

## غرامت جنگی ایران از عراق و سرنوشت آن

داود باوند\*

دیباچه

از دیدگاه حقوقی، صلح جهانی علی‌الاصول براساس ایفای تعهدات بین‌المللی پی‌ریزی شده است. بسیاری از نظریه‌پردازان حقوق بین‌الملل چون انزیلوتی بر آن بوده‌اند که قوت اجرایی عهدنامه‌های بین‌المللی ناشی از یک اصل والا و شناخته شده جهانی<sup>۱</sup> می‌باشد که در واقع به عنوان آناتومی حقوق بین‌الملل تلقی شده است.<sup>(۱)</sup> به دیگر سخن به موجب این اصل بنیانی حقوق بین‌الملل، دولت‌ها مجاز نیستند خود را از ایفای تعهدات ناشی از قراردادهای منعقد مبری سازند یا مندرجات آنها را تغییر دهند، مگر با رضایت و موافقت طرف‌های دیگر معاهدات و آن هم از طریق توافق‌های دوستانه و مسالمت‌آمیز. ایفای تعهدات بین‌المللی به عنوان یکی از مبانی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در اسناد چندجانبه بین‌المللی مربوطه به نحو خاصی تأکید و تصریح شده است. چنانکه در مقدمه

\* دکتر داود باوند، استاد حقوق بین‌الملل در دانشکده حقوق دانشگاه علامه طباطبایی است.

فصلنامه مطالعات بین‌المللی، سال یکم، شماره ۴، بهار ۱۳۸۴، صص ۱۶۳-۱۲۹.

1. Pacta Sunt Servanda

میثاق جامعه ملل اشعار گردیده که «تضمین صلح و امنیت بین‌الملل نیازمند به انجام رساندن دقیق تکالیفی است که از معاهدات ناشی می‌شود و باید در روابط متقابل ملل متمدن به اجرا درآید.»

در همین راستا در مقدمه منشور سازمان ملل متحد اعلام شده است: «ما مردم ملل متحد مصمم گردیده‌ایم به ایجاد شرایط لازم برای حفظ عدالت و احترام و رعایت تکالیف ناشی از معاهدات و سایر منابع حقوق بین‌الملل.» همچنین بند ۳ ماده ۲ منشور ناظر به اصول آن می‌گوید «کلیه اعضاء به منظور تضمین حقوق و مزایای ناشی از عضویت باید تعهداتی را که به موجب منشور بر عهده گرفته‌اند با حسن نیت انجام دهند.» در این رابطه نیز ماده ۲۱ کنوانسیون حقوق قراردادها اشعار می‌دارد: «به موجب اصل بنیادین Pacta Sunt Servanda هر قرارداد برای عقادین آن لازم الاجراء است و آنها باید با حسن نیت تعهدات ناشی از آن را انجام دهند.» به همین جهت در حقوق بین‌الملل جدید نقض پی در پی تعهدات بین‌المللی با قصد و نیت تجاوزکارانه به عنوان جنایت علیه صلح تلقی شده است. چنانکه ماده ۶ منشور نورنبرگ درباره جنایات علیه صلح چنین می‌گوید: «نقض قراردادهای موافقتنامه‌ها و تضمین‌های بین‌المللی به قصد تدارک و آماده‌سازی برای آغاز جنگ تجاوزکارانه.»<sup>(۲)</sup> به همین جهت یکی از مبانی رسیدگی به اتهام ارتکاب جنایات بین‌المللی در دادگاه نظامی بین‌المللی نورنبرگ نقض فاحش تعهدات بین‌المللی ناشی از قراردادهای لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷، میثاق جامعه ملل، قرارداد لوکارنو، پیمان کلارک - بریان و دیگر عهدنامه‌های دوجانبه و چند جانبه از سوی سران دولت نازی بوده که همراه با ارتکاب جنایات دیگر بین‌المللی چون جنایت علیه بشریت و جنایات جنگی مبنای رسیدگی قضایی - کیفری قرار گرفت. بدیهی است، ناقضین عهدنامه‌های بین‌المللی، گذشته از احراز مسئولیت‌های بین‌المللی و پیامدهای حقوقی ناشی از آن به عنوان ارتکاب جنایت علیه صلح در خور محاکمه و مجازات می‌باشند، به خصوص وقتی که نقض تعهدات مورد بحث زمینه‌سازی و تدارک برای ارتکاب تجاوز باشد.

دولت بعثی عراق با زیر پا گذاشتن تمامی تعهدات ناشی از عهدنامه‌های دوجانبه و چندجانبه به ویژه عهدنامه مرزی و حسن همجواری ۱۹۷۵ با قصد و نیت انجام تجاوز

مسلحانه گسترده و ارتکاب به آن مرتکب جنایت علیه صلح گردید. چنانکه دبیر کل سازمان ملل متحد در گزارش ۹ دسامبر ۱۹۹۱ خود به شورای امنیت به گونه روشنی اشعار داشت: «آشکار است که جنگ ایران - عراق با نقض حقوق بین‌الملل آغاز شد که منجر به مسئولیت بین‌المللی می‌شود.»

خلاصه آنکه لغو تعهدات بین‌المللی به ویژه عهدنامه‌های مرزی و غیره در رویه و عرف بین‌الملل به عنوان جنایت علیه صلح شناخته شده و دولت خاطی مسئول پیامدهای آن در مقابل دولت و یا دولت‌های صدمه دیده می‌باشد، به خصوص وقتی که اقدام به این امر مقدمه‌ای برای ارتکاب به جنایت بین‌المللی دیگری، تجاوز مسلحانه گسترده‌ای بوده است. به دیگر سخن چهار روز پس از لغو یکجانبه عهدنامه ۱۹۷۵ در ۱۷ سپتامبر ۱۹۸۰ در ۲۱ آن ماه نیروهای عراق از طریق زمین و هوا دست به حمله‌ای گسترده و همه‌جانبه علیه یکپارچگی سرزمینی ایران زدند. همانطوری که پیشتر اشاره گردید در اسناد متعدد حقوقی و سیاسی تجاوز مسلحانه موسع سرآمد جنایات بین‌المللی آورده شده و دولت متجاوز مسئول رفع خسارات وارده و پرداخت غرامت به دولت مورد تجاوز می‌باشد. دولت عراق به عنوان عضو سازمان ملل متحد به موجب بند ۴ ماده ۲ منشور خود را متعهد ساخته بود که در روابط بین‌الملل از تهدید و توسل به زور علیه یکپارچگی سرزمینی و استقلال سیاسی دیگر کشورها خودداری نماید. بار دیگر پابندی به این تعهد را در اعلامیه اصول ناظر به روابط دوستانه میان ملل عهده‌دار گردیده بود. فراتر از آن، در مقدمه اعلامیه الجزیره ۶ مارس ۱۹۷۵ طرفین متعهد شده بودند: در اجرای اصول ناظر به احترام و حفظ یکپارچگی سرزمینی، مصون ماندن مرزها از تجاوز و عدم مداخله در امور داخلی یکدیگر همکاری نوینی را آغاز نمایند. ولی دولت عراق با زیر پا گذاشتن تمامی تعهدات مربوطه بین‌المللی به ویژه Prohibitory Norms of I - L و ارتکاب به عمل تجاوز مسلحانه صور دیگری از جنایات بین‌المللی را به جان خریده است. اتصاف تجاوز مسلحانه به عنوان جنایت بین‌المللی در اسناد معتبر حقوقی - سیاسی بین‌المللی در یک قرن اخیر مکرراً تأکید و تصریح گردیده است. برای نخستین بار در اسناد بین‌المللی که در رابطه با حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به اهتمام جامعه ملل تدوین گردید به این نکته توجه ویژه‌ای شد. چنانکه

در پیمان همکاری‌های متقابل مورخ ۱۹۲۳ ارتکاب دولت‌ها به تجاوز مسلحانه به عنوان جنایت بین‌المللی تلقی گردید. همچنین در مقدمه پروتکل ژنو ناظر به حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات بین‌المللی مورخ ۱۹۲۴، جنگ تجاوزکارانه به عنوان نقض همبستگی میان اعضای جامعه ملل و جنایت بین‌المللی تعریف شده است و در همین راستا در قطعنامه مصوب ۱۸ فوریه ۱۹۲۸ ششمین اجلاس کنفرانس پان آمریکا اعلام گردید که جنگ تجاوزکارانه یک جنایت بین‌المللی علیه بشریت می‌باشد.<sup>(۳)</sup>

در پیمان ۱۹۲۸ کلارک - بریان نیز جنگ تجاوزکارانه به عنوان جنایت بین‌المللی تلقی شده است. در اصل ۶ منشور نورنبرگ با جنگ تجاوزکارانه بر همین اساس برخورد شده است. به موجب اصل مزبور «طرح، نقشه، تدارک و آماده‌سازی، آغاز یا ادامه جنگ تجاوزکارانه یا جنگی که در مقام نقض تعهدات، موافقت‌نامه‌ها و تضعیقات بین‌الملل آغاز گردد.» در بند یکم ماده ۱ منشور ملل متحد ناظر به هدف‌های سازمان ملل تصریح شده که از جمله اهداف سازمان ملل: «حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و بدین منظور، به عمل آوردن اقدامات جمعی مؤثر برای جلوگیری و برطرف کردن تهدیدات بر ضد صلح، نقض صلح و متوقف ساختن هرگونه عمل تجاوزکارانه یا سایر کارهای ناقض صلح است.» همچنین بند ۴ ماده ۲ ناظر به اصول منشور اشعار می‌دارد: «کلیه اعضا در روابط بین‌الملل خود از تهدید به زور یا استفاده از آن بر ضد یکپارچگی سرزمینی یا استقلال سیاسی هر کشور یا هر روش دیگر که با مقاصد ملل متحد مابین داشته باشد خودداری خواهند کرد.» دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه بارسلونا تراکشن ارتکاب تجاوز را از جمله موضوعاتی دانسته که آثار آن تنها در رابطه دولت خاطی و دولت مورد تجاوز محدود نبوده بلکه دارای آثار جهانشمول است و هر عضو جامعه بین‌الملل مجاز است در برابر دولت خاطی موضع‌گیری کند. به دیگر سخن تجاوز را در زمره نقض فاحش تکالیف<sup>(۴)</sup> دانسته است.

کمیسیون حقوق بین‌الملل در طرح کنوانسیون مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، تجاوز مسلحانه را سرآمد جنایات بین‌المللی تلقی کرده است. به همین نهج در مقررات ناظر به جرایم علیه صلح و امنیت بین‌المللی با عمل تجاوز برخورد شده است و در اساسنامه

1. erga omnes

دیوان کیفری بین‌المللی رسیدگی و مجازات مرتکبین عمل تجاوز از جمله صلاحیت‌های پنجگانه این دیوان پیش‌بینی شده است. بالاخره دبیر کل سازمان ملل متحد در گزارش مورخ ۱۸ آذر ۱۳۷۰ به شورای امنیت در این باره اشعار داشته است که: «تنها رویداد برجسته‌ای که تحت عنوان موارد نقض حقوق بین‌الملل در بند ۵ بدان اشاره کردم همانا حمله ۲۲ سپتامبر ۱۹۸۰ علیه ایران است که براساس منشور ملل متحد، اصول و قوانین شناخته شده بین‌المللی و اصول اخلاقی بین‌المللی قابل توجیه نیست و موجب مسئولیت مخاصمه است.»

و فراتر از آن دبیر کل ادعای عراق را دایره بر اینکه ایران آغازگر جنگ بوده است مردود شمرده و در این مورد تصریح می‌نماید: «حتی اگر پیش از شروع مخاصمه برخی تعرضات از جانب ایران به خاک عراق صورت گرفته باشد چنین تعرضاتی نمی‌تواند توجیه‌کننده تجاوز عراق به ایران باشد، تجاوزی که اشغال مستمر خاک ایران را در طول مخاصمه در پی داشت. این تجاوزی است که ناقض ممنوعیت کاربرد زور است که یکی از اصول حقوق بین‌المللی است.»<sup>(۵)</sup>

بدین ترتیب تجاوز گسترده عراق علیه ایران نه تنها از سوی دبیر کل سازمان ملل در گزارش مورد بحث به شورای امنیت تصریح شده، بلکه در جریان تجاوز عراق به کویت رهبران دولت‌های آمریکا و بریتانیا و نمایندگان دائمی آنها در شورای امنیت سازمان ملل به منظور مشروعیت بخشیدن به اقدامات مورد نظر علیه عراق و پیشینه طاغی‌گرانه رژیم بعثی عراق بارها به تجاوز عراق به ایران و ارتکاب جنایات بین‌المللی استناد می‌نمودند که خود حاکی از درک مشترک بین‌المللی از تجاوز عراق به ایران بوده است. بدیهی است، دولت متجاوز مسئول پی‌آمدهای ناشی از نقض تعهدات بین‌المللی و ارتکاب جنگ تجاوزکارانه می‌باشد و گذشته از تأمین خسارات وارده و پرداخت غرامت به کشور مورد تجاوز، افراد مسئول دولت متجاوز نیز به عنوان ارتکاب جنایات بین‌المللی در خور محاکمه و مجازات می‌باشند. ارتکاب به عمل تجاوز و تحمیل جنگ، فصل دیگری از جنایات بین‌المللی باز می‌نماید و آن عدم رعایت مقررات جنگ یعنی نقض فاحش مندرجات کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل ۱۹۷۷ به ویژه نادیده انگاشتن Prohibitory Norms حقوق بین‌الملل

است که مسئولیت‌های خاص خود را مطرح می‌نماید. مسئولیت‌های ناشی از ارتکاب جنایات جنگی امری است کاملاً جدا از مسئله تجاوز و چه بسا دولت مورد تجاوز نیز ممکن است از لحاظ نقض مقررات جنگ مورد اتهام قرار گیرد. به دیگر سخن، تجاوز به عنوان جنایت بین‌المللی، مسئولیت‌های خاص خود را دارد و جنایات جنگی مسئولیت‌ها و پی‌آمدهای مربوطه خود را. به همین جهت در اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی جنایات جنگی و تجاوز به عنوان دو مقوله جداگانه آورده شده است. زیرا گذشته از امر تجاوز در طول هشت سال جنگ، دولت عراق مرتکب جنایات گسترده در زمینه‌های انسانی، مادی، زیست محیطی و فرهنگی گردیده است. گذشته از نقض اصول پروتکل مورخ ۱۷ ژوئن ۱۹۲۵ ژنو ناظر به ممنوعیت استفاده از گازهای مسموم و خفه‌کننده و یا دیگر گازها و مواد میکروبی، به ویژه به کار بردن سلاح‌های شیمیایی، نیروهای عراقی طبق دستور اقدام به تخریب عمدی، سیستماتیک و گسترده شهرها، روستاها و نابودی مزارع، سدها و قطع بیش از یک میلیون اشجار و غیره نمودند.

به موجب گزارش هیأت نمایندگی سازمان ملل از شهرهای جنگ‌زده که پنج سال پیش از پایان گرفتن جنگ هشت ساله تهیه شده است حاکی از تخریب سیستماتیک و گسترده شهرهای اشغالی است. چنانکه به موجب گزارش هیئت مزبور «شهر هویزه در جریان حملات هوایی و زمینی عراق به کلی ناپدید شده و هیچ اثری از درخت یا ساختمان - به جز دو ساختمان (که نیروهای عراقی از آن برای پست دیده‌بانی استفاده می‌کردند) - در آن دیده نمی‌شود. به نظر هیأت، وضع محل در موقع بازدید چنین نشان می‌داد که شهر با وسایل تخریبی به غیر از توپ و آتش مستقیم مانند استفاده از مواد انفجاری قوی و وسایل مهندسی ویران شده است. نیروهای عراقی از جمعیت دوازده هزار نفری شهر، پنج هزار نفر را به اسارت بردند و بقیه کشته و زخمی و یا به شهرهای اطراف آواره شدند.»<sup>(۶)</sup>

براساس همین گزارش «۳۳ روستای شهر موسیان مانند خود شهر ویران و ۵۸۰ خانوار ساکن در آن توسط نیروهای عراقی به اسارت برده شدند. بنا به گزارش هیأت، بخش‌های بزرگی از شهر موسیان با خاک یکسان شده‌اند. بازرسی‌ها نشان می‌دهد که خانه‌ها با مواد

انفجاری قوی ویران شده است. نیروهای عراقی در مدت اشغال ۶۰ درصد آن را ویران نمودند.»

«در خرمشهر در جریان تخلیه شهر از ساکنان آن هزاران نفر کشته و زخمی شدند. ارتش عراق شمار زیادی از مردم را نیز به اسارت برده، از ۲۳۰۰۰ خانه و ساختمان عمومی، تعداد ۸۰۰۰ خانه و ساختمان عمومی از جمله مدارس و بیمارستان‌ها با خاک هموار شده‌اند و ۶۰ درصد بقیه نیز به گونه‌ای آسیب دیده‌اند که غیر قابل تعمیر هستند. در آن نقاط شهر که کاملاً با خاک یکسان شده آشکار است که سایر وسایل مانند مواد انفجاری قوی تخریبی، مهمات و وسایل مهندسی باید تعمداً به کار رفته باشد.»

در ادامه همین گزارش درباره قصر شیرین اشعار گردیده که شهر کاملاً ویران و ۶۵۰۰ خانه آن تبدیل به تلی از خاک گردیده است. به همین ترتیب ایجاد ویرانی‌ها و تخریب عمدی سیستماتیک و گسترده در مورد شهرهای مهران، سوسنگرد و غیره گزارش شده است. دبیر کل، گزارش هولناک هیأت مزبور را در اختیار شورای امنیت قرار داد. شورا در قطعنامه ۵۴۰ به گزارش مزبور اشاره و در بند ۲ اجرایی آن نقض کنوانسیون ۱۹۴۹ را محکوم نموده و خواستار قطع فوری هرگونه حمله علیه هدف‌های غیر نظامی از جمله شهرها و مناطق مسکونی شد. چنانکه ملاحظه می‌شود تخریب عمدی، سیستماتیک و وسیع شهرها و روستاهای اشغالی، تخریب ابنیه و آثار فرهنگی و بناهای تاریخی به ویژه مجموع آثار مربوط به دوران ایلامی، ماد، هخامنشی، اشکانی، ساسانی و دوره‌های مختلف اسلامی در غرب کشور مغایر با معاهدات و کنوانسیون‌های بین‌المللی از جمله کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو، کنوانسیون ۱۹۵۴ لاهه ناظر به حمایت از اموال فرهنگی و قطعنامه ۲۶۷۵ مورخ ۹ سپتامبر مجمع عمومی سازمان ملل است. تخریب محیط زیست و مناطق طبیعی ابعادی بس وسیع‌تر داشته است، به طوری که کشاورزی، که اقتصاد اصلی در استان‌های غربی و جنوبی است، به شدت دچار صدمات فاحش گردید. طبق گزارش هیأت بازدید کننده سازمان ملل «خسارات آن‌چنان عظیم است که آثار آن در ۱۰ تا ۱۵ سال آینده احساس خواهد شد. بیش از ۷ میلیون درخت در حال ثمر در خوزستان با بیش از ۳

میلیون نبات طبیعی در خرمشهر، آبادان و شلمچه از بین رفته‌اند که مبین از دست رفتن ۱۵۵۰۰۰ تن محصول خرما در سال است که تولید می‌شده‌اند.»<sup>(۷)</sup>

به علاوه تخریب سکوهای نفتی غیر فعال مانند تخریب سکوی نوروز، عاری از هرگونه ضرورت جنگی، که سبب آلودگی گسترده نفتی در خلیج فارس گردید و برای بیش از چندین ماه این پهنه آبی شکننده و آسیب‌پذیر را دچار فوران نفت و آلودگی‌های ناشی از آن ساخته بود، خسارات سنگینی را به حیات موجودات زنده، تندرستی جوامع ساحلی و صنعت شیلات، صنعت جهانگردی و صنعت آب شیرین‌کن وارد آورد. با توجه به اینکه حقوق بین‌الملل جدید تخریب گسترده محیط زیست را در منازعات بین‌المللی شدیداً منع نموده است و ادعای ضرورت جنگی را در این مورد مردود شمرده است. در این راستا اصل ۶ منشور نورنبرگ که به تصویب مجمع عمومی ملل متحد رسید و در حکم موافقتنامه بین‌المللی درآمد است «تخریب گسترده و غیر موجه و خودسرانه اموال دشمن، جنایت جنگی محسوب می‌شود.»

همچنین به موجب مقررات جرائم ناظر به جنایات علیه صلح و امنیت بین‌الملل «استفاده از وسایل جنگی به منظور وارد آوردن خسارات شدید، گسترده و درازمدت که بر محیط طبیعی (یا زیست‌محیطی) به کار برده می‌شوند و یا امکان دارد چنین آثاری داشته باشند، جنایت جنگی بسیار مهم تلقی می‌شود.» فراتر از آن شورای امنیت سازمان ملل در ۳ آوریل ۱۹۹۱ اعلام می‌کند که «عراق مسئول جبران کلیه خسارات از جمله خسارات ناشی از تعرضات به محیط زیست و تخریب منابع طبیعی است.»

بدیهی است با توجه به نکات یاد شده، مسئولیت بین‌المللی عراق به سبب نقض فاحش تعهدات بین‌المللی به ویژه ارتکاب به جنایت علیه صلح، تجاوز و جنایات جنگی قویاً مشهود بوده است و گذشته از مسئولیت این دولت در رابطه با جبران خسارات وارده به ایران، مسئولین رژیم بعثی از لحاظ فردی به سبب ارتکاب جنایات مزبور در خور تعقیب، محاکمه و مجازات می‌باشند. همچنین، دولت‌های بعدی عراق به موجب اصل استمرار مسئولیت مندرج در کنوانسیون جانشینی دولت‌ها مسئول جبران خسارات وارده به ایران می‌باشند.

## جنايات عليه صلح: يا نقض تعهدات بين المللى به ویژه تعهدات قراردادی

عدم پايبندی دولت عراق به تعهدات قراردادی در رابطه با ايران، پيشينه‌ای ديرينه داشته است. به دنبال پايان نظام قيمومت بر عراق و اعلام استقلال اين کشور در سال ۱۹۳۲ دولت بریتانیا شدیداً خواهان به رسمیت شناختن عراق از سوی دولت ايران گردید. دولت ايران انجام اين درخواست را منوط به تحديد حدود منصفانه مرزی بين دو کشور نمود، که پس از قول مساعد انگلستان به برقراری روابط با عراق اقدام گردید. ولی دولت بریتانیا به رغم اين تعهد از پی‌گیری موضوع خودداری نمود، همین امر موجب تعارضاتی بين ايران و عراق گردید، که موضوع از سوی عراق به شورای جامعه ملل ارجاع گردید.

شورای اجرائی پس از استماع نظرات و استدلال‌های طرفین از آنها خواست که از طریق مسالمت‌آمیز مسئله را پی‌گیری نمایند. دولت ايران چه در شورای جامعه ملل و چه در مذاکرات دو جانبه همواره تأکید داشت که تحديد حدود مرز آبی باید طبق رویه مسلط در مورد رودخانه‌های مرزی مشترک براساس خط تالوگ انجام گیرد. وزارت خارجه بریتانیا نیز با توجه به رویه رایج درباره آبراه‌های مرزی مشترک با خط تالوگ نظر مساعد داشت، ولی درياداری بریتانیا در گزارش به دولت متبوع خود اشعار داشت تحديد حدود مرز آبی شط‌العرب براساس خط تالوگ سبب می‌شود که در صورت بروز جنگ و احتمال بیطرفی ايران، آزادی عمل نیروی دریایی بریتانیا در اين رودخانه شدیداً محدود گردد، لذا قرین مصلحت است که حاکمیت ايران بر اين رودخانه حتی‌الامکان محدود شود تا در آینده مشکلی برای ما نشود. در نتیجه، دولت بریتانیا موضع سیاسی - حقوقی خود را براساس نظر درياداری پی‌گیری نمود. با اینکه هیئت نمایندگی ايران چه در شورای جامعه ملل و چه در مذاکرات دو جانبه مؤکداً بر تحديد حدود مرزهای آبی دو کشور بر مبنای خط تالوگ تأکید داشت ولی در نتیجه فشارهای سیاسی تحمیلی بریتانیا به ویژه از طریق وادار ساختن رییس کشور وقت، آنچنان که در مورد قرار تمدیدی داریسی ۱۹۳۳ انجام گرفت، ايران مجبور به تغییر موضع خود شد. تن دادن ايران به چنین توافقی تحت فشار شدید انگلیس - که در پی یک همکاری امنیتی منطقه‌ای از کشورهای وقت خاورمیانه (ايران، افغانستان، ترکیه و عراق) در مقابل نفوذ شوروی بود - انجام گرفت. در چارچوب

عهدنامه مرزی ۱۹۳۷، ایران پذیرفت که مرز آبی دو دولت در منطقه آبادان و خسرو آباد براساس خط منصف و در سایر نقاط بر مبنای پست‌ترین جذر آب تعیین شود. البته دولت ایران رضایت خود را منوط و مشروط به آن نمود که اداره، استفاده و بهره‌برداری از رودخانه مرزی به طور مشترک انجام گیرد. به همین جهت به موجب مواد ۴ و ۵ عهدنامه مورد بحث، پیش‌بینی گردید که یک کمیسیون مشترک برای انجام این مقاصد برقرار گردد. ولی دولت‌های عراق به ویژه دولت بعثی عراق از انجام این تعهد که تنها مبنای رضایت ایران به پذیرش عهدنامه ۱۹۳۷ بود سر باز می‌زدند. دولت ایران در یادداشت‌های مکرر یادآوری می‌نمود که نقض فاحش اصول اساسی عهدنامه که مبنای رضایت طرف متقابل بود از موارد فسخ قرارداد می‌باشد، ولی با این همه همواره خواستار ایفای تعهدات و تشکیل کمیسیون مشترک مندرج در عهدنامه بود.

همین امر سبب گردید که با وجود انعقاد عهدنامه ۱۹۳۷، اروند رود در زمره رودخانه‌های مورد اختلاف و مناقشه یاد شود و اختلاف بین دو دولت همچنان ادامه داشته باشد. فراتر از آن در ۱۵ آوریل ۱۹۶۹ دولت عراق رسماً شط العرب را جزیی از قلمرو حاکمه خود اعلام داشت و تهدید نمود چنانکه کشتی‌ها و افراد نیروی دریایی ایران - واقع در شط العرب محل را ترک نمایند عراق متوسط به قوه قهریه خواهد شد. در پی این ادعا وزارت خارجه ایران در تاریخ ۲۷ آوریل ۱۹۶۹ به موجب اعلامیه‌ای رسمی به دلیل نقض فاحش اصول اساسی عهدنامه ۱۹۳۷<sup>۱</sup> از سوی دولت عراق بی‌اعتباری عهدنامه مزبور را اشعار و خاطر نشان نمود که هر اقدامی به منظور ممانعت از کشتیرانی ایران در اروند رود با واکنش شدید این کشور روبه‌رو خواهد شد. به دیگر سخن دولت عراق که با استفاده از سهل‌انگاری‌های دولت ایران با نقض تعهدات مندرج در مواد ۴ و ۵ عهدنامه ۱۹۳۷ و ماده ۲ پروتکل آن عملاً اداره رودخانه و درآمدهای ناشی از آن را به خود اختصاص داده بود وقتی با ایستادگی و موضع حق‌طلبانه و در عین حال مقتدرانه ایران روبه‌رو گردید بر آن شد که راه سازگاری با ایران را در پیش گیرد، به خصوص که نماینده دبیر کل، لوئیس وکمن مونس، که پس از برخوردهای مرزی بین دو دولت و ارجاع مسئله از سوی عراق

1. Materzal Breaches

به شورای امنیت در فوریه ۱۹۷۴، به عنوان حقیقت‌یاب به منطقه اعزام شده بود در گزارش خود به شورای امنیت علت عمده بروز حوادث مرزی را عدم اجرای مفاد عهدنامه ۱۹۳۷ متذکر شده بود و شورای امنیت نیز براساس گزارش دبیرکل با تصویب قطعنامه ۳۴۸ مورخ ۲۸ مه ۱۹۷۴ از طرفین می‌خواست تا «محیط مساعد» را برای شروع مذاکرات مستقیم جهت حل و فصل دوستانه اختلافات ایجاد نمایند.<sup>(۸)</sup> دولت عراق نیز که از اقدامات علیه ایران و شکایت‌های مکرر به شورای امنیت ره به جایی نبرده بود و حتی انعقاد قرارداد امنیتی دو جانبه ۱۹۷۲ با شوروی نیز ره‌گشای سیاسی مورد نظر او نشده بود و بالعکس او را با نوعی انزوای سیاسی روبه‌رو ساخته بود بر آن شد که از طریق حل و فصل اختلافات مرزی خود با ایران در مقام تغییر جهت سیاسی عمده برآمده و سیاست نگاه به غرب را در پیش گیرد. عراق برای انجام این مقصود بر آن شد که از میانجیگری یک دولت معتبر عربی چون الجزایر استفاده نماید. به همین جهت در نشست سران اوپک که از ۴ تا ۶ مارس ۱۹۷۵ در الجزایر برگزار گردید، ظاهراً به میانجیگری هواری بومدین، رئیس جمهور الجزایر و معنأ به پیشنهاد صدام حسین طرحی درباره تحدید حدود اختلافات مرزی خشکی و آبی دو کشور مطرح گردید که پس از انجام مذاکرات به عنوان بیانیه مارس ۱۹۷۵ الجزایر منتشر گردید. به موجب این بیانیه پیش‌بینی گردید که مرز زمینی دو کشور براساس پروتکل قسطنطنیه ۱۹۱۳ و صورت جلسات کمیسیون تحدید حدود ۱۹۱۴ مجدداً علامت‌گذاری شود و مرز رودخانه‌ای در شط العرب براساس خط «تالوگ» تحدید حدود گردد و مرزهای معینه الی الابد، قطعی، دائمی و لا یتغیر خواهد بود. همچنین دو طرف رسماً اعلام داشتند که منطقه باید از هرگونه دخالت خارجی مصون بماند. طبق توافق پیش‌بینی شده در بیانیه مورد بحث، وزرای خارجه دو کشور با حضور و همراهی وزیر خارجه الجزایر چندین بار در پایتخت‌های سه کشور گرد هم آمدند و به تبادل نظر و بررسی بیشتر پرداختند که سرانجام مذاکرات طرفین با مساعی دولت الجزایر در دوازده و سیزده ژوئن ۱۹۷۵ در بغداد تحت عنوان «عهدنامه بغداد» به نتیجه رسید و دو کشور جهت متعهد شدن به بیانیه الجزایر به طور رسمی اسنادی را به شرح ذیل امضاء نمودند.

عهدنامه مربوط به مرز دولتی و حسن همجواری مشتمل بر یک مقدمه و هشت ماده است که ماده ۶ آن در مورد حل اختلافات ناشی از تفسیر و اجرای عهدنامه به طرق مسالمت‌آمیز تأکید دارد. بر پایه این ماده، اختلافات می‌باید از طریق مذاکره یا مساعی جمیله یک دولت ثالث و یا از طریق ارجاع به دیوان داوری حل و فصل گردد. به علاوه دو پروتکل یکی راجع به علامت‌گذاری مجدد مرز زمینی و دیگری مربوط به امنیت در مرز و یک شرح ضمیمه الحاقیه مربوط به بند ۵ ماده ۶ عهدنامه درباره حکمیت درباره اختلافات احتمالی ناشی از اجرای اسناد فوق و بالاخره ۵ موافقت‌نامه تکمیلی درباره کلانتران مرزی، تعلیف احشام، استفاده از آب رودخانه‌های مرزی، مقررات مربوط به کشتیرانی در شط العرب و مسافرت اتباع دو کشور برای زیارت اماکن مقدسه منعقد گردید. اسناد تصویب معاهدات فوق‌الذکر و صورت جلسات آن بر طبق ماده ۱۰۲ منشور ملل متحد تحت شماره‌های ۱۴۹۰۳ تا ۱۴۹۰۷ معاهدات ایران و عراق در دبیرخانه سازمان ملل متحد به ثبت رسید تا از قدرت و اعتبار لازم - جهت استناد به آنها نزد ارکان ملل متحد - نیز برخوردار گردند. در نشست الجزایر «صدام حسین، اعلامیه الجزایر را توافق بزرگ تاریخی نامید.» به همین روی، پس از انعقاد عهدنامه به عنوان یک پیروزی سیاسی سه روز اعلام برپایی جشن و شادی داده شد.

انقلاب ۱۹۷۹ ایران و پی‌آمدهای آن ضمن آنکه موجب بهت توأم با دغدغه برای برخی از کشورهای محافظه‌کار منطقه گردید، ولی به طور کلی نوعی خرسندی عمومی در میان همسایگان ایران به وجود آورد. زیرا با سقوط نظام شاه، مواضع و نقش هژمونی طلبانه منطقه‌ای او را پایان‌یافته تلقی می‌کردند. این رویداد از یک‌سو و اخراج مصر از اتحادیه عرب متعاقب انعقاد قرارداد کمپ دیوید از سوی دیگر سبب پیدایش نوعی خلاء قدرت در منطقه گردید. در این حیص و بیص و گیر و دار سیاسی پیش آمده رژیم صدام فضا را برای تحقق اندیشه‌های جاه‌طلبانه خود مساعد دید و بر آن شد با برقراری اتحاد با سوریه و سردمداری گروه امتناع، رهبری جهان عرب را به دست گیرد و گام‌هایی نیز در این راه برداشت.

ولی رویدادهای سیاسی پی‌درپی در ایران به ویژه گروگانگیری دیپلمات‌های آمریکایی، سقوط دولت موقت، تحریم‌های اقتصادی علیه ایران همراه با انزوای سیاسی، تصفیه ارتش به خصوص پس از کودتای نوژه، تعدد مراکز تصمیم‌گیری، بحران‌های داخلی و فراتر از همه موضع ستیزه‌جویانه آمریکا همه و همه سبب گردید که در دیدگاه سیاسی عراق شرایط مساعدتری برای احراز رهبری از طریق کسب پیروزی نظامی چشم‌گیر ظاهراً با هزینه بسیار پایین پدیدار شود. مضافاً آنکه تشجیع قدرت‌های فرامنطقه‌ای نیز در این چرخش مساعد به نظر می‌رسید. برای انجام این مقصود، صدام ابتدا به بهانه واهی اتحاد با سوریه را بر هم زد و سپس به عنوان دفاع از منافع کشورهای عرب در قبال صدور ارزش‌های انقلابی ایران و داعیه هژمونی‌طلبی آن در لوای شعار پان‌اسلامیسم مبارزه جهان عرب علیه عجم و اسلام علیه مجوس را مطرح ساخت و نخستین گام در راه نیل به این هدف، لغو یکجانبه عهدنامه‌های منعقد شده با ایران تشخیص داده شد.

### نقض تعهدات بین‌المللی و دلایل ارتکاب آن

در ۱۷ سپتامبر ۱۹۸۰ صدام حسین در نشست فوق‌العاده نمایندگان مجمع ملی عراق لغو عهدنامه ۶ مارس ۱۹۷۵ را به طور یکجانبه اعلام کرد و در پی آن اشعار داشت که اروند رود از این پس یک رودخانه داخلی و ملی عراق تلقی شده و بر این اساس در این مورد با ایران برخورد خواهد داشت. ظاهراً دولت عراق به سه دلیل لغو یکجانبه قرارداد مرزی مورد بحث را موجه دانست:

#### ۱. تغییر بنیانی اوضاع و احوال یا قاعده *Rsbus Sic Standibus*

گو اینکه تغییر بنیانی اوضاع و احوال زمان انعقاد قراردادها که امکان اجرای تعهدات ناشی از آن را غیر ممکن و یا شدیداً مشکل سازد ممکن است مبنایی برای فسخ قرارداد مطرح شود ولی این حق یا ادعا قابل استناد به قراردادهای ایستا مانند عهدنامه‌های مرزی که قطعی، دائمی و غیر قابل تغییر می‌باشند نمی‌شود. به همین جهت مقررات حقوق بین‌الملل

از جمله کنوانسیون حقوق قراردادهای وین ۱۹۶۹ چنین ادعا و استنادی را بی‌اعتبار می‌داند. ماده ۶۲ کنوانسیون مزبور چنین تصریح می‌نماید:

«تغییر بنیانی اوضاع و احوالی که در زمان انعقاد عهدنامه وجود داشته و طرف‌های قرارداد پیش‌بینی نکرده‌اند نمی‌تواند برای پایان دادن به معاهده‌ای یا خروج از آن مورد استناد قرار گیرد مگر آنکه شرایط خاصی موجود باشد تا تغییر آن شرایط و اوضاع و احوال موجب تجدید نظر در عهدنامه شود.»

و متعاقباً در بند ۲ خود می‌افزاید: «در موارد زیر تغییر بنیانی اوضاع و احوال را نمی‌توان مورد استفاده قرار داد:

الف - در صورتی که موضوع معاهده تعیین حد مرزی باشد...»

همچنین در کنوانسیون جانشینی دولت‌ها نیز ضمن آنکه اشعار شده که به موجب اصل Clean State یا ولادت مطهر (لوحه پاک) دولت‌ها به ویژه دولت‌های تازه استقلال یافته مجاز هستند عهدنامه‌هایی که خلاف مصالح بومی به ویژه از سوی قدرت‌های استعماری قبلی منعقد گردیده مورد تجدید نظر قرار دهند، ولی استناد به این اصل ناظر به عهدنامه‌های مرزی نمی‌شود. دکترین نیز بر اصل فوق صحنه می‌گذارد. چنانکه «شارل روسو» خاطر نشان می‌سازد: «حقوقدانان دستاویز ساختن اصل تغییر بنیانی اوضاع و احوال را یکی از راه‌های غیر مشروع و غیر قانونی برای لغو و فسخ یکجانبه عهدنامه و فراهم آوردن یک جنگ تحمیلی دانسته‌اند، زیرا این اصل در مقابل اصل و قاعده والاتر ایفای عهد Pacta Sunt Servanda قرار گرفته است.»<sup>(۹)</sup>

## ۲. تحمیلی یا Coercive بودن عهدنامه ۱۹۷۵

به عبارت دیگر عدم وجود اراده آزاد برای عراق در زمان امضاء عهدنامه. به دیگر سخن، تحمیلی و اجباری بودن قرارداد دلیل دیگری برای لغو یکجانبه تلقی گردید. دولتمردان عراق بر این اساس که رضایت آن متأثر از توان نظامی نیرومند و برتر ایران بوده است منکر اعتبار و صحت حقوقی عهدنامه ۱۹۷۵ شدند. این ادعا به هیچ‌وجه مبنای درستی نداشته است. نخست اینکه عراق سرآمد دولت‌های رادیکال منطقه تلقی می‌شد. به خصوص که با

انعقاد قرارداد امنیتی دو جانبه ۱۹۷۲ با اتحاد جماهیر شوروی سبب تقویت چنین موضعی شده بود. دوم اینکه از لحاظ مجهز بودن به سیستم‌های پیشرفته به ویژه در زمینه نیروی هوایی و امکانات دفاعی اگر پیشرفته‌تر از ایران نبود کمتر از آن تلقی نمی‌شد. سوم اینکه عراق در سال‌های آغازین دهه هفتاد موضع چالشگرانه‌ای نسبت به ایران اتخاذ نموده بود. از یک‌طرف به اخراج دسته جمعی بیش از ۶۰۰۰۰ نفر از شهروندان عراقی به عنوان داشتن تبار ایرانی اقدام نموده بود. بعد از اعاده حاکمیت ایران بر جزایر ایرانی تنب‌ها و ابوموسی با ایران قطع رابطه دیپلماتیک کرده بود. و در سال ۱۹۷۴ مرتکب تجاوز به پاسگاه‌های ایران شده و سپس به عنوان مدعی مظلوم به شورای امنیت شکایت نموده بود که در مقابل، ایران تقاضای کمیسیون تحقیق برای این امر نمود، که گزارش نماینده دبیر کل در این باره حاکی از تقدم تجاوزات مرزی عراق علیه ایران ذکر شده بود. بالاخره حکومت صدام به اعتبار قدرت نظامی وقت اقدام به عملیات نظامی گسترده علیه شهروندان کرد خود کرده بود.

فرا تر از همه صدام پیشنهاد دهنده اصول مندرج در بیانیه الجزایر از طریق هواری بومدین بود و بر آن بود با انعقاد عهدنامه ۱۹۷۵ با چرخش سیاسی، سیاست نگاه به غرب را در پیش گیرد.

### ۳. نقض اصول اساسی عهدنامه از سوی ایران

ایران تعهدات پیش‌بینی شده در عهدنامه ۱۹۷۵ را با حسن نیت انجام داده بود. نخست اینکه در خصوص مسائل امنیتی، ایران در اجرای بند ج بیانیه الجزایر فوراً کمک‌های مالی و نظامی خود را به کردهای عراق قطع کرد و آنان به ناچار عملیات نظامی را متوقف کردند. بارزانی و فرزندانش به ایران پناهنده شدند و دیگران نیز خود را به دولت عراق تسلیم کردند. دولت عراق که در پی امضای عهدنامه ۱۹۷۵ فرصت چشم‌گیری به دست آورده بود گذشته از متلاشی کردن کردهای بارزانی، به طور سیستماتیک سیاست عربی کردن مناطق کردنشین را دنبال کرد و در ظرف یک سال از امضای قرارداد مارس ۱۹۷۵ تا ۱۹۷۶ حدود دویست هزار کُرد را از شمال عراق کوچ داد و آنان را در دهات فرات سفلی

در جنوب عراق که کلیه ساکنان آن عرب بودند در هر روستا، سه تا پنج خانوار کُرد را جای داد که کاملاً در میان اعراب استحاله بشوند. گذشته از ایفای تعهدات درباره حمایت و پشتیبانی از کُردهای عراق، دولت ایران به منظور تحدید حدود مرز زمینی دو کشور براساس پروتکل قسطنطنیه ۱۹۱۳ و صورت جلسات کمیسیون تحدید حدود ۱۹۱۴ علامت‌گذاری مجدد را به عهده اداره مهندسی ارتش عراق وا گذاشت که پس از نصب هر میله صورت جلسه آن به امضای نمایندگان عراق، ایران و الجزایر می‌رسید. پس از اتمام کار میله‌گذاری مرز زمینی از سوی کمیسیون مربوطه پایان کار پروتکل راجع به علامت‌گذاری مجدد مرز زمینی و شرح مرز زمینی مشتمل بر یک مقدمه، ۶ ماده و ۵۸ برگ نقشه اعلام گردید. سپس کمیسیون تحویل و تحول سرزمینی که می‌بایست بین دو طرف جابه‌جا شود کار خود را آغاز کرد. نماینده عراق در کمیسیون مربوطه اشعار داشت که در نصب چهار میله اشتباه رخ داده است و سپس ادعا شد که اشتباه ناظر به نُه میله بوده است. کمیسیون تحویل و تحول یادآوری نمود که این ادعا خارج از مسئولیت و صلاحیت کمیسیون مزبور است و طبق ماده ۶ عهدنامه هرگونه بروز اختلاف درباره اجرا و تفسیر مواد عهدنامه باید از طریق مکانیسم‌های پیش‌بینی شده درباره حل مسالمت‌آمیز آنها اقدام شود و همین امر سبب تأخیر کار کمیسیون مورد بحث گردید که با بروز انقلاب اسلامی، فعالیت کمیسیون مزبور به حال تعلیق درآمد و دولت عراق پس از چند ماه از طریق عوامل خود سیاست خرابکاری از جمله تخریب لوله‌های نفت خوزستان و برخورد‌های مرزی را در پیش گرفت. خلاصه آنکه ایران تعهدات مندرج در عهدنامه ۱۹۷۵ و دو پروتکل و ۵ موافقت‌نامه تکمیلی را با حسن نیت انجام داده بود و هیچ‌گونه نقض اصول اساسی صورت نگرفته بود. بنابراین، لغو یکجانبه عهدنامه مرزی که سندی قطعی، دائمی و غیر قابل تغییر است از لحاظ حقوق بین‌الملل مردود می‌باشد و عهدنامه به قوت حقوقی خود پایدار می‌باشد. نکته در خور تعجب اینکه صدام حسین که پس از انعقاد عهدنامه ۱۹۷۵ به عنوان پیروزی مهم سیاسی سه روز اعلان جشن، سرور و شادی داده بود، پس از پاره کردن همین عهدنامه و لغو یکجانبه آن نیز سه روز برگزاری جشن و سرور ملی اعلام گردید.

چنانکه پیش از این نیز اشاره گردید لغو یکجانبه عهدنامه‌های بین‌المللی به قصد و نیت ارتکاب تجاوز به عنوان جنایت علیه صلح بین‌المللی شناخته شده است و دولت عراق با ارتکاب حمله تجاوزکارانه در طول ۱۶۰۰ کیلومتر مرز دو کشور دست به جنایت بین‌المللی دیگری می‌زند، یعنی جنایت تجاوز که مسئولیت‌های ناشی از آن به ویژه در ارتباط با جنایات جنگی نه تنها مسئولیت‌های مدنی بلکه مسئولیت‌های کیفری خاص خود را مطرح می‌نماید.

### تجاوز و پیامدهای آن

کشورهای عضو سازمان ملل متحد متعهد گردیده‌اند که تکالیف و تعهدات پیش‌بینی شده در منشور را با حسن نیت انجام دهند و به ویژه بر آن شده‌اند که اختلافات بین‌المللی خود را از راه‌های مسالمت‌آمیز به صورتی که صلح و امنیت بین‌المللی و عدالت به خطر نیفتد حل و فصل کنند و فراتر از آن در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استفاده از آن بر ضد یکپارچگی یا استقلال سیاسی یکدیگر، یا از هر روش دیگر که با مقاصد ملل متحد مابینت داشته باشد خودداری نمایند. به علاوه، به موجب ماده ۳۳ منشور «طرفین هر اختلاف که ادامه آن ممکن است حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به خطر اندازد، باید پیش از هر چیز از طریق مذاکره، تحقیق، میانجیگری، سازش، داوری، رسیدگی قضایی و توسل به نهادها یا ترتیبات منطقه‌ای یا سایر وسایل مسالمت‌آمیز آن را حل و فصل نمایند.» دولت‌های عراق و ایران به عنوان اعضای سازمان ملل متحد نه تنها متعهد و پایبند به اصول مذکور در بالا بوده‌اند، بلکه به موجب ماده ۶ عهدنامه مرزی و حسن همجواری ۱۹۷۵ متعهد شده بودند که در صورت بروز هرگونه اختلاف در رابطه با تفسیر و اجرای مفاد عهدنامه آن را از طریق مذاکره، میانجیگری یک دولت دوست و داوری حل و فصل نمایند. دولت عراق با نادیده انگاشتن تعهدات مورد بحث و نقض فاحش آنها پس از لغو یکجانبه عهدنامه مرزی، که قراردادی قطعی، دائمی و غیر قابل تغییر است به قصد و نیت تجاوز در تاریخ ۲۱ سپتامبر ۱۹۸۰ از طریق زمین و هوا دست به حمله‌ای گسترده و همه‌جانبه علیه یکپارچگی سرزمینی ایران زد، آن هم در شرایطی که دولت وقت ایران

تمامی قراردادهای خرید تسلیحاتی را لغو کرده بود، از پیمان نظامی سنتو خارج گردیده، دست به تصفیه دامنه‌دار ارتش زده و به عنوان همدلی و حمایت از مردم فلسطین و جهان عرب مناسبات خود را با دولت اسرائیل قطع کرد و حمایت از جوامع و ملل مسلمان و نهضت‌های آزادیبخش را از جمله مبانی سیاست خارجی خود اعلام نموده و در این راه گام‌هایی برداشته بود. نکته در خور توجه آنکه متعاقب آغاز جنگ تجاوزکارانه عراق علیه ایران، برخی از کشورهای عربی چون عربستان سعودی، اردن، کویت، مراکش و سازمان آزادیبخش فلسطین از نخستین دولت‌هایی بودند که از همان آغاز جنگ رسماً حمایت خود را از بغداد اعلام داشتند و سپس دیگر کشورهای عربی منهای سوریه، لیبی و الجزایر همین موضع را در پیش گرفتند. موضوع تعجب‌آورتر آنکه شورای امنیت نیز از ایفای مسئولیت‌های پیش‌بینی شده در منشور در رابطه با تشخیص وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح یا عمل تجاوز و اتخاذ تصمیماتی دائر به جلوگیری از نقض صلح، رفع تجاوز و سرکوب متجاوز برای مدت طولانی سیاست طفره‌روی و تعلل و تأخیر را در پیش گرفت تا اینکه عاقبت شورای امنیت براساس بند ۶ قطعنامه ۵۹۸ خود دبیر کل را مأموریت داد تا ضمن مشورت با دو کشور ایران و عراق، تحقیق در باب مسئولیت مخاصمه را به هیأتی بی‌طرف محول کرده و در حداقل مدت گزارش مآوقع را به شورای امنیت ارایه دهد. دبیر کل در جهت اجرای این مأموریت به تاریخ ۲۳ مرداد ۱۳۷۰ از دو کشور مزبور درخواست کرد طی گزارشی نظرات خود را درباره آغاز جنگ تا ۲۴ شهریور تسلیم وی کنند.

دولت ایران گزارش خود را در تاریخ ۱۴ شهریور با ادله، مدارک و اسناد برای دبیر کل ارسال داشت. ولی دولت عراق از این کار امتناع کرد و اعلام نمود که موضوع واضح و روشن است و نیازی به ارایه ادله برای آغاز جنگ نمی‌باشد. دبیر کل پس از مطالعه گزارشات طرفین و دریافت نظرات کارشناسان بی‌طرف سرانجام در ۹ بند گزارش خود را در تاریخ ۱۸ آذر ۱۳۷۰ برای شورای امنیت سازمان ملل متحد ارسال داشت. دبیر کل در بند ۶ گزارش خود اعلام نمود:

«پاسخ عراق به نامه مورخ ۱۴ اوت ۱۹۹۱ پاسخی محتوایی نیست. لذا من ناچارم به توضیحاتی که قبلاً به وسیله عراق ارائه شده است تکیه کنم. این یک واقعیت است که توضیحات عراق برای جامعه بین‌المللی قابل قبول نیست. بنابراین، رویداد برجسته‌ای که تحت عنوان موارد نقض در بند ۵ این گزارش بدان اشاره کردم همانا حمله ۲۲ سپتامبر ۱۹۸۰ علیه ایران است که براساس منشور ملل متحد و اصول و قوانین شناخته شده بین‌المللی و اصول اخلاقی بین‌المللی قابل توجیه نیست و موجب مسئولیت مخاصمه است.»<sup>(۱۰)</sup>

گذشته از آنکه دبیر کل در بند ۶ عراق را آغازگر جنگ تلقی می‌نماید، در بند ۷ صراحتاً تأکید می‌کند که دولت عراق مرتکب تجاوز به ایران شده است و در این باره اشعار می‌دارد که تعرضات پیش از شروع مخاصمه مورد ادعای عراق: «به هیچ‌وجه نمی‌تواند توجیه‌کننده تجاوز عراق به ایران باشد، تجاوزی که اشغال مستمر خاک ایران را در طول مخاصمه در پی داشت. این تجاوزی است که ناقض ممنوعیت کاربرد زور است که یکی از اصول حقوق بین‌المللی است.»<sup>(۱۱)</sup>

به علاوه پیکو معاون دبیر کل نیز در گزارش ۸۰ صفحه‌ای، عراق را متجاوز و مسئول آغاز جنگ دانست. این درک عمومی از تجاوز عراق به ایران نیز بارها از سوی رییس جمهوری آمریکا و نخست وزیر بریتانیا و نمایندگان دائمی آنها در سازمان ملل متحد در رابطه با تصمیم‌گیری درباره تجاوز عراق به کویت مورد اشاره و استناد قرار گرفت. همچنین دیوان بین‌المللی دادگستری در سال ۲۰۰۴ در رابطه با قضیه تخریب سکوهای نفتی ایران صریحاً عراق را آغازگر جنگ معرفی نموده است و با توجه به این سابقه، در اساسنامه دادگاه ویژه محاکمه صدام حسین نیز به موضوع تجاوز عراق به ایران اشاره شده است. گو اینکه پیکو معاون دبیر کل سازمان ملل متحد در گزارش ۸۰ صفحه‌ای، عراق را متجاوز و مسئول آغاز جنگ دانست ولی مسئولیت ادامه جنگ را پس از فتح خرمشهر به عهده ایران گذاشت. آقای ابوفرح معاون دبیر کل نیز اعلام داشته که سازمان ملل خسارات دوران جنگ هشت ساله را به دو دوره تقسیم کرده است: (۱) خسارات تا فتح خرمشهر؛

۲) خسارات پس از فتح خرمشهر. اما دبیر کل در گزارش رسمی خود به شورای امنیت به چنین تفکیکی اشاره ندارد.

گذشته از اینکه ارتکاب تجاوز نظامی گسترده از سوی عراق جنایت بین‌المللی صرف می‌باشد و ماده ۵ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی از آن به عنوان «جنایت تجاوز» نام برده است، دولت عراق مسئول جبران کلیه خساراتی است که ناشی از عمل تجاوز آن دولت می‌باشد. در این باره دو نکته در خور توجه است: یکی آنکه قسمت عمده از خسارات وارده از سوی عراق به ویژه تخریب عمدی، سیستماتیک و گسترده مناطق اشغالی و ارتکاب جنایات علیه بشریت در دوران سه سال نخست جنگ یعنی از سال ۱۹۸۰ تا سال ۱۹۸۳ صورت گرفته است. دیگر آنکه جنایات جنگی در ابعاد انسانی، مادی، فرهنگی و معنوی مقوله‌ای است که ضمن ارتباط با امر تجاوز، در عین حال موضوعی جدا از آن است. در این مورد ضابطه تفکیکی وجود ندارد و این جنایات در طول هشت سال جنگ به طور سیستماتیک انجام گرفته است. چنانکه به کار بردن سلاح‌های شیمیایی علیه نیروهای ایرانی و شهروندان کرد عراقی بیشتر مربوط به سال‌های ۱۹۸۶ تا ۱۹۸۸ می‌باشد، و بیانیه شورای امنیت در این باره در تاریخ ۱۴ مه ۱۹۸۷ و صدور قطعنامه شماره ۶۱۲ در تاریخ ۹ مه ۱۹۸۸ انجام گرفت. بنابراین، به موجب قواعد عرفی و قراردادی حقوق بشر دوستانه از جمله ماده ۵۱ کنوانسیون یکم، ماده ۵۲ کنوانسیون دوم، ماده ۱۳۱ کنوانسیون سوم و ماده ۱۴۸ کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹ و ماده ۹۱ نخستین پروتکل الحاقی ۱۹۷۷ به کنوانسیون‌های چهارگانه فوق‌الذکر و همچنین ماده ۳ کنوانسیون لاهه ۱۹۷۰ دولت متبوع جنایتکاران جنگی مسئولیت حقوقی از جمله جبران خسارات ناشی از این جنایات را به عهده دارند. بدیهی است به موجب اصل استمرار مسئولیت مندرج در کنوانسیون جانشینی دولت‌ها، دولت کنونی و آینده عراق مسئولیت حقوقی ناشی از جنایات دولت سابق عراق علیه دولت ایران، شهروندان و غیر نظامیان ایرانی را عهده‌دار می‌باشد. گو اینکه از سوی سازمان ملل متحد میزان خسارات وارده بر ایران را ۹۹ میلیارد دلار خسارت مستقیم و ۱۵۰ میلیارد دلار خسارت غیر مستقیم اعلام و ثبت نموده‌اند، ولی دولت ایران به موجب برآورد انجام شده میزان خسارات وارده را بیش از ۱۰۰۰ میلیارد دلار اعلام داشته است که شامل

خسارات مادی مستقیم، مادی غیر مستقیم، عدم النفع ناظر به بخش‌های کشاورزی، معدن، صنعت، نفت، برق، گاز و آب، ساختمان، خدمات، بازرگانی و هتلداری، حمل و نقل و ارتباطات، موسسات مالی و پولی، خدمات عمومی و خدمات اجتماعی و خانگی است. خسارات معنوی: شامل تعداد کشته‌ها و قربانیان، ضرب و جرح وارده به اشخاص، نقص عضو و خسارات ناشی از رنج و درد مجروحین و خانواده‌های قربانیان، لطمات ناشی از سلب آزادی افراد و اسارت، راندن و کوچ ساکنان از محل و بالاخره آثار و عوارض روانی، اجتماعی و تبعی که با آغاز جنگ و بیشتر پس از پایان آن در صحنه زندگی اجتماعی افراد به صورت ناهنجاری‌ها، پریشانی‌ها و معضلات گوناگون پدیدار شده است.

### خسارات ناشی از جنگ و بررسی حقوقی آن

پس از برقراری سیستم Territorial States و سپس دولت‌های ملی به ویژه از پایان قرن هیجده به بعد معاهداتی که پس از پایان جنگ‌ها منعقد می‌گردید، غالباً شامل موادی بود که به موجب آن دولت مغلوب می‌بایست غرامت جنگی به دولت غالب بپردازد. چنین موادی نه ضرورتاً از بابت مسئولیت ناشی از آغاز جنگی نامشروع بوده، بلکه صرفاً به عنوان تاوان شکست محسوب می‌شده است. در قرن نوزدهم، رویه مزبور به نحو جدی‌تری پی‌گیری گردید و پرداخت غرامت جنبه تحمیلی پیدا کرد، به طوری که میزان آن با اراده یکجانبه دولت پیروز تعیین می‌شد. به خصوص اگر دولت متجاوز و آغازگر جنگ طرف مغلوب منازعه از آب درمی‌آمد، دولت مدافع غالب، تعیین میزان غرامت را مبتنی بر اساس مشروع و موجهی تلقی می‌کرد. چنانکه پس از پایان جنگ ۱۸۷۱ پروس - فرانسه، دولت فرانسه به عنوان آغازگر جنگ، گذشته از واگذاری دو ایالت آلزاس و لرن به پروس متحمل پرداخت غرامت سنگین جنگی گردید.

از لحاظ بین‌المللی مسئله پرداخت غرامات جنگی بر اساس اصول و ضوابط خاص مانند محدود کردن میزان غرامت تا حد هزینه‌های جنگ، در نظر گرفتن توانایی پرداخت، مداخله دول ثالث، در نظر گرفتن مصالح سیاسی و اقتصادی منطقه مربوطه و آینده نظام بین‌المللی و غیره، نخستین بار در جریان صلح پاریس مطرح گردید. چنانکه در ماده ۲۳۱

قرارداد ورسای مبنای حقوقی پرداخت غرامت براساس جبران خسارات وارده پیش‌بینی گردید. به موجب ماده مزبور: «پرداخت غرامت تنها به خسارات مادی که مستقیماً از جانب دول متجاوز وارد شده است محدود می‌گردد.» و تأدیه هزینه‌های جنگی که ممکن است مبلغ آن بسیار سنگین باشد و یا هر نوع محکومیت سران دولت مغلوب به مجازات‌های تنبیهی و کیفری را در بر نمی‌گرفت.

پس از جنگ جهانی یکم به خصوص با ایجاد مکانیسم‌های حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلافات مانند آنچه در مواد ۱۲، ۱۳ و ۱۵ میثاق جامعه ملل پیش‌بینی شده بود و آنچه از طریق دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری تجویز شده بود به ویژه احکام صادره از آنها، اعم از داوری و تصفیه قضایی سبب گردید که به تدریج مفهوم خسارات جنگی در نظر حقوقدانان و دکترین دگرگونی و تحول یابد. به خصوص در برخی از احکام صادره دامنه آن، خسارات غیر مستقیم جنگ را نیز در بر گرفت.

رویدادهای دهشتناک در جریان جنگ جهانی دوم از جمله بیش از ۵۹ میلیون تلفات انسانی، ارتکاب مخاصمین به کشتارهای دسته‌جمعی، اخراج‌های دسته‌جمعی سکنه بومی برخی مناطق تحت اشغال و مورد نظر برای انضمام بعدی، ویرانگری‌های گسترده و سیستماتیک، تخریب یا غارت آثار فرهنگی، زیر پا گذاشتن قوانین و مقررات جنگی، نقض فاحش حقوق بشر در ابعاد مختلف آن و پیامدهای اجتماعی و روانی ناشی از آنها همه و همه سبب گردید که پس از پایان جنگ جهانی دوم و تشکیل سازمان ملل متحد به ویژه برای جلوگیری از بروز جنگ بین‌المللی دیگر و پیامدهای فاجعه بار احتمالی آن تدابیر ویژه‌ای برای برخورد با ارتکاب عمل تجاوز، سرکوب متجاوز و مجازات کشورهای آغازگر جنگ پیش‌بینی گردد. مسئولیت دولت متجاوز و ناقض صلح در اسناد و قراردادهای مختلف بین‌المللی به ویژه منشور ملل متحد به اشکال گوناگون تصریح گردید. رویه جبران خسارات به ویژه خسارات جنگی که از سال ۱۹۴۵ برقرار شد از دو جهت با سیستم ۱۹۱۹ تفاوت داشت:

۱. مبنای حقوقی خسارت تغییر یافت. بدین معنی که حق دریافت خسارت تنها به زیان‌های وارده محدود نشد، بلکه برای جوامعی که تحمیل بار سنگین جنگ تجاوزکارانه

را پذیرا شده بودند نیز مقرر گردید. بدین معنی طبق تصمیماتی که در ۱۱ فوریه ۱۹۴۵ در کنفرانس یالتا گرفته شد جبران خسارت باید نخست به کشورهای تعلق گیرد که بار اصلی جنگ را به دوش کشیده و بیشترین زیان‌ها را پذیرا شده بودند. حتی به استناد همین واقعیت تلخ دو جمهوری اوکراین و بیلوروس از جمهوری‌های شوروی سابق به عضویت سازمان ملل متحد پذیرفته شدند.

۲. سیستم اقتصادی جبران خسارت نیز دست‌خوش تغییر قرار گرفت. یعنی گذشته از پرداخت خسارت به صورت نقدی شامل انتقال طلا و ارز که در پایان جنگ بین‌الملل یکم اعمال شده بود، طبق تصمیمات متخذه در یالتا و پتسدام سیستم جبران خسارت به صورت جنبی نیز مقرر گردید. به موجب آن دول فاتح مجاز شدند برداشت‌هایی در مناطق اشغالی خود مانند (انتقال افزار آلات، پیاده کردن کارخانه‌ها، تحویل کشتی‌های بازرگانی، توقیف دارایی‌های آلمان در کشورهای خارجی و غیره) انجام دهند. چگونگی این برداشت‌ها در سند نهایی کنفرانس پاریس مورخ ۱۴ ژانویه ۱۹۴۶ که بین ۱۹ کشور برگزار شد در نظر گرفته شده بود و اجرای آن به آژانس بین‌الدول جبران خسارات واقع در بروکسل محول گردیده بود.

فراتر از آن، مسئولین دولت‌های متجاوز نیز به عنوان ارتکاب جنایات بر ضد صلح، جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت در دادگاه بین‌المللی نورنبرگ محاکمه و مجازات شدند. با ملاحظه آنکه اصول مندرج در منشور نورنبرگ از سوی مجمع عمومی سازمان ملل متحد در زمره اصول اساسی حقوق بین‌الملل پیش‌بینی گردید، از آن پس انتظار می‌رفت دولت‌هایی که مرتکب عمل تجاوز و انجام جنایات بین‌المللی مشابه می‌شوند با توجه به مقتضیات روز بر همین روال با آنها برخورد شود. بدیهی است از آنجایی که از لحاظ اصولی شورای امنیت مسئولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را عهده‌دار است، انجام این مقصود در صلاحیت ویژه این نهاد بین‌المللی گذاشته شده است که البته تحقق آن، بیش از هر چیز منوط به همکاری اعضای دائمی شورا می‌باشد. بدین ترتیب ساختار نظام امنیتی بین‌المللی حاکی از این واقعیت است که تنظیم روابط اعضای جامعه بین‌الملل در رابطه با حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تنها بر مبنای حقوقی و

یا Juridic استوار نیست بلکه در عین حال بر مبنای ژئوپولیتیک و سلسله مراتب قدرت‌ها بنا شده است. به همین جهت، تصمیم‌گیری نهادهای بین‌المللی در رابطه با ایفای مسئولیت‌های پیش‌بینی شده برای آنها هنگامی قرین موفقیت خواهد بود که با منافع و مصالح قدرت‌های بزرگ وقت تعارض نداشته باشد. به ویژه وقتی این تصمیم‌گیری به وسیله نهادی باشد که قدرت‌های بزرگ با داشتن حق و تو دارای نوعی صلاحیت Juridic و سیاسی نیز می‌باشند. بدیهی است در چنین شرایطی در لوای نظرات قدرت‌های مورد بحث و در عین حال عضو دائم شورای امنیت چه بسا ممکن است رویدادی را که مبین تهدید به صلح است نادیده انگارد و یا عمل گسترده و آشکار نقض صلح و یا تجاوز را بر این اساس حقوقی - سیاسی برخورد ننماید و در نتیجه از ایفای مسئولیت‌های پیش‌بینی شده در این رابطه طفره رود. به ویژه هنگامی که دولت مورد تجاوز خود پیشتر به نقض فاحش اصول اساسی حقوق بین‌الملل متصف گردیده و از این جهت در نوعی انزوای سیاسی قرار گرفته باشد. مضافاً آنکه عمل خلاف آن کشور در رابطه با مصالح، اعتبار و حیثیت یکی از اعضای دائم عمده این شورا بوده باشد.

۳. با توجه به مطالب اشاره شده در بالا واکنش شورای امنیت به هنگام تجاوز عراق در چارچوب فصل شش منشور ظاهر گردید. در نخستین روز از حمله سراسری عراق به قلمرو ایران در ۲۲ سپتامبر ۱۹۸۰، کورت والدهایم دبیر کل وقت سازمان ملل متحد به هر دو دولت ایران و عراق پیشنهاد کرد که وی مساعی جمیله خود را جهت کمک به حل مسالمت‌آمیز میان دو کشور به کار بندد و از دو کشور خواستار خویشتنداری و مذاکره برای حل اختلاف شد. روز بعد شورای امنیت نخستین موضعگیری خود را از طریق صدور یک بیانیه اعلام نمود. در این بیانیه اعضای شورا ضمن نگرانی از ایران و عراق خواستار حل اختلافات خود از راه‌های مسالمت‌آمیز شدند. شورای امنیت نخستین قطعنامه خود را در ۲۸ سپتامبر تحت عنوان قطعنامه ۴۷۹ صادر کرد. در این قطعنامه شورا تهاجم گسترده عراق به ایران را تنها وضعیت بین ایران و عراق می‌خواند. به علاوه شورا خواستار برقراری آتش‌بس نشد و از عراق نخواست تا نیروهای خود را از خاک ایران عقب کشیده و به مرزهای شناخته شده بین‌المللی باز گرداند. پس از صدور قطعنامه ۴۷۹، شورای امنیت

در سکوتی بسیار سنگین فرو رفت که این سکوت همزمان با پیشروی نیروهای عراقی در داخل خاک ایران و تحکیم مواضع آنها در مناطق تحت اشغال بود. در این مدت تخریب مناطق مسکونی جنگ‌زده در طول ۱۲۰۰ کیلومتر مرز مشترک با عراق و تا عمق ۸۰ کیلومتری در خاک ایران به طور گسترده‌ای صورت گرفت. شهرها و روستاهای بسیاری بمباران شد و ضایعات سنگینی را به بار آورد.

۸۷ شهر (۶۹ شهر جنگ‌زده و ۱۸ شهر بمباران شده) ۲۶۷۶ روستا در ۱۶ استان کشور و ۳۲۸۳۴۰ واحد مسکونی و بازرگانی در اثر بمباران تخریب یا آسیب دیدند. بیمارستان‌ها، مدارس و آموزشگاه‌ها، مزارع، کارخانه‌های تولیدی و صنعتی، نیروگاه‌ها و بندر، فرودگاه‌ها و بسیاری از تأسیسات دیگر مورد حمله قرار گرفتند و تا ۱۰۰ درصد تخریب و منهدم شدند. کارخانه کشتی‌سازی، فرودگاه و بندر آبادان و بندر ماهشهر ۱۰۰ درصد از بین رفت. پالایشگاه‌های آبادان، اصفهان، کرمانشاه و شیمیایی خارک ۵۰ درصد و پتروشیمی شیراز، شیمیایی رازی ماهشهر، شیمیایی بازارگاد آبادان و کارخانه کربن ایران اهواز تا ۵۰ درصد صدمه دیده و ویران شدند. به کارخانه‌ها و تأسیسات دیگری نیز خسارات قابل ملاحظه‌ای وارد آمد.<sup>(۱۲)</sup> به علاوه، نیروهای عراقی که مجبور به عقب نشینی از مناطق اشغالی می‌شدند اقدام به تخریب سیستماتیک و گسترده آنها می‌نمودند.

همانطوری که اشاره شد سکوت شورای امنیت که همزمان با پیشروی نیروهای عراقی و اعمال مخربانه و نقض فاحش اصول و موازین بین‌المللی بود تا آزادسازی خرمشهر در سوم خرداد ۱۳۶۱ یعنی ۲۱ ماه و ۱۵ روز پس از صدور قطعنامه ۴۷۹ ادامه داشت تا اینکه در پرتو تغییر روند جنگ و اخراج عراق از مناطق اشغالی ایران، شورای امنیت به درخواست نماینده اردن تشکیل جلسه داد و قطعنامه شماره ۵۱۴ را در ۱۲ ژوئیه ۱۹۸۲ به اتفاق آراء تصویب کرد. در این قطعنامه شورای امنیت خواستار آتش‌بس و پایان فوری عملیات نظامی و بازگشت نیروها به مرزهای شناخته شده بین‌المللی با نظارت ناظران سازمان ملل متحد شد.

بی‌شک، اخراج نیروهای عراقی و فتح خرمشهر نقطه عطفی در روند جنگ به وجود آورد که حاکی از پیروزی غرورآفرین در پرتو همت، فداکاری و ایثار فرزندان این مرز و

بوم بود که می‌توانست دست‌آوردهای بزرگ سیاسی، استراتژیکی، اجتماعی و روانی چه در محدوده منطقه و چه در سطح جهانی به بار آورد. ولی دریغا که این پیروزی مورد استفاده بهینه قرار نگرفت. ارزیابی‌ها و تصمیمات نابخردانه سبب شد که نه تنها چنین فرصت بزرگ و تاریخی از دست برود، بلکه شش سال دیگر ادامه جنگ و پیامدهای زیانبار آن در زمینه‌های انسانی، مادی و روانی و اتهام استمرار دهنده جنگ نیز به جان خریدار شود. بی‌تردید مسئولان این فاجعه در پیشگاه نسل آینده و تاریخ پاسخگو هستند.

شورای امنیت با صدور قطعنامه‌های بعدی از جمله قطعنامه ۵۸۲ که متعاقب تصرف بندر استراتژیک فاو توسط نیروهای ایرانی صادر گردید کم و بیش همان درخواست‌های مندرج در قطعنامه ۵۱۴ را تکرار می‌نماید و هیچ‌گونه اشاره‌ای به آغازگر جنگ و مسئله گرامت دیده نمی‌شود. ولی با صدور قطعنامه ۵۹۸، شورای امنیت نه تنها معین می‌دارد که در مورد مخاصمه ایران و عراق نقض صلح حاصل شده است که بسیاری نقض صلح را معادل عمل تجاوز تلقی کرده‌اند، بلکه در بندهای ۶ و ۷ قسمت اجرایی این قطعنامه به نحوی به تحقیق درباره مسئولیت مخاصمه و پژوهش درباره خسارات وارده و مسئله بازسازی تأکید گردیده و از دبیرکل درخواست گردیده که نتایج تحقیقات هیئت‌های پیش‌بینی شده در حداقل مدت ممکن به شورای امنیت گزارش شود. در اجرای بند ۶ قطعنامه ۵۹۸ در خصوص مسئولیت مخاصمه، دبیر کل پس از مطالعه گزارش‌های ارسالی ایران و عراق و نیز با دریافت نظرات گروهی از کارشناسان بیطرف سرانجام گزارش خود را در این مورد به شورای امنیت سازمان ملل در تاریخ ۱۸ آذر ۱۳۷۰ به شرح زیر اعلام داشت:

...

۴. درباره بند ۶ عناصری از موضع طرفین پیرامون این بند برای من مشخص بود. با این وجود من از دولتین ایران و عراق در نامه‌ای مشابه به تاریخ ۱۴ اوت ۱۹۹۱ خواستم تا در جامع‌ترین شکل ممکن جزئیات مواضع خود را درباره موضوع مورد بحث این بند به من تسلیم کنند. در همان زمان به منظور دستیابی به کامل‌ترین درک از این موضوع تصمیم گرفتم تا به طور جداگانه با شماری از کارشناسان مستقل مشورت کنم. براساس پاسخ‌های

۲۶ اوت ۱۹۹۱ عراق و ۱۵ سپتامبر ۱۹۹۱ ایران که به من تسلیم شد و مشورت‌هایی که در گذشته با دو طرف داشتم، کلیه اطلاعات مندرج در اسناد رسمی ملل متحد از شروع مخاصمه و نیز اطلاعاتی که از کارشناسان مستقل به دست آمده است، اکنون مایلم که در پرتو بند ۶ قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت گزارش دهم.

...

۶. پاسخ عراق به نامه مورخ ۱۴ اوت ۱۹۹۱ پاسخی محتوایی نیست. لذا من ناچارم به توضیحاتی که در گذشته به وسیله عراق ارائه شده است تکیه کنم.

این یک واقعیت است که توضیحات عراق برای جامعه بین‌المللی قابل قبول و کافی نیست. بنابراین رویداد برجسته‌ای که تحت عنوان موارد نقض بند ۵ این گزارش بدان اشاره کردم همانا حمله ۲۲ سپتامبر ۱۹۸۰ علیه ایران است که براساس منشور ملل متحد، اصول و قوانین شناخته شده بین‌المللی قابل توجیه نیست و موجب مسئولیت مخاصمه است.

۷. حتی اگر پیش از شروع مخاصمه برخی تعرضات از جانب ایران به خاک عراق صورت گرفته باشد چنین تعرضاتی نمی‌تواند توجیه کننده تجاوز عراق به ایران باشد، تجاوزی که اشغال مستمر خاک ایران را در طول مخاصمه در پی داشت. این تجاوزی است که ناقض ممنوعیت کاربرد زور است که یکی از اصول حقوق بین‌المللی است.

### مسئولیت‌های بین‌المللی ناشی از نقض تکالیف و تعهدات بین‌المللی

به موجب اصل مسلم حقوق بین‌الملل دولت خاطی مسئول رفع آثار زیانبار ناشی از نقض تعهدات بین‌المللی در رابطه با دولت یا دولت‌های صدمه‌دیده می‌باشد. طبق عرف مرسوم حقوق بین‌الملل، اقدامات یک دولت که سبب صدمه و زیان به کشورهای دیگر می‌شود، ممکن است به یکی از سه طریق زیر انجام گیرد:

۱. فعالیت‌هایی که در همه حال موجب صدمه به دیگران می‌شود مانند تجاوز، کشتار جمعی، جنایات علیه بشریت، جنایات جنگی و غیره؛

۲. فعالیت‌هایی که فی‌المنه زیانبخش است، لکن به دلیل آنکه برای توسعه اقتصادی کشور مربوطه ضروری است، نمی‌توان آن را مانع گردید، اما دولت صدمه زننده مکلف به پرداخت غرامت و رفع خسارت ناشی از این نوع فعالیت‌ها می‌باشد؛

۳. فعالیت‌هایی که علی‌الاصول زیانبار نیستند. ولی به علت عوامل خارج از کنترل یک دولت مانند فورس مازور یا رویدادهای غیر مترقبه، وضع اضطراری و وضع ضروری ممکن است موجب صدمه به دیگران شود. در این موارد گو اینکه عمل خلاف دولت به علت رویدادهای خارج از کنترل متصف به خطای بین‌المللی نمی‌شود ولیکن دولت صدمه زننده در هر حال در رابطه با رویدادهای مذکور مسئول پرداخت غرامت و رفع خسارت می‌باشد.

چنانکه ملاحظه می‌شود، در هر سه مورد، دولت غیر مسئول ولی صدمه زننده به موجب اصل مرسوم حقوق بین‌الملل *Sic uter tuo ut alrenum non laedas* مسئول پرداخت غرامت و رفع خسارت می‌باشد. این اصل در نظرات قضایی و مشورتی که از سوی مراجع داوری و قضایی بین‌المللی در خصوص بسیاری از دعاوی و اختلافات بین‌المللی از قبیل داوری دریاچه لنوکس، قضیه کارخانه شارزو، مسئله فلات قاره دریای شمال، اصول برنامه محیط زیست ملل متحد ناظر به منابع طبیعی مشترک و غیره صادر گردیده قویاً ملحوظ شده است. به علاوه مفاهیم مربوط به پرداخت غرامت و رفع خسارت که در کنوانسیون‌های ملل متحد پیش‌بینی گردیده با الهام از همین اصل بوده است. چنانکه در این رابطه مواد ۲۳۰ و ۲۳۲ کنوانسیون حقوق دریای ملل متحد تأکید می‌نماید که دولت‌ها مسئول رفع خسارات ناشی از اقدامات خود هستند، به ویژه اگر اقدامات انجام شده غیر قانونی باشد. هیچ چیز در این کنوانسیون نمی‌تواند مانع پی‌گیری قانونی در رابطه با رفع خسارات ناشی از آلودگی‌های زیست محیطی دریایی شود. به علاوه تصریح می‌نماید که دولت‌ها باید سعی و مراقبت نمایند که در قوانین داخلی آنها تسهیلات لازم برای پرداخت فوری و کافی غرامت و جبران خسارت پیش‌بینی شود. حقوق بین‌الملل تنها به ذکر اصل مورد بحث اکتفا نکرده، بلکه در ارتباط با اجرای آن نیز سه پارامتر ذیل را ضروری دانسته است:

۱. مسئولیت دولت خاطی و صدمه زننده در قبال دولت صدمه دیده اصلی؛
  ۲. حقوق جدیدی که برای دولت صدمه دیده در نتیجه نقض تکلیف بین‌المللی مورد بحث از سوی دولت خاطی یا متجاوز به وجود آمده است؛
  ۳. موضع کشورهای ثالث در رابطه با نقض تکلیف بین‌المللی مربوطه.
- در مورد نکته نخست، یعنی مسئولیت در قبال کشور صدمه دیده اصلی، فرض بر این است که دولت خاطی طبق اصل *Restitutio in integrum* مسئول اعاده کامل وضع قبل از خطا می‌باشد، لکن از آنجایی که بازگرداندن وضع قبلی به طور کامل عملی نیست، حقوق بین‌الملل با توجه به عامل زمان مطروحه در جرم و اهمیت موضوع تکلیف بین‌المللی نقض شده سه عنصر زیر را در رابطه با اجرای مسئولیت از سوی دولت خاطی در قبال دولت صدمه دیده تجویز نموده است.
- الف - عنصر *Ex tunc* که ناظر به پرداخت غرامت به دولت صدمه دیده است؛
  - ب - عنصر *Ex ante* تضمیناتی است که دولت خاطی می‌دهد دائر بر اینکه در آینده مرتکب نقض مجدد تکلیف بین‌المللی مربوطه نخواهد شد؛
  - پ - عنصر *Ex nunc* که صرفاً ناظر به اعاده و استقرار حقوقی است که از کشور صدمه دیده سلب شده است.
- همانطوری که گفته شد تشخیص بین سه عنصر زمانی مورد بحث برای تعیین مقدار، ارزش و تناسب غرامت حائز اهمیت است. در واقع نوعی ارتباط بین درجه اهمیت بین‌المللی موضوع تکلیف نقض شده و مسئولیت دولت خاطی در زمینه پرداخت غرامت و رفع خسارت وجود دارد. اگر تکلیف بین‌المللی نقض شده از موضوعات اصول آمره حقوق بین‌الملل باشد، مسئولیت دولت خاطی در قبال دولت صدمه دیده ناظر به اجرا و تحقق هر سه عنصر زمانی یعنی پرداخت غرامت، استقرار و اعاده حقوق سلب شده و دادن تضمینات کافی دائر بر عدم تکرار نقض تکلیف بین‌المللی مربوطه در آینده می‌شود. ولی اگر تکلیف بین‌المللی از بزه‌های ساده باشد به همان پرداخت غرامت بسنده می‌شود.
- گذشته از پرداخت غرامت و جبران خسارت به موجب عنصر یا پارامتر دوم یعنی *Ex ante* دو نوع حقوق مختلف دیگر به نفع دولت صدمه دیده اصلی پدیدار

می‌شود: یکی حقوق ناشی از عدم شناسایی و تأیید وضعی است که در نتیجه نقض تکلیف بین‌المللی به وجود آمده و دیگری حقوقی است که به موجب ضابطه کلی Exceptio non adimpleti contractus مفهوم پیدا می‌کند.<sup>(۱۳)</sup> بدیهی است اگر نقض تکلیف بین‌المللی از موضوعات اصول آمره و ممنوعه حقوق بین‌الملل Prohibitory norms of I-L باشد و در شمار جنایات بین‌المللی محسوب شود، دولت خاطی گذشته از پرداخته غرامت، اعاده حقوق سلب شده دولت صدمه‌دیده و دادن تضمینات کافی دایر بر عدم تکرار نقض تکلیف بین‌المللی مربوطه در آینده، مستوجب مجازات در محدوده فصل هفتم منشور ملل متحد از جمله عملیات قهری می‌باشد. اعمال مجازات تنها علیه دولت خاطی نیست، بلکه افراد مسئول نیز به عنوان ارتکاب جنایات بین‌المللی چون تجاوز، ژنوساید، جنایات جنگی و غیره مشمول مجازات خاص خود می‌شوند. این جنبه از مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها از مسائل پیچیده و پر مناقشه حقوق بین‌الملل است زیرا با مفاهیم جدیدی از زیان و صدمه و همبستگی بین‌المللی در رابطه با نقض اصول آمره Jus cogens حقوق بین‌الملل مرتبط است. در این خصوص دو بعد قضیه در خور توجه است: یکی واکنش‌هایی که دولت صدمه‌دیده یا مورد تجاوز اصلی و دیگران مجازند در قبال دولت خاطی یا متجاوز از خود نشان دهند مانند دفاع از خود، عمل مقابله به مثل و اقداماتی که در خود قرارداد مربوطه در قبال نقض اصول آن پیش‌بینی شده است. دیگری اقدامات شورای امنیت سازمان ملل متحد به عنوان نماینده کل جامعه بین‌الملل که موظف به ایفای مسئولیت‌های بین‌المللی خود در رابطه با جلوگیری از نقض صلح و رفع تجاوز می‌باشد. بُعد دیگر ناظر به مسئولیت‌های افراد مسئول کشور خاطی است که مجزا و مستقل از مسئولیت دولت متبوعه خود می‌باشند. در واقع واکنش جامعه بین‌المللی در قبال ارتکاب اعمالی است که تحت عنوان جنایات بین‌المللی خلاصه شده که به نوبه خود شامل جنایات علیه صلح، تجاوز مسلحانه، ژنوساید جنایت علیه بشریت و جنایات جنگی می‌باشد.

گو اینکه مسئله پرداخت غرامات جنگی از سوی بسیاری از حقوقدانان در رابطه با جنگ‌های عادلانه در قرن هفده به بعد مکرراً اشاره می‌شد و حتی حقوقدانانی چون هوگو گروسیوس در رابطه با جنگ عادلانه، گذشته از پرداخت غرامت از سوی دولت خاطی،

مجازات دولت مزبور را ضروری می‌دانستند. ولی مسئله پرداخت غرامت از سوی دولت متجاوز به عنوان یک اصل مسلم و پذیرفته شده حقوق بین‌المللی در قرن بیستم به ویژه پس از جنگ بین‌الملل نخست تحقق پیدا کرد. در همین زمان تمایل جدید برای مجازات افراد مسئول دولت متجاوز به عنوان جنایت علیه اخلاق بین‌المللی پدیدار گردید. ولی تحقق واقعی این مقصود بعد از جنگ بین‌الملل دوم عملی گردید. یعنی با توجه به توسعه روابط بین‌المللی در پرتو همبستگی و وابستگی روزافزون کشورها و جوامع بشری به یکدیگر از یک طرف و صدمات، لطمات و تلفات وسیع و گسترده انسانی، مادی، فرهنگی و روانی ناشی از جنگ‌های بین‌الملل یکم و دوم از طرف دیگر ضرورت پای‌بندی دولت‌ها را به ایفای تکالیف و تعهدات بین‌المللی‌شان بیش از پیش مطرح ساخت. به همین روی، مسئولیت بین‌المللی، گذشته از جنبه حقوقی؛ جنبه‌های سیاسی و جزایی نیز پیدا کرد. یعنی از جهت ماهیت، مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها تنها به پرداخت غرامت و جبران خسارت چون خسارات مستقیم، غیر مستقیم و یا مادی و معنوی بسنده نشده، بلکه به مجازات‌های اقتصادی، سیاسی و جزایی دولت‌ها و افراد مسئول آنها در محدوده رخدادهای اتهاماتی چون جنایات بین‌المللی: جنایت علیه صلح، تجاوز، جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی تسری پیدا کرده است.

همان‌طوری که پیشتر اشاره گردید این بُعد از مسئولیت‌های بین‌المللی بسیار پر مناقشه و بحث‌انگیز بوده است. مراجع و محافل بین‌المللی ذریبط و صاحب مسئولیت در رابطه با حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مایلند حتی‌الامکان از توجه همه جانبه به این جنبه قضیه سر باز زده و تنها به جنبه مالی و مادی آن یعنی پرداخت غرامت بسنده کنند. حتی در این مورد نیز شورای امنیت رویه و روش گزینشی در پیش داشته است. چنانکه در مورد تجاوز آشکار عراق به ایران، شورای امنیت در ایفای مسئولیت‌های پیش‌بینی شده راه تعلق و طفره را در پیش گرفت و سرانجام بعد از هشت سال به تجاوز عراق اذعان گردید آن هم از طریق گزارش دبیر کل سازمان ملل متحد در رابطه با اجرای بندهای ۵ و ۶ قطعنامه ۵۹۸ و براساس تحقیقات و ارزیابی‌های هیئت کارشناسان سازمان ملل متحد. حتی در جنگ دوم خلیج فارس در رابطه با اشغال کویت از سوی عراق نیز، با آنکه برخی از رهبران

دولت‌های شرکت کننده در جریان عملیات قهری شورای امنیت اشاراتی به مجازات افراد مسئول دولت عراق به اتهام جنایات علیه صلح، جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی داشتند، معذالک قطعنامه‌های شورای امنیت به همان پرداخت غرامت و جبران خسارات بسنده نمود.

گو اینکه شورای امنیت در قبال گزارش دبیر کل دایره بر اینکه عراق آغاز کننده جنگ بوده و متصف به تجاوز می‌باشد، هیچ اقدام اساسی که لازمه مسئولیت آن است انجام نداد. از طرف دیگر جمهوری اسلامی نیز به طور اساسی و جدی پی‌گیری این مسئله نبوده است و نوعی رویه تعلل و تأخیر را در پیش داشته است. شاید این مسامحه ناشی از نگرانی‌های اتهام استمرار دهنده جنگ پس از فتح خرمشهر می‌باشد. ولی همان‌طوری که پیشتر اشاره گردید قسمت عمده خسارات وارده در طول سه سال نخست جنگ صورت گرفته است و دیگر آنکه عمده منشاء خسارات در رابطه با ارتکاب جنایات جنگی است که خود مقوله‌ای جدا از آغاز کننده و یا استمرار دهنده جنگ می‌باشد.

### نتیجه‌گیری

پس از پایان جنگ زینبار هشت ساله، مسئله جبران خسارات وارده در نتیجه تجاوز نظامی عراق به ایران منطقاً می‌بایست در دستور کار دولت وقت جمهوری اسلامی قرار گیرد. به خصوص آنکه قبلاً میزان خسارات از سوی دولت ایران در حدود ۱۰۰۰ میلیارد دلار برآورد شده بود. از سوی دیگر سازمان ملل متحد نیز با نگرشی کاملاً مضیق، میزان خسارات وارده بر ایران را ۹۹ میلیارد دلار خسارت مستقیم و ۱۵۰ میلیارد دلار خسارت غیر مستقیم اعلام و ثبت کرده بود. با تمام این احوال پس از پایان جنگ موضوع دریافت غرامت از سوی دولت‌های وقت به طور مستمر و سیستماتیک پی‌گیری نگردید و به خصوص برای بازسازی مناطق جنگ زده نیاز مبرمی به دریافت غرامت جنگی وجود داشت، ضرورتی که در خود قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت به آن اشاره شده بود.

در نزد بسیاری از محافل سیاسی داخلی چون و چرایی‌هایی درباره علت تعلل و تأخیر در پی‌گیری این مسئله مهم مطرح می‌شد. با اینکه مقالات، رسالات و جزوات تحقیقی

متعدد در خصوص بررسی حقوقی خسارات وارده بر ایران ناشی از تجاوز عراق انجام گرفته بود که حاکی از نوعی ترغیب و تشجیع مسئولین نظام به تعقیب جدی این موضوع بوده است ولی کماکان اهمال و تأخیر منطق حاکم بر تصمیمات مسئولین بوده است. همین امر سبب گردید که برخی گمان بر این برند که شاید بعضی تفاهم‌های سیاسی پشت پرده با مسئولین رژیم سابق عراق در انجام این مقصود اثرگذار بوده است. حتی پس از تجاوز نظامی عراق به کویت و اخراج نیروهای اشغالگر از آن کشور، شورای امنیت سازمان ملل برای بررسی خسارات ناشی از تجاوز عراق به موجب قطعنامه ۶۸۶ تصمیمات جامعی درباره تعیین میزان خسارت و چگونگی جبران خسارت و پرداخت غرامات اتخاذ نمود و برای انجام این مقصود کمیسیون جبران خسارات را به وجود آورد که براساس رویه قضایی خاص عمل نماید. در همین زمان در تعدادی از مجلات معتبر آمریکایی چون تایمز و نیوزویک اشعار گردید که چند صد هواپیمای عراقی که در بحران دوم خلیج فارس به ایران منتقل گردیده است، دولت ایران می‌تواند به عنوان جزء کوچکی از غرامات مورد تقاضا از عراق احتساب نموده و از بار پس دادن آنها به عراق خودداری نماید. با وجود چنین اشاراتی از سوی محافل غربی و پیدایش جو کاملاً منفی علیه عراق و یادآوری‌های مکرر رهبران آمریکا و بریتانیا به سوابق تجاوزکارانه حکومت بعثی به ویژه نسبت به ایران و طرح جامع و گسترده مسئله غرامت، با این وجود، هیچ‌گونه اقدام لازم از سوی دولت جمهوری اسلامی انجام نگرفت و هر از گاهی به طور مقطعی اشاراتی به این موضوع صورت می‌گیرد، ولی پس از چندی به فراموشی سپرده می‌شود. پس از سقوط رژیم بعثی عراق و اشغال این کشور به وسیله نیروهای خارجی و ایجاد دادگاه کیفری جهت رسیدگی به جرائم منتسب به مسئولان رژیم بعثی عراق به ویژه شخص صدام حسین، بار دیگر موضوع بررسی جبران خسارات وارده به ایران و چگونگی دریافت غرامات مورد نظر در دستور کار همایش‌ها و میزگردهای متعدد داخلی قرار گرفت تا پیشنهادها و راهکارهایی در این مورد ارایه شود. با توجه به نحوه برخورد کوتاه‌بینانه با این موضوع طی ۱۶ سال گذشته، انتظار این است که موضوع پیش از آنکه دچار تعلل و تأخیر بیشتر شود و روح

مرور زمان بر آن حاکم گردد، به طور جدی‌تری پی‌گیری شود. برای حصول این مقصود راهکارهای زیر در خور بررسی می‌باشد:

۱. برخی معتقدند دولت ایران برای تأمین خسارات وارده از جنگ هشت ساله دو راه حل حقوقی و سیاسی دارد. از نظر حقوقی ایران می‌بایست براساس قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت و گزارش دبیر کل به شورای امنیت مسئله را به دیوان بین‌المللی دادگستری در لاهه ارجاع نماید که در صورت پذیرش صلاحیت دیوان از سوی عراق، دیوان موضوع را بررسی و احکامی را صادر نماید. دیگر آنکه از لحاظ سیاسی ایران بر آن شود از طریق توسعه و گسترش همکاری با دولت موقت و به طریق اولی با دولت آینده عراق در چارچوب عهدنامه مرزی و حسن همجواری ۱۹۷۵ به فرمول مرضی‌الطرفین برای دریافت غرامت دست یابند.

۲. بعضی دیگر بر این باورند که از طریق قرار دادن مسئله تجاوز عراق با تأکید خاص بر ارتکاب جنایات جنگی و جنایات علیه بشریت در دستور کار دادگاه کیفری بغداد زمینه را برای نیل به خسارت مدنی فراهم ساخت.

۳. برخی معتقدند با توجه به اینکه دبیرکل در گزارش خود به شورای امنیت دولت عراق را آغاز کننده جنگ شناخته و در بند ۷ گزارش، آن دولت را متصف به تجاوز مستمر نموده است، از آنجایی که شورای امنیت در قبال گزارش مورد بحث هیچ اقدامی ننموده است، قرین مصلحت است که از شورای مزبور خواسته شود براساس گزارش دبیر کل و گزارش‌های هیئت کارشناسان سازمان ملل متحد درباره تقویم خسارات وارده بر ایران، کمیسیونی را برای تعیین میزان واقعی غرامت و نحوه پرداخت آن ایجاد نماید.

۴. بالاخره گروهی بر این باورند که مسائل آتی عراق در ارتباط تنگاتنگ با مصالح و نظرات قدرت‌های فرامنطقه‌ای فعال در عراق می‌باشد. آن هم در شرایطی که آنها بر آن هستند از قسمت عمده بدهی‌های خارجی عراق چشم‌پوشی شود و دولت‌های طلبکار به طور جدی در بازسازی عراق حضور و مشارکت مؤثر داشته باشند. بنابراین مادامی که روابط ایران با دولت‌های مورد بحث به ویژه آمریکا بر مبنای سازنده و حسنه استوار نشود، دستیابی به چنین مقصودی دور از واقعیت است. ❖

### پی‌نوشت‌ها:

1. J. G. Starke, *Introduction to International Law*, London: Butterworths, 1989, p. 18.

2. Y. I. L. C (1956). Vol. 11, p. 182.

۳. گزارش کمیسیون حقوق بین‌الملل درباره نتایج کار اجلاس سی و پنج، ۱۹۸۳، شماره ۱۰ (A/38/10).

۴. داود هرمیداس باوند، مسئله نوروز: نقض تعهدات بین‌المللی و مسئولیت‌های ناشی از آن، اولین کنفرانس بین‌المللی بررسی علمی اثرات نشت نفت در خلیج فارس، تهران: ۱۳۶۳، انتشارات دانشگاه تهران، ص ۷۲۷.

۵. گزارش مورخ ۳۱ ژوئیه ۱۹۹۱ خاویر پرز دکوئیار، دبیر کل سازمان ملل متحد به شورای امنیت.

Security Council Documents S/20151, 31 July 1991.

۶. خلاصه گزارش هیأت سازمان ملل که از سوی دبیر کل به موجب پاراگراف ۷ قطعنامه شورای امنیت تعیین و به منظور بررسی وضعیت موجود و جمع‌آوری اطلاعات راجع به نوع و میزان خسارت و لطمات ناشی از جنگ و چگونگی بازسازی به ایران اعزام گردیدند.  
۷. همان.

8. Security Council Documents, S/11299 - 28 May 1974.

۹. سید ابراهیم یزدانی اصل، بررسی حقوقی خسارات وارده بر ایران ناشی از تجاوز عراق، رساله کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی علامه طباطبایی، تهران: ۱۳۷۷، ص ۲۵.

۱۰. ترجمه متن گزارش دبیر کل به شورای امنیت مورخ ۱۸ آذر، ۱۳۷۰  
۱۱. همان.

۱۲. گزارش هیأت نماینده سازمان ملل متحد (دبیر کل) از شهرهای جنگ‌زده.

۱۳. داود هرمیداس باوند، مسئله نوروز: نقض تعهدات بین‌المللی و مسئولیت‌های ناشی از آن، همان، ص ۷۳۵.