THE
CARTER CENTER

التعامل مع الإستثناءات الانسانية للعقوبات المفروضة على سوريا: التحديات والتوصيات

تشرين الأول/أكتوبر 2020

مركز كارتر

One Copenhill

453 Freedom Parkway

Atlanta, GA 30307

Tcccrp@cartercenter.org

www.cartercenter.org

© إعداد مركز كارتر، 2020. جميع الحقوق محفوظة

شكر وتقدير

قامت نانسي عازار المساعدة الأولى في برنامج حل النزاعات التابع لمركز كارتر بإعداد و صياغة هذا التقرير بمساهمة من مساعدة برنامج حل النزاعات، هند شريف. وما كان يمكن إنجاز هذا التقرير لولا المساهمات البناءة لممثلي المنظمات الانسانية الذين تحدّثوا عن خبراتهم وقدّموا معلومات قيّمة لهذا العمل البحثي. والشكر موصول أيضاً للمراجعين والخبراء الخارجيين جوناثان روبنسون وكيايلوم موفات ولوكاس فوبورسكي على التوصيات و الملاحظات المستنيرة التي قدّموها. كما لا يفوتنا التقدّم بجزيل الشكر من المتدرّبَين في مركز كارتر لصيف 2020 وهما مايلز ألين وإيمان أزغانوفيتش على المساعدة والدعم اللذين قدّماهما في مجال البحث.

ترد في الدراسة نتائج بعض المقابلات التي نُقِلَت كما هي من دون أي تعديل، وهي لا تُمثل بالضرورة آراء الكاتبة أو مركز كارتر.

جدول المحتويات

الملخص التنفيذي 4

الخلفية والأساس المنطقي 5

التحديات المتعلقة بالعقوبات والتي تُعيق الاستجابة الإنسانية في سوريا 7

التعامل مع متطلبات الترخيص 8

خطر تحويل الأموال إلى شخص مُدرَج على قائمة الحظر 10

خطر الامتثال المفرَط 11

التأثير المالي: تحويل الأموال إلى سوريا 11

أ. نهج تفادي الخطر الذي تعتمده المصارف الدولية 12

ب. خيارات الدفع غير المصرفية/غير الرسمية 13

معضلة التعافي المبكر/إعادة الإعمار 14

تأثير التطورات الأخيرة على الاستثناءات الإنسانية 16

مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) 16

تأثير قانون قيصر 17

توصيات من أجل الاستفادة من الاستثناءات الإنسانية بشكلٍ فعال 18

أ. توصيات شاملة 19

ب. التوصيات الخاصة بالقطاعات 19

السلطات التي تفرض العقوبات 19

الجهات المانحة (بما في ذلك الحكومات) 21

المؤسسات المالية/المصارف 21

المنظمات (والجهات الفاعلة) الإنسانية 22

الملخص التنفيذي

مع دخول الحرب السورية عامَها العاشر، يواجه الوضع الإنساني في البلاد تدهورًا كبيرًا، ويتفاقمُ هذا الوضع جراء الأزمة الاقتصادية المتنامية وتصاعد وتيرة العقوبات الشاملة. وفي حين يعيش حاليًا حوالى ثلثَيْ السوريين في مناطق لا تدور فيها نزاعاتٌ جارية، تتطلب الاحتياجات المتغيرة لدى هذه الشريحة الكبيرة من الشعب السوري دعمًا فوريًا لضمان الاستمرار والوصول إلى الخدمات الأساسية.[1]

وفي حين ساهمت عوامل متعددة في الأزمة الإنسانية الحالية، بدءًا بالحرب مرورًا بسوء إدارة الموارد وصولًا إلى العقوبات، تُشير الأبحاث إلى أن العقوبات الشاملة تُعيق الاستجابة الإنسانية.[2]

وعلى الرغم من وجود استثناءات إنسانية للعقوبات، غالبًا ما تصطدم المنظمات الدولية غير الحكومية بعقباتٍ عندما تحاول تنفيذ مشاريعها.[3]

من الناحية النظرية، تُعرب الكيانات الرئيسية التي تفرض العقوبات عن التزامها بتوفير الدعم الإنساني المشروع من خلال إصدار استثناءات للعقوبات، مع الحرص على عدم وقوع المساعدات في الأيادي غير الأمينة. ولكنْ من الناحية العملية، يتبين للمنظمات الدولية غير الحكومية أن الاستثناءات لا تعمل على النحو المنشود.[4]

تبرز حاجة ماسة إلى إطار جديد للإعفاء الإنساني، ويتطلب ذلك تضافر الجهود الدولية. وفي حين يستمر كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة في توفير مجموعة من الاستثناءات في مختلف برامج العقوبات الخاصة بهما، فلا بد من دراسة كيفية تطبيق استثناءات العقوبات فعليًا وإزالة العقبات التي يواجهها المعنيون بالعمل الإنساني من ناحية الامتثال.

تستعرض هذه الدراسة التحديات التي يصادفها المعنيون بالعمل الإنساني وتقترح سلسلة من التوصيات لإطارٍ جديد في هذا الصدد. تستند الدراسة إلى منشوراتٍ ومراجعات سياساتية متعلقة بهذا الموضوع، وتسترشد بمقابلات مع منظمات دولية غير حكومية صغيرة ومتوسطة وكبيرة تعمل بشكل شبه حصري في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة في سوريا (في حين يقوم عدد

---

[1] ماثيو هيمسلي وكاثرين أكيليس (2019)، "المعونة في حالةٍ من عدم اليقين: لماذا يستحق السوريون الدعم لإعادة بناء حياتهم" Aid in Limbo: Why Syrians deserve support to rebuild their lives، *أوكسفام والمجلس الدانمركي للاجئين*، https://www.oxfam.org/en/research/aid-limbo-why-syrians-deserve-support-rebuild-their-lives

[2] غريغوار مالارد وسابيت فرزان وجين صان (2020)، "الثغرة الإنسانية في نظام العقوبات العالمي: تقييم الأسباب والآثار والحلول" The Humanitarian Gap in the Global Sanctions Regime: Assessing Causes, Effects, and Solutions، *الحوكمة العالمية: استعراض تعددية الأطراف والمنظمات الدولية Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations* 26.1، 121-153، https://doi.org/10.1163/19426720-02601003

[3] هيمسلي وأكيليس، "المعونة في حالةٍ من عدم اليقين" Aid in Limbo، 9

[4] جوستين واكر (2016)، "دراسة حول الأثر الإنساني للتدابير الأحادية التقليدية المتعلقة بسوريا" Study on Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive Measures، *اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومكتب المنسق المُقيم للأمم المتحدة في الجمهورية العربية السورية*، https://bit.ly/2Z648oh

قليل منها بعمليات عابرة لخطوط النزاع). في القسم الأول من الدراسة، تُحدد الخلفية والأساس المنطقي، بينما يتناول القسم الثاني مختلف التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني عند التعامل مع الاستثناءات من العقوبات. ويُركز القسم الثالث على العوامل الإضافية التي تؤثر في الاستجابة الإنسانية، بما في ذلك تأثير مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) وقانون قيصر الجديد. أما القسم الأخير من الدراسة فيُقدم مجموعة من التوصيات من أجل تحسين الاستجابة الإنسانية وتسهيلها وتسريعها.

1. الخلفية والأساس المنطقي

خلفَ النزاع المسلح على مدى تسع سنوات أثرًا مدمرًا على سوريا وشعبها. فقد أدى انعدام الأمن الواسع الانتشار والدمار الهائل إلى تشريد نصف السكان، ويُقدر حاليًا عدد النازحين داخليًا بحوالى 6.2 مليون شخص، في حين أن عدد الأشخاص الذين يحتاجون الآن إلى مساعدة إنسانية قد بلغَ 11.7 مليون. وعلى الرغم من توقف القتال العنيف مع استعادة الحكومة السورية سيطرتها على أجزاء كبيرة من البلاد كانت في قبضة المعارضة سابقًا، يواجه السوريون حاليًا أسوأ الآثار الاقتصادية المترتبة عن النزاع. في الواقع، يعيش 83 في المئة من السكان دون خط الفقر، ويعجز 8.7 مليون سوري عن الوصول إلى سُبُل العيش والخدمات الاجتماعية الأساسية. ومن أجل الاستمرار، يلجأ السوريون بشكل متزايد إلى استراتيجيات تكيف ضارة، مثل الحد من استهلاك الغذاء.[5]

ردت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وبلدان أخرى على اندلاع النزاع في العام 2011 بفرض عقوبات على الحكومة السورية والاقتصاد السوري والأفراد. وأملت الجهات التي فرضت العقوبات في محاسبة الحكومة السورية على انتهاكات حقوق الإنسان وخرق قوانين الحرب، لإرغامها على التنازل عن السلطة السياسية والتوقف عن مفاقمة الأزمة الإنسانية في سوريا.[6] وفي حين لم تنجح العقوبات في تغيير سلوك الحكومة، إلا أنها قد خلفت أثرًا كبيرًا على المدنيين السوريين من خلال عرقلة عمليات الجهات الفاعلة في المجال الإنساني وتكثيف الضغط الشديد أصلًا على الاقتصاد السوري.

تسعى سلسلة العقوبات التي فرضها المجتمع الدولي على سوريا إلى عزل الأفراد والمؤسسات والمصارف التي تدعم الحكومة، وعزل الحكومة نفسها أيضًا، عن التجارة والتمويل الخارجيْن. وفرضَ الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة عقوباتٍ واسعة بشكل

[5] الأمم المتحدة (2019)، "لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية، الجمهورية العربية السورية"، https://bit.ly/2vktxOJ

[6] جوليان بارنز-دايسي (2020)، "التعزيز المجتمعي الأقصى: كيف يمكن لأوروبا أن تساعد السوريين على الصمود في وجه نظام الأسد وفيروس كورونا" Society Max: How Europe Can Help Syrians Survive Assad and Coronavirus، *المجلس الأوروبي المعني بالعلاقات الخارجية*، https://www.ecfr.eu/publications/summary/society_max_how_europe_can_help_syrians_survive_assad_and_coronavirus

خاص، تستهدف قطاعات كاملة من الاقتصاد السوري – وتحديدًا صادرات النفط والمؤسسات المصرفية السورية – بالإضافة إلى عزل سوريا عن المؤسسات المالية التابعة للولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي.[7]

بالإضافة إلى ذلك، فرضَ الاتحاد الأوروبي عقوبات على تصدير السلع الأوروبية "التي تندرج ضمن نطاق سلع مماثلة محظورة لأغراض أخرى"،[8] بما في ذلك بعض الإمدادات الأساسية لبرامج المعونة الإنسانية، مثل الكلور الذي يُستخدَم عادةً في منتجات التعقيم وتطهير المياه، لكنه محظور إذ يمكن استخدامه لصنع الأسلحة الكيميائية، وقد سبقَ واستُخدِم بالفعل لهذه الغاية.[9] أما الولايات المتحدة فقد استفاضت أكثر في عقوباتها وحظرت تصدير جميع المنتجات الأميركية والسلع الأميركية المنشأ إلى سوريا، وحتى بعض السلع التي يتم إنتاجها خارج الولايات المتحدة. وفي كانون الأول/ديسمبر 2019، أقرت الولايات المتحدة عقوباتها الأوسع نطاقًا لغاية الآن في إطار قانون قيصر لحماية المدنيين في سوريا.[10] وتتوسع أحكام قانون قيصر، الذي دخلَ حيز التنفيذ في 17 حزيران/يونيو 2020، في العقوبات الثانوية التي تستهدف الأفراد والكيانات غير الأميركية التي تتعامل مع الكيانات الخاضعة للعقوبات.[11]

يصعب القياس الدقيق لمدى تأثير العقوبات على الأزمة الاقتصادية والإنسانية التي يعيشها الشعب السوري،[12] إلا أن المنظمات الإنسانية تُفيد بأن العقوبات أعاقت بشكل ملموس برامجها التي "تواجه في الأساس تحديات كبيرة من الناحية العملية في سوريا بغض النظر عن العقوبات".[13]

تختلف هذه التحديات في كل منطقة من المناطق الثلاث التي تعمل فيها المنظمات: الأراضي الخاضعة لسيطرة الحكومة في حوالى 70 في المئة من سوريا؛ والمناطق الخاضعة للسيطرة التركية في الشمال الغربي؛ والشمال الشرقي حيث تسيطر المجموعات السورية–الكردية على منطقةٍ تتمتع بالحكم الذاتي بالأمر الواقع.[14] والأهم أنه منذ أن بدأت الحكومة باستعادة السيطرة على معظم البلاد في العام 2016، اضطرت المنظمات الإنسانية إلى تركيز المزيد من عملياتها في دمشق حيث تخضع مشاريعها لموافقة الحكومة التي، بحسب منظمة هيومن رايتس ووتش "تُحول المعونة، والمساعدات الإنمائية، ومساعدات إعادة الإعمار عن مسارها

---

[7] جوستين واكر (2020)، "دليل مبادئ إدارة المخاطر المتعلقة بإرسال الأموال الإنسانية إلى سوريا والأقاليم المشابهة الشديدة الخطورة" Risk Management Principles Guide for Sending Humanitarian Funds into Syria and Similar High-Risk Jurisdictions، http://files.acams.org/pdfs/2020/The-Risk-Management-Principles-Guide-for-Sending-Humanitarian-Funds-into-Syria-and-Similar-High-Risk-Jurisdictions.pdf

[8] المرجع نفسه، 21

[9] آرون لوند (2019)، "إحاطة: ما مدى "ذكاء" العقوبات على سوريا؟" Briefing: Just how 'smart' are sanctions on Syria?، (*The New Humanitarian*)، https://www.thenewhumanitarian.org/analysis/2019/04/25/briefing-just-how-smart-are-sanctions-syria

[10] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 13

[11] جوزيف ضاهر (2020)، "مشروع *قانون قيصر*: خطوة نحو المساءلة في سوريا، أم أزمة اقتصادية متفاقمة؟" *حكاية ما انحكت*، http://www.europe-solidaire.org/spip.php?article51925

[12] إيريكا موريه (2015)، "الآثار الإنسانية للعقوبات الاقتصادية على إيران وسوريا" Humanitarian impacts of economic sanctions on Iran and Syria، *الأمن الأوروبي* (*European Security*)، 24:1، 120 –140، https://doi.org/10.1080/09662839.2014.893427

[13] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، أيار/مايو – حزيران/يونيو 2020

[14] دايفيد و. ليش وكمال علم (2020)، "ترامب يريد شيئًا ما من الأسد – وهذا ما يمكنه تقديمه في المقابل" Trump Wants Something From Assad—Here's What He Can Offer In Return، ناشيونال إنترست (*National Interest*)، https://nationalinterest.org/blog/middle-east-watch/trump-wants-something-assad%E2%80%94heres-what-he-can-offer-return-140762

بطريقة تزيد من مخاطر التمييز بحق السكان الذين لا يتماشون مع البرنامج السياسي للحكومة، ولا تسمح بتوزيع المساعدات بطريقة تحترم حقوق السكان."[15]

على الرغم من أن العقوبات قد تُشكل وسيلة الضغط الوحيدة المتبقية لدى المجتمع الدولي، إنما تبرز الحاجة إلى التسليم بالعواقب غير المقصودة التي تُسببها التدابير العقابية لشعبٍ سبقَ أن أنهكه عقدٌ من العنف وعدم الاستقرار.[16] بالإضافة إلى ذلك، لم يظهر أي دليل على نجاح (أو إمكانية نجاح) عقوبات "الضغط الأقصى" المفروضة على سوريا في تحقيق الهدف المرجو المتمثل في تغيير سلوك الحكومة السورية أو النخبة الداعمة لها.

2. التحديات المتعلقة بالعقوبات والتي تُعيق الاستجابة الإنسانية في سوريا

بالإضافة إلى التعامل مع البيروقراطية الهائلة لنظام العقوبات، اضطرت المنظمات الإنسانية إلى التدقيق بعناية في شبكة العقوبات المتعددة الطبقات التي فرضها المجتمع الدولي، تفاديًا لتكبد غرامات مُضنية في حال انتهاكها. ومن خلال تقييد الوصول إلى بعض السلع والخدمات والقنوات المالية والشركاء في العمل، عدّلت العقوبات برامج المنظمات الإنسانية لا بل قيدتها أحيانًا. على سبيل المثال، واجهت المنظمات صعوبةً في العثور على بدائل موثوقة للخدمات الأساسية – بما في ذلك المصارف السورية الخاضعة للعقوبات، وشبكات الاتصالات، وخدمات النقل.[17]

وبسبب الحاجة إلى دراسة التباينات في أنظمة العقوبات المختلفة والتدقيق في شركاء العمل من أجل تجنب الانتهاكات، الأمر الذي غالبًا ما يتطلّب بذل جهود مُكلِفة وتخصيص قدر كبير من الوقت لضمان الامتثال، تتعرقل البرامج المستعجلة وتتحول الموارد بعيدًا عن المشاريع الإنسانية.[18]

وفي حين تشمل أنظمة العقوبات استثناءاتٍ تتعلق بالعمل الإنساني، تختلف الآلية الواجب اتباعها للاستفادة من هذه الاستثناءات بين بلدٍ وآخر. علاوةً على ذلك، تُشير المنظمات إلى أنها تُواجِه صعوبة لضمان استيفاء مشاريعها للمعايير الغامضة في أغلب الأحيان والضرورية للاستفادة من هذه الاستثناءات. ونظرًا للأزمة الصحية الجديدة الناجمة عن تفشي فيروس كورونا (كوفيد-

[15] هيومن رايتس ووتش (2019)، "نظام مغشوش: سياسات الحكومة السورية لاستغلال المساعدات الإنسانية وتمويل إعادة الإعمار"، https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/syria0619_web4.pdf

[16] صحيفة لو موند (2020)، "سوريا: حدود العقوبات الدولية" Syrie: Les Limites des Sanctions Internationales، https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/06/16/syrie-les-limites-des-sanctions-internationales_6043016_3232.html

[17] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 29

[18] المرجع نفسه، 28

19)، قد تؤدي هذه العقبات إلى تعقيد الاستجابة الإنسانية التي تُعاني في الأساس من عراقيل كثيرة، ما قد يُعرض بالتالي حياة السوريين للخطر.[19]

يحاول هذا القسم إلقاء الضوء على معنى الاستثناءات الإنسانية من الناحية العملية بالنسبة إلى الجهات المعنية بالامتثال لها، مع التركيز على بعض التحديات الخاصة التي تُعيق الاستجابة الإنسانية، بما في ذلك العبء الناجم عن التعامل مع متطلبات الترخيص، وخطر تحويل الأموال عن غير قصد إلى شخص مُدرَج على قائمة الحظر، وخطر الامتثال المفرط، والأثر المالي لتحويل الأموال إلى سوريا، ومعضلة الإنعاش المبكر/إعادة الإعمار.

أ. التعامل مع متطلبات الترخيص

من أجل ضمان عدم عرقلة المساعدات الإنسانية، تنص شروط العقوبات الخاصة بالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي على استثناءات لدعم العمليات الإنسانية.

تمنح الولايات المتحدة هذه الاستثناءات من خلال:

أ) "ترخيص عام" يسمح بأداء فئات معينة من المعاملات من دون الحاجة إلى التقدم بطلب للحصول على تراخيص محددة، أو

ب) تراخيص فردية/خاصة يجري إصدارها وفق كل حالة على حدة في إطار حالات وشروط معينة تُحددها السلطات المختصة.[20]

أما إطار الاتحاد الأوروبي فيشمل فئتَيْن واسعتَيْن:

أ) "الاستثناءات التي لا تتطلب تصريحًا

ب) والاستثناءات التي تتطلب تصريحًا من السلطة المختصة في الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي".[21]

يجوز للمنظمة الدولية غير الحكومية أن تطلب تراخيص للأنشطة الخاضعة للعقوبات في سياق العمل الإنساني، ولكنْ ثمة على ما يبدو نقصٌ كبير في التوجيهات حول هذه العملية، ويبرز تباين بين الجانبَيْن النظري والتفسيري، ما يؤدي إلى ارتباكٍ داخل المنظمات الدولية غير الحكومية وإلى دوامةٍ من التداول اللامتناهي في التفاصيل. لم تُنظم الكيانات التي تفرض العقوبات معايير

[19] حملة نصف سوريا (2020)، "أثر جائحة فيروس كورونا على السوريين: تحليل من إعداد المجتمع المدني السوري" The Impact of the COVID-19 Pandemic on Syrians: an Analysis by Syrian Civil Society، *تحالف نحن هنا*، https://weexist-sy.org/wp-content/uploads/20200410-COVID19-in-Syria-Comprehensive-Briefing-3.pdf

[20] واكر، "الأثر الإنساني للتدابير الأحادية التقييدية المتعلقة بسوريا" Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive Measures، 13

[21] جوستين واكر (2020)، "التعامل مع الاستثناءات الإنسانية في إطار العقوبات الدولية" Navigating Humanitarian Exceptions regarding International Sanctions، (*ACAMS*)، https://www.inhousecommunity.com/article/navigating-humanitarian-exceptions/

طلب التراخيص ومعايير الموافقة على الطلبات.[22] ونتيجةً لذلك، تتلقى المنظمات الدولية غير الحكومية رسائل متباينة، لا بل متناقضة، حول ما قد تتم الموافقة عليه.[23]

تنطوي هيكلية الاتحاد الأوروبي على تحديات إضافية للحصول على التراخيص. فالطلبات تمر عبر هيكليات الدول الأعضاء. وليسَت معايير الموافقة على الطلبات موحدة بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. بالإضافة إلى ذلك، تستغرق عملية تقديم الطلب وقتًا طويلًا، ولا يتلقى أصحاب الطلبات أي رد يُبرر سبب رفض طلباتهم. بمعنى آخر، تغيب الموثوقية عن تقديم الطلبات.

أما في ما يتعلق بإطار العقوبات الأميركية، فيتسم نظام الرقابة على الصادرات بنطاقٍ واسع للغاية ويحظر عددًا من المواد "المزدوجة الاستخدام" التي تتطلب ترخيصًا خاصًا.[24] تندرج السلع اللازمة لتنفيذ المشاريع في مجالات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، وإمدادات الطاقة، والزراعة، وإعادة بناء المدارس والمستشفيات، ضمن فئة السلع المزدوجة الاستخدام الخاضعة للرقابة.[25] وثمة عوامل أخرى تَزيد من تعقيد التراخيص، وتتمثل في النطاق المحدود لـ"تصاريح المسبقة للرقابة على الصادرات". فنطاق الاستثناءات المتعلقة بتراخيص الصادرات محدودٌ نوعًا ما ولا يغطي دائمًا مجموعة الأنشطة والمعدات المطلوبة الكاملة كأجهزة الكمبيوتر والبرمجيات والأجهزة التقنية إلخ. كذلك، تُنظم العقوبات الأميركية سلوك الأطراف غير الأميركية في حال ارتبطت معاملاتها بالولايات المتحدة. ويصبح من المستحيل بالتالي تصدير أي مادة تحتوي على أكثر من 10% من السلع الأميركية المنشأ من دون ترخيص.[26]

أصدرَ مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، وهي وكالة تابعة لوزارة الخزانة الأميركية تتولى إدارة وإنفاذ العقوبات الاقتصادية والتجارية دعمًا لأهداف الأمن القومي والسياسة الخارجية الأميركية، دليلًا إضافيًا وصحيفة وقائع حول التراخيص في نيسان/أبريل 2020. لا تُضيف صحيفة الوقائع[27] هذه جديدًا من حيث منح التراخيص العامة، إلا أنها تُعَد وثيقة قيّمة تجمع في مكان واحد كافة التراخيص العامة والتوجيهات المعمول بها في كل منطقة خاضعة للعقوبات، حتى تتمكن المنظمات الإنسانية من التحقق مما إذا كانَ السيناريو الخاص بها مشمولًا أم لا. ومع التراخيص الخاصة، تُشدد التوجيهات على أن مكتب مراقبة الأصول الأجنبية سيُعطي الأولوية لطلبات الترخيص التي تتضمن معاملات إنسانية، لا سيما تلك المتعلقة بجائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، وسيُسرّع مراجعتها.

---

[22] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 5 حزيران/يونيو 2020

[23] واكر، "الأثر الإنساني للتدابير الأحادية التقييدية المتعلقة بسوريا" Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive Measures، 14

[24] أليس ديبار (2019)، "جعل العقوبات أكثر ذكاءً: حماية العمل الإنساني" Making Sanctions Smarter: Safeguarding Humanitarian Action، *المعهد الدولي للسلم*، https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/12/1912_Making-Sanctions-Smarter.pdf

[25] واكر، "الأثر الإنساني للتدابير الأحادية التقييدية المتعلقة بسوريا" Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive Measures، 14

[26] المرجع نفسه، 14

[27] صحيفة الوقائع حول مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) الخاصة بمكتب مراقبة الأصول الأجنبية التابع لوزارة الخزانة الأميركية، نيسان/أبريل 2020، https://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/OFAC-Enforcement/Pages/20200416.aspx

إن تعقيدات هيكليات الترخيص والرسوم القانونية الباهظة (التي قد تَصِل إلى 170.000 دولار أميركي)[28] اللازمة للتعامل مع هذا الإطار، غالبًا ما تُعرقل التنفيذ السلس والسريع للمساعدات الإنسانية، ويؤثر ذلك على مرونة المنظمات الدولية غير الحكومية عند الاستجابة لحالات الطوارئ، لا سيما بالنسبة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية ذات الموارد المحدودة. وحتى عندما لا يكون الترخيص مطلوبًا، يجب على العمليات الإنسانية أن تحرص باستمرار على عدم إفادة شخص مُدرَج على قائمة الحظر بشكل مباشر أو غير مباشر.[29]

ب. خطر تحويل الأموال إلى شخص مُدرَج على قائمة الحظر

من التحديات الأكثر شيوعًا عند محاولة توفير المساعدات في سوريا أن "نسبةً كبيرة من الجهود الإنسانية وجهود بناء القدرة على الصمود الممولة دوليًا تنطوي على مستوى معين من النشاط المحظور".[30] يجب على المنظمات الدولية غير الحكومية والمؤسسات المالية التحقق من ورود أسماء الأفراد أو المنظمات الذين سيتعاملون معهم على قوائم الأشخاص المستهدفين بتجميد الأصول أو قوائم حظر السفر، وذلك قبل تحويل الدفعات إلى سوريا. وينبغي عليها التأكد أيضًا من أن نشاطها المخطط له لن يُفيد هؤلاء الأشخاص أو هذه المنظمات عن غير قصد، أو التأكد مما إذا كانَ النشاط ينتهك العقوبات أو من المُحتمَل أن ينتهكها. يعني ذلك بالدرجة الأولى عدم توفير الأموال أو الموارد الاقتصادية إلى الشخص المُدرَج على هذه القوائم، ولكنْ من الممكن أن يحصل ذلك بطريقة غير مباشرة، ويصبح من الصعب جدًا على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني القيام بأنشطتها من دون انتهاك هذه القواعد.

على سبيل المثال، قد تنتج الانتهاكات عن استئجار مبنى أو شراء المعدات أو التعامل مع أطراف مورّدة أخرى أو شراء الوقود، لأن المنظمات التي يتم التعامل معها غالبًا ما تكون مملوكة من أفراد خاضعين للعقوبات أو كيانات خاضعة للعقوبات. وحتى إذا توفرت إمكانية الاستفادة من الاستثناءات الإنسانية من الناحية العملية، يبقى التحدي قائمًا على المستوى المالي. ففي حال لم تستطع المنظمة الدولية غير الحكومية تنفيذ برنامجها إلا إذا سافرت على متن شركة طيران خاضعة للعقوبات، مثل أجنحة الشام للطيران، سيستوفي ذلك أنظمة الإعفاءات الإنسانية على الأرجح. ولكنْ، يبرز التحدي الأكبر إذا رفضَ المصرف الدفع لشركة الطيران الخاضعة للعقوبات.[31] ولتوضيح مدى تعقيد الوضع، نذكُر مثلًا حاجة موظفي المنظمات الدولية غير الحكومية إلى استخدام مشغّل شبكة الهاتف المحمول الخاضع للعقوبات سيريتل(SyriaTel)، لا سيما في المناطق النائية حيث سيريتل هو المشغّل الوحيد. في هذه الحالات، يجد الموظفون أنفسهم مرغمين على تغطية الرسوم عوضاً عن المخاطرة بعدم الاشتراك بالشبكة، ما قد يُعرّض حياتهم للخطر ويتعارض مع واجب الرعاية.[32]

---

[28] المنظمات الدولية غير الحكومية التي تتخذ من دمشق مقرا لها (2020)، "فهم تداعيات العقوبات على سوريا من الناحية العملية: من منظور المنظمات الدولية غير الحكومية التي تتخذ من دمشق مقرا لها"

[29] واكر، "التعامل مع الاستثناءات الإنسانية" Navigating Humanitarian Exceptions، 4

[30] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 26

[31] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 5 حزيران/ يونيو 2020

[32] المنظمات الدولية غير الحكومية التي تتخذ من دمشق مقرا لها (2020)، "فهم تداعيات العقوبات على سوريا من الناحية العملية: من منظور المنظمات الدولية غير الحكومية التي تتخذ من دمشق مقرا لها"

ولا بد من الإشارة أيضًا إلى أن بذل العناية الواجبة لتحديد الملكية يقابله غالبًا نقصٌ في الشفافية والوصول إلى المعلومات المطلوبة.

ج. خطر الامتثال المفرَط

يتوجّب على المنظمات الدولية غير الحكومية وموظفيها الذين يُنفذون الأنشطة الإنسانية المموّلة من الولايات المتحدة أو الاتحاد الأوروبي، الامتثال لمجموعة واسعة من العقوبات المالية والاقتصادية. تفرض الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، إلى جانب بلدان فردية أخرى، قيودًا واسعة النطاق على الاستثمار أو المعاملات في مجال قطاعات حيوية، مثل قطاع النفط السوري والقطاعات التابعة للحكومة السورية على غرار مصرف سوريا المركزي.[33] وقد تختلف العقوبات أيضًا وفقًا لمناطق العمل. فتدابير مكافحة الإرهاب والتدابير التنظيمية التي تفرضها الأمم المتحدة تُعتبَر أكثر أهمية في المناطق التي لا تخضع لسيطرة الحكومة، لا سيما الشمال الغربي، حيث تواجه المنظمات الدولية غير الحكومية مشاكل وشكوكًا كبيرة من الناحية العملية/من ناحية الامتثال، ويُساهِم ذلك أيضًا في تقليص رقعة العمل الإنساني.

بالتالي، قد يصعب كثيرًا على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والمؤسسات المالية أيضًا تنظيم الأنشطة الإنسانية وتيسير التمويل المرتبط بهذه الأنشطة من دون انتهاك العقوبات. كذلك، تترتّب تكاليف باهظة جراء الغموض والشكوك التي تُحيط بكيفية الامتثال للتدابير، ويتطلب ذلك الاستعانة بفِرَق قانونية للتعامل مع الإجراءات، إذ غالبًا ما تتداخل قطاعات كثيرة مع الحكومة السورية.[34] تُفضّل شركات الشحن والمصارف والشركات التي تبيع السلع المطلوبة عدم الانخراط في أي نشاط يرتبط بسوريا. لذلك، خلّفت تعقيدات أنظمة العقوبات والمسؤوليات الصارمة المفروضة على المُنتهِكين "مفعولًا مثبطًا"، خوفًا من حصول أي انتهاك تقني غير مقصود للعقوبات، ما يدفع المؤسسات المالية والجهات المانحة والعاملين في مجال المساعدات إلى اعتماد درجة معينة من القيود المفروضة ذاتيًا[35] في سياقاتٍ تتطلب المرونة غالبًا. ومع إقرار قانون قيصر، أضحت العقوبات الثانوية أكثر أهميةً من أي وقتٍ مضى، وسيتعيّن على المنظمات الإنسانية بذل العناية الواجبة بمزيدٍ من الدقة.

د. التأثير المالي: تحويل الأموال إلى سوريا

إن أحد أصعب جوانب إدارة العمليات الإنسانية في سوريا يتمثل في نقل الأموال إلى البلاد من دون انتهاك العقوبات. فقد أدى انهيار المنصات المصرفية في المناطق الخارجة عن سيطرة الحكومة من جهة، والعقوبات المفروضة على المصارف المملوكة للحكومة من جهة أخرى، إلى الحد بدرجة كبيرة من قنوات تحويل الأموال، حتى أن نظام العقوبات قد يطال المصارف التي لا

[33] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 10

[34] نبيه بولس (2018)، "العقوبات "الذكية" ليست كذلك بنظر الكثير من السوريين" For Many Syrians, 'Smart' Sanctions Are Anything But، *لوس أنجليس تايمز* (*Los Angeles Times*)، https://www.latimes.com/world/la-fg-syria-sanctions-20181212-story.html

[35] واكر، "الأثر الإنساني للتدابير الأحادية التقييدية المتعلقة بسوريا" Humanitarian Impact of Syria-Related Unilateral Restrictive Measures، 14-15

تخضع للعقوبات، لأنها تأسست في المقام الأول كمشاريع مشتركة مع مستثمرين سوريين، وكثرٌ منهم قد يُعتبَرون مرتبطين بالحكومة أو قد يكونون خاضعين للعقوبات.[36]

أ. نهج تفادي الخطر الذي تعتمده المصارف الدولية

يُتوقع من المصارف في هذه البيئة التي يشوبها التعقيد أن تُجري عمليات تحليل للتخفيف من المخاطر لكل معاملة في سوريا، ولكنها تعزف بشكل متزايد عن القيام بذلك. وبدلاً من تطبيق إجراءات "إعرَف عميلك" المنصوص عليها في الحوكمة عبر الوطنية للعقوبات، اختارت المصارف خفض المخاطر على نطاقٍ واسع.[37] غالبًا ما يؤدي نهج تفادي الخطر هذا إلى تعطيل الأنشطة الإنسانية والحد بشكل كبير من نطاق الاستجابات الإنسانية. وتؤدي أيضًا ممارسة خفض المخاطر إلى عزل مناطق بأكملها عن النظام المصرفي العالمي، ما قد يدفع إلى تزايد الأنشطة السرية غير المشروعة.[38]

تتأثر الممارسات المصرفية الرامية إلى خفض المخاطر بعددٍ من العوامل:

- صعوبة تحديد جواز القيام بالنشاط الإنساني وشرعية المستفيدين النهائيين؛
- امتثال المصارف الدولية المفرط للأنظمة الأميركية الذي يعززه الخوف من الغرامات الشديدة والإجراءات التأديبية "والإساءة إلى السمعة" في حال عدم تنفيذ برامج التخفيف من المخاطر؛[39]
- اعتماد القطاع المصرفي على الأنظمة الأميركية بسبب "مركزية الدولار الأميركي في التجارة الدولية"؛[40]
- عدم وضوح طريقة عمل الاستثناءات الخاصة بالعقوبات الأميركية في ظل صلاحية فرض العقوبات الثانوية التي تتمتع بها الولايات المتحدة؛
- ترابط تشريعات مكافحة تمويل الإرهاب مع الترتيبات التشريعية والتنظيمية الخاصة بالدول المجاورة (تركيا) أو قضايا الاقتصاد السياسي (لبنان).

---

[36] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 11

[37] مالارد وفرزان وصان، "الثغرة الإنسانية في نظام العقوبات" Humanitarian Gap in Sanctions Regime، 132

[38] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 11

[39] ديبار، "جعل العقوبات أكثر ذكاءً" Making Sanctions Smarter، 3؛ أليس ديبار (2019)، "حماية العمل الإنساني في أنظمة العقوبات" Safeguarding Humanitarian Action in Sanctions Regimes، *المعهد الدولي للسلم*، https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/06/1906_Sanctions-and-Humanitarian-Action.pdf؛ ستيوارت غوردون وأليس روبنسون وهاري غولدينغ ورواد مهيوب (2018)، "أثر تقليص المصارف للمخاطر على الاستجابة الإنسانية للأزمة السورية" The impact of bank de-risking on the humanitarian response to the Syrian crisis، *المنتدى الإنساني (Humanitarian Forum)* و*فريق السياسات الإنسانية وكلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية London School of Economics and Political Science*، https://bit.ly/2z3T3JI

[40] غريغوار مالارد وسابيت فرزان وجين صان (2020)، "الثغرة الإنسانية في نظام العقوبات العالمي: تقييم الأسباب والآثار والحلول" The Humanitarian Gap in the Global Sanctions Regime: Assessing Causes, Effects, and Solutions، الحوكمة العالمية: استعراض تعددية الأطراف والمنظمات الدولية Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations 26.1، 121-153، https://doi.org/10.1163/19426720-02601003

وتجدرُ الإشارة إلى أن الامتثال المفرط لا يقتصر على المصارف العالمية وحدها. فغالبًا ما تتعرض المصارف الأوروبية الأصغر حجمًا والمصارف المُراسِلة في الشرق الأوسط إلى ضغوط لقطع العلاقات مع عملائها في سوريا. ويؤدي ذلك في أغلب الأحيان إلى تأخير الدفعات، ويتسبب بالتالي بخسائر مالية من جراء انخفاض قيمة العملة وتقلّبات سعر الصرف، ويدفع الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني إلى اللجوء إلى تهريب كميات كبيرة من الأموال النقدية.[41]

يتسبب أيضًا تأخير الدفعات بتعطيل إيصال المساعدات، ويحد ذلك بشكل كبير من حجم نطاق الاستجابة. فقد أفادَت منظمة دولية غير حكومية عن توقف عملية إعادة تأهيل 200 شقة سكنية في العام 2019 بسبب التأخير في تحويل الأموال إلى البلاد، فاضطرت المنظمة إلى تحمّل تكلفة التمديد التي بلغت في نهاية المطاف حوالى 400.000 دولار أميركي. وأفادَت المنظمة نفسها عن تأثر برامج المنح الصغرى بشدة بسبب التأخير في التحويلات المالية الناجم عن اختلاف كبير في الأسعار بين الخطة المُقترَحة والقيمة الفعلية في السوق في وقت التنفيذ.[42]

وحتى في حال لم يكن الكيان خاضعًا للعقوبات، مثل المؤسسة العامة لإكثار البذار، قد تطال العقوبات الكيانات ذات الصلة التي تتعامل معها – مثل المصرف الذي تودَع فيه الأموال في هذه الحالة. فيصبح إذًا من المستحيل على المنظمات الدولية غير الحكومية الحصول على بذور القمح على الرغم من أنها معفاة من العقوبات. بالتالي نُلاحِظ أن العقوبات تؤثّر في أغلب الأحيان تأثيرًا شديدًا على السلع الضرورية لتلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية، على الرغم من محاولة استثناء هذه السلع من العقوبات.[43]

ب. خيارات الدفع غير المصرفية/غير الرسمية

إن رغبة المصارف في تفادي المخاطر غالبًا ما تدفع الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، وعلى وجه الخصوص تلك العاملة خارج المناطق التي تسيطر عليها الحكومة، إلى استخدام قنوات الدفع غير الرسمية مثل نظام *الحوالة*.[44] ولقد أفادَت منظمات دولية غير حكومية متعددة أن الشبكات المالية غير المصرفية أصبحت الطريقة الوحيدة المتاحة لتحويل الأموال إلى مشاريعها في سوريا، لا سيما لبرامج المساعدة النقدية.

يكمُن التحدي الذي تواجهه المنظمات الدولية غير الحكومية، سواء داخل المناطق التي تسيطر عليها الحكومة أو خارجها، في الحصول على الأموال بمجرد وصولها إلى المصارف في سوريا. ونظرًا إلى الانخفاض السريع في قيمة العملة السورية وحظر الحكومة السورية سحب الدولار الأميركي، تتراجع قيمة الأموال بشكل كبير.

وفي حين يعمل 12 مصرفًا خاصًا غير خاضع للعقوبات في المدن الخاضعة لسيطرة الحكومة، غير أن الفروع في المناطق غير الخاضعة لسيطرة الحكومة ما زالت محدودة جدًا بسبب الهواجس الأمنية، بما في ذلك الأنباء عن السطو المسلح. ويتفاقم التأثير على المصارف جراء الأضرار اللاحقة في هيكليات الاتصالات وعدم تحديث الأجهزة والبرمجيات بسبب العقوبات، كما أن أجهزة

---

[41] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 19

[42] المنظمات الدولية غير الحكومية التي تتخذ من دمشق مقرا لها (2020)، "فهم تداعيات العقوبات على سوريا من الناحية العملية: من منظور المنظمات الدولية غير الحكومية التي تتخذ من دمشق مقرا لها"

[43] هيمسلي وأكيليس، "المعونة في حالةٍ من عدم اليقين" Aid in Limbo، 21

[44] الحوالة هي طريقة غير رسمية لتحويل الأموال من دون نقل أي أموال فعلية. تُستخدَم الحوالة اليوم كقناة تحويل بديلة خارج الأنظمة المصرفية التقليدية.

الصراف الآلي نادرًا ما تعمل. وقد أدى ذلك إلى تزايد استخدام الشبكات غير المصرفية.[45] ولا يُشكل استخدام قنوات الدفع غير الرسمية خطرًا أمنيًا على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني فحسب، بل يزيد أيضًا من خطر الابتزاز وسوء الاستخدام نظرًا لصعوبة تتبّع الأموال.[46]

إذًا، نتيجة رغبة المصارف في تفادي المخاطر والامتثال المفرط، تتجه المنظمات الدولية غير الحكومية إلى التخطيط لبرامج المعونة الخاصة بها من خلال منح الأولوية لإمكانية الوصول إلى الأموال وليس لاحتياجات الأشخاص الذين تحاول مساعدتهم، ويؤثر ذلك في جدوى بعض الأنشطة.[47]

ه. معضلة التعافي المبكر/إعادة الإعمار

أدت الصعوبات اللوجستية المتعلقة بالإعفاءات الإنسانية، وتهديد انتهاك العقوبات، والضغط السياسي لقطع العلاقات مع الاقتصاد السوري إلى إحجام الجهات المانحة والحكومات والمؤسسات المالية عن تقديم الدعم إلى البرامج الإنسانية في سوريا. ويأتي "المفعول المثبط" الذي تُخلفه العقوبات على المجتمع الدولي في فترةٍ من الاستقرار النسبي، حيث تبدلَت احتياجات الشعب السوري، فلم يعُد التركيز متمحورًا حول المساعدة الإنسانية الفورية بل انتقلَ التركيز إلى مشاريع التعافي المبكر ذات النتائج المستدامة، على غرار دعم سُبُل العيش واستعادة الخدمات الاجتماعية الأساسية، كأنظمة التعليم والرعاية الصحية.[48]

ولكن، يصعب كثيرًا تبرير مشاريع التعافي المبكر في ظل أنظمة العقوبات الحالية. فصحيحٌ أن العقوبات لا تحظّر بشكل مباشر مشاريع التعافي المبكر، إنما تخشى المنظمات الإنسانية من أن تنتهك الحظر الواسع النطاق المتعلق بإعادة الإعمار في سوريا عندما تحاول دعم التعافي المبكر.[49]

تبرز حاجة ملحة إلى تقييم استجابة المعونة في ضوء تعريف واضح "للعمل الإنساني" وما يقوم عليه، وتكييف هذه الاستجابة لضمان وصول السوريين بشكلٍ مستدام إلى احتياجاتهم الأساسية وسُبُل عيشهم.[50] في الواقع، يُعتبَر مصطلح "العمل الإنساني"

[45] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 18

[46] ديبار، "فرض عقوبات أكثر ذكاءً" Making Sanctions Smarter، 3

[47] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 27 أيار/مايو 2020

[48] هيمسلي وأكيليس، "المعونة في حالةٍ من عدم اليقين" Aid in Limbo، 2

[49] المرجع نفسه، 16

[50] المرجع نفسه، 26

مرنًا، لا سيما عندما تتطلب الاحتياجات الإنسانية الأساسية مثل المياه والصرف الصحي والتعليم والرعاية الصحية ترميم البنى التحتية.[51]

من المستحيل تقريبًا تقديم مساعدات إنسانية مستدامة من دون توفير المساعدة في مجال التعافي المبكر، إلا أن الجهات المانحة لا تدرك ذلك في أغلب الأحيان وتمتنع عن تمويل مشاريع التعافي المبكر إذ تعتبر أنها تُساهِم في "إضفاء الشرعية على الحكومة السورية".[52] فقد نرى مثلًا أن بعض الجهات المانحة مستعدة لتمويل بعض إصلاحات شبكات المياه، لكنها غير مستعدة لتمويل عملية إعادة إعمار شبكات الصرف الصحي، ما قد يؤدي إلى تلوث المياه، وبالتالي يصبح المشروع الأول غير مستدام. وفي حال لم تعمل شبكة المياه بسبب النقص في إمدادات الطاقة إلى محطة الضخ، تكمن الطريقة الفضلى لزيادة إمكانية وصول المياه إلى المنازل في ترميم محطات الطاقة. "دقَّ نشاطٌ بسيط مثل إصلاح شبكة المياه القائمة لضمان حصول الناس على المياه النظيفة ناقوسَ الخطر، ودفعَ الجهات المانحة إلى التساؤل حول ما إذا كانَ هذا أمرًا إنسانيًا حقًّا أم أننا نُبالغ؟".[53] وتبرز الممانعة أيضًا في وجه تمويل إصلاحات شبكات الكهرباء الضرورية لإعادة فتح المخابز. فيُستبدَل الإصلاح بتوزيع الخبز. ومع ذلك، تجدرُ الإشارة إلى أن بعض الجهات المانحة تُبدي رغبةً أكبر بالتمويل، وقد اتسعت مؤخرًا مساحة التعافي المبكر أكثر فأكثر. على سبيل المثال، بدأت الجهات المانحة تتقبّل إصلاح المدارس المتضررة.[54]

ونظرًا إلى عدم التوافق في الآراء بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي حول نطاق الاستثناءات الإنسانية، غالبًا ما يصطدم العاملون في المجال الإنساني بالعقبات عندما يحاولون تحديد ما إذا كانت مشاريعهم تندرج ضمن إطار التعافي المبكر أو إعادة الإعمار. بالتالي، يمكن تعريف مشاريع التعافي المبكر بشكل فضفاض على أنها مشاريع "إعادة إعمار"، ما يعني أنها تنتهك العقوبات.[55] ويُشكل ذلك تهديدًا للجهات الإنسانية العاملة في الميدان التي تتكبد المخاطر في نهاية المطاف على الرغم من ضمانات الجهات المانحة.

---

[51] بسمة علوش وأليكس سيمون (2020)، "هل سيتضرر المدنيون في سوريا من فرض عقوبات تهدف إلى حمايتهم؟"، *وور أون ذا روكس* (*War on The Rocks*)، https://warontherocks.com/2020/06/will-more-syria-sanctions-hurt-the-very-civilians-they-aim-to-protect/

[52] هيمسلي وأكيليس، "المعونة في حالةٍ من عدم اليقين" Aid in Limbo، 26

[53] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 27 أيار/مايو 2020

[54] مقابلة مع ممثل من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 19 أيار/مايو 2020

[55] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 26

3. تأثير التطورات الأخيرة على الاستثناءات الإنسانية

أ. مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)

منذ تفشي فيروس كورونا في مطلع العام 2020، دارَ نقاشٌ حول مدى تأثير العقوبات على الاستجابة الإنسانية، حيث دعا الكثيرون إلى تعليق العقوبات أو تخفيفها للسماح بإيصال اللوازم الطبية الأساسية بشكلٍ سريع.[56] وفي ضوء هذا النقاش، أصدرَ كل من مكتب مراقبة الأصول الأجنبية الأميركي والاتحاد الأوروبي سلسلةً من المبادئ التوجيهية حول مكافحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) في البلدان الخاضعة للعقوبات، مع التأكيد على أن هذه الأُطُر تسمح بالاستثناءات الإنسانية ومع التشديد على أنهما سيحرصان على تسريع وإعطاء الأولوية لطلبات الترخيص المرتبطة بالمعاملات الإنسانية، لا سيما تلك المتصلة بمرض فيروس كورونا (كوفيد-19). إلا أن العملية لا تزال تستغرق وقتًا طويلًا، ومع فرض المزيد من العقوبات، ما من شيءٍ يضمن عدم تعرض المنظمات الدولية غير الحكومية للغرامات بعد انتهاء الأزمة الصحية.[57] فالمبادئ التوجيهية وحدها لا تكفل تسهيل تسليم اللوازم الطبية الأساسية أو تأمين توفر قنوات الدفع. وعندما سُئِلَ أحد ممثلي المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في سوريا حول هذا الموضوع، قال: "لم نشعر بأي تسهيلات إطلاقًا في تسريع العملية. نُحاول إرسال ورقة مناصرة إلى جهات مانحة مختلفة طالبين منها تسريع الإجراءات لإيصال الأدوية والفحوصات لأنها ليسَت مُتاحة للناس هنا".[58]

وتُشكل سوريا مصدر قلق خاص نظرًا إلى الضرر الذي لحقَ بنظام الرعاية الصحية فيها خلال سنوات النزاع. تُشير التقارير إلى أن 50% من المستشفيات الحكومية لم تعد تعمل، وأن تلك التي تعمل تُعاني من نقصٍ في اللوازم وارتفاع أسعار الأدوية، ما يجعل الكثير من السوريين غير قادرين على تلبية احتياجاتهم الطبية.[59] وعلى الرغم من أن العقوبات لا تستهدف القطاع الصحي مباشرةً، غير أن الأخير تأثر بصورة غير مباشرة بفعل العقوبات المفروضة على قطاعات أخرى في سوريا. ولتوضيح التأثير غير المباشر للعقوبات الاقتصادية على القطاع الصحي في سوريا، يُسلّط زياد غصن الضوء على ثلاثة عوامل رئيسية تؤثر على الصناعات الدوائية: ارتفاع كلفة استيراد المواد الأولية؛ وتأخر الوصول إلى هذه المواد؛ وعدم القدرة على استيراد بعض المواد الأولية بسبب توقف شركات غربية عن التصدير إلى سوريا، ما يُجبر القطاع على إيجاد وسائل بديلة غير مرخصة دوليًا.[60]

---

[56] واكر، "التعامل مع الاستثناءات الإنسانية" Navigating Humanitarian Exceptions، 5

[57] المرجع نفسه، 3

[58] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 19 أيار/مايو 2020

[59] جهاد يازجي (2020) "مصائب سوريا الاقتصادية المتزايدة: الأزمة اللبنانية وقانون قيصر، ثم فيروس كورونا"، *مبادرة الإصلاح العربي*، https://www.arab-reform.net/ar/publication/%d9%85%d8%b5%d8%a7%d8%a6%d8%a8-%d8%b3%d9%88%d8%b1%d9%8a%d8%a7-%d8%a7%d9%84%d8%a7%d9%82%d8%aa%d8%b5%d8%a7%d8%af%d9%8a%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%aa%d8%b2%d8%a7%d9%8a%d8%af%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d8%a3/

[60] زياد غصن (2020)، "كيف تؤثر العقوبات الاقتصادية سلبًا على القطاع الصحي في سوريا: الصناعات الدوائية نموذجًا"، *كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية*،

علاوةً على ذلك، يجب إعادة تقييم المتطلبات التي تفرضها الجهات المانحة لأنواع الأنشطة الإنسانية المسموح بها. على سبيل المثال، يُعَد غسل اليدَيْن جيدًا أحد أفضل الممارسات لتفادي مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، إلا أن السوريين يفتقرون إلى المياه الجارية في بعض أجزاء البلاد. كذلك، فإن 46 في المئة من المرافق الطبية التي تضررت جراء الحرب في سوريا تحتاج إلى إصلاحات في البنى التحتية حتى تتمكن من العمل.[61] ولا تستطيع المنظمات الإنسانية تطبيق هذه الإصلاحات بسبب المبادئ التوجيهية التي تفرضها الجهات المانحة والتي تمنع إصلاح البنى التحتية لأنها تندرج في إطار إعادة الإعمار.[62]

ب. تأثير قانون قيصر

في كانون الأول/ديسمبر 2019، أقرّ الكونغرس الأميركي "قانون قيصر لحماية المدنيين في سوريا" الذي أتاحَ للولايات المتحدة هامشًا أوسع لفرض عقوبات ثانوية خارج نطاق الكيانات السورية والأميركية. تتمثل السِمة الرئيسية لقانون قيصر في قدرة الولايات المتحدة على فرض عقوبات ثانوية على الأفراد والمؤسسات، بغض النظر عن الجنسية، إذا تبينَ أنها تنتهك العقوبات المفروضة على سوريا أو تُساهِم في أي مسعى من مساعي إعادة الإعمار، مُستهدِفين بذلك قطاعَيْ الطاقة والبناء.[63] ويطلب قانون قيصر أيضًا من وزارة الخزانة الأميركية تحديد ما إذا كانَ مصرف سوريا المركزي مؤسسةً ذات مصدر قلق أساسي في ما يتعلق بغسل الأموال، وفي حال كانَ ذلك صحيحًا، ستفرض وزارة الخزانة قواعد تحد من قدرة المصرف المركزي على الوصول إلى النظام المالي الأميركي.[64] يهدف قانون قيصر إلى منع أي استثمار في الاقتصاد السوري بهدف الضغط على الحكومة السورية وعزلها أكثر فأكثر. وقد يترتب على القيود الساحقة المفروضة بموجب قانون قيصر والممتدة على قطاعاتٍ كاملة، تأثيرٌ طويل الأمد على قدرة السوريين على التعافي وإعادة بناء حياتهم.

ولن يعوقَ قانون قيصر الاستثمارات الخارجية في الاقتصاد السوري فحسب، إنما سيمنع أيضًا أي استثمارٍ من قِبَل مجتمع الأعمال السوري والمغتربين السوريين. وكما أفادَ رجل أعمال مُقيم في دمشق، فإن "المغتربين الأثرياء لن يعودوا طالما تخضع البلاد للعقوبات، إذ لديهم جميعًا مصالح تجارية في الخارج ولن يُجازفوا بالاستثمار في سوريا".[65]

https://blogs.lse.ac.uk/crp/2020/04/16/%d9%83%d9%8a%d9%81-%d8%aa%d8%a4%d8%ab%d8%b1-%d8%a7%d9%84%d8%b9%d9%82%d9%88%d8%a8%d8%a7%d8%aa-%d8%a7%d9%84%d8%a7%d9%82%d8%aa%d8%b5%d8%a7%d8%af%d9%8a%d8%a9-%d8%b3%d9%84%d8%a8%d8%a7%d9%8b-%d8%b9%d9%84/

[61] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (2020)، بيان صحفي بمناسبة الذكرى السنوية لاندلاع النزاع في سوريا Syria anniversary press release

[62] واكر، "التعامل مع الاستثناءات الإنسانية" Navigating Humanitarian Exceptions، 6

[63] علوش وسيمون، "هل سيتضرر المدنيون في سوريا من فرض عقوبات تهدف إلى حمايتهم؟"

[64] مركز كارتر (2020)، "العقوبات الأميركية والأوروبية على سوريا" U.S. and European Sanctions on Syria

[65] علوش وسيمون، "هل سيتضرر المدنيون في سوريا من فرض عقوبات تهدف إلى حمايتهم؟"

وعلى الرغم من أن قانون قيصر ينص على استثناءات إنسانية، إلا أنه من المهم تسليط الضوء على أن هذه الاستثناءات والتراخيص لا تنطبق سوى على المنظمات الأميركية العاملة في سوريا. ففي مقابلةٍ جرَت مؤخرًا على موقع "حكاية ما انحكت"، شرحَت بسمة علوش من المجلس النرويجي للاجئين أن "قانون قيصر يستهدف بصورة خاصة الأفراد غير الأميركيين والكيانات غير الأميركية. فبمجرد أنهم يفرضون ما يُدعى بالعقوبات الثانوية على الأفراد غير الأميركيين، [فهذا يعني] أن المنظمات غير الحكومية العاملة في سوريا وغير الأميركية لا تستطيع أن تسلك المسار نفسه [إلى الاستثناءات]".[66] لا يتضمن قانون قيصر أي مندرجات أو إرشادات تسمح للمنظمات غير الحكومية الدولية بحماية نفسها من العقوبات. ويطرح هذا الأمر إشكاليةً إذ سوف يُساهِم في زيادة تفاقم المخاطر المرتبطة بالامتثال، وسيزيد العمليات البيروقراطية الباهظة الكلفة، وسيتسبب بمزيدٍ من التأخير في العمليات الإنسانية. فالمنظمات الدولية غير الحكومية تُواجِه صعوبات في الأساس للعثور على مصارف ومورّدين وشركات تأمين وشحن مستعدة للعمل في سوريا والمخاطرة بدفع رسوم طائلة. ويأتي قانون قيصر ليزيد من الغموض ويُعزز هذه الديناميكيات.[67] علاوةً على ذلك، يستهدف قانون قيصر بشكل خاص قطاع البناء، ما أثارَ مخاوف منظمات المعونة التي تعمل على إعادة تأهيل البنى التحتية على نطاقٍ صغير.[68] وقد كشفَ أحد العاملين في المجال الإنساني قائلًا: "لقد طلبنا المشورة القانونية لمراجعة القانون والتأكد من تغطية أنشطتنا. ويبقى الخطر الأكبر الذي نتوقعه في الوقت الحالي هو التصعيد في لجوء المصارف إلى خفض المخاطر، وهذا هو هاجسنا الرئيسي. إننا حاليًا على اتصال بممثلي مكتب مراقبة الأصول الأجنبية وسنرى كيف ستجري الأمور."[69]

إن الغموض الذي ينطوي عليه قانون قيصر سيتطلب على الأرجح مساعدةً قانونية وتأخيرات مُكلِفة تفوق قدرة منظمات المعونة المتوسطة والصغيرة.

4. توصيات من أجل الاستفادة من الاستثناءات الإنسانية بشكلٍ فعال

على الرغم من النقاش القائم حول ما إذا كانت العقوبات تؤدي إلى النتائج المرجوة وما إذا كانت تنتهك حقوق الإنسان في ظل ازدياد أوجه الغموض على المستويات الاقتصادية والإنسانية والقانونية، تبرز حاجة ملحة لبذل جهود دولية متضافرة في سبيل تعزيز فعالية الاستثناءات الإنسانية. وقد عرضت هذه الدراسة بعض التحديات التي تواجهها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني في إيصال المساعدات إلى سوريا، لا سيما إلى المناطق التي تسيطر عليها الحكومة. وقد كشفَ استعراض المنشورات

[66] مادلين إدواردز (2020)، "*حلقة مفقودة* في النقاش: مع دخول عقوبات قيصر حيز التنفيذ، هل يتمتع السوريون العاديون بالحماية؟" "A 'missing piece' in the debate: As Caesar sanctions go into effect, are ordinary Syrians protected?"، *حكاية ما انحكت*، https://syriauntold.com/2020/06/18/a-missing-piece-in-the-debate-as-caesar-sanctions-go-into-effect-are-ordinary-syrians-protected/

[67] ضاهر، "مشروع قانون قيصر"

[68] علوش وسيمون، "هل سيتضرر المدنيون في سوريا من فرض عقوبات تهدف إلى حمايتهم؟"

[69] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 5 حزيران/يونيو 2020

والمقابلات مع ممثلي المنظمات الدولية غير الحكومية في دمشق أنه على الرغم من الاستثناءات الإنسانية، إلا أن العاملين في مجال المعونة يواجهون باستمرار مخاطر عديدة وتكاليف إضافية وتحديات لوجستية وتأخيرات في عملياتهم. وتجدرُ الإشارة إلى أنه على الرغم من غياب التدابير الملموسة لمعالجة هذه التحديات، غير أنه ثمة مزيدٌ من الوعي والحوار حول تأثير العقوبات على المساعدات الإنسانية. ويُشكل ذلك خطوةً أولى باتجاه الإقرار بالتحديات وإطلاق الحوار حول الحلول العملية.

استُخلِصت التوصيات الواردة أدناه من مقابلات أُجريت مع ممثلي المنظمات الدولية غير الحكومية في دمشق، ومن مراجعةٍ للمنشورات السياساتية التي صدرَت مؤخرًا حول الموضوع.

أ. توصيات شاملة

- يُعَد الحوار المستمر بين السلطات التي تفرض العقوبات، والجهات المانحة، والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، والمصارف، ومنظمي القطاع المالي، أمرًا بالغ الأهمية لبناء الثقة وتحسين التوجيهات التنظيمية لتسهيل امتثال الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني لإطار العقوبات وتقليل المفعول المثبط.[70]
- الرصد المنتظم والتقييم والإبلاغ عن العواقب غير المقصودة للعقوبات على الأنشطة الإنسانية: ينبغي على لجان العقوبات أن تتعاون مع مجموعات من الخبراء وأن تُنظم جلسات إحاطة مع المنظمات الإنسانية بشكلٍ منتظم لرصد تأثير العقوبات على الاستجابة الإنسانية.[71]
- إنشاء قناة مالية بين مصرف مُراسِل ومصرف خاص في سوريا للمنظمات الإنسانية في دمشق من أجل تحويل الأموال مباشرةً والتمكن من الوصول إليها في سوريا: من شأن ذلك أن يُساهِم في تجنب المخاطر والتأخير والتكاليف المرتبطة بالمعاملات غير الرسمية.

ب. التوصيات الخاصة بالقطاعات

السلطات التي تفرض العقوبات

- **عزل الأنشطة الإنسانية عن العقوبات من خلال توفير استثناءات واسعة للعمل الإنساني في قرارات العقوبات.**[72]

[70] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، أيار/مايو – حزيران/يونيو 2020

[71] ديبار، "جعل العقوبات أكثر ذكاءً" Making Sanctions Smarter، 26

[72] المرجع نفسه، 19

- الانخراط في حوار حسن النية وتقديم ضمانات لجميع الأطراف المعنية بدعم الأنشطة الإنسانية (المصارف، وشركات التأمين، والمورّدين، وشركات الشحن) بأنها لن تخضع للرسوم القانونية والعقوبات: فمن شأن ذلك أن يُسهّل العمليات الإنسانية ويسمح للمنظمات الدولية غير الحكومية بتلبية الاحتياجات بشكلٍ فعال.[73]
- زيادة الوضوح والتوجيهات بشأن تقييم المخاطر وإجراءات العناية الواجبة من خلال عقد حلقات عمل منتظمة تُنظّمها الجهات المانحة أو من خلال وثيقة توجيهية رسمية: تحتاج المنظمات الدولية غير الحكومية إلى الاتساق والوضوح على المستويَيْن الخارجي والداخلي لأنها تعمل على أصعدة مختلفة ضمن هذه المتاهة المتعددة الأوجه – بدءًا بالمناصرة وحشد الدعم على أعلى المستويات وإدارة المِنَح وصولًا إلى تنفيذ المشاريع والبرامج الميدانية.[74]
- توقع كيفية تأثير أحكام العقوبات على العمل الإنساني من خلال عزل الحالات التي تحتاج فيها الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني إلى التعامل مع شخصٍ أو كيانٍ خاضعٍ للعقوبات، من أجل ضمان سلامة الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، عندما يتعذر الوصول إلى قنوات الدفع غير الخاضعة للعقوبات، أو عندما تكون شبكات الاتصالات والنقل الأساسية خاضعة للعقوبات.[75]
- تعديل شروط الحصول على التراخيص وفقًا لسياقات العمل: بالنسبة إلى المشاريع الإنسانية المستعجلة والبيئات الشديدة الخطورة، من المهم بشكل خاص إزالة الأعباء التي تفرضها العقوبات.[76] وينبغي أيضًا النظر في إمكانية إدراج المنظمات ضمن القوائم البيضاء أو إصدار "ترخيص شامل" يمتد إلى الجوانب المختلفة للمشروع، بدلًا من مطالبة المنظمات بالتقدم بطلب للحصول على عدة تراخيص منفصلة للمشروع نفسه.[77]
- السماح للمنظمات الإنسانية بالعمل تحت المظلة نفسها كالأمم المتحدة: تعمل الأمم المتحدة بموجب أنظمة وتراخيص مختلفة تُوفر لها هامشًا أوسع من الحرية والمساحة لعملياتها. وينبغي أن يمتد هذا التفويض الواسع ليشمل أيضًا المنظمات الدولية غير الحكومية.
- بالنسبة إلى الدول الأعضاء في المنظمات الإقليمية (على غرار الاتحاد الأوروبي): تنسيق المعايير التي يستخدمها الأعضاء لتقييم الامتثال للعقوبات، واستراتيجيات إنفاذ العقوبات، وعمليات إصدار التراخيص.[78]
- توحيد تعريفات المصطلحات الأساسية – على غرار "العمل الإنساني"، و"التعافي المبكر"، و"إعادة الإعمار" – بالإضافة إلى المعايير المُستخدَمة لتطبيق هذه التسميات.
- رفع العقوبات أو تعديلها تفاديًا لعرقلة التعافي المبكر.[79]

---

[73] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 5 حزيران/يونيو 2020

[74] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، أيار/مايو – حزيران/يونيو 2020

[75] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 30

[76] مقابلة مع ممثلين من الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، 5 حزيران/يونيو 2020؛ واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر

[77] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 30

[78] المرجع نفسه، 30

[79] إدريس الجزائري (2018)، "تقرير المقرر الخاص المعني بالآثار السلبية للتدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان في بعثته إلى الجمهورية العربية السورية"، الدورة السادسة والثلاثون لمجلس حقوق الإنسان التابع للجمعية العامة للأمم المتحدة

- تقديم حوافز للمؤسسات التي تدعم الأنشطة الإنسانية في محاولةٍ للتخفيف من المفعول المثبط.[80]

الجهات المانحة (بما في ذلك الحكومات)

- ترجمة الخطاب الرفيع المستوى حول العقوبات والتوجيهات، الذي غالبًا ما يتخذ طابعًا سياسيًا، إلى إجراءات عملية وقابلة للتنفيذ من خلال تدابير إعفاء رسمية ومنهجية وفعالة: تعيين مستشارين فنيين يسهل الوصول إليهم من الجانبَيْن ويمكنهم أداء هذه الوظيفة وتنسيقها والمساعدة في استكشاف العثرات ومعالجتها.
- زيادة تقاسُم المخاطر من خلال دعم الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني في إدارة القواعد والأنظمة للحصول على استثناءات، وتمويل التكاليف القانونية وتكاليف التوظيف المرتبطة بتدابير الامتثال.
- إزالة البنود التقييدية من اتفاقات الجهات المانحة التي تُضيف إلى أعباء الإبلاغ والعناية الواجبة المُلقاة على عاتق الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني، لا سيما المتطلبات – على غرار التقييم الإلزامي للمستفيدين – التي تتناقض مع مبدأ حياد العمل الإنساني.[81]
- خفض التركيز على المبادئ التوجيهية الصارمة في ما يتعلق بالفصل بين جهود التعافي وجهود إعادة الإعمار، وتمويل المزيد من الأنشطة الموجهة نحو الاستدامة وخطط التعافي الطويلة الأجل، بهدف تمكين المجتمعات المحلية وتقليل اعتمادها على المساعدات.[82]

المؤسسات المالية/المصارف

- التعاون مع الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني لوضع مدونة سلوك بشأن معايير الامتثال والشفافية الكافيَيْن من حيث الأنظمة وحفظ السجلات، والاستثناءات الممكنة في أسوأ الظروف.[83]
- إبقاء المصارف المُراسِلة على اطلاع دائم حول التراخيص المُستخدَمة لإتاحة المدفوعات، وتزويدها بمعلومات حول كيفية استخدام هذه المدفوعات.[84]
- تعيين خبراء في القطاع الإنساني من أجل التعرف بشكل أفضل على المخاطر التي ينطوي عليها العمل الإنساني.[85]

---

[80] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 28–29

[81] ديبار، "جعل العقوبات أكثر ذكاءً" Making Sanctions Smarter، 1

[82] هيمسلي وأكيليس، "المعونة في حالةٍ من عدم اليقين" Aid in Limbo، 29

[83] مالارد وفرزان وصان، "الثغرة الإنسانية في نظام العقوبات" Humanitarian Gap in Sanctions Regime، 126

[84] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 30

[85] ديبار، "جعل العقوبات أكثر ذكاءً" Making Sanctions Smarter، 23

- إنشاء إطار تنظيمي متماسك بين المقرات الرئيسية والمكاتب المحلية لضمان توضيح الوظائف للموظفين/الشركاء المحليين من خلال التعاون المنتظم واعتماد آليات للإبلاغ.
- استخدام التراخيص العامة والاستثناءات الواسعة التي تغطي الأنشطة الإنسانية كلما أمكن، مع الحرص على تحديد المواد ذات الاستخدام المزدوج والمواد الأميركية المنشأ التي تتطلب تراخيص واستثناءات خاصة.[86]
- إطلاع المصارف الشريكة على تفاصيل المشاريع القادمة، فضلًا عن الغرض والجدول الزمني للمدفوعات التي ستكون مسؤولة عن تيسيرها: مناقشة تحديات العمل في سياقات شديدة الخطورة بشكلٍ صريح مع المصارف، وتناول التدابير المحددة التي سيتم اتخاذها لتجنب انتهاك العقوبات ولضمان الامتثال – على غرار إجراءات العناية الواجبة والاستراتيجيات الأخرى للتخفيف من المخاطر.[87]
- عند التقدم بطلب للحصول على التراخيص والاستثناءات:
  - ✓ تلخيص المشاريع التي تتطلب تراخيص واستثناءات في فقرةٍ افتتاحية.
  - ✓ وصف أنشطة المشروع بشكلٍ دقيق وسردها بطريقةٍ مُقنِعة، بحيث لا يكون لدى سلطات الترخيص أي شكوك حول نطاق البرامج.
  - ✓ توفير جدول زمني محدد للبرامج والعوامل الأخرى ذات الصلة، على غرار مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، مع الحرص على إبلاغ السلطة التي ستمنح الترخيص إذا كانَ التطبيق مستعجلًا.
  - ✓ شرح ضرورة الحصول على الترخيص أو الاستثناء ولماذا يتعذر إيجاد بدائل لا تنتهك العقوبات.
- وصف التدابير المتخذة لمنع تحويل المساعدات بعيدًا عن مقاصدها وتفادي انتهاك العقوبات، فضلًا عن أنظمة الرصد والاستجابة للانتهاكات عند حدوثها بأفضل الإمكانات المتاحة لدى العاملين في المجال الإنساني ومن دون التسبب بمزيدٍ من الضرر للمجتمعات المحلية التي يخدمونها.

[86] واكر، "دليل مبادئ إدارة المخاطر" Risk Management Principles Guide، 30

[87] المرجع نفسه، 30