A

الأمم المتحدة

الجمعيـــة العامـــة

Distr.
LIMITED

A/CN.4/L.751
22 July 2009

ARABIC
Original: ENGLISH

لجنة القانون الدولي
الدورة الحادية والستون
جنيف، ٤ أيار/مايو – ٥ حزيران/يونيه
و٦ تموز/يوليه – ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٩

مشروع تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الحادية والستين

المقررة: السيدة ماري غ. جاكوبسون

الفصل السابع

حماية الأشخاص في حالات الكوارث

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
ألف – مقدمة	١-٢	٢
باء – النظر في الموضوع في الدورة الحالية	٣-٣٥	٢
١- عرض المقرر الخاص للتقرير الثاني	٧-١٢	٣
٢- موجز للمناقشة	١٣-٢٩	٥
(أ) مشروع المادة ١ (النطاق)	١٣-٢٠	٥
(ب) مشروع المادة ٢ (تعريف الكارثة)	٢١-٢٤	٦
(ج) مشروع المادة ٣ (التعاون)	٢٥-٢٩	٧
٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص	٣٠-٣٥	٨

(A) GE.09-62525 040809 050809

الفصل السابع

حماية الأشخاص في حالات الكوارث

ألف – مقدمة

١- قررت اللجنة في دورتها التاسعة والخمسين (٢٠٠٧) أن تدرج موضوع "حماية الأشخاص في حالات الكوارث" في برنامج عملها، وقامت بتعيين السيد إدواردو فالينسيا – أوسبينا مقرراً خاصاً. وفي الدورة نفسها، طلبت اللجنة إلى الأمانة العامة أن تعدّ دراسة أساسية عن الموضوع، تقتصر في بادئ الأمر على الكوارث الطبيعية.

٢- وفي الدورة الستين (٢٠٠٨)، كان معروضاً على اللجنة التقرير الأولي الذي أعده المقرر الخاص (A/CN.4/598) والذي قام فيه بتتبع الكيفية التي تطور بها موضوع حماية الأشخاص في حالات الكوارث، وحدّد مصادر القوانين المتعلقة بالموضوع، وعرض الجهود التي سبق بذلها من أجل تدوين القانون المتعلق بهذا المجال وتطويره. ورسم التقرير أيضاً الخطوط العريضة لمختلف جوانب النطاق العام للموضوع بغرض الوقوف على المسائل القانونية الرئيسية التي يتعيّن تغطيتها، وتقديم استنتاجات مبدئية لا تخل بما ستخلص إليه المناقشة التي يهدف التقرير إلى إثارتها داخل اللجنة. كذلك كان معروضاً على اللجنة مذكرة من الأمانة العامة تركز بصفة أساسية على الكوارث الطبيعية (A/CN.4/590 وAdd.1-3) وتقدم لمحة عامة عن الصكوك والنصوص القانونية القائمة المطبقة على مجموعة من الجوانب المتعلقة باتّقاء الكوارث والمساعدة الغوثية، إلى جانب حماية الأشخاص في حالات الكوارث.

باء – النظر في الموضوع في الدورة الحالية

٣- كان معروضاً على اللجنة في الدورة الحالية التقرير الثاني للمقرر الخاص (A/CN.4/615 وCorr.1) الذي يقدم تحليلاً لنطاق هذا الموضوع من حيث الاختصاص الموضوعي والاختصاص الشخصي والاختصاص الزمني، والمسائل المتصلة بتعريف "الكارثة" لأغراض النظر في الموضوع، وكذلك دراسة للواجب الأساسي المتعلق بالتعاون. كذلك اشتمل التقرير على مقترحات تتصل بمشاريع المواد ١ (النطاق)، و٢ (تعريف الكارثة)، و٣ (واجب التعاون). وكان معروضاً على اللجنة أيضاً مذكرة من الأمانة العامة (A/CN.4/590 وAdd.1-3)، إضافة إلى ردود مقدّمة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، على الأسئلة التي طرحتها اللجنة على هاتين الهيئتين في عام ٢٠٠٨.

٤- ونظرت اللجنة في التقرير الثاني في جلساتها من ٣٠١٥ إلى ٣٠١٩، المعقودة في الفترة من ٦ إلى١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، على التوالي.

٥- وفي الجلسة ٣٠١٩، المعقودة في ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩، قامت اللجنة بإحالة مشاريع المواد من ١ إلى ٣ إلى لجنة الصياغة، على أساس أنه، لو تعذر الاتفاق على مشروع المادة ٣، يعاد المشروع إلى اللجنة بكامل هيئتها بهدف إنشاء فريق عامل لمناقشته.

٦- وفي الجلسة ...، المعقودة في ... تموز/يوليه ٢٠٠٩، تلقت اللجنة تقرير لجنة الصياغة وأحاطت علماً بمشاريع المواد من ١ إلى ٥، بالصيغة التي اعتمدتها لجنة الصياغة بصفة مؤقتة (A/CN.4/L...).

١- عرض المقرر الخاص للتقرير الثاني

٧- أوضح المقرر الخاص أن تقريره الثاني يهدف إلى تقديم توجيهات محدّدة في سياق متابعة المسائل المطروحة في تقريره الأولي. وأشار إلى أن المناقشات التي دارت داخل اللجنة وداخل اللجنة السادسة في العام الماضي قد تركزت على أربع مسائل رئيسية، هي: (١) الفهم السليم لمسألة "حماية الأشخاص" في سياق الموضوع قيد النظر؛ (٢) ما إذا كانت أعمال اللجنة ينبغي أن تقتصر على حقوق الدول والتزاماتها، أم أن تشمل تصرفات جهات فاعلة أخرى؛ (٣) مراحل الكارثة التي ينبغي تناولها؛ (٤) كيفية تعريف "الكارثة". وبالإضافة إلى ذلك، تباينت الآراء بشأن المبادئ التي ينبغي أن تستند إليها أعمال اللجنة، ولا سيما مدى وجاهة المبدأ الناشئ المتعلق بالمسؤولية عن الحماية.

٨- وأشار المقرر الخاص إلى أن العديد من الدول في اللجنة السادسة قد أبدت تأييدها لاتّباع نهج قائم على الحقوق إزاء الموضوع. وذكر أن الهدف من ذلك النهج ليس إرساء نظام ينافس نظام حقوق الإنسان أو غيره من النظم ذات الصلة أو أن يضاف إليه بلا داع. بل إن الهدف هو توفير إطار يمكن على أساسه تقييم مشروعية الجهود المبذولة للإغاثة من الكوارث ونجاحها بناء على مدى احترام حقوق الأطراف المتأثرة وحمايتها والوفاء بها. وأضاف أن النهج القائم على الحقوق في الوقت نفسه ليس نهجاً حصرياً، وإنما ينبغي الاسترشاد معه، حسب الاقتضاء، باعتبارات أخرى، من بينها احتياجات ضحايا الكوارث. فالاحتياجات والحقوق وجهان لنفس العملة.

٩- وأشار المقرر الخاص كذلك إلى أن اللجنة تتعامل مع نوعين مختلفين من العلاقات، هما: العلاقات فيما بين الدول، وعلاقات الدول بالأشخاص المتضررين. وأوضح أن هذا الفارق المفاهيمي يوحي بوجوب اتباع نهج في المناقشة يتألف من مرحلتين يجري فيه التركيز أولاً على حقوق الدول والتزاماتها تجاه بعضها البعض، ثم على حقوق والتزامات الدول تجاه الأشخاص المتضررين.

١٠- وأشار إلى أن مشروع المادة ١[(١)] يهدف إلى تحديد نطاق المشروع عن طريق الاستمرار في التركيز بصفة رئيسية على أعمال الدول وقدرتها على كفالة إعمال حقوق الأشخاص في حالات الكوارث. كذلك يتبين من ذلك التعريف أن إبداء المراعاة الكافية لحقوق الأشخاص المتضررين في سياق الجهود المبذولة للاستجابة للكوارث، أمر لا يمكن تحقيقه دون السعي إلى تلبية احتياجاتهم في مواجهة مثل هذه الأحداث. وتشدّد عبارة "في جميع مراحل الكارثة" على أن محط التركيز الرئيسي في هذا المشروع هو على الاستجابة للكوارث والإنعاش وإعادة التأهيل في وقت مبكر، دون المصادرة على إمكان القيام في مرحلة لاحقة بالنظر في مسألة التأهب والتخفيف من الأثر في مرحلة ما قبل الكارثة. أما فيما يتعلق بمفهوم "المسؤولية عن الحماية"، فأشار المقرر الخاص إلى تقرير

---

(١) فيما يلي نص مشروع المادة ١، بالصيغة التي اقترحها المقرر الخاص:

النطاق

تنطبق مشاريع المواد هذه على حماية الأشخاص في حالات الكوارث لكي تكفل الدول إعمال حقوق الأشخاص في سياق حدث من ذلك القبيل، عن طريق الاستجابة بصورة كافية وفعّالة لاحتياجاتهم في جميع مراحل الكارثة.

الأمين العام الصادر في عام ٢٠٠٩ بشأن تنفيذ المسؤولية عن الحماية، الذي أوضح أن المفهوم لا ينطبق على مسألة الاستجابة للكوارث[٢].

١١- وفي سياق الاقتراح المتعلق بمشروع المادة ٢[٣]، قدم المقرر الخاص تعريفاً لمصطلح "الكارثة" يستند إلى اتفاقية تامبيري المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة، لعام ١٩٩٨[٤] التي استخدمت النهج المعتاد في تعريف "الكارثة" بوصفها "خلل خطير في حياة مجتمع ما". غير أن المقرر الخاص قد استثنى النزاع المسلح من اقتراحه، وذلك حفاظاً على وحدة القانون الإنساني الدولي الذي يوفر مجموعة شاملة من القواعد التي تنطبق على تلك الحالة. فضلاً عن ذلك، وخلافاً لما تنص عليه اتفاقية تامبيري، يشترط التعريف المقترح حدوث ضرر فعلي، من أجل قصر نطاق المشروع على الحالات التي تستدعي فعلاً حماية الأشخاص. وقد حُذف من التعريف المقترح أيضاً أي شرط يتعلق بتوافر علاقة سببية، بالنظر إلى أن الكارثة يمكن أن تنتج بفعل أي مجموعة من العناصر تقريباً، سواءً كانت طبيعية أو من صنع الإنسان أو خلاف ذلك. كما أن التعريف الوارد في مشروع المادة لا يشترط أن "تفوق [الكارثة] قدرة المجتمع على الاستجابة"، الأمر الذي كان من شأنه أن يحول بؤرة التركيز في هذا الموضوع بعيداً عن ضحايا الكارثة.

١٢- وأعاد مشروع المادة ٣[٥] تأكيد الواجب القانون الدولي الواقع على عاتق الدول بالتعاون مع بعضها البعض، كما نص على التعاون، في الظروف المناسبة، مع الجهات الفاعلة من غير الدول. وقد أُشير إلى أن التعاون مبدأ أساسي من مبادئ القانون الدولي، تم تكريسه في ميثاق الأمم المتحدة وفي الإعلان المتعلق بالعلاقات الودية[٦]. كذلك أكدت الجمعية العامة من جديد أهمية التعاون الدولي في سياق الاستجابة لحالات الكوارث،

---

(٢) A/63/677، الفقرة ١٠(ب).

(٣) فيما يلي مشروع المادة ٢، بالصيغة التي اقترحها المقرر الخاص:

تعريف الكارثة

يقصد بمصطلح "الكارثة" حدوث خلل خطير في سير شؤون مجتمع ما، باستثناء النزاع المسلح، مما يتسبب في وقوع خسائر بشرية أو مادية أو بيئية هامة وواسعة النطاق.

(٤) United Nations, *Treaty Series*, vol. 2296, p. 5.

(٥) فيما يلي مشروع المادة ٣، بالصيغة التي اقترحها المقرر الخاص:

واجب التعاون

لأغراض مشاريع المواد هذه، تتعاون الدول فيما بينها وحسب الاقتضاء مع:

(أ) المنظمات الدولية المختصة، ولا سيما الأمم المتحدة؛

(ب) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر؛

(ج) المجتمع المدني.

(٦) *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.

في قرارات كان آخرها القرار ١٤١/٦٣، المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، كما تم الاعتراف في العديد من الصكوك الدولية بأهمية التعاون والتنسيق على الصعيدين الإقليمي والعالمي في سياق أنشطة الحد من المخاطر والإغاثة منها. وأشارت الأمانة العامة في مذكرة صادرة عنها إلى أن التعاون "مبدأ لا غنى عنه لإنجاح أعمال الإغاثة في حالات الكوارث"(٧). وكان هذا المبدأ أيضاً موضوعاً لعدد من مشاريع المواد التي أعدتها اللجنة بشأن مواضيع مختلفة. كذلك أشار المقرر الخاص إلى أن ثمة مبادئ أخرى ذات صلة بالموضوع تستحق أيضاً النص عليها من جديد، وستكون موضوعاً لمشاريع مواد تقترح في التقارير التالية، ولا سيما فيما يتعلق بتوفير المساعدة وسبل الوصول في حالات الكوارث.

٢- موجز للمناقشة

(أ) مشروع المادة ١ (النطاق)

اتباع نهج قائم على الحقوق وعلى الاحتياجات إزاء الموضوع

١٣- أعرب البعض عن تأييده للنهج القائم على الحقوق باعتباره نقطة انطلاق للتعامل مع الموضوع قيد النظر. وذهب البعض إلى أن آلية حماية حقوق الإنسان توفر الحماية المثلى اللازمة للتخفيف من معاناة الضحايا. وأُشير إلى أن "النهج القائم على الحقوق" ينبغي أن يراعي جميع فئات الحقوق، بما في ذلك، وعلى وجه الخصوص، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن يكون تأثرها بالكوارث أشد وطأة. وأُشير كذلك إلى أن كلاً من الحقوق الفردية والجماعية تسري في هذا السياق، بالنظر إلى أن بعض الفئات الخاصة من الأشخاص، من قبيل اللاجئين والأقليات والشعوب الأصلية، قد يزداد ضعفها في حالة الكوارث. وذُكِر أن مشروع المادة ١ في الوقت نفسه يقتصر على التأكيد العام على انطباق حقوق الإنسان، دون تحديد تلك الحقوق أو النص صراحة على شروط انطباقها في سياق الكوارث.

١٤- وتم الإعراب كذلك عن التأييد لما أبداه المقرر الخاص من استعداد لاستكمال النهج القائم على الحقوق بالنظر في احتياجات الأشخاص، على أساس أن الاتحاد الدولي لجمعية الصليب الأحمر والهلال الأحمر يتبع نهجاً قائماً على الاحتياجات. كذلك أُعرب عن التأييد لرأي المقرر الخاص الذي يفيد بعدم وجود انقسام بين النهج القائم على الحقوق والنهج القائم على الاحتياجات. واقترح أيضاً إيلاء تركيز للعلاقة القائمة بين الفقر والتخلف والتعرض لحالات الكوارث، وكذلك لمحنة البلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً.

١٥- وأبدى أعضاء آخرون اعتراضاً على المساواة بين "الحقوق" و"الاحتياجات"، إذ ذهبوا إلى أن كلاً من المفهومين يقوم على مستوى مختلف من العمومية. فبينما تشير "الحقوق" إلى مفهوم قانوني، تتضمن "الاحتياجات" إشارة ضمنية إلى حالات واقعية معينة. وأُعرب عن القلق إزاء احتمال ألا يتيح الصك الذي ينص على حقوق الأشخاص المتضررين من الكوارث الاستجابة العملية اللازمة لهذا الموضوع، بالنظر إلى أنه يمكن في حالات الطوارئ تقييد حقوق معينة من حقوق الإنسان. ففي حالات الكوارث، كثيراً ما تتشابك مصالح الأفراد والمصالح الجماعية ومصلحة النظام العام. وكثيراً ما يلزم في ظل الموارد المحدودة الموازنة بين هذه المصالح وبين الظروف المعينة القائمة. ولا يبدو أن النهج القائم على الحقوق وحده يقدم الحلول المطلوبة لهذه المسائل الهامة.

---

(٧) A/CN.4/590، الفقرة ١٨.

١٦- وأُشير كذلك إلى أن الدولة المتضررة في حالات الكوارث هي في المقام الأول الجهة التي لها الحق في توفير المساعدة فيما يتعلق بالكارثة التي حلت بالإقليم الواقع تحت سيطرتها، والتي عليها التزام بذلك. ورُئي أن النهج القائم على الحقوق يوحي على ما يبدو بعكس ذلك، أي بأن الدولة المتضررة عليها دائماً أن تتقبل المعونة الدولية، وهو التزام لا يستند إلى ممارسات الدول. غير أن الدولة المتضررة، حسب ما أُشير إليه، يحق لها أن تكفل التنسيق السليم لجهود الإغاثة، كما يجوز لها أن ترفض بعض أنواع المساعدة؛ وذُكِر أن اللجنة عليها أن تنظر في ماهية النتائج التي يمكن أن تنشأ في حالة عدم امتثال الدولة المتضررة للالتزامها بعدم رفض عروض المساعدة المقدمة بحسن نية، أو في حالة عدم استجابتها لالتماس الوصول إلى الضحايا. وأُشير إلى أنه ينبغي للجنة أن تضع في اعتبارها أسباب عزوف بعض الدول عن اللجوء إلى المساعدة الدولية.

١٧- وأعرب البعض عن اتفاقه مع المقرر الخاص فيما انتهى إليه من استنتاجات بشأن عدم انطباق مفهوم المسؤولية عن الحماية، غير أن البعض رأى أن اتخاذ اللجنة لأي قرار من هذا القبيل لا ينبغي أن يمس بإمكانية أن يكون لهذا المفهوم وجاهته في المستقبل.

نطاق الاختصاص الموضوعي

١٨- رغم ما أعرب عنه البعض من تأييد لمشروع المادة ١، فقد تساءل العديد من الأعضاء عن عبارة "الاستجابة بصورة كافية وفعالة". ورأى البعض أنه يكفي استخدام كلمة "كافية". وكذلك رئي أن مشروع المادة، بما اشتمل عليه من عناصر تتعلق بالهدف من مشاريع المواد، يتجاوز مسألة النطاق. ومن ثم، اقترح تقسيم مشروع المادة إلى قسمين. كذلك أعرب عن التأييد العام لفكرة عدم التمييز على نحو صارم بين الأسباب الطبيعية والبشرية، ذلك أن هذا الأمر ليس ممكناً دائماً في الممارسة العملية. واقترح أيضاً أن يُعكس ترتيب الإشارة "الحقوق" و"الواجبات" في مشروع المادة.

نطاق الاختصاص الشخصي

١٩- أُعرب عن التأييد لتوسيع نطاق مشاريع المواد بحيث يشمل أنشطة جهات فعالة من غير الدول، وبالإضافة إلى ذلك أيد البعض ما ذهب إليه المقرر الخاص من تفضيل التعامل أولاً مع الجهات الفاعلة من الدول، وبخاصة الدور الرئيسي الذي تؤديه الدولة المتضررة، وترك النظر في الجهات الفاعلة من غير الدول إلى مرحلة لاحقة.

نطاق الاختصاص الزمني

٢٠- ساد تأييد عام لاقتراح المقرر الخاص الداعي إلى التركيز أولاً على الكوارث التي وقعت بالفعل، مع ترك مسألة اتقاء الكوارث والحد من خطر وقوعها والتخفيف من آثارها إلى مرحلة لاحقة من مراحل العمل. غير أن العديد من الأعضاء شددوا على أهمية النظر في مرحلة ما قبل وقوع الكارثة.

(ب) مشروع المادة ٢ (تعريف الكارثة)

٢١- رغم أن البعض، فيما يتعلق بالتعريف المقترح لمصطلح "الكارثة" الوارد في مشروع المادة ٢، قد أعرب عن تأييده لتعريف الكارثة من حيث الأثر المترتب على الضرر الواقع، تمشياً مع اتفاقية تامبيري، أعرب آخرون عن تفضيلهم لتعريف الكارثة من حيث وقوع حدث معين. وأشاروا إلى أن اتفاقية تامبيري قد اعتمدت في سياق خاص (هو الاتصالات السلكية واللاسلكية)، وإلى أنه من الضروري تعريف الكارثة على نحو أكثر عمومية.

٢٢- وتساءل عدة أعضاء عما إذا كان استخدام صفات من قبيل "خطير" و"هامة" و"واسعة النطاق" يؤدي إلى رفع العتبة إلى حد أكثر من اللازم. وأعربوا عن القلق إزاء إمكان أن ترفض الدولة المتضررة المساعدة الدولية على أساس أن الكارثة ليست جسيمة بالدرجة الكافية. واقترح أيضاً أن يشتمل التعريف على بعض العناصر السببية، كي تستبعد على النحو الواجب أزمات أخرى، من قبيل الأزمات السياسية والاقتصادية. وذهب رأي آخر إلى أنه من الأفضل عدم إدراج شرط يتعلق بالسببية، إذ قد يصعب إثبات ذلك في الممارسة العملية.

٢٣- وأُعرب عن التأييد أيضاً لفكرة اقتصار التعريف على الضرر الفعلي. واقترح أعضاء آخرون إدراج إشارات إلى وجود خطر وشيك يهدد بوقوع الضرر، إلى جانب إدراج الحالات التي يلحق فيها ضرر بالغ بالمحاصيل، من قبيل وجود الآفات أو أمراض النبات التي تتسبب في المجاعات، وحدوث حالات الجفاف الشديد أو غير ذلك من الحالات التي تتأثر فيها بشدة إمكانية الحصول على الأغذية والمياه. واقترح أيضاً أن يجري النظر في الضرر والدمار الذي يلحق بالممتلكات والبيئة، على حد سواء، على الأقل من حيث تأثير ذلك الضرر على الأشخاص.

٢٤- وأشير إلى أن مسألة إدراج، أو عدم إدراج، تقديم المساعدة الإنسانية في سياق النزاع المسلح في مشروع المادة هي أمر أوثق صلة بنطاق مشاريع المواد عنه بتعريف الكارثة. ورئي أن من الأفضل التعامل مع مسألة استبعاد "النزاع المسلح" من خلال نص يشترط عدم الإخلال فيما يتعلق بتطبيق القانون الإنساني الدولي. ورأى البعض أنه قد توجد حالات يصعب فيها الفصل بين النزاع المسلح والكارثة الخالصة، وأن الأمر الأهم هو كفالة استمرار انطباق القواعد الخاصة من قواعد القانون الإنساني الدولي في حالات النزاع المسلح. وأشير إلى ضرورة وضع "رسم بياني" يصف أدوار مختلف الجهات الفاعلة في سياق الاستجابة للكوارث، من أجل تمكين اللجنة من تحديد المرحلة التي يمكن أن تنشأ عندها ضرورة قانونية معينة.

(ج) مشروع المادة ٣ (التعاون)

٢٥- تكلم أعضاء عديدون تأييداً لمشروع المادة ٣، باعتباره تأكيداً عاماً للدور الرئيسي الذي يؤديه التعاون الدولي في حماية الأشخاص في حالات الكوارث. وذهب البعض إلى وجود حجة قوية تدعم اشتراط أن تتعاون الدولة المتضررة مع الدول الأخرى، رهناً بشروط محددة، من بينها احترام مبدأ عدم التدخل. وأشير إلى أن هذا يمكن أن ينسحب أيضاً على التعاون مع الأمم المتحدة والمنظمات والكيانات الحكومية الدولية الأخرى والمنظمات غير الحكومية، التي اعترف المجتمع الدولي بدورها في الكوارث الدولية. وذُكر كذلك أن الدولة المتضررة من حقها أن تلقى التعاون من الدول الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية، عند طلبها.

٢٦- وفي نفس الوقت، قال البعض إن النص يشير ضمناً إلى أن الدولة عليها أن تنظر في مسألة المساعدة الدولية بنظرة إيجابية. غير أن المساعدة الدولية هي مساعدة تكمل الأعمال التي تقوم بها الدولة المتضررة، وليست بديلاً عنها. وفضلاً عن ذلك، أُعرب عن التأييد للتخدير الذي جاء على لسان المقرر الخاص من أن يجرى تمديد نطاق مبدأ التعاون بحيث يتعدى على سيادة الدول المتضررة. غير أن البعض قال في الوقت نفسه إن الاعتراف بالمسؤولية الرئيسية للدول المتضررة فيما يتعلق بتقديم المساعدة إلى ضحايا الكوارث لا ينبغي أن يفهم على أنه يعني ترك المجتمع الدولي في موقف المراقب السلبي في الحالات التي يحرم فيها الأشخاص المتضررون من الكوارث من الحماية الأساسية اللازمة لاحتياجاتهم وحقوقهم.

٢٧- وشدد البعض على اختلاف طابع التعاون مع الأمم المتحدة عن طابع التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى. وعلاوة على ذلك، أشير إلى الالتزامات المختلفة المتعلقة بالتعاون مع لجنة الصليب الأحمر الدولية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

٢٨- وأعرب البعض عن قلقه إزاء عبارة "المجتمع المدني". فقد لاحظ أعضاء عديدون أن هذا المصطلح غير مقبول كفئة قانونية. وحذروا من أن يُفرض على الدول المتضررة التزام بالتعاون مع منظماتها غير الحكومية الداخلية.

٢٩- وأعرب بعض الأعضاء عن شواغل تتعلق بهذا الحكم، بالنظر إلى أنه لا ينص بوضوح في رأيهم على نطاق الالتزام بالتعاون. ومن ثم، فقد ذكر أن من الأفضل مواصلة التفكير في مشروع المادة، انتظاراً لعرض المبادئ الأخرى الواجبة التطبيق. وشكك البعض أيضاً في التأكيد على أن التضامن يشكل مبدأ قانونياً دولياً.

٣- الملاحظات الختامية للمقرر الخاص

٣٠- لاحظ المقرر الخاص أن المناقشة العامة كانت مناقشة بناءة، وذلك بصفة أساسية لأنها قربت كثيراً من وجهات النظر، الأمر الذي يرجع إلى أسباب ليس أقلها أنها تناولت عدداً من المسائل التي سيجري التعامل معها في التقارير المقبلة. وذكر أنه يفهم أن النهج القائم على الحقوق قد حظي بقدر كبير من التأييد، بالنظر إلى أن التركيز على حقوق الأفراد يوفر أساساً قانونياً متيناً، إن لم يكن الأساس الوحيد، للعمل على تدوين القانون المتصل بهذا الموضوع وتطويره تدريجياً. وأشار إلى أنه ينبغي فهم هذا النهج بمعنيين، هما: أنه نهج يشترط إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الأفراد الذين يعانون من الأمر وشواغلهم؛ كما أنه تذكرة بأن للناس حقوقاً قانونية عند وقوع الكوارث، ومن ثم، فهو يؤكد من جديد على مكانة القانون الدولي في سياق الكوارث. كذلك ذكر مجدداً أنه رغم وجود تساؤلات جدية بشأن الأمور المسموح بها بموجب القانون الدولي في حالة عدم وفاء الدولة المتضررة بحقوق الأفراد، فإن النهج القائم على الحقوق لا يعني أن أي انتهاكات لحقوق الإنسان يمكن أن تبرر التدخل قسرياً لتقديم المساعدة الإنسانية. فذلك النهج يقتصر على مجرد إيجاد مساحة لتقييم الحالة القانونية السائدة، في ضوء كل من حقوق الدولة، بصفتها من أشخاص القانون الدولي المتمتعين بالسيادة، والواجب الواقع عليها بشأن كفالة حقوق الأفراد في إقليمها.

٣١- وأشار إلى أن الأعضاء قد أبدوا تأييدهم للفهم الوارد في التقرير الثاني للطابع الثنائي لمسألة حماية الأشخاص، واتفقوا على أن تبدأ اللجنة بإرساء حقوق وواجبات الدول تجاه بعضها البعض، قبل التركيز على حقوق الدول تجاه الأشخاص المحتاجين إلى الحماية. وأشار كذلك إلى الاتفاق الملموس بشأن عناصر أخرى من العناصر المتعلقة بنطاق الموضوع: كالتركيز بادئ ذي بدء على الكارثة ذاتها والمراحل التالية مباشرة لوقوع الكارثة، دون الإخلال بإمكانية العمل في مرحلة لاحقة على أنشطة التأهب والتخفيف في المرحلة السابقة للكارثة؛ والنظر في حقوق الدول والتزاماتها، دون الإخلال بالأحكام المتصلة بتصرفات الجهات الفاعلة من غير الدول.

٣٢- وفيما يتعلق بمشروع المادة ١، المعنون "النطاق"، أشار إلى الاقتراحات المختلفة التي قدمت في أثناء المناقشة العامة، وأعرب عن اتفاقه مع الاقتراح الرئيسي الداعي إلى تقسيم المادة إلى مشروعي مادتين، يتناول أحدهما مسألة النطاق ذاتها، بينما يتناول الآخر مسألة الغرض.

٣٣- وفيما يتعلق بمشروع المادة ٢، أشار المقرر الخاص إلى أن جميع الأعضاء قد أعربوا عن موافقتهم الصريحة أو الضمنية لضرورة إدراج تعريف الكارثة في مجموعة مشاريع المواد. وأضاف أن هناك اتفاقاً أيضاً على أنه من غير العملي التمييز بين الكوارث الطبيعية وتلك التي تنشأ بفعل الإنسان، وعلى أن التعريف يجوز أن يشمل الخسائر المادية والبيئية، ما دامت تلك الخسائر تؤثر على الأشخاص، وأنه ينبغي اشتراط وقوع ضرر فعلي، وإن كان بعض الأعضاء قد شددوا على أنه ينبغي اعتبار وجود ضرر وشيك أمراً كافياً.

٣٤- وأشار المقرر الخاص إلى أمور، من بينها إيثار بعض الأعضاء لإدراج إشارة إلى العلاقة السببية، والرغبة في التركيز على "الحدث أو سلسلة الأحداث"، بدلاً من التركيز على النتائج. وأشار كذلك إلى وجود تأييد قوي لاستبعاد النزاع المسلح من التعريف على الرغم من أنه قد رئي عموماً أنه سيكون من الضروري وضع صيغة بديلة لتجنب التداخل مع القانون الإنساني الدولي، مع القيام في الوقت نفسه بتغطية جميع الحالات التي يمكن أن تسمي عن حق "كوارث".

٣٥- وفيما يتعلق بمشروع المادة ٣، لاحظ المقرر الخاص أن جميع من تكلموا يعترفون بأن واجب التعاون هو واجب مستقر في القانون الدولي كتعبير عن مبدأ التعاون الوارد في الميثاق، وأنه يندرج في صلب الموضوع قيد البحث ذاته. غير أنه أقر بأن هناك رأياً يذهب إلى ضرورة أن تقوم اللجنة، قبل اتخاذ قرار بإحالة النص المقترح إلى لجنة الصياغة، بمناقشة المبادئ الأخرى المقرر إدراجها في مشاريع المواد وبحث الصياغات المقابلة لها المعتزم أن يقدمها المقرر الخاص. وأكد أن المبادئ الأخرى ذات الصلة، بما فيها مبادئ الإنسانية والتجرد والحياد وعدم التمييز، فضلاً عن السيادة وعدم التدخل، تستحق النص عليها من جديد وأنها ستكون مادة لمشاريع مواد ستقترح في التقارير التالية، وبخاصة فيما يتصل بتوفير المساعدة وسبل الوصول في حالات الكوارث. وذكر أنه لا يعتقد أنه من الضروري تعليق العمل فيما يتصل بمشروع هذه المادة إلى حين صياغة مقترحاته الجديدة. وأشار إلى مختلف المقترحات التي قدمت بشأن الصياغة، بما في ذلك ضرورة أن يميز النص بصورة أدق بين الواجب الواقع بموجب الميثاق، على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بالتعاون مع المنظمة، والواجبات المستحقة للمنظمات والكيانات الأخرى.

- - - - -