A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.736
24 July 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي
الدورة الستون
جنيف، ٥ أيار/مايو - ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٨
و٧ تموز/يوليه - ٨ آب/أغسطس ٢٠٠٨

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الستين

المقرر: السيدة بولا إسكاراميّا

الفصل التاسع

حماية الأشخاص في حالات الكوارث

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
ألف -	مقدمة	١	٢
باء -	النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٢-٤٩	٢
١-	تقديم المقرر الخاص لتقريره الأولي	٤-١٢	٢
٢-	موجز المناقشة	١٣-٤٤	٦
٣-	ملاحظات ختامية من المقرر الخاص	٤٥-٤٩	١٣

ألف – مقدمة

١- قررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين (٢٠٠٧) أن تدرج في برنامج عملها موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" وعينت السيد إدوارد فالينسيا – أوسبينا مقرراً خاصاً[(١)]. وفي الدورة نفسها طلبت اللجنة من الأمانة العامة أن تعد دراسة أساسية عن الموضوع تقتصر في البداية على الكوارث الطبيعية[(٢)].

باء – النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٢- عرض على اللجنة في دورتها الحالية التقرير الأولي من المقرر الخاص (A/CN.4/598)، الذي 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 وAdd.1 إلى Add.3) وتقدم نظرة عامة عن الصكوك والنصوص القانونية القائمة المنطبقة على مجموعة منوعة من جوانب اتقاء الكوارث ومساعدات الإغاثة، وكذلك حماية الأشخاص في حالات الكوارث.

٣- ونظرت اللجنة في التقرير الأولي في جلساتها من ٢٩٧٨ إلى ٢٩٨٢، المعقودة في الفترة من ١٥ إلى ١٨ تموز/يوليه و٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٨ على التوالي.

١- تقديم المقرر الخاص لتقريره الأولي

٤- أبرز المقرر الخاص، عند تقديمه تقريره الأولي، الطابع الخاص 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 اعتناقه لدى تناوله.

---

(١) في جلستها ٢٩٢٩، المعقودة في ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستين، الملحق رقم ١٠* (A/62/10)، الفقرة ٣٧٥. وفي الفقرة ٧ من القرار ٦٦/٦٢ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ أحاطت الجمعية العامة علماً بقرار لجنة القانون الدولي إدراج موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" في برنامج عملها. وتم إدراج الموضوع في برنامج عمل اللجنة طويل الأجل، أثناء دورتها الثامنة والخمسين (٢٠٠٦)، *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستين، الملحق رقم ١٠* (A/61/10)، الفقرة ٢٦١، استناداً إلى موافقة الأمانة العامة، *المرجع نفسه*، المرفق جيم. انظر أيضاً الفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٦١/٣٤ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ الذي أخذت فيه علماً بإدراج الموضوع في برنامج العمل الطويل الأجل. وفي الدورة نفسها طلبت اللجنة من الأمانة العامة أن تعد دراسة أساسية عن الموضوع تقتصر في البداية على الكوارث الطبيعية.

(٢) *المرجع نفسه، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم ١٠* (A/62/10)، الفقرة ٣٨٦.

٥- 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 الاقتراح الأصلي المقدم من الأمانة في ورقة العمل المتعلقة 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 اعتناق نهج يستند إلى الحقوق ليصبغ الآليات التشغيلية للحماية. ورغم أن مفهوم الحماية لا يعني أن الأشخاص المتأثرين بالكوارث يشكلون فئة قانونية منفصلة فإن ضحايا هذه الكوارث يواجهون حالة وقائعية متميزة باحتياجات محددة تتطلب المعالجة. وإلى جانب الضحايا، تقوم الحاجة أيضاً إلى وضع مجموعة متعددة من العوامل الداخلة في حالات الكوارث في الاعتبار.

٦- ولاحظ المقرر الخاص أيضاً أن مفهوم الكارثة، وهو ليس مصطلحاً قانونياً، وطريقة تصنيفه يؤثران على نطاق الموضوع. ومن المهم عند التوصل إلى تقدير لهذا المصطلح أن نفهم أن مجرد وقوع الكارثة بحد ذاتها لا يشكل نقطة الاهتمام المادي ولكن هذه النقطة تتمثل في مجموعة كاملة من الجوانب الداخلة في الموضوع: السبب[٣]، والمدة[٤]، والسياق[٥]. وبناءً على ذلك يتولد عدد من النتائج نتيجة اعتناق نهج عريض في التعامل مع الحماية.

٧- وينطوي ذلك أولاً على النظر في جميع الكوارث، سواء كانت طبيعية أو من صنع الإنسان. وثانياً يعني ذلك النظر في القضايا الدائرة حول مختلف مراحل الكارثة، أي مراحل ما قبل الكارثة وأثناءها وبعدها، والتي تناظر مفاهيم الوقاية وتخفيف الآثار؛ والاستجابة؛ وإعادة التأهيل رغم أنها قد لا توازيها بالضرورة[٦]. ويرى

---

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

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

(٥) من ناحية السياق قد تقع الكوارث في حالة طوارئ واحدة أو في حالة معقدة. وفي الأمم المتحدة تعرف حالة الطوارئ المعقدة عموماً بأنها أزمة إنسانية تقع داخل 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.

(٦) 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 لمرحلة الاستجابة الفورية. ويقصد من المساعدة الإشارة إلى إتاحة وتوزيع السلع والمواد وتقديم الخدمات اللازمة لبقاء السكان على قيد الحياة. وترتبط أنشطة إعادة التأهيل ارتباطاً سليماً بمرحلة الاستجابة التي تلبي الاحتياجات العاجلة للمتضررين من الكوارث. وتنصبّ 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.

المقرر الخاص أنه من المهم اعتناق نهج كلّي. وعند صياغة القواعد لحماية الأشخاص في سياق عملية التدوين والتطوير التدريجي، تكون الحاجة إلى الحماية ملحَّة بقدر متساوٍ في جميع الحالات مع مراعاة تعقيدها. وإلى جانب ذلك، لا يسهل دائماً إقامة تمييز بين مختلف الأسباب والسياقات أو فيما يتعلق بالمدة. ومع ذلك، يقبل المقرر الخاص بدون مشاكل أن مثل هذا النهج الكلي لن يشمل النزاع المسلح بحد ذاته في نطاق هذا الموضوع.

٨- والنقطة الثالثة أن هناك حاجة إلى النظر في مفهوم الحماية، وخاصة ما إن كان ينبغي اعتبارها متمايزة عن الاستجابة والإغاثة والمساعدة أو باعتبارها تشمل كل هذه العناصر. وهو يرى أن المفهوم يشمل كل العناصر بحيث يغطي الجوانب المحددة للاستجابة والإغاثة والمساعدة. ورغم أن الحماية ستكون شاملة لجميع العناصر بمعناها الواسع فإن هناك فيما يبدو خصوصية إلى حد ما للحقوق الناشئة عن المعنى الضيق للحماية، مع وجود نهج قائم على الحقوق، وهي خصوصية تحتاج إلى الاستقصاء. والاختلاف بين الحماية بالمعنى الواسع والحماية بالمعنى الضيق هو اختلاف نظري من ناحية المعنى حيث يركز المعنى الضيق على الحقوق المعنية.

٩- 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 الحق في الحصول على المساعدة الإنسانية يتطلب تركيزاً محدداً. فمن ناحية قالت محكمة العدل الدولية في *قضية نيكاراغوا* أنه "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 بأنه يتناقض بأي شكل آخر مع القانون الدولي"[(٧)]. 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 الاهتمام الدقيق بالعلاقة بين الموضوع والأفكار الناشئة مثل مسؤولية الحماية، التي تشير، في صدد الكوارث، إلى مسؤولية الاتقاء والاستجابة والمساعدة وإعادة التأهيل. وشدد المقرر الخاص على ضرورة

---

(٧) *الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها* (*Military and Puramilitary Activities in and against Nicaragua* (*نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية*). *الأسس الموضوعية، حكم محكمة العدل الدولية*. تقارير ١٩٨٦، الفقرة ٢٤٢. واستطردت المحكمة قائلة: "إن سمات هذه المعونة تظهر في المبدأين الأول والثاني من المبادئ الأساسية التي أعلنها المؤتمر الدولي العشرون للصليب الأحمر وجاء فيها

> 'إن الهيئة الدولية للصليب الأحمر التي نبعت من الرغبة في تقديم العون للجرحى في ميادين القتال دون تمييز بينهم تسعى سواء على الصعيد الدولي أو الوطني إلى منع المعاناة البشرية حيثما وجدت والتخفيف منها؛ وترمي إلى حماية الحياة والصحة وكفالة الاحترام للإنسان. وتسعى إلى تعزيز التفاهم المتبادل والصداقة والتعاون والسلام الدائم بين جميع الشعوب'

وجاء فيه

> 'عدم التمييز بين الأشخاص على أساس الجنسية أو العنصر أو المعتقدات الدينية أو الوضع الاجتماعي أو الآراء السياسية. فهي تسعى إلى التخفيف من معاناة الأفراد مسترشدة بمعيار واحد هو مدى حاجتهم للعون مع إعطاء الأولوية لأشد الحالات إلحاحاً'".

إمعان النظر في مدى ملاءمة توسيع نطاق مفهوم المسؤولية عن الحماية وأهمية ذلك فيما يتصل بالموضوع قيد الدراسة؛ وحتى مع الاعتراف بالمسؤولية عن الحماية في إطار حماية ومساعدة الأشخاص في حالات الكوارث فإن تداعيات هذا التوسيع ليست واضحة[٨].

١٠- 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 على الحماية والموجودة في القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي المتعلق باللاجئين والمشردين داخلياً. وهذه النظم، متكاملة، وهي نظم تستند إلى المقولة الأساسية بحماية الأشخاص في أي ظرف من الظروف وتؤكد على الطابع العالمي لمبادئ الإنسانية في جوهرها. وبالإضافة إلى ذلك سيكون من المفيد عند صياغة الإطار اللازم لهذا الموضوع النظر في مبادئ مثل الإنسانية وعدم التحيز والحياد وعدم التمييز، وكذلك مبادئ السيادة وعدم التدخل.

١١- وقد كان التركيز على تطوير القواعد في الوقت الحاضر ومؤخراً ينصب على الجوانب التشغيلية، على النحو الذي يوضحه مثال إرشادات تسهيل وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث[٩]. وهناك مجموعة منفصلة من النصوص القانونية المتصلة بالاستجابة الدولية للكوارث والإغاثة وهي تنطبق على هذا الموضوع. ورغم عدم وجود صك شامل عالمي فهناك عدد من المعاهدات المتعددة الأطراف، بما فيها معاهدات على الأصعدة الإقليمية ودون الإقليمية. ويتصل 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.

١٢- ولاحظ المقرر الخاص أن اللجنة تواجه مهمة عسيرة ذات أهمية معاصرة، كما تبين من الكوارث الأخيرة، وأن الفرصة ستتاح للجنة لكي تنظر بصورة فريدة 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 تكون المسودة النهائية عملية 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.

---

(٨) 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 سواء كانت حقوقاً فردية أم جماعية.

(٩) اعتمد في المؤتمر الدولي الثلاثين للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ٢٦-٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

٢- موجز المناقشة

١٣- رحب أعضاء اللجنة بنجاح التقرير الأولي في تعيين القضايا الرئيسية والمعقدة التي ستتطلب المعالجة في مناقشة نطاق الموضوع، وبذلك أدى إلى تخفيف أي توجس قد يكون قد نشأ لدى اللجنة من فائدة تناول هذا الموضوع. وقد تبين بصورة جلية من الحالات الأخيرة من أمواج تسونامي والأعاصير الحلزونية 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

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

١٥- ومع ذلك رأى بعض الأعضاء أن فهماً عاماً للمقصود من النهج القائم على الحقوق لأغراض الموضوع يعتبر أمراً ضرورياً. ووفقاً لأحد المفاهيم لا ينبغي الاقتصار في النظر على النهج القائم على الحقوق من زاوية منح الحماية للفرد ولكن ينبغي أن يراعي أيضاً المصالح المجتمعية، وخاصة مصالح المجموعات الضعيفة، مع إيلاء الاعتبار في الوقت ذاته للالتزامات والحدود التي تقيد الدول المتأثرة بالكارثة. 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؛ وهناك حاجة إلى احترام حقوق الدول المتأثرة، وخاصة احترام سيادتها، وكذلك دورها الأولي في إطلاق المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها، وذلك تمشياً مع مبدأ تبعية السلطات. واحتج أعضاء آخرون بأنه ينبغي اعتبار النهج القائم على الحقوق متناقضاً أو متعارضاً مع مبدأ السيادة وعدم التدخل.

١٦- 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 تقيِّم اللجنة بدقة ما إن كان النهج القائم على الحقوق سيكون في الواقع أفضل نهج للوفاء بهذه التوقعات. وفي هذا الصدد قيل إنه من الجوهري 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 على الالتزامات التي سيتم التعهد بها لتسهيل الأعمال التي ستجري لحماية هؤلاء الأشخاص. وقد تمتد هذه الالتزامات إلى كثير من الجهات الفاعلة، بما فيها الدول المتأثرة والدول التي تعرض المساعدة إلى جانب المنظمات الدولية وغير الحكومية.

(ب) نطاق الموضوع

١٧- 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 تصورته اللجنة يهدف إلى التركيز بصورة عريضة على الأفراد في مجموعة متنوعة من حالات الكوارث. ورأى بعض الأعضاء الآخرين أن اتباع نهج عريض لا يسبب أي مشكلة؛ إذ إن تضيق النطاق انطلاقاً من منظور عريض سيكون أسهل في مرحلة لاحقة من توسيع الموضوع انطلاقاً من منظور ضيق. وبالإضافة إلى ذلك فإن النهج العريض لا يستبعد إمكانية اعتناق نهج خطوة خطوة في تفصيل الموضوع ابتداءً من موضوع الكوارث الطبيعية.

نطاق الاختصاص الموضوعي

١٨- 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 الطوارئ. ويمكن أن يتناول التعريف أيضاً حقوق وواجبات المجتمع الدولي بأكمله، وهو ما يساعد على توضيح محتوى الالتزامات في مواجهة الكافة. وثمة تركيز على أن مجموعة من حقوق الإنسان تتصل بحالة الطوارئ، وتشمل الحق في الحياة والحق في الغذاء والحق في المأوى الملائم أو المسكن الملائم والملبس والإصحاح والحق في عدم التعرض للتمييز. وأشير إلى المادة ١١ من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي تنص على واجب الدول في كفالة الحماية والسلامة للأشخاص ذوي الإعاقة في مختلف الحالات بما في ذلك الكوارث[١٠]. ومع الاعتراف بالدور الذي تؤديه الفعاليات 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. ومن المهم بصورة مماثلة تفصيل محتوى حق اتخاذ المبادرة بمقدار اتصاله بأنشطة هذه الجهات في حالات الطوارئ.

١٩- وفي التعليق على التعريف المحتمل للكارثة نظراً لعدم وجود تعريف لها متفق عليه عموماً في القانون الدولي، ترددت وجهة نظر تقول بأن تعريف الخطر في إطار عمل هيوغو[١١] يمثل نقطة انطلاق مفيدة، ولكنها

---

(١٠) "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".

(١١) إطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥، انظر تقرير المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث الذي عقد في كوبي، اليابان، في الفترة من ١٨ على ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ (A/CONF.206/6 وCorr.1)، القرار ٢:

"حدث أو ظاهرة مادية أو نشاط بشري ممكن أن يكون مضراً وأن يؤدي إلى خسائر في الأرواح أو إلى الإصابة بجروح، أو إلحاق الضرر بالممتلكات، 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 وناجمة عن الأرصاد الجوية الهيدرولوجية والبيولوجية) أو ناتجة عن الأنشطة البشرية (التدهور البيئي والأخطار التكنولوجية)".

نقطة انطلاق تتطلب الدقة فوق ما يتطلبه مجرد اعتماد نهج كلي. ولكن بعض الأعضاء الآخرين يعتبر أنه واسع أكثر من اللازم. وبدلاً من ذلك أشير بأن التعريف الوارد في اتفاقية تامبيري يتيح أساساً طيباً للأعمال المقبلة(١٢).

٢٠- ولاحظ بعض الأعضاء أنه من المهم ألا يقتصر النطاق على الكوارث الطبيعية وحدها؛ فالمعاناة الإنسانية لا تهتم بأصل الكارثة. والغرض التي تقوم عليه فكرة الحماية ينطبق على جميع الكوارث بغض النظر على 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.

٢١- وأشار بعض الأعضاء رغم ذلك إلى أن التركيز الأولي ينبغي أن ينصب على الكوارث الطبيعية؛ ولا ينبغي إدراج الكوارث من صنع الإنسان إلا إذا كانت تفي بعتبة معايير محددة للنظر فيها، مثل تمخضها على آثار كاملة تشابه آثار الكارثة الطبيعية؛ في حين أعتبر آخرون أن أي عتبة محتملة لن تكون قابلة للتطبيق. وبالإضافة إلى ذلك يبدو من الناحية السياسية أن الكوارث الطبيعية أقل حساسية من الكوارث من صنع الإنسان، وفي كثير من الحالات تخضع الكوارث من صنع الإنسان، مثل الحوادث النووية والصناعية أو انسكابات البترول، بالفعل لتنظيمات دولية.

٢٢- ومن وجهة نظر أخرى لا يؤدي التمييز بين الكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان إلى حل جميع مشاكل التعريف. فالاعتبار الرئيسي هو تحديد ما إن كان من الممكن إدخال طبيعة الاحتياجات في مجموعة واسعة من الظروف في مفهوم الكارثة وما إن كان من الممكن صياغة أي نظام مفيد لتغطية جميع الاحتياجات.

٢٣- 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، على سبيل المثال، إذا كانت الكارثة المعنية تؤثر أو تهدد بأن تؤثر على الأرواح والكرامة والاحتياجات الأساسية الأولية للبشر. وفي إطار وجهة نظر أخرى، وبقدر تغطية الكوارث البيئية في إطار النهج الواسع الذي يتناول الكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الإنسان معاً، فإنه لا يمكن مسبقاً استبعاد الأضرار التي تصيب البيئة أو الممتلكات.

٢٤- ووافق عدة أعضاء على استبعاد النزاع المسلح من نطاق الموضوع. وما يبرر هذا الاستبعاد بالضبط هو وجود نظام واضح التحديد ينظم هذه النزاعات، مثل القانون الخاص. وبالإضافة إلى ذلك يقتضي الأمر ممارسة الحظر بكفالة تجنب تقويض القانون الإنساني الدولي. ولاحظ بعض الأعضاء الآخرين، من ناحية أخرى، أن

---

(١٢) الفقرة ٦ من المادة ١ من اتفاقية تامبيري المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة: يقصد بمصطلح "كارثة" حدوث خلل خطير في حياة مجتمع ما، بما يشكل تهديداً واسع النطاق لحياة البشر أو صحتهم أو ممتلكاتهم أو للبيئة، سواء كان ذلك الخلل ناجماً عن حادث أو سبب طبيعي، وسواء حدث بصورة مباشرة أو تطور نتيجة لعمليات معقدة طويلة الأجل.

الاستبعاد نفسه يمكن أن يخضع لمزيد من الدراسة. وفي بعض الحالات وفي الطوارئ المعقدة على سبيل المثال يمكن أن تزداد حالة من حالات الكوارث الطبيعية سوءاً بسبب استمرار نزاع مسلح. وبالإضافة إلى ذلك فإن القضايا المتعلقة بالمساعدة في القانون المتصل بالنزاع المسلح الداخلي لا تخضع لتنظيم قوي كما يحدث في حالة القانون المتعلق بالنزاع المسلح الدولي؛ وهناك ثغرة في القواعد قد تتطلب مزيداً من الاستكشاف في سياق الكوارث.

نطاق الاختصاص الشخصي

٢٥- بالإضافة إلى وقوع الأفراد كضحايا، يلزم معالجة مركز وحقوق والتزامات مقدمي الإغاثة والمساعدة، بما فيهم الدول الأخرى والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. وأشير أيضاً بأن هناك حاجة إلى مواصلة استكشاف ما إن كانت فكرة "الأشخاص" ينبغي أن تشمل كلا الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين.

نطاق الاختصاص الزمني

٢٦- 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؛ وفي الواقع ستنشأ في بعض الحالات حقوق والتزامات مختلفة في مختلف المراحل ويتعين تحديد هذه الحقوق والالتزامات بالنسبة لكل مرحلة؛ وقد تكون بعض الحقوق أكثر التصاقاً بإحدى المراحل عن التصاقها بالمراحل الأخرى. ويتطلب ذلك تعيين مجالات القانون التي تتطلب التطوير والتي تُنشئ التزامات محددة قابلة للتنفيذ على 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 مباشرةً، إلى جانب الوقاية أثناء مرحلة ما قبل الكارثة. ويتصل بالنظر في هذا الموضوع أيضاً ما إن كانت الكوارث الطبيعية التي تبدأ فجأة تتسم بسمات تتطلب معاملة خاصة عن الكوارث التي تبدأ تدريجياً.

نطاق الاختصاص المكاني

٢٧- رأى بعض الأعضاء أن طبيعة الموضوع تجعل من مسألة وقوع الكارثة في دولة واحدة أو تنطوي على آثار عابرة للحدود مسألة ليس لها 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 وبذلك تتطلب نقطة تركيز متمايزة.

(ج) الحق في الحصول على المساعدة الإنسانية

٢٨- وافق عدة أعضاء على القول بأن جهود الإغاثة الإنسانية تستند إلى مبادئ الإنسانية وعدم الانحياز والحياد. وهناك مبدأ لا يقل عن ذلك أهمية وهو 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 الحماية. ومبادئ السيادة وعدم التدخل لا تمثل عذراً في التصرف بطريقة تحرم الضحايا من الحصول على المساعدة. ومع ذلك، وبمقدار ما تستدعي السيادة أو عدم التدخل التزامات سلبية وإيجابية معاً فسيكون من الضروري، رغم

أن القضايا التي يثيرها الموضوع قضايا تثير الجدل، أن تقوم اللجنة بدراسة السياق، وخاصةً الحالات التي تتصلب فيها الدولة في موقفها وترفض المساعدة وسط معاناة إنسانية مستمرة أو تقوم بقمع شعبها.

٢٩- وفيما يتعلق خاصةً بالحق في الحصول على المساعدة الإنسانية، أعرب بعض الأعضاء عن شكوكهم في وجود هذا الحق إذا اعتبر منطوياً 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 مبادئ السيادة وعدم التدخل، ويتناقض مع ضرورة الحصول على موافقة الدول المتأثرة، على نحو ما تنص عليه قرارات الجمعية العامة ذات الصلة، بما فيها مرفق القرار ١٨٦/٤٦[١٣] وليس له سند من ممارسات الدول. واعتبارات السياسة الواضحة هي الأخرى تدعم رفض هذا الحق: إذ يمكن أن يُساء استعماله بسهولة وأن يؤدي إلى ازدواج في المعايير.

٣٠- ولاحظ أعضاء آخرون أنه من السابق لأوانه مناقشة محتوى هذا الحق؛ إذ يمكن أن يخضع لتحليل تفصيلي من جانب المقرر الخاص في مرحلة لاحقة. ومع ذلك اعتُبر هذا الحق حقاً فردياً ويمارَس نمطياً ممارسة جماعية وهو يندرج ضمناً في القانون الإنساني الدول وقانون حقوق الإنسان. ويعتبر عدم الوفاء به انتهاكاً للحقوق الأساسية في الحياة والكرامة الإنسانية. وأُشير أيضاً إلى أنه من الملائم بدرجة أكبر تفسير هذا الحق باعتباره "حق تقديم المساعدة" بدلاً من النظر إليه باعتباره "حق فرض المساعدة"؛ وهذا التفسير يتمشى مع منطق محكمة العدل الدولية في *قضية نيكاراغوا* وقيل أيضاً إنه إذا لم تكن إحدى الدول المتأثرة تستطيع أداء التزامها بتوفير الإغاثة في الوقت المناسب لشعبها الذي أصابته الكارثة فيجب أن تلتزم بالتماس مساعدة خارجية.

أهمية مسؤولية الحماية

٣١- 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 الحماية ومعالجة مختلف القضايا الخلافية. ويمكن أن يتطرق تقرير مقبل من المقرر الخاص إلى هذا الجانب، وفي هذا الصدد تم إبراز بعض التطورات الأخرى ذات الصلة[١٤]. ورأى بعض الأعضاء أن هناك صلة بين الحماية وجوانب الأمن الإنساني التي تتطلب الدراسة.

---

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

(١٤) انظر على سبيل المثال تقرير الفريق رفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير (A/59/565)، وتقرير الأمين العام المعنون: في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع (A/59/2005)، وتقرير اللجنة الدولية المعنية بالتدخل وسيادة الدول، مسؤولية الحماية، ويوجد في الموقع www.iciss-ciise.gc.ca، ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠).

٣٢- وشكَّك أعضاء آخرون في وجود مسؤولية عن الحماية، وخاصة في سياق الكوارث. ويقتصر ظهور هذه المسؤولية من ناحية المبدأ على الظروف القصوى، أي حالات الانتهاكات المستمرة والجسيمة لحقوق الإنسان، ولا يمكن بسهولة نقل هذه المسؤولية إلى الإغاثة في حالات الكوارث بدون دعم من الدول. وفي هذا الصدد أشير إلى أن نتائج مؤتمر القمة العالمي تستشهد بوجود هذه المسؤولية على كل دولة من أجل حماية 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 الميثاق(١٥). ورأى بعض الأعضاء أنه لا يوجد سبب مقنع يستدعي عدم مد هذه المسؤولية أو نقلها إلى حالات تنطوي على كوارث.

٣٣- ولوحظ أيضاً أن قرار عام ٢٠٠٣ بشأن المساعدة الإنسانية الصادر عن معهد القانون الدولي يتضمن إشارة مفيدة إلى بعض المشاكل التي يتعين مناقشتها وإلى حلولها الممكنة(١٦).

٣٤- 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 ولا تغيِّر القانون المتعلق باستعمال القوة. ولكن أعضاء آخرين رأوا أن مسؤولية الحماية توجد باعتبارها التزاماً قانونياً دون أن يمتد ذلك بالضرورة إلى استعمال القوة.

٣٥- وأكد بعض الأعضاء الآخرين على أنه يمكن التوسع في هذا الموضوع بصورة مستقلة بدون أي اعتبار لوجود أو عدم وجود مسؤولية للحماية.

(د) المصادر المتصلة بالنظر في الموضوع

٣٦- كان من المعترف به أن عمل اللجنة سيستند على الأرجح إلى قانون منشود وليس قانوناً موجوداً. وبناء على ذلك كان من الجوهري التحرك بتؤدة في عملية إقامة نظام منهجي. وهناك بعض الحقوق والواجبات القانونية التي يمكن قبولها بهذه الصفة في صك قانوني صادر عن اللجنة. وفي الوقت ذاته، توجد أيضاً حقوق وواجبات أخلاقية يمكن التوصية بها في القانون المنشود. ورأى البعض أنه في حين أن ممارسات الجهات الفاعِلة من غير الدول قد تكون هامة في تعيين أفضل الممارسات، فإنه لا يمكن الاعتماد عليها باعتبارها ممارسة ذات صلة في تشكيل العرف أو في تفسير قانون المعاهدات.

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

---

(١٥) نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠).

(١٦) قرار عام ٢٠٠٣ بشأن المساعدة الإنسانية الصادر عن معهد القانون الدولي، ٢٠٠٣/٩/٢، دورة بروج - ٢٠٠٣، اللجنة السادسة عشرة.

٣٨- وأُشير أيضاً إلى أن التشديد يمكن أن ينصب على 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 الإطار القانوني المتعلق بالكوارث. وفي هذا الصدد يتعين كذلك تحديد المجالات التي تستدعي اعتماد مجموعة من المواد أو الخطوط التوجيهية بشأن الموضوع تحديداً أفضل، مع التركيز على المشاكل التي تواجه الأشخاص في حالة وقوع كارثة. وأُشير في الوقت نفسه إلى أنه ليس من الضروري تكرار العمل الجاري في أماكن أخرى، مثل المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في دورته الثلاثين.

٣٩- ومع موافقة بعض الأعضاء على اتصال القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون المتعلق بالمشردين 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 بهذا الموضوع. وقيل رأي آخر يدعو إلى تجنب استنساخ تلك القواعد.

٤٠- وأُشير أيضاً إلى أن القانون الدولي العرفي ليس هامشياً جداً في أهميته في هذا الموضوع؛ فهو يشمل بعض المبادئ العامة مثل السيادة وعدم التدخل ومبدأ التعاون وشرط مارتنس، وكلها ذات أهمية كبرى في هذا الموضوع.

٤١- وأُشير إلى أنه ينبغي للجنة ألا تهدف فقط إلى الصياغة التقييدية للسلسلة من قواعد السلوك للجهات الفاعِلة المعنية بل ينبغي أيضاً أن تنظر في الجوانب المؤسسية مثل إنشاء وكالة متخصصة لتنسيق الاستجابة والمساعدة في حالات الكوارث الكبيرة. 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

٤٢- اتفق بعض الأعضاء مع المقرر الخاص ولاحظوا أنه سيكون من المستصوب اتخاذ قرار بشأن الشكل في مرحلة مبكرة نسبياً من مراحل النظر في الموضوع. وأُشير أيضاً إلى أن أعمال اللجنة ستنصب في معظمها على مجال التطوير التدريجي وليس التدوين، لأن الهدف العملي للمشروع هو وضع إطار من القواعد القانونية أو المبادئ التوجيهية أو الآليات التي ستسهِّل التعاون الدولي العملي في الاستجابة للكوارث. وفي هذا الصدد أعرب بعض الأعضاء عن تفضيلهم عموماً لوضع اتفاقية إطارية تُحدِّد المبادئ العامة، ويمكن أن تشكِّل نقطة مرجعية في صياغة اتفاقات خاصة أو اتفاقات إقليمية. وأيَّد أعضاء آخرون وضع مبادئ توجيهية غير ملزِمة واعتبروا ذلك نتيجة أقرب إلى الواقعية.

٤٣- 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.

٤٤- وأُشير أيضاً بأن يقدم المقرر الخاص خطة 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 هذا الموضوع.

٣- ملاحظات ختامية من المقرر الخاص

٤٥- أعرب المقرر الخاص عن تقديره للتعليقات التي أُبديت بشأن تقريره الأولي. وقال إنه أكثر اقتناعاً بأن اللجنة ستسير في عملها حتى تختتمه بنجاح رغم تعقيده ورغم التحديات المنتظرة. وقال إن الملاحظات التفصيلية ستساعد المقرر الخاص في إعداد التقارير المقبلة. واستكمال المشروع يتطلب بالتأكيد مشاورات واتصالات مع الجهات الفاعِلة الرئيسية، بما فيها الأمم المتحدة والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

٤٦- وفي رسم مسار العمل المقبل رحَّب 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 توقعت فعلاً في برنامج عملها لعام ٢٠٠٦ اعتناق هذا النهج عندما اقتُرح أن تكون الضرورة الأكثر استعجالاً هي النظر في الأنشطة الجارية في سياق الكوارث الطبيعية، بدون المساس بإمكانية النظر في المبادئ والقواعد الدولية التي تحكم الإجراءات المتخذة في سياق الأنواع الأخرى من الكوارث[١٧]. وبالفعل كان الطلب الذي وجهته اللجنة إلى الأمانة العامة في عام ٢٠٠٧ هو إعداد دراسة تقتصر في البداية على الكوارث الطبيعية[١٨].

٤٧- 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 دراسة الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها في مرحلة لاحقة من ناحية، ودراسة إعادة التأهيل، من ناحية أخرى.

٤٨- وشدَّد على أن جهد التدوين الذي يراعي حقوق الضحايا يستند إلى أساس أقوى في القانون. وهو ينشئ حقوقاً قابلة للعرض على القضاء، مع ما يقترن بها من حقوق وواجبات خاصة بالجهات الفاعِلة الأخرى، في ظل مبادئ السيادة وعدم التدخل والتعاون؛ وهي مبادئ تم التأكيد عليها مرة أخرى في إعلان مبادئ القانون الدولي المتصلة 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 بمسؤولية أولية فقط عن تقديم المساعدة إلى الأشخاص المتأثرين، ولكن موافقتها أيضاً أمر جوهري لتقديم المساعدة الإنسانية.

---

(١٧) *الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠* (A/61/10)، المرفق جيم، الفقرتان ١ و٢.

(١٨) *المرجع نفسه، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم ١٠* (A/61/10)، الفقرة ٣٨٦.

٤٩- ولاحظ المقرر الخاص أيضاً أنه سيكون من مهام اللجنة أن تقوم بصياغة مشاريع المواد دون المساس بالشكل النهائي. فالهدف، كما لوحظ في منهج عام ٢٠٠٦، هو صياغة مجموعة من الأحكام التي تكون بمثابة إطار قانوني لإجراء الأنشطة الدولية في حالة الكوارث مع توضيح المبادئ والمفاهيم القانونية الرئيسية بما يؤدي إلى إنشاء "فضاء" قانوني يمكن فيه إجراء أعمال الإغاثة المذكورة في حالات الكوارث على أساس مأمون. ويمكن أن يكون النص بمثابة إطار أساسي لمجموعة من الاتفاقات المحددة بين مختلف الفعاليات في هذا الميدان، بما فيها الأمم المتحدة دون الاقتصار عليها[١٩]. 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.

- - - - -

(١٩) *المرجع نفسه، الدورة الحادية والستون، الملحق رقم ١٠* (A/61/10)، المرفق جيم، الفقرة ٢٤.