

SKRIPSI

SERANGAN AMERIKA SERIKAT KE IRAK DAN IMPLIKASINYA TERHADAP EKSISTENSI NEGARA IRAK DITINJAU MENURUT HUKUM INTERNASIONAL



KRESNA PRAMUDHITA
NIM. 030015021

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

**SERANGAN AMERIKA SERIKAT KE IRAK DAN
IMPLIKASINYA TERHADAP EKSISTENSI NEGARA
IRAK DITINJAU MENURUT HUKUM INTERNASIONAL**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas Dan Memenuhi Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Dosen Pembimbing,



Eman Ramelan S.H., M.S
NIP. 131 286 715

Penyusun,



Kresna Pramudhita
NIM. 030015021

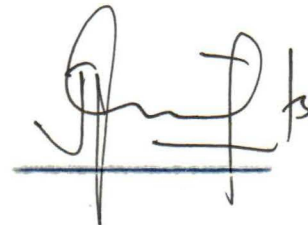
**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS AIRLANGGA
SURABAYA
2004**

Skripsi ini telah diuji dan dipertahankan dihadapan Panitia Penguji

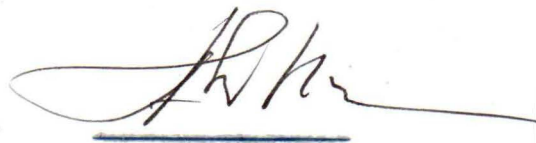
Pada tanggal 14 Mei 2004

Panitia Penguji Skripsi :

Ketua : 1. Dina Sunyowati, S.H., M.Hum



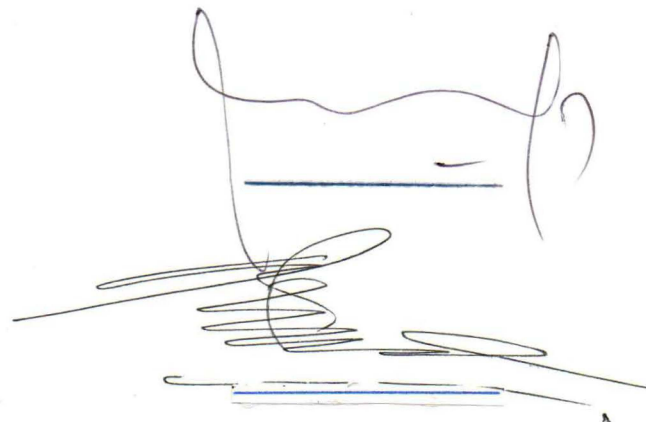
Anggota : 2. Hermawan P.S. Notodipoero, S.H., M.S.



3. Lina Hastuti, S.H., M.H.



4. Enny Narwati, S.H., M.H.



5. Eman Ramelan, S.H., M.S.

MOTTO :

In any moments of decision the best thing you can do is the right thing, the next best thing is the wrong thing, and the worst thing you can do is nothing. (*Theodore Roosevelt*)

It's okay to make mistakes. Mistakes are our teachers, they help us to learn. (*John Bradshaw*)

A man has finally succeeded only because he has failed after repeated efforts. If he had never met defeat he would never have known any great victory. (*Orison Sweet Marden*)

Daring ideas are like chessmen moved forward. They may be beaten, but they may start a winning game. (*Johann Wolfgang von Goethe*)

Skripsi ini kupersembahkan untuk kedua orangtuaku tercinta Agus Prasetyo dan Tuti Srihidayati atas dukungan yang selalu diberikan dan doa yang selalu dipanjatkan untukku serta untuk Alm. Kakekku Mbah Tjokro yang telah dipanggil oleh Yang Maha Kuasa

KATA PENGANTAR

Pertama-tama saya ucapkan alhamdulillahilahi rabbil alamin segala puji syukur kehadiran Allah SWT Yang Maha Pengasih lagi Maha Penyayang atas segala limpahan rahmat dan karunia-NYA, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “Serangan Amerika Serikat ke Irak dan Implikasinya Terhadap Eksistensi Negara Irak Ditinjau Menurut Hukum Internasional” dengan baik dan benar.

Dalam penyusunan skripsi ini, banyak sekali dukungan berupa materiil maupun moril dari berbagai pihak. Seiring ungkapan rasa syukur, saya haturkan pula ucapan terima kasih kepada :

1. Bapak Machsoen Ali, S.H., M.S., selaku dekan Fakultas Hukum Unair.
2. Bapak Eman Ramelan, S.H., M.S., selaku dosen pembimbing atas bimbingan, arahan dan masukan yang telah diberikan kepada penulis selama mengerjakan skripsi.
3. Bapak Hermawan Notodipoero, S.H., M.S., Ibu Dina Sunyowati, S.H., M.Hum., Ibu Enny Narwati, S.H., M.H., Ibu Lina Hastuti, S.H., M.H., selaku dosen penguji yang telah bersedia meluangkan waktunya untuk menguji skripsi penulis.
4. Kedua orangtuaku tercinta atas doa dan motivasinya yang senantiasa mereka panjatkan untuk penulis serta kedua adikku Seto dan Ratri atas dukungannya.
5. Teman-temanku di FH Unair, sahabat sekaligus tetanggaku di simo Dado S.H. , Wawan S.H., Agus S.H., rekan seperjuanganku di YPIA Wendi, playboy kita Didik, Susilo (*desember jadi wisuda gak ya ?*), Haryo, Meidy, Satrio, Pak Kyai Agung, Sudjayadi (*yang sekarang jarang kelihatan di kampus*), Luthfi, Ely, Linda, Dilla S.H. (*yg lagi rajin dgn Oriflamanya*) , Andri S.H., Sulis S.H., wisudawan terbaik kita Lilik S.H., Ratna S.H., Novi S.H., Irrene S.H., Ike S.H., Pitria S.H., teman bimbinganku Indri S.H. dan teman-teman angkatan 2000 lainnya yang tidak dapat kusebutkan satu-persatu terima kasih atas persahabatan yang telah kalian berikan selama 4 tahun, viva angkatan 2000 FH Unair.
6. Teman-teman di SKI, Aa' Prof. Yudha, Nasrul, Iwan, Fajar, Marus meskipun penulis hanya sebentar bergabung di SKI tetapi kalian telah memberi penulis pemahaman baru dan membuat penulis tertarik untuk mempelajari mengenai

Islam yang sesungguhnya yang akhirnya mendorong penulis untuk menulis skripsi ini.

7. Teman-teman KKN ke XXX Kelurahan Ujung, Yanti (*thank's atas bantuan dan ide-idemu selama KKN*), Elly, Ani, Yuriska, Tutik, Ririn FKM, Diana, Liya, Mbak Retno, Mbak Novi, Ririn FKG & Tommi (*yang rukun ya...*), Agus, Fajar (*ojo mendem maneh...*), Hero, Arif, Cahyo, Agung, Indra terima kasih atas kekompakan kalian selama KKN sehingga program kita berjalan lancar.
8. Para petugas Koleksi Khusus Mbak Yanti dan Mbak... (*sorry aku lupa namanya*) atas bantuannya berupa peminjaman skripsi sehingga penulis dapat menyelesaikan sripsi ini.
9. Mantan penghuni Kost Wisper 3/7 Mas Yusuf (*Good luck di Jakarta*), Mas Aan (*salam buat anaknya*), Mas Affando, Mas Irwan dan para penghuni Kost, si Manga Mania Hussin , Luly, si Pakar Jaringan Mas Imam, Danu, Wahyu, duo Tono dan Tomi (*hidup MABA*), Mas Arifin, Mbak May, si kecil Rima terima kasih karena telah membuat kost kita menjadi ceria dan penuh warna.
10. Semua keluarga penulis yang berada di Surabaya yang tak henti-hentinya membimbing penulis selama hidup di Surabaya sehingga penulis dapat beradaptasi dengan kehidupan Surabaya.

Sebagai manusia biasa penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini tidak luput dari adanya kekurangan, oleh karena itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari para pembaca, demi kesempurnaan skripsi ini. Akhir kata penulis berharap agar skripsi dapat membawa manfaat bagi para pembaca. Wa billahi Tufiq wal Hidayah wassalamualaikum wr. wb.

Surabaya, Mei 2004

Kresna Pramudhita

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	
BAB I: PENDAHULUAN.....	1
1. Latar Belakang dan Perumusan Masalah.....	1
2. Penjelasan Judul.....	10
3. Alasan Pemilihan Judul.....	11
4. Tujuan Penulisan dan Manfaat Penulisan.....	13
5. Metode Penulisan.....	14
a. Pendekatan Masalah.....	14
b. Bahan Hukum.....	14
c. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum.....	14
d. Analisis Bahan Hukum.....	15
6. Pertanggungjawaban Sistematika.....	15
BAB II: TINJAUAN YURIDIS TERHADAP SERANGAN AMERIKA SERIKAT KE IRAK DARI SUDUT PANDANG HUKUM INTERNASIONAL.....	17
1. Landasan Teoretis Serangan Suatu Negara ke Negara Lain.....	17
1.1. Serangan Suatu Negara ke Negara Lain Dalam Hukum Internasional	17
1.2. Penggunaan Kekuatan Bersenjata (Use of Force) Dalam Hukum Internasional.....	23
1.3. Doktrin Serangan Dini (Pre Emptive Attack) Sebagai Alasan Dilakukannya Serangan ke Negara Lain Menurut Hukum Internasional.....	29
2. Pembahasan Terhadap Aspek-Aspek dari Serangan Amerika Serikat ke Irak.....	32
2.1. Penggolongan Terhadap Serangan Amerika Serikat ke Irak.....	32
2.2. Doktrin Pre Emptive Attack Sebagai Dasar Pembeneran Serangan Amerika ke Irak.....	35

3. Peranan Dewan Keamanan PBB dalam Hubungannya dengan Serangan AS ke Irak Ditinjau dari Sudut Pandang Hukum Internasional..... 37

BAB III : IMPLIKASI SERANGAN AMERIKA SERIKAT KE IRAK TERHADAP EKSISTENSI DAN KEDAULATAN IRAK DITINJAU DARI HUKUM INTERNASIONAL..... 41

1. Tinjauan Yuridis Mengenai Eksistensi Suatu Negara..... 41
 - 1.1.Pengertian dan Unsur-unsur Konstitutif Suatu Negara..... 41
 - 1.2.Pengakuan Dalam Hukum Internasional..... 44
2. Eksistensi Irak Sebagai Sebuah Negara Berdasarkan Hukum Internasional 46
3. Tinjauan Terhadap Irak Sebagai Sebuah Negara Yang Tidak Berdaulat..... 51

BAB IV : PENUTUP..... 54

1. Kesimpulan..... 54
2. Saran..... 55

DAFTAR PUSTAKA.....

BAB I

Pendahuluan

1. Latar Belakang dan Perumusan Masalah

Serangan Amerika Serikat (AS) ke Irak pada tanggal 20 Maret 2003 dapat dikatakan merupakan salah satu peristiwa penting yang terjadi pada awal tahun 2003. Peristiwa tersebut dikatakan penting, karena terjadi hanya berselang setahun setelah terjadinya serangan AS ke Afganistan bulan Oktober 2001 yang berakhir dengan runtuhnya pemerintahan Taliban di Afganistan. Sama seperti serangan AS ke Afganistan, serangan AS ke Irak juga mengundang perdebatan sengit di berbagai kalangan, mengenai sah atau tidaknya serangan tersebut, alasan penyerangan tersebut, mengenai jatuhnya korban - korban sipil serta hancurnya fasilitas fasilitas umum. Selain hal – hal di atas pasca serangan AS di Irak juga muncul permasalahan yang menjadi isu penting di kalangan masyarakat internasional seperti eksistensi negara Irak pasca jatuhnya rezim Saddam Hussein, peran PBB dalam memulihkan kondisi Irak pasca perang hingga rencana AS untuk mendirikan pemerintahan sementara di Irak.

Latar belakang serangan Amerika Serikat ke Irak tersebut tidak lepas dari perang teluk antara AS dan Irak pada tanggal 17 Januari 1991 hingga 28 Februari 1991. Perang teluk tersebut berakhir dengan kemenangan militer dari pihak AS. Meskipun secara militer kalah tetapi pemerintahan Irak di bawah pimpinan

Saddam Hussein masih berdiri.¹ Dikarenakan masih tegaknya Pemerintahan Saddam Hussein, AS merasa meskipun telah kalah perang Irak masih mempunyai sisa-sisa kekuatan militer yang berupa senjata berbahan nuklir, biologi dan kimia (nubika) serta rudal ballistik. Karena itu berdasarkan laporan dari pihak AS melalui resolusi Dewan Keamanan No.687 PBB mengirimkan tim inspeksi senjata UNSCOM (United Nations Special Comission) yang dipimpin oleh Buttler, yang bertugas selama tahun 1991 –1998. Pada tahun ke 7 UNSCOM bekerja yaitu tahun 1998 terjadi kericuhan antara UNSCOM dengan Irak. UNSCOM meminta kepada Irak agar bersedia istana kepresidenannya diperiksa, Irak menolak permintaan tersebut. Puncak dari kericuhan tersebut terjadi pada tanggal 16 Desember 1998, pada hari itu Irak mengusir UNSCOM agar henggang dari Irak. Dengan adanya pengusiran tim PBB tersebut AS langsung mengancam akan melakukan serangan militer ke Irak. Namun keinginan AS ini dapat dicegah oleh PBB. Akhir 1998 Sekjen PBB Kofi Annan berkunjung ke Baghdad meminta agar pemerintah Irak bersedia kembali pada proses inspeksi. Kunjungan Annan ini menghasilkan perjanjian yang ditandatangani Menlu Irak Tareq Azis dan Sekjen PBB Kofi Annan guna menghindari pecahnya peperangan.²

Selanjutnya pada tanggal 8 November 2001 Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi 1441 mengenai perlucutan senjata pemusnah massal Irak dan pembentukan tim inspeksi yang diberi nama UNMOVIC (United Nations Monitoring, Verification, and Inspection Comission). Pada tanggal 18 November 2002 UNMOVIC bertugas di Irak dengan didampingi oleh IAEA (International

¹ Shoelhi. Muhammad, Demi Harga Diri Mereka Melawan Amerika. Jakarta:Puzam, 2003 hlm 106

² Ibid., hlm 117

Atomic Energy Agency). Sampai akhir Desember 2002 Irak Bersikap kooperatif terhadap terhadap UNMOVIC, berbagai ketentuan yang diminta PBB dalam rangka penugasan UNMOVIC itu dipenuhi dengan baik oleh Irak.

Sikap kooperatif Irak tersebut rupanya bukan merupakan jaminan bagi AS bahwa Irak akan mematuhi Resolusi 1441. Sambil menunggu laporan resmi dari UNMOVIC yang akan diserahkan pada tanggal 27 Januari 2003 AS tetap mempersiapkan pasukannya untuk kemungkinan perang dengan Irak. Tercatat sebanyak 35.000 pasukan siap dikirim ke teluk bersamaan dengan diberangkatkannya kapal induk HMS Ark Royal yang bertolak ke teluk. Sementara di Kuwait sudah ditempatkan sekitar 17.000 personel pasukan Angkatan Darat AS yang ditempatkan di dekat perbatasan Irak – Kuwait. Selain itu juga sebanyak 16.000 pasukan marinir telah siaga di kapal – kapal sekitar teluk. Jumlah pasukan itu masih belum ditambah dengan sejumlah pesawat tempur AS yang berada di pangkalan – pangkalan udara AS sekitar teluk seperti di Bahrain, Qatar, Turki, Arab Saudi, yang telah siap siaga sejak bulan November 2002.³

Melihat itikad buruk dari AS akhirnya Sekjen PBB Kofi Annan turun tangan dan mengadakan pertemuan dengan Presiden AS George W. Bush. Dalam pertemuan tersebut Presiden AS menegaskan bahwa berdasarkan resolusi 1441 Irak bisa dikenai “konsekuensi serius” jika Irak tidak bersedia melakukan perlucutan senjata secara kooperatif, dan “konsekuensi serius” tersebut bisa berupa tindakan militer terhadap Irak. Meskipun pertemuan berjalan alot akhirnya

³ “Serangan Irak Sudah di Ambang Pintu” Kompas 13 Januari 2003

dicapai kesepakatan bahwa AS akan menunggu terlebih dahulu laporan dari Tim Inspeksi Senjata PBB sebelum mengambil tindakan.⁴

Pada tanggal 27 Januari 2003 UNMOVIC beserta tim dari IAEA kembali dari tugasnya dan keesokan harinya pada tanggal 28 Januari 2003 diumumkan hasil pemeriksaan senjata di Irak. Dalam laporan tersebut ternyata terdapat dua perbedaan mengenai hasil pemeriksaan tersebut, Pimpinan UNMOVIC Hans Blix menyatakan bahwa selama UNMOVIC bekerja di Irak terdapat beberapa kendala sehingga tim UNMOVIC tidak dapat bekerja secara maksimal, sedangkan Kepala IAEA El Baradei menyatakan tidak ada kegiatan nuklir terlarang yang teridentifikasi selama pemeriksaan. Atas adanya perbedaan hasil laporan tersebut Dewan Keamanan PBB melakukan sidang untuk membahas masalah tersebut. Hasil dari sidang itu Dewan Keamanan PBB pada tanggal 12 Maret 2003 akan mengadakan voting guna menentukan nasib Irak. Penggunaan voting terpaksa dilakukan dikarenakan dalam sidang DK PBB tersebut terjadi perpecahan di dalam Dewan keamanan PBB, kubu AS yang didukung Inggris dan Spanyol mengusulkan agar menggunakan kekuatan militer untuk melucuti senjata pemusnah massal milik Irak, sedangkan kubu Perancis, Jerman dan Cina menolak usulan AS tersebut.⁵

Pada tanggal 12 Maret 2003 voting yang sedianya akan dilakukan akhirnya ditunda, dikarenakan perbedaan pendapat di antara anggota DK PBB semakin tajam. Kubu AS yang terdiri dari AS, Inggris, Spanyol, Bulgaria dan Angola menghendaki penggunaan kekuatan militer. Di lain pihak kubu yang

⁴ "PBB – AS Adu Argumen" Kompas 17 Januari 2003

⁵ "DK Bersidang 5 Jam Usai Laporan Pemeriksaan Senjata" Kompas 29 Januari 2003

menentang penggunaan kekuatan militer juga tidak kalah banyaknya, negara-negara yang termasuk dalam kubu tersebut yaitu Perancis, Rusia, Cina, Jerman, Suriah, Meksiko dan Cile. Sedangkan pihak yang abstain terdiri dari Pakistan, Kamerun, dan Guinea.⁶

Sementara voting ditunda berbagai usaha dilakukan untuk memperkecil kemungkinan terjadinya perang. Perancis, Jerman, Rusia dan Cina mengeluarkan pernyataan bersama yang ditujukan ke rekan negara anggota DK PBB. Pernyataan itu mendukung kelanjutan tugas tim pemeriksa persenjataan PBB di Irak, dikarenakan laporan berturut-turut Hans Blix dan El Baredei telah menunjukkan hasil, semua indikasi menunjukkan perlucutan senjata bisa dirampungkan secara cepat.⁷

Selain deklarasi yang dilakukan 4 negara tersebut unjuk rasa menentang perang juga terjadi di berbagai belahan dunia. Di London jutaan orang turun ke jalan berunjuk rasa, di New York ratusan orang menggelar aksi unjuk rasa di sekitar Markas PBB, di Jakarta sekitar 200 ribu orang berunjuk rasa di depan kedubes AS, di Cina sekitar 300 orang di Beijing melakukan unjuk rasa. Unjuk rasa juga terjadi di Korea, Malaysia, Bangladesh dan berbagai negara Eropa, Afrika dan Amerika Latin.⁸

Meskipun voting ditunda dan berbagai usaha untuk menghindari terjadinya perang telah dilakukan, AS tidak peduli dan tetap pada sikapnya untuk melakukan perang dengan Irak, tanpa mengindahkan PBB AS menyatakan perang terhadap Irak. Hari Senin pagi tanggal 17 Maret 2003 waktu setempat Menlu AS Colin

⁶ "Voting DK PBB Tentang Resolusi Irak Ditunda" Kompas 13 Maret 2003

⁷ "AS, Inggris dan Spanyol Bahas Irak" Kompas 17 Maret 2003

⁸ www.suaramerdeka.com 17 Maret 2003

Powell mengatakan bahwa Presiden Bush meminta Presiden Saddam Hussein untuk mundur atau akan menghadapi perang, dan Presiden Bush memberikan batas waktu 2 x 24 jam kepada Saddam untuk mundur. Menurut Powell, Irak tidak mempunyai keinginan untuk melaksanakan resolusi 1441 DK PBB sepenuhnya. Menanggapi pernyataan AS tersebut presiden Saddam menjawab ultimatum tersebut dengan berjanji akan menjadi pemenang perang melawan AS.⁹

Dengan alasan Irak melanggar resolusi 1441 maka berdasarkan doktrin serangan dini (*pre emptive attack*) yang ditafsirkan secara sepihak oleh AS akhirnya pada tanggal 20 Maret 2003 AS melakukan serangan pertama ke Irak. Serangan dilakukan 95 menit setelah batas akhir ultimatum yang ditetapkan AS kepada Presiden Saddam Hussein berakhir hari Kamis pukul 01.00 GMT. Pukul 05.35 waktu setempat sebanyak 40 rudal Tomahawk dilepaskan dari sejumlah kapal perang dan kapal selam AS bersamaan dengan meluncurnya pesawat F 117 Nighthawk yang menjatuhkan 2 bom penghantam bunker sebesar 1 ton. Serangan tersebut ditujukan ke kota Baghdad.¹⁰ Serangan tersebut merupakan serangan pembuka sebelum AS menerjunkan pasukan daratnya.

Selama perang tersebut banyak korban dari pihak sipil yang berjatuhan, terhitung sekitar lebih dari 5000 warga sipil Irak yang meninggal, selain itu juga sejumlah bangunan dan fasilitas umum seperti rumah sakit, kompleks pusat perdagangan, sekolah serta rumah-rumah penduduk yang hancur akibat serangan membabi-buta dari pasukan AS¹¹. Akhirnya pada tanggal 9 April 2003 pasukan AS berhasil memasuki kota Baghdad dan menduduki istana Saddam. Meskipun

⁹ "Perang Irak Sudah Semakin Dekat" Kompas 18 maret 2003

¹⁰ "AS Lakukan Serangan Pertama" Kompas 21 Maret 2003

¹¹ www.eramuslim.com 7 April 2003

Saddam berhasil melarikan diri dengan dikuasainya istana Saddam oleh pasukan AS, pasukan elit Saddam Hussein Garda Republik akhirnya menyerah dan rezim Saddam Hussein berhasil digulingkan yang secara simbolik ditandai dengan dihancurkannya patung Saddam Hussein.¹²

Dengan digulingkannya rezim Saddam Hussein terjadi kevakuman kekuasaan di Irak atau dalam istilah hukum biasa dikenal dengan "*status quo*". Dalam kondisi yang demikian keadaan di Irak menjadi tidak terkendali, penjarahan terjadi di mana-mana, baik di kota Baghdad ataupun di kota-kota besar lainnya di Irak. Melihat kondisi Irak yang tidak kondusif ini AS berinisiatif untuk membentuk pemerintahan sementara di Irak guna mengendalikan keamanan dan ketertiban serta memulihkan kondisi Irak. Setelah suasana dinilai cukup aman dan terkendali pemerintahan baru akan segera dibentuk.

Pemerintah AS menunjuk Jenderal (Purn) Jay Garner untuk menjadi pimpinan pemerintahan sementara di Irak. Pensiunan Jenderal AS berusia 64 tahun tersebut, yang selama ini mengepalai Office of Reconstruction and Humanitarian Assistance di Pentagon akan memimpin tim beranggotakan 200 orang dalam memerintah Irak untuk sementara waktu. Dalam pemerintahan sementara tersebut Garner bertugas untuk mengkoordinir bantuan kemanusiaan, pembangunan infrastruktur dan membuka jalan proses politik bagi demokrasi di Irak. Dalam tugasnya tersebut Garner akan dibantu oleh sejumlah pensiunan militer dan mantan pejabat yang ditunjuk menjadi pemimpin di beberapa kawasan Irak. Sebelah utara Irak akan dipimpin oleh Jenderal (Purn) Bruce Moore, yang

¹² www.kompas.com 10 April 2003

akan berpusat di Mogul, kota terbesar di kawasan tersebut. Sedangkan Baghdad dan sekitarnya akan dipimpin oleh Barabara Bodine, mantan duta besar AS untuk Yaman. Di basra atau di Umm-Qasr, Jenderal (Purn) Buck Walters akan mengendalikan Irak sebelah selatan.¹³ Selanjutnya setelah tim yang dipimpin oleh Garner tersebut bertugas selama kurang lebih 1 bulan, AS membentuk Dewan Pemerintah Irak yang anggotanya dipilih oleh AS.

Meskipun Dewan Pemerintah Irak sudah terbentuk, beberapa negara Eropa menyatakan ketidaksetujuannya terhadap Dewan Pemerintah Irak bentukan AS. Negara-negara tersebut ingin agar PBB mengambil peran yang lebih besar daripada AS dalam memulihkan Irak, termasuk dalam membentuk pemerintahan baru.

Permasalahan mengenai pemerintahan sementara tersebut juga datang dari Irak sendiri. Setelah 3 bulan Dewan Pemerintah Irak terbentuk, sebuah kelompok pengacara Irak pada hari Senin 21 Juli 2003 mendeklarasikan terbentuknya formasi pemerintahan nasional ad interim (sementara). Formasi itu terdiri dari 22 menteri yang diketuai oleh Mohammad Rashad al-fadl, seorang ahli hukum dari kota An-Najaf, Irak Selatan. Kelompok ini tidak mengakui Dewan Pemerintah Irak yang dibentuk AS, yang mereka nilai batal secara hukum. Mereka juga menyatakan bahwa mereka dipilih oleh rakyat Irak dan menteri-menteri yang ada dalam formasi pemerintahan nasional tersebut mewakili pemerintahan-pemerintahan daerah yang ada di Irak.

¹³ www.sriwijayapostonline.com 15 April 2003

Di tengah polemik mengenai masalah pemerintahan sementara, timbul hal lain yang juga tidak kalah pentingnya yaitu mengenai kepemilikan senjata pemusnah massal oleh Irak yang dijadikan dasar AS untuk menyerang Irak. Setelah perang berakhir dan pemerintahan sementara terbentuk, tim inspeksi senjata AS ditugaskan untuk mencari lokasi-lokasi tempat disembunyikannya senjata tersebut. Ternyata sampai hari ini senjata-senjata tersebut tidak kunjung ditemukan, sehingga alasan AS menyerang Irak kembali diperdebatkan oleh masyarakat internasional.

Sementara itu kondisi keamanan di Irak belakangan ini kembali menjadi tidak kondusif. Markas PBB di Irak terkena ledakan bom yang menewaskan utusan khusus PBB di Irak, Sergio Vieira de Mello. Tentara AS yang bertugas di Irak juga beberapa kali mengalami serangan oleh kelompok yang tidak dikenal. Sampai kini tercatat lebih dari 30 orang tentara AS yang terbunuh dalam serangan-serangan tersebut.¹⁴

Dari penjelasan di atas maka timbul beberapa permasalahan pokok yang dapat dikaji, permasalahan tersebut yaitu :

1. Bagaimanakah serangan AS ke Irak ditinjau dari sudut pandang hukum internasional ?
2. Bagaimanakah implikasi dari serangan AS ke Irak terhadap eksistensi Irak sebagai sebuah negara ?

2. Penjelasan Judul

¹⁴ www.bbcindonesia.com 27 Agustus 2003

Sesuai dengan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka judul skripsi ini adalah :

“ SERANGAN AMERIKA SERIKAT KE IRAK DAN IMPLIKASINYA TERHADAP EKSISTENSI NEGARA IRAK DITINJAU MENURUT HUKUM INTERNASIONAL “.

Untuk mempermudah pemahaman terhadap makna dari judul tersebut di atas, maka akan diuraikan secara terperinci di bawah ini :

- a. Serangan adalah tindakan pengerahan sumber daya militer suatu negara oleh pemerintah negara tersebut, dengan tujuan untuk menimbulkan kerusakan atau kehancuran di luar wilayah negara tersebut atau negara lain untuk mencapai target tertentu.
- b. Implikasi adalah akibat-akibat yang timbul dari pengerahan sumber daya militer suatu negara ke negara lain, dalam hal ini yang akan dibahas dalam skripsi ini yaitu akibat suatu serangan terhadap eksistensi sebuah negara yang berdaulat.
- c. Hukum internasional disini adalah ketentuan-ketentuan hukum yang bersifat internasional yang mengatur mengenai serangan suatu negara ke negara lain, pendapat-pendapat para ahli hukum internasional yang berkaitan dengan permasalahan mengenai negara dalam hukum internasional serta teori-teori hukum internasional.

Jadi secara singkat arti dari judul di atas yaitu pengerahan sumber daya militer oleh pemerintah negara AS ke negara Irak dan akibatnya terhadap eksistensi negara Irak yang ditinjau dengan menggunakan ketentuan-ketentuan hukum

internasional serta pendapat para ahli hukum internasional dan teori-teori hukum internasional yang berkaitan dengan masalah tersebut.

3. Alasan Pemilihan Judul

Serangan Amerika Serikat ke Irak pada tanggal 20 Maret 2003 apabila dilihat dari sudut pandang hukum internasional memiliki beberapa aspek yang cukup menarik untuk dibahas, yang lebih kompleks jika dibandingkan dengan serangan Amerika Serikat ke Afganistan yang juga penuh dengan kontroversi.

Aspek pertama yaitu dalam hal alasan atau sebab dari serangan Amerika Serikat tersebut. Dalam serangannya ke Afganistan alasan yang dipergunakan oleh Amerika adalah alasan pembelaan diri (*self defense*), dikarenakan Amerika Serikat menganggap Osama Bin Laden sebagai otak peledakan WTC. Amerika menganggap serangannya ke Afganistan sebagai sesuatu yang sepadan dikarenakan pemerintah taliban menolak untuk menyerahkan Osama Bin Laden. Meskipun alasan tersebut tampak dibuat-buat tetapi dalam hukum internasional alasan tersebut sah dan dalam pelaksanaannya tidak memerlukan mandat PBB. Sedangkan dalam serangannya ke Irak, alasan Amerika menyerang Irak karena Irak dianggap telah melanggar Resolusi 1441 dengan tetap memiliki senjata pemusnah massal sehingga AS merasa bahwa hal tersebut dapat menimbulkan ancaman yang serius sehingga dengan dasar doktrin serangan dini (*pre emptive attack*) AS menyerang Irak. Jika alasan penyerangannya adalah adanya pelanggaran Resolusi PBB maka seharusnya serangan tersebut harus atas mandat dari PBB. PBBlah yang menentukan perlu tidaknya dilakukan serangan dan

menentukan apakah pelanggaran resolusi tersebut dapat membahayakan negara tertentu, tetapi kenyataannya Amerika melakukan serangan tersebut tanpa adanya mandat dari PBB. Selain itu alasan pelanggaran Resolusi 1441 PBB yang dijadikan dasar doktrin serangan dini untuk melakukan serangan juga layak dipertanyakan, karena ternyata sampai saat ini senjata pemusnah massal Irak belum juga ditemukan.

Aspek kedua yaitu dalam hal pembentukan pemerintahan pasca serangan. Pasca serangan ke Afganistan, Amerika tidak mengalami kesulitan untuk membentuk pemerintahan baru disana. Segala sesuatunya berjalan lancar tanpa hambatan yang berarti dan pemerintahan baru tersebut tetap berdiri sampai saat ini. Sedangkan di Irak pasca serangan, Amerika Serikat mengalami kesulitan untuk membentuk pemerintahan baru. Meskipun Amerika telah menunjuk orang untuk membentuk pemerintahan sementara di Irak, penolakan terjadi di mana-mana baik dari rakyat Irak sendiri maupun dari negara-negara Eropa. Sampai saat ini belum terbentuk suatu pemerintahan yang permanen di Irak yang mengakibatkan kondisi Irak menjadi tidak terkendali, kerusuhan dan penjarahan terjadi hampir di setiap kota di Irak.

Atas dasar uraian di atas saya memandang masalah itu cukup menarik untuk saya angkat sebagai skripsi yang berjudul “SERANGAN AMERIKA SERIKAT KE IRAK DAN IMPLIKASINYA TERHADAP EKSISTENSI NEGARA IRAK DITINJAU MENURUT HUKUM INTERNASIONAL”

4. Tujuan Penulisan dan Manfaat Penulisan

Tujuan dari penulisan skripsi ini adalah :

- a). Menganalisis apakah serangan Amerika Serikat ke Irak sah atau tidak menurut ketentuan-ketentuan yang terdapat di dalam hukum internasional.
- b). Menganalisis mengenai implikasi dari serangan Amerika Serikat ke Irak terhadap eksistensi Irak sebagai sebuah negara.

Sedangkan manfaat dari penulisan skripsi ini yaitu :

- a) Memperoleh penjelasan yang konkrit mengenai masalah yang dibahas dalam skripsi ini, dengan memadukan teori-teori yang didapat melalui perkuliahan serta literatur-literatur yang ada dengan kejadian yang akan dikaji.
- b) Memberikan sumbangan pemikiran dan pengetahuan dalam bidang hukum internasional untuk kalangan mahasiswa pada khususnya dan masyarakat pada umumnya.

5. Metode Penulisan

a. Pendekatan Masalah

Dalam penyusunan skripsi ini digunakan dua macam pendekatan yaitu case study dan statute approach, yang berarti dalam skripsi ini akan mengkaji suatu kasus berdasarkan teori hukum internasional yang ada dan kasus tersebut juga akan dianalisis dengan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan kasus tersebut.

b. Bahan Hukum

Dalam penulisan skripsi ini data-data yang dipergunakan adalah berupa bahan-bahan hukum yang meliputi :

- a) Bahan hukum primer, yang meliputi ketentuan-ketentuan dan peraturan hukum internasional serta teori-teori hukum internasional yang berkaitan dengan pokok bahasan dalam skripsi ini.
- b) Bahan hukum sekunder, yang meliputi pendapat-pendapat para ahli hukum internasional yang diperoleh dari literatur-literatur serta berita-berita yang diperoleh dari koran dan internet yang berkaitan dengan pokok bahasan dalam skripsi ini.
- c. **Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Bahan Hukum**

Dalam prosedur pengumpulan dan pengolahan bahan hukum ini saya menggunakan studi kepustakaan dengan cara mengumpulkan bahan hukum yang kemudian saya identifikasi dan di inventarisasi baik itu bahan hukum primer maupun sekunder.

- d. **Analisis Bahan Hukum**

Bahan Hukum yang ada akan dianalisa secara kualitatif. Berarti bahan hukum yang terkumpul disusun secara sistematis untuk selanjutnya dianalisa dengan menguraikan bahan hukum yang terkumpul tadi untuk memperoleh pemecahan dari masalah yang akan dibahas.

6. Pertanggungjawaban Sistematika

Dengan tujuan untuk mendapatkan suatu gambaran yang mudah, baik dan teratur skripsi ini terbagi dalam bab-bab sebagai berikut :

Bab I, berupa Pendahuluan. Dalam Bab I ini akan dibahas mengenai pokok permasalahan, latar belakang permasalahan dimana disini diungkapkan alasan-alasan penyerangan Amerika Serikat ke Irak, latar belakang serangan tersebut dan serangan itu sendiri.

Bab II akan mengkaji mengenai serangan suatu negara terhadap negara lain apabila ditinjau dari sudut pandang internasional, dalam arti serangan tersebut akan ditinjau dari segi teoretisnya, meliputi jenis-jenis serangan ke suatu negara menurut hukum internasional, alasan pembelaan diri sebagai pengesahan suatu serangan ke negara lain. Selain meninjau dari segi teoretis, bab ini juga akan mengaplikasikan segi teoretis ini pada aspek-aspek dalam serangan Amerika Serikat, jadi disini akan ditinjau sah atau tidaknya serangan Amerika Serikat ke Irak dengan berpedoman pada hukum internasional, juga pada alasan dari serangan tersebut. Bab ini juga akan menyoroti peranan Dewan Keamanan PBB sebagai badan yang seharusnya menjaga perdamaian dan keamanan internasional, dalam kaitannya dengan serangan Amerika Serikat ke Irak ini.

Bab III akan mengkaji mengenai implikasi dari serangan Amerika Serikat ke Irak, dalam hal eksistensi Irak sebagai sebuah negara pasca serangan Amerika Serikat ditinjau dari hukum internasional. Dalam arti akan ditinjau secara teoretis mengenai kedaulatan suatu negara, suksesi pemerintahan dalam suatu negara serta pengertian negara dan unsur-unsur negara menurut hukum internasional. Selain meninjau dari segi teoretis, bab ini juga akan mengaplikasikan segi teoretis ini pada keadaan Irak pasca serangan Amerika Serikat, jadi disini akan ditinjau

mengenai eksistensi Irak sebagai sebuah negara dengan berpedoman pada hukum internasional.

Bab IV merupakan bab terakhir dari skripsi ini. Bab ini berisi kesimpulan dan saran. Jadi pada bab ini, apa yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya akan diuraikan secara singkat lalu disimpulkan, juga tidak lupa ditambahkan saran-saran yang kiranya bermanfaat dalam menjawab pokok permasalahan dari skripsi ini.

BAB II

Tinjauan Yuridis Terhadap Serangan Amerika Serikat Ke Irak Dari Sudut Pandang Hukum Internasional

1. Landasan Teoretis Serangan Suatu Negara ke Negara Lain

1.1. Serangan Suatu Negara ke Negara Lain Dalam Hukum Internasional

Berdasarkan hukum internasional, serangan suatu negara ke negara lain dalam arti tindakan pengerahan sumber daya militer suatu negara ke negara lain untuk mencapai tujuan tertentu, dapat digolongkan sebagai berikut :

a) Intervensi

Intervensi yang dimaksud disini adalah intervensi sebagaimana yang dimaksud oleh Lauterpacht, yaitu campur tangan secara diktator oleh suatu negara terhadap urusan dalam negeri lainnya dengan maksud untuk memelihara atau mengubah keadaan, situasi, atau barang negeri tersebut.

¹⁵ Dalam dokumen-dokumen internasional, kata intervensi terdapat dalam pasal 2 (7) dan pasal 2 (4) Piagam PBB. Pasal ini mensyaratkan bahwa organisasi (PBB) dilarang untuk ikut campur dalam urusan domestik suatu negara, kecuali dalam rangka memelihara perdamaian menurut Bab VII Piagam.

Dari hasil penelitian J.G Starke, dapat digolongkan tiga bentuk intervensi, yaitu :

¹⁵ Huala Adolf, *Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional*, Jakarta : Rajawali Press, 1996, hlm 30

- Intervensi *Internal*. Misalnya Negara A campur tangan di antara pihak-pihak yang bertikai di Negara B yang mendukung pemerintah Negara tersebut atau pihak pemberontak.
- Intervensi *External*. Misalnya Negara A campur tangan dengan mengadakan hubungan dengan Negara lain, umumnya dalam keadaan bermusuhan. Misalnya ketika Italia melibatkan diri dalam Perang Dunia II dengan memihak Jerman dan memerangi Inggris.
- Intervensi *Punitive*. Intervensi seperti ini merupakan suatu tindakan pembalasan (*repraisal*) melalui tindakan perang kecil sebagai pembalasan terhadap kerugian yang ditimbulkan oleh Negara lainnya. Sebagai contoh adalah blokade damai yang dilancarkan terhadap Negara ini sebagai balasan atas tindakan Negara ini yang melanggar perjanjian.¹⁶

Perlu dikemukakan pula disini bahwa dalam keadaan tertentu, intervensi tidaklah selalu merupakan pelanggaran kemerdekaan atau integritas wilayah negara lain, sebab hukum Internasional pun memberikan pengecualian terhadap prinsip tersebut. Pengecualian terhadap prinsip intervensi yang dimaksud, yaitu :

- a. Suatu negara pelindung (*protector*) telah diberikan hak-hak intervensi (*intervention rights*) yang dituangkan dalam suatu perjanjian oleh Negara yang meminta perlindungan.
- b. Jika suatu negara berdasarkan suatu perjanjian dilarang untuk mengintervensi, namun ternyata ia melanggar larangan ini, maka negara

¹⁶ Ibid., hlm.32

lainnya yang juga adalah pihak/peserta dalam perjanjian tersebut berhak untuk melakukan intervensi.

- c. Jika suatu negara melanggar dengan serius ketentuan-ketentuan hukum kebiasaan yang telah diterima umum, negara lainnya mempunyai hak untuk mengintervensi negara tersebut. Jadi misalnya jika pemberontak terus-menerus melanggar hak-hak suatu negara netral selama terjadinya konflik, maka negara netral tersebut memiliki hak untuk mengintervensi terhadap negara pemberontak tersebut.
- d. Jika warga negaranya diperlakukan semena-mena diluar negeri, maka negara tersebut memiliki hak untuk mengintervensi atas nama warga negara tersebut, setelah semua cara damai telah diambil untuk menangani masalah tersebut.
- e. Suatu intervensi dapat pula dianggap sah / legal dalam hal tindakan bersama oleh suatu organisasi internasional yang dilakukan atas kesepakatan bersama negara-negara anggotanya.
- f. Suatu intervensi dapat juga sah manakala tindakan tersebut dilakukan atas permintaan yang sungguh-sungguh dan tegas-tegas (*genuine and explicit*) dari pemerintah yang sah dari suatu negara (*invitational intervention*). Intervensi ini cukup banyak dilakukan oleh negara-negara (besar) dewasa ini.¹⁷

Menurut Starke, hanya ada empat macam jenis intervensi yang diperkenankan, yakni :

¹⁷ Ibid., hlm 33-34

- a. Kolektif intervensi menurut Piagam PBB. Dalam kaitan ini intervensi yang dimaksud adalah tindakan penegakan (*enforcement action*) yang dilaksanakan menurut keputusan Dewan Keamanan PBB sesuai dengan Bab VII Piagam PBB, atau setiap tindakan yang disetujui oleh Majelis Umum berdasarkan Resolusi *Uniting for Peace* tanggal 3 November 1950. Kalau bukan karena hal-hal tersebut, maka PBB dilarang untuk melakukannya berdasarkan pasal 2 ayat 7 Piagam yang melarang badan ini untuk campur tangan dalam urusan (jurisdiksi) suatu Negara.
- b. Dalam rangka melindungi hak-hak dan kepentingan dan keselamatan warga negaranya di luar negeri.
- c. Dalam rangka melindungi negara protektorat.
- d. Jika negara yang melakukan intervensi itu disalahkan karena melanggar hukum internasional terhadap negara yang melakukan intervensi. Misalnya saja jika negara itu sendiri telah melakukan intervensi secara tidak sah.¹⁸

b). Reprisal

Reprisal (pembalasan) adalah tindakan-tindakan yang di antara mereka sendiri menurut hukum internasional dinyatakan tidak sah (illegal), yang diambil oleh suatu negara sebagai tanggapan karena menjadi korban dari tindakan tidak sah negara lain. Mereka berusaha menjatuhkan sanksi terhadap Negara yang melakukan pelanggaran, untuk memberikan ganti rugi bagi pelanggarannya, agar kembali menurut jalur hukum dan menghindari

¹⁸ Ibid., hlm 35

pelanggaran-pelanggaran baru. Pembalasan-pembalasan yang melibatkan kekuatan bersenjata tunduk pada hukum internasional saat ini dalam penggunaan kekuatan, jika tidak bertentangan dengan hukum internasional yang berlaku umum. Pembalasan-pembalasan secara singkat dengan menggunakan kekuatan masih tetap dapat dilakukan dengan sah menurut hukum.¹⁹

Adapun menurut pendapat Starke, tindakan pembalasan hanya boleh dilakukan apabila :

- a. Negara yang menjadi tujuan tindakan pembalasan melakukan tindakan yang sifatnya merupakan suatu pelanggaran internasional.
 - b. Negara yang menjadi tujuan tindakan pembalasan tersebut tidak memberikan ganti rugi atas kesalahannya.
 - c. Tindakan pembalasan tersebut dilakukan dalam proporsi sepantasnya dilihat dari kerugian yang diderita negara pelaku tindakan pembalasan.²⁰
- c) Aneksasi

Aneksasi atau penaklukan (*conquest*) adalah suatu cara pemilikan suatu wilayah dari negara lain untuk dijadikan wilayah negaranya berdasarkan kekerasan,²¹ atau dengan kata lain penaklukan dengan menggunakan kekuatan bersenjata, karena adanya unsur penggunaan kekuatan bersenjata maka aneksasi bisa dianggap sebagai salah satu bentuk serangan ke negara lain.

¹⁹ Rebecca M. Wallace, Hukum Internasional, Sweet & Maxwell, 1986 diterjemahkan oleh Bambang Arumanadi, Penerbit IKIP Semarang Press, 1993 hlm 210

²⁰ Starke, Pengantar Hukum Internasional, Sinar Grafika, Edisi ke10 2000, hlm 680

²¹ Adolf. Huala, Opcit, hlm 108

d) Agresi

Yang dimaksud dengan agresi berdasarkan Resolusi Majelis Umum tanggal 14 Desember 1974 tentang Definisi Agresi adalah penggunaan kekuatan oleh suatu negara untuk menentang suatu kekuasaan integritas teritorial atau kemerdekaan politik suatu negara lain, atau dalam hal-hal lain yang tidak konsisten dengan piagam PBB.²² Contoh tindakan-tindakan yang dapat diidentifikasi sebagai agresi termasuk penyerbuan atau penyerangan bersenjata oleh suatu negara terhadap wilayah negara lain, blokade pelabuhan-pelabuhan atau pantai-pantai suatu negara oleh angkatan bersenjata negara lain, pengiriman gerombolan bersenjata oleh atau atas nama suatu negara, kelompok-kelompok tentara liar atau pasukan bayaran, untuk dipakai melawan negara lain.

e) Invasi

Invasi pada dasarnya ialah pendudukan angkatan bersenjata suatu Negara terhadap wilayah lain. Pendudukan tersebut dilakukan melalui suatu pengerahan kekuatan militer, akan tetapi pendudukan tersebut tidak menggantikan atau mengalihkan kedaulatan atas wilayah yang diduduki tetapi hanya menyangkut kekuasaan negara yang menduduki untuk melaksanakan otoritas militer yang tunduk kepada hukum internasional.²³ Invasi berbeda dengan agresi meskipun sekilas terlihat sama, perbedaannya terletak pada sifat dari pengerahan tersebut. Pada agresi pengerahan kekuatan bersenjata hanya menekankan pada penyerangan saja, dalam arti pengerahan kekuatan

²² Ibid., hlm 265

²³ Starke, Opcit, hlm 741

bersenjata tersebut bukan bertujuan untuk menguasai wilayah negara lain. Sedangkan pada invasi pengerahan kekuatan bersenjata tersebut meskipun disertai serangan terlebih dahulu, lebih menekankan pada pendudukan angkatan bersenjata yang menyerang tersebut untuk menguasai wilayah negara lain dan menjadikannya bagian dari negara penyerang, posisi Negara penyerang adalah pemerintahan militer sementara, yang berhak atas ketaatan dari para penduduk sejauh berkaitan dengan pemeliharaan ketertiban umum, keamanan angkatan bersenjata yang menduduki dan hukum atau peraturan yang diperlukan untuk mengatur wilayah tersebut.

1.2 Penggunaan Kekuatan Bersenjata (*Use of Force*) Dalam Hukum Internasional

Masalah penggunaan kekuatan bersenjata dalam hukum internasional bukanlah merupakan permasalahan baru, karena masalah ini sudah ada jauh sebelum tahun masehi dimulai, meskipun akhir-akhir ini eskalasi dari penggunaan kekuatan bersenjata untuk menyelesaikan suatu konflik cenderung meningkat. Apabila kita melihat sejarah dari penggunaan kekuatan bersenjata, dalam hukum internasional terbagi menjadi dua fase.

Fase sebelum tahun 1945. Dalam sejarah awal, perang yang adil dianggap sebagai sahnya digunakannya kekuatan. St. Auhustine (354-430) mengartikulasikan perang yang adil sebagai :

“satu rancangan balas dendam atas kerugian yang telah terjadi dan di mana bangsa atau kota yang melawan di mana perang seperti tindakan yang diatur telah melalaikan baik untuk menghukum kesalahan-kesalahan yang dilakukan oleh warga negaranya sendiri atau untuk memperbaiki apa yang telah dilakukan dengan tidak adil olehnya.”

Perang yang adil telah ditemukan dalam doktrin teologi. Tetapi dengan runtuhnya kekuasaan gereja, hak itu diikuti secara darurat oleh negara-negara berdaulat. Hak untuk menggunakan kekuatan telah dikenal sebagai suatu hak yang inheren dari setiap negara yang merdeka dan berdaulat. Hukum internasional pada saat itu tidak membatasi faktor penggunaan kekuatan selain dari pertimbangan-pertimbangan secara hukum yang jelas akan mempengaruhi wilayah negara untuk memaksa dan penggunaan kekuatan sebagai tindakan yang sah untuk diterima.²⁴

Kehancuran yang belum pernah terjadi sebelumnya akibat dari Perang Dunia Pertama menekankan negara-negara untuk mendirikan suatu forum internasional di mana Negara-negara dapat mendiskusikan masalah-masalah di antara mereka, dan diharapkan dapat mengurangi eskalasi penggunaan kekuatan bersenjata antara Negara satu dengan yang lainnya. Setelah melalui berbagai pertimbangan akhirnya didirikanlah Liga Bangsa-Bangsa. Piagam Liga Bangsa-Bangsa yang ditandatangani pada tahun 1919 tidak menghapuskan peperangan, tetapi lebih membatasi penggunaan kekuatan bersenjata. Pada saat suatu persengketaan yang mudah meledak, negara-negara anggota setuju di bawah Piagam untuk mengajukan persengketaannya melalui penyelesaian secara arbitrase atau secara hukum atau penyelidikan oleh Dewan dari Liga Bangsa-Bangsa. Perang tidak akan dilakukan tiga bulan setelah putusan arbitrase, keputusan hukum atau laporan Dewan dibuat.²⁵

Selain itu Piagam Liga Bangsa-Bangsa pada tahun 1928 masyarakat internasional telah berhasil menyetujui perlarangan menyeluruh terhadap perang

²⁴Rebecca M. Wallace, *Opcit*, hlm 253

²⁵*Ibid*, hlm 254

sebagai alat bagi politik nasional suatu negara. Enam puluh tiga Negara menandatangani Perjanjian Umum untuk membuang cita-cita untuk berperang (juga dikenal sebagai *Pakta Brian Kellog* atau *Pacta Paris*), di mana para pihak setuju untuk mencari penyelesaian secara damai bagi semua masalah yang timbul di antara mereka.²⁶ Perjanjian-perjanjian (traktat-traktat), bagaimanapun tidak dapat mencegah peperangan dan Perang Dunia Kedua pecah pada tahun 1939 hanya 11 tahun setelah penandatanganan Perjanjian Penghapusan Peperangan.

Fase yang kedua adalah pasca perang dunia kedua sampai saat ini. Setelah perang dunia kedua berakhir, Negara-negara sadar bahwa peran Liga Bangsa-Bangsa tidak cukup kuat untuk mencegah terjadinya perang. Akhirnya Negara-negara tersebut membentuk suatu badan internasional yang baru yaitu Perserikatan Bangsa-Bangsa (atau yang dalam bahasa Inggris disebut sebagai United Nation Organization). Dalam Piagam PBB masalah penggunaan kekuatan bersenjata diatur dengan cukup rinci. Pasal 2(4) Piagam PBB menyebutkan bahwa

“Segecap anggota dalam hubungan internasional akan menghindarkan dirinya dari ancaman atau penggunaan kekerasan terhadap keutuhan wilayahnya atau kemerdekaan politik suatu negara atau dengan cara apapun yang bertentangan dengan tujuan-tujuan Perserikatan Bangsa-Bangsa.”

Dengan demikian bisa dikatakan bahwa pasal 2(4) Piagam PBB mencakup semua ancaman dan tindakan kekerasan tanpa perbedaan. Pasal 2(4) menunjuk khusus terhadap ancaman atau penggunaan kekuatan yang dipergunakan “melawan integritas teritorial atau kemerdekaan politik dari semua negara” dan penggunaan kekuatan untuk tujuan yang secara nyata bertentangan dengan tujuan PBB, yang termuat dalam Pasal 1 Piagam PBB.

²⁶Ibid, hlm 254

Pasal 2(4) telah dilengkapi pula dengan pernyataan Majelis Umum tahun 1970 tentang Prinsip-Prinsip Hukum Internasional tentang Hubungan-hubungan Persahabatan dan Kerjasama di antara Negara-negara dalam hubungannya dengan Piagam Perserikatan Bangsa-Bangsa.²⁷ Pernyataan ini menetapkan bahwa :

“Perang atau agresi dinyatakan tindak kriminal melawan perdamaian di mana tanggung jawabnya ada di bawah hukum internasional. Setiap Negara berkewajiban untuk menahan diri dari ancaman atau penggunaan kekuatan untuk melanggar tapal batas internasional yang dari Negara lain atau dimasukkan untuk menyelesaikan pertikaian internasional, termasuk sengketa teritorial dan masalah-masalah yang berkaitan dengan garis depan dari Negara-negara. Negara-negara mempunyai kewajiban untuk menahan diri dari tindakan-tindakan pembalasan yang mengikutsertakan penggunaan kekuatan. Setiap Negara mempunyai kewajiban untuk menahan diri dari aksi-aksi kekerasan yang menghilangkan orang-orang untuk merealisasikan persamaan haknya dan untuk menentukan nasibnya sendiri. Setiap negara mempunyai kewajiban untuk menahan diri untuk mengorganisasikan atau mendorong organisasi bersenjata liar termasuk serdadu bayaran, untuk menyusup ke wilayah negara lain. Setiap negara mempunyai kewajiban menahan diri untuk mengorganisasikan, menghasut, membantu atau berpartisipasi dalam tindakan-tindakan kekacauan atau tindakan-tindakan teroris di dalam negara lain atau menyetujui untuk mengorganisasikan kegiatan-kegiatan di dalam wilayahnya yang ditujukan bagi perbuatan-perbuatan yang memasukkan ancaman atau penggunaan kekuatan. Wilayah sesuatu negara haruslah tidak menjadi sasaran pendudukan militer sebagai hasil dari penggunaan kekuatan. Wilayah sesuatu Negara haruslah tidak menjadi sasaran bagi tambahan oleh Negara lain sebagai hasil ancaman atau penggunaan kekuatan. Tidak ada tambahan wilayah sebagai hasil dari ancaman atau penggunaan kekuatan yang disahkan secara hukum.”

Meskipun dalam pasal 2(4) Piagam PBB penggunaan kekuatan bersenjata dilarang, tetapi untuk hal-hal tertentu terdapat pengecualian, dengan kata lain untuk hal-hal tertentu penggunaan kekuatan dalam hukum internasional diperbolehkan. Pengecualian tersebut yaitu :

a) Mempertahankan Diri

Hak untuk mempertahankan diri ini diatur dalam pasal 51 Piagam PBB yang berbunyi :

“Tidak ada sesuatu ketentuan dalam Piagam ini yang merugikan hak perseorangan atau bersama untuk membela diri apabila suatu serangan bersenjata terjadi terhadap suatu Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa, sampai Dewan Keamanan mengambil tindakan-tindakan yang perlu untuk memelihara perdamaian serta keamanan internasional. Tindakan-tindakan yang diambil oleh Anggota-anggota dalam melaksanakan hak

²⁷ Ibid., hlm 256

membela diri ini harus segera dilaporkan kepada Dewan Keamanan dan dengan cara bagaimanapun tidak dapat menyinggung kekuasaan dan tanggung jawab Dewan Keamanan menurut Piagam ini untuk pada setiap waktu mengambil tindakan yang dianggap perlu untuk memelihara atau memulihkan perdamaian serta keamanan internasional.”

Meskipun pasal 51 Piagam PBB telah mengatur tentang hak untuk membela diri tetap timbul pertanyaan yang cukup penting, yaitu apakah pembelaan diri dalam bentuk serangan ke negara lain diperbolehkan menurut hukum internasional . Untuk menjawab pertanyaan tersebut dapat dilihat pendapat dari Sumaryo Suryokusumo yang menyatakan bahwa hak mempertahankan diri dalam bentuk serangan ke negara lain bisa dilakukan dengan mempertimbangkan 4 asas yaitu :

- a. Asas proporsional, yang mana asas ini menyangkut keseimbangan kekuatan Negara yang mendasarkan serangan, dimana serangan tersebut sebaiknya sesuai dengan proporsi kerugian yang diderita,serta melihat pada kemampuan Negara yang diserang untuk membalas.
- b. Asas masih berlangsung atau tidaknya suatu konflik senjata. Asas ini menunjuk pada pertimbangan apakah hak pembelaan diri tersebut dilakukan pada waktu suatu Negara sedang dalam konflik bersenjata atau tidak. Karena serangan yang diadakan pada saat ada konflik bersenjata tidak bisa disebut pembelaan diri.
- c. Asas pembelaan secara hukum. Asas ini berarti bahwa hak pembelaan diri yang dilakukan oleh suatu Negara dalam bentuk serangan ke Negara lain harus didasari oleh alasan-alasan yang didukung oleh bukti-bukti yang kuat.

- d. Asas untuk segera melaporkan tindakan beladiri tersebut ke Dewan Keamanan PBB. Asas ini mengharuskan Negara yang melakukan tindakan pembelaan diri dalam bentuk serangan ke Negara lain untuk segera melaporkan tindakannya tersebut pada Dewan Keamanan PBB.²⁸
- b) Tindakan Kolektif melalui Perserikatan Bangsa-Bangsa

Menurut Piagam PBB tanggung jawab utama untuk menjaga keamanan terletak pada Dewan Keamanan. Negara anggota setuju menurut pasal 25 untuk menerima dan melaksanakan keputusan Dewan Keamanan. Dewan Keamanan dapat bertindak baik menurut bab IV atau Bab VII dari Piagam.

Menurut Bab VI Dewan Keamanan dapat membuat rekomendasi dengan tujuan untuk mencapai penyelesaian secara damai atau perselisihan-perselisihan.

Bab VII berkenaan dengan pelaksanaan tindakan-tindakan yang dapat diambil oleh Dewan Keamanan. Menurut pasal 39, Dewan Keamanan diberi kuasa untuk menentukan adanya setiap ancaman terhadap perdamaian, pelanggaran terhadap perdamaian, atau tindakan agresi.

Mengikuti keputusan bersama menurut pasal 39, Dewan Keamanan dapat memberikan rekomendasi atas keputusan tentang tindakan-tindakan apa yang akan diambil dalam hubungannya dengan Piagam untuk memelihara perdamaian dan keamanan. Tindakan yang harus diambil tersebut dapat berupa :

²⁸Sumaryo Suryokusumo, *Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional*, edisi II, Penerbit Alumni Bandung, 1997, hlm 115

- a. Tindakan tanpa mengikut sertakan penggunaan kekuatan bersenjata, yang diatur dalam pasal 41 Piagam PBB.
- b. Kekuatan bersenjata, yang diatur dalam pasal 42 Piagam PBB.
- c) Wewenang Penggunaan Kekuatan oleh Lembaga PBB yang berkompeten

Suatu Negara dapat diberi wewenang oleh Dewan Keamanan untuk menggunakan kekuatan sekalipun dalam hal-hal dimana kekuatan secara normal dinyatakan sebagai illegal. Sebagai contoh yaitu Resolusi Dewan Keamanan No.221 (1966) yang meminta pada Inggris :

“untuk mencegah penggunaan kekuatan kalau perlu ... kapal-kapal yang pantas diduga membawa minyak ke Rhodesia, dan ... menahan serta menangkap kapal tanker bernama Joanna V pada saat meninggalkan pelabuhan Beira pada saat muatan minyaknya dikosongkan.”²⁹

1.3. Doktrin Serangan Dini (*Pre Emptive Attack*) Sebagai Alasan Dilakukannya Serangan ke Negara Lain Menurut Hukum Internasional

Dalam subbab ini akan dibahas mengenai doktrin yang berkaitan dengan penggunaan kekuatan bersenjata, yang dikenal dan diakui dalam hukum internasional. Doktrin tersebut biasa disebut dengan doktrin serangan dini (*pre emptive attack*).

Mengutip pendapat dari Edward M. Kennedy dalam tulisannya di situs www.truthout.org tertanggal 7 October 2002, yang dimaksud dengan *pre emptive attack* yaitu suatu bentuk pengerahan kekuatan bersenjata ke negara lain, yang dilakukan suatu negara apabila negara yang bersangkutan mendapat ancaman serangan mendadak musuh (*in the face of an imminent attack*). Sebagai contoh yaitu ketika Mesir dan Syria melakukan mobilisasi pasukan bersenjatanya ke

²⁹ Rebecca, *Opcit*, hlm 271

perbatasan Israel pada tahun 1967, meskipun pasukan tersebut tidak melakukan serangan terhadap Israel tetapi mobilisasi pasukan tersebut merupakan ancaman yang jelas dan nyata bagi wilayah Israel sehingga Israel merasa sah untuk melakukan serangan dini (*pre emptive attack*) terhadap pasukan tersebut. Dan pada saat itu masyarakat internasional melegalkan serangan Israel tersebut.

Adapun doktrin ini sudah ada sejak zaman Perang Dunia II, yaitu ketika Jepang dengan serangan kamikazenyanya menyerang Pearl Harbor. Serangan tersebut oleh Jepang dianggap sebagai sebagai upaya guna mencegah (*pre emptive*) terbentuknya pangkalan militer Amerika Serikat di wilayah pasifik. Pasca Perang Dunia II ketika terjadi perang dingin antara Amerika Serikat dengan Uni Soviet, doktrin ini digunakan oleh Amerika Serikat guna mencegah terjadinya serangan nuklir oleh negara-negara yang merupakan sekutu Uni Soviet, contohnya serangan Amerika Serikat ke Vietnam dan Afganistan.

Meskipun doktrin ini diakui secara umum oleh masyarakat internasional dan juga dikenal dalam hukum internasional, akan tetapi di dalam penggunaannya masih menimbulkan pro dan kontra karena penyalahgunaan doktrin ini dapat membahayakan perdamaian. Sebagai contoh dari penyalahgunaan doktrin ini yaitu ketika Amerika Serikat menyerang Libya pada tahun 1986 dikarenakan Agen Rahasia Libya meledakkan sebuah diskotik di Berlin yang mengakibatkan seorang serdadu AS meninggal dunia. Tanpa melakukan penyelidikan terlebih dahulu secara serta-merta Amerika Serikat langsung menyerang Libya dengan alasan aksi tersebut dapat membahayakan keamanan Amerika Serikat, sehingga

demi mencegah terjadinya serangan lagi terhadap warga AS oleh agen Libya, Amerika Serikat melakukan serangan ke Libya.

Dikarenakan berbahayanya doktrin ini maka beberapa pihak menyatakan ketidaksetujuannya terhadap penggunaan doktrin ini. Pihak yang tidak setuju tersebut antara lain yaitu Presiden Truman, yang pada tahun 1950 dalam pidato kenegaraannya dengan tegas mengatakan "*You don't prevent anything by war... except peace.*"³⁰

Selanjutnya pihak yang juga terkenal menyatakan ketidak setujuannya terhadap doktrin tersebut yaitu Presiden Kennedy. Pada tahun 1962 ketika Uni Soviet kemungkinan akan segera meluncurkan peluru kendali dari Kuba untuk menyerang AS, para pejabat militer AS meminta izin dari Presiden Kennedy untuk melakukan serangan dini (*pre emptive attack*) ke kuba sebelum peluru kendali tersebut dioperasikan sepenuhnya. Tetapi Presiden Kennedy dengan tegas menolak untuk memberikan izin untuk melakukan serangan ke kuba, ia mengatakan "*For 175 years we have not been that kind of country*".³¹

Meskipun beberapa pihak menyatakan ketidaksetujuannya terhadap doktrin *pre emptive attack*, tetapi ada juga pihak yang secara terang-terangan menyatakan dukungannya terhadap doktrin tersebut. Salah satu pihak yang mendukung penggunaan doktrin tersebut yaitu NATO, mereka menyatakan bahwa doktrin tersebut dibutuhkan guna mengantisipasi serangan nuklir mendadak dari pihak-pihak yang selama ini beberapa kali mencoba mengancam perdamaian dunia. Oleh karena itu sebelum pihak-pihak tersebut memulai serangan maka

³⁰ www.truthout.org/docs tanggal 7 Oktober 2002

³¹ Ibid

NATO akan melakukan serangan terlebih dahulu terhadap pihak-pihak tersebut. Meskipun yang dimaksud dengan pihak-pihak pengancam perdamaian dunia tersebut masih kabur dan tidak jelas.

Dengan demikian sampai sekarang masih terjadi pro dan kontra mengenai penerapan doktrin tersebut dalam hal serangan ke negara lain.

2. Pembahasan Terhadap Aspek-Aspek dari Serangan Amerika Serikat ke Irak

2.1. Penggolongan Terhadap Serangan Amerika Serikat ke Irak

Dalam subbab 1.1 telah dibahas mengenai bentuk-bentuk serangan ke negara lain, dalam subbab ini akan dibahas mengenai unsur-unsur dari serangan AS ke Irak selanjutnya akan dihubungkan dengan subbab 1.1 sehingga bisa ditentukan jenis dari serangan AS tersebut.

Seperti yang kita ketahui, serangan AS ke Irak tersebut dilatarbelakangi oleh kecurigaan AS akan adanya senjata pemusnah massal yang dikembangkan di Irak. Berdasarkan kecurigaan tersebut AS melalui dewan keamanan PBB berhasil mengeluarkan resolusi 687 mengenai pembentukan UNSCOM untuk bertugas di Irak guna melakukan pemeriksaan berkaitan dengan keberadaan senjata pemusnah massal tersebut. Tugas UNSCOM ternyata tidak berjalan dengan semestinya, penentangan terhadap UNSCOM diperlihatkan secara terang-terangan sehingga akhirnya UNSCOM diusir keluar dari Irak. Pasca pengusiran UNSCOM tersebut Dewan Keamanan PBB mengeluarkan Resolusi 1441 mengenai perlucutan senjata pemusnah massal Irak dan pembentukan UNMOVIC untuk bertugas di Irak. Setelah dikeluarkannya resolusi tersebut UNMOVIC secara resmi bertugas di Irak

bersama-sama dengan IAEA. Selama masa penugasan tersebut UNMOVIC dan IAEA melaporkan bahwa terdapat perkembangan positif perlucutan senjata pemusnah massal di Irak, Irak sudah bersedia untuk menghancurkan beberapa senjata tersebut. Meskipun demikian AS, yang sejak pasca pengusiran UNSCOM memang tidak mempunyai niatan untuk berkompromi dengan Irak, tetap tidak percaya dengan laporan tersebut dan akhirnya secara sepihak tanpa adanya persetujuan dari PBB melakukan serangan ke Irak yang akhirnya mengakibatkan jatuhnya pemerintahan Saddam Hussein. Serangan AS seperti telah dibahas dalam bab terdahulu, jika dicermati dengan seksama maka mengandung unsur-unsur :

- Penyerangan terhadap wilayah negara lain
- Tanpa adanya Izin dari PBB
- Tanpa adanya alasan yang cukup signifikan untuk melakukan suatu serangan
- Menimbulkan korban jiwa yang cukup banyak
- Mengakibatkan kerusakan fasilitas-fasilitas umum

Jika dilihat dari ke 5 jenis serangan yang telah dibahas sebelumnya maka serangan AS ke Irak tersebut lebih tepat digolongkan sebagai agresi.

Bentuk intervensi tidak jika diterapkan dalam serangan AS ke Irak tersebut karena serangan AS ke Irak bukanlah suatu bentuk campur tangan terhadap urusan dalam negeri Irak melainkan suatu bentuk penyerangan secara langsung terhadap wilayah Irak.

Reprisal dan Aneksasi juga tidak tepat jika dikatakan sebagai bentuk serangan AS ke Irak karena unsur utama dari kedua jenis serangan tersebut tidak

terpenuhi dalam serangan tersebut. Unsur utama dari reprisal yaitu adanya unsur pembalasan dari suatu negara terhadap negara lain, dalam serangan AS ke Irak tersebut tidak ditemui unsur pembalasan tersebut karena sebelum terjadinya penyerangan tersebut Irak tidak pernah melakukan suatu tindakan yang tidak sah terhadap AS. Unsur utama dari aneksasi yaitu menjadikan wilayah negara lain sebagai bagian wilayah negara yang melakukan penyerangan juga tidak terpenuhi oleh serangan AS ke Irak tersebut. AS sama sekali tidak mempunyai maksud untuk menjadikan Irak sebagai bagian dari wilayah negaranya.

Apabila serangan AS tersebut digolongkan sebagai invasi, maka harus dilihat apakah serangan AS tersebut memenuhi unsur utama dari invasi yaitu pendudukan angkatan bersenjata dari negara yang menyerang tersebut untuk menguasai wilayah negara lain dan menjadikannya bagian dari negara penyerang. Serangan AS ke Irak ternyata tidak memenuhi unsur tersebut, serangan tersebut sama sekali tidak ditujukan untuk menjadikan wilayah Irak sebagai bagian dari negara AS. Hal ini terbukti dari pernyataan pemerintah AS bahwa segera setelah kondisi Irak pulih dan kondusif, pemilu di Irak akan segera diselenggarakan agar rakyat Irak dapat membentuk sendiri pemerintahannya. Karena tidak memenuhi unsur tersebut maka serangan AS tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai invasi.

Dengan demikian satu-satunya bentuk serangan yang cocok dengan serangan AS tersebut adalah agresi. Pengertian dari agresi jika diterapkan dalam serangan AS ke Irak cocok dengan tujuan sebenarnya dari Serangan AS tersebut, yaitu pengerahan kekuatan bersenjata untuk ke negara lain untuk menentang

integritas territorial suatu Negara atau kemerdekaan politik suatu negara, dalam hal ini berupa penggulingan pemerintahan Saddam Hussein. Selain itu jika mengutip pendapat Starke, salah satu indikasi adanya tindakan agresi adalah penolakan secara berulang-ulang untuk mencari penyelesaian damai.³² AS telah terbukti berkali-kali tidak mengindahkan laporan dari UNMOVIC dan IAEA, yang mana laporan secara berkala tersebut merupakan cara agar perang antara AS dan Irak tidak terjadi. Jadi dengan tidak diindahkannya laporan dari UNMOVIC dan IAEA oleh AS maka dapat dikatakan AS tidak mempunyai itikad baik untuk menyelesaikan secara damai permasalahan Irak atau dengan kata lain AS menolak penyelesaian secara damai. Dengan demikian bisa disimpulkan bahwa serangan AS ke Irak merupakan agresi.

2.2 Doktrin *Pre Emptive Attack* sebagai Dasar Pembeneran Serangan Amerika Serikat ke Irak

Pengeralahan kekuatan bersenjata ke negara lain dengan menggunakan doktrin *pre emptive attack* sebagai dasar hukumnya seperti telah dibahas dalam subbab terdahulu, meskipun sah menurut hukum internasional masih menimbulkan pro dan kontra dalam penerapannya. Dalam serangannya ke Irak, AS menggunakan doktrin tersebut sebagai dasar untuk melakukan serangan dengan alasan Irak telah melanggar kesepakatan yang tertuang dalam Resolusi 1441 dengan menolak untuk melucuti senjata pemusnah massal yang dimilikinya, penolakan tersebut oleh AS dianggap sebagai ancaman bagi negaranya, sehingga

³² Starke, Opcit, hlm 97

untuk mencegah Irak menyerang AS dengan senjata pemusnah massal tersebut AS menyerang Irak terlebih dahulu. Penggunaan doktrin tersebut oleh AS masih menimbulkan keraguan besar di kalangan masyarakat internasional, apakah doktrin tersebut digunakan karena memang benar ada kekuatan yang berpotensi untuk mengancam AS ataukah hanya sebagai alasan pembenar untuk melakukan agresi ke negara lain. Keraguan tersebut timbul karena seperti telah diketahui, AS menggunakan doktrin tersebut setelah upayanya mempengaruhi Dewan Keamanan dengan hak vetonya untuk mengeluarkan resolusi guna melakukan serangan ke Irak gagal. Dikarenakan upayanya melalui Dewan Keamanan gagal maka AS menggunakan doktrin tersebut sebagai tameng agar serangannya ke Irak disetujui oleh masyarakat internasional.

Jika ditelaah lebih lanjut penggunaan doktrin tersebut oleh AS sebagai dasar untuk melakukan serangan ke Irak tidaklah tepat. Karena prasyarat utama agar doktrin tersebut dapat dipergunakan tidak terpenuhi. Prasyarat tersebut yaitu apabila negara yang bersangkutan mendapat ancaman serangan mendadak musuh (*in the face of an imminent attack*). Ketika AS memutuskan untuk menyerang Irak, tidak pernah terbukti bahwa Irak menunjukkan gejala akan menyerang AS, justru sebaliknya selama pemeriksaan oleh UNMOVIC dan IAEA Irak bersifat kooperatif. Bahkan dalam laporan terakhir sebelum serangan tersebut dimulai, UNMOVIC dan IAEA menyatakan bahwa telah ada indikasi perlucutan senjata bisa dirampungkan secepatnya ditambah lagi sampai saat ini ternyata di Irak tidak ditemukan senjata pemusnah massal berupa senjata nuklir, biologi, kimia) meskipun perang telah berakhir.

Selain tidak dipenuhinya prasyarat utama dari doktrin ini, penggunaan doktrin ini oleh Amerika Serikat yang merupakan negara besar juga merupakan sebuah kesalahan fatal. Karena berdasarkan asal-muasalnya doktrin *pre emptive attack* sebenarnya digunakan oleh negara kecil untuk melindungi negaranya dari ancaman serangan negara besar. Dalam kasus Amerika-Irak ini sebenarnya yang berhak menggunakan doktrin ini adalah Irak, karena sebenarnya Iraklah yang terancam dengan adanya penempatan dan penyiagaan pasukan AS di sekitar Irak sebelum serangan terjadi.

Hal-hal tersebut semakin mengindikasikan bahwa telah terjadi penyalahgunaan doktrin tersebut oleh AS atau dengan kata lain doktrin tersebut dipergunakan bukan karena kekuatan persenjataan Irak menimbulkan ancaman bagi AS melainkan dipergunakan untuk melegalkan agresi AS terhadap Irak yang bertujuan untuk menggulingkan pemerintahan Saddam.

3. Peranan Dewan Keamanan PBB dalam Hubungannya dengan Serangan AS ke Irak Ditinjau dari Sudut Pandang Hukum Internasional

Dewan Keamanan PBB adalah salah satu organ utama dalam PBB yang diberi tanggung jawab utama berdasarkan Piagam PBB untuk melakukan pemeliharaan perdamaian dan kewananan internasional. Dewan Keamanan merupakan suatu badan yang berfungsi secara terus menerus dan terdiri atas dua macam keanggotaan, yang jumlah keseluruhannya adalah 15 negara, yaitu 5 negara anggota tetap, dan 10 negara anggota tidak tetap. Negara anggota tetap terdiri dari Cina, Perancis, Rusia, Inggris, dan AS. Sedangkan negara anggota

tidak tetap terdiri dari Negara-negara anggota yang dipilih oleh majelis umum untuk masa tugas 3 tahun.

Wewenang dan fungsi dari Dewan Keamanan PBB sendiri, yang diberikan dalam rangka menjaga perdamaian dan keamanan internasional meliputi :

- Menyelesaikan secara damai sengketa-sengketa internasional
- Melakukan tindakan yang bersifat pencegahan atau yang bersifat pemaksaan untuk memelihara perdamaian dan keamanan
- Sebagai badan control dan supervise atas wilayah-wilayah perwalian yang digolongkan sebagai kawasan-kawasan strategis
- Berfungsi menerima, menskors, dan memecat anggota-anggota
- Melakukan amandemen-amandemen terhadap piagam
- Memilih 15 hakim Internasional Court of Justice bersama Majelis Umum³³

Dengan melihat wewenang dan fungsi Dewan Keamanan PBB di atas, maka Dewan Keamanan PBB dituntut untuk memberikan reaksi yang cepat terhadap hal-hal yang mengancam perdamaian dan keamanan dunia.

Dalam kasus serangan AS ke Irak seharusnya Dewan Keamanan PBB bisa dengan segera mengambil tindakan yang diperlukan, karena serangan AS ke Irak tersebut dapat dikategorikan sebagai agresi dan menurut pasal 39 Piagam PBB yang berbunyi :

“Dewan Keamanan akan menentukan adanya sesuatu ancaman terhadap perdamaian, pengacauan terhadap perdamaian, atau tindakan agresi dan akan memajukan anjuran-anjuran atau memutuskan tindakan apa yang akan diambil sesuai dengan Pasal 41 dan 42, untuk memelihara atau memulihkan perdamaian dan keamanan internasional.”

³³ Starke, Opcit, hlm 846

Dewan Keamanan PBB dapat mengambil tindakan terhadap serangan AS tersebut. Tindakan tersebut paling tepat jika berbentuk sanksi, karena akibat hukum yang ditimbulkan oleh pengenaan sanksi lebih pasti dan umumnya ditaati oleh negara yang dikenai sanksi. Sanksi itu sendiri dapat dikenakan kepada negara anggota PBB dalam 3 hal. Pertama, jika negara itu mengadakan tindakan-tindakan yang mengancam perdamaian; Kedua, jika mengancam perdamaian; Ketiga, jika negara itu melancarkan suatu agresi terhadap negara lain³⁴.

Tetapi rupanya antara teori dengan praktek di lapangan justru bertolak belakang. Dalam kenyataannya Dewan Keamanan PBB tidak bereaksi apa-apa terhadap serangan AS ke Irak tersebut, Dewan Keamanan justru bersikap pasif dan terkesan membiarkan AS melakukan serangan tersebut meskipun serangan AS tersebut melanggar ketentuan hukum internasional. Bahkan ketika serangan AS tersebut menimbulkan kerusakan fasilitas umum dan korban jiwa penduduk sipil, Dewan Keamanan masih tetap bungkam dan tidak berbuat apapun. Dewan Keamanan justru baru bertindak ketika serangan AS ke Irak tersebut telah berakhir, dengan mengeluarkan Resolusi DK PBB No.1483 mengenai pemulihan kondisi Irak oleh AS pasca serangan.

Tindakan Dewan Keamanan PBB yang lambat dalam menyikapi serangan AS tersebut menimbulkan kesan bahwa Dewan Keamanan PBB sangat tergantung pada AS. Atau dengan kata lain Dewan Keamanan PBB tidak berani menentukan sikap terhadap suatu serangan ke negara lain, meskipun serangan tersebut

³⁴ Sumaryo Suryokusumo, *Opcit*, hlm 12

melanggar ketentuan hukum internasional, apabila serangan tersebut dilakukan oleh Amerika Serikat.

Hal ini jelas bertentangan dengan tugas utama Dewan Keamanan PBB seperti yang termuat dalam pasal 24 Piagam PBB yaitu memelihara perdamaian dan keamanan internasional. Jika hal ini dibiarkan terus maka citra Dewan Keamanan PBB di mata masyarakat internasional akan terlihat buruk, dan akan timbul persepsi bahwa Dewan Keamanan PBB tidak lebih dari “tangan kanan” AS yang akan selalu membela kepentingan AS. Itu berarti bahwa Dewan Keamanan telah kehilangan fungsi dan tugasnya sebagai penjaga dan pemelihara perdamaian, jika hal ini terus berlanjut maka dapat berakibat buruk tidak hanya bagi Dewan Keamanan PBB tetapi juga bagi PBB secara keseluruhan. PBB pada akhirnya akan dianggap tidak dapat menjalankan tugasnya, dan jika kepercayaan masyarakat internasional pada PBB sudah mencapai titik terendah nasib PBB bisa sama dengan LBB, yang akhirnya dibubarkan karena dianggap gagal mencegah meletusnya Perang Dunia II.

BAB III

Implikasi Serangan Amerika Serikat Ke Irak Terhadap Eksistensi Dan Kedaulatan Irak Ditinjau Dari Hukum Internasional

1. Tinjauan Yuridis Mengenai Eksistensi Suatu Negara

1.1. Pengertian dan Unsur-unsur Konstitutif Suatu Negara

Mengenai pengertian negara ini beberapa sarjana telah mengemukakannya dalam bentuk batasan / definisi atau kriterianya saja. J.L. Brierly memberi batasan negara sebagai suatu lembaga (*institution*), sebagai suatu wadah di mana manusia mencapai tujuan-tujuannya dan dapat melaksanakan kegiatan-kegiatannya. Fenwick mendefinisikan negara sebagai suatu masyarakat politik yang diorganisasi secara tetap, menduduki suatu daerah tertentu, dan hidup dalam batas-batas daerah tersebut, bebas dari pengawasan negara lain, sehingga dapat bertindak sebagai badan yang merdeka di muka bumi.¹ Definisi yang lebih lengkap dikemukakan oleh Henry C. Black. Beliau mendefinisikan negara sebagai sekumpulan orang yang secara permanen menempati suatu wilayah yang tetap, diikat oleh ketentuan-ketentuan hukum yang melalui pemerintahannya, mampu menjalankan kedaulatannya yang merdeka dan mengawasi masyarakat dan harta bendanya dalam wilayah perbatasannya, mampu menyatakan perang dan damai serta mampu mengadakan hubungan internasional dengan masyarakat

³⁵ Huala Adolf, Opcit , hlm 1

internasional lainnya.³⁶ Pendapat dari para sarjana tersebut jika ditelaah lebih lanjut mirip dengan unsur-unsur suatu negara yang tercantum dalam pasal 1 *Montevideo Convention on Rights and Duties of States of 1933*.³⁷ Pasal tersebut berbunyi :

The state as a person of international law should possess the following qualifications :

- a. A permanent population
- b. A defined territory
- c. A government; and
- d. A capacity to enter into relations with other states

Berikut adalah uraian singkat tentang masing-masing unsur tersebut :

a) Penduduk yang tetap

Penduduk merupakan kumpulan individu-individu yang terdiri dari dua kelamin tanpa memandang suku, bahasa, agama, dan kebudayaan, yang hidup dalam suatu masyarakat dan yang terikat dalam suatu negara melalui hubungan yuridik dan politik yang diwujudkan dalam bentuk kewarganegaraan. Penduduk merupakan unsur pokok bagi pembentukan suatu negara. Suatu pulau atau suatu wilayah secara tanpa penduduk tidak mungkin menjadi suatu negara. Penduduk yang merupakan warga negara di suatu negara disebut rakyat.³⁸

b) Wilayah tertentu

Dalam unsur kependudukan harus ada unsur kediaman secara tetap. Penduduk yang tidak mendiami suatu wilayah secara tetap dan selalu berkelana (*nomad*) tidak dapat dinamakan penduduk sebagai unsur konstitutif pembentukan suatu negara, tetapi tidak penting apakah wilayah tersebut besar atau kecil.

³⁶ Ibid, hlm 2

³⁷ Ibid, hlm 2

³⁸ Samidjo, *Ilmu Negara*, CV.Armico, Bandung, 1986, hlm 35

Perubahan-perubahan tapal batas, baik yang mengakibatkan berkurangnya maupun bertambahnya wilayah suatu negara tidak akan mengubah identitas suatu negara. Namun, batas-batas wilayah suatu negara tentunya harus jelas untuk menghindari kemungkinan sengketa dengan negara-negara lain. Bahkan, kejelasan batas-batas wilayah ini mutlak karena hanya di atas wilayah itulah dapat berlakunya wewenang suatu negara untuk memberlakukan yurisdiksi teritorialnya, maupun untuk menunjukkan hak-hak dan kewajiban-kewajiban internasionalnya secara penuh kepada negara-negara lain.

c) Pemerintahan

Yaitu seorang atau beberapa orang yang mewakili rakyat, dan memerintah menurut hukum negerinya. Keberadaan suatu pemerintahan menurut hukum internasional merupakan suatu keharusan. Namun hukum internasional tidak mencampuri bagaimana seharusnya pembentukan suatu pemerintah karena itu adalah wewenang hukum nasional masing-masing negara. Yang penting bagi hukum internasional ialah adanya suatu pemerintah dalam suatu negara yang bertindak atas nama negara tersebut dalam hubungannya dengan negara-negara lain.

d) Kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain.

Oppenheim-Lauterpacht menggunakan kalimat lain untuk unsur keempat ini, yaitu dengan menggunakan kalimat “pemerintahan itu harus berdaulat” (*sovereign*).³⁹ Yang dimaksud dengan pemerintah yang berdaulat yaitu kekuasaan yang tertinggi pemerintah suatu negara yang merdeka dari

³⁹ Huala Adolf, *Opcit*, hlm 7

pengaruh suatu kekuasaan lain. Kedaulatan tersebut mencakup kedaulatan kedalam maupun kedaulatan keluar. Kedaulatan kedalam yaitu hubungan dengan kekuasaan terhadap rakyatnya, mengingat rakyat itu mendiami wilayah negara tersebut, maka secara otomatis, pemerintah juga harus berdaulat atas wilayahnya. Sedangkan kedaulatan keluar, yaitu dalam hubungannya dengan negara-negara lain. Menurut J.G. Starke unsur keempat ini merupakan unsur yang terpenting suatu negara dalam hukum internasional. Unsur ini yang membedakan negara dengan unit-unit yang lebih kecil seperti anggota-anggota federasi atau protektorat-protektorat yang tidak diakui menangani sendiri urusan luar negrinya dan tidak diakui oleh negara-negara lain sebagai anggota masyarakat internasional.⁴⁰

1.2 Pengakuan Dalam Hukum Internasional

Selain keempat unsur konstitutif suatu negara yang tercantum dalam pasal 1 *Montevideo Convention on Rights and Duties of States of 1933*, untuk melihat eksistensi suatu negara harus juga dilihat dari ada atau tidaknya pengakuan. Berdasarkan teori mengenai pengakuan peranan pengakuan ini penting bagi lahirnya suatu anggota baru masyarakat internasional. Tanpa mendapatkan pengakuan ini, negara tersebut sedikit banyak akan mengalami kesulitan dalam mengadakan hubungan dengan negara lainnya. Suatu negara yang belum diakui dapat memberi kesan kepada negara lain bahwa negara tersebut tidak mampu menjalankan kewajiban internasional. Oppenheim berpendapat bahwa pengakuan

⁴⁰ J.G. Starke, *Opcit*, hlm 92

merupakan suatu pernyataan kemampuan suatu negara baru.⁴¹ Pengakuan itu sendiri secara garis besar terbagi menjadi dua yaitu :

a. Pengakuan Negara

Pengakuan negara adalah pernyataan dari suatu negara yang mengakui suatu negara lain sebagai subjek hukum internasional. Pengakuan berarti bahwa selanjutnya antara negara yang mengakui dan negara yang diakui terdapat hubungan sederajat dan dapat mengadakan segala macam hubungan kerja sama satu sama lain untuk mencapai tujuan nasional masing-masing yang diatur oleh ketentuan-ketentuan hukum internasional. Pengakuan juga berarti menerima suatu negara baru ke dalam masyarakat internasional. Adapun untuk mengakui suatu negara baru pada umumnya negara-negara memakai kriteria, antara lain sebagai berikut :

- Keyakinan adanya stabilitas di negara tersebut
- Dukungan umum dari penduduk
- Kesanggupan dan kemauan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban internasional

b. Pengakuan Pemerintah

Pengakuan pemerintah ialah suatu pernyataan dari suatu negara bahwa negara tersebut telah siap dan bersedia berhubungan dengan pemerintahan yang baru diakui sebagai organ yang bertindak untuk dan atas nama negaranya. Pengakuan pemerintah ini sifatnya hanya formalitas belaka apabila pergantian pemerintah yang lama ke pemerintahan yang baru dari suatu negara terjadi

⁴¹ Huala Adolf, Opcit, hlm 55

dengan cara-cara konstitusional, yaitu cara-cara yang sah, cara-cara yang terjadi secara normal, seperti misalnya melalui pemilihan umum. Pengakuan pemerintah baru menjadi penting apabila penggantian pemerintahan dalam suatu negara terjadi dengan cara-cara yang tidak konstitusional. Misalnya pemerintah yang berkuasa mendapatkan kekuasaannya tersebut melalui kudeta, pemberontakan atau penggulingan pemerintah yang sah dengan cara-cara yang tidak sah. Dalam memberikan pengakuan tersebut ada beberapa syarat yang menjadi pertimbangan untuk memutuskan mengakui pemerintahan baru tersebut atau tidak. Syarat tersebut antara lain :

- Pemerintahan yang permanent. Artinya, apakah pemerintahan yang baru tersebut dapat mempertahankan kekuasaannya dalam jangka waktu yang lama.
- Pemerintah yang ditaati oleh rakyatnya. Artinya, apakah dengan adanya pemerintah yang berkuasa tersebut, rakyat di negara tersebut mematuhi/mentaatinnya.
- Penguasaan wilayah secara efektif. Artinya, apakah pemerintah baru tersebut menguasai secara efektif sebagian besar wilayah negara.

2. Eksistensi Irak Sebagai Sebuah Negara Berdasarkan Hukum Internasional

Dalam bab 1 di atas telah dibahas mengenai tinjauan yuridis mengenai eksistensi suatu negara baik ditinjau dari unsur konstitutif dari suatu negara maupun pengakuan yang diberikan oleh negara lain terhadap negara itu sendiri atau pemerintahan dari suatu negara, dalam bab ini akan dibahas mengenai unsur-

unsur konstitutif dari Irak serta pengakuan yang diberikan oleh negara lain terhadap Irak untuk selanjutnya dihubungkan dengan bab 1 untuk menentukan eksistensi dari negara Irak.

Unsur pertama yang akan dibahas adalah penduduk. Seperti yang telah disebutkan diatas unsur ini adalah unsur yang paling pokok, tanpa unsur ini maka tidak akan berdiri sebuah negara. Di Irak unsur ini terpenuhi, karena meskipun Irak telah digempur habis-habisan oleh pasukan koalisi pimpinan AS dan menimbulkan banyak korban jiwa, rakyat Irak masih ada dan mereka tidak melakukan eksodus ke negara lain, mereka tetap bertahan di kediamannya masing-masing sehingga dengan demikian bisa dikatakan mereka masih merupakan penduduk Irak. Berdasarkan data terakhir pasca serangan, penduduk Irak yang tersisa masih berjumlah 24 Juta lebih.⁴² Penduduk Irak sendiri secara garis besar terbagi menjadi tiga kelompok yaitu suku Kurdi, kaum Syiah dan kaum Sunni. Kurdi adalah salah satu etnik di Irak yang jumlahnya 15-20 persen dari jumlah keseluruhan penduduk Irak. Kaum Syiah merupakan kelompok yang terbesar dengan jumlah 60-65 persen dari keseluruhan penduduk Irak, kaum Sunni berjumlah 32-37 persen, Kristen dan lain-lain 3 persen.⁴³

Unsur kedua yaitu wilayah. Sama seperti unsur pertama wilayah juga merupakan unsur yang cukup penting bagi adanya suatu negara, karena tanpa wilayah negara tersebut tidak dapat menerapkan yurisdiksi teritorialnya. Untuk unsur kedua ini Irak juga memenuhinya, karena pasca serangan Irak masih memiliki penguasaan yang efektif terhadap wilayahnya atau dengan kata lain

⁴² www.kompas.com, Membaca Irak Pasca Saddam Hussein, Selasa 23 desember 2003

⁴³ Ibid

pasca serangan wilayah Irak masih utuh dan penduduk Irak masih mendiami wilayah tersebut. Wilayah Irak yang dimaksud terdiri dari tiga wilayah, yang di setiap wilayahnya dikuasai oleh tiga kelompok besar yang telah disebutkan sebelumnya. Irak utara dikuasai oleh suku Kurdi, Irak selatan dikuasai oleh kelompok Syiah, sedangkan Irak tengah dikuasai oleh kelompok Sunni.

Unsur ketiga yang akan dibahas yaitu pemerintahan. Mengenai unsur ketiga ini jika dihubungkan dengan kondisi Irak saat ini maka unsur ketiga ini tidak dapat dipenuhi. Ada beberapa hal yang bisa dijadikan dasar untuk membuktikan hal tersebut. Pertama di Irak saat ini terjadi kekacauan dalam menentukan pemerintah mana yang berkuasa di Irak saat ini. Seperti yang sudah disebutkan dalam latar belakang, bahwa di Irak selain Dewan Pemerintah Irak yang dibentuk oleh AS juga terdapat sekelompok orang yang juga mengklaim diri mereka sebagai pemerintah sementara (*ad interim*). Mereka adalah orang-orang yang merasa tidak puas dengan Dewan Pemerintah Irak bentukan AS, karena itu sebagai wujud ketidakpuasannya mereka mendirikan pemerintah tandingan. Dengan adanya pemerintah tandingan tersebut maka status pemerintahan di Irak menjadi kabur, karena berdasarkan hukum internasional pemerintahan yang disyaratkan sebagai unsur suatu negara yaitu pemerintahan yang tunggal tanpa adanya pemerintahan tandingan. Kedua yaitu proses terjadinya suksesi pemerintahan dari pemerintahan Saddam Hussein ke bentuk pemerintahan Irak yang sekarang ini terjadi secara inkonstitusional. Dikatakan terjadi secara inkonstitusional karena suksesi pemerintahan di Irak saat ini terjadi akibat adanya agresi AS ke Irak yang mengakibatkan tergulingnya pemerintahan Saddam

Hussein dan diakhiri dengan tertangkapnya Saddam Hussein oleh pasukan AS. Karena suksesi terjadi dengan cara inkonstitusional, maka beberapa negara tidak mengakui Dewan Pemerintah Irak, negara-negara tersebut antara lain Iran, Libia, Sudan.

Dengan tidak adanya pengakuan terhadap pemerintahan Irak saat ini oleh negara-negara tersebut maka berdasarkan teori mengenai pengakuan terhadap pemerintah baru yang sudah dibahas sebelumnya, Irak tidak dapat menjalin hubungan dengan negara-negara tersebut, sehingga berakibat kemampuan Irak untuk mengadakan hubungan dengan negara lain menjadi berkurang. Hal ketiga yang bisa dijadikan dasar untuk mengatakan Irak tidak memenuhi unsur pemerintahan ini yaitu bahwa pemerintahan Irak saat ini tidak stabil dan efektif. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kekacauan yang terjadi di Irak pasca perang yang juga tidak kunjung reda hingga saat ini. Tercatat lebih dari 300 rakyat Irak yang tewas dan lebih dari 500 tentara AS yang tewas semenjak Pemerintahan Sementara Irak bertugas, akibat serangan dari sejumlah orang yang tak dikenal terhadap pasukan AS. Serangan tersebut masih terus berlangsung meskipun Saddam Hussein telah tertangkap, bahkan sejak bulan Februari 2004 eskalasinya cenderung meningkat.

Ketidakstabilan kondisi Irak tersebut juga dapat dilihat dari adanya tuntutan dari Kaum Syiah yang merupakan kelompok terbesar di Irak agar pihak AS segera angkat kaki dari Irak dan segera dilakukan penyerahan kekuasaan dari Pemerintahan Sementara Irak kepada rakyat Irak agar rakyat Irak dapat menentukan sendiri pemimpinnya dan bentuk pemerintahan tanpa campur tangan

AS. Dengan adanya 3 hal diatas maka meskipun pemerintahan Irak pasca agresi telah terbentuk tetapi pemerintahan tersebut tidak dapat menjalankan fungsinya sebagai suatu pemerintahan yang efektif, stabil dan dipercaya oleh rakyatnya.

Unsur terakhir yang akan dibahas yaitu kedaulatan Irak baik kedaulatan kedalam maupun kedaulatan keluar. Jika melihat kondisi Irak pasca agresi maka secara jelas terlihat bahwa Irak tidak lagi memiliki kedaulatan. Pemerintahan di Irak saat ini merupakan Pemerintahan bentukan AS sehingga sebagian besar rakyat Irak tidak percaya terhadap pemerintahnya sendiri, dengan demikian Irak tidak memiliki kedaulatan ke dalam. Demikian juga dengan kedaulatan keluar, suksesi pemerintahan di Irak yang terjadi secara inkonstitusional menyebabkan beberapa negara tidak mengakui pemerintahan Irak saat ini sehingga mengakibatkan Irak tidak dapat sepenuhnya melakukan hubungan dengan negara lain.

Dari pembahasan mengenai unsur-unsur negara yang dikaitkan dengan kondisi Irak saat ini maka dapat ditarik kesimpulan bahwa negara Irak masih berdiri dan eksistensinya sebagai sebuah negara masih diakui oleh negara-negara lain meskipun kedua unsur konstitutif bagi adanya suatu negara yaitu pemerintahan dan kedaulatan tidak terpenuhi. Dikatakan masih eksis karena meskipun Irak tidak mempunyai pemerintahan dan kedaulatan negara Irak masih diakui eksistensinya oleh negara-negara lain. Negara seperti Iran, Libya dan Sudan meskipun tidak mengakui pemerintahan yang ada di Irak saat ini tetap mengakui bahwa negara Irak masih eksis.

Dengan adanya pengakuan dari negara lain tersebut maka berdasarkan teori mengenai pengakuan negara meskipun Irak tidak memiliki pemerintahan dan kedaulatan, Irak tetap dianggap sebagai subyek hukum internasional. Apabila Irak tetap dianggap sebagai subyek hukum internasional maka dengan sendirinya eksistensi dari negara Irak masih tetap ada.

3 Tinjauan Terhadap Irak Sebagai Sebuah Negara Yang Tidak Berdaulat

Dalam bab sebelumnya telah telah dijelaskan bahwa eksistensi Irak sebagai sebuah negara tetap ada, akan tetapi kedaulatan yang dimiliki oleh Irak telah hilang. Dengan hilangnya kedaulatan Irak maka akan menimbulkan beberapa permasalahan baik bagi rakyat Irak maupun negara Irak itu sendiri.

Permasalahan pertama berhubungan dengan aspek ekstern kedaulatan yaitu mengenai kemampuan Irak untuk secara bebas menentukan hubungannya dengan berbagai negara atau kelompok lain tanpa kekangan, tekanan atau pengawasan dari negara lain⁴⁴. Dengan hilangnya kedaulatan Irak, maka Irak tidak bebas untuk melakukan hubungan dengan negara lain atau kelompok lain. Segala tindakan Irak sekarang berada di bawah pengawasan AS, dimana AS menempatkan Paul Bremer sebagai Gubernur AS untuk Irak sebagai pengawas secara langsung. Kondisi demikian mengakibatkan pemerintahan sementara di Irak tidak dapat menjalin hubungan diplomatik dengan negara-negara yang dianggap sebagai musuh AS seperti Iran, Libya, Sudan, Aljazair dan Korea Utara.

⁴⁴ Boer Mauna, Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi dalam Dinamika Global, Penerbit Alumni Bandung, 2000, hlm 24

Permasalahan kedua berkaitan dengan aspek intern kedaulatan yaitu mengenai hak atau wewenang eksklusif suatu negara untuk menentukan sendiri bentuk dan sistem pemerintahannya.⁴⁵ Pasca agresi AS memang menjanjikan akan segera mengadakan pemilu bagi rakyat Irak untuk menentukan sendiri pemerintahannya. Meskipun demikian dengan hilangnya kedaulatan Irak maka wewenang tersebut sekarang beralih ke AS, sehingga timbul kekhawatiran dari rakyat Irak bahwa janji AS tersebut tidak akan dipenuhi dan pemerintahan Irak akan sepenuhnya dikendalikan sepenuhnya oleh AS. Jika hal tersebut memang terjadi maka Irak akan menjadi negara boneka AS seperti halnya Afganistan.

Permasalahan ketiga berkaitan dengan aspek teritorial kedaulatan yaitu menyangkut kekuasaan suatu negara untuk mengelola dan memanfaatkan sumber-sumber alam yang berada di wilayah tersebut⁴⁶. Dengan hilangnya kedaulatan Irak maka Irak tidak memiliki kekuasaan atas sumber daya alam yang berada di wilayahnya. Seperti yang telah diketahui bersama Irak memiliki kekayaan alam yang cukup besar jumlahnya berupa minyak bumi. Maka dengan hilangnya kedaulatan Irak, minyak bumi tersebut tidak lagi merupakan kekayaan alam Irak. Hal tersebut terbukti dari rencana AS untuk melakukan tender kepada perusahaan-perusahaan internasional mengenai penambangan dan pengelolaan minyak bumi yang terdapat di Irak. Jika penambangan dan pengelolaan minyak bumi diserahkan kepada perusahaan-perusahaan asing maka akan timbul kecenderungan perusahaan-perusahaan tersebut akan mengeksploitasinya hingga minyak bumi tersebut habis. Apabila hal tersebut terjadi pada saat Irak telah

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ Ibid

memperoleh kembali kedaulatannya, maka Irak tidak akan memiliki lagi sumber daya alam yang dapat dimanfaatkan.

BAB IV

Penutup

1. Kesimpulan

1. Serangan Amerika Serikat ke Irak, bila dipandang dari segi yuridis hukum internasional merupakan agresi karena serangan Amerika Serikat tersebut memenuhi unsur-unsur dari agresi yaitu penyerangan terhadap negara lain, serangan tersebut dilakukan tanpa adanya izin dari PBB, serangan tersebut dilakukan tanpa adanya alasan yang cukup signifikan, menimbulkan korban jiwa, dan mengakibatkan kerusakan terhadap fasilitas umum. Mengenai alasan serangan Amerika Serikat ke Irak yaitu *pre emptive attack* juga tidak dapat dibenarkan dari segi yuridis hukum internasional, karena unsur utama dari doktrin tersebut yaitu apabila negara yang bersangkutan mendapat ancaman serangan mendadak musuh (*in the face of an imminent attack*) tidak terpenuhi.
2. Serangan Amerika Serikat ke Irak tersebut mengakibatkan Irak sebagai negara tanpa kedaulatan. Dikatakan demikian karena pemerintah sementara yang ada di Irak saat ini merupakan pemerintahan bentukan AS bukan pemerintahan yang terbentuk oleh kehendak rakyat sehingga pemerintahan sementara di Irak saat ini tidak diakui oleh rakyat Irak dan beberapa negara di dunia. Negara yang pemerintahannya tidak mandiri serta tidak dipercaya oleh rakyat sama saja dengan negara tanpa kedaulatan. Hilangnya kedaulatan Irak tersebut mengakibatkan Irak

mengalami banyak permasalahan. Permasalahan tersebut yaitu Irak tidak bebas untuk melakukan hubungan dengan negara lain atau kelompok lain, hilangnya wewenang Irak untuk menentukan sendiri bentuk dan sistem pemerintahannya serta Irak tidak memiliki kekuasaan atas sumber daya alam yang berada di wilayahnya.

2.Saran

1. Serangan Amerika Serikat ke Irak merupakan agresi yang jelas bertentangan dengan hukum internasional, karena itu agresi tersebut harus disikapi secara tegas baik oleh negara di dunia maupun oleh PBB dengan memberikan reaksi yang sesuai dengan ketentuan hukum internasional yang berlaku. Jika perlu berdasarkan pasal 41 piagam PBB, PBB dapat memberikan sanksi kepada Amerika Serikat berupa sanksi ekonomi. Sikap tegas tersebut diperlukan karena sejak pasca perang dingin Amerika Serikat berkali-kali melakukan serangan ke negara lain tanpa dasar yang jelas dan serangan-serangan tersebut selalu tidak diindahkan oleh PBB. Sikap tegas diperlukan guna menghindari kemungkinan hal serupa akan terjadi lagi di masa depan. Adapun selain sikap tegas dan pemberian sanksi dapat juga dipertimbangkan untuk mencabut keanggotaan AS dalam PBB. Hal tersebut wajar karena dengan banyaknya serangan yang dilakukan oleh AS terhadap negara lain membuktikan AS tidak memiliki komitmen untuk menjalankan amanat dari pasal 1 ayat 1 Piagam PBB serta melanggar pasal 2 (4) dan pasal 33 Piagam PBB, dengan demikian

berdasarkan pasal 6 Piagam PBB AS dapat dikeluarkan dari PBB. Hanya saja untuk melakukan hal tersebut tidaklah mudah dikarenakan AS memiliki pengaruh yang cukup kuat di PBB, untuk melaksanakannya diperlukan kekompakan dan juga komitmen dari semua negara anggota PBB untuk mengembalikan PBB pada fungsinya semula yaitu memelihara perdamaian dan keamanan internasional.

2. Berkaitan dengan kondisi Irak saat ini sebaiknya PBB turut andil dalam memulihkan kondisi Irak termasuk juga dalam mengembalikan kedaulatan dari negara Irak dengan menyelenggarakan Pemilu bagi rakyat Irak untuk memilih sendiri pemeimpinnya. Campur tangan PBB tersebut diperlukan guna menghindari intervensi AS terhadap urusan dalam negeri Irak, karena jika penyelenggaraan Pemilu di Irak dilaksanakan oleh AS dikhawatirkan ada campur tangan dari AS dalam Pemilu tersebut sehingga Pemilu yang tadinya diharapkan akan menghasilkan pemimpin yang murni pilihan rakyat tidak akan terwujud.

DAFTAR BACAAN

- Adolf, Huala, Aspek-Aspek Negara Dalam Hukum Internasional, Jakarta : Rajawali Presss, 1996
- Damhuri, Elba, Berbohong Demi Perang, Jakarta : Senayan Abadi Publishing, 2003
- Mauna, Boer, Hukum Internasional Pengertian Peranan dan Fungsi Dalam Era Dinamika Global, Penerbit Alumni Bandung, 2000
- Samidjo, Ilmu Negara, Bandung : C.V. Armico, 1986
- Shoelhi, Muhammad, Demi Harga Diri Mereka Melawan Amerika, Jakarta : Puzam, 2003
- Starke, J.G., Pengantar Hukum Internasional, Sinar Grafika, 2000
- Suryokusumo, Sumaryo, Studi Kasus Hukum Organisasi Internasional, Penerbit Alumni Bandung, 1997
- Wallace, Rebecca.M, Hukum Internasional, Sweet & Maxwell, 1986 diterjemahkan oleh Arumanadi, Bambang, Penerbit IKIP Semarang, 1993

Koran

- Kompas 13 Januari 2003 “Serangan Irak Sudah di Ambang Pintu”
- Kompas 17 Januari 2003 “ PBB-AS Adu Argumen”
- Kompas 29 Januari 2003 “DK Bersidang 5 Jam Usai Laporan Pemeriksaan Senjata”
- Kompas 13 Maret 2003 “Voting DK PBB Tentang Resolusi Irak Ditunda”
- Kompas 17 Maret 2003 “AS, Inggris dan Spanyol Bahas Irak”
- Kompas 18 Maret 2003 “Perang Irak Sudah Semakin Dekat”
- Kompas 21 Maret 2003 “AS Lakukan Serangan Pertama”

Internet

- www.bbcindonesia.com 27 Agustus 2003

www.erasuslim.com 7 April 2003

www.kompas.com

www.suaramerdeka.com 17 Maret 2003

www.sriwijayapostonline.com 15 April 2003

www.tuthout.org/docs 7 Oktober 2003

www.un.org



SECURITY COUNCIL

RESOLUTION 1441 (2002)

The Security Council,

Recalling all its previous relevant resolutions, in particular its resolutions 661 (1990) of 6 August 1990, 678 (1990) of 29 November 1990, 686 (1991) of 2 March 1991, 687 (1991) of 3 April 1991, 688 (1991) of 5 April 1991, 707 (1991) of 15 August 1991, 715 (1991) of 11 October 1991, 986 (1995) of 14 April 1995, and 1284 (1999) of 17 December 1999, and all the relevant statements of its President,

Recalling also its resolution 1382 (2001) of 29 November 2001 and its intention to implement it fully,

Recognizing the threat Iraq's non-compliance with Council resolutions and proliferation of weapons of mass destruction and long-range missiles poses to international peace and security,

Recalling that its resolution 678 (1990) authorized Member States to use all necessary means to uphold and implement its resolution 660 (1990) of 2 August 1990 and all relevant resolutions subsequent to resolution 660 (1990) and to restore international peace and security in the area,

Further recalling that its resolution 687 (1991) imposed obligations on Iraq as a necessary step for achievement of its stated objective of restoring international peace and security in the area,

Deploring the fact that Iraq has not provided an accurate, full, final, and complete disclosure, as required by resolution 687 (1991), of all aspects of its programmes to develop weapons of mass destruction and ballistic missiles with a range greater than one hundred and fifty kilometres, and of all holdings of such weapons, their components and production facilities and locations, as well as all other nuclear programmes, including any which it claims are for purposes not related to nuclear-weapons-usable material,

Deploring further that Iraq repeatedly obstructed immediate, unconditional, and unrestricted access to sites designated by the United Nations Special Commission (UNSCOM) and the International Atomic Energy Agency (IAEA), failed to cooperate fully and unconditionally with UNSCOM and IAEA weapons inspectors, as required by resolution 687 (1991), and ultimately ceased all cooperation with UNSCOM and the IAEA in 1998,

Deploring the absence, since December 1998, in Iraq of international monitoring, inspection, and verification, as required by relevant resolutions, of weapons of mass destruction and ballistic missiles, in spite of the Council's repeated demands that Iraq provide immediate, unconditional, and unrestricted access to the United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission (UNMOVIC), established in resolution 1284 (1999) as the successor organization to UNSCOM, and the IAEA, and *regretting* the consequent prolonging of the crisis in the region and the suffering of the Iraqi people,

Deploring also that the Government of Iraq has failed to comply with its commitments pursuant to resolution 687 (1991) with regard to terrorism, pursuant to resolution 688 (1991) to end repression of its civilian population and to provide access by international humanitarian organizations to all those in need of assistance in Iraq, and pursuant to resolutions 686 (1991), 687 (1991), and 1284

(1999) to return or cooperate in accounting for Kuwaiti and third country nationals wrongfully detained by Iraq, or to return Kuwaiti property wrongfully seized by Iraq,

Recalling that in its resolution 687 (1991) the Council declared that a ceasefire would be based on acceptance by Iraq of the provisions of that resolution, including the obligations on Iraq contained therein,

Determined to ensure full and immediate compliance by Iraq without conditions or restrictions with its obligations under resolution 687 (1991) and other relevant resolutions and *recalling* that the resolutions of the Council constitute the governing standard of Iraqi compliance,

Recalling that the effective operation of UNMOVIC, as the successor organization to the Special Commission, and the IAEA is essential for the implementation of resolution 687 (1991) and other relevant resolutions,

Noting the letter dated 16 September 2002 from the Minister for Foreign Affairs of Iraq addressed to the Secretary-General is a necessary first step toward rectifying Iraq's continued failure to comply with relevant Council resolutions,

Noting further the letter dated 8 October 2002 from the Executive Chairman of UNMOVIC and the Director-General of the IAEA to General Al-Saadi of the Government of Iraq laying out the practical arrangements, as a follow-up to their meeting in Vienna, that are prerequisites for the resumption of inspections in Iraq by UNMOVIC and the IAEA, and *expressing* the gravest concern at the continued failure by the Government of Iraq to provide confirmation of the arrangements as laid out in that letter,

Reaffirming the commitment of all Member States to the sovereignty and territorial integrity of Iraq, Kuwait, and the neighbouring States,

Commending the Secretary-General and members of the League of Arab States and its Secretary-General for their efforts in this regard,

Determined to secure full compliance with its decisions,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Decides* that Iraq has been and remains in material breach of its obligations under relevant resolutions, including resolution 687 (1991), in particular through Iraq's failure to cooperate with United Nations inspectors and the IAEA, and to complete the actions required under paragraphs 8 to 13 of resolution 687 (1991);

2. *Decides*, while acknowledging paragraph 1 above, to afford Iraq, by this resolution, a final opportunity to comply with its disarmament obligations under relevant resolutions of the Council; and accordingly *decides* to set up an enhanced inspection regime with the aim of bringing to full and verified completion the disarmament process established by resolution 687 (1991) and subsequent resolutions of the Council;

3. *Decides* that, in order to begin to comply with its disarmament obligations, in addition to submitting the required biannual declarations, the Government of Iraq shall provide to UNMOVIC, the IAEA, and the Council, not later than 30 days from the date of this resolution, a currently accurate, full, and complete declaration of all aspects of its programmes to develop chemical, biological, and nuclear weapons, ballistic missiles, and other delivery systems such as unmanned aerial vehicles and dispersal systems designed for use on aircraft, including any holdings and precise locations of such weapons, components, sub-components, stocks of agents, and related material and equipment, the locations and work of its research, development and production facilities, as well as all other chemical, biological, and nuclear programmes, including any which it claims are for purposes not related to weapon production or material;

4. *Decides* that false statements or omissions in the declarations submitted by Iraq pursuant to this resolution and failure by Iraq at any time to comply with, and cooperate fully in the

implementation of, this resolution shall constitute a further material breach of Iraq's obligations and will be reported to the Council for assessment in accordance with paragraphs 11 and 12 below;

5. *Decides* that Iraq shall provide UNMOVIC and the IAEA immediate, unimpeded, unconditional, and unrestricted access to any and all, including underground, areas, facilities, buildings, equipment, records, and means of transport which they wish to inspect, as well as immediate, unimpeded, unrestricted, and private access to all officials and other persons whom UNMOVIC or the IAEA wish to interview in the mode or location of UNMOVIC's or the IAEA's choice pursuant to any aspect of their mandates; further *decides* that UNMOVIC and the IAEA may at their discretion conduct interviews inside or outside of Iraq, may facilitate the travel of those interviewed and family members outside of Iraq, and that, at the sole discretion of UNMOVIC and the IAEA, such interviews may occur without the presence of observers from the Iraqi Government; and *instructs* UNMOVIC and *requests* the IAEA to resume inspections no later than 45 days following adoption of this resolution and to update the Council 60 days thereafter;

6. *Endorses* the 8 October 2002 letter from the Executive Chairman of UNMOVIC and the Director-General of the IAEA to General Al-Saadi of the Government of Iraq, which is annexed hereto, and *decides* that the contents of the letter shall be binding upon Iraq;

7. *Decides further* that, in view of the prolonged interruption by Iraq of the presence of UNMOVIC and the IAEA and in order for them to accomplish the tasks set forth in this resolution and all previous relevant resolutions and notwithstanding prior understandings, the Council hereby establishes the following revised or additional authorities, which shall be binding upon Iraq, to facilitate their work in Iraq:

-- UNMOVIC and the IAEA shall determine the composition of their inspection teams and ensure that these teams are composed of the most qualified and experienced experts available;

-- All UNMOVIC and IAEA personnel shall enjoy the privileges and immunities, corresponding to those of experts on mission, provided in the Convention on Privileges and Immunities of the United Nations and the Agreement on the Privileges and Immunities of the IAEA;

-- UNMOVIC and the IAEA shall have unrestricted rights of entry into and out of Iraq, the right to free, unrestricted, and immediate movement to and from inspection sites, and the right to inspect any sites and buildings, including immediate, unimpeded, unconditional, and unrestricted access to Presidential Sites equal to that at other sites, notwithstanding the provisions of resolution 1154 (1998);

-- UNMOVIC and the IAEA shall have the right to be provided by Iraq the names of all personnel currently and formerly associated with Iraq's chemical, biological, nuclear, and ballistic missile programmes and the associated research, development, and production facilities;

-- Security of UNMOVIC and IAEA facilities shall be ensured by sufficient United Nations security guards;

-- UNMOVIC and the IAEA shall have the right to declare, for the purposes of freezing a site to be inspected, exclusion zones, including surrounding areas and transit corridors, in which Iraq will suspend ground and aerial movement so that nothing is changed in or taken out of a site being inspected;

-- UNMOVIC and the IAEA shall have the free and unrestricted use and landing of fixed- and rotary-winged aircraft, including manned and unmanned reconnaissance vehicles;

-- UNMOVIC and the IAEA shall have the right at their sole discretion verifiably to remove, destroy, or render harmless all prohibited weapons, subsystems, components, records, materials, and other related items, and the right to impound or close any facilities or equipment for the production thereof; and

-- UNMOVIC and the IAEA shall have the right to free import and use of equipment or materials for inspections and to seize and export any equipment, materials, or documents taken during inspections, without search of UNMOVIC or IAEA personnel or official or personal baggage;

8. *Decides further* that Iraq shall not take or threaten hostile acts directed against any representative or personnel of the United Nations or the IAEA or of any Member State taking action to uphold any Council resolution;

9. *Requests* the Secretary-General immediately to notify Iraq of this resolution, which is binding on Iraq; demands that Iraq confirm within seven days of that notification its intention to comply fully with this resolution; and *demand further* that Iraq cooperate immediately, unconditionally, and actively with UNMOVIC and the IAEA;

10. *Requests* all Member States to give full support to UNMOVIC and the IAEA in the discharge of their mandates, including by providing any information related to prohibited programmes or other aspects of their mandates, including on Iraqi attempts since 1998 to acquire prohibited items, and by recommending sites to be inspected, persons to be interviewed, conditions of such interviews, and data to be collected, the results of which shall be reported to the Council by UNMOVIC and the IAEA;

11. *Directs* the Executive Chairman of UNMOVIC and the Director-General of the IAEA to report immediately to the Council any interference by Iraq with inspection activities, as well as any failure by Iraq to comply with its disarmament obligations, including its obligations regarding inspections under this resolution;

12. *Decides* to convene immediately upon receipt of a report in accordance with paragraphs 4 or 11 above, in order to consider the situation and the need for full compliance with all of the relevant Council resolutions in order to secure international peace and security;

13. *Recalls*, in that context, that the Council has repeatedly warned Iraq that it will face serious consequences as a result of its continued violations of its obligations;

14. *Decides* to remain seized of the matter.”

Annex

Text of Blix/El-Baradei letter

United Nations Monitoring, Verification
and Inspection Commission

International Atomic Energy
Agency

The Executive Chairman

The Director General

8 October 2002

Dear General Al-Saadi,

During our recent meeting in Vienna, we discussed practical arrangements that are prerequisites for the resumption of inspections in Iraq by UNMOVIC and the IAEA. As you recall, at the end of our meeting in Vienna we agreed on a statement which listed some of the principal results achieved, particularly Iraq's acceptance of all the rights of inspection provided for in all of the relevant Security Council resolutions. This acceptance was stated to be without any conditions attached.

During our 3 October 2002 briefing to the Security Council, members of the Council suggested that we prepare a written document on all of the conclusions we reached in Vienna. This letter lists those conclusions and seeks your confirmation thereof. We shall report accordingly to the Security Council.

In the statement at the end of the meeting, it was clarified that UNMOVIC and the IAEA will be granted immediate, unconditional and unrestricted access to sites, including what was termed "sensitive sites" in the past. As we noted, however, eight presidential sites have been the subject of special procedures under a Memorandum of Understanding of 1998. Should these sites be subject, as all other sites, to immediate, unconditional and unrestricted access, UNMOVIC and the IAEA would conduct inspections there with the same professionalism.

H.E. General Amir H. Al-Saadi
Advisor
Presidential Office
Baghdad
Iraq

We confirm our understanding that UNMOVIC and the IAEA have the right to determine the number of inspectors required for access to any particular site. This determination will be made on the basis of the size and complexity of the site being inspected. We also confirm that Iraq will be informed of the designation of additional sites, i.e. sites not declared by Iraq or previously inspected by either UNSCOM or the IAEA, through a Notification of Inspection (NIS) provided upon arrival of the inspectors at such sites.

Iraq will ensure that no proscribed material, equipment, records or other relevant items will be destroyed except in the presence of UNMOVIC and/or IAEA inspectors, as appropriate, and at their request.

UNMOVIC and the IAEA may conduct interviews with any person in Iraq whom they believe may have information relevant to their mandate. Iraq will facilitate such interviews. It is for UNMOVIC and the IAEA to choose the mode and location for interviews.

The National Monitoring Directorate (NMD) will, as in the past, serve as the Iraqi counterpart for the inspectors. The Baghdad Ongoing Monitoring and Verification Centre (BOMVIC) will be maintained on the same premises and under the same conditions as was the former Baghdad Monitoring and Verification Centre. The NMD will make available services as before, cost free, for the refurbishment of the premises.

The NMD will provide free of cost: (a) escorts to facilitate access to sites to be inspected and communication with personnel to be interviewed; (b) a hotline for BOMVIC which will be staffed by an English speaking person on a 24 hour a day/seven days a week basis; (c) support in terms of personnel and ground transportation within the country, as requested; and (d) assistance in the movement of materials and equipment at inspectors' request (construction, excavation equipment, etc.).

NMD will also ensure that escorts are available in the event of inspections outside normal working hours, including at night and on holidays.

Regional UNMOVIC/IAEA offices may be established, for example, in Basra and Mosul, for the use of their inspectors. For this purpose, Iraq will provide, without cost, adequate office buildings, staff accommodation, and appropriate escort personnel.

UNMOVIC and the IAEA may use any type of voice or data transmission, including satellite and/or inland networks, with or without encryption capability. UNMOVIC and the IAEA may also install equipment in the field with the capability for transmission of data directly to the BOMVIC, New York and Vienna (e.g. sensors, surveillance cameras). This will be facilitated by Iraq and there will be no interference by Iraq with UNMOVIC or IAEA communications.

Iraq will provide, without cost, physical protection of all surveillance equipment, and construct antennae for remote transmission of data, at the request of UNMOVIC and the IAEA. Upon request by UNMOVIC through the NMD, Iraq will allocate frequencies for communications equipment.

Iraq will provide security for all UNMOVIC and IAEA personnel. Secure and suitable accommodations will be designated at normal rates by Iraq for these personnel. For their part, UNMOVIC and the IAEA will require that their staff not stay at any accommodation other than those identified in consultation with Iraq.

On the use of fixed-wing aircraft for transport of personnel and equipment and for inspection purposes, it was clarified that aircraft used by UNMOVIC and IAEA staff arriving in Baghdad may land at Saddam International Airport. The points of departure of incoming aircraft will be decided by UNMOVIC. The Rasheed airbase will continue to be used for UNMOVIC and IAEA helicopter operations. UNMOVIC and Iraq will establish air liaison offices at the airbase. At both Saddam International Airport and Rasheed airbase, Iraq will provide the necessary support premises and facilities. Aircraft fuel will be provided by Iraq, as before, free of charge.

On the wider issue of air operations in Iraq, both fixed-wing and rotary, Iraq will guarantee the safety of air operations in its air space outside the no-fly zones. With regard to air operations in the no-fly zones, Iraq will take all steps within its control to ensure the safety of such operations.

Helicopter flights may be used, as needed, during inspections and for technical activities, such as gamma detection, without limitation in all parts of Iraq and without any area excluded. Helicopters may also be used for medical evacuation.

On the question of aerial imagery, UNMOVIC may wish to resume the use of U-2 or Mirage overflights. The relevant practical arrangements would be similar to those implemented in the past.

As before, visas for all arriving staff will be issued at the point of entry on the basis of the UN Laissez-Passer or UN Certificate; no other entry or exit formalities will be required. The aircraft passenger manifest will be provided one hour in advance of the arrival of the aircraft in Baghdad. There will be no searching of UNMOVIC or IAEA personnel or of official or personal baggage. UNMOVIC and the IAEA will ensure that their personnel respect the laws of Iraq restricting the export of certain items, for example, those related to Iraq's national cultural heritage. UNMOVIC and the IAEA may bring into, and remove from, Iraq all of the items and materials they require, including satellite phones and other equipment. With respect to samples, UNMOVIC and IAEA will, where feasible, split samples so that Iraq may receive a portion while another portion is kept for reference purposes. Where appropriate, the organizations will send the samples to more than one laboratory for analysis.

We would appreciate your confirmation of the above as a correct reflection of our talks in Vienna.

Naturally, we may need other practical arrangements when proceeding with inspections. We would expect in such matters, as with the above, Iraq's co-operation in all respect.

Yours sincerely,

(Signed)
Hans Blix
Executive Chairman
United Nations Monitoring,
Verification and Inspection Commission

(Signed)
Mohamed ElBaradei
Director General
International Atomic Energy
Agency



SECURITY COUNCIL

RESOLUTION 1483

MAY 22, 2003

The Security Council,

Recalling all its previous relevant resolutions,

Reaffirming the sovereignty and territorial integrity of Iraq,

Reaffirming also the importance of the disarmament of Iraqi weapons of mass destruction and of eventual confirmation of the disarmament of Iraq,

Stressing the right of the Iraqi people freely to determine their own political future and control their own natural resources, welcoming the commitment of all parties concerned to support the creation of an environment in which they may do so as soon as possible, and expressing resolve that the day when Iraqis govern themselves must come quickly,

Encouraging efforts by the people of Iraq to form a representative government based on the rule of law that affords equal rights and justice to all Iraqi citizens without regard to ethnicity, religion, or gender, and, in this connection, recalls resolution 1325 (2000) of 31 October 2000,

Welcoming the first steps of the Iraqi people in this regard, and noting in this connection the 15 April 2003 Nasiriyah statement and the 28 April 2003 Baghdad statement,

Resolved that the United Nations should play a vital role in humanitarian relief, the reconstruction of Iraq, and the restoration and establishment of national and local institutions for representative governance,

Noting the statement of 12 April 2003 by the Ministers of Finance and Central Bank Governors of the Group of Seven Industrialized Nations in which the members recognized the need for a multilateral effort to help rebuild and develop Iraq and for the need for assistance from the International Monetary Fund and the World Bank in these efforts,

Welcoming also the resumption of humanitarian assistance and the continuing efforts of the Secretary-General and the specialized agencies to provide food and medicine to the people of Iraq,

Welcoming the appointment by the Secretary-General of his Special Adviser on Iraq,

Affirming the need for accountability for crimes and atrocities committed by the previous Iraqi regime,

Stressing the need for respect for the archaeological, historical, cultural, and religious heritage of Iraq, and for the continued protection of archaeological, historical, cultural, and religious sites, museums, libraries, and monuments,

Notting the letter of 8 May 2003 from the Permanent Representatives of the United States of America and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the President of the Security Council (S/2003/538) and recognizing the specific authorities, responsibilities, and obligations under applicable international law of these states as occupying powers under unified command (the "Authority"),

Notting further that other States that are not occupying powers are working now or in the future may work under the Authority,

Welcoming further the willingness of Member States to contribute to stability and security in Iraq by contributing personnel, equipment, and other resources under the Authority,

Concerned that many Kuwaitis and Third-State Nationals still are not accounted for since 2 August 1990,

Determining that the situation in Iraq, although improved, continues to constitute a threat to international peace and security,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Appeals to Member States and concerned organizations to assist the people of Iraq in their efforts to reform their institutions and rebuild their country, and to contribute to conditions of stability and security in Iraq in accordance with this resolution;
2. Calls upon all Member States in a position to do so to respond immediately to the humanitarian appeals of the United Nations and other international organizations for Iraq and to help meet the humanitarian and other needs of the Iraqi people by providing food, medical supplies, and resources necessary for reconstruction and rehabilitation of Iraq's economic infrastructure;
3. Appeals to Member States to deny safe haven to those members of the previous Iraqi regime who are alleged to be responsible for crimes and atrocities and to support actions to bring them to justice;
4. Calls upon the Authority, consistent with the Charter of the United Nations and other relevant international law, to promote the welfare of the Iraqi people through the effective administration of the territory, including in particular working towards the restoration of conditions of security and stability and the creation of conditions in which the Iraqi people can freely determine their own political future;
5. Calls upon all concerned to comply fully with their obligations under international law including in particular the Geneva Conventions of 1949 and the Hague Regulations of 1907;
6. Calls upon the Authority and relevant organizations and individuals to continue efforts to locate, identify, and repatriate all Kuwaiti and Third-State Nationals or the remains of those present in Iraq on or after 2 August 1990, as well as the Kuwaiti archives, that the previous Iraqi regime failed to undertake, and, in this regard, directs the High-Level Coordinator, in consultation with the International Committee of the Red Cross and the Tripartite Commission and with the appropriate support of the people of Iraq and in coordination with the Authority, to take steps to fulfil his mandate with respect to the fate of Kuwaiti and Third-State National missing persons and property;
7. Decides that all Member States shall take appropriate steps to facilitate the safe return to Iraqi institutions, of Iraqi cultural property and other items of archaeological, historical, cultural, rare scientific, and religious importance illegally removed from the Iraq National Museum, the National Library, and other locations in Iraq since the adoption of resolution 661 (1990) of 2 August 1990, including by establishing a prohibition on trade in or transfer of such items and items with respect to

which reasonable suspicion exists that they have been illegally removed, and calls upon the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, Interpol, and other international organizations, as appropriate, to assist in the implementation of this paragraph;

8. Requests the Secretary-General to appoint a Special Representative for Iraq whose independent responsibilities shall involve reporting regularly to the Council on his activities under this resolution, coordinating activities of the United Nations in post-conflict processes in Iraq, coordinating among United Nations and international agencies engaged in humanitarian assistance and reconstruction activities in Iraq, and, in coordination with the Authority, assisting the people of Iraq through:

- a. coordinating humanitarian and reconstruction assistance by United Nations agencies and between United Nations agencies and non-governmental organizations;
- b. promoting the safe, orderly, and voluntary return of refugees and displaced persons;
- c. working intensively with the Authority, the people of Iraq, and others concerned to advance efforts to restore and establish national and local institutions for representative governance, including by working together to facilitate a process leading to an internationally recognized, representative government of Iraq;
- d. facilitating the reconstruction of key infrastructure, in cooperation with other international organizations;
- e. promoting economic reconstruction and the conditions for sustainable development, including through coordination with national and regional organizations, as appropriate, civil society, donors and the international financial institutions;
- f. encouraging international efforts to contribute to basic civilian administration functions;
- g. promoting the protection of human rights;
- h. encouraging international efforts to rebuild the capacity of the Iraqi civilian police force; and
- i. encouraging international efforts to promote legal and judicial reform;

9. Supports the formation, by the people of Iraq with the help of the Authority and working with the Special Representative, of an Iraqi interim administration as a transitional administration run by Iraqis, until an internationally recognized, representative government is established by the people of Iraq and assumes the responsibilities of the Authority;

10. Decides that, with the exception of prohibitions related to the sale or supply to Iraq of arms and related materiel other than those arms and related materiel required by the Authority to serve the purposes of this and other related resolutions, all prohibitions related to trade with Iraq and the provision of financial or economic resources to Iraq established by resolution 661 (1990) and subsequent relevant resolutions, including resolution 778 (1992) of 2 October 1992, shall no longer apply;

11. Reaffirms that Iraq must meet its disarmament obligations, encourages the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to keep the Council informed of their activities in this regard, and underlines the intention of the Council to revisit the mandates of the United Nations Monitoring and Verification Commission and the International Atomic Energy Agency as set forth in resolutions 687 (1991) of 3 April 1991, 1284 (1999) of 17 December 1999, and 1441 (2002) of 8 November 2002;

12. Notes the establishment of a Development Fund for Iraq to be held by the Central Bank of Iraq and to be audited by independent public accountants approved by the International Advisory and Monitoring Board of the Development Fund for Iraq and looks forward to the early meeting of that International Advisory and Monitoring Board, whose members shall include duly qualified representatives of the Secretary-General, of the Managing Director of the International Monetary Fund, of the Director-General of the Arab Fund for Social and Economic Development, and of the President of the World Bank;

13. Notes further that the funds in the Development Fund for Iraq shall be disbursed at the direction of the Authority, in consultation with the Iraqi interim administration, for the purposes set out in paragraph 14 below;

14. Underlines that the Development Fund for Iraq shall be used in a transparent manner to meet the humanitarian needs of the Iraqi people, for the economic reconstruction and repair of Iraq's infrastructure, for the continued disarmament of Iraq, and for the costs of Iraqi civilian administration, and for other purposes benefiting the people of Iraq;

15. Calls upon the international financial institutions to assist the people of Iraq in the reconstruction and development of their economy and to facilitate assistance by the broader donor community, and welcomes the readiness of creditors, including those of the Paris Club, to seek a solution to Iraq's sovereign debt problems;

16. Requests also that the Secretary-General, in coordination with the Authority, continue the exercise of his responsibilities under Security Council resolution 1472 (2003) of 28 March 2003 and 1476 (2003) of 24 April 2003, for a period of six months following the adoption of this resolution, and terminate within this time period, in the most cost effective manner, the ongoing operations of the "Oil-for-Food" Programme (the "Programme"), both at headquarters level and in the field, transferring responsibility for the administration of any remaining activity under the Programme to the Authority, including by taking the following necessary measures:

- a. to facilitate as soon as possible the shipment and authenticated delivery of priority civilian goods as identified by the Secretary-General and representatives designated by him, in coordination with the Authority and the Iraqi interim administration, under approved and funded contracts previously concluded by the previous Government of Iraq, for the humanitarian relief of the people of Iraq, including, as necessary, negotiating adjustments in the terms or conditions of these contracts and respective letters of credit as set forth in paragraph 4 (d) of resolution 1472 (2003);
- b. to review, in light of changed circumstances, in coordination with the Authority and the Iraqi interim administration, the relative utility of each approved and funded contract with a view to determining whether such contracts contain items required to meet the needs of the people of Iraq both now and during reconstruction, and to postpone action on those contracts determined to be of questionable utility and the respective letters of credit until an internationally recognized, representative government of Iraq is in a position to make its own determination as to whether such contracts shall be fulfilled;
- c. to provide the Security Council within 21 days following the adoption of this resolution, for the Security Council's review and consideration, an estimated operating budget based on funds already set aside in the account established pursuant to paragraph 8 (d) of resolution 986 (1995) of 14 April 1995, identifying:
 - i. all known and projected costs to the United Nations required to ensure the continued functioning of the activities associated with implementation of the present resolution, including operating and administrative expenses associated with the relevant United Nations agencies and programmes responsible for the implementation of the Programme both at Headquarters and in the field;
 - ii. all known and projected costs associated with termination of the Programme;
 - iii. all known and projected costs associated with restoring Government of Iraq funds that were provided by Member States to the Secretary-General as requested in paragraph 1 of resolution 778 (1992) of 2 October 1992; and
 - iv. all known and projected costs associated with the Special Representative and the qualified representative of the Secretary-General identified to serve on the International Advisory and Monitoring Board, for the six month time period defined above, following which these costs shall be borne by the United Nations;
- d. to consolidate into a single fund the accounts established pursuant to paragraphs 8 (a) and 8 (b) of resolution 986 (1995);
- e. to fulfil all remaining obligations related to the termination of the Programme, including negotiating, in the most cost effective manner, any necessary settlement payments, which shall be made from the escrow accounts established pursuant to paragraphs 8 (a) and 8 (b) of resolution 986 (1995), with those parties that previously have entered into contractual obligations with the Secretary-General under the Programme, and to determine, in coordination with the Authority and the Iraqi interim administration, the future status of

- contracts undertaken by the United Nations and related United Nations agencies under the accounts established pursuant to paragraphs 8 (b) and 8 (d) of resolution 986 (1995);
- f. to provide the Security Council, 30 days prior to the termination of the Programme, with a comprehensive strategy developed in close coordination with the Authority and the Iraqi interim administration that would lead to the delivery of all relevant documentation and the transfer of all operational responsibility of the Programme to the Authority;
17. Requests further that the Secretary-General transfer as soon as possible to the Development Fund for Iraq 1 billion United States dollars from unencumbered funds in the accounts established pursuant to paragraphs 8 (a) and 8 (b) of resolution 986 (1995), restore Government of Iraq funds that were provided by Member States to the Secretary-General as requested in paragraph 1 of resolution 778 (1992), and decides that, after deducting all relevant United Nations expenses associated with the shipment of authorized contracts and costs to the Programme outlined in paragraph 16 (c) above, including residual obligations, all surplus funds in the escrow accounts established pursuant to paragraphs 8 (a), 8 (b), 8 (d), and 8 (f) of resolution 986 (1995) shall be transferred at the earliest possible time to the Development Fund for Iraq;
18. Decides to terminate effective on the adoption of this resolution the functions related to the observation and monitoring activities undertaken by the Secretary-General under the Programme, including the monitoring of the export of petroleum and petroleum products from Iraq;
19. Decides to terminate the Committee established pursuant to paragraph 6 of resolution 661 (1990) at the conclusion of the six months period called for in paragraph 16 above and further decides that the Committee shall identify individuals and entities referred to in paragraph 23 below;
20. Decides that all export sales of petroleum, petroleum products, and natural gas from Iraq following the date of the adoption of this resolution shall be made consistent with prevailing international market best practices, to be audited by independent public accountants reporting to the International Advisory and Monitoring Board referred to in paragraph 12 above in order to ensure transparency, and decides further that, except as provided in paragraph 21 below, all proceeds from such sales shall be deposited into the Development Fund for Iraq, until such time as an internationally recognized, representative government of Iraq is properly constituted;
21. Decides further that 5 percent of the proceeds referred to in paragraph 20 above shall be deposited into the Compensation Fund established in accordance with resolution 687 (1991) of 3 April 1991 and subsequent relevant resolutions and that, unless an internationally recognized, representative government of Iraq and the Governing Council of the United Nations Compensation Commission, in the exercise of its authority over methods of ensuring that payments are made into the Compensation Fund, decide otherwise, this requirement shall be binding on a properly constituted, internationally recognized, representative government of Iraq and any successor thereto;
22. Noting the relevance of the establishment of an internationally recognized, representative government of Iraq and the desirability of prompt completion of the restructuring of Iraq's debt as referred to in paragraph 15 above, further decides that, until December 31, 2007, unless the Council decides otherwise, petroleum, petroleum products, and natural gas originating in Iraq shall be immune, until title passes to the initial purchaser, from legal proceedings against them and not be subject to any form of attachment, garnishment, or execution, and that all States shall take any steps that may be necessary under their respective domestic legal systems to assure this protection, and that proceeds and obligations arising from sales thereof, as well as the Development Fund for Iraq, shall enjoy privileges and immunities equivalent to those enjoyed by the United Nations except that the above-mentioned privileges and immunities will not apply with respect to any legal proceeding in which recourse to such proceeds or obligations is necessary to satisfy liability for damages assessed in connection with an ecological accident, including an oil spill, that occurs after the date of adoption of this resolution;
23. Decides that all Member States in which there are:

US-UK-Spain Revised Draft Resolution on Post-War Iraq

May 15, 2003

The Security Council,

Recalling all previous relevant resolutions of the Council,

Reaffirming the sovereignty and territorial integrity of Iraq,

Reaffirming the importance of the disarmament of Iraqi weapons of mass destruction,

Stressing the right of the Iraqi people freely to determine their own political future and control their own natural resources, *welcoming* the commitment of concerned parties to support the creation of an environment in which they may do so as soon as possible, and *expressing* resolve that the day when Iraqis govern themselves must come quickly,

Encouraging efforts by the people of Iraq to form a representative government based on the rule of law that affords equal rights and justice to all Iraqi citizens without regard to ethnicity, religion, or gender,

Welcoming the first steps of the Iraqi people in this regard, including the 15 April 2003 Nasiriyah statement and the 28 April 2003 Baghdad statement,

Resolved that the United Nations should play a vital role in providing humanitarian relief, in supporting the reconstruction of Iraq, and in helping to restore and establish national and local institutions for representative governance,

Noting the statement by the Group of Seven Industrialized Nations in which the members recognized the need for a multilateral effort to help rebuild and develop Iraq and for the need for assistance from the international Monetary Fund and the World Bank in these efforts,

Welcoming the resumption of humanitarian assistance and the continuing efforts of the Secretary-General and the specialized agencies to provide food and medicine to the people of Iraq,

Welcoming the appointment by the Secretary-General of his Special Advisor on Iraq,

Affirming the need for accountability for crimes and atrocities committed by the previous Iraqi regime,

Stressing the need for respect for the archaeological, historical, cultural, and religious heritage of Iraq, and for the continued protection of archaeological, historical, cultural, and religious sites, museums, libraries, and monuments,

Noting the letter of 8 May 2003 from the Permanent Representatives of the United States of America and the United Kingdom to the President of the Security Council (S/2003/538) and recognizing

the specific authorities, responsibilities, and obligations under applicable international law of these states as occupying powers and the responsibilities of others working now or in the future with them under unified command (the "Authority"),

Welcoming the willingness of Member States to contribute to stability and security in Iraq by contributing personnel, equipment, and other resources under the Authority,

Concerned that many Kuwaitis and Third-State Nationals still are not accounted for since 2 August 1990,

Determining that the situation in Iraq, although improved, continues to constitute a threat to international peace and security,

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. *Appeals* to Member States and concerned organizations to assist the people of Iraq in their efforts to reform their institutions and rebuild their country;

2. *Calls upon* all Member States, in a position to do so, to respond immediately to the humanitarian appeals of the United Nations and other international organizations for Iraq and to help meet the humanitarian and other needs of the Iraqi people by providing food, medical supplies, and resources necessary for reconstruction and rehabilitation of Iraq economic infrastructure;

3. *Appeals* to Member States to deny safe haven to those members of the previous Iraqi who are alleged to be responsible for crimes and atrocities and to support actions to bring them to justice;

4. *Calls upon* the Authority and relevant organizations and individuals to continue efforts to locate, identify, and repatriate all Kuwaiti and Third Country Nationals or the remains of those present in Iraq on or after 2 August 1990, as well as the Kuwaiti archives, that the previous Iraqi regime failed to undertake; and in this regard, *directs* the High Level Coordinator, in consultation with the International Committee of the Red Cross and the Tripartite Commission and with the appropriate support of the people of Iraq and in coordination with the Authority, to take steps to fulfill his mandate with respect to the fate of Kuwaiti and Third-Country national missing persons and property;

5. *Decides* that all Member States shall take appropriate steps to facilitate the safe return to Iraqi institutions of Iraqi cultural property and other items of archeological, historical, cultural, rare scientific, and religious importance illegally removed from the Iraq National Museum, the National Library, and other locations in Iraq since the adoption of resolution 661 (1990) of 2 August 1990, including by establishing a prohibition on trade in or transfer of such items and items with respect to which reasonable suspicion exists that they have been illegally removed, and calls upon the United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization,

INTERPOL, and other international organizations, as I4UJ appropriate, to assist in the implementation of this paragraph;

6. *Calls upon* the Authority to promote the welfare of the Iraqi people through the effective administration of the territory, including in particular working towards the restoration of conditions of security and stability and the creation of conditions in which the Iraqi people may freely determine their own political future;

7. *Calls upon* all concerned to comply fully with their obligations under international law including in particular the Geneva Conventions of 1949 and the Hague Regulations of 1907;

8. *Requests* the Secretary-General to appoint a Special Coordinator for Iraq whose responsibilities will involve reporting regularly to the Council on his activities under this resolution, coordinating activities of the United Nations in post-conflict processes in Iraq, coordinating among UN and international agencies engaged in humanitarian assistance and reconstruction activities in Iraq, coordinating with the Authority; and assisting the people of Iraq through:

(a) coordinating humanitarian and reconstruction assistance by UN agencies and between UN agencies and non-governmental organizations;

(b) promoting the safe, orderly, and voluntary return of refugees and displaced persons;

(c) working intensively with the Authority and the people of Iraq to advance their efforts to restore and establish national and local institutions for representative governance;

(d) facilitating the reconstruction of key infrastructure, in cooperation with other international organizations;

(e) promoting economic reconstruction and the conditions for sustainable development, including through coordination with national and regional organizations, as appropriate, civil society, donors and the international financial institutions;

(f) encouraging international efforts to contribute to basic civilian administration functions;

(g) promoting human rights;

(h) encouraging international efforts to rebuild the capacity of the Iraqi civilian police force;

(i) encouraging international efforts to promote legal and judicial reform; and

(j) participating in the international advisory board noted in paragraphs 11 and 17 below;

9. *Supports* the formation, by the people of Iraq with the help of the Authority and working with the Special Coordinator, of an Iraqi interim authority as a transitional administration run by Iraqis until an internationally recognized representative government is established by the people of Iraq;

10. *Decides* that, with the exception of prohibitions related to the sale or supply to Iraq of arms and related materiel other than those arms and related materiel required by the Authority to serve the purposes of this and other related resolutions) all prohibitions related to trade with Iraq and the provision of financial or economic resources to Iraq established by resolution 661 (1990) and subsequent relevant resolutions, including resolution 778 (1992) of 2 October 1992, shall no longer apply;

11. *Notes* the establishment of a Development Fund for Iraq to be held by the Central Bank of Iraq and to be audited by independent public accountants approved by the international advisory board of the Development Fund for Iraq and looks forward to the early meeting of such international advisory board, with whose members shall include duly qualified representatives of the Special Coordinator, of the Managing Director of the International Monetary Fund, of the Director-General of the Arab Fund for Social and Economic Development, and of the President of the World Bank;

12. *Notes* further that the funds in the Development Fund for Iraq shall be disbursed at the direction of the Authority, in consultation with the Iraqi interim authority, for the purposes set out in paragraph 13 below;

13. *Underlines* that the Development Fund for Iraq shall be used to meet the humanitarian needs of the Iraqi people, for the economic reconstruction and repair of Iraq infrastructure, for the continued disarmament of Iraq, and for the costs of indigenous civilian administration, and for other purposes benefiting the people of Iraq;

14. *Welcomes* the readiness of international financial institutions to assist the people of Iraq in the reconstruction and development of their economy and to facilitate assistance by the broader donor community, including multilateral consideration of issues relating to Iraq's sovereign debt through appropriate international mechanisms such as the Paris Club;

15. *Requests* the Secretary-General, in consultation with the Authority, to continue the exercise of his responsibilities under Security Council resolution 1472 (2003) of 28 March 2003 and 1476 (2003) of 24 April 2003, for a period of four months following the adoption of this resolution, as necessary to ensure the delivery of priority civilian goods under contracts approved by the Committee established by resolution 661(1990) pursuant to paragraphs 8(a) and (b) of resolution 986 (1995) of 14 April 1995, to the extent not modified or terminated, or as necessary to fulfill other commitments made pursuant to those resolutions;

16. *Decides* that all funds remaining in the escrow account established pursuant to resolution 926 (1995) that have not been allocated as of the date of the adoption of this resolution to finance the export of goods to Iraq under paragraph 8(a) of (b) of that resolution, and that have not been committed by the Secretary-General pursuant to his authorities under Security Council resolution 1472 (2003), shall be transferred promptly to the Development Fund for Iraq in order to provide for the urgent needs of the Iraqi people;

17. *Decides* that all export sales of petroleum, petroleum products, and natural gas from Iraq following the date of the adoption of this resolution shall be made consistent with prevailing international market practices, to be audited by independent public accountants reporting to the international advisory board referred to in paragraph 11 above, and decides further that, except as provided in paragraph 18 below, all proceeds from such sales shall be deposited into the Development Fund for Iraq, until such time as an internationally recognized representative government of Iraq is properly constituted;

18. *Decides* further that 5 percent of the proceeds referred to in paragraph 17 above shall be deposited into the Compensation Fund established in accordance with resolution 687 (1991) of 3 April 1991 and

subsequent relevant resolutions and that this requirement shall be binding on a properly constituted, internationally recognized, representative government of Iraq and any successor thereto;

19. *Further decides* that, until an internationally recognized representative government of Iraq is properly constituted and the debt-restructuring processed referred in paragraph 14 above is completed, all fund of the Development Fund for Iraq, petroleum, petroleum products and natural gas originated in Iraq, and proceeds of sales thereof including indebtedness incurred in connection with such sales, shall be immune from judicial, administrative, arbitration or any other proceedings (including any prejudgment or post-judgment attachment, garnishment, or execution or other action to satisfy a judgement) arising in relation, to claims, of whatever kind and whenever accrued, against Iraq or any instrumentality or agents thereof (or the Authority, or its participating states or their instrumentalities or agents), and that all Member States shall take any steps under their respective domestic legal systems necessary to give effect to this paragraph;

20. *Decides* that all Member States in which there are:

(1) funds or other financial assets or economic resources of the previous Government of Iraq or its state bodies, corporations, or agencies, located outside Iraq as of the date of this resolution, or

(2) funds or other financial assets or economic resources that have been removed from Iraq, or acquired, by Saddam Hussein or other senior officials of the former Iraqi regime and their immediate family members, including entities owned or controlled, directly or indirectly, by them or by persons acting on their behalf or in their direction, shall freeze without delay and immediately cause the transfer of those funds or other financial assets or economic resources to the Development Fund for Iraq; and decides further that all such funds or other financial assets or economic resources shall enjoy the same immunities and protections as provided under paragraph 19;

21. *Endorses* the exercise of the responsibilities stated in this resolution by the Authority for an initial period of 12 months from the date of the adoption of this resolution, to continue thereafter as necessary unless the Security Council decides otherwise;

22. *Requests* the Secretary General to report to the Council at regular intervals on the work of the Special Coordinator with respect to the implementation of this resolution;

23. *Calls upon* Member States and international and regional organizations to contribute to the implementation of this resolution;

24. *Decides* to remain seized of this matter.



GENERAL ASSEMBLY

RESOLUTION 2625 (XXV).

**DECLARATION ON PRINCIPLES OF INTERNATIONAL LAW FRIENDLY
RELATIONS AND CO-OPERATION AMONG STATES IN ACCORDANCE
WITH THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS**

The General Assembly,

Recalling its resolutions 1815 (XVII) of 18 December 1962, 1966 (XVIII) of 16 December 1963, 2103 (XX) of 20 December 1965, 2181 (XXI) of 12 December 1966, 2327 (XXII) of 18 December 1967, 2463 (XXIII) of 20 December 1968 and 2533 (XXIV) of 8 December 1969, in which it affirmed the importance of the progressive development and codification of the principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States,

Having considered the report of the Special Committee on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States, which met in Geneva from 31 March to 1 May 1970,

Emphasizing the paramount importance of the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security and for the development of Friendly relations and Co-operation among States, Deeply convinced that the adoption of the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations on the occasion of the twenty-fifth anniversary of the United Nations would contribute to the strengthening of world peace and constitute a landmark in the development of international law and of relations among States, in promoting the rule of law among nations and particularly the universal application of the principles embodied in the Charter,

Considering the desirability of the wide dissemination of the text of the Declaration,

1. Approves the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations, the text of which is annexed to the present resolution;
2. Expresses its appreciation to the Special Committee on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States for its work resulting in the elaboration of the Declaration;
3. Recommends that all efforts be made so that the Declaration becomes generally known.

1883rd plenary meeting, 24 October 1970

ANNEX

DECLARATION ON PRINCIPLES OF INTERNATIONAL LAW CONCERNING FRIENDLY RELATIONS AND CO-OPERATION AMONG STATES IN ACCORDANCE WITH THE CHARTER OF THE UNITED NATIONS

PREAMBLE

The General Assembly,

Reaffirming in the terms of the Charter of the United Nations that the maintenance of international peace and security and the development of friendly relations and co-operation between nations are among the fundamental purposes of the United Nations,

Recalling that the peoples of the United Nations are determined to practise tolerance and live together in peace with one another as good neighbours,

Bearing in mind the importance of maintaining and strengthening international peace founded upon freedom, equality, justice and respect for fundamental human rights and of developing friendly relations among nations irrespective of their political, economic and social systems or the levels of their development,

Bearing in mind also the paramount importance of the Charter of the United Nations in the promotion of the rule of law among nations,

Considering that the faithful observance of the principles of international law concerning friendly relations and co-operation among States and the fulfillment in good faith of the obligations assumed by States, in accordance with the Charter, is of the greatest importance for the maintenance of international peace and security and for the implementation of the other purposes of the United Nations,

Noting that the great political, economic and social changes and scientific progress which have taken place in the world since the adoption of the Charter give increased importance to these principles and to the need for their more effective application in the conduct of States wherever carried on,

Recalling the established principle that outer space, including the Moon and other celestial bodies, is not subject to national appropriation by claim of sovereignty, by means of use or occupation, or by any other means, and mindful of the fact that consideration is being given in the United Nations to the question of establishing other appropriate provisions similarly inspired,

Convinced that the strict observance by States of the obligation not to intervene in the affairs of any other State is an essential condition to ensure that nations live together in peace with one another, since the practice of any form of intervention not only violates the spirit and letter of the Charter, but also leads to the creation of situations which threaten international peace and security,

Recalling the duty of States to refrain in their international relations from military, political, economic or any other form of coercion aimed against the political independence or territorial integrity of any State,

Considering it essential that all States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations,

Considering it equally essential that all States shall settle their international disputes by peaceful means in accordance with the Charter,

Reaffirming, in accordance with the Charter, the basic importance of sovereign equality and stressing that the purposes of the United Nations can be implemented only if States enjoy sovereign equality and comply fully with the requirements of this principle in their international relations,

Convinced that the subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a major obstacle to the promotion of international peace and security, Convinced that the principle of equal rights and self-determination of peoples constitutes a significant contribution to contemporary international law, and that its effective application is of paramount importance for the promotion of friendly relations among States, based on respect for the principle of sovereign equality,

Convinced in consequence that any attempt aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of a State or country or at its political independence is incompatible with the purposes and principles of the Charter,

Considering the provisions of the Charter as a whole and taking into account the role of relevant resolutions adopted by the competent organs of the United Nations relating to the content of the principles,

Considering that the progressive development and codification of the following principles:

(a) The principle that States shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations,

(b) The principle that States shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered,

(c) The duty not to intervene in matters within the domestic jurisdiction of any State, in accordance with the Charter,

(d) The duty of States to co-operate with one another in accordance with the Charter,

(e) The principle of equal rights and self-determination of peoples,

(f) The principle of sovereign equality of States,

(g) The principle that States shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the Charter,

so as to secure their more effective application within the international community, would promote the realization of the purposes of the United Nations,

Having considered the principles of international law relating to friendly relations and co-operation among States,

1. Solemnly proclaims the following principles:

The principle that States shall refrain in their international ~ relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations

Every State has the duty to refrain in its international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any State, or in any other manner inconsistent with the purposes of the United Nations. Such a threat or use of force constitutes a violation of international law and the Charter of the United Nations and shall never be employed as a means of settling international issues.

A war of aggression constitutes a crime against the peace, for which there is responsibility under international law.

In accordance with the purposes and principles of the United Nations, States have the duty to refrain from propaganda for wars of aggression.

Every State has the duty to refrain from the threat or use of force to violate the existing international boundaries of another State or as a means of solving international disputes, including territorial disputes and problems concerning frontiers of States.

Every State likewise has the duty to refrain from the threat or use of force to violate international lines of demarcation, such as armistice lines, established by or pursuant to an international agreement to which it is a party or which it is otherwise bound to respect. Nothing in the foregoing shall be construed as prejudicing the positions of the parties concerned with regard to the status and effects of such lines under their special regimes or as affecting their temporary character.

States have a duty to refrain from acts of reprisal involving the use of force.

Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to in the elaboration of the principle of equal rights and self-determination of their right to self-determination and freedom and independence.

Every State has the duty to refrain from organizing or encouraging the organization of irregular forces or armed bands including mercenaries, for incursion into the territory of another State.

Every State has the duty to refrain from organizing, instigating, assisting or participating in acts of civil strife or terrorist acts in another State or acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts, when the acts referred to in the present paragraph involve a threat or use of force.

The territory of a State shall not be the object of military occupation resulting from the use of force in contravention of the provisions of the Charter. The territory of a State shall not be the object of acquisition by another State resulting from the threat or use of force. No territorial acquisition resulting from the threat or use of force shall be recognized as legal. Nothing in the foregoing shall be construed as affecting:

(a) Provisions of the Charter or any international agreement prior to the Charter regime and valid under international law; or

(b) The powers of the Security Council under the Charter.

All States shall pursue in good faith negotiations for the early conclusion of a universal treaty on general and complete disarmament under effective international control and strive to adopt appropriate measures to reduce international tensions and strengthen confidence among States.

All States shall comply in good faith with their obligations under the generally recognized principles and rules of international law with respect to the maintenance of international peace and security, and shall endeavour to make the United Nations security system based on the Charter more effective.

Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as enlarging or diminishing in any way the scope of the provisions of the Charter concerning cases in which the use of force is lawful.

The principle that States shall settle their international disputes by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered

Every State shall settle its international disputes with other States by peaceful means in such a manner that international peace and security and justice are not endangered.

States shall accordingly seek early and just settlement of their international disputes by negotiation, inquiry, mediation, conciliation, arbitration, judicial settlement, resort to regional agencies or

arrangements or other peaceful means of their choice. In seeking such a settlement the parties shall agree upon such peaceful means as may be appropriate to the circumstances and nature of the dispute.

The parties to a dispute have the duty, in the event of failure to reach a solution by any one of the above peaceful means, to continue to seek a settlement of the dispute by other peaceful means agreed upon by them.

States parties to an international dispute, as well as other States shall refrain from any action which may aggravate the Situation so as to endanger the maintenance of international peace and security, and shall act in accordance with the purposes and principles of the United Nations.

International disputes shall be settled on the basis of the Sovereign equality of States and in accordance with the Principle of free choice of means. Recourse to, or acceptance of, a settlement procedure freely agreed to by States with regard to existing or future disputes to which they are parties shall not be regarded as incompatible with sovereign equality.

Nothing in the foregoing paragraphs prejudices or derogates from the applicable provisions of the Charter, in particular those relating to the pacific settlement of international disputes.

The principle concerning the duty not to intervene in matters within the domestic jurisdiction of any State, in accordance with the Charter

No State or group of States has the right to intervene, directly or indirectly, for any reason whatever, in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State or against its political, economic and cultural elements, are in violation of international law.

No State may use or encourage the use of economic political or any other type of measures to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights and to secure from it advantages of any kind. Also, no State shall organize, assist, foment, finance, incite or tolerate subversive, terrorist or armed activities directed towards the violent overthrow of the regime of another State, or interfere in civil strife in another State.

The use of force to deprive peoples of their national identity constitutes a violation of their inalienable rights and of the principle of non-intervention.

Every State has an inalienable right to choose its political, economic, social and cultural systems, without interference in any form by another State.

Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as reflecting the relevant provisions of the Charter relating to the maintenance of international peace and security.

The duty of States to co-operate with one another in accordance with the Charter

States have the duty to co-operate with one another, irrespective of the differences in their political, economic and social systems, in the various spheres of international relations, in order to maintain international peace and security and to promote international economic stability and progress, the general welfare of nations and international co-operation free from discrimination based on such differences.

To this end:

(a) States shall co-operate with other States in the maintenance of international peace and security;

(b) States shall co-operate in the promotion of universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all, and in the elimination of all forms of racial discrimination and all forms of religious intolerance;

(c) States shall conduct their international relations in the economic, social, cultural, technical and trade fields in accordance with the principles of sovereign equality and non-intervention;

(d) States Members of the United Nations have the duty to take joint and separate action in co-operation with the United Nations in accordance with the relevant provisions of the Charter.

States should co-operate in the economic, social and cultural fields as well as in the field of science and technology and for the promotion of international cultural and educational progress. States should co-operate in the promotion of economic growth throughout the world, especially that of the developing countries.

The principle of equal rights and self-determination of peoples

By virtue of the principle of equal rights and self-determination of peoples enshrined in the Charter of the United Nations, all peoples have the right freely to determine, without external interference, their political status and to pursue their economic, social and cultural development, and every State has the duty to respect this right in accordance with the provisions of the Charter.

Every State has the duty to promote, through joint and separate action, realization of the principle of equal rights and self-determination of peoples, in accordance with the provisions of the Charter, and to render assistance to the United Nations in carrying out the responsibilities entrusted to it by the Charter regarding the implementation of the principle, in order:

(a) To promote friendly relations and co-operation among States; and

(b) To bring a speedy end to colonialism, having due regard to the freely expressed will of the peoples concerned;

and bearing in mind that subjection of peoples to alien subjugation, domination and exploitation constitutes a violation of the principle, as well as a denial of fundamental human rights, and is contrary to the Charter.

Every State has the duty to promote through joint and separate action universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms in accordance with the Charter.

The establishment of a sovereign and independent State, the free association or integration with an independent State or the emergence into any other political status freely determined by a people constitute modes of implementing the right of self-determination by that people.

Every State has the duty to refrain from any forcible action which deprives peoples referred to above in the elaboration of the present principle of their right to self-determination and freedom and independence. In their actions against, and resistance to, such forcible action in pursuit of the exercise of their right to self-determination, such peoples are entitled to seek and to receive support in accordance with the purposes and principles of the Charter.

The territory of a colony or other Non-Self-Governing Territory has, under the Charter, a status separate and distinct from the territory of the State administering it; and such separate and distinct status under the Charter shall exist until the people of the colony or Non-Self-Governing Territory have exercised their right of self-determination in accordance with the Charter, and particularly its purposes and principles.

Nothing in the foregoing paragraphs shall be construed as authorizing or encouraging any action which would dismember or impair, totally or in part, the territorial integrity or political unity of sovereign and independent States conducting themselves in compliance with the principle of equal rights and self-determination of peoples as described above and thus possessed of a government representing the whole people belonging to the territory without distinction as to race, creed or colour.

Every State shall refrain from any action aimed at the partial or total disruption of the national unity and territorial integrity of any other State or country.

The principle of sovereign equality of States

All States enjoy sovereign equality. They have equal rights and duties and are equal members of the international community, notwithstanding differences of an economic, social, political or other nature.

In particular, sovereign equality includes the following elements:

- (a) States are judicially equal;
- (b) Each State enjoys the rights inherent in full sovereignty;
- (c) Each State has the duty to respect the personality of other States;
- (d) The territorial integrity and political independence of the State are inviolable;
- (e) Each State has the right freely to choose and develop its political, social, economic and cultural systems;
- (f) Each State has the duty to comply fully and in good faith with its international obligations and to live in peace with other States.

The principle that States shall fulfil in good faith the obligations assumed by them in accordance with the Charter:-

Every State has the duty to fulfil in good faith the obligations assumed by it in accordance with the Charter of the United Nations.

Every State has the duty to fulfil in good faith its obligations under the generally recognized principles and rules of international law.

Every State has the duty to fulfil in good faith its obligations under international agreements valid under the generally recognized principles and rules of international law.

Where obligations arising under international agreements are in conflict with the obligations of Members of the United Nations under the Charter of the United Nations, the obligations under the Charter shall prevail.

GENERAL PART

2. Declares that:

In their interpretation and application the above principles are interrelated and each principle should be construed in the context of the other principles. Nothing in this Declaration shall be construed as prejudicing in any manner the provisions of the Charter or the rights and duties of Member States under the Charter or the rights of peoples under the Charter, taking into account the elaboration of these rights in this Declaration.;

3. Declares further that: The principles of the Charter which are embodied in this Declaration constitute basic principles of international law, and consequently appeals to all States to be guided by these principles in their international conduct and to develop their mutual relations on the basis of the strict observance of these principles.