المواضيع محور الاهتمام
تدابير الطوارئ في زمن كوفيد-19
27 نيسان/ أبريل 2020

توجيهات خاصة بتدابير الطوارئ في زمن كوفيد-19

يتطلّب الوضع الذي يتسبّب به وباء كوفيد-19 في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم اتّخاذ تدابير استثنائية لحماية صحّة السكان ورفاههم. ولكن، حتى في حالات الطوارئ العامة، يجب أن تستند هذه التدابير إلى سيادة القانون.

ويجب استخدام الصلاحيّات التي تمنحها حالة الطوارئ ضمن إطار المعايير التي ينصّ عليها القانون الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يقرّ بأن الدول قد تحتاج إلى صلاحيّات إضافية لمعالجة الحالات الاستثنائية، على أن تبقى محدّدة في الزمن، وألاّ تُمارس إلّا على أساس مؤقّت وأن تهدف إلى العودة إلى الحياة الطبيعية في أقرب وقت ممكن.

كما يمكن الدول أن تعتمد تدابير استثنائية لحماية الصحة العامة، وقد تقيد بعض حقوق الإنسان حتّى من دون أن تُعلِن رسميًا عن حالة طوارئ. ولكن، يجب أن تستوفي هذه القيود متطلّبات الشرعية والضرورة والتناسب، وأن تكون غير تمييزية.

وليس تعليق أو تقييد بعض الحقوق المدنية والسياسية مسموحًا إلّا في حالات الطوارئ المحدّدة التي "تهدّد حياة الأمة". كما يجب اعتماد بعض الضمانات، بما في ذلك احترام عدد من الحقوق الأساسية التي لا يمكن تعليقها تحت أيّ ظرف من الظروف.

ولا يتضمّن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أحكامًا خاصة بالاستثناءات. فالتزامات الدولة المرتبطة بالمحتوى الأساسي للحقوق في الغذاء والصحّة والإسكان والحماية الاجتماعية والمياه والصرف الصحي والتعليم ومستوى معيشي لائق تبقى سارية حتى أثناء حالات الطوارئ.

تقييد حقوق الإنسان نتيجة إجراءات الطوارئ

قد تتعرّض بعض الحقوق، مثل حرية التنقّل وحرية التعبير وحرية التجمع السلمي لتقييد لأسباب تتعلّق بالصحة العامة، حتى في غياب حالة الطوارئ. وعلى الرغم مع ذلك، يجب أن تستوفي هذه القيود المتطلبات التالية:

- *الشرعية*. يجب أن "ينصّ القانون" على القيود المفروضة. هذا يعني أنّه يجب أن تكون القيود واردة في قانون وطني يُطبَّق على جميع السكّان، كان ساريًا وقت فرض القيود. كما يجب ألا يكون القانون تعسفيًا أو غير مقبول، وأن يكون واضحًا ومتاحًا للجميع.
- *الضرورة*. يجب أن تكون القيود المفروضة ضرورية لحماية أحد الأسباب المسموح بها المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتشمل الصحة العامة، كما يجب أن تستجيب لحاجة اجتماعية ملحّة.

- *التناسب*. يجب أن تكون القيود المفروضة *متناسبة* مع المصالح المعرّضة للخطر، أي أن تكون مناسبة لتحقيق وظيفتها الوقائية. كما يجب أن يكون الخيار الأقل تدخلاً من بين الخيارات المتاحة التي تحقّق النتيجة المرجوة.
- عدم *التمييز*. لا يجوز لأي قيود أن تمارِس أيّ تمييز بما يخالف أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان.
- يجب تفسير جميع القيود بشكل صارم لصالح الحقّ المعني. ولا يمكن تطبيق أي قيود بطريقة تعسفية.
- تتحمل السلطات عبء تبرير القيود المفروضة على الحقوق.

حالات الطوارئ

- ينظّم قانون حقوق الإنسان حالات الطوارئ بكلّ دقّة. فعلى الرغم من سماحه بتقييد أو تعليق حقوق معيّنة عند الإعلان عن حالة طوارئ، من الضروريّ تجنّب تعليق الحقوق عندما يمكن معالجة الموقف بشكل مناسب من خلال فرض قيود أو حدود متناسبة على حقوق معينة، بحسب ما هو موضّح أعلاه.
- إذا كان من الضروري ألاّ تمتثل الدولة بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان لتمنع تفشّي كوفيد-19، يجب أن تكون جميع التدابير التي تتّخذها متناسبة، وأن تقتصر على تلك التي تفرضها مقتضيات الوضع. ويرتبط هذا الشرط بالمدة والتغطية الجغرافية والأساس الموضوعي لحالة الطوارئ.
- وبناءً على ذلك، يجب أن تكون التشريعات والتدابير الخاصة بحالة الطوارئ:
  - مؤقتة للغاية في المدّة،
  - وبأقلّ قدر ممكن من التدخل بهدف تحقيق أهداف الصحة العامة المعلنة
  - وأن تنطوي على ضمانات مثل شروط الانتهاء التدريجي أو المراجعة، من أجل ضمان العودة إلى القوانين العادية بمجرد رفع حالة الطوارئ.
- لا يمكن أبدًا تقييد بعض الحقوق، مثل الحقّ في الحياة وحظر التعذيب ومبدأ الشرعية في القانون الجنائي[1]، حتى أثناء حالات الطوارئ ويجب الاستمرار في تطبيقها في جميع المواقف. كما يجب أن تحافظ المحاكم العادية على اختصاصها للفصل في الشكاوى المتعلقة بانتهاك الحقوق التي لا يجوز تقييدها.
- على الدول أن تتّخذ التدابير اللازمة لمنع انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان المرتبطة بحالة الطوارئ التي ترتكبها الجهات الحكومية وغير الحكومية. كما يجب التحقيق بشكل فعال وسريع في مزاعم مثل هذه الانتهاكات والتجاوزات بهدف وضع حد للانتهاك أو الإساءة، وتقديم الجناة إلى العدالة وتوفير الحماية وسبل الانتصاف الفعالة للضحايا.
- تتطلب مبادئ الشرعية وسيادة القانون وجوب احترام المتطلبات الأساسية للمحاكمة العادلة خلال حالة الطوارئ. ولا يمكن إلاّ محكمة قانونية أن تحاكم وتدين شخصًا بتهمة جنائية. كما يجب دائمًا احترام قرينة البراءة.

[1] للاطّلاع على كامل الحقوق غير القابلة للتقييد الرجاء مراجعة المادة 4 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسيّة والتعليق العام رقم 29 للجنة المعنيّة بحقوق الإنسان. كما يمكن أدوات حقوق الإنسان الإقليميّة أن تنصّ على مجموعة مختلفة من الحقوق غير القابلة للتقييد.

- لا يجب استخدام حالات الطوارئ المُعلَنة بسبب تفشي كوفيد-19 كأساس لاستهداف أفراد أو مجموعات معينة، بما في ذلك الأقليات. ولا يجب أن تنطوي التدابير المتخذة على أيّ تمييز من أيّ نوع كان، لا على أساس العرق ولا اللون ولا النوع الاجتماعي ولا الميول الجنسي ولا الهوية الجنسانية ولا الإعاقة ولا اللغة ولا الدين ولا الرأي السياسي ولا غير السياسي ولا الأصل الوطني ولا الاجتماعي ولا الثروة ولا المولد ولا أي وضع آخر.
- على الدول أن تتّخذ تدابير فعالة وفي الوقت المناسب لتدعم تمتع المتضررين من القيود الطارئة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، بما في ذلك من خلال دعم العمالة وسبل العيش والإسكان والغذاء والتعليم والحماية الاجتماعية والصحة، لتمكينهم من الامتثال لتدابير الطوارئ.
- لإعلان حالة الطوارئ بشكل قانوني، يجب إعلانها بطريقة علنيّة ورسميّة. والإعلان الرسمي ضروري للحفاظ على مبادئ الشرعية وسيادة القانون. ويجب أن يكون الإعلان متماشيًا مع الأحكام الدستورية ذات الصلة وغيرها من أحكام القانون الوطني التي تنظّم مثل هذه الإعلانات وصلاحيّات الطوارئ. بالإضافة إلى ذلك، على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إبلاغ أمين عام الأمم المتحدة، بموجب المادة 4.3 من العهد، بإعلان حالة الطوارئ.
- على الدول إبلاغ السكان المتضررين بالنطاق الإقليمي والزمني الدقيق لتطبيق حالة الطوارئ والتدابير المتّصلة بها. كما يجب نشر المعلومات الكافية بشأن تشريعات وإجراءات الطوارئ بسرعة وبجميع اللغات الرسمية، وكذلك بالعديد من اللغات الأخرى التي ينطق بها السكّان على نطاق واسع، وبصيغ يسهل الوصول إليها حتى يطّلع الرأي العام عمومًا على القواعد القانونية الجديدة فيتمكّن من التصرّف وفقًا لها.
- يجب أن تسترشد حالة الطوارئ بمبادئ حقوق الإنسان، بما في ذلك الشفافية. ولا يجوز أبدًا استخدام حالة الطوارئ لأي غرض غير الضرورة العامة التي أعلنت من أجلها، أيّ للاستجابة لوباء كوفيد-19 اليوم. فلا يجب استخدامها لقمع المعارضة. وتتطلب الشفافية والحقّ في الحصول على المعلومات أثناء حالة الطوارئ، حماية حرية وسائل الإعلام، حيث تؤدي الصحافة وظيفة حاسمة أثناء الطوارئ.
- كما أنّ الإشراف على ممارسة صلاحيّات الطوارئ أمر أساسي لتجسيد الديمقراطية وسيادة القانون. ويجب أن تخضع تدابير حالة الطوارئ، بما في ذلك عدم تقييد بعض الحقوق أو تقييدها، لاستعراض دوري ومستقل من قبل السلطة التشريعية. ويجب أن يخضع أي تشريع للطوارئ يتم اعتماده بموجب حالة الطوارئ المُعلن عنها إلى تدقيق تشريعي مناسب. ويجب أن يكون هناك أيضًا إشراف قضائي هادف على التدابير الاستثنائية أو حالة الطوارئ لضمان امتثالها للقيود المذكورة أعلاه.

المادة الرابعة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

1. في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الأمة، والمعلن قيامها رسميًا، يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ، في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل الاجتماعي

2. لا يجيز هذا النص أي مخالفة لأحكام المواد 6 و 7 و 8 (الفقرتين 1 و 2) و 11 و 15 و 16 و 18.

3. على أية دولة طرف في هذا العهد استخدمت حق عدم التقيد أن تعلم الدول الأطراف الأخرى فورا، عن طريق الأمين العام للأمم المتحدة، بالأحكام التي لم تتقيد بها وبالأسباب التي دفعتها إلى ذلك. وعليها، في التاريخ الذي تنهى فيه عدم التقيد، أن تعلمها بذلك مرة أخرى وبالطريق ذاته.

للحصول على توجيهات إضافية بشأن حالات الطوارئ، الرجاء الاطلاع على التعليق العام رقم 29 للجنة المعنيّة بحقوق الإنسان، ومبادئ سيراكوزا المتعلّقة بأحكام التقييد وعدم التقيد الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

العقوبات المفروضة على مخالفة التدابير الاستثنائيّة

- على الدول تنفيذ أي تدابير استثنائية بطريقة إنسانية، مع احترام مبدأ التناسب عند فرض العقوبات على الانتهاكات وضمان عدم فرض العقوبات بطريقة تعسفية أو تمييزية. فلا يجب مثلاً أن يخضع الأشخاص ذوو الإعاقة أو ضحايا العنف المنزلي لأيّ عقوبة إذا انتهكوا تدابير الطوارئ الخاصة بكوفيد-19 لحماية أنفسهم.
- وعلى الدول ألا تحرم الأشخاص من حريتهم إلا كملاذ أخير، وعلى أسس يحددها القانون، مع اعتماد الضمانات الإجرائية المناسبة. كما يجب أن يكون الحرمان من الحرية مقبولاً وضروريًا ومتناسبًا مع الظروف الراهنة، حتى في حالة الطوارئ.
- ينبغي أن تولي الدول اهتمامًا خاصًا لآثار الاكتظاظ في أماكن الاحتجاز على الصحية العامة، وللمخاطر الخاصة التي يتعرّض لها المحتجزون بسبب حالة الطوارئ، عند تقييم مدى ملاءمة احتجاز شخص ما.
- يجب أن تكون الغرامات متناسبة مع خطورة الجريمة المرتكبة. وعند تقييم المبلغ المناسب للغرامة، يجب مراعاة الظروف الفردية، بما في ذلك الأثر بحسب النوع الاجتماعي. وهذا مهم جدًّا بالنسبة إلى العاطلين عن العمل ومَن حرمته تدابير الطوارئ من دخله.
- يجب صياغة التدابير الخاصة بتنظيم المعلومات الكاذبة والمضلّلة بشأن كوفد-19 بعناية فائقة، لأنها قد تؤدي إلى فرض رقابة على الآراء التي لا تحظى بشعبية أو على آراء الأقلية. ويجب تجنب فرض عقوبات جنائية على جرائم المعلومات. كما يجب أن تستخدم الدول أقلّ الوسائل تدخلاً لمكافحة انتشار المعلومات المضللة، مثل تشجيع التحقّق المستقل من الحقائق والتثقيف ومحو الأمية الإعلامية. ومن الضروري أن تعالج الحكومات وشركات الإنترنت أوّلاً مشكلة المعلومات الخاطئة والمضلّة من خلال تقديم معلومات واضحة وموثوقة وقائمة على الحقائق.

للحصول على توجيهات إضافية بشأن الحقّ في الحرية والأمن الشخصي، الرجاء الاطّلاع على التعليق العام رقم 35 للجنة المعنيّة بحقوق الإنسان.

تطبيق القانون والإجراءات الاستثنائيّة

- لا يجوز للمسؤولين عن تطبيق القانون استخدام القوة إلا عند الضرورة القصوى وبالقدر المطلوب لأداء واجباتهم وعندما يثبت جليًا أن التدابير الأقل ضررًا غير فعالة.

- يجب أن تمتثل عمليات إنفاذ القانون، بما في ذلك عند تنفيذها ضمن إطار التدابير الاستثنائية أو حالة الطوارئ، للقواعد والمعايير الدولية ذات الصلة، بما فيها مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، والمبادئ الأساسية لاستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون وتوجيهات مفوضيّة الأمم المتّحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن استخدام الأسلحة الأقل فتكًا من قبل الموظّفين المكلّفين بإنفاذ القانون.
- كقاعدة عامة، لا يجب أن ينفّذ الجيش مهام الشرطة. وعلى الرغم من ذلك، قد تتطلب الحالات الاستثنائية نشر الجيش في سياق إنفاذ القانون لفترات محدودة وظروف محدّدة وخاصة.
- عندما يقوم أفراد القوات العسكرية بمهام إنفاذ القانون، يجب أن يخضعوا للسلطة المدنية والمساءلة بموجب القانون المدني، وللمعايير المطبقة على المسؤولين عن إنفاذ القانون بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.
- ويجب التحقيق بفعالية وسرعة في أي ادعاءات بانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك إساءة استخدام السلطة، والاحتجاز التعسفي، والعنف الجنسي والجنساني من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون والعسكريين، وتقديم الجناة إلى العدالة. وهذا الجانب مهم للغاية في سياق الصلاحيّات الواسعة الممنوحة للموظفين المكلفين بتنفيذ القانون والعسكريين في العديد من المناطق في ظلّ تفشّي وباء كوفيد-19.

للحصول على توجيهات إضافية بشأن استخدام القوّة وسلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، الرجاء الاطلاع على مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، والمبادئ الأساسية لاستخدام القوة والأسلحة النارية من قبل الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون وتوجيهات مفوضيّة الأمم المتّحدة السامية لحقوق الإنسان بشأن استخدام الأسلحة الأقل فتكًا من قبل الموظّفين المكلّفين بإنفاذ القانون.