

OPEN ACCESS

Submitted: 16/3/2021

Accepted: 24/4/2021

أحكام مسؤولية الدولة عن الأعمال المخالفة دولياً 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 العلاقات بين الدول مجموعة من الالتزامات المنبثقة عن قواعد القانون الدولي، سواءً أكانت عرفاً دولياً 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 دولياً عن دولة، يلحق ضرراً 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 بالترامات 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 وفقاً للقانون الدولي، والآثار المترتبة على ذلك، وإذا ما كان للدولة أضرار عند مخالفة التزاماتها الدولية، منها جائحة (كوفيد-19)؛ كظرف نافٍ للمسؤولية الدولية.

الكلمات المفتاحية: الجائحة، المسؤولية الدولية، القانون الدولي، حقوق الإنسان، المعاهدات الدولية

للاقتباس: الحبابي، فيصل. «أحكام مسؤولية الدولة عن الأعمال المخالفة دولياً 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 وفقاً لشرط 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.

On State Responsibility during an Epidemic

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

When states violate their international obligations, they may result in legal liability provided that they fulfill certain conditions. State responsibility occurs when an internationally wrongful act is committed by one state and causes damage to another, which results in compensation for the latter for the damage it has suffered. However, state responsibility may be precluded when the responsible state provides that its internationally wrongful act was but for circumstances such as distress, force majeure, or necessity caused.

The world is experiencing a global health crisis - Covid-19, which led to the adoption of emergency laws by states that restricted some internationally guaranteed human rights, and suspended the contractual and legal obligations stemming from treaties concluded between states. Consequently, the questions are do state violations of international law during an epidemic crisis entail state responsibility? Moreover, what is the extent of measures taken by countries to combat such a crisis under international law?

This research paper examines whether the Covid-19 pandemic could be classified among circumstances 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; Epidemic

Cite this article as: Al-Hababi F., "On State Responsibility during an Epidemic", *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.

أدى وباء (كوفيد-19) إلى آثار عابرة للحدود، مما تطلب آليات عمل عاجلة. وقد صنفته منظمة الصحة العالمية (جائحة)، في 22 مارس 2020¹. واتخذت الدول مجموعة من الإجراءات لمواجهة، 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 مزيجاً من الإجراءات؛ حسب عدد حالات الإصابة. على سبيل المثال، من أوائل الدول التي فرضت حظراً للتجوال على الصعيد الوطني؛ إيطاليا، محاولة للسيطرة على انتشار الجائحة في بقية مدنها ولباقى أنحاء أوروبا. وقبل ذلك اتجهت الصين لعزل إقليم خوبي. وكثير من الدول فرضت حظر تجوال وإجراء الإغلاق الكامل في ظل مواصلة الجائحة في الانتشار عالمياً².

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 والاستثمارية الأجنبية؛ مما أثر على التزامات المستثمر الأجنبي، الذي يحتفل أنه تعرض لمعاملة غير منصفة نتيجة لذلك³. 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. إضافة 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؛ وفقاً للمواد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الأعمال المخالفة دولياً لعام 2001، ومدى اعتبار الجائحة الدولية ظرفاً، 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 دولياً لعام 2001 (تسمى هنا فيما بعد «المواد»). وكذلك تبنت الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في العام 2001 مشروع قرار رقم 83/56، الذي يوصي حكومات الدول بأخذ تلك المواد عند تفسيرها لقواعد المسؤولية الدولية⁴.

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 ضرراً بدولة أخرى، أو كما أشارت المادة (1) من المواد بأن «كل فعل مخالف دولياً يصدر عن دولة ما، يرتب مسؤولية دولية على عاتق تلك الدولة»⁵. وتقوم المسؤولية القانونية على الدولة التي تخالف التزاماً دولياً، 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 عملاً/ 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.

وفقاً لهذا التعريف، تثبت المسؤولية الدولية على دولة ما؛ إذا تحققت ثلاثة شروط أساسية. أولها، أن يكون الفعل المعني ينسب لتلك الدولة، أو قابل للنسبة؛ وفقاً لأحكام القانون الدولي. وثانياً، أن يشكل الفعل المخالف المعني خرقاً للالتزام دولي على عاتق الدولة⁷. إضافة إلى إلحاق ضرر بدولة أخرى. ولا بد من الإشارة إلى أن الفعل المعني قد يكون عملاً (Action)، أو امتناعاً عن عمل (Omission).

المطلب الأول: وجود خرق للالتزام دولي على عاتق الدولة

تنص المادة (1) من المواد على أن «كل فعل غير مشروع دولياً 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 ضرورياً وجود عمل مخالف لترتيب المسؤولية الدولية. بمعنى آخر، يمكن إقرار المسؤولية الدولية دون التقييد 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 83/56، 2002، متاح على الرابط: <https://undocs.org/en/A/RES/56/83>، تاريخ الزيارة: 2021/1/2.

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 شارزوان «كل مخالفة للالتزام 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 دولياً، 2001.

التزامات. بل يمكن ترتيب المسؤولية الدولية وفقاً لفكرة المسؤولية المطلقة، أو المسؤولية المبنية على تحمل المخاطر (Strict Liability)، والمسؤولية عن الإهمال، أو عدم بذل العناية اللازمة (Negligence) في أحيان أخرى⁸. 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 عملياً يرتبط بوقوع ضرر لأحد أشخاص القانون الدولي، دولة، أو منظمة دولية⁹. ويقصد بالضرر المساس بحق، أو مصلحة مشروعة لأحد أشخاص القانون الدولي العام، أو الخسارة المادية والمعنوية التي تلحق بدولة ما¹⁰. وقد يكون الضرر مباشراً عندما يقع ضد إقليم الدولة، أو أجهزتها، أو بعثاتها الدبلوماسية. وكذلك يمكن أن يكون الضرر ضرراً 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 التزاماً دولياً ويلحق ضرراً برعايا دولة أخرى¹¹.

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 الدولية¹². 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 ترتب المسؤولية الدولية عوضاً عن المسؤولية الشخصية لممثل الدولة؟

اعتبرت المادة (4) من المواد أن «الأفعال الصادرة عن أحد أجهزة الدولة ستعتبر فعلاً صادراً من تلك الدولة وفقاً للقانون الدولي»¹³. لكن لم تقتصر المواد على الأفعال الصادرة عن أجهزة الدولة الحكومية والأفراد العاملين بها، بل شملت الأفعال الصادرة عن الأشخاص الطبيعيين والمعنويين 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 دولياً، وهي: «أ- تصرف ينسب إلى الدولة، ب- ولا يتماشى مع التزاماتها الدولية». انظر المادة (2) من المشروع السابق.

10 ياسر الخلالية وإبراهيم العناني، مبادئ القانون الدولي العام، ط2، كلية القانون جامعة قطر، 2019، ص 113-116.

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: 2021/1/2.

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

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

مع الصلاحيات المفوضة إليها من قبل الدولة. بناءً على ذلك ووفقاً 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 معيارين 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 الدولية¹⁴.

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 تعليقات لأولئك الأفراد للقيام بأفعال
مخالفة دولياً¹⁵. وذلك ينطبق أيضاً 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 جديدة¹⁶، أو في حال تقصير الدولة في القيام بمسؤوليتها المتمثلة بواجبي المنع والقمع¹⁷.

المبحث الثاني: الجائحة كعامل استثنائي للتحلل من الالتزامات الدولية

نصت المواد على ظروف تسقط المسؤولية الدولية خلالها عن الدول بالرغم من وجود أفعال مخالفة للالتزام
دولي. ومن تلك الظروف: الموافقة، والدفاع عن النفس، والتدابير المضادة، والقوة القاهرة، والضرورة، والأزمة
الحادة¹⁸. ويكمن السؤال هنا في مدى اعتبار «الجائحة» ظرفاً نافياً للمسؤولية الدولية. وبالتالي، يمكن عدم مسألة
الدول عن تنفيذ التزاماتها الدولية المنبثقة من المعاهدات الدولية، ومنها حماية حقوق الإنسان. وينبغي علينا أولاً
أن نوضح ماهية «الجائحة» وفقاً للقانون الدولي. وثانياً، نبحث في الظروف النافية للمسؤولية الدولية التي أوردتها
المواد ويمكن اعتبار الجائحة من ضمنها.

14 المادة (6)، مواد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2001: «يعتبر فعلاً صادراً عن الدولة بمقتضى القانون الدولي تصرف جهاز يوضع
تحت تصرف هذه الدولة من قبل دولة أخرى؛ إذا كان هذا الجهاز يتصرف بممارسة 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 دولياً، 2001، توضح الحالات التي يمكن فيها أن تُسأل الدولة عن تصرفات مجموعات
التمرد التي تلحق ضرراً بدولة أخرى، وهي: «1- يعتبر فعلاً صادراً عن الدولة، بمقتضى القانون الدولي، تصرف أي حركة تمردية تصبح هي الحكومة
الجديدة لتلك الدولة. 2- يعتبر فعلاً صادراً 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 دولياً، 2001؛ جيمس كرفورد، «مسؤولية الدول عن الأفعال غير
المشروعة دولياً»، مكتبة الأمم المتحدة السمعية المرئية للقانون الدولي، 2017، ص 5-6. متاح على الرابط: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf تاريخ الزيارة: 2020/12/11.

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 دولياً. وفيه حاولت الدول الأوروبية سن إجراءات موحدة فيما بينها، منها إجراء الحجر الصحي. ووصولاً 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 دولية¹⁹.

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 خطراً 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. الموافقة (Consent) كظرفٍ نافٍ للمسؤولية الدولية يكون من خلال موافقة دولة ما على قيام دولة أخرى بفعل مخالف للالتزام دولي في اتجاه تلك الدولة، ولا يترتب عليها جزاء، أو مسؤولية قانونية نتيجة لذلك ما دام ذلك الفعل في حدود تلك الموافقة²¹. في حين أن حق الدفاع عن النفس (Self-defense) يعد عذراً مشروعاً واستثناءً مقدساً أكد عليه ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945، يمنع قيام المسؤولية الدولية على الدولة التي تمارس هذا الحق²². 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," Foreign 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 دولياً على أن «تؤدي موافقة الدولة بحسب الأصول على ارتكاب دولة أخرى فعلاً معيناً 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 دولياً، 2001: «تنتفي صفة (عدم المشروعية) عن فعل الدولة؛ إذا كان هذا الفعل يشكّل تدبيراً مشروعاً للدفاع عن النفس، اتخذ طبقاً لميثاق الأمم المتحدة»؛ المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة 1945.

استخدام 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 مسؤولية دولية كونها كانت تدابير مضادة²³. ومن ثم، فإن الجائحة لا يمكن اعتباره من ضمن تلك الظروف النافية للمسؤولية الدولية لطبيعتها كما وضحنا. ولكن هل يمكن اعتبار الجائحة قوة قاهرة؟ أم من ظروف الأزمات الحادة والضرورة؟ وما الفرق بينها؟

أولاً: القوة القاهرة

تعد القوة القاهرة (Force Majeure) من صور الظروف النافية للمسؤولية العقدية بشكل عام وتضمنتها المواد كظرف يلغي المسؤولية الدولية. ويمكن تعريف القوة القاهرة بأنها «قوة لا تقاوم، أو حدث غير متوقع، خارج سيطرة الدولة، مما يجعل من المستحيل مادياً في ظل الظروف أداء الالتزام»²⁴. ومن خلال التعريف السابق، فإن الادعاء الناجح بوجود القوة القاهرة كظرف ينفي المسؤولية مرتبط باستيفائه لخمسة شروط، وهي أولاً: يجب أن يكون هناك حدث غير متوقع، أو قوة لا تقاوم²⁵؛ ثانياً: يجب أن يكون الظرف، أو القوة خارجين عن سيطرة الدولة؛ ثالثاً: يجب أن يؤدي الظرف إلى استحالة تنفيذ التزام دولي، استحالة مادية (Material Impossibility)؛ رابعاً يجب ألا تكون الدولة قد أسهمت في حدوث الظرف؛ وخامساً: يجب ألا تكون الدولة قد قبلت بتحمل مخاطر حدوث الظرف المعني²⁶.

وقد يمكننا تصنيف جائحة (كوفيد-19) في بعض الحالات، ولبعض الدول بأنها حدث غير متوقع، إلا أن بعض الدول لا يمكنها ادعاء ذلك، خصوصاً تلك التي تعرضت لانتشار المرض في وقت لاحق لانتشاره في دول أخرى مما يمكنها من توقع حدوثه. فعلى سبيل المثال، كان بإمكان دولة اليابان توقع وصول الجائحة لها خصوصاً بعد انتشارها في وقت سابق في القارة الآسيوية؛ مما يمكنها من التوقع المبكر لوصول الجائحة، والسيطرة على انتشارها²⁷. لكن المادة (23) من المواد أشارت أيضاً بأن يكون الحدث يشكل قوة لا يمكن الدولة منعها. والسؤال المطروح هنا، هل كان للدول، بعض منها على الأقل، القدرة على منع وصول الجائحة إليها؟ ينبغي علينا مراجعة الأدلة العلمية في ذلك، والتي تشير في أغلبها إلى عدم إمكانية ذلك. وبالتالي فإن الجائحة تمثل حدثاً لا يمكن مقاومته ولا السيطرة عليه أيضاً²⁸. والإشكالية الرئيسية هنا هي مدى اعتبار الإجراءات المتخذة لمكافحة (كوفيد-19) أدت إلى

23 المادة (22) من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً: «تنتفي صفة (عدم المشروعية) عن فعل الدولة الذي لا يكون مطابقاً للالتزام دولي تجاه دولة أخرى؛ إذا كان هذا الفعل يشكّل تدبيراً مضاداً متخذاً ضد الدولة الأخيرة، ويقدر ما يكون كذلك».

24 المادة (23) من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 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 دولياً، 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 Praygan Deb, D. Furceri, J Ostry and N Tawk, "The Effects of Containment Measures on the COVID-19 Pandemic," *Covid Economics* 19, (2020), 53-86.

استحالة 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 لتنفيذه²⁹. وبطبيعة الحال، فإنه ينبغي تحديد الاستحالة المادية لكل حالة على حدة، ووفقاً لطبيعة ذلك الالتزام محل السؤال. كذلك، فإن الشرط الرابع لادعاء القوة القاهرة كظرف ينفي المسؤولية الدولية يتطلب عدم مساهمة الدولة بحدوث ذلك الظرف، القوة القاهرة؛ أي أن الدولة التي تتمسك بظرف القوة القاهرة يجب ألا يكون قد صدر عنها ثمة خطأ ساهم في حدوث الظرف.

لذلك، فإن الدفع بوجود قوة القاهرة لانتفاء المسؤولية الدولية هو متطلب يصعب استيفاءه في ظرف الجائحة. ولم تنجح الدول تاريخياً في الدفع بالقوة القاهرة للتهرب من التزام دولي، وخصوصاً في حالة كجائحة (كوفيد-19) لصعوبة إثبات شرط استحالة التنفيذ مادياً. حيث لا يزال بوسع الدول أداء التزاماتها الدولية مادياً في ظرف الجائحة، إلا أن ذلك ينطوي على خسائر وأخطار، منها ما يمس الصحة العامة لتلك الدول. فإن استحالة التنفيذ نتيجة للقوة القاهرة تنشأ عادة لظرف طبيعي، أو فيزيائي كانحراف طائرة تابعة لدولة عن مسارها اتجاه النطاق الجوي لدولة أخرى نتيجة طقس قاس، أو كظروف الزلازل والأعاصير والفيضانات والجفاف، أو نتيجة لتدخل بشري، كقيام مجموعة معارضة بالسيطرة على جزء من إقليم الدولة³⁰.

ثانياً: الأزمة الحادة

تنتفي المسؤولية الدولية في حال مخالفة دولة لالتزام دولي؛ إذا أظهرت الدولة أنها لم تكن أمام خيار آخر، للحفاظ على الأرواح، إلا اتخاذ إجراءات تؤدي للوقوع في تلك المخالفة لالتزام دولي. ومن هنا نستطيع أن نوضح بأن الأزمة الحادة (Distress) تشكل دون إرادة الدولة، أو إسهامها في حدوثها كذلك³¹. ولا تنتفي المسؤولية الدولية بسبب ظرف الأزمة الحادة إذا كان التصرف المخالف من المحتمل أن ينشئ خطراً مماثلاً، أو أعظم من الخطر الناجم عن ظرف الأزمة الحادة. على عكس ظرف القوة القاهرة، فإن الدولة عبر ممثليها وأجهزتها لم يكن أمامها خيارات في ظرف الأزمة الحادة للالتزام بالقانون الدولي، حتى وإن كان في أدائها ما ينطوي على خطر حقيقي يهدد الأرواح. فلا يشترط أن تكون الاستحالة مستحيلة هنا، بل يكفي أن تكون تلك الاستحالة نسبية (Relative Impossibility)³². ولا يشترط كذلك أن تدعي الدولة وجود مصلحة لها عند مخالفة قواعد القانون الدولي في أثناء ذلك ظرف الأزمة الحادة. بل إنها حاجة حتمية للحفاظ على الأرواح البشرية وبصرف النظر عن الجنسية التي يحملونها.

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

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

30 المرجع السابق.

31 أكدت المادة (24)، المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً (2001)، على عدم انطباق ظرف الأزمة الحادة (وتسمى أيضاً حالة الشدة في «حالة الشدة التي تعزى منفردة، أو بالاقتران مع عوامل أخرى إلى تصرف الدولة التي تنذر 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 عائداً لظرف طارئ؛ حيث إن الطائرات غيرت مساراتها حفاظاً على أرواح طواقمها³³. وكذلك في حادثة السفينة البريطانية التي اضطرت للدخول للمياه الإقليمية لأيسلندا في العام 1975 هرباً من ظروف مناخية قاسية كادت أن تؤدي إلى غرقها³⁴.

مما يثير التساؤل بمدى اعتبار جائحة (كوفيد-19) أزمة حادة كظرف ناف للمسؤولية الدولية وفقاً 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 دولياً. إلا أنه يمكن ادعاء الأزمة الحادة في حالات يتصرف فيها ممثل الدولة تصرفاً مخالفاً 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 خطراً وشيكاً على الأرواح. فهي إذاً لا تمتد إلى حالات الطوارئ العامة التي يمكن تصنيفها من صنف الأزمة الحادة.

ثالثاً: 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 للالتزام دولي للحفاظ على مصالحها الأساسية من ذلك الخطر الحتمي الجسيم. ويشترط هنا أيضاً ألا تكون الدولة التي قامت بالفعل المخالف قد أسهمت بحدوث ذلك الخطر. وينبغي أن يكون ذلك الخطر مؤسساً وحتمياً، فلا يجوز أن تخالف الدولة التزاماً دولياً نتيجة لاحتمالية وجود الخطر من عدمه³⁵.

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 للدولة³⁶.

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 تهديداً حتمياً وجسيمياً 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 تنفيذ اتفاقية بينها وبين سلوفاكيا لإنشاء سد كهربائي. Hungary v. Slovakia (1997) ICJ REP 7.

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

للحد من انتشار الجائحة، شكلت بعض منها مخالفات للالتزامات الدولية. ولا يتضح بعد أن دولاً قد أسهمت بحدوث هذا التهديد³⁷.

بناءً على ما سبق، يمكن اعتبار جائحة (كوفيد-19) أزمة ضرورة تنفي المسؤولية الدولية؛ بشرط أن تكون مخالفة للالتزام القانوني الدولي قد ارتكبت لغرض مواجهة الخطر الذي تشكله 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 للمسؤولية الدولية مقبولة كأعذار لقيام الدول ببعض التصرفات المخالفة للقانون الدولي. منها ما يتعلق بالتصرفات المخالفة للقواعد الآمرة للقانون الدولي (Jus Cogens)³⁸. تلك القواعد التي ترتب التزامات على عاتق الدول لا يمكن قبول أي أعذار في عدم التقيد بأحكامها، حتى في حال موافقة الدول المعنية على القيام بتلك التصرفات³⁹. وتمثل القواعد الآمرة للقانون الدولي مجموعة من المبادئ الأساسية تحكم المجتمع الدولي، وتعد بمثابة أسس لقواعد القانون الدولي الأخرى. ومن أمثلة القواعد الآمرة للقانون الدولي مبدأ تحريم استخدام 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 تتعارض وتلك المبادئ. ولا يجوز القيام بتصرفات مخالفة لهذه المبادئ من القواعد الآمرة للقانون الدولي، حتى في تلك الظروف النافية للمسؤولية الدولية⁴⁰.

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 مذبحه جماعية هو لمنع انتشار وباء إلى سائر المجتمع، أو تدعي الأزمة الحادة كظرف لقيامها بغزو دولة أخرى. 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 للالتزامات الدولية

عند قيام الدول بإجراءات مخالفة لقواعد قانونية دولية، يجب ألا تتجاوز تلك الإجراءات حدود الغرض من اتخاذها. فمن ذلك، ما أورده المادة (15) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (The European Convention on Human Rights "ECHR"). نصت الاتفاقية الأوروبية على الشروط الواجب مراعاتها من قبل الدولة حين عدم تقيدها بالأحكام الواردة فيها في وقت الطوارئ. ونصت المادة (15) منها على أنه «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 دولياً، 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 تهدد 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 تستدعيها الحالة فقط (أي مؤقتاً) على ألا يخل تعطيل الالتزام بالتزامات أخرى منبثقة من قواعد القانون الدولي الأخرى. وتشير المادة ضمناً هنا إلى التزام الدولة المعنية بالعودة للوضع الطبيعي والالتزام بأحكام الاتفاقية فور زوال الظرف الطارئ. إذاً، حتى تنتفي المسؤولية الدولية في حال إخلال دولة طرف في الاتفاقية الأوروبية بأحكامها، ينبغي أن يكون تعطيل الالتزام لأغراض الضرورة القصوى، ولغرض محدد، ومؤقت⁴².

المطلب الثالث: أمثلة الإجراءات المتخذة لمكافحة وباء (كوفيد-19) من قبل الدول ومدى مشروعيتها

تباينت إجراءات الدول في مكافحة جائحة (كوفيد-19)، حسب مدى انتشار المرض، وحسب عُرْضَتِهَا لخطر انتشاره. وأخذت الدول في الحسبان مدى جواز تلك الإجراءات في حالة الطوارئ وفقاً لقوانينها الداخلية. لكن أثارت تلك الإجراءات نقاشاً 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.

أولاً: الإغلاق التام والحجر الصحي

فرضت بعض الدول إغلاقاً تاماً في حدود إقليمها؛ للحد من التواصل ومن تفشي الجائحة. وفرضت حجراً صحياً لفئات مختلفة من المجتمع، كالمصابين بالمرض والأشخاص المخالطين لهم، إضافة إلى القادمين إلى الدولة من الخارج. 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 1976⁴³.

ولابد من تحديد مدى خطورة جائحة (كوفيد-19) باعتبارها أزمة صحية عامة لتحديد جواز الإجراءات المقيدة لحقوق الإنسان؛ حيث منحت مبادئ سرقوسة المتعلقة بتقييد أحكام في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وتعطيلها، الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في العام 1984 «مبادئ سرقوسة»، والتعليقات العامة للجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة توجيهاً رسمياً 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 للمقوق المدنية والسياسية لعام 1976، والعهد الدولي للمقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1976.

الإنسان بسبب أزمة صحية عامة، أو لحالة طوارئ وطنية⁴⁴. ونصت مبادئ سر قوسة 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 تقييداً لتلك الحقوق، ويتم اتخاذها بناءً على أدلة علمية، لا تعسفاً، ولفترة زمنية محدودة⁴⁵. وينبغي مراجعة إجراءات الدول على أساس كل حالة على حدة؛ لتحديد ملائمة تلك الإجراءات لأحكام القانون الدولي، بناءً على هذه الشروط.

ثانياً: 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 الهواتف المحمول لغرض تتبع الحركة للمستخدم⁴⁶.

يعد الحق في الخصوصية من حقوق الإنسان الأساسية التي ضمنتها أغلب اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، وبشكل رئيس، كلاً من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1976⁴⁷. بالرغم من أن نص المادة (17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لم يشر بذلك صراحة، إلا أنه تضمن حماية خصوصية البيانات الصحية؛ وفقاً 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 التقييد 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 سر قوسة 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 يصح لهم القانون بتلقيها ومعالجتها واستخدامها، وعدم استخدامها مطلقاً في أغراض لا تتوافق مع العهد»⁴⁸.

وأقرت مبادئ الأمم المتحدة لحماية البيانات الشخصية والخصوصية في العام 2018 لتضع إطاراً لاستخدام البيانات الشخصية للأفراد بما في ذلك البيانات الصحية. حيث أوضحت أنها تغطي «المعلومات المتعلقة بشخص طبيعى محدد، أو يمكن التعرف عليه». وأعدت 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 ومناسبة مع الأغراض المحددة والمشروعة؛ استجابةً لوباء COVID-19؛ ضمان السرية المناسبة، والأمن، والاحتفاظ بالمواعيد الزمنية والإزالة، أو الحذف المناسب للبيانات وفقاً للأغراض المذكورة أعلاه؛ التأكد من أن أي تبادل للبيانات يكون وفقاً للقانون 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 وفقاً 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.

ثالثاً: الإغفاء من الالتزامات التعاهدية

أدت الإجراءات المتخذة من قبل الدول لمكافحة جائحة (كوفيد-19) إلى عرقلة العمل ببعض المعاهدات الدولية، وخصوصاً تلك المتعلقة بالتبادل التجاري والتجارة الحرة والطيران الدولي. والمعاهدة الدولية هي اتفاق مكتوب بين أشخاص القانون الدولي، الدول والمنظمات الدولية، ووفقاً لقواعده بهدف إنشاء حقوق وترتيب التزامات على عاتق أطرافه⁵⁰. تنظم اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 المسائل المتعلقة بأحكام المعاهدة الدولية وتنفيذها. وأورد الفصل الثالث من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات عدداً من الأسباب لقبول وقف العمل بالمعاهدة الدولية، منها استحالة التنفيذ والتغيير الجوهرى في الظروف⁵¹.

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 بياناً مشتركاً 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.

ونصت المادة (61) على أنه في حال ظهور حالة تجعل التنفيذ مستحيلًا، يجوز للطرف في معاهدة دولية إيقاف تنفيذ أحكامها إذا كانت استحالة التنفيذ مؤقتة. ولكن الإشكالية التي تثار هنا هي في اشتراط نص المادة ألا تكون الاستحالة ناجمة عن إجراءات، أو تصرفات قامت بها الدولة الطرف التي تدفع بإيقاف التنفيذ نتيجة لتلك الاستحالة؛ حيث إنه من الواضح أن إجراءات مكافحة جائحة (كوفيد-19) كحالة لاستحالة تنفيذ الالتزام بالمعاهدات الدولية لا تفي ذلك الشرط للدفع بإيقاف تنفيذ المعاهدة نتيجة لمساهمة الدولة باتخاذ الإجراءات.

بينما تتيح المادة (62) لدولة طرف في معاهدة دولية الدفع بإيقاف المعاهدة الدولية، أو إنهاءها، أو الانسحاب منها 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 الدولية⁵². واشترطت المادة (62) عند ادعاء وجود تغيير جوهري في الظروف أن يكون ذلك التغيير «...يبدل بصورة جذرية في مدى الالتزامات التي ما زال من الواجب القيام بها بموجب المعاهدة»⁵³. كما نصت على عدم جواز التمسك بالتغيير الجوهري في الظروف، إذا كانت الدولة المعنية هي من أسهمت بحدوثه⁵⁴.

الخاتمة

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

لكن أجاز مشروع المواد إسقاط المسؤولية الدولية عن الدولة بالرغم من ثبوت مخالفتها للالتزام 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.

وخلصنا إلى أن الجائحة الدولية يمكن اعتبارها ظرف ضرورة؛ أي من الظروف النافية للمسؤولية الدولية. ويتوقف مدى إمكانية الدفع بأي من تلك الظروف النافية للمسؤولية الدولية على طبيعة الالتزام محل السؤال. كما ينبغي أن تلتزم الدول بالشرط 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 حال ثبوت المسؤولية الدولية؛ فإن الأثر الرئيس الناتج عنها هو استحقاق التعويض. وتلتزم الدولة المسؤولية بتعويض الضرر الذي حدث بالدولة الأخرى. ويأخذ التعويض في المسؤولية الدولية صورًا معينة، تتمثل في؛ التعويض العيني، والتعويض المعنوي، والتعويض المادي.

المراجع

أولاً: العربية

- «استجابات متكاملة على صعيد السياسات لجهود مكافحة فيروس كورونا المستجد»، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، 2020، تاريخ الزيارة: 2021 /04 /13، <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 الأمرة 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 دولياً، مكتبة الأمم المتحدة الصوتية المرئية للقانون الدولي، 2017. تاريخ الزيارة: 2020 /12 /11، 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: 2020 /10 /18، <https://www.amnesty.org/download/Documents/8000/pol300022014ar.pdf>

ثانياً: 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, Pragyant, 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,” *Foreign 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-‘anānī I. *Mabādī’ al-qānūn aldawlī al-‘ām* (in Arabic), 2nd ed., kuliyyat al-qānūn, Jāmi‘at Qatar, Dawḥa 2019.
- Alṭāeī ‘A., “Alqawā’id al-āmira fi al-qānūn al-dawlī”, (in Arabic), *majala jāmi‘at alshāriqa*, 2018.
- ‘Amir S., *Muqadimat lidirāsai alqānūn aldawlī*, dār al-nahḍa al-‘arabiya, Alqāhira, 2003.
- Kurfūrd j., *masūliya al-duwal ‘an alaf‘āl ghayr almashrū‘a dawliyyā* (in Arabic), maktabat al-umam almutaḥida”: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_a.pdf
- Malandī M., Alḥamūdī M. *Alqānūn aldawlī al-‘ām* (in Arabic), Al-jāmi‘a al-iftirādiya al-sūriya, 2018