



مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية

ISSN

٢٠٧٠٩٨٣٨ (مطبوع) ٣٠٠١٧٦٧٧ (إلكتروني)

العدد الاول/ المجلد السابع عشر

تاريخ النشر

٢٠٢٥ / ٣ / ٢٠

قانون ماغنيتسكي العالمي كآلية عقوبات أمريكية أحادية من خارج
القضاء: دراسة في شرعية العقوبات على خلفية الانتهاكات الجسيمة
لحقوق الإنسان والفساد الكبير

The Global Magnitsky Act as a US Unilateral Sanctions Mechanism Extrajudicially: A Study of the Legitimacy of Sanctions Against the Background of Gross Human Rights Violations and Grand Corruption

الدكتور احمد عبيس نعمة الفتلاوي

أستاذ القانون الدولي العام

جامعة الكوفة ، كلية القانون

ahmeda.alfatlawi@uokufa.edu.iq

قانون ماغنيتسكي العالمي | العقوبات الأحادية الأمريكية | الاختصاص خارج الإقليم | الفساد الكبير | انتهاكات حقوق
الإنسان | السيادة الوطنية | الشرعية الدولية | العدالة خارج القضاء

Global Magnitsky Act | US Unilateral Sanctions | Extraterritorial Jurisdiction | Grand Corruption |
Human Rights Violations | National Sovereignty | International Legitimacy | Extrajudicial Justice

Abstract

This study examines the legal nature of unilateral sanctions of an administrative/political nature, as enshrined in the Global Magnitsky Act, in light of the rules of public international law, the principles of procedural justice, and the concepts of legal sovereignty. Despite the apparent legal nature of these sanctions, the study reveals deep structural problems related to the principle of procedural legitimacy, the absence of judicial oversight, and the limited guarantees of appeal and review. The study highlights that this punitive system is not based solely on the original law of 2016, but rather complements a set of US legislative frameworks, most notably the International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), the National Emergencies Act (NEA), the Immigration and Nationality Act (INA), the Foreign Assistance Act (FAA), as well as Executive Order 13818 of 2017, which expanded the scope of sanctions to include supporters and facilitators, with a deterrent logic predominating outside the traditional judicial system. The study also highlights the formal procedures governing the inclusion of individuals on sanctions lists and their appeals. It demonstrates the fragility of the avenues available to the Office of Foreign Assets Control (OFAC) or the federal judiciary, particularly given their reliance on security reports, or those issued by civil society organizations, that are not subject to public appeal. The study concludes that these sanctions, with their selective and cross-border nature, establish a penal system parallel to the international legal system, one that intersects with geopolitical considerations more than it adheres to the rules of international law. This calls for reframing this system within a transparent international legal framework subject to judicial accountability.

الملخص

تتناول هذه الدراسة التحليل القانوني للطبيعة الخاصة للعقوبات الأحادية ذات الطابع الإداري/السياسي، كما يكرّسها قانون ماغنيتسكي العالمي، وذلك في ضوء قواعد القانون الدولي العام، ومبادئ العدالة الإجرائية، ومفاهيم السيادة القانونية، إذ ورغم الطابع الحقوقي الظاهري لهذه العقوبات، فإن الدراسة تكشف عن إشكاليات بنيوية عميقة تتعلق بمبدأ الشرعية الإجرائية، وغياب الرقابة القضائية، ومحدودية ضمانات الطعن و المراجعة. وتُبرز الدراسة أن هذا النظام العقابي لا ينهض على القانون الأصلي لعام ٢٠١٦، بل يتكامل مع مجموعة من الأطر التشريعية الأمريكية، من أبرزها: قانون سلطات الطوارئ الاقتصادية الدولية (IEEPA)، وقانون الطوارئ الوطنية (NEA)، وقانون الهجرة والجنسية (INA)، وقانون المساعدة الخارجية (FAA)، فضلاً عن الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨ لسنة ٢٠١٧، الذي وسّع نطاق العقوبات ليشمل الداعمين والميسرين، مع تغليب منطق الردع خارج المنظومة القضائية التقليدية. كما تسلط الدراسة الضوء على الإجراءات الشكلية التي تحكم إدراج الأفراد في

قوائم العقوبات والطقن فيها، وبينت هشاشة المسارات المتاحة أمام مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) أو القضاء الفيدرالي، خاصة في ظل الاعتماد على تقارير أمنية، أو صادرة عن منظمات المجتمع المدني، غير قابلة للطقن العلني. وتخلص الدراسة إلى أن هذه العقوبات، بما تحمله من طابع انتقائي وعابر للحدود، تؤسس لنظام عقابي مواز للمنظومة القانونية الدولية، و يتقاطع مع اعتبارات الجغرافيا السياسية أكثر من انضباطه بقواعد القانون الدولي، الأمر الذي يستدعي إعادة تأطير هذا النظام وفق إطار قانوني دولي شفاف وخاضع للمساءلة القضائية.

المقدمة

في ظل التحولات الجذرية التي تشهدها بنية النظام الدولي، لم تعد العقوبة كتدبير قانوني، مقتصرة على أجهزة الأمم المتحدة أو اللجان التحقيقية، بل برزت أنماط جديدة من العقوبات أحادية الجانب، يتقدمها "قانون ماغنيتسكي العالمي" الذي أقرته الولايات المتحدة عام ٢٠١٦، وهو قانون يمنح السلطة التنفيذية متمثلة بالرئيس، صلاحية فرض تدابير عقابية عابرة للحدود على أفراد أجنبية، بزعم تورطهم في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو في ممارسات فساد كبير، دون المرور بمسار قضائي أو إثباتات قانونية ملزمة، وهو ما يثير إشكاليات عميقة تتعلق بشرعية هذه العقوبات، ولا سيما ما يتعلق بمبادئ المحاكمة العادلة، وعدم التدخل، والسيادة.

إشكالية موضوع الدراسة: يثير قانون ماغنيتسكي العالمي إشكالا قانونيا حادا، يتمثل في تحويل العقوبة من إجراء قضائي محكوم بالشرعية إلى أداة تنفيذية تُمارَس خارج نطاق القضاء، مستندة إلى معايير مرنة وتقديرات سياسية، وهو ما يطرح تساؤلات حول مدى شرعية هذه الآلية في ضوء القانون الدولي، وحدود انسجامها مع مفاهيم السيادة، والمساءلة وأخيرا العدالة الإجرائية.

الهدف من الدراسة: وتهدف هذه الدراسة إلى تقديم معالجة قانونية معمقة لطبيعة قانون ماغنيتسكي العالمي، وذلك من خلال تحليل بنيته التشريعية وآليات تطبيقه، واستقصاء مدى انسجامه مع القواعد الآمرة في القانون الدولي، كما تسعى إلى بيان أثره على مفاهيم السيادة، والمسؤولية الفردية، وشرعية العقوبة في ظل ما استقر عليه النظام القانوني العالمي، في مقابل اتساع سلطات التقدير التنفيذي، وغياب ضمانات الطعن والإثبات. لقد تم توزيع الدراسة على مبحثين، يعكس كل منهما بُعداً من أبعاد الإشكالية وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول بعنوان: المنظومة القانونية لقانون ماغنيتسكي وتحولات العقوبة إلى خارج الحدود
ثم تنتقل الدراسة إلى المبحث الثاني بعنوان: شرعية العقوبة في مقابل ضمانات العدالة الدولية
المبحث الأول: المنظومة القانونية لقانون ماغنيتسكي وتحولات العقوبة إلى خارج الحدود مثل "قانون ماغنيتسكي العالمي" تطوراً نوعياً في أدوات الضغط خارج الحدود، إذ انتقلت العقوبة من حقلها القضائي إلى فضاء العقوبات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية، من دون المرور بمسار قضائي تقليدي، ولا تستند إلى خصومة قانونية مباشرة أو اختصاص إقليمي واضح، بل تستند إلى معايير غير ثابتة، تتصل بمزاعم انتهاكات لحقوق الإنسان وارتكاب أعمال الفساد الكبير، ولتُفرض على أشخاص أجنبية

لم تثبت إدانتهم أمام محكمة مشككة وفقا للقانون. و لأنه لا يمكن فهم هذا القانون في معزل عن السياق البنيوي والسياسي الذي مهّد له، ولا عن البنية القانونية التي استُخدمت لتوسيع صلاحيات العقاب، الأمر الذي يفرض قراءة معمقة لفلسفة القانون وآلياته.

ومن هنا، ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

المطلب الأول: التأسيس السياسي والتشريعي لعقوبات ماغنيتسكي خارج الحدود

المطلب الثاني: معايير التجريم وتوصيف الفساد الكبير في ضوء المبادئ الدولية

المطلب الأول: التأسيس السياسي والتشريعي لعقوبات ماغنيتسكي خارج الحدود: يطرح قانون ماغنيتسكي العالمي إشكالية فريدة في هندسة النظام العقابي الدولي، إذ يكشف عن تحوّل نوعي في منطق مساءلة منتهكي حقوق الإنسان ومرتكبي الفساد الكبير، عبر تخطّيه البنية التقليدية للشرعية القضائية والإقليمية، إذ تأسس هذا القانون في بيئة سياسية وأخلاقية استثنائية، استثمرت مأساة فردية لمواطن روسي، لتنتج منظومة عقوبات تنفيذية عابرة للحدود، مواكبة لخطاب مدول لحقوق الإنسان يمنح سلطة تقديرية واسعة للسلطة التنفيذية الأميركية دون اشتراط حكم قضائي مسبق. ويثير هذا التطور تساؤلات جوهرية حول مشروعية هذا النمط من العقوبات منها: إلى أي مدى يمكن وصف قانون ماغنيتسكي امتداداً للعدالة الدولية، أم أنه يُكرّس شكلاً جديداً من العقاب الأحادي القائم على معايير مرنة وغير محكمة؟ وهل يُعد غياب الآليات القضائية الدولية مبرراً كافياً لمنح الدول منفردة سلطة فرض عقوبات تتجاوز حدود سيادتها الإقليمية؟ ثم كيف انعكس هذا التحوّل المفاهيمي في التأسيس السياسي والتشريعي للقانون، وفي تحديد طبيعة الانتهاكات المستهدفة وآليات تطبيق العقوبة؟ وللإجابة سنقوم بتقسيم هذا المطلب على فرعين يحلان جذور قانون ماغنيتسكي العالمي وأبعاده المفاهيمية، وهما:

الفرع الأول: الجذور السياسية والتشريعية لتحويل قانون ماغنيتسكي

الفرع الثاني: التحليل المفاهيمي للانتهاكات المستهدفة

الفرع الأول: الجذور السياسية والتشريعية لتحويل قانون ماغنيتسكي

بناءً على مراجعة دقيقة للأعمال التحضيرية التي مهّدت لتبني قانون ماغنيتسكي العالمي لعام ٢٠١٦، يتضح أن هذا التشريع لم يكن مجرد مبادرة قانونية طارئة أو مبتورة السياق، بل هو امتداد تطوّري لتجربة تشريعية سابقة، تجسّدت في "قانون ماغنيتسكي لعام ٢٠١٢"، الذي جاء كردّ فعل مباشر على حادثة أثارت ضجة حقوقية واسعة، تمثلت في اعتقال الروسي سيرغي ماغنيتسكي عام ٢٠٠٨، ووفاته بعد سنة، في ظروف احتجاز زعم أنها تنتهك المبادئ الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة.^١ وكان سبب اعتقال، سيرغي ماغنيتسكي بتهمة التهرب الضريبي، لكن ظروف احتجازه كشفت عن ممارسات ممنهجة من الإهمال وسوء المعاملة، انتهت بوفاته داخل السجن بعد عام، في سياق وصفته منظمات حقوقية بأنه ينطوي على "معاملة قاسية ولإنسانية". وقد مثّلت هذه الحادثة نقطة تحول دفعت الكونغرس

الأميركي إلى تبني قانون ماغنيتسكي لعام ٢٠١٢، الذي ألزم السلطة التنفيذية بفرض عقوبات على المتورطين المباشرين أو غير المباشرين في احتجازه أو إساءة معاملته أو التستر على تلك الأفعال، ممهّداً الطريق لاحقاً لتوسيع نطاق القانون ليأخذ طابعاً عالمياً.^٢ لقد ظل قانون ماغنيتسكي في بداياته متأثراً بالسياق الروسي وذا طابع رمزي للضغط السياسي، إلى أن حدث تحوّل نوعي عام ٢٠١٦ مع إقرار نسخته العالمية، التي منحت الإدارة الأميركية صلاحية فرض عقوبات على أي شخص أجنبي متورط في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو في فساد كبير، دون الحاجة لارتباط قانوني أو إقليمي مباشر بالولايات المتحدة.^٣ و بالرجوع إلى قانوني ماغنيتسكي لعام ٢٠١٢، يتضح أن المشرّع الأميركي فرض التزاماً صريحاً على الرئيس أنه وخلال ١٢ يوماً من نفاذ القانون، يلزم بتحديد هوية الأشخاص المتورطين في احتجاز ماغنيتسكي أو التسبب بوفاته أو التستر على ذلك، استناداً إلى معلومات موثوقة. كما وسّع القانون نطاق العقوبات ليشمل مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان داخل روسيا، مثل القتل والتعذيب، لا سيما ضد من كشفوا فساداً حكومياً أو مارسوا حقوقاً معترفاً بها دولياً، بما في ذلك الدفاع عن الحق في حرية التعبير والمحاكمة العادلة، فضلاً عن من تصرفوا بالنيابة عن الجناة.^٤ وبالرغم من أن قانون ماغنيتسكي لعام ٢٠١٢، اقتصر عند لحظة إقراره، على فرض عقوبات تستهدف مسؤولين روس ثبت تورطهم في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، إلا أن المناقشات التي جرت داخل مجلس الشيوخ الأميركي آنذاك، كشفت عن توجه استراتيجي أوسع يسعى إلى تحويل هذا القانون من أداة ذات طابع وطني محدود ضد مسؤولين روس، إلى آلية دولية للمساءلة، تُوظف خارج الحدود عند تعذّر تحقيق العدالة محلياً، وقد عبّر السيناتور جون ماكين بجلاء عن هذه الرؤية خلال جلسات المصادقة على القانون، مؤكداً أنه: "إذا كان المواطنون ومؤسسات المجتمع المدني في روسيا لا يجدون طريقاً للعدالة داخل بلادهم، فإن على المجتمع الدولي مسؤولية أن يُظهر لهؤلاء أن المساءلة لا تزال ممكنة، وأن الانتهاكات لا تمر دون عواقب"، مضيفاً أن هذا القانون "لا يُجبر الحكومة الروسية أو مواطنيها على فعل شيء لا يريدونه، ولا يمكنه إيقاف المنتهكين عن أفعالهم، لكنه يرسل لهم رسالة مفادها أنهم لن يتمكنوا من استخدام النظام المالي الأميركي أو زيارة الولايات المتحدة أو الوصول إلى مؤسساتها".^٥ ويمكن القول إن هذا التصريح لا يعبر فقط عن موقف سياسي، بل يجسد تصوراً قانونياً تدخلياً، يرى في غياب العدالة المحلية مسوّغاً موضوعياً لتفعيل أدوات المساءلة خارج الحدود الإقليمية للدول، وإن كانت غير قضائية، لتأكيد أن الإفلات من العقاب لا يمكن أن يكون خياراً محصناً على الساحة العالمية. لقد شكّل هذا الخطاب، الذي تبناه سيناتور مثل جون ماكين، مرتكزاً قانونياً للدعوات التي طُرحت لاحقاً من قبل عدد من المشرّعين الأميركيين، وفي مقدمتهم السيناتور بن كاردين^٦ والنائب جيم ماكغفرن^٧، اللذين تبنيّا مقاربة ترى أن انتهاكات حقوق الإنسان والفساد الكبير، لا تنحصر ضمن حدود الدول، ولا ينبغي أن تبقى بمنأى عن المساءلة بسبب عوائق كمبدأ السيادة أو غياب الولاية القضائية الإقليمية. وانطلاقاً من هذا التصور، أقر في عام ٢٠١٦ "قانون ماغنيتسكي العالمي للمساءلة بشأن حقوق الإنسان"، وقد عدّ هذا القانون تنويجاً لمسار تشريعي - وسياسي بالدرجة نفسها - وليمعكس توجهها

داخل الكونغرس الأميركي نحو تعزيز أدوات حماية النظام الدولي من خلال آليات قانونية غير تقليدية، تستهدف الأفراد بصفتهم الشخصية، متى ثبت تورطهم في ممارسات تُعد انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان أو تهديداً ممنهج لقيم الشفافية والمساءلة. لقد تبنى قانون ماغنيتسكي العالمي، وكما سنرى لاحقاً في هذه الدراسة، تصنيفاً مزدوجاً للانتهاكات المشمولة بالعقوبات، يجمع بين الجرائم الجسيمة لحقوق الإنسان وأشكال الفساد الكبير. غير أن خصوصية هذين المفهومين لا تقتصر على طابعهما الأخلاقي الحاد، بل تمتد إلى مرونتهما القانونية التي تتيح توسيع نطاق تطبيق العقوبات خارج الأطر القضائية التقليدية. وتتضح هذه المرونة من خلال تطبيقات عملية وتفتتها تقارير رسمية حديثة، أبرزها تقرير وزارة الخارجية الأميركية لعام ٢٠٢٣، الذي أشار إلى أن العقوبات شملت أنماطاً غير تقليدية من الانتهاكات، مثل الاستعباد الجنسي لفتيات قاصرات في الفلبين، وانتهاك حقوق العمال في شركات صينية مدعومة من الدولة، فضلاً عن حالات قمع سياسي واعتقال تعسفي، كما في إيران، ما يعكس طبيعة تنفيذية واسعة للتقدير القانوني تُكيّف المفهوم وفق الأولويات السياسية^٨. لقد ذهب بعض الباحثين إلى عد هذه الطبيعة المرنة، سمة تجعل من العقوبات أدوات "غير شفافة"، تُربك إمكانية بناء موقف دولي موحد تجاه انتهاكات حقوق الإنسان، بدل أن تعززها، وأكثر من ذلك، إذ إن الجمع بين منطق حقوق الإنسان وخطاب الأمن في تبرير العقوبات لا يُقوّي أيّاً منهما، بل يضعفهما معاً، ويكرّس منحنى متصاعداً نحو "تسييس" العدالة الدولية، في غياب قواعد مُلزمة للمساءلة^٩.

الفرع الثاني: التحليل المفاهيمي للانتهاكات المستهدفة : في إطار قانون ماغنيتسكي، يظهر مفهوما "الانتهاك الجسيم" و "الفساد الكبير"، كمصطلحين غير منضبطين بتعريفات قانونية محددة أو مرجعيات قضائية معترف بها، بل يُعاد إنتاجهما ضمن تقدير مرن يخضع للسلطة الإدارية-السياسية الأميركية. وبهذا، تتحوّل إلى أدوات ضغط انتقائية تفتقر إلى معايير تنظيمية واضحة. ولقد نبه بعض الباحثين إلى أن هذا التقدير الواسع يُربك بناء توافق دولي حول آليات المساءلة، ويقوّض في الوقت ذاته مفهومي العدالة والأمن، حين يُستخدمان لتبرير عقوبات تفتقر إلى وضوح المفاهيم^{١٠}. لقد أثار مفهوم "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان" في إطار قانون ماغنيتسكي، إشكالاً قانونياً بسبب غموض حدوده المفاهيمية، إذ رغم اعتماده معياراً أساسياً لفرض العقوبات، يبقى تعريفه فضفاظاً، ما يطرح تساؤلات حول نطاقه القانوني وشرعية تطبيقه، خصوصاً وأن القانون أحال إلى القسم ٥.٢ (ب)(د)(١) من قانون المساعدة الخارجية لعام ١٩٦١، التي تعدّ صورياً لهذه الانتهاكات، لتشمل التعذيب، المعاملة المهينة، الاحتجاز دون محاكمة، الإخفاء القسري، والحرمان الصارخ من الحقوق الأساسية، وهو ما يعني غياب معايير دقيقة وقابلة للقياس في تحديد هذه الأفعال، ما يجعل الحاجة ملحة لتأصيل قانوني يضبط المفهوم ويؤسس لمساءلة منضبطة^{١١} واتصالاً بما سبق ذكره، ورغم إحالة قانون ماغنيتسكي العالمي إلى قانون المساعدة الخارجية لعام ١٩٦١ لتحديد مفهوم "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان"، فإن هذه الإحالة تظل ذات طابع شكلي، لكونها تستند إلى مصطلحات فضفاضة مثل "المعاملة القاسية" و "الاحتجاز المطول"، ما يفتح المجال أمام تقديرات تنفيذية غير مقيدة بمعايير موضوعية أو آليات تحقق

مستقلة. وقد ازداد هذا الغموض عمقاً مع صدور الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨ عام ٢٠١٧، الذي أدخل مصطلح "الانتهاكات الخطيرة" دون تعريف دقيق أو مرجعية قانونية دولية واضحة، كما ألغى شرط تحديد هوية الضحايا أو نمط الانتهاك، مكتفياً باشتباه عام لا يشترط جهة فاعلة محددة، سواء كانت حكومية أو غير حكومية. وبهذا، مُنحت السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة تُمارس خارج الإطار القضائي التقليدي، ما يُحدث قطيعة واضحة مع مفهوم المساءلة القانونية المبني على معايير ثابتة ومقننة^{١١}. وإذ سبق بيان كيف أدى غياب التعريفات القانونية الدقيقة لمفهوم "الانتهاك الجسيم" و"الفساد الكبير"، إلى توسيع هامش السلطة التقديرية للحكومة الأمريكية في تطبيق العقوبات، فإن هذا التوسّع التجريدي يُفضي إلى إشكالية فقهية عميقة تتصل بشرعية عقوبات ماغنيتسكي في إطار مبادئ القانون العام، ذلك أن غياب الضوابط المفاهيمية لا يُفرغ العقوبة من مضمونها القانوني فحسب، بل يُحوّلها إلى أداة ضغط مرنة تُدار بقرارات سياسية تتجاوز المعايير الموضوعية المعتمدة. وتأييداً لذلك، كشفت دراسة حديثة عن أن الأثر التنفيذي لهذه العقوبات يتعدى حدود النصوص القانونية المكتوبة، ليشمل تداعيات غير منصوص عليها، مثل فرض قيود مصرفية دولية، وتشويه السمعة، وفتح تحقيقات في ولايات قضائية لا تعتمد هذه العقوبات أصلاً، الأمر الذي يعكس ممارسة شبه قضائية للسلطة دون وجود رقابة قانونية مستقلة، وهو ما يؤشر تعارض مباشر مع مبادئ الشرعية الإجرائية والعدالة الموضوعية^{١٢}. وفي هذا السياق المتصل، يبرز التوجه التشريعي لقانون ماغنيتسكي العالمي في توسيع نطاق المسؤولية الفردية، إذ منح المشرّع الأمريكي السلطة التنفيذية صلاحية فرض العقوبات على أي شخص - سواء كان فاعلاً مباشراً أو تصرف بالنيابة عن الغير- متى ما ثبت توافر أحد الأفعال المندرجة ضمن ثلاث حالات رئيسية هي: أولاً، الاشتراك أو الأمر أو المساهمة في ارتكاب جرائم من قبيل القتل خارج نطاق القانون أو التعذيب أو غيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً، ثانياً، التقاعس العمدي عن منع تلك الانتهاكات رغم شغل موقع يقتضي المسؤولية، خصوصاً إذا كانت موجهة ضد أفراد سعوا لفرض ممارسات غير قانونية صادرة عن سلطات حكومية، وثالثاً، الامتناع عن أداء الواجب في مواجهة انتهاكات استهدفت من سعوا لأجل الحقوق الأساسية، كحرية التعبير، وتكوين الجمعيات، والحق في المحاكمة العادلة أو المشاركة السياسية أو المعارضين لمؤشرات فساد كبير في المنظومة الحاكمة، وهو ما يعكس تبني القانون لمنطق ملاحقة، موسّع يتجاوز الفاعل المباشر ليشمل كل من يشارك أو يقصّر أو يتواطأ بالامتناع عما تقتضيه واجباته الوظيفية والاعتبارات الأخلاقية^{١٣}. وبموجب الإطار التفسيري الموسّع لقانون ماغنيتسكي العالمي، تمتد المسؤولية لتشمل كل من تصرف لصالح أو نيابة عن مرتكبي الانتهاكات، بغض النظر عن صفته أو موقعه، متى ما استهدفت فئات مشمولة بالحماية الدولية، ولا تقتصر العقوبات على الفاعلين الأصليين، بل تطال المساهمين أيضاً، أي من أمر أو سهل أو تستر، بل وحتى من قدّم دعماً إدارياً أو لوجستياً، وهو ما يكرّس مبدأ المسؤولية غير المباشرة ويوسّع نطاق المساءلة، ليشمل الفعل والنتيجة والعلاقة السببية^{١٤}. وفي امتداد للإشكاليات المتصلة بشرعية تطبيق قانون ماغنيتسكي، يُثير نطاق الولاية القضائية الأمريكية تساؤلاً دقيقاً، خاصة

في ظل غموض معيار "استثناء الاتصالات الحكومية" ومدى سريانه على الأجانب غير المقيمين، وقد تجلّس هذا الإشكال في قضية *Akhmetshin v. Browder*^{١٦}، إذ لم تُحسم مسألة ما إذا كان يمكن مساءلة أجنبي عن أقوال وتصرفات سياسية جرت داخل الولايات المتحدة في سياق تواصله مع مؤسساتها الرسمية، وهو ما كشف هشاشة الأساس القانوني لبعض العقوبات القائمة على وقائع تتداخل فيها حرية التعبير مع حدود الاختصاص الإقليمي^{١٧}. ويُعمّق هذا الغموض عدم وجود تعريف دقيق للضرر أو الاختصاص في مثل هذه السياقات، ما يجعل القانون أداة ضغط محتملة ضد أفعال عابرة للحدود لا ترقى بالضرورة إلى مرتبة الانتهاك الجسيم وفق المعايير التقليدية. ومع ذلك، فإن اقتران مصطلح "الانتهاكات الجسيمة" بعبارة "المعترف بها دولياً" يعكس محاولة تشريعية لتجاوز الحساسية الثقافية أو التعدد القيمي، عبر ربط العقوبات بانتهاكات تمس الحقوق الأساسية كالحق في الحياة والحرية، أو الحريات السياسية المعترف بها، ما يُضفي طابعاً مدولاً و موسع لهذا المفهوم. وفي السياق ذاته، يكشف اقتران مصطلح "الانتهاكات الجسيمة" بعبارة "المعترف بها دولياً" في قانون ماغنيتسكي، للوصول إلى نتيجة مفادها أن تتخذ العقوبات طابعاً شخصياً انتقائياً لا يستهدف أنظمة أو شعوباً، بل يوجّه إلى أفراد ثبت تورطهم في ممارسات موصوفة بوضوح، بما ينسجم مع نهج دولي متنامٍ رسخته بعض الأنظمة القانونية الوطنية، كالقانون البريطاني، وهو ما يعزز فكرة "المساءلة الفردية العابرة للحدود" كبديل عن العقوبات الجماعية التقليدية^{١٨}. وبالانسجام مع هذا التوجه، يكرّس الإطار المفاهيمي الذي تبنته الأمم المتحدة وبعض الأنظمة الوطنية، وعلى رأسها النموذج البريطاني، معياراً موضوعياً لتحديد الانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان، لا ينهض إلا بتوافر أحد شرطين: الأول أن يتضمن الفعل تعذيباً موجّهاً ضد شخص أفصح عن سلوك غير قانوني صادر عن جهة رسمية، أو مارس حقاً معترفاً به دولياً؛ وثانياً أن تنطوي المعاملة على قسوة أو إذلال يمسّ الكرامة الإنسانية بشكل مباشر^{١٩}. وبهذا، تتبلور العقوبة كأداة قانونية تستهدف الفعل المحظور بذاته، لا الفاعل بصفته أو انتمائه، ما يعزز الطابع الفردي والموضوعي للمساءلة ويؤسس لفصل واضح بين منطق الحماية الحقوقية ومجال الملاحقة السياسية. إن افتقار عقوبات ماغنيتسكي إلى مرجعية قانونية محددة للحقوق التي تزعم حمايتها، يفتح المجال لتطبيقات متضاربة تقوّض مبدأ الشرعية القانونية، الذي يقتضي أن تستند العقوبات إلى أسس قانونية معرّفة سلفاً وذات معايير واضحة، إذ وبخلاف ذلك يتعارض مع القواعد المستقرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، التي تلزم الدولة بعدم انتهاك الحقوق (التزام سلبي) وبضمان الحماية من أفعال الغير ضمن نطاق ولايتها (التزام إيجابي). وتبقى هذه الالتزامات، وفقاً للمعاهدات والقواعد العرفية، محصورة مبدئياً بالإقليم الوطني ولا تُمدّ خارج الحدود، إلا في حالات استثنائية تستند إلى سيطرة فعلية أو علاقة سببية مباشرة بالفعل الضار.

أن ما تقدم ذكره، يؤكده مشروع لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة (٢٠١٠)، إذ تشير المادة (٤) إلى أن الدولة تُسأل عن أفعال أجهزتها الرسمية، سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية^{٢٠}، بينما تُضيف المادة (٨) بأن الأفعال تُنسب إلى الدولة متى ما نُفذت من قبل

أشخاص يتصرفون بتعليمات منها أو تحت إشرافها أو سيطرتها الفعلية.^{٢١} وبالتالي، لا تُنسب الأفعال الصادرة عن أفراد أو كيانات غير مرتبطة بالدولة مباشرة إلى الأخيرة، إلا أن الدولة تبقى مسؤولة، بموجب التزاماتها الحقوقية، باتخاذ تدابير فعّالة لحماية الأفراد من انتهاكات تلك الأطراف. ويُرسخ هذا الإطار مفهوماً مركزياً في القانون الدولي لحقوق الإنسان، قوامه علاقة عمودية بين الدولة، بوصفها الفاعل القانوني، وبين الأفراد كضحايا محتملين، وتُناط بالأمم المتحدة، من خلال آلياتها الرقابية.^{٢٢}

المطلب الثاني: معايير الأفعال الموجبة للعقوبة : يعالج هذا المطلب الإشكالية المتعلقة بالمعايير التي تحدد وصف الأفعال الموجبة للعقوبة، وذلك عبر تحليل ثنائيي تشمل: أولاً، الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وثانياً، الفساد الكبير بوصفهما محرّكان لفرض العقوبات. وينطلق التحليل من تساؤلات ذات مغزى قانوني، تتعلق بمدى وضوح الإطار المرجعي الذي يُعرّف "الانتهاك الجسيم" في القانون الدولي، ومدى تطابق هذا التعريف مع ما يُطبّق في النظام العقابي الأميركي، كما سنبحث في طبيعة الفساد الكبير، وما إذا كان يشكّل وصفاً قانونياً مستقلاً للمساءلة، أم مجرد شرط لتفعيل العقوبة خارج السياق العقابي القضائي. وبناء على ما تقدم، سيُعنَى الفرع الأول بتحديد مدى التوافق أو التباين بين المفاهيم الدولية للانتهاكات الجسيمة والتطبيق التنفيذي لها في الأنظمة العقابية الأحادية ومنها قانون ماغنيتسكي والأمر التنفيذي الملحق به، بينما يستعرض الفرع الثاني الأسس القانونية لمفهوم الفساد الكبير، ومدى ملاءمته كأداة للعقوبات العابرة للحدود في ضوء تحولات الفساد المؤسسي.

الفرع الأول: الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بين التأصيل الدولي والتطبيق الأحادي : عند تحليل الأسس القانونية لمفهوم "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان" في نطاق قانون ماغنيتسكي العالمي، يُلاحظ أن المشرّع الأميركي لم يُقدّم تعريفاً دقيقاً لهذا المصطلح ضمن القانون الاتحادي العام، وهو ما يثير إشكالاً نظرياً في معيار التكييف، إذ أن الإحالة تستند إلى معيار "الانتهاكات الجسيمة المعترف بها دولياً"، الذي يبدو جلياً في القسم ١٢٦٣ (ii)(A)(1)(a) من قانون ماغنيتسكي العالمي لعام ٢٠١٦،^{٢٣} المحال بدوره صراحة إلى القسم ٥ (1)(d) B من قانون المساعدة الخارجية لعام ١٩٦١، بوصفه المرجعي التشريعي المعتمد. وينص هذا الأخير على أن الانتهاكات الجسيمة، تشمل على وجه الخصوص: "التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاحتجاز المطوّل دون تهمة أو محاكمة، والاختفاء القسري، وسائر أشكال الحرمان الصارخ من الحق في الحياة أو الحرية أو الأمان الشخصي".^{٢٤} ورغم أن الأفعال المُشار إليها تُصنّف كـ "انتهاكات جسيمة" في السياق الدولي، إلا أن الممارسة التطبيقية لقانون ماغنيتسكي العالمي، تُظهر ميلاً واضحاً نحو استهداف الانتهاكات ذات الطابع العنيف (Severe) والمباشر ضد الضحايا، على نحو يتجاوز الإطار النصي الجامد. وعليه، يُلاحظ أن العقوبات تُفرض غالباً على أفعال تنطوي على إيذاء جسدي صارخ، كجرائم القتل خارج نطاق القضاء، والاعتصاب، والاتجار غير المشروع بالأعضاء البشرية، والاعتقال التعسفي، خصوصاً عندما تكون تلك الأفعال مدفوعة بخلفيات سياسية أو تهدف إلى إسكات المعارضين لسياسات الحكومات أو ترهيب المدافعين عن الحقوق الأساسية. وتُظهر التطبيقات العملية لقانون ماغنيتسكي العالمي، أن أكثر

الأفعال التي أدت إلى فرض العقوبات تتركز في ثلاث فئات رئيسية هي: التعذيب، والقتل خارج نطاق القضاء، والاختفاء القسري، وتمثل هذه الأفعال انتهاكاً جوهرياً للضمانات الأساسية التي يكفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان، كما تشكّل خرقاً صارخاً للمعايير الدولية المعتمدة سواء في إطار الحماية و المساءلة^{٢٥}. وبناءً على ما تقدّم، تُشكّل هذه الانتهاكات الثلاث، أي: التعذيب، والقتل خارج نطاق القضاء، والاختفاء القسري، النواة الصلبة لنطاق الملاحقة الذي تُرتّب بموجبه العقوبات في إطار قانون ماغنيتسكي العالمي، وسنحاول بيان الإطار المفاهيمي لهذه الانتهاكات عبر تحليلها وفقاً للآتي:

١. التعذيب: يُعدّ التعذيب، من بين الانتهاكات الجسيمة، فعلاً مجرّماً على المستوى الدولي، وفقاً لما نصّت عليه المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب لعام ١٩٨٤، يُعرّف في جوهره: بأنه كل فعل يلحق ألماً شديداً، بدنياً أو نفسياً، يرتكب عمداً، بهدف الحصول على اعتراف أو معلومات، أو بغرض الترهيب أو العقاب، ويُسند إلى موظف رسمي، أو من يتصرف بصفته تلك، أو يتم بموافقة أو بتدريس منه. ويُستثنى من هذا المفهوم ما قد ينشأ عرضاً عن العقوبات المشروعة.^{٢٦} ويقوم معيار المساءلة، وفقاً لما تقدم ذكره، على توافر عنصرين أساسيين يشكلان الجانب المعنوي وهما: القصد، والغرض، مقرونين بعلاقة الفاعل بالسلطة العامة، ما يجعل جريمة التعذيب، في سياق تطبيق قانون ماغنيتسكي، موجبة للعقوبة، دون اشتراط صدور حكم قضائي، متى ثبت تحقق هذه العناصر الموضوعية. و تشترط المعايير الدولية، لقيام جريمة التعذيب، أن يكون الضحية خاضعاً لسيطرة فعلية من الجاني، بما يُكرّس حالة استضعاف واقعية، ويُعدّ من صور العذاب النفسي الجسيم، التهديد بالقتل، أو الإيذاء المتوقع، أو استخدام وسائل تؤثر على الإدراك والإرادة، متى استُخدمت لكسر مقاومة الضحية أو تعطيل وعيه، وهو ما يُضفي على الفعل طابعاً قسرياً محظوراً قانوناً^{٢٧}. ولتعزير ما تقدم وفق السوابق القضائية، وبالاستناد إلى حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *Selmouni v. France*، يُعرّف التعذيب بأنه فعلٌ مقصود ينطوي على إلحاق ألم أو معاناة شديدة، بدنية أو نفسية، بهدف الحصول على اعتراف أو معلومات، أو بغرض العقاب أو الترهيب. ويشترط لقيام الجريمة أن يرتكب الفعل موظف رسمي، أو من يتصرّف بصفته تلك. وقد بيّنت المحكمة أن ما يُميّز التعذيب عن غيره من أنماط سوء المعاملة هو "درجة الشدة"، والتي تُقاس بطبيعة الفعل، ومدته، وآثاره الجسدية والنفسية، وسياقه العام، كما أكدت على أهمية عنصر السيطرة الفعلية، باعتباره شرطاً جوهرياً لقيام المسؤولية^{٢٨}.

٢. القتل خارج نطاق القضاء: يُعرّف القتل خارج نطاق القضاء، وفقاً لقانون حماية ضحايا التعذيب الأميركي لعام ١٩٩١، بأنه: القتل العمد لشخص دون صدور حكم قضائي نهائي من محكمة مختصة منشأة وفقاً للقانون، أو من دون محاكمة تستوفي ضمانات الدفاع والمراجعة القضائية.^{٢٩} وفي قانون ماغنيتسكي العالمي، فيستبطن المفهوم ذاته، لكنه يتبنّى مقاربة مغايرة، لا تشترط صدور حكم قضائي لإثبات الانتهاك، بل تكفي بتوافر مؤشرات موثوقة وذات مصداقية على ارتكاب فعل متعمد أفضى إلى سلب الحياة خارج إطار الضمانات القانونية المعترف بها دولياً، ويُعبّر هذا الاتجاه عن تطبيق عملي لمفهوم

الشرعية، إذ تُقيّم أفعال القتل على أساس نتائجها الواقعية، لا على أساس اكتمال الإجراءات القضائية الشكلية فحسب. ويُستفاد من هذه المقاربة أن المسؤولية القانونية، في إطار قانون ماغنيتسكي، لا تُبنى على الصفة الرسمية أو السلطة الشكلية فحسب، بل على مضمون السلوك ومدى تعارضه مع المبادئ الجوهرية للقانون الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيّما الحق في الحياة، إذ أن القتل الذي يقع خارج إطار مراجعة قضائية عادلة، وبصرف النظر عن طبيعة الفاعل، يُعدّ سلوكاً يستتبع مسؤولية قانونية دولية، ويبرّر فرض عقوبات فردية وفقاً لمقتضيات الشرعية الدولية. ومن ثم، يتقاطع كل من القانون الأميركي لعام ١٩٩١ سابق الذكر وقانون ماغنيتسكي عند نقطة محورية، مفادها: أن المساس بالحق في الحياة يُشكّل انتهاكاً بالغ الجسام لا يجوز تجاوزه دون مساءلة، كما يؤكد هذا التقاطع أن غياب الإجراءات القضائية لا يعفي من المسؤولية، بل يقتضي تفعيل بدائل المساءلة، وفي مقدّماتها العقوبات الأحادية، دعماً لمبدأ عدم الإفلات من العقاب وتعزيزاً للشرعية القانونية الدولية.^٣

٣. الاختفاء القسري : تُعرّف المادة الثانية من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، بأنه: كل فعل ينطوي على توقيف، أو احتجاز، أو اختطاف، أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية، يتم على يد موظفين تابعين للدولة أو جهات تعمل بإذنها أو بدعم منها أو برضاها، ويُعقبه إنكار لوجود الحرمان أو إخفاء لمصير ومكان الضحية، ما يفقده الحماية القانونية.^٤ وتبرز خطورة هذا الانتهاك في سياق قانون ماغنيتسكي العالمي، إذ يُصنّف ضمن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي تُبرّر فرض العقوبات الفردية، سواء ارتكبتها مسؤولون رسميون أو أفراد يتصرّفون بعلم الدولة أو بتواطؤها. ومن خلال هذا التوسّع في المسؤولية، يُكرّس المشرّع الأميركي نهجاً في تعزيز مبدأ عدم الإفلات من العقاب، حتى في غياب ولاية قضائية تقليدية أو تفويض دولي، معتمداً على فداحة الفعل كمبرر لتجاوز القيود المعتادة على الاختصاص القضائي، بما ينسجم مع متطلبات الدفاع عن حقوق الإنسان.^٥ و يُثير إدراج جريمة الاختفاء القسري ضمن نظام العقوبات العابرة للحدود المنصوص عليه في قانون ماغنيتسكي العالمي، نقاشاً فقهيّاً ذا اتجاهين متقابلين: فمن جهة أولى، يُنظر إلى هذا الإدراج بوصفه خطوة تعزّز مبدأ المسؤولية الفردية عن الجرائم الدولية، لاسيما في الحالات التي تتقاعس فيها الدول المعنية عن إجراء المحاسبة القضائية. وبهذا، يُمكن عدّ القانون الأميركي أداة قانونية موازية تسعى إلى سدّ فجوات النظام الدولي، عبر تفعيل مبادئ العدالة في مواجهة التعطيل السياسي أو ضعف البنّى المؤسسية. ومن جهة مقابلة، يُطرح تساؤل مشروع حول مدى شرعية توسيع نطاق الولاية العقابية الأميركية، ليشمل أفراداً لا تربطهم صلة إقليمية أو شخصية بها، وهو ما قد يفتح المجال أمام تأويلات توسعية تُفضي إلى تسييس العقوبات وتحويل آليات حماية حقوق الإنسان إلى أدوات ضغط جيوسياسي، تُمارَس خارج إطار التوافق الدولي. وعليه، سيكون قانون ماغنيتسكي عند مفترق حرج بين السعي لتحقيق العدالة العابرة للحدود، وبين مراعاة القيود السيادية التي تُشكّل أساس العلاقات الدولية الحديثة.

الفرع الثاني: الفساد الكبير كفعل موجب للعقوبة وفقا للمبادئ الدولية وقانون ماغنيتسكي العالمي : يُعدّ الفساد الكبير (Grand Corruption) ، في الفقه القانوني الدولي، شكلاً هيكلياً من الفساد المؤسسي، يتجاوز المخالفات الإدارية أو المالية الفردية، ويقع في صلب منظومة السلطة، مهدداً أسس الحوكمة الرشيدة ومبدأ حكم القانون، إذ تكمن خطورته في تواطؤه المنظم داخل مستويات عليا من السلطة السياسية والإدارية، ما يفرز آثاراً مباشرة تطال الوظيفة العامة والنظام القانوني برمته. ولأجل بيان مفهومه المقارن ، سنذكر عدد ومن أهمها: عرّفت المحكمة الأوروبية هذا النوع من الفساد بأنه: "استغلال السلطة على مستوى عالٍ لتحقيق مصالح خاصة ضيقة على حساب المصلحة العامة".^{٣٢} و بالاعتماد على ما ورد في دليل الأمم المتحدة المعني بمواجهة سياسات الفساد الكبير، يُعرّف الفساد الكبير على أنه ذلك النوع من الفساد الذي يتغلغل في أعلى مستويات السلطة داخل الحكومة ، ويؤدي إلى تقويض واسع النطاق للثقة في مبادئ الحكم الرشيد، وسيادة القانون، والاستقرار الاقتصادي للدولة، وفي المقابل، يشير الدليل إلى أن الفساد الصغير يتمثل غالباً في معاملات بسيطة تشمل مبالغ مالية زهيدة أو تقديم خدمات طفيفة بغرض الحصول على معاملة تفضيلية، أو من خلال توظيف الأقارب والمعارف في مناصب بسيطة، ويؤكد الدليل أن الفارق الجوهرى بين الفساد الكبير والفساد الصغير ، يكمن في أن الأول يطال الوظائف المركزية للدولة ويشوهها، بينما ينشأ الثاني ويستمر في ظل الأطر الإدارية والاجتماعية القائمة، من دون أن يهدد جوهر نظام الحكم مباشرة^{٣٣}. وفي سياق التحليل المقارن الذي أجرته مكتبة الكونغرس الأميركية، تقيّد بعض الأنظمة- مثل النموذج الليتواني الذي وصف "الفساد الكبير" بشرط المساس بالأمن القومي، إلا أن الولايات المتحدة، وفق الأمر التنفيذي ١٣٨١٨، تتبنّى نهجاً أوسع لا يشترط تحقق الجسامة بمعايير موضوعية صارمة، ما يفضي إلى صلاحية تقديرية موسعة تُخرج المفهوم من حدوده الفنية إلى أفق سياسي تنفيذي^{٣٤}. من زاوية أخرى، يقترن توصيف الفساد الكبير، وفق أحد المعايير التقديرية، بمدى تأثيره على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية لعامة مواطني بلدا ما، من خلال أفعال تُفضي إلى أضرار مادية جسيمة تقدر بمئات أضعاف الحد الأدنى للدخل المحدد للفرد، أو تُسفر عن إقصاء جماعي من مورد أو خدمة أساسية.^{٣٥} وبهذا، يُستند في التعريف إلى أثر الفعل لا إلى صفته الشكلية، ما يمنح المفهوم مرونة تحليلية دون تفريط بمضمونه القانوني. و من جهة أخرى، يُلحظ في بعض الدراسات القانونية، تركيز متزايد على الطابع الهرمي للفساد الكبير، إذ يرتبط بنخبة السلطة السياسية ومراكز اتخاذ القرار، لا سيما في إدارة الصفقات العامة الكبرى، وبالخصوص الاقتصادية، وعمليات الخصخصة. إذ يشير Kenny and Søreide إلى مقارنة ، تُظهر أن الفساد الكبير في قطاع البنية التحتية، يُمارس بوصفه نمطاً موازياً للتنظيم الرسمي للدولة، توظف فيه النخب سلطتها لتوجيه السياسات الاقتصادية وفق مصالحها، وهنا لا يُقاس الفساد بخروجه عن القانون فحسب، بل بطبيعته المؤسسية المتغلغلة التي تعيد صياغة قواعد صنع القرار الاقتصادي للدولة، لصالح أفراد محددين^{٣٦}. ورغم تقاطع مختلف التعريفات في عناصرها المكونة، مثل الموقع السلطوي للمتهمين، وضخامة العائدات، وآثارها الهيكلية، إلا أن الطابع النسبي للمصطلح

يفرض نفسه، إذ تختلف أبعاده بحسب السياق السياسي والثقافي لكل نظام قانوني، وبالتالي، فمفهوم "الفساد الكبير" لا يستقر كمصطلح قانوني مغلق، بل كأداة تحليل مفتوحة أمام التقدير والسياسة التشريعية^{٣٨}. ويُستفاد من الاتجاه الحديث في فقه مكافحة الفساد أهمية التمييز بين الفساد الكبير والصغير، انطلاقاً من ثلاث محددات: أولها موقع الجاني من حيث التأثير، ثانياً طبيعة الفعل، وثالثها النتائج المترتبة عليه، ففي حين يتصف الفساد الصغير بالموضعية، يبرز الكبير من خلال تنظيمه الشبكي، وطبيعته العابرة للحدود، وتأثيره الواسع على موارد الدولة وبنيتها القانونية، ما يجعله تهديداً سيادياً يتجاوز الانحراف الفردي، المصاحب عادة في الساد الصغير^{٣٩} ومن المهم أيضاً القول أن الفساد الكبير، يتميز عن الفساد الصغير، بكونه ظاهرة هيكلية متغلغلة في نسيج النظام السياسي ذاته، لا مجرد مخالفة إدارية يمكن مواجهتها بأدوات الرقابة التقليدية، ففي حين يقتصر الفساد الصغير على ممارسات فردية يُمكن مواجهتها من خلال تعزيز النزاهة المؤسسية، فإن الفساد الكبير يُمارَس من داخل أعلى مواقع السلطة، ويستند إلى شرعيتها الشكلية لتكوين منظومة موازية من الامتيازات تُدار خارج القانون وتُغلف بظاهره. ولا يُفهم الفساد الكبير على أنه مجرد اعتداء على المال العام، بل هو تعبير عن تحول جوهري في وظيفة الدولة حين تنقلب من كيان ضامن للصالح العام إلى أداة لتكريس مصالح نخبوية مغلقة، تُعيد صياغة القانون لخدمة من يملكون أدوات الحكم، لا من يُفترض أن يحكمهم القانون، ما يجعل من هذا الفساد فعلاً هيكلياً، يعيد إنتاج السلطة من خلال تعطيل المساءلة. وقد خلصت دراسة صادرة عن مركز متخصص لمكافحة الفساد، أن الفساد الكبير يشكل آلية لإدامة النفوذ السياسي عبر تهميش المؤسسات، وإفراغ أدوات الرقابة من فعاليتها، واصفة المعالجة بأنها لا تتم عبر الإجراءات التقنية وحدها، بل تتطلب تفكيك البنية الشبكية التي يستند إليها، وفهم ديناميكيات السلطة التي تحوّل إلى ركيزة للاستقرار غير الثابت^{٤٠}. وبالرجوع إلى قانون ماغنيتسكي العالمي وفي إطار تعزيز أدوات الردع ضد الفساد الكبير والانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، منح الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨ لعام ٢٠١٧، رئيس الولايات المتحدة سلطات استثنائية لفرض عقوبات على أفراد وكيانات أجنبية، متى ثبت تورطهم في تلك الأفعال، سواء بالمباشرة أو التواطؤ أو التيسير، وقد حدّد القسم ١ (i-iii)(a) من الأمر التنفيذي الفئات المشمولة بالعقوبات على النحو الآتي:

أولاً، المسؤولون الحكوميون الأجانب، الحاليون أو السابقون، ومن يعمل لحسابهم أو بالنيابة عنهم، متى ثبتت مسؤوليتهم المباشرة أو غير المباشرة عن أفعال فساد كبير، كاختلاس الأموال العامة، أو الاستيلاء غير المشروع على الأصول الخاصة، أو التورط في فساد متعلق بالعقود الحكومية، أو استغلال الموارد الطبيعية، أو تلقي الرشوة أو تقديمها، أو تسهيل تحويل العائدات الناتجة عن تلك الأفعال، بسياسة ممنهجة و واسعة النطاق وشديدة الأثر.

ثانياً، القيادات في الكيانات العامة أو الخاصة، في حال ثبوت تورطهم أو تورط أعضاء الكيان ذاته في الأنشطة المشار إليها أعلاه خلال ممارسة مهامهم الرسمية.

ثالثاً، الأفراد أو الجهات التي تقدم دعماً مادياً، مالياً، تقنياً، أو توفر سلعاً أو خدمات، لصالح الأفعال أو الأشخاص أو الكيانات المشمولة بالعقوبات.^{٤١} ومما تقدم يتضح أن التوسع المنصوص عليه في المادة ١ (a)(i-iii) من الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، يُجسّد تطوراً تشريعياً، يعكس انقلاباً لمفهوم الفساد الكبير، بوصفه ممارسة مؤسسية ممنهجة، لا فعلاً فردياً معزولاً. ويُشير هذا التوجه إلى أن المسؤولية القانونية لم تُعد تقتصر على الفاعل المباشر، بل تشمل المنظومة التي تحتضن الفساد وتُسهّل استمراره، سواء عبر الغطاء السياسي، أو التمويل، أو التغاضي المؤسسي. ومن ثم، فإن مكافحة الفساد بحسب قانون ماغنيتسكي، يتطلب معالجة هيكلية تستهدف البيئات المنتجة له، لا مجرد مرتكبيه، وهو ما يُمثّل تحوُّلاً نوعياً في مقارنة المسؤولية القانونية ضمن السياق الدولي^{٤٢}. ويمتد هذا التوجّه إلى النماذج التشريعية المقارنة، لا سيما ما نصّت عليه اللوائح البريطانية للعقوبات العالمية لحقوق الإنسان لعام ٢٠٢٠، التي تبنت إطاراً مشابهاً في توسيع دائرة المسؤولية، إذ أجازت فرض العقوبات على الأفراد والكيانات، بغض النظر عن وضعهم القانوني أو الرسمي، متى ثبتت مشاركتهم المباشرة أو غير المباشرة في انتهاكات جسيمة أو ممنهجة لحقوق الإنسان^{٤٣}، ويظهر هذا التقارب في الفلسفة العقابية بين النظامين الأمريكي والبريطاني، توجّهاً دولياً متصاعداً نحو الاعتراف بأن فعالية العقوبات لا تتحقق إلا إذا شملت المنظومات الداعمة للانتهاك، وليس فقط مرتكبيه الأفراد، وهو ما يعزّز منطق المساءلة الهيكلية كأساس في منظومة العقوبات العابرة للحدود^{٤٤}. و بموجب الأمر التنفيذي رقم 13818، وبالاستناد إلى الفقرة (B)(ii)(a)1، اتسعت دائرة الأشخاص والكيانات الخاضعة للعقوبات لتشمل طيفاً واسعاً من الفاعلين، يتجاوز النطاق التقليدي للمسؤولين الحكوميين ليشمل كل من يثبت تورطه، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في جرائم الفساد الكبير أو الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان. ويشمل ذلك الأفراد العاديين، وشبكات الجريمة المنظمة، والجماعات المسلحة، وأي كيان غير حكومي يوفر دعماً مادياً أو لوجستياً لمثل هذه الانتهاكات^{٤٥}. ويتّضح من البنية القانونية للأمر التنفيذي رقم 13818 أمران جوهريان يكشفان عن عمق التحول في مقارنة العقوبات الأمريكية: أولاً، لا يشترط لإيقاع العقوبة إثبات نمط متكرر من الانتهاكات أو وجود سلوك ممنهج، بل إن الفقرة 1(a)(ii)(A) من الأمر التنفيذي تنص صراحةً على أن "الاشتراك أو التورط في واقعة واحدة جسيمة"، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، كافٍ لفرض العقوبات، ما يضيف على النص مرونة استثنائية ويخفف من العتبة الإجرائية (تراكم الفعل الجسيم)، التي كانت تقليدياً شرطاً للمساءلة الدولية^{٤٦}. ثانياً، من منظور فقه القانون الدولي والوطني، فإن امتناع الدولة الأجنبية عن ملاحقة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة ضمن ولايتها القانونية، لا يُعد مجرد إخلال سلبي بالتزاماتها القانونية، بل يُرقى-في ضوء الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨- إلى دلالة ضمنية على التواطؤ المؤسسي المنهجي، ما قد يُكيف قانوناً كوجه من وجوه الفساد الرسمي الصامت. ومما تقدم يتضح أن هذا الفهم الموسّع للمسؤولية لا يكتفي بإدانة الفعل المحظور، بل يتجاوز ذلك إلى مساءلة غياب الإرادة القضائية بوصفه أداة لشرعنة الإفلات من العقاب. وبهذا، تتّسع الولاية العقابية الأميركية في ظل الأمر التنفيذي إلى مساحات الصمت

المؤسسي والقصور القضائي داخل الدول، بما يعكس تحوُّلاً نوعياً في معيار ربط الفعل بالمساءلة، والذي لم يكن قائماً بالوضوح ذاته في الصيغة الأصلية لقانون ماغنيتسكي العالمي. ويُعد المثال الأبرز لهذا التحول هو القرار الصادر في 17 أغسطس ٢٠٢٠، حين فرضت وزارة الخزانة الأميركية، عبر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC)، عقوبات على أربعة مواطنين أوغنديين، من بينهم قاضيان، على خلفية تورطهم في مخطط احتيالي دولي، إذ استهدف هذا المخطط عائلات أوغندية فقيرة، خُذعت لتسليم أطفالها بزعم توفير تعليم أفضل، قبل أن يُنقل الأطفال إلى الولايات المتحدة في ظروف يشوبها ارتكاب انتهاكات جسيمة. وقد عدت السلطات الأميركية أن استغلال المناصب الرسمية لتسهيل هذا النوع من الانتهاكات يرقى إلى مستوى الفساد الكبير والانتهاك الخطير لحقوق الإنسان، ما يبرر إخضاعهم للعقوبات خارج أطر الاختصاص القضائي التقليدي، ويعكس فعالية الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، كأداة قانونية ذات بعد دولي استثنائي في مساءلة الأفراد والكيانات العابرة للحدود^{٤٧}. ويستمد هذا الإجراء سنده القانوني من مجموعة من الأطر التشريعية الفدرالية، في مقدمتها قانون الطوارئ الوطنية (NEA)، وقانون السلطات الاقتصادية الطارئة الدولية (IEEPA)، فضلاً عن الأحكام ذات الصلة الواردة في قانون الهجرة والجنسية (INA)، وتشكّل هذه التشريعات البنية القانونية التي تسمح للسلطة التنفيذية، ممثلة برئيس الولايات المتحدة، ممارسة صلاحيات موسّعة خارج النطاق القضائي التقليدي، من خلال تجميد الأصول، وفرض حظر السفر، وتقييد المعاملات الاقتصادية للأشخاص أو الكيانات محل الاستهداف، متى توافرت أدلة موثوقة على تورطهم في السلوك المحظور^{٤٨}.

وكما ذكر سابقاً، يتجاوز هذا التوسّع نطاق الأفعال، ليطال طبيعة الأشخاص المعنيين، إذ تُفرض العقوبات على طيف واسع من الفاعلين، بما في ذلك:

١. المسؤولين الحكوميين الحاليين والسابقين، وأي شخص يتصرّف باسمهم أو لحسابهم.
٢. الأفراد الذين قدموا دعماً مادياً أو تقنياً لأي من أفعال الانتهاك أو الفساد.
٣. القيادات في الكيانات التي وقعت الانتهاكات من خلالها، سواء كانوا مسؤولين مباشرين أو غير مباشرين.

٤. الأشخاص الذين تصرفوا بالنيابة عن أفراد خاضعين للعقوبات، ولو بشكل غير مباشر.

و رغم انطلاق الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨ من ذات الأرضية التشريعية التي يستند إليها قانون ماغنيتسكي العالمي، إلا أنه ينحرف - من الناحية المفاهيمية - عن الدقة التي وجدت أصلاً في النص التشريعي الأصلي، لا سيما في مقارنته لمفاهيم "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان" والفساد الكبير، فالنص التنفيذي يفتقر إلى تحديد موضوعي واضح لهذين المصطلحين، ولا يُحيل إلى مرجعيات قانونية دولية معترف بها، وهو ما يُنتج حيثيات قانونية تتسم بدرجة عالية من التأويل الفضفاض، ويُتيح للسلطة التنفيذية سلطة تقديرية واسعة في تصنيف الأفعال والأشخاص ضمن دائرة الاستهداف، دون رقابة قضائية فعالة أو معيار قانوني واضح ومحكم. ويُلاحظ في هذا السياق أن الأمر التنفيذي الأميركي قد خفّف من شروط العلاقة السببية أو العضوية بين الفاعل والفعل المحظور، معتمداً نهجاً يوسّع من

رقعة المساءلة دون اشتراط وجود صلة رسمية أو دور مباشر. وعند مقارنة هذا النموذج بالأنظمة القانونية في دول أخرى و التي استندت إلى قانون ماغنيتسكي العالمي، مثل كندا، والمملكة المتحدة، وأستراليا، يتضح وجود اختلاف في آليات التطبيق والتنفيذ، فالولايات المتحدة وأستراليا، تعتمدان أسلوب حظر التعامل مع الأصول (blocking) دون اللجوء إلى المصادرة، بينما تتجه كندا والمملكة المتحدة إلى تطبيق نظام مزدوج يجمع بين تجميد الأصول (freezing) والحظر، ما يُكسب العقوبات في هذين البلدين طابعاً أكثر شدة وتأثيراً من الناحية التنفيذية^٩. فعلى سبيل المثال فرضت كندا، في عام ٢٠١٧، عقوبات على ٥٢ فرداً بموجب قانون سيرغي ماغنيتسكي الكندي، من بينهم مواطنون فنزويليون "مسؤولون عن أو متواطئون في أعمال فساد كبيرة، بما في ذلك عمليات غسل أموال، ومسؤولون حكوميون قاموا بتحويل عائدات الدولة لاستخدامهم الشخصي. ومن الأمثلة الأحدث على الإدراج، حالة ثلاثة مواطنين لبنانيين هم كل من حاكم مصرف لبنان، وشقيقه، وشريك آخر، كانوا مسؤولين عن اختلاس أصول عامة لأغراض شخصية (تجاوزت قيمتها ٣٣ مليون دولار أمريكي) وتحويلها إلى الخارج^{١٠}. وقد أضفى هذا التنسيق السياسي المتعدد الأطراف على العقوبة طابعاً تضامنياً غير رسمي، يُعزّز فعاليتها الزجرية، لكنه في الوقت ذاته يهّمس مبدأ الشرعية، ويُضعف قدرة المتضررين على اللجوء إلى سبيل الطعن أو المطالبة بجبر الضرر ضمن نظام قانوني واضح المعالم^{١١}. ومما تقدم يتضح، أن الأمر التنفيذي رقم 13818، يجسد تطوراً نوعياً في التطبيق التنفيذي لقانون ماغنيتسكي العالمي، لا في آليات العقوبات فحسب، بل في الإطار المفاهيمي الموسّع الذي يعيد تعريف نطاق الأشخاص الخاضعين للمساءلة. فعلى خلاف القانون التشريعي الأصلي، الذي حصر العقوبات في "الأشخاص الأجانب" المتورطين في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو في أفعال فساد كبرى، يعتمد الأمر التنفيذي مقارنة أكثر مرونة تتجاوز هذا القيد، لتشمل طيفاً أوسع من الفاعلين. فبموجب الفقرة (a) من الأمر التنفيذي، تُمنح السلطة التنفيذية صلاحية فرض العقوبات على أي شخص، أجنبياً كان أو غير أجنبي^{١٢}. و بهذا المعنى، لم يعد معيار الجنسية شرطاً حصرياً، بل أصبح الفعل والعلاقة هما المحددان، بما يفتح الباب أمام مساءلة شديدة الاتساع. ويستند هذا التوسع إلى الإطار التشريعي الذي يربط القانون التنفيذي بسلطات الطوارئ الاستثنائية الممنوحة للرئيس الأمريكي بموجب قانون سلطات الطوارئ الاقتصادية الدولية (IEEPA)، والذي يجيز فرض عقوبات اقتصادية على أي شخص – بغض النظر عن جنسيته – متى ثبت تهديده للأمن القومي أو السياسة الخارجية للولايات المتحدة^{١٣}. كما يستند الأمر التنفيذي إلى صلاحيات إضافية يمنحها قانون الهجرة والجنسية (INA)، فيما يخص فرض القيود على منح التأشيرات والإقامة للأجانب المتورطين في سلوكيات محظورة وفقاً للتشريعات الأمريكية^{١٤}. ورغم ما يبدو من انسجام بين قانون ماغنيتسكي العالمي والأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، إلا أن هذا التوافق ليس مطلقاً، خاصة في ما يتعلق بتحديد نطاق الأشخاص المشمولين بالعقوبات، فبينما يمنح قانون سلطات الطوارئ الاقتصادية الدولي (IEEPA)، رئيس الولايات المتحدة صلاحية حظر أصول أي شخص، سواء كان أجنبياً أو أميركياً، فإن الصلاحيات المنصوص عليها في قانون الهجرة والجنسية (INA) بشأن حظر الدخول

أو إلغاء التأشيرة تنحصر فقط في "الأجانب"، ولا تمتد إلى المواطنين الأميركيين، حتى وإن كانوا يحملون جنسية مزدوجة.^{٥٥} وعلى هذا الأساس، فإن الأفراد مزدوجي الجنسية، لا يمكن منعهم من دخول الأراضي الأميركية استناداً إلى الأمر التنفيذي وحده، ما دامت لديهم الجنسية الأميركية، إلا أنهم يظلون عرضة للعقوبات المالية التي يجيزها قانون السلطات الاقتصادية الدولية في حالات الطوارئ IEEPA.^{٥٦} وقد تم تأكيد ذلك من خلال القسم 1010.605(f) CFR § 31 من اللائحة الفيدرالية (CFR)، التي تُعرّف "الشخص الأجنبي" بأنه: "أي شخص يُدرج بموجب قانون أجنبي ضمن فئات الأنشطة المالية الخاضعة للتنظيم، متى كانوا يعملون كتجار عملات أجنبية أو كمدوّلي أموال، باستثناء الفروع داخل الولايات المتحدة".^{٥٧} وبذلك، يظهر أن البنية القانونية الأميركية، تتبنى نهجاً مزدوجاً في تصنيف الأشخاص، إذ تختلف آثار العقوبات بحسب نوع التدبير—مالياً أو إدارياً—وحالة الجنسية، ما يفرض قراءة دقيقة لحدود كل أداة قانونية على حدة. و من خلال التمعن في البنية القانونية للأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، يتضح أنه قد تجاوز الإطار المفاهيمي والتنظيمي الذي رسمه قانون ماغنيتسكي العالمي في ثلاث مستويات جوهرية: المفاهيم، الأشخاص، والنتائج. فعلى صعيد المفاهيم، يلاحظ أن القانون الأصلي قد أحال إلى تعريف محدد لمصطلح "الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان" الوارد في القسم ٤، ٢٣ (1)(d) من العنوان ٢٢ من قانون الولايات المتحدة (22 U.S.C. § 2304(d)(1))، بينما امتنع الأمر التنفيذي عن تقديم أي تعريف دقيق أو موضوعي لمصطلحي "الانتهاكات الجسيمة" أو "الفساد الكبير". ولا يُعد هذا الامتناع مجرد نقص في الصياغة، بل يمثل خياراً تفسيرياً متعمداً يوسّع من صلاحيات السلطة التنفيذية، ويمنحها مرونة في ملء الفراغات القانونية بحسب مقتضيات السياسة الخارجية والاعتبارات السياسية الآنية، دون أن تُقيّد بمعايير قانونية ثابتة أو محددة سلفاً. أن هذا التشطّي المفاهيمي، يثير إشكالاً فقهياً عميقاً يتعلق بمبدأ الشرعية العقابية (nullum crimen, nulla poena sine lege)، الذي يُعد من المبادئ الدستورية المستقرة، ويفترض أن تكون النصوص العقابية واضحة ومحددة وغير قابلة للتأويل الفضفاض. فغياب التعريف الصريح في هذا السياق يُهدد بضابية المسؤولية، ويخلق مساحة واسعة للسلطة التقديرية قد تفضي إلى إجراءات عقابية غير متوازنة أو ذات طابع انتقائي. ان ما تقدم ذكره، يتضح بجلاء من خلال تبني الولايات المتحدة، بموجب مذكرة الأمن القومي لعام ٢٠٢١، استراتيجية وطنية شاملة لمكافحة الفساد، بكونه تهديداً للأمن القومي ومصدراً لاضطراب النظام الدولي. ووفقاً لهذه الاستراتيجية، لا يُنظر إلى الفساد بوصفه اختلالاً إدارياً فحسب، بل بوصفه أداة ممنهجة لتعزيز أنماط سلوك غير مشروعة تتفاوت في طبيعتها وخطورتها، وتشمل- على سبيل المثال لا الحصر- الآتي:

١. الفساد الكبير (Grand Corruption) ويقع حين تسخر النخب السياسية مواقعها لنهب المال العام أو استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية أو سياسية، ما يؤدي إلى تفويض مؤسسات الدولة وهدم أسس الحكم الرشيد.

٢. الفساد الإداري (Petty or Administrative Corruption) وهو سلوك يرتكبه موظفو الدولة من الرتب المتوسطة والدنيا، عبر استغلال صلاحياتهم لتحقيق منافع خاصة، كالرشوة أو تجاوز الأنظمة أو ابتزاز المواطنين مقابل الخدمات.

٣. استغلال النفوذ السياسي (Kleptocracy) تُعد الكليبتوقراطية شكلاً من أشكال الحكم الذي يستغل فيه القادة السياسيون سلطتهم للسيطرة على ثروات شعوبهم، وذلك من خلال اختلاس الأموال العامة أو سرقتها بصورة منهجية وعلى حساب المصلحة العامة؛ ويُشتق المصطلح من اللغة الإغريقية، إذ يتكوّن من مقطعين: "كلبتو (Κλεπτο)" بمعنى "لص"، و"قراط (κρατ)" بمعنى "حكم". وغالباً ما تنشأ الكليبتوقراطية في ظل أنظمة استبدادية أو ديكتاتورية، إلا أنها قد تتسلل كذلك إلى بعض النظم الديمقراطية التي تشهد انحرافاً نحو حكم القلة (الأوليغارشية). وفي إطار هذا النمط من الحكم، يُثري القادة الفاسدون أنفسهم بطرق غير مشروعة وخارج مظلة سيادة القانون، سواء من خلال قبول الرشاوى أو تحويل الأموال العامة مباشرة لصالحهم أو لصالح شركائهم، كما يعتمد العديد منهم إلى تهريب جزء كبير من هذه الأموال إلى الخارج تحسباً لاحتمال فقدانهم للسلطة^٨. وقد شملت الاستراتيجية الوطنية كذلك مفهوم الفساد الاستراتيجي (Strategic Corruption)، بوصفه نمطاً تتبناه جهات فاعلة دولية تستخدم الفساد كأداة لتقويض سيادة الدول الأخرى، أو للتأثير على خياراتها السيادية، عبر تمويلات مريبة، أو شبكات نفوذ خفية داخل النظم المؤسسية المستهدفة^٩. فضلاً عن مفهوم "استغلال النفوذ السياسي (Kleptocracy)"، الذي يُشير إلى حالة استيلاء النخب السياسية على موارد الدولة من خلال شبكات النفوذ والقربا، عادةً في أنظمة سلطوية أو ديمقراطيات زائفة^{١٠}. و يشير التطور في تطبيق العقوبات الدولية، وخصوصاً في السياق الأميركي، إلى توسع دلالي وظيفي في مفهوم المسؤولية، بما في ذلك ما يُعرف فقهيًا بـ "المسؤولية بالملكية (Ownership Based Liability)" وهي نمط قانوني غير تقليدي من المساءلة، يقوم على فرض عقوبات على أساس علاقة التملك أو السيطرة القانونية على كيان خاضع للعقوبات، دون حاجة لإثبات التورط المباشر في الفعل المحظور، وتقوم على منطق درء الخطر التنظيمي أكثر من منطق المسؤولية الفردية التقليدية^{١١}. ولتوضيح ذلك أكثر، أصدر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) إرشادات واضحة تُقرّ بأن الشركات خصوصاً أو كيانات عموماً، المملوكة بنسبة 50% أو أكثر، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، من قبل شخص محظور مدرج في قائمة العقوبات (SDN)، تُعد بحد ذاتها "أشخاصاً محظورين" وتخضع تلقائياً لنظام العقوبات، حتى في حال عدم إدراجها رسمياً في تلك القائمة^{١٢}.

وهنا تظهر إشكالية فقهية دقيقة: إذ تُفرض العقوبة استناداً إلى صلة الملكية، لا إلى الركن المادي أو المعنوي للفعل المحظور، وهذا الامتداد في نطاق العقوبات يطرح تساؤلات جوهرية حول مدى احترام مبدأ شخصية المسؤولية العقابية، الذي يُعد من ركائز العدالة الجنائية، ويقتضي أن تُنسب المسؤولية لشخص بناءً على فعله لا على علاقته القانونية بالغير. وبذلك، يتحول النظام من مساءلة قائمة على الفعل إلى مساءلة قائمة على الهيكل القانوني للملكية، ما يثير جدلاً فقهيًا حول دستورية هذا النهج،

لا سيما في الأنظمة التي تُعلي من شأن مبدأ الشرعية والعدالة الفردية. كما يُظهر التعامل القانوني مع مزدوجي الجنسية تبايناً دقيقاً يعكس تعقيدات التطبيق في إطار العقوبات الأمريكية، فبحسب القسم 31 C.F.R. § 595.304 من الأمر التنفيذي، يُصنّف مزدوجو الجنسية كـ "أشخاص أجنب" (foreign persons) لأغراض العقوبات المالية، ما يُتيح لمكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) إخضاعهم لتجميد الأصول أو القيود ذات الصلة، إذا ثبت ارتباطهم بشخص مدرج على قوائم الحظر. وعلى عكس العقوبات ذات الطابع الاقتصادي، لا يجيز قانون الهجرة والجنسية (INA) تطبيق إجراءات الحظر المرتبطة بالتأشيرات على هؤلاء الأفراد طالما يحملون الجنسية الأمريكية، ما يعني استثناءهم من الإجراءات الإدارية التي تُفرض على الأجانب^{٦٣}.

أن هذا التناقض المفاهيمي يعيد طرح تساؤل فقهي جوهري حول الطبيعة القانونية لحظر الأصول: هل يُعدّ هذا الإجراء تدبيراً تنظيمياً بحتاً، أم هو في جوهره عقوبة جزائية مستترة؟ ويميل الرأي الفقهي الغالب إلى عد هذا النوع من التدابير ذا طبيعة عقابية، لما له من أثر مباشر على الحقوق المالية والشخصية، ما يستوجب ولو شكلياً، إخضاعه لضمانات المراجعة العادلة، حتى في غياب محاكمة جنائية تقليدية.

المبحث الثاني: شرعية العقوبة في مقابل ضمانات العدالة الدولية: يُثير النموذج العقابي الذي يتبنّاه قانون ماغنيتسكي، إشكالات بنيوية يتجاوز مسألة العقوبة كأثر قانوني، ليطال فلسفة العدالة نفسها، حين تنقلب السلطة التنفيذية من هيئة تنظيمية إلى فاعل عقابي يملك صلاحية إنزال العقوبة دون محاكمة أو رقابة قضائية. وفي هذا السياق، ينهض السؤال الجوهري حول مدى صلاحية الإطار التنفيذي ليحل محل القضاء في تحديد المسؤولية الفردية، وهل يمكن لعقوبة تُتخذ إدارياً، بناء على معطيات سرية أو مؤسسية غير قضائية، أن تستوفي معايير العدالة الإجرائية والموضوعية في آنٍ معاً؟ إن تجاوز القضاء، أو إحلاله بأجهزة تنفيذية (إدارة الرئيس الأمريكي)، تحت مسمى "تدابير سياسية أو تنظيمية"، يُعيد طرح إشكالية العلاقة بين السيادة، والأمن، والحق الفردي، على ضوء المبادئ المستقرة في القانون الدولي، وفي مقدّماتها:

• مبدأ الشرعية (nulla poena sine lege)

• مبدأ المحاكمة العادلة (fair trial guarantees)

• مبدأ شخصية العقوبة (Personal liability)

وهنا نسأل: ما مدى توافق العقوبات المفروضة في إطار قانون ماغنيتسكي – من جهتي بنيتها وآلياتها وأثرها – مع هذه المبادئ؟ وهل يتعلّق الأمر بآلية عقابية ذات طابع وقائي، أم أننا أمام سلطة زجرية فعلية، تحكمها منطق القوة أكثر مما تضبطها مقتضيات العدالة؟ وللإجابة يمكن القول: إن التسليم بشرعية هكذا إجراءات، ولو باسم مقاصد نبيلة كحماية حقوق الإنسان أو مكافحة الفساد في دول أجنبية، يفتح الباب أمام نمط استثنائي من العدالة الإدارية العابرة للحدود، يُحتمل أن يتحول إلى أداة سياسية تُرتّب عقوبات ذات طابع دائم ضد أفراد دون أن تتوفر لهم الفرصة للطعن الفعّال أو المواجهة القانونية

المتكافئة. وهو ما يطرح إشكالا آخر، حول مدى انضباط العقوبة التنفيذية بـ"قاعدة التناسب" من جهة، وبحق الدفاع من جهة أخرى، و" أخيرا الرقابة القضائية" كشرط لصحة العقوبة في المنظور القانوني. ولأجل الإجابة عن هذه التساؤلات وغيرها سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين رئيسيين:

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للعقوبات ومدى شرعيتها خارج القضاء

المطلب الثاني: حدود الضمانات القانونية وفعالية وسائل الطعن

المطلب الأول: الطبيعة القانونية للعقوبات ومدى شرعيتها خارج القضاء

اتصالا بما سبق البحث فيه، يمكن القول أن العقوبات المفروضة بموجب قانون ماغنيتسكي، تأسست في مساحة قانونية رمادية، تتأرجح بين الردع السياسي والمساءلة غير القضائية، ما يجعل توصيفها القانوني محل إشكال تأصيلي، وهنا نسأل هل نحن أمام تدابير تنظيمية تندرج ضمن صلاحيات السياسة الخارجية، أم أمام عقوبات زجرية مكتملة الأثر، تستوجب شروط الشرعية القضائية والرقابة القانونية؟ هذا التساؤل يزداد تعقيدا حين يكون مصدر العقوبة هو "معلومة موثوقة" واردة من منظمة غير حكومية، أو جهة استخباراتية أجنبية، دون أن تخضع هذه المعلومة لمعيار الإثبات القضائي ولا للمواجهة العدلية. أن ما تقدم يفرض علينا مراجعة القانون وبالخصوص وفي ضوء القسمين ١٢٦٣ (c) و ١٢٦٣ (d) من القانون، إذ يبدو أن سلطة العقاب لا تملأ من مركز قضائي مستقل، بل تمارس ضمن شبكة مؤسسات متداخلة، تضم السلطتين التنفيذية والتشريعية، مع إسهام من المجتمع المدني والمنظمات الدولية. لكن هذا التعدد في المصادر لا يعني بالضرورة تعددا في الضمانات، إذ إن الرئيس يحتفظ بسلطة تقديرية تكاد تكون مطلقة في فرض العقوبة أو تجاهل التوصيات التي تتقدم بها السلطة التشريعية متمثلة بالكونغرس، ما يفرغ المشاركة المؤسسية من بعدها الإلزامي ويحوّلها إلى غطاء سياسي لا أكثر. وانطلاقاً من مقدمة هذا المطلب، سنحاول توزيع هيكلية على فرعين: يتناول الأول الطبيعة الزجرية لهذه العقوبات من منظور القانون الدولي، وطبيعة الأدوار المؤسسية التي تسهم في صناعتها، وما إذا كانت هذه التركيبة تؤسس لعقوبة فعلية أم لتدبير إداري موسّع. أما الفرع الثاني، فيتطرق إلى مشروعية القيود المفروضة على الدخول والسمعة المالية، ومدى خضوعها لمبدأ الإثبات القانوني، وسلطة الرقابة على المعايير التقديرية التي تُفعل العقوبة خارج المحكمة، بما يلامس الحدود الدقيقة بين الردع السياسي وتجاوز الشرعية.

الفرع الأول: الطابع الزجري للعقوبات الاقتصادية والإدارية من منظور القانون الدولي : استناداً إلى تحليل دقيق لنصوص قانون ماغنيتسكي العالمي، وتحديدًا القسمين ١٢٦٣ (c) و ١٢٦٣ (d)، يتضح أن النظام العقابي المعتمد فيه يقوم على بنية مؤسسية هجينة، تجمع بين سلطتي التشريع (الكونغرس) والتنفيذ (الرئيس الأمريكي)، أي في صيغة تشاركية تهدف إلى فرض عقوبات على الأفراد المتهمين بانتهاك حقوق الإنسان أو بالتورط في ممارسات فساد عابر للحدود، إذ ينص القسم ١٢٦٣ (c) على التزام الرئيس الأميركي – عند نظره في إمكانية فرض العقوبات – بأخذ المعلومات المقدمة من لجان الكونغرس ذات الصلة في الحسبان، فضلا عن بيانات صادرة عن منظمات حقوقية دولية أو حكومات

أجنبية موثوقة، ما يعكس نمطاً غير تقليدي في مصادر تغذية القرار التنفيذي^{٦٤}. وتمثل هذه الصيغة تحولاً جوهرياً في الفلسفة القانونية لإنتاج القرار العقابي، إذ لم يعد محصوراً في نطاق التقدير التنفيذي البحت، بل انفتح على أدوار شبه مؤسسية تمارسها كيانات غير حكومية أو دول أجنبية، في إطار ما يمكن وصفه بـ "المساءلة الموثقة بمعلومات" أو "الرقابة المدعومة دولياً". غير أن هذا التطور، وإن بدا تعزيزاً للشفافية، يثير جدلاً عميقاً حول مدى تماسكه مع المبادئ المستقرة في القانون الدستوري، لا سيما في ما يتصل بشرعية المساءلة وفرض عقوبات خارج القضاء. وتعمق الإشكالية من منظور قانوني مقارنة حين يُنظر إلى الاعتماد على "معلومة موثوقة" - صادرة من جهة غير قضائية - كأساس لفرض تدبير ذي طابع زجري، دون أن تمر هذه المعلومة بمراحل التقييم والتدقيق أمام محكمة مختصة أو تخضع لاختبار الإثبات وفق المعايير الإجرائية القضائية. وهنا يطرح تساؤل مفاده: هل تكفي الثقة في الجهة الناقلة للمعلومة لتجاوز مقتضيات المحاكمة العادلة؟ إن هذا التساؤل يضعنا أمام اختبار مباشر لمبدأ "الإجراءات القانونية الواجبة" (Due Process of Law)، الذي يشترط أن يُستند أي إجراء يمس الحقوق الأساسية إلى مسار قضائي مستقل أو على الأقل إلى رقابة قضائية حقيقية تضمن توازن القيم الدستورية وحماية الأفراد من تعسف السلطة. وتتصاعد هذه الإشكالية القانونية حدة، في ضوء ما يقرره القسم ١٢٦٣(d)، الذي يلزم الرئيس بالرد خلال ١٢٠ يوماً على طلب مشترك من قادة اللجان المختصة في الكونغرس لتحديد ما إذا كان الشخص المعني يستحق إدراجه ضمن لائحة العقوبات.^{٦٥} ورغم الإطار الزمني الواضح، إلا أن القانون لا يجبر الرئيس فعلياً على اتخاذ أي قرار عقابي، بل يترك له مطلق الحرية في قبول أو رفض التوصيات، دون إلزام قانوني^{٦٦}. ولأجل تعزيز الدراسة بوقائع معاصرة، سنعمل على ذكر بعضها منها، كقضية مقتل الصحفي السعودي جمال خاشقجي، الذي أزهقت روحه داخل قنصلية بلاده في إسطنبول سنة ٢٠١٨، والتي تجسد مثلاً جلياً للتحديات المؤسسية التي تطرحها آليات تفعيل العقوبة التنفيذية خارج الإطار القضائي، لا سيما في سياق تطبيق قانون ماغنيتسكي. إذ استند عدد من أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي، بموجب القسم ١٢٦٣(d) من القانون ذاته، إلى صلاحيتهم الرقابية في مطالبة الرئيس الأمريكي حينها، دونالد ترامب، بتحديد مدى مسؤولية أفراد سعوديين، عن الواقعة، تمهيداً لتفعيل العقوبات المنصوص عليها^{٦٧}. وفي ذات الإطار، لم تطرأ تغييرات نوعية على سياسة الإدارة الأمريكية في عهد الرئيس جو بايدن فيما يتعلق بمساءلة المسؤولين عن مقتل الصحفي، مقارنة بالنهج الذي اتبعته الإدارة السابقة، ففي بداية عام ٢٠٢١، نشر مكتب مدير الاستخبارات الوطنية تقريراً استخبارياً رسمياً، أكد أن مسؤولين سعوديين رفيعي المستوى قد صادقوا على العملية التي أفضت إلى اغتيال خاشقجي داخل القنصلية السعودية في إسطنبول. ورغم وضوح مضمون التقرير وما ينطوي عليه من إسناد مسؤولية رسمية، امتنعت الإدارة الأمريكية عن فرض عقوبات فردية مباشرة على أولئك المسؤولين، بمن فيهم ولي العهد، مكتفية بإعلان ما عُرف بـ "حظر خاشقجي" (Khashoggi Ban)، وهو إجراء إداري تم تصميمه لاستهداف الجهات الرسمية التي تمارس اضطهاداً عابراً للحدود بحق المعارضين والصحفيين، دون أن يترتب عليه أثر قانوني ملزم في إطار

العقوبات الفردية المُقررة بموجب قانون ماغنيتسكي^{٦٨}. وقد فُسرت هذه الخطوة بأنها تعكس استمرار التمسك بالرؤية التي تعتبر صلاحية الرئيس في مجال السياسة الخارجية والعقوبات ذات طابع تقديري حصري، لا يمكن تقييدها عبر تدخل تشريعي مباشر، حتى في القضايا التي تمس جوهر القيم الحقوقية والمعايير الدولية للمساءلة. ومن الناحية الفقهية، تُبرز هذه الممارسات خللاً بنيوياً في فعالية القسم ١٢٦٣(d)، إذ تُحوّل الالتزام التشريعي إلى مجرد إجراء رمزي، لا يصمد أمام الواقع التنفيذي الذي يميل إلى احتكار القرار داخل البيت الأبيض، وهو ما يستوجب، برؤية قانونية إصلاحية، إعادة النظر في وسائل التوازن بين السلطتين، وضمان أن تخضع قرارات العقوبة – متى ما تجاوزت الحد الإداري – إلى رقابة قانونية محكمة، احتراماً لمبدأ الشرعية وفصل السلطات^{٦٩}. وفي واقعة أخرى، تعكس اتساع نطاق التفعيل التنفيذي للقوانين الأميركية ذات الطابع الجزري خارج الحدود الإقليمية، وجّه عدد من أعضاء الكونغرس الأميركي بتاريخ ١٥ شباط/فبراير ٢٠٢٣ رسالة رسمية إلى الرئيس جو بايدن، دعوته فيها إلى النظر في إمكانية إخضاع عدد من المسؤولين العراقيين، من بينهم محافظ البنك المركزي آنذاك، للعقوبات الفردية المنصوص عليها في "قانون ماغنيتسكي العالمي"^{٧٠}. وقد أبدى المشرعون في رسالتهم قلقاً بالغاً، إزاء مزاعم تفيد بأن النظام المصرفي العراقي يُستغل كأداة لتمرير عمليات غسل أموال لصالح دول خاضعة لعقوبات دولية، وعلى وجه الخصوص الجمهورية الإسلامية الإيرانية، مستفيداً من تدفقات مالية بالدولار الأميركي تُحوّل من الولايات المتحدة إلى العراق عبر القنوات النظامية، وإذا ما ثبتت هذه المزاعم، فإنها، وفقاً لما ورد في الرسالة، قد تشكّل انتهاكاً صريحاً يندرج ضمن الأفعال التي تستوجب فرض العقوبات بموجب قانون ماغنيتسكي، بوصفها تشكل مظاهر لفساد كبير ذي بعد عابر للحدود وتضمنت الرسالة أيضاً، مطالبة صريحة بأن تُجري وزارة الخزانة الأميركية تقييماً موضوعياً لتحديد مدى استيفاء محافظ البنك المركزي العراقي للمعايير القانونية التي تبرر إدراجه ضمن قائمة العقوبات، سواء لدوره الفعلي أو المحتمل في تسهيل تلك الأنشطة المالية المشبوهة، أو لتقاعسه عن مواجهتها بموجب الصلاحيات الممنوحة له. كما وجّه المشرعون استفساراً تضمن الرسالة ذاتها، بشأن إمكانية تطبيق القسم ٧٠٣١(c)، الذي يقضي بمنع دخول المسؤولين الأجانب، وأفراد أسرهم من الدرجة الأولى، إلى الولايات المتحدة، متى وُجدت معلومات موثوقة بشأن تورطهم في فساد كبير أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وقد وجه هذا الاستفسار تحديداً على مجموعة من المسؤولين العراقيين رفيعي المستوى، من بينهم وزراء سابقون وشخصيات سياسية نافذة، فضلاً عن استهداف السلطة القضائية متمثلة برئيسها^{٧١}. وتُجسّد الرسالة المؤرخة في ١٠ فبراير ٢٠٢٣ والموجهة إلى الرئيس جو بايدن، تصاعد التوجه داخل الكونغرس الأميركي نحو توسيع أدوات المساءلة التشريعية لتشمل شخصيات رسمية في دول تُعد شريكة استراتيجية للولايات المتحدة، لا سيما عندما تتقاطع أنشطتها أو أدوارها مع دول خاضعة للعقوبات الأميركية، وعلى وجه الخصوص إيران. وقد استندت الرسالة إلى القسم ١٢٦٣(d) من قانون ماغنيتسكي العالمي للمساءلة حول حقوق الإنسان، والتي تُحوّل للكونغرس طلب تقييم من الرئيس بشأن إمكانية فرض عقوبات على أفراد أجانب يُشتبه بتورطهم

في فساد كبير أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، كما في حالة مسؤولين عراقيين وُجّهت إليهم شبهات بتسهيل عمليات غسل أموال لصالح إيران عبر النظام المالي العراقي. ورغم الطابع الإلزامي الإجرائي لهذا الطلب، فقد امتنع الرئيس بايدن عن الرد إيجابياً أو اتخاذ أي إجراء عقابي مباشر بحق الأفراد المعنيين، ما عُدَّ بمثابة تأكيد على تشبّث السلطة التنفيذية بصلاحياتها الدستورية المنفردة في ميدان السياسة الخارجية. ويجد هذا الموقف جذوره في الفقه الدستوري الأميركي وسوابق المحكمة العليا، لاسيما في القضية البارزة *United States v. Curtiss-Wright Export Corp.*, 299 U.S. 304 (1936)، إذ أرست المحكمة مبدأً دستورياً مفاده أن: "الرئيس هو الأداة الوحيدة للأمة في علاقاتها الخارجية، وممثلها الحصري أمام الدول الأجنبية".^{٧٢} وقد أوضحت المحكمة في ذات القضية أن مجال العلاقات الخارجية ينطوي على قضايا بالغة الحساسية والتعقيد، لا يجوز للسلطة التشريعية اقتحامها أو فرض نتائج محددة على السلطة التنفيذية بشأنها، فالرئيس و وفقاً لهذا الاجتهاد، يتمتع بسلطة تفاوض وتقدير سيادي لا يقيدها الكونغرس، حتى عند استخدام آليات تشريعية كالقسم ١٢٦٣ (d)، ما يعيد تأكيد الحدود الدستورية الفاصلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ميدان العلاقات الدولية والعقوبات.^{٧٣} هذا التوجه لا يعكس فقط موقفاً محافظاً إزاء مبدأ فصل السلطات، بل يبرز كذلك التوتر البنوي داخل النظام الدستوري الأميركي بين حق الكونغرس في الرقابة والمساءلة، وصلاحيات الرئيس الواسعة وغير المقيدة في الشأن الخارجي.

الفرع الثاني: القيود غير القضائية وشرعية الإثبات في سياق تقييد الدخول والتعاملات المالية: بناءً على الإطار القانوني، المجسد لـ قانون ماغنيتسكي العالمي، مقروناً بالأمر التنفيذي رقم 13818، يتضح أن النظام العقابي الذي تستند إليه السلطات الأميركية يقوم على مبدأ الاستهداف الفردي للأشخاص الأجانب الضالعين في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو المتورطين في فساد واسع النطاق كبير التأثير، وذلك عبر آلية تتسم بمرونة معيارية، تُمنح بموجبها السلطة التنفيذية حيزاً واسعاً من التقدير السياسي والقانوني في تحديد نطاق العقوبات. وقد تم التأكيد على هذا التوجه صراحةً في الدليل الإجرائي الصادر عن لجنة الأمن والتعاون في أوروبا (المعروفة بلجنة هلسنكي الأميركية) عام ٢٠١٨، إذ ورد أن القانون "يتيح للولايات المتحدة فرض عقوبات على أسوأ منتهكي حقوق الإنسان وأكثر المسؤولين الأجانب فساداً، بمن فيهم حُكم القلّة (الأوليغارشية)، من خلال حظر أصولهم داخل الولايات المتحدة وحظر دخولهم إليها".^{٧٤} ولأجل فهم العقوبات الدولية في سياقها المعاصر، لم تعد التدابير التي تتخذها الولايات المتحدة، و لاسيما تلك الصادرة بموجب قانون ماغنيتسكي والأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، تُفهم بوصفها عقوبات زجرية محضة تهدف إلى الإقصاء أو الردع النهائي، بل أضحت تُؤطر ضمن منظومة قانونية-سياسية، تُعلي من الوظيفة التحويلية للعقوبة، وتستهدف في جوهرها تعديل السلوك الفردي أو المؤسسي. ويُستدل على هذا التحول في فلسفة العقوبات من خلال التصور الرسمي الذي يعتمده مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC)، وهي الجهة الأميركية المخولة بتنفيذ العقوبات، والذي ينص بوضوح على أن العقوبات ليست غاية بذاتها، بل هي وسيلة لتحقيق غاية، وأن

الغاية النهائية تتمثل في دفع المستهدف نحو تغيير سلوكه بطرق تتماشى مع القيم والمعايير الدولية التي تتبناها الولايات المتحدة. أن هذه الرؤية تنعكس في الآلية القانونية التي تُحوّل لرئيس الولايات المتحدة، بالتشاور مع اللجان البرلمانية المختصة، أن يرفع العقوبات المفروضة على أي شخص، إذا توفرت شروط معينة تؤكد إما بسبب تحقق دليل لاحق بعدم ارتكابه للفعل المنسوب إليه، أو أنه خضع لمحاكمة عادلة في بلده، أو أنه أظهر تغييراً جوهرياً ومستمرّاً في السلوك، وأخيراً أن تقتضي المصلحة العليا للأمن القومي الأمريكي إنهاء التدبير العقابي. إن ما ذكر يعكس توازناً دقيقاً بين الحزم السياسي والمرونة القانونية، إذ لا تتخذ العقوبة طابعاً جامداً ونهائياً، بل تظل مشروطة بالتفاعل المستقبلي للشخص المعاقب، وفق آلية مراجعة تفتح المجال للتقييم والتراجع متى ما انتفت موجبات الإبقاء على الإجراء العقابي. مع ذلك، تبقى هذه المقاربة محل إشكال قانوني من منظور فقه العدالة الإجرائية، ولا سيما في ظل غياب معايير محايدة وواضحة لمفاهيم فضفاضة مثل "تغير السلوك" أو "اعتبارات الأمن القومي الأمريكي"، ما قد يفضي إلى إطلاق غير مبرر لسلطة تقديرية لا تخضع لرقابة قضائية مستقلة، فضلاً عن ذلك أن العقوبات، رغم كونها أداة سياسية، تُنتج آثاراً قانونية خطيرة تمس حقوقاً محمية على الصعيد القانوني، كحرية التنقل، والحق في الملكية، والحق في السمعة، ما يستوجب إخضاعها لمبادئ الشرعية والتناسب والرقابة المؤسسية، حمايةً لمبدأ سيادة القانون ومنعاً لتغول السلطة التنفيذية في مجال العقوبات الفردية خارج نطاق السلطة القضائية^٦. وفي الاتجاه أعلاه، ذهب بعض المختصين إلى أن الطبيعة التنفيذية لاختيار الأهداف الخاضعة للعقوبات، قد تُفضي إلى إشكالية مزدوجة تتعلق بـ الانتقائية والمعايير المزدوجة، ما من شأنه أن يعرّض أداة العقوبات لفقدان شرعيتها الأخلاقية والسياسية على الساحة الدولية، فحين تتجنب الولايات المتحدة فرض العقوبات على أفراد ينتمون إلى دول حليفة، رغم وجود انتهاكات موثقة لحقوق الإنسان، فإن ذلك يُفسّر على أنه خضوع للاعتبارات الجيوسياسية على حساب المبادئ القانونية والحقوقية، ويُفسح المجال أمام اتهامات بعدم العدالة. وفي هذا السياق، تؤكد تقارير صادرة عن منظمة Freedom House على الضرورة المعيارية لتطبيق العقوبات بشكل متسق ودون استثناءات قائمة على الانتماء السياسي أو الدبلوماسي، مشيرة إلى أن الانحراف عن هذا النهج، يُضعف صدقية الولايات المتحدة في التزامها المعلن بحماية حقوق الإنسان، ويحوّل العقوبات من أداة قانونية إلى آلية انتقائية توظف في إطار الصراع السياسي مع الخصوم فقط. ومن هذا المنظور، فإن الإخفاق في فرض العقوبات على شركاء استراتيجيين رغم تورط بعض مسؤوليهم في انتهاكات جسيمة، يُقوّض الطابع الموضوعي لنظام العقوبات، ويُضعف قدرته على تحقيق ردع فعلي أو خلق أثر تحويل حقيقي في سلوك الدول المستهدفة^٧. وفي تقييم شامل لتطبيق نظام العقوبات حتى شهر أكتوبر من عام ٢٠٢٠، رأت منظمة Human Rights First أن أداء السلطة التنفيذية الأميركية في استخدام آليات العقوبات، خاصة في إطار قانون ماغنيتسكي العالمي، كان "قوياً" من ناحيتي البنية القانونية والتنفيذية، غير أن التقرير لم يخل من انتقادات حادة، إذ اتهم الحكومة الأميركية بـ "التقاعس الانتقائي" عن استهداف بعض من يُوصفون بـ "مهندسي الأنظمة

الكليبتوقراطية والقمع الوحشي" في عدد من الدول التي تربطها علاقات استراتيجية أو تحالفات أمنية بالولايات المتحدة. وسلطت المنظمة الضوء على حالات بعينها في كل من أذربيجان، البحرين، مصر، الفلبين، طاجيكستان، الإمارات العربية المتحدة، وأوزبكستان، إذ لاحظت غياباً شبه تام لأي إجراءات عقابية بحق مسؤولين كبار رغم وفرة التقارير الحقوقية التي توثق انتهاكات ممنهجة لحقوق الإنسان ووقائع فساد حكومي واسع النطاق، وهو ما عدته المنظمة بأن الامتناع عن فرض العقوبات في هذه الحالات، سيضعف من فعالية القانون برمته، ويفتح الباب أمام اتهامات بأن العقوبات تُوظف وفقاً لحسابات سياسية انتقائية، لا وفقاً لمعايير قانونية وحقوقية موضوعية^{٧٧}.

المطلب الثاني: حدود الضمانات القانونية وفعالية وسائل الطعن : بالنظر إلى التحديات القانونية التي تثيرها العقوبات الاحادية في إطار قانون ماغنيتسكي، تبرز الحاجة إلى فحص أعمق لمسألة الضمانات القانونية والتوازن بين الحقوق الفردية والسيادة الدولية، لا سيما في ظل التأثيرات الزجرية المتفاقمة لتدابير تصاغ بمضامين إدارية وتُمارس خارج الحدود القضائية التقليدية^{٧٨}. ولأجل تغطية هذا الموضوع، سيُعنى هذا المطلب بتحليل الضمانات القانونية المرتبطة بالعقوبات المفروضة بموجب قانون ماغنيتسكي العالمي، من زاوية التوازن بين حماية الحقوق الفردية وسيادة الدولة، وسيطرح تساؤلات حول مدى كفاية الإجراءات المتاحة للطعن والانتصاف، ومدى توافق هذه العقوبات مع المبادئ الدستورية الأميركية والمعايير القانونية الدولية، خاصة في ظل الطابع الإداري-العقابي لتلك التدابير. ولأجل تغطية هذا الموضوع، سيقسم هذا المطلب إلى فرعين في الأول الطعون الإدارية والقضائية المتاحة في النظام الأميركي، مسلطاً الضوء على محدودية الشفافية، وغياب المواجهة القانونية الكاملة، والفوارق بين الحماية الممنوحة للمواطنين الأميركيين والأجانب، وستُطرح هنا إشكالية شرعية تحول إجراء إداري إلى عقوبة فعالة دون محاكمة، في ضوء ضعف المعايير الإثباتية وغياب الرقابة القضائية الفعلية.

أما الفرع الثاني، فسيبحث الإشكالات القانونية الناشئة عن امتداد العقوبات الفردية خارج الحدود، متسائلاً عن مدى شرعية ما يمكن تسميته بـ"الاختصاص الأمريكي خارج الحدود"،^{٧٩} في ظل غياب تفويض دولي. ويستعرض هذا الفرع أيضاً الردود القانونية والمؤسسية الممكنة، لي طرح في النهاية تساؤلات فقهية حول: حدود الشرعية، وتماسك الإثبات، والمخاطر التي تُهدد العدالة الدولية حين تُمارس العقوبة كأداة سياسة خارجية لا كآلية قانونية منضبطة.

الفرع الأول: الطعون الإدارية والقضائية في القانون الأميركي ومشكلة فاعلية الانتصاف

في هذا الفرع سنقوم باستعراض العقوبات واليات الطعن بها على النحو الآتي:

أولاً: تجميد الأصول وحظر المعاملات المالية : يشكل حظر الأصول وتجميد المعاملات المالية نواة النظام العقابي في إطار قانون ماغنيتسكي العالمي، إذ تُمارس هذه التدابير بحق الأفراد والكيانات المتهمه بالفساد أو انتهاك حقوق الإنسان الجسيمة، دون حاجة إلى صدور حكم قضائي مسبق. يُميز قانون ماغنيتسكي العالمي بين حظر الأصول (Asset Blocking) وتجميد الأصول (Asset Freezing)،

من حيث النطاق القانوني والتأثير التنفيذي، إذ أن حظر الأصول " وفقاً لما جاء في الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، يعني منع أي شخص أمريكي أو داخل الولايات المتحدة من إجراء أي تعاملات مع الشخص المدرج على قائمة العقوبات، بما يشمل تلقائياً تجميد أمواله وأصوله وممتلكاته الواقعة تحت الولاية الأمريكية، وفي المقابل، فإن "تجميد الأصول" يعد أحد الآثار المباشرة للحظر، لكنه لا يشمل بالضرورة حظر التفاعل الأوسع مع الشخص المعاقب ما لم يُنص عليه صراحة^{٨١}. وتستند هذه الإجراءات إلى الصلاحيات المخولة بموجب قانون سلطات الطوارئ الاقتصادية الدولية (IEEPA)^{٨٢}، الذي يمنح وزارة الخزانة الأميركية، ممثلة بمكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC)، سلطة تقديرية واسعة في تجميد أي ممتلكات واقعة ضمن الولاية القضائية الأميركية، متى توافرت قرائن تنفيذية تربطها بشخص مدرج على قوائم العقوبات^{٨٣}. فيما ينص القانون في القسم (1)(d) 8772 (22 U.S.C.) على أن الأصول المحظورة تشمل كل ما يندرج ضمن مفهوم الملكية أو الحقوق المالية، سواء أكانت محددة فعلاً أم غير ذلك، متى وُجدت داخل النظام المالي الأمريكي أو مرتت من خلاله، ما لم تكن مشمولة بترخيص خاص أو محمية باتفاقية دولية نافذة. ويترتب على ذلك أن الطبيعة القانونية لهذه التدابير تتجاوز مفهوم "التجميد الإداري المؤقت"، لتقترب من "المصادرة المؤقتة ذات الطابع الجزري"، لما لها من أثر فعلي يُقيد حرية التصرف المالي بصورة صارمة. ويزداد الطابع الجزري لهذه التدابير عند إدراج الشخص المعني في "قائمة الأشخاص المحددين بصفة خاصة (SDN List)"، إذ يُفرض ذلك عملياً إلى عزله الكامل عن النظام المالي الدولي بفعل المركز المهيمن للدولار الأمريكي في المعاملات العابرة للحدود، وقد وصفت وزارة الخزانة الأميركية هذا الأثر في تقريرها لعام ٢٠١٩ بعنوان *PEP Facilitator Advisory* بأنه سيؤدي إلى "إفلاس قسري مدفوع سياسياً"، ويشكل وسيلة ضغط شديدة الفاعلية حتى في غياب محاكمة أو إدانة رسمية^{٨٤}. يُثار من السياق المتقدم أعلاه، تساؤل جوهري حول مدى مشروعية إضفاء طابع شبه جنائي على تدابير إدارية تمس الذمة المالية، دون احترام لمبادئ الإثبات والدفاع العلني، إذ يذهب جانب من الفقه إلى ضرورة إعادة توصيف هذه التدابير بوصفها "عقوبات مالية جزرية"، تستوجب إخضاعها لرقابة قضائية لاحقة تكفل الحد الأدنى من ضمانات العدالة الموضوعية^{٨٥}.

ثانياً: قيود منح التأشيرات: وفيما يتعلق بقيود منح التأشيرات، فإن الإدراج في قوائم العقوبات بموجب قانون ماغنيتسكي العالمي، سيؤدي تلقائياً إلى حظر إصدار التأشيرات وإلغاء ما سبق منحها. ومع ذلك، يتيح القانون استثناءات محددة، خصوصاً عندما يكون دخول الفرد إلى الأراضي الأميركية ضرورياً لدعم أهداف إنفاذ القانون الوطني، أو تنفيذاً لالتزامات دولية، كاتفاقية مقر الأمم المتحدة التي تضمن الوصول إلى الهيئات الأممية^{٨٦}. ومن المهم إثارة موضوع مشروعية مصادر الإثبات في قانون ماغنيتسكي، إذ تعد مفصلاً فقهياً حاسماً في تقييم العلاقة بين السلطة الإدارية والضمانات الإجرائية، فبينما تشترط الأنظمة القانونية المقارنة – كالقانون الأوروبي لحقوق الإنسان واجتهاد المحكمة الكندية العليا – أن تُبنى العقوبات التي تمس الحقوق الأساسية على أدلة قابلة للاختبار والرد^{٨٧}، يتيح قانون ماغنيتسكي العالمي الاعتماد على مصادر غير خاضعة للرقابة القضائية، مثل تقارير منظمات غير حكومية،

ومصادر إعلامية، ومعلومات استخباراتية سرية، وهنا يصح القول: أن هذا الاستثناء يثير إشكالات عميقة ليس فقط حول مدى شرعية الإجراء المتخذ، بل حول مشروعية البنية القانونية التي تسمح بفرض تدابير ذات طابع زجري دون مراعاة لحقوق الدفاع أو علانية الإثبات، ما يفرض مراجعة فقهية دقيقة لهذا المسار بوصفه مساساً جوهرياً بمفهوم العدالة الاجرائية^{٨٧}. والأمر الآخر محل الإشكال، أن القانون لا يشترط في تأسيسه للعقوبات الصادرة بموجب الأمر التنفيذي رقم ١٣٨١٨، وجود حكم قضائي سابق أو لائحة اتهام رسمية، بل يكفي بما يسمى بـ "المعلومة الموثوقة" كمصدر لاتخاذ القرار. وبهذا، يتخذ الإجراء طابعاً إدارياً صرفاً في بنيته الشكلية، إلا أن أثره العملي يتجاوز مجرد التدبير الإداري، ليلبغ مستوى العقوبة الزجرية في نتائجه، سواء من ناحية تقييد الحقوق المالية أو تقويض السمعة^{٨٨}.

من جانب آخر، يمتد النص التشريعي في القسم ١٢٦٣ (b)(3) من قانون ماغنيتسكي العالمي، ليمنح السلطة التنفيذية صلاحية واسعة في اعتماد تقارير غير رسمية – كوثائق من منظمات غير حكومية، ووسائل إعلام، وتقييمات داخلية غير منشورة – كمصادر معتمدة لتأسيس الأمر ذي الطابع التنفيذي. أن الأصعب في الأمر أن القانون لا يلزم هذه الجهات بكشف تلك المصادر للمتضرر، ولا يمنحه فرصة للاعتراض عليها أو مناقشتها، الأمر الذي يعد ابتعاداً جوهرياً عن أبسط معايير المواجهة القانونية ومبادئ المحاكمة العادلة^{٨٩}. وفي الشأن المتقدم أعلاه، لفت تقرير وزارة الخزانة الأميركية إلى أن العقوبات المفروضة غالباً ما تستند إلى معطيات غير قطعية، مثل "السلوك المالي المريب" أو "الارتباطات الظرفية"، التي لا تُعد في ذاتها أدلة جنائية مباشرة، بل تُوظف كقرائن إدارية تكفي لصنع القرار. ويثير هذا الواقع تساؤلاً فقهياً حاسماً بشأن مدى متانة الركن الإثباتي قانونياً، خاصة حين يُبنى على مؤشرات ظرفية لا تخضع لاختبار قضائي مستقل^{٩٠}. و من زاوية الفقه الدستوري الأميركي، يثير نظام العقوبات الفردية المعتمد في قانون ماغنيتسكي العالمي، إشكالية جوهريّة أخرى، تتعلق بمدى احترام مبدأ "الإجراءات القانونية الواجبة" (Due Process) "المنصوص عليه في التعديل الخامس للدستور الأميركي، فحين تُمارس العقوبة بموجب قرار إداري صادر عن السلطة التنفيذية، ومن دون خضوع فعلي لرقابة قضائية مستقلة، يتحول النظام من ضامن للحقوق إلى أداة زجرية أحادية، تتداخل فيها أدوار الخصم والحكم داخل الجهة نفسها، أي وزارة الخزانة ممثلة بمكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC). ورغم أن مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، من الناحية النظرية، يتيح للأفراد والكيانات المدرجة في قوائم العقوبات، تقديم طلبات مراجعة أو عرائض لشطب أسمائهم، إلا أن هذه الآلية ستصطدم بجملة من القيود من أهمها: أولاً، الصلاحيات التقديرية الواسعة التي يتمتع بها المكتب، والتي تُمكنه من تأجيل النظر في الطلبات إلى أجل غير مسمى دون التزام قانوني بمهلة زمنية واضحة، وثانياً، محدودية الوصول إلى الأدلة، إذ غالباً ما تُبنى قرارات العقوبات على معلومات سرية لا تُعرض على المدرجة أسماءهم ضمن قائمة العقوبات، ما يُقوّض مبدأ المواجهة القانونية؛ وثالثاً، التمييز الواضح بين المواطنين الأميركيين والمقيمين من جهة، وبين الأجانب الذين لا تربطهم علاقة قانونية بالولايات المتحدة من جهة أخرى، إذ يحرم هؤلاء الآخرون من الحماية الدستورية المكرسة في التعديل الخامس^{٩١}. ومن هنا، يثور تساؤل

دستوري وفقهني مزدوج: هل تكفي الضمانات الشكلية الحالية لضمان عدالة موضوعية فعلية عند فرض عقوبات تُشبه في طبيعتها العقوبات الجنائية من جهة الأثر؟ ثم، هل يجوز، بموجب مبادئ العدالة، حجب الحقوق الإجرائية الأساسية عن أطراف أجنبية لمجرد أنهم خارج النطاق الإقليمي، رغم أن آثار العقوبة تمتد إلى سمعتهم وذمتهم المالية على نحو جسيم؟ إن الإطار القانوني القائم، بصيغته الحالية، يجسد معضلة هيكلية في توازن السلطات، ويعكس اتساعاً مقلماً لنفوذ السلطة التنفيذية في غياب رقابة قضائية فعالة، الأمر الذي يدفع فقهاء القانون إلى المطالبة بإعادة النظر في البناء الإجرائي برمته، والتصريح بأن الطابع شبه الجنائي لهذه العقوبات، يستدعي مستويات حماية مماثلة لتلك المقررة في النظام الجنائي، خاصة إذا كانت العقوبات تُفرض في سياق دولي يستعصي فيه الوصول إلى محاكم وطنية مستقلة. وفي هذا السياق، يبرز الاعتراض الفقهي الجوهرى على ما يُعد انحرافاً عن المفهوم التقليدي للأدلة المقبولة قانوناً، إذ لا يمكن من منظور دستوري أو دولي، عد تقارير منظمات غير حكومية أو تقييمات إعلامية – مهما كانت سمعتها – أدلة حاسمة تؤسس لعقوبات تمسّ الذمة المالية أو السمعة المعنوية للأفراد، فهذه المصادر، بحكم طبيعتها غير الرسمية، قد تكون مدفوعة بأجندات سياسية أو لتصفية حسابات سياسية شخصية.^{٩٢} فيما يتعلق بآليات الطعن والمراجعة، فإن قانون ماغنيتسكي لا يضع صراحة مساراً قضائياً محدداً للطعن في قرارات الإدراج ضمن قوائم العقوبات، غير أن النظام القانوني الأميركي يُتيح من حيث المبدأ للأفراد والكيانات المدرجة تقديم طعون أمام القضاء الفيدرالي، أو رفع "عريضة شطب (petition for delisting)" إلى مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) لإعادة النظر في القرار الإداري. ومع أن هذا المسار القانوني، يبدو لأول وهلة عادلاً، إلا أن فاعليته، و من جهة التنفيذ، تظل محل تساؤل عميق، فبموجب القسم 501.807٣١ C.F.R.، يخضع الطعن الإداري لقواعد إجرائية لا تلزم مكتب مراقبة الأصول الأجنبية بأي إطار زمني محدد للبت في العريضة، ولا توجب عليه الكشف الكامل عن الأدلة التي استند إليها في قرار الإدراج. ونتيجة لذلك، يتحول المسار الإداري إلى إجراء شكلي، لا يستوفي عناصر المراجعة القانونية أو مبدأ المواجهة، خاصة في ظل غياب رقابة قضائية فورية ومباشرة، واشتراط التوجه اللاحق إلى المحاكم الاتحادية ضمن شروط صارمة ومعقدة. وتزداد محدودية هذه الآلية عندما نعلم أن عبء الإثبات فيها يقع بالكامل على الشخص المتضرر، الذي يُطلب منه إظهار "تغير جوهرى في السلوك" أو "زوال المبررات الأصلية للإدراج"، دون أن يُمنح بالضرورة حق الاطلاع على المعلومات الجوهرية التي تم بناء العقوبة عليها، وهو ما يُفرض الحق في الطعن من محتواه الحقيقي، ويقوّض الضمانات الإجرائية التي ينبغي أن ترافق تدبيراً يمسّ الذمة المالية والسمعة ويمارس خارج نطاق الإدانة القضائية.^{٩٣} و من منظور فقهي، يُعد قانون حرية المعلومات (FOIA)، وفقاً لنص القسم 552 هـ U.S.C.، أحد الأدوات القانونية التي تتيح – من حيث المبدأ – للأفراد والكيانات المدرجة في قوائم العقوبات التماس الاطلاع على الوثائق والسجلات التنفيذية غير المصنفة التي استندت إليها الجهة الإدارية عند إصدار قرار الإدراج. وتشكّل هذه الآلية، في بنيتها النظرية، امتداداً لضمانات الشفافية والحق في المعرفة، والتي تُعد من ركائز العدالة الإجرائية

و الموضوعية، خاصة في مواجهة قرارات ذات أثر عقابي تصدر عن السلطة التنفيذية دون حكم قضائي. غير أن الفعالية العملية لهذه الآلية تبقى محدودة من وجهة مراجعة قانونية، بالنظر إلى اتساع نطاق الاستثناءات التي يُسمح بموجبها بحجب المعلومات، والتي تشمل، على سبيل المثال لا الحصر: الوثائق المصنفة لأسباب تتعلق بالأمن القومي، أو تلك المحمية بموجب الامتياز القانوني (privilege)، أو التي تنطوي على أسرار تجارية أو معلومات استخباراتية حساسة. وبهذا فإن جوهر المواد التي يُفترض أن يطلع عليها المتضرر – ليؤسس حقه في الدفاع – يظل في كثير من الأحيان محجوباً، ما يقوّض مبدأ المواجهة بين جهتين متخاصمتين ويفرغه من مضمونه الحقوقي. ورغم هذا القصور، يعد قانون حرية المعلومات FOIA ، أداة نادرة نسبياً ضمن المنظومة القانونية الأميركية، والتي تُتيح للمتضرر اختراق جزئي لجدار السرية الذي يغلف قرارات مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) ،^{٩٥} وتُشكل في الوقت نفسه مدخلاً نحو بناء حجة قانونية أمام القضاء الاتحادي، وإن ظل هذا البناء هشاً بسبب الغموض الذي يكتنف مصدر المعلومة وموثوقية الأدلة من ناحية الإثبات. وفضلاً عما تقدم، تُواجه الكيانات والأفراد المدرجون ضمن "قائمة الأشخاص المحددين بصفة خاصة (SDN List) " صعوبات إجرائية جسيمة في مساعيهم لرفع أسمائهم من قوائم العقوبات الأميركية. فرغم ما يتيح القسم ٣١ 501.807 C.F.R. من إمكانية تقديم عريضة شطب إلى مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) ، إلا أن الطبيعة غير الوجيهة للإجراء، والاعتماد المفرط على حجب معلومات (سرية) بحجة الأمن القومي، يُفرغان المسار من مضمونه العدلي. وقد خلص تحليل نُشر في دراسة متخصصة، إلى أن هذا الإغلاق المعرفي يقيد فعلياً قدرة المتضرر على الدفاع، ويُقوّض الحد الأدنى لمعايير العدالة الإجرائية^{٩٦}. ويتضح ضيق نطاق الحماية الإجرائية المتاحة في هذا السياق من خلال الاجتهاد القضائي الأميركي، كما في قضية *Zevallos v. Obama*, 793 F.3d 110 (D.C. Cir. 2015)، التي شكّلت نموذجاً كاشفاً لهشاشة سبل الانتصاف المتاحة للمُدرجين في قوائم العقوبات. ففي هذه القضية، طعن Zevallos على استمرار إدراجه بموجب "قانون صلاحيات الطوارئ الاقتصادية الدولية (IEEPA) "، مستنداً إلى قانون الإجراءات الإدارية (APA) ، و محتجاً على التأخير غير المبرر من قبل وزارة الخزانة – ممثلة في مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) – في البت بطلبه. لقد كشف قرار المحكمة حينها إلى محدودية الرقابة القضائية على قرارات مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، لا سيما عندما تستند إلى مبررات تنفيذية تتعلق بالأمن القومي، وهو ما يؤكد قولنا بأن أن المسار الإداري، وإن كان متاحاً من حيث الشكل، إلا أنه يظل مشوباً بضعف فعلي في الممارسة، الأمر الذي يقوّض فاعلية الحق في الطعن ويرسخ اختلال التوازن بين السلطة التنفيذية وحقوق الدفاع.^{٩٧} وبتحليل معمق ، تكشف قضية *Zevallos v. Obama* عن الطبيعة المحدودة للحماية الإجرائية في سياق العقوبات الأميركية، إذ رأت المحكمة أن مقتضيات الأمن القومي وتعقيدات السياسة الخارجية، تُبرر حجب الأدلة ويسمح بتمديد فترات المراجعة، مكتفية بتوفير وثائق غير سرّية كحد أدنى لاحترام مبدأ الإجراءات القانونية الواجبة.^{٩٨} وتزداد هذه الإشكالات تعقيداً بفعل التمييز القانوني بين المواطنين الأميركيين والأجانب، إذ يحظى الأولون بحماية كاملة بموجب التعديل الخامس، فيما

يُستثنى غير الأميركيين أو يُمنحون ضمانات إجرائية مخففة. وقد بيّن كل من Goldman و Rascoff أن هذا التفاوت، رغم الطابع الجزري للعقوبات المفروضة، لا يستند إلى مبرر قانوني مقنع، ويثير تساؤلات عميقة حول مدى اتساق النظام الأمريكي مع المبادئ العالمية للعدالة الإجرائية^{٩٩}. ويمكن القول أنه ورغم ما يُتيح الإطار القانوني الأمريكي من آليات للطعن في قرارات الإدراج على قوائم العقوبات، تكشف الممارسة العملية عن تعقيدات جوهرية تُضعف من الأثر الإجرائي لهذه الإمكانية، ويأتي في مقدمة هذه التحديات مسألة حجب الأدلة، إذ غالبًا ما تستند قرارات مكتب مراقبة الأصول الأجنبية (OFAC) إلى معلومات مصنفة لأسباب تتعلق بالأمن القومي، لا تُعرض على الطرف المتضرر، ما يقوّض مبدأ المواجهة القانونية ويُفرغ حق الدفاع من مضمونه الفعلي. كما أن هذه القرارات تحظى بهالة من الامتثال المؤسسي أمام القضاء، إذ يصعب نقضها ما لم يتمكن المدعي من إثبات وجود خطأ واضح أو تعسف في استعمال السلطة، إذ ينص القسم ١٧٠٦ (١) من قانون الإجراءات الإدارية (Administrative Procedure Act) على أن للمحاكم الفيدرالية سلطة إلزام الجهات الحكومية، بما فيها مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، باتخاذ إجراء في حال ثبت أنه تم "حجبه بصورة غير قانونية أو تأخر دون مبرر"، وهو عبء ثقل يصعب فعالية الطعن القضائي. وعلى صعيد السوابق القضائية، فقد استخدم هذا القسم كأساس للطعن في قضايا مثل *Pejcic v. Gacki* و *Zevallos v. Obama*، إذ انصبّ التركيز لا على شرعية قرار الإدراج نفسه، بل على تقاعس مكتب مراقبة الأصول الأجنبية في البت بطلبات الشطب، ما يعكس التحديات البنيوية التي تواجه المتضررين في الحصول على مراجعة فاعلة ضمن منظومة العقوبات الأمريكية^{١٠٠}. أن هذا المسار القضائي يواجه عائقًا إجرائيًا بنيويًا يُفرغه من محتواه العملي، ويتمثل في أن إصدار مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC لأي قرار – حتى وإن كان شكليًا أو دون تسبب كافٍ – يؤدي غالبًا إلى عد النزاع بمثابة "منتهيًا" بحكم القانون، ما يدفع القضاء إلى رفض الدعوى لانتفاء محل النزاع. وقد تجلّى هذا المنطق الإجرائي بوضوح في قضية *Pejcic v. Gacki*، إذ امتنعت المحكمة عن النظر في الطعن بعد أن أصدر مكتب مراقبة الأصول الأجنبية OFAC قرارًا لاحقًا، رغم الطعن في كفايته ومشروعيته^{١٠١}. وتؤكد سابقة أخرى *Al Haramain Islamic Foundation v. U.S. Department of the Treasury* هذا المنحى، إذ قضت المحكمة بأن تدخلها لا يكون مشروعًا، إلا إذا اقترن التأخير الإداري بغياب مبررات موضوعية واضحة، أو قصور بيّن في الحثثات القانونية التي تبرر استمرار الإدراج. وبهذا، تصبح المراجعة القضائية، في ظل هذا السياق، آلية شكلية أكثر منها ضمانة فعلية، وتحوّل السلطة التقديرية التنفيذية إلى حصانة شبه مطلقة في المجال العقابي الإداري^{١٠٢}. أن ما تقدم يطرح تحديًا جوهريًا أمام فقه القانون: إذ أن الطعن القضائي، وإن بدا متاحًا من الناحية النظرية، إلا أنه يتعثر فعليًا بسبب سيطرة السلطة التنفيذية على حثثات الدعوى، واستخدامها التوقيف كأداة لإجهاض مجريات المراجعة. وفي هذا الشأن يذهب البعض ومنهم Goldman و Rascoff، إلى القول: أن الحماية التي يمنحها الدستور الأمريكي للمواطنين أو الكيانات ذات "الصلة الجوهرية" بالولايات المتحدة – بموجب التعديل الخامس – (Fifth Amendment) تظل محصورة في دائرة ضيقة، بينما يُترك الأجانب دون الحد

الأدنى من ضمانات الدفاع، رغم التبعات الخطيرة للعقوبات على الذمة المالية والسمعة الشخصية^{١٠٢}. وهنا تبرز مفارقة قانونية مقلقة في بنية النظام الأميركي: فرغم الإقرار المبدئي بحق الأفراد في الطعن ضمن منظومة العقوبات، إلا أن هذا الحق يُفَرَّغ عملياً من مضمونه بفعل أدوات إجرائية تُقيد فاعليته، من قبيل حجب الأدلة لأسباب أمنية، أو اللجوء إلى قرارات "شكلية" تتخذ في توقيت محسوب لتفادي رقابة القضاء. ولأجل مواجهة دولية لهذا المسار، و في السياق المتصل بردود الفعل على العقوبات الأميركية بموجب قانون ماغنيتسكي العالمي، تتضح محاولات متنامية من دول وأفراد لمواجهة هذا النظام العقابي الذي يتجاوز الحدود التقليدية للولاية القضائية، فعلى المستوى السيادي، ردت روسيا بقانون "ديما ياكوفليف" بتاريخ ٢٨ ديسمبر ٢٠١٢، في سياق تصاعد التوتر مع الولايات المتحدة عقب إقرار "قانون ماغنيتسكي" الأمريكي، وقد دخل حيّز التنفيذ في ١ يناير ٢٠١٣، وقد سُمّي القانون نسبةً إلى الطفل الروسي ديما ياكوفليف (Dmitry Yakovlev) الذي تُوفي في عام ٢٠٠٨ نتيجة الإهمال من والديه بالتبني في الولايات المتحدة، بعد أن ترك في سيارة مغلقة تحت حرارة مرتفعة، ما أثار موجة استياء داخل روسيا. و لا يقتصر القانون على حظر تبني الأطفال الروس من قبل المواطنين الأمريكيين، بل يشمل كذلك حظر أنشطة المنظمات غير الحكومية التي تمارس نشاطاً سياسياً في روسيا وتستقبل تمويلاً من الولايات المتحدة، سواء من منظمات أو أفراد، كما يمنع أي مواطن روسي يحمل أيضاً الجنسية الأمريكية من تولي مناصب إدارية أو عضوية في مثل هذه المنظمات، كما ويمنح القانون السلطات صلاحية إغلاق هذه المنظمات دون اللجوء إلى القضاء^{١٠٤}، في حين تبنت الصين خطاب السيادة القانونية ورتبت بفرض عقوبات مضادة على أربعة مسؤولين في لجنة الولايات المتحدة للحرية الدينية الدولية، واصفة أن العقوبات الأمريكية، تشكل تدخلاً غير مشروع في الشؤون الداخلية وانتهاكاً للقانون الدولي، وموضحة أن هذه الإجراءات اتُخذت بموجب قانون مكافحة العقوبات الأجنبية الصيني^{١٠٥}. وتتلاقى هذه الردود عند نقطة قانونية مشتركة وهي: الطعن في شرعية قانون ماغنيتسكي من منظور قانوني لا سياسي فقط، خاصة في ظل تعقيده الإجرائي ومحدودية آليات مراجعته. فالقانون يُبنى غالباً على "معلومة موثوقة" لا تُفصح عن مصدرها، ويتجنب الكشف عن الأدلة بحجة الأمن القومي، ما يفرض عبئاً قانونياً غير مباشر على أطراف ثالثة – كالبنوك والمؤسسات المالية – ويؤدي إلى أثر عقابي غير معلن يشبه المصادرة دون محاكمة. و في شأن متصل، يشير كلٌّ من كير (Kerr) وسكستون (Sexton) إلى مفارقة بنيوية في أنظمة عقوبات ماغنيتسكي، تتمثل في أنها، رغم تبنيها لخطاب حقوق الإنسان، إلا أنها لم تُنشأ ضمن إطار قانوني دولي جماعي أو وفق اتفاقيات متعددة الأطراف، بل جاءت كمبادرة وطنية أحادية، غالباً ما كانت بدوافع سياسية داخلية. ويؤكد الباحثان أن هذا النشوء الأحادي ساهم في تغليب الأبعاد الانتقائية للتطبيق، إذ تُستخدم العقوبات بشكل غير متكافئ بحسب هوية الدولة المستهدفة وموقعها الجيوسياسي، لا وفق معيار قانوني محايد^{١٠٦}. و من جانب آخر، تُظهر الدراسات المقارنة المعاصرة، اتجاهاً عالمياً نحو استنساخ هذا النموذج عبر تقنيات تشريعية تتسم بالعمومية والمرونة، تُوسع من صلاحيات السلطة التنفيذية، وتُغيب

فيها الشفافية ومعايير المراجعة القضائية المستقلة. ويترتب على هذا التوجه غياب الوضوح القانوني وعرقلة حق الأفراد والكيانات في فهم القواعد التي يخضعون لها أو الطعن فيها بفعالية، ما يُهدد مبدأ أسس العدالة. لذلك، تدعو الدراسات القانونية إلى إصلاحات بنيوية تشمل تقنين العقوبات الانفرادية في إطار دولي، وتحديد صلاحيات التنفيذ بوضوح، وضمان خضوع التدابير العقابية لرقابة قضائية تفي بمعايير المحاكمة العادلة^{١٧}. وفي هذا الإطار، يُحذر الفقه القانوني المتقدم من ظاهرة "الشرعة الانتقائية للعقوبات"، والتي تنزع عن العقوبة صفتها القانونية وتحولها إلى وسيلة ضغط سياسي تُمارَس باسم القانون، لكنها تفتقر إلى أساس موضوعي متماسك. وحين يغيب الاتساق في معايير التطبيق، تفقد العقوبات مشروعيتها كأداة عدالة، وتتحول إلى آلية إخضاع مقننة، تُقوّض مبادئ العدالة الدولية التي يفترض أن تستند إلى الشمولية والحياد الفرع الثاني: تقييد العقوبات من منظور السيادة الدولية والحق في الرد القانوني المؤسسي لا تُعد السيادة مجرد امتياز قانوني نظري في بنية النظام الدولي، وإنما تمثل الأساس الجوهرية الذي تقوم عليه معادلة التوازن بين الكيانات السياسية ذات الاستقلال القانوني، ومع التطور التدريجي في أدوات المساءلة الدولية، ظهرت العقوبات الفردية ذات الطابع العابر للحدود بوصفها نمطاً جديداً من الإجراءات الجزرية، ليكون قانون ماغنيتسكي أبرز مظاهره، إذ ورغم استناده الظاهري إلى خطاب حقوق الإنسان، فإن هذا القانون يُعيد طرح إشكالية قانونية كلاسيكية ولكن بصيغة معاصرة أكثر تعقيداً: إلى أي مدى يجوز لدولة أن تمارس فعلاً عقابياً خارج نطاق ولايتها القضائية الإقليمية أو الشخصية، في غياب تفويض دولي جماعي، حتى وإن استندت إلى مبررات إنسانية؟ أن ما تقدم ذكره، يرجع بنا إلى الصكوك الدولية ولاسيما ميثاق الأمم المتحدة الذي ينص على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول في المادة (٧/٢)، كما يحظر في المادة (٤/٢) استخدام القوة أو التهديد باستخدامها في العلاقات الدولية، وهو حظر يمتد ليشمل الوسائل الاقتصادية القسرية، ويمثل هذان المبدأان القاعدة القانونية الأساسية التي تحكم العلاقة بين الدول ذات السيادة، وتمنع اتخاذ تدابير انفرادية تؤثر على وحدة وسلامة الإقليم الوطني لأي دولة أخرى دون مبرر قانوني مشروع^{١٨}. وفي الوقت ذاته، يقر الميثاق، في ديباجته و الفقرة (٣) من المادة (١)، بأهمية تعزيز واحترام حقوق الإنسان، غير أنه لا يتضمن أي نص يُخول الدول، فرادى، فرض عقوبات ذات طابع جزائي على أشخاص أو كيانات أجنبية خارج ولايتها القضائية^{١٩}. وقد نظم الفصل السابع من الميثاق الإطار الإجرائي والقانوني الذي يُمكن مجلس الأمن، بكونه الجهاز التنفيذي للمجتمع الدولي، من إصدار عقوبات عند توافر تهديد للسلم والأمن الدوليين، على أن يتم ذلك من خلال قرار أممي يصدر وفقاً للمواد ٣٩ إلى ٤٢ من الميثاق وعليه، فإن أي تدبير جزري – مثل تجميد الأصول أو حظر التأشيرات أو الإدراج في القوائم السوداء – متى ما صدر بقرار انفرادي من دولة دون تفويض صادر عن مجلس الأمن، يفتقر إلى الشرعية القانونية الدولية، ويُعد مخالفاً للقواعد الآمرة المتعلقة باختصاصات الأجهزة الجماعية في تنظيم العلاقات الدولية، كما يُشكل هذا النوع من التدابير إخلالاً بمبدأ العدالة، و انتهاكاً لمبدأ عدم التدخل، ويقوّض الوظيفة القانونية لمجلس الأمن في ضبط استخدام العقوبات ضمن النظام الجماعي للأمم

المتحدة. أن ما تقدم ذكره، أكدت عليه المقررة الخاصة للأمم المتحدة المعنية بآثار التدابير القسرية الأحادية في تقريرها أمام مجلس حقوق الإنسان بالقول : أن العقوبات الأحادية التي لا تستوفي المعايير القانونية تُعد تدابير غير مشروعة بموجب القانون الدولي، مشيرةً إلى أن هذه الإجراءات تمثل مخالفة صريحة لالتزامات الدول بموجب قواعد المسؤولية الدولية، وتنتهك حقوق الأفراد والدول على حد سواء متى ما طُبِّقت خارج الإطار الجماعي الذي يحدده الميثاق^{١١٠}. و لا يُثير فرض العقوبات الانفرادية من قبل الدول خارج إطار التفويض الأممي، إشكالاً قانونياً فحسب، بل يُطرح أيضاً تساؤلاً مشروعاً بشأن الأسس الأخلاقية والمصادقية الحقوقية لهذه التدابير، لا سيما عندما تصدر عن دول تتهمها منظمات دولية محايدة بارتكاب انتهاكات مماثلة لتلك التي تُعاقب الآخريين عليها، فالمبدأ العام في القانون الدولي يُقر بأن العقوبة لا تنفذ، إلا في نطاق ولاية مشروعة، ووفق إجراء قضائي منضبط يستوفي معايير العدالة، بما في ذلك الاختصاص القضائي الإقليمي أو الشخصي. فعلى سبيل المثال، و في إطار الدورة الخامسة للمراجعة الدورية الشاملة التي أجرتها لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة للولايات المتحدة في أكتوبر ٢٠٢٣، تم استعراض سجل الدولة الطرف في ضوء التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد شهدت هذه الدورة مشاركة واسعة النطاق من منظمات المجتمع المدني الأميركية، التي قدّمت مذكرات وتقارير موازية أظهرت أنماطاً مقلقة من الانتهاكات الحقوقية، وعلى رأسها التمييز العنصري المؤسسي، المعاملة القاسية واللاإنسانية، وتفشي ظاهرة الإفلات من العقاب في حالات عنف الشرطة والاستخدام المفرط للقوة^{١١١}. وفي هذا السياق، يلاحظ أن العقوبات المفروضة بموجب قانون ماغنيتسكي الأمريكي، تُطبّق على أفراد أجنب لا يخضعون في الأصل للاختصاص القضائي الشخصي أو الإقليمي للولايات المتحدة، ولم يسبق إدانتهم أمام سلطة قضائية مستقلة. بل إن معظم هذه التدابير تُفرض بقرارات تنفيذية ذات طابع إداري، استناداً إلى تقارير استخباراتية أو شبه رسمية لا تخضع للمراجعة القضائية، ما يُخرج هذه العقوبات من نطاق القضاء ويدخلها في حقل الإجراء التنفيذي ذي الطابع السياسي. ويُعد هذا النمط من التدابير مخالفاً للضمانات التي نص عليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، ولا سيما ما ورد في المادة (٣/١٤)، التي تُعد من المبادئ المستقرة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، إذ تفرض ضمانات دنيا لأي شخص متهم بارتكاب فعل محظور قانوناً، منها: الحق في العلم بالتهمة الموجهة إليه، إعداد وسيلة الدفاع، الاستعانة بمحامٍ، والمثول أمام محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة. وعليه، فإن غياب هذه المعايير في آليات العقوبات الأحادية يُفضي إلى تجريد التدبير من صفته القضائية، ويحوّله إلى أداة تنفيذ سياسي تُفتقر إلى الحد الأدنى من الحماية القانونية^{١١٢}. و من خلال استقرار الطبيعة القانونية والوظيفية للعقوبات الانفرادية المستندة إلى قانون ماغنيتسكي العالمي، يتبين أن الإشكال لا ينحصر في مدى شرعية الأداة العقابية ذاتها، بل يمتد ليشمل المشروعية (الأساس القانوني) للطرف الذي يباشر فرضها، وشكل الممارسة التي تترتب عليها، والبيئة الإجرائية التي تُفعّل من خلالها. فالقضية لا تتعلق بمدى خطورة الانتهاكات المنسوبة للأشخاص المستهدفين، وإنما بكيفية تعامل القانون

الدولي مع العقوبات خارج أطره المؤسسية، وضمن سياقات تتشابه فيها الاعتبارات السياسية مع الآليات القانونية. وعليه، فإن تحليل هذا النوع من التدابير يتطلب تجاوز الموقف الوصفي إلى تفكيك بنية الممارسة ذاتها، وبعبارة أخرى: من يفرض العقوبة؟ بموجب أي سلطة؟ ضمن أي معايير؟ وهل تحترم الضمانات القانونية الدنيا المكفولة بموجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؟ للإجابة على هذه الأسئلة، يتناول هذا الجزء من الدراسة أربعة محاور مترابطة تُشكّل الإطار التحليلي لمقاربة قانون ماغنيتسكي في ضوء قواعد السيادة، الشرعية، والتطبيق المتوازن للعقوبات:

أولاً: تفكيك المفهوم الحديث للسيادة في ظل العقوبات الفردية : شهد الفقه الدولي المعاصر تحولاً مفاهيمياً في مقاربة السيادة؛ فلم تعد السيادة حاجزاً مطلقاً أمام الرقابة الدولية، كما لم تُعدّ ذريعة لشرعنة الانغلاق أو إنكار الانتهاكات، بل أصبحت السيادة مرتبطة بوظيفة حماية، ومشروطة بالتزامات الدولة تجاه القانون الدولي لحقوق الإنسان. ومع ذلك، يبقى احترام حدود الولاية القضائية شرطاً لازماً لشرعية أي إجراء زجري تمارسه الدولة، حتى عندما يتم تحت ذريعة حماية القيم الحقوقية العالمية. وتبلغ خطورة هذا "الاختصاص الرمزي الممتد" ذروتها حين يتحوّل إلى ممارسة شبه جماعية منسّقة بين عدد من الدول ذات النفوذ، كما سجّل في تقارير عام ٢٠٢٣، عندما قامت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وكندا وأستراليا بفرض عقوبات متزامنة على الأفراد والكيانات ذاتها، من دون إطار قانوني مشترك أو مرجعية قضائية دولية جامعة. إن هذا النمط من السلطة العقابية غير المفوّضة يصطدم مباشرة مع المبادئ الراسخة في أحكام محكمة العدل الدولية، التي شددت مراراً على ضرورة احترام حدود الولاية القضائية لكل دولة. ففي قضية "ألمانيا ضد إيطاليا" لعام ٢٠١٢، أكدت المحكمة أن قيام محاكم إيطالية بفرض أحكام على ألمانيا، استناداً إلى أفعال ارتكبت خلال الحرب العالمية الثانية، يُعدّ خرقاً لمبدأ الحصانة القضائية للدولة، حتى وإن تعلق الأمر بجرائم جسيمة ضد الإنسانية. وقد قضت المحكمة بأن:

"الحق في الحصانة السيادية للدولة لا يُلغى بسبب فداحة الانتهاكات المنسوبة إليها، إذ إن إخضاع دولة أجنبية لاختصاص قضائي وطني دون رضاها يُعدّ إخلالاً بمبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي العام".^{١١٣} وفي مواجهة اتساع نطاق العقوبات الأميركية خارج الإقليم، ولا سيما ضد دول مثل إيران، اعتمد الاتحاد الأوروبي اللائحة (EC) رقم ٩٦/٢٢٧١ المعروفة بـ *Blocking Statute*، لحماية رعاياه وكياناته القانونية من الأثر القانوني والاقتصادي لتلك التدابير، إذ عدت العقوبات الأميركية المفروضة على إيران – خاصة بعد انسحاب واشنطن من الاتفاق النووي عام ٢٠١٨ – تدخل غير مشروعاً في السيادة الاقتصادية الأوروبية، مما دفع المفوضية الأوروبية إلى تحديث اللائحة في أغسطس ٢٠١٨ لتشمل تلك العقوبات ضمن قائمتها السوداء، وتنص المادة (٤) منها على عدم الاعتراف بأي حكم أجنبي يصدر بناءً على هذه القوانين، كما تحظر المادة (٥) على الشركات الأوروبية الامتثال لها، تحت طائلة العقوبات الإدارية^{١١٤}. ويمكن دعم هذا التحليل بما ورد في تقرير وزارة الخارجية الأميركية لعام ٢٠٢٣، الذي وثّق حالات فرض عقوبات على رؤساء ووزراء وقادة دينيين أجانب مثل Alpha Conde (غينيا) و Apollo Quiboloy

(الفلبين)، دون وجود تفويض جماعي أو حكم قضائي دولي، مما يُظهر الطابع السياسي الرمزي لهذا الاختصاص الذي تمارسه الولايات المتحدة خارج أطر القانون الدولي التقليدي^{١١٥}.

ثانياً: الطابع الانتقائي للعقوبة ومخاطر التسييس المقنن : يُثير تطبيق قانون ماغنيتسكي العالمي إشكالات جوهرية من حيث اتساقه مع مبدأ المساواة أمام القانون ، إذ يلاحظ بوضوح الطابع الانتقائي في اختيار الأهداف، إذ تُفرض العقوبات على أفراد بعينهم بناءً على اعتبارات سياسية ، في حين تُستبعد كيانات أو أفراد دول أخرى رغم ارتكابهم انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو الفساد الكبير، و هذا التفاوت يُضعف الأساس الموضوعي للعقوبات ويفتح المجال أمام توظيفها كأداة سياسية. وتبرز هذه الإشكالية بوضوح في حالة رجل الأعمال الإسرائيلي دان غيرتزر، الذي فُرضت عليه عقوبات في ديسمبر ٢٠١٧ بموجب قانون ماغنيتسكي العالمي، بتهمة تتعلق بصلووعه في عمليات فساد كبيرة في قطاع التعدين بجمهورية الكونغو الديمقراطية، إذ ورغم حجم الاتهامات، فقد قامت الإدارة الأولى للرئيس الأميركي السابق دونالد ترامب، و في أيامها الأخيرة، بتعليق تلك العقوبات دون تقديم مبررات قانونية مقنعة، ما أثار انتقادات من منظمات رقابية ومجتمع حقوق الإنسان، أدى إلى تراجع إدارة جو بايدن عن هذا القرار وأعادت إدراجه ضمن قوائم العقوبات^{١١٦}. هذه الواقعة تُظهر بجلاء غياب معيار قانوني موحد ومنضبط في تطبيق العقوبات، إذ تخضع القرارات لتبدلات سياسية داخلية، ما يُقوّض مبدأ الاستقلال والموضوعية، ويحوّل العقوبة من أداة قانونية ردية إلى أداة ضغط سياسي مرنة، تُستخدم لتحقيق أهداف استراتيجية أكثر من كونها تُنفّذ بموجب قواعد دولية ملزمة. وهو ما يُضعف شرعية نظام العقوبات برمته ويثير تساؤلات حول مدى احترام الدول المطبّقة له لذات المبادئ التي تُعاقب الآخرين باسمها.

ثالثاً: الرد القانوني للدول – من السيادة الدفاعية إلى السيادة المبادرة : في ظل التحديات التي تفرضها العقوبات الأحادية خارج الإقليم، لم تعد السيادة مفهوماً ساكناً يُعرّف بالانكفاء أو التحصن بالحدود، بل باتت تأخذ شكلاً أكثر تفاعلية يُعرف في الفقه القانوني بـ"السيادة الدفاعية المبادرة". وهو اتجاه يتبناه عدد متزايد من الدول المتضررة من العقوبات غير المفوّضة، ويقوم على تفعيل أدوات قانونية متعددة المصدر، تتجاوز الاكتفاء برفض الإجراء، نحو السعي لتقويض شرعيته دولياً^{١١٧}. ويمكن تلخيص أبرز الآليات القانونية المتاحة للدول في هذا السياق بما يلي:

١. الطعن أمام القضاء الوطني في الدول التي تعترف بمبدأ "الولاية القضائية العالمية" أو "العدالة الشاملة"، بهدف مراجعة مشروعية الإجراءات المتخذة ضد رعايا أو أصول الدولة المتضررة.
٢. إثارة مسؤولية الدولة القائمة بالعقوبة، استناداً إلى مشروع لجنة القانون الدولي لعام ٢٠١١ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، خاصة في حال ثبت أن تلك التدابير تنتهك أحد الالتزامات الدولية تجاه الدولة المتضررة.

٣. الاستناد إلى مبدأ عدم الاعتراف (Non-recognition) الوارد في الفقرة (٢) من المادة (٤١) من مشروع المسؤولية الدولية لعام ٢٠٠١، والذي يمنع الدول من الاعتراف أو المعاونة في تنفيذ إجراءات تنتهك القانون الدولي.^{١١٨}

٤. العمل الجماعي القانوني عبر تشكيل تحالفات إقليمية أو دولية للتوجه بطلب رأي استشاري إلى محكمة العدل الدولية، بشأن مدى اتساق العقوبات الفردية خارج الإقليم مع قواعد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئ السيادة وعدم التدخل. إن هذه المسارات لا تُعد فقط أدوات للدفاع، بل تعكس نمطاً جديداً من ممارسة السيادة ضمن المنظومة القانونية الدولية، يهدف إلى حماية النظام القانوني متعدد الأطراف من الانتهاكات الأحادية، ويُعزز التوازن بين حقوق الدول وواجباتها.

رابعاً: المواجهة القانونية بدلا من الإنكار لا تُعد مواجهة العقوبات الأحادية مجدية من خلال الاكتفاء بإنكار شرعيتها أو نفي الانتهاكات المزعومة، بل تتطلب استجابة قانونية مؤسسية قادرة على تقديم بديل فعال يقوم على بناء آليات مساءلة وطنية تحظى بالمصداقية، وتستند إلى معايير العدالة والشفافية، بما يتيح للدولة المتضررة و أفرادها المدرجة أسماءهم على لائحة العقوبات أن تثبت قدرتها على التصدي الفعلي للانتهاكات ضمن إطار سيادتها القانونية. فحين تتوفر منظومات قضائية داخلية مستقلة قادرة على التحقيق والعقاب، يضعف المبرر القانوني الذي قد تتذرع به بعض الدول ومنها الولايات المتحدة، لتبرير فرض عقوبات خارجية، الأمر الذي يسحب الغطاء الأخلاقي والقانوني عن أي تدخل لا يستند إلى تفويض جماعي أو مرجعية دولية معترف بها. وبالرغم من أن قانون ماغنيتسكي قد وُضع في الأصل استجابة لحاجة دولية لمكافحة الإفلات من العقاب، إلا أن بنيته الأحادية وتطبيقاته الانتقائية، تكشف عن تحوُّله من أداة لحماية الحقوق إلى وسيلة لتعزيز السلطة السياسية تحت ستار قانوني، إذ لا يستند في جوهره إلى نظام دولي مشترك، بل إلى قرارات تنفيذية وطنية تنفذ خارج إطار القضاء الدولي، ومن ثم، فإن الحفاظ على سيادة الدول لا يتحقق بالردود السياسية، بل يتطلب من جهة بناء عدالة داخلية قادرة على معالجة الانتهاكات بفعالية. وتُظهر الوقائع الحديثة أن العقوبات الأحادية لا تؤدي دائماً إلى تحقيق أهدافها المعلنة، بل قد تُفضي إلى نتائج عكسية، عندما توظفها الأنظمة المستهدفة كأداة خطابية لإعادة تعريف الصراع، ليس بوصفه محاسبة قانونية، بل كاعتداء خارجي على سيادة الدولة ومجتمعها، ما يؤدي إلى تماسك داخلي زائف يُعرف في النظرية السياسية بتأثير "الالتفاف حول القائد"، وقد تجسدت هذه الظاهرة بوضوح في التجربة السورية، إذ جرى تقديم العقوبات على أنها هجوم على الشعب بأكمله، لا على الحكومة، فاستُخدمت لتعزيز صورة السلطة كدرع وطني في مواجهة "الفوضى الخارجية".^{١١٩} إن مثل هذا الاستخدام السياسي للعقوبات يُضعف فعاليتها القانونية، ويُفرغها من محتواها الحقوقي، بل يحولها إلى آلية تدعم بقاء الأنظمة المستبدة وتُعطل فرص المساءلة الداخلية، ما يستوجب مراجعة شاملة للمنظور الذي تُعالج فيه فلسفة العقوبات كأداة ضغط حقوقي، فحين تفقد العقوبة صلتها بالشرعية الإجرائية والمبادئ القانونية الموضوعية، تصبح وسيلة هيمنة لا وسيلة عدالة،

وتنحرف بوظيفتها نحو تقويض النظام الدولي القائم على التعاون القانوني والمؤسسي لا على الإيماء الأحادي.

الخاتمة

لقد بينت الدراسة، من خلال تحليل منهجي للقانون ومفاهيم الشرعية الإجرائية، أن قانون ماغنيتسكي العالمي، وإن بدا في ظاهره تجسيداً لقيم العدالة الدولية ومساءلة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والفساد الكبير، إلا أنه يستند إلى منظومة عقوبات تنفيذية أحادية تتخذ طابعاً شبه قضائي دون أن تخضع لرقابة فعالة أو ضمانات موضوعية. فالفكرة الجوهرية التي يقوم عليها القانون-وهي تعزيز مبدأ عدم الإفلات من العقاب-تحمل شرعية قانونية معتبرة في سياقات الفشل المؤسسي المحلي، أي في الحالات التي تعجز فيها الدول عن مساءلة المتورطين في الانتهاكات الجسيمة أو الفساد الكبير، نتيجة لضعف الأجهزة القضائية أو الرقابية، أو لانعدام الإرادة السياسية لملاحقتهم. ومع ذلك، فإن تطبيق هذه العقوبات خارج إطار الاختصاص الإقليمي والسيادة القضائية، ومن دون ضوابط قانونية معيارية، يجعلها عرضة للانحراف عن مبادئ العدالة، والشفافية، والحياد، ويحولها من أداة قانونية لضمان المساءلة إلى وسيلة للضغط السياسي غير المنضبط. كما أظهرت الدراسة أن السلطة التقديرية الأحادية التي تتمتع بها الإدارة الأميركية في تطبيق العقوبات، تُفضي إلى غياب التوازن بين الغاية المعلنة والممارسات الفعلية، لا سيما حين تُبنى العقوبات على معلومات غير خاضعة للمراجعة القضائية أو تخلو من المعايير الثابتة للمساءلة. وتزداد الإشكالية عمقاً حين يُلاحظ الطابع الانتقائي للتنفيذ، إذ لا تشمل العقوبات جميع الأفراد المتورطين في أفعال مشابهة، ما يعكس تأثير القرارات بعوامل سياسية أو مصالح استراتيجية، ويقوّض مبدأ المساواة أمام القانون، ويضعف مصداقية النظام العقابي في ميدان حقوق الإنسان. وما يزيد هذا الوضع تعقيداً، هو غياب الرقابة القضائية المستقلة على قرارات الإدراج والعقاب، ما يؤدي إلى تمركز سلطة اتخاذ القرار بيد السلطة التنفيذية من دون وجود آليات فعالة للمراجعة أو الطعن. ويُشكل هذا التمركز مخالفة واضحة لمبدأ الفصل بين السلطات، ويؤلّ بالتوازن المؤسسي اللازم لحماية الحقوق الفردية، لا سيما حين يُستخدم نظام العقوبات كبدل عن الإجراءات القضائية دون ضمانات التقاضي العادل. وبناء عليه، توصي الدراسة بضرورة إصلاح الإطار المفاهيمي والتنظيمي للعقوبات الفردية خارج الحدود، من خلال إخضاعها لآلية دولية مستقلة، سواء عبر لجنة أممية دائمة أو من خلال اتفاق دولي متعدد الأطراف، يكفل مراجعة القرارات وفق إجراءات تراعي ضمانات الدفاع والحق في المحاكمة المنصفة، كما تدعو إلى تبني تعريفات معيارية معتمدة دولياً لمفاهيم "الانتهاك الجسيم لحقوق الإنسان" و"الفساد الكبير"، بما يُحقق الانضباط القانوني، ويحول دون استعمال العقوبات لأغراض سياسية أو انتقائية، إذ أن المساءلة الدولية تظل شرعية فقط حين تُمارس ضمن إطار قانوني منضبط، خاضع للرقابة، ويكفل تكافؤ الوسائل الإجرائية والعدالة الموضوعية. وبعيداً عن النقاش المتعلق بشرعية قانون ماغنيتسكي، وجدلية السيادة ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، فإن تطبيق العقوبات بموجب هذا القانون يرتبط بواقع دولي تُهيمن فيه الولايات



المتحدة على النظام المالي العالمي، بما في ذلك شبكات التحويلات المالية العابرة للحدود، وهو ما يجعل هذه العقوبات ذات أثر مباشر وفَعَال على الأفراد والكيانات المستهدفة، ومن ثم فإن معالجة آثارها لا تكون من خلال الإنكار السياسي، بل من خلال التقييم الموضوعي لأساس الإدراج، والتحقق مما إذا كانت الأفعال المنسوبة للأفراد أو الكيانات، تتعلق فعلاً بانتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو وقائع فساد ممنهَج، وفي حال تبَيَّن ذلك، فإن على الدولة أن تبادر إلى اتخاذ تدابير تصحيحية داخلية، سواء على المستوى التشريعي أو المؤسسي، بما يُفضي إلى إزالة أسباب الإدراج أو على الأقل منع تكراره مستقبلاً، ذلك أن تبني نهج قانوني وقائي يعكس التزام الدولة بمبادئ النزاهة والمساءلة، ويُغلق المسوغات القانونية التي قد تستند إليها الجهات الأجنبية في فرض العقوبات، بما يعزز مناعتها القانونية الدولية، ويحفظ توازن علاقاتها ضمن الإطار المشروع للقانون الدولي العام.

الهوامش

¹ Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, Title XII, Subtitle F, of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017, Public Law No. 114-328, 130 Stat. 2549 (2016). Available at: <https://www.congress.gov/114/plaws/publ328/PLAW-114publ328.pdf> (Accessed: 5 June 2025).

² Congressional Research Service. (2021, December 3). The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (CRS Report No. R46981, p. 1). Washington, D.C.: Congressional Research Service.

³ The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act was passed as part of the 2017 National Defense Appropriations Act, Pub. L. 114-328, 22 U.S.C. § 2656 note. The relevant part of the legislation appears in Subtitle F of Title XII of Pub. L. 114-328, <https://perma.cc/5Y8H-H6XK>.

⁴ Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012, §404, Public Law 112-208, 126 Stat. 1496 (2012). Retrieved June 3, 2025, from: <https://www.congress.gov/112/statute/STATUTE-126/STATUTE-126-Pg1496.pdf>

⁵ U.S. Congress, Senate, Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012. Congressional Record, 112th Cong., 2nd sess., December 6, 2012. Statement of Sen. John McCain, <https://www.congress.gov/crc/2012/12/06/CREC-2012-12-06-pt1-PgS7686.pdf> (accessed May 26, 2025).

⁶ Human Rights Commission Hearing: The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: Taking Stock." March 24, 2021. Accessed May 26, 2025. https://humanrightscommission.house.gov/sites/evo-subsites/humanrightscommission.house.gov/files/documents/JPM_Opening%20Remarks_GloMag_final.pdf

⁷ Commission on Security and Cooperation in Europe. "Chairman Smith and Rep. McGovern Introduce 'Global Magnitsky Human Rights Accountability Act'." April 29, 2015. Accessed May 26, 2025. <https://www.csce.gov/press-releases/chairman-smith-and-rep-mcgovern-introduce-global/>

⁸ U.S. Department of State, 2022 Global Magnitsky Human Rights Accountability Act Annual Report, op.cit, p.19348

⁹ Kerr, Victoria, and James Patrick Sexton, Human Rights and Security: Unpacking the Elusive Nature of Magnitsky Sanctions, European Society of International Law Paper Series, 2022, p. 1.

¹⁰ Ibid, p. 1.

^{١١} وفقاً للقسم ٥٠٢ ب (د) (١) من قانون المساعدة الخارجية (FAA) لعام ١٩٦١: لا يجوز تقديم أي مساعدة بموجب هذا القسم ، ولا يجوز تقديم أي دعم بموجب العنوان الثاني من الاستخدام الأفضل للاستثمارات المؤدية إلى قانون التنمية رقم ٢٠١٨ ، إلى حكومة أي بلد الذي يتورط في نمط ثابت من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان المعترف بها دولياً ، بما في ذلك التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو الإنسانية أو المهينة ، والاحتجاز المطول دون توجيه تهم ، مما يتسبب في اختفاء الأشخاص عن طريق الاختطاف والاحتجاز السري. من هؤلاء الأشخاص ، أو غيرهم ممن يمنحون الحرمان من الحق في الحياة والحرية وأمن الشخص ، ما لم تكن هذه المساعدة مفيدة بشكل مباشر للمحتاجين في هذا البلد. انظر



FOREIGN ASSISTANCE ACT OF 1961, FOREIGN ASSISTANCE ACT OF 1961 [Public Law 87-195 govinfo.gov
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1071/pdf/COMPS-1071.pdf>

¹² Kerr & Sexton, op.cit, p. 5

¹³ Cat Woods, "The Future of Magnitsky Laws," Law Society Journal, Law Society of New South Wales, 19 March 2024, available at: https://lsj.com.au/articles/the_future_of_magnitsky_laws (accessed 25 May 2025).

¹⁴ Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, Pub. L. No. 114-328, Title XII, Subtitle F, § 1263(a)(1), 130 Stat. 2549 (2016); codified at 22 U.S.C. § 2656 note. Accessed May 26, 2025. <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/senate/bill/284/text>

¹⁵ U.S. Helsinki Commission,, How-To Guide: Sanctioning Human Rights Abusers and Kleptocrats under the Global Magnitsky Act, May 24, 2018,p.1.

<https://www.csce.gov/wp-content/uploads/2018/05/Global-Magnitsky-How-To-Designed-Final-Updated-with-Info.pdf>

¹⁶ Akhmetshin v. Browder, 983 F.3d 542 (D.C. Cir. 2020). Accessed May 26, 2025.

<https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/cadc/19-7129/19-7129-2020-12-29.html>

^{١٧} محكمة الاستئناف الأمريكية للدائرة الفيدرالية لمقاطعة كولومبيا، قضية Rinat Akhmetshin vs. William Browder رقم الدعوى: ١٩-٧١٢٩، جلسة المرافعة بتاريخ ٢٢ أيلول ٢٠٢٠، والقرار في ٢٩ كانون الأول ٢٠٢٠، ص. ١٧.

¹⁸ Universal Rights Group & Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations in Geneva, (2021). How to Secure Accountability for Serious Human Rights Violations? Report of the Accountability Roundtable Series. Geneva: Universal Rights Group,p.7,Available at: https://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2021/03/Accountability_report_final.pdf

¹⁹UK, Proceeds of Crime Act 2015, 70A(2). https://www.gibraltarlaws.gov.gi/legislations/proceeds_of_crime_act_2015-2348/download

²⁰ United Nations International Law Commission (2001). Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries. Yearbook of the International Law Commission, 2001, Vol. II, Part Two.

Available at: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf

Accessed: June 3, 2025.

²¹ Ibid.

²² Victoria Kerr and James Patrick Sexton ,op.cit,p.9

²³Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, §1263(a)(1)(A)(ii), enacted as part of Public Law 114-328, Subtitle F (§§1261-1265), Title XII, December 23, 2016. Accessible via the U.S. Congress official publication at:

<https://www.congress.gov/114/plaws/publ328/PLAW-114publ328.pdf>

Date of Access: June 3, 2025.

²⁴ Ibid, § 2304(d)(1).

²⁵ Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, Pub. L. No. 114-328, Title XII, Subtitle F, § 1263(a)(1), 130 Stat. 2549 (2016); codified at 22 U.S.C. § 2656 note.

^{٢٦} اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، المادة ١. متاحة عبر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان(OHCHR) ، تمت الزيارة في ٢٧ مايو / حزيران ٢٠٢٥: https://www.ohchr.org/ar/instruments_mechanisms/instruments/convention_against_torture_and_other_cruel_inhuman_or_degrading

²⁷ Association for the Prevention of Torture & Center for Justice and International Law (CEJIL). (2008). *Torture in International Law: A Guide to Jurisprudence*. Geneva: APT & CEJIL. Retrieved from <https://www.apr.ch/sites/default/files/publications/jurisprudenceguide.pdf> on June 7, 2025.

²⁸ European Court of Human Rights, Selmouni v. France, App no. 25803/94, Judgment of 28 July 1999, available at: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58287> (visited June 3, 2025).



²⁹ Torture Victim Protection Act of 1991, Pub. L. No. 102-256, 106 Stat. 73 (1992), codified at 28 U.S.C. § 1350 note. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-106/pdf/STATUTE-106-Pg73.pdf>

³⁰ Ibid, 1350 note.

^{٣١} الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، المادة ٢.
متاحة عبر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان: (OHCHR)

https://www.ohchr.org/ar/instruments_mechanisms/instruments/international_convention_protection_all_persons_enforcedOHCHR

³² Congressional Research Service. (2021, December 3), op.cit, p.5.

³³ European Court of Auditors, Reducing grand corruption in Ukraine: several EU initiatives, but still insufficient results, Special Report, 2021, p.73.

³⁴ United Nations, United Nations Guide on Anti-Corruption Policies, United Nations Office on Drugs and Crime, pp. 28-29. Available at: https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf

³⁵ Law Library of Congress, Worldwide Global Magnitsky Act Legislation, July 2022, p. 2, available at https://tile.loc.gov/storage_services/service/ll/lglrd/2022666106/2022666106.pdf

³⁶ United Nations Office on Drugs and Crime. (2016, August 19). Towards a definition of grand corruption: A policy-oriented paper (Version 002_1). Retrieved from https://www.unodc.org/documents/NGO/Grand_Corruption_definition_with_explanation_19_August_2016_002_1.pdf

³⁷ Kenny, C., & Søreide, T. (2008). *Grand Corruption in Utilities*. The World Bank, Finance, Economics and Urban Department, Economics Division, p.8. [Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/aa1742fa-b07f-50d3-96f8-251ae9b18215/content>]

³⁸ Jackson, D. & Amundsen, I. (2022). Tuning in to the politics of (anti-)corruption: Astute interventions and deeper accountability, U4 Issue 2022:3, Chr. Michelsen Institute, pp. ٤-٣. Accessed May 2٩, 2025. Available at: https://www.u4.no/publications/tuning_in_to_the_politics_of_anti_corruption_astute_interventions_and_deeper_accountability

³⁹ Martini, M. (2020, April). Defining grand corruption: A focus on substance (pp. 4-5). U4 Anti-Corruption Helpdesk Answer 2020:3. Bergen: Chr. Michelsen Institute. Retrieved from https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Defining_grand_corruption_FINAL.pdf

⁴⁰ Jackson, D. & Amundsen, I. (2022). Tuning in to the Politics of (Anti-)Corruption: Astute Interventions and Deeper Accountability, U4 Issue 2022:3, Chr. Michelsen Institute, p. 6. Available at: https://www.u4.no/publications/tuning_in_to_the_politics_of_anti_corruption_astute_interventions_and_deeper_accountability (accessed 27 May 2025).

⁴¹ Executive Order 13818 op.cit, sections 1(a)(i-iii).

⁴² Executive Order No. 13818, "Blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuse or Corruption," 82 Fed. Reg. 60839 (Dec. 20, 2017), Section 1(a).

⁴³ UK Global Human Rights Sanctions Regulations 2020, Sections 6-7. <https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2020/680/contents>

⁴⁴ Kerr & Sexton, op .cit, p. 6.

⁴⁵ Executive Order 13818, op.cit, Section 1(a)(ii)(B), 20 Dec. 2017.

⁴⁶ Ibid, Section 1(a)(ii)(A), 20 Dec. 2017

⁴⁷ U.S. Department of the Treasury. Treasury Sanctions Four Ugandans for Involvement in False Adoption Scam, August 17, 2020. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1095> (Accessed: 27 May 2025).

⁴⁸ Executive Order 13818 op.cit, section 60839, §§ 1(a)(ii)(B) and 1(a)(iii)(A).

⁴⁹ Cecily Rose, Magnitsky Sanctions, Corruption, and Asset Recovery, Grotius Centre Working Paper Series, No. 2023/104-PIL, 14 December 2023, p. 12, Grotius Centre for International Legal Studies, Leiden University. Accessed May 27, 2025. Available at: <https://www.grotiuscentre.org/publications>



⁵⁰ Bogdanova, I., & Allegrezza, S. (2025, February). KLEPTOTRACE: Strengthening EU asset recovery and sanction tracing against transnational high-level corruption – Legal and policy recommendations. KleptoTrace Project. Retrieved from https://www.kleptotrace.com/wp-content/uploads/2025/03/Final_Report_Legal_and_Policy_Recommendations_February-2025.pdf

⁵¹ U.S. Department of State, 2022 Global Magnitsky Human Rights Accountability Act Annual Report, March 31, 2023, p.19348.

⁵² Executive Order 13818, op.cit, Section 1(a)(iii)(B)

⁵³ Immigration and Nationality Act (INA), 8 U.S.C. § 1182(a)(3)(C).

⁵⁴ International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), 50 U.S.C. §§ 1701–1708 <https://www.govinfo.gov/content/pkg/HMAN-112/pdf/HMAN-112-pg1123.pdf>

⁵⁵ Code of Federal Regulations, Title 31, Section 595.304 (Definition of “foreign person”), U.S. Government Publishing Office. Available at: <https://www.ecfr.gov/current/title-31/subtitle-B/chapter-V/part-595/section-595.304>, accessed 27 May 2025.

⁵⁶ قانون السلطات الاقتصادية الدولية في حالات الطوارئ (International Emergency Economic Powers Act – IEEPA)، الصادر سنة ١٩٧٧، القسم ١٧٠١ من العنوان ٥٠ من قانون الولايات المتحدة (50 U.S. Code § 1701)، والمتعلق بسلطة الرئيس الأميركي في مواجهة التهديدات غير العادية للأمن القومي أو السياسة الخارجية أو الاقتصاد. متاح على الرابط <https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title50-section1701&num=0&edition=prelim> (٧ حزيران ٢٠٢٥).

⁵⁷ Code of Federal Regulations (CFR), Title 31 – Money and Finance, §1010.100(ff)(1)(iv), definition of foreign persons as money services businesses. Available at: <https://www.ecfr.gov/current/title-31/section-1010.100> (Accessed: 7 June 2025).

⁵⁸ Daron Acemoglu James A. Robinson Thierry Verdier, KLEPTOCRACY AND DIVIDE-AND-RULE: A MODEL OF PERSONAL RULE, Journal of the European Economic Association April–May 2004 2(2–3):p.188.

⁵⁹ US, WHITE HOUSE, UNITED STATES STRATEGY ON COUNTERING CORRUPTION, PURSUANT TO THE NATIONAL SECURITY STUDYMEMORANDUM ON ESTABLISHING THE FIGHT AGAINST CORRUPTION AS A CORE UNITED STATES NATIONAL SECURITY INTEREST DECEMBER 2021, p.6.

⁶⁰ Michael A. Weber & Edward J. Collins-Chase, Cong. Rsch. Serv., IF10576, The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (2020), <https://perma.cc/PFC7-MAPD>, supra note 2, at 4–5.

⁶¹ *sanctions.io* (2023). *Understanding OFAC's 50 Percent Rule: A Complete Guide*. Available at: <https://www.sanctions.io/blog/ofac-50-percent-rule> (Accessed: 7 June 2025).

⁶² U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC), Guidance on Entities Owned by Blocked Persons, August 13, 2014. Visited June 3, 2025. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/6186/download?inline>

⁶³ يُنظر 8 U.S.C. § 1182(a)(3)(C) / INA, § 212(a)(3)(C)، بشأن عدم أهلية الأجانب لدخول الولايات المتحدة إذا اعتُبروا تهديدًا لمصالح السياسة الخارجية أو الأمن القومي، مع استثناء المواطنين الأميركيين من نطاق هذا الحظر. الرابط <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/8/1182>

⁶⁴ Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, op.cit (Sections 1263(c), 1263(d))

⁶⁵ Ibid, Section 1263(d)

⁶⁶ Statement by President Barack Obama on Signing the Global Magnitsky Act, December 2016.

⁶⁷ U.S. Office of the Director of National Intelligence, “Assessing the Saudi Government's Role in the Killing of Jamal Khashoggi,” February 26, 2021. https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/Assessment_Saudi_Gov_Role_in_JK_Death-20210226v2.pdf

⁶⁸ Ibid.



⁷⁰ U.S. House of Representatives, Letter to President Joe Biden Regarding Iraq and Iran Policy, February 10, 2023. Available at: <https://freebeacon.com/wp-content/uploads/2023/02/02.10.23-Rep.-Waltz-Letter-to-Pres-Biden-re-Iraq-Iran-Policy24.pdf> (accessed May 28, 2025).

⁷¹ Ibid,

⁷² U.S. Supreme Court, United States v. Curtiss-Wright Export Corp., 299 U.S. 304 (1936).

Justice Sutherland wrote, "The President is the sole organ of the nation in its external relations, and its sole representative with foreign nations." (at 319).

Accessed June 4, 2025. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/299/304/>.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ U.S. Helsinki Commission, op.cit, p. 1.

⁷⁵ Office of Foreign Assets Control (OFAC), Sanctions 101: An Overview of OFAC, U.S. Department of the Treasury, 2014. Retrieved May 28, 2025, from <https://home.treasury.gov> (search: "OFAC Sanctions 101").

⁷⁶ Human Rights First, "Global Magnitsky Sanctions: A Powerful Tool for Promoting Human Rights and Combating Corruption," October 2020, p. 9. Cited in: Congressional Research Service, The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, R46981, December 3, 2021, p. 26, footnote 114.

⁷⁷ Human Rights First, The Global Magnitsky Act: The Next Step in the Fight Against Kleptocracy and Human Rights Abuse, October 2020, p. 10. Available at: <https://www.humanrightsfirst.org/resource/global-magnitsky-act-next-step-fight-against-kleptocracy-and-human-rights-abuse>

⁷⁸ Kerr, Victoria and Sexton, James Patrick, op.cit, p. 2.

⁷⁹ Emily Flanigan, *The Long Arm of U.S. Sanctions Jurisdiction: The Extraterritorial Application of U.S. Sanctions Regimes to Both U.S. and Non-U.S. Actors and the Importance of Compliance Programs to Combat Potential Violations*, 39 Maryland Journal of International Law 191, 2024, at pp. 90-91. Available at: <https://digitalcommons.law.umaryland.edu/mjil/vol39/iss1/8> (Accessed: 7 June 2025).

⁸⁰ Congressional Research Service. (2021). The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act op.cit, pp. 3-4, footnote 12.

⁸¹ International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), codified at 50 U.S.C. §§ 1701-1708.

⁸² IEEPA, 50 U.S.C. §§ 1701-1708

⁸³ U.S. Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), "Advisory on the Role of Politically Exposed Persons in Money Laundering," PEP Facilitator Advisory, May 2019, p. 4.

⁸⁴ Paul Craig, EU Administrative Law, 3rd ed., Oxford University Press, 2018, p.705.

⁸⁵ Global Magnitsky Accountability Act, op.cit, 22 U.S.C. § 2656 note, § 1263(c)(2),

⁸⁶ European Court of Human Rights, Matyjek v. Poland, no. 38184/03, judgment of 24 April 2007, § 61 and see : Supreme Court of Canada, Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration), [2007] 1 S.C.R. 350, 2007 SCC 9.

⁸⁷ Congressional Research Service (CRS), Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: Scope, Implementation, and Considerations for Congress, Report R46981, updated October 2021, p. 7

⁸⁸ Executive Order ,op.cit 13818, § 1(a).

⁸⁹ Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, Pub. L. No. 114-328, § 1263(b)(3), codified at 22 U.S.C. § 2656 note.

⁹⁰ U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC), "op.cit, p. 4.

⁹¹ Allen, I. (2023). Due Process Boundaries of US Economic Sanctions. NYUJ Legis. & Pub. Pol'y, 26, pp.243-244. U.S. Constitution, Amendment V, "No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime... nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law..."



[U.S. National Archives, "Constitution of the United States." Available at: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>]

⁹² Pan American Development Foundation. (2023, November). Evaluating the impact of targeted sanctions: A policy framework (p. 4). Retrieved from <https://www.pdf.org/wp-content/uploads/2024/01/Evaluating-Targeted-Sanctions-Report-Nov-2023.pdf>

⁹³ U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC), Filing a Petition for Removal from an OFAC List, available at: <https://ofac.treasury.gov/specially-designated-nationals-list-sdn-list/filing-a-petition-for-removal-from-an-ofac-list> (accessed May 30, 2025).

See also: 31 C.F.R. § 501.807.

⁹³ U.S. Department of the Treasury, Freedom of Information Act (FOIA), available at: <https://home.treasury.gov/footer/freedom-of-information-act> (accessed May 30, 2025).

See also: 5 U.S.C. § 552.

^{٩٤} يُعد قانون حرية المعلومات (Freedom of Information Act - FOIA) الصادر سنة ١٩٦٦ والم codified في العنوان ٥ من القانون الأمريكي (5 U.S.C. § 552)، أحد التشريعات الأساسية التي تُكرّس مبدأ الشفافية في الإدارة العامة الفيدرالية الأميركية؛ إذ يتيح هذا القانون لأي فرد أو جهة الحق في الوصول إلى الوثائق والسجلات الرسمية للهيئات التنفيذية، ما لم تكن خاضعة لاستثناءات محددة تتعلق بالأمن القومي أو الخصوصية أو سرية التحقيقات، ويُلزم الوكالات بنشر المعلومات الأساسية بشكل استباقي، والاستجابة لطلبات المعلومات ضمن آجال محددة قانوناً. يُنظر 5 U.S.C. § 552، *Freedom of Information Act (FOIA)*، متاح على الرابط، تاريخ الزيارة ٧ حزيران ٢٠٢٥ <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552>

⁹⁶ See: Zachary K. Goldman & Samuel J. Rascoff, "Global Financial Sanctions and the Constitution: How to Protect Due Process While Preserving National Security," NYU Journal of Law & Public Policy, Vol. 26, Issue 1 (2024), pp. 261–26٢. <https://nyujlpp.org/wp-content/uploads/2024/03/JLPP-26.1-Allen.pdf>

⁹⁷ Zevallos v. Obama, 793 F.3d 110, 116–117 (D.C. Cir. 2015), p.14.

Available at: <https://media.cadc.uscourts.gov/opinions/docs/2024/03/23-5036-2044503.pdf> (accessed June 3, 2025).

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Ibid., pp. 26٢–263.

¹⁰⁰ Goldman & Rascoff, op.cit, p.267.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Ibid, p.268, footnote, 174.

¹⁰³ Ibid, pp.265–267.

¹⁰⁴ FIDH & Anti-Discrimination Centre Memorial. (2014). *Russia 2012–2013: Attack on Freedom*, Paris: International Federation for Human Rights. Retrieved from https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_russie_2012-2013_uk-Id_1_.pdf on June 7, 2025.

¹⁰⁵ Xinhua. (2021, December 22). China takes reciprocal countermeasures against U.S. sanctions. Xinhua News Agency. Retrieved from <https://english.news.cn/20211222/4ddc178d233f439b93db65fc1f509eaa/c.html>

¹⁰⁶ Kerr, Victoria, and James Patrick Sexton, op.cit, p.3.

¹⁰⁷ Pasculli, L., & Stanford, B. (2022). Form and Flexibility: The Normalisation of 'Magnitsky Sanctions' in the Face of the Rule of Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 15(2), pp.24–25. <https://link.springer.com/article/10.1007/s40803-022-00178-6>

¹⁰⁸ United Nations. Charter of the United Nations, Articles 1(3), 2(4), 2(7), and Chapter VII (Arts. 39–42). Available at: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>

Accessed on: 5 June 2025

¹⁰⁹ Ibid Art . 1, Para 3.



^{١١٠} تقرير المقررة الخاصة المعنية بآثار التدابير القسرية الأحادية على حقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة رقم A/HRC/48/59، الفقرة ٩٩، الصفحة ١٨، عام ٢٠٢١. (United Nations Human Rights Council, Report A/HRC/48/59, para. 99, p. 18 (2021))

<https://undocs.org/en/A/HRC/48/59>

^{١١١} Human Rights Committee. (2023). United States under the microscope: vast participation of American civil society organizations at the Committee. Centre for Civil and Political Rights (CCPR Centre). Retrieved June 3, 2025, from https://ccprcentre.org/ccprpages/united_states_under_the_microscope_vast_participation_of_american_civil_society_organizations

^{١١٢} انظر: المادة (٣/١٤) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، متاح على الموقع الرسمي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، تاريخ الزيارة: ١ حزيران/يونيو ٢٠٢٥.

https://www.ohchr.org/ar/instruments_mechanisms/instruments/international_covenant_civil_and_political_rights

^{١١٣} ICJ, Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment of 3 February 2012, para. 91, available at: <https://www.icj-cij.org/en/case/143> (accessed 5 June 2025);

(JASTA) أحمد عبيس نعمة الفتلاوي، "الانقلاب المفاهيمي للحصانة السيادية: قانون العدالة ضد رعاة الإرهاب"، مجلة العلوم القانونية، م. ٣٢، ع. ٢، ٢٠١٧، ص ٥٥-٥٧ "الأمريكي أنموذجاً".

^{١١٤} Regulation (EC) No 2271/96 of the Council of 22 November 1996, as amended on 7 August 2018, protecting against the effects of the extraterritorial application of legislation adopted by a third country, available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1996/2271/2018-08-07> (accessed 5 June 2025).

^{١١٥} Ibid, p.19347.

^{١١٦} Kerr, Victoria, and James Patrick Sexton, op.cit.p.3.

^{١١٧} Tom Ruys & Cedric Ryngaert, "Secondary Sanctions: A Weapon Out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions," *British Yearbook of International Law*, 2020, pp. ١١٥-116. Available at: https://www.ejiltalk.org/wp-content/uploads/2020/12/Ruys_and_Ryngaert_Secondary_Sanctions_A_Weapon_Out_of_Control.pdf (Accessed: 7 June 2025).

^{١١٨} United Nations International Law Commission (ILC), Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, 2001, op. cit., Art. 41, para. 2.

^{١١٩} Madison Dillard, Targeted Sanctions Against Human Rights Violators: A Question of Efficacy (American University, School of International Service, Honors Capstone Paper, 2022), p. 10. Available at: <https://aislandora.wrlc.org/islandora/object/aislandora%3A101458/datastream/PDF/view>

المصادر :

1. Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, Title XII, Subtitle F, of the National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2017, Public Law No. 114-328, 130 Stat. 2549 (2016). Available at: <https://www.congress.gov/114/plaws/publ328/PLAW-114publ328.pdf>
2. Congressional Research Service. (2021, December 3). The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (CRS Report No. R46981). Washington, D.C.: Congressional Research Service.
3. Association for the Prevention of Torture & Center for Justice and International Law (CEJIL). (2008). Torture in International Law: A Guide to Jurisprudence. Geneva: APT & CEJIL. Retrieved from <https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/jurisprudenceguide.pdf> on June 7, 2025.
4. International Emergency Economic Powers Act – IEEPA
https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim_title50_section1701&num=0&edition=prelim



5. Code of Federal Regulations (CFR), Title 31 – Money and Finance, §1010.100(ff)(1)(iv), definition of foreign persons as money services businesses. Available at: https://www.ecfr.gov/current/title_31/subtitle_B/chapter_X/part_1010/subpart_A/section_1010.100 (Accessed: 7 June 2025).
6. sanctions.io (2023). Understanding OFAC's 50 Percent Rule: A Complete Guide. Available at: <https://www.sanctions.io/blog/ofac-50-percent-rule> (Accessed: 7 June 2025).
7. Emily Flanagan, The Long Arm of U.S. Sanctions Jurisdiction: The Extraterritorial Application of U.S. Sanctions Regimes to Both U.S. and Non-U.S. Actors and the Importance of Compliance Programs to Combat Potential Violations, 39 Maryland Journal of International Law 191, 2024, at Available at: <https://digitalcommons.law.umaryland.edu/mjil/vol39/iss1/8> (Accessed: 7 June 2025).
8. Freedom of Information Act (FOIA), 5 U.S.C. §552. <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552>
9. FIDH & Anti-Discrimination Centre Memorial. (2014). Russia 2012–2013: Attack on Freedom. Paris: International Federation for Human Rights. Retrieved from https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_russie_2012-2013_uk_ld_1_.pdf on June 7, 2025.
10. Xinhua. (2021, December 22). China takes reciprocal countermeasures against U.S. sanctions. Xinhua News Agency. Retrieved from <https://english.news.cn/20211222/4ddc178d233f439b93db65fc1f509eaa/c.html>
11. Bogdanova, I., & Allegrezza, S. (2025, February). KLEPTOTRACE: Strengthening EU asset recovery and sanction tracing against transnational high-level corruption – Legal and policy recommendations. KleptoTrace Project. Retrieved from <https://www.kleptotrace.com/wp-content/uploads/2025/03/Final-Report-Legal-and-Policy-Recommendations-February-2025.pdf>
12. Tom Ruys & Cedric Ryngaert, "Secondary Sanctions: A Weapon Out of Control? The International Legality of, and European Responses to, US Secondary Sanctions," British Yearbook of International Law, 2020. Available at: https://www.ejiltalk.org/wp-content/uploads/2020/12/Ruys_and_Ryngaert_Secondary-Sanctions-A-Weapon-Out-of-Control.pdf (Accessed: 7 June 2025).
13. Russia and Moldova Jackson–Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012, §404, Public Law 112–208, 126 Stat. 1496 (2012). Retrieved June 3, 2025, from: <https://www.congress.gov/112/statute/STATUTE-126/STATUTE-126-Pg1496.pdf>
14. U.S. Congress, Senate, Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act of 2012. Congressional Record, 112th Cong., 2nd sess., December 6, 2012. Statement of Sen. John McCain. <https://www.congress.gov/crec/2012/12/06/CREC-2012-12-06-pt1-PgS7686.pdf>
15. Human Rights Commission Hearing: The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: Taking Stock," March 24, 2021. https://humanrightscommission.house.gov/sites/evo-subsites/humanrightscommission.house.gov/files/documents/JPM_Opening%20Remarks_GloMag_final.pdf
16. Commission on Security and Cooperation in Europe, "Chairman Smith and Rep. McGovern Introduce 'Global Magnitsky Human Rights Accountability Act'." April 29, 2015. <https://www.csce.gov/press-releases/chairman-smith-and-rep-mcgovern-introduce-global/>
17. Kerr, Victoria, and James Patrick Sexton, Human Rights and Security: Unpacking the Elusive Nature of Magnitsky Sanctions, European Society of International Law Paper Series, 2022. <https://ssrn.com/abstract=4236498>



18. FOREIGN ASSISTANCE ACT OF 1961, FOREIGN ASSISTANCE ACT OF 1961 Public Law 87-195 govinfo.gov
<https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-1071/pdf/COMPS-1071.pdf>
19. Cat Woods, "The Future of Magnitsky Laws," Law Society Journal, Law Society of New South Wales, 19 March 2024, available at: <https://lsj.com.au/articles/the-future-of-magnitsky-laws>
20. U.S. Helsinki Commission, U.S. Helsinki Commission, How-To Guide: Sanctioning Human Rights Abusers and Kleptocrats under the Global Magnitsky Act, May 24, 2018.
<https://www.csce.gov/wp-content/uploads/2018/05/Global-Magnitsky-How-To-Designed-Final-Updated-with-Info.pdf>
21. Akhmetshin v. Browder, 983 F.3d 542 (D.C. Cir. 2020).
<https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/cadc/19-7129/19-7129-2020-12-29.html>
22. Universal Rights Group & Permanent Mission of the Kingdom of the Netherlands to the United Nations in Geneva, (2021). How to Secure Accountability for Serious Human Rights Violations? Report of the Accountability Roundtable Series, Geneva: Universal Rights Group, Available at: https://www.universal-rights.org/wp-content/uploads/2021/03/Accountability-report_final.pdf
23. UK, Proceeds of Crime Act 2015, <https://www.gibraltarlaws.gov.gi/legislations/proceeds-of-crime-act-2015-2348/download>
24. ¹¹⁹ United Nations International Law Commission (2001). Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with Commentaries, Yearbook of the International Law Commission, 2001 https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf
٢٥. اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، متاحة عبر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)، تمت الزيارة في ٢٧ مايو / حزيران ٢٠٢٥:
https://www.ohchr.org/ar/instruments_mechanisms/instruments/convention_against_torture_and_other_cruel_inhuman_or_degrading
26. European Court of Human Rights, Selmouni v. France, App no. 25803/94, Judgment of 28 July 1999, available at: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58287>
27. Torture Victim Protection Act of 1991, Pub. L. No. 102-256, 106 Stat. 73 (1992), codified at 28 U.S.C. § 1350 note, Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-106/pdf/STATUTE-106-Pg73.pdf>
٢٨. الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، متاحة عبر موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR):
https://www.ohchr.org/ar/instruments_mechanisms/instruments/international_convention_protection_all_persons_enforcedOHCHR
29. European Court of Auditors, Reducing grand corruption in Ukraine: several EU initiatives, but still insufficient results, Special Report, 2021.
30. Law Library of Congress, Worldwide Global Magnitsky Act Legislation, July 2022, <https://tile.loc.gov/storage-services/service/lj/ljlrld/2022666106/2022666106.pdf>
31. United Nations Office on Drugs and Crime, (2016, August 19). Towards a definition of grand corruption: A policy-oriented paper (Version 002-1). Retrieved from https://www.unodc.org/documents/NGO/Grand_Corruption_definition_with_explanation_19_August_2016_002_1.pdf
32. Kenny, C., & Sørreide, T. (2008). Grand Corruption in Utilities. The World Bank, Finance, Economics and Urban Department, Economics Division, [Available at:



<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/aa1742fa-b07f-50d3-96f8-251aegb18215/content>

33. Jackson, D. & Amundsen, I. (2022). Tuning in to the politics of (anti-)corruption: Astute interventions and deeper accountability, U4 Issue 2022:3, Chr. Michelsen Institute
34. Available at: https://www.u4.no/publications/tuning_in_to_the_politics_of_anti_corruption_astute_interventions_and_deeper_accountability
35. Martini, M. (2020, April). Defining grand corruption: A focus on substance (U4 Anti-Corruption Helpdesk Answer 2020:3. Bergen: Chr. Michelsen Institute. Retrieved from https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Defining_grand_corruption_FINAL.pdf
36. Jackson, D. & Amundsen, I. (2022). Tuning in to the Politics of (Anti-)Corruption: Astute Interventions and Deeper Accountability, U4 Issue 2022:3, Chr. Michelsen Institute. Available at: https://www.u4.no/publications/tuning_in_to_the_politics_of_anti_corruption_astute_interventions_and_deeper_accountability
37. Executive Order No. 13818, "Blocking the Property of Persons Involved in Serious Human Rights Abuse or Corruption," 82 Fed. Reg. 60839 (Dec. 20, 2017)
38. UK Global Human Rights Sanctions Regulations 2020. <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2020/680/contents>
39. U.S. Department of the Treasury. Treasury Sanctions Four Ugandans for Involvement in False Adoption Scam. August 17, 2020. Available at: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1095>
40. Cecily Rose, Magnitsky Sanctions, Corruption, and Asset Recovery, Grotius Centre Working Paper Series, No. 2023/104-PIL, 14 December 2023, Grotius Centre for International Legal Studies, Leiden University. Available at: <https://www.grotiuscentre.org/publications>
41. Immigration and Nationality Act (INA), 8 U.S.C. § 1182(a)(3)(C).
42. International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), 50 U.S.C. §§ 1701–1708
43. Code of Federal Regulations, Title 31, Section 595.304 (Definition of "foreign person"), U.S. Government Publishing Office. Available at:
44. https://www.ecfr.gov/current/title_31/subtitle_B/chapter_V/part_595/section_595.304
45. US, WHITE HOUSE, UNITED STATES STRATEGY ON COUNTERING CORRUPTION, PURSUANT TO THE NATIONAL SECURITY STUDYMEMORANDUM ON ESTABLISHING THE FIGHT AGAINST CORRUPTION AS A CORE UNITED STATES NATIONAL SECURITY INTEREST DECEMBER 2021.
46. Daron Acemoglu James A. Robinson Thierry Verdier, KLEPTOCRACY AND DIVIDE-AND-RULE: A MODEL OF PERSONAL RULE, Journal of the European Economic Association April–May 2004.
47. Michael A. Weber & Edward J. Collins-Chase, Cong. Rsch. Serv., IF10576, The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act (2020), <https://perma.cc/PFC7-MAPD>.
48. U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC), Guidance on Entities Owned by Blocked Persons, August 13, 2014. Available at: <https://ofac.treasury.gov/media/6186/download?inline>
49. Statement by President Barack Obama on Signing the Global Magnitsky Act, December 2016.
50. U.S. Office of the Director of National Intelligence, "Assessing the Saudi Government's Role in the Killing of Jamal Khashoggi," February 26, 2021.



- https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/Assessment_Saudi_Gov_Role_in_JK_Death_20210226v2.pdf
51. U.S. House of Representatives, Letter to President Joe Biden Regarding Iraq and Iran Policy, February 10, 2023. Available at: https://freebeacon.com/wp-content/uploads/2023/02/02.10.23-Rep._Waltz_Letter_to_Pres._Biden_re_Iraq_Iran_Policy24.pdf
 52. U.S. Supreme Court, United States v. Curtiss-Wright Export Corp., 299 U.S. 304 (1936). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/299/304/>
 53. Justice Sutherland wrote, "The President is the sole organ of the nation in its external relations, and its sole representative with foreign nations." (at 319). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/299/304/>
 54. Office of Foreign Assets Control (OFAC), Sanctions 101: An Overview of OFAC, U.S. Department of the Treasury, 2014. Retrieved May 28, 2025, from <https://home.treasury.gov>
 55. Human Rights First, "Global Magnitsky Sanctions: A Powerful Tool for Promoting Human Rights and Combating Corruption," October 2020, p. 9. Cited in: Congressional Research Service, The Global Magnitsky Human Rights Accountability Act, R46981, December 3, 2021.
 56. Human Rights First, The Global Magnitsky Act: The Next Step in the Fight Against Kleptocracy and Human Rights Abuse, October 2020
 57. Available at: <https://www.humanrightsfirst.org/resource/global-magnitsky-act-next-step-fight-against-kleptocracy-and-human-rights-abuse>
 58. International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), codified at 50 U.S.C. §§ 1701–1708. <https://www.govinfo.gov/content/pkg/HMAN-112/pdf/HMAN-112-pg1123.pdf>
 59. U.S. Department of the Treasury, Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN), "Advisory on the Role of Politically Exposed Persons in Money Laundering," PEP Facilitator Advisory, May 2019.
 60. United Nations, United Nations Guide on Anti-Corruption Policies, United Nations Office on Drugs and Crime, pp. 28–29. Available at: https://www.unodc.org/pdf/crime/corruption/UN_Guide.pdf
 61. Paul Craig, EU Administrative Law, 3rd ed., Oxford University Press, 2018.
 62. European Court of Human Rights, Matyjek v. Poland, no. 38184/03, judgment of 24 April 2007
 63. Supreme Court of Canada, Charkaoui v. Canada (Citizenship and Immigration), [2007] 1 S.C.R. 350, 2007 SCC 9.
 64. Congressional Research Service (CRS), Global Magnitsky Human Rights Accountability Act: Scope, Implementation, and Considerations for Congress, Report R46981, updated October 2021
 65. Allen, I. (2023). Due Process Boundaries of US Economic Sanctions. NYUJ Legis. & Pub. Pol'y.
 66. U.S. Constitution, Amendment V, "No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime... nor be deprived of life, liberty, or property, without due process of law..." Available at: <https://www.archives.gov/founding-docs/constitution-transcript>
 67. Pan American Development Foundation. (2023, November). Evaluating the impact of targeted sanctions: A policy framework <https://www.padf.org/wp-content/uploads/2024/01/Evaluating-Targeted-Sanctions-Report-Nov-2023.pdf>



68. U.S. Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control (OFAC), Filing a Petition for Removal from an OFAC List, available at: <https://ofac.treasury.gov/specially-designated-nationals-list-sdn-list/filing-a-petition-for-removal-from-an-ofac-list>
69. U.S. Department of the Treasury, Freedom of Information Act (FOIA), available at: <https://home.treasury.gov/footer/freedom-of-information-act>
70. Zachary K. Goldman & Samuel J. Rascoff, "Global Financial Sanctions and the Constitution: How to Protect Due Process While Preserving National Security," NYU Journal of Law & Public Policy, Vol. 26, Issue 1 (2024). <https://nyujlpp.org/wp-content/uploads/2024/03/JLPP-26.1-Allen.pdf>
71. Zevallos v. Obama, 793 F.3d 110, 116-117 (D.C. Cir. 2015), p.14. Available at: <https://media.cadc.uscourts.gov/opinions/docs/2024/03/23-5036-2044503.pdf>
72. Pasculli, L., & Stanford, B. (2022). Form and Flexibility: The Normalisation of 'Magnitsky Sanctions' in the Face of the Rule of Law. Hague Journal on the Rule of Law, 15(2). <https://link.springer.com/article/10.1007/s40803-022-00178-6>
73. United Nations. Charter of the United Nations, Articles 1(3), 2(4), 2(7), and Chapter VII (Arts. 39-42). Available at: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>
74. United Nations Human Rights Council. (2021). Report of the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights, A/HRC/48/59. Available at: <https://undocs.org/en/A/HRC/48/59>
٧٥. الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"، متاح على الموقع الرسمي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان- https://www.ohchr.org/ar/instruments_mechanisms/instruments/international_covenant_civil_and_political_rights
76. Human Rights Committee. (2023). United States under the microscope: vast participation of American civil society organizations at the Committee. Centre for Civil and Political Rights (CCPR Centre). Retrieved June 3, 2025, from <https://ccprcentre.org/ccprpages/united-states-under-the-microscope-vast-participation-of-american-civil-society-organizations>
77. U.S. Department of State, 2022 Global Magnitsky Human Rights Accountability Act Annual Report, March 31, 2023, p.19348.
78. ICJ, Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment of 3 February 2012, available at: <https://www.icj-cij.org/en/case/143>
٧٩. أحمد عبيس نعمة الفتلاوي، "الانقلاب المفاهيمي للحصانة السيادية: قانون العدالة ضد رعاة الإرهاب (JASTA) الأمريكي أنموذجاً"، مجلة العلوم القانونية، م. ٢٢، ع. ٢، ٢٠١٧.
80. Regulation (EC) No 2271/96 of the Council of 22 November 1996, as amended on 7 August 2018, protecting against the effects of the extraterritorial application of legislation adopted by a third country, available at: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1996/2271/2018-08-07>
81. Madison Dillard, Targeted Sanctions Against Human Rights Violators: A Question of Efficacy (American University, School of International Service, Honors Capstone Paper, 2022), Available at: <https://auislandora.wrlc.org/islandora/object/auislandora%3A101458/datastream/PDF/view>

قانون ماغنيتسكي العالمي كآلية عقوبات أمريكية أحادية من خارج القضاء: دراسة في شرعية العقوبات على خلفية الانتهاكات الجسيمة لحقوق

الإنسان والفساد الكبير

The Global Magnitsky Act as a US Unilateral Sanctions Mechanism Extrajudicially: A Study of the Legitimacy of Sanctions Against the Background of Gross Human Rights Violations and Grand Corruption

الدكتور احمد عبيس نعمة الفتلاوي

