

تخطی دولت‌ها از معاهدات حقوق بشری در عصر همه‌گیری جهانی کووید-۱۹: از رژیم حقوقی موجود تا راهبردهای نیل به وضع مطلوب

علی نواری *

(DOI): 10.22066/CILAMAG.2022.247365

(DOR): 20.1001.1.2251614.1401.39.66.8.4

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۸/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۶/۱۰

چکیده

معاهدات پرشمار ناظر بر حوزه حقوق بشر، تعهدات حقوقی صریحی در راستای احترام و رعایت حقوق بشر و آزادی‌های اساسی نسبت به کلیه افراد تحت صلاحیت سرزمینی دولت‌ها بر عهده آن‌ها گذاشته است. با این حال ممکن است وجود وضعیت اضطرار عمومی با مقیاس وسیع، دولت‌ها را در شرایط خاصی قرار دهد که قادر به ایفای برخی تعهدات حقوق بشری خود نباشند. نظام بین‌المللی حقوق بشر به منظور احتراز از سرگشتگی حقوقی دولت‌ها در چنین مواقعی با تعبیه سازوکار حقوقی کوشیده است تا موارد نقض حقوق بشر را به حداقل کاهش دهد. می‌توان شیوع پرشتاب کووید-۱۹ را یکی از مصادیق تحقق وضعیت اضطرار عمومی که حیات کلیه انبای بشر را تهدید می‌نماید قلمداد کرد. بر همین اساس دولت‌های متعددی از طریق اعلام وضعیت اضطراری، اقدام‌ها و تدابیری برای تخطی از معاهدات حقوق بشری اتخاذ کرده‌اند. مقاله حاضر در صدد تدارک پاسخ به این پرسش است که تخطی دولت‌ها از معاهدات حقوق بشری تابع چه رژیم حقوقی‌ای است و چگونه می‌توان کاستی‌ها و نارسایی‌های آن را به‌ویژه در عصر همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ اصلاح کرد؟ فرضیه نوشتار پیش رو این است که رژیم حقوقی موجود، علی‌رغم وجود نقاط قوت حقوقی، کاستی‌ها و کمبودهایی نیز دارد. یافته‌های تحقیق حاضر نشان می‌دهد که امکان تخطی دولت‌ها از برخی تعهدات حقوق بشری در قالب قید تخطی وجود دارد. با این حال، اعمال برخی اصلاحات در رژیم حقوقی موجود، ضروری به نظر می‌رسد.

واژگان کلیدی

تخطی، حقوق بشر، کووید-۱۹، اضطرار عمومی، معاهدات، رژیم حقوقی

مقدمه

حقوق بین‌الملل بشر، نه نظام هنجاری تنظیم‌کننده روابط دولت‌ها با یکدیگر، بلکه نظام هنجاری حمایتی است که موضوع حقوق بین‌الملل را از دولت به فرد توسعه داده است. معاهدات حقوق بشری بی‌تردید با معاهدات متعارف بین‌المللی تفاوت‌هایی دارند.^۱ سازوکارهای اختصاصی نظارت و اجرا، جانمایی دولت‌ها در این نوع معاهدات، اختتام یا تعلیق آن‌ها و اعمال شرط نسبت به چنین معاهداتی دارای ظرافت و پیامدها و جنبه‌های به‌نسبت متفاوتی از معاهدات غیر حقوق بشری است. ریشه این تفاوت‌ها در این است که برخلاف معاهدات متعارف، معاهدات حقوق بشری نمایانگر مبادله منافع بین دولت‌های عضو نیست. هدف و کارکرد اصلی این معاهدات، حمایت و حفاظت از حقوق و آزادی‌های اساسی افراد در قبال دولت‌های متعهد است. حقوق بشر، نقطه ثقل حقوق بین‌الملل قراردادی را که در مفهوم کلاسیک به‌طور اساسی بر اصل تبادل بنا نهاده شده بود تا حدودی تغییر داده است. به بیان ساده در این حوزه دولت‌ها اصولاً پذیرای تعهد می‌شوند بدون اینکه در مقابل، حقوق و امتیازهایی مستقیم عایدشان شود.^۲ بنابراین طبیعت و ماهیت تعهدات حقوق بشری دولت‌ها با سایر تعهدات بین‌المللی‌شان متفاوت است. آن دسته از نهادهایی که ویژگی‌های خاص معاهدات حقوق بشری را به رسمیت شناخته‌اند به اتفاق آرا عدم تقابل یا تبادل^۳ را دلیل این تمایز معرفی کرده‌اند.^۴

نخستین ریشه‌های تاریخی مفهوم وضعیت اضطراری به دوران حقوق روم بازمی‌گردد^۵ اما استقرار رژیم حقوقی وضعیت‌های اضطرار عمومی یک تحول به‌نسبت مدرن با ریشه‌هایی در انقلاب فرانسه است که جایگاه قابل قبولی در اغلب نظام‌های حقوقی ملی به دست آورده است.^۶ نظریه پردازان برجسته‌ای مانند ارسطو، نیکولو ماکیاوولی، امر دو واتل و کارل اشمیت در آثار خود به موضوع وضعیت اضطرار عمومی پرداخته‌اند.^۷ تا قرن نوزدهم نظریه وجود وضعیت اضطرار

۱. سیدفاطمی، محمدقاری؛ «معاهدات حقوق بشری؛ فضایی متفاوت»، *مجله حقوقی بین‌المللی*، شماره ۲۸، ۱۳۸۲، صص ۶۶-۶۷.

۲. زمانی، سیدقاسم و مرضیه اسفندیاری؛ «تعلیق اجرای قواعد بین‌المللی حقوق بشر در وضعیت‌های عمومی فوق‌العاده»، *مجله پژوهش‌های حقوقی*، شماره ۳۱، ۱۳۹۶، ص ۹.

3. Lack of Reciprocity

۴. See for Example: General Comment No. 24, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6, Para. 17; Advisory Opinion OC-2/82 of 24 September 1982, Inter-American Court of Human Rights (1982), Series A, No. 2, para. 30.

۵. Oraa, Jaime, *Human Rights in States of Emergency in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1992, p.7.

۶. Agamben, Giorgio, *State of Exception*, translated by Kevin Attell, Chicago & London, University of Chicago Press, 2005, p.11.

۷. ارسطو در کتاب *سیاست* توضیح می‌دهد که حکومت خودکامه در روم، راهی برای مقابله با تهدیدهای شدیدی که نهادهای جمهوری را به خطر می‌اندازد با تدوین و پیروی از روش‌های تعیین شده برای این کار فراهم کرده بود. ماکیاوولی نیز در کتاب *شهریار* ضمن اشاره به ضرورت حفظ دولت، به گونه‌ای وضعیت اضطراری و امکان تخطی از برخی اصول حقوقی را در چنین

عمومی در قوانین اساسی دولت‌های اروپایی راه پیدا نکرده بود، اگرچه در قوانین جداگانه به این موضوع با جزئیات پرداخته شده بود.^۸ در طول تاریخ، اندیشه حقوقی در حوزه وضعیت اضطراری دستخوش تحول شده است. در قرن نوزدهم، اندیشه حاکمیت مطلق دولت‌ها در میان اندیشمندان طرفداران بسیاری داشت. به همین سبب فلسفه اعلام وضعیت اضطراری در حفظ حاکمیت مطلق و قدرت سیاسی خلاصه می‌شد. در فضای تاریخی قرن نوزدهم، هنگامی که موجودیت حکومتی در معرض مخاطره قرار داشت، دولت‌ها به منظور حفظ حکومت، وضعیت اضطراری اعلام می‌کردند.^۹

علی‌رغم منزلت رفیع «اصل وفای به عهد» در منظومه حقوق بین‌الملل معاهدات، بر اساس موازین نظام بین‌المللی حقوق بشر، امکان انحراف دولت‌ها به صورت موقتی از برخی تعهدات مندرج در معاهدات حقوق بشری تحت شرایط شکلی و ماهوی مشخص و آیین مرور و نظارت بین‌المللی، در وضعیت‌های اضطرار عمومی^{۱۰} به رسمیت شناخته شده است. نظام بین‌المللی حقوق بشر با تعیین حدود و آزادی‌های فردی، دولت‌ها را به رعایت حریم آن آزادی‌ها موظف کرده و در مواردی با توجه به اوضاع و احوال اجتماعی معین نشان داده است که چگونه و تا چه میزان می‌توان آن آزادی‌ها را محدود کرد.^{۱۱} دولت‌ها تعهدات صریحی در راستای تضمین بهره‌مندی حقوق بنیادین بشر نسبت به کلیه افراد تحت صلاحیت سرزمینی‌شان دارند. این تعهدات حقوقی در صورت وجود حوادث مصیبت‌بار، اعتبار خود را از دست نمی‌دهند. با این حال به صورت گسترده‌ای پذیرفته شده است که دولت‌ها می‌توانند در زمان مواجهه با وضعیت‌های اضطرار عمومی شدید به صورت موقتی از برخی تعهدات حقوق بشری خود اندکی منحرف شوند و اقدام‌های استثنایی‌ای با هدف غلبه بر بحران اتخاذ کنند.^{۱۲} البته حق تخطی یا عدول دولت‌ها

وضعیتی مورد توجه قرار داده است. وایتل در کتاب *حقوق ملل یا اصول حقوق طبیعی در مورد رفتار و امور ملل و حاکمان*، ضمن پذیرش مصلحت دولت، معتقد است حفظ امنیت، گاه تخطی از برخی از قواعد حقوقی را مجاز می‌نماید. در قرن بیستم نیز کارل اشمیت در کتاب *الهیات سیاسی* به ارتباط تنگاتنگ بین وضعیت اضطراری و حاکمیت اشاره کرده است. ن.ک:

Aristotle, *Politics*: Books III & IV (Richard Robinson translation, Oxford, Clarendon Press, 1995); Machiavelli, *Il Principe*, (1532) XVIII (Adams tr. 1977, 50-51); De Vattel, Emer, *Le Droit Des Gens, Ou Principes de La Loi Naturelle, Appliqués a la Conduite Et Aux Affaires Des Nations Et Des Souverains*, Bk. I, Ch. XIX; Schmitt, Carl, *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty* 11, George Schwab translation, MIT Press, 1985.

8. Scheppele, Kim Lane, "Law in a Time of Emergency: States of Exception and the Temptations of 9/11", *Journal of Constitutional Law*, 2004, Vol. 6, No. 5, pp. 1006-1007.

۹. بیگزاده، ابراهیم و دیگران؛ «معضل کرونا در آیین حقوق بین‌الملل معاصر»، *فصلنامه تحقیقات حقوقی*، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳، ۱۳۹۹، صص ۳۶-۳۵.

10. States of public emergency

۱۱. فلسفی، هدایت‌الله؛ «جایگاه بشر در حقوق بین‌الملل معاصر»، *مجله تحقیقات حقوقی*، شماره ۱۸، ۱۳۷۵، صص ۲۲۲.

12. Sommaro, Emanuele, "Derogation from Human Rights Treaties in Situations of Natural or Man-Made Disasters" in: Guttery, Andrea de, et al. (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser

تنها در اسناد بین‌المللی محدودی و در قالب قید تصریح شده است و کثیری از معاهدات مربوط به حمایت از حقوق بشر فاقد مقررۀ صریحی در این زمینه هستند. قید تخطی یا عدول^{۱۳} در چارچوب نظام بین‌المللی حقوق بشر، اهمیت و جایگاه ویژه‌ای دارد به این دلیل که در خلال دوره‌ای مورد استناد واقع می‌شود که آزادی‌های فردی و حق‌های بشری تحت شدیدترین تهدیدها قرار دارند. قید تخطی یا عدول در واقع دریچۀ اطمینانی است در مقابل فشارهای متعددی که دولت‌ها در مواقع بروز بحران‌های شدید برای محدود کردن برخی آزادی‌های فردی با آن مواجه می‌شوند. امکان استناد به قیود تخطی یا عدول، برآیند ایجاد آشتی یا مصالحه دشوار بین حمایت از حق‌های بشری از یک سو و حمایت از منافع و مصالح جمعی در زمان‌های بحران و ایجاد وضعیت اضطرار عمومی از سوی دیگر است.

جهان در حال حاضر با یکی از سهمگین‌ترین بحران‌های سلامت عمومی مواجه شده است. کمیسیون سلامت محلی ووهان^{۱۴} در ۳۱ دسامبر ۲۰۱۹ در ایالت هوبی در چین از وجود بیماری مشابه ذات‌الریه در گروه ۲۷ نفره به علل ناشناخته گزارش داد که حال هفت نفر از بیماران نیز وخیم اعلام شده بود. در جلسۀ کمیته اضطراری سازمان جهانی بهداشت در ۳۰ ژانویه ۲۰۲۰ این اتفاق نظر حاصل شد که شیوع کووید-۱۹ وضعیت اضطراری بهداشتی بین‌المللی ایجاد کرده که منجر به نگرانی جهانی شده است.^{۱۵} این ششمین باری است که کمیته اضطراری بر اساس مقررات بهداشتی بین‌المللی ۲۰۰۵ چنین وضعیتی را اعلام کرده است.^{۱۶} مدیرکل سازمان جهانی بهداشت در ۱۱ مارس ۲۰۲۰ اعلام کرد که کووید-۱۹ بیماری عالم‌گیر شده است.^{۱۷} با گذشت زمان، کووید-۱۹ دچار جهش‌های مختلفی شده است و شش سویه آلفا، بتا، گاما، دلتا، لامبدا و مو به ترتیب برای نخستین بار در انگلستان، آفریقای جنوبی، برزیل، هند، پرو و کلمبیا شناسایی شد. در حالی که سویه دلتای این ویروس با قدرت سرایت‌پذیری بسیار بالا در حال گسترش

Press, The Hague, The Netherlands, 2012, p. 325.

13. Derogation Clause

14. Wuhan Municipal Health Commission

15. WHO Statement on the second meeting of the International Health Regulations (2005), Emergency Committee Regarding the Outbreak of novel Coronavirus (2019-nCoV), Geneva, Available at: [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)), last visited: 2 May 2020.

16. موارد قبلی اعلام وضعیت اضطراری بهداشتی بین‌المللی عبارت بودند از:

I-2009 Swine Flu Declaration, II- 2014 Polio Declaration, III- 2014 Ebola Declaration, IV- 2016 Zika Virus Declaration, V- 2018-20 Kivu Ebola Declaration.

17. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19, 11 March 2020, Available at: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, last visited: 2 May 2020. "We have therefore made the assessment that COVID-19 can be characterized as a pandemic".

سازمان جهانی بهداشت، گسترش جهانی بیماری جدید را به‌عنوان عالم‌گیر بودن آن تعریف کرده است.

است، سوئیۀ لامبدا تعدادی جهش را حمل می‌کند که به‌طور بالقوه می‌تواند منجر به افزایش قابلیت انتقال شده یا مقاومت در برابر پادتن‌های واکسیناسیون کووید-۱۹ نشان دهد و سوئیۀ مو نیز می‌تواند خطر مقاومت در برابر واکسن یا به‌اصطلاح «فرار ایمنی» داشته باشد.

شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ علاوه بر اینکه ضعف و شکنندگی نظام سلامت عمومی در کلیۀ دولت‌ها را آشکار کرده، به شناخت نقایص و کاستی‌های موجود در بسیاری از سازوکارهای حقوقی بین‌المللی نیز کمک شایانی کرده است. رژیم تخطی یا عدول از برخی تعهدات حقوق بشری یکی از این حوزه‌ها است. تعداد معتناهایی از دولت‌ها پس از مواجهه با این بحران دهشتناک، دست به دامان قید تخطی یا عدول شده‌اند. حق آزادی رفت‌وآمد، مصونیت از تعرض به حریم خصوصی، آزادی تجمع و تشکیل اجتماعات، در زمرۀ پربسامدترین حقوق و آزادی‌های بشری است که دولت‌ها خواستار تخطی یا عدول موقتی از آن‌ها هستند. رژیم موجود حاکم بر تخطی یا عدول دولت‌ها از معاهدات حقوق بشری دچار خلأها و ایرادهایی است که با رژیم مطلوب فاصله دارد. همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ فرصت مناسبی برای شناسایی و اصلاح مشکلات اساسی این رژیم فراهم آورده است.

بر مبنای آنچه بیان شد، تبیین عیوب رژیم موجود تخطی یا عدول از معاهدات حقوق بشری به منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی دولت‌ها از این موضوع به‌ویژه در شرایط شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ حائز اهمیت و ضرورت است. کاستی‌های موجود در رژیم حقوقی قید تخطی یا عدول در دوران همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ می‌تواند ابزاری برای سوءاستفادۀ دولت‌هایی شود که به دنبال اندک بهانه‌ای برای نقض حقوق بشر هستند. مقاله حاضر با هدف تشریح رژیم حقوقی موجود ناظر بر تخطی یا عدول از معاهدات حقوق بشری و شناسایی نقاط ضعف این رژیم و ارائه راهکارهای اصلاحی رفع آن‌ها در بجنوۀ شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ به نگارش درآمده است. در این راستا نگارنده در پی پاسخ به این پرسش اساسی است که تخطی دولت‌ها از معاهدات حقوق بشری تابع چه رژیم حقوقی‌ای است و چگونه می‌توان کاستی‌ها و نارسایی‌های آن را به‌ویژه در عصر همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ اصلاح کرد؟ بر این اساس فرضیۀ نوشتار حاضر این است که رژیم حقوقی قید تخطی از معاهدات حقوق بشری علی‌رغم دارابودن نقاط قوت حقوقی، دچار نواقص و کاستی‌هایی نیز هست که نیاز به اصلاح دارد.

مقاله پیش رو ابتدا به رژیم حقوقی موجود حاکم بر تخطی یا عدول از معاهدات حقوق بشری پرداخته و سپس استناد دولت‌ها به قید تخطی یا عدول را در دوران همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ بررسی کرده است. نقایص و کاستی‌های رژیم حقوقی قید تخطی یا عدول، محور بعدی مقاله را

به خود اختصاص داده است. در نهایت نیز راهبردها و راهکارهای اصلاحی به منظور نیل به وضعیت مطلوب ارائه شده است.

۱. رژیم حقوقی تخطی یا عدول از معاهدات حقوق بشری

به منظور احراز نقایص و کاستی‌های رژیم تخطی یا عدول از معاهدات حقوق بشری ضروری است تا ابتدا چشم‌انداز کلی از این رژیم ارائه شود. بر این اساس در این قسمت پیشینه مختصری از پذیرش وضعیت اضطرار عمومی در نظام‌های حقوقی، قیود تخطی یا عدول در معاهدات حقوق بشری و تمیز آن از قیود تطابق یا محدودیت و شرایط استناد به این قید بررسی شده است.

۱-۱. سیر تاریخی استقرار وضعیت اضطرار عمومی و امکان تخطی در نظام‌های حقوقی

نحوه مواجهه و اجرای قواعد و مقررات حقوقی در وضعیت‌های اضطرار عمومی، هم در پهنه نظام‌های حقوقی ملی و هم در عرصه نظام بین‌المللی حقوق بشر مورد توجه قرار گرفته است. این قسمت به ایضاح تاریخی مجمل و موجز از پیش‌بینی وضعیت اضطرار عمومی در نظام‌های حقوقی پرداخته است.

الف. نظام‌های حقوقی ملی

در حالی که واکنش نظام حقوقی به اجرای قواعد و مقررات آن در وضعیت‌های اضطرار عمومی، ریشه در حقوق روم و شرایط استثنایی از جمله حمله خارجی یا شورش داخلی دارد، مفهوم جدید وضعیت اضطراری با فرمان ۱۷۸۹ مجلس مؤسسان فرانسه مطرح شد. این فرمان «وضعیت صلح»^{۱۸} را از «وضعیت محاصره»^{۱۹} تفکیک کرده بود؛ وضعیتی که در آن کلیه اقدامات و عملکردهایی که برای حفظ نظم و آرامش داخلی به مقامات غیرنظامی واگذار شده بودند به فرماندهان نظامی منتقل می‌شد که آن‌ها را تحت مسئولیت انحصاری خود اعمال می‌کردند. پس از انقلاب ۱۸۴۸ فرانسه در قانون اساسی جمهوری دوم ماده‌ای درج شد که بر اساس آن می‌بایست موارد، اشکال و آثار «وضعیت محاصره» به موجب قانون تشریح می‌شد.^{۲۰} در حدود همین دوران مفهوم وضعیت اضطراری در قانون اساسی ایالات متحده آمریکا نیز مورد توجه قرار

18. State of peace

19. State of siege

20. Sheeran, Scott P., "Reconceptualizing States of Emergency under International Human Rights Law: Theory, Legal Doctrine, and Politics", *Michigan Journal of International Law*, Volume 34, Issue 3, 2013, p. 496.

گرفت. در خلال جنگ‌های داخلی استقلال، رئیس‌جمهور لینکلن، صدور قرار احضار زندانیان را که بر اساس ماده ۱ قانون اساسی تضمین شده بود، در مواقع اضطراری به حالت تعلیق درآورد. در حالی که افزایش اختیارات رئیس‌جمهور در شرایط اضطراری نیازمند مجوز کنگره بود، رئیس‌جمهور وقت در ۱۸۶۱ در سخنرانی در کنگره در آغاز جنگ داخلی آمریکا اقدام خود را بر مبنای وجود اضطرار عمومی توجیه کرد.^{۲۱}

در ابتدای قرن بیستم، تجربه اصلی شکل‌گیری وضعیت اضطراری را می‌توان در نظام حقوقی آلمان و در قانون اساسی وایمار مورخ ۱۱ اوت ۱۹۱۹ که پس از جنگ جهانی اول نگاشته شده بود مشاهده کرد. ماده ۴۸ قانون اساسی آلمان وایماری به منظور غلبه بر تهدیدهای استثنایی به همراه اقدام‌های ضروری برای تصویب قوانین و احکام، در صورت لزوم، استفاده از نیروهای مسلح و از جمله تعلیق مجموعه ویژه و محدودی از حقوق را برای رئیس‌جمهور اختیارات فوق‌العاده‌ای پیش‌بینی کرده بود. در خلال دورانی که این قانون اساسی معتبر بود، بیش از ۱۵۰ بار به ماده ۴۸ آن استناد شد.^{۲۲} در جریان جنگ جهانی دوم، رژیم‌های دموکراتیک هم با گسترش اختیارات اضطراری فوق‌العاده دگرگون شدند.^{۲۳} رئیس‌جمهور ترومن در واکنش به درگیری‌های نظامی در کره، ابتدا وضعیت اضطراری اعلام کرد که نزدیک به ۲۵ سال به طول انجامید. این وضعیت اضطراری برای توجیه برخی اقدام‌های ایالات متحده در مبارزه علیه کمونیسم مورد استناد واقع شد. کنگره ایالات متحده بین دهه ۱۹۳۰ تا ۱۹۷۰ ۴۷۰ مقرر تصویب کرد که به دولت امکان اقدام به‌موجب اختیارات اضطراری را اعطا می‌کرد.^{۲۴} امروزه موضوع بروز وضعیت‌های اضطرار عمومی در قانون اساسی بسیاری از دولت‌ها به کرسی تأیید نشسته و مورد اشاره قرار گرفته است.^{۲۵} در نظام حقوقی انگلستان دو قانون قدیمی در خصوص اعلام وضعیت اضطراری وجود دارد. نخست قانون اختیارات اضطراری ۱۹۲۰^{۲۶} که برای حمایت

21. Agamben, Giorgio, *op.cit.*, p. 20.

22. Scheppele, Kim Lane, *op.cit.*, pp.1007-1008.

23. دولت‌های فرانسه، سوئیس، بلژیک، ایالات متحده، انگلستان، ایتالیا، اتریش و آلمان به‌صورت نظام‌مند، اختیارات اضطراری فوق‌العاده را توسعه دادند. ن.ک:

Herbert, Tingsten, *Les pleins pouvoirs/ l'expansion des pouvoirs gouvernementaux pendant et après la grande guerre*, Librairie Stock, 1934.

24. Sheeran, Scott P. *op.cit.*, p.498.

25. برای نمونه، ن.ک: ماده ۱۶ قانون اساسی ۱۹۵۸ فرانسه، ماده ۱۹ قانون اساسی ۲۰۰۵ پرتغال، اصل ۱۱۶ قانون اساسی اصلاحی ۲۰۱۱ اسپانیا، مواد ۷۶ و ۷۷ قانون اساسی اصلاحی ۲۰۲۰ ایتالیا، ماده ۸۰-الف قانون اساسی اصلاحی ۲۰۱۹ آلمان، ماده ۱۰۳ قانون اساسی ۲۰۰۲ هلند، بخش ۲۳ قانون اساسی ۱۹۹۹ فنلاند، ماده ۸۸ قانون اساسی ۱۹۹۳ روسیه، ماده ۲۲۸ قانون اساسی ۱۹۹۷ لهستان، ماده ۱۲ قانون اساسی ۱۹۴۵ اندونزی، ماده ۲۳۲ قانون اساسی ۱۹۷۳ پاکستان، ماده ۱۱۹ قانون اساسی اصلاحی ۲۰۱۷ ترکیه، ماده ۳۰۵ قانون اساسی ۱۹۹۹ نیجریه، ماده ۱۵۴ قانون اساسی ۲۰۱۴ مصر.

26. Emergency Powers Act 1920.

از جامعه در موارد اضطراری مقررات استثنائی وضع کرده است و دوم قانون اختیارات اضطراری اصلاحی ۱۹۴۶^{۳۷} که اختیارت قانون قبلی را از پادشاه به ملکه منتقل کرده است.^{۳۸} در نظام حقوقی ایران نیز اصل ۷۹ قانون اساسی به موضوع بروز جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن توجه کرده است.^{۳۹}

ب. نظام بین‌المللی حقوق بشر

نظام بین‌المللی حقوق بشر نیز با تأنی، مسیر نظام‌های حقوق ملی را در ارتباط با واکنش به وضعیت‌های اضطرار عمومی در پیش‌گرفته است. این نظام ضمن توجه به واقعیت بروز وضعیت‌های اضطراری به‌عنوان واقعیت اجتماعی برای دولت‌ها به آن‌ها اجازه داده است تا به‌صورت موقتی از برخی تعهدات حقوق بشری‌شان در جریان بروز وضعیت اضطرار عمومی اندکی انحراف پیدا کنند. شرایط اضطراری از دیدگاه حقوق بشر بسیار مهم است زیرا تعلیق نظم حقوقی یا جنبه‌های مهم آن در مواقع اضطراری، اغلب زمینه را برای نقض مستمر حقوق بشر فراهم می‌کند.^{۴۰} نخستین سند از منشور بین‌المللی حقوق بشر یعنی اعلامیه جهانی حقوق بشر فاقد هرگونه رژیم خاصی برای وضعیت‌های اضطرار عمومی است. این سند تنها، تعادل حقوق افراد و منفعت عمومی را در قالب قید کلی در ارتباط با محدودیت‌های مجاز برای اعمال این حقوق در بند ۲ ماده ۲۹ خود منعکس کرده است.^{۴۱}

پیش‌بینی ماده‌ای برای امکان تخطی یا عدول دولت‌ها از برخی تعهدات حقوق بشری در وضعیت‌های اضطرار عمومی در نخستین روزهای تدوین پیش‌نویس میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی مطرح شد. در مذاکرات مربوط به تدوین سند مذکور در ۱۹۴۷ دولت انگلستان با پیشنهاد لورد داکستون رژیم تخطی یا عدول از تعهدات حقوق بشری را در وضعیت‌های اضطرار

27. Emergency Powers Act 1964.

۲۸. شاملو، باقر و ابوالفضل یوسفی؛ «وضعیت اضطرار عمومی در نظام بین‌المللی حقوق بشر»، *مجله حقوقی دادگستری*، سال هشتادم، شماره ۹۸، زمستان ۱۳۹۵، ص ۱۱۸.

۲۹. اصل ۷۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشعار می‌دارد: «برقراری حکومت نظامی ممنوع است. در حالت جنگ و شرایط اضطراری نظیر آن، دولت حق دارد با تصویب مجلس شورای اسلامی، موقتاً محدودیت‌های ضروری را برقرار نماید، ولی مدت آن به‌هرحال نمی‌تواند بیش از سی روز باشد و در صورتی که ضرورت همچنان باقی باشد، دولت موظف است مجدداً از مجلس کسب مجوز نماید».

۳۰. پشمی، بهرام؛ «تعلیق تعهدات حقوق بشری دولت‌ها در وضعیت اضطراری عمومی؛ بحران کووید-۱۹»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، دوره ۲۲، شماره ۶۷، تابستان ۱۳۹۹، ص ۱۱۷.

۳۱. بند ۲ ماده ۲۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر اشعار می‌دارد: «در تحقق آزادی و حقوق فردی، هرکس می‌بایست تنها تحت محدودیت‌هایی قرار گیرد که به‌واسطه قانون فقط به قصد امنیت در جهت بازشناسی و مراعات حقوق و آزادی‌های دیگران وضع شده است تا اینکه پیش‌شرط‌های عادلانه اخلاقی، نظم عمومی و رفاه همگانی در جامعه مردم‌سالار تأمین شود».

عمومی پیشنهاد کرد.^{۳۲} بحث‌های مختلف انجام‌گرفته در کارهای مقدماتی نشان می‌داد که توافق جهانی مبنی بر ضرورت وجود قید تختی ایجاد شده است. در نهایت، متن نهایی تصویب‌شده در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، قید تختی یا عدول را به رسمیت شناخت.

مسئله امکان تختی یا عدول از برخی تعهدات حقوق بشری در وضعیت‌های اضطرار عمومی در اوایل مباحث مربوط به تدوین کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز مطرح شد. نماینده ایرلند بر لزوم محافظت از اقلیت‌ها در برابر محروم‌شدن از آزادی نظیر آنچه در قانون اختیارات ویژه^{۳۳} در ایرلند شمالی اتفاق افتاد تأکید کرد.^{۳۴} پیش‌نویس اولیه تهیه‌شده توسط گزارشگر ویژه دربردارنده مجموعه‌ای از تضمین‌ها از حقوق بشر و قید محدودیت کلی بود. شورای وزیران دستور داد کمیته‌ای از کارشناسان برای بررسی پیش‌نویس و همچنین ضرورت درج قید تختی یا عدول در کنوانسیون تأسیس شود. کمیته مذکور به این نتیجه رسید که با توجه به وجود قید کلی محدودیت، درج قید تختی جداگانه ضرورتی ندارد اما کارشناس دولت انگلستان پیشنهاد کرد که

32. Rep. of U.K. to the U.N. Human Rights Comm'n, Letter from Lord Dukeston, the United Kingdom Representative on the Human Rights Commission, to the Secretary- General of the United Nations, annex 1, art. 4(1), U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/4 (June 5, 1947).

این پیشنهاد حاوی دو قید بود: (۱) در زمان جنگ یا دیگر وضعیت‌های اضطرار عمومی یک دولت می‌تواند نسبت به تعهدات خود تا حدی که به‌طور دقیق محدود به مقتضیات آن وضعیت است، اقدام‌های تختی‌گرایانه اتخاذ نماید؛ و (۲) دولت تختی‌گر دیرکل را از اقدام‌ها، دلیل آن‌ها و زمانی که آن‌ها اجرایشان متوقف می‌شود، مطلع می‌نماید. در مقابل، ایالات متحده استدلال می‌کرد که قید محدودیت کلی بر درج قید تختی یا عدول ترجیح دارد و یوگسلاوی سابق اعتراض داشت که «تأثیر اخلاقی» چنین قیدی فاجعه‌بار است. انگلستان به دفاع از پیشنهاد خود ادامه داد البته با این انتقاد مواجه شد که پیشنهادش برخی از حقوق غیرقابل تعرض حتی در شرایط استثنائی را نادیده گرفته است. زمانی که کمیسیون حقوق بشر در ۱۹۴۹ شروع به بحث در ارتباط با پیش‌نویس میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نمود، سه پیشنهاد مطرح شد: (۱) قید تختی یا عدول پیشنهادی انگلستان که با درج فهرستی از حقوق غیرقابل تعلیق اصلاح شده بود؛ (۲) قید کلی محدودیت تجدیدنظرشده توسط ایالات متحده؛ (۳) قید کلی محدودیت مرکب پیشنهادی فرانسه با توجه به حقوق غیرقابل تختی، مقرر اطلاع‌رسانی و شرط عدم تبعیض. ن.ک:

U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/4, at 7 (1947); U.N. Doc. E/CN.4/21 (annex B), at 25 (1947).

U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/SR.22, at 3-4 (1948); U.N. Doc. E/CN.4/AC.3/SR.6, at 8-10 (1947); U.N. Doc. E/CN.4/AC.3/SR.8, at 3-5 (1947).

U.N. Doc. E/CN.4/56, at 4 (1947).

U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/SR.22, at 4-6 (1948).

U.N. Doc. E/CN.4/AC.11/SR.34, at 4-6 (1948).

U.N. Doc. E/CN.4/188, at 1 (1949).

U.N. Doc. E/CN.4/170/Add.1 (1949).

U.N. Doc. E/CN.4/187 (1949).

33. Special Powers Act 1922.

۳۴. «قانون اختیارات ویژه»، قانونی بود که اندکی پس از تأسیس ایرلند شمالی و در چهارچوب درگیری‌های شدید بر سر مسئله تقسیم ایرلند توسط پارلمان ایرلند شمالی تصویب شد. قدرت گسترده پیش‌بینی‌شده در این قانون بحث‌های حقوقی فراوانی را دامن زد و توسط بسیاری از حقوق‌دان ملی به‌عنوان ابزار برای سرکوب حزب اتحادگرای /ولستر تلقی شد. سرانجام این قانون به دنبال لغو پارلمان ایرلند شمالی و وضع حاکمیت مستقیم توسط دولت انگلیس با قانون ایرلند شمالی (مقررات اضطراری) ۱۹۷۳ لغو شد.

در این موضوع تجدیدنظر شود. در نهایت، نمایندگان دولت‌ها به‌ضرورت وجود قید تخطی یا عدول پی بردند زیرا معتقد بودند که وجود قید محدودیت به‌تنهایی برای وضعیت‌های اضطرار عمومی کافی نیست.^{۳۵}

۲-۱. قیود تخطی یا عدول در معاهدات حقوق بشری و تمیز آن از قیود تطابق یا محدودیت

برخی از معاهدات حقوق بشری با پیش‌بینی امکان بروز وضعیت اضطرار عمومی، دولت‌های عضو را به سازوکار حقوقی‌ای مجهز کرده‌اند که آن‌ها را قادر می‌سازد تا حدی رعایت تعهداتشان را کاهش دهند، بدون اینکه به عضویت خود در آن معاهده لطمه وارد کنند. استناد به قیود تخطی یا عدول، دولت استنادکننده به آن‌ها را از مسئولیت بین‌المللی برای قصور در احترام کامل به تعهدات ناشی از معاهده مبرا می‌کند. واقعیت این است که در میان خیل عظیم معاهداتی که در زمینه حمایت از حقوق بشر به تصویب رسیده‌اند، تنها پنج سند دربردارنده قید تخطی یا عدول هستند که به‌صورت مشروع به دولت‌های عضو اجازه می‌دهند به‌طور موقتی در خلال وضعیت‌های اضطرار عمومی به این قید استناد کنند. در مقابل، تعداد معتناهی از اسناد جهانی و منطقه‌ای حقوق بشر از جمله میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم،^{۳۶} فاقد قید تخطی یا عدول هستند. دلیل مخالفت منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم با قید تخطی این است که با اعلام وضعیت اضطرار عمومی، استانداردهای حقوق بشر حمایت‌کننده از آزادی‌های افراد به‌شدت تحت تأثیر (منفی) قرار گرفته و محدود می‌شود؛ لذا این سند با تزییق حقوق افراد در هر شرایطی ولو اضطرار عمومی مخالف است. در واقع این سند گویای نوعی بی‌اعتمادی به حاکمیت و قدرت عمومی جهت تضمین حقوق افراد است.^{۳۷} علاوه بر این، در قوانین اساسی بسیاری از دولت‌های آفریقایی قید تخطی یا عدول پیش‌بینی شده است و تعداد قابل‌توجهی از دولت‌های آفریقایی نیز میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی را که دارای قید تخطی است تصویب کرده‌اند.^{۳۸}

35. Hartman, John, F. "Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations", *Harvard International Law Journal*, Vol. 22, No. 1, Winter 1981, PP.5-7.

36. استنباط کمیسیون آفریقایی حقوق بشر و ملت‌ها این است که با توجه به نبود قید تخطی یا عدول به‌صورت صریح در این معاهده، امکان استناد به چنین قیدی در ارتباط با منشور آفریقایی حقوق بشر و ملت‌ها وجود ندارد. ن.ک: African Commission on Human and Peoples' Rights, *Sudan Human Rights Organization et al. v. Sudan*, 13-27 May 2009, para.165.

37. شاملو و یوسفی؛ همان، ص ۱۰۸.

38. Sermet, Laurent, "The Absence of a Derogation Clause from the African Charter on Human and

در سطح اسناد جهانی حقوق بشر، میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی با ۱۷۳ دولت عضو، قید تخطی یا عدول را در ماده ۴ پیش‌بینی کرده است.^{۳۹} در سطح اسناد منطقه‌ای، کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی با ۴۷ دولت عضو، در ماده ۱۵،^{۴۰} کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر با ۲۳ دولت عضو، در ماده ۲۷،^{۴۱} منشور اجتماعی اروپا با ۳۴ دولت عضو (سال ۱۹۹۶ تجدیدنظر شده) در بخش پنج ماده F و منشور عربی حقوق بشر با ۱۱ دولت عضو نیز در ماده ۴۲^{۴۲} قید تخطی یا عدول دول عضو از تعهدات حقوق بشری را در زمان

Peoples' Rights: A Critical Discussion", *African Human Rights Law Journal*, Vol.7, No.1, 2007, p.144.

۳۹. ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی اشعار می‌دارد: «۱. در زمان اضطرار عمومی که حیات ملت را تهدید می‌کند و وجود آن به‌طور رسمی اعلام شود، دولت‌های عضو این میثاق می‌توانند تا حدی که به‌طور دقیق مقتضیات وضعیت ایجاب می‌نماید، اقدام‌های تخطی‌گرایانه از تعهدات خود به‌موجب میثاق حاضر را اتخاذ نمایند، مشروط بر اینکه چنین اقدام‌هایی با سایر تعهداتشان به‌موجب حقوق بین‌الملل مغایرت نداشته باشد و منجر به تبعیضی منحصرأ بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، زبان و منشأ مذهبی یا اجتماعی نشود. ۲. هیچ‌گونه تخطی از مواد ۶، ۷، ۸ (بندهای ۱ و ۲)، ۱۱، ۱۵، ۱۶ و ۱۸، نباید به‌موجب این مقرر قرار داده شود. ۳. هر دولت عضو میثاق حاضر که خود از حق تخطی استفاده نماید باید بلافاصله سایر دولت‌های عضو میثاق حاضر را از طریق وساطت دبیرکل ملل متحد از مقرراتی که از آن تخطی ورزیده و جهاتی که موجب تخطی شده است مطلع نماید. مکاتبه دیگری باید از طریق همان واسطه در مورد تاریخی که در آن، دولت عضو، چنین تخطی‌ای را خاتمه می‌دهد انجام شود.»

۴۰. ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی اشعار می‌دارد: «۱. در زمان جنگ یا حالت اضطرار عمومی دیگری که حیات ملت را تهدید می‌کند، هر عضو متعهد می‌تواند صرفاً در حدودی که مقتضیات وضعیت مزبور ایجاب می‌کند، تدابیری برای تخطی از تعهدات خود به‌موجب این کنوانسیون اتخاذ کند، مشروط بر اینکه آن تدابیر با سایر تعهدات وی تحت حقوق بین‌الملل، مغایرتی نداشته باشد. ۲. هیچ تخطی نباید به‌موجب این ماده، از ماده دوم اتخاذ شود مگر در فوت‌های ناشی از اعمال قانونی جنگ، یا از مواد سوم، چهارم (بند ۱) و هفتم. ۳. هر عضو معظم متعهد که خود از حق تخطی استفاده می‌کند باید دبیرکل شورای اروپا را به‌طور کامل از تدابیری که اتخاذ کرده و دلایل اتخاذ تدابیر مزبور مطلع نماید. وی همچنین هنگامی که چنان تدابیری متوقف و مقررات این کنوانسیون بار دیگر اجرا می‌شود باید موضوع را به دبیرکل شورای اروپا اطلاع دهد.»

۴۱. ماده ۲۷ کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر اشعار می‌دارد: «۱. در زمان جنگ، خطر عمومی یا دیگر وضعیت‌های اضطراری که استقلال یا امنیت یک دولت عضو تهدید شود، آن دولت می‌تواند تا حد لزوم و برای مدت محدود که به علت استثنایی بودن وضعیت ضروری باشد، اقداماتی را برای تخطی از تعهداتش به‌موجب کنوانسیون حاضر اتخاذ کند، مشروط بر اینکه چنین اقداماتی با سایر تعهدات آن دولت به‌موجب حقوق بین‌الملل مغایر نباشد و متضمن تبعیضی بر اساس نژاد، رنگ، جنسیت، زبان، مذهب یا اصل و منشأ اجتماعی نباشد. ۲. ماده مذکور، تعلیق موارد زیر را مجاز نمی‌کند: ماده ۳ (حق داشتن شخصیت حقوقی)، ماده ۴ (حق حیات)، ماده ۵ (حق رفتار انسانی)، ماده ۶ (آزادی از بردگی)، ماده ۹ (عطف به ماسبق نشدن قوانین)، ماده ۱۲ (آزادی وجدان و مذهب)، ماده ۱۷ (حقوق خانواده)، ماده ۱۸ (حق نام)، ماده ۱۹ (حقوق کودک)، ماده ۲۰ (حق تابعیت) و ماده ۲۳ (حق مشارکت در دولت) یا تضمینات اساسی قضایی برای حمایت از این حقوق. ۳. هر دولتی که می‌خواهد از حق تعلیق استفاده کند، بلافاصله سایر دول عضو را از طریق دبیرکل سازمان دولت‌های آمریکایی از مقرراتی که اجرائشان معلق شده‌اند و جهات و دلایل تعلیق و تاریخی که برای پایان چنین تعلیقی در نظر دارند، مطلع می‌نماید.»

۴۲. ماده ۴ منشور عربی حقوق بشر اشعار می‌دارد: «۱. در وضعیت‌های استثنایی اضطراری که حیات ملت تهدید شود و وجود آن به‌صورت رسمی اعلام شده، دول عضو منشور حاضر می‌توانند اقدامات تخطی‌گرایانه از تعهدات خود به‌موجب منشور حاضر

بروز وضعیت‌های اضطراری پیش‌بینی کرده‌اند. قیود تخطی یا عدول در معاهدات حقوق بشری تفاوت‌های اندکی با یکدیگر دارند اما از نظر اساس در معیارها و اهداف یکسان هستند.

اسناد بین‌المللی حقوق بشری برای سازش بین حقوق فردی با منافع جمعی، علاوه بر قید تخطی یا عدول، امکان اعمال محدودیت یا تضيیقاتی نسبت به برخی تعهدات حقوق بشری را پیش‌بینی کرده‌اند که نباید آن‌ها را با قیود تخطی یا عدول خلط کرد. یکی از این شیوه‌های متفاوت با قید تخطی یا عدول برای آستی و مصالحه منافع فردی و جمعی، قید تطابق یا محدودیت^{۴۳} است که برخی از حق‌های بشری را تابع محدودیت‌های ایجادشده نظیر ملاحظات نظم عمومی، امنیت ملی و رفاه عمومی قرار می‌دهد. برخلاف قیود تخطی یا عدول، این محدودیت‌ها به‌طور صریح محدودیت زمانی ندارند و می‌توانند در شرایط و اوضاع و احوال عادی و معمولی اعمال شوند. در واقع معاهدات حقوق بشری برای دولت‌ها یک راه‌گریز مهم غیر از قیود تخطی یا عدول نیز پیش‌بینی کرده‌اند و آن قیود تطابق یا محدودیت است. به‌عنوان نمونه، محدودیت دسترسی به مناطق آلوده در نتیجه فاجعه هسته‌ای می‌تواند به‌عنوان محدودیت مشروع نسبت به حق آزادی رفت‌وآمد تلقی شود زیرا هدف آن حفاظت از سلامت عمومی مردم است. وضعیت‌های مشخصی وجود دارند که دولت‌ها باید زمانی که حقوق و آزادی‌ها را با استناد به این قید محدود می‌کنند به آن‌ها احترام گذاشته، آن‌ها را رعایت نمایند. امکان اعمال محدودیت باید بر اساس قوانین ملی لازم‌الاجرا در زمان مربوط اتخاذ شود. علاوه بر این نمی‌توان محدودیت‌ها را خودسرانه، غیرمنطقی یا تبعیض‌آمیز اعمال کرد. قیود تطابق یا محدودیت باید به‌صورت مضیق تفسیر شوند تا کمترین تأثیر را بر حقوق بشر داشته باشند. از مصادیق بارز این قید تطابق یا محدودیت می‌توان به بند ۳ ماده ۱۲ و ۱۸، بند ۲ ماده ۲۲، حرف (ب) بند ۳ ماده ۱۹ و ماده ۲۱ در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی اشاره کرد. علاوه بر این در اسناد منطقه‌ای حقوق بشر نیز کنوانسیون اروپایی حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی،^{۴۴}

را تا حدی که به‌طور دقیق با توجه به مقتضیات وضعیت لازم است اتخاذ نمایند، مشروط بر اینکه چنین اقداماتی با سایر تعهداتشان به‌موجب حقوق بین‌الملل مغایر نباشد و دربردارنده تبعیضی منحصرأ بر مبنای نژاد، رنگ، جنسیت، زبان، منشأ مذهبی یا اجتماعی نباشد. ۲. در وضعیت‌های استثنائی، هیچ‌گونه تخطی نباید نسبت به مواد زیر ایجاد شود: ماده ۵، ماده ۸، ماده ۹، ماده ۱۰، ماده ۱۳، ماده ۱۴ (بند ۶)، ماده ۱۵، ماده ۱۸، ماده ۲۰، ماده ۲۲، ماده ۲۷، ماده ۲۸، ماده ۲۹، ماده ۳۰. علاوه بر این، تضمینات قضایی مورد نیاز برای حمایت از حقوق فوق‌الذکر نباید به حالت تعلیق درآید. هر دولت عضو منشور حاضر که خود از حق تخطی استفاده می‌کند باید بلافاصله سایر دولت‌های عضو را از طریق وساطت دبیرکل اتحادیه عرب از مقرراتی که از آن تخطی ورزیده و جهاتی که موجب تخطی شده است مطلع نماید. مکاتبه دیگری باید از طریق همان واسطه در مورد تاریخی که در آن، دولت عضو چنین تخطی‌ای را خاتمه می‌دهد انجام شود».

43. Accommodation Clause/Restriction or Limitation Clause

۴۴. بند ۲ ماده ۸، ۹، ۱۰ و ۱۱، بند ۳ ماده ۲ پروتکل شماره ۴.

کنوانسیون امریکایی حقوق بشر،^{۴۵} منشور افریقایی حقوق بشر و مردم^{۴۶} و منشور اجتماعی اروپا^{۴۷} به قیود تطابق یا محدودیت اشاره کرده‌اند. گاهی نیز متن معاهده یا کنوانسیون مانند بند ۲ ماده ۲۷ منشور افریقایی حقوق بشر و مردم و ماده ۳۰ کنوانسیون امریکایی حقوق بشر، اصول راهنمای مشخصی در ارتباط با محدودکردن برخی حقوق بشر معین کرده است.^{۴۸} دولت‌هایی که در مواجهه با همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ وضعیت اضطرار عمومی اعلام نکرده‌اند می‌توانند به صورت مشروع، برخی حقوق و آزادی‌ها فردی را بر اساس شروط تعیین شده در معاهدات حقوق بشری، بدون استناد به قید تخطی یا عدول، محدود کنند. اگرچه در برخی معاهدات حقوق بشری، قید محدودیت یا تطابق پیش‌بینی شده است که با قید تخطی یا عدول متفاوت است، همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ وضعیت عادی نیست و وضعیت اضطرار عمومی تلقی می‌شود.

۱-۳. شروط استناد به قید تخطی یا عدول

اعتبار و مشروعیت استناد به قید تخطی یا عدول در نظام بین‌المللی حقوق بشر، تابع شروط شکلی و ماهوی مشخصی است. به عبارت دیگر، دولت‌ها برای استناد به این قید، باید ضوابط و محدودیت‌های معینی را رعایت کنند. در این قسمت به‌طور مختصر به این شروط اشاره شده است.

الف. تهدید حیات یک ملت با وضعیت اضطرار عمومی

نخستین شرط اساسی برای استناد به قید تخطی یا عدول، وجود وضعیت اضطرار عمومی است که حیات ملت را تهدید می‌کند. مروری بر کنوانسیون‌های بین‌المللی و منطقه‌ای حقوق بشر نشان می‌دهد که مهم‌ترین ویژگی وضعیت فوق‌العاده، «تهدیدآمیزبودن» آن است. این ویژگی که در قالب شرط ماهوی در متن کنوانسیون‌ها و معاهدات حقوق بشری به آن اشاره شده است اساسی‌ترین معیار در تشخیص و تعیین وضعیت‌های مذکور در نظر گرفته می‌شود.^{۴۹} میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، منشور عربی حقوق بشر و منشور اجتماعی اروپا، به «تهدید حیات ملت»^{۵۰} اشاره کرده‌اند در حالی که کنوانسیون امریکایی

۴۵. ماده ۱۵، بند ۳ ماده ۱۲ و ۲۲، بند ۲ ماده ۱۳ و ۱۶.

۴۶. ماده ۱۱ و بند ۲ ماده ۱۲.

۴۷. بند ۱ ماده G بخش پنجم.

48. Sermet, Laurent, *op.cit.*, p.146.

۴۹. پشمی؛ همان، ص ۱۱۵.

50. Threatens the life of the nation (threatening the life of the nation)

حقوق بشر به «تهدید علیه استقلال یا امنیت دولت عضو»^{۵۱} توجه کرده تا نقش حکومت و دولت را تقویت کند و آستانه پایین‌تری را مدنظر قرار دهد. هر وضعیت اضطراری، تهدیدی برای حیات یک ملت تلقی نمی‌شود. وضعیت‌های اضطرار عمومی که حیات یک ملت را تهدید می‌کنند منعکس‌کننده این نظر است که چنین وضعیت‌هایی فقط زمانی وجود دارند که دولت مواجه با چنان چالش شدیدی است که برای حفظ خود مجبور به نقض برخی از اصول اساسی شده است. تهدید حیات ملت، مفهومی است که بارها در اسناد حقوق بشری مرتبط با موضوع اضطرار عمومی ذکر شده اما معنایش روشن نیست. در تشخیص تهدید حیات ملت نباید به عامل جمعیت، نظام سیاسی یا تابعیت توجه کرد زیرا انسان و حقوق ذاتی وی موضوع بحث است نه عوامل تشکیل‌دهنده دولت از منظر حقوق بین‌الملل.^{۵۲} البته دشوار است که بتوان تعریفی از حیات ملت ارائه کرد.

تا کنون چندین بار برای تعیین مفهوم دقیق وضعیت‌های اضطرار عمومی و ریخت‌شناسی مصادیق آن تلاش شده است. تلاش نخست را کمیته اجرای حقوق بشر انجمن حقوق بین‌الملل انجام داد. این کمیته سه گزارش در سال‌های ۱۹۸۶ در سئول، ۱۹۸۸ در ورشو و ۱۹۹۰ در کوئینزلند تهیه کرد. تلاش دوم، «مدل مرجع» و موارد انحراف از آن بود که نیگل کو/یس تیاکس در مطالعه خود در ۱۹۸۲ برای کمیته فرعی ملل متحد در مورد جلوگیری از تبعیض و حمایت از اقلیت‌ها انجام داد.^{۵۳} تلاش سوم، مطالعه کلیتون رویتر روسیتر^{۵۴} در ارتباط با رژیم‌های وضعیت جنگی در انگلستان، آلمان، فرانسه و ایالات متحده بود که به تبیین تفاوت‌های اختیارات فوق‌العاده بین نظام‌های رومی ژرمنی و کامن‌لا پرداخته است.^{۵۵}

دیوان اروپایی حقوق بشر در قضیه ایرلند علیه انگلستان خاطرنشان کرده است: «این بر عهده هر دولت عضو است که با مسئولیت خود برای حیات ملت‌اش تعیین کند که آیا آن حیات توسط وضعیت اضطرار عمومی تهدید شده است و اگر چنین است چه مقدار لازم است تلاش کرد تا بر این وضعیت اضطراری غلبه کرد. دیوان معتقد بود در اصل مقامات ملی در موقعیت بهتری از قضات بین‌المللی قرار دارند تا هم در مورد وجود چنین وضعیت اضطراری و هم ماهیت و قلمرو

51. Threatens the independence or security of a State Party.

52. شاملو و یوسفی؛ همان، ص ۱۱۵.

53. Questiaux, Nicole, Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency, UN. Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, E/CN.4/Sub.2/1982/15, Available at: <https://digitallibrary.un.org/record/36782?ln=en>, last visited: 15 August 2021.

54. Rossiter, Clinton L. *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton University Press, 1948.

55. Fitzpatrick, Joan, M. *Human Rights in Crisis: The International System for Protecting Rights During States of Emergency*, Pennsylvania, University of Pennsylvania Press, 1994, pp. 2-3.

تخطی‌های لازم برای مقابله با آن تصمیم بگیرند. بر این اساس در این موضوع باید یک حاشیه صلاحدید^{۵۶} وسیع به مقامات ملی اعطا شود. با وجود این، دولت‌ها از اختیار نامحدود در این زمینه برخوردار نیستند. به دیوان به همراه کمیسیون که برای تضمین رعایت تعهدات دولت‌ها مسئولیت دارند اختیار داده شده است تا در مورد اینکه آیا دولت از محدوده‌ای که صرفاً مقتضیات بحران ایجاب می‌کند فراتر رفته، حکم صادر کند. بنابراین حاشیه صلاحدید داخلی با نظارت اروپایی همراه شده است»^{۵۷}.

وضعیت اضطرار عمومی برای اینکه به تهدیدی علیه حیات یک ملت تبدیل شود، باید واقعی و قریب‌الوقوع باشد. قریب‌الوقوع بودن خطر به این معنی است که باید تهدیدی درباره حیات سازمان‌یافته جامعه محسوب شود و به‌طور قوی زندگی مسالمت‌آمیز در کشور را تحت‌الشعاع قرار دهد.^{۵۸} معیار ماهیت قریب‌الوقوع حالت اضطراری در چارچوب همه‌گیری‌ها از کمال اهمیت برخوردار است زیرا به دولت‌ها اجازه می‌دهد که پیش‌بینی نمایند و اقدام‌های محدودکننده و تدابیر تخطی اولیه‌ای را اتخاذ کنند.^{۵۹} این اوصاف وضعیت اضطرار عمومی به‌طور ضمنی دلالت بر این امر دارد که دولت‌ها نمی‌توانند زمانی که تهدید نهفته و احتمالی وجود دارد، به قید تخطی استناد جویند. همچنین وضعیت اضطرار عمومی باید دربردارنده تهدیدی برای «کل جمعیت» یا «کل ملت» باشد. اما این شرط تا حدودی تعدیل شده و امروزه این امر پذیرفته شده است که ممکن است وضعیت بحرانی، قلمرو محدود جغرافیایی در سرزمین یک دولت را شامل شود در حالی که می‌تواند کل جمعیت آن سرزمین را تحت تأثیر قرار دهد. بند ۴ بخش (الف) *حداقل معیارهای پاریس در ارتباط با هنجارهای حقوق بشر در وضعیت اضطراری* نیز همین دیدگاه را تأیید کرده است. همچنین ناآرامی یا خشونت‌های شدیدی که آستانه‌ای پایین‌تر از جنگ دارند می‌توانند در این حوزه قرار گیرند.^{۶۰} شدت وضعیت اضطرار عمومی باید به‌گونه‌ای باشد که ادامه زندگی سازمان‌یافته جامعه‌ای را که دولت از آن تشکیل شده دچار تهدید کند. این گزاره به‌طور ضمنی نشان‌دهنده این است که در چنین شرایطی ممکن است برخی از عناصر اساسی دولت‌بودن نظیر عملکرد قوه قضائیه یا مجریه یا جریان منابع کلیدی به خطر بیفتند. علاوه بر این، تهدید باید ماهیت استثنائی داشته باشد و تمرکز آن بر پیامدهای وضعیت اضطراری باشد.

56. Margin of Appreciation

57. European Court of Human Rights Cases: *Ireland v. the United Kingdom*, 1978, para. 205; *Aksoy v. Turkey*, 1996, para. 207.

58. جلالی، علیرضا؛ «وضعیت اضطراری و محدودیت حقوق بنیادین: بررسی اقدامات حکومت ایتالیا در مقابله با بیماری کووید-۱۹»، *فصلنامه پژوهش حقوق عمومی*، شماره ۶۷، تابستان ۱۳۹۹، ص ۴۴.

59. European Court of Human Rights Cases: *Ireland v. the United Kingdom*, 1978, para. 205; *Aksoy v. Turkey*, 1996, para. 70.

60. European Court of Human Rights Cases: *Ireland v. the United Kingdom*, 1978, para. 205; *Aksoy v. Turkey*, 1996, para. 70.

اصول ۳۹ الی ۴۱ از اصول سیراکوزا^{۶۱} شاخص‌های مفیدی در این زمینه ارائه کرده‌اند. اعلام وضعیت اضطرار عمومی با ماهیت پیشگیرانه، فاقد مشروعیت لازم برای استناد به قید تخطی است. نمونه دیگر، اعلام وضعیت اضطرار عمومی با قصد حمایت از دولت خاص برای ماندن آن در قدرت است در حالی که هیچ تهدیدی نسبت به نهادهای اساسی شناخته‌شده وجود ندارد. همچنین مشکلات اقتصادی طولانی‌مدت یا عدم توسعه، ذاتاً پدیده‌های موقتی نیستند و بنابراین با شرایط مربوط به تهدیدی که حیات ملت را به مخاطره می‌اندازد منطبق نیستند.^{۶۲} تهدید حیات یک ملت با وضعیت اضطرار عمومی، با استناد به حقایقی که در زمان وقوع آن شناخته شده ارزیابی می‌شود و لازم نیست جنبه موقتی داشته باشد، بلکه ممکن است سال‌ها به طول بینجامد.^{۶۳} تروریسم، فعالیت‌های تروریستی و تهدید واقعی و قریب‌الوقوع حملات تروریستی را می‌توان از مصادیق تهدید حیات ملت با وضعیت اضطرار عمومی توصیف کرد.^{۶۴} اقدام‌های تخطی‌گرایانه نمی‌توانند خارج از قلمرو سرزمینی دولتی که حیات ملت آن در نتیجه وضعیت اضطرار عمومی با تهدید مواجه شده، یا در موارد مشارکت دولت‌ها در مأموریت‌های نظامی خارج از سرزمین خود مورد استناد قرار گیرند.^{۶۵} مقیاس و شدت بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ به‌وضوح به سطح تهدید برای سلامت عمومی می‌رسد که می‌تواند محدودیت‌هایی را برای برخی از حقوق توجیه کند مانند مواردی که ناشی از تحمیل قرنطینه یا انزوای محدودکننده و آزادی جابه‌جایی است.^{۶۶} بنابراین تردیدی وجود ندارد که بحران شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ با این معیار مطابقت دارد زیرا سلامتی و حق حیات کلیه انبای بشر را تهدید می‌کند.

۶۱. اصل ۳۹: «تهدید حیات ملت، تهدیدی است که: الف) کل جمعیت و همچنین کل یا بخشی از سرزمین یک دولت را تحت تأثیر قرار دهد؛ ب) تمامت فیزیکی جمعیت، استقلال سیاسی یا تمامت ارضی دولت یا عملکرد موجود یا اساسی نهادها را که برای تضمین و حمایت از حقوق شناخته‌شده در میثاق، ضروری است تهدید نماید». اصل ۴۰: «مشکلات اقتصادی به خودی خود نمی‌تواند اقدام‌های تخطی‌گرایانه را توجیه کند». اصل ۴۱: «مخاصمه داخلی و ناآرامی که تهدید شدید و قریب‌الوقوع (حتمی) را نسبت به حیات یک ملت تشکیل نمی‌دهد، نمی‌تواند تخطی‌ها را به‌موجب ماده ۴ توجیه نمایند».

62. O'Donnell, Daniel, "Commentary by the Rapporteur on Derogation", *Human Rights Quarterly*, Vol. 7, No. 1, 1985, p. 24.

63. European Court of Human Rights Cases: *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, 1993; *Marshall v. the United Kingdom*, 2001; *A. and Others v. the United Kingdom*, 2009.

64. European Court of Human Rights Cases: *Mehmet Hasan Altan v. Turkey*, 2018, paras. 91-93; *Şahin Alpay v. Turkey*, 2018, paras. 75-77; *Kavala v. Turkey*, 2019, para. 88; *Alparlan Altan v. Turkey*, 2019, paras. 73-74; *Pişkin v. Turkey*, 2020, para. 59; *Atilla Taş v. Turkey*, 2021, para. 83; *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, 1993, para. 48; *Marshall v. the United Kingdom*, 2001; *A. and Others v. the United Kingdom*, 2009; *Ireland v. the United Kingdom*, 1978, , paras. 205 & 212; *Aksoy v. Turkey*, 1996, para. 70.

65. European Court of Human Rights Cases: *Sakik and Others v. Turkey*, 1997, para. 39; *Yumak & Sadak v. Turkey*, 2004, para. 56; *Yurttas v. Turkey*, 2004, para. 58; *Abdülşamet Yaman v. Turkey*, 2004, para. 69; *Hassan v. the United Kingdom* [GC], 2014, para. 101; *Georgia v. Russia* (II) [GC], 2021, para. 139.

۶۶. پشمی؛ همان، ص ۱۲۳.

ب. انطباق دقیق اقدام‌های تخطی‌گرایانه با حدود مقتضیات وضعیت اضطرار عمومی

مسئله اساسی در ارتباط با این شرط این است که آیا اقدام‌های تخطی‌گرایانه اتخاذ شده برای مواجهه با وضعیت اضطرار عمومی، کاملاً در حدودی بوده که مقتضیات وضعیت مزبور ایجاب کرده است؟ این شرط بیشتر تأکید می‌کند که درج قید تخطی در برخی از معاهدات حقوق بشری با قصد اعطای آزادی عمل کامل به دولت‌ها نبوده است. کمیته حقوق بشر در تفسیر کلی شماره ۲۹ خود، اصل «ضرورت محض» را شرط اساسی برای اتخاذ هرگونه اقدام تخطی‌گرایانه از میثاق تلقی کرده است. این شرط به عناصری نظیر مدت استمرار، پوشش جغرافیایی و قلمرو مادی وضعیت اضطراری اشاره داد. تعهد به محدود کردن هرگونه تخطی به اقدام‌هایی که به‌طور دقیق با توجه به مقتضیات وضعیت لازم است، منعکس‌کننده اصل تناسب نیز هست.^{۶۷} در ارتباط با بُعد زمانی، اصل ضرورت محض تصریح می‌کند که اقدام‌های تخطی‌گرایانه فقط می‌تواند تا زمانی که وضعیت اضطراری ادامه دارد حفظ شود. دولت‌ها نباید به‌صورت سریالی به قیود تخطی استناد کنند و اقدام‌های تخطی‌گرایانه نباید ماهیت دائمی پیدا کند.^{۶۸} کمیته حقوق بشر در بیانیه خود در مورد کووید-۱۹ باز بر مبنای «موقتی بودن» اختیارات اضطراری استثنائی دولت‌ها تأکید کرده است.^{۶۹} کمیسیون بین‌المللی حقوق بشر در قطعنامه ۱۰ آوریل ۲۰۲۰ به دولت‌ها در ارتباط با خطر اقدامات افراطی اخطار داده است: «حتی در شدیدترین و استثنائی‌ترین موارد که در آن ممکن است تعلیق حقوق مشخصی ضروری باشد، حقوق بین‌الملل، مجموعه شرایطی نظیر مشروعیت، ضرورت، تناسب و به‌موقع بودن را وضع کرده است که به منظور جلوگیری از استفاده غیرمشروع از وضعیت اضطراری یا به شیوه توهین‌آمیز یا نامتناسب که منجر به نقض حقوق بشر یا آسیب به نظام دموکراتیک حکومت می‌شود طراحی شده است».^{۷۰} در ارتباط با بُعد جغرافیایی، اصل ضرورت محض خواستار آن است که قابلیت اعمال هرگونه اقدام تخطی‌گرایانه محدود به منطقه‌ای باشد که در آنجا وضعیت اضطراری واقعاً وجود دارد. هر اقدام تخطی‌گرایانه باید با تهدید ارتباط داشته باشد و برای کمک به حل مشکل خاص که بخشی از شرایط اضطراری است، نقش داشته باشد. تا کنون هیچ محکمه بین‌المللی یا نهاد ناظر بین‌المللی حقوق بشری، ضرورت، تناسب و موقتی بودن تدابیر اتخاذ شده در راستای تخطی از تعهدات حقوق بشری را در

67. General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, Para.4. UN Human Rights Committee (HRC), 31 August 2001.

68. Hafner-Burton, Emilie M. & et.al "Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties", *International Organization*, Vol. 65, Issue 4, Fall 2011, p. 684.

69. Human Rights Committee, Statement on Derogations from the Covenant in Connection with the COVID-19 Pandemic, 24 Apr., 2020, CCPR/C/128/2, para. 2.

70. IACHR, Pandemic and Human Rights in the Americas, Resolution 1/2020, 10 April 2020, Para. 3(g), available at: <https://www.oas.org/en/iachr/decisions/pdf/Resolution-1-20-en.pdf>, last visited: 15 August 2021.

ارتباط با شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ ارزیابی نکرده است. اصول ۵۱ الی ۵۷ از اصول سیراکوزا^{۷۱} به این شرط توجه کرده است. بر اساس این اصول، شدت و مدت اقدام تخطی‌گرایانه باید به‌طور دقیق با ماهیت و محتوای تهدید متناسب باشد. علاوه بر این، لزوم ارزیابی ضرورت اقدام‌ها توسط مقام‌های صلاحیت‌دار ملی، کافی نبودن اقدامات بر اساس قیود محدودیت، اعمال اصل ضرورت به‌صورت عینی و نه وجود خطر بالقوه، فراهم‌شدن امکان مرور سریع و دوره‌ای مستقل، ضرورت اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه به‌موجب قانون اساسی و سایر قوانین حاکم بر وضعیت اضطرار عمومی، تضمین جبران‌های مؤثر برای اشخاص متأثر از این اقدام‌ها که در حدود مقتضیات وضعیت اضطرار عمومی نبوده‌اند، عدم پذیرش قاطع قضاوت مقامات ملی برای احراز اینکه این اقدام‌ها در حدود مقتضیات وضعیت اضطرار عمومی بوده است یا نه، از جمله شاخص‌های رعایت این شرط قلمداد شده‌اند. دولت‌ها حتی در وضعیت اضطرار عمومی باید در نظر داشته باشند که هرگونه اقدام باید در جهت حفاظت از نظم دموکراتیک در برابر تهدیدهای آن صورت گیرد و همه تلاش‌ها برای حفظ ارزش‌های جامعه دموکراتیک، نظیر کثرت‌گرایی و مدارا باشد.^{۷۱}

ج. انطباق اقدام‌های تخطی‌گرایانه با سایر تعهدات دولت‌ها به‌موجب حقوق بین‌الملل

معیار ماهوی دیگر برای معتبربودن تخطی یا عدول از تعهدات حقوق بشری، عدم مغایرت اقدام‌های دولت با سایر تعهدات به‌موجب حقوق بین‌الملل است. یک دولت باید از استناد به قید تخطی یا عدول در مواردی که اقدام‌های تخطی‌گرایانه آن مغایر با سایر تعهدات به‌موجب حقوق بین‌الملل است بپرهیزد. این شرط کاملاً نسبی است و از دولتی به دولت دیگر، بسته به میزان عضویت آن دولت در معاهدات مختلف دو یا چندجانبه متفاوت است. شرط لزوم انطباق اقدام‌های تخطی‌گرایانه با سایر تعهدات دولت‌ها به‌موجب حقوق بین‌الملل، در قضایای اندکی مورد توجه قرار گرفته است.^{۷۲} حرف (پ) بند ۲ بخش (ب) حداقل معیارهای پاریس در ارتباط با هنجارهای حقوق بشر در وضعیت اضطراری نیز این شرط را برای اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه دولت‌ها

71. European Court of Human Rights Cases: *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, 1993, para.43; *A. and Others v. the United Kingdom* 2009, para.173. See also: *Alparslan Altan v. Turkey*, judgment (Chamber) of 16 April 2019; *Kavala v. Turkey*, judgment (Chamber) of 10 December 2019; *Baş v. Turkey*, judgment (Chamber) of 3 March 2020; *Sabancı and Others v. Turkey*, judgment (Chamber) of 10 November 2020; *Şık v. Turkey* (no. 2), judgment (Chamber) of 24 November 2020; *Atila Taş v. Turkey*, judgment (Chamber) of 19 January 2021; *Ahmet Hüseyin Altan v. Turkey*, judgment (Chamber) of 13 April 2021; *Murat Aksoy v. Turkey*, judgment (Chamber) of 13 April 2021, *Pişkin v. Turkey*, 15 December 2020.

72. European Court of Human Rights Cases: *Brannigan and McBride v. the United Kingdom*, 1993, paras.67-73; *Marshall v. the United Kingdom*, 2001; *Hassan v. the United Kingdom* [GC], 2014, *Georgia v. Russia (II)* [GC], 2021.

ضروری اعلام کرده است.

به نظر می‌رسد دیگر نمی‌توان تعهدات بین‌المللی دولت را به تعهد خاصی محدود کرد و تعهدات حقوق بین‌الملل عرفی و قراردادی دولت‌ها نیز مشمول عبارت سایر تعهدات می‌شوند.^{۷۳} سایر تعهدات به موجب حقوق بین‌الملل به‌طور عمده عبارت‌اند از تعهدات به موجب منشور ملل متحد، حقوق بین‌الملل بشردوستانه، سایر معاهدات جهانی یا منطقه‌ای حقوق بشر (در تفسیر کلی شماره ۲۹، کمیته حقوق بشر صراحتاً به کنوانسیون حقوق کودک^{۷۴} اشاره کرده است، پاراگراف ۱۰)، معاهدات اتحادیه اروپا، کنوانسیون‌های سازمان بین‌المللی کار (بر اساس اصل ۶۶ از اصول سیراکوزا)، معاهدات مرتبط با حقوق پناهندگی و قواعد حقوق بین‌الملل عرفی. تعهدات ناشی از حقوق بین‌الملل کیفری^{۷۵} و قطعنامه‌های شورای امنیت ملل متحد و هرگونه قاعده حقوق بین‌الملل را که دارای ماهیت قاعده آمره است نیز باید به این فهرست اضافه کرد.^{۷۶} در ارتباط با موضوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ باید مقررات سلامت بین‌المللی ۲۰۰۵ سازمان جهانی بهداشت را نیز به فهرست فوق افزود. ماهیت این سند نشان می‌دهد که نمی‌تواند موضوع اقدام‌های تخطی‌گرایانه قرار گیرد. همچنین باید به اسناد حقوق بشری که متضمن مقررات طراحی‌شده خاصی برای وضعیت‌های اضطراری هستند توجه ویژه‌ای مبذول کرد. ماده ۱۱ کنوانسیون حقوق اشخاص دارای معلولیت ۲۰۰۶ تحت عنوان وضعیت‌های مخاطره‌آمیز و فوریت‌های انسانی و ماده ۲۳ منشور آفریقایی حقوق و رفاه کودک ۱۹۹۰ از جمله این مقررات است.

کمیسیون بین‌المللی حقوق بشر در قطعنامه مورخ ۱۰ آوریل ۲۰۲۰ خود از دولت‌ها می‌خواهد که به آثار ویژه محدودیت‌ها یا تعلیق حقوق که می‌تواند بر آسیب‌پذیرترین گروه‌ها (نظیر زنان، بازداشت‌شدگان و افراد مسن) تأثیر داشته باشد، به منظور تضمین اینکه این تأثیر نامتناسب نباشد و اقدامات مثبتی که ضروری است صورت گیرد توجه کنند. هرگونه تصمیم یا اقدامی که در این چهارچوب اتخاذ می‌شود باید دیدگاه‌های جنسیتی، زبانی و بین‌فرهنگی را به‌طور ویژه در نظر بگیرد.^{۷۷} کمیته اروپایی پیشگیری از شکنجه و رفتارها و مجازات‌های غیرانسانی و تحقیرآمیز اعلام کرده است که «اقدامات حمایتی نباید هرگز منجر به رفتارهای

۷۳. قربان‌نیا، ناصر؛ «تعلیق اجرای حقوق بشر در شرایط اضطراری»، *مجله فقه و حقوق*، سال سوم، شماره ۱۲، ۱۳۸۶، ص ۴۹.

74. General Comment No. 29: Article 4: Derogations During a State of Emergency, para.10. UN Human Rights Committee (HRC), 31 August 2001.

75. *Ibid.*, para. 13.

76. *Ibid.*, para. 11.

به‌عنوان نمونه، محرومیت خودسرانه از حق حیات، منع شکنجه، رفتارهای ظالمانه و مجازات‌های بی‌رحمانه، غیرانسانی یا تحقیرآمیز، انحراف از اصول اساسی دادرسی منصفانه از جمله اصل برائت.

77. IACHR, Pandemic and Human Rights in the Americas, Resolution 1/2020, 10 April 2020, para. 27.

غیرانسانی و تحقیرآمیز اشخاصی شوند که از آزادی خود محروم شده‌اند.^{۷۸} کمیته حقوق بشر نیز در بیانیۀ خود به تکلیف دولت‌ها به رفتار با کلیۀ اشخاص از جمله افراد محروم از آزادی با انسانیت و احترام به کرامت بشری آن‌ها تأکید کرده است که باید به آن‌ها از نظر شرایط سلامت کافی و خدمات بهداشتی در زندان‌ها توجه ویژه‌ای شود.^{۷۹}

د. منع اتخاذ اقدام‌های تبعیض‌آمیز

در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون امریکایی حقوق بشر و منشور عربی حقوق بشر تصریح شده است که اقدام‌های تخطی‌گرایانه نباید تبعیضی مبتنی بر نژاد، رنگ، جنسیت، زبان یا منشأ مذهبی یا اجتماعی به همراه داشته باشد. اصل منع تبعیض در ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر درج نشده است؛ با این حال می‌توان استدلال کرد که برای دولت‌های عضو کنوانسیون که عضو میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز هستند، منع اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه که ممکن است تبعیض‌آمیز باشند، هم از بند ۱ ماده ۴ میثاق و هم از لزوم عدم مغایرت این اقدام‌ها با سایر تعهدات به موجب حقوق بین‌الملل دولت‌های عضو قابل استنباط است. حرف (ت) بند ۲ بخش (ب) *حداقل معیارهای پاریس در ارتباط با هنجارهای حقوق بشر در وضعیت اضطراری* با عنوان اختیارات اضطراری و حمایت از افراد نیز به این موضوع اشاره کرده است. دیوان اروپایی حقوق بشر در *قضیه الف و دیگران علیه انگلستان*، در بند ۱۹۰ رأی خود در این زمینه اعلام کرد که اقدام‌های مربوط به اخراج تروریست‌ها از این جهت که بین افراد اتباع و غیر اتباع، تبعیض غیرقابل توجیه قائل شده، نامتناسب بوده است.^{۸۰}

معاهدات حقوق بشری دولت‌های عضو را متعهد کرده‌اند که تعهدات پیش‌بینی‌شده در آن‌ها را در مورد کلیۀ افراد تحت صلاحیت خود به کار گیرند. بنابراین اعمال تبعیض در اجرای این معاهدات نسبت به افراد خاص و محروم کردن افراد دیگر از حمایت‌های پیش‌بینی‌شده در آن، خود به‌گونه‌ای نقض این معاهدات محسوب می‌شود. بنابراین در زمان اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه نباید هیچ‌گونه تبعیضی نسبت به افراد اعمال شود. عدم تبعیض هم در اجرای مقررات حقوق بشر و هم در موارد تخطی یا عدول از آن‌ها باید رعایت شود و نمی‌توان به بهانه وجود وضعیت اضطرار عمومی از اجرای آن سرباز زد.

در دوران شیوع کووید-۱۹ برخی اقدامات تبعیض‌آمیز در زمینه عدم درمان و در اولویت

78. Council of Europe, CPT, Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, 20 March 2020.

79. Human Rights Committee, Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 Pandemic, 24 April 2020, CCPR/C/128/2, para.2(e).

80. *A and Others v. United Kingdom*, European Court of Human Rights (ECHR); Grand Chamber, Application no. 3455/05, 19 February 2009, para.190.

قرارن دادن درمان معلولین ذهنی، سالمندان و تبعیض نژادی و محافظت از اقصا آسیب‌پذیر مشاهده شد. خروج معلولان ذهنی و بیماران سرطانی از اولویت مراقبت‌های پزشکی به علت کمبود دستگاه‌های تنفسی نمونه دیگری از اعمال تبعیض محسوب می‌شود. در نظر گرفتن معیار سن و وضعیت سلامت افراد برای ارائه خدمات درمانی به مبتلایان کووید-۱۹ نیز مصداق بارز دیگری از رویکرد تبعیض‌آمیز محسوب می‌شود. در اعمال تبعیض برای دسترسی به مراقبت‌های پزشکی در دوران شیوع کووید-۱۹، افراد متعلق به گروه‌های نژادی، قومی، مذهبی و مهاجران از جمله گروه‌های اصلی در معرض خطر هستند.^{۸۱} همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ نابرابری‌های ساختاری طولانی‌مدت را در زمینه دسترسی به امکانات، کالاها و خدمات بهداشتی تشدید کرده است. همچنین نگرانی‌های جدی در مورد احتمال تبعیض نژادی در تصمیم‌گیری در مورد آزمایش واکسن برای کووید-۱۹ و در نهایت، افرادی که به واکسن نهایی دسترسی خواهند داشت وجود دارد. در برخی کشورها حتی در ایجاد محدودیت در دسترسی به محله‌های خاص برای جلوگیری از گسترش ویروس، تبعیض اعمال می‌شود. بسیاری از کودکان و نوجوانان به‌ویژه آن‌ها که به اقلیت‌های نژادی یا قومی حاشیه‌ای تعلق دارند، از دسترسی یکسانی به ابزارهای آموزش از راه دور، اینترنت یا حمایت کافی والدین برخوردار نیستند. این چالش‌ها به احتمال زیاد، آموزش این کودکان را با مشکل مواجه کرده و نابرابری‌های نژادی موجود را عمیق‌تر می‌کند. گزارش شده است که در طول بحران کووید-۱۹، افراد آفریقایی‌تبار به‌طور نامتناسب تحت کنترل، آزار و اذیت و تخلف مقامات مجری قانون قرار می‌گیرند و رفتار متفاوتی با آن‌ها می‌شود. گروه‌های حاشیه‌نشین از جمله افراد آفریقایی‌تبار، افراد بومی و اقلیت‌ها، در معرض خطر بیشتر سرایت ویروس قرار دارند.^{۸۲}

هـ. عدم اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه نسبت به حقوق غیرقابل تخطی^{۸۳}

یکی دیگر از شرایط اساسی حاکم بر اعتبار و مشروعیت قیود تخطی یا عدول بر اساس معاهدات حقوق بشری، اصل تخطی‌ناپذیری^{۸۴} است. بر اساس این اصل، حق‌های بشری مشخصی هرگز و

81. The United Nations Secretary General's report on COVID-19 and Human Rights: We are all in this together, available at: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf, last visited: 15 August 2021.

82. برای مطالعه تفصیلی در ارتباط با اتخاذ اقدامات تبعیض‌آمیز در زمینه حق اشتغال، آموزش، امنیت غذایی، دسترسی به آب سالم، دسترسی به مسکن مناسب و غیره در دوران شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹، ن.ک:

Racial Discrimination in the Context of the COVID-19 Crisis, United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner, COVID-19 Response, 22 June 2020, available at: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/COVID-19_and_Racial_Discrimination.pdf, last visited: 15 August 2021.

83. Non-derogable or intangible rights

84. Principle of non-derogability

تحت هیچ شرایطی حتی در صورت وجود وضعیت اضطرار عمومی که حیات ملت را تهدید می‌کند قابل تخطی یا عدول نیستند. انتخاب این حقوق خاص به‌عنوان حقوق غیرقابل تخطی، تا حدودی منعکس‌کننده حقوق بین‌الملل عرفی موجود است. علاوه بر این، حقوق مذکور برای حفظ کرامت بشر اساسی هستند.^{۸۵} علت دیگر عدم امکان تخطی از این حقوق این است که بر اساس تفسیر کلی شماره ۲۹ کمیته حقوق بشر، هرگز لازم نیست که در خلال وضعیت اضطراری از این حقوق تخطی کرد زیرا تأثیری در کنترل وضعیت اضطرار عمومی ندارند و حتی تخطی از آن‌ها غیرممکن است.^{۸۶} وانگهی برخی از این حقوق در زمره قواعد آمره هستند که بر اساس ماده ۵۳ معاهده ۱۹۶۹ وین، هیچ‌گونه تخطی از آن‌ها جایز نیست. البته باید توجه داشت که در تعبیر «حقوق غیرقابل تعلیق» مسامحه‌ای وجود دارد. حقوق غیرقابل تعلیق به این معناست که حق‌های قابل تعلیق نیز وجود دارند، در حالی که تعلیق حق معقول نیست. حق دایر مدار عدم یا وجود است. حق را می‌توان تحدید کرد اما خود حق قابل تعلیق نیست. آنچه قابلیت تعلیق دارد، اجرای حق یا تعهدات حقوق بشری دولت است.^{۸۷}

فهرست‌های حقوق غیرقابل تخطی در معاهدات حقوق بشری، به‌طور عمده به علت گذشت زمان بین تصویب این اسناد، دارای تفاوت‌هایی با یکدیگر هستند. برخی از حق‌های بشری غیرقابل تخطی، در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر و منشور عربی حقوق بشر مشترک هستند که شامل حق حیات، منع شکنجه و رفتارها و مجازات‌های ظالمانه، غیرانسانی و تحقیرکننده، منع برده‌داری و منع عطف به ماسبق شدن قوانین کیفری است. این حقوق و آزادی‌ها در واقع دارای ماهیت قاعده آمره نیز هستند.

میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، حق داشتن شخصیت حقوقی، منع بازداشت به لحاظ داشتن تعهد حقوقی، حق آزادی عقیده و مذهب را غیرقابل تخطی اعلام کرده است. همچنین برای دولت‌های عضو که به پروتکل اختیاری دوم این میثاق پیوسته‌اند، لغو مجازات اعدام نیز در زمره حقوق غیرقابل تخطی طبقه‌بندی شده است. پروتکل شماره ۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، منع محاکمه مجدد را نیز به حقوق غیرقابل تخطی اضافه کرده است.^{۸۸} پروتکل‌های شماره ۶ و ۱۳ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز منع تحمیل و اجرای مجازات اعدام را در زمره حقوق

85. European Court of Human Rights Cases: *Mc Cann and Others v. the United Kingdom*, 1995; *Aksoy v. Turkey*, 1996; *Rantsev v. Cyprus and Russia*, 2010; *Del Río Prada v. Spain*, 2013; *Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom*, 2010.

86. General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, para.11. UN Human Rights Committee (HRC), 31 August 2001.

87. قربان‌نیا؛ همان، ص ۵۶.

88. Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Explanatory Report - [1984] COETSER I (22 November 1984), (ETS No. 117).

غیرقابل تخطی دسته‌بندی کرده‌اند.^{۸۹} کنوانسیون امریکایی حقوق بشر، حق برخورداری از شخصیت حقوقی، حق برخورداری از رفتار انسانی، آزادی وجدان و مذهب، حق کودک و خانواده، حق داشتن نام و تابعیت و مشارکت سیاسی در حکومت و همچنین تضمین‌های قضایی ضروری را از حقوق تخطی‌ناپذیر می‌داند. منشور عربی حقوق بشر، حق دادرسی عادلانه، سلب حق آزادی، منع محاکمه مجدد، حق جبران خسارت برای خسارات ناشی از نتیجه دادرسی که فرد بی‌گناه شناخته شده است، منع جلوگیری خودسرانه یا غیرقانونی از خروج افراد از کشورها از جمله کشور خود یا اقامت در کشور خود و سایر کشورها و حق درخواست پناهندگی سیاسی را در زمره حقوق غیرقابل تخطی اعلام کرده است. برخی از این حقوق غیرقابل تخطی در منشور عربی حقوق بشر از قضا با همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ مرتبط هستند که از جمله حق آزادی و امنیت (ماده ۱۴)، حق آزادی ترک یک کشور (ماده ۲۷) و حق پناهندگی سیاسی (ماده ۲۸) هستند. به نظر می‌رسد فهرست حقوق غیرقابل تخطی تا حد زیادی توسط حقوق عرفی توسعه پیدا کرده باشد تا جایی که از آنچه به‌طور صریح در این معاهدات مورد اشاره قرار گرفته فراتر می‌رود.^{۹۰} بخش (ت) حداقل معیارهای پاریس در ارتباط با هنجارهای حقوق بشر در وضعیت اضطراری نیز به حقوق و آزادی‌های غیرقابل تخطی در قالب ۱۶ ماده اشاره کرده است.^{۹۱} علاوه بر این، اصول ۵۸ تا ۶۰ از اصول سیراکوزا نیز به حقوق غیرقابل تخطی پرداخته است.^{۹۲}

و. اعلام رسمی و صدور اعلامیه (اطلاعیه)

بند ۳ ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و منشور عربی حقوق بشر مقرر کرده‌اند هر دولت عضو که به قید تخطی یا عدول استناد می‌جوید باید بلافاصله سایر دولت‌های عضو را از طریق دبیرکل (ملل متحد/جامعه عرب) از مقرراتی که از آن تخطی ورزیده و جهاتی که موجب

89. Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms concerning the Abolition of the Death Penalty - Explanatory Report - [1983] COETSER 6 (28 April 1983) (ETS No. 114), & Protocol No. 13 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances - [2002] COETS 2 (3 May 2002), (ETS No. 187).

90. General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, paras.13, 15 & 16. UN Human Rights Committee (HRC), 31 August 2001.

۹۱. حق بر شخصیت حقوقی، آزادی از برده‌داری و بندگی (غلامی)، آزادی از تبعیض، حق حیات، حق آزادی، منع شکنجه، حق محاکمه عادلانه، آزادی عقیده، وجدان و مذهب، آزادی از زندان برای ناتوانی در ایفای تعهد قراردادی، حقوق اقلیت‌ها، حق بر خانواده، حق بر نام، حقوق کودک، حق بر تابعیت، حق مشارکت در دولت، حق بر جبران خسارت.

۹۲. حق حیات، منع شکنجه، رفتارهای ظالمانه و مجازات‌های بی‌رحمانه، غیرانسانی یا تحقیرآمیز، انجام آزمایش پزشکی یا علمی بدون رضایت، آزادی از برده‌داری یا بندگی، حق زندانی‌نشدن به دلیل دین قراردادی، حق عدم محکومیت یا مجازات به‌موجب قانون یا مجازات عطف به‌ما سبق شده، حق شناسایی فرد در برابر قانون و آزادی عقیده، بیان و مذهب. این حقوق تحت هیچ شرایطی حتی برای هدف ادعایی حفظ حیات ملت، قابل تخطی نیستند.

تخطی شده است مطلع کند. علاوه بر این بر اساس ماده ۴۰ میثاق، این امر حائز اهمیت است که دول عضو، تعهد به گزارش‌دهی خود را با تعیین ماهیت و میزان هریک از حقوقی که از آن تخطی شده به همراه کلیه اسناد مربوط به این تخطی ارائه کنند. این امر نشان‌دهنده رابطه نزدیک بین مواد ۴ و ۴۰ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی است.^{۹۳} بند ۳ ماده ۱۵ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر و بند ۳ ماده ۲۷ کنوانسیون امریکایی حقوق بشر نیز مقررۀ مشابهی را پیش‌بینی کرده‌اند. این شرط به این منظور طراحی شده است تا از تخطی‌های خودسرانه و غیرقابل توجیه جلوگیری کند. در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، کنوانسیون امریکایی حقوق بشر و منشور عربی حقوق بشر، در موضوع اطلاع‌رسانی، سایر دولت‌های عضو در محور توجه قرار دارند و دبیرکل ملل متحد نقش واسط را ایفا می‌کند، در حالی که در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر بر اساس بند ۳ ماده ۱۵ اشاره‌ای به سایر دولت‌های عضو نشده است و دبیرکل شورای اروپا نقش محوری دارد.

این شرط به همراه اصل تناسب، فرایند انعکاس مستمر را در ارتباط با ضرورت اقدام‌های دولت‌ها در تخطی یا عدول، به آن‌ها تحمیل می‌کند.^{۹۴} از نقطه‌نظر حقوق بشری، اعلام رسمی، هدف مهم اطلاع‌رسانی به جامعه را در ارتباط با محدودیت‌های فوق‌العاده احتمالی در بهره‌مندی از حقوق فردی و جمعی مدنظر دارد. کمیته حقوق بشر تأکید کرده است که این شرط به منظور حفظ اصل قانونی‌بودن و حاکمیت قانون در زمان‌هایی که بسیار به آن نیاز است، اساسی است.^{۹۵} این کمیته ضمن اشاره به رژیم بین‌المللی اطلاع‌رسانی در این زمینه، معتقد است چنین اطلاع‌رسانی‌ای نه تنها برای ایفای وظایف کمیته به‌ویژه در ارزیابی اینکه آیا اقدام‌های دولت‌های عضو به‌طور دقیق با توجه به مقتضیات وضعیت لازم بوده، ضروری است، بلکه به سایر دولت‌های عضو اجازه می‌دهد که بر انطباق آن اقدام‌ها با مقررات میثاق نظارت کنند. این فرایند شکلی دو هدف را تعقیب می‌کند.^{۹۶} این شرط شکلی از یک سو به نهاد‌های نظارتی معاهداتی اجازه می‌دهد که عملکرد خود را نسبت به ماهیت و قلمرو اقدام‌های تخطی‌گرایانه انجام دهند و از سوی دیگر به سایر دولت‌های عضو امکان می‌دهد که بر انطباق این اقدام‌ها با مقررات معاهده نظارت کرده، حقوق خود را بر اساس آن اعمال کنند. بند ۲ بخش (الف) *حداقل معیارهای پاریس در ارتباط با هنجارهای حقوق بشر در وضعیت اضطراری* نیز بر آیین اعلام رسمی تأکید کرده

93. Ghandhi, P. R. "The Human Rights Committee and Derogation in Public Emergencies", German Yearbook of International Law, Vol. 32, 1989, p. 329.

94. Schabas, William A. The European Convention on Human Rights: A Commentary, Oxford, Oxford University Press, 2015, p. 602.

95. General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, para.2. UN Human Rights Committee (HRC), 31 August 2001.

96. *Ibid.*, para. 17.

است. اصول ۴۲ تا ۴۷ بخش (ب) اصول سیراکوزا نیز حاوی شروط مشخصی برای اعلام رسمی و صدور اعلامیه (اطلاعیه) در زمینه اقدام‌های تخطی‌گرایانه است.

کمیته حقوق بشر در بیانیه ۲۴ آوریل ۲۰۲۰ در مورد تخطی یا عدول از میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در ارتباط با همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ اعلام کرده است که چندین دولت عضو در واکنش به همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ به شیوه‌ای که به شدت اجرای تعهداتشان به موجب میثاق را تحت تأثیر قرار می‌دهد، به اقدام‌های اضطراری متوسل شده‌اند، بدون اینکه به صورت رسمی اعلامیه‌ای (اطلاعیه‌ای) در ارتباط با تخطی از میثاق، صادر و تسلیم کنند. کمیته از کلیه دولت‌های عضوی که در ارتباط با همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ اقدام‌های اضطراری اتخاذ کرده‌اند می‌خواهد تا بدون تأخیر به تکلیف خود دایر بر اطلاع فوری به دبیرکل ملل متحد در صورتی که قبلاً این کار را نکرده‌اند عمل کنند.^{۹۷}

۲. استناد دولت‌ها به قید تخطی یا عدول در دوران همه‌گیری جهانی کووید-۱۹

اقدام‌های دولت‌ها برای فاصله‌گذاری اجتماعی، قرنطینه، ایزوله کردن و محدودیت‌های مسافرتی در کنار آثار مرگبار کووید-۱۹ هزینه‌های شخصی و انسانی قابل توجهی را در پی داشته و تأثیر گسترده‌ای بر اقتصاد جهانی و زنجیره‌های تأمین و سایر روابط تجاری دولت‌ها گذاشته است. این وضعیت، بسیاری از تعهدات داخلی و بین‌المللی دولت‌ها را تحت تأثیر قرار داده و اجرای تعهدات معاهداتی آن‌ها را با مشکل جدی مواجه کرده است.^{۹۸} ماهیت ویژه معاهدات حقوق بشری به این نکته رهنمون می‌شود که همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ علی‌رغم آثار گسترده و شدیدی که ایجاد کرده است نمی‌تواند مبنایی برای اختتام، کناره‌گیری یا لغو این نوع معاهدات تلقی شود. در چارچوب حقوق بین‌الملل معاهدات، بر اساس ماده ۶۱ عهدنامه ۱۹۶۹ وین، در صورت عدم امکان اجرای معاهده به صورت موقت می‌توان به آن برای تعلیق اجرای معاهده استناد کرد. به نظر می‌رسد در زمینه معاهدات حقوق بشری، همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ را می‌توان به‌عنوان عاملی برای تعلیق چنین معاهداتی مورد استناد قرارداد. اما امکان استناد به تغییر بنیادین اوضاع و احوال بر اساس ماده ۶۲ عهدنامه ۱۹۶۹ وین در خصوص معاهدات حقوق بشری جای تأمل دارد. همچنین از میان عوامل برطرف‌کننده جنبه متخلفانه عمل دولت در ارتباط با همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ قابلیت استناد به قوه قاهره، اضطرار و ضرورت وجود دارد اما از بین این عوامل، استناد

97. UNHRC, Statement on Derogations from the Covenant in Connection with the COVID-19 Pandemic, CCPR/C/128/2 (Apr. 24, 2020) Available at: <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf>, last visited: 23 August 2021.

98. سیدمرتضی حسینی، راحله؛ «بحران کرونا و عدم امکان اجرای معاهدات بین‌المللی از سوی دولت‌ها»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳، ۱۳۹۹، ص ۴۳۸.

به ضرورت برای معافیت از مسئولیت بین‌المللی دولت، توجیه قابل قبول‌تری به نظر می‌رسد. تا ۲۳ اوت ۲۰۲۱ سیزده دولت در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی،^{۹۹} شانزده دولت در کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر^{۱۰۰} و ده دولت در کنوانسیون اروپایی حقوق بشر، به قید تخطی یا عدول استناد جسته‌اند.^{۱۰۱} تعداد زیادی از دولت‌ها نیز به اختیارات فوق‌العاده ملی متوسل شده‌اند و از رهگذر صدور فرمان‌هایی، سعی در کنترل این همه‌گیری جهانی داشته‌اند. در مواردی نیز امکان انحراف از حقوق مورد حمایت قانون اساسی به منظور مقابله با این بحران در دستور کار قرار گرفته است. بسیاری از دولت‌ها اطلاعیه خود را به قید تخطی یا عدول مستند کرده‌اند. برخی از دولت‌ها نظیر ایالات متحده، انگلستان، آلمان و فرانسه، هیچ‌گونه اطلاعیه‌ای در این زمینه صادر نکرده‌اند.

کمیته حقوق بشر در بیانیه ۲۴ آوریل ۲۰۲۰ خود اشاره کرده است که تعدادی از دولت‌های عضو میثاق، بر اساس ماده ۴ این سند، دبیرکل ملل متحد را از اقدام‌های اضطراری که در تخطی از تعهداتشان به موجب میثاق اتخاذ کرده‌اند یا برنامه‌ای اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه به منظور فرونشاندن گسترش همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ دارند مطلع کرده‌اند. علاوه بر این، کمیته تصدیق می‌کند که دولت‌های عضو مواجه با خطر سرایت گسترده [ویروس] بر مبنای موقتی به اختیارات اضطراری استثنائی متوسل شوند و به حق خودشان دایر بر تخطی یا عدول از میثاق بر اساس ماده ۴ استناد کنند.^{۱۰۲} سیاست‌ها و اقدام‌های محدودسازی حقوق و آزادی‌های بشری، اعلام شرایط اضطراری، قرنطینه و غیره از طرف دولت می‌تواند با سایر مصادیق حقوق بشر نظیر حق حریم خصوصی و آزادی رفت‌وآمد، دچار چالش شود.^{۱۰۳} در طول همه‌گیر شدن ویروس کرونا، جهان شاهد گزارش‌های مختلفی از نقض حقوق بشر از جمله سانسور، تبعیض، بازداشت خودسرانه و درمان‌نشدن سالمندان و معلولین ذهنی از سوی برخی کشورها در نقاط مختلف

99. The list of notifications can be found here: https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2020/04/ICCPR-Derogations-28.apr_20.pdf, last visited: 23 August 2021.

(السالوادور، گرجستان، کلمبیا، لتونی، پرو، ارمنستان، قزاقستان، شیلی، گواتمالا، رومانی، دولت فلسطین، اکوادور و استونی)

100. The list of notifications can be found here: http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_suspension_guarantees.asp, last visited: 23 August 2021.

(باراگوئه، جمهوری دومینیک، پرو، آرژانتین، اروگوئه، اکوادور، پاناما، گواتمالا، شیلی، جامائیکا، هندوراس، بولیوی، کلمبیا، ونزوئلا، سورینام و السالوادور)

101. The list of notifications can be found here: last visited: <https://www.coe.int/en/web/conventions/derogations-covid-19>, last visited: 23 August 2021.

(آلبانی، ارمنستان، استونی، گرجستان، لتونی، مقدونیه شمالی، جمهوری مولداوی، رومانی، صربستان و سن مارینو)

102. UNHRC, Statement on Derogations from the Covenant in Connection with the COVID-19 Pandemic, CCPR/C/128/2 (Apr. 24, 2020), para.2.

۱۰۳. خسروی، حسن؛ «ابعاد حقوق بشری مداخلات درمانی و نجات‌بخش اختیاری یا اجباری بیماران کووید-۱۹»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳، ۱۳۹۹، ص ۴۱۸.

جهان بود.^{۱۰۴} اقدام‌های تخطی‌گرایانه اتخاذ شده در واکنش به شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ از جنبه‌های مختلف با موارد استناد به قید تخطی یا عدول از سوی دولت‌ها در مواجهه با وضعیت‌های اضطرار عمومی که تا کنون با آن مواجه بوده‌اند^{۱۰۵} تفاوت‌هایی دارد. تفاوت نخست این است که این اقدام‌ها توسط دولت‌های متعددی در طول چند ماه در ۲۰۲۰ در واکنش به یک تهدید جهانی مشترک اتخاذ شده‌اند.^{۱۰۶} با این حال، تعداد دولت‌های استنادکننده به قیود تخطی یا عدول، بسیار کمتر از دولت‌هایی است که به قید محدودیت یا تطابق در مورد حق‌های بشری در ارتباط با شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ استناد کرده‌اند. تفاوت دوم مربوط به تعداد و تنوع حقوق و آزادی‌های بشری است که در دوران همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ تحت تأثیر قرار گرفته‌اند. پربسامدترین حق‌های بشری که در این دوران از سوی دولت‌ها برای استناد به قید تخطی یا عدول مورد اشاره قرار گرفته‌اند شامل حق آزادی رفت‌وآمد و انتخاب محل اقامت، آزادی تجمع و تشکیل اجتماعات و مصونیت از تعرض به حريم خصوصی بوده است اما دولت‌ها علاوه بر این، حق امنیت، دادرسی عادلانه، حمایت از اموال، آزادی بیان و آزادی آموزش را نیز محدود کرده‌اند.^{۱۰۷} برخی از اقدام‌های کنترلی مربوط به کووید-۱۹ حتی حقوق غیرقابل تخطی

۱۰۴. آجری آیسک، عاطفه و نازنین زهرا بروغنی؛ «نقض حقوق بشر و عملکرد دولت‌های غربی در مدیریت ویروس کرونا: مطالعه موردی ایالات متحده و کشورهایی اروپایی»، پژوهشنامه حقوق بشری، سال ششم، شماره ۱، تابستان ۱۳۹۹، ص ۷۷.

۱۰۵. موارد استناد دولت‌ها به قید تخطی یا عدول تا پیش از شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ را می‌توان به دو برهه زمانی تقسیم‌بندی کرد: دوره نخست، از دهه ۱۹۵۰ تا پایان قرن بیستم، تخطی‌ها متمرکز بر تعداد انگشت‌شماری از دولت‌ها و در واکنش به ناآرامی‌های مدنی یا سیاسی بود که به‌طور کلی از نقطه‌نظر زمانی و قلمرو محدود بود. در اروپا تقریباً به‌صورت انحصاری قید تخطی یا عدول مورد استفاده دو دولت قرار می‌گرفت: انگلستان در ارتباط با ایرلند شمالی و ترکیه در رسیدگی به مسئله جنیش جدایی‌طلب کردها در منطقه جنوب شرقی کشور. در قاره آمریکا نیز دولت پرو با فاصله از سایر دولت‌ها به قید تخطی یا عدول استناد می‌کرد. دوره دوم، متعاقب حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ اتفاق افتاد. دولت‌های متعددی در واکنش به تهدید تروریسم فراملی با اعلام وضعیت اضطرار عمومی و تعلیق حقوق و آزادی‌های افراد، به‌طور ویژه اقدام به محدود کردن بازداشت و زندانی کردن پیشگیرانه کردند. ن.ک:

Mariniello, Triestino, "Prolonged Emergency and Derogation of Human Rights: Why the European Court Should Raise Its Immunity System", *German Law Journal*, Vol. 20, Issue 1, 2019, pp.46-47; Helfer, Laurence R. et al., "Emergency and Escape: Explaining Derogations From Human Rights Treaties", *International Organization*, Vol.65, 2011, p.679; Masferrer, Aniceto(ed), *Post 9/11 and the State of Permanent Legal Emergency*, Dordrecht; New York: Springer, 2012.

۱۰۶. شورای امنیت ملل متحد در اول ژوئیه ۲۰۲۰ قطعنامه ۲۵۳۲ را صادر و اعلام کرد: «گسترده‌گی بی‌سابقه همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ به احتمال زیاد حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را به مخاطره می‌اندازد». همچنین در قطعنامه ۲۵۶۵ مورخ ۲۶ فوریه ۲۰۲۱ نیز به موضوع کووید-۱۹ اشاره شد. مجمع عمومی ملل متحد نیز در دو قطعنامه ۷۴/۲۷۴ و ۷۴/۲۷۴ به موضوع کووید-۱۹ پرداخت. ن.ک:

Security Council, S/RES/2532 (2020), "Considering that the unprecedented extent of the COVID-19 pandemic is likely to endanger the maintenance of international peace and security"; Security Council, S/RES/2565 (2021); General Assembly, A/RES/74/270 & A/RES/74/274.

۱۰۷. برای مشاهده مطالعه تفصیلی انواع حق‌های بشری که در دوران همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ دولت‌ها از آن تخطی کردند، ن.ک:

از جمله حق حیات، ممنوعیت شکنجه و رفتارهای ظالمانه و غیرانسانی و تحقیر آمیز و کار اجباری^{۱۰۸} و همچنین تعهدات ایجابی دولت‌ها در قبال حقوق بشر از جمله تعهدات مربوط به تضمین‌های اقتصادی و اجتماعی را نیز نقض کرده‌اند.^{۱۰۹} تفاوت سوم مربوط به دولت‌هایی است که به همه‌گیری به‌عنوان عذری برای سرکوب مخالفان استناد کرده‌اند. بسیاری از این نقض‌ها نظیر بازداشت‌های خودسرانه و اعدام‌های فراقضایی در خلال دوران قرنطینه یا حساسیت نسبت به اطلاعات آماری مبتلایان و فوت‌شدگان، مربوط به کووید-۱۹ بوده است.^{۱۱۰}

۳. نقایص و کاستی‌های رژیم حقوقی موجود حاکم بر قید تخطی یا عدول

از لحاظ نظری، رژیم حقوقی موجود حاکم بر قیود تخطی یا عدول از معاهدات حقوق بشری به‌خوبی طراحی شده و سازوکار حقوقی قابل‌قبولی برای دولت‌ها در شرایط بحرانی ارائه کرده است. با وجود این در عمل ایرادهایی نیز متوجه آن است. نخستین ایراد رژیم حقوقی موجود، خلأ در مفاد قوانین اساسی دولت‌ها در زمینه وضعیت‌های اضطرار عمومی است. هیچ‌یک از قوانین اساسی دولت‌ها از آن‌ها مطالبه نکرده است که اگر اقدام‌های تخطی‌گرایانه نسبت به برخی از حق‌های بشری اتخاذ کردند باید ضمن اعلام رسمی، اطلاعیه یا اعلامیه‌ای صادر کنند. فقط در ماده ۷۶ قانون اساسی ارمنستان به این موضوع اشاره شده است.^{۱۱۱} بنابراین قوانین اساسی دولت‌ها از لزوم صدور اطلاعیه برای مشروعیت‌داشتن اقدام‌های تخطی‌گرایانه سخنی به میان نیاورده‌اند و از این دیدگاه دارای نقصان هستند. این در حالی است که یکی از شروط اساسی

<https://verfassungsblog.de/dissecting-covid-19-derogations/>, last visited: 23 August 2021.

108. Dzehtsiarou, Kanstantsin, "COVID-19 and the European Convention on Human Rights", Strasbourg Observers, (Mar. 27, 2020), Available at: <https://strasbourgoobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>, last visited: 23 August 2021.

109. The State's Positive Obligations under IHRL during the Coronavirus Outbreak, Strasbourg Observers (May 5, 2020), Available at: <https://strasbourgoobservers.com/2020/04/29/announcement-webinar-the-states-positive-obligations-Under-ihrl-during-the-coronavirus-outbreak-5-may>, last visited: 23 August 2021.

110. Sun, Nina, "Applying Siracusa: A Call for a General Comment on Public Health Emergencies", Health & Human Rights, J. Blog (Apr. 23, 2020), at <https://www.hhrjournal.org/2020/04/applying-siracusa-a-call-for-a-general-Comment-on-public-health-emergencies>, last visited: 23 August 2021.

۱۱۱. ماده ۷۶ قانون اساسی ارمنستان با عنوان «محدودیت‌های حقوق و آزادی‌های اساسی در وضعیت‌های اضطراری یا حکومت نظامی» اشعار می‌دارد: «ممکن است هنگام وضعیت اضطراری یا حکومت نظامی، حقوق و آزادی‌های اساسی بشر و شهروند به‌استثنای موارد اشاره‌شده در مواد ۲۶-۲۳، ۳۰-۲۸، ۳۷-۳۵، بخش ۱ ماده ۳۸، بخش ۱ ماده ۴۱، بخش ۱، جمله اول جزء ۵ و جزء ۸ ماده ۴۷، ماده ۵۲، بخش ۲ ماده ۵۵، ماده ۵۶، ماده ۶۱ مواد ۷۲-۶۳ قانون اساسی به‌صورت موقت و بر اساس آیین تعیین‌شده به‌موجب قانون، فقط تا حدی که شروط موجود در چارچوب تعهدات بین‌المللی که در رابطه با تخطی از تعهدات در وضعیت اضطراری یا حکومت نظامی لازم می‌داند، تعلق شده یا تحت محدودیت‌های بیشتری قرار گیرد».

Constitution of Armenia, chapter. 2, Art. 76 (1995) (rev. 2015), Available at: <https://www.president.am/en/constitution-2015/> last visited: 20 September 2021.

مشروعیت و اعتبار استناد به قید تخطی یا عدول بر اساس موازین نظام بین‌المللی حقوق بشر، اعلام رسمی و صدور اعلامیه (اطلاعیه) است.

ایراد دوم ناظر بر چگونگی و نحوه اقدام دولت تخطی‌گر در وضعیت‌های اضطرار عمومی از جمله همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ است. صدور اطلاعیه و اعلام رسمی اتخاذ اقدامات تخطی‌گرایانه باید فوری و بی‌درنگ باشد؛ اما در عمل بین این دو، هفته‌ها و گاه ماه‌ها فاصله وجود دارد. این موضوع در قضیه *لاویس* در دیوان اروپایی حقوق بشر بررسی شد و تأخیر دوازده روزه مورد قبول واقع شد، در حالی که چهار ماه تأخیر بسیار زیاد محسوب شده بود. کمیسیون اروپایی حقوق بشر در گزارش خود در ارتباط با این قضیه به عبارت «بدون هیچ‌گونه تأخیر قابل اجتناب» اشاره کرده است.^{۱۱۲}

ایراد سوم مربوط به نقص و کاستی در محتوای اعلامیه (اطلاعیه) صادره در ارتباط با اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه از سوی دولت‌ها است. معمولاً محتوای این اطلاعیه‌ها بسیار کلی، مختصر، غیرشفاف و فاقد اشاره دقیق به حق‌های بشری است که از آن تخطی خواهد شد. این امر به‌ویژه در دوران همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ حائز اهمیت فراوانی است. باید توجه کرد که مشروعیت اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه از منظر قوانین نظام حقوق ملی، به‌هیچ‌وجه به معنای عدم نیاز به انطباق این اقدام‌ها با موازین نظام بین‌المللی حقوق بشر نیست.

ایراد چهارم مربوط به منفعل‌بودن امین معاهدات حقوق بشری متضمن قید تخطی یا عدول است. پس از صدور اعلامیه (اطلاعیه) توسط دولت‌ها، امین معاهده فقط و صرفاً به ثبت و انتشار آن می‌پردازد و به محتوا و ماهیت آنچه در این اطلاعیه درج شده است، نظارتی نمی‌کند و در قبال صحت مفاد آن هیچ‌گونه تعهدی ندارد.^{۱۱۳}

112. *Lawless v. Ireland*, Judgment on Merits, App no 332/57 (A/3), [1961] ECHR 2, (1961) 1 EHRR 15, IHRL 1 (ECHR 1961), 1st July 1961, European Court of Human Rights [ECHR], para 47.

113. به‌موجب بند ۲ ماده ۷۶ معاهده ۱۹۶۹ وین، وظایف امین معاهده وظایفی بین‌المللی است. ماده ۷۷ معاهده ۱۹۶۹ وین به تشریح وظایف امین معاهده اختصاص یافته است. این وظایف عبارت‌اند از: حفاظت جدی از متن اصلی معاهده و اسناد مربوط به اختیارات تام که به وی تسلیم شده است؛ تهیه رونوشت‌های مصدق برابر با متن اصلی و تمامی متون دیگر معاهده به سایر زبان‌ها و ابلاغ کردن آن‌ها به طرف‌های معاهده و دولت‌هایی که حق پیوستن به معاهده را دارند؛ دریافت کلیه اسناد مربوط به امضای معاهده و دریافت و نگهداری کلیه اسناد، ابلاغیه‌ها و اطلاعیه‌های مربوط به معاهده، بررسی این امر که آیا امضای سند، اخطار یا اطلاعیه مرتبط با معاهده، بایسته و صحیح است و در صورت لزوم، آگاه‌ساختن دولت‌های ذی‌ربط از این امر؛ آگاه‌کردن دولت‌هایی که حق پیوستن به معاهده را دارند؛ ثبت معاهده در دبیرخانه سازمان ملل متحد، انجام وظایفی که در سایر مقررات معاهده به آن‌ها تصریح شده است. (به‌عنوان نمونه، بند ۱ ماده ۵۱ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی دریافت پیشنهاد اصلاح میثاق و ارسال آن به کلیه طرف‌های معاهده و همچنین ماده ۵۲ اعلام تاریخ لازم‌الاجراشدن میثاق و اصلاحات آن به کلیه دولت‌های عضو معاهده را بر عهده امین معاهده گذاشته است. مواد ۵۸ و ۵۹ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر نیز دریافت اعلامیه مربوط به فسخ معاهده و اطلاع آن به سایر اعضای معاهده، تودیع اسناد تصویب یا الحاق، اعلام زمان لازم‌الاجراشدن معاهده و اعلام نام اعضای معاهده را که آن را تصویب کرده‌اند بر عهده امین معاهده گذاشته است. مواد ۷۴، ۷۶، ۷۹ و ۸۱ کنوانسیون

ایراد پنجم به ضعف و نارسایی سازوکار مرور اقدامات تخطی‌گرایانه دولت‌ها اختصاص دارد. معمولاً مرور و بررسی این اقدام‌ها مستلزم طرح شکایت از سوی افراد نزد نهادهای نظارتی حقوق بشر است. مدت رسیدگی به این شکایت‌ها نیز گاه بسیار طولانی است و ممکن است مرور برخی اقدام‌های تخطی‌گرایانه دولت‌ها سال‌ها به طول بینجامد، زمانی که دیگر آن اقدام‌ها خاتمه یافته‌اند و وضعیت اضطرار عمومی نیز دیگر وجود ندارد. وانگهی در صورت نبود شکایت، حتی این مرور و بررسی مگر در قالب مرور دوره‌ای تعهدات دولت‌های عضو به موجب معاهدات حقوق بشری انجام نخواهد شد.

در کنار این ایرادها موضوع‌هایی وجود دارند که تأثیر منفی این نقایص و کاستی‌ها را تشدید می‌کنند. وجود معاهدات ناظر بر حوزه حقوق بشر که فاقد قید تخطی یا عدول هستند و معاهدات متعدد حقوق بشری با میزان قابل‌توجهی از هم‌پوشانی با رویکرد متفاوت به وضعیت‌های اضطرار عمومی از جمله این موضوع‌ها هستند. به نظر می‌رسد عدم درج قید تخطی یا عدول در برخی از معاهدات ناظر بر حوزه حقوق بشر، صرف‌نظر از ماهیت خاص برخی از اسناد، نشانگر نوعی رویگردانی دولت‌ها از این قید و حرکت به سمت تحول و توسعه تدریجی در این زمینه است. در این میان باید تصمیم‌های نهادهای ناظر بر حقوق بشر در توسعه فهرست حقوق غیرقابل تخطی را مثبت ارزیابی کرد.

۴. راهبردها و راهکارهای اصلاحی

نخستین پیشنهاد اصلاحی ناظر بر موضوع صدور اطلاعیه و اعلام رسمی است. قصور در صدور اطلاعیه از سوی دولت‌ها از جمله در خلال همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ بیشتر قاعده شده است تا استثنا. یک روش برای جبران این ترک فعل می‌تواند درج شرط صدور اعلامیه در قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های ملی در مواقع اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه باشد. این شرط هم می‌تواند به‌طور کلی در قانون اساسی یا به تفصیل در قوانین و مقررات مربوط که به موجب آن مقامات دولتی تصمیم به اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه می‌گیرند اضافه شود. از نظر زمانی، صدور اطلاعیه نیز باید مقدم بر اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه باشد، یا در زمان کوتاهی پس از اجرایی شدن آن اقدام‌ها صادر شود.

پیشنهاد دوم این است که امین هر معاهده می‌تواند از دولت‌های خواستار استناد به قید تخطی یا عدول درخواست کند در محتوای اطلاعیه‌های صادره بازنگری کنند. امین هر معاهده

امریکایی حقوق بشر نیز تودیع اسناد تصویب یا الحاق، ارجاع پیشنهادهای اصلاح معاهده به مجمع عمومی، معرفی نامزدهای دولت‌ها برای عضویت در کمیسیون و دیوان امریکایی حقوق بشر را بر عهده امین معاهده گذاشته است.

به‌جای ثبت و انتشار صرف هر اطلاعاتی که دولت تخطی‌کننده ارسال کرده است می‌تواند از آن‌ها بخواهد که ماهیت دقیق بحران، نیاز برای اتخاذ اقدام‌های اضطراری و قلمرو و مدتی را که اقدام‌های تخطی‌گرایانه ادامه خواهد داشت در اعلامیه‌های صادره خود درج کنند. در نظام اروپایی حقوق بشر بر اساس قطعنامه سال ۲۰۱۸ مجمع پارلمانی شورای اروپا،^{۱۱۴} دبیرکل شورای اروپا به‌عنوان امین کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در مورد بررسی احتمال تخطی و اینکه آیا تخطی ضرورت دارد و اگر ضرورت دارد چگونه باید به‌طور دقیق قلمرو آن را محدود کرد، به دولت‌های عضو مشاوره خواهد داد. این قطعنامه برای دبیرکل شورای اروپا دو نقش متفاوت مشورت و نظارت را در نظر گرفته است. نقش نظارتی دبیرکل مبتنی بر ماده ۵۷ کنوانسیون اروپایی حقوق بشر است که از دولت‌های عضو می‌خواهد که در پاسخ به تقاضای دبیرکل شورای اروپا توضیحاتی در مورد شیوه‌ای که در قوانین داخلی اجرای مؤثر هریک از مقررات کنوانسیون را تضمین می‌کنند ارائه دهند. نه میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و نه کنوانسیون امریکایی حقوق بشر، سازوکاری برای دبیرکل ملل متحد، کمیساریای عالی حقوق بشر ملل متحد یا سازمان دولت‌های امریکایی به منظور نظارت و مشاوره پیش‌بینی نکرده‌اند. این امر با اصلاح معاهدات مذکور امکان‌پذیر است.

پیشنهاد سوم این است که دولت‌هایی که به قید تخطی یا عدول استناد می‌جویند مکلف شوند علاوه بر اعلام دقیق حق‌های مورد تخطی، توصیفی از اقدام‌های اتخاذشده، رونوشت‌هایی از متون قانونی مربوط و پیشینه تاریخی دقیق از حوادثی که منتهی به اعلام وضعیت اضطرار عمومی شده ارائه کنند. این موضوع پذیرفته شده است که به دلیل اینکه استفاده از اختیارات اضطراری اغلب در گذشته مورد سوءاستفاده واقع شده‌اند، صرف اطلاعیه یا اعلامیه کافی نخواهد بود. دولت تخطی‌گر همچنین باید دلیل اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه را نیز اعلام کند. قلمرو و عمق اطلاعات مندرج در اطلاعیه یا اعلامیه دولت‌های عضو در ارتباط با اقدام‌های تخطی‌گرایانه باید به‌میزانی باشد که سایر دولت‌های عضو و نهادهای نظارتی مبتنی بر معاهده را قادر سازد تا ماهیت و محتوای تخطی از مقررات معاهده را تعیین کنند.

پیشنهاد چهارم، مشکل تنظیم زمان در رژیم حقوقی موجود حاکم بر قیود تخطی یا عدول است. دولت‌ها باید فوری و بی‌درنگ، حق‌های بشری تعلیق‌شده را اطلاع‌رسانی کنند. همچنین باید در وجود فاصله طولانی بین زمان اتخاذ اقدام‌های تخطی‌گرایانه و بررسی مشروعیت و اعتبار آن نزد نهادهای ناظر حقوق بشر بازنگری شود.

114. Parliamentary Assembly, Council of Europe, Resolution. 2209 (2018): State of Emergency – Proportionality Issues Concerning Derogations under Article 15 of the ECHR (Apr. 24, 2018), paras. 20(1)–20(3).

پیشنهاد آخر مربوط به قلمرو ماهوی رژیم حقوقی موجود حاکم بر قیود تخطی یا عدول است تا با توسعه دامنه حقوق غیرقابل تخطی، این حقوق شامل حداقل تضمین‌های اقتصادی و اجتماعی و تعهدات ایجابی دولت‌ها نیز بشود. همچنین باید از نظر حقوقی بررسی کرد که می‌توان به معاهدات حقوق بشری فاقد قید تخطی یا عدول از طریق اصلاح آن‌ها، چنین قیدی را افزود؟

نتیجه

اصل اساسی حقوق معاهدات، بی‌تردید این گزاره است که هر معاهده لازم‌الاجرای طرفین را ملزم می‌کند و باید با حسن‌نیت به اجرا درآید. در این میان معاهدات حقوق بشری در فضایی متفاوت سیر می‌کنند و ماهیت و خصلتی متفاوت با سایر معاهدات دارند. خدشه‌ناپذیری اصل لزوم وفای به عهد در ارتباط با این دسته خاص از معاهدات انکارناپذیر است. نظام بین‌المللی حقوق بشر، انحراف دولت‌ها از اوامر و نواهی معاهدات حقوق بشری را به راحتی بر نمی‌تابد و جامعه بین‌المللی نسبت به سرپیچی از موازین این نظام، به سرعت واکنش نشان می‌دهد. در چنین فضای حقوقی خطیر و حساسی و علی‌رغم اهمیت رو به تزاید رعایت تعهدات حقوق بشری، واقعیت‌های حیات اجتماعی، گاه نظام بین‌المللی حقوق بشر را اندکی به عقب‌نشینی وادار کرده است. زمانی که یک دولت با تهدیدی که حیات یک ملت را به مخاطره افکنده مواجه می‌شود، فشار برای اتخاذ اقدام‌های اضطراری و ایجاد تزییقاتی برای برخی از حقوق و آزادی‌های اساسی بشر، اغلب طاقت‌فرسا می‌شود. نظام بین‌المللی حقوق بشر به خوبی از این وضعیت و خطر ناشی از آن آگاه بوده، به منظور جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی دولت‌ها نسبت به رعایت موازین حقوق بشر و همچنین پیشگیری از نوعی سرگستگی و بلاتکلیفی حقوقی از جانب دولت‌ها، رژیم حقوقی قیود تخطی یا عدول را در برخی از معاهدات حقوق بشری مستقر کرده است. این رژیم حقوقی، امکان انحراف موقتی نسبت به برخی تعهدات حقوق بشری را در شرایط اضطرار عمومی، البته با رعایت شرایط شکلی و ماهوی مشخصی فراهم کرده است. باید شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ را یکی از مصادیق بارز وضعیت اضطرار عمومی در حوزه سلامت قلمداد کرد. بر همین اساس نیز دولت‌های متعددی پس از مواجهه با آن، استناد به قید تخطی یا عدول در معاهدات حقوق بشری را در دستور کار خود قرار داده‌اند.

وضعیت ناشی از همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ وجود ضعف‌های ساختاری را در برخی از سازوکارهای حقوقی بین‌المللی از جمله در زمینه قیود تخطی یا عدول را آشکار ساخته است. بررسی رژیم حقوقی موجود در ارتباط با این قیود حاکی از وجود نقایص و کاستی‌ها در آن است. خلأ در مفاد قوانین اساسی دولت‌ها، تأخیر در صدور اطلاعیه و اعلام رسمی پس از اتخاذ

اقدام‌های تخطی‌گرایانه، نقصان در محتوای اعلامیه (اطلاعیه) صادره، منفعل‌بودن امین معاهدات حقوق بشری و نارسایی در سازوکار مرور، از جمله نقاط ضعف رژیم حقوقی موجود حاکم بر قیود تخطی یا عدول است. پیش‌بینی شرط لزوم صدور اطلاعیه و اعلام رسمی اقدام‌های تخطی‌گرایانه در قوانین و مقررات ملی، تحول در نحوه ایفای نقش امین در معاهدات حقوق بشری، تدقیق و مستندسازی محتوای اطلاعیه‌ها و صدور بی‌درنگ آن‌ها از سوی دولت‌ها و توسعه دامنه حقوق غیرقابل تخطی می‌تواند به‌عنوان راهبردهایی، جامعه بین‌المللی را به رژیم حقوقی مطلوب در این زمینه نزدیک‌تر کند.

منابع:

الف. فارسی

- آجری آیسک، عاطفه و نازنین زهرا بروغنی؛ «نقض حقوق بشر و عملکرد دولت‌های غربی در مدیریت ویروس کرونا: مطالعه موردی ایالات متحده و کشورهای اروپایی»، پژوهشنامه حقوق بشری، سال ششم، شماره ۱، تابستان ۱۳۹۹.
- بیگزاده، ابراهیم و دیگران؛ «معضل کرونا در آیین حقوق بین‌الملل معاصر»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳، ۱۳۹۹.
- پشمی، بهرام؛ «تعلیق تعهدات حقوق بشری دولت‌ها در وضعیت اضطراری عمومی؛ بحران کووید-۱۹»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، دوره ۲۲، شماره ۶۷، تابستان ۱۳۹۹.
- جلالی، علیرضا؛ «وضعیت اضطراری و محدودیت حقوق بنیادین: بررسی اقدامات حکومت ایتالیا در مقابله با بیماری کووید-۱۹»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، شماره ۶۷، تابستان ۱۳۹۹.
- خسروی، حسن؛ «ابعاد حقوق بشری مداخلات درمانی و نجات‌بخش اختیاری یا اجباری بیماران کووید-۱۹»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳، ۱۳۹۹.
- زمانی، سیدقاسم و مرضیه اسفندیاری؛ «تعلیق اجرای قواعد بین‌المللی حقوق بشر در وضعیت‌های عمومی فوق‌العاده»، مجله پژوهش‌های حقوقی، شماره ۳۱، ۱۳۹۶.
- سیدفاطمی، محمدقاری؛ «معاهدات حقوق بشری؛ فضایی متفاوت»، مجله حقوقی بین‌المللی، دوره بیستم، شماره ۲۸، بهار و تابستان ۱۳۸۲.
- سیدمرتضی حسینی، راحله؛ «بحران کرونا و عدم امکان اجرای معاهدات بین‌المللی از سوی دولت‌ها»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ویژه‌نامه حقوق و کرونا، دوره ۲۳، ۱۳۹۹.
- شاملو، باقر و ابوالفضل یوسفی؛ «وضعیت اضطرار عمومی در نظام بین‌المللی حقوق بشر»، مجله حقوقی د/دگستری، سال هشتم، شماره ۹۸، زمستان ۱۳۹۵.
- فلسفی، هدایت‌الله؛ «جایگاه بشر در حقوق بین‌الملل معاصر»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۱۸، ۱۳۷۵.
- قربان‌نیا، ناصر؛ «تعلیق اجرای حقوق بشر در شرایط اضطراری»، مجله فقه و حقوق، سال سوم، شماره ۱۲، ۱۳۸۶.

ب. انگلیسی

- Books

- Agamben, Giorgio, *State of Exception*, translated by Kevin Attell, Chicago & London, University of Chicago Press, 2005.
- Fitzpatrick, Joan, M., *Human Rights in Crisis: The International System*

for Protecting Rights During States of Emergency, Pennsylvania, University of Pennsylvania Press, 1994.

- Masferrer, Aniceto(Ed), *Post 9/11 and the State of Permanent Legal Emergency*, Dordrecht; New York: Springer, 2012.
- Oraa, Jaime, *Human Rights in States of Emergency in International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1992.
- Rossiter, Clinton L., *Constitutional Dictatorship: Crisis Government in the Modern Democracies*, Princeton University Press, 1948.
- Schabas, William A., *The European Convention on Human Rights: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

- Articles

- Ghandhi, P. R. "The Human Rights Committee and Derogation in Public Emergencies", *German Yearbook of International Law*, Vol. 32, 1989.
- Hafner-Burton, Emilie M. & et.al "Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties", *International Organization*, Vol. 65, Issue 4, Fall 2011.
- Hartman, John, F. "Derogation from Human Rights Treaties in Public Emergencies A Critique of Implementation by the European Commission and Court of Human Rights and the Human Rights Committee of the United Nations", *Harvard International Law Journal*, Vol. 22, No. 1, Winter 1981.
- Helfer, Laurence R. et al., "Emergency and Escape: Explaining Derogations from Human Rights Treaties", *International Organization*, Vol.65, 2001.
- Lebret, Audrey, "COVID-19 pandemic and derogation to human rights", *Journal of Law and the Biosciences*, Volume 7, Issue 1, January-June 2020.
- Mariniello, Triestino, "Prolonged Emergency and Derogation of Human Rights: Why the European Court Should Raise Its Immunity System", *German Law Journal*, Vol.20, Issue 1, 2019.
- O'Donnell, Daniel, "Commentary by the Rapporteur on Derogation", *Human Rights Quarterly*, Vol. 7, No. 1, 1985.
- Scheppele, Kim Lane, "Law in a Time of Emergency: States of Exception and the Temptations of 9/11", *Journal of Constitutional Law*, 2004, Vol.6, No.5.
- Sermet, Laurent, "The Absence of a Derogation Clause from the African Charter on Human and Peoples' Rights: A Critical Discussion", *African Human Rights Law Journal*, Vol.7, No.1, 2007.
- Sheeran, Scott P. "Reconceptualizing States of Emergency under International Human Rights Law: Theory, Legal Doctrine, and Politics", *Michigan Journal of International Law*, Vol. 34, Issue 3, 2013.

- Sommario, Emanuele, “Derogation from Human Rights Treaties in Situations of Natural or Man-Made Disasters” in: Guttry, Andrea de, et al. (eds.), *International Disaster Response Law*, T.M.C. Asser Press, The Hague, The Netherlands, 2012.

- Instruments

- Council of Europe, CPT, Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic, 20 March 2020.
- General Assembly, A/RES/74/270, 2 April 2020.
- General Assembly, A/RES/74/274, 20 April 2020.
- Human Rights Committee, Statement on derogations from the Covenant in connection with the COVID-19 pandemic, CCPR/C/128/2, 24 April 2020.
- General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency, UN Human Rights Committee (HRC), 31 August 2001.
- IACHR, Pandemic and Human Rights in the Americas, Resolution 1/2020, 10 April 2020.
- Parliamentary Assembly, Council of Europe, Resolution. 2209 (2018): State of Emergency, Proportionality Issues Concerning Derogations under Article 15 of the ECHR (Apr. 24, 2018).
- Protocol No. 13 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, concerning the abolition of the death penalty in all circumstances, [2002] COETS 2 (3 May 2002).
- Protocol No. 6 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms concerning the Abolition of the Death Penalty - Explanatory Report - [1983] COETSER 6 (28 April 1983).
- Protocol No. 7 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms - Explanatory Report - [1984] COETSER 1 (22 November 1984).
- Rep. of U.K. to the U.N. Human Rights Comm'n, Letter from Lord Dukeston, the United Kingdom Representative on the Human Rights Commission, to the Secretary- General of the United Nations, annex 1, art. 4(1), U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/4 (June 5, 1947).
- Security Council, S/RES/2532, 1 July 2020.
- Security Council, S/RES/2565, 26 February 2021.
- Special Powers Act 1922.
- Study of the implications for human rights of recent developments concerning situations known as states of siege or emergency, UN. Subcommission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Questiaux, Nicole, E/CN.4/Sub.2/1982/15.
- The American Convention on Human Rights, 1144 U.N.T.S.123, (Nov.

22, 1969).

- The Arab Charter on Human Rights, (Sept. 15, 1994).
- The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 213 U.N.T.S. 221, (Nov. 4, 1950).
- The European Social Charter, ETS 163, (revised, May 3, 1996).
- The International Covenant on Civil and Political Rights, 999 U.N.T.S. 171, (Dec. 16, 1966).
- The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency, Report of the 61st Conference of the International Law Association, 1984.
- The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, U.N. Doc. No. E/CN.4/1985/4 (Sept. 28, 1984).
- The United Nations Secretary General's report on COVID-19 and Human Rights: We are all in this together.
- The Universal Declaration of Human Rights, G.A. Res 217 (III) A, U.N. Doc. A/RES/217(III), (Dec. 10, 1948).
- U.N. Doc E/CN.4/AC. 1/4, at 7 (1947); U.N. Doc. E/CN.4/21 (annex B), at 25 (1947).
- U.N. Doc. E/CN.4/170/Add.1 (1949).
- U.N. Doc. E/CN.4/188, at 1 (1949).
- U.N. Doc. E/CN.4/56, at 4 (1947).
- U.N. Doc. E/CN.4/AC. 1I/SR.34, at 4-6 (1948).
- U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/SR.22, at 3-4 (1948); U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/SR.6, at 8-10 (1947); U.N. Doc. E/CN.4/AC.3/SR.8, at 3-5 (1947).
- U.N. Doc. E/CN.4/AC.1/SR.22, at 4-6 (1948).
- U.N. Doc. E/CN.4/187 (1949).
- UN Human Rights Committee, Statement on Derogations from the Covenant in Connection with the COVID-19 Pandemic, CCPR/C/128/2 (Apr. 24, 2020)
- WHO Statement on the second meeting of the International Health Regulations (2005), Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV).

- Cases

- Advisory Opinion OC-2/82 of 24 September 1982, Inter-American Court of Human Rights (1982), Series A, No. 2.
- African Commission on Human and Peoples' Rights, Sudan Human Rights Organization et al. v. Sudan, 13-27 May 2009.
- ECHR, A. and Others v. the United Kingdom, (Application no. 3455/05), Judgment, 2009.

- ECHR, Abdulsamet Yaman v. Turkey, (Application no. 32446/96), Judgment, 2004.
- ECHR, Aksoy v. Turkey, (Application no. 21987/93), Judgment, 1996.
- ECHR, Alparslan Altan v. Turkey, (Application no. 12778/17), Judgment, 2019.
- ECHR, Al-Saadoon and Mufdhi v. the United Kingdom, (Application no. 61498/08), Judgment, 2010.
- ECHR, Atilla Taş v. Turkey, (Application no. 72/17), Judgment, 2021.
- ECHR, Brannigan and McBride v. the United Kingdom, (Application nos. 14553-14554/89), Judgment, 1993.
- ECHR, Del Río Prada v. Spain, (Application no. 42750/09), Judgment, 2013.
- ECHR, Georgia v. Russia (II) [GC], (Application no. 13255/07), Judgment, 2021.
- ECHR, Hassan v. the United Kingdom [GC], (Application no. 29750/09), Judgment, 2014.
- ECHR, Ireland v. the United Kingdom, (Application no. 5310/71), Judgment, 1978.
- ECHR, Kavala v. Turkey, Judgment, (Application no. 28749/18), 2019.
- ECHR, Lawless v. Ireland, (Application No. 332/57), Judgment on Merits, 1961.
- ECHR, Marshall v. the United Kingdom, (Application no. 41571/98), Judgment, 2001.
- ECHR, Mc Cann and Others v. the United Kingdom, (Application no. 18984/91), Judgment, 1995.
- ECHR, Mehmet Hasan Altan v. Turkey, (Application no. 13237/17), Judgment, 2018.
- ECHR, Pişkin v. Turkey, (Application no. 33399/18), Judgment, 2020
- ECHR, Rantsev v. Cyprus and Russia, (Application no. 25965/04), Judgment, 2010.
- ECHR, Yumak & Sadak v. Turkey, (Application no. 10226/03), Judgment, 2004.
- ECHR, Şahin Alpay v. Turkey, (Application no. 16538/17), Judgment, 2018.
- ECHR, Sakık and Others v. Turkey, (Application nos. 23878/94 to 23883/94), Judgment, 1997.
- ECHR, Yurttas v. Turkey, (Application nos. 25143/94 and 27098/93), Judgment, 2004.

- Website

- [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)).

- <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.
- <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CCPR/COVIDstatementEN.pdf>.
- https://ijrcenter.org/wp-content/uploads/2020/04/ICCPR-Derogations-28.apr_.20.pdf.
- http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_suspension_guarantees.asp.
- <https://www.coe.int/en/web/conventions/derogations-covid-19>.
- <https://verfassungsblog.de/dissecting-covid-19-derogations/>.
- <https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>.
- <https://strasbourgobservers.com/2020/04/29/announcement-webinar-the-states-positive-obligations-Under-ihrl-during-the-coronavirus-outbreak-5-may>.
- <https://www.hhrjournal.org/2020/04/applying-siracusa-a-call-for-a-general-Comment-on-public-health-emergencies>.