



الأمن البحري: التحديات والفرص لتعاون دول الإتحاد الأوروبي (EU) ومجلس التعاون الخليجي (GCC)

بقلم ناتالينو رونزيتي (Natalino Ronzitti)*

المقدمة

يغطي مفهوم الأمن البحري عدّة عناصر، بدءاً من حرية التنقل ووصولاً إلى القدرة على مكافحة التهديدات التي تشكلها القرصنة، والإرهاب، والإتجار بالمخدرات، والإتجار بالبشر، وانتشار أسلحة الدمار الشامل (WMD)، بالإضافة إلى التلوث البحري. وغني عن القول أن حرية الملاحة هي أمر بالغ الأهمية.

وإن مجلس التعاون الخليجي مدرك تماما بوجود التهديدات المحتملة للأمن البحري على سواحل أعضائه. ففي الواقع، تتعلق التطوّرات الأخيرة في الأمن البحري بمنطقة الخليج بصورة خاصة، وذلك على الأخص بسبب القرصنة، والإتجار بالمخدرات، وإلى حدّ ما الإتجار بالبشر. وبالإضافة إلى هذه التهديدات غير المتعلقة بالدول كجهات فاعلة، هناك مخاطر مرتبطة بقضايا هذه الأخيرة، وبالأخص ما يتعلّق بمضيق هرمز والجدل حول جزيرة أبو موسى وغيرها من الجزر بين الإمارات العربية المتّحدة وإيران. وإنّ دول مجلس التعاون الخليجي مصمّمة على تعزيز قدراتها البحرية من أجل مواجهة هذه التهديدات. مثالا على ذلك، في ٢٩ و ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٢، عُقدت مناورات بحرية في الخليج للإظهار أن الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي على استعداد لتعزيز بناء قوة بحرية.^١

من الضروري فهم القضايا القانونية من أجل تحليل الأمن البحري بشكل شامل. لذلك السبب، تركّز هذه الدراسة على المشاكل القانونية في ما يتعلّق باستخدام البحار وإدارتها. بعد القيام بتقييم الإطار التنظيمي للأمن البحري، سنركّز على قضايا ذات أهمية خاصة بالنسبة للخليج، مع أخذ القرصنة بعين الإعتبار. وتشمل هذه القضايا إنشاء المحاكم المختصة لمعاقبة القراصنة/الإرهابيين، والأهمية البحرية لما اقترح بشأن منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل (WMD) في الشرق الأوسط لمجلس التعاون الخليجي، وتسوية الجدل البحري الحالية والتهديدات الأمنية الأخرى من غير الدول مثل الإتجار بالمخدرات والإتجار بالبشر. ويشكّل التلوث البحري مصدر قلق آخر لدول الخليج نظرا لضيق المساحة التي يمتدّ عليها الخليج ولهشاشة النظام البيئي. في النهاية، سيتمّ اقتراح بعض خطوط العمل الملموسة في ما يتعلّق بسياسة تعاون مجلس التعاون الخليجي والإتحاد الأوروبي، مع اتّخاذ برنامج العمل المشترك لمجلس التعاون الخليجي والإتحاد الأوروبي كنقطة إنطلاق.

الإطار التنظيمي للأمن البحري

الوثيقة الأساسية ذات الصلة هي اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS) للعام ١٩٨٢ التي صدّق أغلب المجتمع الدولي عليها. وحتى الدول التي ليست طرفا من أطراف هذه الإتفاقية تعتبر أن الأحكام الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة

* ناتالينو رونزيتي هو أستاذ فخري في القانون الدولي في جامعة لوييس (LUISS)، في روما، ومستشار علمي في معهد الأعمال الدولية (Istituto Affari Internazionali - IAI)، في روما.

١. للحصول على تعليق حول قدرات مجلس التعاون الخليجي البحرية، راجع المقابلة مع كريستيان كوتز أولغايبكسن (Kristian Coates Ulrichsen) بعنوان «المطلع العالمي: مع التوترات الكبيرة في الخليج، تبقى القدرات البحرية لدول مجلس التعاون الخليجي محدودة» (Global Insider: With Gulf Tensions High, GCC Naval Capabilities Remain Limited)، استعراض السياسة العالمية (World Politics Review)، ١ أيار/مايو ٢٠١٢.

لقانون البحار توضح القانون الدولي العرفي، وتضع واجبات وحقوق الدول غير المتعاقدة أيضا. وهذا صحيح بالأخص في ما يتعلق بالمعايير الخاصة بحقوق الملاحة في أعالي البحار، والمرور البريء عبر المياه الإقليمية والمرور عبر المضائق الدولية. وقد صدقت جميع دول مجلس التعاون الخليجي، ما عدا الإمارات العربية المتحدة، على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار إذ لم تقم الإمارات العربية المتحدة إلا بالتوقيع على الاتفاقية علماً أنها ليست طرفاً من أطراف اتفاقية جنيف للعام ١٩٥٨. ولذلك يحق للإمارات العربية المتحدة بممارسة الحقوق النابعة من قانون البحر الدولي العرفي وهي مجبرة على مراعاة الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون.

المرور البريء عبر البحر الإقليمي

تسمح اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة للعام ١٩٥٨ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بالمرور البريء عبر البحر الإقليمي، ولكنها لا تحدد إذا كان يمكن للسفن الحربية أن تمر. وبما أن الإتفاقيتين تحتويان على قواعد بشأن التدابير التي يمكن اتخاذها ضد السفن الحربية التي تخرق قوانين المرور، يمسى هدف الإتفاقيتين باطلاً إذا تم منع المرور بهذه الطريقة. ومع ذلك فإن مسألة مرور السفن الحربية المشروط بقبول الدولة الساحلية هي مسألة مثيرة للجدل، أو على الأقل، ما يثير الجدل هو ضرورة إعطاء إنذار مسبق وكذلك وجود حق مرور للسفن الحربية تحت القانون الدولي العرفي. لم توضح محكمة العدل الدولية (ICJ) هذه النقطة في حكمها في قضية قناة كورفو (١٩٤٩)، بما أن القول المأثور للمحكمة يشير فقط إلى حق المرور عبر مضيق دولي ولا يأخذ حق المرور عبر المياه الإقليمية بعين الاعتبار.

لا تزال دول العالم الثالث تؤكد أن مرور السفن الحربية يخضع لموافقة الدولة الساحلية أو إعطاء إنذار سابق لها. ووفقاً لرأي مضطلع بهذا الشأن تم ذكره سابقاً في الستينات،^٢ تتوفر قاعدة في القانون الدولي العرفي، أو هي على الأقل في طور النشوء، تسمح بمرور السفن الحربية عبر المياه الإقليمية. وبالتالي، غير عدد من الدول موقفه. ومع ذلك، لا تزال سلطنة عُمان والإمارات العربية المتحدة تطلب الحصول على إذن مسبق للمرور البريء للسفن الحربية.

المرور البريء عبر المضائق

إن المادة ١٦(٤) من اتفاقية جنيف للبحر الإقليمي والمنطقة المتاخمة للعام ١٩٥٨ تعطي حق مرور عبر المضائق يمكن استعماله للملاحة الدولية التي تصل جزئين من أعالي البحار أو تصل جزءاً من أعالي البحار والبحر الإقليمي لدولة أجنبية. لا يمكن تعليق المرور، ولا يمكن التحليق من دون الحصول على إذن من الدولة أو الدول المتشاطئة، إلا إذا أعطت هذه الدول هذا الإذن بشكل خاص، كما ذكر في معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل في العام ١٩٧٩ التي تحافظ على حق الملاحة لجميع الدول عبر مضيق تيران وخليج العقبة، وهو الممر المائي الذي يسمح بالدخول إلى ميناء إيلات الإسرائيلي. تستفيد السفن التجارية والحربية من حرية المرور وإن هذه القاعدة، في ما يتعلق بالمضائق التي تصل جزئين من أعالي البحار، هي تدوين القانون الدولي العرفي، كما يمكن الاستنتاج من حكم قضية قناة كورفو المشار إليها أعلاه.

وفيما تحدد اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار نظام المرور العابر للمضائق التي تصل جزئين من أعالي البحار أو منطقتين اقتصاديتين حصريتين (EEZ) أو منطقة اقتصادية حصرية وأعالي البحار، تحافظ هذه الاتفاقية أيضاً على نظام المرور البريء من دون قطع المضائق الدولية التي تصل المياه الإقليمية وأعالي البحار، أو المياه الإقليمية ومنطقة اقتصادية حصرية.

٢. م.س. مكدوجل (M.S. McDougal) و و.ت. بورك (W.T. Burke). النظام العام للمحيطات. قانون بحار دولي معاصر (The Public Order of Oceans. A contemporary International Law of the Sea)، مدينة نيو هيافن، مطبعة جامعة ييل (Yale University Press)، ١٩٦٢، ص. ٢٢١.

المرور العابر في المضائق الدولية والمياه الأرحبية

إن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مبتكرة للغاية في ما يتعلق بالمرور عبر مضائق تصل بين جزئين من أعالي البحار أو منطقتين اقتصاديتين حصريتين، أو منطقة اقتصادية حصرية وأعالي البحار. ويسمح المرور العابر بالتمتع بعدد أكبر من حقوق الملاحة من تلك التي يسمح بها المرور البري، بما أنه يسمح (أ) بحق المرور العابر من دون عائق لكل من السفن المدنية والحربية؛ و (ب) بحق التحليق فوق المضائق عبر استعمال طائرات مدنية أو عسكرية؛ و (ج) بحق الغوصات بالمرور في عمق مياه المضائق. يجب أن تمتنع السفن والطائرات المارة عن كل تهديد أو استعمال للقوة وبالإجمال عن أي نشاط لا يتصل مباشرة بطريقة عملها الطبيعية. وقد تستلزم طريقة العمل الطبيعية للطائرات المرور المنفرد أو في سرب. يسمح لحاملات الطائرات بالمرور ويمكن للطائرات على متن هذه الحاملات أن تقلع وأن تهبط في خلال المرور.

ويجب أن يخضع مضيق هرمز، وهو الممر البحري الوحيد الذي يسمح بالدخول إلى الخليج الفارسي، لنظام المرور العابر. إلا أن إحدى الدول المطلة على المضيق (إيران) ليست طرفاً من أطراف اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ولا تعترف أن نظام المرور العابر هو جزء من القانون الدولي العرفي. وبالتالي، تدعي إيران أن مياهها الإقليمية الموجودة في المضيق تخضع فقط لنظام المرور البري، ولا يمكن للسفن الحربية أن تمر فيه إلا بعد أن تبلغ السلطات الإيرانية بذلك حسب الأصول. وسبق أن هدّدت إيران في فترات الأزمات بإغلاق المضيق، أو على الأقل بإغلاق الجزء منه الذي ينتمي إلى مياهها الإقليمية. وفي خلال الحرب بين إيران والعراق (أي بين العامين ١٩٨٠ و١٩٨٨)، أعلنت إيران في البداية أن ستترك المضيق مفتوحاً للملاحة. لكنها غيرت سياستها بعد ذلك وأعلنت أن الجزء الذي ينتمي إلى مياهها الإقليمية هو منطقة حربية، فأجبرت بالتالي الدول الحيادية على التنقل على طول الحزام الساحلي الذي هو تحت السيادة العمانية. وغالبا ما تتكرر تهديدات إيران بإغلاق مضيق هرمز، حتى في الأوقات الأخيرة، ولكنها لا تطبق هذه التهديدات.

تجدر الإشارة إلى أنه تم إدخال الحق بالمرور العابر في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار كنتيجة للحاجة بالسماح بتنقل الأساطيل، وقامت القوى العظمى بالترويج له آنذاك. ويخدم هذا الحق مصالح هذه القوى العظمى، وتعترف به الولايات المتحدة، إلى جانب غيره من الحقوق الملاحية العسكرية، حتى ولو لم تكن الولايات المتحدة طرفاً من أطراف اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

مبادرة أمن الانتشار والتهديد بأسلحة الدمار الشامل

إن مبادرة أمن الانتشار (PSI) هي وثيقة قانون لينة تسعى إلى التصدي لانتشار أسلحة الدمار الشامل عبر البحر والبر والجو. وإن مبادرة أمن الانتشار هي مبادرة تعود إلى ولاية الرئيس بوش (Bush) وقد أيدها الرئيس أوباما (Obama). كل أطراف مبادرة أمن الانتشار، مع وجود استثناءات قليلة، هي أطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. وبالاستناد إلى بيان مبادئ مبادرة أمن الانتشار، يجب أن تتخذ الدول الأطراف فيها إجراءات في المناطق البحرية التالية: المياه الداخلية، بما في ذلك المرافئ المستخدمة للشحن العابر، والبحر الإقليمي، والمنطقة المتاخمة، وأعالي البحار. وينبغي اتخاذ هذه الإجراءات وفق المدى المسموح به بموجب القانون الدولي، بما في ذلك قرارات مجلس أمن الأمم المتحدة. لا يثير تفتيش السفن في مرافئ الدولة الإقليمية أي مشكلة معينة في ما يخص القانون الدولي، طالما لم تكن السفينة الأجنبية هي سفينة حربية. غير أن الحالة ليست كذلك، بما أن مبادرة أمن الانتشار تتعلق بالسفن التجارية وبما أنها لا يُسمح للسفن الحربية بدخول ميناء ما إلا بعد الحصول على موافقة الدولة حيث يتواجد الميناء. والحالة المنصوص عليها في المبادرة هي حالة الشحن العابر، وهو نشاط تنفذه عادة السفن التجارية الراسية في الميناء أو في محطة البحر.

تطبق القواعد نفسها، حسب مقتضى الحال، على السفن التي تدخل أو تغادر المياه الداخلية أو البحر الإقليمي. ويجب أن تخضع السفن المشتبه بها للركوب، والتفتيش، والاستيلاء على البضائع المحظورة.

أما المشكلة فتتسبب حين تدخل سفينة في المياه الإقليمية وتتوي أن تعبرها من دون الوصول إلى المياه الداخلية أو إلى ميناء من موانئ الدولة الإقليمية. تقوم هذه السفينة بمرور جانبي، والسؤال الذي يطرح هنا هو ما إذا تستطيع الدولة الساحلية إيقافها. ويعتمد ذلك على ما إذا كان العبور مع البضائع التي تحظرها مبادرة أمن الانتشار يعتبر مخالفا لقواعد المرور البريء على أساس أن هذا النشاط يمسّ بالسلم وحسن النظام والأمن في الدولة الساحلية. فيما يعترف عدد من الكتاب بأن نقل أسلحة الدمار الشامل ليس نشاطا مذكورا في المادة ١٩(٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الذي يجسد أنشطة مخالفة للمرور البريء، يعتبرون أيضاً أن قرار مجلس الأمن الدولي ١٥٤٠ (٢٠٠٤) قد جعل من انتشار أسلحة الدمار الشامل وطرق تسليمها خطرا على السلم والأمن الدوليين، مما سيؤدي أيضا إلى تهديد سلم^٣ الدولة الساحلية وأمنها. لا تخلو هذه الخلاصة من النقد، ففي حين أنه من الصحيح أن ديباجة القرار ١٥٤٠ تنطرق إلى انتشار أسلحة الدمار الشامل من دون تحديد، فهي تنطرق أيضاً في الجزء التنفيذي منها إلى «الجهات الفاعلة من غير الدول». وعبر اتباع خط التفكير هذا، يجب الاعتبار أن الشحنة الموجهة إلى جهة فاعلة من غير الدول تشكل خطرا على السلم، فيما يجب عدم الاعتبار أن الشحنة الموجهة إلى دولة ما تشكل خطرا على السلم. بالإضافة إلى ذلك، يُقال، وعن حق، أنه من الصعب أن نرى تهديدا كامنا تشكله شحنة موجهة إلى مكان آخر كخطر على سلم الدولة الساحلية،^٤ وبالأخص عندما تتشكل الشحنة من «مواد ذات الصلة»، مثل المواد الكيميائية المتضمنة في الجدول ٣ بموجب اتفاقية الأسلحة الكيميائية (CWC) للعام ١٩٩٣، التي تستعمل عادة في الزراعة.

وبالأحرى، يجب تطبيق الخلاصة أعلاه على المرور العابر والمرور الأرحيبي، الذين يحذّان من حقوق الدول الساحلية بالتدخل. في هذه الحالات أيضا، لا يمكن اعتبار الخطر الكامن كخطر حقيقي يهدّد سيادة الدولة الساحلية أو سلامتها الإقليمية أو استقلالها السياسي، مما قد يسمح لهذه الدولة باتخاذ إجراءات معينة (المادة ٣٩ (١)(ب) من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار). ولم تنطرق مبادئ مبادرة أمن الانتشار إلى قضية المرور العابر أو الأرحيبي.

على العكس، يتم أخذ المناطق المتاخمة من هذه الدول التي وضعت المبادئ بعين الاعتبار، ويطلب من الدول اتخاذ إجراءات معينة. بالإستناد إلى المادة ٣٣ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، يسمح للدول، ضمن مساحة ٢٤ ميل من مناطقها المتاخمة، أن تمارس السيطرة الضرورية لمنع التعدي على جماركها والأنظمة المالية والصحية وتلك المتعلقة بالهجرة داخل أراضيها أو بحرها الإقليمي، وأن تعاقب أي انتهاك لتلك الأنظمة يُرتكب في إقليمها أو بحرها الإقليمي. وحتى لو كانت سلطة ممارسة السيطرة لا تسمح بإيقاف سفينة وأخذها إلى الميناء، فإن أغلبية الدول تعتبر المنطقة المتاخمة كمنطقة تتمتع بحقوق اختصاص خاصة، حيث يمكن ممارسة سلطة ركوب السفن وتفتيشها ومصادرتها على السفن الأجنبية.^٥ وفي ما يخص هذه المسألة، يمكن القول أن مبادئ مبادرة أمن الانتشار، التي تدعو الدول المشاركة إلى إيقاف السفن وتفتيشها والإستيلاء على البضائع المحظورة، تتماشى مع القانون الدولي.

لا يتطرق بيان مبادئ الحظر إلى المناطق الإقتصادية الحصرية. وتعتبر هذه المنطقة، لغرض مبادئ الحظر، جزءاً من أعالي البحار، ولا يحق للدول باتخاذ أي إجراءات ضد السفن الأجنبية إلا إذا كان من الممكن الاحتجاج باستثناء ما على حرية أعالي البحار. ولا تفيد في هذه الحالة المادة ١١٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، التي تدرج فيها هذه الاستثناءات، إذ يرتبط الإستثناءان الوحيدان المتصلان بالموضوع بالسفن التي ليس لديها جنسية وبحق الاقتراب (التحقق من العلم). ولا يعطي هذا الأخير سوى حقوق محدودة وحسب إلا إذا تم الاكتشاف أن السفينة لا تحمل جنسية أو أن أنها تحمل جنسية السفينة الزائرة نفسها. يجب كذلك إضافة حق المطاردة الحثيثة (ويمكن أن تبدأ هذه المطاردة من المياه الداخلية أو البحر الإقليمي أو المنطقة المتاخمة).

٣. ف. هاينشل فون هاينيج (W. Heintschel von Heinegg)، «مبادرة أمن الانتشار: الأمن ضد حرية الملاحة» (The Proliferation Security Initiative: Security vs. Freedom of Navigation)، في ت. مك. سباركس (T. McK. Sparks) و ج. م. سلمازي (G.M. Sulmasy) (محزرون)، تحديات القانون الدولي. الأمن الداخلي ومكافحة الإرهاب (International Law Challenges. Homeland Security and Combating Terrorism)، نيويورك، كلية الحرب البحرية (Naval War College)، ٢٠٠٦/ص. ٦٤ إلى ٦٥.

٤. د. غيلفويل (D. Guilfoyle) «الحظر البحري لأسلحة الدمار الشامل» (Maritime Interdiction of Weapons of Mass Destruction)، مجلة الصراع وقانون الأمن (Journal of Conflict Security Law)، المجلد ١٢، العدد ١، ربيع ٢٠٠٧، ص. ١٦ إلى ١٧.

٥. آي. براونلي (I. Brownlie) في ج. كروفورد (J. Crawford) (محزرون)، مبادئ براونلي للقانون الدولي العام (Brownlie's Principles of Public International Law)، الطبعة الثامنة، أكسفورد، مطبعة جامعة أكسفورد (Oxford University Press)، ٢٠١٢، ص. ٢٦٨ إلى ٢٦٩.

لا يمكن اعتبار الإرهاب وانتشار أسلحة الدمار الشامل كأذار مقبولة للصعود إلى سفينة أجنبية تنقل بضائع تحظرها مبادرة أمن الانتشار في أعالي البحار. ولا يمكن مساواة الإرهاب بالقرصنة كما لا يمكن اعتبار الانتشار كاستثناء قائم بحد ذاته. وإن البروتوكول الإضافي لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة (SUA)، مثلا، الذي سيؤخذ بعين الاعتبار أدناه، لا يدرج نقل الأدوات النووية كاستثناء لحرية أعالي البحار. ولا يعطي قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٥٤٠ حق الصعود إلى سفن أجنبية كما لا يعطي القرار رقم ١٧١٨ (٢٠٠٦)، الذي يخص كوريا الشمالية، ورقم ١٧٣٧ (٢٠٠٦) الذي يخص إيران، الحق بإيقاف السفن من كوريا الشمالية وإيران في أعالي البحار. وينطبق الأمر نفسه على القرارين رقم ١٨٧٤ (٢٠٠٩) ورقم ١٩٢٩ (٢٠١٠) بما يخصّ كوريا الشمالية وإيران على التوالي، والذين يسمحان للدول بزيارة السفن التي يشتبه أنها تحمل على متنها بضائع محظورة، فقط بعد موافقة الدولة صاحبة العلم. ويعتبر قبول صاحب الاختصاص صالحا لركوب السفينة.

في أعالي البحار، يجب أن يُعطى الإذن من جانب الدولة حاملة العلم ويمكن التعبير عن هذا الإذن بشكل خاص أو إعطاه بواسطة اتفاق دولي. مثلا على ذلك، أبرمت الولايات المتحدة العديد من المعاهدات مع الدول التي تملك عددا كبيرا من السفن التجارية من دون وجود رابط حقيقي في إسناد جنسيتها (أي الدول ذات سياسة القيد المفتوح وذات علم الملاحة). تمثل الدول التي أبرمت اتفاقات ركوب أكثر من ٦٠٪ من الحمولة العالمية.^٦ وتشمل مبادرة أمن الانتشار حوالي مئة مشارك، بما في ذلك جميع الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن باستثناء الصين التي تعتبر أن هذه المبادرة تتعارض مع قانون البحار.

ويُمنع الدخول إلى مياه إقليمية أجنبية بهدف تنفيذ عمليات الشرطة إذ يتعارض مثل هذا النشاط مع أحكام المرور البريء التي تسمح للدول بدخول المياه الإقليمية فقط من أجل اجتياز البحر الإقليمي. ويصحّ هذا أيضا في ما يخص السفن الحربية، حتى ولو كان يحق لها بممارسة حق المرور. وإن موافقة الدولة الساحلية ضرورية من أجل تنفيذ أنشطة الشرطة في المياه الإقليمية. وأيضًا، يمكن توقيف سفينة أجنبية طالما تأنها تنتهك حق المرور البريء، مثلا إذا قامت سفينة تقع تحت أيدي الإرهابيين بتنفيذ أي نشاط يؤدي الدولة الساحلية.

أصبحت جميع دول مجلس التعاون الخليجي الست، منذ ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، أعضاء في مبادرة أمن الانتشار وقد انضمّ البعض منها إلى مناورات المبادرة في الخليج مع الولايات المتحدة. وشاركت الولايات المتحدة والإمارات العربية المتحدة في عملية الحافة المتقدمة (Operation Leading Edge) في العام ٢٠١٠، وهي مناورة من مبادرة أمن الانتشار. ويتركز الوجود البحري الأمريكي حول الأسطول الخامس، الذي يغطي مناطق الخليج العربي وبحر العرب وخليج عُمان، ومقرّه في البحرين.

الإرهاب البحري

تمّ التفاوض بشأن اتفاقية العام ١٩٨٨ لقمع الأعمال غير المشروعة الموجهة ضد سلامة الملاحة البحرية (اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة - SUA) في روما تحت رعاية المنظمة البحرية الدولية (IMO) بعد حصول حادثة سفينة «اكيلي لاورو» (Achille Lauro) في العام ١٩٨٥ وأخذ هذه الحادثة بعين الاعتبار. وتشمل الاتفاقية أعمال الإرهاب البحري. تمّ التفاوض في مؤتمر روما لا بشأن اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة وحسب بل أيضا بشأن بروتوكول المنشآت الثابتة.

٦. ينصّ إتفاق الركوب على إجراءات نموذجية لإيقاف السفينة مع بعض الاختلافات الصغيرة. إذا وجدت سفينة حربية أميركية سفينة مشتبته بها في أعالي البحار، يمكنها أن تطلب من دولة العلم أن تؤكد جنسية السفينة. بعد التأكد من الجنسية، يمكن للدولة الطرف التي تتلقى الطلب أن تفشّ السفينة، أو أن تأذن للطرف الطالب بركوب السفينة وزيارتها. وإن هذه الإجراءات سريعة. ويقوم كل طرف بتعيين سلطة مختصة لإدارة الإجراء، الأمر الذي يجب أن يتمّ في غضون ساعتين. إذا لم يحصل الطرف الطالب على أي رد، يعتبر أن الموافقة قد أعطيت ويمكن للجهة الطالبة أن تلقي القبض على السفن المشتبه بها وأن تفشّوها. تبقى السفينة تحت اختصاص دولة العلم، التي قد تتخلى عن الاختصاص لصالح الدولة التي تتركب السفينة.

وصدّقت جميع الدول الاعضاء في مجلس التعاون الخليجي على اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة وعلى بروتوكول المنشآت الثابتة، وهو أمر مهم جدا لمنشآت النفط في الخليج. فمُنشآت النفط ضعيفة للغاية، كما اتضح من خلال الحادثة التي وقعت في منشأة إيرانية في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٢، بحيث غرقت المنشأة في غضون بضع ثوانٍ. وقد يؤدّي وقوع هجوم إرهابي إلى ولادة كارثة كبيرة. لم تتطرق أي وثيقة إلى الإرهاب بواسطة أسلحة الدمار الشامل، فتمّ بالتالي التفاوض بشأن بروتوكول إضافي (٢٠٠٥) لسدّ هذه الثغرة. ولا يركّز هذا البروتوكول الإضافي على الأسلحة النووية فقط، بل أيضا على الفئات الثلاث من أسلحة الدمار الشامل: الأسلحة البكتريولوجية والكيميائية، والنووية (أسلحة BCN).

وينص البروتوكول الإضافي على عدد من الجرائم التي يجب على الدول أن تدرجها في قوانينها الجنائية، ويتضمن أحكاما بشأن التعاون القانوني، مثل تسليم المطلوبين. ويُعتبر استخدام الأسلحة البكتريولوجية والكيميائية والنووية ضد سفينة ما أو على متنها بشكل يتسبب أو من المرجح أن يتسبب بالموت أو بإصابة خطيرة أو بضرر، خرقاً للقانون «عندما يكون الغرض من هذا الفعل، أكان ذلك بسبب طابعه أو سياقه، هو نشر الرعب بين السكان أو إجبار حكومة أو منظمة دولية ما على القيام بأي عمل أو الامتناع عنه». غير أن هذا الدافع ليس بشرط في حال نقل الأسلحة البكتريولوجية والكيميائية والنووية على متن السفينة. فإنّ مجرد النقل هو في حد ذاته خرقاً للقانون، شرط أن يتم «بصورة غير مشروعة وعن عمد». بالإضافة إلى ذلك، يشكّل نقل المواد الانشطارية خرقاً للقانون إذ إن نقل المواد المخصّصة لتصنيع أسلحة نووية أو المخصّصة للاستخدام في أي نشاط نووي محظّر بموجب اتفاق ضمانات الوكالة الدولية للطاقة الذرية (IAEA). النقل الذي يمثّل بمعاهدة عدم الانتشار (NPT) ليس خرقاً للقانون: ف شحن المواد الانشطارية من أو إلى الدول الأعضاء في معاهدة عدم الانتشار ليس ممنوعاً.

لا ينطبق البروتوكول الإضافي على أنشطة القوات المسلحة في فترات النزاع المسلح أو السلم، وبالتالي فهو لا يغطّي النقل العسكري. ولا يضيف البروتوكول الإضافي أي أسباب لركوب السفينة إلى جانب الأسباب المنصوص عليها بموجب قانون البحار التقليدي. وبالتالي، يتطلب ركوب السفينة الحصول على موافقة دولة العلم، وقد تمّت صياغة آلية لتسهيل التوافق. وُضعت أيضا قواعد لضمان إتمام الركوب وفقا لأحكام حقوق الانسان، ولتوفير إمكانية المطالبة بالتعويض إذا لم يكشف التفيتش عن أي مواد محظورة. وقد تمّ التصديق على اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة على نطاق واسع (١٦١ دولة)، فيما لم تصدّق على بروتوكول العام ٢٠٠٥ سوى ٢٨ دولة.

تسليم الإرهابيين إلى العدالة: المحاكم الوطنية/الدولية/المختلطة

لا يعتبر الإرهاب الدولي جريمة تخضع بحد ذاتها لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية (ICC). وقد أدّى غياب تعريف عام للإرهاب الدولي إلى استحالة إدخاله في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية. أمّا أعمال الإرهاب التي تشكّل جرائم حرب أو جرائم ضدّ الإنسانية، فتخضع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية.

وينطبق الأمر نفسه على الإرهاب البحري. فما من محكمة جنائية دولية تتناول موضوع الإرهاب البحري، ويرأي الكاتب يجب عدم إنشاء محكمة مخصصة أو محكمة مختلطة لهذا الغرض إذ سيؤدي إلى زيادة انتشار المحاكم الدولية، وهي ظاهرة تؤثر حالياً أيضا على المحاكم الجنائية الدولية. وتتعلق المناقشة الجارية في ما يخص إنشاء محاكم جنائية دولية/مختلطة، بالقرصنة ولا بالإرهاب البحري.^٧ وتجدر الإشارة أيضا الى أنه لا يوجد توافق في الآراء بشأن تصنيف الإرهاب كجريمة تدرج تحت مبدأ الاختصاص العالمي الذي يخول أي دولة أن تفرض عقاب على الجريمة، حتى إذا لم يكن هناك صلة بين الجريمة والنظام القانوني للدولة التي تريد معاقبة المخطئ.

تعتبر أعمال الإرهاب التي تنظمها المعاهدات الدولية جرائم معاهدات، وتقوم السلطات الوطنية ذات الصلاحية بملاحقتها إلا إذا كانت الدولة الإقليمية، أي الدولة حيث يتواجد مرتكب الفعل غير المشروع، تفضل أن تسلم المرتكب إلى طرف يطالب

٧. راجع تقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن الخيارات الممكنة لتعزيز الهدف من محاكمة الأشخاص المسؤولين عن أعمال القرصنة والسطو المسلح في البحر قبالة سواحل الصومال وسجنهم... /S/2010/394، ٢٦ تموز/يوليو ٢٠١٠، <http://undocs.org/s/2010/394>.

بالصلاحية القضائية، أي قدرته على ائحال مرتكب الفعل غير المشروع إلى المحكمة.

النموذج الذي اعتمده اتفاقيات الإرهاب البحري هو على النحو التالي: بموجب اتفاقية المنظمة البحرية الدولية (IMO) للعام ١٩٨٨، تُعتبر الخروقات المحددة في هذه الاتفاقية على أنها خروقات تستوجب تسليم مرتكبها، وإن الدولة المعنية التي يتواجد في إقليمها المذنب ملزمة بتسليمه إلى الدولة الطالبة. في حال لم يتم التسليم، يتوجب على دولة اللجوء أن تسلّم القضية إلى السلطات المختصة بقصد الملاحقة، حتى ولو لم يتم ارتكاب هذه الجريمة في إقليمها.^٨ وإن واجب التسليم أو المحاكمة مدرج أيضاً تحت البروتوكول الإضافي للعام ٢٠٠٥ لاتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة.^٩ وغني عن القول أن التطبيق الصحيح للوثيقتين يتطلب سن تشريعات مناسبة على الصعيد المحلي.

المناطق الخالية من الأسلحة النووية/أسلحة الدمار الشامل: القضايا البحرية

تتضمن كل معاهدات المناطق الخالية من الأسلحة النووية (NWFZ) دولاً أطراف ساحلية أو أرخبيلية (مثلاً على ذلك: معاهدة تلاتيلوكو، ١٩٦٧؛ ومعاهدة راروتونغا، ١٩٨٥؛ ومعاهدة بانكوك، ١٩٩٥؛ ومعاهدة بليندابا، ١٩٩٦)، باستثناء معاهدة سيميبلانتيسك (٢٠٠٦) المتعلقة بدول آسيا الوسطى، التي تشمل فقط بلدان غير ساحلية. تمنع هذه المعاهدات الدول الأطراف من تثبيت أسلحة نووية على أراضيها، بما في ذلك المياه الإقليمية والأرخبيلية. وقد تنشأ مشاكل في ما يتعلق بالحقوق الملاحية لسفن تنتمي إلى دول ليست أعضاء في المعاهدات وتنقل على متنها أسلحة نووية في منطقة تقع في نطاق معاهدة المناطق الخالية من الأسلحة النووية، ولا سيما عندما تشمل المنطقة المعنية دول أرخبيلية أو دول تسيطر على مضائق مهمّة. وكقاعدة عامة، تضمن معاهدات المناطق الخالية من الأسلحة النووية حرية ملاحه سفن الدول التي ليست أعضاء في المعاهدات التي تنقل أسلحة نووية. إلا أن معاهدة بليندابا تحظر نقل الاسلحة النووية في المياه الداخلية. ويخضع تحليق دول المناطق الخالية من الأسلحة النووية فوق المناطق الاقتصادية الحصرية لحرية البحار وبالتالي يُسمح هذا التحليق للطائرات التي تحمل الأسلحة النووية. وينطبق الأمر نفسه على المناطق البحرية حيث يسمح بالعبور أو بالعبور الأرخبيلي بما أن ذلك يشمل أيضاً العبور الجوي (المادة ٥ من معاهدة راروتونغا؛ والمادة ٢ من معاهدة بانكوك؛ والمادة ٢ من معاهدة بليندابا). يشترط التحليق فوق مياه إقليمية ومضائق لا تخضع للمرور العابر الحصول على موافقة الدولة صاحبة السيادة، عادة، تسمح معاهدات المناطق الخالية من الأسلحة النووية للدول الساحلية بالسماح بتحليق طائرات تحمل أسلحة نووية.

ونجد فكرة جديدة في ما يخص إنشاء مناطق خالية من أسلحة الدمار الشامل (WMD/FZ)، تشمل الفئات الثلاث من أسلحة الدمار الشامل: وهي الأسلحة البيولوجية والكيميائية والنووية. وقد سبق أن تمّ التفكير في إنشاء مناطق خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط وهي فكرة يعود تاريخها إلى العام ١٩٧٤ وإلى قرار الجمعية العامة رقم ٣٢٦٣ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤. وقد تمّ تأييد هذه الفكرة في مؤتمر استعراض عدم الانتشار في العام ١٩٩٥ وتمديده، وبعد ذلك في مؤتمر الاستعراض في العام ٢٠١٠ وأيضاً من خلال تعيين منسّق هو السفير الفنلندي جاكو لايفا (Jaakko Laajava). إحدى المشاكل التي تشكّلها هذه الفكرة هي النطاق الجغرافي للمنطقة. ليس هناك أدنى شك أن دول مجلس التعاون الخليجي الست يجب أن تكون جزءاً من المنطقة ولقد وجّه أمين عام الأمم المتحدة رسالة إلى هذه الدول بهذا الشأن. لم تتمّ دراسة الجوانب البحرية لمنطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط بشكل مناسب حتى الآن في المنتديات ذات الصلة. وكان من المقرّر أن يتمّ عقد مؤتمر بشأن المنطقة الخالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط في هلسنكي، ولكن مرّ هذا التاريخ من دون عقده. وما صعّب الأمور بعد أكثر هو النزاع السوري وقضية استعمال إيران لمنشآتها النووية لإنشاء ترسانة نووية، وتشكّل هاتان المسألتان مصدر قلق كبير حتى اليوم. ومع ذلك، فلم يتمّ الرجوع بعد عن فكرة عقد مؤتمر حول منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط، ويكمل المنسّق مشاوراته مع دول الشرق الأوسط. وإذا فشلت فكرة هذا المؤتمر، سيولد ذلك مشكلة كبيرة للمؤتمر التالي لاستعراض معاهدة عدم

٨. المادة ١٠ من اتفاقية قمع الأعمال غير المشروعة.

٩. راجع المواد ١٠ و١١ و١٣.

الإنتشار المجدول للعام ٢٠١٥. وقد عقد ائتلاف الإتحاد الأوروبي لعدم الإنتشار مؤتمريين في بروكسل في العامين ٢٠١١ و ٢٠١٢، بمشاركة أصحاب المصلحة المعنيين. وقد شاركت دول مجلس التعاون الخليجي في المؤتمريين، علما أن مصر وجامعة الدول العربية لم تحضرا المؤتمر الثاني. ويجب أن يستمرّ التعاون بين الإتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي كذلك كما يجب تطبيقه من خلال مؤتمرات وندوات إقليمية. مثلاً، قد تستضيف دول مجلس التعاون الخليجي مؤتمراً أو ندوة يحضرها أفراد غير رسميين متكرسين لمشكلة الجوانب البحرية لمنطقة مستقبلية خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط. وقد تعتبر خطة قيام إعلان من جانب واحد يصرّح أن دول مجلس التعاون الخليجي أصبحت منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل خطة أكثر طموحاً، وهذه خطوة حسن نية قد تزيد من احتمالات إجراء مؤتمر في العام ٢٠١٤، واحتمالات الحصول على نتيجة ايجابية بعد ذلك. ويمكن الملاحظة أن سوريا قد انضمت إلى اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية (CWC) في ١٤ أيلول/سبتمبر وهي خطوة مهمة ليس فقط في ما يتعلق بمنع استعمال هذا النوع من الأسلحة في الصراع المستمر، بل أيضاً باحتمال إنشاء منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط.

تدابير بناء الثقة وإرساء الأمن (CSBMs) والأمن البحري

تشكل الملاحه والناورات العسكرية في العديد من الأوقات مصدر حوادث بحرية. وبالتالي، فإن «قواعد الطريق» للقوات البحرية مهمة. والمستند الأكثر أهمية في هذا المجال هو المعاهدة بين الولايات المتحدة والإتحاد السوفياتي في ٢٥ أيار/مايو ١٩٧٢. وقد لحقت هذا النموذج معاهدات أبرمتها كل من المملكة المتحدة (١٩٨٦)، وفرنسا (١٩٨٩)، وإيطاليا (١٩٨٩) مع الإتحاد السوفياتي. وبعد الفترة الوجيزة لغياب روسيا من البحر المتوسط، استعادت هذه المعاهدات أهميتها الاستراتيجية. ووقعت كل من اليونان وتركيا على مذكرة تفاهم بشأن النشاطات العسكرية في أعالي البحار وفي المجال الجوي الدولي في العام ١٩٨٨. وتم إبرام اتفاقين بين إيطاليا وتونس في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨ والأول منهما كان بروتوكول تنفيذي بشأن التعاون بين القوات البحرية الإيطالية والتونسية، أما الثاني فكان ترتيبات فنية بشأن تدابير عملية هدفت إلى تفادي الإشتباكات في البحار وتسهيل التعاون بين القوات البحرية الإيطالية والتونسية. وكان قد تمّ تصوّر تدابير بناء الثقة وإرساء الأمن للشرق الأوسط في سياق مراقبة الأسلحة ومجموعات العمل على الأمن الإقليمي (ACRS)، التي تبعت خطة عمل مدريد التي هدفت إلى تسوية الصراع الفلسطيني الإسرائيلي. ونظرا لاستعصاء الصراع، لم تجتمع مجموعات العمل على الأمن الإقليمي منذ العام ١٩٩٥. ولكن يمكن دراسة استنتاجاتها من أجل تحديد ما إذا كان يمكن تطبيقها على الأمن البحري.

قد تلعب الثقة وتدابير إرساء الأمن دوراً مهماً في الخليج الفارسي. فحتى الآن، لم يتمّ الإتفاق على أي معاهدة أو مذكرة تفاهم تنظم قواعد الطريق للقوات البحرية. وقد تدرس دول مجلس التعاون الخليجي القواعد الموجودة مسبقاً في مياه أخرى لكي ترى إذا كان تطبيقها في الخليج ممكناً.

البحار المغلقة وشبه المغلقة في الخليج الفارسي

إن مفهوم البحار المغلقة وشبه المغلقة هو ابتكار جاءت به اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. بالاستناد إلى المادة ١٢٢ من هذه الإتفاقية، نجد تعريفين له. يأخذ الأول عوامل جغرافية بعين الإعتبار، ويعرّف البحر المغلق أو شبه المغلق على أنه «خليج، أو حوض، أو بحر تحيط به دولتان أو أكثر ويكون موصولاً ببحر آخر أو بالمحيط عن طريق ممر ضيق». التعريف الثاني الذي تعطيه المادة ١٢٢ عبر أخذ عناصر قانونية بعين الإعتبار، يعرّف بحر مغلق أو شبه مغلق على أنه «يتألف كلياً

١٠. لا يزال الاهتمام بهذا مشروع قائماً؛ راجع تقرير ندوة الأمن في سلطنة عُمان (٢٠١٢) (Report of the Amman Security Colloquium) (2013)، المحافظة على الإندفاع ودعم المنسق (إمكانيات منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط)، في عدم الإنتشار، المجلد الشهري، (The Non-Proliferation Monthly) العدد ٨٦، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، ص ٩.

أو بشكل أساسي من البحار الإقليمية والمناطق الاقتصادية الحصرية لدولتين أو أكثر من الدول الساحلية».

يندرج الخليج تحت التعريف الأول، بما أنه متّصل بالمحيط الهندي عن طريق ممرّ ضيق وهو مضيق الهرمز. تشير اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار إلى التعاون الإقتصادي على أنه حقل عمل للدول الساحلية، وتعطي كأمثلة عن التعاون الإقتصادي عناصر مثل موارد العيش، والبيئة البحرية والأبحاث العلمية. وهذه القائمة توضيحية فقط لكن السيطرة على الأسلحة والقضايا العسكرية ليست بشكل عام مكونات ضرورية من واجب التعاون العام الذي يتوجب على الدول المطلّة تنفيذه بموجب المادة ١٢٣ من معاهدة الأمم المتحدة لقانون البحار. وقد تمّ إنشاء مناطق اقتصادية حصرية في الخليج من جانب إيران وسلطنة عُمان والإمارات العربية المتحدة.

ولا يشمل مفهوم البحار المغلقة أو شبه المغلقة إنشاء منطقة سلام كمكون ضروري. وقد اقترح الإتحاد السوفياتي ذلك للبحر الأبيض المتوسط في محاولة منه لإزاحة القوات البحرية الأمريكية. لم يتمّ تنفيذ هذه الفكرة يوماً لأسباب واضحة. وترغب إيران بإزاحة القوات البحرية الأجنبية من الخليج الفارسي، وهذا اقتراح يتعارض مع اتفاقيات الدفاع التي أبرمت مع دول الخليج.^{١١} بالإضافة إلى ذلك، ليست القوات البحرية المسلحة مستعدة للتخلي عن الخليج، نظراً لأهمية المنطقة من الناحية الاستراتيجية والتجارية.

بدأ تقديم الدعم الرسمي لمفهوم منطقة سلام مع القرار رقم ٢٨٣١ للجمعية العامة للأمم المتحدة (XXVI) في تاريخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١. وأعلن من خلال هذا القرار أن المحيط الهندي هو منطقة سلام وتكرّر هذا الإعلان في قرارات لاحقة. وتمّ اعتماد آخر قرار في ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١،^{١٢} كما تقرّر إدراج عنصر بعنوان « تنفيذ إعلان المحيط الهندي كمنطقة سلام» على جدول الأعمال المؤقت للدورة الثامنة والسّتين للجمعية العامة.

على الرغم من عدم وجود مفهوم واحد وموحد لمنطقة السلام، فقد يشمل انشاؤها منع منح التراخيص للمنشآت العسكرية واستبعاد الأساطيل التي لا تنتمي إلى الدول المطلّة، أو على الأقل الحد من عددها. كقاعدة عامة، يجب أن تكون منطقة السلام أيضاً منطقة خالية من الأسلحة النووية. وقد لاقى اقتراح إنشاء مناطق السلام بالمبدأ معارضة من جانب القوى البحرية الكبرى، بما أن تطبيقه قد يحدّ من مبدأ حرية الملاحة في أعالي البحار، وكذلك من مبدأ الدفاع الجماعي عن النفس. أما بالنسبة للدول غير الساحلية، فإن حرية أعالي البحار تكون محدودة بالملاحة غير العسكرية. ولذلك، فإن فرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، التي لديها مصالح بحرية في المحيط الهندي، صوتت ضدّ القرار ٥٩/٤٧ للجمعية العامة للأمم المتحدة، بينما لم يكن التصويت الإيجابي للاتحاد الروسي إلا تعبيراً يسعى إلى تأييداً كلامياً لفكرة مناطق السلام. وأعلنت سري لانكا في العام ٢٠١٢ أنها ترغب بمتابعة مقاربة جديدة في سعيها إلى جعل المحيط الهندي منطقة سلام. وقد يكون لإعلان المحيط الهندي كمنطقة سلام تأثيراً سلبياً على الأمن في الخليج ودول مجلس التعاون الخليجي، بما أن منفذ ضيق هو ما يفصل الخليج عن المحيط الهندي وقد يمنع ذلك القوات البحرية الغربية من الوفاء بالتزاماتها بالدفاع إلى جانب الدول المطلّة على دول الخليج. وكما سنرى، قد يتم التوصل إلى النتيجة السلبية نفسها عن طريق تحويل الخليج إلى منطقة سلام.

الجدالات البحرية الإقليمية

كما تطغى الأرض على المياه، كذلك للجدالات الإقليمية تأثيراً على ترسيم الحدود البحرية. تتعلّق إحدى الجدالات البارزة

١١. م. آلاني (M. Alani)، «نحو ترتيب شامل للأمن البحري في الخليج» (Toward a Comprehensive Maritime Security Arrangement in the Gulf)، في إي. لايسون (E. Laipson) و أ. بانديا (A. Pandya) (محرران)، المحيط الهندي، تحديات الموارد والحوكمة، ولاية واشنطن، مركز ستيمسون (Stimson Center)، ٢٠٠٩، ص ٣٩ إلى ٤٠.

http://www.stimson.org/images/uploads/research-pdfs/Indian_Ocean-Chapter_3_Alani.pdf

١٢. جمعية الأمم المتحدة، تنفيذ إعلان المحيط الهندي كمنطقة سلام (Implementation of the Declaration of the Indian Ocean as a Zone of Peace)، ٢٢/٦٦، ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، A/RES. <http://undocs.org/A/RES/66/22>

في هذا السياق بالسيادة على جزيرة أبو موسى، التي تطالب بها كل من الإمارات العربية المتحدة وإيران. احتلت المملكة المتحدة الجزيرة في العام ١٩٢١ وسلمت لاحقاً إدارتها إلى إمارة الشارقة. وفي العام ١٩٢١، وقّعت إمارة الشارقة وإيران على مذكرة تفاهم، تنشئ إدارة مشتركة، وجرى تقاسم عائدات النفط بالتساوي بين الطرفين. ولكن بالتعارض مع المذكرة، احتلت إيران الجزيرة. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٢، زارها وفد برلماني إيراني رفيع المستوى كما زارها الرئيس الإيراني. أثارت هذه الأحداث احتجاجات من جانب الإمارات العربية المتحدة وبالتالي يمكن الاعتبار أن الإمارات العربية المتحدة لم توافق على الاحتلال الذي قامت به إيران. ولم يُرفض إدعاء الإمارات العربية المتحدة بل كرّر عدة مرّات. في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٢، أدانت الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي احتلال إيران المستمر لجزيرة أبو موسى، وطنب الكبرى والصغرى.^{١٣}

يضّ الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة على حلّ النزاع بطريقة سلمية. وتذكر المادة ٣٣ منه عدداً من الأساليب للوصول إلى هذا الحل، بدءاً من التفاوض ووصولاً إلى التسوية القضائية. تفضّل المادة ٣٦ تمتع محكمة العدل الدولية بصلاحيّة تسوية النزاعات القانونية، ولكن يجب أيضاً أخذ التحكيم المخصّص بعين الاعتبار بما أنه قد يسمح أيضاً بحلّ الجدل. وقد رفضت إيران إمكانية عرض المسألة أمام محكمة العدل الدولية علماً أن الإمارات العربية المتحدة مستعدة لذلك.

تعيين حدود المناطق البحرية

تلتزم دول الخليج بالمبدأ باتفاقيات قانون البحار، حتى ولو لم تكن جميعها منتمة إلى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. ولهذا السبب، تتبع الأحكام الرئيسية بشأن حدود البحر وترسيم المناطق البحرية من القانون الدولي العرفي. وينطبق الأمر نفسه على المستخدمين من الخارج، ومثالا على ذلك الولايات المتحدة التي ليست طرفاً من أطراف اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. لترسيم حدود المناطق البحرية في الخليج أهمية كبيرة، بما أن عرضه الأقصى (من الساحل إلى الساحل) هو حوالي ٢١٠ ميلاً بحرياً. وكما سبق وقيل، صدّقت كل دول مجلس التعاون الخليجي باستثناء الإمارات العربية المتحدة على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بحيث قامت الإمارات العربية المتحدة بالتوقيع وحسب على الاتفاقية كما فعلت إيران التي وقعت لكن لم تصدّق. ويتم الالتزام بعدد من الأحكام تبعاً للقانون الدولي العرفي. فيبلغ عرض البحر الإقليمي لدول الخليج ١٢ ميلاً بحرياً وهي تمتلك أيضاً منطقة متاخمة. وقد أنشأت المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة منطقتي أمن خارج البحر الإقليمي (يبلغ عرضهما ١٨ و٢٤ ميلاً بحرياً) كما أنها رسمت خطوط أساس مستقيمة. وأنشأت إيران نظام خطوط أساس مستقيمة على طول ساحلها في الخليج الفارسي وخليج عُمان، وبذلك أثارت احتجاجات الولايات المتحدة. وفي ما يتعلق بتعيين حدود المنحدر القاري، فقد توصلت الدول الست إلى اتفاقات لرسم الحدود: الإمارات العربية المتحدة - قطر (١٩٦٩: أبو ظبي - قطر)، والكويت - المملكة العربية السعودية، والبحرين - المملكة العربية السعودية (١٩٥٩)، وسلطنة عُمان - اليمن. قامت محكمة العدل الدولية بتعيين الحدود البحرية بين البحرين وقطر من خلال حكم أصدرته في العام ٢٠٠١. وتبع ترسيم الحدود مبدأ خط الوسط، الذي عدّل بحسب الظروف القائمة الخاصة. هذا المعيار يطبق عادة في الاتفاقات الأخرى لترسيم الحدود التي تمّت الإشارة إليها. أبرمت إيران أيضاً اتفاقات ترسيم حدود مع البحرين وقطر والمملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان. وقد تمّ إبرام اتفاق جزئي بين إيران والإمارات العربية المتحدة، بحيث لم يكن من الممكن التوصل إلى اتفاق كامل بانتظار صدور قرار بشأن الجدل حول سيادة جزيرة أبو موسى. تجدر الإشارة أيضاً إلى أن بعض اتفاقات ترسيم الحدود قد حلت أيضاً النزاعات حول السيادة في ما يخص الأراضي (الجزر مثلاً) التي يغطيها ترسيم الحدود المعني.

على حد قول ستوارت كاي (Stuart Kaye) في خلاصته في مقالة مخصصة للمحيط الهندي بكامله والتي يمكن تطبيقها على الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي: «ما يمكن وصفه كغير اعتيادي هو أنه لا يبدو أن النزاعات الدورية وسوء العلاقات قد عرقلت أغلبية الدول في التوصل إلى ترسيم حدود بحرية. ما قد يكون أيضاً جديراً بالملاحظة هو نسبة

١٣. «أسئلة وأجوبة: الزيارة المثيرة للجدل للرئيس الإيراني إلى جزيرة أبو موسى» (QA: Iran President's Controversial Visit to Abu Musa). أخبار البي بي سي (BBC News)، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠١٢، <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-17770111>.

الدول الإقليمية التي ترمي إلى فرض قيود على حرية التنقل بطريقة ما. إذا تمّ التأكيد على هذه المطالبات بشكل فعال، قد يؤدي ذلك إلى تقييد التجارة الدولية إلى حد لا يستهان به»^{١٤}

القرصنة

القرصنة هي جريمة قديمة ترتكب ضد الشحن التجاري. يندرج قانون القرصنة تحت القانون الدولي العرفي وتم تدوينه في اتفاقية جنيف لأعالي البحار في العام ١٩٥٨ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. (المواد ١٠٠-١٠٧ والمادة ١١٠ (١) (أ)). وتُعرف القرصنة على أنها جريمة تُرتكب في أعالي البحار إذ يجب وصفها على أنها سطو مسلح في حال ارتكبت في المياه الإقليمية.

عناصر جريمة القرصنة هي التالية:

- عمل عنف خارج عن القانون يرتكبه طاقم سفينة بحق سفينة أخرى (ضرورة وجود سفينتين)
- يجب أن يُرتكب عمل العنف أو السلب لمصالح شخصية. يفرّق ذلك بين القرصنة والإرهاب، حتى ولو كان التمييز غير واضح في العديد من الأوقات في أيامنا هذه.

بحكم التعريف، لا يمكن لسفينة حربية أن ترتكب عمل قرصنة إلا إذا كان الطاقم قد تمرّد وجّه السفينة لارتكاب أعمال قرصنة.

وتتمتع كل دولة، في أعالي البحار، بالصلاحيّة ضدّ القرصنة فيحقّ لها القبض على سفينة قراصنة والإستيلاء على البضائع على متن السفينة ومعاقبة القراصنة. غير أنه لا يحقّ بالقبض على سفينة قراصنة إلا للسفن الحربية أو السفن الأخرى التي تحمل علامات واضحة ويسهل التبين أنها في خدمة الحكومة وأنها مخوّلّة بذلك.

ومن الواجب التعاون لمكافحة القرصنة كما يتوفر الحق بتفتيش أي سفينة مشتبه في تورّطها في أعمال قرصنة. ولكن إذا أثبت أنه ما من أساس لهذا الإشتباه، يجب التعويض للسفينة عن أي ضرر ألحق بها. ويعطي قانون البحار السلطة بالقبض على سفينة قراصنة في أعالي البحار ليس إلا إذ من الضروري الحصول على موافقة الدولة المطلّة في المياه الإقليمية. قد يحلّ إذن من مجلس أمن الأمم المتحدة مكان موافقة الدولة المطلّة، أو قد يكمل الموافقة التي تعطيها حكومة تكون سلطتها رمزية فقط، كما حصل في حالة الصومال. فأصدر مجلس الأمن عدد من القرارات، منذ العام ٢٠٠٨، تعطي السلطة لقوات بحرية أجنبية بدخول المياه الصومالية. ويسمح القرار ١٨٥١ (٢٠٠٨) في الفقرة ٦، للدول الأعضاء باتخاذ الإجراءات اللازمة على الأرض من أجل قمع ملاذات القراصنة. ولكن لم تغرّر هذه القرارات قوانين القرصنة. فقد أشارت الصين في وقت التصويت، على سبيل المثال، إلى أن قرارات مجلس الأمن وحدها تسمح بدخول المياه الإقليمية الأجنبية، وأن قانون القرصنة التقليدي لم يتغيّر.

باتت القرصنة تشكّل خطراً حقيقياً على التجارة والدول المصدرّة للنفط. وتتركز القرصنة بالإجمال في المحيط الهندي، غير أن هذه الظاهرة الإجرامية تتوسّع حالياً وتمتدّ إلى مناطق أخرى، مثل خليج غينيا. وبالاستناد إلى احصاءات صادرة عن المكتب البحري الدولي (IMB)، وقعت ٤٠٦ إعتداء قرصنة في العام ٢٠٠٩ (في العالم)، و٢١٩ في العام ٢٠١٠، و٢٣٦ في العام ٢٠١١، وبلغت القرصنة ذروتها في هذه السنوات. وإنّ القرصنة تخفّ منذ العام ٢٠١٢ فقد تراجعت بشكل كبير في العام ٢٠١٣^{١٥} بفضل نجاح تدابير مكافحة القرصنة، مثل إرسال القوات البحرية إلى المناطق الساخنة، وإرسال

١٤. س. كاي، «الادعاءات البحرية حول المحيط الهندي» (Indian Ocean Maritime Claims)، مجلة منطقة المحيط الهندي (Journal of the Indian Ocean Region)، المجلد ٦، الرقم ١، حزيران/يونيو ٢٠١٠، ص. ١٢٧. <http://dx.doi.org/10.1080/19480881.2010.489674>

١٥. راجع أعمال المؤتمر حول «التهديد الذي تشكله القرصنة المعاصرة ودور المجتمع الدولي» (The Threat of Contemporary Piracy and the Role of the International Community)، روما، ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، حرّرتها كيارا ألتفين (Chiara Altfin): <http://www.iai.it/pdf/dociai/iai1401.pdf>

عناصر مسلحة لكي يتواجدوا على متن السفن.

- قد تعمل الدول إما وحدها وإما تحت رعاية منظمة دولية وإما تحت قيادة قوة بحرية.
- ١) أرسلت الصين، والإتحاد الروسي ودول أخرى سفناً إلى المحيط الهندي في مهمات لمكافحة القرصنة؛
 - ٢) تعمل فرقة العمل المشتركة ١٥١ تحت قيادة الولايات المتحدة، ومركزها البحرين؛
 - ٣) تتم عملية درع المحيط تحت رعاية حلف شمال الأطلسي (NATO)؛
 - ٤) عملية أتلانتا هي بعثة الإتحاد الأوروبي في المحيط الهندي، التي أذن بها مجلس الإتحاد الأوروبي لاتخاذ إجراءات على الساحل الصومالي من أجل التخلص من القرصنة في الشحن.

في مقابلة نشرت في صحيفة ذي ناشونال (The National) في ٥ تموز/يوليو ٢٠١٢،^{١٦} قال اللواء البحري إبراهيم المشرّخ من موظفي القوّات البحرية في الإمارات العربية المتّحدة أنه يجب أن يكون لدرع الجزيرة المشترك، الذي يستند بشكل أساسي على القوات البرية، عنصرًا بحريًا مستعدًا لحراسة ممرات النقل البحري في البحر العربي ضد القرصنة. يبدو أن دول مجلس التعاون الخليجي قلقة جدا بشأن القرصنة، وتريد أن تلعب دورًا ناشطًا في هذا الشأن. وعقدت الإمارات العربية المتّحدة أول مؤتمر ضدّ القرصنة في العام ٢٠١١، والثاني في العام ٢٠١٢ والثالث في العام ٢٠١٣.^{١٧}

أخذ الرهائن

تعتبر الاتفاقية الدولية ضد أخذ الرهائن، التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتّحدة في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، والتي تتألف حاليًا من ١٦٧ طرفًا، مهمة أيضًا، وإنّ جميع كدول مجلس التعاون الخليجي هي دول أطراف في هذه الإتفاقية. تختلف القرصنة المعاصرة عن القرصنة القديمة. فلا نجد اليوم سبائك الذهب التي يمكن الإستيلاء عليها، وعلى ما يظهر، إن القبض على الطاقم هو بنفسه عملية مربحة. وتطبّق الإتفاقية حيث يكون للجريمة ميزة عابرة الحدود، ولا تطبق في حال تمّ أخذ الرهائن على الصعيد المحلي. ووفقا للمادة ١، ترتكب جريمة أخذ الرهائن كلما يُحتجز شخص ما شخصًا آخر ويهدده بالقتل أو الإيذاء ويستمرّ في احتجازه من أجل إجبار طرف ثالث، أي دولة أو منظمة حكومية دولية أو شخص طبيعي أو اعتباري أو مجموعة من الأشخاص، على القيام أو الامتناع عن القيام بأي عمل كشرط صريح أو ضمني للإفراج عن الرهين. يقع أخذ الرهائن من أجل إجبار شركة شحن على دفع فدية ضمن نطاق الاتفاقية. ويتوجب على الدول الأعضاء سن التشريعات الجزائية اللازمة من أجل تنفيذ الاتفاقية، وعلى التعاون في ما يتعلق بتسليم المطلوبين، وعلى جعل أخذ الرهائن خرقًا للقانون يستوجب تسليم مرتكبيه. إذا تمّ دفع فدية، يتوجب على الدولة التي تتواجد فيها الفدية أن تعيدها إلى صاحبها القانوني. لا تمنع الإتفاقية دفع الفدية ولكن لكي تفعل ذلك، يجب إدخال تعديل عليها أو أن يصدر مجلس الأمن قرارًا بذلك. إلا أن أصحاب السفن، وحتى الآن، قد عارضوا أي سياسة مثيلة.

تسليم القرصنة إلى العدالة

إحدى أهمّ المشاكل في محاربة القرصنة هي معاقبة المذنبين. ففي العديد من الأحيان، يلقي القبض على القرصنة ثم يُتركون على الشاطئ، بما أن السفينة التي تقبض عليهم ترفض أن تبقيهم محجوزين أو أن تسلمهم إلى سلطات دولة

١٦. أ. مصطفى (A. Mustafa). "يسعى رئيس القوات البحرية في الإمارات العربية المتّحدة إلى إنشاء حلف بين دول مجلس التعاون الخليجي بشأن القرصنة" (UAE Navy chief seeks GCC alliance on piracy)، صحيفة ذي ناشونال (The National)، ٥ تموز/يوليو ٢٠١٢، <http://www.thenational.ae/news/uae-news/uae-navy-chief-seeks-gcc-alliance-on-piracy>.

١٧. مؤتمر الإمارات العربية المتّحدة لمكافحة القرصنة، استجابة إقليمية للقرصنة البحرية: تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتعزيز الإلتزام العالمي (A Regional Response to Maritime Piracy: Enhancing Public-Private Partnership and Strengthening Global Engagement). <http://www.counterpiracy.ae>.

العلم. وينخرط القرصنة، بعد أن يُطلق سراحهم، مجدداً في أعمال إجرامية. لذلك، إن التعاون مع الدول المجاورة هو أمر أساسي. وقد تكون إحدى الإمكانيات المتاحة أمام دول مجلس التعاون الخليجي هي إنشاء محكمة إقليمية لمحاكمة القرصنة الذين يتم اعتقالهم من قبل القوات البحرية العاملة في المحيط الهندي وخليج عدن. ولكن، لم يتم تطوير هكذا فكرة حتى الآن. واعترف البيان الختامي الذي صدر عن المؤتمر الثاني للإمارات العربية المتحدة لمكافحة القرصنة الذي عقد في دبي (٢٠١٢) بالحاجة إلى تعزيز الاستجابة القضائية بشأن القرصنة. غير أنه لم يذكر فكرة إنشاء محاكم إقليمية دولية. وأشاد البيان باستعداد كينيا وسيشيل على محاكمة القرصنة الذين يتم إلقاء القبض عليهم، وشدد أيضاً على جهود دولتي موريشيوس وتنزانيا في ضمان محاكمة القرصنة.^{١٨}

مدونة قواعد سلوك جيبوتي

مدونة قواعد سلوك جيبوتي هي إحدى أهم الوثائق التي اعتمدها دول المنطقة لمحاربة القرصنة. وحتى ولو لم تكن هذه المدونة التي اعتمدت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ عبارة عن معاهدة بل عن وثيقة قانون لينة وحسب، فإنها تضع عدداً من التدابير التي يمكن للدول أن تعتمدها. وقد تم التوصل إليها تحت رعاية المنظمة البحرية الدولية وهي تعرف القرصنة والسطو المسلح ضد السفن، فتسن أحكاماً ضد القرصنة من جهة وضد السطو المسلح من جهة أخرى. ومن المهم إنشاء نظام خاص بالسطو المسلح، بما أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار تفتقر إلى ذلك. تشمل التدابير المعتمدة ضد القرصنة:

- ١) الإبلاغ عن الحوادث؛
- ٢) تبادل المعلومات المهمة والإبلاغ عنها؛
- ٣) حماية السفن؛
- ٤) محاكمة القرصنة؛
- ٥) ضبط إنفاذ القانون على متن السفن؛
- ٦) مراجعة التشريع الوطني؛
- ٧) إنشاء مراكز تنسيق ومعلومات.

الدول الموقعة حرة في صياغة وثائق قانونية تنص على تدابير أكثر صرامة.

وقعت سلطنة عُمان، والمملكة العربية السعودية، واليمن، بالإضافة إلى دول أخرى من المحيط الهندي، وفرنسا على مدونة قواعد سلوك جيبوتي. وتعتبر المملكة المتحدة والولايات المتحدة دول مراقبة.

خصخصة الأمن البحري

لقد تطرقت سابقاً إلى قضية الشركات العسكرية والأمنية الخاصة (PMSC) في مقالة تم نشرها في كتاب حول الشركات العسكرية والأمنية الخاصة حررته أنا وزميل لي.^{١٩}

١٨. مؤتمر الإمارات العربية المتحدة لمكافحة القرصنة، البيان الوزاري الختامي، ١٨ حزيران/يونيو ٢٠١٢، <http://www.counterpiracy.ae/media-2013>.

١٩. ن. رونزيتي (N. Ronzitti)، "استخدام المتعاقدين من القطاع الخاص في مكافحة القرصنة: خيارات السياسة" (The Use of Private Contractors in the Fight against Piracy: Policy Options)، في ف. فرانكيوني (F. Francioni) و ن. رونزيتي (N. Ronzitti) (محررون)، الحرب بالتعاقد. حقوق الإنسان، القانون الإنساني، والمتعاقدون من القطاع الخاص (War by Contract. Human Rights, Humanitarian Law, and Private Contractors)، أوكسفورد، مطبعة جامعة أكسفورد (Oxford University Press)، ٢٠١١، ص. ٣٧-٥١.

كانت أهم الاكتشافات كالتالي:

- بعد إعلان باريس في العام ١٨٥٦ حول القضاء على القرصنة، باتت السيطرة على العنف في البحر بيد الدول؛
- تسند اتفاقية جنيف لأعالي البحار في العام ١٩٥٨ واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وظيفة الشرطة في البحار إلى السفن الحربية والسفن الحكومية الأخرى المرخص لها بمزاولة مثل هذه الخدمات. وتعتبر الأحكام التقليدية تفسيرية للقانون الدولي العرفي؛
- يمنع القانون الدولي تزويد السفن الخاصة بالسلاح لملاحقة القرصنة. من أجل القيام بذلك، يجب أن تحوّل السفينة الخاصة إلى سفينة حربية بالتوافق مع الشروط التي وضعتها اتفاقية لاهاي رقم VII للعام ١٩٠٧. ولكن في هذه الحالة، يجب أن يمكّن ضابط مكلف بكامل زمام القيادة، ويجب أن يخضع الطاقم إلى النظام العسكري؛
- الأحكام أعلاه تخصّ القانون أو الصراع المسلح في البحر، بما في ذلك قانون الحيادية؛
- غير أن كل من اتفاقية جنيف لأعالي البحار واتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار قد أكدت من جديد على احتكار القوة من جانب الدول في عمليات مكافحة القرصنة؛
- ما من محظورات محدّدة ضد استعمال حراس الأمن لحماية الشحنات في القطاع الخاص واستعمال القوة للدفاع عن النفس؛
- يجب أن يتوافق هذا التأكيد، الذي يفتح المجال لاستخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة ضد القرصنة، مع قانون البحار وإمكانية الشركات العسكرية والأمنية الخاصة بركوب السفن الخاصة في المياه الإقليمية، عندما تمرّ هذه السفن مرورا بريئا عبر المياه الإقليمية أو المضائق الدولية، أو في أعالي البحار. يُطرح سؤال إضافي وهو ما إذا كان من الممكن إرسال سفينة مرافقة على متنها موظفون من الشركات العسكرية والأمنية الخاصة من أجل حماية النقل البحري الخاص العابر.

لقد قمتُ بالإجابة على هذه الأسئلة بالطريقة التالية في المقالة:

- (١) يسمح لسفينة تجارية لها فريق مسلح على متنها بعبور المياه الإقليمية الأجنبية، ولا يشكّل وجود الفريق المسلح انتهاكاً لقوانين المرور البري؛
- (٢) ينطبق الأمر نفسه (وحتى بشكل أكبر) على المرور العابر عبر مضيق دولي؛
- (٣) تُمنع الشركات العسكرية والأمنية الخاصة من تسليح السفن لملاحقة القرصنة. ولكن يسمح لها بتسليح سفينة ترافق النقل البحري التجاري. يحقّ لها أن تستجيب في حال هاجمها قرصنة؛
- (٤) الأساس المنطقي لاستعمال القوة هو قانون الدفاع عن النفس.

تخصّ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على واجب التعاون في محاربة القرصنة في أعالي البحار وعلى أن الدول هي صاحبة الحقوق والواجبات في هذا الشأن (المادة ١٠٠). وتفرض الأحكام بشأن حق التفتيش واجبات معينة في حال التوقّف غير المعلل لسفينة مشتبهة بالقرصنة. وتتوفر أحكام محددة في ما يتعلق بحق معاقبة القرصنة وإعادة الممتلكات إلى أصحابها القانونيين.

ما من اتفاقية دولية تنظّم الشركات العسكرية والأمنية الخاصة. ولكن تتوفر وثيقة قانون لينة هي مدونة مونترو لقواعد السلوك (Montreux Code of Conduct) تنظر إلى هذه القضية المهمة. ٢٠ لم تُصمّم وثيقة مونترو لاستخدام الشركات العسكرية والأمنية الخاصة في البحر. ويصحّ الأمر نفسه في ما يخصّ مدونة قواعد السلوك لشركات الأمن (International Code of Conduct for Security Companies (ICoC)) التي اعتمدت في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ تحت رعاية الحكومة السويسرية، حتى ولو يمكن أن تؤدي قراءة إجمالية لهذه الوثيقة إلى خلاصة مختلفة. لا يبدو أن مشروع الاتفاقية حول الشركات العسكرية والأمنية الخاصة الذي تتم مناقشته حالياً في مجلس حقوق الإنسان، على

٢٠. وثيقة مونترو بشأن الواجبات والممارسات الدولية الجيدة ذات الصلة بالدول المعنية بالعمليات العسكرية الخاصة وشركات الأمن في خلال النزاعات المسلحة، مونترو، ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، <http://undocs.org/A/63/467>.

أنه وثيقة يمكن أن تطبق على الشركات العسكرية والأمنية الخاصة التي تؤمن خدمات الأمن في البحر.

يزداد استخدام موظفين مسلحين على متن السفن الخاصة بهدف محاربة القرصنة شعبيةً بين شركات الشحن. فتوظف بعض الدول حرّساً من القطاع الخاص فيما نجد عسكريين (fusiliers marins) على متن سفن الصيد الفرنسية المتمركزة في جزر السيشيل. يسمح القانون الإيطالي باستخدام فرق عسكرية وحرّاس من القطاع الخاص (guardie giurate).^{٢١}

عارضت المنظمة البحرية الدولية في الأصل توظيف موظفين مسلحين على متن السفن، وكانت ترى أنه من الأفضل اللجوء إلى الدفاع غير الفتاك (مثلاً، الأسلاك الشائكة على طول الجانب الخارجي من السفينة، وصنابير مياه قوية، وخرطوم المياه، وقلعة يمكن للطاقم اللجوء إليها ريثما تتدخل سفينة حربية في المنطقة المجاورة). طلبت جمعية ناقلات الطرود الدولية (International Parcel Tanker Association IPTA)، وهي منظمة جامعة لأصحاب السفن، من لجنة السلامة في المنظمة البحرية الدولية أن تسنّ أحكاماً بشأن توظيف حرّاس مسلحين على متن السفن التجارية.^{٢٢} إلا أن المنظمة البحرية الدولية أصدرت ثلاثة تعميمات توضح فيها أنها لا تدعم بشكل رسمي ممارسة مركزة موظفين مسلحين على متن السفينة. وإن الدول وأصحاب السفن مدعوون إلى وضع قواعد مناسبة إذا اعتبروا أنه من الضروري توظيف «رجال أمن مسلحين متعاقد معهم بشكل خاص» (PCASP)، وهذا هو المصطلح المستعمل للحرّاس المسلحين على متن السفينة بدلاً من تعبير «الشركات العسكرية والأمنية الخاصة». والتعميمات الأخيرة للمنظمة البحرية الدولية هي rev/١٤٠٥/٢ و ١٤٤٣، وكلاهما بتاريخ ٢٥ أيار/مايو ٢٠١٢. يشمل التعميم الثاني «توجيهها مؤقتاً بشأن شركات الأمن الخاصة البحرية التي توفر موظفين يتم التعاقد معهم بشكل خاص على متن السفن في المناطق العالية المخاطر». أصدر المجلس البحري الدولي ولدول البلطيق (Baltic and International Maritime Council, BIMCO) نموذجاً عن عقد توظيف حرّاس الأمن (Guardcon) يتضمّن توجيهها حول قواعد استعمال القوة (RUF)، وقد تمّ إصداره في العام ٢٠١٢.^{٢٤} نجد بالتالي معلومات كافية لصياغة مدونة قواعد سلوك على غرار وثيقة مونترو، بشكلٍ يتضمّن تعليقاً ومجموعة من أفضل الممارسات. ويجب توضيح قواعد منتظمة بشأن الدفاع عن النفس، ومسؤولية القائد، وقواعد الإلتزام، وتخزين الأسلحة، ومكانة الحرّاس المسلحين في مرافئ الإستدعاء، كما يجب توضيح حجز القراصنة المقبوض عليهم في خلال الملاحة وتسليمهم إلى الدولة المطلة. وتستحقّ قضية الدفاع عن النفس تقييماً دقيقاً. فالقانون المعني هنا هو ذلك الذي ينظم حركة الشرطة في البحر عوضاً عن الحق في الدفاع عن النفس كما تعرّفه المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة. ومن المهم جداً التوضيح في هذا الصدد ما إذا كان اللجوء إلى الدفاع عن النفس ممكناً لحماية الأشخاص من الهجوم وحسب أو أيضاً لحماية الممتلكات، مثل السفينة والشحنة على متنها. من الضروري مقارنة القوانين المحلية من أجل إيجاد مقاربة مشتركة. ويجب تفادي استعمال القوة القاتلة وعدم اللجوء إليها إلا كمالأخيراً. ذُكرت هذه الفكرة مثلاً في وثيقة المجلس البحري الدولي ولدول البلطيق، التي تحتوي على أحكام مفصلة حول هذه القضية. تجدر أيضاً الإشارة إلى عدد من الوثائق ذات الصلة، بما في ذلك اتفاقيات قانون البحار (مثل المادة ٢٢ من اتفاق الأرصد السميكية للأمم المتحدة للعام ١٩٩٥)، ووثائق القانون اللين (مثل مدونة قواعد السلوك لشركات الأمن) والسوابق القضائية من محكمة قانون البحر.

وتعتبر قضية مكانة الموظفين العسكريين على متن السفن الخاصة قضية مهمة أخرى. فكما سبق وقيل، توظف فرنسا موظفين عسكريين على متن سفن الصيد، ويسمح القانون الإيطالي للفرق العسكرية والمتعاقدين من القطاع الخاص بأن يتواجدوا على متن السفن. فهل يتمتع الموظفون العسكريون بالحصانة الوظيفية - الحصانة بحكم الطبيعة - على أساس مركزهم كضباط إنفاذ القانون (بموجب القانون الإيطالي) وعلى أساس أنهم يؤدون مهمة لمصلحة المجتمع الدولي؟ أنا

٢١. راجع المادة ٥ من القانون رقم ١٢٠، في ٢ آب/أغسطس ٢٠١١، <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2011:130>.

٢٢. MSC.1/Circ. Rev. 1. and 1408. /1405/Rev. 1. 1406، في تاريخ ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١١. راجع المستند على صفحة المنظمة البحرية

الدولية على الإنترنت حول القرصنة: <http://www.imo.org/OurWork/Security/PiracyArmedRobbery/Pages/Default.aspx>.

٢٣. المرجع نفسه المذكور أعلاه

٢٤. المجلس البحري الدولي ولدول البلطيق، توجيهه حول قواعد استعمال القوة (RUF) لرجال أمن مسلحين متعاقد معهم بشكل خاص (PCASP)

للدفاع عن سفينة تجارية ((Guidance on the Rules for the Use of Force Merchant Vessel (MV))، آذار/مارس ٢٠١٢،

<https://www.bimco.org/Chartering/Documents/Security/GUARDCON.aspx>.

أعتقد أن الجواب هو نعم. تشكّل هذه القضية جوهر الخلاف بين إيطاليا والهند في ما يتعلّق بالحادثة التي حصلت وتشمل عبور سفينة إنريكا لكسي (Enrica Lexie) قبالة سواحل ولاية كيرالا. ^{٢٥} بالإضافة إلى ذلك، يجب توضيح مسؤولية الدول بإعطاء التراخيص لحراس مسلّحين من القطاع الخاص. هل يقوم التزام في العناية الواجبة على عاتق الدولة المرخّصة، حتى عندما يتألف الفريق المسلّح بشكل حصري من موظفين من القطاع الخاص ليسوا موظفي دولة؟

الإتجار بالمخدرات والإتجار بالبشر

إنّ الظاهرتين إجراميتان، ولكن لا يمكن اعتبارهما جرائم دولية كالقرصنة. يحق للدول الساحلية بتوقيف السفن المتورّطة بهذا النوع من الإتجار في مياهها الإقليمية أو في المناطق المتاخمة، ولكن ليس في أعالي البحار إذا كانت السفينة تحمل علما غير العلم الذي تحمله السفينة المتفقّدة. ولكن يمكن للدول إبرام اتفاقات لتوقيف سفنها.

في ما يخص الإتجار بالمخدرات، لا تنظّم اتفاقية فيينا لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية للعام ١٩٨٨، القضايا البحرية. تنص المادة ١٠٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار وحدها على واجب التعاون في قمع الاتجار غير المشروع بالمخدرات أو المؤثرات العقلية. ويجب تنفيذ واجب التعاون هذا من خلال اتفاقات ثنائية أو إقليمية. نجد كمثل عن ذلك المعاهدة المبرمة بين إيطاليا وإسبانيا في ٢٣ آذار/مارس ١٩٩٠ التي سمحت لكلا الطرفين بتوقيف سفن بعضهما البعض إذا اشتبه أنها متورّطة في عمليات الإتجار بالمخدرات. وأبرمت الولايات المتحدة ودول أخرى من أمريكا الوسطى اتفاق منطقة البحر الكاريبي لمكافحة المخدرات في العام ٢٠٠٣ الذي يسمح لحرس السواحل من الولايات المتحدة بتوقيف السفن الأجنبية بموافقة دولة العلم. ^{٢٦} وفي ما يخص منطقة الخليج، عقد المؤتمر الإقليمي الأول لمكافحة المخدرات في الكويت في آذار/مارس ٢٠٠٦. ^{٢٧} وبحسب بحث قام به مركز الخليج للأبحاث (Gulf Research Center)، «كانت دول الخليج بشكل تقليدي مركز عبور للإتجار غير المشروع بالمواد الأفيونية والقنب المعدة للأسواق الأوروبية». ^{٢٨} فباتت الإمارات العربية المتحدة، مثلا، مركز إعادة شحن للمخدرات الآتية من أفغانستان عبر إيران وباكستان. وتقرض سياسة سليمة لمكافحة المخدرات تعاونا تاما مع الوكالات الدولية المعنية. ولقد قسّم مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (UNODC) الدول العربية إلى ثلاث مناطق فرعية، إحداها مؤلّفة من دول الخليج، علما أن مشروع البرنامج الإقليمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة للأعوام الممتدة من ٢٠١١ إلى ٢٠١٥ يتطرق إلى جميع دول مجلس التعاون الخليجي.

أما بالنسبة للإتجار بالبشر، فتجسّد المادة ٩٩ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الحظر القديم الموضوع على نقل العبيد. ويعتبر بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو أكثر ملاءمة، وهو المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. وقد دخل البروتوكول قيد التنفيذ في العام ٢٠٠٤، وصدّقت عليه كل من البحرين، وسلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية. ويتوجب على الدول الأعضاء اعتبار تهريب المهاجرين وإصدار وثائق سفر أو هويات كاذبة على أنها تجاوزات جنائية. وقد تتخذ السفن الحربية وسفن حكومية أخرى تدابير ضد المهريين فلا يُسمح إلا لدولة العلم أو لدولة الإقامة الدائمة بتوقيف السفن الأجنبية. أما في الحالات الأخرى، فمن الضروري الحصول على موافقة على ذلك. وينص البروتوكول على آلية تسهّل توافق الآراء بحيث يتوجب على كل طرف إعادة إنشاء نقطة تركيز يمكن إرسال الطلب إليها. يتوفر حكم مهم آخر هو ذلك الذي يعالج موضوع المهاجرين العائدين (المادة ١٨) بحيث يجب أن

٢٥. راجع ن. رونزيتي (N. Ronzitti) «حادثة إنريكا ليكسي. قضايا قانون البحار وحصانة موظفي الدولة» (The Enrica Lexie Incident. Law of the Sea and Immunity of State Officials Issues)، في الكتاب الإيطالي السنوي للقانون الدولي، Italian Yearbook of Int. Law، ٢٠١٢، ص. ٢٢-٣.

٢٦. راجع لائحة الإتفاق الثنائي الذي أبرمته الولايات المتحدة في ج. أ. روش (J.A. Roach) و ر. و. سمث (R. W. Smith)، المطالبات البحرية المفرطة (Excessive Maritime Claims)، الطبعة الثالثة، ليدن وبوسطن، نيجهوف (Nijhoff) ٢٠١٢، ص. ٥٨٣.

٢٧. ف. لغري (F. Leghari)، «الإتجار بالمخدرات في دول الخليج» (Narcotics Trafficking to the Gulf States)، نشرة بحوث الأمن والإرهاب (Security Terrorism Research Bulletin)، الرقم ٤، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، ص. ١٩، http://www.grc.net/download_generic.php?file_name=MjU5NTE%3D.

٢٨. المرجع نفسه.

يُعاد المهاجرون إلى دولة منشئهم أو دولة إقامتهم الدائمة. وتجدر ملاحظة أن البروتوكول يهدف إلى منع التهريب ومعاينة الأشخاص الذين يقترفون هذه الجريمة، ولا إلى القضاء على الهجرة غير الشرعية. مثلاً، لا ينظم البروتوكول قضية حق اللجوء ووضع اللاجئين وتلزم الدول الأعضاء بقبول عودة مواطنيها أو أولئك الذين لديهم إقامة دائمة على أرضها. ويجب أن تتم العودة بشكل منظم ومع إيلاء الاعتبار الواجب إلى سلامة الأشخاص وكرامتهم. وقد أصدر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قانوناً نموذجياً ضد تهريب المهاجرين قد يكون مصدر إلهام طوعي للتشريعات الوطنية. وتملك الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي، وبالأخص دول البحر الأبيض المتوسط، خبرة كبيرة في ما يخص مكافحة الهجرة غير المشروعة. مثلاً، أبرمت إيطاليا اتفاقات الإعادة إلى الوطن مع ألبانيا وليبيا كما أبرمت إسبانيا اتفاقاً مع المغرب فيما شاركت مالطا في محادثات ثنائية مع الدول المجاورة لها. تنطوي هذه السياسات تحت اختصاص الإتحاد الأوروبي، وبالأخص المادة ٧٩ من المعاهدة بشأن سير عمل الإتحاد الأوروبي. تتضمن مكتسبات الإتحاد الأوروبي عدداً من التوجيهات يجب أن تنفذها الدول الأعضاء كما تتضمن عدداً من اتفاقات إعادة القبول المبرمة مع دول تأتي منها الهجرة غير المشروعة. وإن وكالة الإتحاد الأوروبي المختصة في تنفيذ سياسة مشتركة على الحدود البحرية هي وكالة فرونتكس (Frontex) التي تقوم بعمليات من أجل مكافحة الهجرة غير المشروعة في البحر، وتتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في ما يخص قضية تهريب المهاجرين. وقد وقّعت الوكالة على ترتيب عمل مع وكالة الأمم المتحدة في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٢.

التلوث البحري

يشكل الخليج إحدى المسارات البحرية الأكثر زحمة في العالم بسبب الشحن المتعلق بالطاقة فيه. وقد ساهم تسرب النفط، كما تسببت المصادر البرية، في ازدياد مستوى التلوث. والإطار القانوني الذي يهدف إلى الوقاية من التلوث هو في الوقت عينه عالمي وإقليمي. وقد تم التصديق على الاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن السفن للعام ١٩٧٣ (MARPOL) على نطاق واسع، وتشكل كل دول مجلس التعاون الخليجي أطرافاً في هذه الاتفاقية. كذلك، تحتوي الاتفاقية على ستة ملحقات تتطرق إلى الأسباب الخاصة بالتلوث. وحددت لجنة حماية البيئة البحرية (MEPC) من المنظمة البحرية الدولية (وأنظمتها المنقحة للتلوث البحري الناجم عن السفن التي تحمل النفط أو المواد الكيميائية) بحر عُمان كمنطقة خاصة من بين البحار العربية (١١-١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤). يتطرق الملحقان الأول والثاني من الاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن السفن إلى النفط والمواد الخطرة الأخرى. وتتضمن المناطق الخاصة التي حددها نظام الاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن السفن: منطقة عُمان من البحار العربية ومنطقة خليج عدن. في الواقع، إن ساحل عُمان الطويل هو واحد من أكثر المسارات البحرية ازدحاماً للسفن التي تعبر خليج عدن والتي تدخل إلى قناة السويس. والمشكلة التي تطرحها المنطقة الخاصة في عُمان هي ما إذا كانت هذه المنطقة عاملة بالفعل بسبب قضية مرافق الإستقبال.

تعتبر التسربات النفطية إحدى المخاطر الأساسية للتلوث. مثلاً، لقد اعتمد الإتحاد الأوروبي أنظمة تفرض بناء ناقلات النفط مع هيكل مزدوج، وتطبق هذه الأنظمة على الدولة التي تحمل علم الإتحاد الأوروبي وعلى السفن الأجنبية التي ترسو في الموانئ أو المحطات البحرية للإتحاد الأوروبي. تحتوي اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على عدة أحكام تنظم حماية البيئة البحرية والمحافظة عليها، وتتوفر هذه الأحكام في الجزء السابع منها، وتضع المادة ١٩٢ القوانين الأساسية التي بموجبها «يتوجب على الدول أن تحمي البيئة البحرية وتحافظ عليها».

قد يشكل حكمان من بين هذه الأحكام مصدرًا للخلاف. الأول هو المادة ٢٢١ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي تسمح للدول الساحلية باتخاذ تدابير من طرف واحد في أعالي البحار ضد السفن الأجنبية من أجل تفادي التلوث الناجم عن الحوادث البحرية. وموافقة دولة العلم ليست ضرورية في هذه الحالة. أما الثاني فهو الملاحية العسكرية. فبحسب المادة ٢٣٦ من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، لا تنطبق الأحكام المتعلقة بحماية البيئة البحرية والمحافظة عليها على السفن الحربية. بصورة عامة، لا تنظم الاتفاقيات البحرية النشاطات العسكرية.

قد يكون حطام السفن في البحر مصدرًا للتلوث وقد يشكل خطرًا على الملاحة. وهذا صحيح بشكل خاص في ما يتعلق بالخليج بعد الحرب بين العراق وإيران. وتشمل اتفاقية نيروبي الدولية المتعلقة بإزالة الحطام للعام ٢٠٠٧ أحكامًا حول إزالة حطام السفن الناتج عن الحوادث البحرية. والتعريف الذي تعطيه اتفاقية نيروبي واسع جدا يتطرق إلى السفن الغارقة والضائعة، وأية أدوات كانت على متنها، وحتى إلى السفن المنجرفة في البحار والسفن التي من المتوقع أن تغرق أو أن تضيع. إلا أن التعريف يدور حول مفهوم السفينة، وبالتالي، يتم استبعاد المنشآت الثابتة والمنشآت الأخرى وخطوط الأنابيب. لم تدخل الاتفاقية قيد التنفيذ حتى الآن بسبب ضرورة وجود عشرة تصديقات. وكانت قد صدقت تسع دول فقط على هذه الاتفاقية أو أنضمت إليها منذ ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، بما في ذلك إيران. ولكن لم تنضم العراق إلى الاتفاقية أو تصدق عليها.

تسببت حرب الخليج في العام ١٩٩١ بتسرب نفطي كبير جدا على الساحل الكويتي، مما لوث الساحل السعودي ومناطق أخرى من الخليج. وتشكل تسربات النفط مصدر القلق الأكبر. ومن المصادر الأخرى للتلوث: مستوى التمدن الكبير في المناطق الساحلية ومحطات تحلية المياه. وما من نقص في التعاون الإقليمي، فتمت في العام ١٩٧٨ الموافقة على اتفاقية الكويت الإقليمية للتعاون حول حماية البيئة البحرية من التلوث، وتم إبرام خمسة بروتوكولات ذات صلة. كذلك، تم إنشاء المنظمة الإقليمية لحماية البيئة البحرية (ROPME)، ومن أعضائها الإمارات العربية المتحدة، وإيران، والبحرين و والعراق وسلطنة عُمان والكويت والمملكة العربية السعودية. ويشكل التلوث مشكلة خطيرة جدا على بيئة ضعيفة مثل بيئة الخليج الذي يعاني من ندرة في المياه العذبة. وقد تسبب حادثة كبيرة بإلحاق أذى كبير بمحطات تحلية المياه مما يشكل خطراً على صناعتها إذ إن استقلالية الخزانات في المنطقة ضعيفة جدا.

الاستنتاجات

يشمل برنامج العمل المشترك (٢٠١٠-٢٠١٣) لتنفيذ اتفاق التعاون بين مجلس التعاون الخليجي والإتحاد الأوروبي للعام ١٩٨٨ (JAP)، عدّة مجالات للتعاون. وليست هذه المجالات مخصصة تحديداً للأمن البحري، باستثناء واحد منها، حتى ولو كان من الممكن تكييفها لكي تشمل الأمن البحري.

إنّ البند رقم ٥ (النقل) مخصص للتعاون في الشؤون البحرية، بالأخص في ما يتعلق بالركاب، وفتيش السفينة، والتشريعات البحرية وتنظيمات السلامة وأمن الملاحة. أما البنود الأخرى في برنامج العمل المشترك، فتستوب تفسيراً واسعاً وعليها أيضاً أن تشمل القضايا البحرية. مثالا على ذلك، يجب أن يوسع البند رقم ٨، الذي يتعلق بتبييض الأموال وتمويل الإرهابيين، لكي يتطرق إلى قضايا محددة متعلقة بالجرائم البحرية، وبالأخص القرصنة.

يجب أن يغطّي تعاون معزز بين الإتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي في مجال الشؤون البحرية القطاعات التالية بشكل خاص:

(١) النقل البحري والشؤون البحرية

تتمتع الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي بقطاع شحن تجاري لا بأس به، وقد اعتمد الإتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه مجموعة كبيرة من التشريعات التي تغطي كل جوانب النقل البحري والتي تتم مراجعتها وتنقيحها إذا دعت الحاجة. وقد تم اعتماد التشريعات إما بطريقة مستقلة أم من أجل تنفيذ الاتفاقيات الدولية التي تشكل الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي طرفاً منها، وهي تشمل تشريعات وطنية وتشريعات أخرى صادرة عن الإتحاد الأوروبي (تعليمات، وتنظيمات، وقرارات). وقد يساعد الإتحاد الأوروبي دول مجلس التعاون الخليجي في صياغة تشريع بحري، بما في ذلك قوانين وتنظيمات ضرورية لتنفيذ الاتفاقيات الدولية المهمة. وقد يعمل الإتحاد بالتعاون مع منظمات دولية أخرى، مثل المنظمة البحرية الدولية، ومنظمة العمل الدولية (ILO). وتقلق قضية التلوث دول مجلس التعاون الخليجي بشكل كبير بحيث قد

يؤدي تصادم بحري كبير إلى قيام مشاكل في ما يخص المياه القابلة للشرب، التي تعتمد على محطات تحلية المياه. هذا مع العلم أن احتياطات المياه العذبة لا تكفي إلا لوقت قصير. وللاتحاد الأوروبي خبرة في التعامل مع التلوث في البحار شبه المغلقة مثل البحر الأبيض المتوسط، وقد تم إبرام عدد من الاتفاقيات في هذا المجال تحت رعاية المجلس الأوروبي. ويستطيع الاتحاد الأوروبي أن يقدم النصائح في ما يخص حرس السواحل ويساعد في تمرين الموظفين والمساعدة على دمج الموارد البحرية. وتستطيع القوة البحرية الزرقاء تحقيق هذا الهدف بالاعتماد على خبرة الاتحاد الأوروبي. تكمن مجالات التعاون الأخرى المعقولة في المساعدة على إنشاء مناطق بحرية ساحلية لدولة ما وتعزيزها، وفي تنفيذ التشريعات الدولية الصادرة عن كل من قانون المعاهدات (اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار) والقانون العرفي الدولي، بما يتضمن الأمور المتعلقة بالملاحة عبر البحار الإقليمية، والمناطق المتاخمة، والمناطق الاقتصادية الحصرية.

وقد يشكّل مجال الإتجار بالمخدرات والبشر أيضا مجالا محتملاً للتعاون. ففي ما يتعلق بالإتجار بالمخدرات، قد تستفيد دول مجلس التعاون الخليجي من خبرة المعاهدات الثنائية المبرمة بين الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي، مثل المعاهدة بين إيطاليا وإسبانيا لعام ١٩٩٠؛ أما في ما يتعلق بالإتجار بالبشر، فيجب أن تستفيد دول مجلس التعاون الخليجي من خبرة الفرونتكس والتدابير التي اتخذتها دول الإتحاد الأوروبي في البحر الأبيض المتوسط لكي تتطرق إلى الهجرة غير المشروعة. وتنسب أهمية قسوى إلى التعاون مع مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة من أجل تنفيذ البروتوكول لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، الذي يكمل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. ويمكن لدول مجلس التعاون الخليجي أن تستفيد من خبرة الإتحاد الأوروبي في هذا الصدد أيضا. كذلك، يجب أن تؤخذ خبرة الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي في تنفيذ مبادرة أمن الانتشار بعين الاعتبار.

٢) القرصنة

لا تزال القرصنة تشكل مشكلة ذات أهمية كبيرة للمجتمع الدولي، حتى ولو خفّ تهديدها في الآونة الأخيرة. وتبقى مناطق المحيط الهندي وخليج عدن هي الأكثر خطورة. وإن سلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية، وبالأخص اليمن، هي الدول الأكثر مشاركة في ما يخص طول سواحلها وطرقها البحرية. قد يتخذ التعاون بين مجلس التعاون الخليجي والإتحاد الأوروبي في محاربة القرصنة أشكال مختلفة.

اتفقت إحدى عشرة دولة من الخليج والبحر الأحمر، في العام ٢٠٠٩، على إنشاء قوة عمل بحرية مشتركة. إلا أن هذا الاختبار دام سنة واحدة فقط وتم إيقافه بعد ذلك. وتقوم حاليا المملكة العربية السعودية واليمن باتخاذ الإجراءات اللازمة وهي تشمل حرس السواحل في الغالب. ولا تشارك دول مجلس التعاون الخليجي حاليا في أي عمليات قبالة السواحل الصومالية، بما أنها تفتقر إلى القوات البحرية الزرقاء. ولكنها تدعم الصندوق الاستئماني للصومال عبر تقديم المساعدة مالية.

ومع أخذ الاقتراحات التي قدمها اللواء البحري ابراهيم المشرّخ في العام ٢٠١١ في خلال مؤتمر مكافحة القرصنة الذي جرى في الإمارات العربية المتحدة^{٢٩} بعين الاعتبار كنقطة انطلاق، قد يساهم الإتحاد الأوروبي في المساعدة على:

- إنشاء قوة مكافحة للقرصنة في مجلس التعاون الخليجي؛
- توفير الخبرة في ما يخص كيفية حماية الاتصالات بين الممرات البحرية؛
- توفير التكنولوجيا المناسبة لحماية السفن التجارية من هجمات القرصنة؛
- توفير أمثلة عن التشريعات التي تنظم حمل السفن لمفازر حماية السفن (VPD) أو وجود المتعاقدين على متن السفن

٢٩. I. Al Musharrakh «بناء استجابة قوية لمجلس التعاون الخليجي في البحر: إعادة إحياء القوة العربية مكافحة القرصنة» (Constructing a Robust GCC Response at Sea: Reviving the Arab Counter-piracy Force)، وثائق موجز مؤتمر مكافحة القرصنة في الإمارات العربية المتحدة (UAE Counter Piracy Conference Briefing Papers)، أيار/مايو ٢٠١٢.
<http://www.counterpiracy.ae/upload/Briefing/Ibrahim%20Al%20Musharrakh-Essay-Eng-2.pdf>

التجارية التي تحمل علم دول مجلس التعاون الخليجي أو علم أجنبي لدول تطلب مساعدة ضرورية.

يتوفر مركز لمشاركة المعلومات في البحرين. ويمكن تعزيز هذا المركز إذ تستطيع مؤسسات الإتحاد الأوروبي أن تؤمن له التكنولوجيا المناسبة (كما تفعل مثلا سلكس Selex، وهي مؤسسة إيطالية، في اليمن).

يوكاب نستور (EUCAP Nestor) هي مهمة بناء قدرات تقوم بتقديم المساعدة في ما يخص الأمن البحري للدول في القرن الأفريقي وغرب المحيط الهندي (تنزانيا وجيبوتي وسيشيل والصومال وكينيا) منذ منتصف تموز/يوليو ٢٠١٢ كجزء من سياسة الإتحاد الأوروبي للأمن المشترك والدفاع. ولم تُصمم مهمة يوكاب نستور بشكل خاص لدول مجلس التعاون الخليجي، ولكن يمكن إنشاء مهمة مماثلة تستهدف دول مجلس التعاون الخليجي.

لقد تبين أن أخذ الرهائن والمطالبة بقدية هي عمليات مربحة للقراصنة. ويجب أن يتعاون مجلس التعاون الخليجي مع الإتحاد الأوروبي لتغيير هذا الوضع، وللتعاون بشكل فعال من أجل استنزاف أموال القراصنة.

٣) الأمن في البحار ومكافحة الإرهاب

إن التعاون مع فرقة العمل المشتركة ١٥٢، التي أنشئت في العام ٢٠٠٤ وعملت في إطار الحرية الدائمة، قائم. وإن المهمة الحالية لهذه الفرقة هي تعزيز الأمن ومراقبة مكافحة الإرهاب في الخليج. ولكن يجب أن يصبح دورها أكبر أكان ذلك في ما يخص السفن أو المهام. أنشأت دول مجلس التعاون الخليجي الفرقة بمساعدة الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، كما قد يكون لدول الإتحاد الأوروبي رأياً في الموضوع.

٤) المناطق الخالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط

أخيراً وليس آخراً، يمكن للإتحاد الأوروبي أن يقدم النصائح في ما يخص القضايا البحرية المتعلقة بالمناطق الخالية من أسلحة الدمار الشامل في الشرق الأوسط. لقد لعبت أوروبا دوراً رائداً في ما يخص هذه المسألة. فالمنسق الذي عينه أمين عام الأمم المتحدة هو دبلوماسي فنلندي، ويتولى الإتحاد الأوروبي عدداً من الندوات الإقليمية، وقد سبق أن أقيمت ندوات حضرها دبلوماسيون وباحثون من منطقة الشرق الأوسط في بروكسل بمبادرة من الإتحاد الأوروبي. وللقضية البحرية أهمية جوهريّة، فهي تغطي جوانب مثل مرور السفن التي تعمل بالطاقة النووية والسفن الحربية التي تحمل على متنها أسلحة نووية عبر مضيق هرمز؛ والتحليق فوق المضيق باستعمال طائرات تحمل الأسلحة النووية؛ وعبور السفن الحربية التي تحمل أسلحة نووية في قناة السويس. وقد يتم إحياء مؤتمر إقليمي يحضره أفراد غير رسميين يتناقشون حول هذه المواضيع في إحدى عواصم دول مجلس التعاون الخليجي. وقد يكون للتقيد بالثقة وتدابير إرساء الأمن، مثل مدونة قواعد سلوك لاهاي ضد انتشار الصواريخ الباليستية (HCOC)، أهمية أيضاً مع العلم أن العراق هي الدولة الوحيدة في الشرق الأوسط التي باتت متقيدة بمدونة قواعد السلوك هذه منذ ١٩ آب/أغسطس ٢٠١٣.

المؤلفون

ناتالينو رونزيتي (Natalino Ronzitti) هو أستاذ فخري في القانون الدولي في جامعة لوييس (LUISS) في روما وهو مستشار علمي في معهد الأعمال الدولية في روما.

حول شراكة

يمتد مشروع **شراكة** على سنتين وتنفذه مجموعة من المؤسسات، على رأسها معهد الأعمال الدولية (IAI)، وتموله المفوضية الأوروبية بشكل جزئي. ويسعى المشروع إلى اكتشاف وسائل لتعزيز العلاقات بين الإتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي من خلال تنفيذ الأبحاث الموجهة نحو السياسات، ونشاطات الإمتداد والتدريب والنشر. ويهدف المشروع بكيته إلى دعم الفهم والتعاون بين الإتحاد الأوروبي ومجلس التعاون الخليجي، مع التركيز بشكل خاص على المجالات الاستراتيجية التي تم تحديدها في برنامج العمل المشترك في العام ٢٠١٠ مثل التجارة والتمويل والطاقة والأمن البحري والإعلام والتعليم العالي.

للمزيد من المعلومات، يمكن زيارة الموقع
www.sharaka.eu