

مشروع الاتفاقية الأمنية بين العراق والولايات المتحدة الأمريكية الاحتلال التعاهدي عبر منهج اتفاقيات مركز القوات الأمريكية

باسيل يوسف بجك(*)

محام، وباحث سياسي سوري.

خلاصة البحث

وقّع الرئيس الأمريكي بوش ورئيس الوزراء العراقي نوري المالكي في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ إعلان مبادئ علاقة تعاون وصداقة طويلة الأمد بين العراق والولايات المتحدة الأمريكية، تمهيداً لإبرام اتفاقية أمنية بين الطرفين. ونشرت عدة نصوص لإعلان المبادئ، ومشروع الاتفاقية الأمنية قوبل بردود فعل متفاوتة من الأطراف الحاكمة في العراق بعد الاحتلال، واعتراض من منظمات المجتمع المدني العراقية والعربية، انطلاقاً من أن الاتفاقية تمسّ السيادة العراقية.

وتطرح الجهات المؤيدة للاتفاقية أطروحة مفادها بأن إبرام هذه الاتفاقية يقابله إخراج العراق من الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ويجعله طليقاً من سلطة مجلس الأمن، بينما تؤكد الولايات المتحدة أن الاتفاقية الأمنية تكرر للاتفاقيات الأمريكية التي وقّعت مع البلدان التي كانت موضع احتلال أمريكي، وتحوّل إلى وجود شبه دائم بموجب اتفاقيات أصبحت معروفة اصطلاحياً بتعبير «SOFA»، أي «Status of Force Agreement» أو «اتفاقية مركز القوات».

وتحاول هذه الورقة استعراض بنود ما نشر من مشروع الاتفاقية الأمنية ومقارنتها بالمعاهدة البريطانية - العراقية عام ١٩٣٠، ومناقشة مدى مشروعية إبرامها في ضوء القانون الدولي، أو أنها ستعقد كغيرها من السوابق الأمريكية لاتفاقيات وضع القوات الأمريكية.

(*) ساهم في تأليف عدة كتب، منها: استراتيجية التدمير: آليات الاحتلال الأمريكي للعراق ونتائجه (الطائفية - الهوية الوطنية - السياسات الاقتصادية) (٢٠٠٦)؛ العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي (١٩٩٠ - ٢٠٠٥)؛ دراسة توثيقية وتحليلية (٢٠٠٦)، والدستور في الوطن العربي: عوامل الثبات وأسس التغيير (٢٠٠٦).

مع الإشارة إلى الصفقة التي يروّج لها المؤيدون للاتفاقية عن إخراج حالة العراق من الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بقرارات مجلس الأمن، كي يبقى الوضع في العراق خاضعاً للاتفاقيات التي تفرضها على العراق، وعدم متابعة الحالة في العراق من قبل مجلس الأمن لتبقى الولايات المتحدة طليقة التصرف دون متابعة دولية.

وتستخلص الورقة أن الاتفاقية غير مشروعة بموجب القانون الدولي، ولكن البيئة السياسية الدولية وظروف احتلال العراق يمكن أن تؤدي إلى إبرامها كغيرها من السوابق الأمريكية.

ويبقى من حقّ شعب العراق وقواه المقاومة للاحتلال الأمريكي إحباط إبرام مشروع الاتفاقية، تمهيداً لتحرير العراق كونه من الحقوق غير القابلة للتصرف للشعوب المحتلة أو المستعمرة.

المبحث الأوّل القانون الدولي للمعاهدات ومشروع الاتفاقية الأمنية

بغية أن تكون معالجة مشروع الاتفاقية الأمنية المقترحة بين حكومتي الولايات المتحدة والعراق موضوعية، يجب أن نبدأ بقراءة موضوعية لمشروع الاتفاقية، كما ورد في اتفاق المبادئ الذي عقد بين الرئيسين الأمريكي والعراقي. علماً بأن البيت الأبيض الأمريكي قد نشر نصّاً على موقعه الإلكتروني^(١)، جاء خالياً من البنود السرية التي وردت في نصّ بثه موقع البصرة الإلكتروني^(٢).

الفرع الأوّل إعلان مبادئ علاقة تعاون وصداقة طويلة الأمد بين جمهورية العراق والولايات المتحدة الأمريكية

أكد القادة العراقيون في بيانهم الصادر في ٢٦ أغسطس/ آب عام ٢٠٠٧ الذي أيّده الرئيس بوش، أن الحكومتين العراقية والأمريكية ملتزمتان بتطوير علاقة تعاون وصداقة طويلة الأمد بين بلدين كاملي السيادة والاستقلال، ولهما مصالح مشتركة، وأكد البيان أن العلاقة بين البلدين سوف تكون لصالح الأجيال المقبلة، وقد بنيت على التضحيات البطولية التي قدمها الشعبان العراقي والأمريكي من أجل عراق حرّ ديمقراطي تعدّدي فدرالي موحد.

إن العلاقة التي تتطلع إليها جمهورية العراق والولايات المتحدة الأمريكية تشمل آفاقاً متعدّدة يأتي في مقدمتها التعاون في المجالات السياسية والاقتصادية والأمنية، انطلاقاً من المبادئ التالية:

< <http://www.whitehouse.gov/news/releases> > .

(١)

< <http://www.albasrah.net> > .

(٢)

أولاً: المجال السياسي والدبلوماسي والثقافي (The Political, Diplomatic, and Cultural Spheres):

١ - دعم الحكومة العراقية في حماية النظام الديمقراطي في العراق من الأخطار التي تواجهه داخلياً وخارجياً.

٢ - احترام الدستور وصيانتته، باعتباره تعبيراً عن إرادة الشعب العراقي، والوقوف بحزم أمام أية محاولة لتعطيله أو تعليقه أو تجاوزه.

٣ - دعم جهود الحكومة العراقية لتحقيق المصالحة الوطنية، ومن ضمنها ما جاء في بيان ٢٦ آب/ أغسطس ٢٠٠٧.

٤ - دعم جمهورية العراق لتعزيز مكانتها في المنظمات والمؤسسات والمحافل الدولية والإقليمية لتلعب دورها الإيجابي والبناء في محيطها الإقليمي والدولي.

**الاتفاقية الأمنية غير
مشروعة بموجب القانون
الدولي، ولكن البيئية
السياسية الدولية وظروف
احتلال العراق يمكن أن تؤدي إلى
إبرامها.**

٥ - العمل والتعاون المشترك بين دول المنطقة، والذي يقوم على أساس من الاحترام المتبادل وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، ونبذ استخدام القوة في حل النزاعات، واعتماد لغة الحوار البناء في حل المشكلات العالقة بين مختلف دول المنطقة.

٦ - تشجيع الجهود السياسية الرامية إلى إيجاد علاقات إيجابية بين دول المنطقة والعالم، لخدمة الأهداف المشتركة لكل الأطراف المعنية، وبما يعزز أمن المنطقة واستقرارها وازدهار شعوبها.

٧ - تشجيع التبادل الثقافي والتعليمي والعلمي بين الدولتين.

ثانياً: المجال الاقتصادي (The Economic Sphere):

١ - دعم جمهورية العراق للنهوض في مختلف المجالات الاقتصادية، وتطوير قدراتها الإنتاجية ومساعدتها في الانتقال إلى اقتصاد السوق.

٢ - المساعدة في دعم الأطراف المختلفة على الالتزام بتعهداتها تجاه العراق، كما وردت في العهد الدولي مع العراق.

٣ - الالتزام بدعم جمهورية العراق من خلال توفير المساعدات المالية والفنية لمساعدتها في بناء مؤسساتها الاقتصادية وبنائها التحتية وتدريب وتطوير الكفاءات والقدرات لمختلف مؤسساتها الحيوية.

٤ - مساعدة جمهورية العراق على الاندماج في المؤسسات المالية والاقتصادية والإقليمية والدولية.

٥ - تسهيل وتشجيع تدفق الاستثمارات الأجنبية، وخاصة الأمريكية، إلى العراق للمساهمة في عمليات البناء وإعادة الإعمار.

٦ - مساعدة جمهورية العراق على استرداد أموالها وممتلكاتها المهرّبة، وخاصة تلك التي هربّت من قبل عائلة صدام حسين وأركان نظامه، وكذلك في ما يتعلق بآثارها المهرّبة وتراثها الثقافي قبل وبعد ٩/٤/٢٠٠٣.

٧ - مساعدة جمهورية العراق على إطفاء ديونها وإلغاء تعويضات الحرب التي قام بها النظام السابق.

٨ - مساعدة العراق ودعمه للحصول على ظروف تجارية تشجيعية وتفضيلية تجعله من الدول الأولى بالرعاية في السوق العالمية، واعتبار العراق دولة أولى بالرعاية من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، بالإضافة إلى مساعدته في الانضمام إلى منظمة التجارة الدولية.

ثالثاً: المجال الأمني (The Security Sphere):

١ - تقديم تأكيدات والتزامات أمنية للحكومة العراقية برّدع أي عدوان خارجي يستهدف العراق وينتهك سيادته وحرمة أراضيه أو مياهه أو أجوائه.

٢ - مساعدة الحكومة العراقية في مساعيها بمكافحة جميع المجموعات الإرهابية، وفي مقدمتها تنظيم القاعدة والصدّاميون، وكلّ المجاميع الخارجة عن القانون، بغضّ النظر عن انتماءاتها، والقضاء على شبكاتها اللوجستية ومصادر تمويلها، وإلحاق الهزيمة بها واجتثاثها من العراق، على أن تحدّد أساليب وآليات المساعدة ضمن اتفاقية التعاون المشار إليها أعلاه.

٣ - دعم الحكومة العراقية في تدريب وتجهيز وتسليح القوات المسلّحة العراقية لتمكينها من حماية العراق وكافة أبناء شعبه، واستكمال بناء منظوماتها الإدارية، بحسب طلب الحكومة العراقية.

تتولى الحكومة العراقية، تأكيداً لحقها الثابت بقرارات مجلس الأمن، طلب تمديد ولاية القوات المتعدّدة الجنسيات للمرة الأخيرة، واعتبار موافقة مجلس الأمن على اعتبار الحالة في العراق لم تعد بعد انتهاء فترة التمديد المذكورة تشكّل تهديداً للسلام والأمن الدوليين، وما ينتج عن ذلك من إنهاء تصرف مجلس الأمن بشأن الحالة في العراق وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، بما يعيده إلى وضعه الدولي والقانوني السابق لقرار مجلس الأمن رقم ٦٦١ في آب/أغسطس ١٩٩٠، ليعزّز الاعتراف وتأكيد السيادة الكاملة للعراق على أراضيه ومياهه وأجوائه، وسيطرة العراق على قواته وإدارة شؤونه، واعتبار هذه الموافقة شرطاً لتمديد القوات.

اعتماداً على ما تقدّم، تبدأ وبأسرع وقت ممكن مفاوضات ثنائية بين الحكومتين العراقية والأمريكية للتوصل قبل ٣١/٧/٢٠٠٨ إلى اتفاقية (Agreement) بين الحكومتين تتناول نوايا التعاون والصداقة بين الدولتين المستقلتين وذاتي السيادة الكاملة في المجالات السياسية والثقافية والاقتصادية والأمنية.

أما البنود السرية للاتفاق، التي لم تنشر في موقع البيت الأبيض، فقد وردت في عدة مواقع عربية، وبينها شبكة البصرة.

ونسرد البنود السرية، ثم نعلّق عليها لبيان مدى صحتها عبر الوثائق أو الوقائع أو التسريبات الصحافية، كي نتمكّن من توصيف مشروع الاتفاقية في ضوء القانون الدولي للمعاهدات.

البنود السرية:

١ - يحقّ للقوات الأمريكية بناء المعسكرات والقواعد العسكرية، وهذه المعسكرات سوف تكون سائدة للجيش العراقي، وعددها خاضع للظروف الأمنية التي تراها الحكومة العراقية، وبمشاورة السفارة الأمريكية في بغداد، والقادة الأمريكيين، والميدانيين، وبمشاورة وزارة الدفاع العراقية والجهات المختصة.

٢ - ضرورة أن تكون اتفاقية (Agreement)، وليس معاهدة (Treaty).

٣ - لا يحقّ للحكومة العراقية، ولا لدوائر القضاء العراقي، محاسبة القوات الأمريكية وأفرادها، ويتمّ توسيع الحصانة حتّى للشركات الأمنية والمدنية والعسكرية والإسنادية المتعاقدة مع الجيش الأمريكي.

٤ - صلاحيات القوات الأمريكية لا تحدّد من قبل الحكومة العراقية، ولا يحقّ للحكومة العراقية تحديد حركة هذه القوات، ولا المساحة المشغولة للمعسكرات، ولا الطرق المستعملة.

٥ - يحقّ للقوات الأمريكية بناء مراكز الأمن، بما فيها السجون الخاصة والتابعة للقوات الأمريكية حفاظاً للأمن.

٦ - يحقّ للقوات الأمريكية ممارسة حقها في اعتقال من يهدّد الأمن والسلام دون الحاجة إلى مجوز من الحكومة العراقية ومؤسساتها.

٧ - للقوات الأمريكية الحرية في ضرب أي دولة تهدّد الأمن والسلام العالمي والإقليمي العام والعراق وحكومته ودستوره، أو (تغذّي) الإرهاب والمليشيات، ولا يمنع (هذه القوات) الانطلاق من الأراضي العراقية، والاستفادة من برّها ومياها وجوها.

٨ - العلاقات الدولية والإقليمية والمعاهدات يجب أن تكون للحكومة الأمريكية العلم والمشورة بذلك، حفاظاً على الأمن والدستور.

٩ - سيطرة القوات الأمريكية على وزارة الدفاع والداخلية والاستخبارات العراقية ولمدّة ١٠ سنوات، يتمّ خلال هذه المدّة تأهيلها وتدريبها وإعدادها، بحسب ما ورد في المصادر المذكورة، وحتّى السلاح ونوعيته خاضع للموافقة والمشاورة مع القوات الأمريكية.

١٠ - السقف الزمني لبقاء القوات هو طويل الأمد وغير محدّد، وقراره يعود لظروف العراق. ويتمّ إعادة النظر بين الحكومة العراقية والأمريكية في الأمر، إلا أن الأمر مرهون بتحسّن أداء المؤسسات الأمنية والعسكرية العراقية، وتحسّن الوضع الأمني، وتحقيق

المصالحة، والقضاء على الإرهاب وأخطار الدول المجاورة، وسيطرة الدولة، وإنهاء حرية وتواجد الميليشيات، ووجود إجماع سياسي على خروج القوات الأمريكية.

انتهت نصوص البنود السرية. ونحاول الآن التدقيق في مدى صحتها عبر الوثائق والوقائع، وما نشر عنها في أجهزة الإعلام.

المواضيع الأساسية المتعلقة بالبنود التي أطلق عليها صفة السرية والتعليق على مضمونها لبيان مدى صحتها:

أولاً: إطلاق تعبير اتفاقية أو اتفاق (Agreement)، وليس معاهدة (Treaty).

يعتمد النظام الدستوري الأمريكي منهجاً يخول الرئيس إبرام اتفاقيات (Agreements) بصيغة الاتفاقيات التنفيذية (Executive Agreements) التي لا تحتاج إلى موافقة الكونغرس، بينما تحتاج المصادقة على المعاهدات (Treaties) إلى موافقة الكونغرس الأمريكي. ولكن هذه الأطروحة تقابل باعتراض من أعضاء في الكونغرس الأمريكي، وتحليلات سياسية تناولت مشروع الاتفاقية، وأطلقت على الاتفاقية تعبير «اتفاقية بدون اتفاق» (Agreement An Agreement Without).^(٣)

إن مذكرة الحكومة العراقية بطلب تحويل قوات الاحتلال إلى قوات متعددة الجنسيات مشوب بالبطلان، أصلاً، بموجب المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

كما تناولت هذا الموضوع لجان مختصة ببحوث الكونغرس وطرحته عبر عدة تساؤلات قانونية عن الصيغة التي سينتهي إليها مشروع الاتفاقية، وهل ستحافظ على صيغة الاتفاق أم تصبح معاهدة^(٤)؟

يضاف إلى ذلك، أن توصيف الاتفاق بين بلدين بأنه اتفاقية، وليس معاهدة، هو محاولة لعدم إخضاعها إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ولا يثير الجوانب التي تبطل الاتفاقية بموجب اتفاقية فيينا.

ولكن هذا التفسير لا ينسجم مع الدستور العراقي الذي ينص في الفقرة «رابعاً» من المادة ٥٣ على أن من صلاحيات البرلمان تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسنّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

وبالرغم من هذا النص، فإن الحكومة العراقية قد طلبت مرتين من مجلس الأمن الموافقة

Bruce Ackerman and Oona Hathaway, «An Agreement without Agreement,» *Washington Post*, (٣) 15/2/2008, < <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/02/15/AR2008021502539.html> > .

«CRS Report for Congress: Congressional Oversight and Related Issues Concerning the (٤) Prospective Security Agreement between the US and Iraq,» p. 2, < <http://fas.org/sgp/crs/mideast/RL34362.pdf> > .

على تمديد تفويض القوات المتعددة الجنسيات بمذكرة موجّهة من رئيس الوزراء دون موافقة مجلس النواب.

إذ إنّه بعد سريان الدستور، وفي زمن رئيس الوزراء العراقي الحالي السيد المالكي، تقدّم العراق بمذكرتين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ إلى مجلس الأمن لتجديد تفويض القوات الأجنبية بصيغة القوات المتعدّدة الجنسيات دون أن يُعرض الأمر مسبقاً على مجلس النواب، ويستحصل على موافقة المجلس، عملاً بأحكام الدستور. ومن الجدير بالذكر أنّه قبيل التمديد الثاني لهذه القوات في سنة ٢٠٠٧، وقّع ١٤٤ نائباً (من أصل ٢٧٥ نائب) كتاباً إلى الأمين العام للأمم المتحدة، يعارضون التمديد ويؤكدون أن هذا الأمر من صلاحية مجلس النواب، وسلموا الكتاب الموقع من قبلهم إلى ممثل الأمم المتحدة في العراق أشرف قاضي لتسليمه إلى الأمين العام ورئيس مجلس الأمن قبل صدور أي قرار بالتمديد. ولكن ممثل الأمم المتحدة في العراق «نسي»! أن يوصل هذا الكتاب المهم جداً إلى المعنيين في الأمم المتحدة ومجلس الأمن قبل إصدار القرار، وأوصله بعد صدوره! ولمعرفة تفاصيل هذه القصة التي كتبها السيد رائد جرار يمكن الرجوع إلى جريدة الأخبار اللبنانية في عددها الصادر في ١٠/١١/٢٠٠٧^(٥).

ثانياً: مسألة منح القوات الأمريكية والشركات الأمنية والمتعاقدين الحصانة من الخضوع للقانون العراقي.

إن الحصانة الواردة في البند الثالث من البنود السرية مطبقة عملياً بأمر الحاكم المدني الأمريكي بول بريمر رقم ١٧ في ٢٤ حزيران/يونيو ٢٠٠٤. وطرحت عدة تسريبات صحافية حول إعادة إدراج هذا الموضوع في الاتفاقية، بعد أن عانى الشعب من الحصانة الممنوحة للقوات الأمريكية والشركات الأمنية. وصرح وزير الخارجية العراقية هوشيار زيباري في مؤتمره الصحفي يوم ٢ تموز/يوليو ٢٠٠٨ أن الجانب الأمريكي وافق على شطب الحصانة للشركات الأمنية. ولكن هذا التصريح لم يتحدث عن الحصانة للقوات الأمريكية، وإنما للشركات الأمنية، مما يعني أن الولايات المتحدة لا تتنازل عن حصانة قواتها في العراق.

ومن المعروف أن الإدارة الأمريكية اعتمدت سياسة منهجية لمنح قواتها الحصانة من الملاحقة أمام القضاء الوطني في البلدان التي تتواجد فيها أو أمام القضاء الدولي. وكانت قد استحصلت على قرار من مجلس الأمن رقم ١٤٨٧/٢٠٠٣ بمنح قواتها المشاركة في قوات حفظ السلام الدولية، الحصانة من المثول أمام المحكمة الجنائية الدولية لمدة سنة قابلة للتجديد. وبعد فضيحة سجن أبو غريب في العراق، تراجعت الولايات المتحدة تحت ضغط الدول الأعضاء في المجلس عن المطالبة بتجديد القرار ١٤٨٧/٢٠٠٣^(٦).

(٥) نقلاً عن دراسة ل: فؤاد قاسم الأمير، «ملاحظات في الاتفاقية المقترحة بين الولايات المتحدة والعراق»،

ص ٢١.

(٦) انظر تفاصيل هذا الموضوع في: ضاري خليل محمود وباسيل يوسف، المحكمة الجنائية الدولية:

هيمنة القانون أم قانون الهيمنة؟ (الإسكندرية: دار المعارف، ٢٠٠٨)، ص ٢٦٨-٢٧٦.

ثالثاً: مسألة حقّ القوات الأمريكية ببناء معسكرات وقواعد عسكرية:

لئن كان هذا الموضوع من مستلزمات استمرار بقاء القوات الأمريكية في العراق، ولا سيّما أن الولايات المتحدة قد بنت أو أقامت معسكرات وقواعد عسكرية جديدة منذ الاحتلال عام ٢٠٠٣، إلا أن الصحافة الدولية كشفت عن تفاصيل تتعلق بعدد القواعد والمعسكرات. فقد نشرت جريدة *الإنديبنذنت (Independent)* البريطانية مقالاً تحت عنوان: «خطة سرية لوضع العراق تحت السيطرة الأمريكية» ورد فيه بأن بوش يريد ٥٠ قاعدة عسكرية، وسيطرة على الأجواء العراقية، ومنح حصانة لجميع الجنود الأمريكيين والمتعاقدين^(٧).

وأشارت مقالة نشرت في مركز البحوث (Global Research) نقلاً عن جريدة *غولف نيوز (Gulf News)* - بعنوان: «الاتفاقية الجديدة تسمح للولايات المتحدة ضرب أي بلد من العراق» - إلى أن الاتفاقية تسمح للقوات الأمريكية ببناء قواعد وبقاء القواعد التي تحتلها، وبينها قاعدة الأسد في بغداد، وقاعدة بلد في شمال بغداد والمواجهة لإيران، وقاعدة الحبانية، وقاعدة علي بن أبي طالب في جنوبي الناصرية^(٨).

رابعاً: عن حقّ القوات الأمريكية في بناء مراكز الأمن والسجون الخاصة واعتقال من يهدّد الأمن والسلم دون الحاجة إلى موافقة الحكومة العراقية:

إن ما أطلق عليه حقّ القوات الأمريكية في بناء السجون ومراكز الأمن، واعتقال من تعتقد بأنه يهدّد السلم والأمن دون إحالته إلى القضاء، خلافاً للقاعدة المعروفة دولياً «Habeas Corpus»، ليس إلاّ تحصيل حاصل للحالة الراهنة القائمة في العراق، إذ تعتقل القوات الأمريكية آلاف العراقيين أو العرب دون أن يحقّ للحكومة العراقية الاستفسار عنهم. وتمكّنت وزارة العدل بعد مضي خمس سنوات على الاحتلال من الوصول إلى حدّ أدنى من التنسيق مع القوات الأمريكية للاطلاع على قوائم المعتقلين دون التدخل في تقرير مصيرهم.

خامساً: للقوات الأمريكية ضرب أي دولة تهدّد الأمن والسلم العالمي والإقليمي للعراق، ولا يمنع الانطلاق من الأراضي العراقية والاستفادة من برها ومياها وجوها:

بالرغم من التطمينات التي عبّر عنها نوري المالكي، رئيس الوزراء العراقي، خلال زيارته إلى إيران بأنّ الاتفاق لا يسمح للولايات المتحدة بمهاجمة إيران من الأراضي العراقية، ولكن مجرد وجود القوات الأمريكية في العراق أصبح بحكم دولة مجاورة لكلّ من إيران وسورية، ولكن التسريبات الصحافية ومراكز البحوث تؤكد هذا الموضوع^(٩).

Patrick Cockburn, «Secret Plan to Keep Iraq under US Control,» *Independent*, 5/6/2008, (٧)
< <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/revealed-secret-plan-to-keep-iraq-under-us-control-840512.html> > .

Basil Adas, «New Agreement Lets US Strike Any Country from Inside Iraq,» *Global Research*, 5 June 2008, < <http://globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=9224> > .

(٩) المصدر نفسه.

وهذا البند يشكّل أخطر البنود السرية التي تنتهك السيادة العراقية، ولا تملك الحكومة العراقية الآن، وبعد توقيعها على مشروع الاتفاقية، التصرف تجاه أي تحرّك للقوات الأمريكية ضدّ دول الجوار.

سادساً: مشورة الحكومة الأمريكية حول إبرام العراق للمعاهدات، وعدم تحديد السقف الزمني لبقاء القوات الأمريكية في العراق:

إن هذه البنود التي تشكّل مظاهر الهيمنة الإمبريالية والاستعمارية القديمة ليست جديدة على آليات سيطرة الإمبريالية الأمريكية الجديدة. وقد أشارت إليها بعض المقالات الصحافية في إطار البنود السرية للاتفاق المنوي إبرامه. فقد نشرت جريدة **الغارديان** (*Guardian*) مقالاً كتبه سوماس ميلني (Milne Seumas) تحت عنوان: «الخطة السرية الأمريكية لمستقبل العراق العسكري»^(١٠). كما نشر الصحافي نفسه مقالاً بتاريخ ٢٦ حزيران/يونيو ٢٠٠٨، وفي الجريدة نفسها بعنوان: «بوش يحاول فرض نظام استعماري كلاسيكي على العراق»^(١١).

ماذا تريد الولايات المتحدة من الاتفاقية الأمنية، كما يراها وزير الخارجية والدفاع؟

نشرت جريدة **واشنطن بوست** (*Washington Post*) الأمريكية مقالاً كتبه بصورة مشتركة وزيرة الخارجية كونداليزا رايس، ووزير الدفاع روبرت غيتس، ونشر يوم ١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٨ تحت عنوان: «ماذا نحتاج لاحقاً في العراق»^(١٢). وجاء في هذا المقال: «إن قواتنا ودبلوماسيينا قد عملوا على مساعدة العراق للاكتفاء الذاتي. وإن الفترة الحاسمة لهذه المسيرة ستأتي في الأشهر القادمة، عندما بدأ سفيرنا في بغداد المفاوضات حول الجوانب الأساسية لتطبيع العلاقات مع حكومة العراق، بما فيها ما هو معروف بـ «اتفاقية مركز القوات» (Status of Forces Agreement). ونحن نشجع الكونغرس والرأي العام لدعم جهود كبير دبلوماسيينا والضباط العسكريين لمتابعة المفاوضات التي نعتقد بأنها مهمة لنتائج ناجحة في العراق تتفرع عنها المصالح الحيوية والأمنية للولايات المتحدة.

في هذه المفاوضات نضع الثوابت الأساسية (Basic Parameters) للتواجد الأمريكي في العراق، بما فيها الصلاحيات المناسبة والنظام القضائي الضروري لتعمل القوات بفعالية وتحقق أهدافنا الجوهرية، كمساعدة حكومة العراق لمقاتلة القاعدة، وتنمية وتطوير قوات الأمن، وتوقف تدفّق الأسلحة والتدريب من إيران. ويضاف إلى ذلك، (أننا) سنقيم بنية أساسية لعلاقات قوية مع العراق تعكس مصالحنا السياسية والاقتصادية والثقافية والأمنية.

ليس هناك تفاوض حول استمرار تفويضنا ومهامنا القتالية، وليس هناك ما يلزم

Seumas Milne, «Secret US Plan for Military Future in Iraq.» *Guardian*, 8/4/2008, < <http://www.guardian.co.uk/world/2008/apr/08/iraq.usa> > .

Seumas Milne, «Bush is Trying to Impose a Classic Colonial Status on Iraq.» *Guardian*, 26/6/2008, < <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2008/jun/26/usforeignpolicy.usnationalsecurity> > .

Condoleezza Rice and Robert Gates, «What We Need Next in Iraq.» *Washington Post*, 13/2/2008, < <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2008/02/12/AR2008021202001.html> > .

الولايات المتحدة للانضمام مع العراق في حرب ضدّ بلد آخر، وليس هناك ما يسمح بإقامة قواعد عسكرية دائمة في العراق».

الفرع الثاني

محاولة المقارنة بين مضمون مشروع الاتفاقية الأمنية بين العراق والولايات المتحدة والمعاهدة التي عقدت بين بريطانيا والعراق عام ١٩٣٠

من المبادرات التوثيقية التاريخية المهمة من الجوانب القانونية والسياسية، إصدار صحافي بريطاني يدعى جوناثان شوارتز (Jonathan Schwarz) مقارنة بين مشروع الاتفاقية الأمنية بين الولايات المتحدة والعراق والمعاهدة التي عقدتها بريطانيا مع العراق عام ١٩٣٠^(١٣). وأطلق على هذه المعاهدة «معاهدة التحالف بين ملك المملكة المتحدة وملك العراق» ووقعت في بغداد يوم ٣٠ حزيران/يونيو ١٩٣٠.

ومن الوقائع المتشابهة تاريخياً بين الاتفاقيتين:

١ - عندما احتلت بريطانيا عام ١٩١٤ الإمبراطورية العثمانية، واحتلت العراق، ادّعى القائد البريطاني الجنرال ستانلي مود (Stanley Maude) بأنه جاء محرراً للعراق، وهي الحجة نفسها التي احتل بموجبها الأمريكيون العراق عام ٢٠٠٣ لتحرير العراق من النظام الذي وصفوه بالدكتاتوري.

٢ - وعدت بريطانيا العراق بعد احتلاله، ولقاء معاهدة ١٩٣٠، أن تسهل انضمامه إلى عصبة الأمم (League of Nations)، وحصل ذلك فعلاً. وتعد الولايات المتحدة العراق الآن لقاء إبرامه الاتفاقية الأمنية أن تخرجه من الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة بموجب قرارات مجلس الأمن منذ عام ١٩٩٠.

٣ - تنصّ المادة ٤ من المعاهدة مع بريطانيا عام ١٩٣٠ على أن يجيز العراق لبريطانيا استخدام خطوط الحديد والأنهار والموانئ والمطارات في حالة قيام بريطانيا بأعمال حربية. ونلاحظ أن البند السابع من الشروط السرية الواردة في مشروع الاتفاقية الأمنية تتضمن التسهيلات نفسها التي تلتزم بها الحكومة العراقية عندما تقوم القوات الأمريكية بضرب أي دولة تهدّد الأمن والسلم العالميين.

٤ - تنصّ المادة ٥ من المعاهدة مع بريطانيا عام ١٩٣٠ على أن المعاهدة لا تمسّ السيادة العراقية، وأن القوات البريطانية ليست محتلة العراق، بينما ورد في ديباجة الاتفاقية الأمنية أنّها تعقد بين بلدين (الولايات المتحدة والعراق) كاملي السيادة.

٥ - تتمتع القوات البريطانية بالحصانة من تطبيق القوانين العراقية بموجب الملحق رقم

٢ من المعاهدة. وتمتتع القوات الأمريكية بالحصانة من تطبيق القوانين العراقية، عملاً بأمر الحاكم المدني بريمر الصادر في ٢٤ حزيران/يونيو ٢٠٠٤ والساري المفعول، والذي تنمस्क به الإدارة الأمريكية.

٦ - من المفارقات التاريخية بالأسماء أن رئيس الوزراء العراقي الذي وقّع معاهدة عام ١٩٣٠ هو نوري السعيد، وأن من وقّع إعلان المبادئ عام ٢٠٠٧ تمهيداً للاتفاقية الأمنية هو نوري المالكي. وشتان بين نوري ١٩٣٠ ونوري ٢٠٠٧.

الفرع الثالث

مشروع الاتفاقية الأمنية واتفاقية فيينا لقانون المعاهدات

اعتمدت الأمم المتحدة بتاريخ ٢٣/٥/١٩٦٩ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، ودخلت حيز التنفيذ في ٢٧/١/١٩٨٠. وجاء في المادة ٥٢ من الاتفاقية: تكون المعاهدة باطلة إذا تمّ التوصل إلى عقدها بطريق التهديد أو استخدام القوة بصورة مخالفة لمبادئ القانون الدولي المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة.

ونصّت المادة ٥٣ على ما يلي: تكون المعاهدة باطلة إذا كانت وقت عقدها تتعارض مع قاعدة أمره (Imperative Norm) من القواعد العامة للقانون الدولي.

والأمر الذي لا خلاف عليه هو أن الاتفاقية الأمنية المقترحة تعتبر معاهدة بموجب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. ويشترط لصحتها ومشروعيتها القانونية أن تكون الدولة التي تبرم المعاهدة متمتعة بالاستقلال والسيادة، وأن لا تكون خاضعة للتهديد بالقوة أو باستخدام القوة، وألا تتضمن المعاهدة قاعدة أمره في القانون الدولي.

ولنناقش الآن الجوانب القانونية الدولية التالية:

١ - هل العراق بوضعه الراهن يتمتع بالاستقلال والسيادة؟

٢ - هل تستخدم الولايات المتحدة القوة لفرض إبرام الاتفاقية على العراق؟

٣ - هل تتعارض الاتفاقية مع قاعدة أمره في القانون الدولي؟

أولاً: هل العراق بوضعه الراهن يتمتع بالاستقلال والسيادة؟

منذ وقوع الاحتلال الأمريكي - البريطاني للعراق، حسم مجلس الأمن التوصيف القانوني للعراق بقراره رقم ١٤٨٣/٢٠٠٣، حيث وصف الولايات المتحدة والمملكة المتحدة كونهما دولتين قائمتين بالاحتلال. وبالتالي، فإن العراق بلد محتل، ويترتب على هذا التوصيف عدة آثار قانونية، وأهمها بطلان ما قد يوقّعه من اتفاقيات.

لكن هذا التوصيف القانوني طرأ عليه تعديلات مهمان: الأول بموجب القرار ١٥١١/٢٠٠٣ الذي استبدل تسمية قوات الاحتلال بالقوة المتعددة الجنسيات. والثاني بالقرار ٢٠٠٤/١٥٤٦ والمؤكّد بالقرار ١٦٣٧/٢٠٠٥ بإضفاء الطابع التعاهدي على بقاء قوات

الاحتلال المتعددة الجنسيات عبر رسائل متبادلة بين الحكومة العراقية الانتقالية ووزارة الخارجية الأمريكية. وأصدر مجلس الأمن القرارين ١٥١١ و ١٦٣٧ بناء على هذه الرسائل التي تشكل معاهدة باطلة بموجب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ويتعين علينا مناقشة حالة العراق في ضوء قرار مجلس الأمن ١٥٤٦ و ١٦٣٧ بإضفاء الطابع التعاهدي على بقاء قوات الاحتلال المتعددة الجنسيات.

ومن الملاحظ أن تحويل تسمية قوات الاحتلال إلى قوات متعددة الجنسيات، وتمديد

تفويض هذه القوات من قبل مجلس الأمن، تمّ من الناحية الشكلية بمذكرة من الحكومة العراقية وافقت عليها الحكومة الأمريكية، للإيحاء بأن هذا الطلب تمّ من قبل العراق أولاً، وموافقة القوات الأمريكية على هذا الطلب. ولا خلاف أن مذكرة الحكومة العراقية بطلب تحويل قوات الاحتلال إلى قوات متعددة الجنسيات مشوب بالبطلان أصلاً بموجب المادة ٥٢ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لأن المذكرة تمّت بوجود القوات المحتلة^(١٤).

**إن الحالة في العراق تتلخّص
بكونها دولة ذات نظام خاضع
للهيمنة الأمريكية، وأنها
صيغة جديدة للحماية
واستعمار جديد.**

وأكدت كافة قرارات مجلس الأمن، وآخرها القرار ١٧٩٠/٢٠٠٧ أن تمديد بقاء القوات المتعددة الجنسيات قد تمّ من قبل الحكومة العراقية. فقد نصّت الفقرة الأولى العاملة من قرار مجلس الأمن رقم ١٧٩٠/٢٠٠٧ على ما يلي:

يلاحظ أن وجود القوة المتعددة الجنسيات في العراق جاء بناء على طلب من حكومة العراق، ويؤكد من جديد التفويض الممنوح للقوة المتعددة الجنسيات على النحو المبين في القرار ١٥٤٦/٢٠٠٤، ويقرر تمديد ولاية القوة المتعددة الجنسيات على نحو ما حدّدت في ذلك القرار حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، أخذاً في الاعتبار رسالة رئيس وزراء العراق المؤرخة في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، بما في ذلك ما أكد فيها من أهداف، ورسالة وزيرة خارجية الولايات المتحدة المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

ومن العودة إلى رسالة رئيس وزراء العراق المرفقة بقرار مجلس الأمن ١٧٩٠/٢٠٠٧ نلاحظ الفقرات التالية:

الفقرة ١ - تطلب الحكومة العراقية تمديد تفويض القوة المتعددة الجنسيات طبقاً لقرارات مجلس الأمن ١٥٤٦/٢٠٠٤ و ١٦٣٧/٢٠٠٥ و ١٧٢٣/٢٠٠٦ والرسائل الملحقة لها لمدة ١٢ شهراً، ابتداء من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ على أن يخضع تمديد التفويض للالتزام مجلس الأمن بإنهاء هذا التفويض قبل انتهائه في حال طلبت الحكومة العراقية موعداً مبكراً

(١٤) لتفصيل ذلك، انظر: باسيل يوسف بجك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي (١٩٩٠ - ٢٠٠٥): دراسة توثيقية وتحليلية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٦)، ص ٥١٢ وما بعدها.

لذلك، وأن هذا التفويض يخضع للمراجعة الدورية قبل ١٥ حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

الفقرة ٥ - تعتبر الحكومة العراقية هذا الطلب من مجلس الأمن لتمديد تفويض القوة المتعددة الجنسيات هو الطلب الأخير، وتتوقع أن يكون مجلس الأمن قادراً على التعامل مع الحالة في العراق دون اتخاذ إجراء مستقبلي بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

وتودّ حكومة العراق أن تحييط مجلس الأمن علماً بأنها قد وقعت على إعلان مبادئ مع الولايات المتحدة الأمريكية لإقامة علاقات تعاون وصدّاقة طويلة الأمد.

ويلاحظ أن قرار مجلس الأمن ١٧٩٠/٢٠٠٧ لم يتطرق إلى أمرين وردا في مذكرة رئيس الوزراء العراقي، وهما:

أ - لم تشر الفقرة العاملة الأولى بصدد تمديد تفويض القوات المتعددة الجنسيات إلى أنه التمديد الأخير، مما يعني جواز التمديد لاحقاً.

ب - لم ترد في فقرات ديباجة القرار أية إشارة أو حتّى مجرد أخذ علم بتوقيع إعلان المبادئ بين الولايات المتحدة والعراق.

وبصدد التعمّق في التكييف القانوني الدولي لوضع العراق بعد الاحتلال، يمكن العودة إلى ندوة عقدت في فرنسا عن التدخل في العراق والقانون الدولي^(١٥). واستعرضت دراسة قدمت إلى هذه الندوة قارنت الحالة في العراق بحالات أخرى في تاريخ القانون الدولي المعاصر، وتوصلت إلى نتيجة قانونية اعتمدها الباحث، وهي: أنّه في ضوء ما صدر من قرارات عن مجلس الأمن لمعالجة الحالة في العراق بعد الاحتلال الأمريكي، وخاصة استبدال تسمية قوات الاحتلال بالقوة المتعددة الجنسيات، وإضفاء الطابع التعاهدي على وجود هذه القوة في العراق.

يمكن القول إن الحالة في العراق تتلخص بكونها دولة ذات نظام خاضع للهيمنة الأمريكية بحكم وجود القوات الأمريكية تحت تسمية القوة المتعددة الجنسيات بموافقة شكلية من سلطة جاءت نتيجة الاحتلال. ويصف الباحث هذه الحالة بأنها صيغة جديدة للحماية واستعمار جديد أو مجرد العودة إلى السياسة الإمبريالية التقليدية. ويمكن تصوّر شكل من الهيمنة التي تدعى بالحماية الرضائية أو الشكل الفظّ من فرض النظام الاستعماري الذي يتوافق مع واقع القرن الحادي والعشرين. وإن الحالة في العراق تعكس شكلاً من الهيمنة أكثر فظاظاً من تلك الأشكال المعروفة في العهد الاستعماري، الذي أصبح من الصعب مقاومته، بحيث يمكن القول إن تحليل هذه الحالة بعيد عن الإطار القانوني الدولي، ذلك أن النظام المفروض بعيد عن مبدأ المساواة السيادية بين الدول^(١٦).

L'intervention en Irak et le droit international: [Actes du colloque international, 17-18 (١٥) octobre 2003, Paris], [organisé par le Centre de droit international de l'Université de Paris I et le Centre de droit international et de sociologie appliquée au droit international de l'Université libre de Bruxelles]; sous la dir. de Karine Bannelier [et al.], cahiers internationaux; 19 (Paris: Pédone, 2004).

وعلق د. غسان سلامة، مستشار الأمم المتحدة في بعثتها إلى العراق، على قرارات مجلس الأمن ١٤٨٣ و ١٥٠٠ و ١٥١١، فقال: إنّه لأول مرة في تاريخ الأمم المتحدة تواجه حالة صعبة تقوم فيها دولتان عضوان من أعضائها باحتلال دولة ثالثة عضو. ثمّ أتى القرار ١٤٨٣ ليشرعن هذا الوضع، وأعطى الحاكم المدني الأمريكي السلطة الكبرى في إدارة شؤون البلاد ما دامت السيادة العراقية معلّقة، وهي قد علّقت فعلاً بالقرار ١٤٨٣، وعلى الرغم من صدور القرار ١٥٠٠ و ١٥١١ فإنّ الأسس التي وضعها القرار ١٤٨٣ لم تنزل سارية المفعول، وهي أنّ سيادة العراق معلّقة حتّى إشعار آخر^(١٧).

ثانياً: هل تستخدم الولايات المتحدة القوة لفرض إبرام الاتفاقية على العراق؟

إن مجرد وجود القوات الأمريكية باسم القوات المتعددة الجنسيات كافٍ بحدّ ذاته لإجبار العراق على إبرام الاتفاقية، وخاصة بعد حلّ المؤسسات العسكرية والأمنية في العراق. وحجة الولايات المتحدة، ومعها الحكومة القابضة على السلطة في العراق، هي أن الجيش العراقي وقوات الأمن العراقية غير مؤهلة لحماية أمن العراق. لذلك، فإنّ إبرام الاتفاقية في ظلّ هذه الظروف يشكّل سبباً من أسباب بطلان الاتفاقية بموجب اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

ثالثاً: هل تتعارض الاتفاقية مع القواعد الأمّرة في القانون الدولي؟

إن ما ورد في البنود الأمنية والبنود السرية يغلب عليه طابع انتهاك القواعد الأمّرة في القانون الدولي، وأهمها حقّ الشعوب في تقرير المصير وعناصر السيادة السياسية والاقتصادية والقضائية. وإنّ الأمر رقم ١٧ الذي أصدره السفير بريمر، الحاكم المدني الأمريكي، في ٢٤ حزيران/يونيو ٢٠٠٤، بمنح الحصانات إلى قوات التحالف والمتعاقدين معها، واستمرار سريان هذا الأمر، بعد الدستور الجديد، دليل على أن ما أصدرته قوات الاحتلال من أوامر واستمرار سريانها، تهدف الإدارة الأمريكية إلى تحويله إلى مؤسسة تتخذ المشروعية باتفاق بين العراق والولايات المتحدة، وليس بموجب القانون الدولي للمعاهدات.

وأهم انتهاك عناصر السيادة على الموارد الطبيعية يتمثل في تسخير النفط العراقي لصالح الولايات المتحدة عبر قانون تحاول الإدارة الأمريكية اعتماده بكافة الوسائل.

ونستخلص مما تقدّم أن إبرام الاتفاقية الأمنية المقترحة مشوب بالبطلان لأن العراق لا يتمتع بالسيادة لإبرامها أصلاً، إضافة إلى أن عقدها يترافق مع استخدام القوة من قبل الولايات المتحدة، كما أنّها تنتهك القانون الدولي بقواعده الأمّرة الواردة في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩، التي أصبحت بنودها جزءاً من القواعد القانونية الملزمة للدول، حتّى تلك التي لم تنضم إلى الاتفاقية المذكورة.

(١٧) انظر مداخلة الدكتور غسان سلامة في الحوار المفتوح الذي عقد في ختام ندوة: احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظّمها مركز دراسات الوحدة العربية (بيروت: المركز، ٢٠٠٤)، ص ١٠٣٨.

المبحث الثاني الاتفاقية الأمنية عبر صفقة بين السوابق الأمريكية لاتفاقيات مركز القوات وإنهاء خضوع العراق للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة

الفرع الأول اتفاقيات مركز القوات الأمريكية (SOFA)

بعد أن امتد النفوذ العسكري للولايات المتحدة الأمريكية عبر دول العالم، وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية، كان لا بد لها من وضع مجموعة مبادئ قانونية تنظم المراكز القانونية للقوات الأمريكية لدى الدول التي أنشئت القواعد لديها أو بقيت قوات أمريكية لديها. وقد أطلق على هذه المبادئ القانونية «اتفاقيات مركز القوات» (Forces Agreements Status of) التي تعرف بتعبير «سوبا» (SOFA).

وتشكّل هذه الاتفاقيات جزءاً لا يتجزأ من الاتفاقيات المتعلقة بالقواعد العسكرية التي تتيح للقوات الأمريكية التحرك عبر البلد المضيف^(١٨). وأشارت مذكرة صادرة عن وزارة الدفاع الأمريكية عام ٢٠٠٣ إلى أن الهدف من اتفاقيات مركز القوات هو حماية الموظفين الأمريكيين من المثل أمام المحاكم الأجنبية الجزائية وسجنهم في سجون أجنبية^(١٩).

وعند انتهاء الحرب الباردة، كانت الولايات المتحدة قد أبرمت مع حوالي ٤٠ دولة، اتفاقيات مركز قوات، بينما وصل الآن عدد هذه الاتفاقيات إلى أكثر من ٩٠ اتفاقية، ممّا يشكّل نسبة ٤٦ بالمئة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة^(٢٠). وتختلف الاتفاقيات من بلد إلى آخر من حيث الحقوق والامتيازات والحصانات التي تتمتع بها القوات الأمريكية في البلد المضيف.

ونعرض خلاصة عن عدة نماذج لاتفاقيات مركز القوات الأمريكية، وهي في كل من: ألمانيا - اليابان - كوريا الجنوبية - تيمور الشرقية، ونشير إلى آخر اتفاقية أبرمتها الولايات المتحدة مع صربيا.

أولاً: اتفاقيات مركز القوات في ألمانيا: نشر موقع وزارة الخارجية الألمانية^(٢١) على الشبكة الدولية للإنترنت خلاصة عن المركز القانوني للقوات في ألمانيا وخارجها، وأشارت إلى أن القوى التي احتلت ألمانيا قد فرضت قانوناً انتهى مفعوله عام ١٩٥٥ بعقد اتفاقية مع بلجيكا

< <http://www.globalSecurity.org> > .

(١٨)

Greg Bruno, «U. S. Security Agreement and Iraq,» Council on Foreign Relations (Updated - 6 June 2008), < http://www.cfr.org/publication/16448/us_security_agreements_and_iraq.html > .

(٢٠)

< <http://www.globalSecurity.org> > .

< <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/en/Startseite.html> > .

(٢١)

وكندا والدانمرك واللوكسمبورغ وهولندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، جددت في ٢٥ / ٩ / ١٩٩٠ بموجب مذكرة تبادل. كما عقدت ألمانيا في ٢٩ / ٤ / ١٩٩٨ مذكرة تبادل مع دول حلف شمالي الأطلسي. وتتضمن هذه الاتفاقيات حقوق مرور أفراد قوات دول الحلف وتواجدها في ألمانيا. ومن الملاحظ أن هذه الاتفاقيات ومذكرات التبادل لم تكن جزءاً من اتفاقية أمنية أو سياسية، كما هو الحال في اليابان مثلاً.

ثانياً: اتفاقية مركز القوات في اليابان: أبرمت اليابان اتفاقية مع الولايات المتحدة الأمريكية عن مركز القوات ضمن معاهدة التعاون الأمني بين الطرفين، وذلك بتاريخ ١٩ / ١ / ١٩٦٠، وبتاريخ ٢٧ / ٩ / ١٩٩٥^(٢٢)، ثم أبرمت اتفاقية أخرى بتاريخ ١١ / ٩ / ٢٠٠٠ لتنفيذ أحكام المادة السادسة من معاهدة التعاون الأمني، حيث نظمت التسهيلات التي تمنحها اليابان إلى القوات الأمريكية.

ثالثاً: اتفاقية مركز القوات في كوريا الجنوبية: أبرمت جمهورية كوريا الجنوبية أول اتفاقية مركز القوات مع الولايات المتحدة في تموز/ يوليو عام ١٩٥٠، ثم جددت في تموز/ يوليو ١٩٦٦، ألحقتها بتفاهم لتطبيقها في شباط / فبراير ١٩٩١، وعدل عام ٢٠٠١^(٢٣).

ومن الملاحظ أن المادة ٢٢ من الاتفاقية خصّصت للاختصاص القضائي الجنائي. وقد نصّت فقراتها الأولى على ما يلي: للسلطات العسكرية الأمريكية الحق بممارسة الاختصاص القضائي الجنائي والتأديبي المعاقب عليه بالقانون الأمريكي تجاه أعضاء القوات المسلحة الأمريكية أو المدنيين التابعين لهم.

لسلطات جمهورية كوريا ممارسة الاختصاص القضائي على أفراد القوات الأمريكية المسلحة والمدنيين التابعين لهم في ما يتعلق بالأفعال المرتكبة في أراضي جمهورية كوريا والمعاقب عليها بموجب القانون الكوري.

للسلطات العسكرية الأمريكية ممارسة الاختصاص القضائي الحصري تجاه أعضاء القوات المسلحة الأمريكية والمدنيين التابعين لهم عن الأفعال المتعلقة بأمنها والمعاقب عليها بالقانون الأمريكي، وليس بالقانون الكوري.

للسلطات الكورية ممارسة الاختصاص القضائي الحصري تجاه أعضاء القوات المسلحة الأمريكية والمدنيين التابعين لهم عن الأفعال المتعلقة بأمن كوريا والمعاقب عليها بالقانون الكوري، وليس بالقانون الأمريكي.

ومن الواضح أن اتفاقية مركز القوات الأمريكية مع كوريا الجنوبية تنطوي على نوع من التوازن في ممارسة الاختصاصات القضائية بين الطرفين. ولا تمنح الحصانة المطلقة للقوات الأمريكية.

رابعاً: اتفاق مركز القوات في تيمور الشرقية: تمّ يوم الأول من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ توقيع اتفاقية مركز القوات بين حكومتي جمهورية تيمور الشرقية والولايات المتحدة الأمريكية^(٢٤). ونصّت المادة الأولى من الاتفاقية على أن: عسكري الولايات المتحدة والموظفين المدنيين لوزارة الدفاع الأمريكية الذين يمكن أن يكونوا في جمهورية تيمور الشرقية بالارتباط مع المساعدة المدنية والإنسانية، يتمتعون بمركز مماثل يتمتع به الجهاز الإداري والفني لسفارة الولايات المتحدة الأمريكية بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية المؤرخة في ١٨ نيسان/أبريل ١٩٦١.

ونصّت المادة السادسة من الاتفاقية على أن: تجيز حكومة تيمور الشرقية لحكومة الولايات المتحدة ممارسة اختصاصها القضائي الجنائي على هؤلاء الموظفين الأمريكيين. تؤكد حكومتا تيمور الشرقية والولايات المتحدة الأمريكية أن هؤلاء الموظفين لا يمكن أن يحالوا أو ينقلوا إلى مركز توقيف لأي محكمة دولية أو غيرها، سواء كيان أو دولة، دون موافقة حكومة الولايات المتحدة الأمريكية.

ويتبيّن من هذه الاتفاقية أنها منحت العسكريين الأمريكيين وموظفي وزارة الدفاع الامتيازات التي يتمتع بها الدبلوماسيون، وخاصة لجهة الحصانة القضائية.

وحافظت الولايات المتحدة على منهجها بعدم السماح بإحالة أي عسكري أو موظف أمريكي إلى المحكمة الجنائية الدولية، كما تمت الإشارة إليه سابقاً.

خامساً: اتفاقية مركز القوات الأمريكية في صربيا: أبرمت الولايات المتحدة مع حكومة صربيا اتفاقية مركز القوات الأمريكية بتاريخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦^(٢٥). ويمكن عدّ هذه الاتفاقية آخر اتفاقية أبرمتها الولايات المتحدة مع الدول التي احتلت أراضيها أو شاركت في الحروب التي وقعت على أراضيها.

ويبدو واضحاً أن الولايات المتحدة اعتمدت منهجاً ثابتاً لمركز قواتها خارج الولايات المتحدة. وتطالب الولايات المتحدة الآن إبرام اتفاقية مع العراق ضمن إطار اتفاقية شاملة وغير مقتصرة على مركز القوات فقط، وإنما تشمل جميع النواحي السياسية والأمنية والاقتصادية والثقافية.

الفرع الثاني

المصالح الأمريكية وراء خضوع الحالة في العراق إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة والخروج منه

إن مناقشة مسألة خضوع الحالة في العراق إلى مجلس الأمن منذ عام ١٩٩٠ وطرح

الخروج منه لا تنعزل عن دور المصالح الأمريكية ودورها في كافة قرارات مجلس الأمن التي اتخذت ضدّ العراق، وبعد أن تحققت هذه المصالح باحتلال العراق عام ٢٠٠٣ تفرض المصالح الأمريكية الآن التحوّل في حالة العراق من خضوعها إلى مجلس الأمن، ونقلها إلى خانة الاتفاقيات الثنائية بين الولايات المتحدة وسلطة العراق المحتل ضمن منهج السوابق الأمريكية بعقد اتفاقية مركز القوات في العراق، بحيث لا تقتصر على مركز القوات فقط، وإنما تشمل على معاهدة أمنية شاملة كاليابان.

ومن الأهمية بمكان عرض خلاصة عن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، وتسليط الضوء على دور الولايات المتحدة في تطبيق هذا الفصل على العراق.

مهام مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق: إن مهام مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، تتسم بأهمية قانونية وسياسية كبيرة ويعتبر بحق (أسنان مجلس الأمن) في اتخاذ التدابير لحفظ السلم والأمن الدوليين. إذ إنّ أحكام هذا الفصل تتيح لمجلس الأمن اتخاذ مجموعة من التدابير ضدّ الدولة المستهدفة وأهمها فرض الجزاءات الدولية واستخدام القوة العسكرية لإلزامها بتطبيق القرارات الصادرة عن المجلس^(٢٦).

ومن الملاحظ أن استخدام الفصل السابع من قبل مجلس الأمن كان نادراً في فترة الحرب الباردة، بينما تعرّز هذا الاستخدام في البيئة السياسية الدولية الجديدة منذ نهاية الثمانينيات من القرن العشرين.

ومنذ بداية نظر مجلس الأمن في «الحالة بين العراق والكويت» في ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠ تسارع لجوء المجلس إلى الفصل السابع في مختلف القرارات.

تطبيق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على الحالة بين العراق والكويت دون المرور بالفصل السادس:

بعد دخول القوات العراقية إلى الكويت بعدة ساعات، وبتاريخ ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠ عقد مجلس الأمن جلسة في الساعة الخامسة إلا ربعاً صباحاً بتوقيت نيويورك. وأصدر المجلس في نهاية الجلسة القرار رقم ٦٦٠/١٩٩٠ جاء في ديباجته ما يلي:

إن مجلس الأمن،

إذ يثير جزعه غزو القوات العسكرية العراقية للكويت في ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠، وإذ يقرر أنه يوجد خرق للسلم والأمن الدوليين في ما يتعلق بالغزو العراقي للكويت، وإنه يتصرف بموجب المادتين ٣٩ و ٤٠ من ميثاق الأمم المتحدة:

١ - يدين الغزو العراقي للكويت.

(٢٦) انظر تفاصيل مهام مجلس الأمن بموجب الفصل السابع في: برك، العراق وتطبيقات الأمم المتحدة للقانون الدولي (١٩٩٠ - ٢٠٠٥): دراسة توثيقية وتحليلية، ص ٥٠ - ٥٧.

٢ - يطالب بأن يسحب العراق جميع قواته فوراً ودون قيد أو شرط إلى المواقع التي كانت تتواجد فيها في ١ آب/أغسطس ١٩٩٠.

أي أنّ القرار أدخل الحالة بين العراق والكويت في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. وشكّل هذا القرار نقطة الانطلاق نحو سلسلة من القرارات اعتمدها مجلس الأمن بموجب الفصل السابع، وأصبح تعبير «إن مجلس الأمن يتصرف بموجب الفصل السابع من الميثاق» الفقرة الأخيرة من ديباجة كافة القرارات الصادرة منذ ٢/٨/١٩٩٠.

وبعد أن صدر القرار ٦٦٠/١٩٩٠، اتسمت المسيرة العامة لتطبيق الفصل السابع (في الحالة بين العراق والكويت) بالسلمات الآتية:

يفترض في المجتمع الدولي، الخالي من الهيمنة أن يقف إلى جانب شعب العراق في مقاومته للاحتلال، ودعمه في عدم تمرير مشروع الاتفاقية الأمنية.

١ - الإسراع في اعتماد قرارات تتضمن تدابير عقابية ضدّ العراق دون انتظار ردود فعل العراق على القرار ٦٦٠، إذ صدر بعد أربعة أيام فقط، وبتاريخ ٦ آب/أغسطس ١٩٩٠، القرار ٦٦١ القاضي بفرض الجزاءات الدولية، ثمّ تبعته قرارات أخرى تجيز استخدام القوة لتنفيذ قرار فرض الجزاءات القرار ٦٦٥ و ٦٧٠.

ونشير هنا من قبيل التوثيق إلى أن السيد طارق عزيز وزير خارجية العراق حينذاك وجّه رسالة إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ ١٢ آب/أغسطس ١٩٩٠ وجاء فيها: لقد قفز مجلس الأمن في أول قرار اتخذه إلى مرحلة الاستناد إلى أحكام الفصل السابع من الميثاق دون أن يعطي لنفسه الوقت الكافي لاستيعاب الموقف ومعرفة حقائقه من الأطراف المعنية. وقفز المجلس بعد ذلك، وفي مدّة لا تتجاوز أياماً قلائل، إلى مرحلة اعتماد قرار بالعقوبات الإلزامية الشاملة، وإن مثل هذا الموقف لم يحصل في تاريخ مجلس الأمن، مما يجعل القرارات المتخذة ضدّ العراق لا تنسجم مع أبسط المفاهيم الإجرائية التي سار بها عمل المجلس في الماضي^(٢٧).

٢ - بذل جهود لصدور قرار يسمح باستخدام القوة ضدّ العراق لتطبيق القرار ٦٦٠، وذلك بموجب القرار ٦٧٨ الصادر بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠. حتّى إنّ الولايات المتحدة التي كانت ترأس مجلس الأمن خلال شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ استخدمت أسلوب شراء أصوات الدول لاعتماد القرار. وذكر ذلك صراحة وزير خارجيتها جيمس بيكر في كتابه^(٢٨).

(٢٧) وزعت الرسالة بالوثيقة الرقم S/21503) وهي منشورة بالكامل في: الأمم المتحدة والنزاع بين

العراق والكويت، ١٩٩٠-١٩٩٦ (نيويورك: الأمم المتحدة، ١٩٩٧)، ص ١٨٧.

James A. Baker, III and Thomas M. DeFrank, *The Politics of Diplomacy: Revolution, War, and Peace, 1989-1992* (New York: Putnam, 1995), pp. 304-305. (٢٨)

٣ - فرض شروط معاهدة سلام على العراق بموجب القرار ٦٨٧ / ١٩٩١ في ٣ نيسان / أبريل ١٩٩١. وضمن هذه السمات يمكن تأشير المسيرة العامة القانونية لتطبيق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة التي لخصها بدقة الفقيه الفرنسي بيار ماري دوبوي (Pierre - Marie Dupuy)، إذ كتب قائلاً:

إن أحكام الفصل السابع كرسست بالتتابع، وأهملت ثمّ تمّ تجاوزها وفق التسلسل التالي:

أ - كرسست: إن الاثني عشر الأولى من قرارات المجلس من رقم ٦٦٠ إلى ٦٧٨ شدّدت تدريجياً من الضغط على العراق لسحب قواته من الكويت.

ب - أهملت: إن القرار ٦٧٨ الذي فوّض الدول باستخدام الوسائل الضرورية لاحترام وتطبيق القرار ٦٦٠ والقرارات اللاحقة، لم يكن تطبيقاً للمادة ٤٢، وإنما يمثل شكلاً من منح الأهلية.

ج - تجاوزت: تمّ تجاوز الفصل السابع من الميثاق، إذ إنّ القرار ٦٨٧ فرض شروطاً للسلام، وأخيراً فإن القرار ٧٠٥ نظم آليات تعويضات ضحايا الاجتياح العراقي، مما يشكّل ابتكاراً لا سابق له^(٢٩).

ويمكن القول في نهاية هذا الفرع: إن الأمم المتحدة في ظلّ البيئة السياسية الدولية الراهنة بهيمنة الولايات المتحدة، قد شهدت سوابق في تطبيقات الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على حالة العراق لم يشهدها المجتمع الدولي، وهي:

١ - تطبيق الفصل السابع مباشرة دون المرور بالفصل السادس من الميثاق.

٢ - إجازة استخدام القوة ضدّ العراق، ليس من الأمم المتحدة، وإنما من مجموعة دول بقيادة الولايات المتحدة.

٣ - فرض معاهدة سلام على العراق هيأت البيئة لاحتلاله من قبل الولايات المتحدة.

٤ - فرض شرعنة الاحتلال والخضوع له وتفويض دول الاحتلال الأمريكي للعراق بإدارته.

٥ - تحويل قوات الاحتلال إلى قوات متعددة الجنسيات وتفويضها بصورة تعاھدية بحفظ الأمن في العراق.

انتهاء مصلحة الولايات المتحدة بالاستناد إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة: بعد أن احتلت الولايات المتحدة وبريطانيا العراق، وفرضت على مجلس الأمن القرار ١٤٨٣ / ٢٠٠٣ الذي صدر ضمن الفصل السابع من الميثاق وشرعن الاحتلال، بالرغم من ذكر كلمة الدولتين القائمتين بالاحتلال، وبعد مضي أكثر من خمس سنوات على الاحتلال،

وتحويل صفة قوات الاحتلال إلى قوات متعددة الجنسيات بناء على صيغة اتفاق بين العراق والولايات المتحدة، فإن الولايات المتحدة قد استنفدت أغراضها من تطبيق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على الحالة في العراق.

وإن ما ورد في توصيف الفقيه الفرنسي دو بوي من أن أحكام الفصل السابع قد كرسّت، ثمّ تمّ تجاوزها عملياً، يؤكّد أن مصلحة الولايات المتحدة تتمثل الآن في التخلّص شكلياً من سلطة مجلس الأمن، بالرغم من هيمنتها على تدابير وقرارات المجلس، وتتمثل مصلحتها في الفترة الراهنة بنقل الحالة في العراق إلى خانة الاتفاقيات الثنائية، وعدم خضوعها إلى أية متابعة من المنظمات الدولية، لأن قرارات وتدابير مجلس الأمن، بالرغم من هيمنة الولايات المتحدة عليها، أصبحت عقبة تحول دون امتداد المصالح الأمريكية في العراق ويتعين إزالتها. وإذا كان الطرح القائل بتخلص العراق من الفصل السابع يوحى بأنه لمصلحة العراق، فإنه يضمن تخلّص الولايات المتحدة من تبعات متابعة الأمم المتحدة لما يتمّ في العراق، إذ إنّ تدويل الحالة في العراق عبر إشراف ومتابعة الأمم المتحدة أفضل للعراق من إطلاق يد الولايات المتحدة في العراق بصيغة اتفاقية ثنائية.

ومن هنا يأتي الترابط بين اتفاقيات مركز القوات الأمريكية في العراق (SOFA in Iraq) التي تسعى إليها الإدارة الأمريكية، وإعلان إلغاء تطبيق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على الحالة في العراق، بما يترتب على ذلك من آثار قانونية.

ويبدو أن الولايات المتحدة تنوي متابعة السوابق التي ابتكرتها في مجلس الأمن ضدّ العراق ضمن الاستناد إلى الفصل السابع، وتحويل الحالة في العراق إلى اتفاقية أمنية بين سلطة بلد محتل وقوات الاحتلال، وهو الأمر الذي ينتهك كافة القوانين الدولية، وفي مقدمتها ميثاق الأمم المتحدة. ويفترض في المجتمع الدولي الخالي من الهيمنة أن يقف إلى جانب شعب العراق في مقاومته للاحتلال، ودعمه في عدم تمرير مشروع الاتفاقية الأمنية □