

قراءة أولية في بنود حماية الاثار الواردة في قرار مجلس الامن ٢١٩٩ لعام ٢٠١٥*

يكتسب جانب القانون الدولي اهمية خاصة في قضية حماية الاثار والموروث الحضاري والتراث في كل من العراق وسوريا. ولتبيان هذه الاهمية ولتوضيح قضية ارتباط حماية الاثار بجرائم تحاسب عليها القوانين الدولية في الحالة العراقية تحديداً، من الواجب اعتبار عدد من العوامل، نورد هنا ثلاثة منها ، وننبه بانها لاتمثل قائمة حصرية لكل العوامل ذات العلاقة، وهذه العوامل هي :

١- إن تهريب الاثار مرتبط بمجاميع جريمة منظمة عابرة للحدود الوطنية. تتباين هذه المجاميع وحسب اهدافها، فمنها مجاميع ارهابية ذات اهداف سياسية وتستخدم المردود العائد من بيع وتهريب الاثار لتمويل انشطتها، واخرى تمارس التهريب لاغراض تجارية بحتة ولغرض تحقيق الربح غير المشروع. ما يجمع بين كل هذه المجاميع هو انها وفي ممارسة اعمالها الاجرامية تحتاج لان تعبر الحدود الوطنية، باحثه عن اسواق امينة لبيع المسروقات، فتقع مواجهتها في اطار القانون الدولي، فمكافحة مثل هذه الجرائم يحتاج الى تعاون دولي وتنسيق عالي المستوى.

٢- إن جرائم الاعتداء التي حصلت مؤخراً من قبل تنظيم "داعش" الارهابي فتحت جانب اكثر خطورة، الا وهو الاعتداء المباشر على مواقع تابعة للتراث العالمي الانساني وهي تقع تحت الحماية الدولية وحسب الاتفاقية الدولية لحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي للعام ١٩٧٢. مثل موقع الحضر (دخل الى القائمة عام ١٩٨٥)، ومواقع اخرى مرشحة لدخول القائمة مثل موقع النمرود (رشح عام ٢٠٠٠)**

٣- إن ابرز مرحلة لتهريب الاثار في العراق ارتبطت بالتدخل الدولي في العراق، منذ الحصار الاقتصادي على العراق والذي فرض بعد غزو نظام صدام لدولة الكويت عام ١٩٩١، وصولاً الى مرحلة التدخل العسكري الاجنبي في العراق واحتلاله في العام ٢٠٠٣ والسنوات التي تلتها. وهذه مراحل انخرط فيها المجتمع الدولي بمسؤولية مباشرة بما جرى في العراق. وفي الاحتلال ترتبت مسؤولية دولية على الدول المحتلة تجاه العراق وراثته الثقافي، وعزز هذه المسؤولية حالة لانفلات والعجز الامني التي رافقت الاحتلال ودامت لأعوام. وفي ظل هذا الانفلات جرت عمليات نهب منظمة لعدد غير محدد من اللقى والاثار و الارشيف من المتاحف والمكاتب ومن مواقع الاستكشاف.

فما احرى بنا وبكل من يعنى بموضوع حماية الاثار في العراق، ان نبقي اعينا مفتوحة على جانب القانون الدولي وان نستفاد مما يوفره من ادوات قانونية وتنفيذية لحماية مايمكن حمايته ولاعادة مايمكن استعادته. ومن دوافع هذه القراءة سد جزء من نقص المعرفة والذي يمثل قدر غير قليل من حالة العجز التي نعيشها في مواجهة تهريب الاثار.

هذه الورقة تركز على اداة قانونية واحدة تتعلق بكل ما اوردناه الا وهي قرار مجلس الامن رقم (2199) والصادر في العام (2015). وسبب هذا التركيز ان قرار مجلس الامن هذا جاء ضمن اجماع بين اعضاءه وبموجب الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة. و معرف بان الفصل السابع يتسم باهمية خاصة لطبيعته الملزمة للدول وعلى الاطلاق، وبموجبه يمكن لمجلس الامن أن يتخذ تدابير إنفاذ لصون السلام والأمن الدوليين أو إعادة إحلالهما. وتتراوح هذه التدابير بين العقوبات الاقتصادية أو غيرها من الجزاءات التي لا تتضمن استخدام القوة المسلحة، وكذلك العمل العسكري الدولي.

اذا القرار موضوع الدرس له الاولوية اليوم في اطار القانون الدولي فيما يتعلق بجرائم تهريب الاثار، ويغطي مسألة عامة وهي تمويل الجماعات الارهابية لانشطتها من عدة مصادر.

ويتكون القرار من ديباجة و 31 فقرة، تتناول مواد متنوعة تتعلق بتمويل الجماعات الارهابية، مثل الاتجار غير المشروع بالنفط ومشتقاته و موضوع الرهائن وتقديم الفدية، وتقديم التبرعات. وتبرز الاثار هنا وفي هذا السياق، سياق مكافحة ظاهرة تمويل الجماعات الارهابية من خلال

تهريب وبيع القطع واللقى الأثرية الثمينة . ويجرم القرار التداول والمتجارة المباشرة وغير المباشرة ويهدد باتخاذ اجراءات صارمة وفرض عقوبات تستهدف كل من يتورط بمثل هذه الاعمال . كما ان هذه القراءة ستقتصر فقط على المواد التي خصصها القرار لمسألة حماية الاثار ومكافحة الاتجار غير المشروع بها . و يمكن تبويب هذه المواد كالتالي :

أولاً : إدانة تدمير الاثار والمعالم التاريخية والدينية

تشير الفقرة خمسة عشر من القرار الى ادانة مجلس الامن لعملية تدمير الاثار في العراق و سوريا . وتنص الفقرة كالتالي :
"15 . يدين (مجلس الامن) تدمير التراث الثقافي في العراق وسوريا بشكل خاص من (داعش) و(جبهة النصرة) ، سواء كان هذا التدمير عرضي أو متعمد ، بما في ذلك التدمير المستهدف للمواقع الدينية وشواخصها ."

وبالرغم من اهمية فعل الادانة هذا فان هنالك نقص خطير حيث ان القرار لا يتطرق لمسألة حماية المتبقي من مواقع التراث والاثار والتي ماتزال تحت سيطرة هذه الجماع ، أو سبل تفادي مثل هذه الجرائم في المستقبل .
مع ذلك فان القرار ممكن "تطويعه" والاستناد له لتابعة مستقبلية تمتد لموضوع حماية ماتبقى من الموروث . خصوصا وان مجلس الامن الزم نفسه بالبقاء معنيا بهذا الموضوع وكما سنرى لاحقاً .

ثانياً : ارتباط الجماعات الارهابية بعمليات تهريب واسعة للآثار

تشير الفقرة السادسة عشر الى علاقة تهريب الاثار المباشرة مع عملية تمويل الجماعات المسلحة المنخرطة في النزاع في العراق وسوريا ، فتنص الفقرة :

"16 . يلاحظ (مجلس الامن) وبقلق أن (داعش) و (جبهة النصرة) وغيرها من مجاميع و أفراد ومؤسسات وكيانات مرتبطة بتنظيم القاعدة ، تقوم بتوليد دخل مالي من خلال الانخراط بشكل مباشر أو غير مباشر في عمليات سلب ونهب وتهريب لقطع اثار او مواد تنتمي للتراث الثقافي والحضاري من المواقع الأثرية والمتاحف والمكتبات والمحفوظات ، و مواقع أخرى في العراق وسوريا ، و يتم استخدام العوائد لدعم جهود التوظيف وتعزيز القدرة التشغيلية لتنظيم وتنفيذ هجمات إرهابية ."

هذه العلاقة هي مفصل مهم لفهم سياق القرار ، كما ان لها اهمية عملية ، وذلك لان ما هرب ممكن استعادته ، بل و يجب التحرك في الاطار الدولي لاستعادته ومايلي سيوضح اكثر هذه النقطة .

ثالثاً : التزامات الدول واليات تطبيق القرار

تشير الفقرة السابعة عشر الى اتخاذ المجلس لقرار مهم وصريح ومطالبة الدول ومنظمات بعينها بالتنفيذ . لنُمنع النظر بما تُمليه الفقرة ١٧ على الدول :

“17 . يؤكد (مجلس الامن) من جديد قراره في الفقرة 7 من القرار 1483 (2003) ، ويقرر بأن على جميع الدول الأعضاء ان تتخذ الخطوات المناسبة لمنع الاتجار بالممتلكات الثقافية العراقية والسورية وغيرها من المواد الأثرية والتاريخية والثقافية والعلمية النادرة، وذات الأهمية دينية، والتي يتم الاستحواذ عليها بشكل غير قانوني من العراق منذ 6 أغسطس 1990 ومن سوريا منذ 15 مارس عام 2011، بما في ذلك من خلال حظر التجارة عبر الحدود في مثل هذه البنود، مما يتيح عودتها الآمنة في نهاية المطاف للشعب العراقي والسوري ويدعو منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، و منظمة الإنتربول، والمنظمات الدولية الأخرى، حسب الاقتضاء، للمساعدة في تنفيذ هذه الفقرة؛”

هذه الفقرة هي قلب وجوهر عملية حماية الاثار التي يوجد بها علينا هذا القرار المهم. ومنها يبني اي جهد دولي لاستعادة القطع المهربة وفي اي مكان او بقعة في العالم، وفي اي وقت.

الدول الاعضاء في منظمة الامم المتحدة، ملزمة باتخاذ خطوات عملية والقيام بجهود لتنفيذ هذه الفقرة. وكذلك المنظمات المشار لها. ولان القرار ملزم فان الاخلال به يسبب خرقا للقرار وقد تنتج عنه عقوبات يقرها مجلس الامن، وكما اشرفنا سابقاً، هذه العقوبات ملزمة لانها تاتي وفقاً للفصل السابع. و يشير القرار للدور المهم الذي على منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول)، لعبه في استعادة القطع المهربة الى العراق وسوريا. وللمتابعة يحدد القرار الية خاصة، تتمثل بمطالبة الدول المعنية بكتابة تقارير عن مدى التزامها وتطبيقها للفقرة والقرار بشكل عام، وخلال فترة حددها القرار بحوالي اربعة اشهر. لنمعن النظر الان بالفقرة التاسعة والعشرين والمتعلقة بالتقارير:

“29 يدعو (مجلس الامن) الدول الأعضاء إلى تقديم تقرير إلى اللجنة في غضون 120 يوماً عن التدابير التي اتخذتها للامتثال للتدابير المفروضة في هذا القرار؛”

الدول عليها ان تقدم تقاريرها الى اللجنة. لكن السؤال: اي لجنة هذه؟ وماهي مسؤولياتها وصلاحياتها. المؤكد هنا ان تقارير الدول لا تقدم بشكل مباشر لمجلس الامن ككل بل الى لجنة مختصة تابعة له. ولكي نفهم الامر علينا الرجوع للفقرة ثلاثين من القرار وتنص:

“30 . يطلب (مجلس الامن) من فريق الرصد والدعم التحليلي والعقوبات، وبالتعاون الوثيق مع هيئات مكافحة الإرهاب الأخرى التابعة للأمم المتحدة لإجراء تقييم لتأثير هذه التدابير الجديدة وتقديم تقرير إلى اللجنة المنشأة عملاً بالقرار 1267 (1999) و 1989 (2011) ضمن 150 يوماً، وبعد ذلك لدمج الإبلاغ عن أثر هذه التدابير الجديدة في تقاريرها إلى اللجنة من أجل تتبع التقدم المحرز في التنفيذ وتحديد العواقب غير المقصودة والتحديات غير المتوقعة، وللمساعدة في تسهيل مزيد من التعديلات على النحو المطلوب. ويطلب (المجلس) كذلك إلى اللجنة المنشأة عملاً بالقرار 1267 (1999) و 1989 (2011) لتحديث مجلس الأمن عن تنفيذ هذا القرار كجزء من التقارير الشفوية العادية لمجلس الدولة من مجمل عمل اللجنة وفريق الرصد.”

وهنا توضح الية تنفيذ هذا القرار ويجدر التمعن فيها وطريقة عملها. حيث كما اسلفنا ان المعنيين في تنفيذ القرار هم الدول كافة وبعض المنظمات الدولية التي تطرق القرار لها. اما الرقابة على تنفيذ القرار المهم، واستلام التقارير فتقوم به هذه الجهة:

لجنة مجلس الأمن المختصة بشأن العقوبات لتنظيم القاعدة ومن يرتبط بها من أفراد وكيانات

وهذه اللجنة هي هيئة تابعة لمجلس الامن (منشأة عملاً بالقرارين 1267 للعام 1999 و القرار 1989 للعام 2011)، و متخصصة بالعقوبات . تنظم في عضويتها ممثلاً عن كل دولة عضو في مجلس الامن . ويدعم عملها عدد من الخبراء وخصوصاً فريق الرصد المشار اليه في الفقرة ثلاثين (فريق الرصد والدعم التحليلي والعقوبات) وهو فريق من خبراء مختصين .

يطالب القرار محل الدرس فريق الرصد والدعم اجراء تقييم وتحليل للتدابير التي وضعها مجلس الامن بقراره هذا و تقديم تقرير الى اللجنة بفترة لا تتجاوز ١٥٠ يوماً . وعلى اللجنة استلام التقارير من الدول وتحليلها ومن ثم بكتابة تقارير دورية عن عملها ونتائجها وتوصياتها وتوجيهها الى رئيس مجلس الامن ومن خلاله الى اعضاء المجلس .

ولاية لجنة مجلس الامن المختصة هذه واسعة وتشمل اكثر من قرار . لكن في صدد القرار محل الدرس، فان مهام اللجنة محددة وفقاً للفقرة ٣٠ . القرار يشير ايضا الى ضرورة التعاون مع هيئات مكافحة ارهاب دولية اخرى فضلاً عما ورد اعلاه . نظراً لتداخل وترابط العمل بين هذه الهيئات . والاشارة هنا الى لجنة مكافحة الارهاب ومهمتها متابعة تنفيذ القرار 1373 (2001) الذي يفرض على الدول اتخاذ التدابير لتجريم الأنشطة المتصلة بالإرهاب، ورفض توفير التمويل والملاذ الآمن للإرهابيين، وتبادل المعلومات بشأن الجماعات الإرهابية . كذلك الفريق العامل المنشأ بموجب القرار 1566 والذي انشئ عام 2004 لوضع توصيات فيما يتعلق بالتدابير العملية التي ستفرض على الأفراد أو الجماعات أو الكيانات الضالعين في الأنشطة الإرهابية، أو المرتبطين بها .

رابعاً : ربط قرار مجلس الامن في قرار سابق وجهود سابقة لحماية الموروث الثقافي

مر علينا في الفقرة السابعة عشر ربط قرار مجلس الامن بقرار سابق وتحديداً قرار مجلس الامن ١٤٨٣ الصادر في العام ٢٠٠٣ . وهنا يجدر الانتباه لهدف ومغزى هذا الربط . فأكبر عملية منظمة لتهدية للآثار والمورث العراقي بدئت عملياً بعيد الغزو الامريكي للعراق . ووقتها صدر قرار ملزم يتعلق بالموضوع خصص فقرة وهي الفقرة ٧ وتنص :

(فقرة ٧ من قرار ١٤٨٣ للعام ٢٠٠٣)

“يقرر (مجلس الامن) أن تتخذ جميع الدول الأعضاء الخطوات المناسبة لتيسير أن تعود بسلام إلى المؤسسات العراقية تلك الممتلكات الثقافية العراقية والأشياء الأخرى ذات الأهمية الأثرية والتاريخية والثقافية وذات الأهمية العلمية النادرة وذات الأهمية الدينية، التي أخذت بصورة غير قانونية من المتحف الوطني العراقي والمكتبة الوطنية ومن مواقع أخرى في العراق منذ اتخاذ القرار (٦٦١) ١٩٩٠ (المؤرخ ٦ آب / أغسطس ١٩٩٠ ، بما في ذلك عن طريق فرض حظر على الاتجار بهذه الأشياء أو نقلها وكذلك الأشياء التي من المعقول الاشتباه في أنها أخذت بصورة غير قانونية ، ويطلب إلى منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) والمنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) ، والمنظمات الدولية الأخرى ، حسب الاقتضاء ، المساعدة في تنفيذ هذه الفقرة ؛”

وللمعنيين بقضية استعادة الآثار وقضية استعادة الارشيف العراقي ومفرداته ذات القيمة العالية، فان الاشارة الى هذه الفقرة تعني استمرار نفاذها والزام الدول بها . وتعني ان الامر يشمل كل الآثار وكل الارشيف سواء ذلك الذي تضرر، نقل، أو سرق من العراق . وسواء كان فعل السرقة قد حصل منذ احداث انتفاضة عام ١٩٩١ ، أو اثناء غزو العراق عام ٢٠٠٣ ، أو بعده ، أو في فترة احتلاله، أو فتر الانسحاب الامريكي من العراق عام ٢٠١١ ، أو مرحلة ظهور (داعش) واحتلال الموصل ومدن عراقية اخرى وماتلا كل ذلك من احداث عصبية .

الشمولية التي تضمنها هذه الفقرة، تمثل نقطة قوة ورصيد قانوني كبير يجدر ان يستثمره العراق في جهوده الدولية لاستعادة مورثه المهرب .

خامساً بقاء مجلس الامن معنياً بالموضوع وتداعياته

حيث ان مجلس الامن يعتبر الخطر مستمر وانه في ترقب دائم لتطوراته، فتقول الفقرة واحد وثلاثون وهي الفقرة الاخيرة من القرار محل الدرس التالي :

31. ” يقرر (مجلس الامن) ان يبقى المسألة قيد النظر الفعلي ”

اخيراً وبالرغم من ان هذه الورقة تشير الى اهمية وقيمة قرار مجلس الامن هذا، لكن الانتباه هنا واجب على امر بعينه، وهو ان من يخرج بأستنتاج مفاده ان المقصود ان المجتمع الدولي ستحرك لوحده أو ان نجلس نحن اصحاب المشكلة في الظل في انتظار ان يعطي هذا القرار ثماره، فهو مخطئ جداً!

القرار هنا هو اداة فقط والمسؤول على استثماره هو العراق وحكومته في المقام الاول . وعلى وزارة الخارجية العراقية يقع الحمل الاكبر لمتابعة انفاذ القرار وفقراته هذه، فالقرار خط انطلاق وشروع للعمل الجاد في حماية الموروث وليس خط النهاية!

هنا نكون وصلنا الى نهاية هذه القراءة الاولى، واملني ان تكون دافعاً لباحثين قانونيين ومتخصصين لكي يدلوا بدلوههم في مضمار حماية الاثار والتراث العراقي . فالقرار نقطة في بحر واسع من القانون الدولي يتضمن قرارات واتفاقيات دولية متعددة، بالاضافة الى اتفاقيات ثنائية خصوصاً مع دول الجوار التي تشكل ممراً لتهديب الاثار . وهناك حاجة لمتابعة تقارير الدول واللجان المختصة ذات الصلة وكتابة تحليلات ومتابعة حولها وذلك لضمان ادامة المعرفة في هذا الميدان .

*اعد هذه القراءة ، د . اسماعيل داود، دكتوراه في العلوم السياسية وحقوق الانسان والتنمية المستدامة، من جامعة سكوالا ستانا – ايطاليا
** للاطلاع على المواقع العراقية المدرجة او المرشحة لقائمة التراث العالمي يمكن زيارة الموقع التالي : <http://whc.unesco.org/en/statesparties/iq>

[en/statesparties/iq](http://whc.unesco.org/en/statesparties/iq)