حظر السفر: شرح المصطلحات

اعتمدته لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة في ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٥

الهدف من حظر السفر

١ - يُلزم حظر السفر الدول الأعضاء، على النحو المبين في الفقرة ١ (ب) من قرار مجلس الأمن ٢١٦١ (٢٠١٤)، بما يلي:

> منع دخول أولئك الأفراد [المدرجة أسماؤهم في القائمة] إلى أراضيها أو عبورهم لتلك الأراضي، شريطة ألا يكون في هذه الفقرة ما يلزم دولة بأن تمنع مواطنيها من دخول أراضيها أو أن تطلب منهم الخروج منها، وألا تسري هذه الفقرة إذا كان الدخول أو العبور ضروريا للوفاء بإجراءات قضائية ما، أو في الحالات التي تقرر فيها اللجنة [لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة]، في كل حالة على حدة، وجود أسباب تبرر ذلك الدخول أو العبور.

٢ - والغرض من حظر السفر هو الحد من تنقل الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة. ويكتسي هذا التدبير، مثله مثل التدبيرين الآخرين المشار إليهما في الفقرة ١ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، ووفقا لما تؤكده الفقرة ٣١ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، طابعا وقائيا ولا يعتمد على معايير جنائية محددة بموجب القانون الوطني. وتشجع الدول الأعضاء على إضافة أسماء الأفراد المدرجين في القائمة إلى قوائمها الخاصة بمراقبة تأشيرات الدخول وقوائم المراقبة الوطنية كي يتسنى تنفيذ حظر السفر بفعالية. وتشجع الدول الأعضاء أيضا على اتخاذ تدابير أخرى ذات صلة وفقا لالتزاماتها الدولية وقوانينها وأنظمتها الوطنية، ومن هذه التدابير، على سبيل المثال لا الحصر، إلغاء التأشيرات وتصاريح الدخول الممنوحة لأفراد مدرجة أسماؤهم في القائمة أو رفض إصدار أي تأشيرات أو تصاريح لهم.

٣ - ويؤكد مجلس الأمن، في الفقرة ٦ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، أن مقتضيات تجميد الأصول المبينة في الفقرة ١ (أ) من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤) تسري أيضا على الأموال والأصول المالية أو الموارد الاقتصادية التي قد تتاح، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، للأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة أو لصالحهم فيما يتصل بسفرهم، بما في ذلك المصاريف المتكبدة عن النقل والإقامة.

نطاق التزامات الدول الأعضاء

٤ - جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مطالبة بتنفيذ حظر السفر بحق جميع الأفراد المدرجة أسماؤهم في قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة التي تتعهّدها لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة. وينطبق حظر السفر على جميع الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة حيثما وُجدوا. وتقع المسؤولية عن تنفيذ حظر السفر على عاتق دولة أو دول الدخول و/أو العبور.

٥ - ويُلزم حظر السفر الدول بما يلي:

'١' منع دخول الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة إلى أراضيها؛

'٢' منع عبور الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة لأراضيها، ما لم يكن حكم من أحكام الاستثناء أو الإعفاء ساريا (يأتي توضيحه في الفرعين المتعلقين **بالاستثناءات والإعفاءات**).

٦ - وواجب منع الدول دخول الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة إلى أراضيها **يسري في كافة الظروف**، مهما تكن طريقة الدخول أو نقطة الدخول أو طبيعة وثائق السفر المستخدمة، إن استُخدمت وثائق، وبغض النظر عن أية تصاريح أو تأشيرات تكون الدولة قد أصدرتها وفقا لأنظمتها الوطنية.

٧ - ويسري وجوب منع الدول الأعضاء لعبور أراضيها على **أي شكل من أشكال عبور** أراضيها، مهما قصُرت مدته، وحتى وإن كان الفرد المدرج اسمه في القائمة يحمل وثائق سفر و/أو تصاريح و/أو تأشيرات للعبور حسبما تشترطه الدولة وفقا لأنظمتها الوطنية، وكان بوسعه أن يثبت أنه سيواصل رحلته إلى دولة أخرى.

٨ - وفي الفقرة ١٦ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، يحث مجلس الأمن جميع الدول الأعضاء على أن تكفل، في أسرع وقت ممكن، عند تنفيذها التدابير المنصوص عليها في الفقرة ١ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، إلغاء الجوازات ووثائق السفر الأخرى المزورة والمزيفة والمسروقة والمفقودة وسحبها من التداول، وفقاً للقوانين والممارسات الداخلية، وأن تتبادل المعلومات بشأن تلك الوثائق مع الدول الأعضاء الأخرى عن طريق قاعدة بيانات المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول).

٩ - وفي الفقرة ١٧ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، يشجع مجلس الأمن الدول الأعضاء على أن تتبادل مع القطاع الخاص، وفقاً لقوانينها وممارساتها الداخلية، المعلومات الموجودة في قواعد بياناتها الوطنية المتعلقة بوثائق الهوية أو السفر المزورة والمزيفة والمسروقة والمفقودة التي

تدخل في نطاق ولاياتها القضائية، وأن تقدم إلى اللجنة [لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة] المعلومات اللازمة، لدى اكتشاف استخدام طرف مدرج في القائمة هوية مزيفة، لأغراض منها الحصول على ائتمان أو كوثائق سفر مزورة.

١٠ - وفي الفقرة ١٨ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، يشجع مجلس الأمن الدول الأعضاء التي تصدر وثائق سفر للأفراد المدرجين في القائمة على أن تشير، حسب الاقتضاء، إلى خضوع حاملها للحظر المفروض على السفر، وإلى إجراءات الاستثناء المقترنة به.

١١ - وبهدف تعزيز تنفيذ الحظر المفروض على السفر، يشجع مجلس الأمن، في الفقرة ٣٤ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، الدول الأعضاء على أن تقدم، حيثما كان ذلك متاحا ووفقا لتشريعاتها الوطنية، الصور الفوتوغرافية وغيرها من بيانات الاستدلال البيولوجي المتعلقة بالأفراد من أجل إدراجها في الإخطارات الخاصة المشتركة بين الإنتربول ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

١٢ - ولتعزيز تنفيذ الحظر المفروض على السفر، يُطلب إلى الدول الأعضاء أن تُدرج قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة وما يقترن بها من تدابير الجزاءات المتعلقة بحظر السفر في مبادئها التوجيهية الوطنية المتعلقة بالأفراد غير المقبول دخولهم، وفقا لتشريعاتها الوطنية.

١٣ - وبوسع الدول الأعضاء أن تُسهم في التنفيذ الفعال لحظر السفر بأن تطلب من هيئات الطيران التابعة لها أن تُبلغ المؤسسات ذات الصلة، مثل منظمة الطيران المدني الدولي واتحاد النقل الجوي الدولي، بأن عدم خضوع الفرد لحظر السفر، بألا يكون اسمه مدرجا في القائمة أو أن يكون حاصلا على إعفاء أو استثناء، شرط أساسي من شروط الإذن بالدخول. ويمكن، على وجه التحديد، إضافة هذه المعلومات إلى قاعدة البيانات الآلية لدليل معلومات السفر الخاص باتحاد النقل الجوي الدولي التي تحتوي قائمة بهذه الشروط. وإلى جانب ذلك، يمكن أن يشكل النظام المتطور للمعلومات الخاصة بالركاب ونظام قائمة أسماء المسافرين أداة مفيدة في تنفيذ حظر السفر بحق الأفراد المدرجة أسماؤهم في قائمة الجزاءات.

١٤ - وبالإضافة إلى ذلك، تهيب الفقرة ٩ من القرار ٢١٧٨ (٢٠١٤) بالدول الأعضاء:

'١' أن تُلزم شركات الطيران العاملة في أراضيها بتقديم معلومات مسبقة عن المسافرين إلى السلطات الوطنية المختصة كي تتمكن من اكتشاف حالات قيام الأفراد الذين حددتهم لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة بمغادرة أراضيها أو محاولة دخول تلك الأراضي أو عبورها على متن طائرات مدنية؛

'٢' أن تُبلغ لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة بأي عملية من هذا القبيل لمغادرة أراضيها أو أي محاولة من هذا القبيل لدخولها أو عبورها من قِبل هؤلاء الأفراد، وأن تطلع دولة الإقامة أو الجنسية على هذه المعلومات حسب الاقتضاء ووفقا للقانون الداخلي والالتزامات الدولية.

١٥ - وعلى غرار ذلك، يشجع مجلس الأمن أيضا الدول الأعضاء، في الفقرة ٢٠ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، على القيام على وجه السرعة بتبادل المعلومات مع الدول الأعضاء الأخرى، ولا سيما البلدان الأصلية وبلدان الوجهة النهائية والعبور، عندما تكتشف سفر أفراد مدرجة أسماؤهم في قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة.

الاستثناءات

١٦ - هناك نوعان من الاستثناءات من حظر السفر، وهما مبيّنان في الفقرة ١ (ب) من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤) على النحو التالي:

'١' دخول مواطني الدول الأعضاء لأراضيها؛

'٢' عندما يكون الدخول أو العبور ضروريا لتنفيذ إجراءات قضائية.

١٧ - ولا يقع على الدول الأعضاء إلزام، بموجب حظر السفر المفروض على تنظيم القاعدة، بأن تمنع مواطنيها من دخول أراضيها أو أن تطلب منهم مغادرة أراضيها، بمن فيهم مواطنوها الذين يحملون جنسيتين.

١٨ - ولا يوجد إلزام باعتقال أفراد مدرجة أسماؤهم في القائمة أو ملاحقتهم قضائيا على أساس أن لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة أدرجت أسماءهم في قائمتها. غير أنه يجوز للسلطة الوطنية المختصة أن تتخذ التدابير المناسبة للسماح لفرد مدرج اسمه في القائمة بدخول الأراضي الوطنية أو عبورها لكفالة حضوره لأغراض تنفيذ إجراءات قضائية.

١٩ - ويمكن أن تشمل هذه التدابير، على سبيل المثال لا الحصر، السماح لفرد مدرج اسمه في القائمة بدخول أراضي دولة عضو لتنفيذ إجراءات قضائية تتطلب حضور هذا الفرد لأغراض تحديد الهوية أو الإدلاء بشهادة أو تقديم مساعدة أخرى لها صلة بإجراءات التحقيق أو المقاضاة المتعلقة بجرم ارتكبه شخص آخر غير ذلك الفرد المدرج اسمه في القائمة، أو تتعلق بإجراءات مدنية أو تسليم مطلوبين.

٢٠ - والدول الأعضاء غير ملزمة باستشارة لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة بشأن دخول فرد مدرج اسمه في القائمة أراضيها أو عبوره منها بموجب

الاستثناءين '١' و '٢' المبينين أعلاه. غير أن اللجنة مهتمة بالاطلاع على أية معلومات عن دخول أي فرد مدرج اسمه في القائمة أراضي هذه الدول أو عبوره منها بموجب هذين الاستثناءين. ولذلك، يشجع مجلس الأمن جميع الدول الأعضاء، في الفقرتين ٢٠ و ٦٥ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، على تبادل المعلومات على وجه السرعة مع الدول الأعضاء الأخرى، ولا سيما البلدان الأصلية وبلدان الوجهة النهائية والعبور، عندما تكتشف سفر أفراد مدرجة أسماؤهم في قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، وعلى موافاة اللجنة بمعلومات إضافية عن الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة، بما يشمل استكمال البيانات عن تحركاتهم أو حبسهم أو غير ذلك من الوقائع الهامة، متى أتيحت هذه المعلومات. وهذا أمر بالغ الأهمية لضمان أن تظل قائمة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة محدَّثة ودقيقة قدر الإمكان.

٢١ - وفي الفقرة ٦، يؤكد مجلس الأمن أنه لا يجوز السماح بأي استخدام مقترح للأموال وغيرها من الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية فيما يتصل بسفر الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة إلا وفقا لإجراءات الإعفاء المبينة في الفقرتين ١ و ٢ من القرار ١٤٥٢ (٢٠٠٢)، بصيغتها المعدلة في الفقرة ١٥ من القرار ١٧٣٥ (٢٠٠٦) وفي الفقرتين ٩ و ٦١ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤). ويمكن الاطلاع على إجراءات تقديم طلبات الإعفاء بموجب أحكام القرار ١٤٥٢ (٢٠٠٢) في الفرع ١١ من المبادئ التوجيهية للجنة. ويمكن الاطلاع على المبادئ التوجيهية للجنة على الرابط التالي: .http://www.un.org/ar/sc/committees/1267/pdf/1267_guidelines_arabic.pdf

الإعفاءات

٢٢ - تُمنح الإعفاءات متى قرّرت لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة، على أساس النظر في كل حالة على حدة حصريا، أن هناك من الأسباب ما يبرر الدخول أو العبور.

٢٣ - في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، اعتمدت لجنة الجزاءات المفروضة على تنظيم القاعدة آلية للنظر في طلبات الحصول على إعفاءات من حظر السفر المفروض على تنظيم القاعدة. وفي ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، وافقت اللجنة على إجراءات محددة لهذا الغرض (انظر الفرع ١٢ من المبادئ التوجيهية للجنة).

٢٤ - ووفقا للفقرة ٩ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، بالاقتران مع الفقرة (س) من الفرع ١٢ من المبادئ التوجيهية للجنة، بإمكان الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة أن يقدموا طلبات عن طريق دولة أو دول المقصد أو العبور أو دولة الجنسية أو دولة الإقامة، للحصول

على إعفاء من حظر السفر لأغراض السفر الضروري، كأن يكون السفر لاحتياجات طبية أو إنسانية أو لأداء شعائر دينية. وإذا كان البلد الذي يقيم فيه الفرد المدرج اسمه في القائمة يفتقر إلى حكومة مركزية فعلية، يجوز لأي مكتب من مكاتب الأمم المتحدة أو وكالة من وكالاتها العاملة في ذلك البلد أن تقدم طلب الإعفاء بالنيابة عن ذلك الفرد.

٢٥ - وفي الفقرة ٦٢ (ب) من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، يشير مجلس الأمن إلى أنه يجوز لآلية مراكز التنسيق المنشأة بالقرار ١٧٣٠ (٢٠٠٦) أن تتلقى هي أيضا طلبات من الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة بغرض الإعفاء من حظر السفر، وأن تحيل هذه الطلبات إلى اللجنة لتقرر، حسب كل حالة على حدة، وبالتشاور مع دول العبور والمقصد وأي دول معنية أخرى، ما إذا كان الدخول أو العبور مبررا؛ ولا توافق اللجنة على الإعفاءات إلا بموافقة دول العبور والمقصد، ثم تُخطر في وقت لاحق أولئك الأفراد بقرارها عن طريق مركز التنسيق.

٢٦ - وعندما توافق اللجنة على طلب إعفاء من حظر السفر، ينقل رئيس اللجنة خطّيا القرار ومسار السفر والجدول الزمني الموافق عليهما إلى البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة لكل من الدولة التي يقيم فيها الشخص المدرج اسمه في القائمة أو يعتقد أنه موجود فيها، والدولة أو الدول التي يعتقد أن الشخص يحمل جنسيتها، والدولة أو الدول التي سيسافر إليها الشخص المدرج اسمه في القائمة، وأي دولة عبور، وكذلك إلى أي مكتب أو وكالة من مكاتب أو وكالات الأمم المتحدة المعنية. وتُنشر جميع طلبات الإعفاء وطلبات التمديد المتعلقة بها التي وافقت عليها اللجنة وفقا للإجراءات المبينة أعلاه، في باب ''الإعفاءات'' من الموقع الشبكي للجنة حتى انقضاء مدة الإعفاء، ما لم تقرر اللجنة خلاف ذلك.

٢٧ - وتُرسل الدولة (أو مكتب/وكالة الأمم المتحدة المعني) التي ذكر الشخص المدرج اسمه في القائمة أنه سيقيم فيها بعد إتمام السفر الذي صدر الإعفاء بشأنه تأكيدا خطيا إلى رئيس اللجنة يفيد بأن الشخص المدرج اسمه في القائمة قد أتم رحلته، وذلك في غضون خمسة أيام عمل تبدأ من تاريخ انتهاء الإعفاء.

٢٨ - وفي الفقرة ٦١ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤)، يعيد مجلس الأمن التأكيد على أنه، في الحالات التي يتعذر فيها على أمين المظالم إجراء مقابلة مع مقدم طلب في دولة إقامته، يجوز لأمين المظالم أن يطلب، بموافقة مقدم الطلب، أن تنظر اللجنة في إمكانية منح إعفاء من تدابير تجميد الأصول وحظر السفر وذلك لغرض وحيد هو السماح لمقدم الطلب بتغطية نفقات السفر والسفر إلى دولة أخرى حتى يتسنى لأمين المظالم إجراء مقابلة معه، وذلك

لفترة لا تزيد عما يلزم لحضور المقابلة، شريطة ألا تعترض أي دولة من دول العبور والمقصد على ذلك السفر. وتُخطر اللجنة أمين المظالم بالقرار الذي تتخذه في هذه الحالات.

٢٩ - وفي الفقرة ٦، يؤكد مجلس الأمن أنه لا يجوز السماح بأي استخدام مقترح للأموال أو غيرها من الأصول المالية أو الموارد الاقتصادية فيما يتصل بسفر الأفراد المدرجة أسماؤهم في القائمة إلا وفقا لإجراءات الإعفاء المبينة في الفقرتين ١ و ٢ من القرار ١٤٥٢ (٢٠٠٢)، بصيغتها المعدلة في الفقرة ١٥ من القرار ١٧٣٥ (٢٠٠٦) وفي الفقرتين ٩ و ٦١ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤). ويمكن الاطلاع على إجراءات تقديم طلبات الإعفاء بموجب أحكام القرار ١٤٥٢ (٢٠٠٢) في الفرع ١١ من المبادئ التوجيهية للجنة.

تعيين جهات الاتصال الوطنية

٣٠ - تشجع الفقرة ٢٢ من القرار ٢١٦١ (٢٠١٤) جميع الدول الأعضاء على تعيين جهات الاتصال الوطنية المسؤولة عن الاتصال مع اللجنة وفريق الرصد بشأن القضايا ذات الصلة بتنفيذ التدابير التقييدية المبينة في الفقرة ١ من القرار نفسه.