

ایران و جامعه ملل

نیلوفر کسری

جهان تا پیش از سال 1914م جنگی به وسعت و ویرانگری جنگ جهانی اول تجربه نکرده بود. شوک شدید ناشی از زیان های این جنگ قدرتهای بزرگ را به این فکر انداخت تا پس از خاتمه جنگ، نظام جدیدی را مستقر سازند که تداوم صلح و امنیت بین المللی را تضمین نماید.

در خلال جنگ جهانی اول، این اندیشه در میان بسیاری از متفکران و سیاستمداران آن دوره رواج یافته بود که اگر دول اروپایی قادر باشند برای حل و فصل اختلافات خود کنفرانسها و مجامعی تشکیل دهند و یا سازمانی وجود می داشت که می توانستند اختلافات خود را در آنجا مطرح سازند هیچ گاه جنگی آغاز نمی شد. انگلیسی ها و آمریکایی ها به ویژه از این طرح حمایت می کردند به نحوی که آمریکایی ها در دومین سال جنگ، طرحی موسوم به « اتحادیه تقویت صلح » را مطرح ساختند که نهایتاً منجر به پیشنهاد برای ایجاد تشکیلاتی جهت تضمین صلح جهانی (طرح جامعه ملل) گردید.

پس از خاتمه جنگ جهانی اول نمایندگان 32 دولت جهان در 18 ژانویه 1919م جهت برقراری نظام بین الملل در ژنو گرد هم آمدند تا یک سازمان بین المللی جهان شمول به عنوان «پارلمان جهانی» تأسیس کنند. در 9 ژوئن 1919 کمیته ای متشکل از نمایندگان دولتهای شرکت کننده در کنفرانس صلح و رسای، به منظور فراهم آوردن زمینه تأسیس جامعه ملل گرد هم آمده بودند. این کمیته تصمیم گرفته بود ابتدا ایجاد جامعه ملل را اعلام نماید و سپس به بررسی موضوعات مربوط به فعال کردن این سازمان بین المللی بپردازد. در چنین شرایطی بود که عهدنامه صلح و رسای در 28 ژوئن 1919 به امضای دول شرکت کننده در کنفرانس رسید و در تاریخ 10 ژانویه 1920 لازم الاجرا گردید. این تاریخ در واقع تاریخ رسمی تشکیل جامعه ملل محسوب می شود. 1

مهمترین هدف تأسیس جامعه ملل « استقرار صلح و امنیت بین المللی » بود که پس از جنگ جهانی اول برای جلوگیری مجدد جنگ جهانی لازم به نظر می رسید.

در این میان نگرش ایران به جامعه ملل در واقع احقاق حقوق دیرینه خود بود چرا که ایران در طول قرن 19 به بهانه های مختلف مورد مداخلات قدرتهای بزرگ آن زمان واقع شده بود، به طوری که در سال 1907م روسیه و انگلیس، ایران را به مناطق تحت نفوذ خود تقسیم کرده بودند و در واقع با این کار نوعی استعمار پنهان یا غیر مستقیم را بر ایران اعمال می کردند. در طول جنگ جهانی اول نیز با وجود اینکه ایران اعلام بیطرفی نمود، کشورهای متخاصم به این بیطرفی احترام نگذاشتند و متفقین (روسیه و انگلیس) خاک کشور را تصرف کرده و کلیه امور مملکتی را در کنترل خود در آوردند. همین امر سیاستمداران ایران را نسبت به استقلال، حاکمیت و تمامیت ارضی ایران پس از جنگ، نگران ساخته بود. لذا اولویت اساسی ایران پس از اتمام جنگ جهانی اول این بود که ایران به عنوان یک دولت کاملاً مستقل شناخته شود و از اعمال نفوذ قدرتهای بزرگ که ممکن بود به بهانه های مختلف اعمال شود از حضور نیروهای آنها در خاک ایران جلوگیری گردد. 3

در ژانویه 1919م کنفرانس صلح پاریس در کاخ ورسای تشکیل شد و دولت ایران تصمیم گرفت نمایندگان از طرف ایران اعزام دارد و خواسته های خود را به اطلاع دول فاتح صلح برساند. ابتدا وثوق الدوله (رئیس الوزرای وقت) تصمیم داشت خود در راس هیئتی عازم این سفر مهم شود. ولی به عللی ترجیح داد وزیر امور خارجه را به این مأموریت بفرستد. در نتیجه هیئتی از ایران برای شرکت در کنفرانس صلح پاریس به ریاست مشاور الممالک انصاری وزیر امور خارجه و دیپلمات ورزیده و عضویت محمدعلی فروغی ذکاء الملک رئیس دیوان عالی کشور و حسین معین الوزاره (وزیر سابق) به فرانسه رفتند، ولی دولت انگلستان از پذیرش نمایندگان ایران عذر خواست و متذکر شد کنفرانس، مخصوص کشورهای متخاصم است و ایران رسماً در جنگ جهانی اول بیطرف بوده است و هر چه دولت ایران بر اینکه در طول جنگ خاک کشور محل درگیری نیروهای متخاصم شده و خسارت زیاد مالی و جانی متحمل شده است ره به جایی نبرد و دولت انگلستان که خواب تازه ای برای ایران دیده بود و می خواست با بستن قرارداد 1919 میلادی تمامیت کشور را از بین برده و کشور را تحت الحمایه انگلیس کند مقاومت نمود و بر اثر مخالفت دولت انگلیس، کنفرانس صلح پاریس به تقاضاهای ایران ترتیب اثر نداد.

شایان ذکر است که پس از انقلاب اکتبر 1917م و واژگون شدن سلطنت تزاری دولت انگلستان خود را مالک بی رقیب کشور ایران دید و سعی داشت با انعقاد قرارداد 1919م نوعی نظام مستشاری در ایران ایجاد کند و کشور را غیر مستقیم تحت الحمایه خود گرداند.

اما ایران با وجود مخالفت دولت انگلیس بر عقاید خود پای فشرد و از ایجاد جامعه ملل استقبال کرد و به عنوان یکی از اولین اعضای آن سعی کرد در فرآیند خاتمه جنگ و استقرار صلح نقشی فعال ایفا کند.

با تشکیل جامعه ملل رسماً از دولت ایران دعوت شد در جلسات مجمع شرکت کند. «علیق‌لی خان نبیل الدوله» کاردار ایران در واشنگتن به عنوان نماینده ایران در دو اجلاس اول جامعه ملل شرکت نمود. در آن زمان ایران به عنوان نخستین و تنها کشور مسلمان در جامعه ملل حضور داشت و در نهایت توانست به عنوان عضو اصلی جامعه ملل پذیرفته شود. هیئت نمایندگی ایران، متشکل از «امیر نکاء الدوله غفاری»، «حبیب‌الله شهاب»، «دکتر جلیل خان» به ریاست «ارفع الدوله» در نخستین اجلاس مجمع جامعه ملل در سال 1920م شرکت نمود و مسائل مهمی را در جامعه ملل طرح کرد که مهمترین آنها عبارت بود از:

الف: طرح شکایت ایران از شوروی

قضیه از این قرار بود که نیروهای دولت تازه تأسیس شوروی که هنوز درگیر جنگ داخلی بودند، به بهانه تعقیب و سرکوب روس‌های سفید که از سوی انگلیس حمایت می‌شدند وارد بندر انزلی شدند و این شهر را اشغال کردند. ایران به دنبال این تصرف در تاریخ‌های 29 و 31 می همان سال دو فقره شکایت به جامعه ملل ارائه نمود. در پی این شکایت‌ها شوروی جامعه ملل در 14 ژوئن 1920 جلسه‌ای به ریاست لرد کرزن در لندن برگزار کرد و مقرر شد که چون طرفین دعوا مشغول مذاکره هستند شورا در این زمینه تصمیمی نگیرد تا نتیجه مذاکرات ایران و شوروی مشخص شود. بالاخره مذاکرات طرفین دعوا به نتیجه رسید و قرارداد دوستانه عدم تجاوز میان ایران و شوروی در فوریه 1921 منعقد شد و نیروهای شوروی در 8 سپتامبر 1921 خاک ایران را ترک کردند.

ب: نظارت بر تجارت تسلیحات

با خاتمه جنگ جهانی اول، جامعه ملل تلاشهایی به منظور نظارت بر امر خرید و فروش تسلیحات آغاز کرد. این سازمان جلوگیری از گسترش تسلیحات را یکی از راههای استقرار و تداوم صلح قلمداد کرده بود بنا بر این عهد نامه کنترل تجارت اسلحه و مهمات معروف به عهدنامه «سنت ژرمن» در سال 1919 مطرح گردید. بر اساس این عهدنامه تجارت اسلحه در آب و خاک ایران تحت نظارت بین‌المللی (انگلستان) در می‌آمد و ایران نمی‌توانست به طور مستقل به خرید و فروش تسلیحات اقدام کند. به همین دلیل ارفع الدوله نماینده ایران مفاد عهدنامه مزبور را در تضاد با حاکمیت ایران دانست و به آن اعتراض کرد و ایران عهدنامه را امضاء نکرد. اما در سال 1925 مجمع ملل تصمیمی اتخاذ کرد که طی کنفرانسی در ژنو تمام دول ملزم به اجرای آن بودند. به موجب این کنفرانس عهدنامه جدیدی منعقد شد مبنی بر اینکه «در مناطق ممنوعه و همچنین در مناطق دریایی که تحت تقشش باشند هر گونه عملیات بارگیری و بارگذاری و تعویض بار از نظر سلاح و مهمات جنگی برای کشتی‌های بومی‌ای که قدرت آنها از 500 تن کمتر باشد ممنوع است.» به این ترتیب بریتانیا که خلیج فارس را در شمار مناطق تحت تقشش قرار داده بود به راحتی می‌توانست با کشتی‌های بزرگ بالاتر از 500 تن خود، آزادانه به تجارت اسلحه در خلیج فارس بپردازد در حالی که ایران از این لحاظ دچار اشکال می‌شد. اعتراضات ایران به جایی نرسید و طرح مورد نظر انگلستان تصویب شد. ایران نیز از کنفرانس خارج شد و عهدنامه مزبور را امضاء نکرد.

ج: قضیه بحرین (1927)

این جریان به امضای یک قرارداد بین سلطان عبدالعزیز بن مسعود (پادشاه حجاز) و دولت انگلستان در 20 مه 1927 مربوط می‌شد. در ماده مهم این قرارداد چنین آمده بود: «اعلیحضرت پادشاه حجاز و توابع آن ملتزم به تأمین روابط دوستانه و صلح آمیز با خاک کویت و بحرین می‌باشد.» ایران که برقراری چنین قراردادی ارتباط ویژه‌ای را با بخشی از خاک خود (بحرین) مغایر حاکمیت و تمامیت ارضی خویش می‌پنداشت در 22 نوامبر 1927 یادداشت شدید‌اللحنی (توسط کفیل وزارت امور خارجه) برای «رابرت کلايو» وزیر مختار انگلستان در تهران و دبیر کل جامعه ملل ارسال شد و از وی درخواست گردید که سایر ملل را از این اعتراض ایران آگاه گردانند.

در مقابل آستن چمبرلن وزیر امور خارجه انگلستان طی یادداشتی در 18 ژانویه 1928 به دبیرکل اعتراض ایران را غیر موجه دانست و منکر حق حاکمیت ایران بر بحرین گردید و اظهار کرد که بحرین از نظر جغرافیایی و نژادی ارتباطی با ایران ندارد.

مبادله یادداشت‌های اعتراض آمیز دو کشور به جامعه ملل و سپس به سازمان ملل ادامه یافت و در نهایت در سال 1970م شوروی امنیت سازمان ملل به دولت ایران دستوری داد مبنی بر اینکه به خواسته مردم بحرین مبنی بر داشتن کشور مستقل گردن نهد و بدین ترتیب مجلس سنا در 18 مه 1970 در کشور ایران و بحرین مرزهای دریایی میان خود را تعیین و تصویب کردند.

د: کنترل مواد مخدر

از دیگر تلاش‌های جامعه ملل که به نوعی به ایران مربوط می‌شد کوشش‌های این سازمان در زمینه نظارت و کنترل خرید و فروش مواد مخدر بود و به همین منظور کمیته تریاک که در واقع تولید و صدور تریاک را تحت نظارت بین‌المللی در می‌آورد تشکیل شد. در آن زمان ایران پس از چین دومین تولیدکننده بزرگ تریاک محسوب می‌شد و کشت تریاک و خرید و فروش آن عاملی بود که زندگی بسیاری از کشاورزان ایرانی بدان وابسته بود. در 27 مارس 1926 جامعه ملل کمیسیون تحقیقی را شامل سه عضو اصلی روانه تهران کرد تا گزارشی از وضعیت کشت خشخاش و تولید تریاک در ایران تهیه کنند. این گروه که در 6 ژوئن تهران را ترک نمودند در گزارش خود تأکید کردند که می‌بایست اصلاحات اساسی در اقتصاد ایران صورت گیرد و صنایع نوینی ایجاد گردد. بالاخره در سال 1928 موسسه انحصار دخانیات تأسیس شد و خرید و فروش تریاک در کنترل جامعه ملل درآمد.

در سال 1931 قراردادی در خصوص محدودیت تولید مواد مخدر بسته شد و ایران نیز ناچار محصولاتی را جایگزین کشت خشخاش نمود.

اختلاف ایران و انگلیس بر سر امتیاز داری و لغو این امتیاز نیز در 27 نوامبر 1932 به جامعه ملل کشیده شد که در نهایت با طرح آن در شورای جامعه ملل نتیجه این مذاکرات نهایتاً منجر به انعقاد قرارداد جدیدی شد و بر اثر اختلافات مزبور در آوریل 1933 موضوع از دستور کار شورا بیرون رفت.

اختلافات مرزی ایران و عراق (1934)

بین اختلافات ناشی از ادعاهای مرزی مخصوصاً در شط العرب بود که در معاهده ارزروم سعی شده بود برطرف شود.

در اوایل قرن 20 (1906) عثمانی‌ها با سوء استفاده از بی‌ثباتی داخلی ایران بخش‌هایی از خاک ایران در کردستان و آذربایجان را اشغال کردند. مسائل مرزی در کشور در سال 1913 شدت گرفت و بار دیگر کمیسیون مرزی در استانبول با شرکت نمایندگان ایران و عثمانی تشکیل شد. اما چون مذاکرات دو طرف به نتیجه نرسید نمایندگان روسیه و انگلستان به عنوان حکم در این مذاکرات شرکت کردند.

به دنبال آن در 4 نوامبر 1913 وزیر اعظم و سفیر سه کشور دیگر (ایران، روسیه، بریتانیا) در اسلامبول، یک پروتکل مرزی را امضاء نمودند که بر اساس آن خطوط مرزی ایران و عثمانی مشخص می‌شد. سپس یک کمیسیون تجدید خطوط مرزی ایران و عثمانی مشخص می‌شد تا خطوط مرزی دو کشور را در تمام نقاطی که مبهم مانده بود تعیین کند. با خاتمه جنگ اول جهانی و جدا شدن منطقه بین‌النهرین به نام عراق از عثمانی انگلستان برای کسب نظر مثبت ایران قول داد که تلاش خواهد کرد تا قرارداد عادلانه‌ای بین ایران و عراق در زمینه شط العرب منعقد شود و ایران در سال 1308 عراق را به رسمیت شناخت. ولی باز دو کشور به توافق نرسیدند و کار به مجمع ملل کشیده شد. مجمع «اصل نصف» را جهت استفاده از شط العرب تعیین نمود.

گرچه قبل از تأسیس جامعه ملل در سال 1920 ایران در چند کنفرانس بین‌المللی که عمدتاً در قرن 19 برگزار شد به نحوی سهم داشت یا حضور مستقیم پیدا کرد اما حضور ایران در جامعه ملل اولین تجربه کشورمان برای عضویت در یک سازمان بین‌المللی محسوب می‌شد. جامعه ملل تا بروز جنگ جهانی دوم وجود داشت و پس از آن به دلیل ناکامی در برقراری صلح جهانی جایی خود را به سازمان ملل متحد داد.

منابع:

- والترز، اف پی، تاریخ جامعه ملل، ترجمه فریدون زند فرد، تهران، انتشارات علمی فرهنگی، 1372.

- ایران و جامعه ملل، شاهکار، محمد، پاریس، قرن نو، 1936.

- مجموعه قراردادهای چند جانبه ایران در ادوار جامعه ملل و سازمان ملل متحد، هدایتی، محمدعلی، تهران، بی‌نا، 1345.

- ایران و جامعه ملل، زند فرد، فریدون (تهران، شیرازه، اول، 1377).

- ایران از جامعه ملل تا سازمان ملل متحد، سید علی موجانی.

- ايران و سازمان هاي بين المللي، آقايي، سيد داوود (تهران، مركز اسناد انقلاب اسلامي، بهار 1381).

1. دي و باروت، حقوق نهادهاي بين المللي، ص 34 .

2. همان منبع، ص 34 .

3. جلال الدين مدني، تاريخ معاصر ايران، ج 1، ص 167 .

4. جواد شيخ الاسلامي، اسناد محرمانه وزارت خارجه بریتانیا، پیشگفتار مترجم ص 12 .