كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

OPEN ACCESS
Submitted: 16/3/2021
Accepted: 24/4/2021

أحكام مسؤولية الدولة عن الأعمال المخالفة دوليًا في ظرف الجائحة

فيصل بن مسفر الحبابي

أستاذ القانون العام المساعد، كلية القانون؛ باحث مشارك، مركز القانون والتنمية (CLD)، جامعة قطر
falhababi@qu.edu.qa

ملخص

تحكم العلاقاتِ بين الدول مجموعةٌ من الالتزامات المنبثقة عن قواعد القانون الدولي، سواءٌ أكانت عرفًا دوليًا أم معاهدات. ينبغي احترام الدول لها والوفاء بها. وعندما تخالف تلك الدول التزاماتها الدولية؛ فقد يترتب عليها مسؤولية قانونية؛ شريطة استيفائها لعدد من الشروط. وتكون المسؤولية الدولية عند صدور فعل مخالف دوليًا عن دولة، يلحق ضررًا بدولة أخرى؛ مما يترتب عليه تعويض الأخيرة عن الضرر الذي أصابها.

واجتاحت العالم جائحة (كوفيد-19)؛ مما أدى إلى تبني قوانين الطوارئ في الدول، قيدت بعض حقوق الإنسان التي كفلها القانون الدولي، وأوقفت العمل بالتزامات تعاقدية وقانونية منبثقة عن اتفاقيات أبرمتها الدول فيما بينها. مما أثار التساؤل حول موقف القانون الدولي من ذلك، ومدى مخالفة الإجراءات المتخذة لمكافحة الجائحة لقواعد القانون الدولي.

تراجع الدراسة أحكام المسؤولية الدولية كأحد الموضوعات الرئيسة للقانون الدولي، وتعنى بوضع القواعد؛ لتحديد ما إذا كانت دولة ما قد خالفت التزاماتها وفقًا للقانون الدولي، والآثار المترتبة على ذلك، وإذا ما كان للدولة أعذار عند مخالفة التزاماتها الدولية، منها جائحة (كوفيد-19)؛ كظرف نافٍ للمسؤولية الدولية.

الكلمات المفتاحية: القانون الدولي، المسؤولية الدولية، حقوق الإنسان، المعاهدات الدولية، جائحة كوفيد-19

للاقتباس: الحبابي، فيصل. «أحكام مسؤولية الدولة عن الأعمال المخالفة دوليًا في ظرف الجائحة»، **المجلة الدولية للقانون**، المجلد العاشر، العدد الثالث، 2021، عدد خاص بمؤتمر «القانون في مواجهة الأزمات العالمية - الوسائل والتحديات»، كلية القانون، جامعة قطر، 7-8 فبراير 2021

https://doi.org/10.29117/irl.2021.0192

© 2021، الحبابي، الجهة المرخص لها: دار نشر جامعة قطر. تم نشر هذه المقالة البحثية وفقًا لشروط Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0). تسمح هذه الرخصة بالاستخدام غير التجاري، وينبغي نسبة العمل إلى صاحبه، مع بيان أي تعديلات عليه. كما تتيح حرية نسخ، وتوزيع، ونقل العمل بأي شكل من الأشكال، أو بأية وسيلة، ومزجه وتحويله والبناء عليه، طالما يُنسب العمل الأصلي إلى المؤلف.

دار نشر جامعة قطر
Qatar University Press

كلية القانون
College of Law
QATAR UNIVERSITY جامعة قطر

OPEN ACCESS

Submitted: 16/3/2021
Accepted: 24/4/2021

Provisions of State Responsibility for Internationally Wrongful Acts during a Pandemic

Faisal M. Al-Hababi

Assistant Professor of Public Law, College of Law; Affiliated Member, Centre for Law & Development (CLD), Qatar University

falhababi@qu.edu.qa

Abstract

Relations between states are governed by a set of rules, which stem from international law embodied in treaties and customary law. When a state violates its international obligations, it may result in a legal liability provided that certain conditions are satisfied. Therefore, state responsibility is established when a state commits an internationally wrongful act that causes damage to another state. As a result, the latter receives compensation for the damage it has suffered from the responsible state's acts.

The world is experiencing a global health crisis from the Covid-19 virus, which led to the adoption of emergency laws by states that restricted some human rights guaranteed by international law. Contractual and legal obligations stemming from treaties concluded between states suspended as well. It raises ramifications of international law violations committed due to public health exigencies. The extent to which measures taken by states to combat the virus violate international law is however unclear.

This article reviews provisions of state responsibility; and examines the legality of actions taken by states to combat the pandemic. In addition, an analysis given on whether the Covid-19 pandemic can be classified as a circumstance precluding wrongfulness under the Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts of 2001.

Keywords: International Law; State Responsibility; Human Rights; Law of Treaties; Covid-19 Pandemic

Cite this article as: Al-Hababi F., "Provisions of State Responsibility for Internationally Wrongful Acts during a Pandemic", *International Review of Law,* Volume 10, Issue 3, 2021, Special Issue on the conference of "Law in the Face of Global Crises: Means and Challenges", Collage of Law, Qatar University, 7-8 February 2021

https://doi.org/10.29117/irl.2021.0192

© 2021, Al-Hababi F., licensee QU Press. This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0), which permits non-commercial use of the material, appropriate credit, and indication if changes in the material were made. You can copy and redistribute the material in any medium or format as well as remix, transform, and build upon the material, provided the original work is properly cited.

المقدمة

أدى وباء (كوفيد-19) إلى آثار عابرة للحدود، مما تطلب آليات عمل عاجلة. وقد صنفته منظمة الصحة العالمية (جائحة)، في 22 مارس 2020[1]. واتخذت الدول مجموعة من الإجراءات لمواجهته، فمن تلك الدول من اتخذ إجراءات مقيدة لحركة الأفراد والأنشطة التجارية؛ لغرض مكافحته، أو التخفيف من آثاره. ومنها من أعلن حالة الطوارئ وفرض حظر التجوال الكلي؛ حسب القوانين الداخلية في تلك الدول. ودول اتبعت مزيجًا من الإجراءات؛ حسب عدد حالات الإصابة. على سبيل المثال، من أوائل الدول التي فرضت حظرًا للتجوال على الصعيد الوطني؛ إيطاليا، محاولةً للسيطرة على انتشار الجائحة في بقية مدنها ولباقي أنحاء أوروبا. وقبل ذلك اتجهت الصين لعزل إقليم خوبي. وكثير من الدول فرضت حظر تجوال وإجراء الإغلاق الكامل في ظل مواصلة الجائحة في الانتشار عالميًا[2].

في الوقت نفسه، شكلت الإجراءات المتخذة لمواجهة جائحة (كوفيد-19) مجموعة من المخاطر على عدة أصعدة. وعلى الصعيد الدولي، من تلك الإجراءات ما أدى إلى تعطيل المشروعات الاستثمارية الأجنبية؛ مما أثر على التزامات المستثمر الأجنبي، الذي يحتمل أنه تعرض لمعاملة غير منصفة نتيجة لذلك[3]. بالمثل حظر الطيران الجوي، الذي أثر على الالتزامات القانونية في الاتفاقات الثنائية بالإضافة إلى المبادئ المتعلقة بمنع التمييز على أساس الجنسية التي أكدت عليها اتفاقية شيكاغو للطيران المدني الدولي لعام 1944. إضافةً إلى إجراءات العزل والحجر الصحي، ومنع المناسبات والأحداث الجماعية، وفرض عادات معينة كارتداء الكمامة، والاطلاع على البيانات الصحية.

تلك السلسلة من الإجراءات التي اتخذتها الدول لمكافحة الجائحة أدت إلى تجاوزات على الحريات الأساسية للأفراد؛ كالحق في حرية التنقل، وحرية التجمع، والحق في الخصوصية، التي يكفلها القانون الدولي لحقوق الإنسان (حقوق الإنسان للأفراد). كما أنها أدت إلى توقف العمل باتفاقيات دولية في مجالات حقوق الإنسان، وقطاعات الملاحة البحرية، والتجارة، والاستثمار، والطيران، والسياحة، والنقل البريدي، وغيرها. فهل تقوم مسؤولية دولية على عاتق الدول لمخالفة التزاماتها المنبثقة من قواعد القانون الدولي؛ نتيجة لإجراءاتها في مكافحة الجائحة الدولية؟

نتناول في المبحث الأول مفهوم المسؤولية الدولية في القانون الدولي المعاصر. ثم في المبحث الثاني، نستعرض صور الظروف النافية للمسؤولية الدولية؛ وفقًا للمواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأعمال المخالفة دوليًا لعام 2001، ومدى اعتبار الجائحة الدولية ظرفًا، أو أكثر من تلك الظروف. وفي المبحث الثالث، نبين حدود إجراءات الدول لمكافحة الجائحة والقيود الواردة على حماية حقوق الإنسان في الاتفاقيات والمواثيق الدولية.

1 Domenico Cucinotta & Maurizio Vanelli, "WHO Declares COVID-19 a Pandemic," *Acta Biomed* (2020).

2 حول التدابير التي اتخذتها الدول لمكافحة الجائحة الدولية، انظر: «استجابات متكاملة على صعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد»، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، 2020، تاريخ الزيارة: 13/ 04/ 2021، متاح على الرابط:
https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33770/147785AR.pdf?sequence=16&isAllowed=y

3 "Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development," United Nations Publications, 2020. Available at: https://unctad.org/system/files/official-document/osg2020d1_en.pdf. (Last visit: 13/04/2021).

المبحث الأول: مفهوم المسؤولية الدولية

تعد قواعد المسؤولية الدولية (State Responsibility) من القواعد الحديثة في إطار القانون الدولي. وقد بدأت لجنة القانون الدولي البحث حولها في 1949، حتى توصلت إلى صياغة مشروع مواد مسؤولية الدول عن الأفعال المخالفة دوليًا لعام 2001 (تسمى هنا فيما بعد «المواد»). وكذلك تبنت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في العام 2001 مشروع قرار رقم 56/ 83، الذي يوصي حكومات الدول بأخذ تلك المواد عند تفسيرها لقواعد المسؤولية الدولية[4].

يشار إلى مصطلح «المسؤولية الدولية» في القانون الدولي بالمسؤولية القانونية المترتبة على الدولة نتيجة الإخلال بالتزاماتها الملقاة على عاتقها برسم النظام القانوني الدولي، أو قد تترتب المسؤولية القانونية نتيجة لإلحاق الدولة ضررًا بدولة أخرى، أو كما أشارت المادة (1) من المواد بأن «كل فعل مخالف دوليًا يصدر عن دولة ما، يرتب مسؤولية دولية على عاتق تلك الدولة»[5]. وتقوم المسؤولية القانونية على الدولة التي تخالف التزامًا دوليًا، بثبوت وقوع ضرر لدولة أخرى؛ سواء أكان ضد مواطنيها، أم ممتلكاتها ومصالحها.

لذلك، تعرف المسؤولية الدولية في القانون الدولي المعاصر بأنها «مجموعة قواعد قانونية تحكم عملًا/ واقعةً تنسب إلى أحد أشخاص القانون الدولي، وينجم عنها ضرر لشخص آخر من أشخاص القانون الدولي، وما يترتب على ذلك من التزام الأول بالتعويض»[6].

وفقًا لهذا التعريف، تثبت المسؤولية الدولية على دولة ما؛ إذا تحققت ثلاثة شروط أساسية. أولها، أن يكون الفعل المعني ينسب لتلك الدولة، أو قابل للنسبة؛ وفقًا لأحكام القانون الدولي. وثانيًا، أن يشكل الفعل المخالف المعني خرقًا لالتزام دولي على عاتق الدولة.[7] إضافة إلى إلحاق ضرر بدولة أخرى. ولا بد من الإشارة إلى أن الفعل المعني قد يكون عملًا (Action)، أو امتناعًا عن عمل (Omission).

المطلب الأول: وجود خرق لالتزام دولي على عاتق الدولة

تنص المادة (1) من المواد على أن «كل فعل غير مشروع دوليًا تقوم به الدولة؛ يستتبع مسؤوليتها الدولية». ففي صورتها التقليدية، ارتبط قيام المسؤولية بوجود عمل مخالف يصدر عن دولة ما. لكن مع تطور قواعد القانون الدولي وأحكام المسؤولية الدولية بالتحديد، لم يعد ضروريًا وجود عمل مخالف لترتيب المسؤولية الدولية. بمعنى آخر، يمكن إقرار المسؤولية الدولية دون التقيد بإثبات وجود فعل مخالف للقانون الدولي قد صدر من دولة ما، المسؤولية الناتجة عن خطأ (Fault Liability). ومن أمثلتها، مخالفة دولة ما طرف في اتفاقية دولية لما ورد فيها من

4 انظر قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم 56/ 83، 2002، متاح على الرابط: https://undocs.org/en/A/RES/56/83، تاريخ الزيارة: 2/ 1/ 2021.

5 وتعد هذه القاعدة من قواعد القانون العرفي الدولي، المستمدة من المبادئ العامة للقانون؛ وهو مبدأ التعويض عن الضرر. حيث أكدت المحكمة في قضية مصنع شارزو أن «كل مخالفة لالتزام ما، يلحق بها التزام آخر بالتعويض عن تلك المخالفة»، انظر: (P.C.I.J. Rep., ser.A, No. 17 (1928.

6 صلاح الدين عامر، **مقدمة لدراسة القانون الدولي**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2003، ص 779–787.

7 المادة (2)، من مشروع مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001.

التزامات. بل يمكن ترتيب المسؤولية الدولية وفقًا لفكرة المسؤولية المطلقة، أو المسؤولية المبنية على تحمل المخاطر (Strict Liability)، والمسؤولية عن الإهمال، أو عدم بذل العناية اللازمة (Negligence) في أحيان أخرى[8]. ومن أمثلة الأعمال الخطرة التي، رغم شرعيتها، قد ترتب مسؤولية دولية على الدولة التي تقوم بها، القيام بأعمال التجارب النووية، والطاقة الذرية السلمية، والمناورات العسكرية، واستكشاف الفضاء.

المطلب الثاني: ضرر يلحق بدولة أخرى

بالرغم من أن نصوص المواد لم تشر للضرر كشرط لقيام المسؤولية الدولية، إلا أن قيام المسؤولية الدولية عمليًا يرتبط بوقوع ضرر لأحد أشخاص القانون الدولي، دولة، أو منظمة دولية[9]. ويقصد بالضرر المساس بحق، أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي العام، أو الخسارة المادية والمعنوية التي تلحق بدولة ما[10]. وقد يكون الضرر مباشرًا عندما يقع ضد إقليم الدولة، أو أجهزتها، أو بعثاتها الدبلوماسية. وكذلك يمكن أن يكون الضرر ضررًا غير مباشر عندما يلحق برعايا دولة نتيجة تصرفات دولة أخرى. والضرر الأخير يستدعي قيام دعوى الحماية الدبلوماسية، وهي من صور دعاوى المسؤولية الدولية التي تنشأ نتيجة تصرف دولة ما، يخالف التزامًا دوليًا ويلحق ضررًا برعايا دولة أخرى[11].

المطلب الثالث: نسبة الفعل للدولة

لا تسأل الدولة عن الأعمال التي لا تصدر عنها، ولا عن تلك التي لا يمكن أن تنسب إليها. ولذلك تعد نسبية الفعل (Imputability) الركن الأول لقيام المسؤولية الدولية[12]. لكن الدولة كشخص معنوي لا تمارس سلطاتها من تلقاء ذاتها، وإنما من قبل مجموعة من الأفراد والكيانات. فمن له صلاحية التصرف نيابة عن الدولة؟ وأي التصرفات التي يمكن أن تنسب إليها؟ ومتى تترتب المسؤولية الدولية عوضًا عن المسؤولية الشخصية لممثل الدولة؟

اعتبرت المادة (4)من المواد أن «الأفعال الصادرة عن أحد أجهزة الدولة ستعتبر فعلًا صادرًا من تلك الدولة وفقًا للقانون الدولي»[13]. لكن لم تقتصر المواد على الأفعال الصادرة عن أجهزة الدولة الحكومية والأفراد العاملين بها، بل شملت الأفعال الصادرة عن الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأخرى التي لا تعد من أجهزة الدولة ولا تعمل لحسابها، ولكنها مفوضة بممارسة بعض الصلاحيات الحكومية شريطة أن تكون نوعية تلك الأفعال متوافقة

8 Ademola Abass, *International Law: Text, Cases, and Materials*, *Oxford Uni*. Press, 2013, 267-269.

9 حددت المادة (2) من المشروع السابق، العناصر المطلوبة لوجود فعل غير مشروع دوليًا، وهي: «أ- تصرف ينسب إلى الدولة، ب- ولا يتماشى مع التزاماتها الدولية». انظر المادة (2) من المشروع السابق.

10 ياسر الخلايلة وإبراهيم العناني، **مبادئ القانون الدولي العام**، ط2، كلية القانون جامعة قطر، 2019، ص113-116.

11 لقراءة إضافية حول الحماية الدبلوماسية، انظر جون دوغارد، «المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية»، مكتبة الأمم المتحدة السمعية البصرية للقانون الدولي (2017). متاح على الرابط: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/adp/adp_a.pdf، تاريخ الزيارة: 2/ 1/ 2021.

12 كما جاء في نص المادة (2)، مشروع مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001: «ترتكب الدولة فعلًا غير مشروع دوليًا؛ إذا كان التصرف المتمثل في عمل، أو إغفال: (أ) ينسب إلى الدولة بمقتضى القانون الدولي».

13 وفقًا للمادة (4)، من مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001.

مع الصلاحيات المفوضة إليها من قبل الدولة. بناءً على ذلك ووفقًا للقانون الدولي، تسأل عن أفعال وتصرفات؛ 1- الحكومة التي تمثلها. 2- أي كيان سياسي يتبع الدولة. 3- أي وكالة تتبع حكومة الدولة، وأي موظف، أو عميل في جهاز، ويعمل في نطاق وظيفته.

وحتى يمكننا التفريق بين التصرفات التي تنسب إلى الدولة وتستتبع مسؤولية دولية، عن التصرفات التي لا تنسب إلى الدولة، إنما تستدعي المسؤولية الشخصية لمرتكب الفعل المخالف، ينبغي تطبيق معياريين على كل حالة بحدة؛ 1- نوعية الفعل المخالف. 2- طبيعة الوظيفة المنوطة بالشخص. فإذا توافق الفعل الصادر عن الشخص المسؤول في أحد أجهزة الدولة مع طبيعة وظيفته، سينسب ذلك الفعل إلى الدولة التي يمثلها مما قد يؤدي لقيام المسؤولية الدولية[14].

إضافة إلى ذلك، يمكن أن تنسب تصرفات الأفراد الخاصة، الذين لا يعملون في حسابهم لأي من أجهزة الدولة إلى تلك الدولة؛ في حال مارست الدولة عليهم الرقابة، أو صدرت منها تعليمات لأولئك الأفراد للقيام بأفعال مخالفة دوليًا[15]. وذلك ينطبق أيضًا على مجموعات التمرد، أو الثوار، أو الجماعات المسلحة؛ حيث أشارت المادة (10) من مشروع المواد إلى إمكانية نسبة تصرفات الثوار إلى الدولة، في حال تمكنت من الوصول إلى الحكم، أو شكلت دولة جديدة[16]، أو في حال تقصير الدولة في القيام بمسؤوليتها المتمثلة بواجبي المنع والقمع[17].

المبحث الثاني: الجائحة كعامل استثنائي للتحلل من الالتزامات الدولية

نصت المواد على ظروف تسقط المسؤولية الدولية خلالها عن الدول بالرغم من وجود أفعال مخالفة لالتزام دولي. ومن تلك الظروف: الموافقة، والدفاع عن النفس، والتدابير المضادة، والقوة القاهرة، والضرورة، والأزمة الحادة.[18] ويكمن السؤال هنا في مدى اعتبار «الجائحة» ظرفًا نافيًا للمسؤولية الدولية. وبالتالي، يمكن عدم مسائلة الدول عن تنفيذ التزاماتها الدولية المنبثقة من المعاهدات الدولية، ومنها حماية حقوق الإنسان. وينبغي علينا أولًا أن نوضح ماهية «الجائحة» وفقًا للقانون الدولي. وثانيًا، نبحث في الظروف النافية للمسؤولية الدولية التي أوردتها المواد ويمكن اعتبار الجائحة من ضمنها.

14 المادة (6)، مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001: «يعتبر فعلًا صادرًا عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف جهاز يوضع تحت تصرف هذه الدولة من قبل دولة أخرى؛ إذا كان هذا الجهاز يتصرف ممارسة لبعض اختصاصات السلطة الحكومية للدولة التي يوضع الجهاز تحت تصرفها».

15 Ademola Abass, *International Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford Uni. Press, 2013, 267-269.

16 المادة (9)، من مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001، توضح الحالات التي يمكن فيها أن تُسأل الدولة عن تصرفات مجموعات التمرد التي تلحق ضررًا بدولة أخرى، وهي: «1- يعتبر فعلًا صادرًا عن الدولة، بمقتضى القانون الدولي، تصرف أي حركة تمردية تصبح هي الحكومة الجديدة لتلك الدولة. 2- يعتبر فعلًا صادرًا عن الدولة الجديدة، بمقتضى القانون الدولي، تصرف أي حركة تمردية، أو غير تمردية تنجح في إقامة دولة جديدة في جزء من أراضي دولة كانت موجودة قبل قيام الحركة، أو في أراضٍ تخضع لإدارتها».

17 يتطلب واجب المنع من الدولة أن تحول دون وقوع التصرفات، أو الأعمال غير المشروعة ضد الأجانب، وأن تبذل العناية الكافية اللازمة لمنع وقوع أي اعتداء. في حين أن واجب القمع يتمثل في الإجراءات التي تجب في العادة بعد وقوع الضرر على الأجانب. انظر: هامش (7)، مرجع سابق.

18 الفصل الخامس، المواد (20-27)، مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001؛ جيمس كرفورد، «مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا»، مكتبة الأمم المتحدة السمعية المرئية للقانون الدولي، 2017، ص5-6. متاح على الرابط: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf، تاريخ الزيارة: 11/ 12/ 2020.

المطلب الأول: تعريف الجائحة

منذ القرن التاسع عشر، حاولت الدول تقنين الأزمات الصحية العابرة للحدود وطرق مكافحتها على صعيد القانون الدولي. ويمكن اعتبار المؤتمر الصحي الدولي الأول في العام 1851 كنقطة انطلاق لتدوين طرق مكافحة الأوبئة دوليًا. وفيه حاولت الدول الأوروبية سن إجراءات موحدة فيما بينها، منها إجراء الحجر الصحي. ووصولًا لاعتماد اللوائح الصحية الدولية في العام 2005 (تسمى هنا فيما بعد «اللوائح») (The 2005 International Health Regulations "IHL"). وتهدف تلك اللوائح إلى مكافحة الأوبئة والسيطرة على انتشارها والحماية منها وتزويد الدول بتعليمات في كيفية التعامل مع الانتشار العابر للحدود للأمراض بشكل عام. وفي نفس الوقت، ضمان احترام كرامة الأفراد وحقوق الإنسان والحريات الأساسية لجميع الناس أثناء مكافحة انتشار الأمراض. جدير باللاحظة، أن من الإجراءات التي تضمنها اللوائح السماح لمنظمة الصحة العالمية بتنسيق شبكة عالمية لمراقبة الأمراض، تتكون من أنظمة مراقبة مع كل دولة من أجل اكتشاف الأمراض المتفشية في دولة ما، أو دول معينة، وقد تتحول إلى حالات طوارئ صحية دولية وجائحة. بالرغم من ذلك، تأخرت منظمة الصحة العالمية في تصنيف جائحة (كوفيد-19) كأزمة طوارئ صحية دولية[19].

وجاء التعريف التقليدي للجائحة بأنها «وباء يحدث في جميع أنحاء العالم، أو في منطقة واسعة للغاية، ويعبر الحدود الدولية، وعادة ما يؤثر على عدد كبير من الناس». لكن هذا التعريف كان ليؤدي لاعتبار عديد من الأوبئة السنوية بمثابة جائحة تستدعي إجراءات دولية. مما تعين معه تعريف الجائحة في اللوائح بأنها حدث «يشكل خطرًا على الصحة العامة للدول الأخرى من خلال الانتشار الدولي للمرض»، و«قد يتطلب استجابة دولية منسقة»[20].

المطلب الثاني: الظروف النافية لعدم المشروعية

لا شك أن الجائحة تخرج من سياق الموافقة والدفاع عن النفس والتدابير المضادة كظروف نافية للمسؤولية الدولية. والموافقة (Consent) كظرفٍ نافٍ للمسؤولية الدولية يكون من خلال موافقة دولة ما على قيام دولة أخرى بفعل مخالف لالتزام دولي في اتجاه تلك الدولة، ولا يترتب عليها جزاء، أو مسؤولية قانونية نتيجة لذلك ما دام ذلك الفعل في حدود تلك الموافقة[21]. في حين أن حق الدفاع عن النفس (Self-defense) يعد عذرًا مشروعًا واستثناءً مقدسًا أكد عليه ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945، يمنع قيام المسؤولية الدولية على الدولة التي تمارس هذا الحق[22]. أما التدابير المضادة (Countermeasures)، فهي شبيهة بظرف الدفاع عن النفس، باستثناء أنها لا تشمل

19 أعلنت منظمة الصحة العالمية عن تصنيفها لجائحة (كوفيد-19) كأزمة طوارئ صحية دولية بعد حوالي شهر كامل من معرفتها بتفشي المرض في الصين. انظر على سبيل المثال:
Hinnerk Feldwisch-Drentrup, "How WHO Became China's Coronavirus Accomplice," Forein Policy (2020). Available at .https://foreignpolicy.com/2020/04/02/china-coronavirus-who-health-soft-power, accessed 12/04/2021

20 انظر المادة 1، اللوائح الصحية الدولية، الطبعة الثانية، 2005.

21 تنص المادة (20) من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا على أن «تؤدي موافقة الدولة بحسب الأصول على ارتكاب دولة أخرى فعلًا معينا إلى انتفاء عدم مشروعية ذلك الفعل إزاء الدولة الموافقة، ما دام ذلك الفعل في حدود تلك الموافقة».

22 المادة (21) من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001: «تنتفي صفة (عدم المشروعية) عن فعل الدولة؛ إذا كان هذا الفعل يشكِّل تدبيرًا مشروعًا للدفاع عن النفس، اتخذ طبقا لميثاق الأمم المتحدة»؛ المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة 1945.

اســتخدام القوة، وتتمثل في فرض دولة ما عقوبات تخالف التزامًا دوليًا، يقع على عاتقها، على دولة أخرى؛ نتيجة قيام الأخيرة بنفس الإجراءات. لا يترتب على تلك الإجراءات مســؤولية دولية كونها كانت تدابير مضادة[23]. ومن ثم، فإن الجائحة لا يمكن اعتباره من ضمن تلك الظروف النافية للمســؤولية الدولية لطبيعتها كما وضحنا. ولكن هل يمكن اعتبار الجائحة قوة قاهرة؟ أم من ظروف الأزمة الحادة والضرورة؟ وما الفرق بينهما؟

أولًا: القوة القاهرة

تعد القوة القاهرة (Force Majeure) من صور الظروف النافية للمســؤولية العقدية بشــكل عام وتضمنتها المواد كظرف يلغي المســؤولية الدوليــة. ويمكن تعريف القوة القاهرة بأنها «قــوة لا تُقاوم، أو حدث غير متوقع، خارج ســيطرة الدولة، مما يجعل من المستحيل ماديًا في ظل الظروف أداء الالتزام»[24]. ومن خلال التعريف السابق، فإن الادعاء الناجح بوجود القوة القاهرة كظرف ينفي المسؤولية مرتبط باستيفائه لخمسة شروط، وهي أولًا: يجب أن يكــون هناك حدث غير متوقع، أو قوة لا تقاوم[25]؛ ثانيًا: يجب أن يكون الظرف، أو القوة خارجين عن ســيطرة الدولة؛ ثالثًا: يجب أن يؤدي الظرف إلى اســتحالة تنفيذ التزام دولي، استحالة مادية (Material Impossibility)؛ رابعًا يجب ألا تكون الدولة قد أسهمت في حدوث الظرف؛ وخامسًا: يجب ألا تكون الدولة قد قبلت بتحمل مخاطر حدوث الظرف المعني[26].

وقد يمكننــا تصنيف جائحة (كوفيد-19) في بعض الحالات، ولبعض الــدول بأنها حدث غير متوقع، إلا أن بعض الدول لا يمكنها ادعاء ذلك، خصوصًا تلك التي تعرضت لانتشــار المرض في وقت لاحق لانتشاره في دول أخرى مما مكنها من توقع حدوثه. فعلى سبيل المثال، كان بإمكان دولة اليابان توقع وصول الجائحة لها خصوصًا بعد انتشارها في وقت سابق في القارة الآسيوية؛ مما مكنها من التوقع المبكر لوصول الجائحة، والسيطرة على انتشارها[27]. لكن المادة (23) من المواد أشــارت أيضًا بأن يكون الحدث يشــكل قوة لا يمكن الدولة منعها. والسؤال المطروح هنا، هل كان للدول، بعــض منها على الأقل، القدرة على منع وصول الجائحة إليهــا؟ ينبغي علينا مراجعة الأدلة العلمية في ذلك، والتي تشير في أغلبها إلى عدم إمكانية ذلك. وبالتالي فإن الجائحة تمثل حدثًا لا يمكن مقاومته ولا الســيطرة عليه أيضًا[28]. والإشكالية الرئيسة هنا هي مدى اعتبار الإجراءات المتخذة لمكافحة (كوفيد-19) أدت إلى

23 المادة (22) من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا: «تنتفي صفة (عدم المشروعية) عن فعل الدولة الذي لا يكون مطابقا لالتزام دولي تجاه دولة أخرى؛ إذا كان هذا الفعل يشكّل تدبيرًا مضادًا متخذًا ضد الدولة الأخيرة، وبقدر ما يكون كذلك».

24 المادة (23) من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001.

25 قد يكون ذلك الحدث، أو القوة نتيجة لتصرف بشري، أو الطبيعة. انظر المادة (23)، شرح لجنة القانون الدولي للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا، 2001

26 Fedrica Paddeu, "COVID-19 and Defences in the Law of State Responsibility," Part I, *European Journal of International Law* (2020), available at https://www.ejiltalk.org/covid-19-and-defences-in-the-law-of-state-responsibility-part-i, accessed 02/01/2021.

27 انظر على سبيل المثال، «كيف قهرت اليابان "كورونا" بدون إغلاقات وفحوصات؟»، متاح على الرابط: https://www.dw.com/en/coronavirus-how-japan-keeps-covid-19-under-control/a-52907069، تاريخ الزيارة: 03/ 04/ 2021.

28 Pragyan Deb, D. Furceri, J Ostry and N Tawk, "The Effects of Containment Measures on the COVID-19 Pandemic," *Covid Economics* 19, (2020), 53-86.

اســتحالة مادية في تنفيذ الالتزامات الدولية. فعلى عكس القوانين الداخلية لبعض الدول، ومنها القانون القطري الذي اعتبر التنفيذ المرهق للمدين كاف لادعاء ظرف القوة القاهرة. فلم يشترط استحالة مادية لتنفيذه[29]. وبطبيعة الحال، فإنه ينبغي تحديد الاســتحالة المادية لكل حالة على حدة، ووفقًا لطبيعة ذلك الالتزام محل الســؤال. كذلك، فإن الشرط الرابع لادعاء القوة القاهرة كظرف ينفي المســؤولية الدولية يتطلب عدم مساهمة الدولة بحدوث ذلك الظرف، القوة القاهرة؛ أي أن الدولة التي تتمســك بظرف القوة القاهرة يجــب ألا يكون قد صدر عنها ثمة خطأ ساهم في حدوث الظرف.

لذلك، فإن الدفع بوجود قوة قاهرة لانتفاء المســؤولية الدولية هو متطلب يصعب استيفاءه في ظرف الجائحة. ولم تنجح الدول تاريخيًا في الدفع بالقوة القاهرة للتهرب من التزام دولي، وخصوصًا في حالة كجائحة (كوفيد-19) لصعوبة إثبات شرط اســتحالة التنفيذ ماديًا. حيث لا يزال بوســع الدول أداء التزاماتهــا الدولية ماديًا في ظرف الجائحة، إلا أن ذلك ينطوي على خســائر وأخطار، منها ما يمس الصحة العامة لتلك الدول. فإن استحالة التنفيذ نتيجة للقوة القاهرة تنشــأ عادة لظرف طبيعي، أو فيزيائي كانحراف طائرة تابعة لدولة عن مســارها اتجاه النطاق الجــوي لدولة أخرى نتيجة طقس قاس، أو كظروف الزلازل والأعاصير والفيضانات والجفاف، أو نتيجة لتدخل بشري، كقيام مجموعة معارضة بالسيطرة على جزءٍ من إقليم الدولة[30].

ثانيًا: الأزمة الحادة

تنتفــي المســؤولية الدوليــة في حــال مخالفــة دولــة لالتــزام دولي؛ إذا أظهــرت الدولــة أنهــا لم تكــن أمــام خيــار آخــر، للحفــاظ عــلى الأرواح، إلا اتخــاذ إجــراءات تــؤدي للوقــوع في تلــك المخالفــة لالتــزام دولي. ومــن هنــا نســتطيع أن نوضــح بــأن الأزمــة الحــادة (Distress) تتشــكل دون إرادة الدولــة، أو إســهامها في حدوثهــا كذلــك[31]. ولا تنتفــي المســؤولية الدوليــة بســبب ظــرف الأزمــة الحــادة إذا كان التــصرف المخالــف مــن المحتمــل أن ينشــئ خطــرًا مماثــلًا، أو أعظــم مــن الخطــر الناجــم عــن ظــرف الأزمــة الحــادة. عــلى عكــس ظــرف القــوة القاهــرة، فــإن الدولــة عــبر ممثليهــا وأجهزتهــا لم يكــن أمامهــا خيــارات في ظــرف الأزمــة الحــادة للالتــزام بالقانــون الــدولي، حتــى وإن كان في أدائهــا مــا ينطــوي عــلى خطــر حقيقــي يهــدد الأرواح. فــلا يشــترط أن تكــون الاســتحالة مســتحيلة هنــا، بــل يكفــي أن تكــون تلــك الاســتحالة نســبية (Relative Impossibility)[32]. ولا يشــترط كذلــك أن تدعــي الدولــة وجــود مصلحــة لهــا عنــد مخالفــة قواعــد القانــون الــدولي في أثنــاء ذلــك ظــرف الأزمــة الحــادة. بــل إنهــا حاجــة حتميــة للحفــاظ عــلى الأرواح البشريــة وبــصرف النظــر عــن الجنســية التــي يحملونهــا.

فتكثر حالات ظرف الأزمة الحادة عند دخول الطائرات والسفن للمناطق الإقليمية لدول أجنبية دون حصولها على موافقة مسبقة، ذلك نتيجة لظروف طارئة وتجنبًا لوقوع كارثة تؤدي لوفيات. من أمثلة ذلك، دخول الطائرات

29 انظر المادة (24)، شرح لجنة القانون الدولي للمواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال المخالفة دوليًا، 2001.

30 المرجع السابق.

31 أكدت المادة (24)، المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا (2001)، على عدم انطباق ظرف الأزمة الحادة (وتسمى أيضًا حالة الشدة في «حالة الشدة التي تعزى منفردة، أو بالاقتران مع عوامل أخرى إلى تصرف الدولة التي تتذرع بها».

32 O. J. Lissitzyn, "The Treatment of Aerial Intruders in Recent Practice and International Law," *American of International Law*, 47(4((1953, 588.

العسكرية الأمريكية المجال الجوي ليوغسلافيا في مناسبتين دون حصولها على ترخيص مسبق من السلطات اليوغسلافية في العام 1946. وادعت الولايات المتحدة الأمريكية أن ذلك كان عائدًا لظرف طارئ؛ حيث إن الطائرات غيرت مساراتها حفاظًا على أرواح طواقمها[33]. وكذلك في حادثة السفينة البريطانية التي اضطرت للدخول للمياه الإقليمية لأيسلندا في العام 1975 هربًا من ظروف مناخية قاسية كادت أن تؤدي إلى غرقها[34].

مما يثير التساؤل بمدى اعتبار جائحة (كوفيد-19) أزمة حادة كظرف ناف للمسؤولية الدولية وفقًا لمفهوم المادة (22) من مشروع مواد المسؤولية الدولية. ولا شك أن جائحة (كوفيد-19) تهدد الأرواح البشرية، وقد أكدت منظمة الصحة العالمية خطورتها على الصحة العامة دوليًا. إلا أنه يمكن ادعاء الأزمة الحادة في حالات يتصرف فيها ممثل الدولة تصرفًا مخالفًا للحفاظ على حياته الشخصية، أو حياة شخص يرتبط معه برابطة خاصة، ويكون في حالة خطر وشيك.

لا تبدو جائحة (كوفيد-19) مستوفية شروط الأزمة الحادة، وبالرغم تصنيفها جائحة وأزمة صحة عامة عالمية إلا أنها لا تمثل خطرًا وشيكًا على الأرواح. فهي إذًا لا تمتد إلى حالات الطوارئ العامة التي يمكن تصنيفها من صنف الأزمة الحادة.

ثالثًا: الضرورة

فالضرورة، (Necessity) وهي ظرف ينفي المسؤولية الدولية، تنطوي على وجود خطر حقيقي مهدد لمصلحة رئيسة للدولة. فلا يكون أمام تلك الدولة إلا القيام بالفعل المخالف لالتزام دولي للحفاظ على مصالحها الأساسية من ذلك الخطر الحتمي الجسيم. ويشترط هنا أيضًا ألا تكون الدولة التي قامت بالفعل المخالف قد أسهمت بحدوث ذلك الخطر. وينبغي أن يكون ذلك الخطر مؤسسًا وحتميًا، فلا يجوز أن تخالف الدولة التزامًا دوليًا نتيجة لاحتمالية وجود الخطر من عدمه[35].

وبناءً على هذا، فإن الضرورة تثار عند امتناع الدولة عن أداء التزام دولي، ذلك أنه الخيار الوحيد لها للحفاظ على مصلحة أساسية مهددة بخطر عظيم وشيك. وعذر الضرورة يختلف عن القوة القاهرة بأنه لا ينطوي على فعل لا إرادي، أو إجباري. وبخلاف ظرف الأزمة الحادة الذي يشترط وجود تهديد لحياة ممثل الدولة، أو لأشخاص يخضعون لمسؤولية ممثل الدولة، فإن الضرورة تشترط وجود تهديد لمصلحة أساسية للدولة[36].

وعلى الأرجح، فإن جائحة (كوفيد-19) يمكن إدراجها ضمن ظرف الضرورة. ذلك أن الصحة العامة تمثل مصلحة أساسية للدول. وقد شكلت سرعة وسهولة انتشار الجائحة عبر الحدود وفي شتى بقاع الأرض تهديدًا حتميًا وجسيمًا لمصالح الدول في حفاظها على الصحة العامة في مجتمعاتها. مما تطلب اتخاذها مجموعة من الإجراءات

33 I.C.J. Pleadings, *Aerial Incident of 27/7/1955*, pp. 358-359.

34 Official Records of the Security Council, Thirteenth Year, 1866th Meeting, 16 December 1975, para. 24.

35 رفضت المحكمة في قضية هنغاريا وسلوفاكيا ادعاء هنغاريا باحتمالية وجود مشاكل بيئية في عدم تنفذ اتفاقية بينها وبين سلوفاكيا لإنشاء سد كهربائي. Hungary v. Slovakia (1997) ICJ REP 7.

36 Martins Paparinskis, "COVID-19 Claims and the Law of International Responsibility," *Journal of International Humanitarian Legal Studies* 11, (2020), 331-330.

للحد من انتشـــار الجائحة، شـــكلت بعض منها مخالفات لالتزاماتها الدولية. ولا يتضح بعد أن دولًا قد أسهمت بحدوث هذا التهديد[37].

بناءً على ما ســبق، يمكن اعتبــار جائحة (كوفيد-19) أزمة ضرورة تنفي المســؤولية الدولية؛ بشرط أن تكون مخالفة الالتزام القانوني الدولي قد ارتكبت لغرض مواجهة الخطر الذي تشــكله جائحة (كوفيد-19) ضد الصحة العامة كمصلحة أساسية للدولة.

المبحث الثالث: الحدود على مستوى التحلل من الالتزامات الدولية في ظرفية الجائحة

المطلب الأول: القواعد الآمرة

قد لا تكون تلك الظروف النافية للمســؤولية الدولية مقبولة كأعــذار لقيام الدول ببعض التصرفات المخالفة للقانــون الدولي. منها ما يتعلق بالتصرفــات المخالفة للقواعد الآمرة للقانون الــدولي (Jus Cogens)[38]. تلك القواعد التي ترتــب التزامات على عاتق الدول لا يمكن قبول أي أعذار في عــدم التقيد بأحكامها، حتى في حال موافقــة الدول المعنيــة على القيام بتلك التصرفات[39]. وتمثــل القواعد الآمرة للقانون الــدولي مجموعة من المبادئ الأساســية تحكم المجتمع الدولي، وتعد بمثابة أســس لقواعد القانون الدولي الأخرى. ومن أمثلة القواعد الآمرة للقانون الدولي مبدأ تحريم اســتخدام القوة، أو التهديد باستخدامها ضد الدول الأخرى، ومبادئ تحريم التعذيب وتحريم الاتجار بالبشر والعبودية والتمييز العرقي والمذابح الجماعية والتطهير العرقي. فلا يجوز للدول الاتفاق على القيام بأفعال تتعــارض وتلك المبادئ. ولا يجوز القيام بتصرفات مخالفة لهذه المبــادئ من القواعد الآمرة للقانون الدولي، حتى في تلك الظروف النافية للمسؤولية الدولية[40].

فعلى سبيل المثال، لا يمكن أن تدفع دولة بظرف الضرورة كعذر ينفي مسؤوليتها الدولية عن القضاء على جنس بشري معين، أو تدعي بأن قيامها بارتكاب مذبحة جماعية هو لمنع انتشــار وباء إلى ســائر المجتمع، أو تدعي الأزمة الحادة كظرف لقيامها بغزو دولة أخــرى. إذ إن الدول لا تعفى عن الالتزام بالقواعد الآمرة للقانون الدولي؛ تحت أي ظرف، بما فيها الظروف النافية للمسؤولية الدولية.

المطلب الثاني: شروط الإجراءات المخالفة لالتزامات دولية

عند قيام الدول بإجراءات مخالفة لقواعــد قانونية دولية، يجب ألا تتجاوز تلك الإجراءات حدود الغرض من اتخاذها. فمن ذلك، ما أوردته المادة (15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (The European Convention on Human Rights "ECHR"). نصــت الاتفاقية الأوروبية على الشروط الواجب مراعاتها من قبل الدولة حين عــدم تقيدها بالأحكام الــواردة فيها في وقت الطــوارئ. ونصت المادة (15) منها على أنــه «في وقت الحرب، أو

37 Wei Liu & Xiao-Guang Yue & Paul Tchounwou, "Response to the COVID-19 Epidemic: The Chinese Experience and Implications for Other Countries," *International Journal of Environmental Research and Public Health* (2020).

38 المادة 26، مشروع مواد مسؤولية الدول عن الأعمال المخالفة دوليًا، 2001.

39 المادة 53، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 1969.

40 انظر على سبيل المثال: عمار الطائي، «القواعد الآمرة في القانون الدولي»، **مجلة جامعة الشارقة**، 2018، ص 254-280.

الطوارئ العامة الأخرى التي تهـــدد حياة الأمة، يجوز لأي طرف متعاقد أن يتخذ تدابير تخالف التزاماته الموضحة بالاتفاقية في أضيق حدود تحتمها مقتضيات الحال، وبشرط ألا تتعارض هذه التدابير مع التزاماته الأخرى في إطار القانون الدولي»[41].

ويمكن الاستنباط ضرورة من المادة (15)، أن تعطيل الالتزام بأحكام الاتفاقية ينبغي أن يكون لمسائل الضرورة فقط، كوجود تهديد للحياة. ويجب أن يكون التعطيل لحدود معينة، ولمقتضيات تســتدعيها الحالة فقط (أي مؤقتًا) على ألا يخل تعطيل الالتزام بالتزامات أخرى منبثقة من قواعد القانون الدولي الأخرى. وتشير المادة ضمنيًا هنا إلى التزام الدولة المعنية بالعودة للوضع الطبيعي والالتزام بأحكام الاتفاقية فور زوال الظرف الطارئ. إذًا، حتى تنتفي المســؤولية الدولية في حال إخــلال دولة طرف في الاتفاقية الأوروبية بأحكامها، ينبغــي أن يكون تعطيل الالتزام لأغراض الضرورة القصوى، ولغرض محدد، ومؤقت[42].

المطلــب الثالــث: أمثلــة الإجــراءات المتخــذة لمكافحــة وبــاء (كوفيــد-19) مــن قبــل الــدول ومــدى مشــروعيتها

تباينت إجراءات الدول في مكافحة جائحة (كوفيد-19)، حسب مدى انتشار المرض، وحسب عُرْضَتِها لخطر انتشــاره. وأخذت الدول في الحسبان مدى جواز تلك الإجراءات في حالة الطوارئ وفقًا لقوانينها الداخلية. لكن أثارت تلك الإجراءات نقاشًا فقهيًا حول مدى مشروعيتها من منظور القانون الدولي. ومن أمثلة تلك الإجراءات المتخذة من قبل الدول لمكافحة الجائحة: الإغلاق التام، الحجر الصحي، فرض تطبيقات إلكترونية لتتبع الاتصال، والإعفاء من الالتزامات التعاهدية.

أولًا: الإغلاق التام والحجر الصحي

فرضــت بعض الدول إغلاقًا تامًا في حدود إقليمها؛ للحــد من التواصل ومن تفشي الجائحة. وفرضت حجرًا صحيًا لفئات مختلفة من المجتمع، كالمصابين بالمرض والأشخاص المخالطين لهم، إضافة إلى القادمين إلى الدولة من الخــارج. قيدت هذه الإجراءات – الإغلاق التام والحجر الصحي – الحق في الحرية، وأدت إلى التأثير على عدد من حقوق الإنسان الأخرى، كالحق في العبادة، والحق في التعبير، ناهيك عن التأثير على الحياة الاجتماعية والاقتصادية للشعوب. تلك الحقوق التي كفلها القانون الدولي في عدد من المواثيق والمعاهدات. أبرزها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهدان الدوليان لعام 1976[43].

ولابــد من تحديد مدى خطورة جائحــة (كوفيد-19) باعتبارها أزمة صحية عامــة لتحديد جواز الإجراءات المقيدة لحقوق الإنســان؛ حيث منحت مبادئ سرقوســة المتعلقة بتقييد أحكام في العهــد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياســية وتعطيلها، الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في العام 1984 «مبادئ سرقوسة»، والتعليقات العامة للجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة توجيهًا رسميًا للحكومات بشأن تقييد حقوق

41 المادة (15)، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، 1950.

42 أكدت على تلك الشروط المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية: S and Marper v United Kingdom [2008] ECHR 1581

43 يشار بالعهدين الدوليين إلى؛ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1976، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1976.

الإنسان بسبب أزمة صحية عامة، أو لحالة طوارئ وطنية[44]. ونصت مبادئ سرقوسة على حد أدنى من الشروط الواجب توافرها عند اتخاذ إجراءات تقييد حقوق الإنسان، منها؛ أن تكون متوافقة مع القانون، أن تستهدف تحقيق مصلحة مشروعة (Legitimate Objective) ذات نفع عام، وأن تكون ضرورية بشدة (Strictly Necessary) لتحقيق تلك المصلحة المشروعة، أن تكون أقل الإجراءات الممكنة تقييدًا لتلك الحقوق، ويتم اتخاذها بناءً على أدلة علمية، لا تعسفًا، ولفترة زمنية محدودة[45]. وينبغي مراجعة إجراءات الدول على أساس كل حالة على حدة؛ لتحديد ملائمة تلك الإجراءات لأحكام القانون الدولي، بناءً على هذه الشروط.

ثانيًا: تطبيقات إلكترونية لتتبع الاتصال

وبالإضافة إلى الإغلاق التام والحجر الصحي، فرض عدد أقل من الدول استخدام تطبيقات إلكترونية على الهواتف المحمولة، على مواطنيها ومن يقيم على أراضيها؛ لغرض تتبع الاتصال واحتواء جائحة (كوفيد-19) بالرغم من الشكوك حول جدوى تلك التطبيقات الإلكترونية. وأثار فرض استخدام التطبيقات الإلكترونية تساؤلات حول مخالفتها للحق في الخصوصية، كونها تتطلب السماح بالوصول للملفات وبرامج التتبع (GPS) المتاحة على الهاتف المحمول لغرض تتبع الحركة للمستخدم[46].

يعد الحق في الخصوصية من حقوق الإنسان الأساسية التي ضمنتها أغلب اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، وبشكل رئيس، كلًا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1976[47]. بالرغم من أن نص المادة (17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لم يشر بذلك صراحة، إلا أنه تضمن حماية خصوصية البيانات الصحية؛ وفقًا لما أشارت إليه لجنة حقوق الإنسان المختصة في التعليق العام رقم (17)؛ حيث أوضحت أنه: «يجب أن تكون السلطات العامة المختصة قادرة على طلب مثل هذه المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للفرد، إذا كانت تعتبر معرفتها ضرورية لمصلحة المجتمع فقط... ويجب أن يكون تنظيم عمليات جمع وحفظ المعلومات الشخصية باستخدام الحاسوب ومصارف البيانات وغيرها من الأجهزة، سواء من قبل السلطات العامة، أو الأفراد، أو الهيئات، بموجب القانون. يتعين على الدول اتخاذ تدابير فعالة لضمان عدم

44 انظر التعليق العام رقم 29: المادة (4) «عدم التقيد بأحكام العهد أثناء حالات الطوارئ»، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الدورة الثانية والسبعون (2001). والتعليق العام رقم 27 المادة (12) «حرية التنقل»، اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، الدورة السابعة والستون (1999)؛ وانظر:
UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, 31/8/2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, available at: https://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html (Last visited 7 Jan 2021), and UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 27: Article 12 (Freedom of Movement), 2/11/1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, available at: https://www.refworld.org/docid/45139c394.html (last visited 07/01/2021).

45 الفقرة التمهيدية، مبادئ سرقوسة المتعلقة بتقييد أحكام في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وتعطيلها، 1984.

46 Ainura Bekkoenova, in a global pandemic, do we still have a right to privacy? UNDP Europe & Central Asia (2020), available at: https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/blog/2020/global-pandemic-right-to-privacy.html (last visited 07/01/2021).

47 المادة 12، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، 1948. والمادة 17، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1976. نصت على عدم جواز «... تعريض أي شخص، على نحو تعسفي، أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته، أو شؤون أسرته، أو بيته، أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه، أو سمعته».

وصول المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للفرد إلى أيدي الأشخاص الذين لا يصرح لهم القانون بتلقيها ومعالجتها واستخدامها، وعدم استخدامها مطلقًا في أغراض لا تتوافق مع العهد»[48].

وأقرت مبادئ الأمم المتحدة لحماية البيانات الشخصية والخصوصية في العام 2018 لتضع إطارًا لاستخدام البيانات الشخصية للأفراد بما في ذلك البيانات الصحية. حيث أوضحت أنها تغطي «المعلومات المتعلقة بشخص طبيعي محدد، أو يمكن التعرف عليه». وأعادت الأمم المتحدة التأكيد على تلك المبادئ في بيان صحفي، يوضح الحد الأدنى من المعايير الواجب اتباعها من قبل هيئات الأمم المتحدة في عملياتها لمكافحة الجائحة، وتلك المعايير تشمل ما يلي:

«أن تكون قانونية ومحدودة النطاق والوقت، وضرورية ومتناسبة مع الأغراض المحددة والمشروعة؛ استجابةً لوباء COVID-19؛ ضمان السرية المناسبة، والأمن، والاحتفاظ بالمواعيد الزمنية والإزالة، أو الحذف المناسب للبيانات وفقًا للأغراض المذكورة أعلاه؛ التأكد من أن أي تبادل للبيانات يكون وفقًا القانون الدولي المعمول به، ومبادئ حماية البيانات والخصوصية، ويتم تقييمه بناءً على العناية الواجبة وتقييمات المخاطر؛ أن تخضع لأي آليات وإجراءات معمول بها لضمان أن التدابير المتخذة فيما يتعلق باستخدام البيانات مبررة وفقًا للمبادئ والأغراض المذكورة أعلاه، والتوقف بمجرد عدم وجود الحاجة إلى مثل هذه التدابير؛ والتحلي بالشفافية من أجل بناء الثقة في نشر الجهود الحالية والمستقبلية على حد سواء»[49].

والجدير بالملاحظة أن المشرع الدولي سمح للحكومات باستخدام المعلومات الشخصية في حدود تتعلق بالصالح العام للمجتمع، كما جاء في تعليق لجنة حقوق الإنسان الموضح أعلاه. وقد تعتبر إجراءات فرض تلك التطبيقات الإلكترونية لمتابعة الاتصال الجسدي والمخالطة لأغراض تتعلق بالصالح العام للمجتمع في منع تفشي جائحة (كوفيد-19) في المجتمعات.

ثالثًا: الإعفاء من الالتزامات التعاهدية

أدت الإجراءات المتخذة من قبل الدول لمكافحة جائحة (كوفيد-19) إلى عرقلة العمل ببعض المعاهدات الدولية، وخصوصًا تلك المتعلقة بالتبادل التجاري والتجارة الحرة والطيران الدولي. والمعاهدة الدولية هي اتفاق مكتوب بين أشخاص القانون الدولي، الدول والمنظمات الدولية، ووفقًا لقواعده بهدف إنشاء حقوق وترتيب التزامات على عاتق أطرافه[50]. تنظم اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 المسائل المتعلقة بأحكام المعاهدة الدولية وتنفيذها. وأورد الفصل الثالث من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عددًا من الأسباب لقبول وقف العمل بالمعاهدة الدولية، منها استحالة التنفيذ والتغيير الجوهري في الظروف[51].

48 General Comment 16, issued 23.3.1988 (UN Doc A/43/40, 181-183; UN Doc CCPR/C/21/Add.6; UN Doc HRI/GEN/1/Rev 1, (21-23), paras 7 & 10.

49 أصدرت الأمم المتحدة بيانًا مشتركًا مع منظمة الصحة الدولية ومنظمات دولية أخرى، أكدت فيه حماية الحق في الخصوصية في أثناء ظروف جائحة (كوفيد-19). متاح على الرابط: https://www.who.int/news/item/19-11-2020-joint-statement-on-data-protection-and-privacy-in-the-covid-19-response.

50 راجع على سبيل المثال: ماهر ملندي وماجد الحمودي، **القانون الدولي العام**، الجامعة الافتراضية السورية، 2018، 37.

51 المواد 61-62، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، 1969.

ونصـــت المادة (61) على أنه في حال ظهور حالة تجعل التنفيذ مســـتحيلًا، يجوز للطرف في معاهدة دولية إيقاف تنفيـــذ أحكامها إذا كانت اســـتحالة التنفيذ مؤقتة. ولكن الإشـــكالية التي تثور هنا هي في اشـــتراط نص المادة ألا تكون الاســـتحالة ناجمة عن إجراءات، أو تصرفات قامت بها الدولة الطرف التي تدفع بإيقاف التنفيذ نتيجة لتلك الاســـتحالة؛ حيث إنه من الواضح أن إجـــراءات مكافحة جائحة (كوفيد-19) كحالة لاســـتحالة تنفيذ الالتزام بالمعاهدات الدولية لا تفي ذلك الشرط للدفع بإيقاف تنفيذ المعاهدة نتيجة لمساهمة الدولة باتخاذ الإجراءات.

بينـــما تتيح المادة (62) لدولة طرف في معاهدة دولية الدفع بإيقاف المعاهدة الدولية، أو إنهاءها، أو الانســـحاب منهـــا نتيجة لتغير الظروف تغييرًا جوهريًا. ذلك أن القاعدة الفقهية تقضي أن كل معاهدة دولية تحوي شرطًا ضمنيًا يفترض بقاء الأشياء على حالها. بالتالي فالتغير في الظروف قد يؤثر في تنفيذ الالتزام بالمعاهدة الدولية[52]. واشترطت المـــادة (62) عند ادعاء وجود تغيير جوهري في الظروف أن يكون ذلـــك التغيير «...يبدل بصورة جذرية في مدى الالتزامات التـــي ما زال من الواجب القيام بها بموجب المعاهدة»[53]. كما نصت على عدم جواز التمســـك بالتغيير الجوهري في الظروف، إذا كانت الدولة المعنية هي من أسهمت بحدوثه[54].

الخاتمة

بحثت الورقة مدى اعتبار الجائحة الدولية (كوفيد-19) بمثابة ظرف ينفي المســـؤولية الدولية. وتمثل المسؤولية الدولية، كما هو الحال في أي نظام قانوني، ركيزة أساســـية يقوم عليها نظام القانون الدولي. فهي تعزز احترام الدول لالتزاماتها الدولية، وتعمل على جبر الضرر للدول في حال انتهكت حقوقها دوليًا. وتقوم المســـؤولية الدولية على فكرة أن كل فعل مخالف لابد له أن يولد التزامًا جديدًا بالتعويض.

لكن أجاز مشروع المواد إســـقاط المســـؤولية الدولية عن الدولة بالرغم من ثبوت مخالفتها لالتزام دولي، وذلك نتيجة لتحقق ظروف معينة. وحدد مشروع المواد ستة ظروف تنتفي المسؤولية الدولية فيها عن الدول. وناقشنا هنا بشكل خاص ظروف القوة القاهرة والأزمة الحادة والضرورة لصلتها بحالة جائحة (كوفيد-19) المعاصرة.

وخلصنـــا إلى أن الجائحة الدولية يمكن اعتبارها ظرف ضرورة؛ أي من الظروف النافية للمســـؤولية الدولية. ويتوقف مدى إمكانية الدفع بأيٍّ من تلك الظروف النافية للمسؤولية الدولية على طبيعة الالتزام محل السؤال. كما ينبغي أن تلتزم الدول بالشروط التي نصت عليها القواعد القانونية الدولية بشأن عدم تنفيذ الالتزامات الدولية في تلك الظروف المحددة. وحيث أدت إجراءات الدول لمكافحة الجائحة إلى انتهاكات لحقوق الإنسان المحمية دوليًا، فإننا أوضحنا بأن القانون الدولي يسمح بعدم التقيد بحماية الحقوق لأغراض محددة وبشروط.

وفي حـــال ثبوت المســـؤولية الدولية؛ فإن الأثر الرئيس الناتج عنها هو اســـتحقاق التعويـــض. وتلتزم الدولة المسؤولة بتعويض الضرر الذي حدث بالدولة الأخرى. ويأخذ التعويض في المسؤولية الدولية صورًا معينةً، تتمثل في؛ التعويض العيني، والتعويض المعنوي، والتعويض المادي.

المراجع

أولًا: العربية

«اســتجابات متكاملة على صعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المســتجد»، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، 2020، تاريخ الزيــارة: 13/ 04/ 2021، https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33770/147785AR.pdf?sequence=16&isAllowed=y

الخلايلة، ياسر والعناني إبراهيم. **مبادئ القانون الدولي العام**، ط2، كلية القانون جامعة قطر، الدوحة، 2019.

الطائي، عمار. «القواعد الآمرة في القانون الدولي»، **مجلة جامعة الشارقة، 2018**.

عامر، صلاح الدين. **مقدمة لدراسة القانون الدولي**، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2003.

كرفورد، جيمس. **مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دوليًا**، مكتبة الأمم المتحدة الصوتية المرئية للقانون الدولي، 2017. تاريخ الزيارة: 11/ 12/ 2020، https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf

ملندي، ماهر والحمودي، ماجد. **القانون الدولي العام**، الجامعة الافتراضية السورية، 2018.

منظمة العفو الدولية، دليل المحاكمة العادلة: الطبعة الثانية، لندن، 2014، تاريخ الزيارة: 18/ 10/ 2020، https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/pol300022014ar.pdf

ثانيًا: الأجنبية

Ademola Abass, *International Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford Uni. Press, 2013.

Cucinotta, Domenico & Maurizio Vanelli, "WHO Declares COVID-19 a Pandemic," *Acta Biomed* (2020).

Deb, Pragyan, D. Furceri, J. Ostry and N. Tawk. "The Effects of Containment Measures on the COVID-19 Pandemic," *Covid Economics* 19, (2020).

Feldwisch-Drentrup, Hinnerk. "How WHO Became China's Coronavirus Accomplice," *Forein Policy* (2020). Available at https://foreignpolicy.com/2020/04/02/china-coronavirus-who-health-soft-power, accessed 12/4/2021.

Lissitzyn, O. J. "The Treatment of Aerial Intruders in Recent Practice and International Law," *American of International Law*, 47(4), (1953).

Liu Wei & Xiao-Guang Yue & Paul Tchounwou. "Response to the COVID-19 Epidemic: The Chinese Experience and Implications for Other Countries," *International Journal of Environmental Research and Public Health* (2020).

Paddeu,Fedrica. "COVID-19 and Defences in the Law of State Responsibility," Part I, *European Journal of International Law* (2020), available at https://www.ejiltalk.org/covid-19-and-defences-in-the-law-of-state-responsibility-part-i, accessed 2/1/2021.

Paparinskis, Martins. "COVID-19 Claims and the Law of International Responsibility," *Journal of International Humanitarian Legal Studies* 11, (2020).

Pleadings, I.C.J. *Aerial Incident of 27/7/1955*.

References

Al-khalāyla y., al-ʿanānī I. *Mabādiʾ alqānūn aldawlī alʿām* (in Arabic), 2nd ed., kuliyat al-qānūn, Jāmiʿat Qaṭar, Dawḥa 2019.

Alṭāeī ʿA., "Alqawāʿid al-āmira fi al-qānūn al-dawlī", (in Arabic), *majala jāmiʿat alshāriqa*, 2018.

ʿAmir S., *Muqadimat lidirāsai alqānūn aldawlī*, dār al-nahḍa alʿarabiya, Alqāhira, 2003.

Kurfūrd j., *masūliya al-duwal ʿan alafʿāl ghayr almashrūʿa dawliyā* (in Arabic), maktabat al-umam almutaḥida": https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf

Malandī M., Alḥamūdī M. *Alqānūn aldawlī alʿām* (in Arabic), Al-jāmiʿa al-iftirāḍiya al-sūriya, 2018