عقوبات ماغنيتسكي الدولية من منظور الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

1. لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تاريخ مليء بالتعقيدات فيما يختص بالعقوبات. فما هي العقوبات الموجهة ، وما الغرض منها، وكيف تختلف عن العقوبات الشاملة والقطاعية التي سبق فرضها في المنطقة؟

العقوبات الموجهة هي إجراءات تتخذها الحكومات تجاه أشخاص أو جهات بعينها بتجميد أصولها وحرمانهم من تأشيرات السفر، إضافة إلى تقييد أنشطتهم مع البنوك والأفراد داخل بلدهم. على عكس العقوبات الشاملة والقطاعية التي تُطبق على الدولة كليا أو على قطاع اقتصادي بالكامل، تؤثر العقوبات الموجهة بشكل محدد ومباشر على الأفراد والجهات الواقع عليها تلك العقوبات. وبهذا، يقل احتمال حدوث عواقب سلبية على نطاق واسع في الدولة ككل. تضغط العقوبات الموجهة على الأفراد و الجهات لتغير سلوكهم بتوفير آلية لمحاسبتهم على اشتراكهم في انتهاكات، ومنع آخرين من الإقدام على مثل هذه الأفعال.

2. ما هو برنامج عقوبات ماغنيتسكي الدولي، وما نوع العقوبات الموجهة الذي يؤسس له في الولايات المتحدة؟

ماغنيتسكي الدولية هو برنامج عقوبات موجهة يسمح لحكومة الولايات المتحدة الأمريكية بفرض عقوبات على الأفراد والمؤسسات بسبب انتهاكات حقوق الانسان والفساد الواقع في أي مكان في العالم. يمكن للحكومة الأمريكية أن تطبق هذا البرنامج وفقا لسلطتها التقديرية لتعزيز مصالحها الوطنية في ما يتعلق بالتعامل مع انتهاكات حقوق الانسان ومكافحة الفساد. أنشأ هذا البرنامج في 2017 عقب تمرير قانون ماغنيتسكي الدولية للمساءلة حول حقوق الانسان، وإصدار الأمر التنفيذي رقم 13818 الذي يحدد نطاق برنامج العقوبات.

3. ما أنواع الانتهاكات الممكن معاقبتها بمقتضى برنامج عقوبات ماغنيتسكي الدولية؟

هناك نوعان من الانتهاكات يمكن معاقبتها بمقتضى هذا البرنامج وهم: "انتهاك جسيم لحقوق الانسان"و"الفساد".

أ. ماذا الذي يمكن اعتباره "انتهاكا جسيما لحقوق الانسان"؟

لم يضع القانون الأمريكي تعريفا لمصطلح "انتهاك جسيم لحقوق الانسان". هو يشمل كحد أدنى الاعتداءات التالية: القتل خارج نطاق القانون والتعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاانسانية أو المهينة والاعتقال المطول دون توجيه اتهامات أو محاكمة والتسبب في اختفاء الاشخاص عن طريق الاختطاف و الاحتجاز السري وأشكال أخرى لحرمان الاشخاص بشكل صارخ من الحق في الحياة أو الحرية أو الأمان. ويشمل أيضا أعمال العنف الجسدي ضد الضحايا، مثل الاغتصاب والعنف الجنسي والاتجار بالبشر والاختطاف و الاختفاء القسري وأشكال أخرى من الاحتجاز التعسفي.

لا تندرج الانتهاكات التي لا يصحبها عنف ُيرتكب في حق الضحية ضمن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان. على سبيل المثال، إذا أجبرت الحكومة إحدى وسائل الاعلام على الاغلاق، فسيكون ذلك انتهاًكا للحق في حرية التعبير، لكنه لن يكون خاضًعا للعقوبات. ومع ذلك، إذا قامت الحكومة بأعمال عنف كجزء من جهودها لاغلاق منصة إعلامية، فمن الممكن أن تخضع أعمال العنف للعقوبات بمقتضى هذا البرنامج.

ب. ما الذي يمكن اعتباره "فسادا"؟

يعّرف "الفساد" بمعناه الواسع وفقا لهذا البرنامج، لكن على الاقل يجب أن يكون أحد أشكال الفساد المالي المرتبط بأعمال الحكومة. ومن الأمثلة على ذلك: اختلاسُ أصول الدولة ومصادرة الأصول الخاصة لتحقيق مكاسب شخصية والفساد المتعلق بالعقود الحكومية أو استخراج الموارد الطبيعية والرشوة وغسيل الاموال وتحويل عائدات الفساد.

4. من يمكن أن يطبق عليه برنامج عقوبات ماغنيتسكي الدولية؟

بشكل عام، يمكن فرض عقوبات ماغنيتسكي الدولية على الأفراد والكيانات الأجنبية، بما في ذلك المسؤولين الحكوميين الحاليين والسابقين والجهات غير الحكومية. من أمثلة تلك الكيانات، الشركات والميليشيات ووحدات تطبيق القانون وقوات الأمن و وكالات الاستخبارات، وما إلى ذلك.

يجب إثبات صلة كافية للأشخاص المعاقبين بانتهاكات لحقوق الانسان و/أو فساد، مثل :

- المسئولون والمتواطئون أو المشاركون في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان و/أو فساد.
- قادة أو مسئولون رسميون في كيان تورط أعضاؤه في انتهاكات جسيمة لحقوق الانسان و/أو الفساد.
- أفراد قدموا أحد أشكال الدعم لانتهاكات جسيمة لحقوق الانسان و/أو الفساد.

5. ما المدى الزمني للانتهاكات حتى يتسنى إقرار عقوبات بشأنها؟

تعطي الولايات المتحدة أولوية كبرى للانتهاكات الحالية والمستمرة، أو الانتهاكات التي حدثت خلال العامين الماضيين. هذا لأن الولايات المتحدة تفضل استخدام العقوبات لتشجيع تغيير السياسات أو السلوك، وليس كعقاب على انتهاكات سابقة. يمكن النظر في الانتهاكات التي حدثت خلال السنوات الأربعة إلى الخمسة الماضية، إلا أن احتمالية تطبيق الولايات المتحدة للعقوبات الموجهة في تلك الحالات قد تكون أقل إحتمالاً.

6. ما هي العقوبات التي يمكن فرضها ضد فرد أو جهة ما في حال إدانتهم بموجب قانون ماغنيتسكي الدولي؟

هناك ثلاث عقوبات رئيسية تفرض على أي جهة (فردا أو كيانا) حال إدانته علناً :

- يمنع الشخصُ من الحصول على تأشيرة الولايات المتحدة، وتلغى أي تأشيرة حالية.
- تُجَمد أي ممتلكات ومصالح مملوكة للشخص في الولايات المتحدة ولا يمكنه الوصول إلى تلك الممتلكات.
- يحظر على البنوك والشركات و الأشخاص في الولايات المتحدة الاشتراك في أي معاملات مع هذا الشخص.

7. ما الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في تطبيق عقوبات ماغنيتسكي الدولية؟

تلعب منظمات المجتمع المدني دورا مهّما في تقديم ملفات التوصية إلى حكومة الولايات المتحدة حول الأشخاص الذين قد يستحقون العقوبات. إلى الان، تستند حوالي ثلث حالات العقوبات بموجب برنامج ماغنيتسكي الدولي في الولايات المتحدة إلى توصيات منظمات المجتمع المدني. توفر ملفات التوصية المقدمة من قبل منظمات المجتمع المدني معلومات مفصلة وذات مصداقية، كما توثق حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان و/أو الفساد وتحدد هوية الأشخاص المستحقين لفرض العقوبات، كذلك تقدم حججا سياسية مقنعة حول سبب وجوب معاقبة حكومة الولايات المتحدة لهؤلاء الأشخاص.

توفر منظمة حقوق الانسان أولاً (هيومان رايتس فيرست) التدريب والمساعدة لمنظمات المجتمع المدني المهتمة بتعلم كيفية إعداد ملفات التوصية للحكومة الأمريكية، وكذلك صياغة ملف التوصية الخاص بهم.

8. ماذا يحدث بعد أن تقدم منظمة المجتمع المدني توصية للنظر في فرض عقوبات بمقتضى برنامج ماغنيتسكي للعقوبات؟

تقوم وزارتي الخزانة والخارجية الأمريكية بمراجعة ملفات التوصية، لتقييم ما إذا كانت التوصيات تفي بالشروط القانونية للعقوبات، ويقدران ما إذا كانت العقوبات ضد الأشخاص المذكورين ستكون في المصلحة الوطنية للولايات المتحدة. يمكن لمنظمات المجتمع المدني التي تقدم توصيات أن تطلب مقابلة المحققين في وزارتي الخزانة والخارجية لمناقشة المعلومات التي قدموها. في الحالات التي تقرر فيها الحكومة الأمريكية فرض عقوبات، قد يستغرق الأمر عدة أشهر إلى أكثر من عام لتطبيقها.

9. ما هي بعض الأمثلة لعقوبات ماغنيتسكي الدولية المفروضة من قبل الولايات المتحدة والمتعلقة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؟

فرضت الولايات المتحدة عقوبات ماغنيتسكي الدولية على عشرات الأشخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا :

- في عام 2017 ،فرضت الولايات المتحدة عقوبات على رجل الأعمال **الإسرائيلي** دان جيرتلر وشبكته بسبب الفساد في صفقات التعدين والنفط في إفريقيا، وفرضت عقوبات جديدة على شبكته في عامي 2018 و 2021 .
- في 2018 و 2021 فرضت الولايات المتحدة عقوبات على 19 **سعودًيا** متورطا في مقتل جمال خاشقجي.
- في 2019 و 2021 فرضت الولايات المتحدة عقوبات على مسئولين سابقين في الحكومة **العراقية** بتهمة الفساد، إلى جانب عدد من قادة الميليشيات بتهمة الاعتداءات على النشطاء السياسيين والمتظاهرين والابتزاز والاعتقالات غير القانونية وعمليات الخطف والاغتصاب.
- في عام 2020 فرضت الولايات المتحدة عقوبات على جبران باسيل بتهمة الفساد في **لبنان**، وهو صهر الرئيس ميشال عون وزعيم التيار الوطني الحر، وقد شغل عدة مناصب وزارية.
- في عام 2020 فرضت الولايات المتحدة عقوبات على أفراد من أجهزة الأمن و الأستخبارات التابعة للحوثيين في **اليمن** لقيامهم بممارسة الاحتجاز التعسفي والتعذيب بحق المعارضين السياسيين والعاملين في مجال الإغاثة الانسانية والأطفال وغيرهم.
- في عام 2020 فرضت الولايات المتحدة عقوبات على ميليشيا الكانيات وزعيمها بتهمة القتل والتعذيب و الاختفاء القسري و تشريد المدنيين في **ليبيا**.
- في عام 2022 فرضت الولايات المتحدة عقوبات على قوات الاحتياطي المركزي **السودانية** - وهي وحدة شرطة مسلحة - لاستخدامها القوة المفرطة والعنف ضد المتظاهرين.

10. هل يوجد برامج أخرى للعقوبات الموجهة في الولايات المتحدة بخلاف برنامج ماغنيتسكي للعقوبات الدولية؟

نعم، لدى الحكومة الأمريكية برامج أخرى من العقوبات الموجهة تركز على محاور أو دول بعينها وتغطى مواضيع حقوق الانسان والفساد. هذه البرامج تتضمن عقوبات محددة تستهدف الأفراد في إيران والعراق وليبيا وسوريا واليمن. القائمة الكاملة لهذه البرامج متوفرة هنا.

11. هل هناك برامج عقوبات موجهه في دول أخرى حول العالم تشبه عقوبات ماغنيتسكي الدولية في الولايات المتحدة؟

نعم، تبنت العديد من السلطات القانونية الأخرى برامج عقوبات تستهدف حقوق الانسان ومكافحة الفساد. تبنت كندا والمملكة المتحدة وأستراليا برامج عقوبات على غرار ماغنيتسكي، بينما اعتمد الاتحاد الاوروبي برنامج عقوبات موجهة لانتهاكات حقوق الانسان فقط. تعمل منظمة حقوق الانسان أولا (هيومان رايتس فيرست) مع منظمات المجتمع المدني في معظم هذه التحركات القانونية لتقديم ملفات توصية بموجب هذه البرامج.