

مناطق پرواز ممنوع و عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد

دکتر الهام امین‌زاده^۱

اصطلاح مناطق پرواز ممنوع^۲، اصطلاحی است که در سال‌های اخیر در جریان مخاصمات مسلحانه، کاربرد پیدا کرده است و مفهوم آن این است که هواپیماهای غیرمجاز در یک منطقه‌ی خاص جهان از پرواز ممنوع می‌باشند. تاکنون وضعیت پرواز ممنوع در دو منطقه یعنی بوسنی هرزگوین و عراق اعمال شده است.

در این‌گونه مناطق، نیروهای نظامی کشورهای خارجی حق انهدام هواپیماهای محلی را برای خود قایل بوده‌اند. به لحاظ این که ایجاد مناطق پرواز ممنوع مسایل حقوقی مختلفی را به همراه داشته است در این مقاله به تحلیل و بررسی مبانی حقوقی ایجاد این‌گونه مناطق و عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد در این خصوص پرداخته شده است.

۱- مناطق پرواز ممنوع در بوسنی هرزگوین

در سال ۱۹۹۲ نیروهای صرب، عملیات بمباران نیروهای نظامی و غیرنظامی بوسنی هرزگوین را به عهده داشتند و هواپیماهایی که وظیفه‌ی ارسال کمک‌های بشردوستانه به مردم بوسنی را به عهده داشتند نیز مورد حمله‌ی خود قرار می‌دادند. با

۱. الهام امین‌زاده، دارای دکترای حقوق بین‌الملل از انگلیس است.

2. No-Fly Zones, Air Exclusion Zones

بحرانی شدن وضع در ساریوو و سایر مناطق بوسنی هرزگوین، شورای امنیت سازمان ملل در ۹ اکتبر ۱۹۹۲ با تصویب قطعنامه‌ی ۷۸۱ منطقه‌ی پرواز ممنوع در بوسنی هرزگوین را ایجاد کرد.^(۱) شورای امنیت صراحتاً به ایجاد ممنوعیت برای پروازهای نظامی در آسمان بوسنی تأکید داشت. اما شورا هیچ‌گونه اشاره‌ی به مبنای اقدام خود نکرده بود. از آنجا که مناطق پرواز ممنوع پدیدیه‌ی نوین در حقوق مخصصات مسلحانه بوده و منشور سازمان ملل متحد نیز در این خصوص ساکت است باید دید که مبنای حقوقی اقدام شورای امنیت سازمان ملل متحد در مورد ایجاد مناطق پرواز ممنوع چه بوده است.

شورای امنیت سازمان ملل متحد ارگانی است که مسؤولیت اولیه‌ی حفظ صلح و امنیت بین‌المللی توسط اعضای سازمان ملل به آن اعطا شده است.^(۲) این نهاد در اجرای مسؤولیت خود موظف است که از اهداف و اصول سازمان ملل پیروزی نماید.^(۳) شورای امنیت برای اجرای مسؤولیت خود حایز اختیاراتی است که در فصول ۶، ۷، ۸ و ۱۲ منشور ملل متحد مقرر شده‌اند. چنان‌چه شورای امنیت نقض یا تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی را در نقطه‌ی از جهان احراز نماید، ممکن است اقدام‌های احتیاطی اتخاذ کند یا این که متوسل به اقدام‌های اقتصادی و نظامی شود.^(۴)

حال باید دید که مبنای حقوقی ایجاد مناطق پرواز ممنوع با کدام یک از اختیارات فوق مطابقت دارد. اما ابتدا باید مشخص شود که بحران بالکان صرفاً یک نزاع و جنگ داخلی بود یا این که مخاصمه‌ی بین‌المللی به شمار می‌رفت و همین‌طور صلاحیت شورای امنیت در این مورد باید مشخص گردد.

در زمان تأسیس سازمان ملل متحد یعنی در سال ۱۹۴۶ از اهداف عمده‌ی سازمان ملل متحد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی تعیین شد.^(۵) عبارت "بین‌المللی" در منشور ملل متحد، نشان‌دهنده‌ی آن است که هدف سازمان ملل متحد حفظ صلح داخلی کشورها یا دخالت در جنگ‌های داخلی کشورها نمی‌باشد. به این ترتیب طراحان منشور با تفاوت قایل شدن بین جنگ‌های بین‌کشورها و بحران‌های داخلی شورای امنیت را اساساً مسؤول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی دانستند.^(۶) طراحان منشور در این امر تاحدی تأکید داشتند که بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور ملل متحد را به این امر اختصاص دادند که سازمان ملل از مداخله در اموری

که اساساً در صلاحیت داخلی کشورها قرار دارند، ممنوع است. مگر این که براساس فصل ۷ منشور ملل متحد نیاز به اقدام اجرایی باشد.^(۷)

درخصوص وضعیت در بالکان و این که آیا بحرانی داخلی بود یا بین‌المللی بحث‌های بسیاری انجام شده است. کشور یوگسلاوی شامل ۶ جمهوری (اسلوونی، کرواسی، صربستان، بوسنی هرزگوین، مونته‌نگرو و مقدونیه) و دو ناحیه بود که پس از خاتمه‌ی جنگ سرد و فروپاشی شوروی سابق این کشور نیز با استقلال تعدادی از جمهوری‌های خود روبه‌رو شد. تا سال ۱۹۹۱ چهار جمهوری یوگسلاوی به طور یک جانبه اعلام استقلال کردند که از آن جمله جمهوری بوسنی هرزگوین بود. این جمهوری از ابتدای استقلال خود با دو بحران رو به‌رو شد. اول فشار دولت مرکزی یوگسلاوی بود که استقلال بوسنی هرزگوین را رد کرده و هم‌چنان خواستار اعمال قدرت دولت مرکزی بود؛ دوم ایجاد جنگ و ناآرامی توسط صرب‌های بوسنی بود که به وسیله‌ی ارتش یوگسلاوی حمایت می‌شدند.^(۸) با توجه به مطالب فوق می‌توان گفت که اگر چه بحران در یوگسلاوی سابق به صورت یک جنگ داخلی بروز کرد اما در مرحله‌ی پس از استقلال بوسنی هرزگوین، مخاصمه به یک مخاصمه‌ی داخلی بین‌المللی تبدیل گشت. در واقع جنگ در بوسنی هرزگوین در پرتو استقلال و شناسایی آن به صورت یک بحران مرکب ظهور کرد که به شورای امنیت سازمان ملل این اجازه را داد تا وضعیت در بوسنی و سایر قسمت‌های یوگسلاوی را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی اعلام کند.^(۹)

پس از ناکام ماندن اقدام‌های بشردوستانه‌ی سازمان ملل به واسطه‌ی حملات صرب‌ها، شورای امنیت با تصویب قطعنامه‌ی ۷۸۱، مناطق پرواز ممنوع را در بوسنی اعلام کرد.^(۱۰)

اما شورای امنیت در این قطعنامه مشخص نکرده بود که براساس کدام یک از اختیارات تصریح شده در منشور اقدام به ایجاد مناطق پرواز ممنوع کرده است. شورای امنیت صرفاً اعلام نمود که اقدامش براساس مواد مندرج در قطعنامه‌ی ۷۷۰ بوده است. قطعنامه‌ی ۷۷۰ شورا از طرفین درگیر در جنگ، تقاضا کرده بود که به مخاصمات خود پایان داده و وضعیت در بوسنی هرزگوین را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی اعلام کرده بود.^(۱۱) شورا در این

قطعنامه صریحاً به فصل هفت منشور اشاره و از کلیه‌ی کشورها درخواست کرده بود که سازمان ملل را در رساندن کمک‌های بشردوستانه به مردم مساعدت نمایند. (۱۲) از آنجا که قطعنامه‌ی ۷۸۱ به قطعنامه‌ی ۷۷۰ اشاره کرده بود، می‌توان گفت که شورا مناطق پرواز ممنوع را برای امنیت ارسال کمک‌های بشردوستانه که عضوی مهم در تلاش‌های شورا برای اعاده‌ی صلح و امنیت در منطقه به شمار می‌رفت، ایجاد نمود.

با این وجود اشاره‌ی شورا به فصل هفتم منشور ابهام مربوط به مبنای حقوقی ایجاد مناطق پرواز ممنوع را برطرف نکرد. از جمله مواد فصل هفتم منشور که می‌تواند در این خصوص بررسی شود ماده‌ی ۴۰ منشور می‌باشد. ماده‌ی ۴۰ مقرر می‌دارد که شورای امنیت به منظور جلوگیری از وخامت اوضاع می‌تواند طرفین دعوا را دعوت به اجرای اقدام‌های احتیاطی بکند. با توجه به ماده‌ی ۴۰ منشور، شاید بتوان ایجاد مناطق پرواز ممنوع را اقدامی در جهت اجرای تدابیر احتیاطی دانست. اما با مقایسه‌ی لحن قطعنامه‌ی ۷۸۱ و لحن ماده‌ی ۴۰ منشور مشخص می‌شود که شورا در قطعنامه‌ی ۷۸۱ بی‌هیچ قید و شرطی و به طور یک جانبه تصمیم به ایجاد مناطق پرواز ممنوع گرفت درحالی که ماده‌ی ۴۰ منشور متضمن نوعی سازش و ارتباط صلح‌آمیز بین شورا و طرفین دعوا می‌باشد. نتیجه آن که ماده‌ی ۴۰ منشور اگرچه می‌توانست مبنای حقوقی مناسبی برای ایجاد مناطق پرواز ممنوع به شمار آید اما شورای امنیت ذکر این ماده در قطعنامه‌ی ۷۸۱ را نادیده گرفت.

ماده‌ی دیگری که لحن قوی‌تر از ماده‌ی ۴۰ دارد ماده‌ی ۴۱ است که مقرر می‌دارد شورای امنیت ممکن است تصمیم به اجرای اقدام‌هایی بگیرد که متضمن توسل به زور نظامی نیست. این اقدام‌ها می‌تواند شامل قطع جزئی یا کلی روابط اقتصادی یا ارتباطات دریایی، هوایی، پستی، رادیویی و غیره و یا قطع روابط دیپلماتیک باشد. ماده‌ی ۴۱ ممکن است به عنوان مبنای حقوقی تصمیم شورا برای ایجاد مناطق پرواز ممنوع مورد استفاده قرار گیرد چرا که این ماده از قطع ارتباطات هوایی سخن گفته است. اما با کمی دقت در عبارات ماده‌ی ۴۱ مشخص می‌شود که این ماده با تأکیدی که بر غیرنظامی بودن اقدام‌های مندرج در آن را دارد، اشاره به ممنوعیت پرواز هواپیماهای غیرنظامی و تجاری جهت اجرای محاصره‌ی اقتصادی دارد تا ممنوعیت پرواز هواپیماهای نظامی. با این حال برخی از حقوق‌دانان معتقدند از آنجا

که متن ماده‌ی ۴۱ توصیفی است^۱ تا این که متضمن دستور اقدام اجرایی خاصی باشد^۲ لذا این ماده می‌تواند، حتی در مورد هواپیماهای نظامی نیز مورد استفاده قرار گیرد و مبنای خوبی برای اقدام شورای امنیت جهت ایجاد مناطق پرواز ممنوع باشد. (۱۳)

با توجه به ابهام موجود در خصوص مبنای حقوقی ایجاد مناطق پرواز ممنوع در بوسنی هرزگوین به نظر می‌رسد که شورای امنیت لازم است که در قطعنامه‌های شورا مبنای حقوقی اقدام‌های خود را مشخص نماید تا کشورها نیز در اجرای قطعنامه‌های شورای امنیت دچار ابهام نگشته و وظایف خود را در مورد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به خوبی اجرا کنند. اگرچه شورای امنیت به عنوان ارگان سیاسی سازمان ملل محسوب می‌شود اما این امر ضروری است که شورا تصمیم‌های خود را بر اساس اصول حقوقی اتخاذ نماید و ملاحظات سیاسی را در چارچوب ناشی از ملاحظات حقوقی مد نظر قرار دهد. این امر سبب می‌شود که نه تنها تصمیم‌های شورا از تأثیر و نفوذ بیشتری برخوردار شود بلکه اثرات بلندمدتی به نفع صلح و امنیت بین‌المللی در بر خواهد داشت.

۲- مناطق پرواز ممنوع در عراق

پس از خروج نیروهای عراقی از کویت در مارس ۱۹۹۱ ناآرامی‌ها در شمال و جنوب عراق روبه گسترش نهاد که منجر به برخوردهایی بین نیروهای دولتی و نیروهای ضددولتی شد. پاسخ شدید نیروهای عراقی سبب شد که تعداد زیادی از افراد از طریق کوه‌های مرزی به سوی ترکیه و ایران کوچ کنند. شورای امنیت با درخواست ترکیه و فرانسه در ۵ آوریل ۱۹۹۲ تشکیل جلسه داد. در این جلسه ترکیه اعلام کرد که نیروهای عراقی سبب کوچ ۲۰۰ هزار کرد، عرب و ترکمن به سوی مرزهای شمالی عراق شده‌اند. اما ترکیه مخالفت خود را با هرگونه پذیرش آوارگان عراقی در استان‌های مرزی خود اعلام کرد. (۱۴) نماینده‌ی جمهوری اسلامی ایران در این جلسه اعلام کرد که ایران آماده است به ۱۱۰ هزار نفر از آوارگان که در مرزهای این کشور با عراق مستقر شده‌اند، پناه دهد. ایران خواستار اقدام فوری شورای امنیت برای خاتمه

1. Descriptive

2. Prescriptive

دادن به رنج مردم عراق و حل مشکلاتی شد که از این نقل و انتقال عظیم انسانی برای کشورهای همسایه پیش آمده بود. (۱۵) نماینده‌ی عراق در این جلسه اعلام کرد که تمام شهروندان عراقی می‌توانند در هر زمان که بخواهند به خانه‌های خود بازگردند. وی هم‌چنین آمادگی عراق را برای پذیرش نیروهای بین‌المللی اعلام کرد. (۱۶) شورای امنیت سرانجام در جلسه‌ی خود قطعنامه‌ی ۶۸۸ را تصویب نمود. در این قطعنامه شورای امنیت پس از اشاره به مسؤولیت خود در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی به ماده‌ی ۲(۷) منشور سازمان ملل مبنی بر این که سازمان ملل از مداخله در امور داخلی کشورها ممنوع می‌باشد، (۱۷) اشاره نمود. هم‌چنین قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورای امنیت تعهد کشورها در احترام به حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی عراق و تمام کشورهای منطقه را مورد تأکید قرار داده بود. این قطعنامه، سرکوب غیرنظامی‌های عراقی را محکوم کرده و متذکر شد که نتایج چنین اقدام‌هایی تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌شود. شورا در قطعنامه‌ی خود تأکید داشت که عراق باید اجازه‌ی فوری به ورود نیروهای سازمان‌های بین‌المللی بشردوستانه را به مناطقی که نیاز به کمک دارند، بدهد و تمام تسهیلاتی را که این نیروها جهت فعالیت‌شان احتیاج دارند، فراهم نماید. (۱۸)

در این قطعنامه از دبیرکل سازمان ملل متحد درخواست شد تا فعالیت‌های بشردوستانه‌ی خود را در عراق پی‌گیری و از تمام منابع تحت اختیار خود جهت رسیدگی فوری به نیازهای اساسی آوارگان و پناهندگان عراقی استفاده نماید. شورای امنیت از تمام کشورهای عضو و تمام سازمان‌های بشردوستانه جهت شرکت در این اقدام‌های بشردوستانه استمداد جست.

تصویب قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورای امنیت با اعتراض برخی از اعضای سازمان روبه‌رو شد. علت آن بود که مسایل حقوق بشر و مسایل بشردوستانه معمولاً توسط مجمع عمومی سازمان ملل و سایر ارگان‌ها مانند شورای اقتصادی و اجتماعی و کمیسیون حقوق بشر مورد رسیدگی قرار می‌گیرند و به نظر می‌رسد که شورای امنیت از مداخله در این گونه موارد مستثنی شده باشد. در سال‌های اخیر، گسترش مخاصمات داخلی و نقل و انتقال حجم عظیم آوارگان در رواندا، بوسنی و کوزوو، تمایل شورای امنیت را به مداخله در مسایل مربوط به

حقوق بشر و امور بشردوستانه گسترش داده است. قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورا، صرفاً به ارزیابی کمک‌های بشردوستانه اشاره داشته و صراحتاً به عدم مداخله در امور داخلی عراق و به اصل احترام به حاکمیت، تمامیت ارضی و استقلال سیاسی عراق تأکید دارد. با وجود این، قطعنامه با اعتراض برخی کشورها رو به‌رو شد. نمایندگان کوبا، اکوادور و یمن معتقد بودند که شورای امنیت باید وظایف خود را آن‌گونه که از طرف سازمان ملل متحد مقرر شده است، انجام بدهد و نه بیشتر. (۱۹) استدلال دیگری که ارایه شد این بود که اگر حقوق بشر در منطقه‌ی از جهان در خطر است، بدون توجه به این که نقض حقوق بشر تا چه حد عظیم است، شورای امنیت، ارگان صالحی نیست که بتواند به آن رسیدگی کند بلکه براساس فصل ۹ منشور سازمان ملل، مجمع عمومی و شورای اقتصادی و اجتماعی برای رسیدگی به این‌گونه امور صالح می‌باشند. (۲۰) در پاسخ، نمایندگان کشورهای انگلیس و آلمان این‌گونه بیان داشتند که اگر چه بند ۷ ماده‌ی ۲ منشور در مورد احترام به صلاحیت داخلی کشورها یک بخش اساسی از منشور سازمان ملل است اما مسأله‌ی صلاحیت داخلی کشورها را نمی‌توان در مواردی که مسأله اساساً داخلی نیست مثل حقوق بشر، اعمال کرد و جامعه‌ی بین‌المللی می‌تواند از هر کشوری بخواهد که به حقوق بشر احترام بگذارد. (۲۱)

این امر باعث این نگرانی در میان کشورها شد که شورای امنیت در اتخاذ تصمیمی که مبنای آنها حقوق بشر می‌باشد در مسیری قرار گیرد که مکرراً در امور داخلی کشورها مداخله کند. برخی از این کشورها شورای امنیت را ارگانی می‌دانند که صرفاً برای رسیدگی به مسایل صلح و امنیت بین‌المللی صالح می‌باشد و بررسی مسایل حقوق بشر به سایر ارگان‌های صالح سازمان واگذار شده است. (۲۲)

هند نیز با این که شورای امنیت را مجاز به دقت و توجه به مسایل مربوط به تهدید یا احتمال تهدید علیه صلح و امنیت می‌دانست، معتقد بود که شورای امنیت نمی‌تواند مسایل حقوق بشر صرفاً را مورد بررسی قرار دهد و یا خارج از صلاحیت خود اقدام به توصیه به کشورها نماید چرا که چنین عملی نتایجی بس خطرناک به دنبال خواهد داشت. (۲۳) در همین راستا در اوت ۱۹۹۲ جنبش عدم تعهد بر اهمیت ایفای نقش شورای امنیت براساس آنچه که در منشور ملل متحد آمده است، تأکید کرده و اذعان داشت که هیچ‌گونه تخطی و تجاوزی

نباید در مورد صلاحیت مجمع عمومی و سایر ارگان‌های فرعی آن صورت پذیرد. (۲۴)

به هرحال بحران عراق عملاً با واکنش‌های متفاوتی روبه رو شد و ترکیه به دلیل عدم تمایل به پذیرش آوارگان عراقی اقدامی اساسی در جهت بهبود حال آنها انجام نداد.

ایران که تا آن زمان میزبان ۲ میلیون آواره‌ی افغانی بود، مرزهای خود را به روی اکراد عراقی گشوده بود تا با ارایه‌ی کمک از شدت مصایب وارده به آنها بکاهد و در این راه کمترین حمایت را از سوی غرب دریافت نمود. در این مورد راجر وینتر مسئول کمیته‌ی پناهندگان آمریکا در کمیته‌ی امور خارجی مجلس نمایندگان آمریکا اظهار داشت که ایران تنها کشور هم‌مرز با عراق است که به خوبی و براساس روش‌های بشردوستانه عمل کرده است. (۲۵)

هم‌چنین سازمان ملل متحد طرحی را ارایه کرد تا کمک‌های بشردوستانه در تمام مناطق عراق پوشش داده شوند. در ۱۸ آوریل ۱۹۹۱ یک یادداشت تفاهم بین نماینده‌ی اجرایی دبیرکل سازمان ملل متحد صدرالدین آقاخان و وزیر امور خارجه‌ی عراق امضا شد که به وسیله‌ی آن هر دو طرف به طور کلی اهمیت و ضرورت فراهم کردن اقدام‌های کافی از جمله کمک‌های بشردوستانه برای مردم تحت رنج عراق را مورد شناسایی قرار دادند. (۲۶) براساس این یادداشت تفاهم، چارچوب اصلی همکاری، نظارت و اجرای موثر کمک‌های بشردوستانه ارایه شده بود.

دولت عراق از تلاش‌های سازمان ملل متحد جهت بازگشت عراقی‌های آواره و اقدام‌های بشردوستانه جهت دفع موج جدید مهاجرت استقبال نمود. (۲۷) آنچه که در این یادداشت تفاهم مهم جلوه می‌نمود این بود که تمام اقدام‌های سازمان ملل باید بدون خدشه وارد آوردن به حاکمیت، تمامیت ارضی، استقلال سیاسی، امنیت و اصل عدم مداخله در امور داخلی کشور عراق انجام می‌شدند. (۲۸)

با موافقت دولت عراق به سازمان ملل متحد اجازه داده شد تا در هر نقطه از خاک عراق که چنین حضوری مورد نیاز باشد، حضور بشردوستانه داشته باشد. (۲۹) در همین حال مقام‌های عراقی طرحی را که از سوی کشورهای غربی برای مداخله‌ی غیرقانونی در کشور عراق در حال تدوین بود را محکوم کردند. (۳۰)

در ۸ آوریل، انگلیس طرحی را پیشنهاد کرد که به موجب آن مناطق امن در شمال عراق

و تحت کنترل سازمان ملل ایجاد شود که جواز این اقدام قطعنامه‌های ۶۷۸ و ۶۸۸ شورای امنیت اعلام شد. (۳۱)

داگلاس هرد وزیر امور خارجه‌ی وقت انگلیس در یک بیانیه‌ی پارلمانی اعلام داشت که هدف پیشنهاد بریتانیا از استقرار مناطق امن در عراق ایجاد یک منطقه‌ی محصور ارضی یا یک کردستان مستقل و یا حتی حضور دایم سازمان ملل در عراق نیست. (۳۲) سرانجام در تاریخ ۱۰ آوریل ۱۹۹۱ ایالات متحده‌ی امریکا اعلام کرد که فرانسه و انگلیس در ایجاد مناطق ممنوعه‌ی پروازی در عراق به آن کشور ملحق خواهند شد. (۳۳) امریکا هم‌چنین اعلام کرد که این مناطق ممنوعه در شمال ۳۶ درجه‌ی عرض جغرافیایی خواهد بود. (۳۴) در تاریخ ۱۹ آگوست ۱۹۹۲ امریکا دومین منطقه‌ی ممنوعه‌ی پروازی را در جنوب ۳۲ درجه‌ی عرض جغرافیایی در داخل خاک عراق اعلام کرد. (۳۵)

آنچه در مورد بحران مشخص شد این بود که دو طرح کلی که از جهات بسیاری با یکدیگر متفاوت بودند، برای کمک به آوارگان عراقی ارایه شده است. اگرچه احتمال می‌رفت که این دو طرح مکمل یکدیگر باشند اما به احتمال قوی دبیرکل سازمان ملل متحد با هرگونه مداخله و تجاوز در خاک عراق مخالف بود. در واقع طرح دبیرکل به خوبی با مفاد قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورای امنیت منطبق بود. براساس بند ۵ قطعنامه‌ی ۶۸۸، شورای امنیت از دبیرکل سازمان ملل درخواست کرده بود که تمام امکانات تحت اختیار خود را برای رفع نیازهای خطیر و فوری پناهندگان و آوارگان عراقی مورد استفاده قرار دهد. قطعنامه‌ی ۶۸۸ هیچ‌گونه منطقه‌ی امن یا پرواز ممنوع را در عراق ایجاد نکرده بود. لازم به ذکر است که منطقه‌ی ممنوعه‌ی پروازی که در بوسنی هرزگوین ایجاد شده بود براساس قطعنامه‌ی ۷۸۱ شورا بود که صریحاً در آن به ایجاد منطقه‌ی پرواز ممنوع اشاره شده بود.

اما با توجه به قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورای امنیت مشخص می‌شود که آنچه شورا جهت مشارکت کشورها در اقدام‌های بشردوستانه تقاضا کرده بود صرفاً درخواست کمک‌های نقدی و جنسی از کشورهای عضو بوده است، نه این که شورا تقاضای اقدام‌های عملی کشورها و توسل به زور برای توقف اقدام‌های سرکوب‌گرانه‌ی دولت عراق را داشته باشد. اضافه براین، قطعنامه‌ی ۶۸۸ به مسؤلیت شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت

بین‌المللی اشاره کرد و در این رابطه بند ۷ ماده‌ی منشور را مبنی بر ممنوعیت سازمان ملل از مداخله در امور داخلی کشورها مورد تأکید قرار داده بود.

نتیجه آن که قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورای امنیت به هیچ عنوان مداخله‌ی کشورهای غربی را برای ایجاد مناطق پرواز ممنوع توجیه نمی‌کند. در تأیید این مطلب باید به بیانی‌ی مشاور حقوقی دبیرکل سازمان ملل متحد اشاره کرد که در آن تأکید شده بود، قطعنامه‌ی ۶۸۸ شورا براساس فصل ۷ منشور ملل متحد اتخاذ نشده و بنابراین دبیرکل سازمان ملل قانوناً نمی‌توانسته عهده‌دار مداخله‌ی بشردوستانه در عراق شود یا حتی در آن شرکت کند یا این که کلاه آبی‌های سازمان ملل را برای حمایت از افراد عراقی بدون رضایت عراق یا اجازه‌ی صریح شورای امنیت اعزام کند. (۳۶)

قطعنامه‌ی دیگری که از سوی کشورهای غربی برای ایجاد مناطق ممنوعه‌ی پروازی و مشروع جلوه دادن این اقدام مورد استفاده قرار گرفته است، قطعنامه‌ی ۶۷۸ شورای امنیت می‌باشد که در این قطعنامه نیروهای متحد اجازه داد تا با توسل به زور کویت را از اشغال عراق خارج نمایند. کشورهای غربی این جواز توسل به زور در قطعنامه‌ی ۶۷۸ را تسری داده و آن را جهت مداخله‌ی بشردوستانه و اجرای قطعنامه‌ی ۶۸۸ مورد استفاده قرار دادند. در رابطه با این نحوه‌ی استفاده از قطعنامه‌ی ۶۷۸ مطالبی چند باید عنوان شود. دو قطعنامه‌ی ۶۷۸ و ۶۸۸ به وضوح با یک‌دیگر متفاوت بوده و از نظر ماهوی دارای دو مفهوم جدا و مستقل از یک‌دیگر می‌باشند. در واقع قطعنامه‌ی ۶۷۸ به نقض صلح و امنیت بین‌المللی تا زمانی اشاره داشت که کویت در اشغال نیروهای عراقی بوده و اعاده‌ی حاکمیت، استقلال و تمامیت ارضی کویت ضرورت داشت. در قطعنامه‌ی ۶۷۸ یا قطعنامه‌های قبل از آن هیچ‌گونه اشاره یا ابراز نگرانی در مورد مردم عراق یا محکومیت اقدام‌های دولت عراق در سرکوب افراد غیرنظامی نشده بود. در واقع شورای امنیت قطعنامه‌ی ۶۷۸ را برای اعاده‌ی صلحی که با تجاوز به کویت نقض شده بود، تصویب کرد. در حالی که قطعنامه‌ی ۶۸۸ صرفاً به تهدید علیه صلحی که در اثر اقدام‌های عراق در داخل عراق به وجود آمده بود، اشاره دارد. لذا وقتی که شورای امنیت دو گونه وضعیت را تشریح و تعیین می‌کند قاعداً اقدام‌های قابل انجام نیز از دو ماهیت جداگانه برخوردار هستند. لذا قطعنامه‌ی ۶۷۸ که توسل به زور را توسط کشورها برای پایان اشغال کویت تجویز می‌کند، توسل به زور را برای ارسال کمک‌های بشردوستانه به مردم عراق تجویز

نمی‌کند. قطعنامه‌ی دیگری که می‌تواند به وسیله‌ی کشورهای غربی برای ایجاد مناطق پرواز ممنوع و توسل به زور در این مناطق مورد استناد قرار گیرد، قطعنامه‌ی ۶۸۶ می‌باشد. قطعنامه‌ی ۶۸۶ شورای امنیت از دولت عراق تقاضا کرده بود که کلیه‌ی عملیات نظامی و اقدام‌های تحریک آمیز خود را شامل حملات موشکی و پرواز هواپیماهای نظامی علیه کشورهای عضو (و نه شهروندان عراقی) متوقف نماید.^(۳۷)

در واقع این تقاضای شورای امنیت درخصوص حملات عراق علیه نیروهای متحد انجام شد و نه درخصوص حملات علیه افراد عراقی که با دولت درجدال بودند. اضافه برای ممنوعیتی که برحملات عراقی علیه هواپیماهای نیروهای متحد در فضای عراق وجود داشت تا زمانی قابل اجرا بود که جنگ رسماً خاتمه پیدا نکرده بود اما پس از خاتمه‌ی رسمی جنگ یعنی در تاریخ ۳ آوریل ۱۹۹۱ این ممنوعیت علیه نیروهای عراقی برداشته شد و پس از آن شورای امنیت قطعنامه‌ی ۶۸۷ را اتخاذ کرد که در آن شرایطی برای آتش بس رسمی مقرر نمود.

در یک نتیجه‌گیری کلی باید گفت که اگرچه اقدام‌های غیرقانونی دولت عراق علیه مردم عراق قابل قبول نبوده و نیست، اما انتظار نمی‌رفت که نیروهای متحد بدون اجازه‌ی شورای امنیت و بدون رضایت دولت عراق به زور متوسل شده و حاکمیت عراق را خدشه دار کنند. هیچ‌یک از قطعنامه‌های شورای امنیت اجازه‌ی مداخله‌ی نظامی و ایجاد مناطق پرواز ممنوع در دو منطقه از عراق را نداده بود. هم‌چنین هیچ یک از اصول حقوقی بین‌الملل چنین اقدام‌های زورمدارانه به وسیله‌ی گروهی از کشورها در داخل یک کشور را مجاز نداشته‌اند. منطقه‌ی پرواز ممنوعی که در بوسنی هرزگوین ایجاد شد نه تنها بر مبنای رضایت دولت بوسنی مشروع بود بلکه قطعنامه‌ی ۷۸۱ شورای امنیت به وضوح اجازه‌ی ایجاد مانع برای پرواز هواپیماهای نظامی درآسمان بوسنی را صادر کرده بود با این وصف هیچ‌گاه منطقه‌ی پرواز ممنوع در بوسنی به طور موثر ایجاد نشد اگرچه مشروعیت قانونی داشت درحالی که در عراق مناطق پرواز ممنوع که توسط کشورهای غربی ایجاد شده و فاقد هرگونه مبنای حقوقی و مشروعیت است به نحو مؤثر از طرف نیروهای غربی در حال اجراست به طوری که این نیروها با حمله‌ی نظامی به مناطقی در جنوب و شمال عراق مکرراً وجود مناطق پرواز ممنوع را اعلام کرده‌اند.

کتاب شناسی

1. SC. Res. 781, 9 Oct. 1992.

۲. بند (۱) ماده‌ی ۲۴ منشور ملل متحد.

۳. بند (۲) ماده‌ی ۲۴ منشور ملل متحد.

۴. فصل ۷ منشور ملل متحد.

۵. بند (۱) ماده‌ی ۱ منشور ملل متحد.

۷. ماده‌ی ۲۴ منشور ملل متحد.

۸. بند (۷) ماده‌ی ۲ منشور ملل متحد.

9. United Nations Peace-Keeping Operations, United Nations Department of Public Information. <http://ralph.gmu.edu/cfpa/peace/Unprofor.html>.

10. Sc. Res. 757, 30 May. 1992.

لازم به ذکر است که پس از آن که اتحادیه‌ی اروپایی در آوریل ۱۹۹۲ جمهوری بوسنی هرزگوین را شناسایی کرد در ماه مه همان سال بوسنی به عنوان عضو سازمان ملل متحد پذیرفته شد.

11. SC. Res. 781, 9 Oct. 1992.

12. Sc. Res. 770, 13 Aug. 1992.

13. Ibid.

14. T.P., Mc Ilmail, "No-fly zones: The Imposition and Enforcement of Air Exclusion Regimes over Bosnia and Iraq", 17 Loy.L.A. Int'l and comp. L.J.

15. UN Year book, (1991), p. 204.

16. Ibid.

17. Ibid.

18. Sc. Res. 688, 5 Apr. 1991.

19. Ibid.

20. P/PV. 2982, 5 Apr. 1991, p. 52 and 27.

21. Ibid, p. 36.

22. Ibid, p. 64-65-72.
23. S/Pv. 3105, p. 12.
24. Ibid., p. 6.
25. Non-Aligned Movement document NAC 10/Doc. 1/Rev. 1 (1992), Para. 31.
26. H. Adelman, "Humanitarian Intervention: The case of the Kurds", 4 Int'l J. Refugee L., (1992), p. 9.
27. Iraq- United Nations Memorandum of Understanding of 18 April 1991, S/22 663 (1991), reprinted in 30 ILM (1991). pp. 860-9- para: 1.
28. Ibid., para. 2.
29. Ibid., para s, 11, 16 and 20.
30. Ibid., para. 4.
31. N.Y. Times, 10 Apr. 1991.
32. The Central Office of Information, Britain and the Gulf Crisis, (HM So, London, 1993), p.43.
33. Ibid., p. 44.
34. N. Y. Times, 11 Apr. 1991, p. 10.
35. Ibid.,
36. Ibid., 19 Aug. 1992, p. 10.
37. Thomas M. Franck, "The Security Council and "Threat to the Peace": Some Remarks on Remarkable Recent Developments", in, Rene-Jean Dupuy (ed), The Development of the Roles of the Security Council, (Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 1993), p. 103.



پڙوېشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی