

نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام

د. محمد احمد حمد

كلية الإدارة والاقتصاد - جامعة بغداد

الخلاصة :

الدين المقيت هو ذلك الدين الذي يبرم خلافاً لمصلحة الشعب ودون رضاه مع دراية الدائنين التامة بذلك . وأساس الدين المقيت هو قروض أو منح تُعطى لأسباب لا تعود على مواطني الدول بأية فائدة ، وأن هذه القروض تُنفق لتحقيق ثراء شخصي أو للاستخدام العسكري . ولأن هذه الديون ضد مصالح السكان ، فهي ديون غير ملزمة للدولة أو الحكومة اللاحقة.

وهناك الكثير من الحالات التي مُنحت فيها قروض لأنظمة كانت تخوض حروباً عدوانية ضد الدول الأخرى، وتمارس القمع ضد شعبيها ، إذ إن قروضاً من هذا النوع يمكن عدها دخولاً في الحرب إلى جانب النظام، ولهذا تتخذ هذه الديون شكل اسهامات حربية ، ومن ثم فهي تسقط بسقوط النظام المدين بها ، إذ أنه ليس من المعقول إجبار ضحايا الأنظمة الدكتاتورية على دفع ثمن تكاليف الآلات والوسائل التي استعملت لتعذيبهم وقمعهم وقتلهم.

وفيما يخص تطبيق نظرية الدين المقيت على العراق ، يمكن القول إن المديونية الخارجية للعراق تعد مديونية مقيتة ، إذ يمكن إدراج معظم الديون التي ترتبت على العراق تحت مفهوم نظرية الديون المقيتة ، أو الديون البغيضة (Odious Debts) ، ويحق للعراق المطالبة بشطبها ، وذلك لأن النظام السابق هو الذي أقترض هذه الأموال من دون أخذ رأي الشعب، وهو الذي انتفع من هذه الأموال لتعزيز حكمه وسلطانه وليس الشعب ، وهو الذي قام بصرفها من دون الحصول على إذن من الشعب، والطرف الدائن يعلم تماماً أن الأموال سوف تصرف لغير مصلحة

الشعب ، ومن هنا فان هذه الديون هي ليست ديون الشعب بل ديون شخصية للنظام ولا بد أن تسقط مع سقوطه وزوال النظام .

Abstract

The Theory of Odious Debt in the General International Law

The odious debt is a debt that is ratified reverse to the people interest and without their satisfaction and with the total knowledge of the creditors. The foundation for the odious debt is the loans or grants given for reasons that don't entail any benefit to the citizens of the nations and these debts were usually spent to attain a personal enrichment or for military utilization .Because these debts are against the interests of people, therefore, they are debts that are not obligatory for countries or succeeding (governments) regimes .There are many situations (cases) that loans have been given to regimes engaged in aggressive wars against another countries and they practice repression against their people as it was the case with the previous Iraqi regime, and such these loans can be considered as an engagement in the war beside the regime, therefore, these loans can be deemed as military contributions and then it must be abolished when the regime was failed, since it is unreasonable to force the victims of the dictator regimes to pay the price of the equipment and techniques in torturing, repressing, and killing them.

In regard to the implementation of the theory of odious debt in Iraq, we can say that the external indebtedness is an odious one, since there is a possibility to enlist most of the mandatory debts on Iraq can be categorized under the concept or the theory of odious debts, and Iraq has the right to request deleting them since the former regime that borrowed these debts without taking the opinion of the Iraqi people and it took advantage of these debts to enhance its regime and domination not the people, and it spent them without any permission of the Iraqi people, and the creditor party totally knows that the loans will be spent not for the interest of the people, therefore these debts are not people

debts but they are rather personal debts for the regime and must be canceled when the regime fell down and vanished.

المقدمة :

بلغت ديون العالم الثالث بحسب تقارير البنك الدولي ما يقارب (٢٥٠٠ مليار دولار) ، وقسم كبير منها منحت لأنظمة استبدادية ، أو هي قروض عسكرية، أو سياسية شخصية للحاكم نفسه كما كانت الحال مع (الدكتاتور موبوتو) رئيس ما كانت تعرف في الماضي بجمهورية زائير (كونغو الديمقراطية حالياً) ، ونظام (ماركوس السابق) في الفلبين ، و(النظام العراقي السابق) ، وغيرهم . هذه الأموال منحتها الدول الدائنة على شكل قروض لهذه الأنظمة ، وقد أنفقت في أمور لا تلبى حاجات أو مصالح الدولة ، وإنما لتقوية نظامها الاستبدادي ، وقمع شعبيها ، كما إن هذه الدول الدائنة سهلت في الوقت نفسه عملية سرقة هذه الأموال وإختلاسها من الحكام من خلال تحويل هذه الأموال إلى حساباتهم السرية الخاصة في بنوك هذه الدول ويعلم منها. وبعد كل ذلك يأتي دور الشعب لتسديد هذه الديون ، وفوائدها العالية على حساب قوته وحاجاته اليومية .

إن إجبار الشعوب على تسديد ديون الأنظمة الدكتاتورية عمل منافي للعرف ومبادئ الأخلاق الدولية والمبادئ العامة للقانون ، لأنه بمثابة إثراء غير شرعي من قبل الجهات المانحة على حساب هذه الشعوب التي لم تكن هي الجهة المستفيدة من هذه الديون التي تُجبر على تسديدها . هذه الديون التي لا تعود بأية فائدة على شعب الدولة المقترضة ، وإنما تستخدم ضده وضد مصالحه تسمى في القانون الدولي بالديون المقيتة.

ولنظرية الدين المقيت أهمية قانونية واقتصادية وسياسية متزايدة ، ولاسيما مع بداية القرن الحادي والعشرين ، فمنذ إنتهاء الحقبة الاستعمارية ، وحتى السنوات الأخيرة حدثت الكثير من التغيرات والتحويلات في الأنظمة السياسية للدول سواء بسبب الحرب ، أو الثورة أو الانفصال ، أو بسبب تطور المجتمعات سلمياً من شكل حكومي الى آخر. وتثير هذه التحويلات بوجه عام قضايا تتعلق باستمرارية الالتزامات القانونية

التي كانت تتحملها الأنظمة السابقة ، بما فيها القروض التي أبرمتها ، ومدى امكانية التحلل منه ، وبرزت أهمية نظرية الدين المقيت في الأونة الأخيرة نتيجة للتغيرات التي شهدتها المنطقة ، ولاسيما تغير انظمة الحكم في عدد من الدول العربية وظهر من يدعو للتمسك بنظرية الدين المقيت في العراق وتونس مؤخراً .

إذن الديون التي تستخدم بشكل ينافي احتياجات الشعب وبعلم الطرفين هي ديون مقيتة (كريمة). وعلى هذا الأساس يمكن صياغة بعض الأسئلة عن أساس نظرية الديون المقيتة ، ونطاق تطبيقها ، والأسانيد التي تركز إليها ، وهل تنطبق نظرية الديون المقيتة على المديونية العراقية ؟ ولاسيما وان هذه المديونية نشأت نتيجة للحروب المتتالية التي مر بها العراق وما تمخض عنها من انفاق عسكري هائل على حساب نمو الانتاج والتنمية والاستثمار ، ما أدى الى دخول العراق في نفق مظلم لانهاية له ، ووقع في فخ مديونية تتميز بضخامتها ، فضلاً عن عدم توافر الأموال اللازمة لتسديدها ، كل هذه التساؤلات وغيرها سنحاول الإجابة عنها من خلال تقسيم موضوع البحث ودراسته على النحو الآتي :

المبحث الأول : ماهية نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام

المطلب الأول : أصل النظرية ومسوغاتها في القانون الدولي العام

المطلب الثاني : مفهوم الدين المقيت

المطلب الثالث : أركان الدين المقيت

المطلب الرابع : نطاق تطبيق نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام

المبحث الثاني : أسانيد نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام .

المطلب الأول : قانون المعاهدات الدولية.

المطلب الثاني : القانون الدولي العرفي (الممارسات الدولية).

المطلب الثالث: المبادئ العامة للقانون .

المطلب الرابع : القضاء والتحكيم الدوليين .

المبحث الثالث : قضية الديون العراقية في ضوء نظرية الدين المقيت .

المطلب الأول : نشأة الديون العراقية .

المطلب الثاني: ديون العراق و نادي باريس

المطلب الثالث : ديون العراق خارج نادي باريس

المطلب الرابع : مدى مقت ديون العراق .

الخاتمة .

المبحث الأول

ماهية نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام

نحاول في هذا المبحث أن نتعرف على مفهوم الدين المقيت ، ومسوغات وجوده وأركانه ، ونطاق تطبيقه ، وذلك من خلال المطالب الآتية :

المطلب الأول

أصل النظرية ومسوغاتها في القانون الدولي العام

ترجع الأصول الأولى لفكرة الدين المقيت الى كتابات مفكري القانون (الانكلو سكسوني) وان لم يستخدموا صراحة مصطلح الدين المقيت⁽¹⁾ . كما تطرق الفقيه (هوغو كروشيوس) الى هذه المسألة عندما أكد أن العقود التي أبرمت من قبل سلطة ما ، ليس لمنفعة الدولة إنما للإضرار بها يجب أن لا تحترم ، ولاسيما عندما تكون الأموال العامة قد أنفقت لأغراض لا تحقق المصلحة العامة وأضاف بأن العقود التي أبرمت من قبل نظام غاصب أطاح بالنظام الشرعي يجب أن لا تحترم عندما يزول النظام الغاصب⁽²⁾ . وقد أثيرت المسألة في مؤتمر باريس للسلام في اعقاب الحرب الاسبانية الأميركية عام (١٨٩٨) عندما تمسك ممثلوا الوفد الأمريكي بها .

ولقد حازت فكرة الدين المقيت أهمية قانونية وسياسية متزايدة ، ولاسيما في بداية القرن الحادي والعشرين ، فمنذ إنتهاء الحقبة الاستعمارية ، وحتى السنوات الأخيرة ، حدثت الكثير من التغيرات والتحولات في الأنظمة السياسية للدول سواء بسبب الحرب أو الثورة أو الانفصال أو بسبب تطور المجتمعات سلمياً من شكل

(١) من هولاء المفكرين المحامي جون ويستليك (John Westlake) مشار اليه في :

Vikram Nehru and Mark Thomas, The Concept Of Odious Debt : Some Considerations , World Bank , Economic Policy and Debt Department Discussion Paper , 2008 , p. 8 .

(2)Robert Howse , The Concept Of Odious Debt in Public International Law , United Nations Conference on Trade and Development , Discussion Papers , No.185 , 2007 , Pp. 5-6 .

حكومي الى آخر ، وتثير هذه التحولات بشكل عام قضايا تتعلق باستمرارية الالتزامات القانونية التي تتحملها الأنظمة السابقة بما فيها الديون التي أبرمتها^(٣).

وتهدف نظرية الدين المقيت الى وضع أسس أخلاقية وقانونية للتخلص كلياً أو جزئياً من الالتزامات التعاقدية عندما يكون الدين محل النظر مبرماً من قبل نظام (مقيت) ، واستخدم لاغراض لم تكن ذات فائدة ، أو كانت ضارة بمصالح الشعب مع علم الدائنين بذلك^(٤) .

إن التنظيم النظري الاول لفكرة الدين المقيت تبلور فيما بعد الحرب العالمية الأولى من خلال الأستاذ (الكساندر ناهوم ساك Alexander Nahum Sack) في كتابه الصادر عام (١٩٢٧) (آثار تحولات الدولة على ديونها العامة والتزاماتها المالية الأخرى) :

(The Effects of State Transformations on their Public Debts and Other Financial Obligations).

حيث يقول في هذا الصدد :

((اذا ما أبرمت سلطة استبدادية ديناً ما ، ليس من اجل تلبية حاجات الشعب ، أو مصالح الدولة ، وإنما لتقوية نظامها الاستبدادي وقمع شعبها ، فإن هذا الدين يعد مقيتاً لشعب الدولة)) ويضيف ((إن هذا الدين ليس التزاماً على الأمة ، إنه دين النظام ، دين شخصي للسلطة التي أبرمته ومن ثم فإنه يقع ضمن نطاق هذه السلطة كما إن السبب في إن الديون المقيتة لا تثقل إقليم الدولة ، هو إنها لم تحقق احد الشروط التي تحدد قانونية ديون الدولة ، وهو ان تكون ديون الدولة قد أبرمت واستخدمت الأموال المتحصلة منها من أجل سد مصالح الدولة وحاجاتها ، فالديون المقيتة تكون قد أبرمت واستخدمت لتحقيق غايات منافية لمصالح الامة مع علم الدائنين بذلك))^(٥) (١) .

⁽³⁾Ibid , p. 2 . .

⁽⁴⁾Sarah Ludington & Mitu Gulati , A Convenient Untruth: Fact and Fantasy in the Doctrine of Odious Debts , Virginia Journal Of International Law , Vol. 48:3 , 2008 ,Pp. 597-598 .

⁽⁵⁾Robert Howse , Op.Cit. , p.2 .

- ومن أجل تجنب الاستخدام العشوائي لنظرية الدين المقيت ، فقد حدد الأستاذ (ساك) بعض المعايير التي يجب توافرها عند التمسك بهذه النظرية للتخلص من الالتزامات المالية التي أبرمها النظام السابق وهي :
١. على الحكومة الجديدة أن تثبت ما تدعي ، وعلى المحكمة (داخلية أو دولية) أن تتيقن من تحقق الآتي :
- أ. إن الحاجات التي استندت إليها الحكومة السابقة من أجل إبرام الدين كانت مقيتة ، وتتناقض بوضوح مع مصالح الشعب كله أو جزء منه .
- ب. إن الدائنين كانوا على دراية تامة لحظة دفع القرض بأغراضه المقيتة .
٢. عند تحقق هاتين المسألتين على الدائنين أن يثبتوا عكس ماتقدم ، وذلك بأن الأموال المتحصلة من هذا القرض لم تستخدم لأغراض مقيتة (أغراض ضارة بالشعب كله أو جزء منه) ولا تحمل صفة المقت^(٦) (٦) .

المطلب الثاني

تعريف الدين المقيت

لم يتفق الفقه الدولي بشكل عام على صياغة تعريف محدد لمفهوم الدين المقيت ، وإنما تعددت التعاريف بحسب أصناف هذه الديون التي أثّرت في الواقع العملي ، لذلك نلاحظ في كتابات فقهاء القانون الدولي الذين تصدوا لنظرية الدين المقيت استخدامهم عدة مصطلحات للتعبير عن مفهوم الدين المقيت منها (ديون النظام Regime Debts) ، أو (الديون المفروضة Imposed Debts) ، أو (ديون الإذعان Subjugation Debts) ، أو (ديون الحرب War Debts) ، أو (الديون العدائية Hostile Debts) .

فالاستاذ (الكساندر ساك) استخدم مصطلح ديون الإذعان وديون النظام للدلالة على الديون المقيتة^(٧)، أما الاستاذ (بوستمانتي) (bustamante) فقد ميز بين ديون

⁽⁶⁾Ibid , p.3 .

الحرب وديون الازدعان بالقول ((إن ديون الحرب التي تعقد أثناء حرب الاستقلال من قبل السلطة السابقة لتغطية نفقات الحرب ... يمكن القول بشأنها إنه في القانون الداخلي إن نفقات الدعوى لا يمكن أن تفرض على الطرف الفائز كذلك الحال في القانون العام لا يمكن الادعاء بان أحد الاطراف قد يتحمل التزامات أبرمت من أجل منعه من الوجود بصورة مباشرة أو غير مباشرة))^(٨) .

أما ديون الإذعان فهي ((ديون عامة أبرمت من قبل الدولة السابقة قبل حرب الاستقلال وتحملتها خزيرتها العامة في الاقليم الذي أصبح مستقلاً فيما بعد بقصد ضمان الحفاظ على سيطرة الدولة السابقة ومنع نشوء الدولة الجديدة))^(٩) .
أما الأستاذ (Gostan jeze) فيرى أن ديون النظام يجب أن تفسر لتشمل فضلاً عن ديون الحرب الديون التي تعقد وقت السلم من أجل اخضاع اقليم متحرر^(١٠)

أما الأستاذ محمد البجاوي المقرر الخاص للجنة القانون الدولي في موضوع خلافة الدول في مسائل غير المعاهدات ، فيرى أن مفهوم الدين المقيت (Odious Debts) يشير الى جنس (Genus) من التصرفات ، أما مصطلح ديون الحرب ، وديون الازدعان ، والديون المفروضة ، وغيرها فإنها تمثل أنواعاً (Species) ضمن هذا الجنس^(١١)، وأضاف إن مفهوم الدين المقيت يجب أن ينظر إليه من زاويتين :

⁽⁷⁾Charles Peter Abrahams, The Doctrine of Odious Debts , Rijks Universiteit Leiden , Thesis , 2002 , p.18 .
<http://www.odiousdebts.org/publications/ApartheidDebtThesis.pdf> .

⁽⁸⁾M. Bedjaoui , 9th Report on the Succession of States in Respect of Matters other than Treaties , Yearbook of the International Law Commission , 1977, Vol. 2 (Part One), p.67 .

⁽⁹⁾Ibid , p. 67 .

⁽¹⁰⁾Ibid ,Pp.67-68 .

⁽¹¹⁾Ibid . p.67 .

. من وجهة نظر (الدولة الخلف) هي الديون التي عقدت من قبل (الدولة السلف) لتحقيق أغراض تتنافى مع أغلب مصالح (الدولة السلف) أو الاقليم الذي انتقلت إليه.
- من وجهة نظر المجتمع الدولي هي الديون التي عقدت لتحقيق أغراض لا تتلاءم مع القانون الدولي المعاصر ، ولاسيما مبادئ القانون الدولي التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة^(١٢).

وعليه ، يمكن القول بوجه عام إن الدين المقيت هو ذلك الدين الذي يبرم خلافاً لمصلحة الشعب ، ومن دون رضاه ، مع دراية الدائنين التامة بذلك .

المطلب الثالث

أركان الدين المقيت

يمكن تحديد أهم أركان الدين المقيت على النحو الآتي :

أولاً : المدين

عادة ما يكون المدين في الدين المقيت هو الدولة ، أو إحدى الجهات الممثلة لها في إبرام الدين ، بمعنى آخر إن المدين لابد وأن يتمتع بالشخصية القانونية الدولية التي تؤهله للتعاقد على وفق أحكام القانون الدولي العام ، إذ إن الدين المقيت يكون عادة دين عام ويحمل طبيعة الاتفاق أو المعاهدة الدولية ، لذلك لابد وأن يكون الطرف المدين مؤهلاً لعقد مثل هذا الدين .

وقد عرفت المادة (٣٣) من إتفاقية فيينا لخلافة الدول في الممتلكات ، والأرشفيف ، والديون لسنة (١٩٨٣) ديون الدولة بأنها ((أية إلتزامات مالية للدولة السلف تنشأ على وفق القانون الدولي تجاه دولة ، أو منظمة دولية أخرى ، أو أي شخص آخر من أشخاص القانون الدولي))^(١٣).

⁽¹²⁾Ibid , p.68 .

⁽¹³⁾Vienna Convention on Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts ,U.N. Doc. A/CONF. 117/14 (1983)..

غير إن مفهوم الدولة هنا لابد وأن يفسر بمعناه الواسع ليشمل جميع التصرفات التي تبرم باسم الدولة ولحسابها في نطاق القانون الدولي العام ، وإن لم تكن كذلك في نطاق القانون الداخلي لهذه الدولة⁽¹⁴⁾ ، فقد صنفت لجنة القانون الدولي التصرفات الصادرة عن الأشخاص المشار إليهم فيما يأتي بأنها تصرفات أجهزة الدولة⁽¹⁵⁾ :

- الأشخاص الذين يتمتعون بالشخصية القانونية لأجهزة الدولة بموجب النظام القانوني للدولة .

- الأشخاص الذين يتمتعون بموجب النظام القانوني الداخلي للدولة بوصفهم أعضاء في مؤسسات عامة ، ويتصرفون على وفق هذه الصلاحية على الرغم من أنهم منفصلون عن الدولة .

- الأشخاص الذين لا يتمتعون من الناحية الشكلية بموجب النظام القانوني الداخلي للدولة بوصفهم أعضاء (أجهزة) في الدولة أو في مؤسسات عامة منفصلة عن الدولة ولكنهم في الواقع يؤدون وظائف عامة أو يقومون بتصرفات نيابةً عن الدولة.

ثانياً : الدائن

الدائن قد يكون دولة ، أو منظمة دولية ، ولكن في جميع الأحوال لابد من إثبات درايته التامة بأن الدين الذي عقده مع النظام السابق سينفق في أغراض تتنافى مع مصلحة الشعب ، وعندما يكون النظام السابق الذي تعاقد معه نظاماً استبدادياً (مقيتاً) فإنه يمكن القول بقيام قرينة افتراض إن الدائن كان يعلم أو كان عليه أن يعلم وقت إبرام الدين أن المدين (النظام المقيت) سينفق الأموال المتحصلة من الدين في أغراض تتنافى مع مصلحة الشعب ، أو لا تحقق أية منفعة أو فائدة له .

⁽¹⁴⁾R.Ago, 3rd Report on State Responsibility, Yearbook of the International Law Commission,1971, Vol.2, p.238 .

⁽¹⁵⁾R.Ago, 4th Report on State Responsibility, Yearbook of the International Law Commission,1972, Vol.2, p.72 .

٣- الغرض : يشترط لاعمال نظرية الدين المقيت أن تكون الأموال المتحصلة منه قد أنفقت لاغراض تتنافى مع مصلحة الشعب ، أو لم يجنِ الشعب أية منفعة أو فائدة منها^(١٦) .

المطلب الرابع

نطاق تطبيق نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام

يُلزم القانون الدولي بحسب مبدأ استمرارية الدولة نظام الحكم الجديد أو الحكومة الجديدة في الدولة بوراثة الإلتزامات القانونية لنظام الحكم القديم أو الحكومات القديمة ، وذلك لأن التغيرات التي تطرأ على شكل الحكومة لا تؤثر في المركز القانوني للدولة ، سواء أكانت هذه التغيرات قد حدثت بالطريقة القانونية أم الدستورية أم بطريقة العنف ، فالدولة تبقى قائمة ومستمرة الوجود على الرغم مما يطرأ عليها من تغيرات في الحكم. ومن ثم فإن أي تغير في شكل الحكومة لا يؤثر في التزاماتها كالتزامها بالاتفاقيات الدولية^(١٧) ، فكل حكومة تكون ملزمة بالوفاء بالتصرفات التي قامت بها الحكومات السابقة ، هذه هي القاعدة العامة في القانون . إلا إن هذه القاعدة ليست مطلقة ، وذلك لأن نظرية التوارث في القانون الدولي لا ينطبق عليها ما ينطبق على نظرية التوارث في القانون الخاص التي تقضي أن يحل الوارث تلقائياً محل الموروث في الحقوق والإلتزامات ، إذ إن هناك بعض التصرفات التي تقوم بها حكومة ما وتكون غير ملزمة للحكومة اللاحقة ، كما في حالة الاتفاقيات أو المعاهدات التي تُبرم لمصلحة النظام الملكي ، ففي حالة تغير النظام من النظام الملكي الى النظام الجمهوري ، فإن النظام الجديد لا يكون ملزماً بتصرفات النظام

(16) Anna Gelpern , What Iraq and Argentina Might Learn from Each Other , Chicago Journal of International Law , Vol. 6 , No. 1 , 2005 , p. 393 .

(17) أستاذنا د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، الطبعة السادسة ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ٢٠٠١ ، ص ٣١٤ .

القديم ، وكذلك هي الحال فيما يخص الديون (القروض) التي تبرمها الدولة للمصلحة الخاصة لنظام معين .

وعلى الرغم من أن الديون تُعد من التصرفات التي تقوم بها الدولة ، وإنها ملزمة بأدائها أو الوفاء بها في حالة حدوث تغييرات في تلك الدولة سواء أكانت هذه التغييرات من ناحية الاقليم أم من ناحية السيادة أم من ناحية السكان أم من ناحية الحكومة أم النظام ، وإن الدولة ملزمة بالوفاء بالتزاماتها استناداً الى مبدأ استمرارية الدولة ، وعلى أساس أن الدولة تتمتع بشخصية معنوية مستقلة لها الحق في أن تقوم بالتصرفات القانونية وإن لها الأهلية الكاملة في أن تكتسب الحقوق وتحمل الالتزامات الناتجة عن هذه التصرفات ، ولكن هذا الإلتزام العام لا يسري تلقائياً على الديون ، إذ يجب أن نفرق في هذا الصدد بين نوعين من الديون أو القروض هما : الديون العامة ، والديون الخاصة ، أو ما يسمى بقروض الدولة ، وقروض النظام الحاكم^(١٨) ، فالأولى تكون الدولة ملزمة بها على الرغم من حدوث تغيير في شكل الحكم فيها بوصفها عقود تم إبرامها من جانب الدولة للمصلحة العامة للشعب ، كما في حالة القروض التي تلجا إليها الدولة لتحسين الشبكة الكهربائية مثلاً ، أو للنهوض بالقطاع الصناعي ، أو الزراعي ، أو النفطي في الدولة ، أما النوع الثاني من القروض أي القروض الخاصة ، أو قروض النظام ، فإن الحكومة الجديدة لا تكون ملزمة بها^(١٩) ، بوصفها قروضاً غير قانونية أُبرمت لتحقيق مصالح خاصة للنظام السابق من دون المرور بالطرائق القانونية الصحيحة، أو اخذ رأي الشعب بذلك ، وهي من آثار أنظمة دكتاتورية ونتيجة لقرارات فردية كما هي الحال في الديون أو القروض التي تم إبرامها من قبل النظام العراقي السابق وأنفقت على رفاهيته وبناء القصور ، أو

(١٨) شارل روسو ، القانون الدولي العام ، ترجمة شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد ،

الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨٧ ، ص ١٨٤ .

(١٩) د. عصام العطية ، مصدر سابق ، ص ٣١٦ .

المبحث الثاني : أسانيد نظرية الدين المقيت في القانون الدولي العام.

وضعت في حساباته الخاصة (السرية) في الخارج ، أو التي تم بموجبها شراء آليات
حربية مدمرة واسلحة كيميائية وغيرها من الأسلحة المحرمة دولياً .
تعد المعاهدات ، والأعراف ، والمبادئ العامة للقانون ، والتحكيم الدولي ،
أسانيد نظرية الدين المقيت في القانون الدولي . والتي يمكن توضيحها في المطالب
الآتية .

المطلب الأول

المعاهدات الدولية

أولاً : معاهدة فرساي : تعد معاهدة فرساي من المعاهدات التي أشارت الى فكرة
نظرية الدين المقيت ، فالمادة (٢٥٤) منها أعفت (بولندا) من الديون استناداً الى
الإجراءات والتدابير التي اتخذتها حكومات المانيا وبروسيا لصالح الاستعمار الألماني
لبولندا^(٢٠) .

ففي عام (١٨٦٦) وضع مبلغ قدره (١٠٠,٠٠٠,٠٠٠) مئة مليون مارك تحت
تصرف حكومة (بروسيا) من اجل شراء الممتلكات والعقارات البولندية بوساطة
مواطنين ألمان ، ولما كانت هذه الإجراءات تهدف الى توسيع السيادة والسلطات
الثقافية البروسية والحد من تأثير سكان بولندا الأصليين ، فإن القليل من مالكي
العقارات كانوا راغبين في البيع ، لذلك قامت الحكومة البروسية عام (١٩٠٨) بسن
قانون يسمح بنزع ملكية هذه الاقاليم مقابل تعويض ، ومعها تم زيادة المبلغ بمقدار
(٢٥,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرين مليون مارك ، مع إصدار التحويل اللازم للتعاقد ،
وفي مؤتمر فرساي رفضت لجنة تسديد القروض البولندية تحميل قيمة سندات
العقارات على الحكومة البولندية الجديدة على أساس إن البيع كان قسرياً وغير عادل ،

(٢٠) د. هناء عبد الغفار السامرائي ، ما هي قضية شطب الديون العراقية ، مجلة

الحكمة ، العدد ٣٨ ، ٢٠٠٤ ، ص ٣١ .

Charles Peter Abrahams , Op.Cit. , p. 34 .

ومن ثم فإن الدفع سيعيد مجرد انعكاس لواحد من أعظم الأخطاء التي يسجلها التاريخ^(٢١) .

ثانياً : معاهدة السلام مع إيطاليا : يشير الاستاذ (محمد البجاوي) إلى أن المعاهدات التي أنهت الحرب العالمية الثانية سارت على الخط نفسه الذي اعتمد سنة (١٩١٩) فيما يتعلق برفض الدول الخلف لتحمل ديون الحرب ، إذ قضت لجنة التوفيق الفرنسية الإيطالية المشكلة بموجب معاهدة السلام المعقودة مع إيطاليا في (١٠ شباط ١٩٤٧) بأن الديون المعقودة من قبل الدولة السلف لأغراض الحرب ، أو لأغراض توسع الأقليم الذي جرى ضمه في البداية ، وتحرر لاحقاً لا يمكن أن تلزم الدولة الخلف. إذ ليس من المقنع أن تتحمل اثيوبيا عبء النفقات التي أبرمتها إيطاليا من اجل ضمان سيطرتها على الاقليم الاثيوبي^(٢٢) .

ثالثاً : اتفاقية فيينا لخلافة الدول فيما يتعلق بممتلكات الدولة والارشيف والديون :

كان المشروع الذي أعدته لجنة القانون الدولي يشير صراحة إلى نظرية الدين المقيت بالنص على الديون التي تعقد من قبل الدولة السلف لتحقيق غايات تتنافى مع مصلحة الدولة الخلف ، أو تتعارض مع القانون الدولي ، ولكن هذا النص لم يجر تضمينه في مسودة الاتفاقية النهائية^(٢٣) .

غير أن المادة (٣٨) من هذه الاتفاقية أشارت إلى أحد تطبيقات نظرية الدين المقيت تحت عنوان (الدولة حديثة الاستقلال) بالقول :

" عندما تكون الدولة الخلف دولة حديثة الاستقلال ، فإن ديون الدولة السلف لن تسري على الدولة حديثة الاستقلال ما لم يكن هناك اتفاق بين الدولة حديثة الاستقلال والدولة السلف يقضي بخلاف ذلك ، نظراً لوجود رابطة بين ديون الدولة

⁽²¹⁾Ashfaq khalfan, Jeff King and Bryan Thomas , Advancing the Odious Debt Doctrine, CISDL Working Paper , p. 27 , www.cisd.org .

⁽²²⁾M. Bedjaoui , Op.Cit. , Pp. 70-71 .

⁽²³⁾Ashfaq khalfan , Op.Cit. , p. 33 .

السلف تتصل بنشاطاتها في الاقليم الذي تتعلق به خلافة الدول في الممتلكات أو الحقوق أو المصالح التي تسري بمواجهة الدولة حديثة الاستقلال".
إن الاتفاق المشار إليه انفاً لا يمكن أن يخالف مبدأ السيادة الدائمة للشعب على ثرواته وموارده الطبيعية ، ولا يمكن أن يؤدي تنفيذه الى تعرض التوازن الاقتصادي للدولة حديثة الاستقلال الى الخطر.

المطلب الثاني

القانون الدولي العرفي (الممارسات الدولية)

أولاً : إنكار المكسيك للديون النمساوية :

أنكرت الحكومة المكسيكية التي جاءت الى السلطة بعد سقوط الرئيس Maximilian) الديون التي ابرمها الرئيس المخلوع للمدة جميعها من (١٨٦٣) الى (١٨٦٧) ، والتي كان الغرض منها ضمان سيادته على مكسيكو وقمع الانتفاضة التي حدثت هناك^(٢٤) .

ثانياً : ضم بريطانيا لجمهوريات البوير :

أعلنت بريطانيا اعقاب حرب البوير^(٢٥) رفضها الالتزام باي ديون أبرمت خلال الحرب بوصفها ديوناً مقبولة ، فقد قال مستشار التاج البريطاني في هذا الصدد (لا

(24)Ibid , p.24 .

(٢٥) البويريون هم جنوب أفارقة من أصل هولندي. قام البويريون بالهجرة الجماعية إلى الأراضي الأفريقية حيث انشؤوا جمهوريات (ترانسفال) و(أورانج فري). وبمجرد اكتشاف الماس والذهب في هذه الأراضي بدأ الصراع بين الجمهوريات البويرية والإنكليز. وصل القتال إلى أشده بين الجهتين عام (١٨٩٩) م . وبحلول عام (١٩٠٠) م ، نجحت القوات البريطانية في السيطرة على معظم المدن البويرية ، وكانت المانيا في هذه الحروب تدعم البوير مادياً وتمدهم بالسلاح.

<http://ar.wikipedia.org>

<http://www.kunooz.com/vb374/showthread.php?t=10485>

يوجد أي مبدأ في القانون الدولي يمكن أن يلزم حكومة صاحبة الجلالة بالإعتراف
بمثل هذه الالتزامات (٢٦).

ثالثاً : الإنكار الأمريكي للدين الكوبي :

تعد مفاوضات القروض الكوبية في مؤتمر باريس للسلام (١٨٩٨) التطبيق
المباشر لنظرية الدين المقيت ، فقد كان المؤتمر جزءاً من مفاوضات السلام التي تلت
الحرب الأمريكية الإسبانية سنة (١٨٩٨) ، وتتكون الديون الكوبية من قروض مختلفة
قامت بإقراضها إياها الحكومة الإسبانية بعد عام (١٨٨٠) ، بعد ذلك تم تعويم القرض
بموجب مرسوم ملكي سنة (١٨٨٦) إشتراط أن تستخدم عائدات جزيرة كوبا كتعهد
لضمان القرض الكوبي .

إن القروض الكوبية في الواقع هي قروض عقدت بموجب القوانين الإسبانية
وإن تسديدها يعد التزاماً أسبانياً ، ولكون هذه القروض تم ضمانها من خلال العائدات
الكوبية وإن القضية بين الولايات المتحدة الأمريكية وأسبانيا تتمحور حول ما إذا كانت
الالتزامات المالية الناتجة عنها انتقلت الى الولايات المتحدة عند التخلي عن الاقليم .
وقد حاولت أسبانيا أن تسبغ الشرعية على ادعائها الذي تمسكت به في مؤتمر باريس
إذ تتكون الحجة الإسبانية من جزئين رئيسيين :

١. إن اسبانيا كانت معنية بالتسديد بفضل سيادتها السابقة على الاقليم .

٢. إنها كانت معنية بفضل العائدات المرهونة.

وقد عارض الامريكيون هاتين الحجتين بقوة وتمسكوا بالقول ان هذه الديون
مقيتة ، ولذلك فهي غير قابلة للتسديد . كما إنها لم تعقد لمصلحة الاقليم (كوبا) بل
على العكس أنفقت خلافاً لمصالحها إلى حد بعيد ، وإن الاعباء المتصلة بهذه
القروض فرضت على كوبا من دون رضاها(٢٧) .

(26) M. Bedjaoui , Op.Cit. , P. 70 .

(27) Christiana Ochoa , From Odious Debt to Odious Finance:
Avoiding the Externalities of a Functional Odious Debt Doctrine
, Harvard International Law Journal , Vol. 49 , No.1 , 2008 ,
p.113 .

رابعاً : إنكار الاتحاد السوفيتي السابق للديون التسارستية :

في أعقاب ثورة (١٩١٧) أعلنت الحكومة السوفيتية المؤقتة إنها سوف تسدد الديون القائمة للنظام السابق ، مع ذلك فإن الأستاذ (Sack) يرى أن الاعتراف بديون الإمبراطورية الروسية والتزاماتها لم يكن بدافع مبدأ خلافة الدول ، وإنما لظروف خاصة وجدت روسيا نفسها ملزمة بتسديدها . ومع حلول عام (١٩١٨) أصدرت الحكومة السوفيتية قراراً بشطب كل ديون روسيا القيصرية بحجة أن هذه الديون كانت ديون شخصية لقيصر روسيا المخلوع ، ولذا فهي غير ملزمة للاتحاد السوفيتي ، ويرى (Hoeflich) أن سبب عدم تسديد هذه الديون ما هو إلا لأنها ديون مقبلة ، لأن المبدأ السوفيتي بهذا الخصوص كما يرى الأستاذ (Sack) يعد تصرفات الحكومة السابقة بمثابة التزامات شخصية لا تترتب الا عليهم ولا تعد ملزمة للدولة^(٢٨) .

خامساً : إنكار المانيا للديون النمساوية :

كانت الحكومة النمساوية في الوقت الذي ألحقت فيه بألمانيا مثقلة بديون كبيرة لدائنين أجانب ، موثقة بموجب اتفاقيات تهدف للحيلولة دون اتحاد النمسا مع المانيا ، وبعد أن قامت المانيا بضم النمسا رفضت الحكومة الالمانية الالتزام بأي من هذه الديون ، بحجة أنها عقدت خلافاً لمصلحة الدولة ، ومن ثم فهي من قبيل الديون المقبلة ، لان الاتحاد مع المانيا كان يصب في مصلحة النمسا وهو ما كانت تهدف هذه الديون لمنع^(٢٩) .

ويشير هذا التطبيق الى إساءة استخدام نظرية الدين المقبلة ، ولكنه يعبر في الوقت نفسه على استقرار مفهوم هذه النظرية في التعامل الدولي .

المطلب الثالث

المبادئ العامة للقانون

(28) Ashfaq khalfan , Op.Cit. , p. 27 .

(29) Ibid , p.28 .

أولاً : مبدأ الإثراء دون سبب

نكون أمام إثراء دون سبب إذا ما اغتنت ذمة شخص ما بسبب افتقار ذمة شخص آخر ، ولم يكن هناك ما يسوغ هذا الاغتناء من وجهة نظر القانون^(٣٠) .
وحكم الإثراء دون سبب هو إلزام الشخص الذي أثرى على حساب غيره برد ما أثرى به ، وذلك بتعويض المفقر بقدر اقل القيمتين قيمة الإثراء وقيمة الافتقار ، إذ لا يجوز للمفقر أن يطالب بأكثر مما افتقر به وإلا أثرى هو نفسه على حساب غيره^(٣١) .
وتتلخص أركان مبدأ الكسب دون سبب فيما يأتي : -

أ- أثراء

ب- افتقار

ج - علاقة سببية بين الإثراء والافتقار

د- انعدام السبب القانوني للإثراء^(٣٢) .

وعلى صعيد القانون الدولي عدت الغالبية العظمى من الفقهاء الذين تعرضوا لبحث موضوع المبادئ العامة للقانون مبدأ الكسب دون سبب احد هذه المبادئ التي اقترتها الامم المتحدة مستنديين في ذلك الى حجتين الاولى تعتمد على أن المبدأ مقبول ومستقر في معظم النظم القانونية الداخلية ، ومن ثم فهو مبدأ عام بالمعنى الذي أشارت إليه (م ١٣٨ / ١ / ج) من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، أما الحجة الثانية فتستند إلى وجود طريق في التطبيق القضائي الدولي في الكثير من القضايا بوصفه احد المبادئ العامة للقانون^(٣٣) .

(٣٠) عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني ، ج ١ ، مصادر الالتزام ،

ط ٥ ، مطبعة نديم ، بغداد ، من دون سنة طبع ، ص ٦١ .

(٣١) المصدر نفسه ، ص ٦٢٠ .

(٣٢) المصدر نفسه ، ص ٦٢٥ .

(٣٣) ولاء رفعت ، الإثراء بلا سبب في القانون الدولي العام ، منشأة المعارف ،

الإسكندرية ، (دون سنة طبع) ، ص ٨٩ .

وبستند الفقيه (Guggenheim) في قبول هذا المبدأ إلى أن المحاكم التحكيمية كثيراً ما أقرت بوجود الالتزام برد الاثراء غير المشروع ، مؤسسة ذلك على المبادئ العامة للقانون المعترف به في القوانين الداخلية⁽³⁴⁾ .

إن تطبيق هذا المبدأ في قضايا الدين المقيت يعد تطبيقاً صريحاً وواضحاً ، ذلك إن الدائن عندما يتم تسديد دينه سوف يتحقق له اثناء دونما سبب على عكس الدولة المدينة التي سيصيبها افتقار نتيجةً للدين المقيت الذي أبرمه النظام السابق دون ان تتلقى اية فائدة او مصلحة من هذا الدين.

ثانياً : مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق

يمكن القول بوجه عام إن الاستعمال التعسفي للحق هو كل استعمال لحق يمنحه القانون ، أو سلطة يعترف بها لشخص من أشخاصه من شأنه إلحاق الضرر بالغير .

وعلى صعيد القانون الدولي يعرف الاستاذ (Schwarzenberger) عدم التعسف بانها " نظرية يكون بموجبها الاستعمال غير المتبصر وغير المعقول للحق مساوياً للعمل غير المشروع " ⁽³⁵⁾ .

ويعد مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق أحد الأسس المهمة في تطوير القانون الدولي ويُعد القاضي (Alvarez) من أشد المتحمسين لتطبيق مبدأ عدم التعسف في نطاق القانون الدولي ، وقد عبر عن ذلك في الكثير من آراءه الملحقة بأحكام محكمة العدل الدولية وفتاواها ، ففي رأيه المخالف الملحق بحكم محكمة العدل الدولية في قضية (Curfu Channel) الصادر بتاريخ (١٩٤٩/٤/٩) أكد أن مبدأ عدم التعسف في استعمال الحق يجب أن ينقل إلى القانون الدولي ، واستناداً إلى

⁽³⁴⁾Guggenheim , Traitie de droit international public , vol .1 , Geneve , 1967 , p . 302 .

⁽³⁵⁾Schwarzenberger , A Manual of international law , 5th edition , Steven and Sons limited , London , 1967 , p.625 .

التقدم الذي احرزته الشعوب في ظل الحياة الحديثة يجب أن تجد هذه النظرية مكاناً لها وأن تسهم محكمة العدل الدولية في ذلك⁽³⁶⁾.

ومن ثم فإنه بموجب هذه النظرية فإن أي تصرف قانوني صادر عن إحدى الدول بموجب حقوقها وسلطاتها المشروعة دولياً ، يمكن ان يكون محل مساءلة دولية لهذه الدولة إذا كان استعمالها لهذه الحقوق أو السلطات قد تم بقصد تحقيق هدف مغاير للهدف المخصص أصلاً لهذه الحقوق والسلطات .

وتتضح صلة نظرية الدين المقيت بهذا المبدأ من خلال الغاية ، أو الغرض الذي كان يبتغيه النظام السابق من إبرام الدين ، وهو تحقيق أهداف شخصية لا تتلاءم مع مصلحة الشعب ولا تحقق اهدافه ورغباته مع علم الدائن بذلك ، وعليه فإن المدين كان متعسفاً في استعمال حقوقه وسلطاته بالتعاون مع الدائن الذي كان يعلم تماماً بهذا التعسف وآثاره على الشعب.

المطلب الرابع

القضاء والتحكيم الدوليين

قضية تحكيم (تينوكو):

تعد قضية تحكيم (تينوكو) بين (بريطانيا) و(كوستاريكا) من أهم القضايا التي تطرقت بشكل واضح الى مفهوم الديون المقيتة إذ إن وزير الدفاع الكوستاريكي (فردريكو تينوكو) اسقط الحكومة الكوستاريكية في كانون الثاني سنة (١٩١٧) وبعدها قام بأجراء الانتخابات العامة في البلاد لإضفاء الشرعية على حكومته . وقام المصرف الدولي الكوستاريكي بأصدار عدة سندات على الدولة للمصرف الملكي الكندي وبناءً على تلك السندات قام المصرف الكندي بدفع الكثير من الصكوك التي قامت بسحبها حكومة الجنرال تينوكو ، وهذه الاموال أستخدمت لتحقيق الاثراء الشخصي للجنرال تينوكو ولم تستخدم لتحقيق المنفعة العامة ، ومع حلول سنة (١٩١٩) سقطت حكومة الجنرال تينوكو . وبعد سقوطها سن المجلس التشريعي الكوستاريكي تشريعاً في عام (١٩٢٠) قضى بإبطال الصفقات كافة التي عقدت بين

⁽³⁶⁾I . C . J . Reports – 1949 – p . 48 .

الدولة وأصحاب السندات التي أصدرها المصرف الدولي الكوستاريكي أثناء حكم الجنرال تينوكو ، وقد اعترضت بريطانيا على ذلك مطالبة بضمان حقوق رعاياها من أصحاب السندات التي أصدرها المصرف الدولي الكوستاريكي ، فاتفقت الحكومتان الكوستاريكية والبريطانية في عام (١٩٢٢) على عرض الموضوع أمام التحكيم الدولي الذي اصدر قراره سنة (١٩٢٣) بأن حكومة كوستاريكا الجديدة غير ملزمة بدفع ديون الحكومة السابقة ، لأن هذه الديون لم تشكل معاملات بالأعراف الطبيعية ، وإنها مليئة بعدم احترام القوانين من حيث إنها أبرمت في المرحلة التي تآكلت بها شعبية المستبد (فديكو تينوكو) ، وتزايدت شعبية الحركات السياسية والعسكرية المناهضة له ... وإن معظم الديون كانت قد اقتترضت بواسطة بنك مملوك لتينوكو نفسه ، ولتمويل احتياجاته واحتياجات أخيه ... و بناءً على ذلك كان على البنك الملكي الكندي أن يتأكد من شرعية الدين ، ومن ثم لا يمكن مساءلة حكومة بلده الجديدة عن أموال أنفقها على أغراضه الشخصية ، فالديون العامة يجب أن تنفق لتحقيق المصلحة العامة وليس لأغراض شخصية ، وإن المصرف الملكي الكندي كان على علم بأن هذه الديون سوف تنفق لأغراض شخصية لا تتعلق بالمنفعة العامة^(٣٧).

المبحث الثالث

قضية الديون العراقية في ضوء نظرية الدين المقيت

(37)Christoph G. Paulus , “Odious Debts” Vs. Debt Trap : A Realistic Help ? , Brooklyn Journal of International Law , Vol. 31, 2005, pp. 84-85.

Ashfaq khalfan , Op.Cit. , p. 41 .

Arbitration Between Great Britain and Costa Rica , The American Journal of International Law, Vol. 18, No.1, 1924 , pp. 147-174

سنحاول في هذا المبحث معرفة مدى انطباق نظرية الدين المقيت على الديون العراقية من خلال المطالب الآتية :

المطلب الأول

نشأة الديون العراقية

تعد ديون العراق من الحالات الفريدة من نوعها ، فالظروف الاستثنائية التي مر بها العراق من حروب وحصار اقتصادي جعلته يحتل مركز الصدارة في قائمة المديونية العالمية . إذ دخل العراق وخلال مدة قصيرة ثلاثة حروب مدمرة ، وما استلزمته هذه الحروب - ولاسيما الحرب الأولى مع ايران - من أنفاق العراق لمبالغ ضخمة وبمئات المليارات من الدولارات لغرض تسليح جيشه وبناء ترسانته العسكرية ، فتناقصت الاحتياطات النقدية الأجنبية للعراق واضطرت السلطة المالية التوجه نحو مصادر الإقراض لتمويل عجز الموازنة^(٣٨) ، وأدى فرض الحصار الاقتصادي بعد الحرب الثانية إلى تدمير كلي للبنى التحتية ، وتدهور الحالة الاقتصادية الى مستويات متدنية جداً ، وتعطيل صادراته النفطية ومن ثم عجزه عن تحقيق موارد للإيفاء بالتزاماته ، مما أدى ذلك فضلاً عن ماتقدم الى أثقال كاهل العراق بديون كبيرة جداً وتضاعفت الفوائد التأخيرية عليه بشكل غير مسوغ ، فضلاً عن دفع تعويضات للكويت ، هذه التعويضات التي فرضت عليه بموجب قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة التي مازالت تستنزف موارده.

وفي الواقع لا أحد يعلم بالضبط تفصيلات المديونية الخارجية وحجمها والتي تراكمت على النظام العراقي السابق بسبب سياساته والحروب التي هدرت طاقات العراق واستنفذت أرصده المالية - (ما يقارب ٣٥ مليار دولار في عام ١٩٨٠)

(٣٨) اياد كاظم حسون ، مشكلة المديونية الخارجية لبلدان عربية مختارة مع إشارة خاصة للعراق للمدة (١٩٨٥-٢٠٠٤) ، رسالة ماجستير، مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد- جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص ٦٤.

(٣٩) - فضلاً عما جلبته هذه الحروب وسياسات النظام من خراب وويلات وضياع لسنوات من التنمية والتقدم. وعلى الرغم من التباين الشديد بخصوص تفاصيل مديونية العراق الخارجية وحجمها ، إلا إن الكثير من الاقتصاديين والخبراء الماليين يقدرون مجموع الديون التي تراكمت على النظام السابق بنحو (١٢٠ مليار دولار) (٤٠) موزعة على أربع جهات دائنة ، فهناك ما يقرب من (٥٠ مليار دولار) قدمتها حكومات الدول الخليجية كمنح أو تحويلات مالية لدعم النظام العراقي في حربه ضد إيران ، وما يقارب (٣٨,٩ مليار دولار) تعود إلى الدول الأعضاء في نادي باريس ، وما يقارب (المليارين دولار) تعود لمؤسسات دولية غير حكومية أو متعددة الاطراف ، وما تبقى تمثل الديون العائدة إلى شركات تجارية ودول من غير أعضاء نادي باريس (٤١) .

المطلب الثاني

ديون العراق و نادي باريس (٤٢)

(٣٩) المصدر نفسه ، ص ٦٥ .

(٤٠) ناهدة عزيز مجيد ، اتجاهات توظيف الديون الخارجية في العراق وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد بالجامعة المستنصرية ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٤ .

وانظر ايضاً : اياد كاظم حسون ، مصدر سابق ، ص ٦٧ .

(٤١) اياد كاظم حسون ، مصدر سابق ، ص ٦٧ .

(٤٢) نادي باريس الاقتصادي هو مجموعة غير رسمية من المموليين من (١٩) دولة من اغنى بلدان العالم، التي تقدم الخدمات المالية مثل إعادة جدولة الديون وتخفيف عبء الديون وإلغاء الديون على البلدان المدينة والدائنة ، وتسعى الدول الأعضاء في نادي باريس إلى إيجاد حلول ملائمة للصعوبات التي تواجهها الدول المدينة في سداد ديونها. وتتفق الدول الدائنة الأعضاء في النادي على تغيير أساليب سداد الديون المستحقة لهم. ويجتمع النادي بالدول المدينة التي تحتاج إلى دين عاجل والتي نفذت

وقع العراق بتاريخ (٢٠٠٤/١٠/٢١) اتفاقاً مع مجموعة دائنيه من دول نادي باريس ، حصل بموجبه على تخفيض بنسبة (٨٠%) من إجمالي ديونه مع تلك المجموعة الدولية والتي بلغت مديونيتها على العراق حوالي (٣٨,٩ مليار دولار)^(٤٣) .

وتم إلغاء جزء من ديون العراق على وفق ثلاث مراحل : ففي المرحلة الأولى عند التوقيع على اتفاقية عام (٢٠٠٤) مع نادي باريس تم إلغاء نسبة (٣٠%) من إجمالي الدين وتعادل (١١٦) بليون دولار من دون شروط . أما في المرحلة الثانية في عام (٢٠٠٥) فتم تخفيض نسبة (٣٠%) بتوقيع العراق مع صندوق النقد الدولي^(٤٤) اتفاقية القرض المساند أو ما يسمى بـ (SBA) " Stand - by Arrangements " . أما في المرحلة الثالثة فكانت نسبة التخفيض (٢٠%) وكان هذا التخفيض مشروطاً أو مرهوناً بأن يقر مجلس صندوق النقد الدولي في آخر مراجعة له بعد ثلاث سنوات من المرحلة الثانية التزام العراق تطبيق برنامج الصندوق (SBA) . بكلمات أخرى، تم إلغاء الـ (٢٠%) من ديون العراق عندما أعلن صندوق النقد الدولي وبعد ثلاث سنوات من المرحلة الثانية عن رضاه لتطبيق العراق شروط الصندوق في إطار حزمة من (الإصلاحات) وبذلك أدت هذه الاتفاقية إلى خفض إجمالي مديونية العراق لدول نادي باريس من (٣٨,٩ مليار دولار) إلى حوالي (٧,٨ مليار دولار)^(٤٥) .

والتزمت بتنفيذ الإصلاحات اللازمة لتحسين وضعها الاقتصادي والمالي. وهذا يعني من الناحية العملية ضرورة أن يكون للدولة المدينة برنامج مع صندوق النقد الدولي مدعوم باتفاق مشروط. <http://ar.wikipedia.org> .

^(٤٣) مظهر محمد صالح ، شروط اتفاقية نادي باريس (نحو تسوية المديونية العراقية الرسمية الخارجية) ، مجلة الحوار ، العدد الثاني ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٠ .

^(٤٤) يعد التعامل مع نادي باريس بمثابة الخضوع لسياسات صندوق النقد الدولي ولاسيما في السياستين النقدية والمالية فضلا عن فتح الأسواق العراقية على التجارة الخارجية ، وخصخصة القطاع العام من خلال بيع مؤسسات الدولة الخدمية والصحية والتعليمية.

^(٤٥)<http://www.clubdeparis.org> .

- واهم ماجاءت به اتفاقية نادي باريس مع العراق هي انها :
- أ - تعد معيار تحسم بقية الديون على اساسها ، اذ تحمل اتفاقية نادي باريس مبدأ المعاملة بالمثل .
- ب- لا تسمح الاتفاقية للعراق بإعطاء الدول أو الشركات ميزة في خفض الديون أقل من نسبة نادي باريس ، إذ على العراق تطبيق شروط المعاملة بالمثل (Caparability Treatment) على الدائنين جميعهم سواء الدول من غير أعضاء نادي باريس او الدائنين التجاريين.
- ج- إن الاتفاقية تعطي للعراق الحق في توقيع اتفاقيات ثنائية للحصول على امتيازات إضافية سواء من دول نادي باريس او غيرها.
- د - منح العراق مدة سماح قدرها ست سنوات تتكون من : السنوات الثلاثة الأولى لا يدفع العراق أي مبلغ ، وانما ترسمل الفوائد خلالها أي تضاف الى المتبقي من الدين الاصيلي ، ثم يدفع العراق خلال الثلاث سنوات التالية ابتداءً من عام (٢٠٠٨) جزءاً من الفوائد على الأصل المتبقي من الدين ، ثم يسدد العراق الأصل المتبقي من الدين البالغ (٢٠%) مع الفوائد على (٣٤) قسطاً نصف سنوياً ابتداءً من (٢٠١١/٧/١) (٤٦) .
- وفي الواقع إن توقيع العراق اتفاقية (٢٠٠٤) مع دول نادي باريس أعطى الشرعية لديون كان يمكن أن يفاوض عليها العراق من اجل إلغائها بوصفها تدخل ضمن الديون المقيتة .

المطلب الثالث

ديون العراق خارج نادي باريس

(46) <http://www.clubdeparis.org/nov.12/2004>

* وتمثل الديون السيادية على العراق لمجموعة الدول من خارج نادي باريس ، اذ تم تسوية مديونيتها وبما يعادل (٢١ مليار دولار) وبخصم ٨٠% على وفق مبادئ نادي باريس ، باستثناء عدد من الدول ومنها الدول الخليجية التي مازالت تماطل في تسوية مديونيتها على الرغم من توقف الفوائد المدفوعة على ديونها منذ عام ٢٠٠٧.

فضلاً عن ديون الدول الخليجية وديون عدد من الدول من غير دول نادي باريس* هنالك الكثير من الدائنين للعراق مثل (نادي لندن) والذي هو هيئة خاصة يعمل على التفاوض عن مجموعة من المصارف التجارية الدولية الدائنة للعراق ، وكذلك (نادي واشنطن) الذي تأسس بعد احتلال العراق في عام (٢٠٠٣) ، ويضم مجموعة من الشركات الدائنة للعراق ، وغيرهم من الدائنين للعراق من القطاع الخاص. وقد تعامل العراق مع هذه الديون استناداً الى اتفاق نادي باريس ، فقد أجرت الحكومة العراقية ممثلة بوزارة المالية والبنك المركزي العراقي مفاوضات مع دائني القطاع الخاص التجاري على وفق شرط المعاملة بالمثل (Caparability Treatment) وتمخض عن هذه المفاوضات شراء ديون عدد من دائني القطاع الخاص التي تقل ديونهم عن (٣٥ مليون دولار) بما يعادل (١٠,٢٥ سنت للـدولار) فقد تم شراء ما يقارب (٤,٤٥٦ مليار دولار) أي بتخفيض يقارب (٩٠%) ، إما الديون التي تزيد عن (٣٥ مليون دولار) لكل دائن من دائني القطاع الخاص فقد تم مبادلتها بسندات بقيمة (٢٠%) مقابل (١٠٠%) من الدين وفوائد بلغت نسبتها (٥,٠٨) سنوياً (تسدد بأقساط نصف سنوية على مدى ثمان سنوات اعتباراً من (٢٠٢٠) ولغاية (٢٠٢٨)^(٤٧).

إما بقية ديون القطاع الخاص التي لم يجرِ تسويتها والتي بلغت نسبتها حوالي (٤%) من مجموع ديون القطاع الخاص ، فيتم تسويتها من خلال عرض وشراء ديون هؤلاء الدائنين والذين يسجلون مطالباتهم لدى الوكيل المحاسبي للحكومة العراقية ، وبعد أن يتم مطابقتها مع واقع السجلات العراقية يتم شراء هذه الديون على وفق المبدأ نفسه الذي يتم بموجبه شراء ديون القطاع الخاص بالعروض الماضية وهو (١٠,٢٥) سنت للـدولار الواحد^(٤٨).

المطلب الرابع

^(٤٧) د.عزيز جعفر ، تفاصيل تفاوض العراق مع الدول الدائنة بعد الاحتلال .

<http://www.non14.net/display.php?id=3132> .

^(٤٨) المصدر نفسه.

مدى مقت ديون العراق ؟

إن الحالات التاريخية لديون الدول المشار إليها أنفاً والمرتبطة بالديون المقيتة تنطبق على العراق ، وذلك للأسباب الآتية :

١- إن المديونية الخارجية للعراق نشأت عن قروض أبرمت خلال عقد الثمانينات من القرن الماضي ، وهي قروض عسكرية مُنحت للعراق من دول خليجية وغربية ، وهي على يقين بأنها ذات طابع عسكري^(٤٩) .

٢- أنفق النظام السابق القروض والمعونات الدولية لتعزيز نظام حكمه ، ولتمويل حروبه ، وقمع الشعب العراقي .

٣- لم يستفد المواطن العراقي من القروض التي استدانها النظام ، وإنما تحمل تبعاتها الكارثية بدفع الضرائب وارتفاع الأسعار والبطالة وفي تدهور أحواله المعيشية ، لا بل إن هذه القروض استخدمت لقتل هذا المواطن وإبادته بالأسلحة المحرمة دولياً .

٤- لم ينفق النظام السابق القروض على مشروعات استراتيجية تحقق الأمن الغذائي و الاستقرار الاقتصادي للبلد أو الاسهام في تخفيف معاناة المواطنين من الأزمات الاقتصادية .

٥- أسهمت الدول الدائنة في توريث النظام السابق بمديونية مقيتة بغض النظر عن قدرة النظام على السداد ومن دون التحقق من أهداف النظام الحقيقية المتوخاة من القروض الخارجية .

وبالنتيجة يمكن القول إن الديون العراقية مقيتة وغير ملزمة الدفع لأنها استخدمت لمصلحة النظام ، وليس لمصلحة الشعب ، لا بل وإنها استخدمت لقتل الشعب واضطهاده .

^(٤٩) تجدر الإشارة الى انه (بول وولفويتز) نائب وزير الدفاع الأمريكي ، قد اقر في شهادته أمام لجنة القوات المسلحة بمجلس الشيوخ الامريكي أن الكثير من المال الذي استدانه النظام العراقي قد استخدم لشراء أسلحة وبناء القصور وللحصول على اسلحة الدمار الشامل .

لهذا يمكن إدراج الديون والتعويضات المالية والتي ترتبت على العراق تحت مفهوم نظرية الديون المقيتة أو (الديون الكريهة Odious Debts) كما يحق للعراق المطالبة بشطبها لعدم شرعيتها طبقاً لمبادئ القانون الدولي. ذلك إن نظام صدام حسين هو الذي أقترض هذه الأموال دون أخذ رأي الشعب ، وهو الذي انتفع من هذه الأموال لتعزيز حكمه وسلطانه وليس الشعب، وبما انه هو الذي قام بصرفها دون الحصول على إذن من الشعب، وبما أن الطرف الدائن يعلم تماماً بأن الأموال سوف تصرف لغير مصلحة الشعب، ومن هنا فإن هذه الديون هي ليست ديون الشعب بل ديون شخصية للنظام ولا بد أن تسقط مع سقوطه وزواله .

الخاتمة

أولاً : الاستنتاجات

- ١- إن الديون المقيّنة للنظام الحاكم تسقط بسقوط هذا النظام .
- ٢- إن مفهوم الديون المقيّنة سيُشجع الدائنين لتدقيق أسباب القروض المقدمة وفحصها ، وفيما إذا كانت للحاجات العامة للشعب أم لاضطهاد أبناء الشعب وقتلهم بشراء الأسلحة وغير ذلك ، فإذا كانت كذلك سيعلم الدائنون مقدماً وطبقاً لهذه النظرية بان ديونهم غير قابلة للسداد قانوناً في حالة تغير النظام المقترض .
- ٣- ليس من المعقول إجبار ضحايا الأنظمة الدكتاتورية على دفع ثمن تكاليف الآلات و الوسائل التي استعملت لتعذيبهم و قمعهم و قتلهم. لا بل انه في هذه الحالات يمكن ملاحقة الدول المانحة قضائياً بسبب اسهامهم في جرائم النظام هذه.
- ٤- إن المديونية الخارجية للعراق نشأت عن قروض أبرمت خلال عقد الثمانينات من القرن الماضي ، وكانت غالبيتها قروض عسكرية منحت للعراق من دول خليجية وغربية ، وهي على يقين بانها ذات طابع عسكري ، وقد شجعت هذه الدول على تسليح العراق ودعمت حربه مع إيران بغية إيقاعه في المصيدة التي كانت ترسمها له الإدارة الأمريكية من اجل السيطرة على ثروات العراق الاقتصادية .
- ٥- إن الحكومة العراقية تمتلك المسوغات القانونية والأخلاقية التي تسوغ لها رفض سداد المديونية المقيّنة للنظام السابق ، وتطالب بتعويضات مالية من الدول التي مولت بالقروض نظام صدام حسين ، فالدول الدائنة تتحمل مسؤولية قانونية وأخلاقية لانها السبب المباشر في تمويل النظام ، وهي سبب الكوارث التي أصابت العراق وأدت الى تخلفه العلمي ، والتكنولوجي ، والاجتماعي ، والاقتصادي .

ثانياً : التوصيات

- ١- على الدول التي تحكمها أنظمة دكتاتورية أن تراعي عند حدوث تغيرات فيها من أنظمة دكتاتورية الى أنظمة ديمقراطية (ولاسيما مع حركة التغيير التي تمر بها الدول العربية) ، عدم الاعتراف بديون الأنظمة السابقة التي استخدمت لقمع الشعب واضطهاده وقتله .

٢- ضرورة اللجوء الى التحكيم الدولي فهذا التحكيم سيوفر الفرصة للدائنين لتقديم الادلة والبراهين على ان تقديم القروض كان لإغراض شرعية تصب في المصلحة العامة للدولة المقترض . ومن ثم لن تسمح العملية التحكيمية للنظام الجديد برفض الاعتراف بالدين أو الامتناع عن دفعه بشكل تحكيمي أو أحادي الجانب وإنما ستخضع للمعايير والقواعد القانونية .

٣- إن مستقبل القروض الدولية يمكن جعله وبسهولة محمياً من الديون المقيتة بأخذ المقرضين المزيد من الحذر من خلال معرفة الهدف من الاقتراض وهو أمر من السهل للمقرض التعرف عليه .

٤- يمكن للعراق أن يعتمد بشكل كلي على القانون الدولي لإعلان ديون النظام السابق ديوناً مقيتة بحسب القانون الدولي ، وبانها غير ملزمة للنظام الجديد ، وكذلك يحق للعراق المطالبة بتشكيل هيئة تحكيم دولية تنظر في كل حالة قرض على حده للتحقيق حول مقدار هذا القرض و الغرض من التعاقد عليه و كيفية الاستفادة منه من الناحية العملية.

٥- يمكن للعراق عدّ فوائد (الديون الشرعية) التي تراكمت على العراق بين (١٩٩٠) و (٢٠٠٣) ديوناً اجبارية أحادية الطرف بسبب الحصار الدولي الذي فرض على العراق في هذه المرحلة ، إذ لم يكن بوسع النظام تسديد ديونه حتى لو رغب في ذلك لانه كان لا يمارس سيادة على صادراتها النفطية التي هي مصدر دخله الرئيس الذي يمكن من خلاله الوفاء بالتزاماته .

إن قواعد العدالة الطبيعية تقتضي البدء بتحديد مدى شرعية الديون والتمييز بين الديون المستخدمة لمصلحة الشعب والدولة وتلك الديون التي استخدمها صدام لبناء ترسانته العسكرية وبناء أسلحة الدمار الشامل وأجهزته القمعية . وإن على العراق والمجتمع الدولي اتباع أسلوب البحث عن حقيقة الديون ، ودعوة الدائنين لتسجيل مطالباتهم من خلال قواعد وإجراءات تحكيمية لحل الخلافات الدولية بما فيها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي.

المصادر

أولاً : باللغة العربية

أ - الكتب

- ١- شارل روسو ، القانون الدولي العام ، ترجمة شكر الله خليفة وعبد المحسن سعد ، الأهلية للنشر والتوزيع ، بيروت ، ١٩٨٧.
- ٢- عبد المجيد الحكيم ، الموجز في شرح القانون المدني ، ج ١ ، مصادر الالتزام ، ط ٥ ، مطبعة نديم ، بغداد ، بدون سنة طبع .
- ٣- د. عصام العطية ، القانون الدولي العام ، الطبعة السادسة ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، بغداد ، ٢٠٠١ .
- ٤- ولاء رفعت ، الإثراء بلا سبب في القانون الدولي العام ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، (دون سنة طبع) .

ب - البحوث

- ٥- مظهر محمد صالح ، شروط اتفاقية نادي باريس (نحو تسوية المديونية العراقية الرسمية الخارجية) ، مجلة الحوار ، العدد الثاني ، ٢٠٠٥ .
- ٦- د. هناء عبد الغفار السامرائي ، ما هي قضية شطب الديون العراقية ، مجلة الحكمة ، العدد ٣٨ ، ٢٠٠٤ .

ج - رسائل الماجستير

- ٧- اياد كاظم حسون ، مشكلة المديونية الخارجية لبلدان عربية مختارة مع إشارة خاصة للعراق للمدة (١٩٨٥-٢٠٠٤)، رسالة ماجستير، مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد- جامعة بغداد، ٢٠٠٧.
- ٨- ناهدة عزيز مجيد ، اتجاهات توظيف الديون الخارجية في العراق وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية ، رسالة ماجستير ، مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد بالجامعة المستنصرية ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣٤ .

د- الانترنت

٩- د.عزیز جعفر ، تفاصيل تفاوض العراق مع الدول الدائنة بعد الاحتلال .
<http://www.non14.net/display.php?id=3132>

ثانياً : باللغة الانكليزية

أ- الكتب

- 10- Guggenheim , Traitie de droit international public , vol .1 , Geneve , 1967 .
- 11- Schwarzenberger , A Manual of international law , 5th edition , Steven and Sons limited , London , 1967 .

ب- البحوث

- 12- Anna Gelpert , What Iraq and Argentina Might Learn from Each Other , Chicago Journal of International Law , Vol. 6 , No. 1 , 2005 .
- 13-Christiana Ochoa , From Odious Debt to Odious Finance: Avoiding the Externalities of a Functional Odious Debt Doctrine , Harvard International Law Journal , Vol. 49 , No.1 , 2008.
- 14- Christoph G. Paulus , “Odious Debts” Vs. Debt Trap : A Realistic Help ? , Brooklyn Journal of International Law , Vol. 31, 2005 .
- 15- Robert Howse , The Concept Of Odious Debt in Public International Law , United Nations Conference on Trade and Development , Discussion Papers , No.185 , 2007 .
- 16- Sarah Ludington & Mitu Gulati , A Convenient Untruth: Fact and Fantasy in the Doctrine of Odious Debts , Virginia Journal Of International Law , Vol. 48:3 , 2008.
- 17- Vikram Nehru and Mark Thomas, The Concept Of Odious Debt : Some Considerations , World Bank , Economic Policy and Debt Department Discussion Paper , 2008 .
- 18- Arbitration Between Great Britain and Costa Rica , The American Journal of International Law, Vol. 18, No.1, 1924 .

ج- منشورات الأمم المتحدة

- 19 - I . C . J . Reports , Corfu Channel , 1949 .
20- M. Bedjaoui , 9th Report on the Succession of States in Respect of Matters other than Treaties , Yearbook of the International Law Commission , 1977, Vol. 2 (Part One) .
21- R.Ago, 3rd Report on State Responsibility, Yearbook of the International Law Commission,1971, Vol.2 .
22- R.Ago, 4th Report on State Responsibility, Yearbook of the International Law Commission,1972, Vol.2 .

د- الانترنت

- 23- Charles Peter Abrahams , The Doctrine of Odious Debts , Rijks Universiteit Leiden , Thesis , 2002 .
<http://www.odiousdebts.org/publications/ApartheidDebtThesis.pdf>
24- Ashfaq khalfan, Jeff King and Bryan Thomas , Advancing the Odious Debt Doctrine, CISDL Working Paper , www.cisd.org .

<http://ar.wikipedia.org>25-

26- <http://www.kunooz.com/vb374/showthread.php?t=10485>

27- <http://www.clubdeparis.org>

د- الاتفاقيات

٢٨- اتفاقية العراق مع نادي باريس لعام ٢٠٠٤

<http://www.clubdeparis.org/nov.12/2004>

- 29 - Vienna Convention on Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts ,U.N. Doc. A/CONF. 117/14 (1983).