



The University of Tehran Press

The Role of Governments' Recourse to Health, Safety, and Environmental Standards in Trade Restrictions Arising from the COVID-19 Crisis Based on the World Trade Organization's Procedures

Zahra Saif¹  | Seyed Mohamad Ghari Seyed Fatemi² | Mohsen Abdollahi³

1. Corresponding Author; PhD in International Law, Faculty of Law, Theology and Political Science, Research Sciences Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran. Email: szahra819@gmail.com
2. Prof. Department of Public and International Law. Faculty of Law. Beheshti University. Tehran. Iran. Email: m-fatemi@sbu.ac.ir
3. Associate Prof. Department of Public and International Law. Faculty of Law. Beheshti University. Tehran. Iran. Email: Mo-Abdollahi@sbu.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	With the increasing awareness of the dire state of the environment and the importance of sustainable development, governments have taken a wide range of measures to protect health, safety, and the environment. Health, safety, and environmental standards are generally aimed at protecting people from threats to health, safety, and the environment and changing patterns of production and consumption. This issue, alongside the emergence of the COVID-19 virus, first discovered in late 2019 in China and which has since become a global pandemic, has presented humanity with unprecedented challenges. Initially appearing as a health crisis, COVID-19 not only impacted daily human life but also affected the global economy and trade relations between countries. This research seeks to examine whether, despite the World Trade Organization (WTO) and the rules of free trade during this pandemic, countries can impose legal restrictions in their trade relations by resorting to health, safety, and environmental (HSE) standards. An analysis of the WTO agreements indicates that this organization allows its members to prioritize the health and safety of their citizens in specific and emergency situations, temporarily disregarding its fundamental principles.
Pages: 1633-1653	
Received: 2023/09/28	
Received in Revised form: 2024/05/27	
Accepted: 2024/09/15	
Published online: 2025/09/23	
Keywords: <i>health safety and environmental measure, World Trade Organization. covid-19.</i>	
How To Cite	Saif, Zahra; Ghari Seyed Fatemi, Seyed Mohamad; Abdollahi, Mohsen (2025). The Role of Governments' Recourse to Health, Safety, and Environmental Standards in Trade Restrictions Arising from the COVID-19 Crisis Based on the World Trade Organization's Procedures. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , 55 (3), 1633-1653. DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2023.354230.3273
DOI	10.22059/jplsqt.2023.354230.3273
Publisher	The University of Tehran Press. 



جایگاه توسل دولت‌ها به ضوابط بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی در محدودیت‌های تجاری ناشی از بحران ویروس کووید ۱۹ با تکیه بر رویه سازمان تجارت جهانی

زهره سیف^۱ | سیدمحمدقاری سیدفاطمی^۲ | محسن عبداللهی^۳

۱. نویسنده مسئول؛ دانش‌آموخته دکتری حقوق بین‌الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. رایانامه: szahra819@gmail.com

۲. استاد، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. رایانامه: m-fatemi@sbu.ac.ir

۳. دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. رایانامه: Mo-Abdollahi@sbu.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی صفحات: ۱۶۵۳-۱۶۳۳ تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۲/۰۹ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۲/۰۳/۰۶ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۱۹ تاریخ انتشار برخط: ۱۴۰۴/۰۷/۰۱ کلیدواژه‌ها: ایمنی و محیط زیست، سازمان تجارت جهانی، کووید ۱۹، معیارهای بهداشتی.	با افزایش آگاهی در زمینه شرایط وخیم محیط زیست و اهمیت توسعه پایدار، دولت‌ها اقدام به اتخاذ دامنه وسیعی از معیارها در راستای حفاظت از بهداشت، ایمنی و محیط زیست کردند. معیارهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست به‌طور کلی در پی حمایت از مردم در مقابل خطرهای تهدیدکننده بهداشت، ایمنی و محیط زیست و تغییر الگوهای تولید و مصرف است. این موضوع در کنار ظهور ویروس کووید ۱۹ که اولین بار در اواخر سال ۲۰۱۹ در چین کشف شد و از آن زمان پاندمی جهانی یافت، جهان بشریت را با چالش‌های بی‌سابقه‌ای روبه‌رو کرده است. کووید ۱۹ که در وهله اول یک بحران بهداشتی می‌نمود، نه تنها بر زندگی روزمره انسان تأثیر گذاشت، اقتصاد جهانی و روابط تجاری میان کشورها را متأثر ساخت. پژوهش حاضر درصدد بررسی این موضوع است که آیا با وجود سازمان تجارت جهانی و قواعد تجارت آزاد در شرایط همه‌گیری این ویروس، کشورها می‌توانند با توسل به HSE در روابط تجاری خود محدودیت‌های قانونی وضع کنند؟ بررسی موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی حاکی از آن است که این سازمان برای اعضای خود این امکان را در نظر گرفته تا در شرایط خاص و اضطراری حفظ سلامت و بهداشت شهروندان خود را در اولویت قرار دهند و اصول بنیادین سازمان را به‌صورت موقت نادیده بگیرند.
استناد	سیف، زهره؛ سیدفاطمی، سیدمحمدقاری؛ عبداللهی، محسن (۱۴۰۴). جایگاه توسل دولت‌ها به ضوابط بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی در محدودیت‌های تجاری ناشی از بحران ویروس کووید ۱۹ با تکیه بر رویه سازمان تجارت جهانی. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، ۵۵ (۳)، ۱۶۵۳-۱۶۳۳.
DOI	DOI: https://doi.com/10.22059/jplsqt.2023.354230.3273
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

به موجب حقوق بشر و حقوق بین‌الملل محیط زیست، هر کشوری حق دارد به منظور حمایت و ارتقای بهداشت، ایمنی و محیط زیست اتباعش قواعدی را وضع کند. تصویب و اجرای معیارهای قانونی بهداشت، ایمنی و محیط زیست بی‌شک بازارهای اقتصادی را در چارچوب داخلی و فراتر از مرزهای یک کشور، تحت تأثیر قرار می‌دهد. به این معنا که وضع و اجرای معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی می‌تواند هزینه‌های کوتاه‌مدتی را به مجریان اقتصادی تحمیل کند و حتی ممکن است مانع به ثمر رسیدن برخی فعالیت‌های اقتصادی شود.

اختلافات متعدد تجاری مطرح‌شده در قالب سازمان تجارت جهانی، بیانگر تنش‌هایی است که در زمان بررسی معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی در چارچوب حقوق تجارت بین‌الملل مجال نمود و بروز می‌یابند. از جمله این موارد می‌توان به اختلافات مربوط به ممنوعیت صادرات پنبه نسوز و محصولات آن برای حمایت از کارگران و سلامت انسان^۱، ممنوعیت واردات لاستیک‌های بازیافتی به منظور حفاظت از محیط زیست^۲، اختلاف میان جامعه اروپا و روسیه در خصوص ممنوعیت واردات خوک زنده و سایر محصولات مرتبط در سال ۲۰۱۷^۳، و یا اختلاف ژاپن و کره جنوبی در قضیه ممنوعیت واردات، آزمایش و الزامات صدور گواهی‌نامه برای رادیونوکلئید^۴ در سال ۲۰۱۸ اشاره کرد.

توجه به جایگاه معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی، در کنار ظهور ویروس جدید کووید ۱۹ که اولین بار در اواخر سال ۲۰۱۹ در چین کشف شد و در مدت کوتاهی شیوع جهانی پیدا کرد، به یکی از دشوارترین آزمون‌های بشری در تاریخ مدرن دنیا تبدیل شده است. کووید ۱۹، آثاری فراتر از ایمنی و بهداشت عمومی در جهان بر جای گذاشت. اولین و مهم‌ترین اثر این بیماری، بدون تردید بر اقتصاد جهانی احساس شد. از جمله تأثیرات اقتصادی کووید ۱۹ شامل کندی در تولید کالاهای اساسی، ایجاد اختلال در زنجیره تأمین محصولات، ضرر در تجارت ملی و بین‌المللی، جریان نقدینگی ضعیف در بازار و کاهش چشمگیر رشد درآمد بوده است.

نگاهی به تحولات تجاری قبل و بعد از همه‌گیری کووید ۱۹ از دو چهره متفاوت سیاست‌های تجاری حکایت دارد. پیش از همه‌گیری کووید ۱۹ کشورها در پی کاهش تعرفه‌ها و حرکت به سمت تجارت آزاد بودند؛ اما پس از همه‌گیری کووید ۱۹ جهت سیاست‌گذاری‌ها به سمت محدود شدن با هدف حفاظت از

1. European Communities-Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos, Ds135, 2001, www.wto.org
2. Brazil- Measures Affecting Import of Retreaded Tires, Ds332, 2009, www.wto.org
3. Russian Federation-Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products From the European Union, Ds475, 2017, www.wto.org
4. Korea-Import Bans, and Testing and Certification Requirements for Radionuclides, DS495, www.wto.org

شهروندان تغییر کرد و بسیاری از کشورها خواستار افزایش خودکفایی، نزدیک شدن به زنجیره تأمین داخلی و پیگیری تغییرات دائمی با هدف جلوگیری از اختلالات مشابه در آینده شدند.

مطابق گزارشی که از سوی سازمان توسعه تجارت ایران به نقل از آلن وولف، معاون مدیرکل سازمان تجارت جهانی منتشر شد^۱، به‌طور کلی سیستم تجارت چندجانبه طی بحران پیش آمده، لازم است به فرایند سه‌گانه تعیین اولویت‌ها بپیوندد. اولویت نخست و مهم‌ترین مسئله، مقابله با تهدید سلامت عمومی است. اولویت دوم مقابله با سقوط مصیبت‌بار اقتصاد جهانی و آماده‌سازی برای کمک به بهبودی اساسی است و اولویت سوم لحاظ کردن اصلاحات ساختاری برای سازمان تجارت جهانی و سیستم تجارت جهانی در جهت مؤثرتر کردن آنهاست. در این زمینه در مقاله حاضر تلاش شده تا ضمن پرداختن به فلسفه و مبانی حقوقی معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی جایگاه این معیارها در محدودیت‌های تجاری ناشی از کووید ۱۹ بررسی شود و به این پرسش اصلی پاسخ داده شود که آیا با وجود سازمان تجارت جهانی و قواعد تجارت آزاد، در شرایط همه‌گیری کووید ۱۹ استناد به ضوابط معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی برای ایجاد محدودیت قانونی در روابط تجاری امکان‌پذیر است؟ به تعبیر دیگر در این شرایط کشورها می‌توانند با توسل به معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی در روابط تجاری خود محدودیت‌های قانونی را وضع کنند؟

۲. فلسفه و مبانی حقوقی معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی

ضرورت و اهمیت پرداختن به فلسفه و مبانی حقوقی معیارهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست و جایگاه این معیارها در حقوق بین‌الملل به این دلیل است که چنانچه این معیارها در جایگاه مناسب و صحیح خود قرار نگیرند، تحقیق، بررسی، تکیه و استناد به آنها، ممکن است در چارچوب حاکم بر فضای حقوق تجارت بین‌الملل و حقوق اقتصادی، به روح ارزش‌های حقوق بین‌الملل محیط زیست و حقوق بشر خدشه وارد سازد، چراکه این معیارها علی‌رغم داشتن ریشه‌های محیط زیستی و حقوق بشری می‌توانند به‌عنوان ابزاری برای صدمه به اهداف حقوق تجارت بین‌الملل و حقوق بین‌الملل اقتصادی تلقی شوند. ازاین‌رو در ادامه تلاش می‌کنیم تا جایگاه، اهمیت و اهداف این معیارها را روشن کنیم.

۲.۱. تعریف معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی و فلسفه آن

سیستم بهداشت، ایمنی و محیط زیست یا همان Health Safety and Environmental measure که به‌اختصار با عنوان HSE از آن یاد می‌شود، در بدو امر به‌منزله یک ابزار مدیریتی برای کنترل و بهبود

۱. سلسله «گزارشات تجاری کرونا و پساکرونا» در سایت سازمان توسعه تجارت ایران www.top.ir

مسائل در تمامی طرح‌های توسعه‌ای صنعتی و غیرصنعتی به کار می‌رود و در حقیقت، HSE عهده‌دار همه مسائل مربوط به بهداشت کار و محیط، ایمنی و محیط زیست است. ولی باید توجه داشت که فلسفه معیارهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست، توسعه پایدار و کرامت انسان از طریق نگاهی نظام‌مند و مرتبط با عوامل مختلف بهداشت، ایمنی و محیط زیست در کل زندگی انسان است که در رشد و توسعه همه‌جانبه یک کشور اهمیت ویژه‌ای دارد (تقدسی، ۱۳۸۵: ۲). در واقع امروزه با توسعه فناوری و ارتقای استانداردهای زندگی و همچنین افزایش روزافزون مسائل محیط زیستی، تمرکز در زمینه تأمین سلامتی، ایمنی و بهداشت محیط زیست در قالب یک مدیریت واحد برای دولت‌ها بیش از پیش ملموس و الزامی شده است، به نحوی که توجه به مخاطرات مربوط به سلامتی، ایمنی و محیط زیست در تمامی شئون زندگی شهروندان به یکی از وظایف انکارناپذیر دولت‌ها تبدیل شده است (برهمند و قدوسی، ۱۳۹۲: ۳).

در حوزه فعالیت‌های تجاری و اقتصادی هم هرچند ممکن است تجارت آزاد و تلاش برای تقویت و توسعه اقتصادی، اشتغال، درآمد و رفاه عمومی به تحقق پیشبرد اهداف حقوق بشر و حفاظت از محیط زیست کمک کند، با این حال این مشارکت بالقوه، خودکار نیست، زیرا سرمایه‌گذاری‌های ناپایدار یا تفسیرهای نادرست تجاری و سرمایه‌گذاری، ممکن است با قرار دادن مردم در معرض خطرهای بهداشتی، تخریب محیط زیست، یا کاهش فضای سیاست‌گذاری برای اتخاذ اقدامات لازم، سبب شکست اهداف رفاه عمومی و استانداردهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیستی شود (Orellana, 2009: 105-106). از این رو با ظهور توسعه پایدار به عنوان چارچوب و سیاست کلی جامعه بین‌المللی، دولت‌ها با چالش یافتن راه‌هایی برای تعامل میان رژیم‌های اقتصادی و معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیست مواجه شدند. در راستای حل این چالش به استثنائاتی که بر تعهدات دولت‌ها در زمینه تجارت آزاد در قالب حفظ سلامت و محیط زیست در اسناد سازمان تجارت جهانی اشاره شده متوسل شدند.

طی سال‌های متمادی به مقوله‌های بهداشت، ایمنی و محیط زیست به‌طور جداگانه پرداخته شده است، اما نگاه امروز نگاهی نو، نظام‌مند و همه‌جانبه تحت مدیریتی واحد است. در واقع نظام مدیریت یکپارچه بهداشت، ایمنی و محیط زیست با ایجاد بستر فرهنگی خلاق و نگرشی نو و نظام‌مند به تبیین تأثیر متقابل عوامل بهداشت ایمنی و محیط زیست می‌پردازد و از این طریق نواقص، مخاطرات بالقوه، حوادث و مشکلات را به‌صورت نظام‌مند ارزیابی می‌کند و روش‌های مبتنی بر پیشگیری را ارائه می‌دهد.^۱

در بیان دیگر، از جمله عوامل اثرگذار بر روند توسعه، سیستم مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست است که با رعایت ملاحظات بهداشتی، ایمنی و زیست‌محیطی زمینه افزایش بهره‌وری و توسعه پایدار را

1. Guidelines For Development And Association Application Of Health, Safety And Environmental Management Systems And International Of Oil And Gas Producers And (OGP). <https://www.Ogp.Org>.2003

فراهم می‌کند. سیستم بهداشت، ایمنی و محیط زیست در واقع یک سیستم ادغام‌یافته و یکپارچه است که تمامی منابع انسانی و تجهیزاتی و مالی در حمایت از یکدیگر برای تأمین سلامت و محیطی عاری از هرگونه حادثه و آسیب به کار گرفته می‌شوند (خالقی‌نژاد و همکاران، ۱۳۹۵: ۳-۵).

۲.۲. هدف معیارهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست

هدف نهایی سیستم مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست، حفظ حق حیات بشر است؛ حقی که از مجموعه حقوق فطری انسان به ما هو انسان محسوب می‌شود. حق انسان به هریک از بخش‌های قلمرو معیارهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست در اسناد حقوق بشری به صراحت مورد اشاره قرار گرفته است. در واقع سیستم بهداشت، ایمنی و محیط زیست مبتنی بر حق‌های پذیرفته‌شده بین‌المللی و در چارچوب حقوق بشر است؛ از این رو محتوای همه این سیستم‌ها بر الزامات بین‌المللی حقوق بشری استوار است و می‌تواند الزام‌آور تلقی شود (نقی‌زاده، ۱۳۹۹).

از جمله حق‌های بشری که در سیستم بهداشت، ایمنی و محیط زیست به آن توجه شده، حق حیات است. حق حیات، شرط لازم برای بهره‌مندی از سایر حق‌های بشری است. حق حیات، بنیادی‌ترین حق شناسایی‌شده بین‌المللی محسوب می‌شود. به این حق در اسناد مختلف بین‌المللی هرچند با رویکردهای مختلف پرداخته شده است؛ از جمله ماده ۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر، ماده ۱ اعلامیه آمریکایی حقوق و تکالیف بشر و ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی که حق حیات را به صراحت به رسمیت شناخته‌اند. مورد بعدی حق سلامتی و بهداشت است. حق انسان به داشتن تن و روح سالم، یکی از حقوق اساسی بشری است که در اسناد مختلفی از جمله ماده ۷ میثاق مدنی و سیاسی، ماده ۳ عهدنامه اروپایی حقوق بشر، مواد ۴ و ۵ معاهده آمریکایی حقوق بشر، ماده ۱۲ میثاق حقوق اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، ماده ۲۵ اعلامیه جهانی حقوق بشر، در مقدمه اساسنامه سازمان جهانی بهداشت و در اعلامیه مربوط به اهداف و مقاصد سازمان بین‌المللی کار، شناسایی و تصریح شده است.

تعهدات دولت‌ها در قبال حق بر سلامتی دارای سه بعد تعهد به احترام، تعهد به حمایت و تعهد به ایفاست که در دو قالب سلبی و ایجابی جای می‌گیرند (Eide & Asbyorn, 2001: 79). این حق در بعد فردی ناظر بر ضرورت حفاظت از سلامت جسمی و روانی و شأن انسان است و در جنبه اجتماعی بر مسئولیت اجتماعی به منظور حفاظت از بهداشت و سلامت شهروندان و پیشگیری از به مخاطره افتادن آن از سوی دولت و جامعه دلالت می‌یابد.

در این زمینه کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سازمان ملل متحد، حق بر سلامتی را به عنوان یک حق فراگیر که نه تنها دربرگیرنده مراقبت‌های بهداشتی مناسب و به موقع است، بلکه

همچنین شامل عوامل اساسی بهداشت و درمان، نظیر دسترسی به آب آشامیدنی سالم و قابل شرب، سیستم فاضلاب بهداشتی، شرایط امن و سالم شغلی و محیط زیست سالم تفسیر کرده است (Comm.Econ.Soc & Cultural Rights, 2000: 11). این کمیته همچنین تصریح می‌نماید که حق بر شرایط امن و سالم شغلی و محیط زیست سالم شامل این موارد است؛ پیشگیری و کاهش قرار گرفتن مردم در معرض مواد مضر، نظیر تابش مواد شیمیایی مضر یا سایر شرایط محیطی زیان‌آور که به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم اثر سوء بر سلامت انسان می‌گذارد (Comm.Econ.Soc & Cultural Rights, 2000: 15). بر این اساس، کمیته مذکور تأکید می‌کند که تعهدات ایجابی حقوق بشر برای اجرای حق بر سلامتی مستلزم آن است که دولت‌ها اقدام به تدوین و اجرای سیاست‌هایی با هدف کاهش و حذف آلودگی هوا، آب و خاک از جمله آلودگی توسط فلزات سنگینی نظیر سرب ناشی از بنزین کنند (Comm.Econ.Soc & Cultural Rights, 2000: 36).

بازوی دیگر سیستم مدیریت HSE، حق بر محیط زیست سالم به‌عنوان یکی از حقوق چهارگانه نسل سوم حقوق بشر است که در بیانیه استکهلم ۱۹۷۲ به رسمیت شناخته شد و در اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای فراوانی از جمله در مقدمه منشور جهانی طبیعت ۱۹۸۲، در بند ۵ اعلامیه لاهه ۱۹۸۹، ماده ۱۱ پروتکل الحاقی به کنوانسیون حقوق بشر آمریکایی و در اصل ۱۸ منشور آفریقایی حقوق بشر و مردم بر آن تأکید شده است.

در حقیقت جامعه بین‌المللی برای تشریح تهدیدات زیست‌محیطی و بهداشت جهانی و مقابله با آنها اقدام به طراحی و تصویب تعدادی کنوانسیون جهانی کرده که منعکس‌کننده مسئولیت مشترک بشریت در تأمین محیط زیست ایمن و پایدار برای نسل‌های فعلی و آینده هستند. این موافقت‌نامه‌ها شواهدی از پیوندهای موجود میان حمایت از محیط زیست و بهره‌مندی از حقوق بشر را ارائه می‌کنند (UN. Doc.E/CN.4/2005/96, 2005: Para. 16).

به‌طور خلاصه سیستم مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست ابزاری با کارکردهای متفاوت است. این سیستم در کنار کارکردهای اجتماعی‌اش از منظر حقوق بشر و محیط زیست، حائز کارکردهای اقتصادی هم است. سیستم HSE از طریق تعریف مسئولیت‌های فردی و اجتماعی در جهت تحقق حقوق بنیادین بشر از جمله حق حیات، گام می‌برد و سپس شروط تحقق این حق بنیادین از جمله ایجاد، حفظ و بهبود شرایط به‌منظور تحقق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را مدنظر قرار دارد. به تعبیر دیگر، این سیستم بر مبانی مستحکم حقوق بشر و اصول کلی حقوق از جمله اصل احترام به حقوق بشر استوار بوده و هدف نهایی آن حفظ زنجیره حیات بشری از طریق ترویج و استقرار توسعه پایدار است. بر این اساس، اجرای مؤثر معیارهای HSE صرفاً یک موضوع در صلاحیت داخلی دولت نیست (Rio Declaration on Development Environmental, 1992: 11) بلکه با توجه به ریشه‌دار بودن این

معیارها در مبانی حقوق بشر و حقوق محیط زیست، کشورها متعهد به اتخاذ معیارهای مؤثر HSE برای جلوگیری از وقوع خطرهای شناخته‌شده و تهدیدکنندهٔ مردمشان هستند. بنابراین، می‌توان با تکیه بر فلسفه و مبانی مستحکم حقوقی این سیستم در کنار تشریح کارکردها و منافع اقتصادی بهره‌گیری از آن، ضمن ترویج رویکردی نوین بر الزام‌آور بودن این مبانی حقوقی بین‌المللی، زمینه را برای کاهش هرچه بیشتر چالش‌های اجرایی این سیستم فراهم ساخت.

۳. محدودیت‌های تجاری ناشی از کووید ۱۹

شیوع کووید ۱۹ چالش‌های بسیاری در ابعاد مختلف برای کشورهای سراسر جهان به‌همراه داشت، به‌طوری که حتی کشورهای توسعه‌یافته که مدعی دارا بودن نظام‌های سلامت و مددکاری اجتماعی پیشرفته بودند نیز در این بحران با مشکل مواجه شدند. در حقیقت کووید ۱۹ پاندمی را شکل داد که بسیار متفاوت از پاندمی‌های قبل بود و تقریباً تمامی کشورهای جهان و حتی اقتصادهای بزرگ را در بر گرفت. همین امر حکایت از شکل‌گیری یک اتفاق متفاوت از بحران‌های دیده‌شده در سطح جهانی داشت. در ادامه به تشریح این موضوع و بیان واکنش سازمان تجارت جهانی و اعضای آن به این پدیدهٔ منحصر به فرد می‌پردازیم.

۳.۱. کووید ۱۹، یک مسئلهٔ بهداشتی یا اقتصادی؟

کووید ۱۹ که اولین بار در دسامبر ۲۰۱۹ در چین کشف شد (Huang *et al.*, 2020: 498) و پس از آن در تمام دنیا گسترده شد، بیش از هر چیزی تهدیدی برای سلامت عمومی شناخته شد؛ اما رفته‌رفته به یک تهدید اقتصادی جهانی تبدیل شد. هرچند راهی برای مشخص کردن دقیق آسیب‌های اقتصادی ناشی از کووید ۱۹ وجود ندارد، این اجماع در بین اقتصاددانان وجود دارد که این بیماری همه‌گیر، تأثیر منفی شدیدی بر اقتصاد جهانی داشته است (طاهری، ۱۳۹۹: ۱۷۲). همچنین طبق پژوهش‌های سازمان‌های بین‌المللی و مراکز تحقیقاتی پاندمی کرونا فقط یک تهدید بهداشتی محسوب نمی‌شود، بلکه می‌تواند یک تهدید اجتماعی-اقتصادی نیز به‌شمار آید (Kassegn & Endris, 2021: 7).

تولید، عرضه و تقاضا، نیروی کار، صادرات و واردات، اشتغال و حمل‌ونقل زمینی، هوایی و دریایی بخشی از مقوله‌هایی است که به‌طور کلی ذیل مفاهیم اقتصاد و تجارت بین‌المللی گنجانده می‌شوند؛ مفاهیمی که فراتر از تعاریفی ساده، تحت تأثیر پیامدهای شیوع کووید ۱۹ با فراز و فرودهای بی‌شماری روبه‌رو شد. از ابتدای سال ۲۰۲۰ بسیاری از کشورهای جهان در واکنش به این همه‌گیری به بستن مرزها، کاهش و لغو پروازهای بین‌المللی، محدود کردن سفرهای داخلی، تعطیلی کسب‌وکارها و قرنطینه‌های طولانی وادار شدند (Zhang Y *et al.*, 2020: 8).

کووید ۱۹ در نقاب بحرانی بهداشتی، ماه‌هایی به‌غایت چالش‌برانگیز و فراموش‌نشده در تاریخ بحران‌های بشر رقم زد و شیوع این بیماری همه‌گیر جهانی فراتر از دل‌مشغولی دولت‌ها در حل‌وفصل مشکلات داخلی، به اقتصاد و تجارت بین‌المللی نیز ضربه وارد کرد (منتی، ۱۳۹۹: ۱۶۵).

اگرچه امکان سنجش دقیق تأثیرات مخرب کووید ۱۹ بر اقتصاد و تجارت جهانی وجود ندارد، با این حال توقف اجباری و یا کاهش اجتناب‌ناپذیر بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی در سطوح ملی و بین‌المللی انکارناپذیر است. در همین زمینه صندوق بین‌المللی پول، بیان کرده است که متأثر از همه‌گیری کووید ۱۹، اقتصاد جهانی بدترین رکود اقتصادی را از دهه ۱۹۳۰ میلادی تجربه کرده است.^۱

تحت تأثیر شرایط پدیدار شده، غالب کشورهای جهان «اعم از توسعه‌نیافته، در حال توسعه و حتی توسعه‌یافته» نه‌تنها با معضلاتی از جنس فرار سرمایه، بحران ارزی، افزایش بدهی‌ها، بحران صادرات، کاهش رشد اقتصادی و حتی بحران درآمد دست و پنجه نرم می‌کنند، بلکه به‌واقع در انجام تعهدات مالی خود به دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی با مشکلات عدیده‌ای مواجه شده‌اند (عله‌پور، ۱۳۹۹: ۵).

۲.۳. واکنش سازمان تجارت جهانی به بیماری همه‌گیر کووید ۱۹

طبق اذعان سازمان تجارت جهانی، همه‌گیری کووید ۱۹ با کاهش میزان تولید و مصرف در سراسر جهان اخلاص بی‌سابقه‌ای در اقتصاد و تجارت جهانی ایجاد کرد.^۲ شیوع ویروس کووید ۱۹ و بسته شدن موقت مرزها از یک سو و احتیاط بیش از پیش خریداران خارجی در مورد خرید محصولات صادراتی از سوی دیگر سبب کاهش تجارت خارجی در بیشتر کشورها شد. پس از سال‌ها رشد مثبت اقتصادهای توسعه‌یافته، تحت تأثیر شیوع کووید ۱۹ و تعطیلی کسب‌وکارها، رشد اقتصادی در سال ۲۰۲۰ در این کشورها نیز منفی شد.^۳

روبرتو آزودو مدیر کل سابق سازمان تجارت جهانی در ۸ آوریل ۲۰۲۰ هشدار داد که همه‌گیری کووید ۱۹ ممکن است به «عمیق‌ترین رکود اقتصادی تاریخ بشر» منجر شود. آزودو در بیانیه خود گفت: «بحران کووید ۱۹ قبل از هر چیزی یک بحران بهداشتی است که دولت‌ها را مجبور کرد تا اقدامات بی‌سابقه‌ای را برای محافظت از زندگی مردم خود انجام دهند. کاهش اجتناب‌ناپذیر در تجارت و تولید، نتایج دردناکی برای خانواده‌ها و مشاغل به‌دنبال خواهد داشت».^۴ هشدار رئیس سازمان تجارت جهانی درباره پیامدهای فاجعه‌بار اقتصادی و تجاری همه‌گیری کووید ۱۹ در واقع بیانگر نگرانی شدید از پدیده‌ای بی‌سابقه در تاریخ بشر بود. اما کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی در واکنش به این پدیده را می‌توان

1. www.imf.org

2. Trade set to Plunge as COVID-19 Pandemic upends global Economy, 855PressRelease, 2020, www.wto.org

3. World merchandise trade volume, 2000-2022, data.wto.org

4. Trade Forecast Press Conference, Remarks by DG Azevedo, 2020, www.wto.org

به دو گروه تقسیم کرد؛ گروهی مثل چین به اتخاذ اقدامات محدودکننده شدید روی آوردند. چین از ژوئن ۲۰۲۰ به منظور پیشگیری از شیوع هرچه بیشتر کووید ۱۹ از انجام امور تجاری خودداری کرد تا به این ترتیب با شیوع آن در کشورش مبارزه کند. در این زمینه اقدامات مختلفی از آزمایش گسترده کانتینرها و محتوای مواد غذایی وارداتی و محصولات کشاورزی تا ممنوعیت کامل واردات برخی محصولات غذایی خاص «مانند گوشت خوک از تونیز»^۱ و محصولات مرغ از کارخانه مواد غذایی تایسون^۲ و مواد غذایی برند اوکی^۳ در نظر گرفت (Hansen et al., 2022: 20). این اقدامات با انتقاد شدید سایر اعضای سازمان تجارت جهانی روبه‌رو شد. منتقدان قانونی بودن این تدابیر را تحت توافقنامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، نقد کردند (کایلینگ و میثمی، ۱۳۹۹: ۱).

در مقابل، کشورهایی مانند نیوزلند، سنگاپور و استرالیا تأکید کردند که از تحمیل کنترل صادرات یا تعرفه‌ها و موانع غیرتعرفه‌ای خودداری کرده و بر از بین بردن هرگونه اقدامات محدودکننده تجاری موجود به روی کالاهای اساسی به‌ویژه تجهیزات پزشکی در این زمان اصرار می‌کنند. همچنین این کشورها اعلام کردند که متعهد به همکاری با همه کشورهای همفکرند تا اطمینان حاصل شود که تجارت همچنان بدون مانع ادامه می‌یابد و زیرساخت‌های مهم مانند فرودگاه‌ها و بنادر برای حمایت از دوام و یکپارچگی زنجیره‌های تأمین در سطح جهانی بازمی‌مانند (دنیای اقتصاد، ۱۳۹۹).

در واقع این گروه از کشورها معتقد بودند که در شرایط رخ داده آنچه حائز اهمیت است، فهم متقابل میان کشورهای عمده صادرکننده است مبنی بر اینکه محدودیت‌های صادراتی در نهایت علیه خود این کشورها عمل خواهد کرد (Peters & Prabhakar, 2021).

در هر حال همان‌طور که اشاره شد حقایق موجود و نتایج تحقیقات، حاکی از تأثیرات معنادار شیوع همه‌گیری بر کاهش جریان‌های تجاری در بین کشورها بود که این اثر برخی مواقع ۵۰ درصد حجم تجارت برخی کشورها را تشکیل می‌داد؛ اما نکته حائز اهمیت این است که نتایج آزمون علیت گرنجر^۴ با داده‌های پانل ۷۰ کشور جهان نشان می‌دهد که افزایش درجه باز بودن و جهانی شدن به‌صورت قاطع، عاملی بر شیوع و مرگ‌ومیر در بیماری کووید ۱۹ نیست و شاید علیت را باید در عوامل دیگری جست‌وجو کرد. برای مثال عوامل فرهنگی، مدیریت دولت‌ها، تجهیزات شناسایی بیماری و دارویی کشور، توان اقتصادی دولت و درجه توسعه‌یافتگی می‌تواند علیت ابتلا و مرگ‌ومیر را توضیح دهند (صادقی عمروآبادی، ۱۴۰۱: ۱۳۷).

-
1. Tonnies
 2. Tyson
 3. OK
 4. Granger Causality

۴. جایگاه معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیست در محدودیت‌های ناشی از کووید ۱۹

پاندمی کووید ۱۹ اثراتی فراتر از ایمنی و بهداشت عمومی در جهان بر جای نهاده است. اولین و مهم‌ترین اثر این بیماری، بدون تردید بر اقتصاد جهانی احساس شد. در گزارش نظارتی صادرشده در جولای ۲۰۲۱، سازمان تجارت جهانی خاطرنشان کرد که از زمان شیوع همه‌گیری، ۳۸۴ اقدام تجاری مرتبط با کووید ۱۹ در حوزه کالا توسط اعضای سازمان تجارت جهانی اجرا شده است که از این تعداد، ۲۴۸ مورد (۶۵ درصد) ماهیت تسهیل‌کننده تجارت داشتند، درحالی‌که ۱۳۶ مورد (۳۵ درصد) را می‌توان محدودکننده تجارت در نظر گرفت. محدودیت‌های صادراتی ۸۴ درصد از کل اقدامات محدودکننده ثبت‌شده را تشکیل می‌دهد.^۱

کووید ۱۹ نیاز مبرمی به تشدید همکاری جهانی از جمله در حوزه سیاست بهداشت عمومی و سیاست تجاری ایجاد کرده است؛ چراکه تجارت نقش مهمی در تضمین در دسترس بودن و مقرون به‌صرفه بودن داروهای حیاتی، تجهیزات پزشکی و خدمات مراقبت‌های بهداشتی ایفا می‌کند؛ و از آنجایی که هیچ کشوری برای تهیه لوازم و تجهیزاتی که برای سیستم‌های بهداشت عمومی خود به آنها نیاز دارد کاملاً به خود متکی نیست، تجارت بین‌المللی می‌تواند تضمین‌کننده دسترسی به داروها و سایر لوازم پزشکی باشد (Barlow, 2021: 105). با این حال هریک از اعضای سازمان تجارت جهانی آزاد است که تعیین کند چه چیزی برای محافظت از شهروندانش ضروری است و اقدامات مناسب را انجام دهد. به‌طور کلی، قوانین سازمان تجارت جهانی فضای وسیعی را برای اعضا فراهم می‌کند تا اقدامات تجاری لازم برای حفاظت از سلامت عمومی و رفاه عمومی شامل ممنوعیت واردات و صادرات، محدودیت‌های کمی در واردات و صادرات و صدور مجوز واردات غیر خودکار اتخاذ کنند. البته این اقدامات باید به‌گونه‌ای اعمال شود که بین اعضای سازمان تجارت جهانی تبعیض قائل نشود و نباید محدودیت‌های پنهانی در تجارت بین‌المللی ایجاد کند.^۲

استثنائات کلی بر اصل عدم تبعیض مبتنی بر معیارهای بهداشت، ایمنی و محیط زیست تحت دو توافقنامه اصلی سازمان تجارت جهانی، موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت گات ۱۹۹۴^۳ و موافقت‌نامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی^۴ تعیین شده است.

1. World Trade Report 2021: Economic resilience and trade, www.wto.org

2. Covid 19 and world trade, www.wto.org

3. General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

4. Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures

۱.۴. موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت

در مقررات گات به صراحت پیش‌بینی شده است که در برخی شرایط امکان استثنا شدن از مقررات ماهوی تجاری وجود دارد.^۱ این استثنا اغلب به منظور حفاظت از حوزه‌های مرتبط با سیاست عمومی ضروری نظیر حمایت از بهداشت، ایمنی و محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی است. در گات بیان شده است حتی در غیاب مقررات معاهده‌ای خاص که معیارهای HSE را از مقررات تجاری معاف می‌کنند، چنین استثنائاتی با توجه به اهمیت محض ارزش‌های در معرض خطر باید به صورت ضمنی در معاهدات اقتصادی گنجانده شود (محمودی، ۱۳۹۳: ۲۱۲).

در واقع در چارچوب سیستم تجارت چندجانبه این قاعده که تجارت تنها یکی از سیاست‌های متعددی است که می‌تواند در توسعه پایدار و افزایش رفاه عمومی سهیم باشد، در مقدمه موافقت‌نامه تأسیس سازمان تجارت جهانی به رسمیت شناخته شده و به موجب استثنای صریح مذکور در ماده ۲۰ گات عملیاتی شده است.

ماده ۲۰ گات ماده محوری است که هنگام بروز تنش میان اهداف تجارت و سایر اهداف سیاست‌های مشروع، امکان گفت‌وگو و آشتی میان آنها را فراهم می‌کند. استثنائاتی که اغلب به معیارهای HSE مربوط می‌شوند، در بندهای «ب» و «ز» ماده ۲۰ گنجانده شده‌اند. بر اساس این بندها اگرچه به عنوان استثنائاتی بر تعهدات اساسی، اما ماده ۲۰ حق قانونی اعضای سازمان تجارت جهانی برای اتخاذ معیارهای HSE یکطرفه یا هماهنگ را تأیید می‌کند. از این رو اگرچه ماده ۲۰ به عنوان یک استثنا مقرر شده، اما یک حق صحیح و بجاست. در این زمینه رکن استیناف سازمان تجارت جهانی تأکید می‌کند که صرف توصیف یک مقرر به عنوان استثنا نباید به خودی خود مجوزی برای تفسیر «مضیق‌تر» آن نسبت به قواعد عمومی تفسیر معاهده محسوب شود. (WT/DS58/AB/R, 1998). البته این حق واجد شرایط باید مطابق با الزامات مجزایی باشد که در متن و بندهای ماده ۲۰ به آنها اشاره شده است. برای نمونه، طبق بند «ب» ماده ۲۰ گات هیچ چیز در موافقت‌نامه گات به گونه‌ای تفسیر نخواهد شد که مانع اتخاذ یا اجرای اقدامات ضروری دولت‌های عضو برای حفظ حیات یا سلامت انسان، حیوان و گیاه شود؛ پرواضح است که محدودیت‌های صادراتی وضع شده در زمان شیوع کرونا توسط دولت‌های عضو با هدف حفظ حیات و سلامت شهروندان صورت گرفته است؛ اما این هدف به تنهایی برای موجه بودن اقدامات مزبور کافی نیست. به بیان روشن‌تر، وفق نص صریح قسمت «ب» ماده ۲۰ تصمیمات اتخاذ شده توسط دولت‌ها باید «ضروری» باشد. برای درک بهتر این موضوع، می‌توان از رأی رکن استیناف سازمان تجارت جهانی در اختلاف بین جامعه اروپا و برزیل در پرونده «لاستیک‌های بازیافتی»^۲ بهره جست.

۱. در مقدمه موافقت‌نامه و در ماده ۲۰ به این موضوع تصریح شده است.

2. Brazil, Measures Affecting Imports of Retreaded tires, 25/septe/2009. wto.org

در پرونده لاستیک‌های برزیلی مسئله اصلی ممنوعیت واردات تایرهای روکش‌شده بازیافتی به برزیل بود.^۱ در این پرونده برزیل با توسل به بند «ب» ماده ۲۰ مدعی بود باید از سلامت عمومی شهروندانش و محیط زیست در برابر مخاطرات ناشی از انباشت ضایعات لاستیک‌ها محافظت کند و در این زمینه، محدودیت‌هایی را برای واردات لاستیک از جامعه اروپایی وضع کرد. در پی این اقدام، جامعه اروپایی در نوامبر ۲۰۰۵ شکایتی را در هیأت حل‌وفصل اختلافات سازمان تجارت جهانی اقامه و ادعا کرد تصمیمات برزیل در این خصوص از ضرورت لازم برخوردار نیست، بلکه هدف اصلی برزیل از ممنوعیت واردات، حمایت از صنایع محلی و داخلی بوده است (WT/DS332/R, 2007: Para.7). افزون بر این جامعه اروپا مدعی بود که لاستیک‌های بازیافتی به لحاظ زیست‌محیطی سودمندند و به‌طور مستقیم سلامت عمومی را تهدید نمی‌کنند. بنابراین ممنوعیت ایجادشده به‌وسیله برزیل نمی‌تواند ارتباط مستقیمی با حفاظت از زندگی و سلامت انسان داشته باشد. همچنین ادعا کرد که خطرهای ناشی از لاستیک‌های ضایعاتی تنها زمانی بروز می‌کند که این لاستیک‌ها به‌درستی مدیریت نشوند. اما هیأت رسیدگی با اشاره به پرونده هورمون‌های اتحادیه اروپا یادآوری می‌کند: خطر موردنظر بند «ب» ماده ۲۰ «خطر در جوامع بشری است، آن‌گونه که در واقعیت وجود دارند». به عبارت دیگر، امکان حقیقی تأثیرات منفی بر سلامت انسان در دنیای واقعی، آنجا که مردم زندگی می‌کنند، کار می‌کنند و می‌میرند: (WT/DS332/R, 2007: Para.65) و اگرچه مدیریت صحیح و مناسب لاستیک‌های ضایعاتی ممکن است خطرهای مربوط به سلامت را کاهش دهد، ولی این حقیقت که خطرهای ناشی از انباشت ضایعات لاستیک‌ها در برزیل وجود دارد، از میان نخواهد رفت. (WT/DS332/R, 2007: Para. 67)

همچنین هیأت رسیدگی به‌منظور یقین ضرورت مورد اشاره در بند «ب» ماده ۲۰ به بررسی این موارد می‌پردازد که آیا تصویب ممنوعیت واردات می‌تواند به کاهش تعداد لاستیک‌های ضایعاتی منجر شود؟ و آیا کاهش تعداد لاستیک‌های ضایعاتی می‌تواند متعاقباً به کاهش خطرهای زیست‌محیطی و سلامتی ناشی از آن برای انسان، حیوانات و گیاهان منجر شود؟ (WT/DS332/R, 2007: Para.122).

در نهایت هیأت رسیدگی این‌طور جمع‌بندی می‌کند که ممنوعیت واردات می‌تواند به کاهش میزان کلی لاستیک‌های ضایعاتی تولیدشده در برزیل کمک کند. افزون بر این کاهش تعداد لاستیک‌های ضایعاتی به کاهش خطرهای زیست‌محیطی و سلامتی ناشی از آن برای زندگی انسان، حیوانات و گیاهان کمک می‌کند (WT/DS332/R, 2007: Para.208).

۱. این پرونده اولین اختلاف مورد رسیدگی سازمان تجارت جهانی بود که در آن کشوری از نیمکره جنوبی از معیارهای زیست‌محیطی خود در برابر کشورهای صنعتی دفاع کرد. این ویژگی پرونده لاستیک‌های بازیافتی نگاه‌هایی که معیارهای HSE را به‌عنوان یک مسئله شمال و جنوب تلقی می‌کرد و یا دیدگاه‌هایی که معیارهای HSE را بهانه‌ای برای محدودیت‌های تجاری از سوی جهان صنعتی می‌دانستند، به چالش کشید.

پس از صدور رأی توسط هیأت رسیدگی، جامعه اروپایی به رأی صادره اعتراض و از رکن استیناف تقاضای تجدیدنظرخواهی کرد. در نهایت رکن استیناف سازمان تجارت جهانی با در نظر گرفتن آثار همه‌جانبه‌ای که واردات کالای مزبور بر حوزه سلامت برزیل ایجاد می‌کند، یافته‌های هیأت رسیدگی را تأیید و اعلام کرد با توجه به سیاق بند «ب» ماده ۲۰، محدودیت واردات می‌تواند ضروری تشخیص داده شود (WT/DS/332/AB/R 2007: Para. 151).

سازمان تجارت جهانی در آرای مشابه دیگر از جمله اختلاف میان کانادا و جامعه اروپایی در قضیه «پنبه‌های نسوز»^۱ بر ضروری بودن اقدامات اتخاذشده در چارچوب ماده ۲۰ گات، تأکید می‌کند. با توجه به این رویه سازمان تجارت جهانی و از آنجایی که ویروس کرونا از سوی سازمان بهداشت جهانی به عنوان یک پاندمی یا یک بیماری دنیاگیر معرفی شده است^۲، منافع اعضای سازمان تجارت جهانی در حفظ حیات و سلامتی شهروندان خود به طرز چشمگیری می‌تواند ضروری و مهم تلقی شود. چنانکه در زمان شیوع ویروس ابولا نیز کشورها دست به اقدامات محدودکننده تجاری زدند و از این طریق درصدد مهار این بیماری برآمدند. از این رو می‌توان استدلال کرد که وفق ماده ۲۰ گات، محدودیت و یا ممنوعیت تجارت با هدف جلوگیری از شیوع کووید ۱۹ توسط اعضا می‌تواند مشروع قلمداد شود. همچنین سایر اقدامات بلندمدت برای حفظ سلامت و بهداشت می‌تواند در پوشش بند «ب» ماده ۲۰ توجیه شود. در حقیقت، ظهور کووید ۱۹ به عنوان یک بیماری همه‌گیر جهانی ضرورت پیوند محیط زیست-سلامت-اقتصاد را برانگیخته است. به بیان دیگر، شیوع بیماری کووید ۱۹ یک نگرانی بهداشت عمومی با پیامدهای بهداشتی، زیست‌محیطی و اقتصادی وخیم است (Sarkodie & owusu, 2021: 5005). با این حال با توجه به رویه قضایی سازمان تجارت جهانی، لازم است اعضا برای مقابله با ویروس کرونا و وضع محدودیت‌های تجاری به صورت موردی اقدام کرده و شرایط تجارت هر کالا را به صورت خاص و با مدنظر قرار دادن سایر مقررات سازمان تجارت جهانی بررسی کنند.

1. European Community-Measures Affecting Asbestos and products containing Asbestos , DS135,wto.org

۲. بر اساس نظر سازمان بهداشت جهانی «اپیدمی به شیوع گسترده اما منطقه‌ای یک بیماری گفته می‌شود؛ افزایش ابتلایی که به طور معمول ناگهانی است و بیماری به طور غیرمنتظره‌ای گسترش می‌یابد». اما پاندمی عبارت است از «شیوع یک بیماری جدید در تمام جهان که افراد زیادی را در تمام دنیا درگیر می‌کند». این اصطلاح اولین بار به عنوان یک نگرانی در خصوص گسترش سریع کووید ۱۹ در کشورهای مختلف مطرح شد.

<https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---21-december-2020#:~:text=The%20pandemic%20has%20exploited%20and,new%20ways%20of%20doing%20them.&https://www.mattioli1885journals.com/index.php/actabiomedica/article/view/9397>

۲.۴. موافقتنامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی

یکی از موافقتنامه‌های مهم سازمان تجارت جهانی، موافقتنامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی است^۱ که به اعضا اجازه وضع محدودیت‌های تجاری در مواقع خاص را اعطا می‌کند. این موافقتنامه دارای امتیاز اشاره صریح به شرط حفظ ترجیحاتش در مقابل موافقتنامه گات و موافقتنامه موانع فنی فراراه تجارت^۲ در ارتباط با معیارهای بهداشتی و گیاهی است. مطابق با مفاد مقدمه، این موافقتنامه قواعد لازم برای اعمال استثنائات گات در خصوص زندگی و سلامتی انسان، حیوان و گیاه را تشریح می‌کند. به موجب ماده ۲ این موافقتنامه، اعضا حق دارند اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی لازم برای حفاظت از حیات یا بهداشت انسان، حیوان یا گیاه را به شرط آنکه مغایر با سایر مقررات موافقت نباشد، اعمال کنند.

موافقتنامه مذکور تصریح می‌کند، حمایت از سلامتی باید دارای اولویت بر تجارت و منافع تجاری باشد. در عین حال، تأکید می‌کند که معیارها و اقدامات نباید به شیوه‌ای اعمال شوند که به تبعیض خودسرانه و توجیه‌ناپذیر منجر شود. این ساختار دوگانه توافقتنامه معیارهای بهداشتی و بهداشت گیاهی در حقیقت منعکس کننده شرایط گاهی اوقات متضاد منافع و ارزش‌های تحت پوشش معیارهای بهداشتی، ایمنی و محیط زیست است. از این رو از یک سو، این موافقتنامه بر حق اعضا برای اتخاذ معیارها و اقدامات بهداشتی و گیاهی تأکید می‌کند و از سوی دیگر حاوی چندین قاعده برای جلوگیری از سوءاستفاده از چنین حق اساسی است. برای مثال این موافقتنامه در ماده ۵ خود شروطی را برای به کار بستن اقدامات بهداشتی در نظر گرفته و آن را منوط به وجود خطرهای تهدیدکننده حیات یا سلامت انسان، حیوان و گیاه کرده است؛ اگرچه شروط پیش‌بینی شده در ماده ۵ آنقدر موسع است تا اعضا در سایه آن واردات را ممنوع و یا محدود سازند، اما همین موسع بودن سبب شده است اختلافات بسیاری در این خصوص مطرح شود.

وفق بندهای ۲ و ۶ ماده مزبور، اعضا حق دارند خطرهای موجود را «ارزیابی» و به «اندازه لازم» و با هدف حفظ حیات یا سلامت شهروندان، تجارت خود با سایر کشورها را محدود کنند، به شرط آنکه اقداماتشان مبتنی بر اصول و شواهد علمی، نمونه‌برداری، آزمایش و... باشد و در صورتی که شواهد علمی کافی نباشد، به موجب بند ۷ ماده ۵، این اجازه را دارند تا بر مبنای اطلاعات موجود مانند اطلاعات حاصل از سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح و یا اطلاعات حاصل از اقدامات بهداشتی دیگر اعضا، به طور «موقت» اقداماتی را اتخاذ کنند.

1. Sanitary and phytosanitary measures Agreement, available at www.wto.org

2. Agreement on Technical Barriers to Trade(TBT)

در واقع موافقت‌نامه معیارهای بهداشتی و بهداشت گیاهی دربرگیرنده دو دسته از قواعد، مبتنی بر علم و قواعد مبتنی بر تجارت است. این دو دسته در عین تعامل با یکدیگر وجودشان از هم جداست. این دوگانگی در پرونده هورمون‌های اتحادیه اروپا^۱ آشکار شد. در این پرونده رکن استیناف، اتحادیه اروپا را محکوم کرد؛ اما مبنای صدور این رأی نقض قواعد تجاری نیست، بلکه دادگاه بر این مبنا که معیارهای موردنظر از طریق ارزیابی ریسک مناسب و صحیح حمایت نمی‌شدند، رأی خود را صادر کرد (WT/DS/18/AB/R, 1998: Para.199-200). از این رو به‌طور کلی قواعد تجاری به‌صورت عمده به موضوعات مربوط به هماهنگ‌سازی و عدم تبعیض می‌پردازد. در مقابل قواعد علمی خواهان آن است که معیارها و اقدامات مبتنی بر اصول علمی باشند و بدون شواهد علمی کافی حمایت نشوند (Matsushita, 2003: 197-198).

با شناسایی بیماری کووید ۱۹ و شیوع گسترده آن، سازمان بهداشت جهانی به‌عنوان یکی از سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح، شرایط جهان را اضطراری اعلام کرد. دبیر کل سازمان بهداشت جهانی از کشورها خواست تا با اقدامات به‌موقع، شناسایی مرتب بیماران و اجرای سایر پروتکل‌های بهداشتی در کنترل و ریشه‌کن کردن ویروس ناشناخته کووید ۱۹ مشارکت کنند. اما این سازمان نه‌تنها محدودسازی تجارت کالا برای جلوگیری از شیوع بیماری را اقدامی غیرمؤثر خواند، بلکه اعلام کرد این عمل می‌تواند پیامدهای منفی اجتماعی و اقتصادی گسترده‌ای به‌بار آورد، به‌طوری‌که ممکن است کمک‌رسانی و ارسال کالاهای بهداشتی با اختلال مواجه شوند و مشاغل بسیاری از بین بروند.^۲

از سوی دیگر، سازمان ملل متحد نیز به‌عنوان مهم‌ترین سازمان بین‌المللی وفق «مقررات حمایت از قوانین ملل متحد در خصوص کرونا»^۳، ابراز کرد که اتخاذ تدابیر اضطراری از سوی دولت‌ها نباید به از دست رفتن کمک‌رسانی منجر شود (United Nation Rule of Law, 2020: 1-4).

نکته حائز اهمیت در خصوص مواضع سازمان بهداشت جهانی و سازمان ملل متحد توجه به تکیه آنها بر بحث صادرات توسط دولت‌های عضو سازمان تجارت جهانی است^۴، چراکه یکی از پیامدهای فوری ناشی از بحران بیماری کووید ۱۹ تأثیر آن بر دسترسی به لوازم ضروری پزشکی بود. این پاندمی تقاضای حاد و بی‌سابقه‌ای را برای دستگاه‌های تنفس مصنوعی، برخی داروها و تجهیزات حفاظت فردی ایجاد

1. Appellate Body Report, European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), WT/D526/AB/R, WI/DS48/AB/R (Jan. 16, 1998)

2. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19, 2020, <https://www.who.int/director-general/speeches/>

3. United Nation Rule of Law Support in the Context of COVID-19 Pandemic, 2020, www.un.org

۴. ۲۴ آوریل ۲۰۲۰، بیش از ۸۰ کشور ممنوعیت یا محدودیت صادراتی را به‌عنوان پاسخ فوری به این همه‌گیری معرفی کرده بودند.

کرد و سبب شد که دولت‌ها برای به‌دست آوردن منابع درگیر چهار تقلائی بی‌سابقه‌ای شوند (Barlow, 102-107: 2021) اما در بحث واردات به موجب موارد مندرج در بند ۷ ماده ۵ موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، اعضای سازمان تجارت جهانی از این امکان برخوردارند تا با تکیه بر اطلاعات حاصل از اقدامات سایر اعضا یا خودشان، تجارت را موقتاً تعلیق کنند. از این‌رو به‌نظر می‌رسد اعضا تصمیماتی را که در زمان شیوع کووید ۱۹ اتخاذ کردند، با استناد به همین بخش توجیه خواهند کرد. البته نکته شایان توجه بحث موقتی بودن اقداماتی است که در ماده ۵ موافقت‌نامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی بر آن تأکید شده است. از آنجا که یافته‌های علمی درباره کووید ۱۹ ناکافی و میزان مرگ‌ومیر ناشی از این بیماری در دوره‌های زمانی متفاوت است، برای استناد به ماده ۵ و اتخاذ اقدامات محدودکننده تجاری باید شرایط مختلف سنجیده شود، چراکه با مطالعه رویه قضایی رکن حل‌وفصل اختلافات سازمان تجارت جهانی، به این نتیجه خواهیم رسید که چنانچه اعضای سازمان در زمان کرونا و یا دوران پسا کرونا دست به اقدامات گزینشی در روابط تجاری خود بزنند، بسیار محتمل است که ناقض بند ۵ ماده ۵ موافقت‌نامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی شناخته شوند.

۵. نتیجه

سنگ بنای تشکیل سازمان تجارت جهانی بر اصول تضمین آزادی تجاری میان اعضا، لغو تمامی تبعیض‌های تجاری و توسعه تجارت استوار شد. اما با گذشت زمان نظام تجاری جهانی با این حقیقت مواجه شد که در مواردی، کشورها در راستای حمایت از حقوق بشر و حقوق محیط زیست دست به اتخاذ اقداماتی از جمله تصویب معیارهایی در قالب HSE می‌زنند که می‌تواند محدودکننده تجارت باشد، چراکه به موجب قواعد حقوق بین‌الملل، دولت موظف است برای حمایت از مردم در برابر خطرهای تهدیدکننده سلامت، ایمنی و محیط زیست، قوانینی را وضع کند. در این زمینه سازمان تجارت جهانی به موجب موافقت‌نامه‌های خود برای اعضا این امکان را در نظر گرفته تا در شرایط خاص و اضطراری، حفظ سلامت و بهداشت شهروندان خود را در اولویت قرار دهند و اصول بنیادین این سازمان را به‌صورت موقت نادیده بگیرند. به تعبیر دیگر شالوده اصلی نظام تجارت بین‌الملل اهمیت اهداف HSE را درک کرده و اجازه می‌دهد با رعایت شرایط خاص معیارهای HSE مواردی را از قواعد ماهوی تجارت کسر کنند.

کووید ۱۹ که اولین بار در اواخر سال ۲۰۱۹ در چین کشف شد و با سرعت زیادی به یک پاندمی جهانی تبدیل شد، در وهله اول یک بحران بهداشتی می‌نمود. اما چیزی نگذشت که پیامدهای مختلف آن که بسیاری از جنبه‌های نظم بین‌المللی را متأثر می‌کند، مشخص شد. در این میان تجارت بین‌الملل به‌ویژه آسیب جدی دیده است. افزون بر این تغییرات صورت گرفته در چشم‌انداز تجارت جهانی پیامدهای گسترده‌ای برای سلامت جسمی و روانی در پی داشته، زیرا بر عرضه داروها و تجهیزات پزشکی، تغذیه و

امنیت غذایی و درآمد دولت برای پرداخت خدمات بهداشتی تأثیرگذار است. با این حال سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح از جمله سازمان ملل متحد و سازمان بهداشت جهانی، ممنوعیت تجارت برای مقابله با کووید ۱۹ را راه‌حل مناسبی نمی‌دانستند، اما اعضای سازمان تجارت جهانی در راستای حفاظت از سلامت و بهداشت شهروندان‌شان در مقابله با این ویروس نوظهور دست به اقدامات محدودکننده زدند و تجارت بعضی از کالاها و خدمات را ممنوع اعلام کردند.

آنچه حائز اهمیت است اینکه به موجب مقررات موافقت‌نامه‌هایی از جمله موافقت‌نامه تعرفه و تجارت (گات) و موافقت‌نامه اعمال اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی، اعضای سازمان تجارت جهانی برای اعمال محدودیت‌ها باید شروطی از جمله عدم تبعیض و بحث ضرورت را رعایت کنند. رعایت این شروط در کنار شرایط متغیر کنترل کووید ۱۹ مانند سطح شیوع متفاوت ویروس در کشورها، تعداد جمعیت آسیب‌پذیر و زیرساخت‌های بهداشتی متفاوت، با دشواری‌هایی روبه‌روست و از این حیث رکن حل‌وفصل اختلافات سازمان تجارت جهانی نقش و جایگاه ویژه‌ای در ایجاد تعادل میان دغدغه‌های بهداشتی و ایمنی کشورها و قواعد حاکم بر روابط تجاری کشورهای عضو خواهد داشت. به‌نحوی که با تفسیری که از موافقت‌نامه‌ها ارائه می‌دهد، می‌تواند اعضای خود را متعهد به رعایت استانداردهای لازم نظیر استانداردهای تجاری و بهداشتی کند و از این طریق به سازمان بهداشت جهانی، سازمان ملل متحد و سایر سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح، در تحقق اهدافشان جهت کنترل بیماری‌های همه‌گیر یا دنیاگیر کمک کند.

سخن آخر اینکه از آنجایی که کووید ۱۹ بحرانی بین‌المللی است، نیاز مبرمی به تشدید همکاری جهانی از جمله در حوزه سیاست بهداشت عمومی و سیاست تجاری ایجاد کرده است؛ حل مشکلات متعدد از جمله محدودیت‌های تجاری، کاهش دسترسی به تجهیزات پزشکی، کمبود بودجه و در نتیجه کاهش تعرفه‌ها و مالیات‌ها و افت عمومی فعالیت‌های اقتصادی که در بسیاری از موارد به رکود اقتصادی و تهدید امنیت اجتماعی منجر شد، نیازمند مشارکت و همبستگی در جامعه بین‌المللی دولت‌هاست. در این زمینه قطعنامه‌های شماره ۷۴/۲۷۰ و ۷۴/۲۷۴ مجمع عمومی سازمان ملل خواستار همکاری بین‌المللی کشورها و سایر ذی‌نفعان در خصوص مبارزه با کووید ۱۹ شده است. از این رو پیشنهاد می‌شود از یک سو با توجه به موافقت‌نامه‌های سازمان تجارت جهانی که برای اعضای خود این امکان را در نظر گرفته تا در شرایط خاص و اضطراری حفظ سلامت و بهداشت شهروندان خود را در اولویت قرار دهند و اصول بنیادین سازمان را به‌صورت موقت نادیده بگیرند و از سوی دیگر شرایط متغیر کنترل کووید ۱۹، دولت‌های متعاقد ضمن صدور یک بیانیه تفسیری مشترک، اعلام کنند که با توجه به شرایط به‌وجودآمده محدودیت‌های تجاری متناسب و ضروری که دولت‌ها با حسن نیت و بدون تبعیض جهت پیشگیری از گسترش و کنترل کووید ۱۹ ایجاد کرده‌اند از مصادیق اقداماتی است که به جبران خسارت نیاز ندارد و نقض تعهدات معاهداتی و قراردادی تلقی نمی‌شود.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. بابایی مهر، علی؛ اسماعیلی نسب، حسین (۱۳۹۳). مجموعه مهم‌ترین اسناد حقوق محیط زیست داخلی - بین‌المللی (معاهدات - کنوانسیون‌ها - قوانین - آیین‌نامه‌ها - مصوبه‌ها). تهران: مجد.
۲. خادمی، مصطفی؛ خانی، محمدرضا؛ خادمی، علی‌رضا (۱۳۸۹). ایمنی و محیط زیست در فرایندهای صنعتی. تهران: آوای قلم.
۳. دی‌منتو، جوزف اف (۱۳۹۴). محیط زیست جهانی و حقوق بین‌الملل. ترجمه طیبی سبحان و پورهایشمی، عباس. تهران: مجد.
۴. مشهدی، علی (۱۳۹۲). حق بر محیط زیست سالم. تهران: میزان.

ب) مقالات

۵. برهمند، المیرا؛ قدوسی، جمال (۱۳۹۲). بررسی تحقیقات انجام‌شده در زمینه مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست پارک‌های شهری در ایران. فصلنامه انسان و محیط زیست، (۲۷)، ۱-۱۲.
۶. بیگزاده، ابراهیم؛ قاری سیدفاطمی، سیدمحمد؛ محمودی، سیدهادی؛ لطیفیان، محمدحسین (۱۳۹۹). معضل کرونا در آیین حقوق بین‌الملل معاصر. فصلنامه تحقیقات حقوقی ویژه‌نامه حقوق و کرونا، (۲۳)، ۱۱-۵۷.
۷. تقدسی، محمدحسین (۱۳۸۵). مدیریت بهداشت، ایمنی و محیط زیست HSE؛ رویکردی خلاق در توسعه پایدار. فصلنامه سلامت کار/ایران، ۳ (۲).
۸. خالقی‌نژاد، سید آیت؛ روح‌اللهی، مجید؛ بهادر، ریحان (۱۳۹۵). سیستم مدیریت HSE، پدافند غیرعامل و نقش آن در توسعه پایدار. کنفرانس ملی پدافند غیرعامل و توسعه پایدار، وزارت کشور ۱۲ و ۱۳ مهر.
۹. صادقی عمروآبادی، بهروز (۱۴۰۱). تحلیل ارتباط علی بین شیوع کووید ۱۹ و تجارت جهانی، اقتصاد و تجارت نوین. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، فصلنامه علمی، ۱۷ (۱)، ۱۳۷-۱۶۶.
۱۰. عله‌پور، مهرداد (۱۳۹۹). سنجش راهبردهای اقتصادی و تجاری چین در فضای نامطمئن پساکرونا. مؤسسه مطالعات و تحقیقات ابرار معاصر تهران، Tisri.org.
۱۱. فرحان‌جم، مهسا (۱۴۰۰). تأثیر کرونا بر محدودیت تجارت از منظر مقررات سازمان تجارت جهانی. دیدبانان دادگستر. Didad.ir
۱۲. کالینگ، ژول (۲۰۲۰). محدودیت‌های اخیر بر تجارت و موافقت‌نامه اقدامات بهداشتی و بهداشت گیاهی. ترجمه فاطمه میثمی (۱۳۹۹). Bigdeliacademy.com
۱۳. محمودی، زهرا (۱۳۹۳). جایگاه محیط زیست در سازمان تجارت جهانی. فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، ۲۱۱-۲۱۵.

۱۴. منتی، حسین (۱۳۹۹). بررسی اثرات ویروس کرونا کووید ۱۹ بر اقتصاد جهانی. *مجله علمی تخصصی ارزیابی تأثیرات اجتماعی*، (۲۱) ویژه‌نامه پیامدهای شیوع ویروس کرونا، ۱۶۳-۱۸۱.
۱۵. نقی‌زاده، علیرضا (۱۳۹۹). فلسفه و مبانی حقوقی HSE. *انجمن مدیریت سبز ایران*، https://www.iron_gama.com
۱۶. دو نوع مواجهه تجاری با کرونا، دنیای اقتصاد، ۱۳۹۹/۲/۷ Donya-e-eghtesad.com

۲. انگلیسی

A) Books

1. Cottier, T., Mavroidis, P. C., & Blatter, P. (Eds.). (2003). *The Role of the Judge in International Trade Regulation: Experience and Lessons for the WTO*. University of Michigan Press. <https://doi.org/10.3998/mpub.17801>

B) Articles

2. Barlow. Pepita (2021). Covide 19 and the collapse of global trade: building on effective public health response. *the Lancet Planetary Health*. 5 (2) e102-e107.
3. Espitia Alvaro, Rocha Nadia and Ruta Michele (2020). Trade and the COVID-19 Crisis in Developing Contries. Cepr.org
4. Gabrielle Marceau, Pramiti Parwani (2021). COVID-19 and International Trade: the Role of the WTO in Fighting the Pandemic and Building Back Better. *Global Trade and Customs Journal*. 16, (7/8) 280 295.
5. Kassegn, A., & Endris, E. (2021). Review on Socio-Economic Impacts of 'Triple Threats' of Covide-19, desert Locusts, and floods in East Africa: Evidence From Ethiopia. *Cogent Social Science*. 7(1), 151-188.
6. Orellana, M. (2009). Evolving WTO Law Concerning Health, Safety and Environmental Measures. *Trade Law and Development*, 103 (1) 102-146.
7. Peters Ralf and Prabhakar Divya (2021). Export restrictions do not help fight COVID-19. <https://unctad.org/isar/news/export-restrictions-do-not-help-fight-covid-19>
8. Sarkodie S. owusu p. (2021). A Global assessment of environment, health and economic impact of the novel coronavirus (covid-19). 5005-5015 <https://doi.org/70.1007/s10668-020-00801-2>
9. Zhang, Y., Diao, x., Chen, kz., Robinson, S., & Fan, S. (2020). Impact of Covid-19 on China's macroeconomy and agri-food system-an economy- wide multiplier model analysis. *china Agricultural Economic Review*.

C) Documents

10. A UN Framework for the immediate socio-economic response to COVID-19. April 2020. un .org
11. Appellate Body Report, European Community-Measures and Meat Products (Hormones). WT/D526/AB/R Gan.16,1998.
12. Brazil-Measures Affecting Imports of Retreaded tyres, 25/septe/2009. wto.org
13. Comm.Econ.Soc And Cultural Rights, General Comment 14: The Right To The Highest Attainable Standard Of Health, P11,U.N.Escor, 22nd Scss, U.N

14. Guidelines For Development And Association Application Of Health, Safety And Environmental Doc.E/C.12/2000/4 (2000).(Management Systems And International Of Oil And Gas Producers And (Ogp). <https://www.ogp.org>.2003
15. Panel Reports, Brazil-Measures Affecting Imports of Retreaded tyres ,p.7, WT/DS/332/R,Jun.12.2007
16. Panel Reports, Brazil-Measures Affecting Imports of Retreaded tyres -AB-2007/ 4- Report of the Appellate Body.Doc.wto.org
17. Rio Declaration on Development Environmental, A/CONF.151/26 (Vol.I) Annex I, 31 I.L.M.874,1992.
18. The Secretary -General, Report of the secretary General, Science and Environment: Human Rights and the Environment as part of sustainable Development, delivered to the common on Human Rights, p16. U.N.Doc.E/CNA/2005/96 Jan19.2005
19. The COVID-19 Crisis: Key protection Messages. 31 March 2020, un.org
20. The Secretary-General's UN Response and Recovery Fund, 30 march 2020, un.org
21. United Nation Rule of Law Support in the Context of COVID-19 Pandemic. un.org
22. United Nation Conference on Trade and Development, Impact of The Covid-19 Pandemic on Trade and Development. 2022. unctad.org
23. United Nation Conference on Trade and Development, Global trade Impact of the Coronavirus (COVID-19) Epidemic. 2020. Preventionweb.net