

مجله سیاست دفاعی

شماره سلسل ۲۱-۲۰ پاییز و زمستان ۷۶

تأملی بر مواضع شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به ایران و کویت

نویسنده: سید قاسم زمانی

چکیده

زمانی طولانی به پایان قرن بیستم باقی نمانده است، قرنی که وقوع دو جنگ خونبار جهانی در آن، مسئولیت اصلی حفظ و بازگرداندن صلح و امنیت جهانی را در کف رکن اجرایی سازمان ملل متحد - شورای امنیت - قرار داد. نقاط تیره و تار در پرونده قطور شورای امنیت بسیار است اما آنچه بیش از همه جای تأمل دارد سنجش و ریشه یابی مواضع بسیار متفاوتی است که شورای امنیت در برابر تجاوز رژیم بعث عراق به ایران (۳۱ شهریورماه ۱۳۵۹) و کویت (۱۲ مردادماه ۱۳۶۹) اتخاذ کرده است.

مقدمه

در جامعه بین المللی، که وجه مشخصه آن نبودن قدرتی فوق ملی و رشد نیافتگی نظام حقوقی است، دولتها برای رسیدن به هدفهای خود به وسایل گوناگون از جمله کاربرد زور متوسل می شوند.^(۱) این واقعیت تلخ جلوه‌ای از مشروعیت جنگ در عهد باستان به شمار می‌رود.^(۲) در واقع «متأسفانه جنگ میان دولت‌ها به عنوان واقعیت اساسی

1- Skubiszewski. K., "Use of Force by States, Collective Security, Law of war and Neutrality, " In Max sorensen (ed)., " Manual of Public International Law", NewYork, st. Martin's Press, 1968, pp. 747-748.

2- Meng.W., "War", EPIL, 1982, Vol.4, p.282.

زیست بین‌المللی مطرح شده است و جنگها همان اندازه پیشینه دارند که دولتها؛ و در سراسر تاریخ، جنگ میان دولتها چنان رایج بوده است که دوره‌های صلح، وقفه‌ای کوتاه مدت قلمداد شده‌اند. دلایل ادعایی دولتهای متخاصم برای توسل به جنگ از جمله دفاع مشروع، حراست از حیثیت و استقلال ملی، ملاحظات استراتژیک، سیاسی، اقتصادی، ایدئولوژیکی یا مذهبی به اندازه‌ای گسترده و وسیع است که تلاشهای زیادی توسط فیلسوفان و دانشمندان برای تبیین مبانی جنگ معطوف شده است.^(۱)

از سوی دیگر تلاشهایی هم که برای محدود کردن استفاده از زور صورت گرفته است سابقه‌ای به قدمت تاریخ مخاصمات مسلحانه دارد^(۲). اما به لحاظ ساختار جامعه بین‌المللی، ابتدا تحدید حق متخاصمین در به کارگیری سلاحها و شیوه‌های جنگی مطرح شد و رشد یافت. بروز جنگهای جهانی در قرن بیستم بود که جامعه بین‌المللی را بر آن داشت تا گامهایی برای زدودن جنگ و تجاوز از پیکره نظام بین‌المللی بردارد تا جایی که سازمان ملل متحد - که از عمق مصائب جنگ جهانی دوم سربرآورد - توسل یا تهدید به استفاده از زور را در روابط بین‌المللی ممنوع کرد و علاوه بر شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی در برابر تجاوز (ماده ۵۱ منشور)، به شورای امنیت اختیار داد که هرگونه تهدید صلح، نقض صلح و عمل تجاوزکارانه را احراز، و برای مقابله با آن تصمیم مقتضی اتخاذ کند (ماده ۳۹).

در عرض یک دهه، جامعه بین‌المللی دو بار شاهد تجاوز یک کشور به کشورهای همجوار خود بود. رژیم بعث عراق در ۳۱ شهریور ماه ۱۳۵۹ (۲۲ سپتامبر ۱۹۸۰) جمهوری اسلامی ایران را مورد تهاجم همه جانبه خود قرار داد و جنگ خانمانسوزی را دامن زد که آتش آن تا هشت سال شعله ور بود و قربانیان زیادی را به کام خود کشید و خسارات زیادی به بار آورد. همچنین در ۱۲ مردادماه ۱۳۶۹ (۲ اوت ۱۹۹۰) نیروهای نظامی عراق در اولین ساعات بامداد، تهاجم نظامی وسیعی را علیه کویت آغاز کردند و

1- Paenson.I., "Manual of the terminology of the Law of armed conflicts and of International Humanitarian organizations", Martinus Nijhoff, 1989, p.2.

2- Ferencz.B.B., "Aggression", EPIL., 1982, Vol.3., p.1.

بسرعت خاک این کشور را به اشغال خود درآوردند. به دنبال آن، حکومت دست نشانده‌ای با نام حکومت موقت کویت آزاد در این کشور استقرار یافت؛ اما با واکنش شورای امنیت و تشکیل نیروهای ائتلاف، دولت عراق با شکستی سخت، ناچار به پذیرش تمامی قطعنامه‌های شورای امنیت شد و به اشغال کویت پایان داد. در تاریخ ۹ اسفندماه ۱۳۶۹ (۲۸ فوریه ۱۹۹۱). تعلیق عملیات موسوم به طوفان صحرا اعلام شد و در پی آن، عراق تمام شرایط مقرر در قالب قطعنامه ۶۸۶ مورخ ۱۱ اسفند ۱۳۶۹ (۲ مارس ۱۹۹۱) را پذیرفت. در این مختصر می‌کوشیم که با تبیین موضع شورای امنیت در برابر جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، سهم آن را در تجاوز به کویت بنمایانیم و از این رهگذر تأثیر موقعیت کشور قربانی تجاوز را بر واکنش شورای امنیت در برابر اعمال تجاوزکارانه عراق به تصویر کشیم.

مبحث اول: ماهیت و مفهوم تجاوز در حقوق بین الملل

نباید پنداشت که هر نوع کاربرد غیر قانونی زور در روابط بین المللی، تجاوز قلمداد می‌شود. مفهوم تجاوز از جمله مباحث پیچیده و دشواری بوده است که دولتها برای دست یافتن به برداشتی معین و روشن از آن، سالها در کنفرانسها و سازمانهای بین المللی با یکدیگر مجادله کرده‌اند. این امر، عجیب نیست؛ چراکه از یک سواهمیت آثار مترتب بر وقوع تجاوز و از سوی دیگر، تداخل نگرشهای سیاسی، نظامی و اقتصادی مختلف در این مسأله مهم دخیل می‌باشد. «واژه تجاوز در جنگ میان دولتها بارها به کار می‌رود، اما غالباً مفهوم حقوقی آن برای همگان آشکار نیست. رواج کاربرد این واژه نوعی محتوای بدیهی به آن داده است که سبب می‌شود مفهوم و وزن حقوقی آن از دیده‌ها پنهان بماند. همگان از کاربرد آن می‌فهمند چه واقعه‌ای رخ داده است اما نمی‌دانند ماهیت آن واقعه چیست. طرفهای جنگی معین یکدیگر را به تجاوز متهم می‌کنند و هر یک در توجیه اتهامشان دلایلی می‌آورند و در عین حال هیچ کدام نمی‌پذیرند که متجاوزند»؛^(۱) به دیگر سخن، دولتها نیات شوم و اغراض سیاسی خود را در پوششی از

۱- نسرین مصفا و دیگران: مفهوم تجاوز در حقوق بین الملل، زیر نظر جمشید ممتاز، مرکز مطالعات عالی

توجیحات حقوقی پنهان می‌سازند. رژیم بعث عراق در تجاوز به ایران برای توجیه اقدام خود به ارایه دلایل متعددی مبادرت ورزید.^(۱) همچنین در حمله به کویت، رژیم عراق درخواست مداخله حکومت وقت کویت را محمل توجیه عمل خویش قرار داد. پرواضح است «دولتی که مدعی توسل به حق دفاع مشروع در برابر تجاوز است، بار سنگینی را در اثبات ادعای خود در کاربرد زور به دوش میکشد.»^(۲) به همین لحاظ باید مفهوم تجاوز در حد امکان تبیین شود.

اگر چه منشور سازمان ملل متحد در مورد احراز وقوع عمل تجاوز کارانه به عنوان پیش شرط اقدامات جمعی، اولویت و تقدم شکلی قائل شده با وجود این، کارایی ناکافی شورای امنیت در این جنبه، تلاشهایی را برای حل این معضل با توسعه و گسترش تعریفی عموماً پذیرفته شده از تجاوز دامن زده است.^(۳) پراکندگی مواضع کشورها در این امر مهم و سوء استفاده‌های مکرر از کمبودهای حقوقی موجود، نقش مهمی را در این عرصه داشته است.

مجمع عمومی سازمان ملل متحد به اعتبار مسئولیتی که در راستای حفظ صلح و امنیت جهانی بدان واگذار شده است و به لحاظ امکاناتی که برای تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل در اختیار دارد، ابتدا در ۱۹۵۰ با گشودن باب مذاکرات جمعی میان کشورها زمینه‌های اولیه کار را فراهم کرد و در ۱۸ دسامبر ۱۹۶۷ چون هنوز نتوانسته بود به راه‌حلی دست یابد که همه کشورها بر سر آن توافق داشته باشند، قطعنامه‌ای به تصویب رسانید که در آن از منفعت مشترک اعضای ملل متحد در گشوده شدن این مشکل یاد شده بود. مجمع با تصویب این قطعنامه، کمیته ویژه‌ای را بنیاد گذاشت که قرار بود

بین‌المللی، ۱۳۶۵، ص الف.

۱- رشن نسرين مصفا و دیگران: تجاوز عراق به ایران و موضعگیری سازمان ملل متحد، زیر نظر جمشید ممتاز،

مرکز مطالعات عالی بین‌المللی ۱۳۶۶، ص ص ۵۸-۳۲.

2- Kaikobad.K.H., "Self defence, Enforcement action and the Gulf Wars 1980-1988 and 1990- 1991", BYIL, 1992, p. 304.

3- Delbruck.J., "Collective security", EPIL, 1982, Vol.3., p.III.

گزارشی در زمینه تعریف تجاوز به بیست و سومین اجلاس مجمع عمومی تسلیم کند. کمیته ویژه از ۱۹۶۸ تا ۱۹۷۴ به طور مرتب هر سال جلساتی برای بررسی این مفهوم تشکیل داد تا اینکه سرانجام در ۱۹۷۴ گزارشی در زمینه تجاوز به مجمع عمومی عرضه کرد. این گزارش در ۱۴ دسامبر همان سال به صورت متن ضمیمه در قطعنامه (۳۳۱۴/۲۹) درج شد و با رای اجماعی کشورها به تصویب رسید،^(۱) تا شورای امنیت از آن به عنوان راهنمایی برای احراز تجاوز و به کار انداختن نظام امنیت جمعی استفاده کند.

این قطعنامه پس از خاطر نشان کردن ضرورت و نقش تعریف تجاوز در ماده یک مقرر می‌دارد تجاوز، کاربرد نیروی مسلح توسط یک دولت علیه حاکمیت، تمامیت ارضی یا استقلال سیاسی دولت دیگر یا کاربرد آن از دیگر راه‌های مغایر با منشور ملل متحد است. قطعنامه تعریف تجاوز علاوه بر مقرر داشتن این حکم کلی «مصادق‌هایی از کاربرد زور را که به منزله تجاوز است، بر می‌شمرد (ماده ۳) که غیر جامع اعلام شده و حالت تمثیلی دارد (ماده ۴). از اینرو به شورای امنیت اختیار داده شده که دیگر اعمالی را که بر اساس منشور ملل متحد به منزله تجاوز هستند احراز کند.»^(۲)

بر اساس ماده ۳ هر یک از اقدامات زیر بدون توجه به اعلان جنگ با در نظر گرفتن و طبق ماده ۲ کیفیت اقدام تجاوزکارانه خواهند یافت:

- ۱- تهاجم یا حمله نیروهای مسلح یک دولت به سرزمین دولتی دیگر یا هر گونه اشغال نظامی هر چند موقت ناشی از چنان تهاجم یا حمله‌ای، یا هر گونه ضمیمه سازی سرزمین یک دولت یا قسمتی از آن با استفاده از زور ۲- بمباران سرزمین یک دولت توسط نیروی مسلح دولتی دیگر یا کاربرد هر نوع سلاح توسط نیروهای مسلح دولتی دیگر ۳- محاصره بندرها یا سواحل یک دولت توسط نیروهای مسلح دولتی دیگر ۴- حمله نیروهای مسلح یک دولت به نیروهای زمینی، دریایی یا هوایی یا ناوگان هوایی و

۱- دکتر فلسفی، هدایت الله، شورای امنیت و صلح جهانی، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۸، ۱۳۶۹، ص ۷۹

دریایی دولتی دیگر ۵- استفاده یک دولت از نیروهای مسلح مغایر با شرایط مورد توافق با دولتی دیگر که در سرزمین آن مستقر شده‌اند یا ادامه حضور آن نیروها در این سرزمین پس از پایان مدت مورد توافق. وجه مشترک این بندها آن است که در همه آنها عمل تجاوز کارانه مستقیماً توسط نیروهای مسلح دولت متجاوز صورت می‌گیرد و این اعمال بطور مستقیم به آن دولت منتسب می‌گردد. علاوه بر این بر اساس بند آخر ماده ۳ قطعنامه، اگر دولتی از راه اعزام گروه‌های نامنظم مسلح، حاکمیت و تمامیت ارضی دولتی دیگر را مورد تعرض قرار دهد، مرتکب تجاوز شده است. همچنین بند ج ماده ۳ مقرر می‌دارد اجازه یک دولت برای استفاده از سرزمینش که در اختیار دولتی دیگر قرار داده است به منظور انجام اقداماتی تجاوزکارانه علیه دولت ثالث طبق مفاد ماده ۲، کیفیت اقدام تجاوزکارانه خواهد داشت. «این نوع از تجاوز مولود فعل کشور عامل و رضایت آگاهانه کشوری است که تمام یا بخشی از سرزمینش را در اختیار مباشر فعل قرار داده است.»^(۱)

مبحث دوم: التزام عراق به توصیف تجاوز در حقوق بین‌الملل موضوعه

قطعنامه تعریف تجاوز در ۱۴ دسامبر ۱۹۷۴ با رأی اجماعی کشورها در مجمع عمومی سازمان ملل متحد به تصویب رسیده است. حال، این مسأله مطرح است که اولاً آیا شورای امنیت مکلف است در راه احراز تجاوز، مضمون قطعنامه را معیار قرار دهد و ثانیاً تا چه حد میتوان از توصیف این قطعنامه علیه دولت عراق در تجاوز به ایران و کویت سود جست. یک نظر این است که این قطعنامه، توصیه‌نامه‌ای بیش نیست و همانگونه که خود صراحت دارد چیزی بیش از راهنما برای شورای امنیت نیست و شورای امنیت در تعریف تجاوز و تعیین متجاوز از آزادی برخوردار است. آنچه می‌تواند شورا را ملزم کند منشور ملل متحد است و تلاش برای ملزم کردن شورا بر اساس سندی غیر از منشور، تجاوز به منشور تلقی خواهد شد. الزام شورا به این قطعنامه بدان معناست که برای قطعنامه‌های مجمع عمومی ارزشی را قائل شده‌ایم که خود منشور چنین ارزشی را

بدانها اعطا نکرده است.

این نظر حکایت از نوعی سطحی نگری دارد و مضمون و محتوا را فدای ظاهر می‌کند. در واقع «ارزش هر متن را نباید تنها به لحاظ الزامی که در آن وجود دارد سنجید و از اینرو نباید فقط بر ویژگی الزام آور بودن تعریف تأکید کرد؛ چون همانگونه که اعتبار مقررات حقوق جزا تنها به لحاظ خود قواعد نیست و ارزیابی آزاد قاضی هم در تطبیق مورد عینی بر قاعده انتزاعی سهم مؤثری در اعتبار بخشیدن به آن قاعده دارد در این زمینه نیز وضع به همین منوال است و ارزیابی شورای امنیت در تشخیص تجاوز اهمیت خاصی دارد. از آنجا که اعضای دائم شورای امنیت به هنگام تصویب قطعنامه نظری مخالف ابراز نداشته‌اند می‌توان نتیجه گرفت که آنان، مثل سایر کشورهای عضو سازمان ملل از نظر اصولی عناصر مادی تجاوز را به صورتی که در قطعنامه آمده است پذیرفته‌اند و تردیدی نیست که در تصمیم‌گیریهای خود به آن عناصر توجه خواهند کرد.»^(۱) لیکن نکته‌ای که هیچگاه نباید از آن غافل شد این است که «شورا ارگانی سیاسی است و نه یک رکن قضایی. شورا متشکل از کشورهای عضو، و تصمیماتش متأثر از انگیزه‌های سیاسی است که ضرورتاً با ملاحظات حقوقی یکسان نیست.»^(۲) در واقع صلاحیت شورا در تشخیص متجاوز منبعث از منشور است (مواد ۲۴ و ۳۹) و قطعنامه تعریف تجاوز نمی‌تواند آن صلاحیت را محدود کند.

با وجود این، هدف و اصل اولیه سازمان ملل متحد این بوده است و باید این باشد که صلح و امنیت بین‌المللی را بر اساس عدالت و موازین حقوق بین‌الملل به جهانیان عرضه دارد (پاراگراف یک ماده یک منشور) و این اصل باید بر همه قطعنامه‌های شورای امنیت حاکمیت پیدا کند؛ چرا که شورای امنیت نیز مکلف است همه اقدامات خود را با اهداف اصلی و اصول ملل متحد منطبق سازد (ماده ۲۴ بند ۲). این تکلیف، مسئولیت اولیه این شورا، یعنی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را نیز شامل می‌شود و شورا باید با حسن نیت

۱- دکتر فلسفی، همان ص، ۸۴-۸۳.

2- Dinstein, Y., "War, Aggression and Self defence", Grotius., 1986, p. 258.

این تعهد را انجام دهد.^(۱) دیوان بین المللی دادگستری در قضیه عملیات نظامی و شبه نظامی آمریکا علیه نیکاراگوئه ارزش زیادی برای قطعنامه‌های سازمانهای بین‌المللی در روند تکوین حقوق عرفی قائل شد و اعلام داشت که هرچند رأی مثبت یک کشور به قطعنامه‌ای فی نفسه غیر الزامی نمی‌تواند کشور مربوط را در روابط بین‌المللی اش مستقیماً ملزم کند لیکن به صورتی غیر مستقیم این موضعگیری می‌تواند دامنگیر آن دولت شود و وی را در عرصه حقوق بین‌الملل عرفی گرفتار آورد.^(۲) از سوی دیگر بر اثر عملکرد مداوم و مکرر دولتها در طول سالها، حقوق بین‌الملل عرفی خود مستقلاً در زمینه تعریف و تحدید مصداقهای تجاوز به انسجامی نسبی دست یافته است. دیوان بین‌المللی دادگستری نیز با توجه به این امر ابراز می‌دارد که ماده ۳ قطعنامه تعریف تجاوز خصیصه‌ای عرفی یافته است.^(۳) در نتیجه بی‌توجهی شورای امنیت به قطعنامه تعریف تجاوز به لحاظ ویژگی عرفی آن، نقض منشور و تجاوز از حدود اختیارات مفوض است.

در مورد دولتها نیز، دولتی می‌تواند خود را ملزم به قاعده‌ای عرفی نداند که از همان زمان شروع روند تکوین و شکل‌گیری قاعده عرفی مذکور، مستمراً و صریحاً به آن قاعده معترض بوده باشد.^(۴) دولت عراق علاوه بر اینکه هیچگاه نسبت به این توصیف از تجاوز معترض نبوده، حتی با اقدامات خویش آن را استحکام بخشیده است. در این راستا می‌توان به پیمان عدم تجاوز در سال ۱۹۳۷ میان افغانستان، عراق، ایران و ترکیه استناد جست. این پیمان تجاوز را اعلان جنگ، تهاجم یا حمله به سرزمین، کشتیها، هواپیماهای دولتها، دیگر یا کمک مستقیم و غیر مستقیم به متجاوز تعریف کرده است. علاوه بر این نماینده عراق، قطعنامه تعریف تجاوز را به عنوان تفسیری قانوناً الزام آور از اختیارات شورای امنیت، و حقوق و تعهدات دولتها عضو قلمداد کرده است. آقای

1- Sohn.L.B., "Cases and Materials on united Nations law", Brookleen, The Foundation Press, 1950,p. 22.

2- ICJ Reports., 1986, Para.188.

3- Ibid., para. 195.

4- ICJ Reports.,1951,pp. 116,131.

کمال یاسین نماینده عراق در کمیسیون ششم مجمع عمومی ابراز داشت که پذیرش تعریف تجاوز توسط مجمع عمومی متضمن قبول مضمون آن به عنوان تفسیر دقیق منشور ملل متحد است و از اینرو آن تعریف باید برای تمام کشورها و حتی شورای امنیت لازم الاجرا باشد.^(۱) مقتضای اصل استاپل یا منع تناقض گویی به زیان دیگری این است که دولت عراق از اتخاذ موضعی مغایر با اظهارات نماینده خود منع شود.^(۲)

مبحث سوم: شورای امنیت و احراز تجاوز عراق به ایران و کویت

عراق در ۳۱ شهریور ماه ۱۳۵۹ (۲۲ سپتامبر ۱۹۸۰) به تهاجمی گسترده علیه جمهوری اسلامی ایران دست زد و حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی ایران را مورد تعرض قرار داد. دولت عراق با استفاده از ۱۲ لشکر زرهی، مکانیزه و پیاده در منطقه‌ای به طول ۵۵۰ کیلومتر در مرز تهاجم گسترده خود را علیه ایران آغاز کرد، و در همین زمان فرودگاهها و تأسیسات نظامی و اقتصادی مستقر در تهران، اصفهان، کرمانشاه، تبریز، همدان، بوشهر، شیراز، آبادان و اهواز را هدف قرار داد. عراق در هجوم سراسری خود توانست بی آنکه با مانع مهمی روبرو شود؛ مناطق وسیعی از ایران را به اشغال خود در آورد به گونه‌ای که صدام حسین در مصاحبه‌ای در ۲۱ آبان ۱۳۵۹ ابراز داشت که عراق از وضع خود راضی است و محاسبات این کشور تا به حال درست بوده است و نیروهای عراقی در جبهه‌ای به طول ۵۵۰ کیلومتر، بین ۲۰ تا ۱۱۰ کیلومتر در داخل خاک ایران پیش رفته‌اند.^(۳) طارق عزیز هم ضمن اشاره به پیشرفت نیروهای عراق و اشغال خاک ایران اعلام کرد پیشرفت نیروهای عراقی در داخل سرزمین ایران از ۲۳ سپتامبر ۱۹۸۰ شروع شد به طوری که این نیروها در ۲۸ سپتامبر یعنی پس از پنج روز نبرد، دو شهر قصر شیرین و مهران را اشغال کردند. بعدها نیروهای عراق وارد خرمشهر

1- UN, Doc. A/C. 6/SR. 1478, p.6.

2- Muller. J.P and Cottier. Th., "Estoppel", EPIL., 1984, Vol. 7., p.78.

۳- وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران، تحلیلی بر جنگ تحمیلی رژیم عراق علیه جمهوری اسلامی

ایران، تهران، انتشارات دفتر حقوقی وزارت امور خارجه، ۱۳۶۱، ص ۴۵، ۴۶، ۱۰۱.

شدند و به نزدیکی شهرهای اهواز، دزفول و آبادان رسیدند و در مجموع کنترل منطقه‌ای بیش از ۳۰۰۰۰ کیلومتر مربع از اراضی ایران را به دست گرفتند. نیک پیداست که با حمله مسلحانه عراق به ایران بر اساس قطعنامه تعریف تجاوز و حقوق بین الملل عرفی، عراق مرتکب تجاوز شد و «دلایل کافی وجود داشت که تهاجم نیروهای نظامی عراق به ایران به منزله عملی تجاوزکارانه با تصمیم قبلی بوده است.»^(۱) روشن است که تجاوز عراق، هشت سال تداوم داشت و دفاع ایران برای دفع تجاوز کاملاً مشروع قلمداد میشود، هر چند عراق با پذیرش قطعنامه‌های شورای امنیت ظاهراً خود را صلح طلب معرفی کرده است. تردیدی نیست «جایی که هدف متجاوز از تعقیب صلح نه فقط تقویت توان جنگی بلکه سازمان دادن حملات جدید علیه کشور مدافع باشد؛ و به تعبیر دیگر درخواست آتش بس با حسن نیت نباشد یا کشور متجاوز بخشی از قلمرو کشور مورد تجاوز را تحت اشغال خود داشته باشد، دولت اعمال کننده حق دفاع مشروع در عدم پذیرش پیشنهاد پایان بخشیدن به مخاصمات محق خواهد بود.»^(۲) حدود ده سال بعد نیز در ۱۲ مرداد ماه ۱۳۶۹ (دوم اوت ۱۹۹۰) عراق تهاجم نظامی وسیعی را علیه کویت آغاز کرد و سرعت خاک این کشور را به اشغال خود درآورد و کویت را رسماً به عراق الحاق نمود.

با وجود اینکه در ۳۱ شهریورماه ۱۳۵۹ دبیرکل وقت سازمان ملل متحد آقای کورت والدهایم درخواست کرد که شورای امنیت فوراً در مورد جنگ ایران و عراق تشکیل جلسه دهد، شورا با خونسردی بحث در مورد این تهدید جدی صلح و امنیت بین المللی را به چهارم مهر (۲۶ سپتامبر) موکول کرد.^(۳) شورای امنیت در ۲۸ سپتامبر در اولین

1- Dekker.I.F., "Criminal responsibility and the gulf War of 1980-1988: The Crime of Aggression", In Dekker and Post (eds) "The Gulf war of 1980-1988", Martinus Nijhoff, 1992, p.258.

2- Kaikobad .K.H. "The right of Self defence", In Dekker and Post, Ibid., pp.64-65.

3- Urquhart.B., "The United Nations and the Iraq-Iran War", SIPRI YEAR BOOK; 1988, p.508.

قطعهنامه خود، یعنی قطعهنامه ۴۷۹ تحت عنوان «وضعیت میان ایران و عراق» صرفاً از طرفهای مخاصمه خواست که فوراً از کاربرد بیشتر زور خودداری کنند و اختلاف خود را به گونه‌ای مسالمت‌آمیز حل کنند. پس از آن تاریخ برای مدت ۲۲ ماه جو سکوت بر فضای شورای امنیت سایه انداخت. شورا در قطعهنامه ۵۱۴ (۱۲ ژولای ۱۹۸۲) و قطعهنامه‌های بعدی خود (۵۲۲ مورخ ۴ اکتبر ۱۹۸۲، ۵۴۰ مورخ ۳۱ اکتبر ۱۹۸۳، ۵۸۲ مورخ ۲۴ فوریه ۱۹۸۶، ۵۸۸ مورخ ۱۸ اکتبر ۱۹۸۶) هر چند به علت برتری نظامی ایران در جبهه‌های نبرد، قدری موضع خود را تعدیل کرد لیکن تمام قطعهنامه‌های شورا تحت عنوان «وضعیت میان ایران و عراق» مضامین مشابهی را تکرار می‌کردند و این در حالی بود که شورا خود در قطعهنامه‌هایش بدین موضوع اذعان داشت که مخاصمه میان ایران و عراق، خسارات و تلفات سنگین مالی و جانی در پی داشته و شورا عمیقاً نگران طولانی شدن و گسترش جنگ است. با وجود این، شورا این وقایع را در تغییر عنوان قطعهنامه‌های خود موثر ندانست و بعد از شش سال هنوز به همان عنوان اولیه قطعهنامه خود یعنی قطعهنامه ۴۷۹ مورخ ۶ مهر ماه ۱۳۵۹ پایبند مانده بود. در سال ۱۳۶۶ با تسخیر فاو و قرین موفقیت شدن عملیات رزمندگان اسلام در داخل خاک عراق، بار دیگر عراق و حامیان این کشور به تکاپو افتادند و شورا که عقیم ماندن قطعهنامه‌های سابق خود را در محک تجربه آزموده بود در ۲۹ تیرماه ۱۳۶۶ (۲۰ ژوئیه ۱۹۸۷) قطعهنامه ۵۹۸ را صادر، و با استناد به مواد ۳۹ و ۴۰ منشور، احراز کرد که در مورد مخاصمه میان ایران و عراق «نقض صلح» محقق گشته است. بند ۶ قطعهنامه ۵۹۸ که مضمون آن اولین خواسته جمهوری اسلامی ایران از همان آغاز جنگ و شرط اصلی موافقت ایران با قطعهنامه‌های شورا به شمار می‌رفت مقرر می‌دارد: از دبیر کل درخواست میشود که ضمن مشورت با ایران و عراق، مسأله تفویض کار تحقیق در باب مسئولیت مخاصمه به هیئتی بیطرف را بررسی کند و در حداقل ممکن به شورا گزارش دهد.

بند ۶ قطعهنامه ۵۹۸ در وهله اول از این حیث اهمیت دارد که یکی از عمده‌ترین و شاخصترین امتیازات آن نسبت به قطعهنامه‌های قبلی و مشخصه تغییر روش شورا است

که طی آن اصل مسئولیت مخاصمه پذیرفته شده است.^(۱) واضح است که ارجاع معرفی مسئول جنگ احتمالاً به این دلیل است که شورا نمی‌خواست یکی از دو کشور را مسئول اعلام کند و در وهله دوم معرفی مسئول را مطابق با منافع کشورهای عضو بویژه پنج عضو دائمی شورا نمی‌بیند و بنابراین از این کار طفره می‌رود.^(۲) خاورپرز دکوئیار دبیر کل سازمان ملل متحد پس از تماس با مقامات دو کشور ایران و عراق و مطالعه اسناد و مدارک ارائه شده و بدون اینکه هیئت بیطرف مذکور در بند ۶ قطعنامه ۵۹۸ را تشکیل دهد، در ۱۹ آذر ماه ۱۳۷۰ (۹ دسامبر ۱۹۹۱) یعنی سه هفته قبل از پایان دوران دبیرکلی، گزارش خود در مورد بند ۶ قطعنامه ۵۹۸ را تقدیم شورای امنیت، و عراق را به عنوان متجاوز معرفی کرد.^(۳) دبیر کل با ماهوی ندانستن پاسخ عراق به نامه وی و متجاوز دانستن آن کشور در تجاوز به ایران در بند ۹ گزارش خود اظهار می‌دارد که پیگیری بند ۶ قطعنامه ۵۹۸ ظاهراً ثمری نخواهد داشت.

در مقابل، شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به کویت هیچ فرصتی را از دست نداد. ساعاتی پس از حمله عراق به کویت، شورا در قطعنامه ۶۶۰ (دوم اوت ۱۹۹۰) با استناد به مواد ۳۹ و ۴۰ منشور اقدام عراق را به عنوان نقض صلح محکوم کرد. تدابیر متخذه شورا در قطعنامه‌های بعدی خود علیه عراق، حکایت از این دارد که از نظر شورای امنیت عمل عراق چیزی جز تجاوز نیست، افزون بر اینکه در مذاکرات جلسه شورای امنیت در تصویب عهدنامه ۶۶۰ نمایندگان بعضی از دولتهای عضو، اقدام عراق را تجاوز نامیدند.^(۴) اگر مفاد قطعنامه بعدی شورای امنیت در تجاوز عراق به کویت (قطعنامه ۶۶۱ مورخ ششم اوت ۱۹۹۰) با معیارهای مندرج در قطعنامه تعریف تجاوز سنجیده شود، آشکار می‌گردد که شورای امنیت الفاظ را جابجا کرده، و عمل عراق را که تجاوز

۱- هدایتی خمینی، عباس: شورای امنیت و جنگ تحمیلی عراق علیه جمهوری اسلامی ایران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۰، ص ۱۵۶.

۲- ملکی، عباس: جنگ تحمیلی و شورای امنیت سازمان ملل متحد، مجله سیاست خارجی، سال دوم، ۱۳۶۷، شماره ۲، ص ۱۸۱.

3- UN Doc.S/23273.

4- S/PV.2932, 2 August 1990, pp.13,17.

است، تهاجم نامیده است. در قطعنامه ۶۶۱ با صراحت آمده است که عراق با حمله نظامی به کویت و اشغال آن، حاکمیت، استقلال و تمامیت ارضی کویت را نقض کرده است. با گذشت زمان و پافشاری عراق در اشغال کویت، گرچه شدیدترین اقدامات اجرایی و قهری علیه عراق اتخاذ شد به نظر می‌رسد چون در اولین قطعنامه از مفهوم نقض صلح استفاده شده بود شورای امنیت نخواسته است با تغییر دادن برداشت اول، موضع ثابت و نخستین خود را دچار تزلزل کند.^(۱)

همانگونه که ملاحظه می‌گردد موضع شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به کویت از حیث احراز تجاوز از چند جهت با موضع این رکن در برابر تجاوز عراق به ایران متفاوت است. اول اینکه شورای امنیت در تجاوز عراق به ایران در طی شش سال از چارچوب فصل ششم منشور پای فراتر ننهاده و با اطلاق وضعیت به مخاصمه میان ایران و عراق آن را اختلافی قلمداد کرد که ادامه آن محتمل است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره افکند. شورا در تجاوز عراق به کویت در همان روز (۱۲ مرداد ۱۳۶۹) نقض صلح میان عراق و کویت را احراز کرد. دوم اینکه بعد از شش سال، شورای امنیت در قطعنامه ۵۹۸ احراز کرد که در جنگ ایران و عراق، نقض صلح حادث شده است و با آوردن بند ۶ در قطعنامه، از تعیین ناقض صلح استنکاف ورزید، در حالی که شورا در همان اولین قطعنامه خود در بحران کویت، عراق را به عنوان ناقض صلح معرفی و محکوم کرد. سوم اینکه شورا در تجاوز عراق به کویت خود رأساً مسئول جنگ را شناسایی و اعلام کرد در حالی که در تجاوز عراق به ایران، این مهم را به دبیرکل محول نمود. و سرانجام اینکه شورا در برابر بیانیه دبیرکل مبنی بر متجاوز بودن عراق در جنگ با ایران هیچ موضع صریحی اتخاذ نکرد ولی «در مقابل تهاجم عراق به کویت واکنشی بی‌سابقه از خود نشان داد، تجاوز فوراً محکوم کرد، و مجازاتهای اقتصادی نه فقط وضع شد بلکه به گونه‌ای مؤثر اعمال گردید. علاوه بر این شورای امنیت، نظارت و کنترل خود

۱- سید احمد طباطبایی لطفی: اقدامات شورای امنیت به منظور اعاده حاکمیت کویت، پایان‌نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده حقوق، سال تحصیلی

بر اقدامات نیروهای ائتلاف را به کنار نهاد. تلاش کشورهای مختلف نیز برای اعمال کنترل شورای امنیت بر عملیات نیروهای ائتلاف راه به جایی نبرد»^(۱) زیرا شورا به کنترل عملیات نظامی علیه عراق تمایل و رغبتی نداشت.

مبحث چهارم: درخواست عقب‌نشینی به مرزهای شناخته شده بین‌المللی

شورای امنیت براساس بندیک قطعنامه ۴۷۹ از دو کشور ایران و عراق خواست تا از هر گونه کاربرد بیشتر زور فوراً خودداری کنند. «معنای صریح این بند از قطعنامه این است که آتش بس در سرزمین جمهوری اسلامی ایران صورت گیرد؛ نیروهای عراقی نیز در خاک ایران بمانند و جمهوری اسلامی ایران از حمله به نیروهای متجاوز برای باز پس گرفتن سرزمین خود، که در اشغال آنهاست، خودداری ورزد»^(۲) نباید از یاد برد که عراق قبل از صدور قطعنامه ۴۷۹، خود اذعان داشت که نیروهای این کشور در مجموع، کنترل منطقه‌ای بیش از سی هزار کیلومتر مربع از اراضی ایران را به دست گرفته‌اند. با وجود این شورای امنیت از درخواست عقب‌نشینی به مرزهای شناخته شده بین‌المللی خودداری ورزید و با تقاضای آتش بس در خاک ایران، تجاهل می‌کند که ایران بر طبق ماده ۵۱ منشور از حق ذاتی دفاع مشروع برخوردار است و هیچ یک از مقررات منشور به این حق خدشه‌ای وارد نمی‌سازد. آیا این اقدام شورای امنیت خود به منزله تأیید ضمنی اشغال غیر قانونی اراضی ایران توسط عراق نیست؟ شورای امنیت این اصل مهم را نادیده گرفته است که از مبنای غلط حق بر نمی‌خیزد^(۳) و بر اشغال غیر قانونی نباید آثار معتبر حقوقی مترتب باشد. شورا با سکوت خود و عدم درخواست عقب‌نشینی به

1-Weller.M."The United Nations and the Jus ad bellum",In Peter Rowe (ed)."The Gulf War 1990-1991 in International and English Law",Sweet & Maxwell,1993 ,pp. 53- 54.

۲- تحول در روند برخورد شورای امنیت با مسائل جنگ تحمیلی در مجامع بین‌المللی» فصلنامه اداره کل امور بین‌الملل وزارت امور خارجه، دوره دوم، شماره ششم، تیر ماه ۱۳۶۴، ص ۶.

3-Ex injuria Jus non Oritur.

مرزهای شناخته شده بین‌المللی بر اشغال سرزمینهای ایران توسط عراق مہر تأیید زد. «بند ۴ ماده ۲ منشور، حداقل این نکته را روشن می‌سازد که متجاوز نباید مجاز به برخورداری از آثار و نتایج تجاوز خود باشد.»^(۱) علاوه بر این قطعنامه تعریف تجاوز مقرر می‌دارد که هیچگونه اکتساب سرزمین یا امتیاز خاص ناشی از تجاوز مشروع نیست و قانونی شناخته نمی‌شود و «این اصل عموماً شناخته شده حقوق بین‌الملل است که نمی‌توان از رهگذر تهدید یا کاربرد زور، حقی قانونی بر سرزمین معین پیدا کرد.»^(۲)

با توجه به اینکه قطعنامه مزبور به گونه‌ای تنظیم شده بود که منافع رژیم متجاوز عراق را تأمین میکرد این دولت پس از صدور قطعنامه ۴۷۹ بلافاصله آن را پذیرفت و از شورای امنیت نیز، تشکر کرد.^(۳) ایران با رد قطعنامه مذکور ابراز داشت که شورا باید اعمال تجاوزکارانه را محکوم، و عقب‌نشینی فوری نیروهای عراقی را از سرزمین ایران درخواست کند.

شورای امنیت پس از صدور این قطعنامه برای مدتی طولانی سکوت کرد تا اینکه نیروهای مسلح ایران با اتکال به امدادهای لایزال الهی و اتکا به کمکهای مردمی، طی عملیات ثامن‌الائمه به شکست حصر آبادان اقدام، و بخشهای مهمی از جنوب ایران را با عملیات طریق‌القدس آزاد کردند. همچنین آزادسازی قسمتهایی از مناطق اشغالی در غرب کشور، شوش و دزفول طی عملیات فتح‌المبین و بالاخره آزادی خرمشهر با عملیات بیت‌المقدس (سوم خرداد ۱۳۶۱) شورای امنیت را به تحرک واداشت. شورا بعد از ۲۲ ماه سکوت در تاریخ ۲۱ تیرماه ۱۳۶۱ (۱۲ ژوئیه ۱۹۸۲) قطعنامه ۵۱۴ را صادر کرد و در بند دوم قطعنامه، خواستار عقب‌نشینی نیروها به مرزهای شناخته شده بین‌المللی شد. بدین وسیله «شورا نسبت به نظریات حداقل یکی از طرفهای

1- Higgins.R., "The Place of International Law in the Settlement of disputes by the Security council" AJIL, 1970, vol.64., pp.7-8.

2- Brownlie.I., "International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations", RCADI, 1995, Vol.255, p.197.

۳. دکتر پارسادوست، منوچهر، نقش سازمان ملل در جنگ عراق و ایران، شرکت سهامی انتشار، ۱۳۷۲، ص ۱۳۶.

درگیری، واکنش نشان داد و متن قطعنامه اولیه را اصلاح کرد.^(۱)

اما واکنش شورای امنیت در اشغال کویت توسط عراق بسی متفاوت از اشغال سرزمینهای ایران بود. شورا در قطعنامه ۶۶۰ مورخ دوم اوت ۱۹۹۰ (روز تجاوز عراق به کویت) اقدام عراق را به عنوان نقض صلح محکوم کرد و خواستار خروج بی قید و شرط نیروهای عراقی از کویت شد. علاوه بر این شورای امنیت از دولتها خواست که الحاق رسمی کویت را به عراق مورد شناسایی قرار ندهند. اصرار عراق مبنی بر بازگشت ناپذیر بودن الحاق کویت تمام تلاشها را با شکست روبرو ساخت. شورای امنیت در ۲۹ نوامبر ۱۹۹۰ با تصویب قطعنامه ۶۷۸ ضمن تعیین ضرب الاجل ۱۵ ژانویه ۱۹۹۱ برای خروج نیروهای نظامی عراق از کویت به کشورهایی که با دولت کویت همکاری می کردند اجازه داد تا پس از پایان یافتن ضرب الاجل و در صورت عدم عقب نشینی عراق از کویت، با استفاده از تمامی ابزارهای لازم و از جمله توسل به زور به اشغال کویت پایان دهند. عراق که همچنان بر ادعای خود پافشاری میکرد در پاسخ به شورای امنیت رسماً اعلام کرد که در مقابل هر اقدام بین المللی ایستادگی خواهد کرد. پس از انقضای ضرب الاجل مذکور، نیروهای ائتلاف پس از شش هفته نبرد هوایی و موشکی با حمله زمینی و غافلگیرکننده به اشغال کویت پایان دادند.

نکته جالب توجه این است که شورای امنیت در مقدمه و نیز در بندهای ۲ و ۴ قطعنامه ۶۸۷ مورخ سوم آوریل ۱۹۹۱ (۱۴ فروردین ماه ۱۳۷۰) اقدام به شناسایی رسمی مرز دو کشور و تضمین آن کرد. شورا صورتجلسه توافق میان کشور کویت و جمهوری عراق در مورد برقراری مجدد روابط دوستانه، شناسایی و مسائل مربوطه مورخ چهارم اکتبر ۱۹۶۳ را به عنوان مبنای تعیین مرز به رسمیت شناخت. به موجب بند ۴ قطعنامه ۶۸۷ اعلام شد که مصونیت این مرزهای بین المللی تضمین شود و به این منظور تمام تدابیر لازم به گونه ای مقتضی و مناسب و طبق منشور ملل متحد اتخاذ گردد. به منظور تعیین دقیق مرز عراق و کویت و تعبیه میله های مرزی، کمیسیونی مرزی تحت

1- Weller, M. "The use of Force and Collective Security." In Dekker and Post, op. cit., p. 74.

نظارت شورای امنیت تشکیل گردد. این کمیسیون با ملاحظه نقشه‌ها و اسناد موجود و بدون اینکه وقعی به اعتراضات عراق بنهد به تعیین مرز میان دو کشور مبادرت ورزید. «انتظار می‌رفت کمیسیون مرزی - که کمیسیونی فنی و غیر قضایی است و حق اعمال اقدامات تنبیهی را ندارد - با یافتن راه‌حلی مناسب و پایدار در مورد موضوعات مرزی مورد اختلاف، برای همیشه به آنها پایان دهد. در این صورت هم امنیت مرزهای دولت کویت و هم خواسته همیشگی عراق مبنی بر تضمین دسترسی آن کشور به آبهای خلیج فارس، خارج از شط‌العرب تأمین می‌شد و جامعه جهانی نیز اطمینان خاطر می‌یافت که در آینده در این منطقه نقض صلحی صورت نخواهد گرفت. اما ظاهراً اقدامات شورا در مورد عراق بیشتر جنبه انتقام‌جویی و تحمیل مجازات دارد تا برقراری نظم.»^(۱)

مبحث پنجم: مسئولیت بین‌المللی دولت عراق به لحاظ ارتکاب تجاوز

نیک پیدا است که به حرکت در آمدن نظام حقوقی جدید جنگ، مستلزم آماده کردن زمینه تشخیص مسئولیت بین‌المللی دولت خاطی یا متجاوز است^(۲). مسئولیت، از ارکان اساسی هر نظام حقوقی است. ماهیت حقوق، ساختار تکالیفی که در برابر این حقوق قرار می‌گیرد و ماهیت ضمانت اجرایی که در صورت نقض آنها قابل اعمال است در مفهوم مسئولیت مستتر است.^(۳) بر اساس رای دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در قضیه کارخانه کورزو تابعان نظام بین‌المللی مسئول نقض حقوق بین‌الملل هستند که

۱- شیرین رشته احمدی: اقدامات شورای امنیت در مورد عراق پس از دفع تجاوز به کویت، بررسی تحول مفهوم تهدید بر صلح و گسترش اختیارات شورای امنیت، پایان‌نامه برای دریافت درجه کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده حقوق، سال تحصیلی ۷۴-۱۳۷۳، ص ۸۷

۲- شارل روسو: حقوق مخاصمات مسلحانه، جلد اول، ترجمه دکتر سیدعلی هنجنی، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی. ۱۳۶۹، ص ۷.

۳- دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی: مسئولیت کیفری بین‌الملل، مجله تحقیقات حقوقی، دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۷۴-۱۳۷۳، شماره ۱۵، ص ۱۷۲.

بدانها منتسب شود. به علاوه هر گونه نقض حقوق بین الملل مستلزم تعهد به پرداخت غرامت است.^(۱) از طرف دیگر به موجب ماده ۱۹ طرحی که در سال ۱۹۷۶ به تصویب اکثریت اعضای کمیسیون حقوق بین الملل رسیده است هر دولت تعهدی را که کل جامعه بین المللی برای حفظ منافع اساسی خود حیاتی تلقی می کند نقض نماید، مرتکب جرم بین المللی شده است. کمیسیون در صدر مصداقهای بر شمرده شده تجاوز را به عنوان جرمی بین المللی قلمداد می کند. تردیدی نیست که کمیسیون در عبارت پردازی این ماده تحت تاثیر رأی دیوان بین المللی دادگستری در سال ۱۹۷۰ در قضیه بارسلونا تراکشن بوده است. بر اساس رأی دیوان در این قضیه ملاحظه اساسی این است که بین تعهدات کشورها در برابر جامعه بین المللی و تعهدات فردی کشورها در برابر یکدیگر باید تفاوت قائل شد. تعهدات مقوله اول به لحاظ ماهیت و سرشت خود به جامعه بین المللی مربوط می شود.^(۲) بدون شک دیوان بدین گونه قصد داشته است که تمایزی اساسی میان تعهدات بین المللی و در نتیجه اعمال ارتكابی ناقض آنها قائل شود.^(۳)

بر اساس بند ۲ ماده ۵ قطعنامه تعریف تجاوز، جنگ تجاوزکارانه جرمی علیه صلح بین المللی است و تجاوز باعث ایجاد مسئولیت بین المللی می شود. بر این اساس حتی بدبینانه ترین منتقدان به مسئولیت کیفری کشورها، تجاوز را به عنوان جرم بین المللی مورد شناسایی قرار داده اند.^(۴)

با حمله نظامی گسترده عراق به ایران، دولت عراق مرتکب جرم تجاوز شد. ایران از همان زمان همکاری خود را برای پایان مخاصمه، مشروط به محکومیت تجاوز عراق کرد.^(۵) این درخواست ایران بارها تکرار شد که عراق باید مسئول جنگ شناخته، و

1- Chorzow Factory Case, 1928, PCIJ., ser, A., No. 17, p. 29.

2- ICJ Reports., 1970, p. 32.

3- Rosenne, SH., "The International Law Commission's Praft Articles on state Responsibility". Martinus Nijhoff., 1991., p. 183.

4- Gilbert, G., "The Criminal Responsibility of States ", ICLQ., 1990., p. 363.

5- UN Doc ,s/19031 and UN Doc, s/14206.

مجازات شود. ایران در طول مخاصمه هیچگاه از این موضع خود قدمی عقب ننشست. حتی در مقابل قطعنامه ۵۹۸ که در چارچوب فصل هفتم منشور صادر شد سخنگوی وقت شورای عالی دفاع، حجت الاسلام والمسلمین جناب آقای هاشمی رفسنجانی، ابراز داشت نکته منفی قطعنامه ۵۹۸ این است که می‌گوید به محض شروع مذاکره و پیش از شناسایی متجاوز و محاکمه آن، آتش بس اعلام شود و ما این بند را قبول نداریم. بند مربوط به معرفی متجاوز می‌تواند به عنوان تنها کلید حال مسائل به شمار آید.^(۱) با توجه به اینکه در سی و یکم شهریور ماه ۱۳۵۹ عراق به تجاوزی آشکار علیه ایران مبادرت کرد و با در نظر گرفتن عملکرد شورای امنیت در مواردی که در مقایسه با جنگ عراق با ایران از شدت کمتری برخوردار بوده است می‌توان نتیجه گرفت دولت ایران حق داشت که خواستار اجرای اقدامات فصل هفتم منشور، محاکمه عاملان تجاوز و پرداخت غرامت مناسب و کافی بر اساس منشور ملل متحد و اصول و موازین حقوق بین‌الملل باشد.^(۲)

جرم تجاوز توسط مقامات دولتی ارتکاب می‌یابد، بویژه به وسیله دولتمردان، سازمان دهندگان یا طراحان اعمالی که به منزله تجاوز قلمداد می‌شوند.^(۳) اسناد ملل متحد نیز راهگشای اخذ این نتیجه‌گیری است که رژیم عراق و بویژه شخص صدام می‌توانند به علت ارتکاب تجاوز مسئول شناخته شوند.^(۴) ولی در قطعنامه ۵۹۸ این مطلب مشخص نشده است که چنانچه کمیته تعیین متجاوز تشکیل شود و طرف مسئول جنگ را معرفی کند متجاوز چه مسئولیتی خواهد داشت و شورای امنیت چه روشی را

۱- کیهان، ۲۱ شهریور ماه ۱۳۶۶، ص ۲.

۲- نسرین مصفا و دیگران، تجاوز عراق به ایران و موضعگیری سازمان ملل متحد، ص ۱۱۵.

3- Politi.M., The establishment of an International criminal Court at a Crossroads: Issues and Prospects after the First Session of The Preparatory Committee", In Bassiouni .M.CH. "The International Criminal Court Observations and Issues before The 1997-98 Preparatory Committee", Dipaul University Chicago., 1997 ,p.126.

4- Dekker, .op.cit., p.267.

در مقابل وی به کار می‌گیرد. بند ۷ قطعنامه ۵۹۸ برای اینکه شیوه عبارت پردازی بند ۶ قطعنامه این توهم را فراهم نیاورد که شورا برخواسته بحق ایران گردن نهاده است مقرر داشت: عظمت خسارات وارده در خلال مخاصمه و نیاز به کوشش در جهت نوسازی با امدادهای بین‌المللی در خور، زمانی که مخاصمه پایان‌پذیرد تصدیق می‌گردد و در همین خصوص از دبیر کل درخواست می‌شود هیأتی از کارشناسان را برای پژوهش در باب مسأله نوسازی تعیین کند و به شورای امنیت گزارش دهد. بند ۷ قطعنامه ۵۹۸ بر سه محور زیر استوار شده است:

۱- اذعان به عظمت خسارات ناشی از جنگ تحمیلی^(۱) ۲- اعزام هیأت کارشناسی از طرف دبیرکل سازمان ملل به ایران و عراق برای بررسی خسارات وارده و پژوهش در باب مسأله بازسازی و گزارش مراتب به شورای امنیت ۳- ضرورت کمکهای مناسب بین‌المللی برای بازسازی. ابتدا چنین استنباط می‌شد که موضوعات مندرج در بندهای ۶ و ۷ قابل تلفیق است و وظایف کمیته بازسازی می‌تواند بر دو مقوله استوار گردد؛ الف- برآورد خسارات ناشی از جنگ تحمیلی ب- تدارک روشهایی که نهایتاً منجر به اخذ غرامت از مسئول جنگ شود؛ ولی بعداً در پی بحثهایی که در کمیته هماهنگی با حضور وزیر امور خارجه صورت گرفت روشن شد که اولاً مسائل مربوط به بندهای ۶ و ۷ قطعنامه ۵۹۸ قابل تلفیق نیست و اگر اقدامات مربوط به بند ۶ به گونه‌ای جریان یابد که امکان غرامت طلبی توسط جمهوری اسلامی ایران میسر گردد، ضرورتاً گروه خاص دیگری تنظیم دادخواست و سایر اقدامات مربوط را عهده‌دار خواهد بود و لذا شرح وظایف کمیته بازسازی صرفاً به بند ۷ قطعنامه محدود شد.^(۲)

خسارتهای جنگ برآورد، و گزارش آن ارائه شد ولی اقدام مؤثری برای بازسازی

۱- کل خسارات ایران در طول هشت سال جنگ حدود ۶۴۴/۳ میلیارد دلار و خسارات عراق ۴۵۲/۶ میلیارد دلار برآورد شده است. رش:

Kamran Mofid, "Iran: War, Destruction and Reconstruction", in Davis, Ch. (ed), *After the war: Iraq, Iran and the Arab Gulf*, Cardon Publications Limited, 1990, p.130.

۲- بولتن ویژه قطعنامه ۵۹۸، شماره ۲۸، مورخ ۶۷/۹/۲۹، ص ۱.

صورت نگرفت. قطعنامه ۵۹۸ با اندارج مسأله جبران خسارت بعد از بند ۶ راجع به تعیین متجاوز، به صورت زیرکانه‌ای از زیر بار خواسته مشروع ایران برای مجازات عراق شانه خالی کرده و مسئولیت بین‌المللی را صرفاً در قالب سنتی آن یعنی مسئولیت مدنی (جبران خسارت) مورد توجه قرار داده است. جای تأسف اینکه مسأله جبران خسارت نیز به جای اینکه بر دولت متجاوز (عراق) تحمیل شود بطور مبهم تحت لوای کمکهای بین‌المللی مورد توجه قرار گرفته است. از این طریق شورای امنیت به صورتی مزورانه نه تنها مسئولیت کیفری دولت عراق به لحاظ ارتکاب جرم بین‌المللی تجاوز، بلکه کل موضوع مسئولیت بین‌المللی عراق را نادیده گرفت و عملاً در راستای لوٹ کردن آن کام برداشت، شورایی که طبق منشور ملل متحد می‌بایست صلح و امنیت جهانی را طبق عدالت و حقوق بین‌الملل محقق سازد.

اما تجاوز عراق به کویت و مسئولیت بین‌المللی ناشی از آن را از دو دیدگاه مسئولیت کیفری و مدنی می‌توان مورد توجه قرار داد. «اندیشه طرح مسئولیت عراق یا زمامداران عراقی در محافل مختلف عنوان شد، به عنوان مثال توسط دوازده کشور عضو بازار مشترک اروپا در اعلامیه مورخ ۱۵ آوریل ۱۹۹۱، یا به وسیله گروهی از روشنفکران یا توسط کمیسیون امور خارجه سنای آمریکا، که در ۱۸ آوریل ۱۹۹۱ لایحه قانونی را از تصویب گذراند و به موجب آن از رئیس جمهور آمریکا خواست تا از سازمان ملل متحد تقاضا کند صدام حسین را برای محاکمه به یک دادگاه کیفری بین‌المللی فرا بخواند. البته این راه حل در قطعنامه ۶۸۷ مورد استفاده قرار نگرفته است، زیرا در سیاستی واقع‌بینانه معلوم نبود چگونه می‌تواند صدام حسین را وارد کرد در همان حالی که روند حوادث به وی اجازه می‌داد در کشور خود بر سر قدرت باقی بماند،^(۱) خود را به چنین دادگاهی

۱- بی‌تردید برتری غیر محدود دولت بوده که پیوسته منشأ جنایات بیشمار و بی‌عدالتیهای بسیار در تاریخ شده است. چنین تعبیری از مفهوم حاکمیت، نهایت آمال و مطلوب دولتی خودکامه است که زشت‌ترین نظاهر خود را در دولت نازی پیدا کرد. اگر بخواهیم در روابط بین‌المللی در آینده از این نوع بی‌عدالتیها بپرهیزیم باید بپذیریم که مفهوم حاکمیت، حق اعمال بی‌عدالتی یا صدمه زدن به افراد انسانی را به دولتها نمی‌دهد. رشن: استانیسلاو پلاوسکی: بررسی اصول اساسی حقوق بین‌المللی کیفری، ترجمه علی آزمایش، جزوه درسی

معرفی کند»^(۱)

با وجود این بسیاری از اقدامات شورای امنیت علیه عراق ویژگی کیفی داشت و بسی فراتر از هدف مسأله اعاده به وضع سابق و جبران خسارت قرار می‌گیرند. در واقع با قبول شرایط آتش بس از سوی عراق - قطعنامه ۶۸۶ مورخ ۳ مارس ۱۹۹۱ - مرحله مهمی از بحران کویت پایان یافت ولی شورای امنیت علی‌رغم پایان تجاوز عراق به کویت، اقدامات خود را متوقف نکرد و با صدور قطعنامه‌های دیگر محدودیتهای جدیدی را بر عراق تحمیل کرد که خاصیت تریبی و ترذیلی داشت و ماهیتاً مجازات به شمار می‌آمد. اقدامات شورای امنیت در این عرصه پیرامون محور قطعنامه ۶۸۷ مورخ ۳ آوریل ۱۹۹۱ قرار دارد. «این قطعنامه از دو جهت برجسته است: اولاً تعهدات وسیع و بی‌سابقه‌ای را در مورد مرزهای عراق و کویت، تخریب سلاحهای انهدام جمعی و جبران خسارات ناشی از تهاجم بر عراق تحمیل کند و ثانیاً در پی این است که عملکرد آینده عراق را تحت کنترل درآورد.»^(۲)

بخش (ج) قطعنامه ۶۸۷ اقدامات اصلی شورا در مورد استقرار مجدد صلح و جلوگیری از اتخاذ سیاست زور توسط عراق را تشکیل می‌دهد. هدفهای مقررات این بخش از قطعنامه عبارتند از: ۱- حذف کامل سلاحهای شیمیایی، بیولوژیکی و تمام مواد ذخیره مربوط و تأسیسات متعلق به تحقیق، توسعه و تولید آنها ۲- انهدام موشکهای بالستیک دارای برد بیش از ۱۵۰ کیلومتر و تأسیسات تعمیر و تولید آنها ۳- انهدام تمام موادی که برای تولید سلاحهای هسته‌ای به کار می‌روند. شورای امنیت برای تضمین

حقوق بین‌المللی کیفی، دوره کارشناسی ارشد حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال تحصیلی ۷۱-۱۳۷۰، ص ۷۵.

۱- پریزیت استرن، مسائل مربوط به مسئولیت ناشی از بحران و جنگ خلیج (فارس)، ترجمه دکتر علی حسین نجفی ابرندآبادی، مجله حقوقی، شماره ۲۰، دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۵، ص

۱۹۹

2- Johnstone, I., "Aftermath of the Gulf War: An Assessment of UN action"

International Peace Academy. occasional Paper Series, 1993, p.9.

اجرای قطعنامه از جانب عراق، استمرار تحریمهای نفتی، تسلیحاتی و تجاری و نیز توسل به اقدام نظامی را مدنظر قرار داد. شورای امنیت به موجب بند ۲۱ قطعنامه ۶۸۷، هر شصت روز یک بار مقررات بند ۲۰ در خصوص تأیید ادامه تحریمها را بررسی کند تا در پرتو عملکرد دولت عراق از جمله اجرای همه قطعنامه‌های مربوط در مورد امکان محدودیت یا لغو آنها تصمیم‌گیری کند. به موجب بند ۲۲ تحریم مواد نفتی و سایر کالاهای ساخت عراق تا هنگامی که شورا، کمیسیون ویژه و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی توافق کنند که عراق همه اقدامات لازم را در مورد انهدام سلاحهای انهدام جمعی انجام داده است حفظ می‌شود. این تحریمها تاکنون بارها تمدید شده است. علاوه بر این، همانگونه که قبلاً اشاره‌اشد، شورای امنیت خود راساً به تعیین مرز یمن کویت و عراق مبادرت ورزید و با ایجاد حریم میان رمز معین شده و محل استقرار نیروهای عراقی نوعی تنبیه نسبت بدانها روا داشت. قطع نظر از مشروعیت یا عدم مشروعیت این اقدامات شورای امنیت، تردیدی در این نیست که شورا با دست یازیدن به این اقدامات نشان داد که عراق به علت ارتکاب تجاوز، مسئولیت کیفری بین‌المللی دارد و به همین دلیل به گونه‌های مختلف سعی در مجازات عراق برای پیشگیری از ارتکاب چنین جرمی را در آینده داشته است.

علاوه بر این شورای امنیت در ۲۵ سپتامبر ۱۹۹۰، مسئولیت عراق و نیروهای آن دولت را به خاطر نقض جدی کنوانسیون چهارم ژنو مورد تأیید قرار داد و از دولتها خواست که اطلاعات مهم درباره موارد نقض فاحش ادعایی را جمع‌آوری و به شورای امنیت تسلیم کنند (قطعنامه ۶۷۴ مورخ ۲۹ اکتبر ۱۹۹۰) نباید از یاد برد که عراق در طول هشت سال تجاوز به ایران از نقض جدی و فاحش هیچ یک از قواعد بشردوستانه بین‌المللی خودداری نکرد؛ از حمله به بیمارستانها و مناطق غیر مسکونی گرفته تا کاربرد سلاحهای ممنوعه و بدرفتاری با اسیران جنگی، لیکن شورا در موارد محدودی که از خود جسارت به خرج داد و به لحاظ وسعت و عمق نقض قواعد بشردوستانه نتوانست کاملاً سکوت کند غالباً به اظهار تأسف یا صرف محکومیت عمل (بدون معین کردن دولت ناقض قواعد) اکتفا ورزید.

از حیث مسئولیت مدنی عراق و الزام به جبران خسارت بند ۸ قطعنامه ۶۷۴ مقرر

داشت که به عراق یادآوری می‌شود که بر اساس حقوق بین‌الملل، درباره هر نوع خسارت یا آسیب در رابطه با کویت و کشورهای ثالث و اتباع و شرکتهای آنها که در اثر تهاجم و اشغال غیرقانونی کویت حاصل شده باشد مسئول است. بند ۲ قطعنامه نیز چنین بیان می‌دارد که از دولتها دعوت می‌شود اطلاعات مربوط به دعاوی اتباع و شرکتهای تابعه خویش را برای جبران خسارت مالی توسط عراق با در نظر گرفتن ترتیباتی که ممکن است مطابق حقوق بین‌الملل برقرار گردند جمع‌آوری کنند. شورای امنیت در قطعنامه ۶۸۷ مقرر داشت که کمیسیون غرامت برای رسیدگی به دعاوی ناشی از حمله عراق به کویت و پرداخت غرامات ناشی از جنگ ایجاد شود. شورا در این قطعنامه در بند ۱۹ از دبیرکل خواست که ظرف مدت سی روز توصیه‌هایی در جهت تشکیل و اداره صندوق، میزان وجوهی که عراق باید به صندوق واریز کند، چگونگی تقسیم وجوه صندوق، ترکیب کمیسیون و نحوه بررسی و ارزیابی دعاوی برای تصمیم‌گیری شورا ارائه کند. دبیرکل در دوم می ۱۹۹۱ گزارش خود در این مورد را به شورای امنیت تسلیم کرد.^(۱) پس از وصول گزارش دبیرکل، شورای امنیت از طریق قطعنامه ۶۹۲ در ۲۰ می ۱۹۹۱ ضمن تأکید مجدد بر مسئولیت عراق در جبران خسارات وارده، صندوق و کمیسیون را بر اساس نظریات مندرج در قسمت اول گزارش دبیرکل تشکیل داد و مقرر کرد. شورای مدیریت به موجب بند ۵ قطعنامه مذکور وظیفه دارد که با در نظر گرفتن توصیه‌های مذکور در قسمت دوم گزارش دبیرکل نسبت به اجرای سریع مواد ۱۶ تا ۱۸ قطعنامه ۶۸۷ اقدام کند. به علاوه شورای امنیت از تمام کشورها و سازمانهای بین‌المللی درخواست کرد که در اجرای تصمیمات شورای مدیریت با آن همکاری کنند. منبع اصلی تامین وجوه صندوق، دولت عراق است که باید در صدی از ارزش صادرات نفتی سالیانه خود را به عنوان غرامت جنگی به صندوق واریز کند.^(۲)

1- S/2259.2 May 1991.

۲- شورای امنیت در قطعنامه ۷۰۵ خود، سهم پرداختی عراق به صندوق (حساب) مربوط به غرامت را ۳۰٪ بهای نفت صادراتی این کشور تعیین کرد.

خلاصه سخن اینکه وظیفه کمیسیون دریافت و بررسی دعاوی و تعیین میزان استحقاق افراد، شرکتها، دولتها و سازمانهای بین‌المللی به دریافت غرامت بابت جبران خساراتی است که مستقیماً از حمله عراق به کویت و تصرف کویت ناشی شده باشد.^(۱) نکته قابل توجه اینکه «اقدامات ملل متحد برای جبران خسارات باید طبق حقوق بین‌الملل، موجه باشد و از جمله اصول حقوق بین‌الملل مبنی بر استقلال، بیطرفی و عینیت داشتن روند رسیدگی به شکایات مورد پیروی قرار گیرد. برای پاس داشتن این شرایط شورای امنیت نمی‌بایست خود به عنوان قانونگذار، دادستان و قاضی اقدام می‌کرد. شورا باید از چنین روندی خود را دور نگه دارد.»^(۲)

نیک پیداست که اگر شورای امنیت حداکثر تلاش خود را برای عدم تحقق خواسته‌های بر حق ایران مبذول داشت در مورد کویت با گشاده‌دستی زیاد از هیچ کوششی کوتاهی نورزیده است تا جایی که «گاه حتی از حدود اختیارات خویش نیز پای را فراتر نهاد.»^(۳) شورای امنیت چه به لحاظ اقدامات تنبیهی علیه عراق در تجاوز به کویت و چه به خاطر تمهید روشی پیشرفته برای جبران خسارات وارده در مقایسه با تجاوز عراق به ایران تعجب همگان را برانگیخته است. تحقیقاً اگر شورا در مقابل تجاوز عراق به ایران اینگونه مسامحه نمی‌کرد جامعه جهانی شاهد بروز جنگی دیگر در منطقه خلیج فارس نبود.

مبحث ششم: جامعه جهانی و توان مسامحه شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به ایران

اصل امنیت جمعی که در بند یک ماده یک منشور سازمان ملل متحد پیش‌بینی شده

۱- دکتر کزازی، مجتبی: کمیسیون غرامت سازمان ملل متحد، مجله حقوقی، شماره شانزدهم و هفدهم، ۱۳۷۱-۷۲، ص ۱۴۹-۱۵۰.

2- Fox.L.H.M."Reparations and State Responsibility: Claims against Iraq arising out of the invasion and Occupation of Kuwait", In Rowe, .op.cit., p.285.

3-Zedalis.R.J."Gulf War Compensation Standard: Concerns Under The Charter. 'RBDI, 1993, pp.348-350.

در فصل هفتم با عناوین اقدام مربوط به تهدید علیه صلح، نقض صلح و عمل تجاوز گسترش بیشتری یافته است. ماده ۳۹ منشور مقرر می‌دارد که شورای امنیت وجود هر گونه تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز را احراز و توصیه‌هایی خواهد کرد یا تصمیم خواهد گرفت که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی به چه اقداماتی بر طبق مواد ۴۱ و ۴۲ باید مبادرت شود و حتی ممکن است اختلاف یا وضعیتی توسط دولت‌ها (ماده ۳۵ منشور) دبیرکل (ماده ۹۹) یا مجمع عمومی (بند ۳ ماده ۱۱) برای رسیدگی به شورای امنیت آورده می‌شود. در صورت عدم موفقیت راه‌های مسالمت‌آمیز، این رکن می‌تواند برای اتخاذ اقدامات اجرایی بر اساس ماده ۳۹ به احراز ماهیت یا خصوصیت اختلاف یا بحران مزبور، مبادرت ورزد. ماده ۳۹ به شورای امنیت اختیارات وسیعی را برای احراز تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز می‌دهد.^(۱) این اختیارات در مورد اقداماتی نیز وجود دارد که باید توسط شورای امنیت طبق مواد ۴۱ و ۴۲ منشور به عمل آیند. در مورد تجاوز، شورای امنیت می‌تواند با استناد به ماده ۳۹ منشور قبل از صدور توصیه نامه یا حکمی قاطع، از کشورهای طرف اختلاف درخواست کند که از دستورهای موقتش پیروی کنند (ماده ۴۰)، آنگاه به تناسب شدت وضعیت بحران در قالب توصیه نامه تدبیری دیپلماتیک اتخاذ کند و یا با شدت هر چه تمامتر با بحران به مقابله برخیزد و مجازاتهای اقتصادی (ماده ۴۱) یا نظامی (ماده ۴۲) مقرر کند.^(۲)

۳۱ شهریور ماه ۱۳۵۹ (۲۲ سپتامبر ۱۹۸۲) بابت جدید در عرصه روابط سیاسی اعضای شورای امنیت - یعنی همان قدرتهایی که طبق منشور مسئولیت اصلی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به عهده گرفته‌اند - گشود. با شروع تجاوز عراق به ایران، شورای امنیت در مقابل آزمونی قرار گرفت که نتیجه آن می‌توانست تا حدی فلسفه وجودی سازمان ملل یعنی حفظ و اعاده صلح و امنیت جهانی را تحقق بخشد؛ لیکن متأسفانه شورای امنیت از این آزمون سرافراز بیرون نیامد و عکس‌العمل نا عادلانه و مغرضانه آن

1- Goodspeed, s, "The nature and Functions of International organization., NewYork
Oxford University Press, 1967, p.222.

تداوم جنگی هشت ساله را در پی داشت که قربانیان بیگناه زیادی را در کام خود کشید و خسارات قابل توجهی به بار آورد.

واکنش شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به ایران بسیار ضعیف و غیر مؤثر بود. شورا در اولین قطعنامه خود (۴۷۹ مورخ ۶ مهر ماه ۱۳۵۹) تحت عنوان، وضعیت میان ایران و عراق، صرفاً از طرفهای مخاصمه درخواست کرد که فوراً از کاربرد بیشتر زور خودداری ورزند و اختلاف خود را به گونه‌ای مسالمت آمیزی حل و فصل کنند. ایران با رد قطعنامه مذکور بحق درخواست کرد که شورا باید اعمال تجاوزکارانه عراق را محکوم، و عقب نشینی فوری نیروهای عراقی را از سرزمین ایران درخواست کند. پس از آن شورا تا بیست و دو ماه سکوت کرد تا اینکه اقتدار نظامی ایران در بازپس‌گیری سرزمینهای اشغالی، شورای امنیت را تا حدودی به خود آورد و شورا را ناچار کرد که خواسته اولیه ایران یعنی عقب نشینی متجاوزین به مرزهای شناخته شده بین‌المللی را مورد توجه قرار دهد (قطعنامه ۵۱۴ مورخ ۲۱/۴/۶۱). شورا در سال ۱۳۶۲ طی قطعنامه ۵۴۰ (۶۲/۸/۹) لزوم بررسی دلایل عینی جنگ را مورد تأیید قرار داد و حدود دو سال بعد در قطعنامه ۵۸۲ (مورخ ۵/۱۲/۶۴) از اعمال ابتدایی که منجر به بروز مخاصمه شده است ابراز تأسف نمود، و درخواست خود را برای آتش بس فوری و عقب نشینی به مرزهای شناخته شده بین‌المللی تکرار کرد. در سال ۱۳۶۶ با تسخیر فاو و به وحشت افتادن عراق و حامیان این کشور، شورا قطعنامه ۵۹۸ (مورخ ۲۹ تیرماه ۶۶) را صادر کرد، قطعنامه‌ای که یک سال بعد به مخاصمه میان ایران و عراق پایان داد. در قطعنامه ۵۹۸ شورا احراز کرد که در مخاصمه میان ایران و عراق «نقض صلح» محقق شده است و به عنوان اولین گام به سوی حل و فصل اختلافات از مجرای مذاکره، درخواست آتش بس فوری کرد و به مواد ۳۹ و ۴۰ منشور استناد جست.

بی‌شک هر انسان منصفی تداوم جنگ هشت ساله ایران و عراق را مرهون واکنش نابخردانه شورای امنیت قلمداد می‌کند؛ عکس‌العملی که حتی مردم مظلوم حلبچه را نیز در شعله‌های خود سوزاند. پرواضح است که «برخورد غیر واقع بینانه سازمان ملل متحد با چنین اقدام یکجانبه‌ای از طرف یک دولت عضو، برای حل اختلافات خود با دولتی دیگر، فلسفه وجودی سازمان و دیگر برنامه‌ها و فعالیت‌های آن را زیر سؤال می‌برد و در

نهایت بر عملکرد آن تأثیر می‌گذارد.»^(۱)

صدام حسین باید به دلیل تجاوز به ایران از همان آغاز جنگ محکوم می‌شد. قصور و کوتاهی سازمان ملل متحد در اتخاذ موضعی قاطع در برابر وی، او را تشویق کرد که فکر کند می‌تواند با اغماض و چشمپوشی دیگران کویت را مورد تهاجم قرار دهد.^(۲) اگر شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به ایران در شهریور ماه ۱۳۵۹ اقدام لازم و مؤثری اتخاذ می‌کرد، جامعه جهانی یقیناً شاهد تجاوز عراق به کویت و پیامدهای مصیبت بار آن نبود؛ حتی «بعد از تجاوز عراق به کویت، صدام حسین بر این باور بود که تهدید شورای امنیت به استفاده از زور نوعی یاوه سرایی است که هرگز جامه واقعیت بر تن نخواهد کرد. هنگامی که وی در ۱۹۸۰ ایران را مورد تجاوز قرار داد شورای امنیت دستهای او را باز گذاشت؛ نه درخواست عقب نشینی به مرزهای شناخته شده بین المللی کرد و نه وضع تحریمها و مجازاتها را مورد توجه قرار داد. ارزیابی صدام از برخورد و واکنش شورای امنیت در برابر تجاوز به کویت، یقیناً متأثر از تجربه قبلی وی بوده است.»^(۳) امام خمینی (ره) بنیانگذار جمهوری اسلامی ایران نتایج عدم مقابله با توسعه طلبیهای رژیم عراق را پیش بینی؛ و ضمن اشاره به روحیه تبهکاری حاکم عراق در همان سالهای اولیه جنگ ایران و عراق فرمودند: اگر خدا نخواست این (صدام) یک سلطه‌ای پیدا کند حجاز را از بین می‌برد، کویت را هم، همه اینها را از بین خواهد برد.^(۴) این واقعیتی است که پس از گذشت دوازده سال از وقوع تجاوز عراق، خاورپرز دکوئیاری دبیر کل وقت سازمان ملل متحد ضمن اذعان بدان، عراق را به عنوان متجاوز معرفی کرد. اهمیت آن گزارش دبیر کل در پیام بنیادی و ناگفته‌ای است که برای کل جامعه بین‌المللی بویژه آمریکا در بردارد. ۱۲

۱- نسرين مصفا و دیگران، تجاوز عراق به ایران و موضوعی سازمان ملل متحد، ص ۱۳۹.

2- Wang.E.B., "The Iran- Iraq war Revisited: Some Reflections on the role of International Law". CYIL ., 1994,p. 86.

3- Urquhart.B., "The UN and International Security after the Cold War", In Roberts. A and Kingsbury. B.(eds).,"United Nations, Divided world, The UN'S Roles in International relations", Clarendon Press, Oxford, 1993, p. 84.

تأملی بر مواضع شورای امنیت در برابر تجاوز عراق به ایران و کویت _____ ۱۹۳

سال بعد از تجاوز عراق به ایران، دبیر کل سرانجام همان چیزی را اعلام می‌کند که باید سازمان ملل بلافاصله پس از تهاجم عراق به ایران اعلام می‌داشت. این سازمان در آن زمان چه موضعی اتخاذ کرد و چرا از بیان حقایق قصور کرد؟! (۱)

نتیجه‌گیری

با تجاوز نظامی عراق به جمهوری اسلامی ایران در سی و یکم شهریور ماه ۱۳۵۹، ایران مصرانه درخواست کرد که عراق به عنوان متجاوز شناسایی، محکوم و مجازات شود. شورای امنیت بدون گردن نهادن بر این خواسته و دیگر درخواستهای مشروع ایران، سالها به صدور قطعنامه‌های خود تحت عنوان «وضعیت میان ایران و عراق» ادامه داد، با وجود اینکه هیچ مانعی در حقوق بین‌الملل وجود نداشت تا شورای امنیت حمله عراق را به عنوان عملی تجاوزکارانه محکوم و در چارچوب فصل هفتم از تحریمات اقتصادی، تسلیحاتی، سیاسی و نیروی نظامی علیه عراق متجاوز استفاده کند. سکوت شورا باعث تشویق عراق در تجاوز کویت شد؛ تجاوزی که به لحاظ مخدوش کردن منافع اعضای دائم شورای امنیت باعث شد شورا سریعاً در چارچوب فصل هفتم منشور، نقض صلح را احراز کند و به دولتهای دیگر مجوز دهد که به یاری کویت بشتابند. «مطلقاً جنگ ایران و عراق با بحران کویت قابل مقایسه نیست. شورای امنیت در بحران اخیر در عرض ده هفته تصمیماتی گرفت که در هشت سال جنگ ایران و عراق چنین تصمیماتی را اتخاذ نکرده بود.» (۲) شورای امنیت در تجاوز عراق به کویت تا به آنجا پیش رفت که به پاکسازی کویت از نیروهای عراقی اکتفا نکرد و اقداماتی اتخاذ کرد که عموماً واجد جنبه کیفری است. شورا برای جبران خسارات نیز از روش تأسیس صندوق غرامات استفاده کرد. این امر در حالی است که شورای امنیت در عملکرد هشت ساله خود در جنگ تحمیلی همواره کوشید عراق را شیفته صلح و ایران را جنگ طلب جلوه دهد.

۱- پروفیسور رضائی؛ آغازگر جنگ عراق و ایران که بود؟، ترجمه علیرضا طیب، مجله سیاست خارجی،

شماره ۴، زمستان ۱۳۷۲ ص ۸۳۷

2- Bedjaoui. M., "The Gulf war of 1980-1988 and the Islamic conception of International law", In Dekker and Post., op.cit., p.281.

پرسشی که ذهن هر انسانی را به خود مشغول میکند این است که چرا شورای امنیت با یک مجرم و جرم واحد (تجاوز) به صورتی این گونه متفاوت برخورد کرده است؟ چه خصوصیتی در قربانیان تجاوز نهفته بود که یک جاشور اتاهفت سال جرم و تجاوز را، اختلافی قلمداد می‌کند که ممکن است به اصطکاک بین المللی منجر شود ولی در جای دیگر علاوه بر دفع تجاوز، تنبیه متجاوز و جبران خسارات ناشی از جرم را نیز مورد توجه قرار می‌دهد. چرا شورای امنیت در تجاوز عراق به ایران حتی از اختیارات قانونی خویش استفاده نکرد اما در تجاوز عراق به کویت از محدوده اختیارات خویش پای را فراتر نهاد؟ تردیدی نیست که پایبندی ایران به حفظ استقلال و عدم وابستگی به اردوگاه شرق و غرب باعث شد که «جنگ ایران و عراق اولین مخاصمه بین المللی قلمداد گردد که شرق و غرب دو طرف آن نبوده»^(۱) و هر دو از متجاوز حمایت کنند؛ در حالی که در تجاوز عراق به کویت به لحاظ اقتضای منافع ملی، همگی جانب قربانی تجاوز را گرفتند. اعضای دائم شورای امنیت بدون اینکه وقتی بر این اصل گذارند که قاعده حقوقی ذاتاً باید عمومی باشد و رفتار تمام تابعان نظام بین المللی را به صورتی یکسان به نظم کشد همواره تأمین منافع خود را تعقیب کرده و عدالت و حقوق بین الملل را فدای عبارت پرطمطراق صلح نموده‌اند. سیاست یک بام و دو هوای شورای امنیت در تجاوز عراق به ایران و کویت - بویژه اینک که کنفرانس تجدید نظر منشور در حال بررسی تطبیق منشور با مقتضیات حیات بین المللی امروز می‌باشد - تلاش برای معین ساختن محدوده حقوقی اختیارات شورای امنیت، و تمهید ابزارهای مؤثر برای کنترل مشروعیت عملکرد آن را بیش از پیش ضروری ساخته است.^(۲)

1- Picco.G.M., "The UN and the Use of force", Foreign Affairs, 1994, Vol. 73., p.14.

۲- در مورد ارزیابی و کنترل مشروعیت حقوقی عملکرد شورای امنیت به اثر ارزشمند زیر مراجعه شود:

Mohammed Bedjaoui, "The New World order and the Security Council. Testing the Legality of its Acts", Martinus Nijhoff., 1994.

Mohammed Bedjaoui., "Nouvel ordre mondial et controle de la Legalite des Actes de Conseil securite", Bruylant Bruxelles., 1994.