



University of Tehran Press

Obligation to international cooperation and assistance in epidemics and disasters

Ehsan Amirbeik¹  | Abbasali Kadkhodaei² 

1. Corresponding Author; Ph.D. Student in International Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: ehsanamirbeik@gmail.com
2. Prof., Department of Public Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: kadkhoda@ut.ac.ir

Article Info	Abstract
Article Type: Research Article	The obligations of international cooperation and assistance in epidemics and disasters, have great importance. Part of the failure in dealing with Covid-19 was the weakness in implementing these obligations. In this research we are going to answer these questions: what is the role of these obligations in the two mentioned fields and what is the sanction in case of violation of them and as a result what are the challenges in their implementation? The most important challenges facing these obligations are the emphasis and desire of states on the two principles of sovereignty and non-interference. This issue is fully illustrated in the Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters (2016) and International Health Regulations (2005). The present paper is based on a descriptive-analytical method. It seems that international cooperation and assistance have an unstable position in the two fields of epidemics and disasters, and the consequence of their violation is only a moral sanction. The solution that can solve these challenges to some extent is to use the capacity of the humanitarian assistance, to approve an international convention in the field of international relief and to seriously revise the international health regulations.
Pages: 1-24	
Received: 2023/11/12	
Received in Revised form: 2024/01/21	
Accepted: 2024/05/06	
Published online: -----	
Keywords: <i>Disasters, Epidemics, International cooperation, international assistance, Obligations of the states.</i>	
How To Cite	Amirbeik, Ehsan; Kadkhodaei, Abbasali (2025). Obligation to international cooperation and assistance in epidemics and disasters. <i>Public Law Studies Quarterly</i> , -- (--), 1-24. DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2024.368039.3428
DOI	10.22059/JPLSQ.2024.368039.3428
Publisher	The University of Tehran Press.







تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در همه‌گیری‌ها و بلایا

احسان امیربیک^۱ | عباسعلی کدخدایی^۲

۱. نویسنده مسئول؛ دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

ایران. رایانامه: ehsanamirbeik@gmail.com۲. استاد، گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: kadkhoda@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی	تعهدات همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در دو حوزه بیماری‌های همه‌گیر و بلایا که مشابهت‌های بسیاری دارند، اهمیت مضاعفی دارد. بخشی از ناکامی در مواجهه با کووید-۱۹، ضعف در اجرای همین تعهدات بود. پرسش این تحقیق این است که این تعهدات در دو حوزه مذکور چه جایگاهی دارند و در صورت تخلف از آنها چه ضمانت اجرایی وجود دارد و در نتیجه چه چالش‌هایی در اجرای آنها وجود دارد؟ مهم‌ترین چالش‌های پیش روی این تعهدات، تأکید و تمایل شدید دولت‌ها به دو اصل حاکمیت و عدم مداخله است. این مسئله در مواد مربوط به حمایت از افراد در زمان بلایا (۲۰۱۶) و مقررات بین‌المللی سلامت (۲۰۰۵) نیز کاملاً نمودار است. برای انجام این تحقیق از روش توصیفی-تحلیلی استفاده شده است. به نظر می‌رسد همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی، جایگاه متزلزلی در دو حیطه همه‌گیری‌ها و بلایا دارند و پیامد نقض ^۱ آنها صرفاً ضمانت اجرایی اخلاقی است. راهکاری که می‌تواند این چالش‌ها را تا حدی مرتفع کند، استفاده از ظرفیت نهاد کمک‌های بشردوستانه، تصویب کنوانسیون بین‌المللی در حیطه نظام امدادرسانی بین‌المللی و بازنگری جدی مقررات بین‌المللی سلامت است.
صفحات: ۱-۲۴	
تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۸/۲۱	
تاریخ بازنگری: ۱۴۰۲/۱۱/۰۱	
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۲/۱۷	
تاریخ انتشار برخط:	
کلیدواژه‌ها: بلایا، تعهدات دولت‌ها، کمک‌رسانی بین‌المللی، همکاری بین‌المللی، همه‌گیری.	
استناد	امیربیک، احسان؛ کدخدایی، عباسعلی (۱۴۰۴). تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در همه‌گیری‌ها و بلایا. <i>مطالعات حقوق عمومی</i> ، — (—)، ۱-۲۴. DOI: https://doi.com/10.22059/JPLSQ.2024.368039.3428
DOI	10.22059/JPLSQ.2024.368039.3428
ناشر	مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.



۱. مقدمه

در خلال بحران کووید-۱۹ آنچه در میان مشکلات و نقاط ضعف واکنش در برابر این ابرویروس خودنمایی می‌کرد، اقدامات به‌ظاهر ملی‌گرایانه و یکجانبه بسیاری از کشورها بود. دولت‌ها سرگرم رقابت برای تأمین دارو و واکسن بودند و کشورهای ضعیف‌تر را فراموش کرده بودند (Okafor & Gathii, 2021). نبود رهبری جهانی برای مدیریت این بحران بی‌اعتمادی را تشدید کرد و به تبع آن، نهادهای چندجانبه آماج حملات گسترده قرار گرفتند. به‌طور مشخص در بین نهادهای بین‌المللی نوک پیکان حملات بیش از همه سازمان بهداشت جهانی را نشانه رفته بود (Hathaway & Phillips-Robins, 2020). البته بی‌تردید سازمان بهداشت جهانی بیش از هر بازیگری در عرصه بین‌المللی نسبت به «رژیم جهانی کنترل شیوع بین‌المللی بیماری» مسئولیت دارد. در عین حال باید توجه داشت که سازمان بهداشت جهانی، «سازمانی ضد همه‌گیری نیست»، بلکه یک سازمان بین‌الدولی مبتنی بر همبستگی و همکاری بین‌دولتی است که مسئولیت اصلی در ارتقای سلامت را بر عهده دارد. از این‌رو مانند هر سازمان جهانی دیگر موفقیت سازمان بهداشت جهانی نیز مبتنی بر اصل همکاری بین‌المللی است. وظیفه دشوار و بسیار پراهمیت تلاش برای «دستیابی به بالاترین سطح ممکن سلامت برای همه مردم» که بر عهده این نگهبان سلامتی است، نشان از اهمیت و البته دشواری و پیچیدگی وظیفه آن دارد.

هرچند سازمان بهداشت جهانی متولی اصلی ارتقای سلامت است و وظیفه دستیابی به بالاترین سطح ممکن سلامت برای همه مردم را بر عهده دارد و در همین زمینه مدیریت جلوگیری از بیماری‌های واگیردار را بر عهده دارد، اما باز هم این دولت‌ها هستند که به‌عنوان بخشی از این سازمان به‌ویژه بر اساس مقررات بین‌المللی سلامت، دارای تعهدات معاهداتی مشخص در شرایط اضطراری مربوط به سلامت هستند. از این‌رو در این نوشتار هرچند به‌طور مختصر به تعهد سازمان بهداشت جهانی به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی اشاره می‌شود، اما بیشترین تمرکز روی تعهد دولت‌هاست.

اقدامات ملی‌گرایانه دولت‌ها که در عمل موجب رقابت کشورها با یکدیگر و نادیده گرفتن کشورهای ضعیف‌تر می‌شود، در تضاد با دو اصل همبستگی بین‌المللی و همکاری بین‌المللی است؛ دو اصلی که می‌توان از آنها به‌عنوان اصول بنیادین حقوق بین‌الملل مرتبط با پیشگیری، واکنش و بهبود همه‌گیری یاد کرد (Chen & Wijenayake, 2020). در این میان اصل همکاری بین‌المللی، در راستای استقرار آرمان‌های عام بشری، پیش‌شرط هرگونه اقدام مؤثری در زمینه مقابله با چالش‌های انسانی دنیای کنونی است (Hannikainen, 1988: 456). از همین رو، به‌نظر می‌رسد یکی از علل اصلی عدم کمک‌رسانی هماهنگ‌تر و مؤثرتر در خلال بحران ناشی از کووید-۱۹ ناتوانی جامعه بین‌المللی در تبدیل این اصول حقوقی به ابزارهایی عملی، اجرایی و ثمربخش است. ضرورت اجتماعی اقتضا می‌کند که همکاری دولت‌ها در قالب مسئولیت حقوقی نهادینه شود (Salomon, 2007: 65).

برای بررسی دقیق تعهد به همکاری و کمک‌رسانی در همه‌گیری‌ها و بلایا ابتدا باید تعریفی جامع و ساده از همه‌گیری و بلایا ارائه شود. همه‌گیری یا اپیدمی بروز بیش‌ازحد یک بیماری یا عارضه در جمعیتی معین است. همه‌گیری ممکن است به یک مکان محدود شود. با وجود این، اگر به سایر کشورها یا قاره‌ها سرایت کند و تعداد زیادی از مردم را تحت تأثیر قرار دهد، ممکن است این بیماری دنیاگیر یا پاندمی نامیده می‌شود. بلایا^۱ نیز یک واقعه یا مجموعه‌ای از وقایع مصیبت‌بار است که به زیان گسترده به حیات، رنج و اندوه انسانی زیاد، آوارگی توده‌ای از مردم، خسارت مادی و زیست‌محیطی با مقیاس بزرگ منجر می‌شود که به‌وسیله آن، عملکرد جامعه به‌طور جدی مختل می‌شود. از آنجایی که میان همه‌گیری‌ها و بلایا شباهت‌های بسیاری وجود دارد بررسی پیش‌نویس مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل در موضوع حمایت از افراد در زمان وقوع بلایا^۲ (۲۰۱۶) ضروری به‌نظر می‌رسد. این پیش‌نویس نمایانگر توسعه تدریجی تعهدات ماهوی و رویه‌ای برای دولت‌ها به‌منظور همکاری با یکدیگر و با سازمان ملل متحد و دیگر بازیگران این عرصه است. البته، دیدگاه‌های متفاوت میان دولت‌ها نسبت به تدوین کنوانسیون مبتنی بر مواد بلایای طبیعی، نشان‌دهنده تردید آنها در ایجاد تعهدات الزام‌آور حقوقی در خصوص همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی است. ریشه‌های تردید دولت‌ها نسبت به الزام‌آوری همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی به تمایل دیرین آنها به همکاری از طرق دوجانبه یا شیوه‌های کمتر رسمی برمی‌گردد. برای مثال چین در رویه خود نشان داده است که اغلب کمک‌های بشردوستانه دوجانبه برای قربانیان فجایع و بلایا را ترجیح داده است (Lavey, 2020).

در این نوشتار اصول همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در حقوق بین‌الملل و به‌تبع آن به‌طور خاص، در حیطه بیماری‌های همه‌گیر و بلایا، تبیین و توصیف می‌شوند و به چالش‌ها و موانع موجود در همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در این دو حیطه و چالش‌ها و فرصت‌هایی که پیش‌روی توسعه این قواعد حقوقی است، پرداخته می‌شود. در نهایت نیز برخی پیشنهادها برای پاسخ به این چالش‌ها ارائه می‌شوند. سؤال اصلی در این نوشتار این است که در زمینه همه‌گیری‌ها و بلایا (که بسیار به هم شباهت دارند)، همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی چه جایگاهی دارد، شامل چه موارد و مصادیقی می‌شود، تخلف از آنچه ضمانت اجرایی را به‌دنبال دارد و چه چالش‌ها و موانعی برای همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در این حیطه‌ها وجود دارد و چگونه می‌توان درصدد رفع این موانع برآمد.

در راستای سؤالات این تحقیق، در ابتدا مواد مرتبط مقررات بین‌المللی سلامت مصوب ۲۰۰۵ در خصوص همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی بررسی می‌شود. در این بررسی به مسئولیت‌ها و اختیارات

1. Disaster

2. International Law Commission, Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters, 2016, available at: <https://www.refworld.org/docid/5f64dbd54.html>

سازمان بهداشت جهانی و تعهدات دولت‌های عضو برای همکاری در خلال همه‌گیری‌ها توجه ویژه صورت می‌گیرد. اصل همکاری بین‌المللی در سطوح دیگر حقوق بین‌الملل و از منظری کلی‌تر نیز بررسی می‌شود. علاوه بر این، بررسی ارتباط میان همه‌گیری‌ها و بلایا نیز، لازم به‌نظر می‌رسد. بررسی ارتباط میان این دو پدیده به‌خصوص از این حیث که قواعد بین‌المللی بلایا چگونه و تا چه حد قابل اعمال بر همه‌گیری‌هاست واجد اهمیت است. همین‌طور بررسی فرایند تهیهٔ پیش‌نویس مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل در موضوع حمایت از افراد در زمان وقوع بلایا می‌تواند اختلاف‌نظرهایی را که در زمینهٔ تدوین تعهدات حقوقی مبتنی بر همکاری و کمک‌رسانی وجود دارد به بهترین نحو نشان دهد. در نهایت نیز به امکان‌سنجی تلقی کمک‌های بشردوستانه به‌عنوان حقی برای افراد آسیب‌دیده از همه‌گیری‌ها و چالش‌های حقوقی پیش‌روی آن پرداخته می‌شود.

۲. همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در آینهٔ مقررات بین‌المللی سلامت^۱

پس از اساسنامهٔ سازمان بهداشت جهانی مهم‌ترین سندی که به‌طور ویژه به همه‌گیری‌ها و وضعیت‌های اضطراری مربوط به سلامت اشاره دارد، مقررات بین‌المللی سلامت است. این سند برای نخستین بار توسط سازمان بهداشت جهانی در ۱۹۵۱ تصویب شد. در واقع می‌توان این سند را جایگزین معاهدات همکاری در حوزهٔ سلامت که صد سال پیش از جنگ جهانی دوم تصویب شده بود، دانست. این مقررات در سال‌های ۱۹۶۹، ۱۹۸۱ و ۲۰۰۵ با هدف پاسخگویی به مشکلات و چالش‌های جدید حوزهٔ سلامت عمومی مورد تجدیدنظر قرار گرفت. مقررات بین‌المللی سلامت، سازمان بهداشت جهانی را ملزم به همکاری و هماهنگی با دیگر سازمان‌های بین‌الدولی یا نهادهای بین‌المللی می‌کند و برای دولت‌ها نیز تعهداتی را در نظر می‌گیرد. اطلاع‌رسانی نسبت به یک بیماری، نمونه‌ای از این همکاری‌ها و هماهنگی‌هاست (IHR, 2005: Arts. 6.1, 14, 17 (f)) و البته شاید مهم‌ترین تعهد دولت‌ها در خصوص بیماری‌های همه‌گیر؛ چراکه سایر تعهدات اغلب بر اطلاع‌رسانی بدون تأخیر به سازمان متکی است و در بحث بیماری‌های همه‌گیری مانند کرونا، مسابقه‌ای علیه زمان مطرح است و اطلاع‌رسانی در این مسابقه نقشی کلیدی دارد (کدخدایی و یوسفی، ۱۴۰۲: ۷). سازمان بهداشت جهانی همچنین، در زمینهٔ ارزیابی و پیشرفت ظرفیت‌های سلامت عمومی دولت‌ها، ملزم به همکاری با آنهاست (IHR, 2005: Art. 44.2). اگر خطرات بیماری در یک دولت عضو به‌نحوی است که احتمال تبدیل آن به وضعیت اضطراری بهداشتی بین‌المللی^۲ وجود دارد، سازمان باید در سه حوزه به آن دولت پیشنهاد

1. International Health Regulations (2005), (adopted on 23 may 2005, entered into force on 15 June 2007), 2509UNTS 79.

۲. مقررات بین‌المللی ۲۰۰۵ در ۲۳ مه ۲۰۰۵ توسط مجمع سلامت جهانی به تصویب رسید.

3. Public health emergency of international concern

همکاری‌های لازم را ارائه کند.^۱ اقدامات سازمان در این زمینه ممکن است شامل همکاری با سایر سازمان‌های بین‌المللی و پیشنهاد بسیج کمک‌های بین‌المللی شود (IHR, 2005: Art. 10.3). سازمان باید در زمینه نظارت و واکنش سلامت عمومی، دولت متقاضی کمک را در توسعه و تقویت ظرفیت‌هایش یاری کرده، راهنمایی و کمک‌های فنی لازم را ارائه و ارزیابی کند که آیا اقدامات کنترلی در حال اجرا اثربخش است یا خیر و در صورت لزوم تیم‌های تخصصی بین‌المللی را به منظور کمک به دولت موردنظر اعزام کند (IHR, 2005: Arts. 5.3 13.3). علاوه بر این، سازمان ملزم است که در صورت درخواست سایر کشورهای آسیب‌دیده یا در معرض تهدید از جانب آن وضعیت اضطراری بهداشتی بین‌المللی، راهنمایی‌ها و کمک‌رسانی‌های مناسب را ارائه کند (IHR, 2005: Art. 13.6).

همان‌طور که مشخص است، مسئولیت‌های مذکور برای سازمان بهداشت جهانی، بیانگر اهمیت و نقش پررنگ این سازمان در حکمرانی بهداشت جهانی است. با وجود این میزان از مسئولیت‌هایی که بر دوش سازمان قرار داده شده، مقررات بین‌المللی سلامت، ابزارها و اهرم‌های قدرتمند لازم برای هماهنگی واکنش‌های ملی به همه‌گیری‌ها را در اختیار سازمان قرار نداده است (Benvenisti, 2020: 588-589). مقررات بین‌المللی سلامت، بر خلاف تعهدات سنگین و زیادی که برای سازمان در نظر گرفته است، تعهدات نسبتاً کمی برای دولت‌ها در نظر می‌گیرد که از این حیث قابل انتقاد به نظر می‌رسد. دولت‌ها موظف‌اند تا حد امکان با یکدیگر در این زمینه‌ها همکاری داشته باشند: شناسایی و ارزیابی رویدادها و واکنش به آنها، تدارک یا تسهیل همکاری‌های فنی و پشتیبانی، به‌خصوص در زمینه ایجاد، تقویت و حفظ ظرفیت‌های بهداشتی تصریح‌شده در مقررات بین‌المللی سلامت، تأمین منابع مالی برای تسهیل اجرای تعهدات و تنظیم قوانین پیشنهادی و فراهم ساختن تمهیدات قانونی و اداری برای تسهیل اجرای این مقررات (IHR, 2005: Art. 44.1). البته در عمل، این مسئله که این همکاری دقیقاً شامل چه مواردی می‌شود و چگونه باید انجام شود، متأسفانه نامشخص است (Hathaway & Phillips, 2020). بر خلاف سازمان بهداشت جهانی، به نظر می‌رسد دولت‌های عضو به موجب مقررات بین‌المللی سلامت، تعهدات مشخصی برای تأمین و توسعه منابع مالی برای کمک به کشورهای در حال توسعه برای ایجاد، نگهداری و تقویت ظرفیت‌های نظارت بر عهده ندارند. علاوه بر این، مقررات از این مسئله که آیا دولت‌های عضو در طول یک همه‌گیری متعهد به درخواست، پذیرش یا پیشنهاد کمک هستند یا خیر صحبتی نکرده است. ادبیات بند ۵ ماده ۲۱۳ مقررات مذکور به جای الزام دولت‌ها به حمایت از فعالیت‌های هماهنگ‌شده سازمان، صرفاً آنها را نسبت به این مسئله ترغیب و تشویق می‌کند

۱. این سه حوزه عبارت‌اند از ارزیابی احتمال شیوع بین‌المللی بیماری، اختلال در تردد بین‌المللی و کفایت اقدامات کنترلی.
۲. بند ۵ ماده ۱۳ مقررات بین‌المللی سلامت: «در صورت درخواست سازمان، سایر کشورهای عضو باید تا حد امکان از پاسخ بهداشتی هماهنگ‌شده توسط سازمان حمایت نمایند.»

(IHR, 2005: Art. 13.5). از این رو به نظر می‌رسد که دولت‌ها ملزم به پذیرش پیشنهاد همکاری از جانب سازمان نیستند. در صورتی که دولت عضو از همکاری امتناع کند، سازمان می‌تواند اطلاعات مربوط به این مسئله را با سایر دولت‌های عضو به اشتراک بگذارد (IHR, 2005: Art. 10.4). مقررات بین‌المللی سلامت، در عمل برای اجبار دولت‌ها به همکاری و کمک‌رسانی اهرم خاصی در اختیار ندارد و علاوه بر این، فاقد مکانیزمی اجرایی برای مسئول شناختن دولت‌هاست (Fidler, 2005: 390). با توجه به موارد گفته‌شده، به نظر می‌رسد این مقررات، در هدایت واکنش‌های بهداشتی ملی برای مبارزه با همه‌گیری کووید-۱۹ اثر چندانی نداشته است. سازمان بهداشت جهانی نیز اختیارات خود را برای متقاعد کردن دولت‌ها برای رعایت مقررات بین‌المللی سلامت و هماهنگ‌سازی اقداماتشان کافی نمی‌داند. همه این مسائل موجب شد که به‌ویژه در ماه‌های ابتدایی شیوع کووید-۱۹ بیش از آنکه شاهد اقداماتی هماهنگ و در چارچوب مقررات بین‌المللی سلامت باشیم، شاهد رقابت میان دولت‌ها باشیم و متأسفانه بیشتر بستن مرزها، احتکار تجهیزات پزشکی و مقصر دانستن یکدیگر برای شیوع بیماری در دستور کار دولت‌ها قرار گرفته بود.

با تمام این تفاسیر، قطعنامه‌هایی که تاکنون مجمع عمومی ملل متحد تصویب کرده است، بر اهمیت و ضرورت همکاری بین‌المللی و نقش حیاتی سازمان بهداشت جهانی و سازمان ملل متحد در واکنش جامع و هماهنگ به همه‌گیری‌ها تأکیدی ویژه داشته‌اند.^۱ هرچند چنین قطعنامه‌هایی نمی‌تواند به‌طور قطعی نشان از توافق دولت‌ها در مورد ایجاد تعهدات حقوقی برای همکاری و کمک‌رسانی باشند، اما در هر حال از حیث توسعه و قوام بخشیدن به این تعهدات گام مثبتی به جلو تلقی می‌شوند.

کووید-۱۹ هرچند آثار بسیار مخربی بر جای گذاشت، اما به مانند شیوع بیماری سارس در سال ۲۰۰۳ که به‌واقع فرایند تصویب نسخه جدید مقررات بین‌المللی سلامت در سال ۲۰۰۵ را بسیار سرعت بخشید^۲، موجب توجه جدی به مسائل مربوط به بیماری‌های همه‌گیر شد. برای مثال بسیاری از نمایندگی‌ها در کمیته ششم مجمع عمومی (از این پس کمیته ششم) بر اهمیت ارتباط میان همه‌گیری‌ها و مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل در موضوع حمایت از افراد در زمان وقوع بلایا تأکید داشتند و خواستار همکاری چندجانبه، از جمله از طریق سازمان‌های بین‌المللی، برای رسیدگی به چالش‌های جهانی ناشی از بیماری‌های همه‌گیر و بلایا شدند (UNC6, 2020: Paras. 48, 52, 63-64, 66, 69, 90, 93, 103). باید منتظر ماند و دید که چگونه سازمان بهداشت جهانی و دولت‌ها از فرصتی که کووید-۱۹ و تحولات

1. See e.g., Global Solidarity to Fight the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) 2020 (UNGA, 74th Sess., UN Doc. A/RES/74/270); Comprehensive and Coordinated Response to the Coronavirus Disease (COVID-19) Pandemic 2020 (UNGA, 74th Sess., UN Doc. A/RES/74/306).

۲. توضیح آنکه فرایند اصلاح و به‌روزرسانی نسخه جدید مقررات بین‌المللی سلامت از سال ۱۹۹۵ پیشرفت بسیار کندی را داشت و شیوع بیماری سارس این فرایند را بسیار تسریع کرد.

ناشی از آن ایجاد کرده‌اند، برای توسعه حقوق بین‌الملل سلامت و احتمالاً تجدیدنظر در مقررات بین‌الملل سلامت بهره خواهند برد. یکی از اصلاحات اساسی مقررات مذکور می‌تواند الزام‌آور شدن تعهدات همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی باشد. همچنین با توجه به اهمیت اساسی این تعهدات می‌توان آنها را در قالب معاهده مستقل دیگری نیز گنجاند.

۳. همکاری بین‌المللی به عنوان تعهدی حقوقی در حقوق بین‌الملل

بی‌شک توسعه تعهدات مربوط به همکاری در همه‌گیری‌ها از جمله هرگونه تجدیدنظر و اصلاحات و اضافات در مقررات بین‌المللی سلامت می‌بایست منطبق با حقوق بین‌الملل موجود باشد. در مقررات بین‌المللی سلامت نیز تصریح شده است که «مفاد مقررات نباید حقوق و تعهدات هیچ کشور عضو را که ناشی از سایر توافقنامه‌های بین‌المللی است، تحت تأثیر قرار دهد» (IHR, 2005: Art. 57.1). در این زمینه در اینجا اشاره مختصری به برخی اسناد بین‌المللی که به‌نحوی بر اصل همکاری بین‌المللی تأکید دارند، می‌شود.

۱.۳. همکاری بین‌المللی در اسناد بین‌المللی

پرواضح است که همکاری بین‌المللی علاوه بر حیطه حقوق بین‌الملل سلامت، در سایر حوزه‌های حقوق بین‌الملل، اصلی کاملاً شناخته شده است که بسیاری از اسناد چندجانبه بین‌المللی اهمیت خاصی برای آن قائل شده‌اند. به‌ویژه در مسائل مرتبط با حقوق بشر از جمله مبارزه با فقر، گرسنگی و تروریسم، دولت‌ها از جانب ملل متحد به همکاری با یکدیگر از تشویق شده‌اند (Spulveda Carmona, 2009: 95). منشور ملل متحد یکی از اهدافش را حصول همکاری بین‌المللی در حل مسائل بین‌المللی عنوان می‌کند و بارها خاطرنشان می‌سازد که همکاری اساس و پایه نظم حقوقی بین‌المللی است.^۱ میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، همکاری بین‌المللی را وسیله‌ای برای دستیابی به حقوق مصرح در میثاق می‌داند (ICESCR, 1966, Arts. 2.1, 11, 15, 22-23). اعلامیه استفاده از پیشرفت علمی و فنی به نفع امنیت بین‌المللی و اعلامیه ریبو درباره محیط زیست و توسعه، بر اهمیت همکاری بین‌المللی تأکید دارند. اعلامیه تأسیس نظم نوین بین‌المللی اقتصادی نیز همکاری بین‌المللی را به‌عنوان «هدف مشترک همه دولت‌ها اعلام می‌کند» (A/RES/S-6/3201, 1974: Para.3). مواد ۲ تا ۵ کنوانسیون وین در مورد حفاظت از لایه ازن^۲ تعهدات مربوط به همکاری را شامل انتقال اطلاعات، تحقیق و مشاهدات نظام‌مند و همکاری در زمینه‌های حقوقی، علمی و فنی موردنظر قرار می‌دهند. همکاری بین‌المللی در

۱. بند ۳ ماده ۱، ماده ۱۱، ماده ۱۳ و مواد ۵۵ و ۵۶ منشور ملل متحد

2. Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer 1985

مواد مختلفی^۱ از کنوانسیون حقوق کودک نیز به عنوان ابزاری موثر در حیطة اجرای تعهدات مرتبط با آموزش و بهداشت مورد توجه قرار گرفته است (Vandenhoe, 2007: 2). مواد ۱۱ و ۳۲ کنوانسیون حقوق افراد دارای معلولیت^۲ نیز در حمایت از تلاش‌های ملی برای حمایت از افراد دارای معلولیت در شرایط اضطراری بشردوستانه و سایر موقعیت‌های مخاطره‌آمیز، بر اهمیت همکاری بین‌المللی تأکید می‌کند. همچنین مجمع عمومی ملل متحد در قطعنامه‌های ۵۷/۲۱۷، ۵۶/۱۵۲، ۵۵/۱۰۱ به‌صراحت به تعهد به همکاری میان کشورها در نظام بین‌المللی حقوق بشر اشاره می‌کند.

۲.۳. همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در زمان بیماری‌های همه‌گیر و بلایا

مقررات بین‌المللی سلامت باید با احترام کامل به حقوق بشر و البته در راستای منشور ملل متحد و اساسنامه سازمان بهداشت جهانی اجرا شود (IHR, 2005: Art. 3). طبق مواد ۵۵ و ۵۶ منشور ملل متحد، تمامی اعضا متعهد شده‌اند که با همکاری سازمان ملل متحد برای ارتقای مسائل مربوط به سلامت بین‌المللی اقدام کنند. برخی معتقدند که با توجه به اسناد بین‌المللی مذکور، دولت‌ها به‌منظور جلوگیری، شناسایی و توقف بیماری‌های همه‌گیر، مانند کووید-۱۹ متعهد به همکاری بین‌المللی با ملل متحد و دیگر نهادها هستند (Sirleaf, 2020). در پژوهشی، مباحثات ناظر بر تفاسیر مربوط به تعهدات مورد بحث توسط کمیته حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کمیته حقوق بشر، دیوان بین‌المللی دادگستری و رویه دولت‌ها بررسی شده است. در نهایت این پژوهش، نتیجه می‌گیرد که تعهدی حقوقی مبنی بر همکاری‌های امدادی بین‌المللی که بتوان از میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، به‌ویژه در طول بیماری کووید-۱۹ استنباط کرد، وجود ندارد (Essawy, 2020). چنین نظرها و تفاسیر متفاوتی در خصوص این مسئله که آیا منشور ملل متحد و معاهدات حقوق بشری، تعهداتی حقوقی برای دولت‌ها به‌منظور همکاری در همه‌گیری‌ها دربردارند یا خیر، نمایانگر این چالش اساسی است که آیا در حقوق بین‌الملل تعهدی عمومی مبنی بر همکاری وجود دارد؟ البته این سؤال حوزه‌هایی از حقوق بین‌الملل را که تعهد به همکاری بین‌المللی در معاهده‌ای مشخص تجویز شده است را در برنمی‌گیرد. به عبارتی دیگر سؤال اساسی این است که آیا فارغ از مواردی که معاهده‌ای مشخص، تعهد به همکاری بین‌المللی را تجویز کرده است (در صورت نبود معاهده) می‌توانیم از وجود و الزام به تعهد به همکاری بین‌المللی سخن بگوییم؟ پاسخ برخی محققان منفی است. آنها معتقدند زمانی که در زمینه تعهد به همکاری بین‌المللی، معاهده‌ای وجود ندارد نمی‌توان از تعهد به همکاری بین‌المللی، در قالب عرف بین‌المللی سخن گفت (Park, 2018: 141,143)، چراکه این اصل ریشه در حقوق عرفی ندارد و از

1. 4, 7(2), 11(2), 17(b), 21(e), 22(2), 23(4), 24(4), 27(4), 28(3), 34, 35, 45.

2. Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2006.

ویژگی «عام‌الشمول» برخوردار نیست؛ برخی دیگر معتقدند تعهد به همکاری در رعایت قواعد بنیادین، تابع نظام تعهدات همگانی (ارگامنس) بوده و همگانی است (خسروی و همکاران، ۱۴۰۲: ۴۹۳) و امروزه تحقق سعادت همگانی و عدالت جمعی در جامعه جهانی را که در واقع منشأ آنها از اصل خیر مشترک است، می‌توان در همکاری بین‌المللی تصور کرد (دلخوش، ۱۳۹۰: ۶۹). این اصل علاوه بر اسناد پایه‌ای بین‌المللی که به آن اشاره شده به‌خصوص در حوزه‌های حقوق بشر و بشردوستانه ریشه‌های عرفی مستحکمی دارد. از این‌رو با توجه به اینکه لازمه اجرای تمامی تعهدات بین‌المللی اعم از تعهدات معاهداتی و عام، وجود تعاملات بین‌المللی و اقدامات جمعی دولت‌هاست و از طرفی، برای انجام اقدامات مشترک و جمعی، مشارکت دولت‌ها با یکدیگر ضرورت دارد و لازمه هر اقدام بین‌المللی وجود همکاری بین‌المللی است، تعهد به همکاری صرفاً ناظر بر تعهدات حقوق بشری نیست و می‌توان دامنه وسیع‌تری را در راستای تأمین منافع جامعه بین‌المللی برای آن در نظر گرفت.

از آنجایی که نه در حقوق معاهدات و نه در عرف بین‌المللی، به‌طور مشخص و صریح از الزام به تعهد ارائه یا پذیرش کمک‌رسانی بین‌المللی صحبت نشده است، امتناع از ارائه پیشنهاد کمک یا پذیرش آن ظاهراً نقض حقوق بین‌الملل نیست. کمیسیون حقوق بین‌الملل با بررسی اهمیت اساسی همکاری بین‌المللی در پیشگیری از بلایا، واکنش به آن و ترمیم آن، سعی در رفع این خلأ داشته است، اما همان‌طور که در ادامه می‌آید در این زمینه توفیق چندانی نداشته است. کمیسیون در این راستا در مواد مربوط به موضوع بلایا، مجموعه‌ای از تعهدات ماهوی و شکلی در خصوص همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی را در نظر گرفته است (Bartolini, 2016). با بررسی مواد مربوط به موضوع بلایا می‌توان به سه جنبه مهم و مرتبط با کمک‌رسانی بین‌المللی اشاره کرد؛ اول اینکه، به موجب این مواد، دولت‌ها وظیفه‌ای کلی مبنی بر همکاری با یکدیگر و با ملل متحد و دیگر نهادهای مساعدت‌کننده در شرایط بلایا بر عهده دارند (ILC, 2016, Art.7). از جمله مهم‌ترین مصادیق همکاری در اینجا می‌توان به کمک‌های بشردوستانه، هماهنگی فعالیت‌های امدادی بین‌المللی و آماده‌سازی منابع پزشکی، فنی و علمی اشاره کرد (ILC, 2016, Art.8). جنبه مرتبط دوم این است که دولتی که تحت تأثیر یک بلا^۱ قرار گرفته است، موظف به مطالبه کمک^۲ از دیگر دولت‌ها، ملل متحد و سایر نهادهای مساعدت‌کننده

1. Disaster

۲. کمیسیون حقوق بین‌الملل در ماده ۱۱ پیش‌نویس مواد بلایا ترجیح داده است که از عبارت «Seek assistance» برای تقاضای کمک به جای عبارت «Request assistance» استفاده کند. به‌نظر می‌رسد که «seek» مفهومی وسیع‌تر از «request» دارد و نشان از صلاحدید بیشتر دولت آسیب‌دیده برای مذاکره جهت انجام امداد بین‌المللی و به‌نوعی آغاز کار دولت آسیب‌دیده برای رسیدن به توافق برای دریافت کمک‌رسانی است؛ این در حالی است که «Request assistance» به‌طور ضمنی حاوی رضایت دولت آسیب‌دیده به انجام کمک‌رسانی از جانب دولت ثالث به‌نظر می‌رسد.

است (ILC, 2016, Art.11). در این خصوص باید اضافه کرد که هرچند نهادهای کمک‌کننده، تعهدی ماهوی برای کمک به دولت آسیب‌دیده ندارند؛ اما باید طلب کمک را بررسی کنند و به آن پاسخ دهند (نوعی تعهد شکلی) (ILC, 2016, Art.12). سوم آنکه، دولت آسیب‌دیده، ملزم است به پیشنهاد کمک‌رسانی به موقع پاسخ دهد (ILC, 2016, Art.13.3).

کمیسیون حقوق بین‌الملل نقشی بی‌بدیل در تفسیر و توسعه حقوق بین‌الملل بر عهده دارد. کارهای کمیسیون، صرفاً از این حیث که آیا در یک اختلاف، قاعده‌ای منعکس‌کننده حقوق بین‌الملل عرفی است یا خیر یاری‌رسان نیست، بلکه می‌تواند به عنوان متن پیش‌نویس برای مذاکره به عنوان یک کنوانسیون بین‌المللی نیز استفاده شود (Azaria, 2020: 171). در همین زمینه به مجمع عمومی ملل متحد توصیه شده است که از مواد مربوط به حمایت از اشخاص در زمان بلایا به عنوان شالوده یک کنوانسیون بین‌المللی استفاده شود (ILC Report, 2016: Para.13). باید خاطرنشان کرد که پاندمی کووید-۱۹ خلأهای هنجاری حقوق بین‌الملل و نقاط ضعف مواد کمیسیون حقوق بین‌الملل در مورد حمایت از اشخاص در زمان بلایا را نیز آشکار کرد. مواد بلایا، مانند مقررات بین‌المللی سلامت، هیچ وظیفه ماهوی‌ای برای ارائه یا پذیرش کمک‌رسانی یا کمک در نظر نمی‌گیرد (ILCCommentary, 2016: Art 12, commentary 2). ادبیات‌پردازی کمیسیون در بند ۱ ماده ۱۲ مواد مربوط به حمایت از اشخاص در زمان بلایا، نمایانگر آن است که کمیسیون اعتقاد دارد که ماهیت پیشنهادها کمک‌رسانی داوطلبانه است.^۱ شاید در خوش‌بینانه‌ترین حالت بتوان ادعا کرد که کمیسیون در پاسخ به پیشنهادها مربوط به ارائه کمک‌رسانی یا درخواست‌های ناظر بر آن، تعهداتی شکلی تدوین کرده است (ILC, 2016, Arts.12.2,13.3) که در این خصوص هم اختیار زیادی برای دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی برای تفسیر و اجرای این تعهدات در نظر گرفته شده است.

در زمینه بلایا و تعهد به همکاری بین‌المللی اشاره به چارچوب سندای برای کاهش خطرپذیری سوانح (۲۰۱۵-۲۰۳۰)^۲ نیز لازم به نظر می‌رسد. این سند که مهم‌ترین راهبرد کاهش خطرپذیری بلایای سازمان ملل متحد تا سال ۲۰۳۰ است، یک سال قبل از تصویب مواد کمیسیون در موضوع حمایت از افراد در زمان وقوع بلایا نهایی شده و کمیسیون حتماً در نگارش و تصویب طرح ۲۰۱۶ به این سند نیز توجه داشته است. بخش ششم این سند به همکاری بین‌المللی و مشارکت جهانی اختصاص دارد. تمرکز و تأکید اصلی این بخش از سند سندایی بیش از همه بر همکاری بین‌المللی به منظور انتقال فناوری و

1. Disasters Articles, Article 12.1: (noting that States, the UN and other assisting actors may offer assistance to the affected State in the event of disasters)
2. Sendai framework for disaster risk reduction 2015–2030. In: UN world conference on disaster risk reduction, 2015 March 14–18, Sendai, Japan. Geneva: United Nations Office for Disaster Risk Reduction; 2015.

رسیدگی به وضعیت آسیب‌پذیر برخی کشورهاست و همان‌طور که مشخص است این سند بر پیشگیری و آماده‌سازی و تجهیز کشورها برای کاهش خطرپذیری سوانح تأکید دارد و همکاری بین‌المللی را نیز به تبع این مسئله در این حیطه موردنظر قرار می‌دهد. از این‌رو این سند نیز توسعه ویژه‌ای فراتر از سایر اسناد موجود، در تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در زمان وقوع بلایا ایجاد نمی‌کند و نمی‌توان دولت‌ها را بر مبنای این سند به ارائه یا دریافت کمک‌رسانی بین‌المللی الزام کرد و عدم همکاری بین‌المللی در این زمینه با ضمانت اجرای خاصی نیز همراه نیست.

۳.۳. اعمال قواعد حقوق مربوط به بلایا، برای همه‌گیری‌ها

متأسفانه موانع موجود بر سر راه همکاری بین‌المللی که به بعضی از آنها اشاره شد کنترل گسترش بیماری‌های همه‌گیر را با چالش مواجه کرده و به تبع آن زندگی بشر به خطر افتاده است. با توجه به اهمیت همکاری بین‌المللی و کمک‌رسانی برای مبارزه با همه‌گیری‌ها، توسعه حقوق بین‌الملل سلامت را نمی‌توان بدون تجویز تعهد به همکاری تصور کرد. در این زمینه در مقررات بین‌المللی سلامت نیز می‌بایست اصلاحاتی صورت پذیرد. در این خصوص بسیاری از نویسندگان، کوتاه‌ترین و سراسرترین مسیر برای حل چالش‌های مربوط به همکاری بین‌المللی را اعمال قواعد حقوق مربوط به بلایا، برای همه‌گیری‌ها دانسته‌اند؛ چراکه به اعتقاد آنها، بلایا یا فجایع شامل همه‌گیری‌ها نیز می‌شود و نیازی برای تفکیک میان بلایا از همه‌گیری‌ها وجود ندارد (Askary & Fallah, 2020: 193). برخی نمایندگی‌ها در کمیته ششم نیز در این خصوص نظرهای مشابهی دارند و پیشنهاد می‌کنند که اپیدمی‌ها و پاندمی‌ها را می‌توان واجد شرایط بلایا در چارچوب مواد مربوط به حمایت از اشخاص در زمان بلایا (از این پس مواد بلایا) دانست (UNC6, 2020: Paras.82,101). از این‌رو در اینجا ضروری است به چند سؤال کلیدی پاسخ دهیم. اینکه چه رابطه‌ای میان همه‌گیری‌ها و بلایا وجود دارد و اینکه آیا مواد بلایا با همه‌گیری‌ها قابل انطباق و سازگاری هستند یا خیر و اگر پاسخ مثبت است تا چه حد می‌توان این انطباق را در نظر گرفت.

کامل‌ترین تعریف از واژه بلا را می‌توان در پیش‌نویس مواد کمیسیون در موضوع حمایت از افراد در زمان وقوع بلایا یافت. کمیسیون، بلا را این‌چنین تعریف می‌کند: «یک واقعه یا مجموعه‌ای از وقایع مصیبت‌بار که به زیان گسترده به حیات، رنج و اندوه انسانی زیاد، آوارگی توده‌ای از مردم، خسارت مادی و زیست‌محیطی با مقیاس بزرگ منجر می‌شود که به‌وسیله آن، عملکرد جامعه به‌طور جدی مختل می‌گردد» (ILC, 2016, Art. 3 (a)). کمیسیون همچنین توضیح می‌دهد که مواد بلایا، نسبت به رویدادها اعمال‌شدنی است، چه این رویداد ناگهانی باشد؛ مانند زلزله و سونامی و چه آرام و تدریجی باشد مانند خشکسالی یا بالا آمدن سطح آب دریاها و چه در مقیاس کوچکی باشد؛ مانند سیل و رانش زمین. باید توجه داشت که بحران‌های اقتصادی و سیاسی یا مخاصمات مسلحانه به‌صراحت از این مواد مستثنا

شده است (ILCCCommentary, 2016: Art 3, commentaries 4,10). همان‌طور که مشخص است، تعریف کمیسیون از بلایا، گسترده است و در عین حال هیچ اشاره مستقیمی به اپیدمی‌ها یا پاندمی‌ها نشده است، اما به نظر می‌رسد با توجه به این تعریف گسترده، انعطاف لازم در این مواد برای انطباق آن با همه‌گیری‌ها وجود دارد. در جلسات کمیته ششم، به ارتباط میان بلایا و همه‌گیری‌ها بسیار اشاره شده است.^۱ علاوه بر این مؤسسه حقوق بین‌الملل نیز همه‌گیری‌ها را بخشی از بلایا قلمداد کرده است (Institute of International Law, 2003: Para.I.2). فدراسیون بین‌المللی جمعیت‌های صلیب سرخ و هلال‌احمر نیز پذیرفت که تعریف بلایا به بحران‌های HIV نیز گسترش یابد. علاوه بر اینها حقوق بلایای طبیعی طبق تعریفی، به مجموعه‌ای از قواعد حقوقی در شرایط خاص و موقتی اطلاق می‌شود که برای تحقق اهداف خود از قواعد وضعیت اضطراری استفاده می‌کند. مفهوم وضعیت اضطراری در همه‌گیری‌ها و مقررات مربوط به آن نیز محوریت ویژه‌ای دارد و بخشی از مقررات بین‌المللی سلامت به آن می‌پردازد (فریادی، ۱۴۰۱: ۱۵۹۷). از این‌رو این مفهوم مشترک میان بلایا و همه‌گیری‌ها نیز می‌تواند ارتباط وسیع میان این دو حوزه را نشان دهد.

شرایط مربوط به دو حوزه بلایا و بیماری‌های همه‌گیر دارای ارتباط تنگاتنگی با یکدیگرند و بی‌شک می‌بایست از بسیاری از تجربه‌های موجود در مواد بلایا استفاده کرد. اپیدمی‌ها، اصولاً مواردی از یک بیماری یا وضعیت‌ها و رویدادهایی مربوط به بیماری هستند که در یک اجتماع یا منطقه به‌طور واضح و مشخصی بیش از انتظار معمول رخ می‌دهند (Porta, 2014). همان‌طور که مشخص است در این مورد، اپیدمی‌ها مشابه بلایا هستند؛ چراکه صرفاً یک یا چند کشور از آن متأثر می‌شوند. قواعد حقوقی در خصوص اپیدمی‌ها، بی‌گمان در زمینه توسعه تعهدات حقوقی در حیطه ارائه یا پذیرش کمک‌رسانی و سایر چالش‌های بالقوه، می‌تواند الگوبرداری‌های خوبی از مواد مربوط به حمایت از اشخاص در زمان وقوع بلایا داشته باشد. تا اینجا و با اشاره به مشابهت‌های زیاد اپیدمی‌ها و بلایا می‌توان از الگوبرداری‌های زیادی از مواد موضوع بلایا صحبت کرد. اما در این میان باید به تفاوت‌های میان این دو حوزه نیز اشاره کرد. همه‌گیری‌ها به‌علت ماهیت انتقال‌پذیری که دارند، بیش از بلایا احتمال انتقال به سایر کشورها را دارند. علاوه بر این، موضوع زمانی پیچیده می‌شود که یک اپیدمی به‌سرعت به یک پاندمی تبدیل شود، یعنی در سطحی بسیار گسترده انتشار پیدا کرده و مرزهای بین‌المللی را درنور دیده و به‌طور معمول تعداد زیادی از افراد را تحت تأثیر قرار می‌دهد. تأکید مقررات بین‌المللی سلامت بر هماهنگی می‌تواند به شیوه متفاوتی از همکاری بین‌المللی منجر شود. در یک پاندمی جهانی که هیچ‌کس از آن بی‌تأثیر باقی نمی‌ماند، امداد و کمک‌رسانی بین‌المللی باید توسط سازمان بهداشت جهانی هماهنگ و از جانب بیشترین

1. See e.g. A/C.6/75/SR.17, paras. 74, 82, 101; A/C.6/75/SR.18, paras. 2, 7, 10, 12.

کشورهای ممکن پشتیبانی و حمایت شود.^۱ هرچند همکاری می‌تواند از طریق مسیرهای متفاوتی اجرا شود (IHR, 2005: Art. 44.3)، اما باید در نظر داشت که بدون تحمیل تعهدات به دولت‌های عضو برای پذیرش یا ارائه چنین همکاری‌هایی همواره خطر اجرای ضعیف وجود دارد. این دقیقاً همان مسئله‌ای است که در بحران کووید-۱۹ شاهد آن بودیم. مواد موضوع حمایت از اشخاص در زمان وقوع بلایا نیز در خصوص این خلأ نمی‌تواند به مقررات بین‌المللی سلامت کمک چندانی کند.

۴. چالش‌های پیش‌روی تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی

بحث تدوین وظیفه همکاری در مواد بلایا به خوبی چالش‌های پیش‌روی این تعهد را نشان می‌دهد. اختلاف نظرهایی که در خصوص رابطه میان حمایت از افراد و اصول حاکمیت و عدم مداخله وجود دارد، در مورد تعهدات حقوقی مشابه در حیطه همه‌گیری‌ها نیز مصداق دارد؛ از این‌رو با بررسی چالش‌ها و موانع موجود پیش‌روی تعهد به همکاری در مواد بلایا و اختلاف نظرهایی که در این رابطه وجود دارد، می‌توان تحلیل دقیق‌تر و واقع‌بینانه‌تری از موانع پیش‌روی تعهد به همکاری بین‌المللی در همه‌گیری‌ها نیز ارائه داد. اگرچه در نظام حقوق بین‌الملل، دولت‌ها به اجرای تعهدات خود متعهدند، اما در حوزه تعهدات بین‌المللی، به‌طور بالقوه تمایلات حاکمیتی دولت‌ها در مصاف با مقتضیات جهانی در جدال است و در این میان تحلیل پدیده‌ها، وقایع و تحولات بدون نظر به اهمیت خاستگاه غیرحقوقی موازین بین‌المللی به‌درستی انجام نمی‌شود (احمدی‌نژاد و امین‌الرعایا، ۱۳۹۷: ۸۰۵-۸۰۶). از این‌رو اراده دولت‌ها، همواره از عوامل اصلی و اساسی جهت‌گیری‌های حقوق بین‌الملل است و در تبیین و تحلیل هر موضوع حقوق بین‌الملل به‌ویژه اگر در مورد آن اتفاق نظر وجود نداشته باشد، بررسی رویه دولت‌ها و نظرهای آنها اهمیت بسزایی دارد. از این‌رو به برخی مباحثات، نظرها و اختلاف‌نظرهای نمایندگان دولت‌ها در کمیته ششم در خصوص تعهد به همکاری بین‌المللی اشاره می‌شود.

طرفداران جدی این تعهد در میان نمایندگی‌های کمیته ششم در اقلیت بودند. از جمله این نمایندگی‌ها می‌توان به فنلاند، شیلی، لهستان و نیوزیلند اشاره کرد. کشورهای شمال اروپا معتقد بودند که «اگر کشور آسیب‌دیده، قادر نباشد کالا و خدمات مورد نیاز برای بقای مردم را فراهم کند، می‌بایست با سایر کشورها و سازمان‌هایی که مایل و قادر به این کار هستند، همکاری کند» (UNC6, 2008: Para. 53). جمهوری چک، فرانسه و ایران پیشنهاد دادند که کمیسیون حقوق بین‌الملل وظیفه همکاری با سازمان ملل را از همکاری با سایر نهادهای بین‌المللی تفکیک کند. فرانسه تأکید داشت که هدف پیش‌نویس مواد، یادآوری تعهدات دولت‌ها بر طبق حقوق بین‌الملل به آنها بوده، نه ایجاد تعهدی جدید (UNC6, 2008: Para.24). همین‌طور ایران خواستار شفاف‌سازی دامنه و حدود وظیفه همکاری شد.

1. See e.g. A/RES/74/306.

در بحث‌های مربوط به وظیفه همکاری و پیشنهاد یا پذیرش کمک‌رسانی، برخی نمایندگی‌ها استدلال می‌کردند که گنجانیدن همکاری بین‌المللی در پیش‌نویس مواد نباید به‌مثابه ایجاد تعهدی برای کشورهای آسیب‌دیده به‌منظور پذیرش کمک‌رسانی یا برای سایر کشورها به‌منظور ارائه کمک‌رسانی تلقی شود. بریتانیا معتقد بود «حق بر کمک‌های بشردوستانه نباید متضمن حق بر تحمیل کمک‌رسانی برای کشوری شود که خواستار آن نیست» (UNC6, 2008: Para.38). ونزوئلا معتقد بود علی‌رغم این مسئله که اصول حاکمیت و عدم مداخله نباید دلیلی بر امتناع از دسترسی قربانیان به کمک باشد، کمک‌های امدادی، نباید بدون رضایت قبلی دولت آسیب‌دیده ارائه شود (UNC6, 2008: Para.42). چین همان‌طور که انتظار می‌رفت در مورد تعهد به پذیرش یا ارائه کمک‌های امدادی تردید جدی داشت و معتقد بود دولت آسیب‌دیده، مسئولیت اصلی حفاظت از افراد و سازماندهی و هماهنگی کمک‌های امدادی خارجی را بر عهده دارد. از این‌رو کمک‌رسانی می‌بایست با رضایت همراه باشد، به اهداف بشردوستانه محدود شود و بدون هیچ قید و شرط سیاسی صورت گیرد. از این‌رو چین توصیه می‌کند که پیش‌نویس مواد، ابتدا اصول اساسی مانند حاکمیت و منع مداخله را تعیین کند و سپس همبستگی و همکاری را به‌عنوان ارزش‌های اخلاقی شامل شود (UNC6, 2008: Para.24).

حقوق بین‌الملل بر اساس اصل استقلال و حاکمیت دولت‌ها استوار شده است؛ یکی از نتایج این اصل اهمیت رضایت دولت‌هاست (عالی‌خانی، ۱۳۷۸: ۵۵۰). بررسی مباحثات نمایندگی‌های دولت‌ها نیز همان‌طور که مشخص است، کاملاً حکایت از توجه ویژه آنها به اصول حاکمیت و عدم مداخله دارد. اصول حاکمیت و عدم مداخله در شناسایی نقش اصلی دولت آسیب‌دیده در امدادسانی به بلایا نمود ویژه‌ای دارد. کنوانسیون‌های بسیاری نیز بر اهمیت این نقش توجه داشته‌اند.^۱ در پی این تحولات، کمیسیون حقوق بین‌الملل، نقش دولت آسیب‌دیده را در مواد بلایا، علاوه بر «وظیفه آن برای تضمین حفاظت از افراد و ارائه کمک‌های امدادی در بلایا در قلمرو خود، یا در قلمرو تحت صلاحیت یا کنترل خود» شامل «نقش اصلی آن در هدایت، کنترل، هماهنگی و نظارت بر این‌گونه کمک‌های امدادی نیز دانسته است (ILC, 2016, Art.10).

کمیسیون حقوق بین‌الملل در بند ۱ ماده ۱۳ پیش‌نویس مواد بلایا نیز مقرره‌ای را گنجانده است که به موجب آن کمک‌های خارجی می‌بایست با رضایت دولت آسیب‌دیده انجام گیرد. البته کمیسیون حقوق

۱. برای مثال کنوانسیون تامپره (Tampere Convention) که در خصوص ارائه منابع مخابراتی برای کاهش بلا و عملیات امدادی است، در بند ۸ ماده ۴ مقرر می‌دارد: «هیچ چیز در این کنوانسیون نباید با حق یک دولت عضو، تحت قوانین ملی خود، برای هدایت، کنترل، هماهنگی و نظارت بر کمک‌های مخابراتی ارائه‌شده به موجب این کنوانسیون در قلمرو خود تعارض داشته باشد».

بین‌الملل در بند ۲ ماده ۱۳ پیش‌نویس مواد بلایا از دولت‌ها خواسته است که خودسرانه و بدون دلیل از رضایت امتناع نکنند. البته همین مقرر هم در عمل بازخورد مطلوبی در میان نمایندگی‌های کمیته ششم در پی نداشت و برخی نمایندگی‌ها چنین شرطی را مبهم ارزیابی کردند (UNC6, 2020: Paras.9,11). برخی نمایندگی‌ها نیز معتقد بودند که حتی اگر رضایت داده شود، دولت آسیب‌دیده باید حق هدایت، هماهنگی، کنترل و نظارت بر ارائه کمک در قلمرو خود را حفظ کند. کمک باید با احترام به حاکمیت دولت و اصل عدم مداخله و فقط برای تکمیل اقدامات داخلی ارائه شود (Heath, 2011: 419, 429).

۵. حق بر کمک‌های بشردوستانه در همه‌گیری‌ها

الزام بر پذیرش کمک‌رسانی بین‌المللی یا پیشنهاد برای انجام آن، با تردیدهایی جدی مواجه است. اما این مسئله نباید به معنای بسته بودن مسیر کمک‌رسانی بین‌المللی تعبیر شود. در این زمینه می‌توان از سایر ظرفیت‌های حقوق بین‌الملل نیز استفاده کرد. یکی از این ظرفیت‌ها، حقوق همبستگی به‌عنوان نسل سوم حقوق بشر و دیگری نهاد کمک‌های بشردوستانه است. ابتدا اشاره مختصری به ظرفیت نخست می‌شود و سپس به‌طور مبسوط به کمک‌های بشردوستانه اشاره می‌شود.

به موجب بند ۱ مواد ۳ و ۴ اعلامیه حق توسعه^۱، دولت‌ها به همکاری در سطح بین‌المللی متعهد شده‌اند. همچنین بند ۲ ماده ۴ این اعلامیه بر اهمیت توسعه سریع کشورهای در حال توسعه تأکید دارد و اضافه می‌کند که «همکاری مؤثر بین‌المللی برای تأمین وسایل و تسهیلات مناسب این کشورها به‌منظور تقویت توسعه فراگیر آنها ضروری است». کمیته حقوق اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی نیز در تفسیر عمومی شماره ۳ (تفسیر بند ۱ ماده ۲) تصریح کرده است که «همکاری بین‌المللی برای توسعه و تحقق حقوق اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی تعهدی است برای تمامی دولت‌ها. این مسئله به‌خصوص وظیفه دولت‌هایی است که موقعیت کمک به دیگر کشورها را دارند». می‌توان از مفاد این اعلامیه و تفسیر کمیته برای قوام بخشیدن به تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در همه‌گیری‌ها و بلایا به‌ویژه کمک دولت‌های پیشرفته به دولت‌های ضعیف‌تر و در حال توسعه استناد کرد.

ظرفیت دیگری که می‌توان به آن اشاره کرد کمک‌های بشردوستانه است. اگرچه بسیاری از اسناد موجود در حیطه کمک‌های بشردوستانه از نظر شکلی در دسته حقوق نرم قرار می‌گیرند، اما از آنجا که این اسناد بر حقوق بنیادین بشر، از جمله حق حیات، منزلت، حیثیت و کرامت انسانی استوارند، در ماهیت، الزام‌آور به‌نظر می‌رسند (بیگزاده، ۱۳۸۴: ۳۰۱). کمیسیون حقوق بین‌الملل هم نسبت به این ظرفیت

1. Declaration on The Right to Development, Adopted by UN General Assembly Resolution No.41/128 of 4 December 1986.

بی‌اعتنا نبوده و این نهاد را به‌عنوان شکلی از همکاری در واکنش به بلایا در نظر گرفته است که می‌توان آن را به‌عنوان مبنایی برای توسعه این نهاد قلمداد کرد (ILC, 2016, Art.8). سؤال مهمی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا اشخاص آسیب‌دیده در همه‌گیری‌ها حق بر برخورداری از کمک‌های بشردوستانه را دارند یا خیر؟

حق بر کمک‌های بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه‌ای که تحت شمول حقوق بین‌الملل بشردوستانه هستند، از دیرباز به رسمیت شناخته شده است. کنوانسیون چهارم ژنو نیز به حق بر دریافت کمک‌های امدادی فردی یا جمعی به اشخاص مورد حمایت اشاره می‌کند.^۱ هرچند نمی‌توان به‌راحتی از اعمال مستقیم این حق در همه‌گیری‌ها صحبت کرد، اما به هر حال صرف وجود چنین نهادی و تجربه به‌کارگیری آن حتماً می‌تواند منبع الهام مهمی برای بازنگری در مقررات بین‌المللی سلامت باشد. افراد آسیب‌دیده از اپیدمی‌ها یا سایر بلایا ممکن است بیمار، بی‌خانمان و در خطر باشند یا به‌نوعی نیاز فوری به مراقبت داشته باشند. به‌نظر می‌رسد حقوق بین‌الملل بشردوستانه برای بسیاری از این چالش‌ها و مشکلات در همه‌گیری‌ها و کمک‌رسانی در آنها راه‌حل‌های مناسبی داشته باشد؛ چراکه به‌غیر از قواعدی از حقوق بین‌الملل بشردوستانه که به‌طور مستقیم ناظر بر جنگ‌ها و مخاصمات مسلحانه هستند، سایر قواعد عمدتاً مربوط به نیازهای افراد آسیب‌دیده است. از این‌رو اصول و قواعدی که در این حیطه است، می‌تواند مورد استفاده شرایط همه‌گیری و کمک به افراد آسیب‌دیده باشد. کنوانسیون‌های اول و دوم ژنو و دو پروتکل ۱۹۷۷ دارای مقرراتی کلیدی برای حفاظت از بیماران است. برای مثال می‌توان به احترام به پرسنل بهداری، تشکیلات و حمل‌ونقل و حفاظت از آنها اشاره کرد.^۲ علاوه بر اینها از قواعد قابل اعمال نسبت به سرزمین‌های اشغالی نیز می‌توان استفاده کرد. برای مثال مواد ۵۵-۵۶ کنوانسیون چهارم ژنو به حمل مواد غذایی و تجهیزات پزشکی، برقراری خدمات پزشکی، تضمین سلامت و بهداشت عمومی و اتخاذ تدابیری برای جلوگیری از گسترش بیماری‌های عفونی و همه‌گیری‌ها اشاره می‌کند. اتفاقاً یکی از مهم‌ترین و البته چالش‌برانگیزترین مباحث حقوق بشردوستانه در سال ۲۰۲۱ میلادی با توجه به شرایط همه‌گیری کووید-۱۹، حق بر برخورداری جمعیت غیرنظامی و ساکنان سرزمین‌های اشغالی از خدمات بهداشتی و درمانی با هدف ارتقا، حفظ و تأمین

۱. بند ۱ ماده ۳۸ کنوانسیون چهارم ژنو در خصوص حمایت از غیرنظامیان در زمان مخاصمه مسلحانه ۱۹۴۹: «می‌توانند کمک‌های انفرادی یا دسته‌جمعی را که به‌عنوان آنان فرستاده می‌شود دریافت نمایند.»

۲. کنوانسیون ژنو در خصوص بهبود شرایط مجروحان و بیماران نیروهای مسلح در میدان جنگ ۱۹۷۹، مواد ۲۴-۳۷؛ کنوانسیون ژنو در مورد بهبود شرایط مجروحان، بیماران و کشتی‌شکستگان نیروهای مسلح در دریا ۱۹۴۹، مواد ۳۶-۴۰؛ پروتکل اول الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ در خصوص حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه بین‌المللی ۱۹۷۷، مواد ۱۲-۱۷؛ پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ۱۹۴۹ در خصوص حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی ۱۹۷۷، مواد ۹-۱۱.

سلامت افراد در سرزمین‌های اشغالی و تکالیف رفتاری نیروهای اشغالگر در تضمین و صیانت از سلامت و بهداشت عمومی شهروندان بود (خسروی و زارعی، ۱۴۰۱: ۱۴۱۴).

چندین سند غیرالزام‌آور در حیطه امداد بین‌المللی در بلایا و کمک‌رسانی به صراحت از حق کمک بر کمک‌های بشردوستانه استفاده می‌کنند. برای مثال ضوابط موهونک^۱ برای کمک‌های بشردوستانه در شرایط اضطراری پیچیده، از حق برخورداری همه افراد برای درخواست و دریافت کمک‌های بشردوستانه حمایت می‌کند و از کشورهای عضو سازمان ملل می‌خواهد تا این حق را به رسمیت بشناسند و مسئولیت ارائه چنین کمکی را بر عهده گیرند. مؤسسه حقوق بین‌الملل نیز، بر حق افراد آسیب‌دیده در فجایع و بلایا (شامل همه‌گیری‌ها) نسبت به درخواست و دریافت کمک‌های بشردوستانه تأکید دارد.

طرفداران وجود حق بر کمک‌های بشردوستانه با استناد به ماده ۵۳ کنوانسیون وین در خصوص حقوق معاهدات، آن را به عنوان یک قاعده آمره حقوق بین‌الملل عام مطرح کرده‌اند و بالتبع آن را حقی می‌دانند که با توجه به ماهیت آمره بودن آن، موجب باطل شدن هر معاهده یا هر اقدام حقوقی بین‌المللی متعارض می‌شود. برخی مفسران قرار گرفتن این حق در زمره حقوق بین‌الملل عرفی را محل تردید می‌دانند؛ اما پیشنهاد می‌دهند این حق در یک موافقت‌نامه بین‌المللی گنجانده شود (Hardcastle & Chua, 1997: 35, 35-37). در زمان بررسی مواد بلایا، برخی از اعضای کمیسیون حقوق بین‌الملل معتقد بودند که حاکمیت مستلزم تعهدات دولت‌ها در برابر مردم خود است و حفاظت از مردم یکی از همین تعهدات است. اصول حاکمیت و عدم مداخله نباید به عنوان بهانه و توجیهی برای منع افراد آسیب‌دیده از دریافت کمک تعبیر شود (ILC Report, Para. 241). به‌ویژه که متأسفانه مصادیق متعددی وجود دارد که در آن برخی دولت‌های آسیب‌دیده در دریافت کمک‌های امدادی از سایر دول و نهادهای بین‌المللی مقاومت می‌کنند.^۲ شاید توجیه‌ناپذیرترین دلیل که البته دولت‌ها به آن اشاره‌ای نمی‌کنند، حفظ غرور ملی و استقلال کشور باشد. این مسئله موجب افزایش میزان مرگ‌ومیر ناشی از بلایای مختلف می‌شود (لسانی، ۱۳۹۸: ۲۳۲).

در مقابل، برخی دیگر بر این باورند که با توجه به رژیم‌های حقوقی پراکنده‌ای که امداد و کمک‌رسانی در بلایا را تنظیم می‌کنند، حق بر کمک‌های بشردوستانه هنوز در وضعیت‌های مربوط به بلایا قوام لازم را پیدا نکرده است؛ این حق صرفاً در مخاصمات مسلحانه وجود دارد (Creta, 2012: 371). موافقت‌نامه‌ها و اسناد مختلف بین‌المللی همان‌طور که به برخی از آنها اشاره شد، حکایت از این

1. Mohonk Criteria

۲. برای مثال پس از زلزله‌ای که به بزرگی ۶/۳ در ۱۵ مهر ۱۴۰۲ در استان هرات در غرب افغانستان رخ داد، نخست‌وزیر پاکستان، از اعزام تیم امداد و نجات همراه با بسته‌های کمکی به افغانستان خبر داد. اما طالبان، به هواپیمای حامل پزشکان و امدادگران پاکستانی اجازه فرود ندادند. <https://tn.ai/2970436>

دارند که دولت آسیب‌دیده مسئولیت اولیه هرگونه شروع و ادامه عملیات امدادی را بر عهده دارد و سایر دولت‌ها و سازمان‌های امداد‌رسان بین‌المللی، در این حیطة صرفاً نقشی کمکی دارند (پاشابنیاد و مصفا، ۱۳۹۶: ۶۵۱). قاعده‌مند کردن حق بر کمک‌های بشردوستانه در بلایا تحت عنوان توسعه مترقیة حقوق بین‌الملل ضروری به‌نظر می‌رسد و از طرف دیگر این مسئله می‌تواند، به‌ویژه برای دولت‌ها نگرانی‌هایی در خصوص اصول حاکمیت و عدم مداخله را در پی داشته باشد.

در نهایت باید گفت که حاکمیت دولت‌ها اغلب به‌عنوان مبنایی برای اعتراض به کمک‌های بشردوستانه مورد توجه قرار گرفته است. با توجه به گزارش‌ها و مباحثاتی که در کمیسیون حقوق بین‌الملل وجود داشت نیز باید گفت کمیسیون نیز تمایلی به حمایت کامل از حقوق قربانیان نداشت. در مواد بلایا نیز نه به حقوق مربوط به قربانیان پرداخته شده است، نه حق بر کمک‌های بشردوستانه. برعکس، مواد موردنظر، طرحی از رضایت دولت را ایجاد کردند که تمرکز و تأکید را از حقوق قربانیان به وظایف دولت‌ها تغییر می‌دهد (Giustiniani, 2012: 83). این انتظار وجود داشت تا کمیسیون حقوق بین‌الملل به‌ویژه با توجه به نام پیش‌نویس که حمایت از اشخاص در زمان وقوع بلایاست، به‌منظور حمایت و حفاظت از افراد آسیب‌دیده در بلایا در جهت تقویت و ارتقای همکاری بین‌المللی، کمک‌رسانی و کمک‌های بشردوستانه و تحکیم این مفاهیم، گام‌های بلندی بردارد. اما به‌نظر می‌رسد همچنان نگرانی‌های دولت‌ها و تأکیدشان بر اصول عدم مداخله و حاکمیت مانعی جدی بر سر راه همکاری بین‌المللی و کمک‌رسانی خواهد بود. شاید تصویب یک کنوانسیون، بهترین وسیله برای باز کردن گره کور موجود در نظام امداد‌رسانی باشد.

۶. نتیجه

همکاری بین‌المللی یک اصل شناخته‌شده در حقوق بین‌الملل است که در بسیاری از اسناد بین‌المللی مورد توجه بوده است. همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی در برخی حوزه‌های حقوق بین‌الملل اهمیت مضاعفی پیدا می‌کنند. دو حوزه بیماری‌های همه‌گیر و بلایا که شباهت‌های بسیاری به هم دارند، از جمله این موارد هستند.^۱ بدون همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی، جامعه بین‌المللی نمی‌تواند با چالش‌های جدی بیماری‌های همه‌گیر و بلایا مواجه شود. این مسئله به‌خصوص در بحران اخیر کووید-۱۹ برای

۱. بررسی توأمان این دو حوزه مشابه این حسن را دارد که از پیش‌نویس مواد مربوط به حمایت از افراد در هنگام بلایا می‌توان وحدت ملاک‌های بسیاری برای برخی تعهدات در زمان بیماری‌های همه‌گیر گرفت و چالش‌های جدی همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی را شناسایی کرد و در عین حال کووید-۱۹ نیز به‌عنوان یک بیماری عالم‌گیر، بسیاری از خلأهای حقوق بین‌الملل مربوط به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی را در مواجهه با بلایا نیز آشکار کرده است.

همگان مشخص شد که اگر همکاری و کمک‌رسانی جای خود را به یکجانبه‌گرایی و خودمحوری بدهد؛ بشریت با چه مخاطراتی مواجه می‌شود. با وجود اهمیت این اصول و نیاز روزافزون به توسعه تعهدات ناشی از آنها، جامعه بین‌المللی در تبدیل این اصول حقوقی به ابزارهایی عملی و اجرایی توفیق چندانی نداشته است. تلاش‌های کمیسیون حقوق بین‌الملل و اشارات بسیار به این اصول در مقررات بین‌المللی سلامت ۲۰۰۵، پیش‌نویس مواد حمایت از افراد در زمان وقوع بلایا ۲۰۱۶ و چارچوب سندای برای کاهش خطرپذیری سوانح (۲۰۱۵-۲۰۳۰)، هیچ‌کدام نتوانسته‌اند چالش‌های موجود در این زمینه را مرتفع سازد. مهم‌ترین چالش‌هایی که برای تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی وجود دارد؛ دو اصل حاکمیت و عدم مداخله است که برای دولت‌ها بسیار پراهمیت‌اند و به همین دلیل، آنها این اصول را در اسناد حقوقی متعددی نیز گنجانده‌اند. مباحثات و اختلاف نظرهایی که در کمیته ششم حقوقی در خصوص تعهد به همکاری و پیشنهاد یا پذیرش کمک‌رسانی وجود داشت که در این پژوهش نیز به‌طور مبسوط منعکس شده است، نشان از تمایل شدید دولت‌ها به این دو اصل دارد. به بیانی حساسیت دولت‌ها نسبت به حاکمیت و عدم مداخله مانند زنجیری بر دست و پای تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی است که مانع از توسعه آنها به ویژه در دو حوزه بلایا و بیماری‌های همه‌گیر شده است. این مسئله در پیش‌نویس مواد مربوط به بلایا ۲۰۱۶ و مقررات بین‌المللی سلامت ۲۰۰۵ نیز کاملاً نمودار است. در این دو سند، بارها تأکید شده که دولت‌ها در قلمرو خود در خصوص هدایت، کنترل، هماهنگی و نظارت بر فعالیت‌های امدادی بیشترین اختیار را دارند و اگر در جایی صحبت از همکاری و توجه به کمک‌رسانی شده است، ادبیات پردازی بیشتر جنبه ترغیبی و توصیه‌ای دارد تا الزام‌آور. برای مثال بند ۵ ماده ۱۳ مقررات بین‌المللی سلامت در فرضی که دولت عضو سازمان بهداشت جهانی از همکاری امتناع کند، تنها ضمانت اجرایی که در نظر می‌گیرد، اشتراک‌گذاری اطلاعات مربوط به این اقدام با سایر دولت‌های عضو است. از این‌رو سازمان برای اجبار دولت‌ها به همکاری و کمک‌رسانی اهرم خاصی در اختیار ندارد و علاوه بر این، فاقد سازوکاری اجرایی برای مسئول شناختن دولت‌هاست. بنابراین اسناد یادشده مسئولیت ویژه یا ضمانت اجرای مشخصی را نیز برای دولت یا دولت‌هایی که در این زمینه همکاری‌های لازم را انجام ندهند، در نظر نمی‌گیرد. در سند چارچوب سندای برای کاهش خطرپذیری سوانح نیز تأکید اصلی بر همکاری بین‌المللی به‌منظور انتقال فناوری و رسیدگی به وضعیت آسیب‌پذیر برخی کشورهاست و همان‌طور که مشخص است این سند بر پیشگیری و آماده‌سازی و تجهیز کشورها برای کاهش خطرپذیری سوانح تأکید دارد و همکاری بین‌المللی را نیز به‌تبع این مسئله در این حیطه موردنظر قرار می‌دهد.

با بررسی اسناد مذکور به‌نظر می‌رسد تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی جایگاه متزلزلی در دو حیطه همه‌گیری‌ها و بلایا دارند و اسناد یادشده در نهایت به برخی تعهدات شکلی در خصوص

همکاری و کمک‌رسانی اشاره داشته‌اند و امتناع از این تعهدات در حال حاضر به‌نظر می‌رسد، صرفاً عواقب اخلاقی در پی دارد. راهکاری که می‌تواند چالش کمک‌رسانی بین‌المللی به‌ویژه در بلایا را تا حدی رفع کند، استفاده از ظرفیت نهاد کمک‌های بشردوستانه و احتمالاً تصویب یک کنوانسیون بین‌المللی مربوط به نظام امدادرسانی بین‌المللی است. بازنگری جدی مقررات بین‌المللی سلامت نیز همان‌طور که در حال حاضر نیز در دستور کار مجمع جهانی بهداشت است و گنجانیدن صریح تعهد به همکاری و کمک‌رسانی بین‌المللی و تعیین ضمانت اجرا در صورت نقض آن می‌تواند به کاستن از خلأهای اشاره‌شده در زمینه بیماری‌های همه‌گیر کمک کند. به‌ویژه که پاندمی کووید-۱۹، ضعف تعهدات دولت‌ها در همکاری با سازمان بهداشت جهانی را آشکار کرد و به دولت‌ها نشان داد کوبیدن بر طبل حاکمیت در همه ابعاد، می‌تواند آثار مخربی بر حیات بشریت داشته باشد و اگر این همکاری در همه ابعاد انجام نشود یا برای آن الزامی وجود نداشته باشد، نه تنها می‌تواند کلیت یک حاکمیت که بشریت را نیز تهدید کند. دولت‌ها می‌بایست حاضر شوند در برخی مواقع و موارد به‌ویژه برای حفظ، حراست و حمایت از مردم خود به‌طور خاص و ما مردمان ملل متحد در کل، اجازه فرسایش حاکمیت ملی خود را بدهند و یکی از این موارد همکاری و کمک‌رسانی است.

منابع

۱. فارسی

الف) کتاب‌ها

۱. دلخوش، علیرضا (۱۳۹۰). *مقابله با جرائم بین‌المللی: تعهد دولت‌ها به همکاری*. چ اول، تهران: شهر دانش.
۲. عالیخانی، محمد (۱۳۷۸). *حقوق بین‌الملل*. چ اول، تهران: خط سوم.

ب) مقالات

۳. احمدی‌نژاد، مریم؛ امین‌الرعا، یاسر (۱۳۹۷). شروط محدودکننده و نقش آنها در معاهدات بین‌المللی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران*، ۴۸ (۴)، ۷۸۷-۸۰۸.
۴. بیگزاده، ابراهیم؛ حبیبی، محمد (۱۳۸۴). بلایای طبیعی و حقوق بین‌الملل. *مجله تخصصی الهیات و حقوق*، (۱۵ و ۱۶)، ۳۰۴-۲۹۵.
۵. پاشابنیاد، موسی؛ مصفا، نسرین (۱۳۹۶). وظایف و اختیارات متقابل دولت آسیب‌دیده و سازمان‌های بین‌المللی در امدادرسانی حوادث طبیعی. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران*، ۴۷ (۳)، ۶۴۷-۶۶۴.
۶. خسروی، حسن؛ باقری حامد، یوسف؛ زمانه قدیم، نوید (۱۴۰۲). چالش‌های همکاری دولت‌ها در اجرای تعهدات حقوق بشری. *فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران*، ۵۳ (۱)، ۴۹۳-۵۱۰.

۷. خسروی، حسن؛ زارعی، مصطفی (۱۴۰۱). بحران کووید-۱۹ و نقض قواعد حقوق بشردوستانه در سرزمین‌های اشغالی؛ با تأکید بر قاعده تعهد و تضمین رعایت حقوق بین‌الملل بشردوستانه. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۵۲(۳)، ۱۴۱۳-۱۴۳۲.
۸. فریادی، مسعود (۱۴۰۱). تعامل حقوق محیط زیست و حقوق بلایای طبیعی در تأمین امنیت محیط زیستی. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۵۲(۳)، ۱۵۸۳-۱۶۰۶.
۹. کدخدایی، عباسعلی؛ یوسفی، ساسان (۱۴۰۲). مسئولیت بین‌المللی دولت چین در زمینه بیماری همه‌گیر کووید-۱۹. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۵۳(۱)، ۱-۱۹.
۱۰. لسانی، سید حسام‌الدین (۱۳۹۸). بررسی تعهد دولت‌ها به قبول و ارسال کمک‌های بشردوستانه در زمان سوانح طبیعی. فصلنامه مطالعات حقوق عمومی دانشگاه تهران، ۴۹(۱)، ۲۳۱-۲۴۸.

۲. انگلیسی

A) Books

1. Creta, A. (2012). *A (Human) Right to Humanitarian Assistance in Disaster Situations? Surveying Public International Law*, in Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, TMC Asser Press.
2. Giustiniani, F. Z. (2012). *The Works of the International Law Commission on 'Protection of Persons in the Event of Disasters'*. A Critical Appraisal, in Andrea de Guttry, Marco Gestri and Gabriella Venturini (eds.), *International Disaster Response Law*, TMC Asser Press, 2012.
3. Hannikainen, L. (1988). *Peremptory Norms (Jus Cogens) in International Law*. Lakimiesliito Kustannus, Helsinki.
4. Park, Ki-Gab (2018). *Law on Natural Disasters: From Cooperation to Solidarity?*. Oxford University Press.
5. Porta, M. (2014). *A Dictionary of Epidemiology*. 6th ed., Oxford University Press.
6. Salomon, M. E. (2007). *Global Responsibility for Human Rights*. Oxford University Press.

B) Articles

7. Askary, P., & Fallah, F. (2020). The Right to International Solidarity and Humanitarian Assistance in the Era of covid-19 Pandemic. *Journal of International Humanitarian Legal Studies*, 11(2), 193-203.
8. Azaria, D. (2020). Codification by Interpretation: The International Law Commission as an Interpreter of International Law. *European Journal of International Law*, 31(1), 171-200.
9. Benvenisti, E. (2020). The WHO—Destined to Fail?: Political Cooperation and the COVID-19 Pandemic. *American Journal of International Law*, 114, (4), 588-597.
10. Fidler, D. P. (2005). From International Sanitary Conventions to Global Health Security: The New International Health Regulations. *Chinese Journal of International Law*, 4(2), 325-392.
11. Hardcastle, R., & Chua, A. (1998). Victims of Natural Disasters: The Right to Receive Humanitarian Assistance” (1997). 1 *International Journal of Human Rights*, 1(4), 35-49.

12. Heath, J. B. (2011). Disasters, Relief, and Neglect: The Duty to Accept Humanitarian Assistance and the Work of the International Law Commission. *New York University Journal of International Law and Politics*, 43(2), 419-477.
13. Spulveda Carmona, M. (2009). The Obligation of International Assistance and Cooperation under The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. A Possible Entry Point to a Human Rights Based Approach to Millennium Development Goal. *The International Journal of Human Rights*, 13(1), 86-109.
14. Vandenhoe, W (2007) Is There a Legal Obligation to Cooperate Internationally for Development?. *The International Journal of Children's Rights*, 17(1), 23-63.

C) Documents

15. Charter of the United Nations (26 June 1945)
16. Comprehensive and Coordinated Response to the Coronavirus Disease (COVID-19) Pandemic 2020 (UNGA, 74th Sess., UN Doc. A/RES/74/306).
17. Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency 1986
18. Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2006
19. Convention on the Rights of the Child 1989
20. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order 1974
21. Global Solidarity to Fight the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) 2020 (UNGA, 74th Sess., UN Doc. A/RES/74/270).
22. Humanitarian Assistance to Victims of Natural Disasters and Similar Emergency Situations 1988 (UNGA, 43rd Sess., UN Doc. A/RES/43/131)
23. International Committee of the Red Cross, Principles and Action in International Humanitarian Assistance and Protection 1995
24. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966
25. International Health Regulations 2005
26. Report of the International Law Commission, 60th Sess. 2008 (UNGA, 63rd Sess., Suppl. No. 10, UN Doc. A/63/10)
27. Resolution on Humanitarian Assistance 2003 (Institute of International Law, Bruges Session)
28. Sendai framework for disaster risk reduction 2015–2030. In: UN world conference on disaster risk reduction, 2015 March 14–18, Sendai, Japan.
29. Strengthening the Capacity of the United Nations System to Respond to Natural Disasters and Other Disaster Situations 1983 (UNGA, 38th Sess., UN Doc. A/RES/38/202)
30. Summary record of the 11th meeting: 6th Committee, (11 November 2020), (A/C.6/75/SR.17)
31. Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations 1998
32. Text of the Draft Articles, Report of the International Law Commission, 2016 (UNGA, 71st Sess., Suppl. No. 10, UN Doc. A/71/10).
33. Third Report on the Protection of Persons in the Event of Disasters 2010 (ILC, 62nd Sess., UN Doc. A/CN.4/629)
34. UNC6 2008 (63rd Sess., 22nd Mtg, UN Doc. A/C.6/63/SR.22).

35. UNC6 2009 (64th Sess., 20th Mtg, UN Doc. A/C.6/64/SR.20)
36. UNC6 2009 (64th Sess., 21st Mtg, UN Doc. A/C.6/64/SR.21)
37. UNC6 2010 (64th Sess., 22nd Mtg, UN Doc. A/C.6/64/SR.22)
38. UNC6 2020 (75th Sess., 17th Mtg, UN Doc. A/C.6/75/SR.17)
39. UN-GA, Res 57/217, 18 Dec.2000
40. Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer 1985

D) Websites

1. AfronomicsLAW, 18 February 2021, Obiora Chinedu Okafor and James Thuo Gathii, "The EU's Vaccine Export Controls Negate Its Self-Interest, International Solidarity and International Law", <https://www.afronomicslaw.org/category/analysis/eus-vaccine-export-controls-negate-its-self-interest-international-solidarity-and>
2. ASIL Insights, 9 July 2020, Matiangai Sirleaf, "Capacity-Building, International Cooperation, and COVID-19", <https://www.asil.org/insights/volume/24/issue/17/capacity-building-international-cooperation-and-covid-19>.
3. EJIL: Talk!, 2 December 2016, Giulio Bartolini, "The Draft Articles on 'The Protection of Persons in the Event of Disasters': Towards a Flagship Treaty?", <https://www.ejiltalk.org/the-draft-articles-on-the-protection-of-persons-in-the-event-of-disasters-towards-a-flagship-treaty/>.
4. EJIL: Talk!, 22 April 2020, Rana Moustafa Essawy, "The Legal Duty to Cooperate amid COVID-19: A Missed Opportunity?", <https://www.ejiltalk.org/the-legal-duty-to-cooperate-amid-covid-19-a-missed-opportunity/>.
5. Hathaway, O. A., & Phillips-Robins, A. (2020, December 11). COVID-19 and International Law Series: Reforming the World Health Organization. Just Security. Retrieved from <https://www.justsecurity.org/73793/covid-19-and-international-law-series-reforming-the-world-health-organization/>
6. <https://tn.ai/2970436>
7. Jo-Hannah Lavey, "Unpacking China's Overseas Aid Program", The Interpreter,
8. 1 May 2020, <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/unpacking-china-s-overseas-aid-program>
9. Ling Chen & Vishakha Wijenayake, "Look for everyday solidarity. International law in pandemic times", *Völkerrechtsblog*, 25 May 2020, <https://voelkerrechtsblog.org/look-for-everyday-solidarity/> doi: 10.17176/20200526-013058-0.

References in Persian
A) Books

1. Alikhani, M. (1999). *International law*. Tehran: Khate sevom ([In Persian](#)).
2. Delkhosh, A. (2011). *Combating with international crimes: the obligation of states to cooperate*. Tehran: Shahre Danesh ([In Persian](#)).

B) Articles

1. Ahmadinejad, M., & Aminoroaya, Y. (2018). Limiting Clauses and their Role in International Treaties. *Public Law Studies Quarterly*, 48 (4), 787-808. DOI: <https://doi.org/10.22059/jplsq.2017.207730.1264> ([In Persian](#)).
2. Faryadi, M. (2022). The Interaction between Environmental and Natural-Disasters Law in Ensuring Environmental Protection. *Public Law Studies Quarterly*, 52 (3), 1583-1606. DOI: 10.22059/JPLSQ.2020.294371.2276 ([In Persian](#)).
3. Kadkhodaei, A., & Yousefi, S. (2023). The international responsibility of the Chinese government with regards to the covid-19 pandemic. *Public Law Studies Quarterly*, 53 (1), 1-19. DOI: <https://doi.com/10.22059/jplsq.2021.320791.2724> ([In Persian](#)).
4. Khosravi, H., Zarei, M. (2022). The COVID-19 Crisis and the Violation of Humanitarian Law in the Occupied [Palestinian] Territories; with Emphasis on the Rule of Respect for International Humanitarian Law. *Public Law Studies Quarterly*, 52 (3), 1413-1432. DOI: 10.22059/JPLSQ.2021.320243.2718 ([In Persian](#)).
5. Khosravi, H., Bagheri Hamed, Y., & Zamaneh Ghadim, N. (2023), The Challenges of State Cooperation in the Implementing of Human Rights Obligations. *Public Law Studies Quarterly*, 53 (1), 491-510. DOI: <https://doi.com/10.22059/jplsq.2020.299945.2368> ([In Persian](#)).
6. Pasha-Bonyad, M., & Mosaffa, N. (2017). Relations between Governments and Individuals as Well as the Relations between International Relief Organizations and Affected States in Natural Disasters. *Public Law Studies Quarterly*, 47 (3), 647-664. DOI: <https://doi.org/10.22059/jplsq.2017.226814.1460> ([In Persian](#)).