



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

ثلاث كلمات أنهت دولة كيف اختفت الدولة العراقية عام 2003

د. زهير جمعة المالكي

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن آراء يتبناها المركز، وانما تعبر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2020

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

ثلاث كلمات أنهت دولة كيف اختفت الدولة العراقية عام 2003

د. زهير جمعة المالكي*

يعد يوم 9 نيسان من عام 2003 يوماً حاسماً في تأريخ العالم وليس العراق فحسب، ففي ذلك اليوم وبثلاث كلمات فقط أُعلن اختفاء دولة اسمها العراق، وهنا لا أقصد الحكومة أو النظام فقط، بل الدولة التي تأسست بموجب مؤتمر القاهرة الذي عقدته المملكة المتحدة في آذار 1921 بحث ما سمته في حينها وزارة المستعمرات البريطانية «شؤون الشرق الأوسط» والمقصود به الولايات العربية التي كانت متحدة تحت حكم الخلافة العثمانية. قد تبدو هذه الحقيقة صادمة للكثيرين ولكن لو تتبعنا الأحداث التي جرت بين الفترة من 8 تشرين الثاني من عام 2002 ويوم 22 أيار من عام 2003 سوف ندرك حجم المأساة التي حاولت الكتابات العاطفية إخفاءها عن الشعب العراقي، ولفهمنا كيف لثلاث كلمات ينطقها مسؤول في حالة انفعال عاطفي أن تؤثر على مصير دولة بأكملها. لنبدأ القصة من أولها.

قبل أن نبدأ يجب أن نشير إلى أننا لا نناقش شرعية الغزو الذي حصل عام 2003، بل نطرح كيف يؤدي عامل انعدام الكفاءة في اختيار من يتعاملون بالملف الدبلوماسي، وانعدام الخبرة، والجهل بكواليس السياسة الدولية دوراً مدمراً في حياة الدول، وسوف نرى ذلك واضحاً في المناقشات اللاحقة.

بعد أحداث أيلول من عام 2001 صعدت الولايات المتحدة من مطالباتها من مجلس الأمن بضرورة اتخاذ إجراءات حازمة ضد النظام العراقي في ذلك الحين؛ لإجباره على الالتزام بحزمة القرارات التي اتخذت بحقه عام 1990 بعد غزو الكويت ولاسيما القرارات (661)، و(678)،

* أستاذ القانون العام في كلية الحقوق - المملكة الأردنية.

و(686)، و(687)، و(707)، و(688)، و(715) و(986)، و(1284)، و(1382) الذي صدر عام 2001، وأسفرت تلك التحركات والضغط الأمريكية المدعومة بتأييد بريطاني عن صدور قرار مجلس الأمن الدولي المرقم (1441) الذي اتخذه المجلس بجلسته المرقمة (4644) بتاريخ 8 تشرين الثاني 2002¹ الذي يعدُّ من أخطر القرارات الدولية في الأزمة العراقية، فهو يتيح للجنة الرصد والتحقق والتفتيش استئناف عملها، ويحدد لها سلطات واسعة تتمثل في تفتيش أي منشأة في أي مكان، وفي أي وقت داخل العراق بما فيها القصور الرئاسية، وكذلك يتيح للجنة وللوكالة الدولية للطاقة الذرية استجواب أي عراقي داخل أو العراق أو خارجه دون حضور مندوب عن الحكومة العراقية فيما يخص برنامج التسلح العراقي، ويمنح هاتين الجهتين الحق في تأكيد امتلاك العراق أسلحة دمار شامل أو نفيه الذي أكد عدم التزام العراق بالقرارات التي صدرت بحقه بعد عام 1990، وأكد أيضاً ضرورة التزام العراق بتسهيل عمل لجان التفتيش التابعة للأمم المتحدة واللجنة الدولية للطاقة الذرية، وحسب المبادئ التي وردت في الرسالة التي وجهها كل من هانز بليكس الرئيس التنفيذي للجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش، والدكتور محمد البرادعي المدير العام للوكالة الدولية للطاقة الذرية إلى الفريق عامر السعدي المستشار في مكتب رئيس جمهورية العراق بتاريخ 8 تشرين الأول من عام 2002².

كان أخطر ما ورد في القرار (1441) لسنة 2002 الفقرة (3)، و(4) من المقدمة التي نصت على الآتي: «وإذ يسلم بالتهديد الذي يتعرض له السلام والأمن الدوليان من جراء عدم امتثال العراق لقرارات المجلس ونشره لأسلحة الدمار الشامل والقذائف بعيدة المدى، وإذ يشير إلى أن قراره 678 (1990) قد أذن للدول الأعضاء باستخدام جميع الوسائل اللازمة للتقيد بقراره 660 (1990) المؤرخ في 2 آب 1990 وجميع القرارات ذات الصلة التي تلت القرار 660 (1990) وتنفيذها، ولإعادة إرساء السلام والأمن الدوليين في المنطقة».

1-<https://www.refworld.org/docid/3dda0f634.html>

2-https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Resolution_1441_cle063f28.pdf

لم يكن القرار 1441 لسنة 2002 كافياً من وجهة النظر الأمريكية لحشد الجهد الدولي لإجبار العراق على الالتزام بقرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة؛ لذلك فقد استمرت الولايات المتحدة في ممارسة ضغوطها على الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن لاتخاذ إجراء حاسم بحق العراق، ولكن أدركت الإدارة الأمريكية أن عام 2003 مختلف عن عام 1990، وأن التحالف الذي ظهر عام 1990 لا يمكن إعادة تكراره عام 2003. من هذا المنطلق دعت الولايات المتحدة الأمريكية وبمساندة من المملكة المتحدة إلى عقد جلسة لمجلس الأمن الدولي بتاريخ 5 شباط من عام 2003، وقد حضر الاجتماع 12 وزيراً من الدول الـ15 الأعضاء في مجلس الأمن، وبينها الدول الدائمة العضوية، ومثل الدول الثلاث الأخرى وهي كل من سوريا، وغينيا، وأنغولا، سفراؤها الدائمون لدى الأمم المتحدة. وحضر الاجتماع الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان، ومدير الوكالة الدولية للطاقة الذرية الدكتور محمد البرادعي، ورئيس لجنة الرصد والتحقق والتفتيش هانس بليكس. وكان المتحدث الرئيس في الاجتماع وزير الخارجية الأمريكي الجنرال المتقاعد كولن باول يرافقه جورج تينيت مدير وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية (CIA).

نُصبت شاشتان عملاقتان داخل قاعة اجتماعات مجلس الأمن الدولي لتُعرض الأدلة التي حملها الوزير باول معه، فيما عرف لاحقاً باسم (خطاب فشل نزع الأسلحة)، وقد وُجّه الاتهام للعراق بإخفاء أسلحة محظورة، واعتماد الخداع مع المفتشين مطالباً مجلس الأمن باتخاذ إجراء حاسم لجهة تحديد خيار الحرب ضد العراق، وأُتهم النظام العراقي بإقامة علاقات مع منظمات إرهابية منها تنظيم القاعدة سمّاها الوزير الأمريكي «الشبكة المرتبطة بالعراق». واستناداً إلى اعترافات أدلى بها أحد قادة تنظيم القاعدة وهو: «محمد عبد العزيز الفاخري» الليبي الجنسية والمعروف باسم «ابن الشيخ الليبي» الذي انتحر لاحقاً عام 2009 في سجن بوسليم الليبي بعد تسليمه لنظام القذافي.

وأُستخدمت معلومات قدمها عدد من العراقيين الذين فروا من العراق ومن بينهم أعضاء في حزب المؤتمر العراقي الذي كان يرأسه الدكتور أحمد الجليبي. يرى كولن باول أن بغداد اختارت عدم

التعاون، وعليها أن تدفع الثمن، وذكر باول أن العراق عدّل تركيبة خزانات الوقود لمقاتلات عراقية من نوع ميراج لنشر غازات سامة أو أسلحة جرثومية، واتهمه بتوزيع أسلحة بيولوجية على 18 شاحنة، وبأنه هدد علماء بالقتل، وبأنه يملك طاقة على إنتاج فيروس الجدري واستخدامه سلاحاً بيولوجياً. بعد ساعة من الحديث وعرض الأدلة كانت النتيجة مخيبة للآمال الأمريكية البريطانية، فعلى الرغم من اتفاق الدول الأعضاء على فشل العراق في الالتزام بالقرارات التي أصدرها مجلس الأمن الدولي إلا أن غالبية أعضاء المجلس كانوا يعارضون شن حرب على العراق، ويؤيدون استمرار أعمال التفتيش كما ورد في مداخلة وزير الخارجية الصيني تانغ جياكسون بعد كلمة وزير الخارجية الأميركي، وهو ما دعمه وزير الخارجية الروسي إيغور إيفانوف الذي طلب من بغداد الرد على المعلومات التي قدمها باول بشأن برامج التسلح لديها.

وطلب من كل الدول تقديم المعلومات كافة التي بحوزتها للمفتشين على الأرض. أما عن الموقف الفرنسي فعلى الرغم من عدم استبعاد وزير خارجيتها دومينيك دو فيلبان اللجوء إلى القوة كحل أخير ضد العراق إلا أنها اقترحت تعزيز عمليات التفتيش عن الأسلحة في العراق، وعرضت تقديم طائرات مراقبة من طراز (ميراج-4). كان الموقف البريطاني -الذي عبر عنه وزير الخارجية جاك سترو- الأقرب إلى الموقف الأمريكي فقد طلب أن يكون يوم 14 شباط 2003، وهو الموعد المحدد لتقديم المفتشين الدوليين عن الأسلحة تقريرهم المقبل، موعداً حاسماً للعراق لإثبات التزامه بتنفيذ قرارات مجلس الأمن الدولي.

على الرغم من الضغوط الأمريكية البريطانية فقد أعلنت كل من روسيا والصين وفرنسا -وهم من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن الدولي- أن القرار 1441 لا يخول أي دولة في العالم الصلاحية باستعمال القوة ضد العراق، وكان هذا الموقف بمنزلة الصخرة التي تحطمت عليها الآمال الأمريكية البريطانية في الحصول على غطاء دولي لأي عمل عسكري ضد العراق. بعد تلك الخيبة قررت الولايات المتحدة إنشاء تحالف دولي أطلق عليه تسمية تحالف الراغبين³ ضم في عضويته (48)

3-<https://web.archive.org/web/20200328102937/http://edition.cnn.com/2002/WORLD/europe/11/20/prague.bush.nato>

دولة كل من «أستونيا، وإثيوبيا، وجورجيا، وهنغاريا، وإيطاليا، واليابان، وكوريا الجنوبية، ولاتفيا، وليتوانيا، ومقدونيا، وهولندا، ونيكاراغوا، والفلبين، وبولندا، ورومانيا، وسلوفاكيا، وإسبانيا، وتركيا، والمملكة المتحدة، وأوزبكستان، وأفغانستان، وألبانيا، وأستراليا، ونيوزلندا، وأذربيجان، وبلغاريا، وكولومبيا، وجمهورية التشيك، والدنمارك، والسلفادور، وأريتريا، وأنغولا، وهندوراس، والكويت، والدومينيكان، والبرتغال، ورواندا، وسنغافورة، ومنغوليا، وبنما، وآيسلندا، وأوغندا، وتونغا، وجزر سليمان، وبالاو، وجزر مارشال، وميكرونيسيا»، فضلاً عن الولايات المتحدة الأمريكية؛ وكان الهدف الأساس من هذا التحالف كما أعلن الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن أنه إذا اختار الرئيس العراقي صدام حسين عدم نزع أسلحته، فإن الولايات المتحدة ستقود «تحالف الراغبين» لنزع أسلحته⁴.

لم تغير منظمة الأمم المتحدة من موقفها تجاه أي عملية عسكرية محتملة ضد العراق واستمر الموقف الأهمي للمنظمة مرتكزاً بقوة إلى ضرورة التمسك بقوة بالمبادئ التي وردت في ميثاق المنظمة الموقع عام 1945، التي أكدت على مبدأ المساواة في السيادة بين الأعضاء، وعدم استخدام القوة في حلّ النزاعات، وعدم تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء حيث ذكرت المادة الثانية من الميثاق في الفصل الأول على الآتي: تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى على وفق المبادئ الآتية:

1. تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.
2. لكي يكفل أعضاء الهيئة لأنفسهم جميعاً الحقوق والمزايا المترتبة على صفة العضوية يقومون في حسن نية بالالتزامات التي أخذوها على أنفسهم بهذا الميثاق.
3. يفض جميع أعضاء الهيئة منازعاتهم الدولية بالوسائل السلمية على وجه لا يجعل السلم والأمن والعدل الدولي عرضة للخطر.

4. يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً في علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لأي دولة، أو على أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد «الأمم المتحدة».
 5. يقدم جميع الأعضاء كل ما في وسعهم من عون إلى «الأمم المتحدة» في أي عمل تتخذه على وفق هذا الميثاق، ويمتنعون عن مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة إزاءها عملاً من أعمال المنع أو القمع.
 6. تعمل الهيئة على أن تسيّر الدول غير الأعضاء فيها على هذه المبادئ بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدولي.
 7. ليس في هذا الميثاق ما يسوغ «للأمم المتحدة» أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل؛ لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع⁵.
- بعد أن فقدت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة الأمل في دعم الأمم المتحدة كمنظمة لأي عملية عسكرية قررت المضي في مخططاتها بعيداً عن المنظمة الدولية ففي 17 آذار 2003 أعلن سفير بريطانيا في الأمم المتحدة «أن السبل الدبلوماسية مع العراق قد انتهت، وسوف يُجلى مفتشو الأمم المتحدة من العراق»، وأعلن الرئيس بوش إنذاره الشهير بمنح صدام حسين مهلة 48 ساعة لمغادرة العراق أو مواجهة الحرب. وفي 20 آذار 2003 تقصف الصواريخ الأمريكية أهدافاً في بغداد ليتمثل ذلك بداية للحرب التي قادتها الولايات المتحدة للإطاحة بصدام حسين. وفي الأيام التالية تدخل قوات «تحالف الراغبين» العراق، وفي التاسع من نيسان 2003 تتقدم صوب وسط بغداد، واليوم نفسه يشهد تحطيم تمثال صدام حسين في وسط بغداد.

5-<https://www.un.org/en/sections/un-charter/introductory-note/index.html>

وعلى الرغم من هذه الأحداث فإن موقف الأمم المتحدة كمنظمة لم يتغير واستمر حتى بعد سقوط النظام وانتهاء الأعمال الحربية، إذ أعلن عنان أن الغزو يعدُّ مخالفة لميثاق الأمم المتحدة، ولكن مع تتابع الاحداث نجد ان الأمم المتحدة ممثلة بمجلس الامن الدولي تتبنى القرار رقم (1483) لسنة 2003 الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته المرقمة 4761 المنعقدة في 22 أيار من عام 2003⁶ الذي ينص في الفقرة 13 من الديباجة على: «يأخذ المجلس علماً بالرسالة الموجهة من الممثلين الدائمين للولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، ويسلم بالصلاحيات والمسؤوليات والالتزامات المحددة بموجب القانون الدولي المنطبقة على هاتين الدولتين بوصفهما دولتين قائمتين بالاحتلال تحت قيادة موحدة». وفي الفقرة التي تليها، أي الفقرة 14 من الديباجة يشير القرار إلى «أن دولاً أخرى ليست دولاً قائمة بالاحتلال تعمل الآن أو قد تعمل في المستقبل تحت السلطة»، والمقصود هنا سلطة الائتلاف المؤقتة.

ومن الواضح أن نص الفقرة 14 من الديباجة جاءت لتحقيق هدفين: الأول هو تجنب وصف بعض الدول الثانوية الموجودة في العراق بصفة «القوى المحتلة» مثل بولندا، واليابان، وإسبانيا، على الرغم من وجود قوات عسكرية لتلك الدول على الأراضي العراقية؛ لأن القرار ذكر دول الاحتلال على وجه التحديد وهما: «الولايات المتحدة والمملكة المتحدة». الهدف الثاني: التفرقة بين الدول القائمة بالاحتلال وسلطة الائتلاف المؤقتة، وذلك لرفع عبء الالتزام بقوانين الاحتلال عن كاهل سلطة الائتلاف المؤقتة. وسيظهر من يقول إن هذا مجرد تلاعب بالألفاظ وإن الحقيقة على الأرض هي أن الولايات المتحدة احتلت العراق وعيّنت سلطة لإدارة البلاد من موظفين أمريكيين؛ فالجواب هو أن القانون يعترف بالنصوص وكيفية صياغتها، ولا يعترف بالنوايا إلا إذا توافرت أدلة قاطعة على تعارض النوايا مع النصوص المكتوبة، وهذه مسائل تقنية يعرف أهل الاختصاص كيفية التعامل معها.

6-https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Resolution_1483_cle01784e.pdf

فالمجلس هنا يقرّ الوضع القانوني لسلطة الائتلاف المؤقتة ويعترف بها كسلطة حاكمة للعراق، ويقرّ بشرعية تعامل الدول مع سلطة الائتلاف باعتبارها سلطة حاكمة بموجب القانون الدولي وفي المادة 4 من القرار «يطلب من السلطة أن تعمل، بما يتسق مع ميثاق الأمم المتحدة والقوانين الدولية الأخرى ذات الصلة، على تحقيق رفاه الشعب العراقي عن طريق الإدارة الفعالة للإقليم، بما في ذلك بصفة خاصة العمل على استعادة الأحوال التي يتوافر فيها الأمن والاستقرار، وهيئة الظروف التي يمكن فيها للشعب العراقي أن يقرر بحرية مستقبله السياسي». فالعراق على وفق هذا القرار تحوّل من دولة عضو في الأمم المتحدة له حق السيادة على أراضيه إلى إقليم محكوم من قبل «سلطة» معترف بها من قبل المنظمة الدولية، ولكنها ليست سلطة عراقية. فما الذي حصل؟ ولماذا هذا التغيير في الموقف الدولي؟ وما الأساس الذي بموجبه تحوّل العراق من دولة إلى إقليم؟

قبل أن ندخل في الأحداث التي أدت إلى هذا التغيير يجب أن نتوقف قليلاً أمام نقطة جوهرية تحتاج إلى إيضاح، وهي ما لمقصود بتعبير «دولة» في القانون الدولي؟ يعدّ الألماني ماكس ويبر من أوائل الذين حاولوا تعريف الدولة بقوله «إن الدولة هي منظمة سياسية إلزامية مع حكومة مركزية تحافظ على الاستخدام الشرعي للقوة في إطار معين من الأرض»⁷، وكذلك عرفتها اتفاقية (مونتيفيديو-Montevideo) بشأن حقوق وواجبات الدول⁸ في عام 1933 بأنها «مساحة من الأرض تمتلك سكاناً دائمين، إقليم محدد وحكومة قادرة على المحافظة والسيطرة الفعّالة على أراضيتها، وإجراء العلاقات الدولية مع الدول الأخرى».

ولكن في عالم اليوم وكما تتمكن الدولة من ممارسة نشاطها بصورة طبيعية دون معوقات، ولاسيما على الساحة الدولية. فإنها تحتاج إلى «الاعتراف الدولي» وهي العملية التي يتم بموجبها إضفاء الشخصية القانونية على إحدى الوحدات السياسية والاعتراف بحقها في الانضمام إلى

7- بوخريسة، بوكير، ماكس فيبر-الدولة و البيروقراطية، الجزائر، عنابة، 2015. مركز الكتاب الاكاديمي.

8-<https://www.ilsa.org/Jessup/Jessup15/Montevideo%20Convention.pdf>

المجتمع الدولي كدولة جديدة لها ما للدول الأخرى من حقوق وعليها ما على هذه الدول من واجبات. غير أنه يتعين التمييز هنا بين الاعتراف بالدولة والاعتراف بالحكومة. فالاعتراف بالدولة عادة ما يتم لمرة واحدة ويظل قائماً طالما بقيت الدولة متمتعة بشخصيتها وأهليتها القانونية الدولية أما الحكومات فتتغير. والاعتراف بالحكومة ينطوي ضمناً على الاعتراف بالدولة، لكن العكس ليس صحيحاً. فالاعتراف بالدولة ليس معناه بالضرورة الاعتراف بأي حكومة يمكن أن تسيطر على هذه الدولة في أي وقت. غير أن الحكومة التي لا تنجح في تأمين اعتراف دولي كاف بما عادةً ما تواجه بمصاعب كبيرة في تسيير شؤونها الخارجية. والاعتراف بالحكومات قد يكون صريحاً إذا صدر إعلان خاص بذلك، وقد يكون ضمناً بتبادل البعثات الدبلوماسية والقنصلية.

من المعروف -وكما ذكرنا سابقاً- أن العراق الحديث تأسس كدولة بموجب مؤتمر القاهرة عام 1921 وأنتخب الأمير فيصل بن الحسين ملكاً على العراق في جلسة المجلس التأسيسي المنعقدة في 23 آب 1921. وفي الثالث من تشرين الأول من عام 1932 نال العراق استقلاله بإنهاء الانتداب البريطاني عليه الذي بدأ بعد الحرب العالمية الأولى عام 1918، وأعلن مجلس منظمة عصبة الأمم في الثالث من شهر تشرين الأول من عام 1932 قبول العراق عضواً في عصبة الأمم، وأصبح دولة كاملة العضوية في المجتمع الدولي، وشارك في الاجتماعات التحضيرية لإنشاء منظمة الأمم المتحدة، ووزع ميثاقها في سان فرانسيسكو في الولايات المتحدة الأمريكية بتاريخ 26 حزيران 1945 عضواً مؤسساً للمنظمة الدولية. فكيف تحوّلت الدولة المؤسسة للأمم المتحدة إلى إقليم، واختفت عنها صفة الدولة؟ لنفهم ما جرى من الناحية القانونية، ولنعد إلى يوم 9 نيسان من عام 2003 لتتبع الأحداث.

القصة بكل بساطة: إنه في اليوم التاسع من نيسان من عام 2003 خرج الدكتور محمد الدوري ممثل العراق الدائم لدى الأمم المتحدة على الصحفيين المتجمعين أمام باب داره في ولاية نيويورك الأمريكية؛ ليطلق كلمته التي اعتبرت تاريخاً جديداً للدولة العراقية (انتهت اللعبة)، أو قالها

بلغته الإنجليزية (Game is over)، بهذه الكلمات الثلاث أنهى ممثل العراق تأريخ دولة أنشئت عام 1921. بعد ذلك وبدلاً من الذهاب إلى مقر الأمم المتحدة لمتابعة المواقف الرسمية وردود الأفعال تجاه الغزو الحاصل ضد بلاده توجه إلى مقر البعثة الدائمة لجمهورية العراق التي يمثلها وقام بجرد الأموال الموجودة في الخزانة بعهدة البعثة وكما صرح لاحقاً في أكثر من لقاء واتخذ قراراً بتوزيع الأموال الموجودة على الموجودين من أعضاء البعثة. في المساء طلب الاجتماع مع عنان التوسط لدى الأميركيين لتسهيل مغادرته إلى بلد خليجي اتخذه مقراً لإقامته منذ ذلك الحين. فما الذي حصل ودعا الدكتور محمد الدوري لإطلاق تلك الكلمات، وكيف أنهت تلك الكلمات الدولة العراقية؟ وهل يمكن اعتبار تلك الكلمات إنهاءً للدولة العراقية؟ وما مدى قانونية الإجراءات التي اتخذها؟ لنناقش الأحداث؟

في البدء يجب أن نحدد الموقف القانوني لدولة العراق في يوم التاسع من نيسان 2003، في ذلك التاريخ كان العراق دولةً معترفاً بها كعضو مؤسس في منظمة الأمم المتحدة كاملة العضوية ولها بعثة دائمة في مقر المنظمة الدولية، وفرض عقوبات على الدولة العراقية استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة لا يؤثر على حقوق العراق كدولة مستقلة ذات سيادة محمية بالحصانات الواردة في الميثاق، ولاسيما المادة الثانية من الفصل الأول من الميثاق التي تؤكد على المساواة بين الأعضاء، وتؤكد على عدم جواز استخدام القوة في حل المنازعات. وبالتحديد في ذلك التاريخ كانت الدولة العراقية تتعرض لغزو عسكري من قبل دول أخرى أعضاء في المنظمة دون غطاء دولي من المنظمة الدولية. وهذا باختصار الوضع القانوني للدولة العراقية في ذلك التاريخ. وهنا يجب أن نتذكر أن هذا الوضع مرت به العديد من الدول في العالم؛ ولنراجع كيف تصرف «الممثل الدائم» للدولة في تلك الحالات، وسوف نأخذ موقفين حصلاً في دولتين عربيتين خلال العقدين الماضيين: الأول: هو موقف الممثل الدائم لدولة الكويت عام 1990 وموقف الممثل الدائم للجمهورية الليبية عام 2011، ونقارنها مع موقف الممثل الدائم لجمهورية العراق في يوم 9/4/2003.

أولاً يجب ان نوضح ان كافة الاتفاقيات الدولية الخاصة بالعمل الدبلوماسي أكدت أن «الممثل الدائم» لأي دولة في المنظمة الدولية هو «موظف» لدى دولته ودوره تمثيل مصالح دولته في الأمم المتحدة؛ ويتولّى الممثل للدولة مهام نقل وجهة نظر ومواقف دولته بشأن قضايا السلام، والأمن الرئيسية إلى مجلس الأمن، والأمم المتحدة ككل، ويمثل دولته في اجتماعات الأمم المتحدة. حيث تنظر الجمعية العامة في كل دورة، في وثائق تفويض جميع ممثلي الدول الأعضاء المشاركة في الدورة المعنية. وخلال هذه العملية التي تبدأ أولاً على نحو روتيني في لجنة وثائق التفويض المؤلفة من تسعة أعضاء، أما ما يخص الممثل الدائم فهو لا يحتاج إلى تقديم أوراق تفويض جديدة في كل مرة يحضر اجتماع، ولكن ما يخص الممثلين غير الدائمين فقد تثار مسألة ما إذا كان ممثلاً معيناً مفوضاً من الحكومة القائمة فعلاً في السلطة؛ ويثبت في هذه المسألة في نهاية المطاف بالتصويت بالأغلبية في الجمعية.

وقد حددت المادة رقم 6 من اتفاقية فيينا «لتمثيل الدول لدى المنظمات الدولية» لعام 1975، الموقعة في فيينا بتاريخ 13 آذار 1975، وظائف البعثة وواجباتها على النحو الآتي⁹:

1. تأمين تمثيل الدولة المرسلة لدى المنظمة.
2. تعزيز العلاقة بين الدولة المرسلة و المنظمة.
3. خوض المفاوضات والعمل في إطارها.
4. الاستعلام عن النشاطات في المنظمة ورفع تقرير عنها إلى حكومة الدولة المرسلة.
5. تأمين مشاركة الدولة المرسلة في نشاطات المنظمة.
6. حماية مصالح الدولة المرسلة لدى المنظمة.
7. العمل على تحقيق أهداف ومبادئ المنظمة بالتعاون معها وفي إطارها.

وأهم ما أكدت عليه الاتفاقيات الدولية هو أن وظيفة الممثل الدائم تعني تمثيلاً ليس فقط لحكومته إنما لبلده بكامله، في وحدته وتنوعه؛ ولهذا السبب يفترض بالسفير - حسب العرف الدبلوماسي - أن يكون على استعداد دائم لتحمل كل ما يجري في بلده، وتقديم الصورة الأفضل عن بلده في المجالس العامة والخاصة؛ لأن رئيس البعثة هو دائماً الممثل لبلده.

نتقل الآن لدراسة مثالين قريبين لما حصل عام 2003 ومن دول عربية لندرس كيف تعامل الممثل الدائم المحترف مع حالة احتلال بلده من قبل قوة خارجية الأولى كانت حالة الكويت عام 1990 والثانية حالة ليبيا عام 2011.

في الساعة 2:30 من فجر الثاني من آب 1990 شرعت القوات العراقية باحتياح دولة الكويت، واشتبكت القوات العراقية مع القوات الكويتية في مختلف المناطق، وتمكنت من تدمير قوات الحرس الأميري المدافعة عن القصر الأميري واحتلاله بعد أن فر الأمير وولي العهد والوزراء وكبار المسؤولين إلى السعودية. في الساعة الثامنة من صباح اليوم نفسه أعلن التلفزيون الكويتي الذي كانت تحتله القوات العراقية عن وقوع انقلاب عسكري من ضباط كويتيين ضد حكم آل الصباح بقيادة العقيد (علاء حسين علي جبر الخفاجي) وأن قيادة الانقلاب قد طلبت المساعدة من القيادة العراقية التي قررت الاستجابة فوراً. الوضع على الأرض في الكويت في الساعة الثامنة من صباح يوم الثاني من آب 1990 كان مشابهاً لوضع العراق في يوم 9/4/2003 كبلد محتل، فالقوات العسكرية الأجنبية تسيطر على الأرض، ومجموعة تدعي تمثيلها الشعب وتستقوي بالقوات الأجنبية، واختفاء تام للقيادة والحكومة، وانقطاع الاتصال بين الدولة والعالم الخارجي. فكيف تصرف الممثل الدائم لدولة الكويت في حينها «محمد عبد الله أبو الحسن»؟

كان أول إجراء اتخذته ممثل الكويت لدى الأمم المتحدة هو التوجه نحو مقر البعثة الكويتية لدى المنظمة الدولية متعمداً نشر الإعلام الكويتية بصورة مبالغ فيها وطالباً الاجتماع مع الأمين

العام للمنظمة الدولية في حينها «خافيير بيريز ديكيوار» لتثبيت مركزه ممثلاً لحكومة الكويت الشرعية وقاطعاً الطريق على المحاولات العراقية لدى الأمم المتحدة لاعتباره فاقداً للأهلية ومستغلاً تأخر العراق في إعلان تشكيل حكومة كويتية مؤقتة حتى يوم 4/8/1990. كانت من نتائج اجتماع أبو الحسن مع ديكيوار صدور تصريح الأمين العام بأنه يُعدّ السفير الكويتي إلى المنظمة الدولية، محمد عبد الله أبو الحسن - هو مندوب الكويت- وهو الذي يمثل حكومة الكويت لدى الأمم المتحدة، وهو ما تراضت عليه الأسرة الدولية؛ بذلك أنهى المحاولات العراقية كافة للطعن في شرعيته¹⁰.

شغل الممثل الدائم للكويت -وانطلاقاً من خبرته الطويلة في أروقة الأمم المتحدة- منصبه منذ عام 1981، واستمر حتى 2003؛ لذلك كان يدرك أفضل من غيره أهمية مجلس الأمن وإمكاناته من وجهة نظر تعبئة الرأي العام العالمي وتأسيس قاعدة حقوقية ضرورية لاتخاذ الخطوات اللاحقة؛ لذلك وبعد انتهاء اجتماعه مع الأمين العام توجه للتنسيق مع المندوب الأمريكي لدى مجلس الأمن لطلب عقد اجتماع طارئ لمجلس الأمن لمناقشة الوضع بين العراق والكويت.

بدأت جلسة مجلس الأمن الرسمية في الساعة الخامسة صباحاً تقريباً بتوقيت نيويورك وعند هذه المرحلة نجح الممثل الدائم في مهمته في الحفاظ على الوضع القانوني لدولته لدى المنظمة الدولية، إذ إنه على وفق قوانين هيئة الأمم المتحدة دعوة ممثلي الكويت والعراق كطرفين معينين مباشرة بالمشاركة في الجلسة. اختتمت الجلسة في الساعة السابعة صباحاً باتخاذ القرار 660 بالإجماع صوت مع القرار 14 عضواً وامتنع ممثل اليمن عن التصويت؛ بسبب عدم توافر تعليمات له من حكومته حسب تصريحه؛ وبالتالي حدد مجلس الأمن في اليوم الأول من الأزمة موقفه منها وصاغ مطالبه تجاه بغداد، وكانت الفاعلية التي بدا عليها مجلس الأمن تتناسب مع ديناميكية حركة الممثل الدائم لدولة الكويت في تثبيت وضع بلاده كدولة صغيرة وقعت ضحية عدوان سافر ومباشر، ولم يكن بوسعها مواجهة العدوان وواجهت خطر احتلال أراضيها بالكامل، ووضع مجلس الأمن أمام

10- الكسندر بيلونوغوف، «الكرملين وأزمة الكويت» - موسكو - دار أولما بريس 2001.

مسؤوليته القانونية في المحافظة على السلم والامن الدوليين¹¹.

بطبيعة الحال سيقول قائل: إن الكويت كانت مدعومة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية وإن تحركاتها تلك كانت مستندة إلى ذلك الدعم، وهذا صحيح فالمهمة الرئيسة الثانية للممثل الدائم لأي دولة لدى المنظمة الدولية حب العمل على تحقيق أهداف ومبادئ المنظمة بالتعاون معها وفي إطارها؛ أي: إن عليه استغلال علاقاته داخل المنظمة لخدمة مصالح دولته.

نأتي الآن الى **المثال الثاني** بشأن دور الممثل الدائم للدولة في إدارة الأحداث التي تمه بلاده داخل أروقة المنظمة الدولية، والمثال يتعلق بدور الممثل الدائم لليبيا في الأمم المتحدة «عبد الرحمن شلقم» الذي شغل المنصب من عام 2009 وحتى عام 2011. كانت الثورة الليبية قد اندلعت ضد نظام العقيد القذافي، وأصبح القتال مفتوحاً بين قوات الثوار التي كانت تتخذ من مدينة بنغازي مقراً لها وبين قوات العقيد وعندما وصلت الأحداث إلى أنه صار واضحاً أن قوات العقيد أصبحت على مشارف بنغازي، وأن قوات الثوار في تراجع وأن الأمم المتحدة لا يمكنها التدخل في الشؤون الداخلية لليبيا استناداً إلى الفقرة 7 من المادة الثانية من الميثاق، وقوات الاتحاد الأوروبي لا تريد تكرار السيناريو الأمريكي في العراق؛ وهنا جاء دور الممثل الدائم لليبيا «عبد الرحمن شلقم» ونائبه إبراهيم الدباشي في إدارة الأمور.

كان عبد الرحمن شلقم قد عاد مؤخراً إلى مقر عمله من زيارة أجزاها للتباحث مع القذافي في طرابلس، وطلب مقابلة الأمين العام للأمم المتحدة «بان كي مون» ليلغيه بأنه مخول من العقيد القذافي بالعمل على قرار دولي يصدر عن مجلس الأمن. كان ذلك مفاجأة مذهلة للأمين العام فلم يسبق أن طلبت دولة مثل هذا الطلب من الأمين العام. وللتغلب على شكوكه اتصل «بان كي مون» بالقذافي مباشرة للتأكد، وكانت المفاجأة أن العقيد أكد له أن شلقم مخول من قبله في

11-[https://undocs.org/ar/S/RES/660\(1990\)](https://undocs.org/ar/S/RES/660(1990))

ذلك. عمل شلقم بالتنسيق مع سوزان رايس ممثلة الولايات المتحدة في وضع مسودة القرار، شعر ممثل روسيا لدى مجلس الأمن بخطورة القرار وحذر «شلقم» من خطورة ذلك؛ إلا أن شلقم أبلغه بأن تلك هي رغبة القذافي¹². وبالفعل صدر القرار 1973 في 17 آذار 2011 بموافقة 10 دول وامتناع 5 عن التصويت، وهو القرار الذي فرض حظراً للطيران على القوات الحكومية الليبية ومطالبة القذافي بإيقاف فوري للنزاع ووقف إطلاق النار، وفي حال رفض القذافي ذلك فسيباح لدول الأمم المتحدة أن تنظم عمليات قصف -غير منطقة حظر الطيران-؛ لتدمير قوات القذافي، وحماية السكان منها. وبالفعل صدر القرار يوم 17 آذار وبدأ القصف الجوي ضد قوات القذافي يوم 19 من الشهر نفسه. اتضح بعد ذلك أن «شلقم» أقنع القذافي بأن من مصلحته صدور قرار من مجلس الأمن لوقف العمليات العسكرية، وفي الوقت نفسه خدع الأمين العام بأن تلك هي رغبة القذافي ليعلن بعد أن أكمل دوره في خطاب ألقاه داخل مجلس الأمن بتاريخ 25/2/2011 أنه لم يعد يمثل نظام القذافي، بل يمثل الشعب الليبي.

حاولت الحكومة الليبية تدارك الوضع بإرسال برقية من وزير الخارجية الليبي في حينها «موسى كوسا» إلى الأمين العام بتاريخ 27/2/2011 بسحب اعتماد كل من «عبد الرحمن شلقم»، ونائبه «إبراهيم الدباشي» لدى الأمم المتحدة، ولكنها ارتكبت خطأً جوهرياً، فبدلاً من تعيين أحد أفراد البعثة الموجودين أصلاً في نيويورك، أو حتى أحد الرعايا الليبيين في الولايات المتحدة فقد أبلغت الأمين العام بالبرقية نفسه عن تعيين الدبلوماسي الليبي، والرئيس السابق للدورة الـ64 للجمعية العامة للأمم المتحدة «علي عبد السلام تريكي» ليشغل منصب ممثل بلاده لدى الأمم المتحدة، وهو اختيار موفق كون للتريكي الخبرة والعلاقات التي تمكنه من التعامل مع التطورات داخل المنظمة، ولكن المشكلة أنه لا يمكنه من الحصول على تأشيرة دخول إلى الولايات المتحدة؛

12- محمود حبريل، قصة الثورة الليبية وما أصابها بعد انتصارها
<https://www.fateh-gaza.com/post/26586>

لعدم وجود سفارة أمريكية في طرابلس في حينها؛ لذلك لم يستطع تقديم أوراق اعتماده.

حاولت الحكومة الليبية تدارك الأمر مرة ثانية في الخامس من آذار من عام 2011 بتعيين الرئيس السابق للجمعية العامة للأمم المتحدة وزير الخارجية النيكارغوي السابق ميخول ديسكوتو ممثلاً للحكومة الليبية في الأمم المتحدة. وبالفعل أرسلت حكومة نيكارغو خطاباً إلى أمين عام الأمم المتحدة «بان كي مون» لإبلاغه بالتعيين. إلا أن أوراق اعتماد ديسكوتو لم تصل من طرابلس؛ ليصدر القرار 1973 في 17 آذار دون اعتراض ليبي، وليفتح المجال أمام تدخل حلف شمال الأطلسي العسكري في الثورة الليبية.

من هذين المثالين ندرك كيف يمكن أن يكون «الممثل الدائم» للدولة عنصراً فاعلاً في تقرير مصير بلاده. ونعود الآن إلى ما قام به ممثل العراق الدائم لدى الأمم المتحدة في التاسع من نيسان 2003. فبدلاً من أن يذهب إلى مقر عمله وينتظر أي توجيهات خرج للصحفيين بكلماته الثلاث ليعلن انتهاء الملف العراقي كدولة «Game is Over»، معتبراً أن مصير دولة بأكملها هو عبارة عن لعبة، وبدلاً من أن يجتمع مع أعضاء البعثة، ويؤكد أن انتهاء النظام لا يعني انتهاء الدولة، وسحب أموال البعثة ووزعها على أعضاء البعثة دون غطاء قانوني لهذا الفعل. وبدلاً من الاستفادة مما أعلنه الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان من أن الغزو مخالف لميثاق الأمم المتحدة فقد اجتمع به طالباً منه التوسط لدى الأميركيين لتسهيل مغادرته إلى خارج الولايات المتحدة الأمريكية وهو ما كان يريده الأميركيين واستفادوا منه؛ لتبرير إنشاء سلطة الائتلاف المؤقتة وإعطائها غطاءً دولياً، وهو ما حصل في 22 أيار 2003 كونها أمراً واقعاً.

لقد أنهى الممثل الدائم لجمهورية العراق بقرار منه عمل الممثلة، متناسياً أن اتفاقية فيينا لعام 1975 قد حددت لإنهاء المهام الدبلوماسية للبعثات لدى المنظمات الدولية من خلال المادة 40 بالنص على "أن المهام الدبلوماسية تنتهي لدى قيام الدولة المرسله بإخطار المنظمة بإنتهائها وإذا

سحبت البعثة نهائياً أو مؤقتاً، وإن اتفاقية 1969 أكدت على أن حقوق الدولة المضيفة والدولة المرسله والتزاماتها لا تتأثر بعدم اعتراف الدولة المضيفة، بالدولة الأخرى، أو بحكومتها، ولا بعدم وجود علاقات دبلوماسية أو قنصلية أو قطعها بينها.

مما تقدم نعرف كيف يمكن أن تُستغل بعض التصرفات العفوية من أجل الوصول إلى الغايات، وكيف يمكن لانعدام الخبرة أن تكون قاتلة بحيث تمحي دولة بأكملها وتحولها من عنصر فاعل في المجتمع الدولي إلى مجرد إقليم بحاجة إلى حماية خارجية. وقد يبدو أن هذا الموضوع أصبح من التأريخ، ولكن يجب على الأجيال القادمة دراسته وتحليله لمعرفة أسباب التحوّل في موقف المنظمة الدولية، وكيف يمكن لخطأ شخصي أن يكون كارثياً على مصير الدول. يجب أن ندرك أن دبلوماسية المنظمات الدولية أصبحت في الوقت الحالي واحدة من الأشكال الأكثر شيوعاً وانتشاراً على الساحة الدولية، وأنها تعدّ الخاصية الأكثر بروزاً للتطور المعاصر للعلاقات الدولية، وفي الوقت نفسه، أصبحت واحدة من أهم منابر تطوير العلاقات الدولية والإقليمية في مختلف مجالات التعاون الاقتصادي، ونزع السلاح، والتنظيم الدولي، وحقوق المرأة، والطفل، والبيئة، وغير ذلك، قد تحققت أصلاً من طريق المنظمات الدولية، ولاسيما الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة؛ لذلك يجب أن يكون اختيار العاملين في هذا المجال خاضعاً لأعلى درجات الكفاءة والقدرة.