

پژوهشهای حقوقی

علمی - ترویجی

شماره ۲۹

هزار و سیصد و نود و پنج - نیمسال اول

- انتقال ویروس ایدز و ارتکاب فعل نوعاً کشنده
علیرضا امامدادی - ابراهیم تقی‌زاده - محمدعلی طاهری
۵
- اصل مشروعیت، حاکمیت و دگراندیشی در چارچوب‌های سنتی حقوق بین‌الملل
حسین سرتیبی
۲۳
- توسعه و انتقال فناوری دریایی از دیدگاه حقوق بین‌الملل توسعه و انتقال فناوری
در تئوری و عمل
اکبر ادیبی
۶۷
- کشورهای در حال توسعه و نظام حروفصل اختلافات سازمان جهانی تجارت
سپیده زبردست
۱۱۷
- مطالعه تطبیقی تفسیر موسع و مضیق از قاعده تفسیر قرارداد به زبان
تنظیم کننده در قراردادهای بیمه
علیرضا یزدانیان - حمید آرایبی
۱۳۷
- بررسی امکان تحقق جرم علیه اموال مشاع توسط شریک
محمد باقری کمارعلیا - ناصر نصرتی صدقیانی
۱۶۱
- بانک جهانی در تلاش برای دستیابی به حفظ صلح و امنیت بین‌المللی
ملیحه بهفر
۱۷۹
- منطقه پرواز ممنوع در حقوق بین‌الملل با توجه به عملکرد شورای امنیت
عقیل محمدی
۲۱۷





منطقه پرواز ممنوع در حقوق بین‌الملل با توجه به عملکرد شورای امنیت

عقیل محمدی*

چکیده:

در حقوق بین‌الملل معاصر، می‌توان منطقه پرواز ممنوع را به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای حمایتی در مخاصمات مسلحانه داخلی و بین‌المللی دانست. با اهمیت یافتن روزافزون حقوق بشر در عرصه‌های داخلی و بین‌المللی، جامعه جهانی خواستار واکنش سریع‌تر و قاطع‌تر نهادهای بین‌المللی، به ویژه شورای امنیت در موارد نقض جدی و فاحش این حقوق است. ایجاد مناطق پرواز ممنوع را باید سازوکاری در راستای تحقق موضوع مذکور دانست و برای شناخت و تجزیه و تحلیل نظام حقوقی حاکم بر این مناطق می‌توان از دو سنجه مهم حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و رعایت حقوق بین‌الملل بشر و بشردوستانه بهره گرفت. عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی از مهم‌ترین مصادیق ایجاد چنین مناطقی به شمار می‌روند. علی‌رغم اینکه ایجاد منطقه پرواز ممنوع در عراق از هیچ‌گونه مبنای صریحی در قطعنامه‌های شورای امنیت برخوردار نبود، اما ایجاد این منطقه بر فراز قلمرو یوگسلاوی سابق و لیبی را باید مستند به قطعنامه‌های شورای امنیت دانست. بررسی مبنای حقوقی ایجاد مناطق پرواز ممنوع و میزان موفقیت و سودمندی چنین اقدامی در حمایت از غیرنظامیان از جمله موضوعاتی هستند که در این مقاله به آنها پرداخته شده است.

کلیدواژه‌ها:

منطقه پرواز ممنوع، مداخله بشردوستانه، عراق، یوگسلاوی سابق، لیبی.

مقدمه

با تشکیل سازمانی چون سازمان ملل متحد و به ویژه با توجه به اهداف این سازمان، امید آن می‌رفت که دیگر شاهد وقوع جنگ و به عبارت دیگر مخاصمات مسلحانه در سطح جهان نباشیم و یا حداقل، انتظار کاهش آنها می‌رفت، اما نگاهی به آنچه در دهه‌های گذشته به وقوع پیوسته است، نه تنها نشان از تحقق هدف مذکور ندارد، بلکه به عکس، حکایت از افزایش تعداد جنگ‌ها، میزان خسارات و پیچیده‌تر شدن ابعاد آنها دارد. البته در مقابل، جامعه بین‌المللی همواره تلاش نموده است که با تدوین یک نظام حقوقی منسجم و یکپارچه، در مسیر قاعده‌مند و سازمند کردن این پدیده گام بردارد. تدوین یک سری قواعد و مقررات تحت عنوان حقوق بشردوستانه با هدف کاهش میزان آسیب‌ها و خسارات وارده به غیرنظامیان را باید در این راستا دانست. در این میان، یکی از مهم‌ترین اقدامات حمایتی در نزدیک به سه دهه گذشته، استفاده از سازوکار منطقه پرواز ممنوع بوده است. مسأله تعیین چنین مناطقی در سال‌های اخیر در رابطه با عراق و یوگسلاوی، و اخیراً هم در ارتباط با لیبی به طور عملی مطرح شد. این مناطق محدوده‌ای را شامل می‌شوند که در آن برخی از هواپیماها که عمدتاً هم هواپیماهای نظامی هستند، اجازه پرواز ندارند. این مناطق بعد از جنگ خلیج فارس برای حمایت از اقلیت کرد در شمال عراق و شیعیان در جنوب عراق از سوی نیروهای ائتلاف، و در یوگسلاوی نیز به موجب قطعنامه شورای امنیت ایجاد شد. آخرین مورد ایجاد منطقه پرواز ممنوع نیز در سال ۲۰۱۱ و در لیبی بود. با بررسی وضعیت منطقه پرواز ممنوع در رویه شورای امنیت، مهم‌ترین سوالاتی که در ذهن مطرح می‌شود، این است که نظام حقوقی حاکم بر این مناطق و همچنین مبنای حقوقی آنها چیست؟ با توجه به حاکم بودن اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت دولت‌ها در جامعه بین‌المللی، آیا ایجاد چنین مناطقی می‌تواند از مشروعیت برخوردار باشد؟ با توجه به اینکه ایجاد منطقه پرواز ممنوع یکی از سازوکارهای مناسب با هدف تحقق مداخله بشردوستانه است، در این مقاله سعی شده است که مبنای حقوقی مناطق پرواز ممنوع و همچنین ارتباط آن با مشروعیت مداخله بشردوستانه، دکنترین مسؤلیت حمایت و محتوای قطعنامه‌های صادره توسط شورای امنیت در خصوص بحران‌های عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی مورد بررسی قرار گیرند. از این رو، این مقاله در برگزیده دو گفتار است که در گفتار اول به مفهوم، مبنای و مسأله تقابل منطقه پرواز ممنوع با اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت دولت‌ها اشاره خواهد شد و در

گفتار دوم، مسائل پیرامون منطقه پرواز ممنوع در سه کشور عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

۱- مفهوم و مبنای حقوقی منطقه پرواز ممنوع در حقوق بین‌الملل

در گفتار نخست ضمن شناسایی مفهوم منطقه پرواز ممنوع و مبنای حقوقی ایجاد چنین منطقه‌ای، از ارتباط اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت دولت‌ها با این مفهوم سخن خواهیم گفت.

۱-۱- مفهوم‌شناسی اصطلاح

منطقه پرواز ممنوع^۱ اصطلاحی است که در سال‌های اخیر در جریان مخاصمات مسلحانه کاربرد پیدا کرده است و محدوده‌ای را در بر می‌گیرد که بر فراز آن، هواپیماهای غیرمجاز اجازه پرواز ندارند.^۲ «منطقه پرواز ممنوع یک بخش سه بعدی از فضای هوایی است که معمولاً بر فراز قلمرو خاکی یک کشور و یا دریای سرزمینی آن اجرا می‌شود و هیچ هواپیمایی در آن امکان پرواز ندارد و صرف برخاستن یک هواپیما از فرودگاهی که داخل در آن منطقه است، نقض منطقه پرواز ممنوع محسوب می‌شود. این منطقه به طور کلی به منظور محدود نمودن عملیات‌های نظامی دولت محلی در راستای حمایت از غیرنظامیان یا فقط در جهت جلوگیری از اقدامات نظامی آن دولت اعمال و اجرا می‌شود.»^۳ چنین مناطقی معمولاً در بافت نظامی تأسیس می‌شوند و تا حدودی هم شبیه مناطق غیرنظامی شده هستند و معمولاً هواپیماهای نظامی یک کشور متخاصم از انجام عملیات و پرواز در این منطقه ممنوع هستند.^۴ برخی نیز بیان داشته‌اند که منطقه پرواز ممنوع «تصرف هوایی موقت و غیرقطعی»^۵

1. No-fly zone or No-flight zone.

۲. امین زاده، «مناطق پرواز ممنوع و عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد»، مجله سیاست خارجی، ۴(۱۳۷۸)، ۱۱۴۷.

3. Michael N. Schmitt, "Wings over Libya: the no-fly zone in legal perspective", *The Yale journal of international law* 36 (2011), 46.

۴. مناطق پرواز ممنوع را باید از انسداد هوایی که دربرگیرنده ممنوعیت ورود یا خروج هواپیما در فرودگاه‌هایی خاص و یا مناطق ساحلی که تحت تسلط نیروهای دشمن است و در جهت جلوگیری از هواپیماهای بی‌طرف در انتقال کالا و افراد به دشمن می‌باشد، متمایز دانست. هواپیماهایی که مبادرت به نقض چنین ممنوعیت هوایی (Air blockade)، به واسطه عبور بر فراز یک خط هوایی مشخص می‌کنند، از قبیل هواپیماهای غیرنظامی و بی‌طرف، می‌توانند مورد توقف قرار گیرند و یا به زور مجبور به فرود گردند و مورد تفتیش و بازرسی و تصرف قرار گیرند و آن هواپیمایی که مقاومت نشان می‌دهد و فرود نمی‌آید، اهداف نظامی تلقی شده و از این رو مورد حمله قرار می‌گیرد.

یک فضای هوایی غیرمستقل است که در آن رضایت آن نهادی (کشور هدف) که چنین تصرفی در آن می‌شود، وجود ندارد و تنها هواپیماهای نیروهای مسلح اجراکننده منطقه پرواز ممنوع می‌توانند بر فراز آن منطقه پرواز کنند.^۶ نقض‌کنندگان چنین مناطقی ممکن است برای ترک این مناطق مورد اجبار قرار گیرند. البته باید اشاره نمود که از یک سو این ممنوعیت شامل پرواز هواپیماها با اهداف بشردوستانه نخواهد بود. چنین پروازهایی می‌توانند دربرگیرنده اهدافی همچون تحویل و یا تسهیل کمک‌های ضروری مانند ذخایر دارویی، مواد غذایی، نیروهایی به منظور انجام کمک‌های بشردوستانه و یا انتقال اتباع خارجی از کشوری که در آن مخاصمه در حال جریان است، باشند.^۷ و از سوی دیگر این مناطق نباید با عملیات‌های هوایی که در جهت اجرای تحریم‌های اقتصادی علیه کشور هدف مورد اجرا قرار می‌گیرند، اشتباه شود. در این مناطق نیروهای نظامی کشور خارجی حق انهدام هواپیماهای محلی را برای خود قائل‌اند.^۸

در کنار منطقه پرواز ممنوع، اصطلاح مناطق امن نیز مطرح می‌شود. در حقوق بین‌الملل بشردوستانه «هدف از ایجاد مناطق امن حمایت از افراد آسیب‌پذیری است که در جنگ شرکت ندارند، اعم از آنکه نظامیانی باشند که به دلیل بیماری و جراحات از صحنه نبرد دور شده‌اند، و یا غیرنظامیانی که در جنگ دخالت ندارند و تهدیدی قابل مسامحه برای طرف مقابل محسوب می‌شوند. منظور از ایجاد مناطق و محل‌های امن، ایجاد فضایی برای امکان‌پذیر ساختن ارائه کمک‌های بشردوستانه غذایی و دارویی، خدمات پزشکی و تأمین

مثال سنتی و کلاسیک انسداد هوایی، ممنوعیت هوایی تحمیل شده در خلال جنگ اول خلیج فارس در سال ۹۱-۱۹۹۰ می‌باشد.

۵. باید توجه داشت که مفهوم تصرف هوایی (اشغال هوایی) یک مفهوم حقوقی نیست. در حقوق بشردوستانه سنتی، تصرف بدین معناست که یکی از طرفین مخاصمه بر سرزمین دیگری به نحو فیزیکی کنترل پیدا کند. در زمان وقوع تصرف یا اشغال، حقوق و تکالیفی میان قدرت اشغالگر و افراد مستقر در سرزمین اشغالی بوجود می‌آید. بنابراین تصرف و اشغال یک وضعیت موقت و غیرقطعی می‌باشد که در آن محدودیت‌هایی برای یک کشور در استفاده از فضای هوایی خود ایجاد می‌شود.

6. Michael N. Schmitt, "clipped Wings: Effective and legal no-fly zone rules of engagement", *Loy. L. A. Int'l & Comp. L. J* 20:727 (1998), 729.

7. UN Security Council, *SRES/1973*, (United Nations, 17 Mar 2011), para. 7.

۸. امین‌زاده، پیشین.

امنیت برای اشخاص آسیب‌پذیر مورد حمایت است.^۹ نمونه این مناطق را می‌توان در کردستان عراق مشاهده نمود.^{۱۰} پس از تصویب قطعنامه ۶۸۸ از سوی شورای امنیت، جان میجر، نخست‌وزیر انگلستان، پیشنهاد ایجاد مناطق امن در شمال عراق برای حمایت از اکراد در برابر نیروهای دولتی را ارائه نمود. این پیشنهاد قلمرویی را برای کردها در نظر می‌گرفت که به مرزهای ایران و ترکیه منتهی شده و تحت نظارت و مدیریت نیروهای ائتلاف قرار گیرد. پیشنهاد مذکور در اجلاس فوق‌العاده که سران جامعه اروپا در لوکزامبورگ (۸ آوریل ۱۹۹۱) برگزار کردند، با حمایت شرکت‌کنندگان در اجلاس روبه‌رو شد. در ۱۰ آوریل همان سال دولت آمریکا با تحت فشار قرار دادن عراق برای توقف فعالیت‌های نظامی در شمال مدار ۳۶ درجه که شامل مناطق کردنشین از مرزهای ترکیه تا جنوب موصل می‌شد، به آن دولت هشدار داد که در صورت هرگونه مداخله نظامی، با پاسخ نیروهای ائتلاف روبه‌رو خواهد شد.^{۱۱} البته باید به این نکته مهم اشاره نمود که همواره این مناطق در خاک دولتی بی‌طرف ایجاد می‌شود و شرط اصلی تحقق آن نیز موافقت کشور میزبان است. درحالی که در مورد وقایع کردستان عراق، مناطق امن در کشوری ایجاد شد که خود مقصر اصلی فاجعه بود. لذا از این لحاظ، ایجاد مناطق امن در این سرزمین را باید نوعی ابتکار دانست که پیش از آن در حقوق بین‌الملل چنین اقدامی بدون رضایت یک دولت صورت نگرفته بود.^{۱۲}

۱-۲- مبنای حقوقی ایجاد منطقه پرواز ممنوع

با توجه به اینکه مناطق پرواز ممنوع به عنوان سازوکاری نوین در حقوق مداخلات مسلحانه مطرح است و منشور سازمان ملل متحد نیز در رابطه با مبنای حقوقی این مناطق سکوت اختیار کرده است، سوال این است که مبنای حقوقی ایجاد چنین مناطقی از سوی شورای امنیت در عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی چیست؟ با توجه به اینکه برقراری مناطق پرواز

۹. فریده شایگان، شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی (تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۰)، ۱۳۴.

۱۰. علاوه بر عراق، شورای امنیت در مه ۱۹۹۳، ساریوو و ۵ شهر دیگر (توزلا، زاپا، گورازده، بیهاج و سربرنیتسا) و اطراف آن را منطقه امن اعلام نمود و همچنین ایجاد این منطقه در رواندا در پی قطعنامه ۲۲ ژوئن ۱۹۹۴ و سومالی به دنبال قطعنامه ۷۹۴ در سال ۱۹۹۲ از دیگر نمونه‌های ایجاد مناطق امن توسط شورای امنیت می‌باشند.

۱۱. جهانگیر کرمی، شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه (تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۵)، ۱۰۴.

۱۲. همان، ۱۰۵.

ممنوع در قالب مداخلات بشردوستانه مطرح می‌شود، لذا لازمه پاسخ به این سوال، آگاهی حداقلی از مفهوم مداخلات بشردوستانه و دکترین مسؤولیت حمایت است که در ذیل به اجمال مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

به طور کلی مداخله در امور کشورهای دیگر از نظر حقوق بین‌الملل امری نامشروع و ناپسند است. برخی معتقدند آنچه سبب مشروعیت این مداخله می‌شود، ویژگی بشردوستانه است که تاکنون تعریف دقیقی از آن به عمل نیامده است.^{۱۳} در عمده تعاریف صورت گرفته بر عنصر توسل به زور با هدف ممانعت از نقض حقوق بشر تأکید شده است. زمانی که با نقض‌های مهم و بنیادین حقوق بین‌الملل بشردوستانه،^{۱۴} و همچنین زیر پا گذاشتن حقوق آزادی‌های اولیه بشر آن هم در یک مقیاس نسبتاً وسیع و به نحو سیستماتیک، روبه‌رو هستیم، سخن از مداخله بشردوستانه به میان می‌آید،^{۱۵} به گونه‌ای که توسل به قوای مسلحانه توسط یک دولت یا گروهی از دولت‌ها برای پایان بخشیدن به ظلم و ستم و هرج و مرج در دولت دیگر را به دنبال داشته باشد.^{۱۶} در مقابل، برخی بیان نموده‌اند که به‌طور کلی مداخلات بشردوستانه هم اقدامات نظامی و هم اقدامات غیرنظامی همچون اقدامات دیپلماتیک، قطعنامه‌های سازمان ملل و ... با هدف کمک و حمایت از اشخاص در داخل سرزمین دولتی که انگیزه‌ای برای کمک کردن یا حمایت از آنان ندارد را در بر می‌گیرد.^{۱۷} البته این نظر صحیح به نظر نمی‌رسد، چرا که در حال حاضر اکثریت قریب به اتفاق حقوق‌دانان بین‌المللی در تعریف مداخله بشردوستانه صرفاً از توسل به زور صحبت کرده‌اند و اقدامات غیرنظامی را ذیل عنوان کمک‌های بشردوستانه مورد بررسی قرار داده‌اند.

در حقوق بین‌الملل معاصر و به دنبال طرح نظم نوین جهانی، قواعد حقوق بشری و ایده امنیت بشر این نتیجه مهم را به دنبال داشت که ماهیت مداخله بشردوستانه در گفتمان بین‌المللی با تحولاتی روبه‌رو شد. نظر به اینکه در منشور سازمان ملل، از اصول تساوی

۱۳. زینب رشیدی‌نژاد، «موازن و مرزهای مداخله بشردوستانه در رویه شورای امنیت»، *مجله حقوقی بین‌المللی*

۳۶ (۱۳۸۶)، ۶۶.

۱۴. شایگان، پیشین، ۱۰.

15. Holzgrefe J.L., "The humanitarian intervention debate", in *Humanitarian intervention, Ethical, Legal and Political Dilemmas*, ed. J.L. Holzgrefe and Robert O. Keohane (United Kingdom: Cambridge University Press, 2003), 18.

16. Fernando R. Teson "The Liberal Case in Humanitarian Intervention", in *Ibid*, 94.

17. Nancy D Arnison, "International Law and Non-Intervention: When do Humanitarian Concerns Supersede Sovereignty?" *The Fletcher Forum, Sais Review, A Journal of International Affairs* 13:1, 1993), 200.

حاکمیت دولت‌ها و عدم مداخله در امور داخلی کشورها سخن به میان آمده است و تحقق مداخله را صرفاً تحت یک سری شرایط خاص مجاز شمرده است، و با توجه به اینکه نقض حقوق بشر اصولاً در قلمرو سرزمینی و حاکمیتی یک کشور اتفاق می‌افتد، از همین رو، از سال ۱۹۹۹ ایده‌ای تحت عنوان «حاکمیت به مثابه مسؤولیت»^{۱۸} مطرح شد. تحولات فکری و عملی کشورها در واکنش به بحران‌های بیشمار بشری و تلاش برای ایجاد یک چارچوب مشخص برای مداخله بشردوستانه، موجب شد که در سال ۲۰۰۱ نظریه‌ای با عنوان «مسؤولیت حمایت» مطرح شود.^{۱۹} در این نظریه که در گزارشی از سوی کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت کشور با عنوان «مسؤولیت حمایت»،^{۲۰} مندرج است، بازتعریف حاکمیت با هدف مسؤول دانستن مقامات کشورها در قبال جان شهروندان خود،^{۲۱} از موضوعات محوری و مهم محسوب می‌شود. در این گزارش از مسؤولیت دوگانه کشورها سخن گفته شده است؛ از یک سو در بعد خارجی، کشورها ملزم به محترم شمردن حاکمیت سایر کشورها شده‌اند و از سوی دیگر در بعد داخلی، احترام به منزلت و حقوق بنیادین همه مردم در درون سرزمین دولت مد نظر قرار گرفته است.^{۲۲} البته بدیهی است که در برخی موارد شاهد تعارض میان حاکمیت و حقوق بشر هستیم. به دنبال آن، حاکمیت برای حفظ خود اقدام به نقض حقوق بشر می‌نماید. در تقابل میان حقوق بشر و حاکمیت، تا زمانی می‌توان حاکمیت را ارج نهاد که حقوق، منافع و نیازهای بشری را محترم شمارد و در این فرایند نباید حاکمیت و حقوق بشر دارای یک ارزش مساوی دانسته شوند و تعارض میان آن دو باید به نفع بشریت و انسانیت حل شود.^{۲۳}

بر اساس آنچه مورد اشاره قرار گرفت، باید بیان نمود که به طور کلی می‌توان دو ویژگی مهم و عمده برای نظریه مسؤولیت حمایت در مقایسه با آنچه پیش از آن در باب چالش میان مداخله بشردوستانه و حمایت از حاکمیت ملی وجود داشت، متصور بود: اولاً بر اساس این

18. Responsibility as Sovereignty.

۱۹. منصور جباری و جلیل حاضر وظیفه قره باغ، «ارزیابی دکترین مسؤولیت حمایت در بحران دارفور سودان»، فصلنامه راهبرد ۵۸ (۱۳۹۰)، ۲۱۹-۲۱۸.

20. International Commission on Intervention and State Sovereignty.

21. Hideaki Shinoda, *Re-Examining Sovereignty: from classical Theory to the Global Age* (New York: ST. Martin's press, 2000), 200.

22. The international commission on intervention and state sovereignty (ICISS), "The responsibility to protection", (Ottawa, Canada: the International Development Research Centre, 2001), 8.

۲۳. جباری و حاضر وظیفه قره باغ، پیشین، ۲۲۰-۲۱۹.

نظریه، مسؤولیت اولیه حمایت از مردم بر عهده خود کشورها است. اما در صورت عدم توانایی یا عدم تمایل دولت‌ها به ایفای این مسؤولیت، در مرحله دوم، این جامعه بین‌المللی است که باید مسؤولیت مذکور را بر عهده گیرد. ثانیاً، مداخله بشردوستانه بدون رضایت دولت میزبان، مداخله، در صورت عدم رعایت اصول بشردوستانه صورت می‌گیرد، اما به موجب این نظریه، مسؤولیت حمایت ممکن است به شیوه مسالمت‌آمیز همچون دیپلماتیک، اقتصادی و یا حقوقی انجام گیرد و فقط در صورت تحقق شرایط خاصی در قالب اقدام نظامی (توسل به زور) مطرح شود.^{۲۴} به طور کلی به نظر می‌رسد که مداخلات بشردوستانه در راستای تحقق اهداف مقدس جامعه بین‌المللی با استفاده از سازوکارهای قانونی، برخوردار از مشروعیت لازم خواهد بود. به عبارت دیگر شورای امنیت به عنوان ارگانی که مسؤولیت اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را دارد، در راستای اجرای مسؤولیت خود دارای اختیاراتی است که در فصول ۶، ۷، ۸، و ۱۲ منشور مقرر شده است. این ارگان بعد از احراز ضرورت مداخله بشردوستانه به علت نقض‌های جدی و فاحش حقوق بشر باید اقداماتی را که بر مبنای مواد ۴۱ و ۴۲ منشور مؤثر تشخیص می‌دهد، با توجه اهداف و اصول سازمان ملل به ویژه اصل احترام به حاکمیت کشورها و همچنین رعایت حقوق بشردوستانه بین‌المللی انجام دهد.^{۲۵}

بر اساس آنچه در فوق بیان شد، حال باید دید که مبنای حقوقی ایجاد مناطق پرواز ممنوع از سوی شورای امنیت با کدام‌یک از اختیارات مطرح در فصول ۷ منشور مطابقت دارد. با توجه به آنچه در طی جنگ جهانی دوم رخ داد، بدیهی بود که موضوع حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و اجتناب از جنگ به مهم‌ترین دغدغه کشورها تبدیل شود. با تأسیس سازمان ملل، امیدها برای برخورد قاطعانه با نقض حقوق بشر و تدوین یک نظام حقوقی منسجم با هدف تأمین صلح و امنیت در عرصه بین‌المللی زنده شد. افزایش صدور قطعنامه توسط شورای امنیت از اواخر دهه ۸۰ تا اواسط دهه ۹۰ و همچنین اجازه توسل به زور بر اساس فصل ۷ منشور ملل متحد برای توقف تقض‌های حقوق بشر در سرزمین‌های یوگسلاوی سابق، سومالی، رواندا و عراق از عزم جدی و استوار جامعه بین‌المللی برای مقابله با بحران‌های حقوق بشری حکایت می‌کرد. در راستای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و اقدام مؤثر و سریع در بحران‌های انسانی، دول عضو به موجب ماده ۲۴ منشور مسؤولیت اولیه حفظ صلح و

۲۴. امیر ساعد وکیل، «وضعیت دارفور و غزه؛ میدان آزمون نظریه مسؤولیت حمایت»، فصلنامه پژوهش حقوق

و سیاست ۳۲ (۱۳۹۰)، ۴۱۸.

۲۵. رشیدی نژاد، پیشین، ۸۱.

امنیت بین‌المللی را به عهده شورای امنیت قرار دادند و توافق نمودند که این نهاد در اجرای وظایفی که به موجب این مسؤولیت بر عهده دارد، از طرف آنها اقدام نماید. همچنین به موجب ماده ۲۵، اعضای ملل متحد پذیرفتند که تصمیمات شورای امنیت بر طبق این منشور را قبول و اجرا نمایند. با توجه به ماده ۳۹ منشور، چنانچه نهاد مذکور وجود هرگونه تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا عمل تجاوز را احراز کند، این اختیار را خواهد داشت که برای حفظ یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی اقداماتی را توصیه نماید (ماده ۴۰ منشور)، یا تصمیماتی را اتخاذ نماید (مواد ۴۱ و ۴۲). یکی از موادی که در ارتباط با مبنای حقوقی منطقه پرواز ممنوع می‌تواند مدنظر قرار گیرد، ماده ۴۰ منشور است که مقرر می‌دارد: «به منظور جلوگیری از وخامت وضعیت، شورای امنیت می‌تواند قبل از آنکه بر طبق ماده ۳۹ توصیه‌هایی بنماید یا درباره اقداماتی که باید معمول شود، تصمیم بگیرد، از طرف‌های ذی‌نفع بخواهد اقدامات موقتی را که شورای امنیت ضروری یا مطلوب تشخیص می‌دهد، انجام دهند. اقدامات موقتی مذکور به حقوق یا ادعاها یا موقعیت طرف‌های ذی‌نفع لطمه‌ای وارد نخواهد کرد. شورای امنیت تخلف در اجرای اقدامات موقتی را چنانکه باید و شاید در نظر خواهد گرفت.» با توجه به این ماده، شاید بتوان ایجاد مناطق پرواز ممنوع را به عنوان اقدام موقتی در محدوده معنایی ماده مذکور لحاظ نمود. البته به نظر می‌رسد که در ارتباط با مبنای مشروعیت ایجاد منطقه پرواز ممنوع در یوگسلاوی سابق این ماده قابل استناد نباشد؛ چرا که با مقایسه لحن قطعنامه ۷۸۱ و مفاد ماده ۴۰ منشور مشخص می‌شود که شورا در قطعنامه فوق بدون هیچ قید و شرطی و به طور یکجانبه تصمیم به ایجاد منطقه پرواز ممنوع نموده است، در حالی که ماده ۴۰ متضمن نوعی سازش و ارتباط صلح‌آمیز میان شورا و طرفین دعوا است. نتیجه آنکه ماده ۴۰ منشور اگر چه می‌توانست به عنوان مبنای حقوقی مناسبی برای منطقه پرواز ممنوع به شمار آید، اما شورای امنیت از ذکر این ماده در قطعنامه خودداری نمود.^{۲۶} ماده دیگری که می‌تواند در جهت توجیه حقوقی منطقه پرواز ممنوع مورد استناد قرار گیرد، ماده ۴۱ منشور است که مقرر می‌دارد: «شورای امنیت می‌تواند تصمیم بگیرد که برای اجرای تصمیمات آن شورا مبادرت به چه اقداماتی که متضمن به کارگیری نیروی مسلح نباشد لازم است و می‌تواند از اعضای ملل متحد بخواهد که به این قبیل اقدامات مبادرت ورزند. این اقدامات ممکن است شامل متوقف ساختن تمام یا قسمتی از روابط اقتصادی و ارتباطات راه‌آهن،

دریایی، هوایی، پستی، تلگرافی، رادیویی و سایر وسائل ارتباطی و قطع روابط سیاسی باشد.» با توجه به اینکه این ماده از قطع ارتباطات هوایی سخن به میان آورده است، به نظر می‌رسد که می‌تواند به عنوان مبنای حقوقی ایجاد منطقه پرواز ممنوع مد نظر قرار گیرد. با دقت در مفاد این ماده متوجه خواهیم شد که صرفاً از اتخاذ اقداماتی صحبت شده است که متضمن به کارگیری نیروی نظامی نباشند. از این رو، قطع ارتباطات هوایی را باید محدود به هواپیماهای غیرنظامی و تجاری دانست. با این حال برخی بر این اعتقادند که با توجه به اینکه این ماده شامل اقدام اجرایی خاصی^{۲۷} نیست و توصیفی^{۲۸} به نظر می‌رسد، لذا در مورد هواپیماهای غیرنظامی نیز صدق می‌کند و می‌تواند مبنای مناسبی برای ایجاد مناطق مذکور توسط شورای امنیت باشد.^{۲۹}

۱-۳- منطقه پرواز ممنوع: نقض اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت دولت‌ها یا خیر؟

با توجه به آنچه که در قسمت گذشته در ارتباط با مبنای حقوقی منطقه پرواز ممنوع بیان شد، حال این سوال مطرح می‌شود که آیا برقراری چنین مناطقی ناقض ممنوعیت مندرج در بندهای ۴ و ۷ ماده ۲ منشور نیست؟ با توجه به این موضوع که ایجاد منطقه پرواز ممنوع، خود یکی از سازوکارهای مناسب در راستای اجرای مداخله بشردوستانه است، لذا برای توضیح در خصوص ارتباط آن با اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت کشورها، بحث از مشروعیت مداخله بشردوستانه به میان می‌آید که در ذیل به اجمال مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

یکی از مهم‌ترین چالش‌هایی که حقوق بین‌الملل در دهه ۹۰ با آن مواجه شد و همچنان هم به قوت خود باقی است، موضوع مداخله نظامی در سرزمین کشورهایی است که با نقض جدی و فاحش حقوق بشر روبه‌رو هستند. در این ارتباط حقوق بین‌الملل همچنان با دو مشکل عمده دسته و پنجه نرم می‌کند: از یک‌سو فقدان یک سازوکار مشخص و دارای ضمانت اجرا برای مقابله با بحران‌های حقوق بشری - البته برای حل این مشکل، جامعه بین‌المللی با مجوز شورای امنیت و با نیت بشردوستانه اقدام به مداخله نظامی نموده و می‌نماید - و از سوی دیگر وجود ابهام در خصوص مشروعیت حقوقی مداخلات یکجانبه - بدون مجوز شورای امنیت - کشورها با نیت بشردوستانه و با هدف توقف نقض حقوق بشر. موضوعات مذکور موجب طرح سوالات مختلفی در میان حقوقدانان در مورد وضعیت حقوقی

27. Prescriptive

28. Descriptive

مداخله بشردوستانه در حقوق بین‌الملل موضوعه شده است. سوالاتی از این قبیل که آیا اساساً مداخله بشردوستانه دارای مبانی حقوقی در حقوق بین‌الملل است؟ و اینکه آیا زمانی که دولت‌ها حقوق بشری شهروندان خود را نقض می‌کنند و حتی اولیه‌ترین حقوق انسانی را نیز محترم نمی‌شمارند، می‌توان اصول حاکمیت و عدم مداخله در امور داخلی کشورها را نادیده انگاشت و توسل به زور را مجاز شمرد؟ در واقع، باید اشاره نمود که مهم‌ترین اصولی که مشروعیت مداخلات بشردوستانه به طور کلی، و ایجاد مناطق پرواز ممنوع به طور خاص را به چالش می‌کشاند، اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت یک کشور است. منشور در بند ۷ ماده ۲ خود بیان می‌دارد: «هیچ‌یک از مقررات مندرج در این منشور، ملل متحد را مجاز نمی‌دارد در اموری که ذاتاً جزء صلاحیت داخلی هر کشوری است دخالت نماید و اعضاء را نیز ملزم نمی‌کند که چنین موضوعاتی را تابع مقررات این منشور قرار دهند. لکن این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل هفتم لطمه وارد نخواهد آورد.» و همچنین در بند ۴ همین ماده بیان شده است: «کلیه اعضاء در روابط بین‌المللی خود از تهدید به زور یا استفاده از آن علیه تمامت ارضی یا استقلال سیاسی هر کشوری یا از هر روش دیگری که با مقاصد ملل متحد ماینت داشته باشد، خودداری خواهند نمود.» اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت کشورها به عنوان دو اصل مهم که هم مبنای عرفی و هم مبنای قراردادی دارند، مهم‌ترین مانع در برابر هر نوع مداخله محسوب می‌شوند. اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها به عنوان اصلی بنیادین در حقوق بین‌الملل، مبتنی بر حاکمیت، برابری و استقلال سیاسی دولت‌ها است. این اصل، تکلیفی حقوقی بر دولت‌ها برای خودداری از دخالت در امور داخلی یکدیگر تحمیل می‌کند.^{۳۰}

در پاسخ به سوالات مذکور، مخالفان و موافقان دیدگاه‌های متفاوتی را مطرح نموده‌اند. یک دیدگاه به شدت از مشروعیت این مداخلات حمایت می‌کند و آن را تعهدی اخلاقی و حقوقی می‌داند، و دیگری بر محترم شمردن حاکمیت و قلمرو ملی دولت‌ها تأکید می‌کند و مداخله بشردوستانه را مغایر با اصول حقوق بین‌الملل می‌داند.^{۳۱} کسانی که این نوع مداخلات را مشروع می‌دانند، بیان می‌دارند که چون هدف از این مداخلات استفاده از زور علیه تمامت

۳۰. حمید زنگنه، «حاکمیت و مداخله بشردوستانه»، ۱۳۸۳/۰۶/۱۶.

[http://www.bashgah.net/fa/content/show/5589\(۱۳۹۰/۰۸/۱۷\)](http://www.bashgah.net/fa/content/show/5589(۱۳۹۰/۰۸/۱۷))

۳۱. ناصر قربان‌نیا، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه (تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه

اسلامی، ۱۳۸۷)، ۴۸۶-۴۸۷.

ارضی و استقلال سیاسی کشور خاصی نیست، بنابراین، این نوع از مداخلات در چارچوب بند ۴ ماده ۲ منشور ملل متحد قرار نمی‌گیرد و در رویه دولت‌ها نیز از ماده مذکور انصراف دارد.^{۳۲} موافقان مشروعیت مداخلات بشردوستانه همچنین بیان می‌دارند که با توجه به اینکه حمایت و ترویج حقوق بشر در زمره اهداف منشور ملل متحد و برتر از سایر اهداف از جمله صلح است، لذا می‌توان در راستای حمایت از حقوق بشر، صلح را نادیده انگاشت و به مداخله نظامی توسل جست.^{۳۳} در مقابل، مخالفان مشروعیت مداخلات بشردوستانه بیان می‌دارند که هیچ یک از اسناد بین‌المللی اجازه به کارگیری زور حتی برای مقابله با نقض حقوق بشر را اجازه نمی‌دهد. اینان بیان می‌دارند که مشروعیت چنین مداخله‌ای نه در قواعد مدون حقوق بین‌الملل، و نه رویه دولت‌ها تأیید نشده است. همچنین نظر به اینکه نفع این نوع مداخلات در اکثر موارد کمتر از ضررهای آن است، لذا دولت‌ها بیشتر ترجیح می‌دهند که در این زمینه اقدام نکنند.^{۳۴} موضوعی که باید مورد توجه قرار گیرد، این است که در حقوق بین‌الملل معاصر هیچ‌یک از دیدگاه‌ها و نظرات مطروحه به طور مطلق مورد پذیرش قرار نگرفته است و نسبت به هر دو دیدگاه انتقاداتی مطرح شده است که البته بررسی آنها در این مقال نمی‌گنجد.

در یک جمع‌بندی و در پاسخ به سوالات مطروحه در سطور فوق، می‌توان این‌گونه بیان نمود که به نظر می‌رسد با گذشت زمان و با اهمیت یافتن روزافزون حقوق بشر، اصل عدم مداخله رو به تعدیل است. موضوع حقوق بشر و بین‌المللی شدن آن را باید از موضوعاتی دانست که به طور متقابل بر تحول اصل حاکمیت و تعدیل اصل عدم مداخله در امور داخلی دولت‌ها مؤثر بوده است.^{۳۵} به نظر می‌رسد که «تفسیر موسع اصل حاکمیت و تفسیر مشابهی از اصل عدم مداخله، دیگر پاسخگوی تقاضاهای روزافزون بین‌المللی شدن مسؤلیت کشورها در قبال حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و حمایت از حقوق بشر نیست. اگر چنین مسؤلیت‌های بین‌المللی رو به رشدی به عنوان یک موضوع حقوقی و قانونی به رسمیت شناخته شود، آنگاه

۳۲. فضل‌الله موسوی و مهدی حاتمی، «مداخله بشردوستانه؛ نقض قاعده یا استثناء سوم»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران ۱ (۱۳۸۶)، ۱۶۲/ آنتونیو کاسسه، نقش زور در روابط بین‌الملل، ترجمه مرتضی کلانتریان (تهران: آگاه، ۱۳۷۶)، ۸۷.

33. Fernando R Teson, *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality* (Dobbs ferry, NY: Transnational Publishers, 1997), 151.

۳۴. قربان‌نیا، پیشین، ۴۸۷-۴۸۹/ حمید حیدری، توسل به زور در روابط بین‌الملل (تهران: اطلاعات، ۱۳۷۶)، ۸۸.
۳۵. زنگنه، پیشین.

حاکمیت را باید به چشم موضوعی نگریست که دامنه و محدوده آن از نظر حقوقی در مقایسه با گذشته بسیار محدودتر شده است.^{۳۶} به اعتقاد «آنتونیو کاسسه» اصل احترام به حقوق بشر را باید مشخصه دوران جدید جامعه بین‌المللی دانست. از نظر او، این اصل به گونه‌ای در رقابت، اگر نگوئیم در تضاد با اصول سنتی احترام به برابری مطلق کشورها و منع مداخله در امور داخلی است.^{۳۷} به هر حال به نظر می‌رسد که در وضعیت کنونی باید قائل به این نظر بود که دامنه اصل عدم مداخله تعدیل یافته است. در وضعیت معاصر با توجه به شمول اصل صلاحیت جهانی به جنایت علیه بشریت و جرایم جنگی و همچنین قرار گرفتن سایر مسائل حقوق بشری در قالب نگرانی جهانی، حقوق بشر از مرزها فراتر رفته و به موضوعی مورد توجه افکار عمومی در سراسر دنیا تبدیل شده است.^{۳۸} به همین دلیل امروزه شاهد آن هستیم که علی‌رغم صراحت منشور در خصوص اصول منع توسل به زور و عدم مداخله، در مواردی که شورای امنیت یکی از مصادیق تهدید علیه صلح، نقض صلح و تجاوز را احراز نماید، می‌تواند در قالب فصل هفتم منشور اقدامات لازم را اتخاذ نماید. و بر این اساس باید گفت: زمانی که نقض حقوق بشر به آن درجه از شدت و گستردگی برسد که به زعم شورای امنیت برای صلح و امنیت بین‌المللی مخاطره‌آمیز باشد، توسل به زور با مجوز شورای امنیت قابل توجیه است. بنابراین باید گفت که هر چند جامعه بین‌المللی حقوق بشر را در چارچوب نظام ملی و در حیطه صلاحیت داخلی دولت‌ها پذیرفته است، ولی زمانی که دولتی در ایفای تعهدات بین‌المللی خود در زمینه حمایت از حقوق بشر و مقابله با آن اهمال نماید، لازم است اقدامات بین‌المللی لازم توسط نهادهای بین‌المللی ذی‌صلاح و به انحای مختلف - از بررسی گزارش‌های ارسالی گرفته تا اقدامات قهری - صورت گیرد.^{۳۹}

در ارتباط با منطقه پرواز ممنوع باید اشاره نمود که قانونی بودن این مناطق از یک سو به تجویز ایجاد منطقه پرواز ممنوع، و از سوی دیگر به حدودی که اجرای چنین مناطقی با حقوق بین‌الملل سازگار است، بستگی دارد. در پاسخ به این سوال که آیا ایجاد چنین مناطقی

۳۶. مجید عباسی اشلقی، «مداخله بشردوستانه و اصل عدم مداخله»، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی ۱۷۰ -

۱۶۹ (۱۳۸۰)، ۸۲.

۳۷. زنگنه، پیشین.

۳۸. حسین سرتیپی، مداخله بشردوستانه از تئوری تا عمل، زیر نظر حسین موسویان (تهران: مجمع تشخیص

مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۶)، ۶۵.

۳۹. رشیدی نژاد، پیشین، ۷۱-۷۲.

ناقص بند ۴ ماده ۲ منشور است یا خیر؟ می‌توان گفت که در سه حالت می‌شود استثناء بر این بند قائل شد. اولین مبنا جهت ایجاد چنین استثنائی، تجویز شورای امنیت بر اساس اختیاراتی است که فصل ۷ منشور به آن تفویض کرده است. این فصل به شورای امنیت این اجازه را می‌دهد تا تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا اقدام تجاوزکارانه را تشخیص دهد و سپس توصیه‌هایی بنماید و یا اینکه تصمیم بگیرد که اقداماتی را بر اساس مواد ۴۱ و یا ۴۲ در جهت حفظ و یا اعاده صلح و امنیت بین‌المللی انجام دهد. تجویز صریح از سوی شورای امنیت مبنای قانونی صریح و مشخصی برای اعمال منطقه پرواز ممنوع است. دفاع مشروع به عنوان مبنای دوم چنین استثنائی مطرح است. ماده ۵۱ منشور صراحتاً حق دفاع مشروع را به عنوان استثناء چنین ممنوعیتی به رسمیت می‌شناسد. برخی از تحلیل‌گران بر این اعتقادند که همچنین یک نظریه و تئوری عرفی دفاع مشروع خارج از منشور ملل متحد وجود دارد که اجازه اقدام نظامی جهت جلوگیری از یک تهدید شدید علیه صلح و ثبات در منطقه - زمانی که به نظر می‌رسد تهدید در مرزهای یک کشور باشد - را می‌دهد و همچنین اینان این‌گونه نظر می‌دهند که مداخله مسلحانه در داخل یک کشور تا زمانی که هدف از مداخله تصرف سرزمین یک کشور نبوده و نیز با اهداف منشور ملل متحد ناسازگار نباشد، توسل به زور ممنوع نیست.^{۴۰} به عنوان مبنای سوم می‌توان این‌گونه نتیجه‌گیری نمود که بر اساس حقوق بین‌الملل بشر، کشورها تنها بر این اساس که افراد ساکن در قلمرو آنها تحت حاکمیت مطلق دولت هستند، آزاد نیستند که به هر روشی که تشخیص دادند با شهروندان خود رفتار نمایند، بلکه دولت‌ها ملزم هستند که حقوق بشر اساسی و بنیادین مردم خود را مورد رعایت و احترام قرار دهند. هنگامی که دولتی به طور گسترده از حقوق بشر مردم خود سوء استفاده و آن را مورد تجاوز قرار می‌دهد، در چنین مواقعی ادعا می‌شود که دولت میزانی از حاکمیت خود را از دست می‌دهد. با این توصیف به نظر می‌رسد که اگر چه مداخلات بشردوستانه از طریق ایجاد منطقه پرواز ممنوع محدودیت حاکمیت دولت‌ها را به دنبال دارد، ولی با توجه به این مسأله که هدف و غایتی که از اعمال چنین معیارهایی در عرصه بین‌المللی دنبال می‌شود، جدای از سوء استفاده از ابزار مداخله بشردوستانه توسط برخی از کشورها، تجاوز به صلاحیت داخلی

40. Jeremiah Gertler et al, "No fly zones: Strategic, operational and legal considerations for congress"(Congressional Research Service, May 3, 2013), 4.

دولت‌ها نیست، شورای امنیت باید مراقبت نماید که مداخلاتی که با اعطای مجوز آن شورا صورت می‌گیرد، موجبات تغییر نظام حکومتی و نقض اساسی حاکمیت آنها را فراهم نکند.^{۴۱}

با توجه به آنچه که در خصوص مشروعیت ایجاد مناطق پرواز ممنوع بیان شد، لازم است به این سوال نیز پاسخ دهیم که آیا ایجاد چنین مناطقی خود می‌تواند ناقض حقوق بشر و بشردوستانه باشد؟ در پاسخ به این سوال تا به حال نظرات خاصی از سوی حقوقدانان اظهار نشده است. اما اجمالاً باید اشاره نمود که در اجرای منطقه پرواز ممنوع استفاده از نیروهای مسلح یک کشور علیه کشور دیگر مدنظر است و از این رو حقوق مخاصمات مسلحانه، حاکم بر هر گونه اقدامات نظامی صورت گرفته جهت برقراری منطقه پرواز ممنوع است. اینکه یک منطقه پرواز ممنوع ممکن است بر اساس یک قطعنامه شورای امنیت برقرار شود، هیچ‌گونه تأثیری بر قابلیت اجرایی حقوق مخاصمات مسلحانه ندارد.^{۴۲} برای مثال به طور خاص، اصل تفکیک که مستلزم این است که طرف‌های مخاصمه همواره بین سکنه غیرنظامی و رزمندگان و نیز اموال و اهداف نظامی تمایز قائل شوند و عملیات خود را فقط متوجه اهداف نظامی نماید، باید به طور کامل در منطقه پرواز ممنوع به اجرا درآید. همچنین آن دسته از مقرراتی که این اصل را عملی می‌سازند، از قبیل اصول الزام به اجرای اقدامات احتیاطی و تناسب در هنگام حمله نیز به طور کامل مورد اجرا قرار می‌گیرند. نقض هر یک از اصول فوق و دیگر الزامات بشردوستانه در زمان برقراری منطقه پرواز ممنوع - برای مثال هدف قرار دادن افراد غیرنظامی توسط نیروی هوایی دول برقرارکننده منطقه پرواز ممنوع و ... - باعث خواهد شد که مشروعیت ایجاد چنین مناطقی به واسطه نقض حقوق بشردوستانه به چالش کشیده شود. همچنین باید به این نکته توجه نمود که به دلیل تعامل حقوق بشر و بشردوستانه در سطح وسیع و اشتراکات فراوان میان این دو حقوق از یک‌سو، و اجرای همزمان حقوق بشر در کنار حقوق بشردوستانه در زمان مخاصمات مسلحانه - به طور خاص مناطق پرواز ممنوع - از سوی دیگر، نقض حقوق بشردوستانه در خیلی از موارد، نقض حقوق بشر را نیز به دنبال دارد. برای مثال هدف قرار دادن غیرنظامی‌ها در منطقه پرواز ممنوع خود می‌تواند ناقض حق حیات به عنوان یک حق بشری نیز باشد.

۴۱. رشیدی نژاد، پیشین، ۹۰.

42. Schmitt, "Wings over Libya: the no-fly zone in legal perspective", op. cit, 51.

۲- منطقه پرواز ممنوع در عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی

با توجه به آنچه که در گفتار قبل در خصوص مفهوم و مبانی منطقه پرواز ممنوع بیان شد، در این گفتار به بررسی مشروعیت ایجاد مناطق مذکور در عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی خواهیم پرداخت.

۲-۱- منطقه پرواز ممنوع در عراق و مشروعیت آن

پس از خروج نیروهای عراقی از کویت در مارس ۱۹۹۱، ناآرامی‌ها در شمال و جنوب عراق رو به گسترش نهاد که منجر به برخوردهایی میان نیروهای دولتی و ضد دولتی شد. پاسخ شدید نیروهای عراقی باعث شد که تعداد زیادی از افراد از طریق کوه‌های مرزی به سمت 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 شمال عراق شده‌اند. اما ترکیه مخالفت خود را با هرگونه پذیرش آوارگان عراقی در استان‌های مرزی خود اعلام کرد.^{۴۳} نماینده ایران نیز ضمن اعلام آمادگی برای پناه دادن به ۱۱۰ هزار آواره عراقی، از شورای امنیت درخواست نمود که برای خاتمه دادن به رنج مردم عراق و حل مشکلاتی که از این نقل و انتقال عظیم انسانی برای کشورهای همسایه به وجود آمده است، اقدامات فوری را اتخاذ نماید.^{۴۴} شورای امنیت سرانجام قطعنامه ۶۸۸ را تصویب نمود و پس از اشاره به مسؤولیت خود در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، به ماده ۲ منشور مبنی بر ممنوعیت سازمان ملل از مداخله در اموری که ذاتاً داخل در صلاحیت داخلی کشورها است، اشاره می‌کند.^{۴۵} در کنار ایجاد مناطق امن به منظور سرعت بخشیدن به جریان بازگشت پناهندگان و استقرار یک نیروی کمکرسانی بشردوستانه در کردستان عراق، نیروهای نظامی دول ائتلاف (امریکا، انگلیس و فرانسه) به منظور جلوگیری از بمباران هوایی، اقدام به ایجاد مناطق ممنوعه پروازی در مدار ۳۶ درجه شمال در جهت حمایت از افراد، و مدار ۳۲ درجه جنوب در راستای حمایت از شیعیان نمودند. منطقه ممنوعه پروازی در شمال از همان ساعات آغازین ورود سربازان چندملیتی ایجاد شد. اما در جنوب پس از گزارش وان دراستول مخبر ویژه ملل متحد در مورد نقض حقوق بشر در مناطق

۴۳. امین‌زاده، پیشین، ۱۱۵۱.

44. International Law Commission "Yearbook of the United Nations" (New York and Geneva, United Nations, 1991), 204.

45. *Ibid.*

شیعه‌نشین جنوب، امریکا و دیگر دول نیروی ائتلاف در اوت ۱۹۹۲ به دولت عراق هشدار دادند که اقدام به توقف پروازهای نظامی خود کند و اعلام داشتند که این ممنوعیت را توسط پروازهای گشتی خود بر فراز منطقه عملیاتی خواهند ساخت.^{۴۶} بعد از ایجاد منطقه پرواز ممنوع در جنوب، نیروهای چندملیتی با اقدامات خود تلاش نمودند که امنیت این منطقه را به طور کامل حفظ نمایند. برای نمونه در ۲۷ دسامبر ۱۹۹۲ یک جنگنده عراقی که منطقه پرواز ممنوع را نقض کرده بود، از سوی نیروهای ائتلاف هدف حمله قرار گرفت و سرنگون شد. همچنین در موردی دیگر به دنبال اجتناب دولت عراق از عقب‌کشیدن موشک‌های ضد هوایی خود، بغداد در تاریخ ۳۱ ژانویه ۱۹۹۴ هدف حملات موشکی نیروی‌های ائتلاف قرار گرفت.^{۴۷} در واقع بر طبق اظهارات و بیانات وزارت دفاع امریکا در آن زمان «سازمان ملل به امریکا این اجازه را داد تا یک اتحاد و ائتلاف نظامی تشکیل دهد و عملیات ایجاد آسایش را هدایت کند که این ائتلاف یک منطقه پرواز ممنوع در شمال مدار ۳۶ درجه، خط موازی برقرار کرد و پس از آن، سازمان ملل به عملیات پاسداری از جنوب این اجازه را داد و این گروه نیز یک منطقه پرواز ممنوع در مدار ۳۲ درجه جنوب برقرار کردند.»^{۴۸} هر چند که هیچ‌یک از قطعنامه‌های شورای امنیت به طور خاص به هیچ‌یک از اعضای خود چنین اجازه یا دسترسی را جهت اجرای این اقدامات نداده بود، اما سازمان ملل به این مناطق محصوره و ممنوعه با بیان این مطلب اعتراف و اذعان می‌کند که «برخی از کشورهای ائتلاف بنا به گفته خودشان که ادعا کرده بودند که این کار را جهت اجرای قطعنامه ۶۸۸ و نیز کنترل بر اجرای آن انجام داده‌اند، منطقه را ایجاد کردند. در این گزارش، سازمان ملل بیان داشت که بر اساس گفته‌های کشورهای عضو ائتلاف، موافقتنامه آتش‌بس که به جنگ پایان می‌دهد، این اختیار را به آنها داده است تا چنین نظارت‌هایی بر پرواز هواپیماهای نظامی عراقی اعمال کنند.»^{۴۹} گرچه این امر نشان‌دهنده این است که کشورهای عضو ائتلاف بر اساس ابتکار خودشان این عمل را انجام داده‌اند، اما این اعلامیه سازمان ملل تحمیل مناطق را محکوم نمی‌کند. کشورهای عضو ائتلاف هنگامی که منطقه پرواز ممنوع را اعمال کردند، برای توجیه اقدامات خود متوسل به قطعنامه‌های سازمان ملل شدند. در واقع دلیل و سند این کشورها برای توجیه

۴۶. کرمی، پیشین، ۱۰۶.

47. Christopher Greenwood, "Is there a right of humanitarian intervention", *the world today* 49 (1993), 36.

48. Alain E Boileau, "To the suburbs of Baghdad: Clintons Extension of the Southern Iraqi no-fly zone", *ILSAJ. Int'l & Comp. L* 3:875(1997), 881.

49. Ibid.

ایجاد مناطق پرواز ممنوع در شمال و جنوب عراق مبتنی بر تفسیر ۴ قطعنامه شورای امنیت^{۵۰} است. اولین قطعنامه‌ای که از سوی کشورهای غربی برای ایجاد مناطق پرواز ممنوع در عراق و مشروع جلوه دادن این اقدام مورد استفاده قرار گرفت، قطعنامه ۶۷۸ است که به نیروهای ملل متحد اجازه می‌داد تا با توسل به زور کویت را از اشغال خارج نمایند. آن دسته از کسانی که استدلال می‌کنند که مناطق پرواز ممنوع صریحاً مورد حمایت قانون هستند، اظهار می‌دارند که مجوز استفاده از توسل به زور که در بند دوم قطعنامه ۶۷۸ آمده بود، هرگز لغو نشده بود.^{۵۱} نیروهای چندملیتی در مورد اقداماتشان در شمال عراق این‌گونه استدلال می‌نمودند که از آنجایی که از یک‌سو شورای امنیت در قطعنامه ۶۷۸ به فصل ۷ منشور ملل متحد اشاره کرده است و «به تمامی دول عضوی که با دولت کویت همکاری می‌کنند، این اجازه را می‌دهد که در راستای برقراری صلح و امنیت بین‌المللی در منطقه از تمامی ابزارهای لازم بهره گیرند.»^{۵۲} و از سوی دیگر قطعنامه ۶۸۸ نیز اشاره می‌کند که پیامدهای سرکوب، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی است، بنابراین توسل به زور، مطابق فصل ۷ منشور و با هدف اعاده صلح و امنیت بین‌المللی است.^{۵۳} کشورهای غربی، این مجوز توسل به زور در قطعنامه ۶۷۸ را تسری داده و آن را جهت مداخله بشردوستانه و اجرای قطعنامه ۶۸۸ مورد استناد قرار دادند. راجع به قطعنامه‌های ۶۷۸ و ۶۸۸ نکته شایان توجه این است که بررسی این دو قطعنامه از منظر ماهوی نشان از وجود دو مفهوم مستقل از یکدیگر دارد. قطعنامه ۶۷۸ به نقض صلح و امنیت بین‌المللی تا زمانی اشاره داشت که کویت در اشغال نیروهای عراقی بوده و اعاده حاکمیت، استقلال و تمامت ارضی کویت ضرورت داشت. در این قطعنامه و یا حتی قطعنامه‌های قبل از آن نمی‌توان مطلبی در خصوص محکوم نمودن دولت عراق از باب سرکوب غیرنظامیان و یا حتی ابراز نگرانی در مورد وضعیت مردم عراق یافت. در واقع شورای امنیت قطعنامه ۶۷۸ را با هدف اعاده صلحی که در پی تجاوز به کویت نقض شده بود تصویب کرد، در حالی که قطعنامه ۶۸۸ صرفاً به تهدید صلحی اشاره دارد که به دنبال اقدامات صورت گرفته توسط عراق در خاک عراق به وجود آمده بود. و لذا وقتی که شورای امنیت به دنبال تبیین و تشریح دو وضعیت متفاوت است، قاعدتاً اقدامات مد نظر شورا برای

50. See: S/RES/678, 29 November 1990, S/RES/686, 2 March 1991, S/RES/687, 3 April 1991, S/RES/688, 5 April 1991.

51. McIlmail Timothy P, "No fly zones: the Imposition and Enforcement of Air Exclusion Regimes over Bosnia and Iraq", *Loy. L. A. Int'l & Comp. L. J* 17: 35 (1994), 51.

52. S/RES/678, 29 November, 1990, para. 2.

53. Greenwood, op. cit, p. 36.

هر یک از دو وضعیت نیز از دو ماهیت جداگانه برخوردار هستند. لذا قطعنامه ۶۷۸ که مجوز توسل به زور برای پایان بخشیدن به وضعیت اشغال در کویت را صادر می‌کند، اجازه توسل به زور برای ارسال کمک‌های بشردوستانه به مردم عراق را نمی‌دهد.^{۵۴} قطعنامه ۶۸۶ سند دیگری است که می‌تواند از سوی دول غربی برای ایجاد منطقه پرواز ممنوع و توسل به زور در این مناطق مورد استناد قرار گیرد. در این قطعنامه درخواست شده بود که دولت عراق کلیه عملیات نظامی و اقدامات تحریک‌آمیز خود که شامل حملات موشکی و پرواز هواپیماهای نظامی علیه کشورهای عضو و نه شهروندان عراقی است را متوقف کند.^{۵۵} در واقع این درخواست شورای امنیت، در خصوص حملات عراق به نیروهای ملل متحد صورت گرفت، و ارتباطی به حملات دولت عراق به غیرنظامیانی که با حکومت درگیر شده بودند، نداشت. اضافه بر این، ممنوعیت در نظر گرفته شده در این قطعنامه در ارتباط با حملات عراق علیه هواپیماهای نیروهای ملل متحد در فضای عراق، تا زمانی از قابلیت اجرایی برخوردار بود که جنگ به طور رسمی خاتمه پیدا نکرده بود. اما پس از خاتمه رسمی جنگ در تاریخ ۳ آوریل ۱۹۹۱ شاهد حذف این ممنوعیت علیه نیروهای عراقی و تصویب قطعنامه ۶۷۸ و تعیین یک سری شرایط برای آتش‌بس بودیم.^{۵۶} علاوه بر دو قطعنامه فوق، دول ائتلاف بر این باور بودند که مقررات قطعنامه ۶۸۸ نیز به طور تلویحی بیان‌کننده یک سازوکار اجرایی در جهت تضمین پایان دادن به سرکوب مردم توسط دولت عراق است و اینکه مناطق پرواز ممنوع تنها سازوکار اجرایی جهت انجام چنین کاری است.^{۵۷} در ارتباط با این ادعا و اظهار که اختیار برای ایجاد منطقه پرواز ممنوع یک مکمل قانونی برای اجرای قطعنامه ۶۸۸ است، و یا اینکه از این قطعنامه ناشی می‌شود، باید گفت که چنین ادعایی بسیار غامض و دارای مشکل است. قطعنامه فوق این موضوع را که شورای امنیت بر اساس فصل ۷ منشور عمل می‌کند و صریحاً و یا ضمناً استفاده از تدابیر قهری را ممنوع نمی‌کند، مطرح نمی‌سازد. توجه به قطعنامه ۶۸۸ مشخص می‌کند که آنچه شورا جهت مشارکت کشورها در اقدامات بشردوستانه تقاضا کرده بود، صرفاً درخواست کمک‌های نقدی و جنسی از کشورهای عضو بوده است، نه اینکه شورا تقاضای اقدامات عملی کشورها و توسل به زور برای توقف اقدامات سرکوب‌گرانه

۵۴. امین‌زاده، پیشین، ۱۱۵۷-۱۱۵۶.

55. S/RES/686, 2 March 1991, para. 3.

۵۶. امین‌زاده، پیشین، ۱۱۵۷.

57. Scott L Silliman, "the Iraqi Quagmire: Enforcing the no-fly zones", *the England Law Review* 36:4 (2002), 770.

دولت عراق را داشته باشد.^{۵۸} علاوه بر این، قطعنامه با احتمال بسیار پایینی اختیار و مجوز تحمیل مناطق پرواز ممنوع در راستای تضمین اینکه عراق از شروط مندرج در قطعنامه تبعیت کند را اعطا کرده است.

در باب مشروعیت مناطق پرواز ممنوع در عراق باید اشاره نمود که از همان ابتدا که امریکا، انگلیس و فرانسه اقدام به ایجاد چنین مناطقی در شمال و جنوب عراق نمودند، بغداد مشروعیت این مناطق را به چالش کشاند و ادعا می‌کرد که هیچ‌یک از قطعنامه‌های شورا ایجاد چنین مناطقی را اجازه نمی‌دهد. اگرچه اقداماتی که توسط دولت عراق علیه شهروندانش صورت گرفت، هرگز از نظر حقوق بین‌الملل قابل پذیرش نبود، اما انتظار می‌رفت که نیروهای ائتلافی برای توقف اقدامات سرکوب‌گرایانه دولت عراق، با مجوز شورای امنیت اقدام به توسل به زور می‌نمودند و حاکمیت و تمامیت ارضی عراق را محترم می‌شمردند. همان‌طور که در فوق مشخص شد، مجوز توسل به زور و ایجاد منطقه پرواز ممنوع در هیچ‌یک از قطعنامه‌های شورا راجع به عراق نیامده بود. برای مثال قطعنامه ۶۸۸ برای حمایت از اکراد در مقابل با رفتاری که دولت عراق نسبت به آنان در پیش گرفته بود، مورد تصویب قرار گرفت و هرگز مجوز توسل به زور و ایجاد منطقه پرواز ممنوع در راستای اجرای خواسته‌های قطعنامه را نداده بود. علاوه بر عدم صدور مجوز در قطعنامه‌های شورا جهت ایجاد چنین مناطقی در خاک عراق، حتی هیچ‌یک از اصول حقوق بین‌الملل نیز به کشورها اجازه نمی‌دهد که به صورت یکجانبه و بدون مجوز جامعه بین‌المللی اقدام به مداخله نظامی در قلمرو دول دیگر کنند. در واقع، مسائل بسیاری در رابطه با قانونی بودن تحمیل و اجرای واقعی مناطق پرواز ممنوع در سال‌های ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲ باقی مانده است و ایجاد این مناطق نه تنها مبتنی بر یک پشتوانه حقوقی مردد و مشکوک است، بلکه حتی هنگامی که از لحاظ هزینه، این مناطق مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌گیرند، عوارض جانبی خاص خود را دارند.

۲-۲- منطقه پرواز ممنوع در یوگسلاوی سابق و مشروعیت آن

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، جمهوری فدرال یوگسلاوی نیز به وضعیت مشابهی دچار شد. در فوریه ۱۹۹۱ به دنبال یک رفراندوم، جمهوری بوسنی و هرزگوین به استقلال رسید، ولی به دنبال آن صرب‌های بوسنی ضمن اعلام خودمختاری، جدایی از بوسنی و هرزگوین را خواستار شدند. به دنبال بالا گرفتن مناقشات، یوگسلاوی با رد استقلال بوسنی

وارد جنگی تمام عیار علیه آنها شد، به گونه‌ای که افکار عمومی را به شدت متأثر ساخت و منجر به قتل و آوارگی میلیون‌ها انسان شد. در ابتدا وضعیت یوگسلاوی سابق بنا به درخواست دولت آن مورد توجه شورای امنیت قرار گرفت. به دنبال این درخواست، شورای امنیت وارد عمل شد و قطعنامه‌ای را در ۲۵ سپتامبر ۱۹۹۱ مورد تصویب قرار داد.^{۵۹} شورای امنیت در این قطعنامه از حوادث به وجود آمده در یوگسلاوی و آسیب شدید به زندگی مردم در پی جنگ ابراز نگرانی می‌کند و وضعیت آن کشور را تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی دانسته و از طرفین می‌خواهد که به جنگ خاتمه دهند.^{۶۰} به دنبال تصویب این قطعنامه، شورا در قطعنامه دیگری در تاریخ ۲۱ فوریه ۱۹۹۲ (ش ۷۴۳) اقدام به تأسیس یک نیروی پاسدار صلح^{۶۱} نمود که مسئولیت آنها ایجاد شرایط لازم برای صلح و امنیت، تدارک کمک‌های بشردوستانه و حفاظت از کاروان‌های حامل کمک‌های انسان‌دوستانه بود. با بالا گرفتن درگیری‌ها در یوگسلاوی، نیروهای هوایی صرب علاوه بر حمله به هواپیماهای حامل کمک‌های بشردوستانه، عملیات‌هایی را نیز در کنترل فضای هوایی بوسنی، علیه نیروهای مسلمان و جمعیت غیرنظامی انجام دادند.^{۶۲} با تشدید درگیری‌ها در یوگسلاوی، نهایتاً شورای امنیت با در نظر گرفتن قطعنامه ۷۷۰ و با توجه به این مسأله که ایجاد ممنوعیت برای پروازهای نظامی در آسمان بوسنی عنصری اساسی برای امنیت ارائه کمک‌های بشردوستانه و همچنین به عنوان گامی تعیین‌کننده برای توقف مخاصمات در بوسنی است، در قطعنامه ۷۸۱ «تصمیم می‌گیرد تا پروازهای نظامی را در آسمان بوسنی منع نماید، که این ممنوعیت در مورد پروازهای نیروهای حمایتی سازمان ملل و یا دیگر پروازها در حمایت از عملیات ملل متحد من جمله کمک‌های بشردوستانه اعمال نخواهد شد.»^{۶۳} در واقع به دلیل وجود تهدیدات نسبت به کمک‌های بشردوستانه و همچنین صلح و امنیت بین‌المللی، شورای امنیت اقدام به ایجاد منطقه پرواز ممنوع بر فراز بوسنی نمود.^{۶۴}

در ارتباط با مبنای حقوقی ایجاد منطقه پرواز ممنوع بر فراز بوسنی باید اشاره نمود که اگر چه قطعنامه ۷۸۱ به فصل ۷ منشور به عنوان مبنا و منشأ اختیارات خود جهت انجام چنین

۵۹. کرمی، پیشین، ۱۲۱-۱۲۰.

60. S/RES/713, 25 September 1991, pmbl.

61. United Nation Protection Force (UNPROFOR).

62. Michael R Gordon, "Bush Backs A plan on combat flights in Bosnia Airspace", *N. Y Times*, October 2, 1992, A1.

63. S/RES/781, 9 Oct 1992, para 1.

64. Paul Lewis, "UN Bans flights in Bosnia but is silent on Enforcement", *N. Y Times*, October 10, 1992, L3.

عملی اشاره نکرد و نیز تعیین نکرد که وضعیت حاکم در بوسنی و هرزگوین تهدیدکننده یا ناقض صلح و امنیت بین‌المللی است، اما بیان داشت که شورای امنیت پیرو قطعنامه ۷۷۰ عمل نموده است، و لذا تصویب قطعنامه ۷۸۱ در سازگاری نسبی با شرایط ماده ۳۹ قرار گرفت.^{۶۵} قطعنامه ۷۷۰ تقاضا داشت که طرفین مخاصمه در بوسنی به جنگ خود پایان دهند و تعیین نمود که وضعیت در بوسنی و هرزگوین تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است.^{۶۶} نکته مهم در ارتباط با قطعنامه ۷۸۱ این است که بیان این قطعنامه، از قبیل ارجاع خاص آن به قطعنامه ۷۷۰ نشان‌دهنده این است که شورای امنیت منطقه پرواز ممنوع را در راستای پایان دادن به مخاصمات در بوسنی لازم و ضروری در نظر گرفته و آنها را از اهداف این قطعنامه بر می‌شمارد. به طور کلی باید اشاره نمود که شورای امنیت صلاحیت موسعی جهت تعیین اینکه چه وضعیتی تهدیدکننده صلح و امنیت بین‌المللی است، داراست و تشخیص شورای امنیت مبنی بر اینکه اوضاع و احوال و شرایط در یوگسلاوی سابق تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی بود، استدلال درست و مناسب از ماده ۳۹ بود؛ چرا که جنگ در بوسنی به طور گسترده‌ای به عنوان یک تهدید تلقی می‌شد که حتی می‌توانست به جنگ بالکان نیز منتهی شود.^{۶۷} حتی وخامت اوضاع بشردوستانه در بوسنی مشکلاتی را از لحاظ پناهندگی برای کشورها در مرزهایشان ایجاد کرد.^{۶۸} در پایان این بخش لازم است اشاره شود که شورا در قطعنامه ۷۸۶ خود، ضمن اظهار نگرانی در خصوص وضعیت در بوسنی و همچنین اعلام الزام شورا به قطعنامه ۷۸۱ خود، بیان می‌دارد که «ممنوعیت پروازهای نظامی در آسمان بوسنی را تأیید می‌کند و آن را در تمام پروازها - اعم از هواپیماهای با بال ثابت یا متحرک - منوط به استثنائات مندرج در بند ۱ قطعنامه ۷۸۱، قابل اعمال می‌داند.»^{۶۹} لازم به ذکر است که در بند ۱ قطعنامه ۷۸۱ پروازهای بشردوستانه و پروازهایی که در حمایت از اقدامات سازمان ملل صورت می‌گیرد، مستثنا شده‌اند. علاوه بر قطعنامه‌های فوق، شورا همچنین در قطعنامه ۸۱۶ خود در تاریخ ۳۱ مارس ۱۹۹۲ نیز تأسیس یک منطقه پرواز ممنوع بر فراز بوسنی را اجازه می‌داد.

65. McIlmail, op. cit, 39.

66. S/RES/770, 13 August 1992, pmbl.

67. McIlmail, op, cit, 40.

68. Stephen Kinzer, "Croatian Aid Staggered By Steady refugee pace", *N. Y Times*, August 30, 1992, L18.

69. S/RES/786, 10 November 1992, para. 2.

با در نظر گرفتن محتوای قطعنامه‌های صادره از سوی شورای امنیت، می‌توان گفت که بر خلاف تأسیس مناطق پرواز ممنوع در عراق، شورای امنیت در بحران بوسنی و هرزه‌گوین به موجب یک یا چند قطعنامه بخش‌هایی از آسمان بوسنی را به عنوان مناطقی اعلام نمود که هرگونه پرواز نظامی در آن مناطق جز برای ارائه کمک‌های بشردوستانه و یا با اجازه مأموران حمایتی سازمان ملل متحد ممنوع بود.

۲-۳- منطقه پرواز ممنوع در لیبی و مشروعیت آن

به دنبال سقوط حکومت بن علی در تونس در سال ۲۰۱۱، فضای برخی کشورهای شمال آفریقا و جنوب غربی آسیا به صحنه اعتراضات شدید گروه‌های مردمی علیه حکومت‌های مرکزی تبدیل شد. مردم در کشورهای مصر، یمن و لیبی خواستار تغییر در ساختار حکومت مرکزی شدند؛ خواهش‌هایی که به تدریج به درگیری‌های شدید میان حکومت مرکزی و در نهایت کشتار مردم انجامید. وضعیت در لیبی در مقایسه با دیگر کشورها بحرانی‌تر بود، چرا که برای اولین بار پس از ۴۲ سال، دولت قذافی شاهد زبانه کشیدن آتش خشم مردم بود. حکومت مرکزی از همان ابتدا اقدام به سرکوب شدید حرکت‌های اعتراضی نمود و به تدریج شاهد آن بودیم که وضعیت در لیبی به نبردی تمام‌عیار، و به دنبال آن به چالشی بزرگ برای صلح و امنیت بین‌المللی تبدیل شد؛ موضوعی که به سرعت با واکنش کشورها و برخی سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی روبه‌رو شد. در این میان، شورای امنیت به اقتضای مسؤلیت خود در زمینه صلح و امنیت بین‌المللی وضعیت لیبی را در دستور کار خود قرار داد و با تصویب دو قطعنامه، اراده جامعه بین‌المللی را در اقدام علیه رژیم قذافی به نمایش گذارد. شورا نخستین قطعنامه خود را در تاریخ ۲۶ فوریه ۲۰۱۱ به تصویب رساند. این قطعنامه ضمن ابراز نگرانی از وضعیت لیبی و محکومیت اعمال زور علیه غیرنظامیان، خواستار توقف خشونت‌ها و پذیرش خواهش‌های مشروع مردم شد و مقامات لیبیایی را ملزم به همکاری در ارتباط با خروج اتباع خارجی از لیبی و تضمین عبور کمک‌های بشردوستانه نمود. همچنین این قطعنامه با تحریم تسلیحاتی لیبی، ممانعت از مسافرت برخی مقامات لیبیایی و انسداد یک‌سری اموال و دارایی‌های خاص، وضعیت لیبی را به دیوان بین‌المللی کیفری ارجاع داد.^{۷۰}

۷۰. قطعنامه ۱۹۷۳ با ده رأی مثبت، بدون رأی منفی و با رأی ممتنع کشورهای برزیل، چین، آلمان، هند و روسیه به تصویب رسید که بر اساس این قطعنامه، شورای امنیت منطقه پرواز ممنوع را بر فراز لیبی مورد تصویب و موافقت قرار داد و تمامی روش‌های لازم و ضروری جهت حمایت از غیرنظامیان را اجازه داد.

به تدریج و با ادامه درگیری‌ها در لیبی، شورای امنیت دومین قطعنامه خود را نیز صادر نمود که سرآغازی برای بحث‌ها و اظهارنظرهای متضاد در عرصه بین‌الملل بود. شورای امنیت در ۱۷ مارس ۲۰۱۱، قطعنامه ۱۹۷۳ را تصویب نمود که بر اساس آن «تمامی پروازها در قلمرو هوایی کشور لیبی جهت حمایت از غیر نظامیان ممنوع شد.»^{۷۱} همان‌گونه که در مورد عراق و یوگسلاوی اشاره شد، این قطعنامه نیز پروازهای بشردوستانه، پروازهایی که اتباع خارجی را از لیبی خارج می‌کنند و هرگونه پرواز مجاز دیگری توسط کشورها جهت اجرای منطقه را شامل نمی‌شد.^{۷۲} مهم‌ترین جنبه قطعنامه ۱۹۷۳ در ایجاد منطقه پرواز ممنوع که به طور آشکاری آن را از مناطق پرواز ممنوع قبلی متمایز می‌کند، در این حقیقت نهفته است که این قطعنامه به طور همزمان اقدام نظامی را پس از برقراری و اجرای منطقه پرواز ممنوع جهت حمایت از غیر نظامیان و مناطقی که دارای جمعیت غیرنظامی هستند، مورد اجازه قرار می‌دهد.^{۷۳} دو روز پس از تصویب این قطعنامه، یک ائتلاف ویژه‌ای از نیروهای مسلح چند کشور، جهت اجرای منطقه پرواز ممنوع و متوقف نمودن حملات زمینی دولت لیبی که جمعیت غیرنظامی را در معرض خطر قرار داده بود، عملیات نظامی خود را شروع کرد - البته نیروی نظامی در خاک لیبی پیاده نشد - منطقه پرواز ممنوع در لیبی در مقایسه با مناطق پرواز ممنوع در عراق و یوگسلاوی از لحاظ پوشش جغرافیایی، دایره عملیات و اجازه به انجام چنین عملی، بسیار گسترده‌تر بود. ولی با این حال دانستن این موضوع لازم و ضروری است که علی‌رغم گستردگی منطقه پرواز ممنوع و اینکه این اقدامات و عملیات در پرتو مجوز شورای امنیت صورت گرفت، اما این اقدامات و عملیات جهت کنترل منطقه پرواز ممنوع بنا به نظر صاحب‌نظران تحت نظارت حقوقی مواضع قرار می‌گیرد.^{۷۴}

همانند آنچه که در مورد مبنای حقوقی ایجاد منطقه پرواز ممنوع در عراق و یوگسلاوی بیان شد، در ارتباط با مبنای حقوقی منطقه پرواز ممنوع در لیبی نیز باید اشاره نمود که بر اساس فصل ۷ منشور، شورای امنیت باید در وهله اول تشخیص دهد که آیا وضعیتی خاص، تهدید علیه صلح، نقض صلح و یا اقدام تجاوزکارانه است یا خیر؟ در ارتباط با بحران لیبی شورای امنیت به طور ضمنی به چنین نتیجه‌ای در قطعنامه ۱۹۷۰ رسید، به گونه‌ای که در این قطعنامه یک‌سری اقدامات غیر قهری - بر اساس ماده ۴۱ منشور ملل متحد - را با اشاره

71. S/RES/1973, 17 March 2011, para. 6.

72. Ibid, para. 7.

73. Ibid, para. 4.

74. Schmitt, *Wings over Libya: the no-fly zone in legal perspective*, op. cit, 46.

به اینکه این اقدامات بر اساس فصل ۷ منشور است، اتخاذ نمود.^{۷۵} در قطعنامه ۱۹۷۳، شورای تصمیم گرفت که «وضعیت لیبی همچنان به عنوان ایجادکننده تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است.»^{۷۶} اگرچه قطعنامه ۱۹۷۳ صریحاً به ماد ۴۲ منشور اشاره نمی‌کند، اما اشاره قطعنامه به وخامت حوادث و اتفاقات در لیبی و تعمیم به توسل به نیروی نظامی در پرتو فصل ۷، تنها می‌تواند به این نتیجه منتهی شود که ماده ۴۲ در بر دارنده مبنای حقوقی اقدام به ایجاد منطقه پرواز ممنوع در لیبی است.^{۷۷} دبیر کل سازمان ملل متحد نیز با بیان اینکه قطعنامه صادره علیه لیبی به عنوان تصدیق و گواه بر اعمال و اجرای مسؤولیت حمایت توسط جامعه بین‌المللی است، اقدام شورای امنیت در مورد لیبی را تأییدکننده تصمیم و اراده جامعه بین‌المللی بر حمایت از غیرنظامیان در برابر خشونت دولت مرکزی دانست.^{۷۸} بنابراین، علی‌رغم ادعای دولت لیبی^{۷۹} ایجاد منطقه پرواز ممنوع توسط شورای امنیت هرگز نمی‌تواند به عنوان یک مداخله غیر قانونی در امور داخلی یک کشور محسوب شود؛ زیرا علی‌رغم اینکه بند ۷ ماده ۲ منشور، ملل متحد را از دخالت در اموری که ذاتاً در صلاحیت داخلی دولت‌ها است، ممنوع می‌کند، اما در پایان همین بند صراحتاً اشاره می‌کند که این اصل به اعمال اقدامات قهری پیش‌بینی شده در فصل ۷ منشور لطمه نخواهد زد.

نتیجه

در سال‌های اخیر، اصطلاح منطقه پرواز ممنوع به عنوان سازوکار مناسب جهت حمایت از جمعیت غیرنظامی در حقوق بین‌الملل به ویژه حقوق مخاصمات مسلحانه مطرح است. این مناطق محدوده‌ای را در بر می‌گیرند که بر فراز آن، هواپیماها (عمدتاً هواپیماهای نظامی) اجازه پرواز ندارند. البته بر اساس قطعنامه‌های شورای امنیت این ممنوعیت در برگیرنده پروازهایی که با اهداف بشردوستانه و به منظور ارائه کمک‌های بشردوستانه صورت می‌گیرد، نیست. مشهورترین این مناطق در شمال و جنوب عراق، بوسنی و هرزه‌گوین و لیبی صورت گرفت. با بررسی اسناد، قطعنامه‌ها و عملکرد دولت‌های شرکت‌کننده در عملیات منطقه پرواز ممنوع، مهمترین بحثی که مطرح می‌شود، موضوع مبنای حقوقی و همچنین مشروعیت این

75. S/RES/1970, 26 February 2011, pmbi.

76. S/RES/1973, 17 March 2011, pmbi.

77. Schmitt, "Wings over Libya: the no-fly zone in legal perspective", op. cit, 48.

78. United Nations, Press Release SG/SM/13454/March 18, 2011.

79. See: Ian Black, "Gaddafi Threatens Retaliation in Mediterranean as UN Passes Resolution", The Guardian March 18, 2011, September 19, 2012, www.guardian.co.uk/world/2011/mar/17/gaddafi-retaliation-mediterranean-libya-no-fly-zone.

مناطق است. در واقع از یک سو با توجه به حاکم بودن اصول عدم مداخله و احترام به حاکمیت دولت‌ها، پذیرفتن مشروعیت ایجاد چنین مناطقی با دشواری روبه‌رو است، اما از سوی دیگر این گونه به نظر می‌رسد که در حقوق بین‌الملل معاصر با توجه به اهمیت روزافزون حقوق بشر و همچنین بین‌المللی شدن آن، اصل احترام به حقوق بشر را باید مشخصه دوران جدید جامعه بین‌المللی دانست و بر این اعتقاد بود که تدوین روزافزون قواعد حقوق بشر مسؤولیت حکومت‌ها را در قبال اتباع جدی‌تر کرده است و حقوق افراد را به صورت موضوعی قانونی، مورد توجه بین‌المللی قرار داده است. بنابراین، باید پذیرفت زمانی که دولتی در ایفای تعهدات بین‌المللی خود در زمینه حمایت از حقوق بشر و مقابله با آن اهمال نماید، لازم است اقدامات بین‌المللی لازم توسط نهادهای بین‌المللی ذی‌صلاح صورت گیرد. در ارتباط با منطقه پرواز ممنوع، اگرچه ایجاد این مناطق محدودیت حاکمیت دولت‌ها را به دنبال دارد، اما با توجه به اینکه هدف از اعمال چنین سازوکاری، تجاوز به صلاحیت داخلی دولت‌ها نیست و همچنین ایجاد این مناطق توسط قطعنامه‌های شورای امنیت، بر اساس مسؤولیت شورای امنیت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و در چارچوب مقررات بین‌المللی، به ویژه منشور سازمان ملل متحد است، لذا به نظر می‌رسد که شورای امنیت اختیار ایجاد چنین مناطقی را برای خود قائل شده است. مهم‌ترین مصادیق ایجاد چنین مناطقی را باید عراق، یوگسلاوی سابق و لیبی دانست. بر خلاف اینکه هیچ‌یک از قطعنامه‌های شورای امنیت اجازه ایجاد چنین مناطقی را بر فراز عراق نداده بود، اما تجربه منطقه پرواز ممنوع در بوسنی نشان‌دهنده این است که تحمیل و اجرای این منطقه تشکیل‌دهنده یک اقدام توجیه‌پذیر است که از لحاظ قانونی توسط سازمان ملل و بر اساس حقوق بین‌الملل صورت گرفت. شورای امنیت تشخیص داد که وضعیت در بوسنی، تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و اینکه ایجاد منطقه پرواز ممنوع در این سرزمین برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی لازم و ضروری بوده است. ایجاد این منطقه در قلمرو هوایی لیبی نیز بر اساس قطعنامه‌های شورای امنیت صورت گرفت، ولی در مقایسه با مناطق پرواز ممنوع در عراق و بوسنی، از لحاظ پوشش جغرافیایی، دایره عملیات و جواز انجام چنین عملی، بسیار گسترده‌تر بود.

فهرست منابع

- امین‌زاده، الهام. «مناطق پرواز ممنوع و عملکرد شورای امنیت سازمان ملل متحد». مجله سیاست خارجی ۴ (۱۳۷۸): ۱۱۵۹-۱۱۴۷.
- جباری، منصور و جلیل حاضر وظیفه قره باغ. «ارزیابی دکتترین مسؤولیت حمایت در بحران دارفور سودان». فصلنامه راهبرد ۵۸ (۱۳۹۰): ۲۴۱-۲۱۷.
- حیدری، حمید. توسل به زور در روابط بین‌الملل. تهران: اطلاعات، ۱۳۷۶.
- رشیدی‌نژاد، زینب. «موازن و مرزهای مداخله بشردوستانه در رویه شورای امنیت». مجله حقوقی بین‌المللی ۳۷ (۱۳۸۶): ۱۰۲-۶۳.
- زنگنه، حمید. «حاکمیت و مداخله بشردوستانه». <http://www.bashgah.net/fa/content/show/5589>، ۱۳۸۳/۰۶/۱۶، (۱۳۹۰/۰۸/۱۷).
- سرتیپی، حسین. مداخله بشردوستانه از تئوری تا عمل. زیر نظر حسین موسویان. تهران: مجمع تشخیص مصلحت نظام، مرکز تحقیقات استراتژیک، ۱۳۸۶.
- شایگان، فریده. شورای امنیت سازمان ملل متحد و مفهوم صلح و امنیت بین‌المللی. تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.
- عباسی اشلقی، مجید. «مداخله بشردوستانه و اصل عدم مداخله». مجله اطلاعات سیاسی-اقتصادی ۱۶۹-۱۷۰ (۱۳۸۰): ۸۹-۸۲.
- قربان‌نیا، ناصر. حقوق بشر و حقوق بشردوستانه. تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۷.
- کاسسه، آتونبو. نقش زور در روابط بین‌الملل. ترجمه مرتضی کلانتریان. تهران: نشر آگاه، ۱۳۷۶.
- کریمی، جهانگیر. شورای امنیت سازمان ملل متحد و مداخله بشردوستانه. تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۵.
- موسوی، فضل‌الله و مهدی حاتمی. «مداخله بشردوستانه: نقض قاعده یا استثناء سوم». مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران ۱ (۱۳۸۶): ۱۸۹-۱۵۹.
- وکیل، امیر ساعد. «وضعیت دارفور و غزه: میدان آزمون نظریه مسؤولیت حمایت». فصلنامه پژوهش حقوق و سیاست ۳۲ (۱۳۹۰): ۴۵۳-۴۱۲.
- Arnison, Nancy D. "International Law and Non-Intervention: When do Humanitarian Concerns Supersede Sovereignty?". *The Fletcher Forum, Sais Review, A Journal of International Affairs* 13:1 (1993): 199-212.
- Boileau, Alain E. "To the suburbs of Baghdad: Clintons Extension of the Southern Iraqi no-fly zone". *ILSA J. Int'l & Comp. L* 3:875 (1997): 876-894.
- Greenwood, Christopher, "Is there a right of humanitarian intervention", *the world today* 49 (1993): 34-40.
- Holzgrefe, J.L. "The humanitarian intervention debate", In *Humanitarian intervention, Ethical, Legal and Political Dilemmas*, edited by J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, 15-59. United Kingdom: Cambridge University Press, 2003.
- Jeremiah Gertler et al. "No fly zones: Strategic, operational and legal considerations for congress" (Congressional Research Service, May 3, 2013):1-13.
- McIlmail, Timothy P, "No fly zones: the Imposition and Enforcement of Air Exclusion Regimes over Bosnia and Iraq", *Loy. L.A. Int'l & Comp. L.J* 17:35 (1994):35-

83.

Schmitt, Michael N, “clipped Wings: Effective and legal no-fly zone rules of engagement”, *Loy. L.A. Int'l & Comp. L.J.*, vol.20: 727, 1998, pp.727-789.

Schmitt, Michael N. “Wings over Libya: the no-fly zone in legal perspective”. *The Yale journal of international law* 36 (2011): 45-58.

Shinoda, Hideaki. *Re-Examining Sovereignty: from classical Theory to the Global Age*. New York: ST. Martin's press, 2000.

Silliman, Scott L. “the Iraqi Quagmire: Enforcing the no-fly zones”, *the England Law Review* 36:4 (2002): 767-773.

Teson, Fernando R. “The Liberal Case in Humanitarian Intervention”, In *Humanitarian intervention, Ethical, Legal and Political Dilemmas*, edited by J. L. Holzgrefe and Robert O. Keohane, 93-129, United Kingdom: Cambridge University Press, 2003.

Teson, Fernando R. *Humanitarian Intervention: An Inquiry into Law and Morality*. 2nd Ed. Dobbs ferry, NY: Transnational Publishers, 1997.

Documents:

Black, Ian. “Gaddafi Threatens Retaliation in Mediterranean as UN Passes Resolution”. *The Guardian* March 18, 2011, www.guardian.co.uk/world/2011/mar/17/gaddafi-retaliation-mediterranean-libya-no-fly-zone.

Gordon, Michael R. “Bush Backs A plan on combat flights in Bosnia Airspace”. *N.Y Times*, October 2, 1992.

International Law Commission. “Yearbook of the United Nations”. New York and Geneva, United Nations, 1991.

Kinzer, Stephen. “Croatian Aid Staggered by Steady refugee pace”. *N.Y Times*, August 30, 1992.

Lewis, Paul. “UN Bans flights in Bosnia but is silent on Enforcement”. *N.Y Times*, October 10, 1992.

The international commission on intervention and state sovereignty (ICISS). “The responsibility to protection”, Ottawa, Canada: the International Development Research Centre, 2001,

UN Security Council, S/RES/1970, 26 Feb 2011.

UN Security Council, S/RES/1973, 17 Mar 2011.

UN Security Council, S/RES/678, 29 Nov 1990.

UN Security Council, S/RES/686, 2 Mar 1991.

UN Security Council, S/RES/713, 25 Sep 1991.

UN Security Council, S/RES/770, (United Nations, 13 Aug 1992), pmb1.

UN Security Council, S/RES/781, 9 Oct 1992.

UN Security Council, S/RES/786, 10 Nov 1992.

United Nations, Press Release SG/SM/13454, March 18, 2011.

No-Fly Zone in International Law with Respect to Security Council Practice

Aghil Mohammadi

Email: mohammadiaghil10@yahoo.com

In contemporary International Law, known as one of the most important protective mechanisms, no-fly zone, in both international and non-international armed conflicts. With the rising importance of human rights in the domestic and international law, the international community calls for quicker and more crucial response of international institutions, particularly the UN Security Council, in the serious and egregious violations of the law. Establishing no-fly zones must be considered in order to fulfillment above mentioned matter, and maintaining international peace and security and respect to human rights and humanitarian international law are important two measures to recognition and analysis the legal system governing on these zones. Iraq, the former Yugoslavia and Libya are among the most important examples of the creation of such areas. However establishing a no fly zone in Iraq had any explicit grounds in Security Council resolutions, but establishing a no fly zone above territories of the former Yugoslavia and Libya must be based on Security Council resolutions. Considering legal basis of establishing no fly zones and the extent of the success and efficiency of this measure in protecting civilians are the issues that are considered in this article.

Keywords: fly zone, humanitarian intervention, Iraq, the former Yugoslavia, Libya.

Journal of **LEGAL RESEARCH**

VOL. XV, No. 1

2016-1

- **Transmission of AIDS Virus and Commit of Generic Deadly Action**
Alireza Emamdadi & Ebrahim Taghizade & Mohammad-Ali Taheri
- **Principle of Legitimacy, Sovereignty and Transformation of Traditional Structure of International Law**
Hossein Sartipi
- **Development and Transfer of Marine Technology in Viewpoint of International Law of Technology Development and Transfer in Theory and Practice**
Akbar Adibi
- **Developing Countries and WTO Disputes Settlement Mechanisms**
Sepideh Zebardast
- **Comparative Study of Broad and Narrow Interpretation of Contra Proferentem Rule in Insurance Contracts**
Alireza Yazdanian & Hamid Araei
- **An Inquiry on the Possibility of Crime against Joint Tenancy by Partner**
Mohammad Bagheri Komar Olia & Naser Nosrati Sadaghiani
- **World Bank Effort to Maintain International Peace and Security**
Malihe Behfar
- **No Fly Zone in International Law with Respect to Security Council Practice**
Aghil Mohammadi



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law
Research & Study