الدساتير في البلاد العربية و لعبة التعديل

كاظم الحسن

في معاملات البيع والشراء بين طرفين تتطلب عقداً بين الاثنين لكي يكون مرجعاً لهم في حالات الاختلاف والنزاع لكي يحسم لصالح بنود العقد المتفق عليه اصلاً.ولكن هل من الممكن تصور عدم وجود عقد اجتماعي بين الحاكم والشعب بين الفرد والملايين؟!
وفي حالة وجوده فهل يمكن تخيل أن الدستور يتم تعديله من اجل الفرد باسم الامن القومي ولمصلحة العامة، ومن يقم بذلك فهو الحاكم ليكون هو القاضي والحكم والجلاد لمن يرفض؟
هذه هي مشكلة الدول العربية بسبب عدم وجود المجتمع المدني ومؤسساته الشرعية، وعدم الفصل بين السلطات وانعدام الحريات، وغياب القانون، تصبح القوة هي الطرق الفاعلة في الساحة السياسية وامام التقنية العالية لدى الدول والثروات الطائلة يتحول الحاكم إلى قوة فائقة القدرة غير مسبوقة ومن الصعوبة لجم أو تقييد هذه القوة بسبب تمركز السلطات في شخص الحاكم وغياب التنظيمات الشعبية الفاعلة، فتصبح القوى المراقبة للسلطة مثل (الصحافة، البرلمان) غطاء لشرعية القوة الغاشمة، وتتحول إلى ديكور أو صورة من اجل اعطاء شكل قانوني مفقود للحاكم.وهنا لا بد من القول ان الدول سوف تتآكل وتتحول على شكل عضلات موجهة ضد الداخل، من اجل تأمين الحماية للدكتاتور، وبسبب اندماج الدولة والمجتمع في شخصه، سوف يكون في طور المطلق، وكل حكم مطلق مفسدة بالضرورة.وهذا يجعلنا أمام قضية شائكة تكاد تكون مأزقاً تاريخياً، يضرب المجتمع والدولة معاً وذلك من خلال غياب اسس المجتمع المدني وأطرافه الفاعلة والمؤثرة والقادرة على توليد البديل من خلال المؤسسات وذلك من اجل سحب البساط من الاشخاص الذين يهددون بمقولة الاستبداد المزمنة: وهي حدوث الفتنة والفوضى أو الحرب الاهلية بغياب الحاكم أو الدكتاتور وهي كلمة حق اريد بها باطل، وتلك حيلة الطغيان التي لعبها السلطان باتقان طوال التاريخ.ففي بداية الحكم الاموي طلب احد الحكام من وريثه على العرش، أن يتخلص من منافسيه حتى لو لم يبدر منهم أي تهديد أو خطر على كرسي الحكم، وبذلك كان أمام القوى المنافسة له خياران احلاهما مر وهما:-
أما القبول بما هو واقع أو احداث الفتنة والفوضى بعد غياب المنافسين له.
ولذا نرى التغيير يحدث بشكل شبه دائمي اما من خلال عائلة أو حاشية السلطان وأما من قوة خارجية تفرض نفسها بديلاً له.
وماكنة الاستبداد اخذت تعمل الياتها ليس من قبل السلطة فحسب بل حتى من قبل خصومها بحيث اصبح الاستبداد يتوالد على الضفتين فلم يكن امام الشعب وهو بين الضفتين إلا أن يغرق في وحل الدكتاتورية وتذهب آماله واحلامه صوب السماء تنتظر من يخرجها إلى الضفة الثالثة وهي ضفة اللامفكر فيه أنها ضفة الامان ومؤسسات المجتمع المدني لكي تخرج من طوفان الظلم التاريخي.

من وجهة نظر قانونية

المفوضية العامة للنزاهة في العراق والفساد الإداري والمالي

بغداد/ المحامي هاتف الاعرجي

لكل شيء قانونه الذي يحكمه، فقانون الطبيعة هو القوة، وقانون الأخلاق هو الخير، وقانون المنطق هو الحق، وقانون العدالة هو أن تحكم بين الناس بالقسط. وفي السابع والعشرين من عام ٢٠٠٤ صدر القانون رقم ٥٥ ليعلن ولادة المفوضية العامة في العراق. مهمتها التدقيق بالفساد الاداري والمالي وسوء استخدام السلطة والتلاعب بالمال العام منذ ١٧ تموز ١٩٦٨ وحتى سقوط النظام السابق. واجراء التحقيق في هذه المجالات وتهيئة الملفات بشأنها واحالتها إلى المحكمة المختصة. وتمتد مهمة المفوضية العامة للنزاهة اللاحقة لتحقيق مهمتين:
الاولى: اثبات جميع موظفي الدولة بموجب متطلبات الحكم النزيه والشفاف التزامهم بالسلوك الاخلاقي في تأدية الخدمة العامة والتقيد بقوانين العراق الجنائية التي تحرم الفساد العام.
والثانية: تقديم جميع المسؤولين الكبار تقريراً مالياً سنوياً عن ممتلكاتهم واموالهم المنقولة وغير المنقولة بهدف المساعدة في الاداء النزيه وضمان الشفافية في العمل الرقابي.
وبرغم ان مثل هذه المفوضية قائمة في العديد من بلدان العالم فقد اعتمدنا (والقول للسيد رئيس المفوضية العامة للنزاهة في العراق خلال لقائه بـ (المدى)
بالاساس على التجربة السويدية في هذا المجال).
وقبل الوقوف على التجربة السويدية واهميتها كرقابة مختلطة سياسية، إدارية، قضائية، انيطت بجهة مستقلة مهمتها الرقابة على اعمال الادارة واهدافها نقول:
تبرز مهمة رئاسة المفوضية العامة للنزاهة في العراق في أعقاب مخلفات كانت الإدارة فيها تتسم بالفوضى والفساد والبيروقراطية والروتين العقيم، ويحق هنا التساؤل - هل أن الجهاز الرقابي الحالي الذي ورث حملاً ثقيلاً قادر على اداء دوره المتفائل المطلوب!!
وهل ينفع في مثل هذه الاجهزة تطويرها او تحسينها وتعديل القوانين التي تنظم امرها إذا بقيت هي، بنفس الحال ونفس النظام!!

بناء جهاز رقابة جديد

أظن - وليس الأمر ظناً، بل لابد من اعادة النظر في جهاز الرقابة على المؤسسات العامة ككل واعادة بناء جهاز رقابي يفي بمتطلبات المرحلة الراهنة من حياتنا العامة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية وطموحات واهداف المفوضية العامة للنزاهة في العراق.
إن طبيعة العمل الاداري بوصفه عملاً انسانياً يبقى عرضة للخطأ والزلل، مما يجعل من الضروري ايجاد نوع من الرقابة على اعمال الادارة يحول دون انحرافها ويقوم ما يقع منها من قصور ثم ترتيب الجزاء الذي من شأنه ابطال ذلك العمل المعيب أو التعويض عن الاضرار التي نتجت عنه. وبقدر ما في الرقابة من حصانة لحقوق الافراد بسبب ما تؤدي اليه من الزام الادارة بالخضوع لمبدأ الشرعية،فان فيها تحقيقاً لأهداف الادارة ذاتها، حيث تؤدي إلى جودة ادائها وفعالية نشاطها. والرقابة هذه تطبقها سلطات عليا يخولها القانون الوقوف على تصرفات الادارة ومدى مشروعيتها إذا ما طعن عليها الافراد ذوو المصلحة.
وهي قد تكون رقابة سياسية تمارسها السلطة التشريعية (البرلمان والرأي العام). أو رقابة قضائية - تتولاها السلطة القضائية (المحاكم). وقد تكون رقابة إدارية، تقوم بها السلطة التنفيذية (الادارة ذاتها). أو أن تكون رقابة مختلطة (سياسية إدارية - قضائية) عندما تناط بجهة مستقلة كما هو الحال في نظام(الأمبود سمان) وهو النظام الذي اعتمدته التجربة العراقية في مفوضية النزاهة.
نظام الامبود سمان السويدي
والامبود سمان مصطلح سويدي يعني الوسيط أو النائب الذي يمثل المواطنين. ويرى الدكتور محمد انس قاسم - في بحثه المنشور في مجلة العلوم الادارية العدد الاول السنة السابعة عشرة ص٧٦ - ٧٧ ان هذا النظام يجمع بين الرقابة السياسية والادارية والقضائية، وبالرغم من انها تمارس بصورة ادارية تتداخل نتائجها فتبدو وكأنها صادرة عن جهة قضائية. ويقول الدكتور ويد انها تعني الموظف البرلماني الذي يختص بشكاوى المواطنين ضد موظفي الادارة. (النظام القانوني للتنظيم الاداري. الاستاذ هاشم حمادي رسالة ماجستير في القانون ص١١). ويذهب البعض إلى انه ممثل البرلمان في حماية الافراد ضد سوء استعمال السلطة الادارية. وقد سمي في المملكة المتحدة بالرقيب البرلماني على اعمال الادارة.
وقد اخذ بنظام (الامبود سمان) في السويد عام ١٩٠٨ وفي فنلندا سنة ١٩١٩ والنرويج عام ١٩٥٢ والدنمارك عام ١٩٥٤ والمانيا الاتحادية عام ١٩٥٦ ونيوزيلندا عام ١٩٦٧. كذلك تبنت ايرلندا نظام الرقيب البرلماني عام ١٩٧٠. وهناك من الدول من اخذ بنظام مشابه لنظام الرقيب البرلماني بالرغم من انه ليس امتداداً للبرلمان ولا حفوظاً عنه في ممارسته الرقابة كما هو الحال في فرنسا التي اسمته بالوسيط بموجب المرسوم الصادر في ١ فبراير ١٩٧٣. والمملكة العربية السعودية التي يسمى فيها بديوان المظالم وليبيا حيث يسمى بمكتب المظالم وتنزانيا التي يسمى فيها بلجنة التحقيق الدائمة - الاستاذ هاشم حمادي عيسى - المصدر السابق.
ونجد من الضروري أن نتناول خصائص هذا النظام واختصاصاته....

خصائص المفوض البرلماني

المفوض البرلماني وفقاً لما هو متبع في السويد، جهاز منبثق عن البرلمان. يشغله حالياً ثلاثة اعضاء يختص احدهم بالمسائل العسكرية والضريبية. ويختص الثاني بحقوق الافراد وحرياتهم، ويعنى الثالث بالرقابة على الهيئات القضائية ووحدات الادارة المحلية. ويجري انتخاب الرقيب البرلماني من البرلمان بصورة غير مباشرة بالاكثرية، على أن يكون من ذوي المؤهلات القانونية العالية ومن المعروفين بالنزاهة والكفاءة في العمل وأن يتمتع باستقلالية كاملة تبعده عن التأثيرات الحزبية. ويتم انتخاب الرقيب البرلماني في السويد كل اربعة اعوام. ويجوز انتخابه لثلاث دورات فقط، في حين يشغل أعضاء اللجنة التحقيقية مناصبهم لسنتين قابلتين للتجديد. ويتمتع الرقيب البرلماني سواء في السويد أو في بريطانيا باستقلال تام فيما يستخدم من وسائل، ليس عن الادارة فحسب بل عن البرلمان ايضاً، إذ تنحصر مسؤوليته امام القانون فقط ولا يخضع لأي تأثير كان، لذلك تحرص الاحزاب السياسية في السويد على اختياره بأتفاق الآراء.
ويقدم (الامبودسمان) السويدي تقريراً سنوياً مفصلاً يشمل ما قام به مكتبه خلال العام المقدم عنه التقرير مبيناً فيه المخالفات التي اطلع عليها ومعالجتها، كما يوضح فيه ملاحظاته بشأن القوانين الجاري العمل بها وما يراه من مقترحات في معالجتها. ويحال هذا التقرير إلى لجنة خاصة في البرلمان يكون للافراد الطعن امامها بأجراءات (الامبودسمان) ويكون الفصل في مثل هذه الطعون للسلطة التشريعية - الاستاذ هاشم حمادي عيسى - المصدر السابق صفحة ١٤.

خصائص المفوض البرلماني

يهدف نظام المفوض البرلماني إلى تحقيق رقابة البرلمان على كافة موظفي الدولة واعضاء السلطة القضائية للوقوف على مدى تطبيق القوانين تطبيقاً سليماً على كافة الاشخاص دون تفريق وضمان حسن سير المرافق الادارية في نطاق مبدأ المشروعية، غير أن رقابته لا تشمل الملك والوزراء.
د. محمد انس قاسم - المصدر السابق ص٥٧٦ - ٥٨٠ - حيث يذكر أن الامبودسمان في فنلندا والدنيمارك يتولى مراقبة الوزراء ايضاً. ولقد منحه القانون حق الاطلاع على جميع الوثائق حتى السرية منها.كما يلتزم جميع الموظفين بتقديم ما يحتاج اليه من معلومات لمواصلة تحقيقاته. وله استدعاء الموظف المسؤول واستجوابه بما نسب إليه من تقصير. كما له اقامة الدعوى الجزائية أمام المحاكم ضد من يرتكب عملاً يخالف القانون، بسبب الوساطة أو المحسوبية أو نتيجة الاهمال في اداء الواجب، والتي قد تنتهي بأنذار الموظف المسيء، أو توقيع غرامة مادية عليه، أو فصله في حالة الاهمال الجسيم. كما أن للرقيب البرلماني مطالبة الدولة بالتعويض لمن لحقه ضرر جراء تصرف إداري غير مشروع. وكثيراً ما تلقى طلباته هذه استجابة سريعة، غير انه لا يمتلك الغاء القرارات الادارية، وانما له استدعاء الموظف الذي اصدر القرار ليطلب منه ذلك، ثم يباشر اختصاصاته السابقة. وهو ليس قاضياً كما انه ليس ممثلاً للوظيفة التنفيذية، وانما هو في الحقيقة سلطة اشراف وتحقيق واتهام. (الدكتور محمد امين صالح - نظام الرقابة البرلمانية في النظم المعاصرة. مقال منشور في جريدة الجمهورية العدد ٦٧٣٥ في ٢٣ شباط ١٩٨٨. ويضيف الاستاذ هاشم حمادي - في رسالته النظام القانوني للتنظيم الاداري انه المدافع عن حقوق الافراد وحرياتهم من عسف الادارة واستبدادها محققاً في الاهمال الاداري والانحراف والفساد ومخالفة القانون وعدم الكفاية، بالرغم من انه كثيراً ما يقف عند نقد القرار محل الطعن وتوجيه اللوم العلني لمن اصدره. ويعتمد الرقيب في إجراءاته التحقيقية على شكاوى الافراد التي ترد إلى مكتبه بالبريد أو تسلم باليد كما يعتمد على ما تنشره الصحف من شكاوى.وكذلك ما يكشفه الرقيب نفسه من مخالفات اثناء تفتيشه لمختلف مرافق الدولة، إذ يتمتع بصلاحيات غير محدودة للاطلاع على الوثائق الرسمية والملفات المستندات، والتي لها الاثر الكبير في زيادة فعالية الادارة والحد من تعسفها في استعمال سلطتها.واخيراً إن المفوضية العامة للنزاهة في العراق والتي يرأسها قاض من المعروفين بالنزاهة والكفاءة في العمل ستنهض بمهام الرقابة على اعمال الادارة إلى جانب التحقيق في تظلمات الافراد من تلك الاعمال وليكون لها اكبر الاثر في ضمان المشروعية وسيادة القانون وحماية حقوق الافراد.

المؤتمر الوطني في ميزان القانون

بغداد/ حميد طارش الساعدي

ميزان القانون محدد بنصوص ملزمة تبين ما هو صحيح وما هو باطل: أما ميزان السياسة فمجاله واسع ومرن والاهداف السياسية سواء الخاصة أم العامة تلعب دوراً كبيراً في تحديده، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، مصلحة الحزب في ان يفوز بالمقاعد تتطلب منه الائتلاف والاتفاق مع الاحزاب الاخرى وقد يتطلب هذا الائتلاف والاتفاق تنازلاً من الحزب عن بعض أهدافه وتوجهاته، وهو يفعل ذلك، وهذا مشروع بل العملية الديمقراطية تستوجب من المؤمنين بممارستها ان يكونوا على استعداد لبعض التنازلات من اجل التوافق أو الفوز، أي بعبارة اخرى العملية الديمقراطية لا تؤمن، في حالات عديدة، تحقيق كل شيء، والتداول السلمي للسلطة يقوم على هذا المبدأ الاساسي.

نظام التصويت بالقائمة

ويعني هذا النظام انتخاب عدة مرشحين في الوقت لمنطقة انتخابية تكون واسعة حيث يقوم الناخبون بالتصويت على إحدى قوائم المرشحين التي تطرحها الاحزاب السياسية، وإذا كانت القائمة تشتمل على عدد من المرشحين مساو لعدد المقاعد المطلوبة عن المنطقة الانتخابية، فلا يحق للناخب الاختيار ضمن هذه الاسماء، من القائمة بعدد المقاعد المطلوبة، سميت القائمة مفتوحة.
ومن مزايا هذا النظام انه يعطي اهمية كبيرة للناخب من خلال انتخابه اكثر من مرشح، وتعدد المرشحين بالاضافة إلى سعة المنطقة الانتخابية يجعل من برامج المرشحين عامة وضمن المصلحة العامة للبلاد، حيث يقتصر برنامج المرشح الواحد عن منطقة صغيرة على ما يقدمه لمصلحة تلك المنطقة، وايضاً هذا النظام من التصويت يقلل من عملية الفساد الاداري والمالي الذي يضغط على الناخبين باتجاه انتخاب مرشح معين حيث سعة المنطقة وتعدد المرشحين يقلل من عملية الضغط الاداري أما الضغط المالي فهنا يتطلب اموالاً طائلة لكي يتحقق الضغط.
اما عيوب هذا النظام من التصويت فتمثل بعدم معرفة الناخبين، معرفة دقيقة، بمرشحيهم وليس لهم دور في اختيارهم للترشيح حيث يتم ترشيحهم من قبل اللجان الانتخابية التي تشكلها الاحزاب السياسية وتضع على رأس القائمة الاسماء المهمة في الحزب أو المجتمع وبعدها اسماء غير معروفة من حيث الكفاءة والأهلية وإذا ما كانت القائمة مغلقة فسيتم التصويت عليها، أي على جميع الاشخاص المذكورة اسماءهم في القائمة. ويؤخذ على هذا النظام، ولسعة المنطقة الانتخابية التي يطبق عليها، بأنه يتطلب اموالاً كبيرة للمرشح لكي يقوم بحملته الانتخابية وهذا سيؤدي إلى حرمان من لم تتوفر لديه المقدرة المالية أو غير مدعوم مالياً من حزب أو جهة ما.
ومن الجدير بالملاحظ هنا، إن المزايا والعيوب المشار اليها انفاً والتي تمثل حالة عكسية في نظام التصويت الفردي، هي في الواقع السياسي المعاصر غير ثابتة بل وتقبل العكس لعوامل عديدة منها الوعي السياسي ونشاط الاحزاب السياسية ونسبة القناعة لدى الافراد في اسهامهم بصنع الحكومة.

في ميزان القانون

استناداً للقسم الثالث من ملحق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية انعقد المؤتمر الوطني لانتخاب المجلس الوطني الانتقالي للقيام بمراقبة اعمال الحكومة وتقديم المشورة وتصديق ميزانية الدولة، واعتمدت اللجنة التحضيرية للمؤتمر نظام التصويت بالقائمة المغلقة، المشار اليه آنفاً، وأن قوانين الانتخاب عندما تنص على نسب الفوز هي تنص عندما يكون تنافس، وفي حالة انعدام اية منافسة للمرشح فانه يفوز بالتزكية أي بعبارة أخرى تنتفي الحاجة للتصويت عندما يكون المرشح واحداً.
ووفقاً لهذا فازت القائمة الوطنية الموحدة، ولم يجر أي تصويت بعد انسحاب القائمة المنافسة الوحيدة قائمة الملتقى الديمقراطي.
وضمت القائمة الفائزة، كما أعلن معدوها، (١٩) من أعضاء مجلس الحكم السابق، (٢١) من ممثلي الاحزاب المؤتلفة، (٢١) قادة محليين (ممثلي المحافظات)، (١١) أقليات، (١٠) من زعماء القبائل، (١٠) من المجتمع المدني، (٨) مستقلين.
ويجب تأكيد أن هذه الصورة من التعيين والاختيار والانتخاب لاعضاء المجلس الوطني الانتقالي هي حالة استثنائية أملتها المرحلة الانتقالية على وفق اجراءات خاصة ليست على غرار العملية الانتخابية في ظل النظم الديمقراطية.

في ميزان السياسة

يمكن ان يثار تساؤل ما دام الامر هكذا قانوناً فهل ثمة كلام، والجواب نعم ويطول من الناحية السياسية، حيث العملية السياسية السلمية الديمقراطية تعني التنافس والائتلاف والتكتل وجمع المؤيدين وكسب الشخصيات المؤثرة في الناخبين إلى غير ذلك من الاعمال من اجل الفوز، وهذا كله مشروع، فاي حزب يطمح أن يكون له دور في السلطة وهو يعرف ما ينقصه وما عليه إلى أن يعمله من اجل الفوز، فالاحزاب في النظام الديمقراطي عليها دائماً أن تكون مستعدة للتنازل، لذلك نرى التحالفات تحدث احياناً بين احزاب من اقصى اليسار مع احزاب من اقصى اليمين لأجل الفوز في الانتخابات.
ونعيد الاشارة هنا، إلى أن الظروف التي نجم عنها المؤتمر الوطني هي ظروف استثنائية فلم تكن الانتخابات أو التنافس بين الاحزاب كما هو مألوف، وبعيداً عن مع أو ضد ما حدث في المؤتمر الوطني هناك حقائق لا يمكن أن نختلف عليها كثيراً تتمثل في عدم وجود تحضير للاحزاب والقوى الاخرى في مواجهة احزاب القائمة الموحدة وهذا درس مهم يجب الاستفادة منه جيداً خاصة ان عمر هذا المجلس (٥) أشهر، فلا تعني الخسارة كبيرة اولاً، وثانياً البدء في العمل بمستوى حجم القوى المنافسة، وذلك بالائتلاف، طرح برامج، كسب القادة المحليين والشخصيات المؤثرة في الناخبين، نشاط اعلامي، ندوات جماهيرية للتوعية على برامج الحزب، اختيار برامج ملائمة لمعاناة الناس وهمومهم مثل برنامج فعال لمكافحة الارهاب وإيقاف نزف الدم، برنامج فعال لمكافحة البطالة، برنامج مدروس للتقدم الاقتصادي، أي بمعنى آخر لا يحتاج الناس إلى ندوة عقائدية، فالمستبدون لم يبقوا للعقائد شيئاً.والعملية السياسية في العراق لم تنته بالمؤتمر الوطني بل بدأت.

قراءة قانونية في قرار مجلس الأمن الدولي ١٥٤٦

بغداد/ د. حيدر أدهم الطائي

مع بدايات القرن الماضي قال دبلوماسي ياباني (لقد أظهرنا إننا نتساوى معكم في الأقل في علوم الدمار، وعندما تحقق ذلك سمح لنا على الفور أن نجلس على موائدكم باعتبارنا من المتحضرين) وبعد أسابيع من المناقشات الساخنة نجح هؤلاء المتحضرون في إصدار القرار المرقم ١٥٤٦ بتاريخ الثامن من حزيران ٢٠٠٤ الذي يحدد مستقبل العراق، وفي هذه السطور محاولة لقراءة بعض الجوانب القانونية التي جاء بها وهي في الوقت نفسه لا تخلو من ابعاد سياسية، كما إنه قد طرح تساؤلات عديدة فما بين الترحيب العالمي به وبين إعلان الأكراد في العراق عن استيائهم أو قبولهم على مضض بمضمونه إذ أنه لم يشر إلى قانون إدارة الدولة العراقية الذي يعده الأكراد وثيقة نصر سياسية وقانونية تضمن لهم ما أرادوا وما تصوروا لشكل الدولة في العراق الجديد وشكل النظام السياسي وطبيعة العلاقة مع المركز ومن ثم فإن المهم رصد ملامح هذا القرار.

الوضع السياسي القانوني للقوات الأجنبية في العراق

أشارت الفقرة التاسعة من القرار المذكور إلى أن وجود القوة المتعددة الجنسيات في العراق إنما هو وجود مبني في أساسه القانوني على طلب الحكومة المؤقتة المقبلة للعراق، وهو بذلك سيشير إلى رسالة رئيس وزراء العراق الدكتور أياد علاوي الموجهة إلى مجلس الأمن بتاريخ الخامس من حزيران فضلاً عن رسالة وزير الخارجية الأمريكي كولن باول والموجهة كذلك إلى مجلس الأمن في التاريخ ذاته مما يوحي وكأن هناك اتفاقاً قد ابرم بين العراق المحتل والولايات المتحدة يقضي بضرورة بقاء هذه القوات لتنفيذ جملة من المهام الضرورية في العراق، ويبدو أن هاتين الرسالتين الموجهتين لمجلس الأمن قد قصد من خلالهما القفز فوق واقع احتلال العراق إذ أن رسالة اياد علاوي لا قيمة قانونية لها طالما كان العراق خاضعاً للاحتلال إذا ما نظرنا إلى مضمونها، وكذلك الحال في رسالة وزير الخارجية الأمريكي إذ ان هاتين الرسالتين مجردتان من قرار ملزم يصدر عن مجلس الأمن لا يمكن النظر إليهما باعتبارهما تعبران عن نوع من الاتفاقيات الدولية أو شيئاً شبيهاً بذلك إلى حد ما، وهكذا فإن السلطات العراقية والأمريكية بحاجة إلى قرار صادر عن المجلس يضفي الشرعية على استمرار تواجد القوات الأجنبية في العراق، كما إن مجلس الأمن بحاجة إلى سبب أو محرك يدعوه إلى إصدار مثل هذا القرار لكي يتمتع بأكبر قدر من المشروعية ولو على المستوى السياسي فضلاً عن المستوى القانوني.
من جانب آخر فإن القرار ١٥٤٦ قد أعاد التأكيد على التفويض الممنوح لقوات التحالف بموجب القرار ١٥١١ لمصلحة القوة المتعدد الجنسيات التي سيشكل الأمريكيون النسبة الأكبر منها، مما يعني أن ما حصل فعلاً حتى هذه اللحظة هو مجرد تغيير التسمية الممنوحة لهذه القوات واعتبارها قوة متعددة الجنسيات تعمل على تحقيق أهداف محددة وتستمد شرعية وجودها من قرار ملزم لمجلس الأمن صدر طبقاً للفصل السابع من الميثاق بدل اعتبارها قوة احتلال.
وقد فوض القرار القوات المتعددة الجنسيات صلاحيات واسعة خاصة فيما يتعلق بالمحافظة على أمن العراق واستقراره والمحافظة على الأمن فيه ومكافحة الإرهاب والمساعدة في بناء القوات المسلحة والمؤسسات الأمنية وتزويدها بالمعدات لكنه لم يعط العراقيين الحق في الاعتراض على العمليات العسكرية الضخمة التي قد تقوم بها هذه القوات واكتفى القرار بمجرد التصريح باستشارة الحكومة العراقية في حالة القيام بمثل هذه العمليات، والحقيقة أن المجلس قد تلقى رسالتين من العراق والولايات المتحدة تفيدان باتفاقهما على ذلك، وهو ما جاءت به الفقرة الحادية عشرة من القرار المذكور، وهنا لابد من الإشارة إلى حقيقة غريبة وردت في قرار المجلس إذ أنه في الوقت الذي أكد فيه انتهاء الاحتلال في الثلاثين من حزيران فإنه قد أحاط علماً بالتزام جميع الأطراف العاملة على صون الأمن والاستقرار في العراق بالتصرف وفقاً للقانون الدولي، بما في ذلك الالتزامات المقررة بموجب القانوني الدولي الإنساني، وبالتعاون مع المنظمات الدولية ذات الصلة، فهل يعني هذا إقراراً من المجلس بأن القوات المتعددة الجنسيات هي قوة احتلال وإن ما تم هو مجرد تغيير التسمية فقط وإلا فلماذا الإشارة إلى ضرورة التزامها بقانون الحرب (القانون الدولي الإنساني).ومع ذلك فلا يمكن إنكار وجود جوانب إيجابية مهمة تضمنها القرار منها تأكيده على إعادة السيادة إلى العراق وتأكيد استقلاله ووحدته وسلامته الإقليمية فضلاً عن تأكيده حق الشعب العراقي في أن يقرر بحرية مستقبله السياسي وفي السيطرة على موارده الطبيعية، وأقد أكدت الفقرة الرابعة والعشرون على ضرورة أن يكون التصرف في أموال صندوق التنمية للعراق مرهوناً على وجه التحديد بتوجهات الحكومة العراقية على أن يستخدم صندوق التنمية في العراق بطريقة شفافة ومنصفة ومن خلال الميزانية العراقية بما في ذلك ما هو مقرر لأغراض الوفاء بالالتزامات المستحقة على صندوق التنمية في العراق، وأن يستمر نفاد ترتيبات إيداع عائدات صادرات النفط والمنتجات النفطية والغاز الطبيعي، والمنصوص عليها في الفقرة (٢٠) من القرار.

التزامات دول الجوار والمنظمات الدولية

رتب القرار مجموعة من الالتزامات على المنظمات الدولية ودول الجوار على وجه التحديد لتحقيق الأمن فضلاً عن تشديده على ضرورة أن تحترم جميع الأطراف تراث العراق الأثري والتأريخي والثقافي والديني، وأن تحمي هذا التراث، كما نص القرار على ضرورة أن تقوم الدول الأعضاء والمنظمات الدولية والإقليمية بتقديم المساعدة للقوة المتعددة الجنسيات وأن تعمل دول الجوار على منع عبور الإرهابيين إلى العراق ومنه وتزويدهم بالأسلحة وتوفير التمويل لهم مما من شأنه دعم الإرهابيين.أما الدور الممنوح للأمم المتحدة في البناء السياسي للعراق في هذه المرحلة فقد أكدته الفقرة السابعة حيث يقوم الممثل الخاص للأمين العام وبعثة الأمم المتحدة بتقديم المساعدة إلى العراق، ووفقاً لما تسمح به الظروف لمساعدة الشعب العراقي والحكومة العراقية ووفقاً لطلب الأخيرة بأداء دور رئيس في المساعدة على عقد مؤتمر وطني خلال شهر تموز من العام الجاري لاختيار مجلس استشاري وتقديم المشورة والدعم إلى اللجنة الانتخابية المستقلة للعراق، وتشجيع الحوار وتوافق الآراء بشأن صياغة دستور وطني فضلاً عن تقديم المشورة إلى الحكومة العراقية في مجال توفير الخدمات المدنية والاجتماعية الفعالة والمساعدة في إيصال وتنسيق المساعدات اللازمة للتعمير والمساعدات الإنسانية الأخرى وتعزيز حماية حقوق الإنسان والمصالحة الوطنية والإصلاح القضائي والقانوني والمساهمة في تقديم الدعم والمشورة إلى حكومة العراق فيما يتعلق بالتخطيط الأولي لإجراء تعداد سكاني شامل في نهاية المطاف.مما تقدم يبدو أن دور الأمم المتحدة سيبقى إلى حد كبير دوراً لا ينسجم مع طموحات أطراف عديدة فالدور الفاعل والمؤثر سيبقى للنسر الأمريكي المحلق عالياً وعلى الذين يريدون أن يجلسوا مع الكبار أن يكونوا مثلهم.