

Distr.: General  
31 March 2010  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



## لجنة القانون الدولي

الدورة الثانية والستون

جنيف، ٣ أيار/مايو-٤ حزيران/يونيه

و ٥ تموز/يوليه - ٦ آب/أغسطس ٢٠١٠

## التقرير الثالث عن حماية الأشخاص في حالات الكوارث

مقدم من إدواردو فالينسيا - أوسينا، المقرر الخاص

## المحتويات

الصفحة

٣	.....	أولا - مقدمة
٩	.....	ثانيا - مبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة
١٤	.....	ألف - الحياد
١٦	.....	باء - التزاهة
١٩	.....	جيم - الإنسانية
٢٦	.....	مشروع المادة ٦: المبادئ الإنسانية في الاستجابة في حالات الكوارث
٢٧	.....	ثالثا - الكرامة الإنسانية
٣٣	.....	مشروع المادة ٧: الكرامة الإنسانية
٣٣	.....	رابعا - مسؤولية الدولة المتضررة



---

٣٤	.....	ألف - السيادة وعدم التدخل
٣٨	.....	باء - المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة
٤٨	.....	مشروع المادة ٨: المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة

## أولا - مقدمة\*

١ - كان معروضا على لجنة القانون الدولي في دورتها الحادية والسنتين، المعقودة في عام ٢٠٠٩، التقرير الثاني الذي قدمه المقرر الخاص عن موضوع حماية الأشخاص في حالات الكوارث. وتضمن التقرير مقترحات بشأن ثلاثة مشاريع مواد تحدد نطاق وغرض مشاريع مواد اللجنة وتعريف "الكارثة" والعلاقة بينها وبين النزاع المسلح وتوضيح مبدأ التعاون الذي يعدّ أمرا حيويا في هذا العمل.

٢ - ونظرت اللجنة في هذا التقرير الثاني خلال جلساتها ٣٠١٥ إلى ٣٠١٩، وأحيلت مشاريع المواد الثلاثة جميعا إلى لجنة الصياغة. وزادت لجنة الصياغة عدد المواد لتصبح خمس مواد، مما يعكس الاعتقاد السائد بين الأعضاء بأن المواد الثلاث التي قدمها المقرر الخاص تجسد خمسة مفاهيم متميزة تستدعي معالجة منفصلة وهي: نطاق هذا العمل والغرض منه؛ وتعريف "الكارثة"؛ وصلة المشروع بالقانون الإنساني الدولي؛ وواجب التعاون. وأفادت لجنة الصياغة بأنها اعتمدت المادة الخامسة المتعلقة بواجب التعاون، على أساس أن يقترح المقرر الخاص مادة عن المسؤولية الأولية للدولة المتضررة، تُدرج مستقبلا في مجموعة من مشاريع المواد. وقد اعتمدت لجنة الصياغة هذه المواد الخمس مؤقتا، وعُرضت على الجلسة العامة في تقرير شامل قدمه رئيس اللجنة في ٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٩. وبعد مزيد من المناقشة، ونظرا لضيق الوقت الذي لم يسمح بإعداد واعتماد الشروح ذات الصلة، أحاطت اللجنة علما بمشاريع المواد ١ إلى ٥ في جلستها ٣٠٢٩<sup>(١)</sup>. وجريا على الممارسة التي تتبعها لجنة القانون الدولي في هذا الصدد، لم تُدرج نصوص مشاريع المواد الخمس في التقرير السنوي الذي تقدمه اللجنة إلى الجمعية العامة، لكنها أتيحت في وثيقة رسمية منفصلة (A/CN.4/L.758).

٣ - وبالإضافة إلى إقرار مشاريع المواد المحددة، توصلت اللجنة أيضا إلى اتفاق عام بشأن بعض الجوانب المتصلة بنطاق ومضمون هذا الموضوع. وأيد بعض الأعضاء ما خلص إليه المقرر الخاص من أن مفهوم "مسؤولية الحماية" لن يكون له دور في عمل اللجنة في هذا الموضوع<sup>(٢)</sup>. علاوة على ذلك، كان مفهوما أن المقرر الخاص يمكن أن يواصل عمله بصورة

\* يعرب المقرر الخاص عن تقديره للمساعدة التي قدمها له في سياق إعداد هذا التقرير كل من: ج. بينتون هيث وشون سيسيتيان، الطالبين في قسم الدكتوراه في الحقوق بكلية الحقوق بجامعة نيويورك، نيويورك؛ وريكاردو ألكون سيررا، الطالب في قسم الدكتوراه في الحقوق، وريبي أورينيا، مدير برنامج القانون الدولي، كلية الحقوق بجامعة لوس أنديس، بوغوتا؛ وأريين فرمير، الطالب في قسم الدكتوراه، معهد تي. إم. سي. أسير، لاهاي، وبول ر. والغور، لاهاي.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/64/10)، الفقرة ١٥٢.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/64/10)، الفقرة ١٦٤.

مجدية من خلال التركيز على الدول أولا، وذلك دون الإخلال بالنظر في أحكام محددة تسري على الجهات الفاعلة من غير الدول<sup>(٣)</sup>.

٤ - وفي تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، نظرت اللجنة السادسة خلال الدورة الرابعة والستين للجمعية العامة، في التقرير الثاني للمقرر الخاص والمناقشة التي أجرتها لجنة القانون الدولي عن الموضوع، مع إيلاء اهتمام خاص لمشاريع المواد الأولى عن حماية الأشخاص في حال وقوع كوارث. وتناول بعض الدول بصورة مباشرة المواد الخمس بالصيغة التي اعتمدها مؤقنا لجنة الصياغة، ولكن نظرا لعدم إدراج نصوصها في التقرير السنوي، قصرت دول أخرى تعليقاتها إلى حد كبير على المواد الثلاث، كما اقترحتها المقرر الخاص في البداية. ورحبت الدول بالتقدم الذي أحرزته اللجنة في وقت وجيز، وما فتئ كل من تطرق للموضوع يؤكد على أهمية تناول هذا الموضوع وحسن توقيته.

٥ - وأعرب بعض الدول عن الارتياح إزاء اتباع نهج ثنائي المحور يتيح للجنة أن تركز أولا على حقوق الدول والتزاماتها تجاه بعضها البعض، ثم على حقوق الدول والتزاماتها تجاه الأفراد<sup>(٤)</sup>. وتم التأكيد كذلك على أن العلاقات بين الدول تظل سمة مهمة من سمات الإغاثة في حالات الكوارث<sup>(٥)</sup>.

٦ - وأعرب معظم الدول عن تأييد النهج الذي يتبعه المقرر الخاص إزاء هذا الموضوع، والذي يركز على حقوق الأفراد المتضررين واحتياجاتهم<sup>(٦)</sup>. وأعرب عن رأي يحث اللجنة على الإحجام عن محاولة تعداد حقوق أو مجموعات حقوق محددة ذات صلة بالإغاثة في حالات الكوارث<sup>(٧)</sup>، ودعا بعض الدول للجنة إلى إيلاء الاعتبار الواجب للحقوق الاقتصادية

(٣) المرجع نفسه، الفقرة ١٦٧.

(٤) مثلا، الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥).

(٥) النمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١١).

(٦) الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥)؛ وإسبانيا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٩)؛ وأيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٥)؛ والبرتغال (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٢)؛ وتايلند (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٤)؛ والجمهورية التشيكية (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٢)؛ وشيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨)؛ ونيوزيلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٧١)؛ والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر "نود أن نعرب عن تقديرنا لاعتراف اللجنة بالتقيد التقليدي من جانب الصليب الأحمر والهلال الأحمر، عند الاستجابة لحالات الكوارث، بنهج يقوم على الاحتياجات لكنه يستنير بالحقوق".

(٧) أيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٥)؛ والاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥).

والاجتماعية، باعتبارها الأكثر عرضة للانتهاك في أوقات الكوارث<sup>(٨)</sup>. بيد أن دولا أخرى أعربت عن تفضيلها لنهج قائم على الاحتياجات، والأمل في أن يكون للاحتياجات العملية للأشخاص المتضررين دور محوري في عمل اللجنة في المستقبل<sup>(٩)</sup>. ولوحظ أيضا أن ”النهج القائم على الحقوق“ يفيد ضمنا بأن الأفراد في وضع يسمح لهم بطلب الإغاثة الدولية، وهو مفهوم غير متسق مع مبدأي السيادة وعدم التدخل<sup>(١٠)</sup>.

٧ - وفيما يتعلق بالنطاق العام للموضوع، اتفق العديد من الدول مع الرأي القائل بأن تركز اللجنة أولا على الاستجابة الفورية وإعادة التأهيل على المدى الطويل، وترك المناقشات التي تتناول التأهب للكوارث والوقاية منها إلى مرحلة لاحقة<sup>(١١)</sup>. ومع ذلك، شدد بعض الوفود على أهمية الوقاية من الكوارث، وأشارت إلى أن هذه المرحلة تكتسي أهمية بالغة وينبغي أيضا أن يُنظر فيها<sup>(١٢)</sup>. وفيما يتعلق بنطاق الموضوع من حيث الأشخاص، اتفقت الدول على أن اللجنة يمكن أن تركز تركيزا مجديا على الدول، دون إغفال الجهات الفاعلة الأخرى<sup>(١٣)</sup>، وإن أعرب عن رأي مفاده أن اللجنة ينبغي أن تركز حصرا على حقوق الدول والتزاماتها<sup>(١٤)</sup>. واتفق معظم الدول على أن مسؤولية الحماية لا تنطبق على هذا العمل<sup>(١٥)</sup>.

(٨) شيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨)؛ وتايلند (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٤). لكن انظر هولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩٠)، حيث تفيد بأنه ينبغي للجنة أن تحدد الحقوق المعنية بصورة أكثر دقة إن اعتمدت هذا النهج.

(٩) ميانمار (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢)؛ وهولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩٠)؛ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٨)؛ والولايات المتحدة الأمريكية (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٠١).

(١٠) الصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢١).

(١١) الصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٢)؛ وأيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤)؛ والبرتغال (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٣)؛ وإسبانيا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٨) (استبعاد مرحلة الوقاية). وانظر أيضا فرنسا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٠) (التركيز على الاستجابة الفورية).

(١٢) شيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨)؛ وغانا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١١)؛ وبولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٥)؛ والاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦).

(١٣) الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦)؛ والبرتغال (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٢) (التأكيد على الجهات الفاعلة من غير الدول).

(١٤) الصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٢).

(١٥) الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦)؛ وجمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٢)؛ وأيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤)؛ وتايلند (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٦)؛ والجمهورية التشيكية (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٣)؛ وسري لانكا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٥٤)؛ والصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٢)؛ وغانا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٢). لكن انظر بولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٦) (تحتاج بأن مسؤولية الحماية ينبغي أن تطبق في حالات الكوارث).

٨ - وفي ضوء الملاحظات المفيدة التي أدلت بها وفود الدول بشأن صياغة مشاريع المواد الخمس وتوجهها، سيكون من المفيد مناقشة تعليقات الدول بشأن كل مادة على حدة<sup>(١٦)</sup>.  
ففيما يتعلق بمشروع المادة ١، اتفقت الدول على قصر نطاق المشروع ببساطة في "حماية الأشخاص في حالات الكوارث"<sup>(١٧)</sup>، وتوضيح غرض المشروع في مشروع مادة منفصلة<sup>(١٨)</sup>.  
بيد أن بعض الوفود ارتأت أن "المساعدة" أو "المساعدة والإغاثة" قد تكون أكثر ملاءمة من "الحماية" في سياق الكوارث<sup>(١٩)</sup>، وهو اقتراح يستدعي تغيير وجهة نظر اللجنة بشأن الموضوع، ومن ثم تغيير عنوانه.

٩ - ولمس العديد من الدول الحاجة إلى مادة مستقلة، على غرار مشروع المادة ٢، تتناول الغرض من المشروع<sup>(٢٠)</sup>. وأبدى العديد من الدول تأييده للجمع في هذه المادة بين هذا النهج القائم على الحقوق والنهج القائم على الاحتياجات إزاء الإغاثة في حالات الكوارث<sup>(٢١)</sup>، حيث أشار أحد الوفود إلى أن ذلك "يمثل حلاً توفيقياً" بين أولئك الذين يفضلون نهجاً يركز على الاحتياجات دون غيرها، وأولئك الذين يحاجون بأن الحقوق ينبغي أن تكون الشاغل الرئيسي في عملية الإغاثة من الكوارث<sup>(٢٢)</sup>. واقترح أن تشير المادة إلى الاستجابة "في الوقت المناسب وبصورة وفعالة" بدلا من "بصورة كافية وفعالة"<sup>(٢٣)</sup>.

(١٦) المواد المشار إليها في المناقشة التالية هي المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتاً وترد في الوثيقة A/CN.4/L.758.

(١٧) شيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨)؛ وفنلندا (باسم بلدان شمال أوروبا) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٧).

(١٨) النمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٢)؛ وشيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨)؛ وهنغاريا (A/C.6/64/SR.18، الفقرة ٦٠).

(١٩) جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٠)؛ والمملكة المتحدة (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩).

(٢٠) الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥)؛ وأيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤)؛ وشيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨)؛ والمملكة المتحدة (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩).

(٢١) الجمهورية التشيكية (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٢)؛ انظر أيضا فنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٨) (حيث تشير إلى أن دول الشمال الأوروبي تدعم اعتماد نهج قائم على الحقوق إزاء تقديم المساعدة، لكنها يمكن أن تدعم صياغة مشروع المادة ٢ التي تؤكد أيضا على الاحتياجات).

(٢٢) انظر الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥).

(٢٣) المملكة المتحدة (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩).

١٠ - وحظي تعريف "الكارثة" المتفق عليه في مشروع المادة ٣ باستحسان الدول<sup>(٢٤)</sup>. واتفق بعض الدول مع الرأي الذي يرى أن التعريف ينبغي أن يشير إلى "حدث"<sup>(٢٥)</sup>، وإن أعرب أيضا عن رأي مفاده أنه ينبغي فهم الكارثة من حيث آثارها، وليس من حيث العوامل التي أدت إلى حدوثها<sup>(٢٦)</sup>. وأشارت الدول أيضا إلى ضرورة أن يتناول التعريف الأضرار التي لحقت بالمتلكات وبالبيئة<sup>(٢٧)</sup>. في حين جادل بعض الدول بأن هذا الموضوع ينبغي أن يركز أساسا على الكوارث الطبيعية<sup>(٢٨)</sup>، واتفق معظم الدول على عدم جدوى التمييز بين الكوارث التي تكون من صنع الإنسان والكوارث الطبيعية<sup>(٢٩)</sup>. واقترح أيضا أن يقتصر التعريف على الأحداث التي تتجاوز القدرة المحلية على الاستجابة<sup>(٣٠)</sup>.

١١ - وكان ثمة اتفاق واسع على ألا تشمل مشاريع مواد اللجنة التزاعات المسلحة<sup>(٣١)</sup>، غير أن الدول قدمت اقتراحات متباينة بشأن سبل معالجة هذه المسألة. ورحب بعض الدول بالنهج الذي اتبعته اللجنة في مشروع المادة ٤<sup>(٣٢)</sup>، في حين اقترحت دول أخرى أن شرط "عدم

(٢٤) انظر على سبيل المثال: شيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٩)؛ وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٧)؛ وهولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩١)؛ والاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧).

(٢٥) انظر النمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٥) (وتشير إلى الميثاق الدولي بشأن الفضاء والكوارث الكبرى)؛ وقارن بالصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٣) (حيث تشير إلى ضرورة أن تركز اللجنة على الكوارث التي "تحدث دون سابق إنذار وتحدث [ضررا] خطيرا").

(٢٦) الاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧).

(٢٧) بولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٣)؛ وماليزيا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨)؛ والنمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٦).

(٢٨) جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٠)؛ وماليزيا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨)؛ وسري لانكا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٥٤).

(٢٩) أيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٧)؛ وبولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٣)؛ وتايلند (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٥)؛ وشيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٩)؛ والصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٣)؛ وغانا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١١)؛ وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٧).

(٣٠) الصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٣)؛ وجمهورية فنزويلا البوليفارية (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤١).

(٣١) إسبانيا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٨)؛ والنمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٣)؛ والاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧).

(٣٢) فنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٨)؛ والاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧).

الإخلال“ قد يكون أكثر ملاءمة<sup>(٣٣)</sup>. ولاحظ بعض الوفود أيضا أنه ينبغي استبعاد حالات أخرى، من قبيل أعمال الشغب والاضطرابات الداخلية، فضلا عن قانون المساعدة القنصلية<sup>(٣٤)</sup>. وأشار أيضا إلى أن وجود نزاع مسلح ينبغي ألا يحول، في حد ذاته، دون تطبيق مشاريع المواد<sup>(٣٥)</sup>.

١٢ - وحظي مشروع المادة ٥، المتعلق بواجب التعاون، بتأييد واسع في اللجنة السادسة للجمعية العامة، حيث أشارت الدول إلى أن التعاون يشكل أحد المبادئ المحورية في القانون الدولي<sup>(٣٦)</sup>. وحظيت بالموافقة قائمة الجهات المتعاونة المعنية - بما في ذلك الأمم المتحدة والحركة الدولية للصليب الأحمر وسائر المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية<sup>(٣٧)</sup>، وإن أشار بعض الوفود إلى أن واجب التعاون مع الأمم المتحدة يختلف عن الواجب المترتب تجاه الجهات الفاعلة الأخرى<sup>(٣٨)</sup>. وأعربت دول عدة عن ترددها في هذا الصدد، وأشارت إلى أن واجب التعاون كما يرد في مشروع المادة يتسم حاليا المفرط في العمومية ويتطلب مزيدا من التوضيح<sup>(٣٩)</sup>. واقترح بعض الوفود إعادة النظر في واجب التعاون، لكن بعد توضيح القواعد

(٣٣) أيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٨)؛ وسلوفينيا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٠)؛ وشيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٩)؛ وغانا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٢)؛ وهولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩١)؛ واليونان (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٦).

(٣٤) المملكة المتحدة (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩) (في معرض الإشارة إلى المساعدة القنصلية).

(٣٥) فرنسا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٣)

(٣٦) شيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٠)؛ وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرتان ٩ و ١٠)؛ وفرنسا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٤)؛ انظر أيضا نيوزيلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٧١) (التعاون هو المبدأ الرئيسي الذي تقوم عليه الحماية في حالات الكوارث)؛ وبولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٧) (ويشير واجب التعاون إلى ”إطار رسمي لحماية الأشخاص، بينما يشير التضامن إلى جوهر تلك الالتزامات.“ إذ يتكاملان بالضرورة) لكن انظر الصين (التعاون كقيمة أخلاقية فقط) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٤).

(٣٧) انظر شيلي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٠)؛ وفنلندا (باسم بلدان الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٠)؛ وأيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٩).

(٣٨) جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٢)؛ والجمهورية التشيكية (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٢)؛ وفرنسا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٤).

(٣٩) جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٢)؛ والنمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٧)؛ وهولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩١)؛ واليابان (A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٢٨)؛ وانظر أيضا ميانمار (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣).



والمبادئ الأخرى<sup>(٤٠)</sup>. وأخيرا، لوحظ أن مشروع المادة ٥ يشير فقط إلى التزامات التعاون القائمة فعلا بموجب القانون الدولي<sup>(٤١)</sup>.

١٣ - وركز عدد من الوفود على العلاقة بين واجب التعاون والالتزام بقبول الإغاثة في حالات الكوارث. وحث بعض الدول على ضرورة عدم فهم مبدأ التعاون على أنه يوجب على الدولة قبول المساعدة الدولية<sup>(٤٢)</sup>، وإن اقترح آخرون وجوب تعاون الدولة المتضررة مع الجهات الفاعلة الدولية إذا كانت غير راغبة في مساعدة شعبها أو غير قادرة على ذلك<sup>(٤٣)</sup>. وفي هذا الصدد، اقترحت عدة دول أن يوضح المقرر الخاص المسؤولية الأولية للدولة المتضررة عن حماية الأشخاص الموجودين على أراضيها<sup>(٤٤)</sup>. وأوصي أيضا بأن يتناول المقرر الخاص المبادئ الأخرى ذات الصلة بالإغاثة في حالات الكوارث، من قبيل الإنسانية والحياد والتراثة، والسيادة، وعدم التدخل<sup>(٤٥)</sup>.

## ثانيا - مبادئ الإنسانية والحياد والتراثة

١٤ - اعتبارا لوجهات النظر المتطابقة المعرب عنها في كل من لجنة القانون الدولي واللجنة السادسة عند النظر في التقرير الثاني للمقرر الخاص، فإنه سيشرع الآن وفقا لما سبق إعلانه في تقريره السابق، في تحديد "المبادئ التي تكمن وراء حماية الأشخاص في حالة وقوع كارثة، في جانبها المتعلق بالأشخاص المحتاجين إلى حماية"<sup>(٤٦)</sup>. (A/CN.4/615، و Corr.1، الفقرة ٧١).

(٤٠) النمسا (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٧)؛ والاتحاد الروسي (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧).

(٤١) أيرلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٩)؛ وفرنسا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٤).

(٤٢) جمهورية إيران الإسلامية (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٢)؛ الصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٤)؛ والمملكة المتحدة (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٨)؛ وميانمار (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣)؛ انظر أيضا كوبا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٠) (وتشير إلى أن مبدأ احترام السيادة وتقرير المصير للدول "يجب أن يسود")؛ وجمهورية فيتزويلا البوليفارية (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٢) ("ولئن لم يكن في مبدأي السيادة وعدم التدخل ما يبرر حرمان الضحايا من الحصول على المساعدة، فلا ينبغي تقديم تلك المساعدة دون الموافقة المسبقة من جانب الدولة").

(٤٣) فنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٠)؛ واليونان (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٨)؛ وبولندا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٦).

(٤٤) الجمهورية التشيكية (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٢)؛ وسري لانكا (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٥٤)؛ وانظر أيضا رومانيا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٢٥) (وأشارت إلى أهمية تحقيق توازن بين التعاون ومسؤولية الدول المتضررة).

(٤٥) الصين (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٤)؛ وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٠)؛ ونيوزيلندا (A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٧١)؛ والولايات المتحدة الأمريكية (A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٠١).

١٥ - ويجب التقييد عند الاستجابة لحالات الكوارث، ولا سيما في مجال المساعدة الإنسانية، بشروط معينة لتحقيق التوازن بين مصالح الدولة المتضررة والجهات الفاعلة المساعدة. ويمكن استخلاص شروط الأنشطة المحددة المضطلع بها في إطار الاستجابة لحالات الكوارث في المبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والحياد والتزاهة.

١٦ - وانطلاقاً من أن الغرض من الاستجابة لحالات لكوارث، على النحو الوارد في مشروع المادة ٢ التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقّتا، هو تلبية الاحتياجات الأساسية للأشخاص المعنيين، في ظل الاحترام الكامل لحقوقهم، فإن مصطلح "الاستجابة الإنسانية" يستخدم هنا للإشارة إلى أن نطاق هذه الاستجابة يتجاوز هنا ما يفهم عموماً من المساعدة الإنسانية التي لا تشكل سوى "عُدّة الحد الأدنى من مواد الإغاثة"<sup>(٤٦)</sup>.

١٧ - ومبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة هي مبادئ رئيسية تدخل في الحسبان عندما يتعلق الأمر باستجابة إنسانية في حالات الكوارث<sup>(٤٧)</sup>. ولعل المناقشات الأخيرة التي أحاطت بمسألة إعادة تأكيد المبادئ المطبقة على الاستجابة الإنسانية واحترامها وتنفيذها<sup>(٤٨)</sup> دليل على أهمية إدراجها في أي عمل يتعلق بهذا الموضوع على نحو ما أشير إليه في الفقرة ٢٣ من تقرير الأمين العام لعام ٢٠٠٩ المعنون "تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ"، المقدم إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي (A/64/84-E/2009/87):

ومن ثم، فإن احترام المبادئ الإنسانية المتمثلة في تغليب الاعتبارات الإنسانية، والحياد، والتجرد، والاستقلال والالتزام بها، هو أمر ذو أهمية حاسمة لضمان تمييز أعمال المساعدة الإنسانية عن الأنشطة الأخرى، وبالتالي الحفاظ على المساحة اللازمة والتزاهة

(٤٦) انظر ( H. Slim, Relief Agencies and Moral Standing in War: Principles of Humanity, Neutrality, Impartiality and Solidarity", *Development in Practice*, Vol. 7 (1997), at p. 346 ) وانظر أيضا ( F. Rey ( Marcos & V. de Currea-Lugo, *El Debate Humanitario*, Barcelona, Icaria (2002), at p. 53 ).

(٤٧) A/CN.4/590، الصفحة ٢٠، الفقرة ١١، بما في ذلك الإحالات إلى الصكوك ذات الصلة.

(٤٨) انظر على سبيل المثال المناقشات التي دارت أثناء الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، المعقودة من ٢٠ إلى ٢٢ تموز/يوليه ٢٠٠٩، ويمكن الاطلاع على البيانات الصحفية في الموقع التالي: [un.org/en/ecosoc/julyhts/2009/newsroom.shtml](http://un.org/en/ecosoc/julyhts/2009/newsroom.shtml). وجددير بالإشارة أيضا، من باب التوضيح، عنوان بيان صحفي للأمم المتحدة صدر في أعقاب الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في ١٥ تموز/يوليه ٢٠٠٨ (ECOSOC/6362) جاء نصه في الصيغة الفرنسية كما يلي "ECOSOC: Plusieurs États insistent sur le respect des principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance qui sous-tendent l'aide humanitaire" (المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تصر دول عديدة على ضرورة احترام مبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة والاستقلال التي تقوم عليها المساعدة الإنسانية)، وهو متاح على الموقع التالي: <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2008/ECOSOC6362.doc.htm>.

المطلوبة لتقديم المساعدات الإنسانية بشكل فعال إلى جميع من هم في حاجة إليها (انظر قرار الجمعية العامة ٤٦/١٨٢).

١٨ - وهذه المبادئ الإنسانية، الموجودة أصلاً في القانون الإنساني الدولي<sup>(٤٩)</sup> وفي المبادئ الأساسية للصليب الأحمر<sup>(٥٠)</sup>، مبادئ استُخدمت وقُبِلت على نطاق واسع في عدد من الصكوك الدولية في سياق الاستجابة لحالات لكوارث<sup>(٥١)</sup>. وجدير بالإشارة أن الصكوك التي حددها الأمانة العامة في دراستها التحضيرية للموضوع قيد النظر توضح أهميتها في حالات الكوارث (A/CN.4/590، الفقرات ١٠ إلى ١٦). ويرد في جزء من أحد الصكوك الحديثة، وهو اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخليا في أفريقيا ومساعدتهم (اتفاقية كامبالا)، ما يلي:

#### الفقرة ٧ من المادة ٥

تتخذ الدول الأطراف الخطوات اللازمة لضمان فعالية تنظيم عمل الإغاثة الذي يكتسي طابعا إنسانيا ونزيها

#### الفقرة ٨ من المادة ٥

تتقيد الدول الأطراف بمبادئ الإنسانية المتمثلة في الإنسانية والحياد والتزاهة واستقلال العاملين في المجال الإنساني، وتكفل احترام هذه المبادئ

#### الفقرة ٣ من المادة ٦

تلتزم المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية بمبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة واستقلال العاملين في المجال الإنساني، وتكفل احترام المعايير الدولية وقواعد السلوك ذات الصلة<sup>(٥٢)</sup>.

(٤٩) على سبيل المثال، تشير الفقرة ١ من المادة ٧٠ من البروتوكول الأول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة عام ١٩٤٩ إلى "القيام بأعمال الغوث ذات الصبغة المدنية المحايدة وبدون تمييز مححف"، وتشير المادة ١٨ (٢) من البروتوكول الثاني الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في عام ١٩٤٩ إلى: "أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي البحت وغير القائمة على أي تمييز مححف".

(٥٠) القرار التاسع الصادر عن المؤتمر الدولي العشرين للصليب الأحمر، فيينا (١٩٦٥).

(٥١) فيما يتعلق بالإشارة إلى "مبادئ القانون الإنساني الدولي" التي تنطبق على المساعدة في جميع حالات الكوارث، انظر الفقرة ٢ من المادة ٧٢، اتفاق الشراكة بين أعضاء مجموعة الدول الأفريقية والكاريبية ودول المحيط الهادئ من جهة، والجماعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها، من جهة أخرى، المؤرخ ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٠. وتشير المادة الثامنة (د) من اتفاقية المعونة الغذائية لعام ١٩٩٩ إلى "المبادئ الإنسانية" التي تطبق على توفير الأغذية في حالات الطوارئ.

(٥٢) اتفاقية كمبالا التي اعتمدت في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩؛ وانظر أيضا المادة ٣، الفقرة ١ (ج) و (د) من الاتفاقية.

١٩ - وقد حددت دراسة الأمانة العامة هذه المبادئ في سياق "القواعد الدولية المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث". وعلى سبيل المثال، فإنها تشير صراحة إلى قرارات الجمعية العامة ١٣١/٤٣، ١٠٠/٤٥ و ١٨٢/٤٦ (A/CN.4/590) الفقرات ١٠ إلى ١٥ والحاشية (٣٦). وينبغي التأكيد بشكل خاص على الإشارة إلى القرار ١٨٢/٤٦. إذ يتضمن في فقرته ٢ العبارة التالية: "يجب تقديم المساعدة الإنسانية وفقا لمبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة". وتكون الجمعية العامة قد وضعت بذلك ممارسة تقضي بإيراد هذه المبادئ الثلاثة معا عند الإشارة إلى المساعدة الإنسانية، بما في ذلك في حالات الكوارث الطبيعية<sup>(٥٣)</sup>.

٢٠ - وبالإشارة إلى قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، ترد هذه المبادئ أيضا باعتبارها "مبادئ رئيسية" في الوثيقتين المعنوتين "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول العسكرية وأصول الحماية المدنية لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة"<sup>(٥٤)</sup> لعام ٢٠٠٣ و "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول العسكرية وأصول الحماية المدنية في الإغاثة في حالات الكوارث (مبادئ أوصلو التوجيهية)"<sup>(٥٥)</sup> لعام ٢٠٠٦.

٢١ - وتتضمن تلك المبادئ التوجيهية مزيدا من الإشارات إلى صكوك تتضمن نفس المجموعة من المبادئ في هذا السياق، من قبيل النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر<sup>(٥٦)</sup>. ومن الصكوك الأخرى المعترف بها على نطاق واسع في ميدان الاستجابة للكوارث، ثمة مدونة قواعد السلوك الخاصة بالحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية في مجال الإغاثة في حالات الكوارث المعتمدة في عام ١٩٩٤<sup>(٥٧)</sup>. وتتضمن مدونة قواعد السلوك هذه عشرة مبادئ - منها مبادئ الإنسانية والتزاهة وعدم التمييز - ينبغي للمنظمات الموقعة أن تسترشد بها فيما تظطلع به من أعمال. وقد حظيت حتى وقت كتابة هذا التقرير بما مجموعه ٤٨١ توقيع<sup>(٥٨)</sup>.

(٥٣) للاطلاع على القرارات الأخيرة، انظر القرارات ١٣٩/٣٦ و ١٤١/٦٣ و ٧٤/٦٤ و ٧٦/٦٤.

(٥٤) "المبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام الأصول العسكرية وأصول الحماية المدنية لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة"، الفقرات ٢٢-٢٤؛ وانظر أيضا الفقرات ٢ و ٢٧ و ٢٨ و ٣٢ و ٣٣.

(٥٥) منقحة في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، الفقرات ١ و ٢٠ و ٢٢ و ٧٩ و ٨٠ و ٩٣ و ٩٥.

(٥٦) تشكل مع مبادئ الاستقلال والخدمة الطوعية والوحدة والعالمية والإنسانية والحياد والتزاهة المبادئ الأساسية السبعة المدونة في الأنظمة الأساسية للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

(٥٧) انظر <http://www.ifrc.org/publicat/conduct/index.asp>.

(٥٨) انظر [http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/codeconduct\\_signatories.pdf](http://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/codeconduct_signatories.pdf).

٢٢ - ومن الأهمية بمكان أن المبادئ التوجيهية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث التي وضعها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر تتضمن إشارات إلى المبادئ الإنسانية الثلاثة<sup>(٥٩)</sup>. غير أنه يجدر بالإشارة أن الاتحاد الدولي قد أدرج عناصر معينة منبثقة عن هذه المبادئ يمكن الوقوف عليها في العديد من الصكوك<sup>(٦٠)</sup>. وفيما يلي النص الكامل للفقرة ٢ من المادة ٤ ذات الصلة من المبادئ التوجيهية:

ينبغي للجهات الفاعلة القائمة بالمساعدة أن تكفل إنجاز أعمال الإغاثة والمساعدة على الإنعاش الأولي في حالات الكوارث على نحو يتماشى مع مبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة، وعلى وجه الخصوص:

(أ) تُحدد أولويات المعونة على أساس الحاجة وحدها؛

(ب) تُقدم المعونة دون أي تمييز سلبي (من قبيل التمييز على أساس الجنسية أو العنصر أو العرق أو المعتقدات الدينية أو الطبقة الاجتماعية أو نوع الجنس أو الإعاقة أو العمر أو الرأي السياسي) إلى الأشخاص المتضررين من الكوارث؛

(ج) تُوفر المعونة دون السعي إلى الترويج لموقف سياسي أو ديني معين، أو التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المتضررة، أو الحصول على مكاسب تجارية من المساعدات الخيرية؛

(د) عدم استخدام المعونة كوسيلة لجمع معلومات حساسة ذات طابع سياسي أو اقتصادي أو عسكري لا تمت بصلة إلى جهود الإغاثة أو المساعدة على الإنعاش الأولي في حالات الكوارث.

٢٣ - وفي قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية، أشارت محكمة العدل الدولية إلى "الأغراض المكرسة في ممارسة الصليب الأحمر" في سياق المساعدة الإنسانية لكي يكون تقديم هذه المساعدة "بمنأى عن الإدانة باعتباره تدخلا في الشؤون الداخلية" للدولة المتضررة. وأوضحت المحكمة أن هذه الأغراض تشمل "منع المعاناة البشرية وتخفيفها"

(٥٩) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، المبادئ التوجيهية لتسهيل وتنظيم العمليات الدولية للإغاثة والمساعدة على الانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث، ٢٠٠٧.

(٦٠) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، شروط مشروع المبادئ التوجيهية لتسهيل وتنظيم العمليات الدولية للإغاثة والمساعدة على الانتعاش الأولي على الصعيد المحلي في حالات الكوارث، نسخة ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، المتاحة على الموقع التالي:

<http://www.ifrc.org/Docs/pubs/idrl/guidelines/annotations.pdf>

و "حماية الأرواح والصحة وضمان احترام الإنسان". علاوة على ذلك، يجب أن تُقدم المساعدة الإنسانية "دون تمييز لكل المحتاجين إليها"<sup>(٦١)</sup>.

٢٤ - وقد ميز جون بيكتيه في تعليقه على مبادئ الصليب الأحمر بين ما يسميه المبادئ الموضوعية والمبادئ الفرعية<sup>(٦٢)</sup>. ويحدد بيكتيه مبدئين موضوعيين هما الإنسانية والتراثة، في حين يسلّم بأن الحياد مبدأ فرعي "غاياته ترجمة المبدئين الموضوعيين إلى واقع ملموس"<sup>(٦٣)</sup>.

٢٥ - وبناء على ذلك، فإن الاستجابة لحالات الكوارث في جميع المراحل رهن بهذه المبادئ الإنسانية صونا لشرعية تلك الاستجابة وفعاليتها. وسيتم تناول هذه المبادئ أدناه سعياً إلى فهمها بشكل أفضل، ولا سيما في سياق حماية الأشخاص في حالات الكوارث. وتوخياً لمزيد من الاتساق في عرض هذا التقرير ككل، لن ترد المبادئ الثلاثة بالضرورة وفق الترتيب المتبع عادة عند إيرادها مجتمعة.

## ألف - الحياد

٢٦ - "يجب توفير الاستجابة الإنسانية دون المشاركة في الأعمال العدائية أو موالاة جانب في الخلافات ذات الطابع السياسي أو الديني أو الإيديولوجي" هي العبارة التي تستخدمها اللجنة الدولية للصليب الأحمر لوصف مبدأ الحياد<sup>(٦٤)</sup>. وتدل لا على صلته بحالات النزاع المسلح فحسب، وإنما تدل أيضاً على ما له من صلة بحالات الكوارث الأخرى. وتبين بوضوح أن الحياد يعني الامتناع. وقد يصبح للحياد بين الأطراف المتحاربة دور فعلي عند النظر في احتمال تعرض الأشخاص المتضررين من النزاع المسلح لكارثة أخرى. ولا يستثني مشروع المادة ٣ المعتمد مؤقتاً نشوء مثل هذه الحالة (A/CN.4/L.758). وإذا حدث ذلك، يكون على الجهات القائمة بالمساعدة أن تلتزم بالحياد.

(٦١) انظر *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)* (قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية))، موضوع الدعوى، الحكم المؤرخ ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦، I.C.J. Reports 1986، الصفحة ١٢٥، الفقرة ٢٤٣.

(٦٢) انظر Jean Pictet, *Fundamental Principles of the Red Cross Proclaimed by the Twentieth International Conference of the Red Cross, Vienna, 1965: Commentary*, Geneva, Henry Dunant Institute, 1979), at p. 12 and 13. متاح أيضاً على الموقع الشبكي التالي: [www.icrc.org/](http://www.icrc.org/).

(٦٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٣.

(٦٤) القرار التاسع للمؤتمر الدولي العشرين للصليب الأحمر (فيينا، ١٩٦٥).

٢٧ - علاوة على ذلك، فإن الحياد لا يضمن الشرعية على أي سلطة كما لا يجردها منها. ولا ينبغي أن تستخدم الاستجابة الإنسانية ذريعة للتدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما، على نحو ما أوضحه أحد المؤلفين:

بيد أن [أعمال الإغاثة الإنسانية] ترمي إلى صون الحياة البشرية وتوفير الحماية لضحايا الكوارث الطبيعية، أي الضحايا الذين يعجزون عن حماية أنفسهم أو الضحايا الذين يحتاجون إلى حماية خاصة. ومن الواضح أن مبدأ الحياد لا يمكن تفسيره بكونه عملاً غير مشروط باحترام المبادئ الأساسية الأخرى لحقوق الإنسان. فتبعية هذا المبدأ لاحترام سيادة الدول تبعية واضحة<sup>(٦٥)</sup>.

٢٨ - وبالتالي، فإن الإجراءات المتخذة استجابة للكوارث ليست أعمالاً انحيازية أو سياسية كما أنها لا تقوم مقامها<sup>(٦٦)</sup>. بل المفترض أن التقيد بمبدأ الحياد يساهم في تيسير الاستجابة الكافية والفعالة. إنه وسيلة لتحقيق غاية تتمثل في الوصول إلى الفئات التي يتعين تلبية احتياجاتها الأساسية ويوفر في الوقت نفسه شرطاً لضمان سلامة العاملين على إيصال الإغاثة. وبالمثل، فإنه يُلزم الجهات الفاعلة القائمة على المساعدة ببذل كل ما بوسعها لضمان عدم استخدام أنشطتها لأغراض أخرى غير الاستجابة لحالة الكارثة وفقاً للمبادئ الإنسانية، على نحو ما أورده أحد الشراح:

وبالعودة إلى جوهر الحياد وتوسيع نطاقه ليشمل آثاره المحتملة في زمن السلم، يمكن أن يُفهم الحياد إذن على أنه واجب الامتناع عن أي عمل يمكن تفسيره في حالة من حالات النزاع على أنه تعزيز لمصالح طرف من أطراف النزاع أو تهديد لمصالح الطرف الآخر<sup>(٦٧)</sup>.

(٦٥) انظر ( J. Patnogie, "Protection de la personne humaine au cours des catastrophes naturelles", *Annales* ) (de droit international médical, n° 27 (1997), at p. 19).

(٦٦) انظر على سبيل المثال Council of the International Institute of Humanitarian Law, "Guiding Principles on the Right to Humanitarian Assistance", April 1993، حيث تنص الفقرة ٥ من الديباجة على ما يلي: "إذ يؤكد أن المساعدة الإنسانية، سواء تعلق الأمر بمن يمنحها أو بمن يتسلمها، يجب أن تتماشى دائماً مع المبادئ المرتبطة بكافة الأنشطة الإنسانية؛ أي بمبادئ الإنسانية والحياد والتراحم، ويجب ألا تتغلب الاعتبارات السياسية على هذه المبادئ".

(٦٧) انظر ( D. Plattner, "ICRC Neutrality and neutrality in humanitarian assistance", *International Review of the Red Cross* no. 311, 1996, p.165).

٢٩ - وفي حالات الكوارث الأخرى غير النزاع المسلح<sup>(٦٨)</sup>، يمكن الخلوص إلى أن العاملين في مجال الاستجابة للكوارث ينبغي أن يتمتعوا عن أي عمل يمكن أن يُفسر على أنه تدخل في مصالح الدولة. وفي المقابل، يجب على الدولة المتضررة أن تحترم الطابع الإنساني لأنشطة الاستجابة و”تتبع عن إخضاعها لشروط تجردها من حيادها الجوهرى والأيدولوجي“<sup>(٦٩)</sup>. إذ تشكل مصلحة الأشخاص المتضررين من الكوارث، التي تملئها الاحتياجات والحقوق، الشاغل الرئيسي لكل من الدولة المتضررة وأي جهة فاعلة في مجال تقديم المساعدة.

٣٠ - ولا يفترق الحياد للأساس الأخلاقي كما أن تطبيقه ليس بالعسير. وبصفته تلك، يتيح مبدأ الحياد آلية عملية لتطبيق مُثل الإنسانية. وبالتالي، اعتبره عدد من الجهات الفاعلة، بما في ذلك الدول المانحة، مبدأ إنسانيا حيويًا<sup>(٧٠)</sup>. وتمثل لائحة مجلس الاتحاد الأوروبي المؤرخة ٢٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ بشأن المعونة الإنسانية<sup>(٧١)</sup> مثالا جيدا في هذا الصدد. إذ توضح الهدف الإنساني وتشير إلى مبادئ عدم التمييز والتزاهة. علاوة على ذلك، تنص اللائحة صراحة على أن المعونة الإنسانية ”يجب ألا توجهها أو تملئها اعتبارات سياسية“<sup>(٧٢)</sup>. ويرد مبدأ الحياد أيضا في قرارات شتى للجمعية العامة<sup>(٧٣)</sup>. وتمشيا مع الغرض المتوخى من هذا الموضوع على النحو الذي حددته مؤقتا لجنة الصياغة (انظر A/CN.4/L.758)، يمثل الحياد بالتالي مبدأ عمليا رئيسيا لضمان الوصول إلى المتضررين من الكوارث بطريقة نزيهة.

## باء - التزاهة

٣١ - ينبغي الاسترشاد في أي استجابة لحالة من حالات الكوارث بوجود تلبية احتياجات المتضررين في ظل الاحترام الكامل لحقوقهم، مع إعطاء الأولوية لأكثر حالات الكرب إلحاحا. ويُفهم مبدأ التزاهة عموما على أنه يشمل ثلاثة مبادئ متميزة هي: عدم التمييز والتناسب والتزاهة بمعناها الضيق. وترد أدناه ملحة موجزة عن هذه العناصر الثلاثة المتميزة.

(٦٨) كما يتبين من مشاريع المواد التي اعتمدها لجنة الصياغة مؤقتا، تستثني المادة ٤ من نطاقها حالات النزاع المسلح.

(٦٩) انظر Ruth Abril Stoffels, “Legal regulation of humanitarian assistance in armed conflict: Achievements and gaps”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 86, No, 855, at. p. 539.

(٧٠) انظر P. Walker and D. Maxwell, *Shaping the Humanitarian World*, (London and New York, Routledge, 2009), at p. 139.

(٧١) لائحة مجلس الاتحاد الأوروبي رقم ٩٦/١٢٥٧.

(٧٢) انظر الجريدة الرسمية (Official Journal, L 163)، الفقرة ١٠ من الديباية.

(٧٣) وبخاصة القرار ١٨٢/٤٦ والقرارات اللاحقة المعتمدة في إطار البند ”تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ“ (انظر أعلاه، الحاشية ٥٣).



٣٢ - ويمكن تعقب الأصول الحديثة لمبدأ عدم التمييز في سياق تطوير القانون الإنساني الدولي كذلك. فقد نشأت اتفاقية جنيف الأولى لعام ١٨٦٤ (لتحسين حال الجرحى بالقوات المسلحة في الميدان) بدافع الحاجة لتوفير الإغاثة للجرحى والمرضى بطريقة غير تمييزية. وأقرت هذه الاتفاقية المبدأ الذي يقضي بوجوب تقديم الرعاية إلى جميع الجرحى والمرضى بغض النظر عن جنسيتهم. ومنذ ذلك الحين، شهد مبدأ عدم التمييز تطوراً مستمراً في القانون الإنساني الدولي، ثم بعد ذلك في قانون حقوق الإنسان. فهو يعكس المساواة بين جميع البشر ويحظر أي تمييز مجحف بينهم. علاوة على ذلك، جرى توسيع أسس التمييز المحظورة وأضيف عليها طابع غير حصري<sup>(٧٤)</sup>. وتشمل هذه الأسس عدم التمييز على أساس الأصل العرقي أو الجنس أو الجنسية أو الرأي السياسي أو العنصر أو الدين<sup>(٧٥)</sup>. ومع ذلك، يجوز، بل يتعين بالفعل في ظروف معينة، أن تتلقى فئات محددة من الضحايا معاملة تفضيلية وفقاً لاحتياجاتها الخاصة. ويمكن تقديم أمثلة عديدة فيما يتعلق بالقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، لكن خير مثال على ذلك هو الحماية الخاصة الممنوحة للأطفال<sup>(٧٦)</sup>. وتراعي جميع صكوك حقوق الإنسان، بل وكذلك فرادى أحكام حقوق الإنسان، مبدأ عدم التمييز إما صراحة أو ضمناً. وبالتالي، فقد اكتسب هذا المبدأ مركز قاعدة أساسية من قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان<sup>(٧٧)</sup>.

٣٣ - وينعكس مبدأ عدم التمييز أيضاً في ميثاق الأمم المتحدة. حيث تنص الفقرة ٣ من المادة ١، بالإشارة إلى أحد مقاصد المنظمة، على ما يلي:

(٧٤) مثال على ذلك ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي، *Official Journal of the European Communities*, 18/364/1 كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠) الذي تنص المادة ٢١ منه على ما يلي: "يُحظر أي تمييز قائم على أي سبب مثل الجنس أو العنصر أو اللون أو الأصل العرقي أو الاجتماعي أو السمات الأجنبية أو اللغة أو الدين أو العقيدة أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الانتساب إلى أقلية قومية أو بسبب الممتلكات أو المولد أو الإعاقة أو السن أو التوجه الجنسي".

(٧٥) انظر في جملة أمور المادة ٣ المشتركة لاتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩؛ والمادة ٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والفقرة ٢ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

(٧٦) انظر على سبيل المثال المادة ٧٧ من البروتوكول الإضافي الأول لعام ١٩٩٧ الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩؛ والفقرة ٣ من المادة ٤ من البروتوكول الإضافي الثاني لعام ١٩٧٧ الملحق باتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩؛ واتفاقية حقوق الطفل لعام ١٩٨٩.

(٧٧) المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، إعلان وبرنامج عمل فيينا، ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣ (A/CONF.157/24 (Part I)، الفصل الثالث)، الفقرة ١٥.

تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء (التوكيد مضاف).

وتستخدم صيغة مماثلة في المادة ٥٥ (ج) من الميثاق.

٣٤ - وفي سياق الكوارث، أوردت بعض الاتفاقيات مبدأ عدم التمييز باعتباره من المبادئ العامة لتوفير الإغاثة في حالات الكوارث<sup>(٧٨)</sup>. وعلى نفس المنوال، أوضحت الاتفاقية المنشئة لاتحاد الإغاثة الدولي أن الاتحاد يعمل "لفائدة كافة السكان المنكوبين، أيا كانت جنسيتهم أو عرقهم، وبصرف النظر عن أي تمييز اجتماعي أو سياسي أو ديني"<sup>(٧٩)</sup>.

٣٥ - والعنصر الثاني لمبدأ التزاهة هو مبدأ التناسب. وينص مبدأ التناسب على أن الاستجابة يجب أن تكون متناسبة مع درجة المعاناة والاستعجال<sup>(٨٠)</sup>. وبعبارة أخرى، يجب أن تكون أنشطة الاستجابة متناسبة مع الاحتياجات من حيث النطاق والمدة<sup>(٨١)</sup>. وفي حين يدعو كل من مبدأ الإنسانية ومبدأ عدم التمييز إلى توفير الإغاثة الفورية والكاملة للجميع، يقوم مبدأ التناسب بدور آلية التوزيع الأساسية لوضع هذين المبدأين موضع التنفيذ في الحالات التي قد لا يتاح فيها ما يكفي من الوقت والموارد. وللأسف، فإن مثل هذه الحالات تشكل القاعدة وليس الاستثناء عند وقوع كارثة. وبالتالي، يمكن إجراء تمييز على أساس درجة الحاجة المسجلة. ويتجسد المبدأ قيد النظر، على سبيل المثال، في قرار اعتمده معهد القانون الدولي في بروج في عام ٢٠٠٣. حيث تنص الفقرة ٣ من المادة الثانية منه على

(٧٨) المادة ٣ (ج) من الاتفاقية الإطارية للمساعدة في مجال الحماية المدنية، ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٠؛ والمادة ٣ (١) من الاتفاق المبرم فيما بين حكومات الدول المشاركة في منطقة التعاون الاقتصادي للبحر الأسود بشأن التآزر في تقديم المساعدة الطارئة والاستجابة لحالات الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن أنشطة بشرية، المؤرخ ١٥ نيسان/أبريل ١٩٩٨. انظر أيضاً الفقرة (١) (ج) من المادة ٥ من مشروع اتفاقية التعجيل في تسليم المساعدة في حالات الطوارئ، الوثيقة A/39/267/Add.2 - E/1984/96/Add.2. كذلك المادة الثانية (د) من الاتفاق المبرم في ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٧ بين جمهورية الصين الشعبية والولايات المتحدة الأمريكية بشأن تقديم الولايات المتحدة للمساعدة العوئية إلى الشعب الصيني تشير إلى مبدأ عدم التمييز وتلاحظ في نفس السياق أنه لا يسوغ استخدام الإمدادات لأغراض غير الأغراض العوئية للمدة اللازمة.

(٧٩) انظر League of Nations - Treaty Series, vol. 135, p. 247، المادة ٣. يمكننا أن نحدد هنا أيضاً مبدأ الحياد باعتبار أن "السكان المنكوبين" هم الهدف الوحيد لعملية الإغاثة.

(٨٠) انظر Pictet، المرجع أعلاه، الصفحة ٤١.

(٨١) انظر Stoffels، المرجع أعلاه، الصفحة ٥٤٠.

ما يلي: "تعرض المساعدة الإنسانية، وإذا قُبِلت، توزع دون أي تمييز قائم على أسس محظورة، مع الأخذ بعين الاعتبار احتياجات الفئات الأشد ضعفاً".

٣٦ - أما العنصر الأخير من العناصر الثلاثة المكونة لمبدأ النزاهة، فيتعلق بالالتزام بعدم إجراء تمييز ذاتي (بدلاً من التمييز الموضوعي الذي يعالجه مبدأ عدم التمييز) بين الأفراد على أساس معايير أخرى غير الحاجة. فهذه هي النزاهة بالمعنى الضيق للكلمة. وقد توسعت دراسة الأمانة العامة في تناول هذه النقطة (A/CN.4/590، الفقرتان ١٤ و ١٥).

## جيم - الإنسانية

٣٧ - الإنسانية مبدأ قديم العهد في القانون الدولي. ووفقاً لغروسسيوس، فإن وجوده كمبدأ عام يعود إلى آلاف السنين<sup>(٨٢)</sup>. وتشكل الإنسانية، بمعناها المعاصر، حجر الزاوية لحماية الأشخاص في القانون الدولي، لأنها بمثابة حلقة الوصل بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان. وهي، بهذا المعنى، مصدر إلهام ضروري لدى وضع آليات حماية الأشخاص في حالة وقوع كوارث.

٣٨ - واكتسب مبدأ الإنسانية مكانته المركزية في النظام القانوني الدولي في سياق تطوير القانون الإنساني الدولي. حيث وردت الإشارة إلى هذا المبدأ في إعلان سانت بترسبورغ لعام ١٨٦٨<sup>(٨٣)</sup>، وفي ديباجة الاتفاقية (الثانية) المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية، التي اعتمدها مؤتمر لاهاي الأول للسلام المعقود في عام ١٨٩٩، والتي استُمد منها شرط مارتنز<sup>(٨٤)</sup>. ويشكل مبدأ الإنسانية أيضاً أحد المبادئ التي تأسست عليها كل من اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر<sup>(٨٥)</sup>.

(٨٢) انظر، Hugo Grotius, *De Jure Belli ad Pacis* (Paris, 1625; Second Edition, Amsterdam, 1631). Book 3, Chapter 11, paras. 9 and 10. References to the English translation: R. Tuck (ed.), *The Rights of War and Peace* (Liberty Fund, 2005).

(٨٣) إعلان سان بترسبورغ لنبيذ استخدام المقذوفات المتفجرة التي يقل وزنها عن ٤٠٠ غرام وقت الحرب، ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٨ (فيه توصلت اللجنة باتفاق مشترك إلى وضع الحدود التقنية التي يجب أن تتراجع عندها ضرورات الحرب لصالح متطلبات الإنسانية).

(٨٤) الاتفاقية الثانية الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية، ٢٩ تموز/يوليه ١٨٩٩، الديباجة (ترى الأطراف السامية المتعاقدة أن من المناسب أن تعلن أنه في الحالات التي لا تشملها اللوائح التي اعتمدها، يظل السكان والمقاتلون تحت حماية وحكم مبادئ القانون الدولي الناتجة عن العادات الراسخة بين الشعوب المتحضرة، وعن قوانين الإنسانية وعمما يمليه الضمير العام). انظر أيضاً ديباجة الاتفاقية الرابعة، قوانين الحرب: قوانين وأعراف الحرب البرية، مؤتمر لاهاي الثاني للسلام، ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٠٧.

(٨٥) انظر Pictet، المرجع السالف الذكر.

٣٩ - ويتجلى مبدأ الإنسانية في أسمى صورته في شرط معاملة المدنيين والأشخاص العاجزين عن القتال معاملة إنسانية، وهو شرط أقره القانون الإنساني الدولي. ووردت الإشارة إلى الالتزام بالمعاملة الإنسانية في مدونة لير المؤرخة ٢٤ نيسان/أبريل ١٨٦٣ (المادة ٧٦)، كما تنص عليه الفقرة الفرعية (١) (ج) من المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩<sup>(٨٦)</sup>. كذلك يرد الالتزام في الفقرة الثانية من المادة ١٢ من اتفاقية جنيف الأولى (القوات المسلحة بالميدان)<sup>(٨٧)</sup>؛ وفي الفقرة الثانية من المادة ١٢ من اتفاقية جنيف الثانية (القوات المسلحة في البحار)<sup>(٨٨)</sup>، وفي المادة ١٣ من اتفاقية جنيف الثالثة (أسرى الحرب)<sup>(٨٩)</sup>؛ وفي المادة ٥ والفقرة الأولى من المادة ٢٧ من اتفاقية جنيف الرابعة<sup>(٩٠)</sup>. علاوة على ذلك، تعترف به الفقرة ١ من المادة ٧٥ من البروتوكول الإضافي الأول (حماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية)<sup>(٩١)</sup>، والفقرة ١ من المادة ٤ من البروتوكول الإضافي الثاني (حماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية)<sup>(٩٢)</sup>.

٤٠ - ويعدّ مبدأ المعاملة الإنسانية، على نحو ما ينص عليه القانون الإنساني الدولي في المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف، تجسيداً للقيم العامة التي يسترشد بها النظام القانوني الدولي برمته. وقد أكدت المحكمة الدولية ليوغوسلافيا على هذه الصلة، عندما ارتأت في قضية ألكسوفسكي ما يلي:

يتبين من قراءة الفقرة (١) من المادة ٣ المشتركة أن الغرض منها هو تعزيز وحماية الكرامة الإنسانية الأصيلة في الفرد. وهي تنص على المعاملة الإنسانية دون تمييز يقوم على "العنصر أو اللون أو الدين أو المعتقد أو الجنس أو المولد أو الثروة أو أي معيار مماثل آخر". وبدلاً من تعريف المعاملة الإنسانية، وهي حق مكفول، اختارت الدول الأطراف حظر أشكال بغضه للغاية من سوء المعاملة لا شك في تنافيتها مع المعاملة الإنسانية. ويوضح شرح اتفاقية جنيف الرابعة بأن الوفود المشاركة في المؤتمر الدبلوماسي لعام ١٩٤٩ قد سعت إلى اعتماد صيغة تتسم بالمرونة ولكن تتسم أيضاً

(٨٦) انظر على سبيل المثال Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, 12 August 1949, United Nations Treaty Series, vol. 75, No 970.

(٨٧) انظر United Nations Treaty Series، المجلد ٧٥، رقم ٩٧٠.

(٨٨) المرجع نفسه، رقم ٩٧١.

(٨٩) المرجع نفسه، رقم ٩٧٢.

(٩٠) المرجع نفسه، رقم ٩٧٣.

(٩١) المرجع نفسه، المجلد ١١٢٥، رقم ١٧٥١٢.

(٩٢) المرجع نفسه، رقم ١٧٥١٣.

بالقدر الكافي من الدقة دون الخوض في الكثير من التفاصيل. إذ "كلما زادت درجة الدقة والاكتمال المتوخاة في قائمة ما، كلما زاد طابعها التقييدي". وهكذا، في حين توجد أربع فقرات فرعية تحدد أشكال المعاملة اللاإنسانية المحظورة تماما والتي لا محيد عنها، لم يتم التوسع في تناول الضمان العام المتعلق بالمعاملة الإنسانية، باستثناء المبدأ التوجيهي الذي تركز عليه الاتفاقية، والمتمثل في أن مقصدها هو مقصد إنساني محوره حماية الفرد كإنسان، وبالتالي، فإنها يجب أن تصون الحقوق المترتبة على ذلك<sup>(٩٣)</sup>.

٤١ - ولا يقتصر مبدأ الإنسانية بصفته مبدأ قانونيا على الالتزام بالمعاملة الإنسانية خلال النزاعات المسلحة، بل يسترشد به النظام القانوني الدولي في الحرب والسلام على حد سواء. وقد أوضحت محكمة العدل الدولية في وقت مبكر انطباق مبدأ الإنسانية على وجه العموم حينما قضت في قضية قناة كورفو (موضوع الدعوى) بما يلي:

تتمثل الالتزامات الواقعة على عاتق السلطات الألبانية في الإشعار بوجود حقل ألغام في لامياة الإقليمية الألبانية، لما فيه مصلحة الملاحة البحرية عموما، وفي تحذير البوارج الحربية البريطانية عند اقترابها من الخطر الوشيك الذي يتهددها من جراء حقل الألغام. ولا تقوم هذه الالتزامات على أساس اتفاقية لاهاي الثامنة لعام ١٩٠٧ التي تنطبق في حالة الحرب، بل على بعض المبادئ العامة والراسخة، ومنها على الخصوص اعتبارات الإنسانية الأساسية التي تقتضي الصرامة في مراعاتها وقت السلم أكثر منه في وقت الحرب<sup>(٩٤)</sup>.

٤٢ - وأكدت محكمة العدل الدولية نفس المبدأ في قراراتها اللاحقة. ففي قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية (موضوع الدعوى)، أشارت المحكمة إلى أن المادة ٣ المشتركة تعكس قيما ذات طابع أعم، والمادة بصفحتها تلك، على حد تعبير المحكمة.

... تحدد قواعد معينة يتعين تطبيقها في النزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولي. ولا شك في أن هذه القواعد تمثل، في حالة نزاع مسلح دولي، معيارا أدنى يضاف إلى قواعد أكثر تفصيلا يتعين أيضا أن تنطبق على النزاعات الدولية؛

(٩٣) المدعية العامة ضد زلاتكو ألكسوفسكي، *The Prosecutor v. Zlatko Aleksovski*, Case No. IT-95-14/1-T، الحكم المؤرخ ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٩، الفقرة ٤٩.

(٩٤) قضية قناة كورفو (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية ضد ألبانيا، *Corfu Channel case* (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Judgment of 9 April 1949, I.C.J. Reports 1949, p.22.

وهي قواعد تعكس في رأي المحكمة ما أتمته المحكمة في عام ١٩٤٩ "اعتبارات الإنسانية الأساسية"<sup>(٩٥)</sup>.

٤٣ - وتشكل اعتبارات الإنسانية الأساسية قاسما مشتركا بين القانون الإنساني الدولي القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويفيد هذا القاسم المشترك في رأي محكمة العدل الدولية أن حقوق الإنسان تنطبق أيضا في سياق النزاعات المسلحة. ففي فتوى المحكمة بشأن الأسلحة النووية لعام ١٩٩٦، لاحظت أن:

... الحماية التي يوفرها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا تتوقف في أوقات الحرب، إلا بإعمال المادة ٤ من العهد التي بها يمكن الحيد عن بعض الأحكام في أوقات حالات الطوارئ الوطنية. إلا أن احترام الحق في الحياة ليس من ضمن تلك الأحكام. ومن حيث المبدأ، فإن حق الشخص في أن لا يجرم، تعسفا، من حياته، ينطبق أيضا في وقت القتال. بيد أن تقرير ما هو الحرمان التعسفي من الحياة، يعود إلى القانون الخاص، أي القانون الساري في النزاع المسلح وهدفه تنظيم سير القتال. وهكذا فإنه لا يمكن معرفة ما إذا كان فقدان حياة ما، من جراء استخدام سلاح معين في الحرب، يعتبر حرمانا تعسفيا من الحياة يتعارض مع أحكام المادة ٦ من العهد، إلا بالرجوع إلى القانون الساري في النزاع المسلح، وليس بالاستنتاج من أحكام العهد نفسه<sup>(٩٦)</sup>.

٤٤ - وقد أضحى هذا الرأي منذ ذلك الحين عقيدة محورية في نهج محكمة العدل الدولية المتبع إزاء حماية الأشخاص بموجب القانون الدولي. وأكدت المحكمة في فتواها الصادرة في عام ٢٠٠٤ بشأن تشييد الجدار أن حماية إنسانية الأفراد مبدأ يسترشد به النظام القانوني الدولي. وبالفعل ترى المحكمة:

... إن الحماية التي توفرها اتفاقيات حقوق الإنسان لا تتوقف في حالة النزاع المسلح، إلا من خلال إعمال أحكام تقييدية من النوع الموجود في المادة ٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وفيما يتصل بالعلاقة بين القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، فإن هناك ثلاث حالات محتملة: فبعض الحقوق يمكن أن تقتصر تماما على القانون الإنساني الدولي؛ وبعض الحقوق يمكن أن تقتصر

(٩٥) الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (انظر الحاشية ٦١ أعلاه) الصفحة ١١٣-٢١٨.

(٩٦) فتوى مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory opinion of 8 July 1996, I.C.J. Reports 1996, p. 240, para. 25.

تماما على قانون حقوق الإنسان؛ غير أن هناك حقوقا أخرى يمكن أن تدخل ضمن هذين الفرعين من القانون الدولي على حد سواء. وللإجابة على السؤال المطروح على المحكمة، سيتعين عليها أن تأخذ في اعتبارها هذين الفرعين من القانون الدولي على حد سواء، أي قانون حقوق الإنسان، باعتباره القانون الخاص، والقانون الإنساني الدولي<sup>(٩٧)</sup>.

٤٥ - ولا يقتصر اتباع هذا النهج على الفتاوى. فقد أعملت محكمة العدل الدولية نفس الاستدلال المنطقي في الحكم الذي أصدرته في عام ٢٠٠٥ في جوهر قضية جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا. وطبقت المحكمة في هذا الحكم المعيار الذي وضعته في فتاها بشأن الجدار لعام ٢٠٠٤، وهكذا:

تذكر المحكمة أولا بأنها تناولت في مناسبات سابقة مسائل العلاقة بين القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان وقابلية تطبيق صكوك القانون الدولي لحقوق الإنسان خارج الإقليم الوطني في فتاها المؤرخة ٩ تموز/يوليه ٢٠٠٤ بشأن الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة.

...

واستنتجت بالتالي أنه ينبغي مراعاة كل من فرعي القانون الدولي، أي القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. واستنتجت المحكمة كذلك أن صكوك القانون الدولي تسري "فيما يتعلق بالأعمال التي تقوم بها الدول في إطار ممارسة ولايتها خارج إقليمها". وخاصة في الأراضي المحتلة<sup>(٩٨)</sup>.

٤٦ - وقد حظي أيضا التركيز على مبدأ الإنسانية باعتباره الأساس الأسمى الذي يقوم عليه كل من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي بقبول محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان. ففي قضية باماك - فيلاسكيز ضد غواتيمالا، قضت محكمة البلدان الأمريكية أن "ثمة تشابه بين مضمون المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وأحكام الاتفاقية الأمريكية والصكوك الدولية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان التي لا يجوز الحيد عنها (مثل الحق في الحياة والحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة القاسية

(٩٧) فتوى الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion of 9 July 2004, I.C.J. Reports 2004, p. 178, para. 106.

(٩٨) القضية المتعلقة بالأنشطة المسلحة في أراضي الكونغو (جمهورية الكونغو الديمقراطية ضد أوغندا)، الحكم الصادر في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، الفقرة ٢١٦.

أو اللاإنسانية أو المهينة)<sup>(٩٩)</sup>. وعلى إثر هذه السابقة، قضت محكمة البلدان الأمريكية في قضية مجزرة مايريان أن مسؤولية الدولة قائمة على أساس مقياس بذل العناية الذي نصت عليه بشكل محدد المادة ٣ المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ وبروتوكولها الثاني<sup>(١٠٠)</sup>. كما أمرت أيضا محكمة البلدان الأمريكية فيما يتعلق بقضية مجموعة السلام سان خوسي دي أبارتادو بتدابير مؤقتة بناء على كل من القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، بعد أن تبين لها وجود نزاع مسلح في الدولة<sup>(١٠١)</sup>.

٤٧ - واعتبارا للسوابق القضائية المشار إليها أعلاه، يستخلص المقرر الخاص بأن النهج الذي أشارت به محكمة العدل الدولية ومحاكم دولية أخرى قابل للتطبيق كذلك فيما يتعلق بحماية الأشخاص في حالات الكوارث. ومبدأ الإنسانية مبدأ ثابت من مبادئ القانون الإنساني الدولي ينطبق في حالة النزاع المسلح كما في حالة السلم، ومن شأن الاسترشاد به في هذا المسعى أن يكون مسعفا. وهو مبدأ محوري في القانون الإنساني الدولي ويبرر انطباق القانون الدولي لحقوق الإنسان في حالات النزاع المسلح. ولكن المقرر الخاص يلاحظ أيضا أن اللجنة قدمت، فيما يتعلق بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، توجيهات واضحة مؤداها استبعاد النزاعات المسلحة من الموضوع الذي ستتنصب عليه أعمالها حاليا (A/CN.4/615 و Corr.1، الفقرة ٦). وبناء على ذلك، وبعد الإشارة إلى أن الإنسانية يمكن أن تستخدم بمثابة مبدأ توجيهي، وسيرا وفق توجيهات اللجنة، تبين أهمية التشديد على دور هذا المبدأ في سياق غير سياق النزاعات المسلحة، إذ يشكل حقا عماد حماية الأشخاص بموجب القانون الإنساني الدولي.

٤٨ - وقد تبلورت نقطة بداية حماية الأشخاص في حالات الكوارث في مشروع المادة ٣ الذي اعتمده بصيغته المؤقتة ('تعريف الكارثة') (A/CN.4/L.758). فالخسائر الجسيمة في الأرواح أو معاناة وكرب الإنسان الشديدين أو الأضرار المادية أو البيئية الواسعة النطاق (في علاقتها بالأشخاص المعنيين) هي العناصر التي تبرر إدراج اللجنة لهذا الموضوع في برنامج عملها (انظر A/CN.4/598، الفرعان الأول والثاني). ويشاطر عدد من الصكوك ذات الصلة الخاصة بسياق محدد للاستجابة الإنسانية المفهوم الذي يفيد بأنه:

(٩٩) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية باماكا - فيلاسكيز ضد غواتيمالا، الحكم المؤرخ ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، الفقرة ٢٠٩.

(١٠٠) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، قضية "مجزرة مايريان" ضد كولومبيا، الحكم المؤرخ ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، الفقرة ١١٤.

(١٠١) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، أمر محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في قضية مجموعة السلام سان خوسي دي أبارتادو المتعلق بكولومبيا، ٢ شباط/فبراير ٢٠٠٦، الفقرة ٦.



يجب التصدي للمعاناة الإنسانية أينما وجدت، مع إيلاء عناية خاصة لأكثر السكان ضعفاً، مثل الأطفال والنساء والمسنين. ويجب احترام وحماية كرامة وحقوق جميع الضحايا<sup>(١٠٢)</sup>.

٤٩ - وتعرف حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر مبدأ الإنسانية باعتباره مسعى يرمي إلى "تفادي المعاناة البشرية والتخفيف منها أينما وجدت ... من أجل حماية الأرواح والصحة وكفالة احترام الكائن البشري"<sup>(١٠٣)</sup>. وقد يكون هذا المبدأ، الذي يبدو أنه يضع في الاعتبار فعلا الاحتياجات والحقوق، واردا أيضا بشكل ضمني في تعليق بيكتيت (Pictet) الذي يفيد بأن هذا المبدأ يتسع ليشمل "حياة الشخص وحرية وسعادته - أي بعبارة أخرى كل ما يشكل [...] كينونته"<sup>(١٠٤)</sup>. فمبدأ الإنسانية لا يقتصر بالتالي على مبتغى طبيعته مادية أو جسدية، بل يتجاوزها ليشمل الحقوق كذلك<sup>(١٠٥)</sup>. ووفقا للغرض المنصوص عليه في مشروع المادة ٢ (A/CN.4/L.758) المعتمدة بصيغة مؤقتة، تركز الاستجابة في مراحل الكوارث الثلاث على "الاحتياجات الأساسية" للأشخاص المتضررين سلبيا من الكوارث مع احترام حقوقهم احتراماً كاملاً. ويمكن الوقوف على الجانبين معا في عدد من الوثائق<sup>(١٠٦)</sup>. وقد أسند بيكتيت لمبدأ الإنسانية ثلاثة خصائص هي الحيلولة دون المعاناة وتخفيفها، وحماية الأرواح والصحة، وكفالة احترام الأفراد<sup>(١٠٧)</sup>. والقصد من الحماية إذن

(١٠٢) انظر: Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies (وانظر J. M. Ebersole, "The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies: Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance", Human Rights Quarterly, Vol. 17, No.1 ٢٠٩ أدناه والمراجع الواردة في الفقرة ١٢ من الوثيقة A/CN.41590.

(١٠٣) القرار التاسع للمؤتمر الدولي العشرين للصليب الأحمر، فيينا (١٩٦٥).

(١٠٤) انظر: Pictet، المرجع السابق، الصفحة ٢٦.

(١٠٥) ذلك ما دعا أحد الفقهاء إلى أن يستخلص أنه "دون الاعتراف باهتمام النزعة الإنسانية بجميع ضروب الحقوق، يعمل أنصار احتزال مفهوم الإنسانية في الواقع على تقليص حقوق من هم يسعون إلى مساعدتهم إلى أدنى حد". انظر: H. Slim، المرجع السابق، الصفحة ٣٤٥.

(١٠٦) مثلاً قرار مجلس حقوق الإنسان دأ-١١/١ الذي تنص الفقرة ١٣ من ديباجته في جزء ذي صلة على "أن الأولوية فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بعد انتهاء القتال، هي تقديم المساعدة لضمان إغاثة الأشخاص المتضررين من النزاع وإعادة تأهيلهم" (التأكيد مضاف)، ويعدد في فقرة من ديباجته أمثلة عن المساعدة الإنسانية (مياه الشرب المأمونة، ومرافق الإصحاح، والأغذية، والخدمات الطبية وخدمات الرعاية الصحية) المقدمة استجابة لاحتياجات المشردين داخليا. ومما يلفت الانتباه أن مجلس حقوق الإنسان وصف أشكال المساعدة المذكورة بأنها "مساعدة إنسانية أساسية" لا غير. (التأكيد مضاف). انظر: The Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies، الصادر عن المؤتمر العالمي المعني بالدين والسلام، شباط/فبراير ١٩٩٤.

(١٠٧) انظر: Pictet، المرجع السابق، الصفحات ٢١-٢٧.

هو الحفاظ على الكرامة الإنسانية<sup>(١٠٨)</sup>. ويقر مبدأ الإنسانية المجسد في أحد مشاريع المواد المزمع اعتمادها في إطار هذا الموضوع بشكل من الأشكال المثل الأعلى الأساسي المعبر عنه في بند مارتتر<sup>(١٠٩)</sup>. ويمكن الوقوف على مفهوم الإنسانية، أو بالأحرى على إقراره كهدف ومبدأ للقانون الدولي، في العديد من الاتفاقيات<sup>(١١٠)</sup>، وفي قرارات الجمعية العامة<sup>(١١١)</sup>، وفي ممارسة المحاكم<sup>(١١٢)</sup>. فمبدأ الإنسانية يقصد به بالتالي التذكير بشكل مستمر بغرض الموضوع قيد النظر.

٥٠ - وفي ضوء ما سبق، يقترح المقرر الخاص مشروع المادة ٦ التالي المتعلق بالمبادئ الإنسانية في الاستجابة للكوارث.

## مشروع المادة ٦

### المبادئ الإنسانية في الاستجابة في حالات الكوارث

تتم الاستجابة في حالات الكوارث وفقا لمبادئ الإنسانية والحياد والتراثة.

(١٠٨) يصف Thürer مبدأ الإنسانية كالتالي: ”مبدأ الإنسانية مبدأ متجذر في فكرة الكرامة الإنسانية، بحيث يربطها بالقانون الدستوري في الدول الحديثة، بناء على سيادة القانون، وبالقانون الدولي لحقوق الإنسان“.  
انظر: D. Thürer, Dunant's pyramid: thoughts on the "humanitarian space", International Review of the Red Cross, Vol. 89, No.865 (2007), at p. 56 وانظر الفرع الثالث أدناه.

(١٠٩) فيما يلي نص بند مارتتر كما ورد في دياحة اتفاقية لاهاي الثانية لعام ١٨٩٩ المتعلقة بقوانين وأعراف الحرب البرية: ”إلى أن تصدر مدونة أكثر اكتمالا لقوانين الحرب، ترى الأطراف السامية المتعاقدة أن من المناسب الإعلان أنه في الحالات غير المشمولة بالقواعد التي اعتمدها، يظل السكان والمخاضعين لحماية وسلطة مبادئ القانون الدولي، كما تجسدها الأعراف القائمة بين الشعوب المتحضرة، وقوانين الإنسانية، والمقتضيات التي تجليها الضمير العام“.

(١١٠) لا سيما معاهدات قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني.

(١١١) على الخصوص قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ والقرارات اللاحقة المتخذة في إطار البند المعنون ”تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ“. انظر الوثيقة A/CN.4/590 والحاشية ٣٦ والحاشية ٥٣ أعلاه.

(١١٢) انظر مثلا قضية قناة كورفو (المملكة المتحدة ضد ألبانيا)، حكم بشأن جوهر القضية مؤرخ ٩ نيسان/أبريل ١٩٤٩، I.C.J. Reports [1949]، الصفحة ١١، الذي أشارت فيه المحكمة إلى اعتبارات الإنسانية الأساسية؛ وقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، حكم بشأن موضوع الدعوى، الحكم المؤرخ ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٦، I.C.J. Reports 1986، الصفحة ١١٣، الفقرة ٢١٨. وقضية أليكسفكي (Aleksovski) أمام المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، الحكم المؤرخ ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٩، الفقرة ٢١٨. انظر الفقرة ٤٠ أعلاه.

## ثالثاً - الكرامة الإنسانية

٥١ - يرتبط مبدأ الإنسانية في القانون الإنساني الدولي ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الكرامة. ويصاغ مبدأ الإنسانية في حالات كثيرة حول مفهوم الكرامة. وهكذا، تنص المادة ٣ (١) (ج) المشتركة بين اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ على حظر "الاعتداء على الكرامة الشخصية، وعلى الأخص المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة"؛ وتحظر المادة ٧٥ من البروتوكول الأول "انتهاك الكرامة الشخصية، وبوجه خاص المعاملة المهينة للإنسان والمخطة من قدره والإكراه على الدعارة وأية صورة من صور خدش الحياء"؛ وتحظر المادة ٨٥ من البروتوكول الأول "ممارسة التفرقة العنصرية (الأبارتهيد) وغيرها من الأساليب المبنية على التمييز العنصري والمنافية للإنسانية والمهينة، والتي من شأنها النيل من الكرامة الشخصية"؛ وتحظر المادة ٤ من البروتوكول الثاني "انتهاك الكرامة الإنسانية وبوجه خاص المعاملة المهينة أو المخطة من قدر الإنسان والاعتصاب والإكراه على الدعارة وكل ما من شأنه خدش الحياء".

٥٢ - وقد فسر مفهوم الكرامة باعتباره يشكل الأساس الأسمى لقانون حقوق الإنسان<sup>(١١٣)</sup>، منذ أن وضع ميثاق الأمم المتحدة الذي ينص في ديباجته على ما يلي:

نحن شعوب الأمم المتحدة، وقد آلينا على أنفسنا:

...

أن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية.

وتعلن ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ بدورها ما يلي:

لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم.

...

ولما كانت شعوب الأمم المتحدة قد أكدت في الميثاق من جديد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء من حقوق متساوية

(١١٣) انظر مثلاً: J. R. Pennock and J.W. Chapman, eds. (1982). P. 269. L Henkin. "International Human rights as 'Right' " in *Human Rights*

وحزمت أمرها على أن تدفع بالرقمي الاجتماعي قدما وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية أفسح.

٥٣ - ومنذ وضع هذه الأسس الأولى، ما فتئ مفهوم الكرامة يشكل مصدر إلهام لجميع صكوك حقوق الإنسان العالمية الأساسية. فقد أشارت المواد ١ و ٢٢ و ٢٣ (ج) من نفس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ إلى مبدأ الكرامة. وتشير ديباجة كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري إلى الكرامة باعتبارها مصدرا ومنبع إلهام للحقوق المنصوص عليها في تلك الصكوك<sup>(١١٤)</sup>. والأمر نفسه يسري على ديباجات اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة<sup>(١١٥)</sup>، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة<sup>(١١٦)</sup>، واتفاقية حقوق الطفل<sup>(١١٧)</sup>.

٥٤ - ومفهوم الكرامة مدرج أيضا في غير ديباجات الصكوك العالمية المتعلقة بحقوق الإنسان. فهو وارد في المواد ٢٨ و ٣٧ و ٤٠ من اتفاقية حقوق الطفل، وفي المادة ١٩ من الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري<sup>(١١٨)</sup>، في جملة من الصكوك العديدة الأخرى. ويشكل هذا المفهوم مفهوما تأسيسيا ومبدأ عاما في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(١١٩)</sup>، ويسهم كذلك في الجوانب العملية من الاتفاقية<sup>(١٢٠)</sup>.

(١١٤) قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق و *United Nations Treaty Series*، المجلد ٦٦، رقم 1 ٩٤٦٤.

(١١٥) انظر *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٢٤٩، رقم ٢٠٣٧٨.

(١١٦) انظر *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٤٦٥، رقم ٢٤٨٤١.

(١١٧) انظر *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٥٧٧، رقم ٢٧٥٣١.

(١١٨) قرار الجمعية العامة ١٧٧/٦١ المرفق.

(١١٩) قرار الجمعية العامة ١٠٦/٦١ المرفق الأول، المادة ٣ (التي تضع المبدأ العام المتمثل في "احترام كرامة الأشخاص المتأصلة واستقلالهم الذاتي، بما في ذلك حرية تقرير خياراتهم بأنفسهم واستقلاليتهم"). والمادة ١ (الغرض من هذه الاتفاقية هو تعزيز وحماية وكفالة تمتع جميع الأشخاص ذوي الإعاقة تمتعا كاملا على قدم المساواة مع الآخرين بالحرية الأساسية وتعزيز احترام كرامتهم المتأصلة).

(١٢٠) قرار الجمعية العامة ١٠٦/٦١، المرفق، المواد ١٦ و ٢٤ و ٢٥.

٥٥ - ومفهوم الكرامة منصوص عليه أيضا في معظم صكوك حقوق الإنسان الإقليمية، بما في ذلك الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>(١٢١)</sup>؛ واتفاقية البلدان الأمريكية المتعلقة بحالات الاختفاء القسري للأشخاص؛ والميثاق العربي لحقوق الإنسان المنقح لعام ٢٠٠٤<sup>(١٢٢)</sup>؛ والبروتوكول الثالث للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن إنشاء محكمة أفريقية لحقوق الإنسان والشعوب؛ والبروتوكول رقم ١٣ الملحق باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛ وميثاق الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية.

٥٦ - وكانت كرامة الإنسان مبعث إلهام أيضا للعديد من أعضاء محكمة العدل الدولية فيما أصدره من آراء. فقد لاحظ نائب الرئيس عمون في رأيه المستقل في قضية أفريقيا الجنوبية الغربية لعام ١٩٧١ ما يلي:

ليس من قبيل الصدفة البحتة أن يرد هذا المبدأ الأساسي أو الحقيقة البديهية في المادة ١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. تمثل هذه الصياغة: "يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق". فمن هذا المبدأ الأصلي تفرّعت معظم الحقوق والحريات.

واسترسل قائلا:

يتضح من نصوص العديد من قرارات الأمم المتحدة أن ما دفعها إلى معاقبة جنوب أفريقيا على سلوكها لم يكن عدم امتثالها ما جاء في التقارير والعرائض بقدر ما كان انتهاكها الصارخ لأهم مبادئ الإنسانية المشمولة بحماية القانون الدولي، ألا وهي: المساواة، التي تقع على طرف نقيض من الفصل العنصري؛ والحرية، التي من تجلياتها حقُّ الشعوب في تقرير مصيرها؛ وكرامة الإنسان، التي تعرضت لبالغ الضرر من جراء التدابير المطبقة على بني البشر من غير البيض<sup>(١٢٣)</sup>.

(١٢١) انظر Organization of American States, *Treaty Series*, No. 36.

(١٢٢) ترجمة محمد أمين الميداني وماتيلد كابانيت، متاح في: *Boston University International Law Journal*, Vol. 24, No.2, (fall 2006), P. 147.

(١٢٣) الآثار القانونية المترتبة بالنسبة للدول على استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا (أفريقيا الجنوبية الغربية) لرغم من قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)، *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) Notwithstanding Security Council Resolution 276, (1970)*، رأي مستقل لعمون، نائب رئيس المحكمة (ترجمة).

وفي معرض تعبير القاضي تاناكا عن رأيه المخالف في الحكم المتعلق بقضية أفريقيا الجنوبية الغربية لعام ١٩٦٦، احتجّ هو أيضاً بمبدأ كرامة الإنسان<sup>(١٢٤)</sup>. وبالمثل، ففي الحكم المتعلق بالاعتراضات الأولية في قضية الإبادة الجماعية (البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا)، تطرق القاضي ويرامان تري إلى مسألة الخلاف في اتفاقية الإبادة الجماعية مشدداً على أن كرامة الأفراد تمثل "أحد الشواغل الرئيسية للنظام القانوني الدولي المعاصر"<sup>(١٢٥)</sup>، وذهب إلى القول إن "حقوق الإنسان والمعاهدات الإنسانية لا تنطوي على أي فقدان لسيادة الدولة الجديدة أو استقلالها الذاتي، بل إنها لا تزيد على كونها تسيير على هدي المبادئ العامة للحماية النابعة من الكرامة المتأصلة في كل إنسان، التي تشكل الأساس نفسه الذي يقوم عليه ميثاق الأمم المتحدة"<sup>(١٢٦)</sup>. ويجري التشديد أيضاً على كرامة الإنسان بوصفها أحد الشواغل المحورية في آراء مستقلة ومخالفة في سياق العديد من القضايا الأخرى المعروضة على المحكمة<sup>(١٢٧)</sup>.

(١٢٤) قضية جنوب غرب أفريقيا (إثيوبيا ضد جنوب أفريقيا؛ وليبيا ضد جنوب أفريقيا)، الحكم الصادر في ١٨ تموز/يوليه ١٩٦٦، *South West Africa Cases (Ethiopia v. South Africa and Liberia v. South Africa)*, Judgment of 18 July 1966, I.C.J. Reports 1966, ٣١٢ من النص الإنكليزي ("جميع البشر سواسية أمام القانون، ولهم فرص متكافئة بغض النظر عن الدين والعرق واللغة والجنس والانتماء لأي فئة اجتماعية، وغير ذلك. ولهم أن يعاملوا بكرامة بوصفهم أشخاصاً. ذلك هو مبدأ المساواة الذي يندرج ضمن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المتأصلة في البشرية جمعاء... ومن المحتمل أن الطرف المدعى عليه يعي ما يكتنف مثل هذه القضايا الصعبة من اللامعقولية، ومن ثم، فهو يحاول تفسير المسألة على أنها تضحية ضرورية ينبغي أن يقوم بها الأفراد لصون الأمن الاجتماعي. غير أنه من المحفّ المطالبة بالتضحية لتحقيق الأمن الاجتماعي عندما تستتبع إتيان عمل بخطورة تحقير كرامة الشخص").

(١٢٥) تطبيق اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها (البوسنة والهرسك ضد يوغوسلافيا)، دفعو ابتدائية، *Case Concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, Preliminary Objections, I.C.J. Reports 1966 (رأي مستقل للقاضي ويرامان تري). (pp. 595 and 641)

(١٢٦) المرجع نفسه، الصفحة ٦٤٥.

(١٢٧) انظر، على سبيل المثال، الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة، *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion of 9 July 2004, I.C.J. Reports 2004, pp. 136 and 255 (الرأي المستقل للقاضي العربي)؛ ومشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، الفتوى المؤرخة ٨ تموز/يوليه ١٩٩٦، *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion of 8 July 1996, I.C.J. Reports 1996, p. 226 and p. 433 (الرأي المخالف للقاضي ويرامان تري، الذي يذهب إلى القول بعدم مشروعية استخدام الأسلحة النووية أياً كانت الظروف لأنها "تتناقض والمبدأ الأساسي لكرامة الإنسان وقيمتها"). قارن مع قضية أفيينا ومواطنون مكسيكيون آخرون (المكسيك ضد الولايات المتحدة الأمريكية)، *Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America)*, Judgment of 31 March 2004, I.C.J. Reports 2004, p. 32 (يسرد مزاعم المكسيك أن مواطنيها "خضعوا لإجراءات جنائية دون الاستفادة من العدالة والكرامة اللتين يحق لكل شخص أن يتمتع بهما").

٥٧ - وقد طبقت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيضا مفهوم الكرامة على نطاق واسع. ومن ثم، ففي قضية تايرر ضد المملكة المتحدة، اعتبرت المحكمة أن هناك ضربا معينا من ضروب العقاب البدني يتنافى مع كرامة الإنسان<sup>(١٢٨)</sup>، ومنذ ذلك الحين، أشارت عدة قرارات صراحة إلى الفكرة ذاتها<sup>(١٢٩)</sup>. وحتى في معرض التفكير في الحق في الحياة، رأت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ما يلي:

إن صلب الاتفاقية وجوهرها هو احترام كرامة الإنسان وحرته. ودون المساس بأي شكل من الأشكال. بمبدأ حرمة الحياة المشمول بحماية الاتفاقية، تعتبر المحكمة أن مفاهيم نوعية الحياة تكتسب أهميتها في إطار المادة ٨. ففي عصر تعاضمت فيه التطورات الطبية بالاقتران مع الزيادة في العمر المتوقع، تساور العديد من الناس شواغل بالألا يجبروا على البقاء على قيد الحياة عند بلوغ مرحلة متقدمة من الشيخوخة أو من حالات الضعف البدني أو الخرف التي تتنافى مع فكري الذات والهوية الشخصية الراسختين<sup>(١٣٠)</sup>.

٥٨ - وللكرامة الإنسانية أيضا دورٌ أساسي في دساتير عدة أمم<sup>(١٣١)</sup>. فعلى سبيل المثال، ينص دستور ألمانيا على أن "كرامة الإنسان غير قابلة للتصرف. واحترامها وحمايتها واجب يقع على عاتق جميع سلطات الدولة"<sup>(١٣٢)</sup>. ويلاحظ دستور جنوب أفريقيا أن الأمة تقوم على كرامة الإنسان، وأنها "تؤكد القيم الديمقراطية المتمثلة في كرامة الإنسان والمساواة والحرية"<sup>(١٣٣)</sup>. وهناك العديد من الدساتير التي تنص على مبادئ من هذا القبيل<sup>(١٣٤)</sup>. وحتى

وانظر بوجه عام Christopher McCrudden, *Human Dignity and Judicial Interpretation of Human Rights*, European Journal of International Law, vol 19, No 4, pp. 682 and 683 (2008).

(١٢٨) انظر: European Court of Human Rights. *Tyrer v. United Kingdom*, 2 EHRR 1.

(١٢٩) انظر، في جملة أمور، بوك ضد ألمانيا، 12 E.H.R.R. 247 (1990) Bock v. Germany؛ و SW ضد المملكة المتحدة؛ و CR ضد المملكة المتحدة. 21 E.H.R.R. (1995) SW v. United Kingdom؛ و Ribitsch v. Austria (1995) 21 E.H.R.R. 573؛ و غودوين ضد المملكة المتحدة 35 EHRR 447 (2002) Goodwin v. United Kingdom.

(١٣٠) قضية بريتي ضد المملكة المتحدة 24 (2002) Pretty v. United Kingdom European Court of Human Rights. EHRR 423 para 65.

(١٣١) انظر بوجه عام: Arthur Chaskalson, *Human Dignity as a Constitutional Value, in The Concept of Dignity*, in *Human Rights Discourse* 133 (David Kretzmer and Eckhard Klein (eds.) (2002).

(١٣٢) الدستور الألماني، المادة ١ (١).

(١٣٣) دستور جنوب أفريقيا، المواد ١ و ٧ و ١٠.

عندما لا تجد قيمة الكرامة تعبيرا لها في وثائق الحقوق الأساسية لإحدى الأمم، فكثيرا ما يُحتجّ بهذا المفهوم في الاجتهاد القضائي الدستوري لتلك الدولة<sup>(١٣٥)</sup>.

٥٩ - ويتبوأ مفهوم كرامة الإنسان أيضا موقع مركزيا في العديد من الصكوك التي وضعها المجتمع الدولي لتوجيه عمليات الإغاثة الإنسانية. فمعايير موهونك بشأن المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ المعقدة تنص على أن "لكل شخص الحق في أن يطلب ويتلقى المعونة الإنسانية للمحافظة على الحياة وصون الكرامة"<sup>(١٣٦)</sup>. ولاحظ معهد القانون الدولي في قراره بشأن المساعدة الإنسانية أن "ترك ضحايا الكوارث بدون مساعدة إنسانية يشكل تهديدا لحياة البشر ومسا بكرامة الإنسان وبالتالي يعد انتهاكا لحقوق الإنسان الأساسية". وعلاوة على ذلك، تسترشد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي بمفهوم الكرامة فيما يتصل بالأحكام المتعلقة بالتشرد والحقوق الأساسية والعودة وإعادة التوطين (E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق) وبالمثل، تُلزم المبادئ التوجيهية التي اعتمدها في الآونة الأخيرة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الأطراف المقدمة للمساعدة بأن "تحتزم كرامة الإنسان للأشخاص المتضررين من الكوارث في كل الأوقات"<sup>(١٣٧)</sup>.

(١٣٤) انظر، على سبيل المثال، القوانين الأساس لإسرائيل، كرامة الإنسان وحرية، الفرع ١: ("الهدف من هذا القانون الأساسي هو حماية كرامة الإنسان وحرية")؛ ودستور البرازيل، المادة ١ (ثالثا)؛ ودستور هنغاريا، المادة ٥٤ (١): ("لكل فرد في جمهورية هنغاريا حق متأصل في الحياة والكرامة الإنسانية. ولا يجوز حرمان أي شخص من هذه الحقوق بشكل تعسفي")؛ ودستور نيجيريا، المادتان ١٧ و ٣٤؛ ودستور الصين، المادة ٣٨: ("الكرامة الشخصية لمواطني جمهورية الصين الشعبية غير قابلة للتصرف")؛ ودستور كولومبيا، المادة ١، الذي: (يعلن أن الدولة تقوم على احترام الكرامة الإنسانية)؛ والدستور التايلاندي، الفصل ١، الفرع ٤. وانظر أيضا وثيقة إعلان دستور مصر التي تنص على أن: ("الحرية لإنسانية المصري: عن إدراك الحقيقة أن إنسانية الإنسان وعزته هي الشعاع الذي هدى ووجه خط سير التطور الهائل الذي قطعه البشرية نحو مثلها الأعلى")؛ ودستور الهند، الذي ينص في ديباجته على ("كفالة كرامة الأفراد").

(١٣٥) تلك متلا حالة الولايات المتحدة. وانظر على سبيل المثال قضية روبر ضد سيمونز، Roper v. Simmons, 543 U.S. 551 (2005) (حيث ترفض ما ذهبت إليه المحكمة في القضية رقم (384 U.S. 436 (1966)) (ملاحظة العلاقة بين الكرامة الإنسانية ومبدأ عدم تجريم الذات). وبالمثل، كثيرا ما يدفع القضاة في كندا بهذا المبدأ عند التصدي لحالات الحرمان الخطير من الحقوق. وانظر، على سبيل المثال، كندلر ضد كندا (Canada (1992) 6 CRR 193 v. Kindler) (الرأي المخالف للقاضي كوري).

(١٣٦) انظر Ebersole (الحاشية ١١٩). وانظر أيضا Rohan J. Hardcastle & Adrian T. L. Chua, *Humanitarian Assistance: Towards a Right of Access to Victims of Natural Disasters*, 325 International Revue of the Red Cross, No 325 (December 1998) (يتضمن صياغة مماثلة)؛ والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية، المبدأ ٣ (أ)، الذي اعتمده مجلس المعهد الدولي للقانون الإنساني (١٩٩٣).

(١٣٧) المبادئ التوجيهية لتسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأروبي في حالات الكوارث وتنظيمها على الصعيد الوطني، المؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، القرار ٤.



٦٠ - وفي التقرير الخامس عن طرد الأجناب المقدم إلى اللجنة في دورتها الأخيرة، ناقش المقرر الخاص، السيد موريس كامتو، مفهوم الكرامة واقترح مشروع مادة عن الالتزام باحترام كرامة الأشخاص الجاري طردهم، (A/CN.4/611 و Corr.1، المادة ١٠ و A/CN.4/617، المادة ٩). ولا تزال اللجنة لم تتخذ موقفاً من ذلك الاقتراح.

٦١ - وخلص المقرر الخاص إلى أن الكرامة تجسد تطوراً يتجاوز مجرد التفاهم التعاقدية بشأن حماية الأشخاص بموجب القانون الدولي، ويصبو إلى بناء مجتمع دولي حقيقي، يقوم على احترام البشر مع صون كرامتهم<sup>(١٣٨)</sup>. ومن الطبيعي أن يكون هذا المفهوم أيضاً مبعث إلهام في كفالة حماية الأشخاص في حالات الكوارث، وينبغي أن تسترشد به اللجنة فيما تبذله من جهود في إطار عملها الحالي.

٦٢ - وفي ضوء ما تقدم، يقترح المقرر الخاص مشروع المادة التالي بشأن كرامة الإنسان:

#### مشروع المادة ٧:

#### الكرامة الإنسانية

لأغراض مشاريع المواد هذه، تحترم الدول والمنظمات الدولية المختصة وسائر الجهات الفاعلة ذات الصلة كرامة الإنسان وتحميها.

### رابعا - مسؤولية الدولة المتضررة

٦٣ - بعد أن أثبتت اللجنة أن الفرد، بوصفه حاملاً لحقوق وشخصاً له احتياجات أساسية، يتبوأ موقعا مركزيا فيما تضطلع به من عمل في الموضوع (انظر مشروع المادة ٢)، سينظر المقرر الخاص الآن في دور الدولة المتضررة ومسؤوليتها إزاء الأشخاص الموجودين داخل إقليمها. وسيسلط هذا البحث الضوء على مسألة أن الدولة الإقليمية (أي الدولة المتضررة)، وليس الدولة أو المنظمة الثالثة، هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن حماية ضحايا الكوارث الموجودين في إقليمها. وفي معرض قيامه بهذه المهمة، سيتصدى المقرر الخاص لشاغلٍ رئيسي سبق أن أعرب عنه العديد من أعضاء اللجنة<sup>(١٣٩)</sup>.

(١٣٨) انظر: Bruno Simma, 'From Bilateralism to Community Interest in International Law' 250 *Recueil des Cours*, vol. 4, No. VI (1994), p. 217.

(١٣٩) انظر، على سبيل المثال الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/64/10).

## ألف - السيادة وعدم التدخل

٦٤ - عند تحديد دور الدولة المتضررة ومسؤوليتها، لا مناصّ من ذكر مبدأ سيادة الدولة وعدم التدخل في شؤونها. ورغم رسوخ المبدأين كليهما في القانون الدولي، فإن إعادة ذكرهما تخدم أغراض هذا التقرير.

٦٥ - ويضرب مبدأ سيادة الدولة بجذوره في المفهوم الأساسي للمساواة في السيادة، الذي أوضحه إيمريك دي فاتيل ملاحظاً أن الأمم "حرّة ومستقلّة ومتساوية"، وأن "القزم إنساناً بقدر ما هو العملاق إنساناً؛ وأن الجمهورية الصغيرة دولة لا تقل سيادةً عن أعظم الممالك"<sup>(١٤٠)</sup>. وينطوي هذا الفهم على مفهومين أكثر تحديداً، هما الاستقلال والسيادة الإقليمية، اللذان يقضيان بأن الدولة يمكنها أن تمارس وظائفها، داخل إقليمها، دون أن يشاركها في ذلك أي أحد<sup>(١٤١)</sup>. وبهذا المعنى، تعتبر السيادة مبدأ أساسياً في النظام الدولي<sup>(١٤٢)</sup>، اعترفت الدول بوجوده وصلاحيته في عدة صكوك دولية.

٦٦ - وحسبنا الإشارة في هذا المقام إلى ميثاق الأمم المتحدة الذي ينص على مبدأ مساواة الدول في السيادة على النحو التالي:

### "المادة ٢

تعمل الهيئة وأعضاؤها في سعيها وراء المقاصد المذكورة في المادة الأولى وفقاً للمبادئ الآتية:

١ - تقوم الهيئة على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها".

٦٧ - وكرر أعضاء الأمم المتحدة بعدئذ تأكيد أهمية هذا المبدأ. وفي إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥) المعتمد في ١٩٧٠)، أكدت الدول الأعضاء من جديد على "الأهمية الأساسية لمبدأ المساواة في السيادة و [شددت] على أن مقاصد الأمم المتحدة لا يمكن أن تتحقق إلا إذا تمتعت الدول بالمساواة في السيادة، وإذا لَبَّت في علاقاتها الدولية مقتضيات

(١٤٠) انظر: Emerich de Vattel, *The law of Nations or the Principles of Natural Law Applied TO the conduct and to the Affairs of Nations and of Sovereigns*, Translated by Charles G. Fenwick, Washington D.C. Carnegie Institution 1916.

(١٤١) (هيئة التحكيم الدائمة، قضية جزيرة بالاس)، Permanent Court of Arbitration, *Island of Palmas case*, .Report of International. Arbitration Awards, vol. II, p. 838.

(١٤٢) قضية قناة كورفو، (انظر الحاشية ٩٤) الصفحة ٤.

هذا المبدأ تلبية تامة“. وعلاوة على ذلك، ينص منطوق هذا الإعلان على أنه ”تتمتع جميع الدول بالمساواة في السيادة. ولها حقوق وواجبات متساوية، وهي أعضاء متساوية في المجتمع الدولي“.

٦٨ - واعترفت المحاكم الدولية على نطاق واسع بسيادة الدول، بوصفها مبدأ أساسيا من مبادئ القانون الدولي. وفي عام ١٩٢٨، لاحظ ماكس هوبر أن ”القانون الدولي أرسى مبدأ اختصاص الدول الحصري فيما يتعلق بإقليمها كنقطة الانطلاق في تسوية معظم المسائل المتصلة بالعلاقات الدولية“<sup>(١٤٣)</sup>. وأفادت محكمة العدل الدولية في عام ١٩٤٩ أنه ”فيما بين الدول المستقلة، يشكل مبدأ السيادة الإقليمية ركيزة أساسية للعلاقات الدولية“<sup>(١٤٤)</sup>. وترتفع هذه التصريحات إلى تكييف السيادة كمبدأ عام من المبادئ القانونية. وأوضحت محكمة العدل الدولية فيما بعد أن سيادة الدولة تشكل أيضا جزءا من القانون الدولي العرفي<sup>(١٤٥)</sup>.

٦٩ - وكثيرا ما يُحتج بمفهوم المساواة في السيادة والسيادة الإقليمية في سياق الاستجابة لحالات الكوارث. وتنص المبادئ التوجيهية المرفقة بقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، الذي يعد أهم قرار في الموضوع، على أنه:

ينبغي احترام سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدها الوطنية احتراما كاملا وفقا لميثاق الأمم المتحدة. وفي هذا السياق، ينبغي أن توفر المساعدة الإنسانية بموافقة البلد المتضرر، ومن حيث المبدأ على أساس نداء يوجهه البلد المتضرر.

وفي سياق الجهود المبذولة في الماضي لصوغ معاهدات متعددة الأطراف في موضوع الاستجابة لحالات الكوارث، تم الاعتراف بمبدأ السيادة بوصفه مبدأ مركزيا<sup>(١٤٦)</sup>. وبالمثل، تنص الاتفاقية الإطارية بشأن المساعدة في مجال الدفاع المدني على أن ”تتحرّم جميع عروض

(١٤٣) قضية جزيرة بالما، (انظر الحاشية ١٤١).

(١٤٤) قضية قناة كورفو، (انظر الحاشية ٩٤)، الصفحة ٣٥.

(١٤٥) قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكارغوا وضدها (انظر الحاشية ٦١)، الصفحة ١١١، الفقرة ٢١٢ (حيث يلاحظ أن مفهوم السيادة ”يُتسع ليشمل المياه الداخلية والبحر الإقليمي لكل دولة، والمجال الجوي فوق إقليمها“).

(١٤٦) مشروع اتفاقية التعجيل في تسليم المساعدة في حالات الطوارئ لعام ١٩٨٤، A/39/267/Add.2 و E/1984/96/Add.2 (١٨ حزيران/يونيه ١٩٨٤) (”احترام سيادة الدولة المتلقية وعدم التدخل في شؤونها الداخلية“). وانظر أيضا اتفاقية المؤسس لاتحاد الإغاثة الدولي، المادة ٤ (”يخضع عمل ... في أي بلد لموافقة حكومة ذلك البلد“).

المساعدة سيادة الدولة المستفيدة واستقلالها وسلامتها الإقليمية...<sup>(١٤٧)</sup>. ويرد التصريح نفسه في الاتفاقية التي أبرمتها في الآونة الأخيرة رابطة أمم شرق جنوب آسيا<sup>(١٤٨)</sup>.

٧٠ - ويجدر بالإشارة أيضا أن لجنة القانون الدولي أشارت بشكل عام، في عملها المتعلق باستخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، إلى العلاقة بين السيادة وواجب التعاون بين الدول. واعتبرت اللجنة أن المساواة في السيادة بين الدول توجّه الأسلوب الذي يجب أن تنتهجه الدول في التعاون لبلوغ الغايات المشتركة، ملاحظة أن "دول المجري المائي [تتعاون] على أساس المساواة في السيادة، والسلامة الإقليمية، والفائدة المتبادلة..."<sup>(١٤٩)</sup>. ويبيّن هذا الحكم الاتجاه الذي ينبغي سلكه عند النظر في العلاقة بين السيادة ومشروع المادة ٥ الذي اعتمده لجنة الصياغة في صيغته المؤقتة (A/CN.4/L.758).

٧١ - وفيما يتعلق بمبدأ سيادة الدول، يكفل مبدأ عدم التدخل الحفاظ على المساواة بين الدول في السيادة<sup>(١٥٠)</sup>. وفي هذا الشأن، يعلن ميثاق الأمم المتحدة (الفقرة ٧ من المادة ٢) ما يلي:

ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق؛ على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع.

٧٢ - وفي إشارة مباشرة إلى تدخل الدول في الشؤون الداخلية لدول أخرى، شددت الجمعية العامة على أن:

(١٤٧) انظر: United Nations Treaty Series, vol. 2172, No. 38131. غير أنه من الملاحظ غياب الإشارات المباشرة للسيادة في العديد من المعاهدات الرئيسية، بما في ذلك اتفاقية تامبيري المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة (المرجع نفسه المجلد ٢٢٩٦، رقم ٤٠٩٠٦) واتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو طارئ إشعاعي، (المرجع نفسه المجلد ١٤٥٧، رقم ٢٤٦٤٣).

(١٤٨) اتفاقية رابطة أمم جنوب شرق آسيا لإدارة الكوارث والاستجابة في حالات الطوارئ، ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٥ ("تحتزم في تنفيذ هذا الاتفاق سيادة الأطراف وسلامتها الإقليمية ووحدها الوطنية، وفقا لميثاق الأمم المتحدة ومعاهدة الصداقة والتعاون في جنوب شرق آسيا").

(١٤٩) مشاريع المواد بشأن قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، (الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ١٠ (A/49/10))؛ وانظر أيضا اتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية، المادة ٨، قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٥١، المرفق.

(١٥٠) الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (انظر الحاشية ٦١)، الصفحة ٢٠٢.

... مراعاة الدول الدقيقة للالتزام القاضي بعدم التدخل في شؤون أية دولة أخرى هو شرط أساسي لضمان عيش الأمم معا في سلام، لأن ممارسة أي شكل من أشكال التدخل أمر لا يقتصر على خرق الميثاق روحا ونصا، بل يؤدي كذلك إلى خلق حالات تهدد السلم والأمن الدوليين<sup>(١٥١)</sup>.

وعلاوة على ذلك، يفيد قرار الجمعية العامة ٢١٣١ (د-٢٠) الصادر عام ١٩٦٥ بأن عدم التدخل يفيد ضمنا أنه "ليس لأية دولة حق التدخل، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ولأبي سبب كان، في الشؤون الداخلية أو الخارجية لأية دولة أخرى".

٧٣ - وبالمثل، أقرت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ كقاعدة للقانون الدولي العرفي، حيث أفادت في قضية نيكاراغوا ضد الولايات المتحدة الأمريكية أنه "على الرغم من أن الأمثلة على انتهاك هذا المبدأ ليست نادرة، فإن المحكمة تعتبره جزءا لا يتجزأ من القانون الدولي العرفي"<sup>(١٥٢)</sup>. وكانت المحكمة قد تكهنت بهذا الاستنتاج في قضية قناة كورفو لعام ١٩٤٩<sup>(١٥٣)</sup>.

٧٤ - ويتضح من مبادئ القانون الدولي الراسخة المذكورة أعلاه أن للدولة التي ألتت بها كارثة حرية اتخاذ أي تدابير تراها مناسبة لكفالة حماية الأشخاص الموجودين داخل إقليمها. ونتيجة لذلك، لا يجوز لأي دولة أن تتدخل قانوناً في عملية التصدي لكارثة بصورة انفرادية: إذ يجب على الأطراف الثالثة أن تسعى بدلا من ذلك إلى التعاون مع الدولة المتضررة وفقا للمادة ٥، التي اعتمدها لجنة الصياغة في صيغتها المؤقتة (انظر (A/CN.4/L.758).

٧٥ - ويفترض مبدءا السيادة وعدم التدخل وجود محيط داخلي، أو مجال خاص، يحق للدولة أن تمارس سلطتها الحصرية عليه. وتظل هذه السلطة السيادية محورية في مفهوم الدولة، بيد أنها ليست مطلقة بأي شكل من الأشكال. فعندما يتعلق الأمر بحياة الفرد وصحته وسلامته البدنية، هناك مجالات في القانون، من قبيل المعايير الدنيا الدولية والقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، تبين أن السيادة وعدم التدخل يشكلان بالأحرى نقطة انطلاق لعملية التحليل، وليس استنتاجا. وعلاوة على ذلك، يذهب بعض

(١٥١) إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)، المرفق. الديباحة.

(١٥٢) الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (انظر الحاشية ٦١)، الصفحة ١٠٦، الفقرة ٢٠٢.

(١٥٣) قضية قناة كورفو، (انظر الحاشية ٩٤)، الصفحة ٣٥.

الفقهاء إلى أن مفهوم السيادة نفسه يضع التزامات على عاتق الدول. ففي عام ١٩٤٩، كان أليخاندرو ألفاريس، قاضي محكمة العدل الدولية، قد بين بالفعل ما يلي:

نفهم من السيادة تلك المجموعة الكاملة من الحقوق والمزايا التي تمتلكها الدولة في إقليمها دون أن تشاركها فيها أي دولة أخرى، وكذلك في علاقتها مع سائر الدول ... والسيادة تخول الدول حقوقا وتفرض عليها التزامات<sup>(١٥٤)</sup>.

## باء - المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة

٧٦ - أقر القانون الدولي منذ أمد بعيد بأن حكومة الدولة هي الأفضل موقفا لتقدير مدى خطورة حالات الطوارئ وتنفيذ سياسات التصدي لها. ويمكن أن نرى مثالا على ذلك في "هامش التقدير" الذي منحه المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للسلطات المحلية فيما يتعلق بتقرير وجود "حالة طوارئ عامة". ومنذ وقت قريب، قضت المحكمة، في عام ٢٠٠٩، بأن "السلطات الوطنية تقف من حيث المبدأ في موقف أفضل من موقف القاضي الدولي" للبت في وجود حالة طوارئ<sup>(١٥٥)</sup>. ويقدم قانون النزاعات المسلحة الداخلية مثالا آخر ربما تكون صلته المباشرة أوثق بموضوع هذا العمل. فالبروتوكول الإضافي الثاني، الذي يحكم حالات النزاع المسلح غير الدولي، يشير إلى "مبدأ أن الدول تتحمل المسؤولية الأساسية عن تنظيم الإغاثة"، وأن "جمعيات الغوث، مثل الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تضطلع بدور ثانوي"<sup>(١٥٦)</sup>. ويشكل هذا الفهم منطلقا مفيدا في سياق الموضوع الحالي. وفيما يتعلق بالكوارث، فإن مبدأي السيادة وعدم التدخل يكرسهما الإقرار بأن الدولة المتضررة من الكارثة تتحمل المسؤولية الأساسية عن حماية الأشخاص على أراضيها<sup>(١٥٧)</sup>.

(١٥٤) قضية قناة كورفو، (انظر الحاشية ٩٤)، الرأي المستقل للقاضي ألفاريز، الصفحة ٤٣.

(١٥٥) انظر [قضية أ. وآخريين ضد المملكة المتحدة] A. and Others v. United Kingdom, [GC], no 3455/05, ECHR (١٥٥٥).  
2009.

(١٥٦) انظر: Yves Sandoz and others, eds, Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949 Para 4871 (Geneva, International Committee of the Red Cross, 1987). ويشير هذا الفرع من الشرح إلى المادة ١٨ (١) من البروتوكول الإضافي الثاني التي تفيد بأنه يجوز لجمعيات الغوث أن تعرض خدماتها على الحكومة الوطنية، وهو ما يعني ضمنا أن الحكومة لها حق الرفض. انظر المادة ١٨ من البروتوكول الثاني الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩ والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية United Nations Treaty Series، المجلد ١١٢٥، رقم ١٧٥١٣. ومع ذلك، فإن البروتوكول يرى أن الإجراءات الغوثية يجب أن تتخذ في بعض الحالات. (انظر Sandoz، الفقرة ٤٨٨٥).

(١٥٧) فهم هذا أيضا على أنه مبدأ "الوظيفة الاحتياطية". انظر تعليقات وفد لفرنسا في الجمعية العامة، فيما يتعلق بالقرار ١٨٢/٤٦ (A/46/PV.39)، الصفحة ٧٢).

٧٧ - وقد أعادت الجمعية العامة مرارا تأكيد أسبقية الدولة المتضررة في التصدي للكوارث<sup>(١٥٨)</sup>. ونصت الجمعية العامة في المبادئ التوجيهية المرفقة بقرارها ١٨٢/٤٦ بأن:

تتحمل كل دولة في المقام الأول مسؤولية الاعتناء بضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ الأخرى التي تقع في أراضيها. ومن ثم تؤدي الدولة المتضررة الدور الرئيسي في الشروع بالمساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها داخل أراضيها.

وفي الآونة الأخيرة، أعادت الجمعية تأكيد هذا المبدأ في قرارها ١٤١/٦٣ المتعلق بالتعاون الدولي بشأن تقديم المساعدة الإنسانية<sup>(١٥٩)</sup> وفي القرار ٢٥١/٦٤ التي اعتمده في ٢٠١٠ في أعقاب زلزال هايتي.

٧٨ - وتنشأ عن أولوية الدولة المتضررة في التصدي للكوارث نتيجتان عامتان. أولاهما الإقرار بأن الدولة المتضررة تتحمل في نهاية المطاف مسؤولية حماية ضحايا الكوارث في إقليمها، وبأنها تضطلع بالدور الأساسي فيما يتعلق بتيسير عمليات الإغاثة في إقليمها وتنسيق تلك العمليات والإشراف عليها. أما الاستنتاج العام الآخر فهو أن عمليات الإغاثة الدولية تتطلب موافقة الدولة المتضررة<sup>(١٦٠)</sup>. وما تبقى من هذا الفرع سيتناول بشيء من التفصيل كل عنصر على حدة.

#### ١ - التوجيه والرقابة والتنسيق والإشراف

٧٩ - لعل التعبير عن الصيغة النموذجية للدور الأساسي الذي تضطلع به الدولة المتضررة هو ما ورد في مشروع اتفاقية التعجيل بتسليم المساعدة في حالات الطوارئ (الفقرة ٢ من المادة ٣) وينص مشروع الاتفاقية على أن:

للدولة المتلقية، ضمن أراضيها، مسؤولية تسهيل تنسيق العمليات لمواجهة الحالة الناجمة عن الكارثة.

(١٥٨) انظر على سبيل المثال قرارات الجمعية العامة ٢٠٢/٣٨، الفقرة ٤؛ و ١٣١/٤٣، الفقرة ٢؛ و ١٠٠/٤٥، الفقرة ٢ (المؤكدّة "لسيادة الدول المتضررة ودورها الأساسي في بدء وتنظيم وتنسيق وتنفيذ خطط تقديم المساعدة الإنسانية على أراضيها").

(١٥٩) الديباجة (وإذ تشدد على أن الدولة المتضررة هي المسؤولة في المقام الأول عن الشروع في تقديم المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وإيصالها داخل إقليمها وعن تيسير عمل المنظمات الإنسانية في مجال التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية).

(١٦٠) ورد ذلك أيضا في الفقرة ٣ من المبادئ التوجيهية المرفقة بقرار الجمعية العامة ١٦٢/٤٨ ("ينبغي أن توفر المساعدة الإنسانية بموافقة البلد المتضرر، ومن حيث المبدأ على أساس نداء يوجهه البلد المتضرر").

ثم يبرز مشروع الاتفاقية الدور التيسيري الذي تضطلع به الدولة المتلقية للمعونة الطارئة. لكن أحكامها لا تؤكد على أن هذا الدور أساسي، بل لا تنص بوضوح على أن الدولة المتضررة تتحمل في المقام الأول واجب تقديم المساعدة الإنسانية وحماية الأشخاص الموجودين على أراضيها. وعلاوة على ذلك، فإنها لا تتناول بصورة مباشرة دور الدولة في المبادرة بالعمليات والإشراف عليها وتنظيمها والتحكم فيها، رغم أن مشروع المعاهدة، في كُليته، قد يوضح أن هذه الجوانب من عملية الاستجابة في حالات الكوارث تدخل أساساً ضمن صلاحيات الدولة المتضررة<sup>(١٦١)</sup>.

٨٠ - بيد أن الصكوك المتعددة الأطراف اللاحقة قد عدلت الصيغة التي عبر عنها مشروع الاتفاقية، وركزت على الدور الإشرافي للدولة المتضررة. فعلى سبيل المثال، تنص اتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو طارئ إشعاعي على ما يلي:

تتولى الدولة الطالبة مسؤولية التوجيه العام للمساعدة ومراقبتها وتنسيقها والإشراف عليها داخل أراضيها<sup>(١٦٢)</sup>.

واستخدمت صيغ مماثلة في الاتفاق المنشئ للوكالة الكاربية للاستجابة الطارئة في حالات الكوارث<sup>(١٦٣)</sup>، واتفاقية البلدان الأمريكية لتيسير المساعدة في حالة الكوارث<sup>(١٦٤)</sup>، والاتفاقية المتعلقة بالآثار عابرة الحدود للحوادث الصناعية<sup>(١٦٥)</sup>. فأحكام هذه الصكوك توضح ما للدولة من دور متفرد وسيادي في التحكم في المساعدات في حالات الكوارث في أراضيها. والدولة ليست قناة للتعاون والتنسيق الدوليين فحسب؛ بل إنها تمارس أيضاً سلطة الرقابة النهائية على طريقة تنفيذ عمليات الإغاثة.

٨١ - وثمة طائفة واسعة من الاتفاقات الثنائية المبرمة في نفس الفترة التي أبرمت فيها الاتفاقيات المشار إليها أعلاه، تتناول بصورة مماثلة دور الدولة المتضررة من كارثة طبيعية أو كارثة من صنع الإنسان. وبسبب الطبيعة الثنائية لهذه المعاهدات، فإن تركيزها يكاد

(١٦١) لاحظ أن مشروع الاتفاقية يؤكد على "احترام سيادة الدولة المتلقية وعدم التدخل في شؤونها الداخلية". الفقرة ١ (أ) من المادة ٣. ويمكن أيضاً أن يستنبط من قراءة نطاق تطبيق الاتفاقية أن مفعول المعاهدة لن يسري إلا بعد أن تبدأ عمليات تقديم المساعدة وليس أثناء المرحلة التمهيديّة (المادة ٤).

(١٦٢) انظر *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٤٥٧، رقم ٢٤٦٤٣، المادة ٣ (أ).

(١٦٣) انظر *United Nations Treaty Series*، المجلد ٢٢٥٦، رقم ٤٠٢١٢، الفقرة ١ من المادة ١٦ ("تتولى الدولة الطالبة مسؤولية التوجيه العام للمساعدة المقدمة إليها ومراقبتها وتنسيقها والإشراف عليها داخل أراضيها").

(١٦٤) المادة الرابعة (أ)، متاحة في الموقع التالي: [www.oas.org/juridico/english/treaties/a-54.html](http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-54.html).

(١٦٥) انظر *United Nations Treaty Series* المجلد ٢١٠٥، رقم ٣٦٦٠٥، المرفق العاشر.



ينحصر في الجوانب التشغيلية لتقدم الإغاثة في حالات الكوارث، دون أية إشارة تذكر إلى المبدأين الأعم المتعلقة بالسيادة وعدم التدخل. وينص أحد الأحكام النموذجية لتلك المعاهدات على ما يلي:

تكون هيئة التنسيق في الدولة الطالبة مسؤولة عن توجيه العمليات. وتتولى وضع المبادئ التوجيهية وتحديد القيود المحتملة فيما يتعلق بالعمليات الموكلة إلى أفرقة إغاثة الدولة الأخرى، دون أن تتدخل، مع ذلك، في الترتيبات التشغيلية<sup>(١٦٦)</sup>.

ونصت معاهدة مماثلة بين دول الشمال الأوروبي، في جزئها المتعلق بالموضوع على "أن تتحمل سلطات الدولة الممتصة للمساعدة كامل المسؤولية عن توجيه العمليات في موقع الحادث"<sup>(١٦٧)</sup>. وما فتئت المعاهدات الثنائية المتعلقة بالتصدي للكوارث تشدد على أن المسؤولية عن التنسيق والتوجيه التشغيليين تقع على عاتق الدولة الطالبة للمساعدة<sup>(١٦٨)</sup>.

٨٢ - وتبنت اتفاقية تامبيرى المتعلقة بتقديم المساعدة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، مفردات مماثلة لمفردات واتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو طارئ إشعاعي والاتفاقيات المعاصرة لها، لكنها صاغت ذلك في شكل شرط بعدم المساس. وتنص الاتفاقية على ما يلي:

لا تتضمن هذه الاتفاقية أي مساس بحق الدولة [الطرف] في القيام، بموجب قوانينها الوطنية، بتوجيه المساعدة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية التي تقدم في إقليمها. بموجب هذه الاتفاقية والسيطرة عليها وتنسيقها والإشراف عليها.

(١٦٦) اتفاق التعاون في مجال التأهب للكوارث ومنعها، والمساعدة المتبادلة في حالات الكوارث، إسبانيا - الأرجنتين، المادة الحادية عشرة، *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٦٨٩، رقم ٢٩١٢٣.

(١٦٧) اتفاق التعاون عبر حدود الدول لمنع إلحاق الضرر بالأشخاص أو الممتلكات أو البيئة أو الحد منه في حالات الحوادث، الفقرة ٢ من المادة ٣، *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٧٧٧، رقم ٣١٠٠١ (مبرمة بين بلدان الشمال الأوروبي).

(١٦٨) انظر على سبيل المثال، اتفاقية التنبؤ بالمخاطر الكبرى والوقاية منها والمساعدة المتبادلة في حالة الكوارث الطبيعية أو الكوارث الناجمة عن الأنشطة البشرية، فرنسا وإيطاليا، المادة ٧، *United Nations Treaty Series*، المجلد ١٩٦٢، رقم ٣٣٥٣٢؛ والاتفاق بين حكومة جمهورية ليتوانيا وحكومة جمهورية بيلاروس بشأن التعاون في مجال الوقاية من الجائحات والكوارث الطبيعية والحوادث الخطيرة وإزالة آثارها، المادة ٥، المرجع نفسه، المجلد ٢٣٣٩، رقم ٤١٩٣٤؛ والمعاهدة المبرمة بين جمهورية ألمانيا الاتحادية والجمهورية التشيكية بشأن المساعدة المتبادلة في حالة وقوع كوارث أو حوادث خطيرة، المادة ٨، المرجع نفسه، المجلد ٢٢٩٢، رقم ٤٠٨٦٠.

وهذه الصياغة مهمة لكونها تُبيّن أن حق الدولة المتضررة في الإشراف على التصدي للكوارث في إقليمها حق قائم أصلاً، ويشكل جزءاً جوهرياً إما من المبدأين العامين المتعلقين بالسيادة وعدم التدخل أو من القانون الدولي العرفي، ولكونها تشير أيضاً إلى أن المعاهدة لا تحتاج إلى نص صريح يمنح هذا الحق للدول الأطراف. والجانب الثاني المبتكر في أحكام اتفاقية تامبيري هو الإشارة إلى القانون الوطني، حيث اعتبرت أن الدولة المتضررة تمارس الرقابة على العمليات الغوثية ممارسة سليمة عندما تقوم بذلك وفقاً لقوانينها.

٨٣ - ويقدم اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا المتعلق بإدارة الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ صياغة فريدة للدور الأساسي المنوط بالدولة المتضررة. فالاتفاقية تستظهر بمبدأي السيادة وعدم التدخل وميثاق الأمم المتحدة ومعاهدة الصداقة والتعاون في جنوب شرق آسيا، وتشير إلى أن "يتحمل كل طرف مضرور المسؤولية الأساسية عن الاستجابة لحالات الكوارث التي تحدث في إقليمه". لكن المعاهدة تضمنت أيضاً حكماً مماثلاً لاتفاقية تامبيري واتفاقية الحوادث النووية، حيث نصت على ما يلي:

تمارس الدولة الطالبة أو المتلقية مهام التوجيه العام والرقابة والتنسيق والإشراف على المساعدة في أراضيها.

٨٤ - والمسؤولية الأساسية للدولة المتضررة لها أيضاً دور محوري في العديد من مشاريع المبادئ والمبادئ التوجيهية التي وضعها كل من الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والخبراء المستقلون. وتناقش بعض الصكوك التي أعدتها الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر مبدأ المسؤولية الأساسية بطريقة تشبه كثيراً طريقة تناولها في المعاهدات المشار إليها أعلاه. وتنص مدونة قواعد سلوك الحركة الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال الإغاثة من الكوارث على أن "تخطيط جهود الإغاثة وتنسيقها بصورة عامة مسؤولية تتحملها في نهاية المطاف الحكومة المستضيفة"<sup>(١٦٩)</sup>. ومن آخر المستجدات في هذا المجال كون المبادئ التوجيهية لتسهيل العمليات الدولية للإغاثة وتنظيمها على الصعيد الوطني تنص في الفقرة ١ من المادة ٣ على أن "الدول المتضررة تتحمل المسؤولية الأساسية في أراضيها عن كفالة تخفيف مخاطر الكوارث وتقديم المساعدة في مجالي الإغاثة والإنعاش"<sup>(١٧٠)</sup>. وتتناول تلك المبادئ التوجيهية هذا المبدأ في الفقرة ٣ من المادة ٣. بمزيد من التفصيل مستخدمة لغة مماثلة للغة اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا وسواه من الاتفاقات:

(١٦٩) انظر الحاشية ٥٧.

(١٧٠) انظر الحاشية ٥٩.

تتمتع الدول المتضررة في إقليمها بحق سيادي في تنسيق وتنظيم ورصد المساعدة في مجالي الإغاثة والإنعاش في حالات الكوارث التي تقدمها الجهات المساعدة، وفقا للقانون الدولي.

وتعطي هذه الأحكام أدلة قوية على أن المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة هي مبدأ يؤيده كل من الدول وجهات تقديم المساعدة الإنسانية.

٨٥ - وثمة طائفة من الصكوك الدولية التي تشدد هي الأخرى على أن الدولة تتحمل المسؤولية الأساسية عن تقديم المعونة والحماية. فعلى سبيل المثال، أشار الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في مبادئه وقواعده المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث<sup>(١٧١)</sup> إلى أن:

منع الكوارث ومساعدة الضحايا والتعمير هي أولا وقبل كل شيء مسؤولية السلطات العامة. والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر... سيسعى جاهدا إلى تقديم المساعدة للضحايا بواسطة الجمعية الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بروح من التعاون مع السلطات العامة.

ومن الواضح أن هذا الحكم يركز على العناصر الإنسانية لمسؤولية الدولة، مقابل الشواغل التنفيذية التي تم تناولها أعلاه. بيد أن أحكاما مثل هذا الحكم تثبت أيضا بوضوح أن من يُتوقع منه عموما أن يباشر عمليات الإغاثة ويتعهد بها بعد الكوارث هو الدولة المتضررة، وليس أي طرف ثالث، وأن أية مساعدة تقدمها جهات غير حكومية أو دولية ينبغي أن تعتبر ثانوية بالنسبة لجهود الدولة.

٨٦ - وتتبع صكوك أخرى نهجا مماثلا لمبادئ الصليب الأحمر والهلال الأحمر. فعلى سبيل المثال، تنص معايير موهونك للمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ المعقدة<sup>(١٧٢)</sup> على ما يلي:

(١٧١) مبادئ وقواعد الصليب الأحمر والهلال الأحمر للإغاثة في حالات الكوارث التي أعدها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بالتشاور مع لجنة الصليب الأحمر الدولية، *International Review of the Red Cross*, No. 310 (29 February 1996)، المرفق الرابع، المبدأ ٣-١.

(١٧٢) انظر الحاشية ١١٩. أنشئت فرقة العمل المعنية بالمسائل الأخلاقية والقانونية في مجال المساعدة الإنسانية التي صاغت المعايير عام ١٩٩٣ في إطار المؤتمر العالمي المعني بالدين والسلام. وتم تعميم المعايير على الجهات المقدمة للمساعدة الإنسانية وعلى الدول، ووردت عنها ردود فعل إيجابية عموما. وحالات ”الطوارئ المعقدة“ مفهومة على أنها إشارة إلى ”أزمة إنسانية قد تنطوي على نزاع، وقد تتفاقم بسبب كوارث طبيعية“.

تقع المسؤولية الأساسية عن حماية السكان المدنيين ورفاههم على عاتق حكومة الدولة أو السلطات التي يخضع لها الإقليم الذي يوجد به الأشخاص المهددون بالخطر.

وتشير المعايير أيضا إلى أنه ينبغي تحميل المجموعات المتمردة والمليشيات نفس الواجبات التي تتحملها الحكومات في هذا الصدد. وتؤكد المعايير، شأنها شأن مبادئ الصليب الأحمر، على وظيفة الدولة المتعلقة بتقديم المعونة الإنسانية، لكنها تؤكد على حماية الأفراد المتضررين وعلى كرامتهم، بخلاف الصليب الأحمر الذي يركز على الوقاية من الكوارث والاستجابة في حالاتها.

٨٧ - والنهج المشار إليه أعلاه يعكسه أيضا إعلان سان روميو لعام ١٩٩٣ الصادر عن المعهد الدولي للقانون الإنساني، والذي يؤكد على أن "المسؤولية الأساسية عن حماية ضحايا الطوارئ ومساعدتهم" تقع على عاتق الدولة الإقليمية. وعلى نفس المنوال، فإن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي<sup>(١٧٣)</sup> تؤكد على تقديم المساعدة:

تقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، وفي نطاق ولايتها، واجب ومسؤولية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للمشردين داخليا.

٨٨ - وتترع الصكوك الحديثة المتعلقة بالتصدي للكوارث نحو المزج بين النهج التشغيلي لصكوك المعاهدات والتركيز الإنساني لمعايير موهونك والوثائق المشابهة لها.

ويكرس هذا الأمر الميثاق الإنساني لمشروع أسفير<sup>(١٧٤)</sup> الذي نُشر أول ما نشر في عام ٢٠٠٠، من خلال إشارته الضمنية إلى أن مردّ أسبقية الدولة المتضررة ليس هو مبدأ وستفاليا التقليديان المتعلقان بالسيادة وعدم التدخل فحسب، بل حق الشعوب في الكرامة وتقرير المصير:

(١٧٣) انظر E/CN.4/1998/53/Add.2، المرفق، الفقرة ١ من المبدأ ٣. وانظر أيضا المبدأ ٢٥ ("يقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، واجب ومسؤولية تقديم المساعدة الإنسانية للمشردين داخليا").

(١٧٤) مشروع "أسفير": الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث. ويشرح المشروع أسسه من منظور القانون القائم على النحو التالي:

يمثل الميثاق الإنساني حجر أساس الدليل، ويسترشد بمبادئ ونصوص القانون الدولي الإنساني، وقانون حقوق الإنسان وقانون اللاجئين ومدونة قواعد سلوك الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث. ويعرض الميثاق المبادئ الأساسية التي تحكم العمل الإنساني ويؤكد من جديد حق الأشخاص المتضررين من الكوارث، سواء أكانت طبيعية أم من صنع الإنسان (بما فيها التزاعم المسلحة) في الحصول على الحماية والمساعدة. كما يؤكد الميثاق مجددا على حق السكان المتضررين من الكوارث في حياة كريمة.

وإننا نعتزف بأن الاحتياجات الأساسية للأشخاص المتضررين من الكوارث أو النزاعات المسلحة إنما تلبى بفضل جهودهم الخاصة في المقام الأول، كما نعتزف بأولوية دور الدولة ومسؤوليتها في توفير المساعدة عندما يعجز السكان عن مواجهة الظروف المحيطة بهم بأنفسهم.

ويذكر نهب مشروع اسفير القارئ بأن المبادرة المحلية بالمساعدة في حالات الكوارث والإشراف عليها يرتبطان ارتباطاً وثيقاً بالاستقلال الذاتي للسكان المتضررين وكرامتهم.

٨٩ - ويجمع القرار المتعلق بالمساعدة الإنسانية الذي اعتمده معهد القانون الدولي في بروج عام ٢٠٠٣، بين الجوانب الإنسانية والتشغيلية لهذا المبدأ عبارة أكثر صراحة. إذ قال المعهد ما يلي:

من واجب الدولة المتضررة أن تعتني بضحايا الكوارث في إقليمها، ومن ثم، فإنها تتحمل المسؤولية الأساسية عن تنظيم المساعدة الإنسانية وتقديمها وتوزيعها. ونتيجة لذلك، يجب عليها أن تتخذ التدابير الضرورية لمنع احتلاس المساعدة الإنسانية وخلاف ذلك من التجاوزات.

وهكذا، فإن المعهد يربط وفقاً لهذه الأحكام المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة بحق جميع الشعوب في المساعدة الإنسانية في حالة وقوع كارثة. وبالمقابل، ركزت صكوك أخرى على مبدأ التعاون الدولي<sup>(١٧٥)</sup> وقرار بروج مفيد أيضاً من حيث تركيزه على دور الدولة، بصفتها جهة تنظيم وتيسير، وعلى مسؤولية الدولة عن التقديم الفعلي للمساعدة. ومن شأن هذا النهج أن يتيح منطلقاً مفيداً لأعمال اللجنة.

## ٢ - الرضا

٩٠ - وجد المقرر الخاص، لدى صياغته لمشروع مادة بشأن المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة، أن من الضروري أيضاً تناول شرط عدم تقديم المعونة الإنسانية إلا برضا الدولة المتضررة. وركزت المناقشة السالفة على ما يمكن اعتباره جوانب "داخلية" من مسؤوليات الدولة، مُبرزة دور الدولة في إدارة الإغاثة في إقليمها وتنظيمها وتقديمها. وبالمقابل، فإن

(١٧٥) انظر إطار عمل هيوغو ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث، A/CN.4/CONF.206/6، Corr.1، الفصل الأول، القرار ٢ ("مع مراعاة أهمية التعاون وإقامة الشراكات على الصعيد الدولي، فإن لكل دولة مسؤولية أساسية عن تنميتها المستدامة وعن اتخاذ تدابير فعالة للحد من خطر الكوارث، بما في ذلك حماية السكان في أراضيها وهياكلها الأساسية وغيرها من الممتلكات الوطنية من أثر الكوارث").

شرط الرضا ذو طبيعة "خارجية" أساسا، حيث يحكم علاقات الدولة المتضررة بالجهات الدولية الفاعلة الأخرى في أعقاب وقوع كارثة.

٩١ - وكان شرط الرضا محوريا في المعاهدة الرئيسية الأولى المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث. فمعاهدة عام ١٩٢٩ المنشئة لاتحاد الإغاثة الدولي<sup>(١٧٦)</sup> تنص على ما يلي:

كل عمل يقوم به اتحاد الإغاثة الدولي في أي بلد مرهون برضا حكومة ذلك البلد.

ورغم أن هذا الحكم لم يعد ساري المفعول، فإنه يمثل منطلقا مفيدا للتحري. وعبارة "مرهون" تشير ضمنا إلى أن رضا الدولة مطلوب طوال فترة عملية الإغاثة. وبصيغة أخرى، فإن رضا الدولة المتضررة مطلوب للشروع في تقديم المساعدة، وإذا ما قررت الدولة المتضررة سحب موافقتها، في أي وقت بعد ذلك، يجب أن تتوقف عمليات الإغاثة. ومع أن هذا الحكم يقتصر على ما يقوم به اتحاد الإغاثة الدولي من أعمال، فإن الصكوك اللاحقة قد بينت بوضوح اشتراط الرضا في كافة جهود الإغاثة الدولية.

٩٢ - ويظهر شرط الرضا أيضا في أحكام المعاهدات المماثلة في قانون النزاعات المسلحة. وفي سياق النزاعات المسلحة الدولية، ينص، على سبيل المثال، البروتوكول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف على أن يجري القيام بأعمال الغوث "شريطة موافقة الأطراف المعنية" عندما يكون السكان المدنيون يعانون من عدم كفاية المدد<sup>(١٧٧)</sup>. وينص البروتوكول الإضافي الثاني، الذي يحكم النزاعات غير الدولية، على أنه حين يعاني السكان المدنيون من "الحرمان الشديد"، "تبذل" أعمال الغوث "بموافقة الطرف السامي المتعاقد"<sup>(١٧٨)</sup>.

٩٣ - وينص العديد من المعاهدات المتعددة الأطراف التي تحكم الإغاثة في حالات الكوارث على شرط الرضا. فعلى سبيل المثال، تنص اتفاقية تامبيري (الفقرة ٥ من المادة ٤) على ما يلي:

لا تقدم أي مساعدة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية عملا بهذه الاتفاقية دون موافقة الدولة الطرف الطالبة. وتحتفظ الدولة الطرف الطالبة بالحق في أن ترفض بصورة كلية أو جزئية أي مساعدة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية تقدم عملا بهذه الاتفاقية وفقا للقوانين والسياسات الوطنية القائمة للدولة الطرف الطالبة.

(١٧٦) انظر الحاشية ٧٩.

(١٧٧) انظر الحاشية ٩١.

(١٧٨) انظر الحاشية ٩٢.

وعلى غرار معاهدة اتحاد الإغاثة الدولي، لا تنص اتفاقية تامبيري على أن الرضا شرط لازم على الدوام للإغاثة في حالات الكوارث، بل إنها لا تنص إلا على أن المساعدة لا يمكن تقديمها بموجب هذه الاتفاقية دون موافقة الدولة المتلقية. والجمله الثانية المتعلقة بحق الدولة في رفض المساعدة جملة مفيدة، لكن قد يكون أكثر إفادة لو أمعن النظر في صياغتها في تقرير لاحق للمقرر الخاص يتناول بصورة مباشرة عروض الإغاثة وقبولها.

٩٤ - وتتضمن الاتفاقية الإطارية للمساعدة في مجال الحماية المدنية صيغة لشرط الرضا أكثر تقييدا من الصيغة الواردة في اتفاقية تامبيري. وتنص الاتفاقية الإطارية<sup>(١٧٩)</sup> على ما يلي: لا يؤول من المساعدة إلا ما تطلبه الدولة المستفيدة، أو ما تعرضه الدولة المتضامنة وتقبله الدولة المستفيدة.

ويرمي هذا الحكم إلى تنظيم جميع الإجراءات التي تتخذها وحدة للتصدي للكوارث أو الوقاية منها تابعة لدولة ما، لفائدة دولة أخرى (انظر المادة ١ (د)). وهكذا، فإن الحكم يشير إلى أن الدول الأطراف اتفقت فيما بينها على أن أي مساعدة دولية لا يمكن أن تقدم دون رضا الدولة القائمة على الإقليم المعني. ويُلور اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا بشأن إدارة الكوارث حكما مماثلا (الفقرة ١ من المادة ٣) ينص على أن "المساعدة الخارجية أو عروض المساعدة الخارجية لا تقدم إلا بناء على طلب الطرف المتضرر أو برضاه".

٩٥ - ولا تتضمن الاتفاقيات المتعددة الأطراف الأخرى أي إشارة صريحة إلى قاعدة الرضا، لأنها لا ترمي إلا إلى تنظيم تقديم المساعدة التي نالت قبولا صريحا من الدولة المستفيدة. وهذا هو الشأن بالنسبة لاتفاقية الحوادث النووية، التي تتوخى (في المادة ٢) تقديم طلب مساعدة مفصل، تتعامل معه الدول الأطراف الأخرى بحسن نية. وتُحصر اتفاقية البلدان الأمريكية لتسهيل المساعدة في حالات الكوارث بصورة صريحة نطاقها ليقصر فقط على الحالات التي "تقدم فيها دولة طرف المساعدة تلبية لطلب من دولة طرف أخرى، ما لم تتفق على خلاف ذلك" (المادة ١).

٩٦ - وبالنظر إلى ما سلف، يرى المقرر الخاص أن المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة، المعبر عنها من خلال رقابتها التنفيذية على الإغاثة في حالات الكوارث وعن طريق اشتراط الرضا، تمثل قاعدة عامة تُحكّم المساعدة الإنسانية. وبناء عليه، يمكن اقتراح مشروع المادة التالي:

(١٧٩) انظر الحاشية ١٤٧.

## مشروع المادة ٨

### المسؤولية الأساسية للدولة المتضررة

١ - تتحمل الدولة المتضررة المسؤولية الأساسية عن حماية الأشخاص وتقديم المساعدة الإنسانية في إقليمها. وتحتفظ الدولة بحقها في توجيه تلك المساعدة في إقليمها وممارسة الرقابة عليها وتنسيقها والإشراف عليها، طبقاً لقانونها الوطني.

٢ - ولا يجوز تقديم المساعدة الخارجية إلا برضا الدولة المتضررة.

٩٧ - وتصف الجملة الأولى من هذه المادة المسؤولية الأساسية للدولة وصفا يميل إلى الموضوع العام لأعمال اللجنة، وهو حماية فرادى الأشخاص. وتُردد ما جاء في قرار بروج لمعهد القانون الدولي وفي قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ من أن الدولة المتضررة تتحمل المسؤولية الأساسية عن "الاعتناء" بالضححايا في إقليمها، لكنها تختار مصطلح "الحماية" في إشارة إلى مشروع المادة ١ بصيغته التي اعتمدها مؤقتاً لجنة الصياغة. وترد الحماية بصورة بارزة أيضاً في المبادئ التوجيهية بشأن الحق في المساعدة الإنسانية لعام ١٩٩٣. وتُذكر الإشارة إلى تقديم المساعدة الإنسانية بمبادئ الصليب الأحمر بشأن الإغاثة في حالات الكوارث، وقرار بروج وصكوك أخرى جرت مناقشتها أعلاه، كما تمثل تأكيداً لكون هذه المادة سترکز أساساً على المبادرة إلى عمليات الإغاثة وإدارتها.

٩٨ - وتشدد الجملة الثانية من الفقرة ١ على الجوانب التشغيلية للسلطة التي تمارسها الدولة على عمليات العون. وترد مصطلحات "التوجيه والرقابة والتنسيق والإشراف" في طائفة من الصكوك الدولية<sup>(١٨٠)</sup>، وتشكل مجتمعة فهماً راسخاً للدور الأساسي الذي تضطلع به الدولة في الإغاثة في حالات الكوارث. ويرى المقرر الخاص أن هذه الكلمات الأربع مناسبة من حيث اتساع نطاقها، وبأنها تفيد ضمناً مقاصد المصطلحات الأكثر تحديداً التي استخدمتها صكوك أخرى، من قبيل "تيسير" و"رصد" و"تنظيم"<sup>(١٨١)</sup>. ويشير قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ إلى أن الدولة المتضررة تؤدي دوراً رئيسياً أيضاً في المشروع

(١٨٠) انظر على سبيل المثال، اتفاقية الحوادث النووية، المادة ٣ (أ)؛ والاتفاق المنشئ للوكالة الكارثية للاستجابة الطارئة في حالات الكوارث، المادة ١٦؛ واتفاقية البلدان الأمريكية لتسهيل المساعدة في حالات الكوارث، المادة الرابعة؛ واتفاقية تامبيري، الفقرة ٨ من المادة ٤؛ واتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا المتعلق بإدارة الكوارث والاستجابة لحالات الطوارئ، الفقرة ٢ من المادة ٣.

(١٨١) انظر على سبيل المثال، قرار بروج لمعهد القانون الدولي، الفقرة ١ من المادة الثالثة ("التنظيم والتقديم والتوزيع")؛ المبادئ التوجيهية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (انظر الحاشية ٦٦)، الفقرة ٣ من المادة ٣ ("تنسيق وتنظيم ورصد").



بالمساعدة؛ وتتناول الفقرة ٢ من مشروع المادة هذا الجانب من مسؤولية الدولة. وعلاوة على ذلك، يُدرج مشروع المادة في نصه عبارة "طبقاً لقانونها الوطني" المقتبسة من اتفاقية تامبيري. وهذه المفردات تؤكد على أن السبيل المناسب للدولة المتضررة إلى ممارسة رقابتها التشغيلية هو نظامها القانوني نفسه.

٩٩ - وبالنظر إلى الفقرتين معا، يتبين أن الفقرة ١ تعكس الجانب "الداخلي" لسيادة الدولة المتضررة ومسؤوليتها الأساسية. وأن هذا الحكم يسلط الضوء على الدورين المنوطين بالدولة باعتبارها جهة مقدمة للمساعدة الإنسانية وقائمة بإدارة عمليات الإغاثة. ويرى المقرر الخاص أن هذين الدورين لهما مكافئهما في نفس الحكم لأتهما متآزرين. وعلى نحو ما يفيد به ضمنا المبدأ التوجيهي الوارد في الميثاق الإنساني لمشروع أسفير، فإن الرقابة المحلية والداخلية على إدارة الكوارث وبرامج التأهيل تشكل عنصرا مهما من عناصر حق تقرير المصير المكفول للجماعات، ومن كرامة الفرد التي ينهض على أساسها هذا التعهد.

١٠٠ - أما الفقرة ٢ فتشير إلى الجانب "الخارجي" للمسؤولية الأساسية للدولة، أي شرط الرضا. وهذا الحكم قائم في بنيتها الأساسية على قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، لكنه ينص على اشتراط واضح للموافقة، بخلاف ما ذهبت إليه الجمعية العامة من أنه "ينبغي" أن توفر المساعدة الإنسانية بموافقة الدولة. وعبارة "المساعدة الخارجية" مقتبسة من اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا، وتعكس كون هذا الحكم لا يرمي إلى تنظيم علاقة الدولة بالجهات المقدمة للمساعدة الإنسانية القائمة داخل حدودها الإقليمية.

١٠١ - ومثلما هو الحال بالنسبة لسائر الأحكام العامة التي عرضها المقرر الخاص، فإن جل الأعمال اللاحقة المتعلقة بهذا الموضوع ستتضمن صياغة أحكام محددة تُعرف أو تُكيّف الدور الأساسي للدولة المتضررة. فعلى سبيل المثال، يشترط العديد من المعاهدات الثنائية أن تزود الدولة المستقبلية الجهات الفاعلة الأجنبية بمبادئ عامة مفصلة، تحدد المهام التي تود أن تكلف بها هذه الأطراف<sup>(١٨٢)</sup>. وتنص معاهدات أخرى على توجيهات محددة تنظم العلاقة بين الهيئة الإشرافية التابعة للدولة المتضررة والأفراد الأجانب المقدمين للمساعدة<sup>(١٨٣)</sup>. وستكون هذه القضايا ومسائل متصلة بها موضوع تقارير سيجري إعدادها في المستقبل.

(١٨٢) انظر على سبيل المثال الاتفاق المبرم بين حكومة جمهورية لاتفيا وحكومة جمهورية ليتوانيا بشأن الدعم المتبادل في حالة الكوارث الطبيعية والحوادث الأخرى الواسعة النطاق، *United Nations Treaty Series*، المجلد ٢٢٦٧، رقم ٤٠٣٧٩.

(١٨٣) انظر على سبيل المثال، الاتفاق المنشئ للوكالة الكاربية للاستجابة الطارئة في حالات الكوارث.