

## الفصل التاسع

### حماية الأشخاص في حالات الكوارث

#### ١- عرض المقرر الخاص لتقريره الأولي

٢١٧- أبرز المقرر الخاص، عند عرضه لتقريره، الطابع الأولي لهذا التقرير وأهمية قراءة التقرير مقترناً بالمذكرة الشاملة التي أعدتها الأمانة العامة. والهدف من التقرير هو توضيح بعض الافتراضات الأساسية التي يمكن أن تنير وتحفز المناقشة في اللجنة، وخاصة بشأن نطاق الموضوع والنهج الذي ينبغي اتباعه لدى تناوله.

٢١٨- وفيما يتصل بالنطاق العام لهذا الموضوع أشار المقرر الخاص إلى أنه رغم أن عنوان الموضوع عنوان عريض فلا توجد وثائق رسمية تلقي أي ضوء على الأسباب التي جعلت اللجنة تقرر التشديد على جوانب "حماية الأشخاص" بدلاً من "الإغاثة" أو "المساعدة"، وهما الجانب الأساسي الذي تم التشديد عليه في المقترح الأصلي المقدم من الأمانة العامة إلى الفريق العامل المعني ببرنامج العمل الطويل الأجل. وفي رأيه توحي "حماية الأشخاص" بمفهوم أكثر اتساعاً. وبالإضافة إلى ذلك، ينطوي التركيز على الفرد كضحية للكارثة الطبيعية على أن بعض الحقوق تعود لذلك الفرد وهو ما يشير إلى ضرورة اتباع نهج يستند إلى الحقوق ليصعب الآليات التشغيلية للحماية. ورغم أن مفهوم الحماية لا يعني أن الأشخاص المتأثرين بالكوارث يشكلون فئة قانونية منفصلة فإن ضحايا هذه الكوارث يواجهون حالة وقائية متميزة باحتياجات محددة تتطلب المعالجة. وإلى جانب الضحايا، تقوم الحاجة أيضاً إلى وضع مجموعة متعددة من الجهات الفاعلة الداخلة في حالات الكوارث في الاعتبار.

٢١٩- ولاحظ المقرر الخاص أيضاً أن مفهوم الكارثة، وهي ليست مصطلحاً قانونياً، وطريقة تصنيفها يؤثران على نطاق الموضوع. ومن المهم في أثناء التوصل إلى تقدير لهذا المصطلح أن يُفهم أن مجرد وقوع الكارثة بحد ذاتها لا يشكل نقطة الاهتمام المادي، ولكن هذه النقطة تتمثل في مجموعة كاملة من الجوانب الداخلة في الموضوع وهي: السبب<sup>(٥٩٦)</sup>، والمدة<sup>(٥٩٧)</sup>،

(٥٩٦) يمكن بناءً على السبب تقسيم الكوارث عموماً إلى فئتين: الكوارث الطبيعية (مثل الزلازل وأمواج تسونامي وثورات البراكين) والكوارث الناجمة عن الأنشطة البشرية (مثل الانسكابات النفطية والحوادث النووية والنزاعات المسلحة).

(٥٩٧) من ناحية المدة قد تكون الكوارث مفاجئة (مثل الأعاصير) أو بطيئة (تدرجية الظهور) (مثل الجفاف ونقص الأغذية وفقد المحاصيل).

#### ألف- مقدمة

٢١٤- قررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين (٢٠٠٧) أن تدرج في برنامج عملها موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" وعينت السيد إدواردو فلنسيا - أوسبينا مقررراً خاصاً<sup>(٥٩٤)</sup>. وفي الدورة نفسها طلبت اللجنة إلى الأمانة العامة أن تعد دراسة أساسية عن الموضوع تقتصر في البداية على الكوارث الطبيعية<sup>(٥٩٥)</sup>.

#### باء- النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٢١٥- عُرض على اللجنة في دورتها الحالية التقرير الأولي للمقرر الخاص (A/CN.4/598)، والذي يتتبع تطور حماية الأشخاص في حالات الكوارث ويعين مصادر القانون بشأن الموضوع وكذلك الجهود السابقة في تدوين وتطوير القانون في هذا المجال، ويعرض في خطوط عريضة مختلف جوانب النطاق العام بغرض تعيين المسائل القانونية الأساسية التي يتعين تغطيتها، ويقدم استنتاجات مؤقتة بدون المساس بنتيجة المناقشة التي يهدف التقرير إلى إطلاقها في إطار اللجنة. وكان معروضاً على اللجنة أيضاً مذكرة من الأمانة العامة تركز أساساً على الكوارث الطبيعية (A/CN.4/590 و Add.1-3) وتقدم نظرة عامة عن الصكوك والنصوص القانونية القائمة المنطبقة على مجموعة متنوعة من جوانب اتقاء الكوارث والمساعدة الغوثية، وكذلك حماية الأشخاص في حالات الكوارث.

٢١٦- ونظرت اللجنة في التقرير الأولي في جلساتها ٢٩٧٨ إلى ٢٩٨٢، المعقودة في الفترة من ١٥ إلى ١٨ تموز/يوليه وفي ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٨.

(٥٩٤) في جلستها ٢٩٢٩ المعقودة في ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ (انظر حولية ٢٠٠٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٣٧٥). وفي الفقرة ٧ من القرار ٦٦/٦٢ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ أحاطت الجمعية العامة علماً بقرار اللجنة إدراج موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" في برنامج عملها. وتم إدراج الموضوع في برنامج عمل اللجنة الطويل الأجل أثناء دورتها الثامنة والخمسين (٢٠٠٦) (حولية ٢٠٠٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٢٦٠)، استناداً إلى مقترح أعدته الأمانة العامة (المرجع نفسه، المرفق الثالث). انظر أيضاً الفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٣٤/٦١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ الذي أحاطت فيه علماً بإدراج الموضوع في برنامج العمل الطويل الأجل.

(٥٩٥) حولية ٢٠٠٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٣٨٦.

ناحية قالت محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها إنه "لا يمكن أن يكون ثمة شك في أن تقديم المعونة الإنسانية الخالصة للأشخاص أو القوى في بلد آخر، أياً كانت الارتباطات أو الأهداف السياسية لهؤلاء الأشخاص أو القوى، لا يمكن اعتباره تدخلاً غير مشروع، أو متناقضاً بأي شكل آخر مع القانون الدولي"<sup>(٦٠٠)</sup>. ومع ذلك، يوجد من ناحية أخرى في الممارسة العملية توتر مع النهج التقليدي إزاء مبادئ السيادة وعدم التدخل. وبالإضافة إلى ذلك تقوم الحاجة إلى إيلاء اهتمام دقيق للعلاقة بين الموضوع والأفكار الناشئة، مثل مسؤولية الحماية، التي تشير، في صدد الكوارث، إلى مسؤولية الانتقاء والاستجابة والمساعدة وإعادة التأهيل. وشدد المقرر الخاص على ضرورة إمعان النظر في مدى ملاءمة توسيع نطاق مفهوم المسؤولية عن الحماية وفي صلته بالموضوع قيد الدراسة؛ وحتى مع الاعتراف بالمسؤولية عن الحماية في إطار حماية ومساعدة الأشخاص في حالات الكوارث فإن تداعيات ذلك ليست واضحة<sup>(٦٠١)</sup>.

٢٢٣- وفيما يتعلق بمصادر القانون التي يتعين على اللجنة أن تنظر فيها من أجل صياغة المعايير الأساسية للمعاملة المنطبقة على الضحايا بموجب الموضوع، لاحظ المقرر الخاص أن حماية الأشخاص ليست موضوعاً جديداً في القانون الدولي. فهناك علاقة خاصة بين مفهوم حماية الأشخاص المتأثرين بالكوارث والحقوق والالتزامات المرتبطة بذلك والنظم التي تؤثر في الحماية والموجودة في القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي المتعلق باللاجئين والمشردين داخلياً. وهذه النظم متكاملة، وهي نظم تستند إلى منطلق أساسي يقول بحماية الأشخاص في أي ظرف من الظروف وتؤكد على الطابع العالمي

*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 14, at p. 124.* واستطردت المحكمة قائلة: "إن سمات هذه المعونة تظهر في المبدأين الأول والثاني من المبادئ الأساسية التي أعلنها المؤتمر الدولي العشرون للصليب الأحمر من أن

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التي نشأت نتاج رغبة في تقديم العون للحرجى في ميادين القتال دون تمييز بينهم، تسعى سواء على الصعيد الدولي أو الوطني إلى منع المعاناة البشرية حيثما وجدت والتخفيف منها. وهي ترمي إلى حماية الحياة والصحة وكفالة الاحترام للإنسان، وتسعى إلى تعزيز التفاهم المتبادل والصداقة والتعاون والسلام الدائم بين جميع الشعوب

وأنها

"لا تميز بين الأشخاص على أساس الجنسية أو العنصر أو المعتقدات الدينية أو الطبقة الاجتماعية أو الآراء السياسية. فهي لا تسعى إلا إلى التخفيف من معاناة الأفراد، مع إعطاء الأولوية لأشد الحالات إلحاحاً"<sup>(المرجع نفسه، ص ١٢٤-١٢٥)</sup>.

(٦٠١) وبالتحديد، ليس من الواضح إلى أي مدى يمكن لهذه المسؤولية أن توجد حقوقاً بالنسبة إلى أطراف ثالثة، وما فحوى هذه الحقوق، وما الذي يؤدي إلى تحريكها، وما إذا كانت حقوقاً فردية أم جماعية.

والسياق<sup>(٥٩٨)</sup>. وبناءً على ذلك يتولد عدد من النتائج نتيجة اتباع نهج عريض في التعامل مع الحماية.

٢٢٠- وينطوي ذلك أولاً على النظر في جميع الكوارث، سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان. وثانياً يعني ذلك النظر في القضايا المتعلقة بمختلف مراحل الكارثة، أي مراحل ما قبل الكارثة وأثناءها وبعدها، والتي تناظر مفاهيم الوقاية وتخفيف الآثار؛ والاستجابة؛ وإعادة التأهيل، لكنها لا تتطابق معها بالضرورة<sup>(٥٩٩)</sup>. ويرى المقرر الخاص أن من المهم اتباع نهج كلي. وعند صياغة القواعد لحماية الأشخاص في سياق عملية التدوين والتطوير التدريجي، تكون الحاجة إلى الحماية ملحة بقدر متساوٍ في جميع الحالات، بالنظر إلى تعقدها. وإلى جانب ذلك، لا يسهل دائماً إقامة تمييز بين مختلف الأسباب والسياقات أو فيما يتعلق بالمدّة. ومع ذلك، يقبل المقرر الخاص بسهولة أن مثل هذا النهج الكلي لن يشمل النزاع المسلح بحد ذاته في نطاق هذا الموضوع.

٢٢١- والنقطة الثالثة أن هناك حاجة إلى النظر في مفهوم الحماية، وخاصة ما إن كان ينبغي اعتبارها متميزة عن الاستجابة والإغاثة والمساعدة أو اعتبارها تشمل كل هذه العناصر. وهو يرى أن المفهوم يشمل كل العناصر بحيث يغطي الجوانب المحددة المتعلقة بالاستجابة والإغاثة والمساعدة. ورغم أن الحماية بمعناها الواسع ستكون شاملة لجميع العناصر، ستكون ثمة خصوصية ما للحقوق الناشئة عن الحماية بمعناها الضيق، في إطار نهج قائم على الحقوق، وهي حقوق ستحتاج إلى استقصائها. والاختلاف بين الحماية بالمعنى الواسع والحماية بالمعنى الضيق هو اختلاف تفسيري، حيث يركز المعنى الضيق على الحقوق المعنية.

٢٢٢- والنقطة الرابعة هي أن النهج الواسع ينطوي على ضرورة إدراك التوترات الكامنة في العلاقة بين الحماية ومبادئ السيادة وعدم التدخل، وكذلك الحاجة إلى فهم الإطار المفاهيمي الذي ترتكز عليه الحماية. ومن منظور ضحايا الكوارث فإن وجود حق في الحصول على المساعدة الإنسانية سيتطلب تركيزاً خاصاً. فمن

(٥٩٨) من ناحية السياق قد تقع الكوارث في صورة حالة طوارئ واحدة أو معقدة. وفي الأمم المتحدة تعرّف حالة الطوارئ المعقدة عمومًا بأنها أزمة إنسانية تقع في بلد أو منطقة أو مجتمع ما حيث يحدث انهيار كلي أو كبير للسلطة ناتج عن نزاع داخلي أو خارجي ويتطلب استجابة دولية تتجاوز ولاية أو قدرة أية وكالة بمفردها و/أو برنامج الأمم المتحدة القطري الجاري.

(٥٩٩) ينحصر مفهوم الاستجابة من الوجهة الزمنية في مرحلة الكارثة. أما الإغاثة فهي مفهوم أوسع نطاقاً يشمل، شأنه شأن مفهوم المساعدة، مرحلة ما قبل الكارثة وكذلك المرحلة التالية للاستجابة الفورية. ويقصد من المساعدة الإشارة إلى إتاحة وتوزيع السلع والمواد وتقديم الخدمات اللازمة لبقاء السكان على قيد الحياة. وأنشطة إعادة التأهيل تُقرن، على نحو سليم، بمرحلة الاستجابة التي تلي الاحتياجات العاجلة للأفراد المتضررين من الكوارث. وتنصب إعادة التأهيل على أنشطة ما بعد الإنعاش، ولكن ينبغي التمييز بينها وبين الأنشطة الإنمائية التي يمكن وصفها بأنها توفير الدعم للسياسات الإنمائية المستقلة وتنفيذ هذه السياسات.

والأعاصير بمختلف صورها، والزلازل، والفيضانات المفاجئة في مختلف أنحاء العالم أن نظر هذا الموضوع يأتي في الوقت المناسب، كما تبين منها أيضاً حجم المشاكل التي يتعين معالجتها. وأعرب الأعضاء أيضاً عن تقديرهم للمذكرة التي أعدتها الأمانة العامة.

#### (أ) النهج القائم على الحقوق في تناول الموضوع

٢٢٧- وافق عدة أعضاء على النهج القائم على الحقوق في النظر في الموضوع وفقاً لما أشار به المقرر الخاص. ولوحظ أن هذا النهج نجح هام نظراً لأنه يعلق الأهمية الكبرى على الاحتياجات الإنسانية، مع ما يقترن بذلك من عواقب تنشئ التزامات ومسؤوليات على المجتمع تجاه الأفراد. وهذا النهج يستند استناداً راسخاً إلى القانون الوضعي ويستفيد بالتحديد من القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين والقانون المتعلق بالمشردين داخلياً، دون أن يكون بالضرورة تكراراً لهذه القوانين.

٢٢٨- ومع ذلك رأى بعض الأعضاء أن فهماً عاماً للمقصود من النهج القائم على الحقوق لأغراض الموضوع يعتبر أمراً ضرورياً. ووفقاً لإحدى وجهات النظر فإن النهج القائم على حقوق الإنسان لا ينبغي أن يُرى من زاوية منح الحماية للفرد وحسب ولكن ينبغي أن يراعى أيضاً المصالح المجتمعية، وخاصة مصالح الفئات الضعيفة، مع إيلاء الاعتبار في الوقت ذاته للالتزامات والحدود التي تقيد الدول المتأثرة بالكوارث. ونظراً لأن قانون حقوق الإنسان يسمح ببعض الاستثناءات أثناء الطوارئ فإنه يمكن القياس على هذه الحالات فيما يتعلق بالحقوق والواجبات التي تنطبق في حالات الكوارث. وبالإضافة إلى ذلك فإن النهج القائم على الحقوق لا يقتصر على حقوق الضحايا في الحصول على المساعدة الإنسانية، فهناك حاجة إلى احترام حقوق الدول المتأثرة، وخاصة احترام سيادتها، وكذلك دورها الأولي في إطلاق المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها حيث لا ينبغي اتخاذ مبادرة المساعدة من جانب واحد، وذلك تمشياً مع مبدأ تبعية السلطات. وجرى التشديد على أنه ينبغي ألا يُعتبر النهج القائم على الحقوق متناقضاً أو متعارضاً مع مبدأي السيادة وعدم التدخل.

٢٢٩- ونظر بعض الأعضاء إلى النهج القائم على الحقوق باعتباره نهجاً يركز على حقوق الإنسان للضحية، ولهذا لاحظوا أن هذا النهج قد لا يكون مفيداً في جميع الحالات. ومع التشديد على الطابع المعاصر للموضوع وكثرة الحديث عنه، إلى جانب التوقعات العالية المعقودة عليه، كان من الضروري أن تُقيم اللجنة بدقة ما إن كان النهج القائم على الحقوق سيكون في الواقع أفضل نهج للوفاء بهذه التوقعات. وفي هذا الصدد قيل إنه من الجوهر تحديد العواقب الناشئة عن النهج القائم على الحقوق، وخاصة ما إن كان هذا النهج سيتطلب أيضاً التطرق إلى مسائل تتصل بطريقة إنفاذ هذه الحقوق. ولذلك، ورغم أن حقوق الأشخاص المتأثرين بالكوارث تمثل جانباً هاماً في خلفية الموضوع، فقد قيل إن التركيز الحقيقي ينبغي أن ينصب

الأساسي للمبادئ الإنسانية. وبالإضافة إلى ذلك سيكون من المفيد عند صياغة الإطار اللازم لهذا الموضوع النظر في مبادئ مثل الإنسانية وعدم التمييز والحياد وعدم التمييز، وكذلك مبادئ السيادة وعدم التدخل.

٢٢٤- وقد كان التركيز على تطوير القواعد في الوقت الحاضر ومؤخراً ينصب على الجوانب التشغيلية، على النحو الذي يوضحه مثال الـ "إرشادات بشأن التسهيل المحلي للمساعدات الدولية للإغاثة في حالات الطوارئ والمساعدات الأولية للإنعاش وتنظيمها" (Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance)<sup>(٦٠٢)</sup>. وثمة مجموعة من النصوص القانونية المتميزة عن سواها والمتصلة بالاستجابة الدولية والإغاثة الدولية في حالات الكوارث، وهي تنطبق على هذا الموضوع. ورغم عدم وجود صك شامل عالمي فهناك عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف، بما فيها معاهدات على الأصدقاء الإقليمية ودون الإقليمية. وتتصل بذلك أيضاً التشريعات الوطنية. وهناك أيضاً عدد كبير من المعاهدات الثنائية التي تتناول التعاون والمساعدة. وبالإضافة إلى ذلك تسترشد هذه النصوص القانونية بعدد كبير من الصكوك القانونية غير الملزمة التي تسري على أنشطة المساعدة الإنسانية في حالات الكوارث، ولا سيما القرارات الصادرة عن أجهزة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية إلى جانب المنظمات غير الحكومية.

٢٢٥- ولاحظ المقرر الخاص أن اللجنة تواجه مهمة عسيرة ذات أهمية معاصرة، كما تبين من الكوارث الأخيرة، وأن الفرصة ستتاح للجنة لكي تنظر في المصادر المتوفرة مع استمرار تمسكها بولايتها بموجب نظامها الأساسي، أي تدوين القانون الدولي وتطويره التدريجي بشأن هذا الموضوع. وهذا العمل ابتكاري في طابعه ومن المهم الإقرار بضرورة أن يكون المشروع النهائي عملياً بقدر الإمكان من أجل الاستجابة للاحتياجات الحقيقية. وهذا العمل يستدعي مشاورات مع المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والكيانات التجارية، بالإضافة إلى الجهات الفاعلة من الدول.

#### ٢- موجز المناقشة

٢٢٦- رحب أعضاء اللجنة بكون التقرير الأولي قد عرّف القضايا الرئيسية والمعقدة التي ستتطلب المعالجة في إطار مناقشة نطاق الموضوع، وبذلك أدى أيضاً إلى تهدئة الشواغل التي ربما تكون قد نشأت لدى اللجنة بشأن فائدة تناول هذا الموضوع. وقد تبين بصورة جلية من الحالات الأخيرة من أمواج تسونامي،

(٦٠٢) اعتمدت في المؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ٢٦-٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧؛ انظر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مقدمة إلى إرشادات بشأن التسهيل المحلي للمساعدات الدولية للإغاثة في حالات الطوارئ والمساعدات الأولية للإنعاش وتنظيمها، جنيف، ٢٠٠٨.

٢٣٢- وفي التعليق على التعريف المحتمل للكارثة نظراً لعدم وجود تعريف لها متفق عليه عموماً في القانون الدولي، طُرحت وجهة نظر تقول بأن تعريف الخطر في إطار عمل هيوغو<sup>(٦٠٤)</sup> يمثل نقطة انطلاق مفيدة، ولكنها نقطة انطلاق تتطلب من التدقيق ما يتجاوز مجرد اعتماد نهج كلي. ولكن بعض الأعضاء الآخرين اعتبروا أنه واسع أكثر من اللازم. وبدلاً من ذلك أشير بأن التعريف الوارد في اتفاقية تامينير المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة يتيح أساساً طيباً للأعمال المقبلة<sup>(٦٠٥)</sup>.

٢٣٣- ولاحظ بعض الأعضاء أنه من المهم ألا يقتصر النطاق على الكوارث الطبيعية وحدها؛ فالمعاناة الإنسانية لا تهم بأصل الكارثة. والغرض الذي تقوم عليه فكرة الحماية ينطبق على جميع الكوارث بغض النظر عن سببها. وهناك بالفعل اعتراف متزايد في الدوائر العلمية بأن النشاط الإنساني يساهم في الكوارث الطبيعية، بما في ذلك على سبيل المثال إزالة الغابات التي تمثل عاملاً مساهماً في الفيضانات. وبالإضافة إلى ذلك تنطوي الكوارث في كثير من الحالات على طوارئ معقدة، وليس من السهل في كل الحالات تحديد سبب الكارثة إن كان طبيعياً أو من صنع الإنسان.

٢٣٤- وأشار بعض الأعضاء رغم ذلك إلى أن التركيز الرئيسي ينبغي أن ينصب على الكوارث الطبيعية، وأنه لا ينبغي إدراج الكوارث التي من صنع الإنسان إلا إذا تحقق فيها بلوغ عتبة معينة، مثل تمحضها عن آثار كارثة طبيعية؛ في حين اعتبر آخرون أن أي عتبة محتملة لن تكون قابلة للتطبيق. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو من الناحية السياسية أن الكوارث الطبيعية أقل حساسية من الكوارث التي من صنع الإنسان، وفي كثير من الحالات تخضع بالفعل الكوارث التي من صنع الإنسان، مثل الحوادث النووية والصناعية أو انسكابات النفط، لتنظيمات دولية.

(٦٠٤) إطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث، انظر تقرير المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث الذي عقد في كوبي، هيوغو، اليابان، في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ (A/CONF.206/6)، القرار ٢:

"يعرّف الخطر بأنه: 'حدث أو ظاهرة مادية أو نشاط بشري يمكن أن يكون مضرراً وأن يؤدي إلى خسائر في الأرواح أو إلى الإصابة بجروح، أو إلحاق الضرر بالمتلكات، أو إلى اختلال النشاط الاقتصادي أو الاجتماعي أو إلى تدهور البيئة. ويمكن أن تشمل الأخطار الظروف الكامنة التي قد تمثل تهديدات مستقبلية ذات مصادر مختلفة: طبيعية (جيولوجية وناجحة عن الرطوبة الجوية وبيولوجية) أو ناجحة عن الأنشطة البشرية (التدهور البيئي والأخطار التكنولوجية)".

(٦٠٥) الفقرة ٦ من المادة ١ من اتفاقية تامينير المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة:

"يقصد بمصطلح 'كارثة' حدث خلل خطير في حياة مجتمع ما، بما يشكل تهديداً واسع النطاق لحياة البشر أو صحتهم أو ممتلكاتهم أو البيئة، سواء كان ذلك الخلل ناجماً عن حادث أو سبب طبيعي أو نشاط بشري، وسواء حدث بصورة مفاجئة أو تطور نتيجة لعمليات معقدة طويلة الأجل".

على الالتزامات التي سيتم التمسك بها لتسهيل الأعمال التي ستجري لحماية هؤلاء الأشخاص. وقد تمتد هذه الالتزامات إلى كثير من الجهات الفاعلة، بما فيها الدولة المتأثرة والدول التي تعرض المساعدة إلى جانب المنظمات الدولية وغير الحكومية.

#### (ب) نطاق الموضوع

٢٣٠- اتفق بعض الأعضاء مع المقرر الخاص عندما أشار باتباع نهج عريض عند النظر في هذا الموضوع. وفي هذا الصدد جرى التأكيد على أن الموضوع كما تصوره اللجنة يهدف إلى التركيز بصورة عريضة على الأفراد في مجموعة متنوعة من حالات الكوارث. ورأى بعض الأعضاء الآخرين أن اتباع نهج عريض لا يخل بما هو آت من أعمال اللجنة بشأن الموضوع، إذ إن توضيح النطاق في مرحلة لاحقة انطلاقاً من منظور عريض سيكون أسهل من توسيعه انطلاقاً من منظور ضيق. وبالإضافة إلى ذلك فإن النهج العريض لا يستبعد إمكانية اعتناق نهج تدريجي في تفصيل الموضوع ابتداءً من موضوع الكوارث الطبيعية.

#### النطاق من حيث الاختصاص الموضوعي

٢٣١- أبرز بعض الأعضاء الحاجة إلى تعريف "الحماية" لأغراض هذا الموضوع. وينبغي السعي في القيام بهذه العملية إلى تحديد الحقوق والالتزامات لمختلف الجهات الفاعلة في حالات الكوارث. ويمكن أن يتناول التعريف أيضاً حقوق وواجبات المجتمع الدولي بأكمله، وهو ما يساعد على توضيح مضمون الالتزامات إزاء الكافة. وقد تم التأكيد على أن مجموعة من حقوق الإنسان تتصل بحالات الكوارث، وتشمل الحق في الحياة، والحق في الغذاء، والحق في إمدادات المياه، والحق في المأوى الملائم أو المسكن الملائم والملبس والتصحاح، والحق في عدم التعرض للتمييز. وأشير إلى المادة ١١ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي تنص على واجب الدول في كفالة الحماية والسلامة للأشخاص ذوي الإعاقة في حالات عدة، بما فيها الكوارث<sup>(٦٠٦)</sup>. ومع الاعتراف بالدور الذي تؤديه الجهات الفاعلة من غير الدول في تقديم المساعدة فقد أثيرت نقطة تقول بأن التزامات هذه الجهات لا ينبغي أن تتضح في اللغة المستعملة للتعبير عن مسؤولية الحماية. وشدد بعض الأعضاء على ضرورة تأكيد الدور الرئيسي للدولة المتضررة بوصف ذلك مبدأ عاماً والدور المساهم والتابع للجهات الفاعلة الأخرى باعتباره يندرج تحت مظلة واسعة للتعاون والتضامن الدوليين. ومن المهم بصورة مماثلة تفصيل محتوى حق اتخاذ المبادرة في حدود اتصاله بأنشطة هذه الجهات الفاعلة في حالات الكوارث.

(٦٠٣) "تتعهد الدول الأطراف، وفقاً لالتزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما فيها القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان حماية وسلامة الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يوجدون في حالات تتسم بالخطورة، بما في ذلك حالات النزاع المسلح والطوارئ الإنسانية والكوارث الطبيعية".

ستنشأ في بعض الحالات حقوق والتزامات مختلفة في مختلف المراحل، ويتعين تحديد هذه الحقوق والتزامات بالنسبة لكل مرحلة، حيث إن بعض الحقوق قد تكون أكثر صلة بإحدى المراحل من صلتها بمراحل أخرى. ويتطلب ذلك تعيين مجالات القانون التي تتطلب التطوير والتي تُنشئ التزامات محددة قابلة للتنفيذ من قِبل الدول، استناداً إلى كل مرحلة. وفي هذا الصدد أعرب أعضاء آخرون عن تفضيلهم لأن يكون التركيز، في الوقت الحاضر على الأقل، على الاستجابة والمساعدة في أعقاب الكارثة مباشرة، إلى جانب الوقاية أثناء مرحلة ما قبل الكارثة. ومما يتصل بالنظر في هذا الموضوع أيضاً ما إذا كان للكوارث الطبيعية التي تبدأ فجأة سمات تتطلب معاملة مختلفة عن معاملة الكوارث التي تبدأ تدريجياً.

النطاق من حيث الاختصاص المكاني

٢٤٠- رأى بعض الأعضاء أن طبيعة الموضوع تجعل من مسألة وقوع الكارثة في دولة واحدة أو انطوائها على آثار عابرة للحدود مسألة غير ذات أثر مادي. ومع ذلك أُشير إلى أنه قد يكون من المفيد استكشاف ما إن كانت هناك مشاكل تختص بها الكوارث التي تؤثر على دولة واحدة أو على عدة دول ويمكن أن تتطلب تركيزاً متميزاً.

#### (ج) الحق في المساعدة الإنسانية

٢٤١- وافق عدة أعضاء على القول بأن جهود الإغاثة الإنسانية تستند إلى مبادئ الإنسانية والنزاهة والحياد. ولا يقل عن ذلك أهمية مبدأ عدم التمييز ومبدأ التضامن وكذلك التعاون الدولي. وبالإضافة إلى ذلك تدخل السيادة والسلامة الإقليمية ضمن المبادئ الإرشادية في تنسيق المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ. واحتج بعض الأعضاء بأن السيادة تستتبع واجبات تضطلع بها الدول تجاه السكان، وتشمل واجب الحماية. ومبادئ السيادة وعدم التدخل لا تمثل عذراً في التصرف بطريقة تحرم الضحايا من الحصول على المساعدة. ومع ذلك، وبمقدار ما تستتبعه السيادة أو عدم التدخل من التزامات سلبية والتزامات إيجابية، فسيكون من الضروري، رغم أن القضايا التي يثيرها الموضوع قضايا تثير الجدل، أن تقوم اللجنة بدراسة السياق، وخاصة الحالات التي تتصلب فيها الدولة في موقفها وترفض المساعدة وسط معاناة إنسانية مستمرة أو تقوم بقمع شعبها.

٢٤٢- وفيما يتعلق خاصةً بالحق في الحصول على المساعدة الإنسانية، أعرب بعض الأعضاء عن شكوكهم في وجود هذا الحق إذا اعتبر منطوقاً على الحق في فرض المساعدة على دولة لا تريدها، وحث هؤلاء الأعضاء المقرر الخاص على مواصلة عمله على أساس الافتراض بأن هذا الحق غير موجود. إذ إن هذا الحق سيتعارض مع مبدأي السيادة وعدم التدخل، ويتناقض مع ضرورة الحصول على موافقة الدول المتأثرة، على نحو ما تنص عليه قرارات الجمعية العامة

٢٣٥- ومن وجهة نظر أخرى لا يؤدي التمييز بين الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان إلى حل جميع مشاكل التعريف. فالاعتبار الرئيسي هو تحديد ما إذا كانت طبيعة الاحتياجات في مجموعة واسعة من الظروف كهذه يمكن أن تُضمّن في مفهوم الكارثة، وما إن كان من الممكن صياغة أي نظام مفيد لتغطية جميع الاحتياجات.

٢٣٦- ورأى بعض الأعضاء أن الحماية البيئية، كما يتضح من عنوان الموضوع، لا تمثل جزءاً مباشراً من نظام الحماية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنها تخضع لتنظيم كافٍ. ومع ذلك أيد أعضاء آخرون إمكانية تغطية البيئة والممتلكات في نطاق الموضوع بقدر وجود صلة بحماية الأشخاص، وعلى سبيل المثال، إذا كانت الكارثة المعنية تؤثر أو تهدد بأن تؤثر على الأرواح والكرامة والاحتياجات الأساسية الأولية للبشر. وفي إطار وجهة نظر أخرى، وبقدر ما سيتم تغطية الكوارث البيئية في إطار النهج الواسع الذي يتناول الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان معاً، فإنه لا يمكن أن تُستبعد مسبقاً الأضرار التي تصيب البيئة أو الممتلكات.

٢٣٧- ووافق عدة أعضاء على استبعاد النزاع المسلح من نطاق الموضوع. وما يبرر هذا الاستبعاد هو تحديداً وجود نظام محدد المعالم ينظم هذه النزاعات، ويُعد قاعدة تخصيص. وبالإضافة إلى ذلك يقتضي الأمر توخي الحذر لضمان عدم تقويض القانون الإنساني الدولي. ولاحظ بعض الأعضاء الآخرين، من ناحية أخرى، أن الاستبعاد نفسه ينبغي أن يخضع لمزيد من الدراسة. وفي بعض الحالات، في الطوارئ المعقدة على سبيل المثال، يمكن أن تزداد حالة من حالات الكوارث الطبيعية سوءاً بسبب استمرار نزاع مسلح. وبالإضافة إلى ذلك فإن المسائل المتعلقة بالمساعدة في القانون المتصل بالنزاع المسلح الداخلي لا تخضع لتنظيم قوي مقارنة بما هو قائم في حالة القانون المتعلق بالنزاع المسلح الدولي؛ وهذه الثغرة في القواعد قد تتطلب مزيداً من الاستكشاف في سياق الكوارث.

النطاق من حيث الاختصاص الشخصي

٢٣٨- بالإضافة إلى الأفراد كضحايا، يلزم معالجة وضع مقدمي الإغاثة والمساعدة وحقوقهم والتزاماتهم، بما في ذلك الدول الأخرى والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. وأشير أيضاً إلى أن هناك حاجة إلى مواصلة استكشاف ما إن كانت فكرة حماية "الأشخاص" ينبغي أن تشمل كلاً من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

النطاق من حيث الاختصاص الزمني

٢٣٩- اتفق بعض الأعضاء مع المقرر الخاص حول ضرورة معالجة مختلف مراحل الكارثة والنظر، حسب الاقتضاء، في المسائل المتعلقة بالوقاية والمساعدة وإعادة التأهيل. ومع ذلك أُشير إلى ضرورة الحذر لتجنب عدم الإفراط في توسيع النطاق: في الواقع

وفي هذا الصدد تم إبراز بعض التطورات الأخرى ذات الصلة<sup>(٦٠٩)</sup>. ورأى بعض الأعضاء أن هناك صلة بين الحماية وجوانب الأمن الإنساني تتطلب تناولها بالدراسة.

٢٤٨- وشكك أعضاء آخرون في وجود مسؤولية عن الحماية، وخاصة في سياق الكوارث. ويقتصر ظهور هذه المسؤولية كمبدأ على الظروف القصوى، أي حالات الانتهاكات المستمرة والجسيمة لحقوق الإنسان، ولا يمكن بسهولة نقل هذه المسؤولية إلى مجال الإغاثة في حالات الكوارث بدون دعم من الدول. وفي هذا الصدد أشير إلى أن وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي تستشهد بوجود هذه المسؤولية على كل دولة أن تحمي سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية. وأي إجراء يتخذه المجتمع الدولي يكون من خلال الأمم المتحدة، عندما تتصرف وفقاً للفصل السادس والفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة<sup>(٦١٠)</sup>. ورأى بعض الأعضاء أنه لا يوجد سبب ملح يستدعي عدم مد مسؤولية الحماية أو نقلها إلى الحالات التي تنطوي على كوارث.

٢٤٩- واعتبر بعض الأعضاء مسؤولية الحماية موضوعاً متصلاً بالتدخل الإنساني. ولذلك ينبغي للجنة أن تتوخى الحذر في نهجها. وأشار أعضاء آخرون إلى أن المسؤولية تظل مع ذلك في المقام الأول مفهوماً سياسياً وأخلاقياً، لا تزال تفتقر حاجة إلى صياغة معاييرها القانونية، وأنها لا تغير القانون المتعلق باستعمال القوة. ولكن أعضاء آخرين رأوا أن مسؤولية الحماية توجد باعتبارها التزاماً قانونياً دون أن يمتد ذلك بالضرورة إلى استعمال القوة.

٢٥٠- وأكد بعض الأعضاء الآخرين على أنه يمكن التوسع في الموضوع بصورة مستقلة، بدون أي اعتبار لوجود أو عدم وجود مسؤولية عن الحماية.

#### (د) المصادر المتصلة بالنظر في الموضوع

٢٥١- جرى التسليم بأن عمل اللجنة سيستند على الأرجح إلى قانون منشود أكثر من استناده إلى قانون موجود. وبناء على ذلك كان من الجوهرى التحرك بتبؤدة في عملية إقامة نظام منهجي.

(٦٠٩) انظر، على سبيل المثال، تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير المعنون "عالم أكثر أمناً: مسؤوليتنا المشتركة" (A/59/565 و Corr.1)؛ وتقرير الأمين العام المعنون "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع" (A/59/2005 و Corr.1-3)؛ وتقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول المعنون مسؤولية الحماية والصادر في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، ويمكن الاطلاع عليه على الموقع الشبكي التالي: www.responsibilitytoprotect.org؛ ووثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠ المؤرخ ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥).

(٦١٠) وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (انظر الحاشية ٦٠٩ أعلاه).

ذات الصلة، بما فيها القرار ٤٦/١٨٢ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١<sup>(٦١١)</sup>، وليس لهذا الحق سند من ممارسات الدول. واعتبارات السياسة الواضحة تدعم هي الأخرى رفض هذا الحق، إذ يمكن أن يُساء استعماله بسهولة وأن يؤدي إلى ازدواج في المعايير.

٢٤٣- بيد أن أعضاء آخرين أشاروا إلى أنه من الملائم أكثر تفسير الحق في المساعدة الإنسانية باعتباره "حق تقديم المساعدة" بدلاً من النظر إليه باعتباره "حق فرض المساعدة"؛ وهذا التفسير يتماشى مع منطق محكمة العدل الدولية في قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها<sup>(٦١٢)</sup>. وقيل أيضاً إنه إذا لم تستطع إحدى الدول المتأثرة أداء التزامها بتوفير الإغاثة في الوقت المناسب لشعبها الذي أصابته الكارثة لزمها التماس مساعدة خارجية.

٢٤٤- ولاحظ بعض الأعضاء أن الحق في المساعدة الإنسانية يُنظر إليه على أنه حق فردي يمارس في العادة بصفة جماعية، وهو ما يندرج ضمناً في القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ويعد عدم الوفاء به انتهاكاً للحقوق الأساسية في الحياة وكرامة الإنسان.

٢٤٥- ورأى أعضاء آخرون أن من السابق لأوانه مناقشة محتوى الحق في المساعدة الإنسانية؛ إذ يمكن أن يخضع لتحليل مفصل من لدن المقرر الخاص في مرحلة لاحقة.

٢٤٦- ولو حظ أيضاً أن قرار معهد القانون الدولي بشأن المساعدة الإنسانية لعام ٢٠٠٣ يتضمن إشارة مفيدة إلى بعض المشاكل التي يتعين مناقشتها وإلى حلولها الممكنة<sup>(٦١٣)</sup>.

#### أهمية مسؤولية الحماية

٢٤٧- لاحظ بعض الأعضاء أن المقرر الخاص كان يبدو متردداً في إقامة الموضوع على أساس مسؤولية الحماية، وفي الوقت نفسه أشاروا، نظراً إلى النهج العريض في معالجة الموضوع، إلى حتمية النظر في أهمية مسؤولية الحماية ومعالجة مختلف القضايا الخلافية. ويمكن أن يتطرق تقرير مقبل من المقرر الخاص إلى هذا الجانب،

(٦٠٦) المرفق، الفقرة ٣: "ينبغي احترام سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدها الوطنية احتراماً كاملاً وفقاً لميثاق الأمم المتحدة. وفي هذا السياق، ينبغي أن توفر المساعدة الإنسانية بموافقة البلد المتضرر، ومن حيث المبدأ على أساس نداء يوجهه البلد المتضرر".

(٦٠٧) *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Merits, Judgment (انظر الحاشية ٦٠٠ أعلاه).

(٦٠٨) 2003 Resolution on Humanitarian Assistance of the Institute of International Law, 2 September 2003, Bruges Session, 2003, Sixteenth Commission, Institute of International Law, *Yearbook*, vol. 70 (2003), Session of Bruges (2003), Part II, p. 263.

متخصصة لتنسيق الاستجابة والمساعدة في حالات الكوارث واسعة النطاق. ولوحظ أيضاً في هذا الصدد أن الدور الذي تؤديه الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وكذلك المشاكل التي تظهر في الميدان، تتطلب تقييماً وتحليلاً.

#### (هـ) برنامج العمل المقبل والشكل النهائي

٢٥٧- اتفق بعض الأعضاء مع المقرر الخاص ولاحظوا أنه سيكون من المستصوب اتخاذ قرار بشأن الشكل في مرحلة مبكرة نسبياً من مراحل النظر في الموضوع. وأشار أيضاً إلى أنه ما دامت أعمال اللجنة ستنصب في معظمها على مجال التطوير التدريجي وليس التدوين فإن الهدف العملي للمشروع سيكون وضع إطار من القواعد القانونية أو المبادئ التوجيهية أو الآليات التي ستسهل التعاون الدولي العملي في الاستجابة للكوارث. وفي هذا الصدد أعرب بعض الأعضاء عن تفضيلهم عموماً لوضع اتفاقية إدارية تُحدد المبادئ العامة، ويمكن أن تشكل نقطة مرجعية في صياغة اتفاقات خاصة أو اتفاقات إقليمية. وأيد أعضاء آخرون وضع مبادئ توجيهية غير ملزمة واعتبروا ذلك نتيجة أقرب إلى الواقعية.

٢٥٨- ولاحظ بعض الأعضاء أنه من السابق لأوانه اتخاذ قرار بشأن الشكل النهائي، إذ إن هذا القرار يمكن تأجيله إلى مرحلة لاحقة. وفي الوقت نفسه ينبغي تقديم مشاريع مواد للنظر فيها، وفقاً لما جرت عليه العادة في أساليب عمل اللجنة.

٢٥٩- وأشار أيضاً بأن يقدم المقرر الخاص خطة مؤقتة للأعمال المقبلة لمناقشتها في إطار فريق عامل إلى جانب المسائل الأخرى المتصلة بالموضوع. ورأى بعض الأعضاء الآخرين أن إنشاء هذا الفريق العامل سابق لأوانه. وللتوصل إلى تقدير أفضل للمشاكل أُشير أيضاً بأنه يجدر توجيه دعوة في وقت ملائم إلى خبراء في هذا الميدان من داخل منظومة الأمم المتحدة ومجتمع المنظمات غير الحكومية لإجراء حوار حول الموضوع.

#### ٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

٢٦٠- أعرب المقرر الخاص عن تقديره للتعليقات التي أُبدت بشأن تقريره الأولي. وقال إنه مقتنع تمام الاقتناع بأن اللجنة ستسير في عملها حتى تحتتمه بنجاح رغم تعقده ورغم التحديات المنتظرة. وقال إن الملاحظات التفصيلية التي أُبدت ستساعد المقرر الخاص في إعداد التقارير المقبلة. واستكمال المشروع يتطلب بالتأكيد مشاورات واتصالات مع الجهات الفاعلة الرئيسية، بما فيها الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

٢٦١- وفي رسم مسار العمل المقبل رحّب المقرر الخاص بالدعم العام لفكرة اعتناق نهج عريض عند النظر في الموضوع. وفي الوقت نفسه اعترف بأنه من الممكن عملياً السير في العمل من خلال التركيز أولاً على الكوارث الطبيعية، دون أن تغيب أنواع الكوارث الأخرى عن البال. وفي هذا الصدد أشار إلى أن اللجنة كانت قد

وهناك بعض الحقوق والواجبات القانونية التي يمكن قبولها بصفقتها هذه في صك قانوني صادر عن اللجنة. وفي الوقت ذاته، توجد أيضاً حقوق وواجبات أخلاقية يمكن التوصية بها باعتبارها قانوناً منشوداً. ورأى البعض أنه في حين أن ممارسات الجهات الفاعلة من غير الدول قد تكون هامة في تعيين أفضل الممارسات، فإنه لا يمكن الاعتماد عليها باعتبارها ممارسة ذات صلة فيما يتعلق بتشكيل العرف أو بتفسير القانون التعاهدي.

٢٥٢- وأكد بعض الأعضاء على ضرورة التزام اللجنة التزاماً دقيقاً بولايتها والتركيز على الجوانب القانونية للموضوع، مع التركيز على القانون الموجود، وكذلك مراعاة القانون المنشود حسب الاقتضاء.

٢٥٣- وأشار أيضاً إلى أن الاهتمام الأكبر يمكن أن يوجّه إلى الحلول العملية للمشاكل، مع التركيز على المجالات التي لا يوجد فيها قدر كاف من القواعد، ومع مراعاة الدروس المكتسبة من الكوارث السابقة. ويتميز هذا النهج بتضييق نطاق الموضوع، وهو نطاق واسع في الوقت الحاضر، وتمكين اللجنة من المساهمة بصورة فعالة في إرساء الإطار القانوني المتعلق بالكوارث. وفي هذا الصدد يتعين كذلك تحديد المجالات التي تستدعي اعتماد مجموعة من المواد أو المبادئ التوجيهية بشأن الموضوع تحديداً أفضل، مع التركيز على المشاكل التي تواجه الأشخاص في حالة وقوع كارثة. وأشار في الوقت نفسه إلى أن من المهم عدم تكرار العمل الذي أُجْرز في أماكن أخرى، مثل الإرشادات بشأن التسهيل المحلي للمساعدات الدولية للإغاثة في حالات الطوارئ والمساعدات الأولية للإنعاش وتنظيمها التي اعتمدها المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في دورته الثلاثين<sup>(١١)</sup>.

٢٥٤- ومع موافقة بعض الأعضاء على اتصال القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون المتعلق بالأشخاص المشردين داخلياً بالنظر في الموضوع، فإنهم لاحظوا مع ذلك أن ميادين أخرى من ميادين القانون، مثل القانون الدولي المتعلق بالحصانات والامتيازات وقوانين الجمارك وقوانين النقل تتصل هي الأخرى بالموضوع. ودعا رأي آخر إلى تجنب استنساخ تلك القواعد بالتفصيل.

٢٥٥- وأشار أيضاً إلى أن القانون الدولي العربي ليس هامشياً جداً في صلته بالموضوع؛ فهو يشمل بعض المبادئ العامة مثل السيادة وعدم التدخل ومبدأ التعاون وشرط مارتنز، وكلها ذات أهمية كبرى بالنسبة للموضوع.

٢٥٦- وأشار أيضاً إلى أنه ينبغي للجنة ألا تهدف فقط إلى صياغة سلسلة من قواعد السلوك الشارعة للجهات الفاعلة المعنية بل ينبغي أيضاً أن تنظر في الجوانب المؤسسية، مثل إنشاء وكالة

في إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المؤرخ ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٠). والدولة المتأثرة لا تضطلع فحسب بمسؤولية أولية عن تقديم المساعدة إلى الأشخاص المتأثرين، ولكن موافقتها هي أيضاً أمر جوهري لتقديم المساعدة الإنسانية.

٢٦٤- ولاحظ المقرر الخاص أيضاً أنه سيكون من مهام اللجنة أن تقوم بصياغة مشاريع مواد دون المساس بالشكل النهائي. فالهدف، كما لوحظ في تقرير عام ٢٠٠٦، هو صياغة مجموعة من الأحكام التي تكون بمثابة إطار قانوني لإجراء أنشطة الإغاثة الدولية في حالات الكوارث مع توضيح المبادئ والمفاهيم القانونية الرئيسية بما يؤدي إلى إنشاء "حيز" قانوني يمكن فيه إجراء أعمال الإغاثة المذكورة في حالات الكوارث على أساس مأمون. ويمكن أن يكون النص بمثابة إطار مرجعي أساسي لمجموعة من الاتفاقات المحددة بين مختلف الجهات الفاعلة في هذا الميدان، بما فيها الأمم المتحدة دون الاقتصار عليها<sup>(٦١٤)</sup>. وسيكون الشكل النهائي إما اتفاقية أو إعلاناً يضم نموذجاً أو مبادئ توجيهية. وفي هذا الصدد وجه المقرر الخاص الانتباه إلى أهمية الاتفاقية الإطارية للمساعدة في مجال الحماية المدنية المعقودة في جنيف في ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٠.

توقعت فعلاً في تقريرها لعام ٢٠٠٦ اعتناق هذا النهج عندما اقترح أن الحاجة الأكثر إلحاحاً هي النظر في الأنشطة التي يُضطلع بها في سياق الكوارث الطبيعية، بدون المساس بإمكانية النظر في المبادئ والقواعد الدولية التي تحكم الإجراءات المتخذة في سياق الأنواع الأخرى من الكوارث<sup>(٦١٣)</sup>. وبالفعل كان الطلب الذي وجهته اللجنة إلى الأمانة العامة في عام ٢٠٠٧ هو إعداد دراسة تقتصر في البداية على الكوارث الطبيعية<sup>(٦١٣)</sup>.

٢٦٢- ومع تسليم المقرر الخاص بأن مفهوم الحماية مفهوم يتسع ليشمل المراحل الثلاث لأي كارثة، فقد أشار أيضاً إلى أن التركيز ينبغي أن ينصب في المرحلة الأولى على الأقل على الاستجابة، دون أن يعني ذلك بالضرورة استبعاد أن تجري في مرحلة لاحقة دراسة الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها من ناحية، ودراسة إعادة التأهيل من ناحية أخرى.

٢٦٣- وشدد على أن جهد التدوين الذي يأخذ في الاعتبار حقوق الضحايا يستند إلى أساس أقوى في القانون. وهو ينشئ حقوقاً قابلة للعرض على القضاء، مع ما يقتزن بها من حقوق وواجبات خاصة بالجهات الفاعلة الأخرى، في ظل مبادئ السيادة وعدم التدخل والتعاون، وهي مبادئ تم التأكيد عليها مرة أخرى

(٦١٢) حولية ٢٠٠٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، المرفق الثالث، ص ٢٥٤، الفقرتان ١ و٢.

(٦١٣) حولية ٢٠٠٧، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٣٨٦.

(٦١٤) حولية ٢٠٠٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، المرفق الثالث، ص ٢٦٠، الفقرة ٢٤.