١٣	.....	ياء - فنزويلا (جمهورية - البوليفارية)
١٤	.....	كاف - اليمن
١٤	.....	رابعا - مسألة تجاوز نطاق الحدود الإقليمية فيما يتصل بالجزاءات الانفرادية
١٥	.....	ألف - التزامات الدول خارج نطاق حدودها الإقليمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان
١٩	.....	باء - التزامات الدول خارج نطاق حدودها الإقليمية فيما يتصل بفرض الجزاءات الانفرادية
٢٠	.....	جيم - النتائج القانونية الناشئة عن انتهاك التزامات حقوق الإنسان خارج نطاق الحدود الإقليمية
		دال - الجزاءات المتجاوزة لنطاق الحدود الإقليمية، مع التركيز على إخضاع سياسات الجزاءات المحلية لمبدأ
٢١	.....	تعددية الأطراف بموجب القانون الدولي
٢٥	.....	خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

## أولا - مقدمة

١ - هذا هو التقرير الثالث المقدم إلى الجمعية العامة من المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان، عملا بالقرار ٢٧/٢١ (٢٠١٤) لمجلس حقوق الإنسان. وفي ذلك القرار، طُلب إلى المقرر الخاص، في جملة أمور، أن يجمع كل المعلومات ذات الصلة، حيثما وُجدت، بما في ذلك جمعها من الحكومات والمنظمات غير الحكومية وأي جهات أخرى، فيما يتصل بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان.

٢ - ويتناول التقرير أيضا بعض الجوانب من مسألة تجاوز نطاق الحدود الإقليمية فيما يتعلق بالجزءات الدولية، تكملته لأحدث تقرير قدمه المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/36/44). ويعتقد المقرر الخاص أن المحاولات التي استهدفت في الآونة الأخيرة تطبيق جزاءات محلية خارج نطاق الحدود الإقليمية تشكل أحد أهم التطورات في مجال ممارسة الجزاءات، ولذا تتطلب اهتماما خاصا. وهو يرى أيضا أن توضيح المسائل المتصلة بوجود التزامات للدول خارج نطاق الحدود الإقليمية عند تطبيقها لجزاءات دولية والمتصلة بطبيعة هذه الالتزامات ومداهها، أمر بالغ الأهمية. وضرورة هذا التوضيح متضمنة منطقيا في الولاية المنوطة به المتمثلة في تعزيز المساءلة فيما يتعلق بالجزاءات، والتماس سبل ووسائل منع التأثير السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في حقوق الإنسان والتقليل منه إلى أدنى حد وجبر ما يترتب عليه من ضرر (انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ٢٧/٢١، الفقرة ٢٢). فمن الناحية القانونية يفترض وجود حق الانتصاف مسبقا حدوث انتهاك لحق جوهري (مشمول بالحماية بموجب صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة) من جانب قطاع الدولة المُطَبَّق للجزاءات، الأمر الذي يستلزم بدوره أن يتم على النحو الواجب إثبات المسؤولية الدولية لتلك الدولة عن ارتكاب فعل غير مشروع دوليا. لذا فإن من الضروري للغاية في تلك العملية البت فيما إن كانت تقع على عاتق الدول التي تطبق جزاءات دولية التزامات خارج نطاق الحدود الإقليمية تجاه الأفراد الموجودين خارج إقليمها وغير المشمولين بولايتها، ولا سيما تجاه الأشخاص المقيمين في إقليم البلد المستهدف أو المشمولين على نحو آخر بولايتها الذين يتضررون من الجزاءات، وكذلك البت في مدى تلك الالتزامات.

٣ - وهذا التقرير مُكَمَّل للتقرير الذي قدمه المقرر الخاص إلى مجلس حقوق الإنسان مؤخرا بشأن هذه المسألة (A/HRC/36/44). ويتضمن ذلك التقرير تحليلات لجملة أمور منها بعض المسائل القانونية المتصلة بالممارسة المتمثلة في فرض "جزاءات متجاوزة للحدود الإقليمية"، وكذلك مفهوم "التزامات الدول خارج حدودها الإقليمية" فيما يتعلق بالجزاءات. وفيما يتعلق بسبل الانتصاف الممكنة للضحايا، عرض التقرير الخيارات المتاحة لإنشاء لجان متخصصة تُعنى بتعويض ضحايا التدابير القسرية الانفرادية. وتضمن التقرير أيضا، في مرفقه، الوثيقة الختامية لاجتماع فريق الخبراء العامل الذي انعقد في جنيف في ٣ حزيران/يونيه ٢٠١٧ لمناقشة العناصر الممكنة لتوصيتين رئيسيتين من توصيات المقرر الخاص، هما: "أ" إنشاء سجل للجزاءات الانفرادية التي يحتتمل أن يكون لها أثر على حقوق الإنسان؛ و "ب" مشروع إعلان تُصدره الجمعية العامة بشأن التدابير القسرية الانفرادية وسيادة القانون.

## ثانيا - أنشطة المقرر الخاص

٤ - يرد موجز لأحدث ما اضطلع به المقرر الخاص من أنشطة في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (انظر A/HRC/36/44، الفقرات من ٩ إلى ١٤).

## ثالثا - التطورات الأخيرة فيما يتعلق باستخدام الجزاءات الانفرادية

٥ - شهد العام الماضي عددا من التطورات الهامة فيما يتعلق باستخدام الجزاءات الانفرادية ضد عدد من البلدان. ومع أنه حدثت في السنوات الأخيرة بعض التطورات الإيجابية، بما في ذلك رفع (الفعلي أو المعتمد) نظم شتى من نظم الجزاءات الانفرادية، فإن الاتجاه الحالي يُنبئ باستخدام بلدان معينة للجزاءات الانفرادية استخداما أكثر تواتر - إن لم يكن أكثر منهجية - كأداة من أدوات السياسة الخارجية. ونظرا إلى عدم توافر بيانات مركزية موحدة على مستوى الأمم المتحدة تتيح تقديم "استعراض شامل لأحداث العام" المتعلقة بالتدابير القسرية الانفرادية، يقدم المقرر الخاص في هذا الفرع 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.

## ألف - بيلاروس

٦ - في ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٦، رفع الاتحاد الأوروبي معظم الجزاءات المفروضة ضد بيلاروس باعتبار أن ذلك يتيح "فرصة لنمو العلاقات بين الاتحاد الأوروبي وبيلاروس في بيئة إيجابية، وللسير بها قُدما عن طريق الحوار"<sup>(١)</sup>. وشملت التدابير الملغاة تدابير لتجميد الأصول وحظر السفر كانت مفروضة ضد ١٧٠ فردا، منهم رئيس بيلاروس، ألكسندر لوكاشينكو. وتم أيضا رفع الجزاءات المفروضة ضد ثلاثة من الشركات العاملة في مجال الدفاع كان إدراجها في قوائم الجزاءات قد عُلق في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥. ورحب المقرر الخاص برفع التدابير التقييدية المفروضة من الاتحاد الأوروبي، التي كانت معتمدة بوصفها تدابير "مستقلة"، أي خارج إطار ميثاق الأمم المتحدة، الذي يُخوّل لمجلس الأمن سلطة فرض الجزاءات في الحالات التي يُقضى بأنها تهدد السلام والأمن الدوليين<sup>(٢)</sup>.

## باء - كوبا

٧ - في تطور مثير للقلق، نقضت حكومة الولايات المتحدة مؤخرا قرار الإدارة السابقة للولايات المتحدة برفع الحظر المفروض على كوبا، الذي ظل نافذا لأكثر من نصف قرن، ويُعتبر على نطاق واسع أنه يشكّل انتهاكا للقانون الدولي<sup>(٣)</sup>، وأدانتها بهذه الصفة أغلبية المجتمع الدولي في سلسلة طويلة من

(١) انظر: Council of the European Union, Council conclusions on Belarus, 15 February 2016 (3447th Council meeting).

(٢) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "United Nations human rights expert welcomes the end of European unilateral sanctions on Belarus"، ١٥ شباط/فبراير ٢٠١٦، متاح عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17070&LangID=E>.

(٣) انظر: Nigel D. White, The Cuban Embargo under International Law: El Bloqueo (Abingdon and New York, Routledge, 2015).

قرارات الجمعية العامة، أحدثها القرار ٥/٧١. وفي ١٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧، أصدر البيت الأبيض مذكرة رئاسية بشأن الأمن الوطني تبين السياسة الجديدة تجاه كوبا<sup>(٤)</sup>. وتهدف وثيقة السياسات هذه إلى إنهاء الممارسات الاقتصادية التي تعود بالنفع على أجهزة الحكومة والأمن الكوبية، وإبقاء الحظر المفروض على السياحة، ومواصلة الحظر الاقتصادي المفروض على كوبا. وعملا بهذا التوجيه، قام مكتب مراقبة الأصول الأجنبية التابع لوزارة الخزانة في الولايات المتحدة بسنّ اللوائح التنفيذية لتعديل النظام القائم للجزاء المفروضة ضد كوبا<sup>(٥)</sup>.

٨ - ويساور المقرر الخاص القلق من أن هذا النهج الجديد للسياسات، الذي يخفّض التوقعات الناشئة عن قرار الإدارة السابقة للولايات المتحدة، يُرَجَّح أن يقلص الجهود التي تبذلها كوبا لتعزيز النمو والإصلاح الاقتصادي، وأن يظل يؤثر سلبا على تمتع سكان كوبا بحقوق الإنسان. وقد وُثِّقت هذه الآثار الضارة بحقوق الإنسان توثيقا مسهبا في تقارير سابقة (انظر A/HRC/28/74، الفقرات من ٢٢ إلى ٢٨).

## جيم - جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية

٩ - في ٢ آب/أغسطس ٢٠١٧، وقع رئيس الولايات المتحدة "مشروع قانون التصدي لخصوم أمريكا عن طريق الجزاءات"، فأصبح قانونا ينص على مجموعة من الجزاءات الانفرادية الإضافية الواسعة النطاق "للتصدي للعدوان من جانب حكومات إيران والاتحاد الروسي وكوريا الشمالية"<sup>(٦)</sup>. ويفرض هذا التشريع الجديد جزاءات متجاوزة للحدود الإقليمية تستهدف الشركات التابعة للولايات المتحدة وغير التابعة لها، التي تتعامل مع جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية في أيٍّ من القطاعات المتأثرة بهذا القانون، بما فيها قطاعات الزراعة والطيران والمنسوجات والطاقة والمعادن النفيسة. وتفيد بعض التقارير بأن حكومة الولايات المتحدة تعتمز أيضا أن تستهدف، في المستقبل القريب، البلدان التي لا تزال لها علاقات اقتصادية ومالية مع جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وأنها تحاول إقناع بلدان أخرى، منها الاتحاد الروسي والصين، بـ "حرمان كوريا الشمالية من بعض الاحتياجات الأساسية مثل إمدادات النفط الخام وإمدادات الوقود النفطي"<sup>(٧)</sup>.

١٠ - وفي ٥ آب/أغسطس ٢٠١٧، اتخذ مجلس الأمن القرار ٢٣٧١ (٢٠١٧) الذي تضمّن فرض جزاءات إضافية على جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية ردًا على تجارب القذائف التسيارية التي أجراها ذلك البلد مؤخرا، وبغية رده عن مواصلة برامجه النووية والمتعلقة بالقذائف التسيارية. ولم تقتصر التدابير الجديدة على إدراج عدد من الشركات ومسؤولي الدولة ورجال الأعمال في جمهورية كوريا الشعبية

(٤) متاحة عبر الرابط التالي: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/16/national-security-presidential-memorandum-strengthening-policy-united>

(٥) انظر: [https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/cuba\\_faqs\\_20170725.pdf](https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/cuba_faqs_20170725.pdf)

(٦) United States of America, Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (H.R. 3364). متاح عبر الرابط التالي: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/3364/text>

(٧) Demetri Sevastopulo and Katrina Manson, "Tillerson threatens sanctions on countries with North Korea ties", Financial Times, 14 June 2017. متاح عبر الرابط التالي: <https://www.ft.com/content/ee16e434-5058-11e7-bfb8-997009366969>

الديمقراطية في القوائم السوداء، بل تضمنت أيضا فرض حظر شامل على الواردات من عدة منتجات، منها الفحم والحديد والأغذية البحرية، بهدف ”خنق ثلث إيرادات التصدير السنوية للشمال البالغة ٣ بلايين دولار“،<sup>(٨)</sup>.

١١ - وفي هذا السياق، يُشك في أن يكون فرض دولة مُصدرة واحدة لجزءات انفرادية إضافية ومنفصلة، يتجاوز نطاقها المنشود الحدود الإقليمية، ضد بلد يواجه تحديات كبرى في المجال الإنساني ومجال الصحة العامة (يزيدها سوءا فرض الجزاءات الاقتصادية)، وسيلة مناسبة للتصدي لمخاطر أمنية متصورة. ووفقا لما أوضحت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم ٨، فإن ”سكان بلد معين لا يفقدون حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية بسبب أي حكم يقضي بأن قادتهم قد انتهكوا أعرافاً تتصل بالسلام والأمن الدوليين“ (انظر E/C.12/1997/8، الفقرة ١٦). ويعتقد المقرر الخاص أنه عندما يقرر مجلس الأمن تطبيق جزاءات وفقا لأحكام المادة ٤١ من الميثاق، تسقط بمقتضى ذلك التدابير الانفرادية التي تكون قد اعتمدها سابقا فرادى الدول.<sup>(٩)</sup>

## دال - غزة

١٢ - لا يزال قطاع غزة إلى يومنا هذا مكبلاً بحصار مالي واقتصادي شديد تفرضه عليه إسرائيل، ويجري توثيق عواقبه في عدد من وثائق الأمم المتحدة<sup>(١٠)</sup>. والوضع في قطاع غزة، الذي بلغ بالفعل مستوى كارثيا، يُرجح أن يتفاقم إلى مدى أبعد في أعقاب التقييدات الإضافية التي فُرضت على إمدادات الكهرباء إلى قطاع غزة في حزيران/يونيه ٢٠١٧<sup>(١١)</sup>.

## هاء - إيران (جمهورية - الإسلامية)

١٣ - اعتمدت الولايات المتحدة وأصدرت ”قانون التصدي لخصوم أمريكا عن طريق الجزاءات“، الذي يفرض جزاءات انفرادية جديدة ضد جمهورية إيران الإسلامية، ويثير احتمال انسحاب الولايات

(٨) انظر: Philip Wen, “Exclusive: as sanctions loom, seafood trade slows on China-North Korea border”, Reuters, 8 August 2017. متاح عبر الرابط التالي: <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-china-exclusive-idUSKBN1A0IB5>.

(٩) فيما يتعلق بهذه النقطة، انظر: *حولية لجنة القانون الدولي*، ١٩٩٢، المجلد الأول، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.94.V.3)، الجلسة ٢٢٧٦، تعليقات أ. بيليه على التقرير الرابع للمقرر الخاص المعني بموضوع مسؤولية الدول.

(١٠) انظر: A/HRC/28/74، الفقرات ٣٧-٣٩؛ والتقرير المتعلق بالمساعدة المقدمة من مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية إلى الشعب الفلسطيني: التطورات التي شهدتها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة (TD/B/62/3).

(١١) انظر: Nidal al-Mughrabi and Jeffrey Heller, “Israel reduces power supply to Gaza, as Abbas pressures Hamas”, Reuters, 12 June 2017. متاح عبر الرابط التالي: <http://www.reuters.com/article/us-israel-palestinians-power-idUSKBN1931XK>. وفيما يتعلق بالحالة الراهنة في غزة، انظر على سبيل المثال: الإفادة الإعلامية التي قدمها المنسق الخاص لعملية السلام في الشرق الأوسط، نيكولاي ملادينوف، إلى مجلس الأمن في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠١٧، التي ذكر فيها أن ”الأثر الإنساني للتدابير العقابية المتخذة ضد غزة مروعة. وفي بعض أنحاء من غزة، يعاني الناس من انقطاعات في التيار الكهربائي لمدة ٣٦ ساعة. وعدم توافر الكهرباء يعني عدم توافر مياه الشرب. أما المستشفيات فتناضل من أجل البقاء. وثمة أزمة بيئية تلوح في الأفق حاليا“ (انظر S/PV.8011).

المتحدة من الاتفاقات النووية (خطة العمل الشاملة المشتركة) لعام ٢٠١٥ (أو إنائها لها)<sup>(١٢)</sup>. وهذه كلها أمور تثير قلق المقرر الخاص. فهذه التدابير قد تؤدي إلى استئناف نظام الجزاءات الانفرادية الذي كان نافذا ضد إيران قبل إبرام الاتفاقات النووية، بكل ما له من عواقب سلبية على حقوق الإنسان، على النحو الموثق سابقا (انظر A/HRC/28/74، الفقرات من ٣٢ إلى ٣٦).

١٤ - ويلاحظ المقرر الخاص أيضا، بناء على ما أجمعت عليه مصادر متعددة، أن عددا من المستثمرين الدوليين والمؤسسات المالية الدولية ينزع إلى "الإفراط في الامتثال" للجزاءات المفروضة من الولايات المتحدة<sup>(١٣)</sup>.

## واو - ميانمار

١٥ - في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، رُفِعَ رسميا ما تبقى من الجزاءات الانفرادية المفروضة ضد ميانمار من الولايات المتحدة، حيث أعلن رئيس الولايات المتحدة عندئذ أن الولايات المتحدة مستعدة "لاستخدام وسائل أخرى لدعم حكومة بورما وشعبها فيما يبذلونه من جهود"<sup>(١٤)</sup>. ومن المتوقع أن تعطي هذه الخطوة دفعة كبيرة للنمو الاقتصادي لذلك البلد<sup>(١٥)</sup>. ويُقيي الاتحاد الأوروبي على بعض جزاءات محدودة ضد ميانمار، تتمثل في حظر على الأسلحة والسلع التي يمكن استخدامها في القمع الداخلي. أما الجزاءات السابقة التجارية والمالية والمحددة الأهداف التي كان الاتحاد الأوروبي يطبقها على نطاق أوسع ضد ميانمار فقد رُفِعَت في نيسان/أبريل ٢٠١٣، "على ضوء التطورات المستجدة في ميانمار/بورما، وباعتبار ذلك وسيلة للتشجيع على مواصلة التغييرات الإيجابية"<sup>(١٦)</sup>. بيد أن حالة حقوق الإنسان، التي كانت معالجتها هي الهدف الذي تم من أجله فرض الجزاءات، ثم رفعها أيضا، لم تتأثر بقدر يُذكر على نحو أو آخر. وهناك شاغل رئيسي أشار إليه المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار في ١١ آب/أغسطس ٢٠١٧، هو أنه لا يزال على الحكومة أن تكفل التزام

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

(١٣) انظر على سبيل المثال: "Iran sanctions: 'It's complicated'", *Deutsche Welle*, 21 April 2016، عبر الرابط التالي: <http://www.dw.com/en/iran-sanctions-its-complicated/a-19206261>

و Zahraa Alkhalisi, "Trump keeps scaring investors away from Iran", CNN, 3 August 2017، عبر الرابط التالي: <http://money.cnn.com/2017/08/03/news/economy/iran-slow-investment/index.html>

(١٤) انظر: White House, Office of the Press Secretary, Letter entitled "Termination of emergency with respect to the actions and policies of the Government of Burma", 7 October 2016، عبر الرابط التالي: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/10/07/letter-termination-emergency-respect-actions-and-policies-government>

(١٥) انظر: Paul Vrieze, "End of sanctions likely to boost Myanmar economy", *Voice of America*, 19 September 2016، عبر الرابط التالي: <https://www.voanews.com/a/end-of-sanctions-likely-to-boost-myanmar-economy/3514962.html>

(١٦) انظر: Council of the European Union, decision 2013/184/CFSP of 22 April 2013 concerning restrictive measures against Myanmar/Burma and repealing decision 2010/232/CFSP

قوات الأمن بضبط النفس في جميع الظروف واحترام حقوق الإنسان لدى معالجة الحالة الأمنية في ولاية راخين<sup>(١٧)</sup>.

## زاي - قطر

١٦ - هناك عدة مسائل قانونية تثيرها التدابير التقييدية التي بدأت تطبيقها ضد دولة قطر منذ حزيران/يونيه ٢٠١٧ مجموعة من البلدان، منها الإمارات العربية المتحدة والبحرين ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن. ويُفاد بأن هذه التدابير تشمل إجراءات محددة الأهداف، منها إدراج بعض الأفراد والكيانات في القوائم السوداء بزعم أنهم يدعمون الإرهاب، ولكنها تشمل أيضا تدابير ذات طبيعة عامة، منها مثلا إغلاق الحدود البرية بين قطر والمملكة العربية السعودية، وتقييد دخول الرحلات الجوية المدنية والتجارية القطرية إلى المجال الجوي للبلدان الفارضة للتدابير، وتقييد دخول السفن القطرية إلى موانئ البلدان الفارضة للتدابير، وفرض قيود على المعاملات المالية<sup>(١٨)</sup>.

١٧ - ويبدو أن هذه التدابير قد أثرت اقتصاديا على قطر، وبخاصة على المعاملات التجارية والمالية. ولم يتسنى للمقرر الخاص بعد تقييم الادعاءات التي تزعم أن بعض هذه التدابير التقييدية قد تكون لها آثار سلبية على تمتع الفئات السكانية المتأثرة بها بحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن المقرر الخاص يشاطر مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان فيما أعرب عنه من شواغل، حين صرح في منتصف حزيران/يونيه ٢٠١٧ بما يلي:

لقد بات من الواضح أن التدابير التي أُخذت واسعة جداً من حيث النطاق والتنفيذ ولديها القدرة على أن تعرقل على نحو خطر حياة آلاف النساء والأطفال والرجال مجرد أنهم ينتمون إلى إحدى الجنسيات المعنية بالأزمة. وقد أصدرت السعودية والإمارات والبحرين توجيهات لمعالجة الاحتياجات الإنسانية للعائلات ذات الجنسية المشتركة، لكن يبدو أن هذه التدابير ليست فعالة بشكل كافٍ لمعالجة كل الحالات<sup>(١٩)</sup>.

١٨ - وريثما يتم إجراء استعراض شامل للتدابير التقييدية المؤثرة على قطر على ضوء قواعد القانون الدولي ذات الصلة، يقتصر موقف المقرر الخاص بشأن هذه المسألة على إعادة التأكيد، من حيث المبدأ، على أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يجب أن تؤخذ في الحسبان تماما كلما تقرر فرض جزاءات اقتصادية (انظر E/C.12/1997/8)، وأن التدابير الواسعة النطاق، مثل تقييد الدروب الجوية والبرية والبحرية على نحو يشكل حصارا فعليا، تنطوي على إمكانية التأثير، ليس فقط على اقتصاد الدولة المستهدفة، بل أيضا على التمتع بحقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى بلدان ثالثة الذين

(١٧) مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "ميانمار: أحد خبراء الأمم المتحدة في مجال الحقوق يبحث على ضبط النفس في العملية الأمنية في ولاية راخين"، ١١ آب/أغسطس ٢٠١٧، متاح (بالإنكليزية) عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21968&LangID=E>.

(١٨) انظر: Patrick Wintour, "Gulf plunged into diplomatic crisis as countries cut ties with Qatar", *The Guardian*, 5 June 2017. عبر الرابط التالي: <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/05/saudi-arabia-and-bahrain-break-diplomatic-ties-with-qatar-over-terrorism>.

(١٩) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "الأزمة الدبلوماسية في قطر: تعليق مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، زيد رعد الحسين، بشأن التأثير على حقوق الإنسان"، ١٤ حزيران/يونيه ٢٠١٧، عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21739&LangID=A>.

يعتمدون اقتصاديا على التعاملات مع الدولة المستهدفة بالجزاءات، أو الذين يعملون فيها. وبالنظر إلى ارتفاع مستوى نصيب الفرد من الدخل عموما في قطر، فإنها تتحمل مسؤولية خاصة مؤداها عزل التأثير السلبي لتلك التدابير على حقوق الإنسان عن اليد العاملة الأجنبية المنخفضة الدخل. وينبغي الاستغناء عن تلك التدابير في أقرب وقت ممكن وأن يحل محلها السعي إلى إيجاد حلول توفيقية بشأن نقاط الخلاف بين الأطراف المعنية. ويسلم المقرر الخاص بأن التدابير المطبقة ضد دولة قطر لا تشكل حصارا بل حظرا، لأنها لا تؤثر على المعاملات التبادلية لقطر مع الأطراف الثالثة.

## حاء - الاتحاد الروسي

١٩ - قام المقرر الخاص بزيارة الاتحاد الروسي في نيسان/أبريل ٢٠١٧ وبتقييم تأثير الجزاءات الانفرادية المنفذة ضد ذلك البلد على التمتع بحقوق الإنسان. واستنادا إلى البيانات التي تم جمعها، والمقابلات التي أُجريت مع الجهات صاحبة المصلحة، خلص المقرر الخاص إلى أن التدابير الانفرادية لم تؤثر سلبا إلا على أشد فئات السكان ضعفا<sup>(٢٠)</sup>. وفي سياق الزيارة التي قام بها المقرر الخاص للمؤسسات الأوروبية في حزيران/يونيه ٢٠١٧، أُبلغ أيضا بمدى الخسائر الفادحة التي لحقت بالقطاع الزراعي في الاتحاد الأوروبي من جراء التدابير المضادة التي اتخذها الاتحاد الروسي ردا على ما فرضه الاتحاد الأوروبي من جزاءات<sup>(٢١)</sup>.

٢٠ - ويشعر المقرر الخاص بالقلق إزاء بدء النفاذ في الولايات المتحدة لقانون التصدي لخصوم أمريكا عن طريق الجزاءات، وإزاء فرضها لجزاءات إضافية ضد الاتحاد الروسي. والتأثير المباشر المحتمل لهذه التدابير الجديدة على حقوق الإنسان يبدو من الناحية النظرية محدودا. بيد أن التوسعة الكبيرة لنطاق الجزاءات المفروضة من الولايات المتحدة بموجب ذلك القانون، وتمديد انطباقها إلى قطاعات إضافية من الاقتصاد الروسي (بما فيها قطاعات الخدمات المالية، وأسواق الديون الرأسمالية، والطاقة، والنقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية، وتكنولوجيا المعلومات، والدفاع، والفضاء الجوي)، وتجاوز عدد من التدابير الجديدة للحدود الإقليمية، قد تُلحق بالاقتصاد الروسي آثارا ضارة يمكن أن تنال من الانتعاش الذي اعتراه في الآونة الأخيرة، وأن يكون لها بالتالي تأثير غير مباشر على حقوق الإنسان، وبخاصة حقوق أشد الفئات فقرا<sup>(٢٢)</sup>.

٢١ - ويرى المقرر الخاص أن هذا التأثير السلبي المحتمل يمكن أن يكون محدودا إذا رفضت البلدان الثالثة الاعتراف بالتدابير المتجاوزة للحدود الإقليمية، وإذا اعتمدت تدابير تشريعية ترمي إلى حماية

(٢٠) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "زيارة المقرر الخاص المعني بالأثر السلبي للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان للاتحاد الروسي، من ٢٤ إلى ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠١٧: بيان اختتام المهمة، ملاحظات وتوصيات أولية". متاح (بالإنكليزية) عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21543&LangID=E>.

(٢١) فيما يتعلق بمدى الخسائر الزراعية للاتحاد الأوروبي بصدد المواجهة مع روسيا، انظر على سبيل المثال: Committee of Professional Agricultural Organizations and General Committee for Agricultural Cooperation in the European Union (COPA-COGECA), "European farm demonstration: COPA and COGECA to hold mass demonstration to call for action to improve drastic market situation hit by Russian crisis", press release, 30 July 2015, عبر الرابط التالي: <http://www.copa-cogeca.be/Download.ashx?ID=1402103&fmt=pdf>.

(٢٢) انظر: "Russia's recovering economy fears US sanctions chill", *Financial Times*, 11 August 2017, عبر الرابط التالي: <https://www.ft.com/content/2af85da0-7e7c-11e7-ab01-a13271d1ee9c>.

مواطنيها والكيانات التجارية التابعة لها من آثار الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية. وفي الاتحاد الأوروبي، توجد من هذه الآليات آلية (تُعرف باسم "التشريع المانع") سارية المفعول منذ عام ١٩٩٦ فيما يتعلق ببعض نظم الجزاءات التي تطبقها الولايات المتحدة بزعم أن نطاقها يتجاوز الحدود الإقليمية<sup>(٢٣)</sup>. ويشير المقرر الخاص إلى أن بعض بلدان الاتحاد الأوروبي، بما فيها ألمانيا وفرنسا والنمسا، أعربت بالفعل عن عزمها على مقاومة هذه التدابير الجديدة المتجاوزة للحدود الإقليمية<sup>(٢٤)</sup>.

## طاء - السودان

٢٢ - شهد المقرر الخاص، خلال الزيارة التي قام بها للسودان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، التأثير السلبى للجزاءات الانفرادية على تمتع السكان هناك بحقوق شتى من حقوق الإنسان (انظر A/HRC/33/48/Add.1). وأصدر المقرر الخاص بيان اختتام للمهمة فصل فيه ما توصل إليه من نتائج بشأن تأثير التدابير الانفرادية النافذة على طائفة من حقوق الإنسان، وأعرب عن استيائه بوجه خاص من تعرض السودان لـ "عولمة التقييدات" الناجمة عن العقوبات المطبقة على عدد من المؤسسات المالية العالمية عن طريق التطبيق المتجاوز للحدود الإقليمية لبعض الجزاءات المحلية. وأكد المقرر الخاص أن هذا "أدى إلى حصار خانق للاقتصاد وللمعاملات المالية للسودان منذ عام ٢٠١٣ من جراء تعطيل مجل العلاقات المالية مع العالم الخارجي في وقت كانت إدارة الوضع الداخلى في السودان تتجه فيه نحو التحسن". وأكد أيضا أن الجزاءات الانفرادية طُبقت على السودان "دون أي تكييف لها مع التطور المطرد للسياق الداخلى، علما بأن الوضع الذي كان سائدا في عام ١٩٩٧ يختلف تماما عن الوضع الراهن"<sup>(٢٥)</sup>.

٢٣ - وخلال عام ٢٠١٦، اضطلع المقرر الخاص وخبير الأمم المتحدة المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في السودان ببعض جهود "الدبلوماسية الهادئة" من أجل تضييق شقة الخلافات بين السودان والولايات المتحدة، بهدف تيسير حصول السودان على الأدوية المنقذة للحياة، ثم تخفيف وطأة التدابير القسرية الانفرادية التي تطبقها الولايات المتحدة. وحققت تلك الجهود قدرا من النجاح. فعلى سبيل المثال، أنشئت في الخرطوم، بموافقة أمريكية، وحدة خاصة للمشتريات في إطار بعثة الأمم المتحدة في السودان، من أجل إتاحة العقاقير المنقذة للحياة.

(٢٣) انظر: Council of the European Union, regulation No. 2271/96 of 22 November 1996, *Official Journal of the European Communities*, No. L 309/1, and joint action 96/668/CFSP of 22 November 1996, *Official Journal of the European Communities*, No. L 309/7، فيما يتعلق بتدابير الحماية من آثار التطبيق المتجاوز للحدود الإقليمية للتشريعات التي اعتمدها بلد ثالث، ومن الإجراءات المستندة إليها والناجمة عنها.

(٢٤) انظر على سبيل المثال: Ministry of Foreign Affairs of France, "United States – adoption of sanctions: المثل: (26 July 2017)" (available from <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/united-states/events/article/united-states-adoption-of-sanctions-26-07-17>) and Federal Foreign Office of Germany, "Foreign Minister Gabriel and Austrian Federal Chancellor Kern on the imposition of Russia sanctions by the US Senate", press release, 15 June 2017 (available from [https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170615\\_Kern\\_Russland.html](https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170615_Kern_Russland.html)).

(٢٥) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "بيان صحفي، ملاحظات وتوصيات أولية للمقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالأثر السلبى للتدابير الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان"، ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16824&LangID=A>.

٢٤ - وقرر رئيس الولايات المتحدة، باراك أوباما، في أواخر أيام إدارته تخفيف وطأة نظام الجزاءات الشامل الذي ظلت الولايات المتحدة تطبقه على السودان لمدة ٢٠ عاما. ففي ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، أصدر الأمر التنفيذي رقم ١٣٧٦١ بناء على استنتاج مؤداه أن الوضع الذي أدى إلى اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في اثنين من الأوامر التنفيذية الثلاثة التي تشكل أساس الحظر المفروض من الولايات المتحدة ضد السودان - الأوامر التنفيذية ١٣٠٦٧ و ١٣٤١٢ - "قد تغير بفعل الأعمال الإيجابية التي قام بها السودان على مدى الأشهر الستة الماضية". وعملا بهذا القرار، أصدر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية بوزارة خزانة الولايات المتحدة ترخيصا عاما يأذن فيه بمعظم الأنشطة التجارية التي يشارك فيها أشخاص تابعون للولايات المتحدة مع السودان. بيد أن الأمر التنفيذي رقم ١٣٧٦١ لم يُبطل على الفور الأوامر التنفيذية السابقة ولا لوائح الجزاءات ذات الصلة الصادرة من مكتب مراقبة الأصول الأجنبية. ولكنه نصَّ على أن معظم الجزاءات المفروضة من الولايات المتحدة سوف تُلغى بعد ذلك بستة أشهر، شريطة أن يُقرَّ وزير خارجية الولايات المتحدة المقبل بأن حكومة السودان ما زالت مداومة على الأعمال الإيجابية التي أدت إلى اتخاذ هذا القرار.

٢٥ - وقد أثنى المقرر الخاص على القرار الذي اتخذته الولايات المتحدة بالعمل على تحقيق الرفع الدائم للجزاءات الانفرادية المفروضة ضد السودان<sup>(٢٦)</sup>. وبقدر المقرر الخاص تعاون السودان في هذا الصدد، وما أعربت عنه حكومة السودان رسميا من الامتنان للمسؤولين ذوي الصلة المكلفين بولايات على الدور الذي قاما به في عملية رفع الجزاءات<sup>(٢٧)</sup>. وعشية الموعد المحدد بستة أشهر، أعرب الفريق القطري للأمم المتحدة في السودان عن الأمل في أن يشهد الجزاءات وقد رُفعت عن كاهل ذلك البلد<sup>(٢٨)</sup>.

٢٦ - غير أنه، في ١١ تموز/يوليه ٢٠١٧، صدر أمر تنفيذي جديد يطيل فترة الاستعراض لمدة ثلاثة أشهر، وينص على إلغاء تلك الجزاءات إذا اتخذ السودان إجراءات معينة، منها "المداومة على وقف الأعمال العدائية في مناطق النزاع في السودان؛ وتحسين إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية في جميع أنحاء السودان؛ والمداومة على التعاون مع الولايات المتحدة بشأن معالجة النزاعات الإقليمية والتصدي لخطر الإرهاب"<sup>(٢٩)</sup>.

(٢٦) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "خبير حقوق الإنسان بالأمم المتحدة يرحب بقرار الولايات المتحدة رفع الجزاءات الاقتصادية المفروضة ضد السودان"، ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. متاح (بالإنكليزية) عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21098&LangID=E>

(٢٧) في رسالة مؤرخة ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، أعرب الممثل الدائم للسودان لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف عن امتنان حكومته، وأشار إلى أن "الوقائع المعروضة في تقاريركم وبياناتكم ساعدت كثيرا وأسهمت إسهاما كبيرا في رفع الجزاءات الأمريكية المفروضة على السودان وشعبه. ومن ثمَّ، فإن جهودكم قد أسهمت بشكل ملحوظ في تحقيق تمتع عديد من السودانيين بما لهم من حقوق الإنسان في مجالات الصحة والتعليم والتنمية وغيرها من المجالات". الرسالة متاحة (بالإنكليزية) عبر الرابط التالي:

<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/UCM/Statements/LetterFromAmbassadorSudan.pdf>

(٢٨) انظر: "الأمم المتحدة تتطلع إلى قرار إيجابي بشأن رفع العقوبات الأمريكية"، بيان من فريق الأمم المتحدة القطري في السودان، ١٠ تموز/يوليه ٢٠١٧، متاح عبر الرابط التالي: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNCT\\_Statement\\_on\\_UN\\_Hopes\\_for\\_Positive\\_Decision\\_on\\_US\\_Sanctions\\_Relief\\_10\\_Jul\\_2017\\_AR.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNCT_Statement_on_UN_Hopes_for_Positive_Decision_on_US_Sanctions_Relief_10_Jul_2017_AR.pdf)

(٢٩) انظر: وزارة خارجية الولايات المتحدة، "الحكومة تمدد فترة استعراض الجزاءات المفروضة ضد السودان"، بيان صحفي، ١١ تموز/يوليه ٢٠١٧، متاح (بالإنكليزية) عبر الرابط التالي: <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/07/272539.htm>

٢٧ - وهذا القرار مخيب للآمال. وعلى الرغم من "الترخيص العام" الذي يطبقه حالياً مكتب مراقبة الممتلكات الأجنبية، فإنه لا يزال يوجد عدد من العقبات أمام ممارسة العلاقات التجارية الطبيعية، ولا يُرجَّح بالتالي أن يُقدِّم معظم الأجانب من المستثمرين والجهات الفاعلة التجارية على التعامل مع السودان أو الاستثمار فيه إلى أن تُرفع الجزاءات بصفة دائمة. ويؤكد المقرر الخاص أنه "لا يجوز لأي دولة أن تستخدم تدابير اقتصادية أو سياسية أو تدابير من أي نوع آخر أو تشجع على استخدامها للضغط على دولة أخرى لإجبارها على التبعية لها في ممارسة حقوقها السيادية وللحصول منها على أي مزايا"<sup>(٣٠)</sup>.

## ياء - فنزويلا (جمهورية - البوليفارية)

٢٨ - أكد المقرر الخاص أن الجزاءات ليست هي الحل للأزمة المتصاعدة في فنزويلا، وأنه لا ينبغي للمجتمع الدولي أن يفرض شيئاً منها، لأنها ستؤدي إلى تدهور حالة شعب فنزويلا، الذي يعاني بالفعل من تضخم خانق ومن نقص إمكانية الحصول على ما يكفي من الغذاء والدواء<sup>(٣١)</sup>. والتدابير التي تُلحق الضرر باقتصاد فنزويلا سيكون لها أيضاً أثر معطل للمؤسسات الدولية، ولن تؤدي على الأرجح إلا إلى وقوع انتهاكات لحقوق الناس العاديين.

٢٩ - وهذه التدابير تبدو متعارضة مع ميثاق الأمم المتحدة (المادة ١ (٢) و (٣) والمادة ٢ (٢) و (٣))، والمبادئ المعترف بها في إعلان عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها لعام ١٩٦٥، وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة لعام ١٩٧٠، وإعلان عدم جواز التدخل بجميع أنواعه في الشؤون الداخلية للدول لعام ١٩٨١. وفي هذا الصدد، يؤيد المقرر الخاص الرأي الذي أعرب عنه المتحدث الرسمي باسم الأمين العام للأمم المتحدة في بيانه المؤرخ ٨ آب/أغسطس ٢٠١٧، الذي أشار فيه إلى أن الأمين العام "مقتنع بأن الأزمة الفنزويلية لا يمكن حلها عن طريق فرض تدابير انفرادية، بل تستلزم حلاً سياسياً قائماً على الحوار والحلول التوفيقية"<sup>(٣٢)</sup>. والحوار هو بالفعل الأساس الذي تقوم عليه التسوية السلمية للمنازعات، ومن ثمَّ ينبغي للدول أن تُجري حواراً بناءً مع حكومة فنزويلا لإيجاد حلول للتحديات التي تواجه ذلك البلد.

٣٠ - ويُشار في هذا الصدد إلى أن قرار الولايات المتحدة بإدراج أسماء مسؤولين رفيعي المستوى من حكومة فنزويلا في القوائم السوداء<sup>(٣٣)</sup> قد أثار شواغل جسيمة، إذ يبدو أن تنفيذه ينطوي على انتهاك لأبسط مبادئ سيادة القانون، وبخاصة المبادئ المتعلقة بضمانات الإجراءات القانونية الواجبة. وثمة

(٣٠) انظر: إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)، المرفق).

(٣١) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "Venezuela sanctions would worsen plight of suffering people، United Nations expert warns"، 11 August 2017، عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21964&LangID=E>

(٣٢) متاح عبر الرابط التالي: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-08-08/statement-attributable-spokesman-secretary-general-venezuela-scroll>

(٣٣) انظر: United States Department of the Treasury، "Treasury sanctions the President of Venezuela"، press release، 31 July 2017، متاح عبر الرابط التالي: <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0137.aspx>

شاغل آخر هو أن هذه الادعاءات قد تُتخذ مبررا لفرض تدابير تستهدف نزع أهلية مسؤولي دول أجنبية ممن قد يُعتبرون متمتعين بمصانوات من الولاية القضائية في الدول الأخرى بموجب القانون الدولي.

## كاف - اليمن

٣١ - في نيسان/أبريل ٢٠١٧، دعا المقرر الخاص إلى الرفع الفوري للحصار المفروض على ميناء الحديدة الذي خربته الحرب في اليمن، للسماح بدخول الإمدادات الغوثية والتصدي لكارثة إنسانية يتعرض فيها ملايين من الناس لخطر المجاعة. وأشار المقرر الخاص في هذا الصدد إلى القيود المفروضة بلا مبرر على تدفق السلع والخدمات التجارية والإنسانية إلى اليمن، التي شملت تنفيذ قوات التحالف لطائفة متنوعة من التدابير التنظيمية - منها التأخير بغير مبرر و/أو المنع لدخول السفن إلى هذا الميناء اليمني. وأشار المقرر الخاص على وجه الخصوص إلى الحالة المفجعة لميناء الحديدة، الذي هو شريان الحياة الرئيسي بالنسبة إلى الواردات إلى اليمن، وأعرب عن قلقه إزاء العقبات التي تعرقل إعادة تشييد الهياكل الأساسية لهذا الميناء، وتتسبب بذلك في إبطاء حركة الواردات الإنسانية إلى معدل يكاد لا يُذكر، مما أدى إلى إهدار بعض الإمدادات الحيوية<sup>(٣٤)</sup>. وقد أيد البرلمان الأوروبي، في قرار اتخذته في ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٧، دعوة المقرر الخاص إلى رفع الحصار الجوي والبحري المفروض على اليمن<sup>(٣٥)</sup>.

٣٢ - وفي وقت كتابة هذا التقرير، كانت الحالة لا تزال تبعث على القلق بسبب تأثيرها غير المتناسب على السكان المدنيين. وفي ١ آب/أغسطس ٢٠١٧، صرّح مدير المكتب القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في اليمن بأن "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"<sup>(٣٦)</sup>. وموضوع هذا اليوم العالمي للعمل الإنساني (١٩ آب/أغسطس) - المدنيون ليسوا هدفا في الصراع المسلح - ينطبق بقوة خاصة على الحالة في اليمن.

## رابعا - مسألة تجاوز نطاق الحدود الإقليمية فيما يتصل بالجزءات الانفرادية

٣٣ - في السياق الراهن، الذي تدور فيه مناقشة حامية لمسألة ما تنطوي عليه التدابير القسرية الانفرادية من أبعاد متجاوزة للحدود الإقليمية، وذلك من حيث تأثيرها على حقوق الإنسان، يلزم التذكير بعدد معين من الاعتبارات القانونية الرئيسية. وثمة اعتبارات عامة بشأن الجوانب المتجاوزة للحدود الإقليمية، التي تنطوي عليها جميع التدابير القسرية الانفرادية، تستلزم تطبيق صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة خارج نطاق الحدود الإقليمية. وهناك أيضا اعتبارات تتعلق بالحالة المعينة التي تبذل فيها دولة مُصدرة واحدة محاولات لا تهدف فحسب إلى تطبيق تشريعاتها الوطنية على الوضع الداخلي

(٣٤) انظر: مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، "خبير من الأمم المتحدة: ارفعوا الحصار عن اليمن من أجل وقف الكارثة" التي يواجه فيها ملايين الأشخاص المجاعة، ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٧. متاح عبر الرابط التالي: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21496&LangID=A>.

(٣٥) انظر: 15 (The European Parliament resolution on the humanitarian situation in Yemen (2017/2727(RSP)), 15 June 2017.

(٣٦) انظر: مركز أنباء الأمم المتحدة، مسؤول كبير بالأمم المتحدة: "مزيج مُهلك من الكوليرا والجوع والصراعات يدفع باليمن إلى حافة الهاوية"، ١ آب/أغسطس ٢٠١٧. متاح عبر الرابط التالي: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=57294#.WYggUojyIU>.

في دولة أخرى، بل تهدف أيضا إلى قسر أطراف ثالثة غير معنية من الدول أو الأشخاص على إنفاذ تدابير مماثلة ضد الدولة المستهدفة، على الرغم من أن تلك الدول الثالثة لم تقرر أي إجراء من هذا القبيل في سياق عملياتها المحلية لصنع القرار. وتدابير القسر هذه هي التي كثيرا ما توصف بأنها جزاءات "ثانوية".

## ألف - التزامات الدول خارج نطاق حدودها الإقليمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان

٣٤ - تُعتبر الدول متحملة لالتزامات معينة خارج نطاق حدودها الإقليمية بموجب صكوك حقوق الإنسان التي هي أطراف فيها<sup>(٣٧)</sup>. غير أن نطاق هذه الالتزامات لا يزال موضع خلاف<sup>(٣٨)</sup>. وعلى وجه الخصوص، يُعترض في بعض الأحيان على أن تكون على الدول التزامات في مجال حقوق الإنسان تجاه أفراد ليسوا من مواطنيها، وليسوا موجودين في إقليمها، ولا تُمارس عليهم "الولاية" على نحو آخر. ويُعزى هذا إلى أن معاهدات حقوق الإنسان تُفهم على أنها تنظم فقط العلاقة بين الدولة ورعاياها، الذين يُعرفون تقليديا بدلالة جنسيتهم أو الإقليم الذي يوجدون فيه. وفي إطار هذا النموذج، يتعين أن يكون ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان داخل "ولاية" دولة ما لكي تشملهم الحماية بموجب صكوك حقوق الإنسان التي تكون تلك الدولة طرفا فيها. وفي الواقع أن عددا من معاهدات حقوق الإنسان يتضمن أحكاما بشأن الولاية تحد من نطاق تطبيق الحماية التي تكفلها المعاهدة. فعلى سبيل المثال، تنص المادة ٢ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على التزام كل دولة طرف باحترام وضمأن حقوق جميع الأفراد "الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها" (انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق). ويرد حكم مماثل في المادة ١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>(٣٩)</sup>.

٣٥ - بيد أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يتضمن تقييدات إقليمية أو ولائية من هذا القبيل<sup>(٤٠)</sup>. وعلاوة على ذلك، يفرض العهد التزاما على جميع الدول أن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، خطوات بغية التوصل تدريجيا إلى الأعمال الكاملة للحقوق المعترف بها في العهد (انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق). ومن الواضح أن هذا يعني ضمنا أن الدول الأطراف تتحمل التزامات معينة ذات طبيعة خارجية أو دولية<sup>(٤١)</sup>.

(٣٧) انظر: Marko Milanovic, *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Oxford, Oxford University Press, 2011) and Guillaume Grisel, *Application extraterritoriale du droit international des droits de l'homme* (Bâle/Paris/Bruxelles, Helbing Lichtenhahn/L.G.D.J./Bruylant, 2010).

(٣٨) انظر: 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*, vol. 11, issue 1 (March 2011).

(٣٩) تنص المادة ١ من الاتفاقية على ما يلي: "تتعرف الأطراف المتعاقدة السامية لكل شخص خاضع لولايتها القضائية بالحقوق والحريات المعروفة في القسم الأول من هذه الاتفاقية".

(٤٠) Magdalena Sepulveda and Christian Courtis, "Are extraterritorial obligations reviewable under the Optional Protocol to the ICESCR?", *Nordic Journal of Human Rights* 01/2009 (vol. 27).

(٤١) Matthew Craven, "The violence of dispossession: extraterritoriality and economic, social and cultural Rights", in *Economic, Social, and Cultural Rights in Action*, Mashood Baderin and Robert McCorquodale, eds. (Oxford, Oxford University Press, 2007).

ومن ثمَّ يمكن اعتبار أن العهد يضع على الدول الأطراف التزامات معينة تتجاوزة للحدود الإقليمية فيما يتعلق بمواطني الدول الثالثة، أو الأفراد المقيمين في تلك الدول<sup>(٤٢)</sup>.

٣٦ - وقد وُسِّعَ مرور الوقت مفهوم الولاية بوصفها شرطا لا غنى عنه لوجود وانطباق الالتزامات القانونية للدول فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بغية معالجة الحالات التي يؤدي فيها التطبيق التقييدي للمقتضيات الإقليمية أو الولائية إلى الحيلولة فعليا دون التنفيذ الفعال للمعاهدة. وبذا أصبح معترفا بثبوت ولاية الدول وبما عليها من التزامات مترتبة عليها في مجال حقوق الإنسان فيما يتعلق بالإقليم "المختل"،<sup>(٤٣)</sup> وبالإقليم الذي تمارس عليه الدولة شكلا ما من أشكال "السيطرة الفعلية"،<sup>(٤٤)</sup>.

٣٧ - وفيما يتعلق بالعهد، ظلت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية توضح على مر السنوات نطاق التزامات الدول الأطراف خارج الحدود الإقليمية<sup>(٤٥)</sup>. وأكدت اللجنة، في جملة أمور، أن "الالتزام بالاحترام خارج نطاق الحدود الإقليمية يتطلب من الدول الأطراف أن تمتنع عن التدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في التمتع بالحقوق المنصوص عليها في العهد من قِبَل الأشخاص الموجودين خارج إقليمها. وفي إطار هذا الالتزام، يتعين على الدول الأطراف أن تضمن عدم إعاقة دولة أخرى عن الامتثال لالتزاماتها بموجب العهد" (انظر: E/C.12/GC/24، الفقرة ٢٩). وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالحق في الماء، أشارت اللجنة في تعليقها العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) بشأن الحق في الماء إلى ما يلي:

يتعين على الدول الأطراف، بغية الامتثال لالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالحق في الماء، أن تحترم التمتع بهذا الحق في البلدان الأخرى. ويستلزم التعاون الدولي من الدول الأطراف أن تمتنع عن اتخاذ إجراءات تتعارض، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، مع التمتع بالحق في الماء في البلدان الأخرى. وينبغي ألا تؤدي أي أنشطة تتخذ في إطار ولاية الدولة الطرف إلى حرمان بلد آخر من القدرة على إعمال الحق في الماء للأشخاص المشمولين بولايته (انظر: E/C.12/2002/11، الفقرة ٣١).

٣٨ - وأوضحت اللجنة أيضا التزامات الدول الأطراف بموجب العهد فيما يتعلق بالجزاءات الدولية. وترد أدناه مناقشة لتلك الالتزامات.

٣٩ - ينبغي اعتبار الاجتهادات الفقهية للجنة بشأن تطبيق العهد خارج الحدود الإقليمية تفسيرا ذا حجبية، وإن لم يكن بحد ذاته ملزما قانونا، للحقوق والالتزامات المنصوص عليها في العهد<sup>(٤٦)</sup>. ويتعين

(٤٢) انظر، على سبيل المثال، Coomans، "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights".

(٤٣) انظر: Michal Gondak, *The Reach of Human Rights in a Globalizing World: Extraterritorial Application of Human Rights Treaties* (Antwerp, Intersentia, 2009) and Coomans، "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights".

(٤٤) انظر: فتوى محكمة العدل الدولية بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، تقارير محكمة العدل الدولية، ٢٠٠٤، الفقرة ١١٢.

(٤٥) انظر: Coomans، "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights".

(٤٦) انظر: 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).

النظر إليها على أنها "صكوك منتجة للمعايير"، يمكن "على مر الزمن أن تسهم في نشوء قواعد للقانون الدولي العربي"،<sup>(٤٧)</sup>.

٤٠ - وهذا الموقف - الذي مؤداه أن الدول تتحمل التزامات معينة خارج الحدود الإقليمية بموجب صكوك حقوق الإنسان - يتفق مع قاعدة القانون الدولي العربي التي تحظر على الدولة السماح باستخدام إقليمها في إلحاق الضرر بإقليم دولة أخرى، وهي قاعدة أصبحت لها أهمية خاصة في سياق القانون البيئي الدولي<sup>(٤٨)</sup>، وأكدها مؤخرا مجلس حقوق الإنسان باعتبارها وثيقة الصلة بمجال حماية حقوق الإنسان<sup>(٤٩)</sup>.

٤١ - وتتضمن السوابق القضائية للمحاكم وهيئات التحكيم الدولية حالات تناولتها في الآونة الأخيرة وفُضي 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 اتخذتها. 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 حكما عاما بشأن الولاية. وفي سياق حكمها بأن أحكام الاتفاقية تنطبق على أفعال الاتحاد الروسي، لم تجد محكمة العدل الدولية لزوما لأن تثبت أولا أن السلطات الروسية زعمت لنفسها ولاية أو شكلا من أشكال السلطة أو السيطرة على الأشخاص المقيمين هناك. وقد لوحظ ما يلي: (أ) ركزت محكمة العدل الدولية حصرا على أفعال الدول الأطراف، ونُحِت جانباً مسائل الولاية والسيطرة والسلطة؛ و (ب) بدا أن المحكمة تعمل على أساس افتراض مؤداه أن معاهدات حقوق الإنسان تنطبق على أفعال الدولة خارج نطاق حدودها الإقليمية ما لم تتضمن أحكام المعاهدة ذات الصلة قيودا إقليميا محددًا؛ و (ج) اللغة الفضفاضة المستعملة توحي بأن 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 عام<sup>(٥٠)</sup>.

٤٢ - وقد سُمِّي هذا النهج بنهج "السبب والنتيجة"، حيث إنه بمقتضاه "يدخل الأشخاص ضمن ولاية الدولة عندما تُسبب تلك الدولة، عن طريق ممارسات مشروعة أو غير مشروعة للسلطة، انتهاكات

(٤٧) انظر: 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.

(٤٨) انظر: *Trail smelter case (United States v. Canada)*, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. III, p. 1905 (1941)؛ انظر أيضا مشاريع المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، التي اعتمدها لجنة القانون الدولي في دورتها الثامنة والخمسين (انظر: A/61/10).

(٤٩) انظر قرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٢١، الذي اعتمد المجلس بموجبه المبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان؛ انظر أيضا: Nicola Vennemann, "Application of International Human Rights Conventions to Transboundary State Acts", in *Transboundary Harm in International Law: Lessons from the Trail Smelter Arbitration*, Rebecca M. Bratspies and Russell A. Miller, eds. (Cambridge, Cambridge University Press, 2006).

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

لحقوق الإنسان خارج حدودها الإقليمية“. ومن ثمَّ فإنه ”سواء أكانت توجد من الناحية الفنية ممارسة للولاية أم لا، فإن نوع الفعل الذي أنشأته الدولة هو أساسا الذي سيملي من الذي يتضرر، ومن يدخل ضمن ولايتها، والحقوق المنتهكة، ومدى الالتزامات الواجبة“<sup>(٥١)</sup>. وقد اتبعت هذا النهج نفسه، في جملة أمور، لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في حالة أليخاندرى جونيور وآخرون ضد كوبا، التي قضت اللجنة فيها بأنه 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، وبذا تثبت الولاية بموجب الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته<sup>(٥٢)</sup>. وبالمثل، في قضية دروزد وجانوسيك ضد فرنسا وإسبانيا، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بإمكان وجود المسؤولية بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بسبب أن أفعال سلطات الدولة الطرف ”أحدثت آثارا خارج إقليمها“<sup>(٥٣)</sup>.

٤٣ - والأساس المنطقي لهذا النهج المتسع، الذي ينحّي جانبا المتطلبات الولائية الصارمة، صاغته روزالين هيغنز على النحو التالي: ”قانون الولاية يتعلق بالحق في التصرف، وقانون مسؤولية الدول يتعلق بالالتزامات المتكبدة عندما تتصرف الدولة فعلا“<sup>(٥٤)</sup>. ويقر سيغرون سكوغلي ما يلي:

انتهاك حقوق الإنسان للأفراد من جانب الدولة خارج نطاق ولايتها يعني ضمنا أن الدولة قد ارتكبت فعلا غير مشروع دوليا، 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 المسؤولية ذات الصلة<sup>(٥٥)</sup>.

## باء - التزامات الدول خارج نطاق حدودها الإقليمية فيما يتصل بفرض الجزاءات الانفرادية

٤٤ - إن مسألة ما إن كانت التزامات الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ممتدة خارج حدود إقليمها ”إلى النقطة التي قد تُعتبر عندها الدولة الفارضة للجزاءات مسؤولة عن أي حرمان مترتب عليها (من الحق في الغذاء أو الرعاية الصحية على سبيل المثال) حتى إذا كانت الدولة الفارضة للجزاءات لم تمارس أي ولاية أو سيطرة رسمية على الجمهور المعني“<sup>(٥٦)</sup>، هي مسألة لا تزال موضع مناقشة. ويتفق المقرر الخاص مع الرأي القائل بأنه ”أصبح من

(٥١) انظر: Eleni Kannis, “Pulling (apart) the triggers of extraterritorial jurisdiction”, *The University of Western Australia Law Review*, vol. 40, p. 234.

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

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

(٥٤) انظر: Rosalyn Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It* (Oxford, Clarendon Press, 1994) (emphasis in original).

(٥٥) انظر: Sigrun I. Skogly, “Extraterritoriality: universal human rights without universal obligations?” in *Research Handbook on International Human Rights Law*, Sarah Joseph and Adam McBeth, eds. (Cheltenham, Edward Elgar, 2010), p. 93.

(٥٦) انظر: Craven, “The violence of dispossession”.

المتفق عليه على نطاق واسع حالياً أن معاهدات حقوق الإنسان يمكن، من حيث المبدأ، أن تفرض على الدول الأطراف، ليس فقط التزامات لدى اتخاذها تدابير واجبة التطبيق على إقليمها، بل أيضاً التزامات خارج حدودها الإقليمية، قد تشمل التزامات إيجابية حيثما يكون بإمكان الدولة التأثير على حالات كائنة في الخارج<sup>(٥٧)</sup>. ويبدو متعذراً، في هذا الصدد، إنكار أن الجزاءات الدولية تنتمي إلى فئة الحالات التي يمكن فيها للدول أن تؤثر على حالات كائنة في الخارج، وأنها تؤثر بالفعل على حالات كائنة في الخارج، من حيث أنها تؤثر على تمتع السكان (أو شرائح من السكان)، في الدولة المستهدفة، بحقوق الإنسان.

٤٥ - وفي ضوء تزايد الاعتراف بوجود التزامات للدول خارج حدودها الإقليمية بموجب صكوك حقوق الإنسان، فإن من المنطقي افتراض أنه في حالة الجزاءات الدولية التي لها، بحكم طبيعتها، آثار تتجاوز الحدود الإقليمية، ينبغي أن تتحمل الدولة التي تفرضها تبعاً ما يقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، حتى وإن لم تكن تمارس "ولاية" أو "سيطرة" رسمية على السكان المستهدفين أو الإقليم المستهدف. وهذا ينطبق أكثر ما ينطبق على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الذي لا يتضمن، كما ذكر آنفاً، قيوداً إقليمية أو ولائية.

٤٦ - وعلاوة على ذلك، حددت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٨ (١٩٩٧) بشأن العلاقة بين الجزاءات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التزامات معينة لـ "الأطراف المسؤولة عن فرض الجزاءات والإبقاء عليها وتنفيذها، سواء أكانت تلك الأطراف متمثلة في المجتمع الدولي، أم في منظمة دولية أو إقليمية، أم في دولة أو مجموعة من الدول". ومن بين هذه الالتزامات النابعة "من الاعتراف بحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، حددت اللجنة الالتزام بالاستجابة "لأي معاناة غير متناسبة تتعرض لها الفئات الضعيفة داخل البلد المستهدف" (انظر E/C.12/1997/8، الفقرتان ١١ و ١٤).

٤٧ - ويُنبت اللجنة أنه "عندما يأخذ طرف خارجي على عاتقه مسؤولية، حتى وإن كانت جزئية، عن الحالة داخل بلد ما (سواء في إطار الفصل السابع من الميثاق أو غير ذلك)، فإنه لا بد لهذا الطرف من أن يتحمل أيضاً مسؤولية بذل كل ما في وسعه لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان المتضررين" (انظر E/C.12/1997/8، الفقرة ١٣). ويرى المقرر الخاص أنه في حين أنه في هذه الحالة يظل على عاتق الدولة المستهدفة التزام ببذل كل ما في وسعها لحماية سكانها، فإن الدولة المستهدفة عليها أيضاً بالضرورة وبحكم الفعل ذاته التزاماً بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكان المتضررين.

٤٨ - وهناك نتائج أخرى مما توصلت إليه اللجنة تُجَلِّي بعض الالتزامات بموجب العهد في مسائل الجزاءات. ففي تعليقها العام رقم ١٤ (٢٠٠٠) بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه، شدّت اللجنة على أنه "ينبغي للدول الأطراف أن تمتنع في جميع الأوقات عن فرض تدابير للحظر أو تدابير شبيهة تقيّد إمداد دولة أخرى بالأدوية والمعدات الطبية الكافية" (انظر E/C.12/2000/4، الفقرة ٤١).

(٥٧) انظر: Olivier De Schutter, "A human rights approach to trade and investment policies", (November 2008),

.para. 3.2. Available at [https://www.iatp.org/sites/default/files/451\\_2\\_104504.pdf](https://www.iatp.org/sites/default/files/451_2_104504.pdf)

## جيم - النتائج القانونية الناشئة عن انتهاك التزامات حقوق الإنسان خارج نطاق الحدود الإقليمية

٤٩ - التطبيق الصارم لشرط الولاية فيما يتعلق بضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الناجمة عن الأفعال المتجاوزة للحدود الإقليمية من جانب دولة أجنبية (وبخاصة الجزاءات الاقتصادية) ستنتج عنه ثغرة في مجال الحماية. وهذا مؤداه نشوء حالة متناقضة يُجرم 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 الجزاءات التي أضرت بهم. وكما ذكر آنفاً، من المهم، في هذا الصدد، التمييز بين مفهوم الولاية ومفهوم مسؤولية الدولة. "الولاية تتعلق بالحق في التصرف (هل من المشروع للدولة أن تتصرف خارج حدودها؟)، في حين أن مسؤولية الدولة تتعلق بالالتزامات المتكبدة عندما تتصرف الدولة أو لا تتصرف (النتائج القانونية للتصرف المتجاوز للحدود الإقليمية)"<sup>(٥٨)</sup>. ومن حيث المبدأ، لا يوجد سبب يبرر استبعاد انطباق المبادئ العامة لمسؤولية الدول (و/أو مسؤولية المنظمات الدولية حسبما تكون الحالة) في الحالات التي يلحق فيها ضرر ببلد مستهدف من تطبيق الجزاءات المفروضة من دول (أو منظمات دولية) مُصدرة. والمبدأ الأساسي المنصوص عليه في المادة ١ من المواد التي صاغتها لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، والذي مؤداه أن "كل فعل غير مشروع دولياً تقوم به الدولة يستتبع مسؤوليتها الدولية" (انظر قرار الجمعية العامة ٨٣/٥٦، المرفق، المادة ١) ينبغي اعتباره منطبقاً بنفس القدر على الأفعال غير المشروعة للدولة التي يترتب عليها إلحاق أضرار بحقوق الإنسان للأشخاص أو السكان في البلدان الأخرى. وكما لاحظ فونس كومانس:

الوضع الطبيعي هو أنه يحق للدول أن تزاوّل أنشطة ثنائية أو دولية (البُعْد الولائي)، ما دامت ممثلة للقواعد العامة للقانون الدولي، ومنها، على سبيل المثال، عدم استخدام القوة واحترام حقوق الإنسان. أما البُعْد المتعلق بمسؤولية الدولة فيبدأ عمله عندما تكون حالات تصرف الدولة أو عدم تصرفها خارج حدودها الوطنية متعارضة مع التزاماتها بموجب معاهدات حقوق الإنسان، أي حينما تؤثر سلبيًا على حقوق الأشخاص المقيمين في بلد آخر أو تُلحق بها ضرراً<sup>(٥٩)</sup>.

٥٠ - وفيما يتعلق بالمسؤولية الدولية للدولة عن الأفعال غير المشروعة، لوحظ كذلك أن الدولة "عليها 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"<sup>(٦٠)</sup>. ويمكن القول إن هذا الواجب نفسه ينطبق من باب أولى على الجزاءات الانفرادية المنسوبة مباشرة إلى الدولة.

٥١ - ورَعْم الولاية على نحو غير مشروع عن طريق تطبيق جزاءات محلية خارج نطاق الحدود الإقليمية، إلى درجة إلحاق آثار ضارة، اقتصادية أو غير ذلك، ببلدان ثالثة، تترتب عليه أيضاً مسؤولية

(٥٨) انظر: Coomans, "The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", pp. 5 and 6.

(٥٩) انظر: Coomans, The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", p. 6.

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

دولية على الدولة المستهدفة. والفكرة الأساسية في هذا السياق هي أن الدول لا يمكنها أن تفعل في الخارج ما هو محظور عليها فعله في بلدانها، أي إلحاق الضرر بالأفراد و/أو انتهاك حقوقهم<sup>(٦١)</sup>.

## دال - الجزاءات المتجاوزة لنطاق الحدود الإقليمية، مع التركيز على إخضاع سياسات الجزاءات المحلية لمبدأ تعددية الأطراف بموجب القانون الدولي

٥٢ - يرى المقرر الخاص أن من الضروري أن يوجه انتباه أجهزة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي إلى العواقب الضارة للممارسة المتمثلة في الجزاءات المتجاوزة لنطاق الحدود الإقليمية (التي يشار إليها أحياناً أيضاً باسم الجزاءات الثانوية)، أي أنظمة الجزاءات التي تزعم أنها تنطبق على الدول الأجنبية وقطاعاتها الاقتصادية والمالية، وكذلك على الأشخاص التابعين لها، لدى تصرف هؤلاء خارج البلد الفارض للجزاءات، "ولا سيما عندما يزاولون معاملات تجارية مع المستهدفين بنظام الجزاءات الأساسي من الأفراد أو الجماعات أو النظم أو البلدان"<sup>(٦٢)</sup>.

٥٣ - أولاً وقبل كل شيء، توجد اعتراضات قانونية قوية على استخدام هذه التدابير. فهناك مفهوم عام مؤداه أن الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية تتجاهل القواعد المقبولة عموماً التي تنظم ولاية الدول طبقاً للقانون الدولي<sup>(٦٣)</sup>، وبذا تكون غير مشروعة<sup>(٦٤)</sup>. ويتجلى هذا المفهوم في قرارات شتى لأجهزة الأمم المتحدة ومنظمات دولية أخرى، ويؤيده عدد كبير من البلدان<sup>(٦٥)</sup>. وعلى سبيل المثال، دأبت الجمعية العامة سنوياً، منذ عام ١٩٩٢، على التعبير عن الإدانة من جانب أغلبية ضخمة من المجتمع الدولي للحظر المفروض من الولايات المتحدة ضد كوبا، مشيرةً بوجه خاص إلى نطاقه المتجاوز للحدود الإقليمية<sup>(٦٦)</sup>. وأعرّب الاتحاد الأوروبي أيضاً عن موقفه المعارض للجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية في مبادئه التوجيهية بشأن "التدابير التقييدية"، على النحو التالي:

(٦١) انظر: F. Coomans, The extraterritorial scope of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights", p. 6.

(٦٢) Tom Ruys, "Sanctions, retorsions and countermeasures: concepts and international legal framework" in *Research Handbook on UN Sanctions and International Law*, Larissa van den Herik, ed. (Cheltenham, Edward Elgar, 2017) p. 28.

(٦٣) Prosper Weil, "International Law Limitations on State Jurisdiction", in *Extraterritorial Application of Law and Responses Thereto*, Cecil J. Olmstead, ed. (Oxford, International Law Association, 1983), and Michel Cosnard, "Les lois Helms-Burton et d'Amato-Kennedy, interdiction de commercer avec et d'investir dans certains pays", *Annuaire français de droit international*, vol. 42, No. 1 (1996).

(٦٤) Charlotte Beaucillon, "Practice makes perfect, eventually? Unilateral State sanctions and the extraterritorial effects of national legislation", in *Coercive Diplomacy, Sanctions and International Law*, Natalino Ronzitti, ed. (Leiden and Boston, Brill Nijhoff, 2016).

(٦٥) بالإضافة إلى شتى قرارات الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان بإدانة استخدام الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية، أعربت بلدان عدم الانحياز عن رفضها الشديد لهذه الممارسة. انظر، على سبيل المثال، قرار المنظمة الاستشارية القانونية الآسيوية-الأفريقية 51/S/6 المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢، والمعنون "تطبيق التشريعات الوطنية خارج الحدود الإقليمية: الجزاءات المفروضة ضد أطراف ثالثة".

(٦٦) انظر القرار ١٩/٤٧ المؤرخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، والقرارات اللاحقة.

سيمتتع الاتحاد الأوروبي عن اعتماد الصكوك التشريعية ذات التطبيق المتجاوز للحدود الإقليمية خلافا للقانون الدولي. وقد أدان الاتحاد الأوروبي التطبيق المتجاوز للحدود الإقليمية لتشريعات البلدان الثالثة التي تفرض تدابير تقييدية تزعم أنها تنظم أنشطة أشخاص طبيعيين وأشخاص اعتباريين مشمولين بولاية الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، باعتباره انتهاكا للقانون الدولي<sup>(٦٧)</sup>.

٥٤ - ويرى المقرر الخاص أن من الإنصاف، مع ذلك، الإشارة إلى أن "التشريع المانع" الذي سنّه الاتحاد الأوروبي في عام ١٩٩٦، ويُحظر بموجبه على شركات الاتحاد الأوروبي أن تمتثل لبعض الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية<sup>(٦٨)</sup>، يبدو أنه غير مُطبّق بالقدر الكافي على صعيد الممارسة العملية. ومن ثمّ، فإن الحماية الممنوحة بموجب هذا الصك لا تزال نظرية إلى حد كبير. ويُضاف إلى ذلك أنه نظرا إلى الأهمية الاستراتيجية لاستمرار إمكانية الوصول إلى أسواق الولايات المتحدة بالنسبة لمعظم الكيانات التجارية المتضررة في الاتحاد الأوروبي، كثيرا ما نزعّت هذه الكيانات إلى التنازل عن استخدام سبل الانتصاف القانونية، وفضلت "الإقرار بالذنب" وإبرام اتفاقات للتسوية مع سلطات الدولة الفارضة للجزاءات. وأحاط المقرر الخاص علما ببعض الحجج المخففة التي أبدأها بعض مسؤولي الاتحاد الأوروبي خلال زيارته لبروكسل، وتفيد أنه في بعض حالات معينة ارتكبت بعض مصارف الاتحاد الأوروبي فعلا مخالفات "فظيعة" لنظام الجزاءات ذي الصلة وتصرفت بسوء نية. ومع ذلك، يرى المقرر الخاص أن شركات الاتحاد الأوروبي المعنية لم تكن خاضعة لولاية الدولة الفارضة للجزاءات، وبالتالي لم تكن مُلزّمة قانونا بالامتثال لتلك التدابير.

٥٥ - وينبغي أن يُضاف إلى ذلك أيضا أن سنّ تشريعات محلية يُزعم أن نطاقها يتجاوز الحدود الإقليمية، بما ينتج عن ذلك من "إضفاء طابع تعددية الأطراف" بحكم الأمر الواقع على تدابير قسرية انفرادية، يمكن أن يُعتبر تعديدا على اختصاصات مجلس الأمن. ويكفي في هذا الصدد التذكير بأن الدول، بمقتضى المادة ٢٤ من ميثاق الأمم المتحدة، عهدت إلى مجلس الأمن بالمسؤولية الرئيسية عن التصدي للمخاطر التي تهدد السلام والأمن الدوليين. وفي نظام الأمن الجماعي المتضمن في الميثاق، "مجلس الأمن هو الذي حُوّلت له سلطة تحديد مضمون القيمة أو المصلحة المجتمعية في أي حالة بعينها، ومن ثمّ فإن انتهاكها يستلزم ردا أمنيا جماعيا"<sup>(٦٩)</sup>. ولذا يُشكك بدرجة كبيرة في صحة أن تعتمد أي دولة من تلقاء نفسها إلى فرض جزاءات تُطبق على نطاق العالم "بلا حدود"، بدون أي حق يبرر لها ممارسة الولاية العالمية، التي هي حصرا من اختصاص مجلس الأمن.

٥٦ - ويُشار إلى أنه بما أن الدول مقيدة بالتزامات حقوق الإنسان عند تطبيق الجزاءات، فإن الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية قد تستدعي المسؤولية الدولية للدولة الفارضة للجزاءات، ليس فقط

(٦٧) مجلس الاتحاد الأوروبي، المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنفيذ وتقييم التدابير التقييدية (الجزاءات) في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة للاتحاد الأوروبي، الوثيقة رقم ١٢/١١٢٠٥، الفقرة ٥٢. وقد كرر الاتحاد الأوروبي تأكيد هذه المعارضة المبدئية نفسها للجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية لدى اتخاذ أحدث قرار للجمعية العامة بشأن الحظر المفروض من الولايات المتحدة ضد كوبا.

(انظر <http://eu-un.europa.eu/eu-explanation-vote-united-nations-general-assembly-us-embargo-cuba/>).

(٦٨) انظر: Council of the European Union, regulation No. 2271/96.

(٦٩) انظر: Danesh Sarooshi, *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation*. by the UN Security Council of its Chapter VII Powers (New York, Oxford University Press, 1999), p. 6.

فيما يتعلق بجزءاتها، بل أيضا فيما يتعلق بالجزاءات التي تطبقها بلدان ثالثة على الدولة المستهدفة بغية الامتثال للتدابير المتجاوزة للحدود الإقليمية التي سنتها الدولة الفارضة للجزاءات الأولية. ويمكن بالتالي أن تُعتبر الدول الفارضة للجزاءات مسؤولة أيضا عن الآثار السلبية للتدابير التي تتخذها بلدان ثالثة قسرا، أي تحت وطأة الضغط أو التهديد بالتعرض لجزاءات ثانوية. والمادة ١٨ من المواد التي صاغتها لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليا يمكن أن تُعتبر مناسبة لهذه الحالة. وتنص المادة ١٨ على ما يلي:

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

(أ) كان من شأن الفعل، لولا الإكراه، أن يكون فعلا غير مشروع دوليا صادرا عن الدولة التي مورس عليها الإكراه؛ و

(ب) كانت الدولة التي تمارس الإكراه تفعل ذلك وهي تعلم بالظروف المحيطة بالفعل (انظر قرار الجمعية العامة ٥٦/٨٣، المرفق، المادة ١٨).

٥٧ - وأشارت لجنة القانون الدولي، في تعليقها على مشاريع المواد، إلى التدابير التي تنطوي على تدخل، أي تدخل قسري، في شؤون دولة أخرى، باعتبارها حالة من حالات القسر المستوفية لشروط هذه المادة. وأفادت اللجنة بأن هذا الإكراه قد يتخذ شكل "الضغط الاقتصادي الشديد، شريطة أن يكون على نحو يجرم الدولة التي تتعرض للإكراه من أي إمكانية للامتثال للالتزام الذي أُخل به" (٧٠).

٥٨ - وهناك حاجة إلى التأكيد رسميا من جديد على عدم جواز الجزاءات ذات النطاق المتجاوز للحدود الإقليمية، التي تنطوي على ادعاء غير مشروع للولاية من قِبَل الدولة المستهدفة، باعتبارها منافية للقانون الدولي. ويمكن أن يُعهد بهذه المهمة إلى لجنة القانون الدولي، التي أتمت بالفعل في عام ٢٠٠٦ دراسة تقرير أولي للأمانة العامة بشأن الولاية القضائية الخارج الإقليمية، يمكن أن يشكل أساسا للعملية الطويلة الأمد لتدوين القانون الدولي بشأن هذه المسألة (انظر A/61/10، المرفق هاء). وبديلا لذلك، يمكن أن يُطلب إلى محكمة العدل الدولية أن تُصدر فتوى بشأن هذه المسألة.

٥٩ - ومن المرجح أن تترتب على الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية (أو "الثانوية") آثار سلبية إضافية محددة وامتياز على حقوق الإنسان، بما فيها الحق في التنمية، تتجاوز الآثار الناجمة عن استخدام الجزاءات الدولية (سواء المتعددة الأطراف أو الانفرادية) بوجه عام. وقد أشار المقرر الخاص إلى أن هذه الآثار المحددة تكمن في أن الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية تؤثر على قدرة البلد المستهدف (وسكانه)، وكذلك على قدرة بلدان ثالثة ليست طرفا في النزاع بين البلد المصدر والبلد المستهدف، على التفاعل مع المجتمع العالمي للأعمال التجارية والمالية. ومن ثمَّ يمكن أن يكون للجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية أثر "مثبط" على الكيانات التجارية الدولية غير الخاضعة قانونا لولاية الدولة المستهدفة، لكنها واقعيًا لا ترغب في أن تكون لها مع أطراف في الدولة المستهدفة أي علاقات اقتصادية قد يترتب عليها "انتهاك" أحكام نظام الجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية، مما قد يعرض للخطر قدرتها على مواصلة أنشطتها التجارية في الدولة المستهدفة. وهذا يفضي على مستوى الممارسة العملية إلى ظاهرة "الإفراط في الامتثال" من جانب الشركاء التجاريين للبلدان المستهدفة، وهو ما قد يؤدي بدوره

(٧٠) انظر حولية لجنة القانون الدولي، ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني) (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع (Part 2). A.04.V.17)، الصفحة ٨٩.

إلى حصار فعلي للبلدان المستهدفة. والتأثير الإضافي المتميز للجزاءات المتجاوزة للحدود الإقليمية قد ينتج من آثارها على قدرة الدولة المستهدفة على الوصول إلى المؤسسات المالية الدولية والأسواق المالية الأجنبية والمعونات الدولية<sup>(٧١)</sup>.

٦٠ - ويمكن أيضا أن تكون لتطبيق الجزاءات الانفرادية خارج نطاق الحدود الإقليمية تأثيرات سلبية على التمتع بحقوق الإنسان في البلدان الثالثة، التي يمنحها نفاذ القانون الأجنبي (المتجاوز للحدود الإقليمية) من إقامة علاقات اقتصادية مع البلد المستهدف. ويمكن لهذا أن يؤثر، بشكل خاص، على البلدان النامية التي تكون معتمدة تقليديا على العلاقات الاقتصادية مع الدولة المستهدفة، وقد تكون أقل قدرة على تحمل أي تقييدات في إطار تلك العلاقات الاقتصادية. ويمكن أيضا أن يكون لهذا تأثير سلبي على حقوق الإنسان لمن يعتمدون من الأفراد والمجتمعات المحلية على التجارة مع البلد المستهدف أو على العمل فيه بصفتهم عمالا أجنبيا. وهذا الوضع قد يؤثر على أعمال الحق في التنمية في البلد الثالث المعني، بما ينطوي عليه ذلك من تجاهل لصكوك حقوق الإنسان التي تدعو جميع الدول إلى تعزيز الحق في التنمية في البلدان النامية<sup>(٧٢)</sup>.

٦١ - وفي الآونة الأخيرة، سنّت الولايات المتحدة تدابير<sup>(٧٣)</sup> يمكن أن تؤثر على قدرة الشركات غير التابعة للولايات المتحدة (بما فيها شركات الاتحاد الأوروبي) على مزاوله العمل في الولايات المتحدة، في حالة مشاركتها في مشاريع للطاقة لها علاقة بالاتحاد الروسي أو بأطراف روسية، وبخاصة (ولكن ليس على سبيل الحصر) المشاركة في إنشاء خطوط أنابيب تصدير الطاقة الروسية.

٦٢ - وفي هذا السياق، لاحظ المقرر الخاص بعين الاهتمام أن حكومتي ألمانيا والنمسا، لدى مواجهتهما لاحتمالات اعتماد هذا التشريع الجديد المنطوي على جزاءات متجاوزة للحدود الإقليمية، أوضحتا، في بيان مشترك، أنهما ”لا يمكن أن تقبلا أي تهديد بتوقيع جزاءات متجاوزة للحدود الإقليمية، وغير مشروعة بموجب القوانين الدولية، ضد الشركات الأوروبية التي تشارك في تطوير إمدادات الطاقة الأوروبية“<sup>(٧٤)</sup>، ولاحظ أيضا أن فرنسا أعربت عن موقف مبدئي مماثل يرفض هذه التدابير الجديدة المتجاوزة للحدود الإقليمية<sup>(٧٥)</sup>.

(٧١) انظر، على سبيل المثال، 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).

(٧٢) انظر إعلان الحق في التنمية (قرار الجمعية العامة ٤١/١٢٨، المرفق)، ولا سيما المادتان ٣ (٣) و ٤ منه.

(٧٣) انظر: الولايات المتحدة الأمريكية، قانون مكافحة خصوم أمريكا عن طريق الجزاءات.

(٧٤) انظر: وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية، بيان صحفي: ”وزير الخارجية غابرييل والمستشار الاتحادي النمساوي كيرن يعلقان على الجزاءات المفروضة ضد روسيا من مجلس شيوخ الولايات المتحدة“، ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٧ (متاح بالإنجليزية) عبر الرابط التالي: [https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170615\\_Kern\\_Russland.html](https://www.auswaertiges-amt.de/EN/Infoservice/Presse/Meldungen/2017/170615_Kern_Russland.html).

(٧٥) انظر: وزارة الخارجية الفرنسية، ”الولايات المتحدة - اعتماد جزاءات (٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٧)“، متاح بالإنجليزية) عبر الرابط التالي: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/united-states/events/article/united-states-adoption-of-sanctions-26-07-17>.

## خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٣ - يدعو المقرر الخاص إلى إعادة تأكيد الأمم المتحدة رسمياً على صفة اللامشروعية الملائمة للتدابير المحلية، بما فيها الجزاءات، التي يُتوخى تطبيقها خارج الحدود الإقليمية، بدون وجود رابطة صحيحة من حيث الولاية القضائية يعترف بها القانون الدولي. والتشريعات أو التدابير المحلية التي يُراد أن تمتد آثارها إلى مواطني بلدان ثالثة أو كيانات تابعة لها، بغرض إنشاء هؤلاء عن إقامة علاقات مشروعة تجارية (أو غيرها) مع البلد المستهدف يجب على وجه الخصوص إيدانها بصفتها غير مشروعة بموجب القانون الدولي وتشكل انتهاكاً للقواعد المقبولة عموماً للتجارة الدولية.

٦٤ - ويدعو المقرر الخاص أيضاً إلى تأكيد المبدأ الذي مؤداه أن تنفيذ الدول لأي جزاءات لها آثار سلبية متجاوزة للحدود الإقليمية على حقوق الإنسان للأفراد الموجودين داخل إقليم الدولة المستهدفة والمشمولين بولايتها يستتبع بطبيعته مسؤولية الدولة المستهدفة بموجب صكوك حقوق الإنسان ذات الصلة عن حماية حقوق الإنسان للأشخاص المتضررين. والحماية التي توفرها معاهدات حقوق الإنسان تلك لا يمكن اعتبارها محدودة بأي متطلبات تتعلق بالولاية القضائية تؤدي آثارها إلى ترك الضحايا بلا حماية. والجزاءات الدولية تُهدف بحكم طبيعتها إلى تمديد نطاق "نفوذ" الدولة المستهدفة إلى حالات كائنة في الخارج، وهذا النفوذ ينبغي أن يُعتبر كافياً لإثبات ولاية الدولة بموجب معاهدات حقوق الإنسان حينما تحدث انتهاكات لحقوق الإنسان نتيجةً للجزاءات. ويجب أن تُفسر صكوك حقوق الإنسان على أنها تنطبق على انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكبها الدول في الخارج في سياق ممارسة ولايتها (المشروعة أو غير المشروعة، بحكم القانون أو بحكم الواقع).

٦٥ - ويقترح المقرر الخاص أن تستأنف لجنة القانون الدولي أعمالها المتعلقة بالولاية خارج نطاق الحدود الإقليمية، بغية التوسع في توضيح لامشروعية الجزاءات التي تنطوي على الادعاء غير المشروع للولاية، من جانب دولة مُصدرة أو مجموعة دول مُصدرة، على دول مستهدفة، ومن باب أولى على دول ثالثة عن طريق توقع امتثال هذه الدول لتشريعات الجزاءات المحلية في البلد المُصدر أو مجموعة البلدان المُصدرة ضد الدولة المستهدفة. وبدلاً لذلك، يمكن أن تطلب الجمعية العامة إلى محكمة العدل الدولية أن تُصدر فتوى بشأن هذه المسألة.

٦٦ - وفي ضوء التطورات الحاصلة فيما يتعلق بالسياسات الانفرادية المطبقة في حالة الاتحاد الروسي، يرى المقرر الخاص أن ثمة مبررات قوية لمراجعة هذه السياسات إذا كانت تؤثر سلباً على الفئات الضعيفة وعلى الحق في التنمية، ليس فقط في البلدان المستهدفة، بل أيضاً، وبدرجات متفاوتة، في البلدان المُصدرة.

٦٧ - وفيما يتعلق ببعض الحالات القطرية المحددة المشار إليها في هذا التقرير وتشمل اللجوء إلى استخدام تدابير الحظر أو التهديد بذلك، وفي ضوء الخبرة التي اكتسبها المقرر الخاص في سياق إنجاز لولايته فيما يتعلق بحالة محددة، فإنه يوصي بأن ينظر الأمين العام في تعيين مبعوث خاص للأمم المتحدة كي يعمل، عن طريق الدبلوماسية الهادئة، على التوفيق الفكري بين البلدان المُصدرة والبلدان المستهدفة على أساس كل حالة على حدة.

٦٨ - وحيثما يكون بلد معين مُستهدفاً على نحو متزامن بمجزئات مفروضة من مجلس الأمن وتدابير قسرية انفرادية، يقترح المقرر الخاص أن تشمل ولايته القيام بصورة منتظمة بمراجعة مدى توافق هذه التدابير مع تلك الجزاءات من حيث التأثير على حقوق الإنسان، مع إيلاء الاعتبار الواجب لأشد الفئات السكانية ضعفاً.

٦٩ - وقد أحاطت الجمعية العامة علماً مع الاهتمام، في قرارها ١٩٣/٧١، بالمقترحات الواردة في تقرير المقرر الخاص، فيما يتعلق بما يلي: (أ) أن يُنشأ سجل للأمم المتحدة لخصم التدابير القسرية الانفرادية التي يحتمل أن يكون لها تأثير على حقوق الإنسان؛ و (ب) أن تعتمد الجمعية العامة إعلاناً بشأن التدابير القسرية الانفرادية وسيادة القانون يؤكد من جديد جملة أمور منها حق الضحايا في أن تتوافر لهم سبل انتصاف فعالة، بما في ذلك التعويض المالي المناسب والفعلي، في جميع الحالات التي تؤثر فيها التدابير القسرية الانفرادية سلباً على حقوق الإنسان الخاصة بهم (انظر A/71/287، الفقرتان ٣٧ و ٣٩، و A/HRC/36/44). وطلبت الجمعية العامة أيضاً إلى المقرر الخاص، في قرارها ١٩٣/٧١، أن يدرج في هذا التقرير "مزيداً من المعلومات عن العملية المتعلقة بالمناقشات التي تجري بشأن مقترحاته في مجلس حقوق الإنسان". بيد أنه نظراً إلى أن هذا التقرير تعيّن إرساله للتجهيز قبل انعقاد الدورة ذات الصلة لمجلس حقوق الإنسان، فإن المقرر الخاص سيقدم المعلومات المطلوبة في تقريره الشفوي الذي سيدي به إلى اللجنة الثالثة للجمعية العامة.