



Legal Foundations of International State Responsibility for Pandemics - The Covid-19

Fariborz Safari¹

1. Department of Law, Faculty of Humanities, Hazrat-e Masoumeh University, Qom, Iran.

ABSTRACT

Background and Aim: In this article, the legal foundations of State responsibility for pandemics due to the failure to observe "due diligence" standard of care in dealing with the pandemic, as well as the factors that preclude the responsibility, will be analyzed. The factors include force majeure, urgency and necessity. The main question is whether the State in the international arena be held responsible for the negligence or failure to prevent the spread of the internal or international spread of the disease?

Method: The research method is analytical-descriptive and the data collection method is library, with emphasis on interpretation of judgments, codifications of the International Law Commission, and legal texts and the analysis of the doctrines.

Ethical Considerations: In this research, the principles of fidelity, honesty, impartiality and originality of the research have been observed.

Results: There are various elements and criteria to evaluate the States behavior, one of which is the distinction between primary and secondary obligations of States in dealing with pandemics. The violation of the primary obligations results in the secondary obligations. Therefore, in order to prove the responsibility of the State, the violation of the primary obligations must be accompanied by negligence, fault, or non-compliance with the "due diligence" standard of care.

Conclusion: In dealing with pandemics, failure to comply with certain regulations and health systems are considered as a breach of obligations if negligence, fault, or non-compliance by the State is established. A responsible States may plead to factors or circumstances precluding the wrongfulness of conduct, such as force majeure, emergency and necessity. On the other hand, the injured State, subject to certain conditions, and the non-injured State, if proven erga omnes, have the right to resort to the responsibility of the State concerned.

Keywords: Pandemics; Covid-19; Responsibility of States; Primary Obligations; Secondary Obligations; International Law Commission

Corresponding Author: Fariborz Safari; **Email:** safari.law@gmail.com

Received: December 12, 2020; **Accepted:** July 25, 2021; **Published Online:** August 29, 2022

Please cite this article as:

Safari F. Legal Foundations of International State Responsibility for Pandemics - The Covid-19. Medical Law Journal. 2022; 16(57): e24.



مجله حقوق پزشکی

دوره شانزدهم، شماره پنجاه و هفتم، ۱۴۰۱

Journal Homepage: <http://ijmedicallaw.ir>



مبانی حقوقی مسئولیت بین‌المللی دولت در قبال پاندمی - کرونا

فریبرز صفری^۱

۱. گروه حقوق، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه حضرت معصومه (س)، قم، ایران.

چکیده

زمینه و هدف: در این مقاله، مبانی مسئولیت دولت به دلیل عدم رعایت «مراقبت کافی» یا عدم اتخاذ اقدامات لازم متعارف در مقابله با پاندمی و نیز عوامل رافع مسئولیت دولت خاطی که عبارتند از فورس‌ماژور، اضطرار و ضرورت و شروط اعمال آن‌ها، مورد بررسی و تحلیل قرار خواهد گرفت. در این زمینه، به این سؤال مهم پاسخ داده خواهد شد که آیا می‌توان دولت‌ها را در عرصه بین‌المللی مسئول قصور یا عدم پیشگیری از گسترش شیوع داخلی و یا فرامرزی بیماری کرونا دانست؟ و نیز دولت آسیب‌دیده با رعایت چه شرایطی حق دارد به مسئولیت دولت متخلف توسل جوید.

روش: روش تحقیق، توصیفی - تحلیلی، و روش گردآوری اطلاعات، کتابخانه‌ای، با تأکید بر مصوبات کمیسیون حقوق بین‌الملل، تفسیر آرای قضایی و داوری‌های بین‌المللی و متون قانونی و تحلیل دکترین حقوقی است.

ملاحظات اخلاقی: در تحقیق حاضر، اصل امانتداری، صداقت، بی‌طرفی و اصالت اثر رعایت شده است.

یافته‌ها: عناصر و معیارهای گوناگونی برای ارزیابی تعهدات و رفتار دولت‌ها وجود دارد. یکی از این معیارها، تمایز میان تعهدات اولیه و ثانویه دولت‌ها در مقابله با همه‌گیری بیماری است. مبانی حقوقی تخلف از تعهدات اولیه دولت‌ها که منجر به تعهدات ثانویه آن‌ها می‌شود، نشان‌دهنده آنست که جهت اثبات مسئولیت دولت، نقض تعهدات اولیه می‌بایست همراه با خطا، تقصیر و یا عدم رعایت استاندارد «مراقبت کافی» باشد.

نتیجه‌گیری: در مقابله با همه‌گیری بیماری، عدم رعایت برخی مقررات و نظامات بهداشتی، در صورتی به عنوان نقض تعهدات تلقی می‌شوند که خطا، تقصیر و یا عدم رعایت استاندارد «مراقبت کافی» احراز شود. دولتی خاطی با رعایت شروطی، می‌تواند به عوامل رافع مسئولیت که عبارتند از فورس‌ماژور، اضطرار و ضرورت، استناد کند. در مقابل، دولت آسیب‌دیده با رعایت شروط و دولت غیر آسیب‌دیده در صورت اثبات Erga Omnes، حق دارند به مسئولیت دولت متخلف توسل جوید.

واژگان کلیدی: پاندمی؛ کووید-۱۹؛ مسئولیت دولت‌ها؛ تعهدات اولیه؛ بین‌المللی؛ تعهدات ثانویه؛ کمیسیون حقوق بین‌الملل

نویسنده مسئول: فریبرز صفری؛ پست الکترونیک: safari.law@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۹/۲۲؛ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۵/۰۳؛ تاریخ انتشار: ۱۴۰۱/۰۶/۰۷

خواهشمند است این مقاله به روش زیر مورد استناد قرار گیرد:

Safari F. Legal Foundations of International State Responsibility for Pandemics - The Covid-19. Medical Law Journal. 2022; 16(57): e24.

مقدمه

همه‌گیری کووید-۱۹ سؤالاتی را در ارتباط با مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها مطرح کرده است، به ویژه اینکه آیا امکان دارد کشورها در سطح بین‌المللی مسئول عدم جلوگیری و گسترش شیوع داخلی و خارجی این بیماری و یا سایر مسائل مربوط به حقوق بین‌الملل سلامت باشند؟ (۲-۱) همه‌گیری کووید-۱۹ تنش‌ها و مسائلی را در حقوق داخلی و بین‌المللی مطرح کرده است که عمدتاً در ارتباط با مسئولیت دولت در قبال فعل یا ترک فعل متخلفانه می‌باشد. باید توجه داشت که مسئولیت تصویب و اجرای اقدامات و تمهیدات لازم به منظور مقابله با همه‌گیری ویروس کرونا به عنوان یکی از مصادیق خاص وضعیت اضطراری بهداشت عمومی، مطابق اعلام سازمان بهداشت جهانی (Public Health Emergency of International Concern) (۴-۳)، در طی مراحل سه‌گانه پیش، حین و پس از وضعیت اضطراری با تمرکز بر حمایت‌های ویژه از اقلیت آسیب‌پذیر، عموماً بر عهده دولت است و در این زمینه دولت می‌بایست اقدامات لازم و مقتضی (Due Diligence) را به طور متعارف بر اساس این تعهد عام بین‌المللی اتخاذ نماید (۵). در این خصوص، باید به این واقعیت توجه کرد که گاهی دولت‌ها قادر به انجام تعهدات خویش در قبال جامعه بین‌الملل، سازمان‌ها و افراد، در زمینه مقابله با کووید-۱۹ نیستند.

این مقاله تصویری کلی از قواعد حقوق بین‌الملل راجع به مسئولیت دولت‌ها در قبال اقدامات متخلفانه بین‌المللی و چگونگی ارتباط و اعمال این قواعد با بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ ارائه خواهد نمود. شرایط عام مسئولیت دولت‌ها و پیامدهای آن در چارچوب حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها را در این مقاله بر اساس طرح مصوب ۲۰۰۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت دولت‌ها در قبال اقدامات متخلفانه بین‌المللی (۶) {طرح مسئولیت بین‌المللی دولت} بررسی خواهیم نمود. این شرایط عام به عنوان قواعد ثانویه مسئولیت دولت‌ها شناخته می‌شوند که از نقض قواعد اولیه ناشی شده و شامل قواعد حقوق بین‌الملل عرفی و حقوق

معاهداتی که تعهدات بین‌المللی دولت‌ها در آن‌ها گنجانده شده‌اند، می‌گردد.

تمایز میان قواعد اولیه و ثانویه اولین بار توسط کمیسیون حقوق بین‌الملل مطرح شد که در فعالیت‌ها و گزارش‌های کمیسیون و همچنین در نوشتار اساتید حقوق چنین تمایزی به طور مکرر مشاهده می‌گردد (۱۰-۷). بر طبق گزارشات کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها، حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در بردارنده تعهدات و شرایطی است که به عنوان قواعد ثانوی مسئولیت دولت‌ها شناخته می‌شوند. قواعد ثانوی مسئولیت ناشی از نقض قواعد اولیه است که شامل تعهدات مندرج در معاهدات و قواعد حقوق بین‌الملل عرفی می‌باشد. بر طبق قواعد اولیه، دولت‌ها تعهدات بسیار متعددی در چارچوب حقوقی معاهدات بین‌المللی بر عهده دارند که در حین همه‌گیری (پاندمی) کووید-۱۹ قابل اعمال می‌باشند. این تعهدات در چارچوب حقوق متعددی قابل بررسی است، از جمله تعهدات حقوق بین‌الملل سلامت، حقوق بشر، حقوق کودک، حقوق بین‌المللی پناهندگان، حقوق تجارت بین‌المللی و حقوق بین‌الملل محیط زیست. در ارتباط با کرونا، مهم‌تر از سایر تعهدات، تعهدات مرتبط با «حق بر سلامت (Right to Health)» است که شامل تعهداتی همچون «تعهد به حمایت (Obligation to Protect)»، «تعهد به اجرای اقدامات لازم (Obligation to Fulfill)» و «تعهد به احترام (Obligation to Respect)» می‌باشد (۱۱).

در این مقاله، ما قصد نداریم به تعهدات و قواعد اولیه که بر طبق معاهدات بین‌المللی مذکور که بسیار متعدد هم می‌باشند، بپردازیم. این امر در مقالات دیگر به طور مفصل قابل بررسی می‌باشند. این مقاله بر قواعد ثانوی حقوق بین‌الملل که در زمان نقض قواعد و تعهدات اولیه بین‌المللی اعمال خواهند شد، متمرکز است.

چارچوب تحلیل مباحث و اصول حاکم بر مسئولیت به شرح زیر در این مقاله تشریح شده است:

۱- اصول کلی مسئولیت دولت که بر پایه مفهوم عمل متخلفانه بین‌المللی یک دولت بناشده، شرح داده خواهد شد. در این

چارچوب تحلیلی، پیچیدگی‌های موقعیت‌های مختلف واقعی

کنوانسیون‌های بین‌المللی گنجانده شده باشند و چه در آن‌ها ذکر نشده باشند. از این رو این قواعد قابلیت اعمال در زمینه‌های گوناگون را دارند و به طور کلی قابل اعمال هستند، خواه اسناد خاصی به آن‌ها اشاره کرده باشد یا خیر. این قواعد عام قابلیت جایگزین شدن دارند و این امکان وجود دارد که از طریق قوانین اخص (Lex Specialis) توسط اسناد، نهادها و سازمان‌هایی خاص به حالت تعلیق درآیند (۱۲-۱۳). به عنوان مثال، سیستم حل و فصل اختلافات سازمان تجارت جهانی از طریق جایگزینی اقدامات متقابل با تعلیق امتیازات معاهده‌ای، تا حدودی قواعد مربوط به اجرا را جا به جا و جایگزین یکدیگر کرده است. این سیستم همچنین از طریق از بین بردن امکان طرح دعوی مربوط به جبران خسارت، قواعد راجع به غرامت را تغییر داده است. در برخی از محاکم بین‌المللی، موضوعات تحت شمول حقوق مسئولیت دولت به شیوه‌ای کاملاً یکسان بدون تکیه بر ترمینولوژی فنی آن‌ها، بیان و مقرر می‌شوند که یک نمونه آن، نوع مواجهه با قواعد مربوط به انتساب عمل به دولت توسط دادگاه اروپایی حقوق بشر است (۱۴). به طور خلاصه، موضوع مسئولیت دولت بالقوه بسیار گسترده و موارد بسیاری را دربر می‌گیرد، اما گاهی توسط متخصصان حقوقی، در زمینه‌های خاص حقوق بین‌الملل، به دلیل قوانین خاص یا وجود ترمینولوژی‌های تخصصی و ویژه، کمتر مورد استقبال قرار گیرد.

روش

روش تحقیق، توصیفی - تحلیلی، و روش گردآوری اطلاعات، کتابخانه‌ای، با تأکید بر مصوبات کمیسیون حقوق بین‌الملل، تفسیر آرای قضایی و داوری‌های بین‌المللی و متون قانونی و تحلیل دکتترین حقوقی است.

یافته‌ها

عناصر و معیارهای گوناگونی برای ارزیابی تعهدات و رفتار دولت‌ها وجود دارد. یکی از این معیارها، تمایز میان تعهدات اولیه و ثانویه دولت‌ها در مقابله با همه‌گیری بیماری است.

که مربوط به همه‌گیری کووید-۱۹ است، بیان می‌شود. همانطور که در ذیل می‌آید، انتساب یک رفتار به دولت و نقض یک تعهد بین‌المللی به طور انتزاعی قابل اثبات نیستند، بلکه باید بر اساس موقعیت‌های واقعی موجود، تعیین گردند.

۲- با توجه به ماهیت خاص و بی‌سابقه همه‌گیری کووید-۱۹، این مقاله به بررسی این موضوع می‌پردازد که آیا دولت‌ها می‌توانند به شرایطی که مانع تحقق فرض «بزه‌بودن عمل»، که در زمان همه‌گیری کووید-۱۹ وجود دارد، به عنوان دفاع، در صورت عدم انجام تعهدات خود، استناد نمایند. در این زمینه، سه مبنا می‌تواند قابل پذیرش باشد: ۱- فورس‌ماژور؛ ۲- اضطرار؛ ۳- ضرورت.

۳- در صورت نقض تعهد بین‌المللی، چه این نقض قابل قبول باشد و چه نباشد، عموماً منجر به دعوی بین دولت‌ها خواهد شد. با توجه به این امر، ماهیت مسئولیت دولت از این نقطه نظر بحث خواهد شد که فرض بر این است که مسئولیت بین‌المللی دولت از نقض یک تعهد بین‌المللی ناشی می‌شود و اینکه یک رابطه حقوقی جدید از این عمل متخلفانه بین‌المللی به وجود می‌آید. پیامدهای حقوقی یک عمل متخلفانه بین‌المللی به این منتهی می‌شود که دولت مسئول، عمل مزبور را متوقف و خسارات ناشی از این عمل متخلفانه بین‌المللی را جبران کند.

۴- در آخر، جنبه‌های کاربردی توسل به مراجع ذی‌صلاح در باب مسئولیت یک دولت، با تمرکز بر این سؤال که چه کسی حق طرح دعوی را دارد، شرح داده خواهد شد. در نهایت، همانطور که ذیل به آن اشاره می‌شود، آشکال ارجاع و توسل به مراجع ذی‌صلاح جهت رسیدگی، متفاوت و بستگی به شرایط و اوضاع و احوال پیرامون رفتار متخلفانه بین‌المللی و نیز مراجع ذی‌صلاح موجود، دارد.

در همین ابتدا لازم است به یک نکته مهم اشاره کرد و آن اینکه حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت، قواعد پیش‌فرضی را برای تعیین پیامدهای رفتارهای متخلفانه بین‌المللی ارائه می‌کند. مهم آنست که این قواعد عموماً در چارچوب حقوق عرفی بیان شده‌اند و دارای الزام حقوقی بوده، چه در مواد

بین‌الملل که در ماده ۳۸ اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری آمده رجوع کرد. بر این اساس، الزامات حقوق بین‌الملل شامل، تعهدات چندجانبه یا دوجانبه، قواعد عرفی و نیز قواعد آمره که حسب نظر نویسندگان حقوقی منبع اصلی تعهدات عام‌الشمول است، می‌شود (۱۹). در یک سطح کلی، رفتار یک دولت در رابطه با عدم جلوگیری، محافظت، کنترل و یا گسترش ویروس کووید-۱۹ در سطح داخلی یا خارجی، باید عنوان یک عمل متخلفانه - «فعل» یا «ترک فعل» - در ارتباط با یک قاعده، الزام یا تعهد اولیه، به خود بگیرد. با در نظر گرفتن شرایط فوق، به محض نقض الزامات حقوقی اولیه که شامل تعهدات مابین دو یا چند کشور به همراه تعهدات عام‌الشمول می‌شود، مسئولیت دولت متخلف تحقق می‌یابد. این امر، صرف نظر از عنصر تقصیر در ورود خسارت، می‌باشد. در زمان بررسی اینکه آیا نقض یک تعهد بین‌المللی صورت گرفته یا خیر، تعهدات گوناگونی مورد ارزیابی قرار می‌گیرند و تمرکز اصلی باید بر تعهدات اولیه ذی‌ربط باشد.

بنابراین معنی و مفهوم قواعد ثانویه مسئولیت را نمی‌توان به صورت انتزاعی تفسیر کرد، بلکه اصول کلی مسئولیت دولت در رابطه با تحقق رفتار دولت به عنوان یک عمل متخلفانه بین‌المللی و نقض تعهد باید در ارتباط با قواعد اولیه و نیز در مرحله اعمال این قواعد در شرایط واقعی مورد ارزیابی قرار گیرند، چراکه مجموعه‌ای از اتفاقات و واقعیات می‌توانند منجر به یک فعل یا ترک فعل متخلفانه شود و این خود، می‌تواند به دولت منتسب گردیده و موجب نقض تعهدات بین‌المللی و مسئولیت دولت گردد.

همانطور که در مقدمه ذکر شد، قواعد یا الزامات حقوقی اولیه گوناگونی تحت چارچوب‌های مختلف حقوقی و در قلمرو حقوق بین‌الملل بر انواع رفتارها و عملکردهای دولت‌ها، حاکم هستند. طبق ماده ۱۲ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، زمانی نقض تعهد بین‌المللی محقق می‌شود که عملکرد دولت با آنچه که تعهد مقرر می‌کند - صرف نظر از منشأ یا ماهیت آن - مطابق نباشد. بنابراین حقوق مسئولیت بین‌المللی دولت تمایزی بین حقوق معاهدات یا حقوق بین‌الملل عرفی قائل نمی‌شود و به منشأ نقض تعهد نیز نظر نمی‌کند. مسئولیت

مبانی حقوقی تخلف از تعهدات اولیه دولت‌ها که منجر به تعهدات ثانویه آن‌ها می‌شود، نشان‌دهنده آنست که جهت اثبات مسئولیت دولت، نقض تعهدات اولیه می‌بایست همراه با خطا، تقصیر و یا عدم رعایت استاندارد «مراقبت کافی» باشد.

بحث

۱. رفتار متخلفانه بین‌المللی یک دولت

۱-۱. عمل متخلفانه یا فعل زیانبار: ماده ۱ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل (۲۰۰۱ م.) مقرر می‌دارد هر عمل متخلفانه بین‌المللی یک دولت، مسؤولیت بین‌المللی آن دولت را به دنبال دارد. محتوای این ماده، بنیاد و اساس حقوق مسئولیت دولت می‌باشد، به نحوی که سایر مواد طرح مسئولیت بین‌المللی دولت بر اساس آن بنا شده‌اند (۱۲). از این رو در زمینه همه‌گیری کووید-۱۹، هر عمل خلاف تعهدات بین‌المللی یک دولت، اعم از فعل یا ترک فعل که قابل انتساب به دولت باشد، مسئولیت بین‌المللی آن دولت را به دنبال خواهد داشت (۱۲). لازم به ذکر در عرصه داخلی و در چارچوب حقوق اسلامی نیز مبنای نخست مسئولیت بر طبق نظرات بسیاری از فقهای شیعه، عدم جواز عمل و یا به عبارت دیگر، عمل متخلفانه و یا فعل زیانبار است (۱۵-۱۶). نقطه آغازین بحث درباره مسئولیت دولت و بیماری همه‌گیر کووید-۱۹، این سؤال است که آیا دولت‌ها می‌توانند به دلیل عدم جلوگیری از شیوع ویروس در داخل یا خارج از کشور، از نظر بین‌المللی مسئول باشند؟ (۱۷-۱۸). در این ارتباط، مطابق ماده ۲ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، در صورتی رفتار یک دولت به عنوان یک عمل متخلفانه موجب تحقق مسئولیت بین‌المللی دولت می‌شود که دارای دو جزء باشد. طبق این ماده، عمل متخلفانه بین‌المللی یک دولت، چه به صورت فعل باشد و چه به صورت ترک فعل، دارای دو عنصر یا ویژگی باید باشد: ۱- به موجب حقوق بین‌الملل، قابل انتساب به دولت باشد؛ ۲- رفتار دولت، نقض یک تعهد بین‌المللی باشد.

منظور از نقض تعهد اینست که منجر به نقض الزامات حقوق بین‌الملل گردد. برای شناخت این الزامات باید به منابع حقوق

شامل ارگان‌های دولتی در این چارچوب بسیار وسیع می‌باشد و در صورتی که فردی که سمت قانونی دارد و در مقام ایفای وظایف سازمانی خود مرتکب فعل متخلفانه شود، عمل او عمل دولت محسوب و دولت در چنین مواردی مسئول عواقب آن عمل خواهد بود.

۱-۳. موضوع قرنطینه و نقض تعهدات: در رابطه با بیماری همه‌گیر کووید-۱۹، موضوع دیگری که نیاز به توجه بیشتر دارد، اقدامات محدودیتی است، مثل قرنطینه کامل و یا قرنطینه بخش‌هایی خاص و یا همچنین به جای ممنوعیت مطلق، ایجاد محدودیت‌هایی در رفت و آمد و فعالیت‌های تجاری. در واقع اقدامات محدودیتی برای مقابله با کرونا بحث قانونی بودن این اقدامات را مطرح می‌سازد. صرف نظر از اینکه این‌گونه اقدامات در خصوص پاندمی کرونا، بر اساس پروتکل‌های بهداشتی، قانونی و ضروری بوده است، اما باید این نکته را یادآور شد که مطابق ماده ۳ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، توصیف عمل یک کشور به عنوان عمل متخلفانه از نظر بین‌المللی، در چارچوب حقوق بین‌الملل به عمل خواهد آمد و دیدگاه حقوق داخلی تأثیری بر این توصیف نخواهد داشت. با توجه به این امر، اگر رفتار دولت طبق قانون داخلی قانونی باشد، این تأثیری بر توصیف غیر قانونی بودن عمل مذکور توسط حقوق بین‌الملل ندارد. با این حال، آنچه که ممکن است بر این توصیف تأثیر بگذارد، ماهیت تعهد و قاعده اولیه است، چراکه برخی از قواعد اولیه دارای محدودیت‌هایی در اجرا هستند، مثل ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و یا بند ۱(۵) ماده ۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر.

ماده ۴ میثاق بیان می‌دارد: هرگاه یک خطر عمومی استثنایی (فوق‌العاده) موجودیت ملت را تهدید کند و این خطر رسماً اعلام بشود، کشورهای طرف این میثاق می‌توانند تدابیری خارج از الزامات مقرر در این میثاق به میزانی که وضعیت حتماً ایجاب می‌نماید، اتخاذ نمایند، مشروط بر اینکه تدابیر مزبور با سایر الزاماتی که بر طبق حقوق بین‌الملل به عهده دارند، مغایرت نداشته باشد و منجر به تبعیضی منحصرراً بر اساس نژاد - رنگ - جنس - زبان - اصل و منشأ مذهبی یا

بین‌المللی هم شامل نقض معاهدات می‌گردد و هم نقض دیگر تعهدات و تفکیکی میان این تعهدات وجود ندارد. مطابق ماده ۱۲ طرح کمیسیون حقوق بین‌الملل، نقض تعهد بین‌المللی صرف نظر از اینکه منشأ تعهد، معاهده، عرف یا دیگر موارد باشد، عمل متخلفانه بین‌المللی قلمداد می‌شود و منشأ تعهد نقض‌شده تأثیری در نتیجه نخواهد داشت. کمیسیون حقوق بین‌الملل در تفسیر این ماده تأکید می‌کند که در حقوق بین‌الملل، تعهدات ممکن است به وسیله معاهده، عرف یا به وسیله یک اصل کلی حقوقی و همچنین تصمیمات مراجع قضایی بین‌المللی و یا سایر مجامع رسمی بین‌المللی ایجاد گردد.

در زمینه کووید-۱۹، گفته شده که کشورهای آمریکا یا چین تعهدات خود را در چارچوب مقررات بین‌المللی بهداشت (۲۰۰۵ م.) که یک موافقت‌نامه بین‌المللی لازم‌الاجرا بین ۱۹۶ کشور، از جمله تمام اعضای سازمان بهداشت جهانی (WHO)، می‌باشد را نقض کرده‌اند، خصوصاً ماده ۶ (اعلان) و ماده ۷ (تبادل اطلاعات در جریان رویدادهای بهداشتی غیر معمول یا غیر منتظره). قصد نداریم در اینجا در مورد صحت این موضوع بحث کنیم، آنچه که در اینجا اهمیت دارد، اینست که این تعهدات نقض‌شده، تعهدات خاصی هستند که به ترتیب مربوط به تعهد به اطلاع‌رسانی و نیز تعهد به اشتراک‌گذاری اطلاعات می‌باشند. این‌ها تعهدات اولیه‌ای هستند که در زمینه جلوگیری از شیوع ویروس در داخل یا خارج کشور، قابل اجرا بوده و می‌بایست به اجرا درمی‌آمدند. عدم اجرای این تعهدات اولیه موجب تحقق مسئولیت می‌گردد.

۱-۲. ارگان‌های دولتی و نقض تعهدات: یکی از جنبه‌های دیگر مسئولیت در ماده ۴ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت مقرر شده است. بر اساس این ماده، رفتار هر ارگان دولتی به موجب حقوق بین‌الملل فعل آن دولت تلقی می‌شود، فارغ از اینکه آن ارگان، [وظایف] تقنینی، اجرایی، قضایی یا هر وظیفه دیگر را صرف نظر از موقعیتی که در سازمان کشور دارد و صرف نظر از ویژگی آن به عنوان ارگانی از دولت مرکزی یا واحد دولت محلی اعمال و اجرا می‌کند. بنابراین دامنه و

راحتی از آن صرف نظر نمود، چون در بسیاری از قواعد عرفی و رویه قضایی و اصول کلی حقوقی و حتی تعهدات، رد پای تقصیر به چشم می‌خورد.

با توجه به مراتب فوق، وجود محدودیت‌های مرتبط با سیستم‌های مراقبت‌های بهداشتی در مقابله با همه‌گیری کووید-۱۹، در صورتی به عنوان نقض تعهدات بین‌المللی تلقی می‌شوند که خطا، تقصیر و یا عدم رعایت استاندارد «مراقبت کافی» در آن اقدامات مشاهده شود. از لحاظ عملی، در تحقق رفتار دولت به عنوان یک تخلف، می‌بایست به تعهد یا استاندارد «مراقبت کافی»، توجه ویژه شود (۲۰). برای اجرای تعهد دولت‌ها به منظور جلوگیری از آلودگی، توجه به این تعهد از اهمیت عمده و شایانی برخوردار است (۹، ۲۱). در این راستا، تعهد یا استاندارد مراقبت کافی می‌تواند به عنوان مبنایی برای تعیین مسئولیت دولت به کار گرفته شود، چنانکه در پرونده Corfu Channel، دیوان بین‌المللی دادگستری این موضوع را در بررسی مسئولیت دولت مورد توجه قرار داد (۲۴-۲۲).

۲. عوامل رافع مسؤولیت: طبق حقوق مسئولیت دولت، شرایطی وجود دارد که یک کشور ممکن است به مواردی استناد کند که مانع خطابودن عملی که ممکن است ناقض تعهد بین‌المللی است، شود. در واقع این امر می‌تواند دفاع در برابر ادعای نقض تعهد بین‌المللی را فراهم کند. طبق تفسیر کمیسیون حقوق بین‌الملل، این‌گونه استنادات و دفاعیات، تعهد را لغو یا خاتمه نمی‌دهند، بلکه توجیه یا بهانه‌ای برای عدم اجرای آن تعهد می‌باشند، در حالی که اصل تعهد به حیات خود باقی می‌ماند.

در ارتباط با موانع مسئولیت، ۳ عامل اصلی را می‌توان برشمارد: ۱- فورس‌ماژور؛ ۲- اضطرار؛ ۳- ضرورت. قبل از بررسی جزئیات هر یک از این عوامل، سه نکته را باید مورد توجه قرار داد: اول، اینکه آیا یک عامل خاص رافع مسئولیت است یا خیر، به ماهیت قاعده اولیه بستگی دارد. به عنوان مثال، در مورد برخی تعهدات معاهدات حقوق بشر ممکن است دعوی ضرورت را رد کنند؛ دوم، کمیسیون حقوق بین‌الملل در

اجتماعی نشود. همچنین بند ۱(۵) ماده ۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در باب حق آزادی و امنیت مقرر می‌دارد: هر شخص از حق برخورداری از آزادی و امنیت فردی برخوردار است. هیچکس را نباید از آزادی‌اش محروم کرد به استثنای موارد زیر و بر اساس رویه‌ای که قانون مقرر کرده است: (۵) بازداشت قانونی اشخاص به منظور ممانعت از شیوع بیماری‌های عفونی (مسری).

بنابراین هنگام بررسی اینکه نقض تعهد بین‌المللی صورت گرفته، تمرکز اصلی باید بر محتوای تعهد اولیه ذی‌ربط باشد.

در مورد اقدامات داخلی دولت در مقابله با بیماری همه‌گیر کووید-۱۹، باید به اقدامات ساختاری و ظرفیت‌سازی و نیز استراتژی‌های بهداشتی دولت، تعیین استانداردهای لازم و اتخاذ تصمیمات او در مقابله با کووید-۱۹ توجه ویژه مبذول داشت. ۲ موضوع در این ارتباط بدیهی است، یکی اینکه زیرساخت‌های مربوط به ظرفیت‌سازی و همچنین سیستم‌های مراقبت‌های بهداشتی در هر کشور متفاوت است؛ دوم، بررسی اینکه دولت‌ها در این خصوص اقدام متخلفانه بین‌المللی مرتکب شده، بستگی به تعهد و قاعده اولیه قابل اعمال دارد. در این مورد، تفسیر ماده ۲ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت می‌تواند مفید باشد، زیرا هیچ قاعده واحدی در مورد استاندارد نقض تعهدات وجود ندارد: نقض تعهدات ممکن است دربرگیرنده قدری خطا، تقصیر و یا عدم رعایت استاندارد «مراقبت کافی» باشد. این استانداردها به دلایلی که اساساً مربوط به موضوع و هدف مقررات معاهدات و یا قواعد دیگری که ایجادکننده تعهد اولیه می‌باشند، در هر زمینه‌ای متفاوت هستند. همچنین مواد طرح مسئولیت بین‌المللی دولت هم هیچ پیش‌فرضی را در این زمینه در خصوص تعیین استاندارد احتمالی در نظر نمی‌گیرند. این موضوعی است که مربوط به تفسیر و اعمال تعهدات و قواعد اولیه می‌باشد (۱۲). علت این رویکرد را باید در مبنای مسئولیت بین‌المللی در طرح مسئولیت بین‌المللی دولت جستجو کرد. در طرح سعی شده که مسئولیت بین‌المللی دولت صرف نظر از تقصیر، تعریف گردد، اما باید دانست هنوز هم تقصیر در حقوق مسئولیت، از جمله مسئولیت بین‌المللی، جایگاه ویژه‌ای دارد و نمی‌توان به

توسط دولت انجام شود، می‌باشد. این امر به معنای آنست که فورس‌ماژور باید به نحوی به توانایی دولت در انجام تعهداتش خلل ایجاد کند که اجرا اساساً غیر ممکن شود.

بنابراین مطابق ماده ۲۳، در صورتی استناد به فورس‌ماژور قابل پذیرش است که شش شرط را دارا باشد: ۱- آن وضعیت یا واقعه باید یک نیروی غیر قابل اجتناب باشد؛ ۲- آن وضعیت یا واقعه نباید پیش‌بینی شده باشد؛ ۳- آنچه اتفاق می‌افتد باید فراتر از کنترل دولت باشد؛ ۴- آن وضعیت یا رخداد باید انجام و اجرای تعهد دولت را به طور اساسی غیر ممکن سازد؛ ۵- نباید دولت نقشی در این ایجاد آن وضعیت داشته باشد؛ ۶- خطر وقوع چنین وضعیتی نباید توسط دولت مفروض شده باشد.

کشورهایی که قادر به انجام تعهدات بین‌المللی خود در طی دوره بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ نیستند، باید اثبات کنند به طور اساسی اجرای تعهد غیر ممکن بوده است. همچنین بر طبق تفسیر ماده ۲۳، فورس‌ماژور با وضعیت اضطرار یا ضرورت متفاوت است، زیرا رفتار دولت غیر ارادی است و به هیچ وجه اراده آزاد دولت در آن وضعیت وجود ندارد (۱۲)، البته این احتمال وجود دارد که عدم اجرای یک تعهد بین‌المللی توسط یک دولت در نتیجه اقدامات محدودکننده، قرنطینه و یا کنترل رفت و آمد سراسری در دوران کرونا، غیر ارادی نباشد.

۲-۲. **اضطرار (Distress):** در مورد اضطرار، ماده ۲۴ طرح کمیسیون تصریح می‌کند که این وضعیتی است که در مورد جان خود و یا دیگران (Life or Lives) مطرح است و هیچ راه معقول یا متعارف (Reasonable Way) دیگری برای نجات جان وجود ندارد. اضطرار دو شرط دارد: اول آنکه این وضعیت مستند به عمل خود دولت استنادکننده و یا ترکیبی از عملکرد او و دیگری، نباشد؛ دوم اینکه اگر فعل متخلفانه انجام نشود، احتمال وقوع خطر بزرگ‌تری (Greater Peril) وجود داشته باشد. مطابق تفسیر ماده ۲۴، اضطرار فقط در مواردی قابل استناد است که یک مأمور و یا کارمند دولت و یا کسی که رابطه خاصی با ارگان یا مأمور دولت دارد، برای نجات جان خود و یا افراد وابسته در معرض خطر، اقدام کرده

طرح این عوامل، بیان کرده که آن‌ها از آستانه بالایی برخوردارند، بدین معنی که برای دولت‌ها آسان نیست که به استناد آن‌ها از مسئولیت در قبال رفتاری که به طور متعارف نقض یک تعهد بین‌المللی است، جلوگیری کنند؛ سوم، ارتباط یا اقتضای این عوامل یا شرایط یا به عبارت دیگر وضعیت‌ها بستگی به وضعیت و امکانات هر دولت در قبال تعهد خاص ذی‌ربط دارد. در مجموع، یک عامل یا وضعیت جامع و همه‌جانبه‌ای که برای همه کشورها و برای نقض کلیه تعهدات بین‌المللی در طول دوره پاندمی کووید-۱۹ قابلیت اعمال داشته باشد، وجود ندارد.

۱-۲. **فورس‌ماژور (Force Majeure):** در عرصه بازرگانی بین‌المللی و برطبق ماده ۷-۱-۷ اصول قراردادهای تجاری بین‌المللی مؤسسه یکنواخت‌سازی حقوق خصوصی (۲۵)، فورس‌ماژور، به عنوان یکی از قدیمی‌ترین و رایج‌ترین معاذیر قراردادی، حادثه‌ای ناگهانی، گریزناپذیر، غیر قابل انتساب به متعهد می‌باشد که اجرای تعهد را ناممکن می‌نماید و موجب معافیت متعهد از انجام تعهد و یا جبران خسارت‌های طرف مقابل خواهد بود (۲۶). عامل یا وضعیت فورس‌ماژور در ماده ۲۳ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت تدوین شده است. در این ارتباط، ماده ۲۳ تصریح می‌کند:

۱- از متخلفانه بودن عمل یک کشور [که] مطابق با تعهدات بین‌المللی آن کشور نیست جلوگیری می‌گردد، در صورتی که عمل مزبور، ناشی از فورس‌ماژور باشد که عبارت است از تحقق یک نیروی غیر قابل اجتناب (Irresistible Force) یا رخدادی غیر قابل پیش‌بینی (Unforeseen Event)، فراتر از کنترل کشور (Beyond the Control of the State) که اساساً در آن شرایط، اعمال تعهد را غیر ممکن سازد.

۲- بند ۱ اعمال نمی‌گردد، اگر:

- وضعیت فورس‌ماژور، به تنهایی یا در ترکیب با سایر عوامل، به دلیل عملکرد کشوری باشد که بدان استناد می‌کند یا - کشور مزبور، خطر آن وضعیت رخ‌دهنده را فرض کرده باشد. همان‌گونه که در بند ۱ ملاحظه می‌شود، تأکید بر «اساساً غیر ممکن بودن» در شرایطی که تعهد می‌بایست در آن وضعیت

نبوده است و این امر، همانطور که کمیسیون حقوق بین‌الملل پیش‌بینی می‌کند، بسیار دشوار است.

با نگاهی به تحلیل‌های فوق، در طول دوره پاندمی کووید-۱۹، وقایعی ممکن است اتفاق بیافتند که موجب گردند که دولت‌ها تعهدات اولیه خود را به منظور پیشگیری یا عدم شیوع ویروس نتوانند انجام دهند و دولت‌ها بخواهند از این وضعیت به عنوان دفاع از عملکرد خویش در قبال تعهد خاص اولیه ذی‌ربط استناد نمایند. در چنین حالتی، دولت بایستی وجود شرایط فوق‌الذکر را در زمان استناد به آن عامل اثبات نماید.

۳. ماهیت قواعد ثانویه مسئولیت دولت: با پی‌بردن به رفتار متخلفانه یک دولت، آنچه که در مرحله بعد مطرح می‌شود که با موضوع همه‌گیری کووید-۱۹ ارتباط پیدا می‌کند، موضوع پیامدهای قانونی آن عمل، تحت رژیم مسئولیت دولت است. بر اساس طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، مفهوم و ذات مسئولیت بین‌المللی یک رابطه حقوقی جدید است که با ارتکاب عمل متخلفانه دولت به وجود می‌آید. اساس مسئولیت وجود خارجی نداشته، بلکه این مفهوم پس از ارتکاب عمل وجود پیدا می‌کند. نکته دیگر آنکه مطابق با ماده ۳۳، قلمرو و دایره این مسئولیت با توجه به نوع تعهد اولیه و اوضاع و احوال حاکم بر قضیه و وسعت نقض انجام شده، دارای گستردگی متفاوتی خواهد بود. به عنوان مثال گاهی آثار خسارت‌بار شامل تعدادی افراد محدود و یا خاص است و گاهی این خسارات بسیار وسیع بوده و چندین کشور و یا جامعه بین‌المللی را دربر می‌گیرد. به همین جهت قلمرو مسئولیت نیز به همین میزان گسترش می‌یابد.

گاهی تعهد به جبران خسارت یک عمل متخلفانه به عنوان استحقاق شخص زیان‌دیده نگریسته می‌شود. به این معنا که پرداخت خسارت در قبال زیان وارده است و نه نقض تعهد، اما در چارچوب نظام حقوقی مسئولیت دولت، پیامدهای حقوقی آن عمل، از نقض یک تعهد بین‌المللی ناشی می‌شود. از این رو اصلی‌ترین پیامدهای حقوقی آن رفتار، تحت نظام مسئولیت دولت، تعهد دولت مسئول، اول به اینکه، انجام عمل متخلفانه را متوقف کند (ماده ۳۰)؛ دوم اینکه، صدمات و خساراتی که از

باشد. موارد عام‌تر شرایط بحرانی و اضطراری نسبت به این ماده اعمال نمی‌شوند و بیشتر شامل وضعیت ضرورت خواهند بود.

Paddeu & Jephcott معیارها و شرایط زیر را برای امکان استناد و قبولی این دفاع در دعوی اضطرار مطرح می‌کنند: دولت باید ثابت کند که: ۱- تهدید به زندگی می‌باشد؛ ۲- رابطه خاصی بین ارگان دولتی و افراد مورد نظر وجود داشته؛ ۳- هیچ راه منطقی دیگری برای مقابله با تهدید وجود نداشته؛ ۴- اینکه دولت در ایجاد این وضعیت سهیم نبوده؛ ۵- اقدامات دولت متناسب با خطر بوده است (۲۷). امری که بسیار دشوار به نظر می‌رسد، اینست که چگونه یک دولت قادر خواهد بود رابطه خاص بین ارگان یا مأمور دولتی که مرتکب تخلف از یک تعهد بین‌المللی شده و اشخاص در معرض خطر (احتمالاً کل جمعیت انسانی در داخل کشور) را برقرار و اثبات نماید.

۲-۳. ضرورت (Necessity): بر طبق ماده ۲۵، ضرورت وضعیتی است که خطر (Peril) «شدید (Grave)» و «قریب‌الوقوعی (Imminent)»، منافع اساسی (Essential Interest) و حیاتی یک دولت را تهدید نماید و دولت مذکور ناچار از انجام عمل متخلفانه گردد که منجر به نقض تعهد وی بشود، آنگاه این ضرورت مانع مسئولیت دولت خواهد بود. مطابق تفسیر این ماده، کمیسیون حقوق بین‌الملل اظهار می‌دارد که اصطلاح «ضرورت» در این ماده به موارد استثنایی اطلاق می‌گردد و تنها راهی است که یک کشور می‌تواند از منافع اساسی مورد تهدید یک خطر جدی و قریب‌الوقوع محافظت کند. در واقع «ضرورت» به ندرت برای توجیه عدم اجرای تعهد قابل استناد خواهد بود، چراکه منوط به محدودیت‌ها و قیود بسیار شدید می‌باشد.

Paddeu & Jephcott معیارهای فوق را که در مورد امکان و شرایط استناد به «اضطرار» پیشنهاد داده بودند در مورد ضرورت نیز قابل اعمال می‌دانند (۲۷). بنابراین کشورهایی که تمایل به استناد به ضرورت دارند، باید ثابت کنند که تعهد نقض‌شده به هیچ عنوان با منافع اساسی کشور قابل جمع

دولت، مسئولیت دولت متخلف را بابت قصور یا عدم پیشگیری از گسترش شیوع داخلی و یا فرا مرزی بین‌المللی اثبات کرد.

۴. اجرا و اعمال مسئولیت دولت: آنچه که اکنون لازم است از نقطه نظر عملی، مورد بحث کنکاش قرار گیرد، اعمال و اجرای مسئولیت دولت در ارتباط با قصور یا عدم پیشگیری از بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ می‌باشد. مسأله اینست که چگونه تعهد پرداخت به خسارت به ذی‌نفع، مطابق قوانین بین‌المللی، قابل طرح در دادگاه است و اینکه چه کسی حق طرح دعوی دارد؟ بدیهی‌ترین نقطه آغازین بحث اینست که یک دولت آسیب‌دیده، طبق ماده ۴۱ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، حق دارد به مسئولیت دولت متخلف توسل جوید، در صورتی که تعهد نقض‌شده: ۱- منحصرأ نسبت به آن کشور؛ ۲- یا گروهی از کشورها من جمله آن کشور یا جامعه بین‌المللی به طور کل، بوده و نقض تعهد: ۱- به ویژه بر آن کشور تأثیر گذارده؛ ۲- یا از چنان ویژگی برخوردار است که به طور بنیادین وضعیت کشورهایی را که نسبت به آن‌ها تعهد باید به اجرا درمی‌آید، را تغییر داده است. مطابق تفسیر ماده ۴۲، عبارت «توسل (Invocation)» به معنای اتخاذ اقدامات رسمی، مانند طرح دعوی علیه دولت متخلف یا شروع دادرسی در دادگاه یا مراجع داوری بین‌المللی، می‌باشد (۱۲).

از نقطه نظر عملی، ماده ۴۳ طرح تصریح می‌کند کشوری که استناد به مسئولیت دولت متخلف می‌کند باید مراتب را به اطلاع (Notice) آن کشور برساند. دولت زیان‌دیده به طور خاص باید تصریح کند کدام عمل دولت باید متوقف شود و همچنین چه نوع غرامتی باید مطابق با مقررات بین‌المللی پرداخت شود. بر اساس تفسیر این ماده، گرچه توسل به مسئولیت دولت متخلف توسط دولت خسارت‌دیده انجام می‌شود، اما برای دولت خسارت‌دیده و یا سایر دولت‌های ذی‌نفع این امکان وجود دارد که مواضع خود را نسبت به دعوی، توقف دعوی یا جبران خسارت اعلام نمایند. اتخاذ این مواضع می‌تواند انواع و اشکال مختلفی داشته باشد، از قبیل تذکر غیر رسمی و محرمانه به ضرورت ایفای تعهد، اعتراض رسمی، گفتگو و... (۱۲). بدیهی است که در عمل، توسل به

عمل متخلفانه ناشی شده‌اند را به طور کامل جبران کند (Full Reparation) (ماده ۳۱). باید مجدداً تأکید کرد که این تعهدات، تعهدات جدیدی هستند که از نقض یک تعهد اولیه ناشی می‌شوند و غرامت، از این دیدگاه و از این حیث، استحقاق شخص زیان‌دیده - چه دولت باشد و یا فرد حقیقی و یا نهاد حقوقی - نیست، بلکه تعهد به جبران تام و تمام ناشی از نقض تعهد اولیه است.

جبران تام و تمام ممکن است اشکال گوناگونی (Forms of Reparation) از قبیل «اعاده به وضع سابق (Restitution)» «پرداخت خسارت (Compensation)» و «کسب رضایت (Satisfaction)» داشته باشد که ممکن است یکی از آن‌ها و یا مجموع همه آن‌ها را دربر بگیرد (۱۲). لازم به ذکر است طرح مسئولیت بین‌المللی دولت شامل پرداخت هر نوع خسارتی نمی‌شود، بلکه از نظر طرح، خساراتی قابل جبران و غرامت می‌باشند که ناشی از فعل متخلفانه باشند و به دنبال نقض تعهدات اولیه صورت گرفته باشد (۲۸). برخی از اصول حقوقی که در ارتباط با بحث غرامت و نیز موضوع عوامل کاهش خسارت قابل طرح می‌باشند، عبارتند از: کاهش صدمات و خسارات توسط زیان‌دیده (تفسیر شماره ۱۱ ماده ۳۱) که در رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در پرونده راجع به پروژه Gabcikovo-Nagymaros به آن اشاره شده است (۲۹-۳۰). همچنین نقش و سهم زیان‌دیده در ورود خسارات (ماده ۳۹) و نیز تمییز عامل زیان در فرض تعدد اسباب (ماده ۴۷) و مسئولیت یک دولت در قبال تعدد زیان (ماده ۴۶).

بر اساس تحلیل فوق در مورد اصول کلی مسئولیت دولت، ماهیت، محتوا و اشکال غرامت و جبران خسارات و با در نظر گرفتن شرایط تحقق مسئولیت منطبق با مواد مشروحه فوق، می‌توان مسئولیت دولتی که فعل متخلفانه او در نقض تعهدات اولیه مندرج در اسناد بین‌المللی، مانند تعهدات مصوب سازمان جهانی بهداشت در مورد بیماری همه‌گیر کووید-۱۹، را اثبات نمود و با طرح دعوی در صورتی که شرایط آن وجود داشته باشد، بر اساس قواعد ثانویه مسئولیت

نتیجه‌گیری

جهت مقابله با همه‌گیری بیماری (پاندمی)، دولت‌ها متعهد به اتخاذ استاندارد «مراقبت کافی» یا به عبارت دیگر اقدامات لازم متعارف، می‌باشند. این اقدامات شامل اقدامات تقنینی و اجرایی می‌باشد. در این ارتباط دولت‌ها دارای دو نوع تعهد می‌باشند: اولیه و ثانویه. در چارچوب تعهدات اولیه، دولت‌ها دارای تعهدات متعدد قابل اعمال بین‌المللی و ملی در حین همه‌گیری می‌باشند. تعهدات ثانویه دولت ناشی از نقض تعهدات و قواعد اولیه است. رفتار یا عمل متخلفانه بین‌المللی یک دولت، چه به صورت فعل و یا ترک فعل که موجب مسئولیت دولت در این زمینه می‌شود، می‌بایست دارای دو جزء باشد: ۱- به موجب مبانی حقوقی، قابل انتساب به دولت باشد؛ ۲- رفتار دولت، نقض یک تعهد اولیه، از جمله تعهدات عرفی، باشد. اگر رفتار دولت طبق قانون داخلی، قانونی باشد، این تأثیری بر توصیف غیر قانونی بودن عمل مذکور توسط حقوق بین‌الملل ندارد. به عنوان یک معیار کلی، در مقابله با همه‌گیری، عدم رعایت برخی مقررات و نظامات بهداشتی، در صورتی به عنوان نقض تعهدات بین‌المللی تلقی می‌شوند که خطا، تقصیر و یا عدم رعایت استاندارد «مراقبت کافی» در آن اقدامات مشاهده شود.

دولتی که مسئولیت وی اثبات شده، می‌تواند به عوامل رافع مسئولیت، شامل فورس‌ماژور، اضطرار و ضرورت، استناد کند. هر یک از این عوامل دارای شرایط و ضوابط خاصی هستند که در این مقاله مورد بررسی قرار گرفتند، از جمله اینکه اضطرار دارای دو شرط است: اول، وضعیت مستند به عمل خود دولت استنادکننده و یا ترکیبی از عملکرد او و دیگری، نباشد؛ دوم، اگر فعل متخلفانه انجام نشود، احتمال وقوع خطر بزرگ‌تری وجود داشته باشد. حداقل شرایط استناد به فورس‌ماژور عبارت است از اینکه: آن وضعیت یا واقعه باید یک نیروی غیر قابل اجتناب باشد، نباید پیش‌بینی شده باشد، باید فراتر از کنترل دولت باشد، باید انجام و اجرای تعهد دولت را به طور اساسی غیر ممکن سازد، نباید دولت نقشی در این ایجاد آن وضعیت داشته باشد و خطر وقوع چنین وضعیتی نباید توسط دولت

مراجع رسمی دآوری و قضایی بسته به کشورهای درگیر و همچنین در دسترس بودن مراجع رسیدگی، اشکال مختلفی دارد.

آخرین نکته مهم این است که گاهی طبق نظر دیوان بین‌المللی دادگستری ((Internation Court of Justice (I.C.J.) در پرونده Barcelona Traction نقض تعهد اولیه بین‌المللی ویژگی «نسبت به همه (Erga Omnes Character)» دارد (۳۱). توضیح آنکه، مفهوم «نسبت به همه» که بر اساس عبارت لاتین Erga Omnes می‌باشد، در ترمینولوژی حقوقی، حقوق یا تعهداتی هستند که یک شخص نسبت به همه دارد. به عنوان مثال، حق مالکیت، یک حق Erga Omnes است و همه باید آن را محترم شمارند و نسبت به همه قابل اجراست. بنابراین در مورد هر کسی که این حق را نقض کند، این حق قابلیت اجرایی دارد. با این توضیح، در چنین وضعیتی، پاراگراف ۱ ماده ۴۸ طرح مسئولیت بین‌المللی دولت، به دولتی غیر از دولت آسیب‌دیده این اجازه داده شده است تا به مسئولیت دولت متخلف توسل نماید، در صورتی که دارای این شرایط باشد: ۱- تعهد نقض‌شده مرتبط با گروهی از دولت‌ها من جمله آن دولت می‌باشد و برای حمایت از منافع جمعی این گروه ایجاد شده است؛ ۲- یا تعهد نقض‌شده نسبت به کل جامعه جهانی بوده است. طبق ماده ۴۸(۲)، دولتی غیر از دولت آسیب‌دیده که حق استناد به مسئولیت را دارد، می‌تواند از دولت متخلف اقامه دعوی نماید دائر بر: ۱- توقف عمل خلاف مقررات بین‌المللی، اطمینان و ضمانت از عدم تکرار عمل؛ ۲- انجام تعهد پرداخت غرامت به نفع دولت آسیب‌دیده یا ذی‌نفعان تعهد نقض‌شده (۱۲).

قابل ذکر است، توسل به مسئولیت دولت در قبال رفتارهای متخلفانه بابت قصور یا عدم پیشگیری از گسترش شیوع کووید-۱۹ و به صورت دقیق‌تر، تعهد دولت مسئول خسارت برای جبران کامل زیان‌های وارده، علاوه بر شرایط فوق، به بسیاری از عوامل دیگر بستگی دارد، از جمله مجموعه وقایع و شرایط خاص، در دسترس بودن مراجع رسیدگی و شواهد متقن در ارتباط با نقض تعهدات بین‌المللی.

تأمین مالی

نویسنده اظهار می‌نماید که هیچ‌گونه حمایت مالی برای تحقیق، تألیف و انتشار این مقاله دریافت نکرده است.

ملاحظات اخلاقی

در پژوهش حاضر جنبه‌های اخلاقی مطالعه کتابخانه‌ای شامل اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

مفروض شده باشد. برای استناد به ضرورت نیز، باید اثبات شود خطر «شدید» و «قریب الوقوعی»، منافع اساسی و حیاتی یک دولت را تهدید می‌نماید و دولت مذکور ناچار از انجام عمل متخلفانه شده است.

دولت آسیب نیز دیده حق دارد به مسئولیت دولت متخلف توسل جوید، در صورتی که تعهد نقض شده: ۱- منحصراً نسبت به آن کشور؛ ۲- یا گروهی از کشورها من جمله آن کشور، یا جامعه بین‌المللی به طور کل، بوده و نقض تعهد: ۱- به ویژه بر آن کشور تأثیر گذارده؛ ۲- یا از چنان ویژگی برخوردار است که به طور بنیادین وضعیت کشورهایی را که نسبت به آنها، تعهد باید به اجرا درمی‌آید، را تغییر داده است. با در نظر گرفتن شروط مذکور در مقاله، اگر بپذیریم تعهدات مربوط به پیشگیری و کنترل پاندمی، تعهداتی هستند که یک دولت نسبت به همه دارد و یا یک حق Erga Omnes است، درمورد هر کسی که این تعهدات و یا حقوق را نقض کند، این حقوق یا تعهدات قابلیت اجرایی دارند و به دولتی غیر از دولت آسیب‌دیده این اجازه داده می‌شود تا به مسئولیت دولت متخلف توسل نماید.

مشارکت نویسندگان

فریبرز صفری تمامی مراحل پژوهش را به انجام رسانده و ضمن تأیید نسخه نهایی، مسئولیت پاسخگویی در قبال پژوهش را پذیرفته است.

تشکر و قدردانی

ابراز نشده است.

تضاد منافع

نویسنده هیچ‌گونه تضاد منافع احتمالی را در رابطه با تحقیق، تألیف و انتشار این مقاله اعلام نکرده است.

References

1. International Health Regulations. UN Treaty Series, Volume 2509, 2008, I. No 44861. 2005.
2. Villarreal P. Can They Really Do That? States' Obligations under the International Health Regulations in Light of Covid-19 (Part I). Covid-19 Symposium. Copenhagen: Opinio Juris; 2020.
3. World Health Organization. WHO Regulations (2005). Annex 2 of the International Health Regulations (2005). Switzerland: WHO; 2020.
4. World Health Organization. WHO Statement: 31 January 2020. Statement on the second meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee Regarding the Outbreak of Novel Coronavirus (2019-nCoV). World Health Organisation. Switzerland: WHO; 2020.
5. Habibnejad SA, Ameri Z. The System of Government Support Interventions for Vulnerable Groups in Crisis and Emergency Situations with an Emphasis on the Corona Epidemic. Islamic Law. 2020; 17(64): 181-204. [Persian]
6. International Law Commission. Report of the International Law Commission on the Work of its Fifty-Third Session. Supp. No. 10, UN Doc. A/56/10. 2001.
7. International Law Commission. Yearbook of International Law Commission, vol.II, UN Doc. A/CN.4/SER.A/1973/Add.1. 1973.
8. International Law Commission. Report of the International Law Commission on the Work of its Twenty-seventh Session, UN GAOR, 30th sess., Supp. No. 10, UN Doc. A/10010/REV.1. 1975.
9. McIntyre O. Environmental Protection of International Watercourses under International law. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd; 2007.
10. Wittich S. The International Law Commission's Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts Adopted on Second Reading. Leiden Journal of International Law. 2002; 15: 891-919.
11. Houshmand Firozabadi H. Feasibility Study of Relieving the Civil Liability of Carriers of Epidemic Diseases (Corona) in the Light of the Warning Rule. Islamic Law. 2020; 17(64): 77-110. [Persian]
12. International Law Commission. Draft Articles on State Responsibility for internationally Wrongful Acts, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session. UN Doc. A/56/10. 2001.
13. Simma B, Pulkowski D. Of Planets and the Universe: Self-Contained Regimes in International Law. European Journal of International Law. 2006; 17(3): 483-529.
14. Crawford J, Keene A. The Structure of State Responsibility under the European Convention on Human Rights. Edited by Aaken AV, Motoc I. The European Convention on Human Rights and General International Law. Oxford: Oxford University Press; 2018.
15. Mohammadi JA. Responsibility for the Transmission of Infectious Diseases and Viruses. Islamic Law. 2020; 17(64): 205-226. [Persian]
16. Houshmand Firozabadi H, Lotfi Z, Bahrami Z, Saiani R. Civil Liability for Environmental Damage. Medical Law Journal. 2020; 14(54): 183-213. [Persian]
17. Foster C. Justified Border Closures do not violate the International Health Regulations. Oxford: Online European Journal of International Law; 2005.
18. Luca Burci G. The Outbreak of the Covid-19 Coronavirus: Are the International Health Regulations Fit for Purposes. Oxford: Online European Journal of International Law; 2020.
19. Amparo SJJ. International Responsibility of Governments for Human Rights Violations. Translated by Begzadeh I. Legal Research of Shahid Beheshti University. 2000; 29-30: 254-307. [Persian]
20. Lefeber R. Transboundary Environmental Interference and the Origin of State Liability. The Hague: Kluwer Law International; 1996.
21. Dupuy PM, Hoss C. Trail Smelter and Terrorism: International Mechanisms to Combat Transboundary Harm. Edited by Bratspies RM, Miller RA. Transboundary Harm in International Law: Lessons from the Trail Smelter Arbitration. New York: Cambridge University Press; 2006.
22. The Corfu Channel Case, (U.K. v. Albania), (Judgment of 9 April 1949), ICJ Reports 1949.
23. Ellis J. Has International Law Outgrown Trail Smelter?. Edited by Bratspies RM, Miller RA. Transboundary Harm in International Law: Lessons from the Trail Smelter Arbitration. New York: Cambridge University Press; 2006.
24. Bergkamp L. Liability and Environment: Private and Public Law Aspects of Civil Liability for Environmental Harm in an International Context. The Hague; Kluwer Law International; 2001.

25. The International Institute for the Unification of Private Law (UNIDROIT). Paris: Principles of International Commercial Contracts; 2004.
26. Ebrahimi SN, Shadi O. The Effects of Sanctions on the Implementation of International Trade Agreements from the Perspective of Force Majeure. *Bi-Quarterly Journal of Civil Law Knowledge*. 2012; 1(2): 1-18. [Persian]
27. Paddeu F, Jephcott F. Covid-19 and Defences in the Law of State Responsibility: Part II. *Oxford: Online European Journal of International Law*; 2020.
28. Paparinskis M. Covid-19 Symposium: Covid-19 and the Foundations of International Law. Copenhagen: *Opinio Juris*; 2020.
29. The Gabčíkovo-Nagymoros Project Case (Hungary v. Slovakia). *ICJ Reports*. 1997. p.7.
30. Lefeber R. The Gabčíkovo-Nagymáros Project and the Law of State Responsibility'. *Leiden Journal of International Law*. 1998; 11(3): 609-623.
31. The Case Concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd., (Belgium v. Spain), (Second phase). *ICJ Reports*. 1970. p.3.