

Distr.: General
17 April 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



لجنة القانون الدولي

الدورة الثامنة والستون

جنيف، ٢ أيار/مايو - ١٠ حزيران/يونيه

و ٤ تموز/يوليه - ١٢ آب/أغسطس ٢٠١٦

التقرير الثامن عن حماية الأشخاص في حالات الكوارث

المُقدّم من السيد إدواردو فالينسيا - أوسبينا، المقرر الخاص*

المحتويات

الصفحة

٧	.....	أولا - مقدمة
١٣	.....	ثانيا - التعليقات والملاحظات على مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، بالصيغة المعتمدة في القراءة الأولى
١٣	.....	ألف - ملاحظات وتوصيات عامة
١٣	.....	١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

* يعرب المقرر الخاص عن تقديره العميق لمنسقي مشروع قانون الكوارث الدولي، ولا سيما البروفسور جيوليو بارتوليني (جامعة روما تري، إيطاليا) بدعم من البروفسور فديريكو كاسولاري (جامعة بولونيا، إيطاليا) والأساتذة المساعدين إيمانويلي سوماريو (Scuola Superiore Sant'Anna) (المدرسة العليا سانت أنا)، بيزا، إيطاليا، وفلافيا زورزي جيوستينياني، جامعة أونينيتونو، إيطاليا؛ ولجوليان كريمير (مرشح للحصول على بكالوريوس علوم وبكالوريوس في القانون وماجستير في القانون، جامعة لايدن، هولندا)؛ وبول ر. فاليجور، لاهاي، هولندا، على ما قدموه من مساعدة في إعداد هذا التقرير.



- ١٦ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١٩ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١٩ باء - مشروع المادة ١ [١]: النطاق
- ١٩ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٢٣ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٢٣ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٢٣ جيم - مشروع المادة ٢ [٢]: الغرض
- ٢٣ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٢٦ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٢٧ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٢٧ دال - المادة ٣ [٣]: تعريف الكارثة
- ٢٧ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٣١ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٣٣ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٣٤ هاء - مشروع المادة ٤: استخدام المصطلحات
- ٣٤ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٣٧ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٣٩ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٤١ واو - مشروع المادة ٥ [٧]: الكرامة الإنسانية
- ٤١ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٤٣ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٤٤ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٤٥ زاي - مشروع المادة ٦ [٨]: حقوق الإنسان

- ٤٥ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٤٧ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٤٩ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٥٠ حاء - مشروع المادة ٧ [٦]: المبادئ الإنسانية
- ٥٠ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٥٦ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٥٧ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٥٨ طاء - مشروع المادة ٨ [٥]: واجب التعاون
- ٥٨ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٦٠ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٦٢ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٦٣ ياء - مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً]: أشكال التعاون
- ٦٣ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٦٥ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٦٦ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٦٦ كاف - مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً]: التعاون للحد من مخاطر الكوارث
- ٦٦ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٦٨ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٦٩ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٧٠ لام - مشروع المادة ١١ [١٦]: واجب الحد من مخاطر الكوارث
- ٧٠ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٧٦ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٧٧ ٣ - توصية المقرر الخاص

- ٧٨ ميم - مشروع المادة ١٢ [٩]: دور الدولة المتأثرة
- ٧٨ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٨٢ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٨٣ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٨٤ نون - مشروع المادة ١٣ [١٠]: واجب الدولة المتأثرة في التماس المساعدة الخارجية
- ٨٤ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٨٨ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٨٩ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٩٠ سين - المادة ١٤ [١١] - موافقة الدولة المتأثرة على المساعدة الخارجية
- ٩٠ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٩٦ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ٩٨ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ٩٩ عين - مشروع المادة ١٥ [١٣]: شروط تقديم المساعدة الخارجية
- ٩٩ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١٠٤ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١٠٦ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١٠٦ فاء - مشروع المادة ١٦ [١٢]: عروض المساعدة الخارجية
- ١٠٦ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١١٠ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١١١ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١١٢ صاد - مشروع المادة ١٧ [١٤]: تيسير المساعدة الخارجية
- ١١٣ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١١٥ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

- ١١٦ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١١٧ قاف - مشروع المادة ١٨: حماية موظفي الإغاثة ومعدات و سلع الإغاثة
- ١١٧ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١١٨ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١١٩ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١٢٠ راء - المادة ١٩ [١٥]: إنهاء المساعدة الخارجية
- ١٢٠ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١٢٣ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١٢٣ ٣ - توصية المقرر الخاص
- شين - مشروع المادة ٢٠: العلاقة بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي
- ١٢٤ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١٢٤ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١٢٥ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١٢٥ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١٢٦ تاء - مشروع المادة ٢١ [٤]: العلاقة بالقانون الدولي الإنساني
- ١٢٦ ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ١٢٨ ٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي
- ١٣٠ ٣ - توصية المقرر الخاص
- ١٣١ ثالثا - مشروع الديباجة
- ١٣١ ألف - مقدمة
- ١٣٢ باء - الفقرة الأولى
- ١٣٣ جيم - الفقرة الثانية
- ١٣٥ دال - الفقرة الثالثة

١٣٦	.....	الفقرة الرابعة	هاء -
١٣٨	.....	الفقرة الخامسة	واو -
١٣٩	.....	الفقرة السادسة	زاي -
١٣٩	.....	فقرات أخرى ممكنة	حاء -
١٤٠	.....	الشكل النهائي لمشاريع المواد	رابعا -
١٤٠	.....	١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى	
١٤١	.....	٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابةً لطلب لجنة القانون الدولي	
١٤٢	.....	٣ - توصية المقرر الخاص	

المرفق

١٤٤	الديباجة ونصّ مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، بالصيغة التي اقترحها المقرر الخاص في تقريره الثامن
-----	-------	---

أولا - مقدمة

١ - وضعت لجنة القانون الدولي مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث في الفترة من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٤، واعتمدت في القراءة الأولى في عام ٢٠١٤. وقررت اللجنة، عند اعتماد هذه المشاريع، وفقا للمواد ١٦ إلى ٢١ من نظامها الأساسي، أن تحيلها، عن طريق الأمين العام، إلى الحكومات والمنظمات الدولية المختصة واللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، لإبداء تعليقاتها وملاحظاتها، وطلبت أن تقدم تلك التعليقات والملاحظات إلى الأمين العام بحلول ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. وأشارت اللجنة أيضاً إلى أنها سترحب بالتعليقات والملاحظات على مشاريع المواد التي تبديها الأمم المتحدة، بما في ذلك مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الأمانة العامة، ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث بحلول نفس التاريخ^(١).

٢ - وأثناء إعداد مشاريع المواد، قدمت وفود ٦١ دولة تعليقات وملاحظات خلال المناقشات السنوية المتعاقبة في اللجنة السادسة، التي جرت من الدورة الثالثة والستين إلى الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة (وهذه الدول هي الجزائر والأرجنتين وأستراليا والنمسا وبيلاروس والبرازيل وشيلي والصين وكولومبيا وكوبا وقبرص والجمهورية التشيكية والدانمرك (باسم دول الشمال الأوروبي وهي الدانمرك وفنلندا وأيسلندا والنرويج والسويد) ومصر والسلفادور وإستونيا وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) فرنسا وألمانيا وغانا واليونان وهنغاريا والهند وإندونيسيا وجمهورية إيران الإسلامية وأيرلندا وإسرائيل وإيطاليا وجامايكا واليابان وماليزيا والمكسيك وموناكو ومنغوليا وميانمار وهولندا ونيوزيلندا والنيجر وباكستان وبيرو وبولندا والبرتغال وجمهورية كوريا ورومانيا والاتحاد الروسي وسنغافورة وسلوفاكيا وسلوفينيا وجنوب أفريقيا وإسبانيا وسري لانكا والسودان وسويسرا وتايلند وتونغا (باسم الدول الجزرية الصغيرة النامية الاثني عشرة في منطقة المحيط الهادئ وهي تونغا وفيجي وكيريباتي وجزر مارشال وميكرونيزيا (ولايات - الموحدة) وناور ووبالا وبابوا غينيا الجديدة وساموا وجزر سليمان وتوفالو وفانواتو) وترينيداد وتوباغو وتركيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية وفترويل وزامبيا. وأدلت ببيانات أيضا الوفود التي لها صفة مراقب لدى الاتحاد الأوروبي، أيضا باسم دوله الأعضاء، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. كما وردت تعليقات وملاحظات خطية أخرى، محفوظة لدى شعبة التدوين، قبل عام ٢٠١٤ من ست دول،

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والستون، الملحق رقم ١٠ (A/69/10)، الفقرة ٥٣.

هي: بلجيكا (٨ أيار/مايو ٢٠١٢) وكوبا (٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١١ و ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢) والسلفادور (١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١) وألمانيا (٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩) وماليزيا (٢٦ آب/أغسطس ٢٠٠٩) والمكسيك (٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨).

٣ - ووعيا من المقرر الخاص بالخبرة السابقة للجنة فيما يتعلق بتقديم التعليقات والملاحظات على مشاريعها الأخرى في القراءة الأولى، فقد فرض على نفسه تمديد المهلة القصوى بشهرين ونصف، حتى ١٥ آذار/مارس ٢٠١٦، لتمكينه من تضمين هذا التقرير فحوى الردود التي قد ترد بعد الموعد النهائي الأصلي. وأثناء كتابة هذا التقرير، وردت تعليقات وملاحظات على مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، استجابة لطلب اللجنة، من الدول التالية: أستراليا (٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦)، والنمسا (١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦)، وكوبا (٢ شباط/فبراير ٢٠١٦) والجمهورية التشيكية (١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦)، وإكوادور (١١ شباط/فبراير ٢٠٠٥)، وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي) (١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥)، وألمانيا (٢٩ أيار/مايو ٢٠١٥)، وهولندا (٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥)، وقطر (١٢ آذار/مارس ٢٠١٥)، وسويسرا (١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦). كما وردت ردود من رابطة الدول الكاريبية (٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦)، ومجلس أوروبا (٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤) والاتحاد الأوروبي (١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥)، ومن منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦)، ومن المنظمة الدولية للهجرة (١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦) والبنك الدولي (٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤)، وكذلك من اللجنة الدولية للصليب الأحمر (١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦). ووردت أيضا تعليقات وملاحظات من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥) ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث (٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥) وبرنامج الأغذية العالمي (٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦). وترد التعليقات والملاحظات المقدمة استجابة لطلب اللجنة بالصيغة التي قدمت بها في تقرير منفصل للأمين العام، أعدته الأمانة العامة^(٢).

٤ - ولتيسير القراءة الثانية لمشاريع المواد من جانب اللجنة، يتضمن هذا التقرير موجزات لجميع التعليقات والملاحظات المقدمة، شفويا أو خطيا، منذ عام ٢٠٠٨، منظمّة حسب

(٢) A/CN.4/696. ويتاح النص الكامل لمختلف التعليقات والملاحظات أيضا (باللغة التي قدمت بها) على الموقع الشبكي للجنة، الذي يمكن الوصول إليه من خلال الرابط التالي http://legal.un.org/ilc/guide/6_3.shtml.

المسائل والمواد. فموجزات التعليقات والملاحظات ذات الصلة التي أبدت قبل قرار الجمعية العامة الداعي إلى تقديم تعليقات خطية تُعرض تحت كل مسألة أو مادة يتم تناولها، منفصلةً عن تلك الواردة استجابةً لذلك الطلب ومسبوقاً بنص القراءة الأولى للمادة المعنية. وصنفت موجزات المجموعة الأولى من التعليقات والملاحظات كلما كان ذلك ممكناً، في حين عرضت موجزات المجموعة الأخيرة في فقرة مستقلة، تسهيلاً للقراءة. ومعظم تلك التعليقات والملاحظات تقترح زيادة توضيح مشاريع المواد المعتمدة في القراءة الأولى في التفسيرات المقدمة في الشروح التي اعتمدها اللجنة أيضاً بخصوص كل مشروع من تلك المشاريع. ويرى المقرر الخاص أن كثيراً من هذه الاقتراحات وجيهة. وتجدد الإشارة في هذا الصدد إلى أنه، وفقاً للممارسة المقررة المتبعة في اللجنة، فإنه لا يمكن صياغة الشروح إلا بعد اعتماد النص المؤقت لمشاريع المواد ومن باب أولى نصها النهائي. وبناءً على ذلك، وتوخياً لأقصى قدر من الكفاءة، فإن المقرر الخاص لن يتناول في هذا التقرير الاقتراحات التي تتعلق بصياغة الشروح، بل إنه سينتظر اعتماد اللجنة في القراءة الثانية لمشاريع المواد قبل أن يدرج، حسب الاقتضاء، في مشروع الشروح المصاحبة (التي هو مسؤول عنها أصلاً) الاقتراحات التي قد تقدم في اللجنة والتي سبق أن قدمتها الدول والمنظمات الدولية وغيرها من الكيانات.

٥ - ومن ثم، فإن هذا التقرير سيركز على الاقتراحات الملموسة التي ترمي إلى تعديل نص مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. وترد في مرفق هذا التقرير خلاصة للديباجة ومشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالة الكوارث، بالصيغة التي اقترحتها المقرر الخاص استناداً إلى تلك الاقتراحات.

٦ - ونظراً إلى أنه طُلب تقديم التعليقات والملاحظات الخطية في أوائل عام ٢٠١٦، فإن اللجنة لم تنظر في الموضوع الذي هو موضوع هذا التقرير في دورتها لعام ٢٠١٥. بيد أن الكوارث، ولا سيما تلك التي وقعت في أعقاب اعتماد اللجنة في القراءة الأولى لمشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، قد أوليت اهتماماً كبيراً، لا سيما في عام ٢٠١٥، في عدد من المؤتمرات والاجتماعات المهمة، الحكومية الدولية وغير الحكومية، وكذلك في الدوائر الأكاديمية، مثل مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعني بالحد من أخطار الكوارث الذي عقد في سندياي، اليابان، في الفترة من ١٤ إلى ١٨ آذار/مارس ٢٠١٥ واعتمد إطار سندياي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠ (إطار سندياي)^(٣)؛ والاجتماع الذي عقده الاتحاد البرلماني الدولي، بمناسبة مؤتمر سندياي، في سندياي في ١٣ آذار/مارس ٢٠١٥، والذي اعتمد البيان الختامي بشأن الإدارة الرشيدة والتشريعات

(٣) إطار سندياي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، المؤتمر العالمي الثالث المعني بالحد من أخطار الكوارث، المعقود في الفترة من ١٤ إلى ١٨ آذار/مارس ٢٠١٥ في سندياي، بمقاطعة مياغي، اليابان (A/CONF.224/CRP).

المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث^(٤)؛ والدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف والدورة الحادية عشرة لمؤتمر الأطراف العامل بوصفه اجتماع الأطراف في بروتوكول كيوتو في المؤتمر المعني بتغير المناخ المعقود في باريس في الفترة من ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، والذي اعتمد اتفاق باريس^(٥)؛ والمؤتمر الدولي الثاني والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر المعقود في جنيف في الفترة من ٨ إلى ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، الذي اعتمد على وجه الخصوص القرار ٦^(٦)؛ ومؤتمر قمة الأمم المتحدة لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، الذي عقد في مقر الأمم المتحدة في نيويورك في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، والذي اعتمد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠^(٧)؛ والدورة السبعين للجمعية العامة، التي اعتمدت أكثر من خمسة وعشرين قراراً^(٨) تتعلق بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالكوارث وما يتصل بها من المسائل المتطرق إليها في مشاريع المواد التي وضعتها لجنة القانون الدولي، ولا سيما القرارات ١٠٦/٧٠ بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ، و ١٠٧/٧٠ بشأن التعاون الدولي في تقديم المساعدة الإنسانية في ميدان الكوارث الطبيعية، من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية، و ٢٠٤/٧٠ بشأن الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث؛ والمشاورات العالمية في إطار مبادرة نانسن، التي جرت في جنيف يومي ١٢ و ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، واعتمدت على إثرها خطة حماية الأشخاص المشردين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ^(٩)؛ والاجتماعات التشاورية الإقليمية بشأن

(٤) Outcome statement - Governance and legislation for disaster risk reduction, Parliamentary meeting on the occasion of the Third World Conference on Disaster Risk Reduction, 13 March 2015, Sendai, Miyagi, Japan.

(٥) اتفاق باريس في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، الدورة الحادية والعشرون لمؤتمر الأطراف، المعقودة في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، في باريس، فرنسا، والوارد في تقرير مؤتمر الأطراف (FCCC/CP/2015/10/Add.1، المقرر ١/م أ-٢١).

(٦) المؤتمر الدولي الثاني والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، المعقود في الفترة من ٨ إلى ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، القرار ٦ بشأن تعزيز الأطر القانونية للتصدي للكوارث والحد من المخاطر وتقديم الإسعافات الأولية.

(٧) قرار الجمعية العامة ١/٧٠.

(٨) على سبيل المثال، قرارات الجمعية العامة ١٠٤/٧٠ و ١٠٥/٧٠ و ١٠٦/٧٠ و ١٠٧/٧٠ و ١١٠/٧٠، و ١١٤/٧٠ و ١٣٤/٧٠ و ١٣٥/٧٠ و ١٤٧/٧٠ و ١٥٠/٧٠ و ١٥٣/٧٠ و ١٥٤/٧٠ و ١٦٥/٧٠ و ١٦٩/٧٠ و ١٩٤/٧٠ و ١٩٥/٧٠ و ١٩٧/٧٠ و ٢٠٢/٧٠ و ٢٠٣/٧٠، و ٢٠٤/٧٠ و ٢٠٥/٧٠ و ٢٠٦/٧٠ و ٢٠٨/٧٠ و ٢٢٢/٧٠ و ٢٢٤/٧٠ و ٢٣٥/٧٠.

(٩) Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change, Final draft, Nansen Initiative Global Consultation, 6 October 2015, Geneva.

القانون والكوارث التي عقدها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في أماكن عدة منها تولوكا، المكسيك، يومي ١٣ و ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، وأديس أبابا في ٣٠ حزيران/يونيه و ١ تموز/يوليه ٢٠١٥؛ ومشاورة الخبراء بشأن التعجيل بإحراز التقدم في تحسين تيسير وتنظيم المساعدة الدولية في حالات الكوارث التي نظمها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وحكومة سويسرا في جنيف في ١٥ حزيران/يونيه ٢٠١٥؛ واجتماع الفريق المعني بالكوارث والقانون الذي نظمه منظمة الصحة العالمية في جنيف في آب/أغسطس ٢٠١٥؛ وإنشاء مشروع قانون الكوارث الدولي في الجامعات الإيطالية لروما تري، وبولونيا، والمدرسة العليا سانت آنا ويونينوتو؛ والمشروع البحثي لكلية الحقوق بجامعة بوينس آيرس الذي اختتم بكتاب بعنوان *Desastres y otras Consecuencias de Fenómenos Naturales* (استجابة القانون الدولي للكوارث وغيرها من آثار الظواهر الطبيعية)^(١٠)؛ ومشاورات الخبراء التي عقدها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالاشتراك مع معهد أكسفورد للأخلاقيات والقانون والتزاعات المسلحة، وبرنامج أكسفورد مارتن المعني بحقوق الإنسان للأجيال المقبلة يومي ١٠ و ١١ تموز/يوليه ٢٠١٤، والتي تمخضت عن اعتماد مبادئ توجيهية بشأن القانون المتعلق بعمليات الإغاثة الإنسانية في حالات النزاع المسلح؛ ومنتدى القيادة الفكرية من أجل الإغاثة في حالات الكوارث: المضي قدما في تنفيذ البرنامج الدولي للتصدي لتحديات الإغاثة في حالات الكوارث الموجه للمحامين ومقرري السياسات، الذي عقد في كلية الحقوق بون ديكسون التابعة لكلية كينغز كوليغ في لندن في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، وأصدر على إثره كتاب *International Law of Disaster Relief* (القانون الدولي للإغاثة في حالات الكوارث)، الذي نشره دافيد د. كارون ومايكل ج. كيللي وأناستازيا تيليسيتزكي؛ والمؤتمر بشأن الكوارث والحقوق الأساسية، الذي عقدته الرابطة الفرنسية للوقاية من الكوارث الطبيعية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو). بمقر اليونسكو في باريس في ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٤، استنادا إلى التقرير النهائي المشفوع باستنتاجات المشروع البحثي "الكوارث وحقوق الإنسان" الذي وضعته جامعة ليموج؛ والمؤتمر الدولي بشأن الكوارث والمخاطر الذي نظمه المنتدى العالمي بشأن المخاطر في دافوس، سويسرا، في الفترة من ٢٤ إلى ٢٨ آب/أغسطس ٢٠١٤؛ والمؤتمر الأوروبي الشمالي الأول بشأن دراسات حالات الطوارئ والكوارث، الذي نظمه مشروع تغير الكوارث بجامعة كوبنهاغن، وعقد في كوبنهاغن في الفترة من ٩ إلى ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥؛ والمدرسة الصيفية عن القانون الأوروبي

(١٠) Silvana Sandra González Napolitano et al., *Respuestas del Derecho Internacional a Desastres y otras Consecuencias de Fenómenos Naturales*, 1a ed., University of Buenos Aires, Avellaneda: SGN Editora, 2015.

لمواجهة الكوارث في سياق دولي في جامعة ميلانو للدراسات (Università degli Studi) في الفترة من ٧ إلى ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥؛ والبحوث التي تمخضت عن الكتيب البحثي المتعلق بالكوارث والقانون الدولي^(١١) في كلية الحقوق بجامعة ريدينغ؛ والدورة الدراسية السنوية عن قانون الكوارث الدولي في المعهد الدولي للقانون الإنساني في سان ريمو، إيطاليا؛ و”الحلقة الدراسية عن الكوارث والقانون الدولي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ” المعقودة في جامعة نيو ساوث ويلز في ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٥^(١٢)؛ وإنشاء فريق مختص بقانون الكوارث تابع للجمعية الأمريكية للقانون الدولي في عام ٢٠١٥. وفي الآونة الأخيرة، في شباط/فبراير ٢٠١٦، توج المشروع البحثي لمركز حقوق الإنسان في جامعة كويتز في بلفاست بإصدار ”ورقة بحثية عن مشاريع مواد لجنة القانون الدولي عن حماية الأشخاص في حالات الكوارث“^(١٣)؛ وعقد مؤتمر دولي بشأن موضوع ”حماية الأشخاص في حالات الكوارث - المنظورات القانونية الدولية والأوروبية“ في روما يومي ٣ و ٤ آذار/مارس ٢٠١٦، تحت رعاية المشروع الإيطالي لقانون الكوارث الدولي. ويعرب المقرر الخاص عن امتنانه الخاص لعقد الاجتماعات التالية على مستوى الخبراء التي ركزت على مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى: الندوة المعنونة ”هذا ليس تدريبا: مواجهة المسائل القانونية في أعقاب الكوارث الدولية“ التي عقدت في كلية الحقوق بجامعة فاندربيلت، في ناشفيل، الولايات المتحدة في ١٣ شباط/فبراير ٢٠١٥؛ واجتماع الخبراء بشأن مشاريع مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، الذي عقده قسم القانون بجامعة روما تري، إيطاليا، يومي ٨ و ٩ حزيران/يونيه ٢٠١٥^(١٤)؛ والندوة بشأن مشاريع مواد لجنة القانون الدولي المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، التي نظمتها أكاديمية جنيف للقانون الإنساني الدولي وحقوق الإنسان، وعقدت في جنيف في ١١ تموز/يوليه ٢٠١٤.

(١١) S. Breau, K.L.H. Samuel (Eds.), *Research Handbook on Disasters and International Law*, Edward Elgar Publishing, United Kingdom, 2016.

(١٢) *Report of the Workshop held 24 July 2015 Faculty of Law UNSW Australia - Disasters and International Law in the Asia-Pacific Workshop*, Australian Human Rights Centre, UNSW Australia, University of Technology Sydney, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Australian Red Cross, 24 July 2015.

(١٣) R. Connolly, E. Flaux and A. Wu, “Working Paper on the ILC Draft Articles on the Protection of Persons in the event of Disasters”, Human Rights Centre, Queen’s University Belfast, February 2016.

(١٤) See Giulio Bartolini, Tommaso Natoli and Alice Riccardi, Report of the Expert Meeting on the ILC's Draft Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters, International Law and Disasters Working Papers Series 03, 2015, p. 96.

ثانيا - التعليقات والملاحظات على مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، بالصيغة المعتمدة في القراءة الأولى

ألف - ملاحظات وتوصيات عامة

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٧ - أبدت تعليقات وملاحظات عامة على مشاريع المواد أثناء النظر فيها، على النحو الذي اقترحه اللجنة، في إطار اللجنة السادسة في الدورات الرابعة والستين إلى التاسعة والستين للجمعية العامة.

٨ - وأعربت اليونان^(١٥) وأيرلندا^(١٦) واليابان^(١٧) ونيوزيلندا^(١٨) والبرتغال^(١٩) وسلوفينيا^(٢٠) وإسبانيا^(٢١) وسلوفاكيا^(٢٢) والمملكة المتحدة^(٢٣) والاتحاد الأوروبي^(٢٤) عن تأييدها العام للتوازن الذي تحقق في مشاريع المواد بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. وحذرت سلوفينيا من مغبة إعادة طرح القضايا الخلافية، مما قد يؤدي إلى زعزعة التوازن في النص المعتمد في القراءة الأولى^(٢٥). وعلى النقيض من ذلك، اعتبرت الصين أن السمة البارزة لمشاريع المواد هي أنها قصيرة فيما يتعلق بالقانون الساري ولكنها طويلة فيما يتعلق بالقانون المنشود، ذلك أن بعض المواد يفتقر إلى التأييد من الممارسة العامة للدولة، بينما تضمنت الشروح أساسا اقتباسات من صكوك غير ملزمة^(٢٦).

(١٥) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ١٩.

(١٦) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٧٢.

(١٧) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٥٣.

(١٨) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣١.

(١٩) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٥٦.

(٢٠) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٤٠.

(٢١) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١١٧.

(٢٢) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٧٣.

(٢٣) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٦٦.

(٢٤) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٢.

(٢٥) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٥.

(٢٦) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٢٤.

٩ - وأشارت شيلي^(٢٧) وكوبا^(٢٨) وميانمار^(٢٩) إلى أهمية المراعاة التامة والاحترام الكامل لمبدأ عدم التدخل المكرس في ميثاق الأمم المتحدة. وترى كوبا أن مشاريع المواد لا ينبغي، بأي حال من الأحوال، أن تفضي إلى تفسيرات تنتهك هذا المبدأ^(٣٠). وأعربت إندونيسيا عن قلقها من أن مشاريع المواد لم تحقق بعد بالكامل التوازن بين مبدأي السيادة وعدم التدخل وواجب حماية الأشخاص في حالات الكوارث^(٣١). وأيد الاتحاد الأوروبي الجهود الرامية إلى تحقيق التوازن في مشاريع المواد بين ضرورة الحفاظ على السيادة الوطنية للدول المتأثرة من جهة، والحاجة إلى التعاون الدولي في مجال حماية الأشخاص في حالات الكوارث من جهة أخرى، وشدد على ضرورة الحرص، في حالات الطوارئ الإنسانية، على الاحترام الكامل للمبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان^(٣٢).

١٠ - وحظي قرار اللجنة القاضي باستبعاد مفهوم "المسؤولية عن الحماية" من نطاق تطبيق مشاريع المواد بتأييد الصين^(٣٣) وكولومبيا^(٣٤) وكوبا^(٣٥) والجمهورية التشيكية^(٣٦) وغانا^(٣٧) وأيرلندا^(٣٨) وجمهورية إيران الإسلامية^(٣٩) وإسرائيل^(٤٠) واليابان^(٤١) وميانمار^(٤٢)

(٢٧) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٠، و A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٩.

(٢٨) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٧؛ و A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٤٣؛ و A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٦٧؛ و A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٥٤.

(٢٩) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢.

(٣٠) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٧؛ و A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٤٣.

(٣١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٧٠.

(٣٢) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٦٩.

(٣٣) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٢؛ و A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٢.

(٣٤) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ٢٥.

(٣٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٠.

(٣٦) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٣.

(٣٧) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٢.

(٣٨) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤.

(٣٩) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٢؛ و A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٣٦.

(٤٠) A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٤٠.

(٤١) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢٦.

(٤٢) البيان المؤرخ ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، الجلسة ٢١، الدورة الرابعة والستون للجمعية العامة.

والاتحاد الروسي^(٤٣) وإسبانيا^(٤٤) وسري لانكا^(٤٥) وتايلند^(٤٦) وفنزويلا^(٤٧). وعلى النقيض من ذلك، ترى بولندا^(٤٨) أنه ينبغي أن ينطبق المفهوم على حالات الكوارث. واقترحت هنغاريا^(٤٩) وفنلندا (باسم دول الشمال الأوروبي)^(٥٠) والبرتغال^(٥١) أن يؤخذ المفهوم في الحسبان. أما النمسا فقد لاحظت، مع الإقرار بأن اللجنة قد استبعدت المفهوم، أن من المتصور أن يتطور القانون الدولي^(٥٢).

١١ - وأعربت الولايات المتحدة^(٥٣) وإسرائيل^(٥٤) عن تحفظات بشأن اللجوء إلى نهج قائم على الحقوق والواجبات، وفضلتا التركيز على تقديم توجيهات عملية للبلدان المحتاجة للإغاثة في حالات الكوارث أو التي تقدم هذه الإغاثة. وأيدت ترينيداد وتوباغو^(٥٥) النهج القائم على الحقوق والواجبات، لكنها أعربت عن اعتقادها بأن هذا النهج يمكن أن يطبق بين الدولة المتأثرة وسكانها فقط. وشجعت جنوب أفريقيا للجنة على الأخذ بنهج قوي قائم على الحقوق والواجبات بين الدول والسكان المتأثرين بالكوارث بسبل منها، على سبيل المثال، حث الدول بشدة على الدخول في اتفاقات وطنية ومتعددة الأطراف وإقليمية وثنائية يترتب عليها، إذا تعذر على دولة متأثرة تقديم الإغاثة والمساعدة الكافية إلى سكانها بسبب افتقارها للموارد، أن يقع على الدول الأطراف في الاتفاقات واجب ملزم قانونا بتقديم المساعدة^(٥٦).

(٤٣) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦.

(٤٤) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٨.

(٤٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٥٣؛ و A/C.6/66/SR.27، الفقرة ١٨.

(٤٦) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٦؛ و A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٨٩؛ و A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٠.

(٤٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤١.

(٤٨) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٦؛ و A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٠١؛ و A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٨٥؛

و A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٨.

(٤٩) A/C.6/65/SR.21، الفقرة ٣٣.

(٥٠) A/C.6/63/SR.22، الفقرة ٥٥.

(٥١) A/C.6/63/SR.25، الفقرة ٦.

(٥٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٣٩.

(٥٣) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ١٥؛ و A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٨.

(٥٤) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٧٦؛ و A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٦٦.

(٥٥) A/C.6/69/SR.26، الفقرة ١١٦.

(٥٦) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٠٦.

١٢ - وأكدت سلوفينيا أنه ينبغي للجنة أن تضع مجموعة مبادئ وقواعد تكون أساسا تستند إليه الإغاثة الدولية في حالات الكوارث على أساس الاعتراف بحقوق والتزامات الدول المعنية^(٥٧).

١٣ - وأوصى الاتحاد الأوروبي بإدراج إشارة إلى منظمات التكامل الإقليمي في مشروع المواد أو في الشروح عليها^(٥٨).

١٤ - ودعت إكوادور إلى إدراج الأحكام التي تعترف بحق الأشخاص المشردين في الحماية والأمن في حالات الكوارث^(٥٩).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

١٥ - أعربت أستراليا عن أملها في أن يؤدي عمل اللجنة الهادف إلى تسليط الضوء على المجموعة المعقدة من التحديات الكامنة في الحد من مخاطر الكوارث الدولية ومواجهتها، إلى جانب اعتماد إطار سندي في آذار/مارس ٢٠١٥، إلى تعزيز الجهود التعاونية الدولية المستمرة. وشجعت أيضا على إجراء مزيد من المناقشات بشأن ما إذا كان اقتراح إلقاء واجبات جديدة على عاتق الدول أو التطبيق الجديد لمبادئ مستمدة من مجالات أخرى يمثل أكثر النهج فعالية. ودعت كذلك إلى إقامة توازن دقيق بين عناصر مشاريع المواد التي يمكن أن تنتهك مبادئ القانون الدولي الأساسية المتعلقة بسيادة الدولة وعدم التدخل إزاء إمكانية أن يضمن تنفيذها فعليا تحقيق فوائد ملموسة وعملية من حيث تقليل خطر الكوارث وتحسين التعافي منها أو تحسين آثار ذلك التعافي.

١٦ - وأعربت الجمهورية التشيكية عن رأي مفاده أن اللجنة قد أقامت توازنا مناسباً بين مبدأي عدم التدخل والسيادة والمبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان التي تسترشد بها الجهات الفاعلة المقدمة للمساعدة في تقديم المساعدة إلى الدولة المتأثرة.

١٧ - وأكدت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، أن مشاريع المواد تقدم مجموعة متسقة من القواعد المدونة في مجال متزايد الأهمية من مجالات القانون الدولي العام. وأعربت كذلك عن رأي مفاده أن مشاريع المواد تُلقي على الدولة المتأثرة من الكارثة واجبا واضحا بأن تقوم ببدء وتنظيم وتنسيق وتنفيذ أنشطة المساعدة الخارجية في إقليمها عند الضرورة وأن تلجأ، في

(٥٧) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٩.

(٥٨) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣٢.

(٥٩) التعليقات المقدمة خطيا في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٥.

حال عدم توفر الإرادة أو القدرة على الاستجابة على الصعيد الوطني، إلى طلب المساعدة الخارجية التي تكفل تلبية الاحتياجات الإنسانية للمتأثرين في الوقت المناسب. ونوّهت دول الشمال الأوروبي بالاهتمام الخاص الذي أولي لاحتياجات الأفراد المتأثرين بالكوارث، مع احترام حقوقهم احتراماً كاملاً، وأشارت إلى ضرورة اتخاذ تدابير خاصة لحماية ومساعدة الأشخاص الشديدي التأثير بوجه خاص. وأشار أيضاً إلى الأدوار المتنوعة التي تؤديها جهات فاعلة أخرى، بما في ذلك المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية والمنظمات غير الحكومية المعنية أو الكيانات الأخرى مثل الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

١٨ - وأكدت ألمانيا أن مشاريع المواد توفر، بصفة عامة، توصيات جيدة تدعم الممارسة الدولية والتشريعات المحلية.

١٩ - وذكرت هولندا أنها تتوقع أن تؤدي مشاريع المواد دوراً هاماً، ولا سيما في الحالات التي يتجاوز فيها حجم الكارثة قدرة الدولة المتأثرة على الاستجابة.

٢٠ - وأعرب مجلس أوروبا عن ارتياحه لمشاريع المواد، التي يعتبرها خطوة أولية في اتجاه حماية حقوق الناس في حالات الطوارئ المرتبطة بالكوارث. ودعا في الوقت نفسه إلى إيلاء اهتمام أكبر للفئات الضعيفة، وكذلك للوقاية، بما في ذلك التوعية بالمخاطر والتأهب. كما اعتبر حق الضحايا في تلقي المساعدة من أجل استعادة حياتهم بعد وقوع كارثة مهماً.

٢١ - ورحب الاتحاد الأوروبي بمشاريع المواد باعتبارها إسهاماً هاماً في قانون الكوارث الدولي، لكنه دعا إلى فسح مجال كاف في مشاريع المواد لخصوصيات الاتحاد الأوروبي بوصفه منظمة تكامل إقليمي.

٢٢ - وأشادت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بلجنة القانون الدولي لما قامت به من عمل بشأن مشاريع المواد والشروح، وأكدت أنها ستشكل إسهاماً هاماً في القانون الدولي المعاصر، انسجاماً مع الدور القيادي الذي تضطلع به لجنة القانون الدولي في تدوين ذلك القانون وتطويره التدريجي. وفحوى تعليقات اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن من الضروري الحفاظ على سلامة القانون الإنساني الدولي وقدرة المنظمات الإنسانية على أن تضطلع بأنشطتها الإنسانية في أوقات النزاع المسلح (سواء أكان دولياً أم لا، حتى عندما يحدث بالتزامن مع كوارث طبيعية)، باتباع نهج محايد ومستقل ونزيه وإنساني.

٢٣ - ومع أن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر يرى أن مشاريع المواد تتضمن عدداً من العناصر القوية، منها التركيز على الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان، والتعاون واحترام السيادة، إلى جانب الحد من مخاطر الكوارث، فهو يعتبر أيضاً أنها يمكن أن

تُعزّز من عدة نواح. فهي بصيغتها الحالية لا تتسم بما فيه الكفاية بطابع تنفيذي لكي تحدث أثراً مباشراً على أشيع المجالات التنظيمية المثيرة للإشكال في مجال الاستجابة الدولية. كما أنّها مفرطة في الحذر فيما يتعلق بمسألة الحماية. بيد أن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر اعتبر الإشارة إلى الجهات الفاعلة الإنسانية غير الحكومية تطوراً إيجابياً بالنظر إلى أهمية الإسهامات التي قدمتها في مجال التصدي للكوارث.

٢٤ - وترى المنظمة الدولية للهجرة أن مشاريع المواد والشروح عليها لا تبرز أهمية المسائل المتصلة بالتنقل البشري في سياق الكوارث. أما المسألة الثانية التي تثير قلق المنظمة الدولية للهجرة فهي تحديداً محنة المهاجرين في حالات الكوارث، وهي مسألة حظيت باهتمام متزايد من الدول. ولاحظت هذه المنظمة أنه على الرغم من أن الشرح على مشروع المادة ١ ينص على أن مشاريع المواد تنطبق على جميع الأشخاص الموجودين في إقليم الدولة المتأثرة، بصرف النظر عن جنسيتهم، فإن مشاريع المواد اللاحقة لم تأخذ تماماً في الحسبان مواطن الضعف الخاصة للأشخاص المتأثرين الذين لا يحملون جنسية الدولة المتأثرة في حالات الكوارث. كما لم ترد أي إشارة إلى الحاجة إلى كفالة وصول الدول الأجنبية إلى مواطنيها، بما في ذلك لأغراض إجلائهم في الحالات التي يتعذر فيها ضمان الحماية والمساعدة في الموقع.

٢٥ - وأبدى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية موافقته العامة على مضمون مشاريع المواد، معرباً عن تأييده للتركيز على الأشخاص المحتاجين، إلى جانب اتباع نهج قائم على الحقوق.

٢٦ - واعتبر مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث أن أعمال اللجنة بشأن الموضوع تشكل مساهمة بالغة الأهمية ومناسبة التوقيت في الجهود التي تبذلها الدول والجهات الأخرى صاحبة المصلحة من أجل إدارة مخاطر الكوارث. وانتهى تقييمه إلى أن هناك، بوجه عام، موافقة وتكاملاً قوياً فضلاً عن علاقة وظيفية بين مشاريع المواد وإطار سندي، من حيث إن مشاريع المواد توضح واجب الحد من مخاطر الكوارث والتعاون، بينما حدد إطار سندي الطرائق والتدابير التي يتعين على الدول اعتمادها لأداء هذا الواجب.

٢٧ - ورحّب برنامج الأغذية العالمي بمشاريع المواد لأنه يوافقها في الهدف، وهو حماية الأشخاص في حالات الكوارث. ورحب بوجه خاص بالتقدم الحقيقي الذي يمكن إحرازه بفضل مشاريع المواد لتعزيز تطوير القواعد في هذا المجال وكذلك في ميادين الوقاية من الكوارث والمساعدة العوئية. كما رحب بإجراء مزيد من المناقشات فيما يتعلق باعتماد معايير دولية مشتركة إما من خلال وضع مرفقات تقنية إضافية بشأن الجوانب التفصيلية للمساعدة العوئية أو إنشاء هيئة تقنية محددة تضم خبراء من الدول الأطراف أو أمانة يُعهد إليها بمسؤولية الاضطلاع بمهام إضافية تتعلق بوضع المعايير التقنية.

٣ - توصية المقرر الخاص

٢٨ - لا يرى المقرر الخاص حاجة في هذه المرحلة المتأخرة، بعد أن أوشكت اللجنة على الشروع في القراءة الثانية، إلى تقديم توصية، استناداً إلى التعليقات والملاحظات العامة، بشأن نهجه في تناول الموضوع، الذي اعتمدته اللجنة في جوهره بعد مناقشات مضمّنية وحظي بتأييد واسع النطاق من الدول والمنظمات الدولية. وبناء على ذلك، وتوخياً للكفاءة ودون مساس بممارسة اللجنة سلطتها التقديرية فيما يتعلق بكيفية تنظيم القراءة الثانية، فإن المقرر الخاص لن ينظر في سياق هذا التقرير في اقتراحات معزولة بإجراء تغييرات على نص مشاريع المواد تقدّم في ذلك السياق العام أو في سياق مشاريع مواد محددة، عندما تهدف إلى إعادة فتح مناقشة متجاوزة إلى حد بعيد لغرض إجراء تغيير عميق في النهج الأساسي التي تتبعه اللجنة؛ أو في مقترحات محددة تسعى، بالتكرار المستمر، إلى أن تُميل في اتجاه واحد فقط، وعلى نحو غير متناسب، كفة التوازن الدقيق الذي تحقق في كل أجزاء مشروع المواد بين مبدأي السيادة وعدم التدخل المتّسمين بأهمية قصوى، من جهة، وبين توفير الحماية التي لا تقل عن ذلك حيوية للأفراد المتأثرين بالكوارث، من جهة أخرى. وهناك اقتراحات نصية محددة أخرى قدمت في السياق العام، مثل إدراج إشارة إلى "التشريد"، سيجري تناولها أدناه في إطار الأحكام ذات الصلة من المشروع المعتمد في القراءة الأولى.

باء - مشروع المادة ١ [١]: النطاق

تنطبق مشاريع المواد هذه على حماية الأشخاص في حالات الكوارث.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٢٩ - نوقش مشروع المادة ١ [١] أثناء النظر في مشاريع المواد، بالصيغة التي اقترحتها اللجنة، في اللجنة السادسة أثناء الدورات الرابعة والستين والخامسة والستين والتاسعة والستين للجمعية العامة. وأعربت دول الشمال الأوروبي^(٦٠) وشيلي^(٦١) والاتحاد الروسي^(٦٢) وهولندا^(٦٣) وأيرلندا^(٦٤) وإسبانيا^(٦٥) عن ارتياحها لمشروع المادة ١ [١]. واتفقت ألمانيا^(٦٦)

(٦٠) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٧.

(٦١) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨.

(٦٢) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥.

(٦٣) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩٠.

(٦٤) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤.

(٦٥) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣٩.

ودول الشمال الأوروبي^(٦٧) أيضا على أن التمييز الصارم بين الكوارث الطبيعية والكوارث التي هي من صنع الإنسان لن يكون معقولا من وجهة نظر الشخص المتأثر، وأن هذا التمييز قد يكون مصطنعا ويصعب الحفاظ عليه في الممارسة العملية نظرا للتفاعل المعقد بين مختلف الأسباب المفضية إلى الكوارث.

٣٠ - كما أعربت هنغاريا^(٦٨) والنمسا^(٦٩) وشيلي^(٧٠) والمملكة المتحدة^(٧١) عن اتفاقها مع اللجنة في اختيارها توضيح غرض مشاريع المواد في حكم منفصل (مشروع المادة ٢ [٢]). وأوصت السلفادور^(٧٢) بأن يستكمل مضمون مشروع المادة ١ [١] بمزيد من التفاصيل حول نطاق الاختصاص الموضوعي والاختصاص الشخصي والاختصاص الزمني والاختصاص المكاني. وعلاوة على ذلك، اقترح الوفد المراقب عن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٧٣) أن يجري توضيح أن الغرض هو معالجة التصدي للكوارث على الصعيدين المحلي والدولي معا، لأن انعدام هذا التمييز قد تترتب عليه آثار سلبية بالنسبة لمشاريع المواد الأخرى، مثل مشروعَي المادتين ٥ [٧] و ٦ [٨]، التي يبدو أنهما تقتصر فقط على التدابير الدولية للتصدي للكوارث.

٣١ - واقترحت غانا^(٧٤) أن يتم توضيح مصطلح "الحماية". واعتبرت المملكة المتحدة^(٧٥) وجمهورية إيران الإسلامية^(٧٦) أنه يفضل استعمال مصطلحي "المساعدة" أو "المساعدة والإغاثة" في مشروع المادة ١ [١]. وذكرت المملكة المتحدة^(٧٧) أنها تفهم أن المساعدة

(٦٦) التعليقات المقدمة خطيا في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩.

(٦٧) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٧.

(٦٨) A/C.6/64/SR.18، الفقرة ٦٠.

(٦٩) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٢.

(٧٠) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨.

(٧١) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩.

(٧٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٣.

(٧٣) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤٨.

(٧٤) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١١.

(٧٥) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩.

(٧٦) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٠.

(٧٧) A/C.6/64/SR.20، الفقرتان ٣٩-٤٠.

التي تقدمها الدول لرعاياها في الخارج والمساعدة القنصلية مستبعدة من نطاق تطبيق مشاريع المواد.

٣٢ - وأعربت الصين^(٧٨) والاتحاد الروسي^(٧٩) عن تأييدهما للنهج القائم على محورين الذي يقتضي أن تركز اللجنة على حقوق الدول وواجباتها إزاء بعضها بعضا. أما البرتغال^(٨٠) فقد أعربت عن شواغلها إزاء هذا النهج، في حين أعربت، إلى جانب سويسرا^(٨١) وإسبانيا^(٨٢)، عن تقديرها لتركيز اللجنة، في مشروع المادة ١ [١]، على حماية الأشخاص المتأثرين. ودعت فرنسا^(٨٣) وسري لانكا^(٨٤) إلى توضيح الحقوق والالتزامات المحددة للدول والأفراد والتي تنطبق على حالات الكوارث.

٣٣ - وأشارت المكسيك^(٨٥) وأيرلندا^(٨٦) إلى أنهما تفضلان أن يظل نطاق الاختصاص الشخصي يركز فقط على الأشخاص الطبيعيين المتأثرين بالكوارث لا على الأشخاص الاعتباريين. وأعربت الصين^(٨٧) وجمهورية إيران الإسلامية^(٨٨) عن رأي مفاده أن مشاريع المواد ينبغي أن تركز حصرا على الدول. وأيدت المملكة المتحدة^(٨٩) والاتحاد الروسي^(٩٠) وأيرلندا^(٩١) تركيز اللجنة على أنشطة الدول قبل النظر في الجهات الفاعلة الأخرى. وشددت البرتغال^(٩٢) على أهمية دور الجهات الفاعلة من غير الدول ولاحظ الاتحاد الدولي لجمعيات

(٧٨) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٢.

(٧٩) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥.

(٨٠) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٢.

(٨١) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣٦.

(٨٢) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣٩.

(٨٣) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٩.

(٨٤) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٥٣.

(٨٥) التعليقات المقدمة خطيا في ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨.

(٨٦) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٣؛ و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٧٣.

(٨٧) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٢.

(٨٨) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٣٦.

(٨٩) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٨.

(٩٠) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦.

(٩١) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤.

(٩٢) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٢.

الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٩٣) أن الافتقار إلى قواعد واضحة فيما يتعلق بالجهات الفاعلة من المجتمع المدني يطرح مشكلة كبرى في مجال الإغاثة الدولية في حالات الكوارث. واقترح الاتحاد الأوروبي^(٩٤)، مع الترحيب بانطباق مشاريع المواد على المنظمات الدولية والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى، إيراد إشارة صريحة إلى منظمات التكامل الإقليمي إما في مشاريع المواد أو في الشرح المصاحب لها.

٣٤ - وشددت شيلي^(٩٥) والاتحاد الروسي^(٩٦) وبولندا^(٩٧) وغانا^(٩٨) وألمانيا^(٩٩) وتايلند^(١٠٠) وكوبا^(١٠١) والاتحاد الأوروبي^(١٠٢) ودول الشمال الأوروبي^(١٠٣) وإسرائيل^(١٠٤) والصين^(١٠٥) والدول الجزرية الصغيرة النامية الاثني عشرة^(١٠٦) على أهمية تناول الاختصاص الزممي المتعلق بجميع مراحل الكوارث، بما في ذلك مرحلة الوقاية. واقترحت ماليزيا^(١٠٧) أن يشمل مصطلح "الكارثة" الوارد في مشروع المادة ١ [١]، ضمنا، مرحلة ما قبل وقوع الكارثة. وأيد مجلس أوروبا النظر في جميع مراحل دورة الكوارث (الإعداد والاستجابة لحالات الطوارئ والتعافي من الكوارث)^(١٠٨). وأعربت أيرلندا^(١٠٩) عن تأييدها لتوحي المرونة في

(٩٣) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤٧.

(٩٤) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٥٧؛ و A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧٣.

(٩٥) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨.

(٩٦) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦.

(٩٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٥؛ و A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٩٩؛ و A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٦.

(٩٨) A/C.6/64/SR.22، الفقرتان ٩ و ١١.

(٩٩) التعليقات المقدمة خطيا في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٩.

(١٠٠) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٧١.

(١٠١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٩٤؛ و A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٦٧؛ و A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٥٣. انظر

أيضا التعليقات المقدمة خطيا في ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(١٠٢) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣٠.

(١٠٣) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣٩.

(١٠٤) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٧٥.

(١٠٥) A/C.6/68/SR.26، الفقرة ١١.

(١٠٦) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٨٤؛ و A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٣.

(١٠٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨.

(١٠٨) التعليقات المقدمة خطيا في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤.

(١٠٩) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٣.

نطاق الاختصاص المكاني الذي لا يقتصر على الأنشطة في مجال الكوارث، بل يشمل أيضا الأنشطة المضطلع بها في الدول المقدمة للمساعدة ودول العبور^(١١٠).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٣٥ - اقترحت قطر إضافة عبارة "وأحداث مماثلة أخرى"، في نهاية مشروع المادة.

٣٦ - واقترحت المنظمة الدولية للهجرة أن يذكر في الشرح أن الدول ملزمة بحماية جميع الأشخاص الموجودين على أراضيها، بصرف النظر لا عن جنسيتهم فحسب، بل أيضا عن وضعهم القانوني. وأعربت أيضا عن رأي مفاده أن التركيز على حقوق الدول والتزاماتها إزاء بعضها بعضا، وبدرجة أقل على حقوق الأفراد، ليس له ما يبرره في ضوء موضوع حماية الأشخاص في حالات الكوارث والاعتراف في العصر الحالي بأهمية حماية حقوق الإنسان في حالات الكوارث. واعتبرت أن مشاريع المواد تمثل فرصة هامة لتوضيح كيفية تطبيق إطار حقوق الإنسان في سياق الكوارث. وقدمت هذه المنظمة اقتراحات أخرى بشأن إجراء تحسينات صياغية على الشرح.

٣ - توصية المقرر الخاص

٣٧ - يوصي المقرر الخاص بأن يحال مشروع المادة ١ [١]، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، إلى لجنة الصياغة. ونظرا إلى أن تعريف "الكارثة" في مشروع المادة ٣ [٣]، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى، تعريف جامع، فلا حاجة لإضافة عبارة "وأحداث مماثلة أخرى" في نهاية مشروع المادة ١ [١].

جيم - مشروع المادة ٢ [٢]: الغرض

الغرض من مشاريع المواد هذه هو تيسير حدوث مواجهة كافية وفعالة لحالات الكوارث تلي الاحتياجات الأساسية للأشخاص المعنيين، مع احترام حقوقهم احتراماً كاملاً.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٣٨ - نوقش مشروع المادة ٢ [٢]، المتعلق بالغرض من مشاريع المواد، في اللجنة السادسة أثناء الدورات الرابعة والستين والخامسة والستين وفي الدورات السابعة والستين إلى التاسعة

(١١٠) اقترحت إكوادور إدراج حكم بشأن دول العبور أيضا في مشروع المادة ٤ (استخدام المصطلحات). انظر أدناه، في إطار هذه المادة، تعليقاتها وملاحظاتها المقدمة خطيا في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٥.

والستين للجمعية العامة. وأيدت دول الشمال الأوروبي^(١١١) والاتحاد الروسي^(١١٢) وأيرلندا^(١١٣) صياغة مشروع المادة.

٣٩ - وعند النظر في النهج القائم على الحقوق مقابل النهج القائم على الاحتياجات، أعربت دول الشمال الأوروبي^(١١٤) والنمسا^(١١٥) والاتحاد الروسي^(١١٦) وإسبانيا^(١١٧) وتايلند^(١١٨) وفرنسا^(١١٩) وسلوفينيا^(١٢٠) وبولندا^(١٢١) وأيرلندا^(١٢٢) ونيوزيلندا^(١٢٣) والاتحاد الأوروبي^(١٢٤) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(١٢٥) عن ارتياحها للتوازن الذي أقامته اللجنة بين التشديد على أهمية تلبية احتياجات الضحايا مع التأكيد في الوقت نفسه على استحقاقهم للاحترام التام لحقوقهم. وأعربت هولندا^(١٢٦) والولايات المتحدة^(١٢٧) والمملكة المتحدة^(١٢٨) وميانمار^(١٢٩) وماليزيا^(١٣٠) وجمهورية إيران الإسلامية^(١٣١)

(١١١) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٨.

(١١٢) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥.

(١١٣) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤.

(١١٤) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٨.

(١١٥) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١١.

(١١٦) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥.

(١١٧) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٩.

(١١٨) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٤.

(١١٩) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢١.

(١٢٠) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٦٨.

(١٢١) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٤.

(١٢٢) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٧٢.

(١٢٣) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٧١.

(١٢٤) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٢.

(١٢٥) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٣٠.

(١٢٦) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩٠.

(١٢٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٠١؛ و A/C.6/65/SR.25، الفقرة ١٥.

(١٢٨) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٨؛ و A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦٦.

(١٢٩) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢.

(١٣٠) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨.

(١٣١) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨١.

وإسرائيل^(١٣٢) عن شكها في القيمة العملية للنهج القائم على الحقوق، وشددت على أهمية مراعاة احتياجات الضحايا في حالات الكوارث. وعلى العكس من ذلك، أيدت البرتغال^(١٣٣) واليونان^(١٣٤) ورومانيا^(١٣٥) اتباع النهج القائم على الحقوق. وأعربت الصين^(١٣٦) واليابان^(١٣٧) عن ضرورة توضيح مضمون النهج القائم على الحقوق. وأشارت النمسا^(١٣٨) وجمهورية إيران الإسلامية^(١٣٩) وباكستان^(١٤٠) وإسبانيا^(١٤١) إلى ضرورة مراعاة حقوق الدول والتزاماتها كذلك. وذكرت شيلي^(١٤٢) والاتحاد الروسي^(١٤٣) وتايلند^(١٤٤) أن من المهم الإشارة إلى جميع فئات حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٤٠ - وفيما يتعلق بالإشارة في مشروع المادة إلى مواجهة "كافية وفعالة" للكوارث، أكدت فرنسا^(١٤٥) والسلفادور^(١٤٦) أهمية اشتراط مواجهة "فعالة". ولاحظت السلفادور^(١٤٧) أيضا أن كلمة "فعالة" تنطوي على جانب زمني. وفي حين اقترحت ماليزيا^(١٤٨) توضيح عبارة "كافية وفعالة"، شكك وفد الاتحاد الروسي^(١٤٩) في استخدام

(١٣٢) A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٤٠.

(١٣٣) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٢.

(١٣٤) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٥.

(١٣٥) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٢٤.

(١٣٦) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢١.

(١٣٧) A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٢٧.

(١٣٨) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١١.

(١٣٩) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨١؛ و A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٣٦.

(١٤٠) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٤، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(١٤١) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٨٧.

(١٤٢) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٨.

(١٤٣) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٥.

(١٤٤) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٤.

(١٤٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٢.

(١٤٦) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٣.

(١٤٧) المرجع نفسه.

(١٤٨) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨.

(١٤٩) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٦.

كلمة "فعالة"، وأعرب عن القلق إزاء هذا الاستخدام لأنه قد يعني التزاما من جانب الدولة المتأثرة بقبول المساعدة من الجهات الفاعلة الأخرى. واقترحت المملكة المتحدة^(١٥٠) الاستعاضة عن عبارة "كافية وفعالة" بعبارة "فعالة ومناسبة التوقيت".

٤١ - وأعربت فرنسا^(١٥١) عن رأي مفاده أن عبارة "الاحتياجات الأساسية" تحتاج إلى توضيح. وأيدت السلفادور^(١٥٢) الإشارة إلى "احترام حقوقهم احتراماً كاملاً"، في حين اعتبرت فرنسا^(١٥٣) أن جدوى مشاريع المواد سوف تتوقف على مدى ضمانها لاحترام تلك الحقوق. واقترحت المكسيك^(١٥٤) إضافة عبارة "بما في ذلك تدابير للحد من مخاطر الكوارث" في نهاية مشروع المادة. واقترحت كوبا صيغة مشابهة للصيغة المعتمدة في وقت لاحق في مشروع المادة ٢ [٢]، لكنها تتضمن إشارة إضافية إلى "جميع مراحل الكارثة"^(١٥٥).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٤٢ - لاحظت النمسا أن مشروع المادة لا يشمل الحد من مخاطر الكوارث، وهي مسألة تناولها مشروعاً المادتين ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] و ١١ [١٦].

٤٣ - واقترحت قطر إدراج إشارة إلى "الاحترام غير المقيد" لحقوق الأشخاص المعنيين.

٤٤ - وكرر الاتحاد الأوروبي تأييده للتوازن الذي أقيم في هذا الحكم، واتفق على أن النهجين "القائم على الاحتياجات" و "القائم على الحقوق" لا ينفي أحدهما الآخر، بل هما متكاملان.

٤٥ - واقترحت المنظمة الدولية للهجرة إضافة فقرة في التعليق تفيد بأن المرشدين بسبب الكوارث يعتبرون أيضاً متأثرين مباشرة. كما لاحظت أيضاً أن تعريف "الأشخاص المعنيين" يمكن أيضاً أن يتأثر بتعريف "الكوارث". ومن شأن فهم الكوارث باعتبارها نتيجة لخطر أن يسمح بإدراج طائفة أوسع من الأشخاص المتأثرين، بمن فيهم المرشدون

(١٥٠) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٣٩.

(١٥١) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢١.

(١٥٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٣.

(١٥٣) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٢.

(١٥٤) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١١.

(١٥٥) التعليقات المقدمة خطياً في ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

لا بسبب الأخطار الفعلية فحسب، بل أيضا في أعقاب الأخطار الناجمة عن المستوى العام للخلل في سير عمل المجتمع، والمشردون الذين لا يمكن اعتبار الكارثة هي السبب الوحيد لتشيدهم والمجتمعات المضيفة المتأثرة بتدفق المشردين. واقترحت أيضا أن يشير الشرح كذلك، بالإضافة إلى الأشخاص المتأثرين مباشرة، إلى الأشخاص الذين يحتمل أن يتأثروا. كما رأت المنظمة الدولية للهجرة أنه من الصعب تبرير استبعاد الخسائر الاقتصادية التي يتكبدها الأشخاص الموجودون في أماكن أخرى، والذين يمكنهم مع ذلك أن يتأثروا بالكوارث، من نطاق تطبيق مشاريع المواد. وفي رأيها أنه ينبغي أن يكون أثر الحادث على الأشخاص وليس بالضرورة الوجود المادي للشخص في المنطقة المتأثرة هو المعيار التوجيهي. ومع الإشارة إلى اختيار اللجنة عدم إدراج قائمة حقوق لتجنب أي تفسير مخالف للمقصود، أكدت المنظمة الدولية للهجرة أنه سيكون من المفيد لعمل المنظمات الدولية ودورها الدعوي أن تكون هناك قائمة غير حصرية للحقوق ذات الصلة.

٣ - توصية المقرر الخاص

٤٦ - يوصي المقرر الخاص بأن يحال مشروع المادة ٢ [٢]، بصيغته المعتمدة في القراءة الأولى، إلى لجنة الصياغة. ونظرا إلى أن عبارة "كاملا" الكثيرة الاستخدام عبارة جامعة، فلا حاجة للاستعاضة عنها أو إضافة عبارة "غير مقيد" إليها. وبالإضافة إلى ذلك، ورغم أن مصطلح "مواجهة" ليس بالضرورة مرادفا لمصطلح "إغاثة"، فإن استخدامه يدل أساسا على التدابير المتخذة بعد وقوع الكارثة، ولكن دون استبعاد التدابير المتخذة للوقاية من خطر حدوثها أو تقليله. وانطلاقا من هذا الفهم، فلا حاجة إلى إيراد إشارة محددة في النص إلى "الحد من مخاطر الكوارث".

دال - المادة ٣ [٣]: تعريف الكارثة

يقصد بمصطلح "الكارثة" حدث مفاجع أو سلسلة أحداث مفاجعة تؤدي إلى وقوع خسائر في الأرواح على نطاق كبير، أو إلى معاناة وكرب إنسانيين شديدين، أو إلى حدوث أضرار مادية أو بيئية بالغة، بما يخل بشكل خطير بسير المجتمع.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٤٧ - نوقش مشروع المادة ٣ [٣]، في اللجنة السادسة في الدورات الرابعة والستين والخامسة والستين والتاسعة والستين للجمعية العامة. وأيدت دول الشمال الأوروبي^(١٥٦)

(١٥٦) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٧.

والصين^(١٥٧) وشيلي^(١٥٨) وتايلند^(١٥٩) وأيرلندا^(١٦٠) والسلفادور^(١٦١) النهج العام الذي اتبعته اللجنة والمتمثل في عدم التمييز على نحو صارم بين الكوارث الطبيعية والكوارث التي هي من صنع الإنسان، وهو تمييز اعتبر مصطنعاً ومن الصعب الحفاظ عليه في الممارسة العملية. وبالرغم من أن النمسا أعربت عن موافقتها من حيث المبدأ على هذا التمييز، إلا أنها لاحظت أنه يمكن أن ينشأ فيما يتعلق بالالتزامات المحتملة الناجمة عن الأعمال غير المشروعة التي تسببت في الكوارث^(١٦٢). واعتبرت فرنسا أن التعريف عام بما فيه الكفاية، لكنها أوصت بأن يوضح أن التعريف قدّم لأغراض مشاريع المواد لا غير^(١٦٣). أما ماليزيا فأعربت عن تفضيلها لتعريف للكوارث الطبيعية^(١٦٤).

٤٨ - ورأت بولندا^(١٦٥) أن التعريف الوارد في مشاريع المواد ينبغي أن يسترشد بالتعريف الوارد في اتفاقية تامبير المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة، لعام ١٩٩٨ (اتفاقية تامبيري)^(١٦٦). بيد أن البرتغال أعربت عن شكها في وجهة التعريف الوارد في اتفاقية تامبيري بسبب اختلاف نطاق تطبيق تلك الاتفاقية^(١٦٧).

٤٩ - وأيدت النمسا^(١٦٨) وأيرلندا^(١٦٩) تضمين تعريف "الكارثة" الكوارث ذات الأثر العابر للحدود والتي ليس لها أثر من هذا القبيل.

(١٥٧) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٣.

(١٥٨) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٩.

(١٥٩) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٥.

(١٦٠) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٧.

(١٦١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٤.

(١٦٢) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٣.

(١٦٣) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٣.

(١٦٤) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨.

(١٦٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٣.

(١٦٦) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢٢٩٦، الصفحة ٥.

(١٦٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٤.

(١٦٨) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٦.

(١٦٩) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٧.

٥٠ - وأعرب الاتحاد الروسي عن تأييده لإدراج إمكانية وقوع كارثة تتألف من سلسلة من الأحداث^(١٧٠). واتفقت فرنسا على أن "الكارثة"، لأغراض مشاريع المواد، تعني حدثا ضخما وخطيرا نسبيا^(١٧١). ورحبت الهند بإدراج الإشارة إلى "حدث مفتح" من خلال التشديد على الحالات الخطيرة والاستثنائية التي تنطبق عليها مشاريع المواد^(١٧٢).

٥١ - واقترحت تايلند أن تُدرج عبارة "في جملة أمور" قبل عبارة "خسائر في الأرواح على نطاق كبير" من أجل تتبع التفسير الوارد في الشرح ومفاده أن النتائج الثلاث المحتملة المتوخاة في مشروع المادة ليست حصرية وأنها أدرجت لكي يسترشد بها^(١٧٣).

٥٢ - وتؤيد النمسا تضمين التعريف ليس الخسارة البشرية فحسب، بل أيضا الخسائر المادية والبيئية، وأوصت بأن ينظر في مسألة ما إذا كانت مختلف أنواع الآثار الناجمة عن الكوارث تستتبع بالمثل أنواعا مختلفة من الالتزامات^(١٧٤). وتؤيد ماليزيا^(١٧٥) واليونان^(١٧٦) وبولندا^(١٧٧) إدراج الإشارة إلى الأضرار المادية والبيئية على السواء. واعتبرت أيرلندا أن مجرد وقوع حدث يسبب في "حدوث أضرار مادية أو بيئية بالغة"، دون أن يكون له بالضرورة أثر على الحياة البشرية، ينبغي أن يكون كافيا لبدء انطباق مشاريع المواد^(١٧٨).

٥٣ - واستفسرت النمسا عن مدى ملاءمة اشتراط حدوث إخلال خطير بسير المجتمع، حيث إنه لا يمكن استبعاد أن إثبات سير المجتمع في حالة الكارثة يتجلى تحديدا من خلال اتخاذ تدابير الإغاثة وفقا لخطط الطوارئ المعدة إعدادا جيدا. ويمكن كذلك استبعاد الكوارث الناشئة في هذه الظروف من نطاق التعريف^(١٧٩). واقترحت النمسا أن تعاد صياغة التعريف لكي يشير إلى "حالة كرب شديد" أو "حدث فجائي"، بحيث يشمل طائفة أوسع من

(١٧٠) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧.

(١٧١) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٣.

(١٧٢) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٣٤.

(١٧٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٧٢.

(١٧٤) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٦.

(١٧٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨.

(١٧٦) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٥.

(١٧٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٣.

(١٧٨) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٧.

(١٧٩) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٤.

الكوارث، بما فيها تلك التي لم تعطل سير المجتمع في الدولة بأسرها^(١٨٠). كما رأت اليونان أن اشتراط الإخلال الخطير يضيق على نحو مفرط نطاق مشاريع المواد، وأوصت بدلا من ذلك باعتماد تعريف أوسع نطاقا^(١٨١). وأيدت سويسرا هذا المعيار من حيث المبدأ، لكنها أعربت عن قلقها من أن تطبيق اشتراط وقوع خسائر في الأرواح على نطاق كبير، في حال وقوع كارثة في منطقة نائية في ظروف لم يحدث فيها إخلال بسير المجتمع، على سبيل المثال، سيؤدي إلى عدم انطباق مشاريع المواد^(١٨٢). وأعربت تايلند عن رأي مماثل عندما أشارت إلى أن اشتراط وقوع إخلال خطير بسير المجتمع يحدد عتبة عالية للغاية لتطبيق مشاريع المواد^(١٨٣). وذهبت أيرلندا إلى أن مفهوم "المجتمع" يمكن أن يستبعد وقوع كارثة تؤثر على منطقة أو مناطق داخل الدولة لا على الدولة برمتها، وأنه ليس من الواضح ما إذا كان مفهوم الظروف يستوعب على نحو كاف الظروف التي تقع فيها كارثة لها آثار عابرة للحدود^(١٨٤).

٥٤ - وأوصت الصين بأن يشار أيضا إلى "تجاوز القدرات والموارد المحلية للإغاثة من الكوارث" من أجل إتاحة المرونة للدول التي تتفاوت قدراتها على الإغاثة من الكوارث^(١٨٥). وأيدت فيتزويلا إدراج معيار أثر الحدث الذي يتجاوز قدرة الدولة المتأثرة على التصدي له لكي يوصف الحدث بأنه كارثة لأغراض مشاريع المواد^(١٨٦).

٥٥ - وأعرب الاتحاد الروسي^(١٨٧) وفيتزويلا^(١٨٨) عن تأييدهما للإشارة إلى كارثة تُعرّف من حيث آثارها لا من حيث العوامل المسببة لها.

(١٨٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٥.

(١٨١) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٥. انظر أيضا البرتغال، A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٤ ("يتعين أن يكون التعريف واسعا قدر المستطاع").

(١٨٢) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣٦.

(١٨٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٧٢.

(١٨٤) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٧؛ و A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٤؛ و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٧٣.

(١٨٥) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٣.

(١٨٦) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤١.

(١٨٧) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧.

(١٨٨) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤١.

٥٦ - وأيدت إسبانيا دمج مشروع المادة ٣ [٣] في مشروع المادة ٤ المتعلقة باستخدام المصطلحات^(١٨٩).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٥٧ - تساءلت النمسا عن استخدام مصطلح "مفجع"، الذي تعتبره حشواً، بل حتى مربكاً. ولاحظت كذلك أن التعريف يستبعد فيما يبدو الحالات الناجمة عن تفشي مرض معد، مثل وباء أو جائحة، والتي لا يمكن أن تعزى دائماً إلى حدث محدد. كما تساءلت عما إذا كان العنصر المتعلق بالإخلال بسير المجتمع أمراً مناسباً. واعتبرت أن من المشكوك فيه أن يستوفي زلازل أو انهيار ثلجي أو تسونامي بالضرورة عتبة "يخل بشكل خطير بسير المجتمع". وبناء عليه، فهي تفضل تعريفاً أوسع نطاقاً يشمل جميع الكوارث، حتى ولو لم تؤد إلى الإخلال بسير المجتمع في الدولة بأسرها.

٥٨ - وأعربت الجمهورية التشيكية عن رأي مفاده أن التعريف متوازن تماماً. وفي الوقت ذاته، دعت اللجنة إلى أن تورد في الشرح مزيداً من التفاصيل عن تعريف عبارة "بما يخل بشكل خطير بسير المجتمع" من خلال تقديم أمثلة، لأن تعريفاً عاماً كهذا يطرح صعوبات في تحديد العتبة التي من شأنها أن تستتبع تطبيق مشاريع المواد.

٥٩ - وأوصت كوبا بأن تتم موازنة التعريف مع التعريف الذي يستخدمه مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الذي يعرف "الكارثة" بأنها "اضطراب في أداء المجتمع أو التجمعات يتضمن خسائر كبيرة وآثاراً سلبية على الأرواح والنواحي المادية والاقتصادية والبيئية التي تفوق قدرة المجتمع أو التجمع العمراني المتأثر على مواجهتها باستخدام موارده الذاتية"^(١٩٠).

٦٠ - وأيدت إكوادور إدراج إشارة صريحة إلى العوامل السببية، بحيث يتبع التعريف نهجاً شاملاً في إدارة المخاطر.

٦١ - واقترحت ألمانيا إدراج إشارة إلى "عملية مطولة" لكي يشمل التعريف الكوارث البطيئة الظهور مثل حالات الجفاف.

٦٢ - وكررت هولندا تفضيلها لدمج مشروع المادتين ٣ [٣] و ٤.

(١٨٩) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤١.

(١٩٠) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، ٢٠٠٩، مصطلحات الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث عن الحد من مخاطر الكوارث، أيار/مايو ٢٠٠٩، جنيف.

٦٣ - وأعرب الاتحاد الأوروبي عن رأي مفاده أن صياغة البند تجعل من الصعب تحديد العتبة التي تستتبع تطبيق مشاريع المواد، الأمر الذي من شأنه أن يطرح إشكالا إذا أريد لهذه المشاريع أن تصبح صكا ملزما قانونا. ولاحظ كذلك أن التعريف، مع أنه مستمد من اتفاقية تامبيري، إلا أنه لا يتوافق بالضرورة مع التعاريف الأخرى بمقتضى القانون الدولي، مثل تلك التي اعتمدت في إطار الاتحاد الأوروبي.

٦٤ - وأضاف أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر أعربت عن قلقها من أن التعريف لم يعد يستبعد صراحة حالات النزاع المسلح. وأكد أن من شأن هذا النهج أن يؤدي إلى التداخل والتناقض بين قواعد القانون الإنساني الدولي ومشاريع المواد، وأن يسبب اللبلة واحتمال تضارب القواعد إذا ما أصبح مشروع المواد صكا دوليا ملزما. غير أنه يمكن تحقيق الهدف المتمثل في عدم تعارض مشاريع المواد مع قواعد القانون الإنساني الدولي إما بإضافة هذا الاستبعاد إلى مشروع المادة ٣ [٣] أو عن طريق ضمان تجسيد القاعدة الأساسية الواردة في مشروع المادة المناظرة تجسيدا أميناً في الشرح على مشروع المادة ٢١ [٤].

٦٥ - وأوصى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن يُشار في الشرح على مشروع المادة ٣ [٣] إلى أن تعريف الكارثة يمكن أن ينطبق على الظواهر البطيئة الحدوث، مثل الجفاف أو الفيضان التدريجي مثلما ينطبق على الأحداث المفاجئة، مثل الزلازل أو التسونامي. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يوضح الشرح أن "معاناة وكربا إنسانيين شديدين" يمكن أيضا أن تسببهما إصابات غير مميتة أو مرض أو مشاكل صحية أخرى ناجمة عن الكارثة، وليس التشرّد فقط.

٦٦ - واقترحت المنظمة الدولية للهجرة إدراج إشارة إلى التشرّد في تعريف الكارثة، من أجل زيادة إبراز مسألة التنقل البشري، وعن طريق الإشارة إلى أن الدول، وهي تمثل للالتزامات الأخرى المنصوص عليها في مشاريع المواد، ينبغي لها أن تراعي دائما بعد التشرّد. ودعت المنظمة الدولية للهجرة كذلك إلى توفير مزيد من الوضوح فيما يتعلق باستخدام مصطلح "مفجع" عند تحديد عتبة تطبيق مشاريع المواد. واقترحت أن يدرج تعريف "مفجع" في الشرح، وأن يشمل الأحداث الصغيرة التي قد تنشأ عنها مع ذلك عواقب وخيمة.

٦٧ - ويرى مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث أن التعريف يحدد عتبة مرتفعة تستبعد الكوارث الصغيرة التي يتناولها إطار سندي. ولاحظ أن البحوث والتجربة بينت أن الكوارث الصغيرة تتسبب في خسائر فادحة، بما في ذلك من الناحية الاقتصادية، وبذلك تؤثر سلبا على القدرة على المواجهة وتؤدي إلى تفاقم مواطن الضعف وتساهم في انتكاسات

شديدة في التنمية البشرية. وبناء على ذلك، اقترح أن تعيد اللجنة النظر في العبارات الواسفة "على نطاق كبير" و "شديدين" و "بالغة" مع إضافة كلمة "اقتصادية" بعد كلمة "بيئية"، وتعديل الشرح تبعاً لذلك.

٣ - توصية المقرر الخاص

٦٨ - لما كانت مشاريع المواد تهدف إلى وضع الإطار القانوني الدولي الكفيل بضمان حماية الأشخاص في حالات الكوارث، فإن تعريف "الكارثة" بالغ الأهمية لضمان تناسق مشروع المواد برمته، ومن ثم يجب تجسيده في حكم منفصل ومستقل. ولا يمكن إلحاق معناه بالمعنى الذي أعطي في مشروع المادة ٤ للمصطلحات المتفرعة المستخدمة لأغراض مشاريع المواد.

٦٩ - فتعريف "الكارثة" في مشروع المادة ٣ [٣] "تعريف جامع"، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في سياق مشروع المادة ١ [١]. وهو بهذه المثابة لا يقتصر على الكوارث الطبيعية فحسب، بل يشمل أيضاً الكوارث التي هي من صنع الإنسان، والحوادث المفاجئة والبطيئة الظهور والكبيرة والصغيرة. وعلى الرغم من وجود علاقة سببية بين الحدث، الذي يوصف من باب التأكيد بأنه "مفجع" وبين عواقبه، فإن التركيز ليس على الحدث، بل على عواقبه. فإن الحدث المفجع، بغض النظر عن طبيعته ومداه، يصبح كارثة لأغراض مشاريع المواد بسبب الآثار التي يخلفها، على النحو المبين في مشروع المادة ٣ [٣]. و "الإخلال [بسير المجتمع] الناجم عن الحدث لا يقتصر على حالات الإخلال بسير الدولة بأسرها، بل يشمل أيضاً الإخلال بسير المناطق وفرادى المجتمعات داخل الدولة. وفي ضوء ما تقدم، يرى المقرر الخاص أنه لا حاجة إلى تغيير موضع مشروع المادة ٣ [٣]، ولا تغيير صياغته إلا في جانبين من جوانبه. فمن أجل مراعاة ظاهرة اجتماعية واقتصادية حديثة نسبياً ومتنامية تؤثر على الأفراد والدول في جميع أنحاء العالم، يرى المقرر الخاص أن من المناسب أن تضاف كلمتي "التشريد" و "اقتصادية" إلى نص مشروع المادة.

٧٠ - وعليه، فإن المقرر الخاص يوصي، مع مراعاة هاتين الإضافتين، أن يحال مشروع المادة ٣ [٣] المعتمد في القراءة الأولى، إلى لجنة الصياغة، بصيغته التالية:

مشروع المادة ٣

تعريف الكارثة

يقصد بمصطلح "الكارثة" حدث مفجع أو سلسلة أحداث مفجعة تؤدي إلى وقوع خسائر في الأرواح على نطاق كبير، أو إلى معاناة وكرب بشريين شديدين، أو إلى حدوث أضرار مادية أو اقتصادية أو بيئية بالغة، مما يخل بشكل خطير بسير المجتمع.

هاء - مشروع المادة ٤: استخدام المصطلحات

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(أ) يقصد بمصطلح "الدولة المتأثرة" الدولة التي تأثر أشخاص أو ممتلكات، أو تأثرت البيئة، في إقليمها أو في أماكن أخرى تخضع لولايتها أو سيطرتها بكارثة؛

(ب) يقصد بمصطلح "الدولة المساعدة" الدولة التي تقدم المساعدة إلى دولة متأثرة بناءً على طلبها أو بموافقتها؛

(ج) يقصد بمصطلح "الجهة المساعدة الأخرى" منظمة حكومية دولية مختصة، أو منظمة غير حكومية معينة، أو أي كيان آخر أو شخص من خارج الدولة المتأثرة يقدم المساعدة إلى هذه الدولة بناءً على طلبها أو بموافقتها؛

(د) يقصد بمصطلح "المساعدة الخارجية" موظفو الإغاثة، والمعدات والسلع، والخدمات المقدمة من دول مساعدة أو جهات مساعدة أخرى، إلى دولة متأثرة بهدف المساعدة العوثية في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث؛

(هـ) يقصد بمصطلح "موظفو الإغاثة" الموظفون المدنيون أو العسكريون الذين ترسلهم دولة مساعدة أو جهة مساعدة أخرى لغرض تقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث؛

(و) يقصد بمصطلح "المعدات والسلع" الإمدادات والأدوات والآلات، والحيوانات المدربة تدريباً خاصاً، والمواد الغذائية، ومياه الشرب، والإمدادات الطبية، ووسائل الإيواء، والكساء، وفرش الأسرة، والمركبات وخلافها من الأشياء الضرورية لتقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٧١ - نوقش مشروع المادة ٤، المتعلق باستخدام المصطلحات، في اللجنة السادسة أساساً في الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة. وفي تلك المناسبة، أعربت هولندا عن تأييد عام للحكم^(١٩١). وأوصت هولندا^(١٩٢) وإسبانيا^(١٩٣) كذلك بدمج مع مشروع المادة ٣ [٣]، المتعلقة بتعريف "الكارثة".

(١٩١) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٢.

٧٢ - وأعربت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي^(١٩٤)، وأيرلندا^(١٩٥)، وهند^(١٩٦) عن تأييد تعريف "الدول المتأثرة" الوارد في الفقرة الفرعية (أ)، الذي يشمل أيضا حالات معقدة تنطوي على السيطرة الفعلية التي يمكن أن تمارسها الدولة على إقليم من غير الأقاليم التابعة لها.

٧٣ - وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (ب)، المتعلقة بـ "الدولة المساعدة"، ارتأت النمسا أن عبارة "بناء على طلبها أو بموافقتها" غير ضرورية لأن وجود شروط من هذا القبيل سيكون نتيجة لتطبيق الأحكام الموضوعية الواردة في مشاريع المواد لا في التعريف^(١٩٧). وحذت جنوب أفريقيا الإبقاء على الإشارة إلى "الموافقة" من أجل توضيح أن الموافقة الصريحة للدولة المتأثرة يجب أن يكون شرطا مسبقا لأي شكل من أشكال المساعدة الخارجية^(١٩٨).

٧٤ - وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (ج)، المتعلقة بـ "الجهة المساعدة الأخرى"، أوصى الاتحاد الأوروبي بأن يشير الشرح المتعلق بهذا الحكم إلى أن مصطلح "منظمة حكومية دولية مختصة" يشمل أيضا المنظمات الدولية الإقليمية^(١٩٩). ووافقت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، على الرأي القائل إن الدولة لا يمكن أن تعتبر "دولة مساعدة" إلا عندما تكون بصدد تقديم المساعدة أو تكون قد قدمت تلك المساعدة^(٢٠٠). وأشارت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، إلى أنه من المهم أيضا الاعتراف بدور مختلف أنواع "الجهات المقدمة للمساعدة" في تقديم المساعدة، بما في ذلك المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية المختصة والمنظمات غير الحكومية المعنية أو غير ذلك من الأفراد أو الكيانات، كالصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٢٠١). ومع أن البرتغال أيدت صياغة الحكم، فإنها أعربت عن شكوك بشأن تفاعله مع مشاريع المواد الأخرى، فبعضها لم يذكر كيانات أخرى أو أفرادا آخرين^(٢٠٢).

(١٩٢) المرجع نفسه.

(١٩٣) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤١.

(١٩٤) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٨.

(١٩٥) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٧٤.

(١٩٦) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٠.

(١٩٧) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٢٢.

(١٩٨) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٠٢.

(١٩٩) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٥. انظر أيضا إسبانيا، A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤٠.

(٢٠٠) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٨.

(٢٠١) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٨.

(٢٠٢) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٥٧.

وارتأت تايلند أن مفهوم "الجهة المساعدة الأخرى" ينبغي ألا يضم أي جهات فاعلة محلية تقدم المساعدة لأغراض الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث^(٢٠٣).

٧٥ - وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (د)، المتعلقة بـ "المساعدة الخارجية"، أوصت الهند بإدراج إشارة إلى "طلب أو موافقة" الدولة المتأثرة، باعتباره الأساس القانوني لتقديم هذه المساعدة^(٢٠٤).

٧٦ - وأشار الاتحاد الأوروبي^(٢٠٥) وسويسرا^(٢٠٦) إلى أن تعريف "موظفي الإغاثة"، الوارد الوارد في الفقرة الفرعية (هـ)، طالما أنه لا يتوخى الأفراد المدنيين فحسب بل الأفراد العسكريين أيضا، يجيد عن المبادئ التوجيهية لاستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث (مبادئ أو سلو التوجيهية)^(٢٠٧)، والمبادئ التوجيهية المتعلقة باستخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم الجهود الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة^(٢٠٨)، التي تنص على أن الأصول العسكرية الدولية ينبغي أن تستخدم كملاذ أخير، عند استنفاد البدائل المدنية. واقترحت ألمانيا إدراج عبارة "في الحالات الاستثنائية التي لا يمكن فيها تقديم ما يكفي من المساعدة المدنية"^(٢٠٩). ولاحظت النمسا أنه يجب التوفيق بين التعريف وممارسات الدول نظرا لأن الأفراد العسكريين يظلون تحت السيطرة الكاملة للدولة المساعدة، بصرف النظر عن الإشراف التنفيذي للدولة المتأثرة، وبناء على ذلك، تظل عمليات الإغاثة من هذا القبيل تنسب للدولة المساعدة^(٢١٠). وأعربت ماليزيا عن قلقها من هذا الحكم لأن الوجود المسلح في دولة ما يمكن أن يفسر على أنه تعدد على سيادة تلك الدولة، وذكرت أنه إذا كان يتعين الاحتفاظ بتلك الإشارة، فيجب أن يكون من الواضح أن الدولة المتأثرة تحتفظ بمهام التوجيه العام

(٢٠٣) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٦٩.

(٢٠٤) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٠.

(٢٠٥) البيان المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة ١٩، الدورة التاسعة والستون للجمعية العامة.

(٢٠٦) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٣٠.

(٢٠٧) مبادئ توجيهية بشأن استخدام أصول أجنبية للدفاع العسكري والمدني في عمليات الإغاثة في حالات الكوارث - "مبادئ أو سلو"، التنقيح ١، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦.

(٢٠٨) مبادئ توجيهية بشأن استخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لدعم الأنشطة الإنسانية للأمم المتحدة في حالات الطوارئ المعقدة - "مبادئ توجيهية مدنية - عسكرية"، التنقيح ١، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، الأمم المتحدة.

(٢٠٩) المرجع نفسه.

(٢١٠) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٢٢.

للمساعدة ومراقبتها وتنسيقها والإشراف عليها داخل إقليمها^(٢١١). واقترحت الهند أن يبين الحكم بوضوح أن إرسال الأفراد، وخاصة توفير أفراد عسكريين أو معدات، كشكل من أشكال المساعدة الخارجية يتطلب الحصول على "الموافقة أو القبول" المسبقين والصريحين والواعيين من الدولة المتأثرة، وأنه لا يمكن للدول أو الكيانات المساعدة افتراض وجود هذه الموافقة^(٢١٢).

٧٧ - واقترح الاتحاد الأوروبي إعادة صياغة الحكم ليشير إلى أن موظفي الإغاثة هم "الموظفون المدنيون والعسكريون الذين ترسلهم دولة مساعدة أو جهة مساعدة أخرى لغرض تقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث؛ ولا تستخدم الأصول العسكرية إلا عندما لا يكون ثمة بديل مدني مماثل ويكون استخدام الأصول العسكرية هو وحده القادر على تلبية حاجة إنسانية ماسة"^(٢١٣).

٧٨ - وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية (و)، المتعلقة بتعريف "المعدات والسلع"، اقترحت الهند أن توضح أن الأساس القانوني لتقديم هذه المساعدة هو "طلب" الدولة المتأثرة "أو موافقتها"^(٢١٤).

٧٩ - وأوصت فرنسا كذلك بإدراج تعريف لمفهوم "الاستجابة الإنسانية"^(٢١٥).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٨٠ - كررت النمسا شكها في أن تعريفي "الدولة المساعدة" و "الجهة المساعدة الأخرى" في الفقرتين الفرعيتين (أ) و (ب) يحتاجان إلى عبارة "بناء على طلبها أو بموافقتها".

٨١ - واقترحت الجمهورية التشيكية، في سياق تعريف "الدولة المتأثرة" في الفقرة الفرعية (أ)، أنه يمكن للجنة أن توصي بمعايير قد تطبق في الحالات التي قد تعتبر فيها دولتان أو أكثر "دولا متأثرة". ووافقت هولندا على أن مسألة موافقة الدولة المتأثرة في الحالات التي قد توجد فيها دول متأثرة متعددة مسألة تستحق مزيدا من الاهتمام. وأيدت هولندا

(٢١١) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤٩.

(٢١٢) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٠.

(٢١٣) البيان المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة ١٩، الدورة التاسعة والستون للجمعية العامة.

(٢١٤) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٠.

(٢١٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٤.

أيضا إدراج عبارة "أو في أماكن أخرى تخضع لولايتها أو سيطرتها" في الفقرة الفرعية (أ)، التي توسع نطاق مصطلح "الدولة المتأثرة".

٨٢ - وأعرب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عن تأييده لتعريف مصطلح "الدولة المتأثرة" الوارد في الفقرة الفرعية (أ) طالما أنه يؤكد الدور الرئيسي للدولة التي وقعت الكارثة في إقليمها في حماية الأشخاص والممتلكات والبيئة من آثار الكارثة ومسؤوليتها الرئيسية عن ذلك. وأيد أيضا إدراج الحالات التي تمارس فيها الدولة سيطرة فعلية على إقليم من غير الأقاليم التابعة لها. وفي الوقت نفسه، ارتأت أن من المفيد أن يُوضَّح في الشرح أنه لا يُقصد من مصطلح "الدولة المتأثرة" أن يشمل الدولة التي لها ولاية قضائية في إطار القانون الدولي على فرادى الأشخاص المتضررين من كارثة خارج إقليم الدولة.

٨٣ - وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (ج)، المتعلقة بـ "الجهة المساعدة الأخرى"، كرر الاتحاد الأوروبي طلبه إدراج إشارة إلى "منظمات التكامل الإقليمي"، سواء في النص أو في الشرح المرفق به.

٨٤ - وفي ما يتعلق بتعريف "المساعدة الخارجية" الوارد في الفقرة الفرعية (د)، اقترحت كوبا إدراج عبارة "بناء على طلب الدولة المتأثرة أو موافقتها أو على النحو المتفق عليه سابقا عن طريق التعاون و/أو التآزر" في النهاية. واقترح الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إدراج "الدعم المالي".

٨٥ - وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (هـ) المتعلقة بتعريف "موظفي الإغاثة"، كررت النمسا رأيها الذي يفيد بضرورة التوفيق بين التعريف وممارسة الدول، لأن الأفراد العسكريين يظلون تحت السيطرة الكاملة للدولة المساعدة، بصرف النظر عن الإشراف التنفيذي للدولة المتأثرة. وبناء على ذلك، تظل عمليات الإغاثة تنسب للدولة المساعدة. وأوصت الجمهورية التشيكية وألمانيا والاتحاد الأوروبي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بأن تأخذ اللجنة في الاعتبار مبادئ أو سلو التوجيهية، التي تنص على ألا تستخدم الأصول العسكرية الدولية إلا كملاذ أخير عند استنفاد البدائل المدنية. ودعت هولندا والاتحاد الأوروبي إلى زيادة الاتساق في المصطلحات بين مشروعَي المادتين ٤ و ١٧ [١٤].

٨٦ - وأوصى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بإدراج "معدات الاتصالات السلوكية واللاسلكية" و "الأدوية" في قائمة السلع والمعدات الواردة في الفقرة الفرعية (و).

٨٧ - وأوصى مكتب الأمم المتحدة للحد من أخطار الكوارث بحذف الإشارات إلى "الحد من أخطار الكوارث" الواردة في الفقرات الفرعية (د) و (هـ) و (و) لأنها أوثق صلة بالحكم المتعلق بتوفير الإغاثة أكثر من انطباقها على غرض الحد من أخطار الكوارث.

٨٨ - واقترحت إكوادور إدراج تعريف لـ "دول المرور العابر". وطلبت كوبا أن تعيد اللجنة النظر في قرارها عدم إدراج تعريف لـ "الحد من أخطار الكوارث"، يمكن أن يستند إلى التعريف الذي اعتمده مكتب الأمم المتحدة للحد من أخطار الكوارث. واقترح مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إدراج تعريف لمصطلح "الخدمات". ووافقت هولندا على قرار عدم إدراج تعريفين لمصطلحي "المنظمة غير الحكومية" و "الحد من أخطار الكوارث".

٣ - توصية المقرر الخاص

٨٩ - يرى المقرر الخاص أن النص الإنكليزي للفقرات الفرعية (أ) و (ب) و (ج) من مشروع المادة ٤ لا تتطلب أي تغييرات. فعندما يصاب أكثر من دولة بنفس الكارثة، تصبح كل دولة "دولة متأثرة"، حسب التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (أ)، مع ما يترتب على ذلك من عواقب بالنسبة لكل دولة من الدول التي ينطبق عليها ذلك الوصف في المشروع بأكمله. أما عبارة "بناءً على طلب [الدولة المتأثرة] أو بموافقتها" الواردة في الفقرتين الفرعيتين (ب) و (ج) فتعكس مبدأ أساسياً من مبادئ المشروع ككل، وتعزز التوازن الدقيق الذي حققته بين مبدأي السيادة وعدم التدخل من جهة وحماية الفرد من جهة أخرى. وفي الفقرة الفرعية (ج)، يمكن الاستعاضة عن المقابل الفرنسي لكلمة "المعنية"، وهو حالياً كلمة "pertinentes"، بكلمة "appropriées".

٩٠ - وفيما يتعلق بالفقرات الفرعية (د) و (هـ) و (و)، يوافق المقرر الخاص على أنه بالنظر إلى التركيز الرئيسي للمشروع ككل، على النحو المبين أعلاه في إطار مشروع المادة ٢ [٢]، لا حاجة للإبقاء على الإشارة إلى "أو الحد من أخطار الكوارث" في جميع الفقرات الفرعية الثلاث. وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (د)، لا ضرورة أيضاً لإضافة عبارة "بناءً على طلب الدولة المتأثرة أو موافقتها". فهذا العنصر مشمول بالفعل في تلك الفقرة الفرعية إذ إنها تشير صراحة إلى "الدول المساعدة أو الجهات المساعدة الأخرى"، التي يشمل بالفعل تعريفها الواردين في الفقرتين الفرعيتين (ب) و (ج) العبارة المقترحة.

٩١ - وفي ما يتعلق بالفقرة الفرعية (هـ)، يوافق المقرر الخاص على الاقتراحات الداعية إلى مراعاة مبادئ أو سلو التوجيهية في النص. ويمكن تحقيق ذلك بأن تضاف في نهاية الفقرة

الفرعية عبارة "لا تستخدم الأصول العسكرية إلا عندما لا يكون ثمة بديل مدني مماثل لتلبية حاجة إنسانية ماسة".

٩٢ - ويوافق المقرر الخاص أيضا على أن الفقرة الفرعية (و) ستستفيد من إضافة إشارة صريحة إلى "معدات الاتصالات السلكية واللاسلكية". أما في ما يتعلق بمصطلح "الأدوية"، فهو مشمول بالفعل في النص في إطار "الإمدادات الطبية".

٩٣ - ويرى المقرر الخاص أنه لا مجال لإدراج تعريف لـ "دولة المرور العبور" في مشروع المادة ٤ لأن هذا المصطلح لا يرد في المشروع ككل. ويمكن أن يقال نفس الشيء عن كلمة "الخدمات"، التي ترد فقط كعنصر من عناصر تعريف مصطلح "المساعدة الخارجية" في الفقرة الفرعية (د).

٩٤ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ٤ إلى لجنة الصياغة، مع إدخال التغييرات المشار إليها، على النحو التالي:

مشروع المادة ٤

استخدام المصطلحات

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(أ) يقصد بمصطلح "الدولة المتأثرة" الدولة التي تتأثر أشخاص أو ممتلكات، أو تأثرت البيئة، في إقليمها أو في أماكن أخرى تخضع لولايتها أو سيطرتها بكارثة؛

(ب) يقصد بمصطلح "الدولة المساعدة" الدولة التي تقدم المساعدة إلى دولة متأثرة بناءً على طلبها أو بموافقتها؛

(ج) يقصد بمصطلح "الجهة المساعدة الأخرى" منظمة حكومية دولية مختصة، أو منظمة غير حكومية معنية، أو أي كيان آخر أو شخص من خارج الدولة المتأثرة يقدم المساعدة إلى هذه الدولة بناءً على طلبها أو بموافقتها؛

(د) يقصد بمصطلح "المساعدة الخارجية" موظفو الإغاثة، والمعدات والسلع، والخدمات المقدمة من دول مساعدة أو جهات مساعدة أخرى، إلى دولة متأثرة بهدف المساعدة العنوية في حالات الكوارث؛

(هـ) يقصد بمصطلح "موظفو الإغاثة" الموظفون المدنيون أو العسكريون الذين ترسلهم دولة مساعدة أو جهة مساعدة أخرى لغرض تقديم مساعدات

الإغاثة في حالات الكوارث؛ ولا تستخدم الأصول العسكرية إلا عندما لا يكون ثمة بديل مدني مماثل لتلبية حاجة إنسانية ماسة؛

(و) يقصد بمصطلح "المعدات والسلع" الإمدادات والأدوات والآلات، والحيوانات المدربة تدريباً خاصاً، والمواد الغذائية، ومياه الشرب، والإمدادات الطبية، ووسائل الإيواء، والكساء، وفرش الأسرة، والمركبات ومعدات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخلافها من الأشياء الضرورية لتقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث.

واو - مشروع المادة ٥ [٧]: الكرامة الإنسانية

عند مواجهة الكوارث، تحترم الدول والمنظمات الحكومية الدولية المختصة والمنظمات غير الحكومية المعنية كرامة الإنسان الأصلية وتحميها.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٩٥ - نوقش مشروع المادة ٥ [٧]، المتعلق باستخدام المصطلحات، في اللجنة السادسة في دورات الجمعية العامة من الخامسة والستين إلى التاسعة والستين.

٩٦ - وجرى تأييد إدراج مشروع المادة ٥ [٧] بصيغته وموقفه الحالي من جانب سويسرا^(٢١٦)، والبرتغال^(٢١٧)، وباكستان^(٢١٨)، وإندونيسيا^(٢١٩)، وإسبانيا^(٢٢٠)، والمكسيك^(٢٢١)، وسري لانكا^(٢٢٢)، وكولومبيا^(٢٢٣)، والجمهورية التشيكية^(٢٢٤)،

(٢١٦) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣٧.

(٢١٧) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١١.

(٢١٨) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٧.

(٢١٩) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٩.

(٢٢٠) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٨٧.

(٢٢١) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤.

(٢٢٢) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٤٣.

(٢٢٣) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ٢٦.

(٢٢٤) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٩.

وبولندا^(٢٢٥)، وشيلي^(٢٢٦)، والسلفادور^(٢٢٧). وأيد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلل الأحمر أيضا هذا الحكم، رغم أنه أعرب عن أمله في أن تقدم مشاريع المواد اللاحقة توجيهات أكثر دقة بشأن ما يعنيه مفهوم "الكرامة الإنسانية" في الممارسة العملية فيما يتعلق بمعاملة الأشخاص المتضررين^(٢٢٨). وارتأت بيلاروس أن النص ما زال نصا تصريحيا وغامضا إلى حد ما^(٢٢٩).

٩٧ - ورغم تأييد إدراج مشروع المادة ٥ [٧]، اقترحت بعض الدول تعديل صياغته. ففي سياق التعليق على مفهومي الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان، أشارت الصين^(٢٣٠) والاتحاد الروسي^(٢٣١) إلى أن وقوع كارثة من الكوارث قد يستدعي تقييد أو تعليق حقوق الأفراد، وأكدوا ضرورة أن تتضمن مشاريع المواد صياغة تعترف بهذه الإمكانية. وطلب الاتحاد الروسي توضيحا بشأن الأشخاص الذين تنطبق عليهم الالتزامات الناشئة عن الحكم، وأكد أن جميع الجهات الفاعلة التي تعمل على التغلب على الكارثة ينبغي أن تتصرف على أساس احترام الكرامة الإنسانية، ولا يقتصر هذا على الجهات المدرجة في مشروع المادة^(٢٣٢). واقترحت فرنسا أن تلي الإشارة إلى المنظمات غير الحكومية صفة "المناسبة" (appropriées) بدلا من "المعنية" (pertinentes)^(٢٣٣). وارتأت بولندا أن إدراج مرحلي ما قبل وقوع الكوارث وما بعدها ضمن نطاق مشاريع المواد يستدعي إدخال تعديل على نص مشاريع المواد الأخرى، مثل مشروع المادة ٧ [٦]، التي تغطي الاستجابة للكوارث فقط^(٢٣٤).

٩٨ - وأشارت هولندا إلى ضرورة توضيح الصلة بين مشروع المادة ٥ [٧] ومشروع المادتين ٧ [٦] و ٦ [٨]، وخلصت إلى أنه قد يكون من المفيد دمج مشروع المادة ٧ [٦]، الذي يحدد المبادئ الإنسانية التي يتعين اتباعها في أنشطة الاستجابة

(٢٢٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٠٠، و A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٧٣.

(٢٢٦) البيان المؤرخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة ٢٤، الدورة التاسعة والستون للجمعية العامة.

(٢٢٧) بيانات خطية، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٢٢٨) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٥، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٢٢٩) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٨٢.

(٢٣٠) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٦٤.

(٢٣١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٥٧، و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٠.

(٢٣٢) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٩٨.

(٢٣٣) A/C.6/68/SR.17، الفقرة ١١١.

(٢٣٤) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٦.

للكوارث^(٢٣٥). وأكدت بيلاروس على الصلة التي لا تنفصم بين حماية الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان، واقترحت دمج مشروع المادة ٥ [٧] مع مشروع المادة ٦ [٨]^(٢٣٦). وارتأت باكستان^(٢٣٧) وإندونيسيا^(٢٣٨) والمكسيك^(٢٣٩) أنه من المفيد الحفاظ على استقلالية مشروع المادة ٥ [٧]، ورفضت فرضية دمجها مع أحكام أخرى.

٩٩ - وارتأت أيرلندا أن الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان هما مبدآن من المبادئ الشاملة التي سيكون من الأفضل تناولها في ديباجة، مع تركيز مشاريع المواد على المسائل التنفيذية^(٢٤٠). وأكدت اليونان أن مشروع المادة ينبغي أن يرد في المكان المناسب داخل نص مشاريع المواد بروح النهج ذاته المتبع بشأن مبدأ الإنسانية^(٢٤١). ولاحظت جمهورية كوريا أن مفهوم الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان أساسيان للمشروع برمته ولذلك من المفضل وضعهما في بداية النص^(٢٤٢).

١٠٠ - وأخيراً، أعربت هنغاريا عن رأي مفاده أنه ينبغي حذف مشروع المادة ٥ [٧]، لأنه ليس من الواضح ما إذا كان ينبغي لمبدأ الكرامة الإنسانية أن ينطوي على معنى إضافي أبعد من حقوق الإنسان^(٢٤٣).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

١٠١ - أعربت النمسا عن رأي مفاده أن الصيغة العامة للحكم تفرض الالتزام ذي الصلة بالموضوع على الجهات الفاعلة من غير تلك التي تقدم المساعدة في حالات الكوارث.

١٠٢ - وأوصت كوبا بإضافة عبارة "فضلاً عن القوانين المحلية للدولة المتأثرة وقراراتها السيادية في ما يتعلق بالمساعدة المقدمة" في نهاية الحكم.

(٢٣٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

(٢٣٦) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٨٢.

(٢٣٧) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٧.

(٢٣٨) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٩.

(٢٣٩) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤.

(٢٤٠) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٥، و A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢٠.

(٢٤١) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥١.

(٢٤٢) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٨٢.

(٢٤٣) A/C.6/65/SR.21، الفقرة ٣٣.

١٠٣ - واعتبر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن التركيز على الكرامة البشرية جانب إيجابي للغاية. ويرى أن وضع أساس مبنى على القانون الملزم للمبادئ الإنسانية في حالات الكوارث سيكون إضافة ثمينة للغاية إلى الإطار المعياري الدولي المعاصر.

١٠٤ - ومع أن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أيد إدراج مشروع المادة ٥ [٧]، فإنه لاحظ أنه، بما أن الحكم لا يشير إلى عبارة "أي كيان آخر أو شخص" الواردة في الفقرة الفرعية (ب) من مشروع المادة ٤، فإنه من الأفضل الإشارة إلى "الدول والجهات المساعدة الأخرى" على النحو المعرف في الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة ٤، لكفالة أن يتضمن مشروع المادة ٥ [٧] جميع الجهات الفاعلة المعنية التي تقدم "المساعدة الخارجية".

٣ - توصية المقرر الخاص

١٠٥ - يرى المقرر الخاص أن إدراج "الكرامة الإنسانية" في حكم منفرد ومستقل في متن المشروع، بوصفها المادة ٥ [٧]، إنجاز كبير حققته اللجنة، يتجاوز نطاق عملها في ما يتعلق بحماية الأشخاص في حالات الكوارث. ومن ثم، فإنه لا يمكن أن يوافق على حذفها وهو لا يرى أي ميزة يمكن تحقيقها من دمجها مع أي من مشروعتي المادتين ٦ [٨] أو ٧ [٦]، أو من نقل النص إلى الديباجة.

١٠٦ - وبالنظر إلى طبيعة الحكم، فإن تضمين نصه إشارة إلى واجب احترام وحماية القانون المحلي والقرارات السيادية للدولة المتأثرة سيكون في غير محله في مشروع المادة ٥ [٧]. وهذه الإشارة واردة بالفعل في مواضع أخرى من مشاريع المواد.

١٠٧ - ويمكن للمقرر الخاص، توخياً للاتساق في المشروع برمته، أن يؤيد اقتراح الاستعاضة عن عبارة "المنظمات الحكومية الدولية المختصة والمنظمات غير الحكومية المعنية" بعبارة "والجهات المساعدة الأخرى"، وهي مصطلح، على النحو المعرف في الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة ٤، يشمل هذين النوعين من المنظمات. ونتيجة لذلك، فإن اقتراح تغيير النص الفرنسي للمادة ٥ [٧] للاستعاضة عن كلمة "pertinentes" بكلمة "appropriées"، كما سبقت الإشارة إليه أعلاه في ما يتعلق بالفقرة الفرعية (ج) من المادة ٤، سيصبح مسألة موضع نقاش.

١٠٨ - ولذلك، فهو يوصي بأن تحال القراءة الأولى لنص مشروع المادة ٥ [٧] إلى لجنة الصياغة، مع إدخال التغيير المشار إليه، على النحو التالي:

مشروع المادة ٥
الكرامة الإنسانية

عند مواجهة الكوارث، تحترم الدول والجهات المساعدة الأخرى كرامة الإنسان الأصيلة وتحميها.

زاي - مشروع المادة ٦ [٨]: حقوق الإنسان

للأشخاص المتأثرين بالكوارث الحق في أن تُحترم حقوق الإنسان الواجبة لهم.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

١٠٩ - نوقش مشروع المادة ٦ [٨] وصلة القانون الدولي لحقوق الإنسان بمشاريع المواد في اللجنة السادسة في دورات الجمعية العامة الثالثة والستين ومن الخامسة والستين إلى التاسعة والستين.

١١٠ - وأعربت عدة دول عن تأييدها اختيار اللجنة إدراج حقوق الإنسان صراحة بين العناصر التي سُنظر فيها. وأكدت شيلي أن اللجنة، في عملها، ينبغي أن تضع في اعتبارها جميع المصادر القانونية ذات الصلة، بما فيها القانون الدولي لحقوق الإنسان^(٢٤٤). وارتأت النمسا أن الموضوع يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقانون الدولي لحقوق الإنسان وأن حقوقاً معينة ستكون لها صلة خاصة^(٢٤٥). واعتبرت أيضاً بولندا^(٢٤٦) وجامايكا^(٢٤٧) والجمهورية التشيكية^(٢٤٨) أن احترام الكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان الدولية يشكلان جزءاً من الإطار القانوني ذي الصلة.

١١١ - وأشارت تايلند^(٢٤٩) ودول الشمال الأوروبي^(٢٥٠) إلى أهمية حقوق الإنسان والمبادئ الإنسانية في توجيه عمليات الإغاثة. وأعربت الجمهورية التشيكية عن رأي مفاده أن تقديم المساعدة ينبغي أن يكون محكوماً بمصالح الأشخاص المتضررين بالكوارث واحتياجاتهم

(٢٤٤) A/C.6/63/SR.22، الفقرة ١٥.

(٢٤٥) A/C.6/63/SR.23، الفقرة ١٠.

(٢٤٦) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٧٣.

(٢٤٧) A/C.6/67/SR.22، الفقرة ٩.

(٢٤٨) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٩.

(٢٤٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٧٠.

(٢٥٠) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٥٢.

وبالحاجة إلى حماية حقوق الإنسان الأساسية الخاصة بهم^(٢٥١). وأوضح الاتحاد الأوروبي أيضا أنه في حالات الطوارئ الإنسانية، ينبغي احترام المبادئ الإنسانية وحقوق الإنسان احتراماً كاملاً^(٢٥٢). واعترفت إسبانيا^(٢٥٣) والبرازيل^(٢٥٤) وسلوفينيا^(٢٥٥) والبرتغال^(٢٥٦) بأهمية عمل اللجنة في الحفاظ على توازن بين سيادة الدولة وحقوق الإنسان. وأكدت سلوفينيا من جديد واجب الدول المتأثرة بالكوارث الطبيعية حماية أرواح الضحايا وحماية ما لهم من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في الحياة والغذاء والصحة والماء الصالح للشرب والسكن^(٢٥٧). وترى شيلي أن حماية مختلف حقوق الإنسان المتأثرة مباشرة في سياق الكوارث، ومنها الحق في الحياة والحق في الغذاء والحق في الصحة والرعاية الطبية، من العناصر المهمة^(٢٥٨). وأبرزت اليونان كذلك أهمية مشروع المادة في تقييم ما إذا كانت موافقة الدولة المتأثرة قد سحبت على نحو تعسفي، وفقا لمشروع المادة ١٤ [١١]^(٢٥٩).

١١٢ - وأيد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر مشروع المادة ٦ [٨]، ولكنه أعرب عن أمله في أن تقدم مشاريع المواد اللاحقة توجيهات محددة بشأن المقصود في الممارسة العملية فيما يتعلق بمعاملة الأشخاص المتضررين^(٢٦٠). وطلبت تايلند أيضا تقديم مزيد من التوضيح في الشرح بهدف توفير توجيهات ملموسة للعمل في ما يتعلق بحقوق معينة^(٢٦١). واقترحت اليونان إدراج إشارة محددة إلى الحق في المياه في الشرح^(٢٦٢).

١١٣ - وفي حين أن سري لانكا^(٢٦٣) وسويسرا^(٢٦٤) أعربتا عن تأييدهما لصياغة مشروع المادة ٦ [٨]، فإن اليابان ارتأت أنها شديدة الغموض، واقترحت تحسينها من أجل تقديم

(٢٥١) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٩.

(٢٥٢) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٦٩.

(٢٥٣) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٨٧.

(٢٥٤) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٧٢.

(٢٥٥) A/C.6/68/SR.21، الفقرة ٤٨.

(٢٥٦) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٥٦.

(٢٥٧) A/C.6/66/SR.20، الفقرة ١١.

(٢٥٨) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٨.

(٢٥٩) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٥.

(٢٦٠) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٥، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٢٦١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٨٩.

(٢٦٢) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٥.

(٢٦٣) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٤٣.

توجيهات مفيدة في فرادى الحالات^(٢٦٥). وارتأت الجزائر أن الصيغة عامة جدا في سياق الكوارث وتثير تساؤلات في ما يتعلق بنطاقها وتفسيرها^(٢٦٦). وأعربت الصين^(٢٦٧) والاتحاد الروسي^(٢٦٨) عن رأي مفاده أنه ينبغي تعديل الصياغة من أجل إتاحة المرونة وكي تعكس الحقيقة المتمثلة في أن بعض الحقوق قد تقيد أو تعلق في حالات الكوارث. وأعربت اليونان عن القلق من أن مشروع المادة ٦ [٨] قد يعطي انطبعا خاطئا عن وجوب تأكيد انطباق حقوق الإنسان في نصوص أخرى، وبالتالي يلقي الشك على تفاعل المادة مع أحكام معينة معروفة جيدا ترد في صكوك حقوق الإنسان وتعلق بحقوق الإنسان التي يجوز الحيد عنها في حالات الطوارئ^(٢٦٩). وأعربت السلفادور عن رأي مفاده أن الإشارة إلى عبارة "are entitled" غير قاطعة بما فيه كفاية، واقترحت أن تعاد صياغة الحكم للإشارة إلى أن هؤلاء الأشخاص "لهم" ("have") حقوق معينة من حقوق الإنسان^(٢٧٠).

١١٤ - وأعربت جمهورية كوريا عن رأي مفاده أن الحكم يتناول مبادئ أساسية، ولذلك اقترحت نقله إلى بداية النص^(٢٧١). ورغم اعتراف فرنسا^(٢٧٢) وأيرلندا^(٢٧٣) بأهمية حقوق الإنسان الدولية بالنسبة للموضوع، فإنهما حاجتا بأنه يمكن الاقتصار على الإشارة إليها في دياجة. واقترحت بيلاروس دمج مشروعى المادتين ٥ [٧] و ٦ [٨]، بالنظر إلى الصلة التي لا تفصم بين حماية الكرامة الإنسانية وحماية حقوق الإنسان^(٢٧٤).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

١١٥ - رحبت أستراليا بالتأكيد على أن اتفاقيات حقوق الإنسان القائمة تظل منطبقة في حالات الكوارث، ولاحظت أن هذه الاتفاقيات تتضمن حقوقا قابلة للتقييد وحقوقا

(٢٦٤) البيان المؤرخ ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، الجلسة ١٨، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة.

(٢٦٥) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤٠.

(٢٦٦) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٣٢.

(٢٦٧) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٦٤.

(٢٦٨) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٥٧، و A/C.6/69/SR.19، الفقرتان ٩٩-١٠٠.

(٢٦٩) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥٢.

(٢٧٠) بيانات خطية، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٢٧١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٨٢.

(٢٧٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٥.

(٢٧٣) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٥، و A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢٠.

(٢٧٤) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٨٢.

غير قابلة للتقييد، وحقوقاً مطلقة، والتزاماً باتخاذ إجراءات، بوسائل منها المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي، بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة للدولة من أجل الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١١٦ - واعتبرت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، أن المبدأ المنصوص عليه في مشروع المادة ٦ [٨] أساسي للغاية في أي استجابة إنسانية. ومن وجهة نظرها، رغم أنه ليس من الضروري ولا من المستصوب استخدام صياغة محددة وتقييدية للغاية، فإنه من الضروري التوسع أكثر بعض الشيء في هذا الالتزام. فعلى سبيل المثال، اقترحت أن يصبح نص مشروع المادة على النحو التالي: "يجب على الدول أن تكفل دون تمييز احترام وحماية وإعمال حقوق الأشخاص المتضررين في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان".

١١٧ - واقترحت قطر إدراج إشارة إلى الكوارث التي تحدث في حالات النزاع وفي الدول المحتلة.

١١٨ - وارتأت منظمة الأغذية والزراعة أن الاعتراف بحقوق الإنسان للأشخاص المتأثرين بالكوارث يكتسي أهمية بالغة. ولاحظت أنه مع أن مشروع المادة يشير فقط إلى الالتزام بـ "احترام" حقوق الإنسان، فإن عدداً من الصكوك الدولية يعترف بأن الدول تتحمل التزامات إضافية من قبيل الالتزام بـ "الحماية" و "التعزيز" و "الإعمال (التيسير)". وعلاوة على ذلك، في سياق الإغاثة في حالات الكوارث والتمتع بالحقوق في الغذاء، من المناسب الاعتراف بالالتزام "التوفير".

١١٩ - وكرر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ملاحظته أن الحكم لا يقدم أي توجيهات إلى الدول أو الجهات المعنية الأخرى بشأن كيفية حماية الأشخاص في حالات الكوارث، ولذلك فليس من المرجح أن يكون له أي أثر على سلوكها في العمليات. وأشار إلى أنه يدرك أنه سيكون من المستحيل ذكر كل حق من الحقوق التي يمكن أن تثبت أهميتها في عملية من العمليات المنفذة خلال الكوارث وأن ذكر بعض الأمثلة قد يفهم خطأ بأنه يعني أن الحقوق غير المذكورة لا تنطبق. ومع ذلك، هناك بعض المسائل المتعلقة بالحقوق التي تثير شواغل متكررة في حالات الكوارث، وقد يكون من المفيد إبرازها في مشاريع المواد، مثل الحق في الحصول على المساعدة الإنسانية؛ وحقوق الفئات المعرضة للخطر بوجه خاص، مثل النساء والأطفال والمسنين وذوي الإعاقة، من أجل مراعاة احتياجاتهم الخاصة من الحماية والمساعدة؛ وحق المجتمعات المحلية في إبداء رأيها في تخطيط مبادرات الحد من المخاطر والتصدي لها والتعافي منها وتنفيذ هذه المبادرات؛ وحق جميع الأشخاص المشردين بسبب الكوارث في تلقي مساعدة غير تمييزية في إيجاد حلول دائمة لتشردهم.

١٢٠ - ودعت المنظمة الدولية للهجرة إلى إدراج إشارة محددة في الشرح للصكوك غير الملزمة السارية، مثل مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي^(٢٧٥)، وكذلك المبادئ التوجيهية العملية لحماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية التي وضعتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات^(٢٧٦). فذكر هذه المعايير في مشاريع المواد سيتيح فرصة مهمة لتضمين الالتزامات الناشئة عن صكوك حقوق الإنسان محتوى أكثر دقة في ما يتعلق بتطبيقها في حالات الكوارث. وأعربت أيضا عن رأي مفاده أن مصطلح "الاحترام" على ما يبدو مفرط في التقييد إلى درجة لا تتيح شمول المجموعة الكاملة من الالتزامات التي تتحملها الدول والجهات الفاعلة الأخرى، وأوصت بإضافة إشارة إلى "حماية" الحقوق. ولاحظت أيضا أن إشارات إلى حقوق معينة وردت في شروح بعض مشاريع المواد الأخرى. واقترحت تجميع كل تلك الإشارات في شرح مشروع المادة هذا. واقترحت كذلك إدراج إشارة إلى أثر انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة عن طريق أفعال الدولة أو تقصيرها في مرحلي ما قبل الكوارث وما بعدها، في ما يتعلق بالتشرد.

٣ - توصية المقرر الخاص

١٢١ - على الرغم من أن الموضوع قيد النظر يتعلق بحماية الأشخاص في حالة ملموسة، أي أثناء كارثة، فإن عمل اللجنة في هذا الشأن لم يتجه إلى وضع صك متخصص آخر من صكوك حقوق الإنسان. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان فرع مستقل ومتطور جدا من فروع القانون الدولي، واللجنة حريصة على ألا يتدخل بالمرّة في تلك المجموعة من القوانين القائمة أي حكم يرد في مشروعها المتعلق بالموضوع المستقل الحالي. وتحقيقا لتلك الغاية، فقد اقتضت على الإشارة في مشروع المادة ٦ [٨] إشارة ضرورية وعامة إلى حقوق الإنسان، دون الدخول في تمييزات هرمية على أساس درجة أهميتها في حالات الكوارث. والإحالة إلى حقوق الإنسان في مشروع المادة ٦ [٨] إحالة إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان برمته، بما في ذلك على وجه الخصوص تناوله للحقوق القابلة للتقييد والحقوق غير القابلة للتقييد. ويرى المقرر الخاص أنه، من ذلك المنظور، الإشارة إلى حقوق الإنسان الموجودة في مشروع المادة ٦ [٨] كافية في حد ذاتها.

(٢٧٥) مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مبادئ توجيهية بشأن التشريد الداخلي، ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٨، ADM 1.1, PRL 12.1, PR00/98/109.

(٢٧٦) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، المبادئ التوجيهية العملية لحماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية، مشروع بروكينغز - بيرن بشأن التشرد الداخلي، كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

١٢٢ - وتحديدًا من أجل تحقيق التوافق التام بين هذا المشروع والقانون الدولي لحقوق الإنسان يمكن للمقرر الخاص أن يؤيد الاقتراح الداعي إلى استكمال نص مشروع المادة ٦ [٨] باستخدام الصيغة الموحدة "احترام وحماية وإعمال" بدل الإشارة إلى "الاحترام" فقط. ولا بد من الإشارة إلى أن عبارة "entitled to" الواردة في النص تصف تلك الأفعال الثلاثة وليس عبارة "حقوق الإنسان".

١٢٣ - ولذلك، يوصي المقرر بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ٦ [٨]، بصيغته المعدلة، إلى لجنة الصياغة على النحو التالي:

مشروع المادة ٦

حقوق الإنسان

للأشخاص المتأثرين بالكوارث الحق في احترام حقوق الإنسان الواجبة لهم وحمايتهم وإعمالها.

حاء - مشروع المادة ٧ [٦]: المبادئ الإنسانية

تجرى مواجهة الكوارث وفقاً لمبادئ الإنسانية والحياد والتراثة، وعلى أساس عدم التمييز، مع مراعاة احتياجات الأشخاص المعرضين للخطر بوجه خاص.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

١٢٤ - نوقش مشروع المادة ٧ [٦] المتعلق بالمبادئ الإنسانية في اللجنة السادسة في دورات الجمعية العامة من الخامسة والستين إلى التاسعة والستين. وأقرت اليونان^(٢٧٧)، والصين^(٢٧٨)، والصين^(٢٧٨)، والبرتغال^(٢٧٩)، ونيوزيلندا^(٢٨٠)، والجمهورية التشيكية^(٢٨١)، وموناكو^(٢٨٢)، وبولندا^(٢٨٣)، وجمهورية إيران الإسلامية^(٢٨٤)، وأيرلندا^(٢٨٥)، وباكستان^(٢٨٦)،

(٢٧٧) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥٠.

(٢٧٨) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٦٢.

(٢٧٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١١.

(٢٨٠) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٦.

(٢٨١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٢٤، و A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٩.

(٢٨٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٧.

(٢٨٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٠٠، و A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٧٣.

(٢٨٤) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٣٧، و A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٢٤.

وإندونيسيا^(٢٨٧)، وإسبانيا^(٢٨٨)، والولايات المتحدة^(٢٨٩)، والأرجنتين^(٢٩٠)، وسري لانكا^(٢٩١)، والهند^(٢٩٢)، وجامايكا^(٢٩٣)، والاتحاد الروسي^(٢٩٤)، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٢٩٥) عن تأييد الإشارة إلى مبادئ الإنسانية والحياد والتزاهة في مشروع المادة. وارتأت نيوزيلندا^(٢٩٦) وباكستان^(٢٩٧) أن هذه المبادئ تتصل اتصالاً مباشراً بحماية الأشخاص وتيسير المساعدة والإغاثة الفوريين.

١٢٥ - ودعت الولايات المتحدة^(٢٩٨) واليابان^(٢٩٩) والنيجر^(٣٠٠) إلى مزيد من التحليل والتوضيح في ما يتعلق بالكيفية التي تتصل بها تلك المبادئ بالاستجابة لحالات الكوارث تحديداً. واقترحت بولندا^(٣٠١) زيادة تفصيل مضمون المبادئ في الشروح. وأشارت أيرلندا^(٣٠٢) إلى ضرورة تمييز مشروع المادة ٧ [٦] بوضوح عن مشروع المادتين ٥ [٧] و ٦ [٨]؛ المتعلقين بالكرامة الإنسانية وحقوق الإنسان، على التوالي، واقترحت هولندا^(٣٠٣) التمييز بين مشروع المادة ٧ [٦] من جهة ومشروع المادتين ٦ [٨] و ٨ [٥] المتعلقين

(٢٨٥) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٥.

(٢٨٦) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٧.

(٢٨٧) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٨.

(٢٨٨) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٨٧.

(٢٨٩) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ١٦، و A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٦٩.

(٢٩٠) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٢٥.

(٢٩١) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٤٣.

(٢٩٢) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ١٩.

(٢٩٣) A/C.6/67/SR.22، الفقرة ٩.

(٢٩٤) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠١.

(٢٩٥) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٥، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٢٩٦) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٦.

(٢٩٧) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٧.

(٢٩٨) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ١٦، و A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٦٩.

(٢٩٩) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤٠.

(٣٠٠) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٥٤.

(٣٠١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٠٠.

(٣٠٢) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٤، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٣٠٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

بحقوق الإنسان وواجب التعاون، على التوالي، من جهة أخرى. واقترحت فرنسا^(٣٠٤) تغيير عنوان مشروع المادة بحيث يشير إلى "مبادئ الاستجابة الإنسانية" بغية تفادي الخلط مع القانون الإنساني الدولي.

١٢٦ - واتفقت الجزائر^(٣٠٥) مع اللجنة في رأيها القائل إنه ليس من الضروري تحديد ما إذا كانت تلك المبادئ مبادئ عامة للقانون الدولي. وشددت أيرلندا^(٣٠٦) على ضرورة تحديد الأسس القانونية للمبادئ المشار إليها في مشروع المادة ٧ [٦].

١٢٧ - وفي ما يتعلق بمبدأ الإنسانية، وافقت هولندا^(٣٠٧) على مقترح قدم في اللجنة لتمييزه عن المبادئ الأخرى المذكورة في مشروع المادة، وهي في رأيها ذات طبيعة مختلفة. ولم تشكك اليونان^(٣٠٨) في الأهمية الشاملة للمبدأ، ولكنها لاحظت أنه بالكاد قابل للقياس من الناحية القانونية، وبالتالي ينبغي أن يوضع في جزء تفسيري من النص، والأرجح أن يكون ذلك في الديباجة. وأكدت فرنسا^(٣٠٩) على ضرورة بيان مضمون المبدأ من أجل تمييزه بوضوح عن مبدأ الكرامة الإنسانية المنصوص عليه في مشروع المادة ٥ [٧].

١٢٨ - وفي ما يتعلق بمبدأ الحياد، شددت سويسرا^(٣١٠)، والاتحاد الروسي^(٣١١)، وموناكو^(٣١٢)، وباكستان^(٣١٣)، والمكسيك^(٣١٤)، والصين^(٣١٥) على أهمية هذا المبدأ الذي

.٨٤ (٣٠٤) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٤.

.٣١ (٣٠٥) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٣١.

.٥٥ (٣٠٦) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٥.

.٤٤ (٣٠٧) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

.٥٠ (٣٠٨) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥٠.

.٨٤ (٣٠٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٤.

.٣٧ (٣١٠) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣٧.

.٥٦ (٣١١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٥٦.

.٨٧ (٣١٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٧.

.٥٧ (٣١٣) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٧.

.٥ (٣١٤) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٥.

.٤١ (٣١٥) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤١.

يكفل الطابع غير السياسي لأي مساعدة. وأعربت اليونان^(٣١٦) والبرتغال^(٣١٧) والنمسا^(٣١٨) وهولندا^(٣١٩) والسلفادور^(٣٢٠) وإستونيا^(٣٢١) وأيرلندا^(٣٢٢) والمملكة المتحدة^(٣٢٣) والهند^(٣٢٤) عن شكوك بشأن ما إذا كان مبدأ الحياد ذا صلة بالموضوع، لأنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمجالات النزاع المسلح، وهي خارجة عن نطاق مشاريع المواد. وهم يرون أن مبدأي النزاهة وعدم التمييز سيثقلان نفس النطاق في وقت السلم. وفي هذا الصدد، اقترحت هولندا^(٣٢٥) وإستونيا^(٣٢٦) وشيلي^(٣٢٧) إضافة توضيحات، بما في ذلك في الشروح. واقترحت النمسا^(٣٢٨) تفادي مصطلح "مبدأ الحياد" والإشارة فقط إلى "النزاهة"، وأشارت باستحسان إلى الصياغة الواردة في القرار المتعلق بالمساعدة الإنسانية الذي اعتمده معهد القانون الدولي في عام ٢٠٠٣ ("تعرض المساعدة الإنسانية، وفي حال قبولها توزع دون أي تمييز قائم على أسس محظورة، مع مراعاة احتياجات الفئات الأكثر عرضة للخطر")^(٣٢٩). وأكدت شيلي^(٣٣٠) على ضرورة توضيح نطاق مبدأ الحياد في ما يتصل بمبدأ النزاهة.

١٢٩ - وفي ما يتعلق بمبدأ النزاهة، شددت اليونان^(٣٣١) وهولندا^(٣٣٢) وموناكو^(٣٣٣) على الاعتراف العام الذي يحظى به هذا المبدأ في المجتمع الدولي. ولاحظت باكستان^(٣٣٤) أن المبدأ

(٣١٦) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥٠.

(٣١٧) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١١.

(٣١٨) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٣٨.

(٣١٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

(٣٢٠) بيانات خطية، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٣٢١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٨.

(٣٢٢) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٥.

(٣٢٣) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٤.

(٣٢٤) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٣٥.

(٣٢٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

(٣٢٦) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٨.

(٣٢٧) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ١١.

(٣٢٨) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٣٨.

(٣٢٩) قرار بشأن المساعدة الإنسانية، اتخذه معهد القانون الدولي في دورته المعقودة في بروك، ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، الفقرة سابعاً (٢).

(٣٣٠) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ١١.

(٣٣١) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥٠.

يوفر إطاراً وظيفياً لجهود الإغاثة يستبعد الاعتبارات السياسية ويسترشد فقط باحتياجات الأشخاص المتضررين. وفيما يتعلق بعنصر التناسب في المبدأ، أعربت الصين^(٣٣٥) عن اعتقادها بأن الاستجابة للكوارث ينبغي أن تكون دائماً متناسبة مع الاحتياجات العملية للمناطق والشعوب المتأثرة ومع قدرات الدول المتأثرة. وشددت سويسرا^(٣٣٦) على أن الاعتبارات الاقتصادية ينبغي ألا تؤدي دوراً في تقديم المساعدة، تحت أي ظرف من الظروف. وتساءلت أيرلندا^(٣٣٧) عما إذا كان من المفيد الإشارة إلى مبدأ التناسب أما البرازيل^(٣٣٨) فأعربت عن اعتقادها بأن مبدأ التناسب يتحقق على أفضل وجه من خلال إجراء تقييم لكل حالة على حدة.

١٣٠ - وارتأت هولندا^(٣٣٩) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٣٤٠) أنه ربما ليس من الضروري الإشارة إلى مبدأ عدم التمييز لأنه مشمول بمبدأ التزاهة. واقترح الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر تجنب الخلط بإضافة عبارة "ولا سيما" بعد كلمة "التزاهة"^(٣٤١). وأيدت هنغاريا^(٣٤٢) واليونان^(٣٤٣) وأيرلندا^(٣٤٤) إدراجه في مشروع المادة لأنه مبدأ قانوني قيم ويحظى بالقبول. ووافقت إندونيسيا^(٣٤٥) على ذلك ولكنها أشارت إلى أن مبدأ عدم التمييز مكمل للمبادئ الثلاثة الأخرى المذكورة في مشروع المادة ٧ [٦]. وسعت السلفادور إلى تمييز المبدأين بملاحظة أن

(٣٣٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

(٣٣٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٧.

(٣٣٤) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٧.

(٣٣٥) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٦٣.

(٣٣٦) البيان المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٢، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٣٣٧) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٤، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٣٣٨) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٧٢.

(٣٣٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٤.

(٣٤٠) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤٩.

(٣٤١) المرجع نفسه.

(٣٤٢) A/C.6/65/SR.21، الفقرة ٣٣.

(٣٤٣) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٥٠.

(٣٤٤) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٥.

(٣٤٥) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٨.

مبدأ عدم التمييز مبدأ موضوعي، يهدف إلى حماية الأشخاص، في حين أن مبدأ الحياد يتصل بعملية الحماية^(٣٤٦).

١٣١ - ولاحظت فرنسا^(٣٤٧) أن من المهم التأكيد على أن عبارة "مع مراعاة احتياجات الأشخاص المعرضين للخطر بوجه خاص" لا تعني ضمناً أن المعاملة التفضيلية للأشخاص الذين تختلف أوضاعهم هي معاملة تمييزية. واقترحت النيجر^(٣٤٨) توضيح المعنى الدقيق لما يشار إليه بـ "الأشخاص المعرضين للخطر بوجه خاص" بغية تحديد الجهة التي ستولى تقييم احتياجاتهم. ولاحظت السلفادور أن البند غير محدد بالضرورة لأن من يُعتبر "معرضاً للخطر بوجه خاص" سيتوقف على كل حالة على حدة^(٣٤٩). ودعا مجلس أوروبا اللجنة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام في مشاريع المواد إلى الفئات الضعيفة^(٣٥٠).

١٣٢ - وفيما يتعلق بالمبادئ الأخرى ذات الصلة بالموضوع، اقترحت الجمهورية التشيكية^(٣٥١) وتايلند^(٣٥٢) إدراج مبدأ الاستقلال بوصفه مبدأ إنسانياً أساسياً رابعاً، يكمل مبادئ الإنسانية والحياد والتراثة. وأكد الاتحاد الروسي^(٣٥٣) وماليزيا^(٣٥٤) والهند^(٣٥٥) وإندونيسيا^(٣٥٦) وجمهورية إيران الإسلامية^(٣٥٧) على أهمية التقيد بمبادئ السيادة والسلامة الإقليمية وعدم التدخل. وأعربت البرازيل^(٣٥٨) عن اعتقادها بأن مبدأ سيادة الدولة ينبغي أن يكون متوازناً مع حماية حقوق الإنسان. واقترحت كوبا^(٣٥٩) والاتحاد الروسي^(٣٦٠) إدراج

(٣٤٦) بيانات خطية، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٣٤٧) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٨٤.

(٣٤٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٥٤.

(٣٤٩) بيانات خطية، ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٣٥٠) بيانات خطية، ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤.

(٣٥١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٢٤.

(٣٥٢) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٧٠.

(٣٥٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٥٦.

(٣٥٤) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١١٢.

(٣٥٥) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ١٩.

(٣٥٦) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٦٠.

(٣٥٧) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٢٤.

(٣٥٨) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٧٢.

(٣٥٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٩٤، و A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٧.

(٣٦٠) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠١.

إشارة إلى مبدأي سيادة الدولة وعدم التدخل، إما في مشروع المادة ٢ [٢] (الاتحاد الروسي) أو في مكان آخر (كوبا). واقترحت جنوب أفريقيا^(٣٦١) إدراج تنبيه مماثل للتنبيه الوارد في اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)^(٣٦٢)، التي تنص في المادة ٥ (١٢)، على أنه ليس في تلك المادة ما يمس بمبادئ سيادة الدول وسلامتها الإقليمية. ولاحظت البرتغال^(٣٦٣) أن الشاغل المتعلق بالتدخل في الشؤون الداخلية مشمول بالفعل بصورة كافية بمبدأ التزاهة.

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

- ١٣٣ - اقترحت إكوادور إضافة إشارة إلى مبدأي "عدم الإضرار" و "الاستقلال".
- ١٣٤ - وفي ما يتعلق بمبدأ الحياد، لاحظت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، أنه من الحيوي أن تميز مشاريع المواد ذات الصلة بالموضوع بمزيد من الوضوح بين الأفراد العسكريين والاستجابة الإنسانية وأن تؤكد على الطابع المدني أساسا للمساعدة الإنسانية. وأشارت أيضا إلى أن حماية الفئات الضعيفة في الكوارث مجال آخر من المجالات التي يتعين تسليط الضوء عليها. وأعربت عن سرورها لأن اللجنة أشارت إشارة صريحة إلى احتياجات المعرضين للخطر بوجه خاص بوصفها مبدأ إنسانيا مهما. وفي الوقت نفسه، أكدت أن بعض التفصيل يمكن أن يضيف قيمة عملية لمشروع المادة. وأكدت أيضا دول الشمال الأوروبي أهمية إدراج إشارة إلى مبدأ "عدم الإضرار".
- ١٣٥ - ومع أن الاتحاد الأوروبي أعرب عن تأييده للمبادئ المذكورة في مشروع المادة ٧ [٦]، فإنه دعا اللجنة إلى النظر أيضا في إدراج إشارة إلى مبدأ الاستقلال.
- ١٣٦ - وأعرب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عن قلقه من أن الإشارة إلى مبدأي "التزاهة" و "عدم التمييز" بوصفهما مفهوميين مستقلين إشارة محيرة بما أن معنى "التزاهة" يقوم أساسا على عدم التمييز. وكرر توصيته بتجنب هذا الخلط عن طريق إضافة عبارة "ولا سيما" بعد كلمة "التزاهة".
- ١٣٧ - ولاحظت المنظمة الدولية للهجرة أنه في ضوء اتساع نطاق تطبيق مشاريع المواد، من الضروري لعبارة "الاستجابة للكوارث" أن تشمل "الحد من مخاطر الكوارث قبل

(٣٦١) البيان المؤرخ ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، الجلسة ١٩، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة.

(٣٦٢) اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليا في أفريقيا، المعتمدة في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩.

(٣٦٣) البيان المؤرخ ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة ٢٣، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

وقوعها“، حسب الاقتضاء. ومبدأ عدم التمييز أيضا ذو أهمية خاصة في سياق الوقاية من الكوارث. ورحبت أيضا بالإشارة في الشرح إلى الجنسية ضمن أسباب عدم التمييز، بالنظر إلى وجود خطر وصم واستبعاد غير المواطنين في حالات الاستجابة للكوارث.

١٣٨ - وأعرب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عن تأييده لمشروع المادة ٧ [٦]، ولكنه أشار إلى أنه سيؤيد أيضا إدراج إشارة إلى واجب المنظمات الإنسانية احترام مبدأ الاستقلال، وفقا لقرار الجمعية العامة ١١٤/٥٨. وأشار كذلك إلى أن عنصر مشاركة المجتمع في النظر في احتياجات الأشخاص المعرضين للخطر بوجه خاص لم يذكر في مشروع المادة وشرحه.

٣ - توصية المقرر الخاص

١٣٩ - يشير المقرر الخاص إلى أن المبدأين الشاملين المتمثلين في المساواة في السيادة وعدم التدخل يوجهان مشروع المادة برمتها، في حين أن المادة ٧ [٦] تُعنى تحديدا بالمبادئ التي يمكن الاصطلاح عليها بـ ”المبادئ الإنسانية“. والمبادئ المنصوص عليها في مشروع المادة ٧ [٦]، الموجودة أصلا في القانون الدولي الإنساني وفي المبادئ الأساسية للصليب الأحمر، تستخدم وتحظى بالقبول على نطاق واسع في سياق الاستجابة للكوارث. ولذلك، يرى المقرر الخاص أن ثمة ما يبرر الاقتراح الداعي إلى الاستعاضة عن عنوان مشروع المادة ليصبح ”مبادئ الاستجابة الإنسانية“.

١٤٠ - ومن هذا المنطلق، يمكن تكميل المبادئ على نحو مفيد كما اقترح، بالإشارة إلى مبدأين آخرين كثيرا ما يردان إلى جانبها في الصكوك ذات الصلة بالموضوع وهما مبدأ الاستقلال ومبدأ عدم الإضرار. ويمكن أيضا للمقرر الخاص أن يقبل الاقتراح المقدم مرارا وتكرار وهو إضافة عبارة ”ولا سيما“ بعد كلمة ”التراهة“. ثم إنه، لسبب محض متعلق بالصياغة، سيستعوض عن عبارة ”بوجه خاص“ بكلمة ”الأكثر“ قبل كلمة ”عرضة للخطر“.

١٤١ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ٦ [٧] إلى لجنة الصياغة، مع إدخال التغييرات المشار إليها، على النحو التالي:

مشروع المادة ٧

مبادئ الاستجابة الإنسانية

تجرى مواجهة الكوارث وفقاً لمبادئ الإنسانية، وعدم الإضرار، والاستقلال، والحياد، والتزاهة، ولا سيما على أساس عدم التمييز، مع مراعاة احتياجات الأشخاص الأكثر عرضة للخطر.

طاء - مشروع المادة ٨ [٥]: واجب التعاون

وفقاً لمشاريع المواد هذه، تتعاون الدول، كما هو مناسب، فيما بينها ومع الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية المختصة، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، ومع المنظمات غير الحكومية المعنية.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

١٤٢ - نوقش مشروع المادة ٨ [٥] في اللجنة السادسة في دورات الجمعية العامة من الرابعة والستين إلى السابعة والستين وفي الدورة التاسعة والستين.

١٤٣ - وأيدت شيلي^(٣٦٤) وإستونيا^(٣٦٥) ضرورة أن تحدّد بمزيد من الدقة في مشروع المادة الواجبات الناشئة عن المسؤولية الأساسية للدولة المتأثرة. وبوجه خاص، اقترحت شيلي^(٣٦٦) التأكيد أكثر على العلاقة بين المسؤولية الأولية للدولة المتأثرة والتزام التعاون.

١٤٤ - ومع أن أيرلندا^(٣٦٧) وافقت من حيث المبدأ على تضمين مشاريع المواد إشارة عامة إلى واجب التعاون "حسب الاقتضاء"، فإنها أشارت إلى أن هذا الحكم ينبغي ألا يذهب إلى ما هو أبعد من مضمون المفهوم كما ينص عليه القانون الدولي العرفي واقترحت الإشارة إلى هذا القيد بشكل أكثر وضوحاً في الشرح^(٣٦٨).

(٣٦٤) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ١١.

(٣٦٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٩.

(٣٦٦) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ١١.

(٣٦٧) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٩.

(٣٦٨) A/C.6/69/SR.19، و الفقرة ١٧٥.

١٤٥ - وأشارت دول الشمال الأوروبي^(٣٦٩) إلى ضرورة إيجاد توازن بين ثلاثة عناصر مختلفة لواجب التعاون، وهي سيادة الدولة المتأثرة، والالتزام بقواعد السلوك المفروضة على الدول المقدمة للمساعدة، واقتصار مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث على عناصر محددة عادة ما تمثل عناصر التعاون في هذا الشأن. وشددت رومانيا على ضرورة إيجاد توازن بين مبدأ التعاون بين الدول وغيره من مبادئ القانون الدولي المنطبقة، واقترحت تحليل ما إذا كانت الاستجابة للكوارث ينبغي أن تتم فقط بناء على طلب من الدولة المتأثرة أم أن الدول الأخرى تستطيع أن تبادر لحماية حقوق الضحايا^(٣٧٠).

١٤٦ - وأعربت ماليزيا^(٣٧١) عن رأي مفاده أن واجب التعاون المكرس في مشروع المادة ينبغي أن يعرف تعريفا واضحا حتى تتمكن الدول من فهم مدى التزاماتها. وأكدت ميانمار أن اشتراط تعاون الدولة المتأثرة مع أي كيان معين سيؤدي إلى نتائج عكسية ويجب تجنبه^(٣٧٢). وبالمثل، لاحظت اليونان^(٣٧٣) أن استخدام عبارات إلزامية، ولا سيما كلمة "shall"، لا يوجد ما يؤيده في ممارسات الدول. وارتأت المملكة المتحدة^(٣٧٤) أن اللجوء إلى استخدام كلمة "الواجبات" يتعارض مع الطابع الطوعي أساسا لمبدأ التعاون. وترى إسرائيل^(٣٧٥) أنه من الضروري لمشروع المادة أن يوضح أن التعاون المتوخى ليس التزاما مفروضا على الدولة المقدمة للمساعدة. وأعربت أيضا دول الشمال^(٣٧٦) والنمسا^(٣٧٧) عن شواغل بشأن استخدام كلمة "shall" في مشروع المادة. ولاحظ الاتحاد الروسي^(٣٧٨) أن الواجب المنصوص عليه في مشروع المادة لا يمثل مبدأ من المبادئ المكرسة جيدا في القانون الدولي. ففي رأيه، من الضروري أن يبين مشروع المادة أن من حق الدولة

(٣٦٩) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٥٣.

(٣٧٠) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٢٥.

(٣٧١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١٢٠.

(٣٧٢) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣.

(٣٧٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٥٨.

(٣٧٤) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦٥.

(٣٧٥) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٨.

(٣٧٦) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٥٣.

(٣٧٧) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٨٨.

(٣٧٨) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٨.

المتأثرة أن تختار الجهة التي ستتلقى مساعدة منها ومع من ستتعاون في الحد من مخاطر الكوارث وآثارها^(٣٧٩).

١٤٧ - وأيد الوفد الهنغاري إدراج واجب تقديم المساعدة عند طلبها^(٣٨٠).

١٤٨ - وأعربت جمهورية إيران الإسلامية^(٣٨١) عن رأي مفاده أن الدولة المتأثرة لا تكون ملزمة بالتعاون مع منظمات دولية أخرى على نحو التزامها بالتعاون مع الأمم المتحدة. وفي رأيها، يجب أن تعاد صياغة مشروع المادة بغية توضيح نطاق وحدود واجب التعاون في إطار ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي. وقدمت كوبا مقترحا مماثلا ودعت، في جملة أمور، إلى إدراج إشارة إلى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول^(٣٨٢). واقترحت جمهورية إيران الإسلامية^(٣٨٣) أيضا أن يميز مشروع المادة بين الدول والمنظمات الدولية من جهة، والمنظمات غير الحكومية المعنية من جهة أخرى، بما أن الدولة المتأثرة غير ملزمة بالتماس المساعدة من هذه المنظمات الأخيرة. وعلاوة على ذلك، أعربت جمهورية إيران الإسلامية^(٣٨٤) عن شكوك بشأن الإشارة إلى لجنة الصليب الأحمر الدولية، بالنظر إلى دورها الفريد في التعامل مع الحالات الخاضعة لأحكام القانون الدولي الإنساني.

١٤٩ - واقترح الاتحاد الروسي دمج مشروع المادة ٨ [٥] مع مشروع المادة ٩ [٥ مكررا]^(٣٨٥).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

١٥٠ - كررت النمسا قلقها من أن مشروع المادة ٨ [٥] ينبغي ألا يفسر على أنه يفرض واجبا على الدول بتقديم المساعدة عندما تطلبها دولة متأثرة.

١٥١ - واقترحت إكوادور إدراج إشارة إلى التزامات المنظمات والكيانات المذكورة في مشروع المادة ٨ [٥].

(٣٧٩) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٢.

(٣٨٠) A/C.6/68/SR.18، الفقرة ٦٣.

(٣٨١) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٨٢.

(٣٨٢) بيانات خطية، ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٣٨٣) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ١٥.

(٣٨٤) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٢٥.

(٣٨٥) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٨.

١٥٢ - وأوصت رابطة الدول الكاربيبية بأن يبين الحكم أن التعاون ينبغي أن يتم على أساس الترتيبات القانونية القائمة.

١٥٣ - ورحب الاتحاد الأوروبي بشمول مشاريع المواد المفهوم الأعم "للجهات المساعدة"، وبأن إحدى السمات الرئيسية للنشاط في ميدان المساعدة المقدمة في حالات الكوارث هو التعاون الدولي الذي لا يقتصر على الدول، بل يشمل أيضا المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية المختصة. وأشار إلى أن هذا التعبير عن الممارسات الجيدة ينبغي أن يمتد ليشمل أموراً بينها التعاون في مجال تقييم الاحتياجات، والاستعراض العام للحالة، وتقديم المساعدة. ولاحظ أن مشروع المادة، بصيغته الحالية، يمكن أن يفهم على أنه يستبعد التعاون بين الجهات الفاعلة الدولية، واقترح تناول تلك النقطة في الشرح.

١٥٤ - وأقرت منظمة الأغذية والزراعة بأن التزام التعاون لا يرقى إلى واجب عام بتقديم المساعدة، ومع ذلك يمكن تأويله على أنه التزام بالنظر في تقارير الإنذار المبكر وطلبات المساعدة، دون وجود ما يوجب قبول تلك الطلبات.

١٥٥ - وأعرب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عن تقديره للإشارة الصريحة الواردة في مشروع المادة، ولكنه أكد أن ثمة سببا معياريا وعمليا قويا يدعو إلى إدراج المجتمعات الوطنية كذلك. وبناء على ذلك، أوصى بالاستعاضة عن الإشارة إلى "الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، واللجنة الدولية للصليب الأحمر" بعبارة "عناصر الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر".

١٥٦ - ورحب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بالتأكيد الوارد في مشروع المادة ٨ [٥] على التعاون بين طائفة متنوعة من "الجهات المساعدة". وكرر توصيته بأن يشار أيضا إلى "أي كيان أو شخص آخر"، لأن القطاع الخاص له أيضا دور مهم عليه الاضطلاع به. وطلب كذلك إدراج إشارة صريحة إلى مسؤولية منسق الإغاثة في حالات الطوارئ وفقا لقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، مع تفصيلها بالقدر المناسب في الشرح. ودعا أيضا إلى تضمين الشرح إشارة إلى "واجب الإبلاغ" أو "واجب الإخطار"، تشبه الإشارة الواردة في مشروع المادة ١٧ من مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، التي تستتبع واجبا بإخطار الجهات الفاعلة التي أنيط بها دور في جمع المعلومات، وإصدار الإنذار المبكر، وتنسيق المساعدة المقدمة من المجتمع الدولي.

١٥٧ - وأشار البنك الدولي إلى أن الوضوح في ما يتعلق بالإطار القانوني/التنظيمي الذي سيتم فيه التعاون سيؤثر تأثيرا كبيرا على سرعة تشكيل وتفعيل هذا التعاون. ودعا إلى مزيد من الدقة في ما يتعلق بقواعد ولوجستيات التنسيق. وأعرب عن رأي مفاده أنه إذا صار

التعاون واجبا، فسيكون من الضروري وضع مجموعة واضحة من القواعد حتى لا يصبح هذا الواجب عاملا من العوامل الموهنة.

٣ - توصية المقرر الخاص

١٥٨ - في البداية، يوجه المقرر الخاص الانتباه إلى إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقا لميثاق الأمم المتحدة^(٣٨٦)، المعتمد بمناسبة الذكرى الخامسة والعشرين للمنظمة. فقد دون هذا الإعلان رسميا المبادئ الأساسية السبعة للقانون الدولي التي تسترشد بها معاهدة المعاهدات، أي ميثاق الأمم المتحدة، وأثرى تلك المبادئ تدريجيا. وأعلن ذلك الإعلان رسميا عن مبدأ التعاون ("واجب التعاون [بموجب القانون الدولي]"). ووفقا للميثاق والإعلان، يجسد مشروع المادة ٨ [٥] ببساطة ذلك المبدأ المعترف به عالميا من مبادئ الميثاق، بصيغته الرسمية المتمثلة في "واجب التعاون"، لأغراض مشاريع المواد هذه.

١٥٩ - ولا يرى المقرر الخاص تغييرا في الفحوى الأساسي لمشروع المادة ٨ [٥] بإدراج إشارة صريحة إلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ التابع للأمم المتحدة في النص، ولا بأن يُتوخى فيه ذكر المجتمعات الوطنية بالاستعاضة عن الإشارة إلى "الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، واللجنة الدولية للصليب الأحمر" بعبارة "عناصر الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر".

١٦٠ - ويرى المقرر الخاص أنه يمكن زيادة تبسيط النص بالاستعاضة عن عبارة "المنظمات الحكومية الدولية الأخرى المختصة" و "المنظمات غير الحكومية المعنية" بعبارة "الجهات المساعدة الأخرى"، وهو مصطلح، على النحو المعرف الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة ٤، يشمل هذين النوعين من المنظمات.

١٦١ - ونتيجة لذلك، يوصي المقرر الخاص بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ٨ إلى لجنة الصياغة، مع إدخال التغييرات المشار إليها، على النحو التالي:

(٣٨٦) قرار الجمعية العامة ٢٦٢٥ (د-٢٥)، المرفق.

مشروع المادة ٨

واجب التعاون

وفقاً لمشاريع المواد هذه، تتعاون الدول، كما هو مناسب، فيما بينها، ومع الأمم المتحدة، ولا سيما مع منسقتها للإغاثة في حالات الطوارئ، ومع عناصر الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومع الجهات المساعدة الأخرى.

ياء - مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً]: أشكال التعاون

لأغراض مشاريع المواد هذه، يشمل التعاون المساعدة الإنسانية وتنسيق أعمال واتصالات الإغاثة الدولية، وتوفير موظفي الإغاثة، ومعدات و سلع الإغاثة، والموارد العلمية والطبية والتقنية.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

١٦٢ - نوقش مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] في اللجنة السادسة في دورات الجمعية العامة من السابعة والستين إلى التاسعة والستين.

١٦٣ - ورحب عموماً بمشروع المادة كل من الاتحاد الأوروبي^(٣٨٧)، وسلوفينيا^(٣٨٨)، وشيلي^(٣٨٩)، والمكسيك^(٣٩٠)، وجنوب أفريقيا^(٣٩١)، وفرنسا^(٣٩٢)، وماليزيا^(٣٩٣)، والولايات المتحدة^(٣٩٤)، وإندونيسيا^(٣٩٥)، وهنغاريا^(٣٩٦).

(٣٨٧) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧١.

(٣٨٨) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٦.

(٣٨٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٠.

(٣٩٠) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٨.

(٣٩١) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٨٣.

(٣٩٢) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٩٥.

(٣٩٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١١٠.

(٣٩٤) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١١٥.

(٣٩٥) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٨.

(٣٩٦) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٥٢، و A/C.6/68/SR.18، الفقرة ٦٣.

١٦٤ - وأكدت باكستان^(٣٩٧) أن الدولة المتأثرة تحتفظ بالأولوية في جميع أشكال التعاون، بما في ذلك المساعدة الإنسانية وتنسيق أعمال الإغاثة الدولية. وأشارت السلفادور^(٣٩٨) إلى أن مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] يحافظ عن حق على الطابع التقديري للتعاون بين الدول.

١٦٥ - وأكدت سنغافورة^(٣٩٩) أنه، فيما عدا واجب التعاون المنصوص عليه في مشروع المادة ٨ [٥]، فإن مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] لا ينشئ أي واجب إضافي على الدولة المتأثرة بأن تطلب أشكال التعاون الوارد وصفها في القائمة، كما لا ينشئ واجبا إضافيا على الدول الأخرى بأن تعرضها. ويرى الاتحاد الروسي^(٤٠٠) أن مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] ينبغي ألا ينظر إليه باعتباره ينشئ التزامات قانونية؛ وأن أشكال المساعدة المعروضة على الدولة المتأثرة ينبغي أن تكون بناء على طلب الدولة ذاتها. وبالمثل، ارتأت سلوفينيا^(٤٠١) أنه ينبغي ألا يُعتقد أن مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] يعني أن الدول ملزمة بواجب تقديم المساعدة، بما أن هذا الواجب ليس له أساس في القانون الدولي القائم أو في الممارسة الحالية.

١٦٦ - وأشارت المكسيك^(٤٠٢) إلى أن صياغة مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] ينبغي ألا تُفسر على أنها تحد من قدرة الدول على عرض أشكال من التعاون غير الأشكال المذكورة، وأنه ينبغي توضيح مشروع المادة للتأكيد على أن للدول هذا الخيار. وأشارت أيرلندا^(٤٠٣) والاتحاد الروسي^(٤٠٤) وسنغافورة^(٤٠٥) إلى أن قائمة أشكال التعاون الواردة في المادة ٩ [٥ مكرراً] لا يقصد منها أن تكون حصرية.

١٦٧ - وأعربت إندونيسيا^(٤٠٦) عن رأي مفاده أنه نظراً لطابع الكوارث غير القابل للتنبؤ، ينبغي ألا تستهدف مشاريع المواد إدراج قائمة شاملة تضم كافة أشكال المساعدة. وأيدت

(٣٩٧) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١١٦.

(٣٩٨) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٩.

(٣٩٩) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١٠٨.

(٤٠٠) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٧، و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٤.

(٤٠١) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٦.

(٤٠٢) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٨.

(٤٠٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٢٢.

(٤٠٤) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٧، و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٤.

(٤٠٥) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١٠٨.

(٤٠٦) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٨.

اليونان^(٤٠٧) أيضا وضع قائمة إرشادية، مقارنة بقائمة تقييدية، بأنواع المساعدة التي قد تُقدم. ١٦٨ - وفيما يتعلق بأنواع المساعدة المتوخاة في مشروع المادة ٩ [٥ مكررا]، أوصى الاتحاد الأوروبي^(٤٠٨) بالإشارة على نحو محدد في الشرح إلى استخدام الصور المرسله من السواتل كوسيلة هامة لتقديم المساعدة التقنية أثناء مواجهة حالات الطوارئ. وتساءلت أيرلندا^(٤٠٩) عما إذا كان من المفيد الإشارة إلى تقييم الاحتياجات. واقترحت رومانيا^(٤١٠) إدراج المساعدة المالية ضمن أنواع المساعدة المتوخاة. ولاحظت جنوب أفريقيا^(٤١١) أن مشروع المادة ٩ [٥ مكررا] لا يشير إلى أي شكل من أشكال التشاور بين الدول المعنية في ما يتعلق بنوع التعاون المطلوب أو المساعدة المطلوبة، وأعربت عن رأي مفاده أن عدم التشاور يمكن أن يؤدي إلى تقديم مساعدة غير فعالة أو غير كافية.

١٦٩ - وارتأت النمسا^(٤١٢) أنه ليست هناك حاجة إلى الإبقاء على مشروع المادة ٩ [٥ مكررا]، نظراً لأنه، كما جاء في الشرح، لا يتضمن أي مادة معيارية، وإنما يتضمن سرداً توضيحياً لأشكال التعاون المحتملة.

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

- ١٧٠ - كررت النمسا رأيها الذي يفيد بأن مشروع المادة غير ضروري. ففي رأيها، إن أفضل مكان لوضع جرد لمختلف التدابير التي تتخذها الدول هو الشرح.
- ١٧١ - واقترحت كوبا إدراج إشارة إلى "المساعدة الدولية" كشكل من أشكال التعاون.
- ١٧٢ - وأكد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن المادتين ٥ [٥ مكررا] و ١٠ [٥ مكررا ثانيا] ينبغي أن تشمل أيضاً إشارة إلى الانتعاش، واقترح إدراج الدعم المالي، والتدريب، وتبادل المعلومات، وعمليات المحاكاة والتخطيط المشتركة، بوصفها أشكالاً إضافية للتعاون.

(٤٠٧) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٥٨.

(٤٠٨) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧١.

(٤٠٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٢٢.

(٤١٠) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٨٩.

(٤١١) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٨٣.

(٤١٢) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٦٢.

١٧٣ - واقترحت المنظمة الدولية للهجرة إدراج التعاون مع بلدان منشأ غير المواطنين الموجودين في الإقليم في شكل تنسيق ثنائي يرمي إلى ضمان الوصول إلى المواطنين أثناء الأزمات، وتنسيق إجراءات الإجلاء وتيسير الوثائق، ضمن أمور أخرى، بوصفها شكلاً من أشكال التعاون.

١٧٤ - واقترح مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إدراج "الخدمات" كشكل من أشكال التعاون، لأنها ذُكرت في الفقرة الفرعية (د) من مشروع المادة ٤.

٣ - توصية المقرر الخاص

١٧٥ - على النحو المتوخى توضيحه من خلال استخدام كلمة "يشمل"، قائمة أشكال التعاون الواردة في مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] قائمة إرشادية فقط. والأشكال الأخرى من هذا القبيل مشمولة أيضاً، حتى وإن لم تذكر بالاسم في النص. وبالتالي، فالمقرر الخاص لا يرى ضرورة لتعديل مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] بإضافة مزيد من الأمثلة إلى تلك الواردة بالفعل. وبالإضافة إلى ذلك، ليس من الضروري إدراج إشارة محددة إلى "المساعدة الدولية" لأنها مشمولة بالإشارة الصريحة التي يشير بها مشروع المادة إلى "المساعدة الإنسانية".

١٧٦ - وبناء على ذلك، يوصي المقرر الخاص بإحالة نص القراءة الأولى لمشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] إلى لجنة الصياغة دون تغيير.

كاف - مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً]: التعاون للحد من مخاطر الكوارث

يشمل التعاون اتخاذ التدابير الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

١٧٧ - ناقشت اللجنة السادسة مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] في الدورتين الثامنة والستين والتاسعة والستين من دورات الجمعية العامة.

١٧٨ - فلاحظت تونغاً^(٤١٣) أن مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] يؤكد أن واجب التعاون الواقع على عاتق الدول، على النحو المنصوص عليه في مشروع المادة ٨ [٥]، يشمل اتخاذ تدابير ترمي إلى الحد من مخاطر الكوارث. ومن ناحية أخرى، ذهب كل من جنوب أفريقيا^(٤١٤)

(٤١٣) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٨٥.

(٤١٤) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٢.

واليونان^(٤١٥) إلى أن مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] ينص على شرط مبهم يلزم الدول والجهات الأخرى صاحبة المصلحة بالتعاون. وارتأت اليونان^(٤١٦) أنه كان من الأفضل إدراج إشارة واضحة إلى مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] في مشروع المادة ١١ [١٦]، يمكن أن يكون نصها: أنه يجوز لكل دولة، في أداء واجبها للحد من مخاطر الكوارث، أن "تطلب وتلتزم بالتعاون المنصوص عليه في المادة [١٠ مكرراً ثانياً]، عند الاقتضاء". بيد أن الاتحاد الأوروبي^(٤١٧) استصوب إيراد إشارة إلى مشروع المادة ١١ [١٦] في مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً].

١٧٩ - وأكدت جنوب أفريقيا^(٤١٨) ضرورة إدماج مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] في مشروع المادة ٨ [٥] لكي يكون مشروع المادة الأولى كامل النفاذ. وأيد الاتحاد الروسي^(٤١٩) أيضاً إدماج مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] في مشروع المادة ٨ [٥]. واقترح الصيغة التالية فيما يتعلق بالتعاون: "ينبغي للدول، بقدر استطاعتها، أن تتعاون فيما بينها، وحسب الاقتضاء، مع منظمات دولية، لتقديم المساعدة إلى دولة متأثرة وتقديم المساعدة فيما بينها بشأن الحد من مخاطر الكوارث"^(٤٢٠). وأيدت هولندا^(٤٢١) الاتجاه إلى إدماج مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] في مشروع المادة ٨ [٥] أو ٩ [٥ مكرراً]، الأمر الذي من شأنه تجنب التركيز أكثر مما ينبغي على مرحلة ما قبل وقوع الكارثة. وأعربت الهند^(٤٢٢) عن تأييدها لإمكانية تجميع مشاريع المواد التي تتناول جوانب التعاون سوياً.

١٨٠ - وأشارت ماليزيا^(٤٢٣) إلى أن مصطلح "التدابير" يبدو أنه يرتبط بتدابير محددة ترد تفصيلاً في الفقرة ١ من مشروع المادة ١١ [١٦]، وأن ذلك الارتباط قد يوسع دون مبرر واجب التعاون. وأعربت علاوة على ذلك عن قلقها من أن يؤدي تجميع مشاريع المواد ٨ [٥] و ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] و ١١ [١٦] إلى اغتصاب الحق السيادي للدولة المتأثرة بواسطة هيئة

(٤١٥) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٣٣.

(٤١٦) المرجع نفسه.

(٤١٧) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣١.

(٤١٨) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٢.

(٤١٩) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٨.

(٤٢٠) A/C.6/68/SR.19، الفقرة ١٠٣.

(٤٢١) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٩٨.

(٤٢٢) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٢٣.

(٤٢٣) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٢٣.

فوق وطنية^(٤٢٤). وأكدت تايلند^(٤٢٥) أن مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] ينبغي أن يُفسر في ضوء مشروعَي المادتين ١٤ [١١] و ١٥ [١٣]. فمشاريع المواد هذه، عندما تُقرأ مقترنةً ببعضها، تُقر بأن من حق الدول المتأثرة أن ترفض عروض المساعدة إذا ارتأت أن الدولة أو الكيان المقدم للعرض يراوده دافع خفي يمكن أن ينال من سيادتها أو يخل بأي مصلحة من مصالحها الوطنية الحيوية.

١٨١ - واقترح الاتحاد الأوروبي^(٤٢٦) أن يجري، تمشياً مع إطار عمل هيوغو^(٤٢٧)، إضافة عبارة "وبناء القدرة على مجاهتها" في نهاية مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً]. وأشار خصوصاً إلى ضرورة أن يتضح من القراءة الكاملة لمشاريع المواد ٨ [٥] و ٩ [٥ مكرراً] و ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] أن التعاون لا يقتصر من حيث الاختصاص الزمني على مرحلة الاستجابة للكارثة، وإنما يشمل مرحلتها ما قبل الكارثة وما بعدها أيضاً.

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

١٨٢ - أعربت النمسا عن تخوفها من أن يؤدي التعريف الواسع النطاق للكوارث الذي يرد في النص إلى إلزام الدول بالتعاون في الحد من مخاطر وقوع الأعمال الإرهابية أو القلاقل المدنية التي لا ترقى إلى مرتبة التزاعات المسلحة غير الدولية (وهو الأمر المشمول بالفعل بقواعد القانون الدولي الراهنة).

١٨٣ - وأكدت هولندا مجدداً تفضيلها التركيز بشكل واضح على مرحلة الاستجابة للكارثة الفعلية، على نحو ما يوحي به عنوان الدراسة.

١٨٤ - واقترحت قطر إيراد إشارة إلى التخفيف من عواقب الكوارث.

١٨٥ - وأوصى الاتحاد الأوروبي ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث بأن تورد إشارة إلى التوصيات المنبثقة عن إطار سينداي. وارتأى مكتب الأمم المتحدة أنه، في حالة إدماج مشروع المادة محل المناقشة في مشروع المادة ٨ [٥]، يُفضل الإبقاء عليه كفقرة منفصلة والحفاظ على صيغته الحالية. وطلب البنك الدولي إيضاح ما إذا كان مشروع المادة

(٤٢٤) المرجع نفسه.

(٤٢٥) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٨٨.

(٤٢٦) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣١.

(٤٢٧) إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث، المعتمد أثناء انعقاد المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث، كوبي، هيوغو، اليابان، ١٨-٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ A/CONF.206/6 و Corr.1، الفصل الأول، القرار ٢).

سينطبق أيضاً على الحد من مخاطر الكوارث بعد وقوعها، بما يتجاوز أعمال الإغاثة والإنعاش التي تلي وقوع الكارثة مباشرة.

١٨٦ - واعتبر برنامج الأغذية العالمي أن إدراج التزامات دولية عالمية بشأن الوقاية من الكوارث، بما في ذلك الحد من مخاطر الكوارث، أمرٌ من شأنه أن يسهل عمل البرنامج، إذ إنه سيدفع الدول إلى اعتماد نصوص محلية تنظم الوقاية من الكوارث مما يزيد من احتمالات توافر أنظمة قوية للتصدي للكوارث عند وقوعها.

٣ - توصية المقرر الخاص

١٨٧ - إن التعليقات والملاحظات المقدمة بشأن مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] تتصل في معظمها بموضع مشروع المادة ضمن المشروع وليس بنصها. وفي ذلك الصدد، يؤكد المقرر الخاص، على نحو ما سبق شرحه أعلاه فيما يتعلق بمشروع المادة ٢ [٢]، أن محور التركيز في هذه المجموعة من مشاريع المواد يتمثل، بصورة رئيسية وإن لم تكن حصرية، في مرحلة الاستجابة من مراحل دورة حياة الكوارث، دون أن يعني ذلك أن تُستبعد من نطاق مشاريع المواد التدابير المتخذة للوقاية من الكوارث أو الحد من مخاطرها في مرحلة ما قبل وقوعها. وقد كانت الرغبة في تسليط الضوء على الأهمية المتزايدة للمرحلة الأخيرة هي الدافع وراء إدراج مشروع مادتين ذاتي صلة، هما المادتان ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] و ١١ [١٦]، الواحدة تلو الأخرى ضمن مشاريع المواد، باعتبارهما حكيمين منفصلين وقائمين بذاتهما. ولئن كان مشروع المادة ٨ [٥] قد صيغ بعبارات عامة، فمن الواضح أن أشكال التعاون الواردة أمثلتها في الحكم التالي مباشرة، أي مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً]، تتصل بالكارثة نفسها وبمرحلة ما بعد وقوعها. أما فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث، فإن مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] يجمع في حكم واحد واجب التعاون المنصوص عليه في مشروع المادة ٨ [٥] علاوة على إشارة عامة إلى أشكال التدابير التي يمكن اتخاذها للحد من مخاطر الكوارث، ومن أمثلتها ما ورد بيانه في الفقرة ٢ من الحكم التالي، أي مشروع المادة ١١ [١٦]. ومن شأن إدماج مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] إما في مشروع المادة ٨ [٥] أو مشروع المادة ٩ [٥ مكرراً] أن ينال من الطابع المميز لكل من هذه المواد وأن يخل بتسلسلها المنطقي، مما يفضي إلى اللبس.

١٨٨ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بإحالة نص مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] المعتمد في القراءة الأولى إلى لجنة الصياغة، على أن تعاد صياغته على النحو التالي:

مشروع المادة ١٠

التعاون للحد من مخاطر الكوارث

يشمل واجب التعاون المكرس في مشروع المادة ٨ اتخاذ التدابير الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث.

لام - مشروع المادة ١١ [١٦]: واجب الحد من مخاطر الكوارث

- ١ - تحد كل دولة من مخاطر الكوارث باتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة، بما في ذلك عن طريق التشريعات والأنظمة، لمنع الكوارث والتخفيف من آثارها والتأهب لها.
- ٢ - تشمل تدابير الحد من مخاطر الكوارث إجراء عمليات تقييم للمخاطر، وجمع ونشر المعلومات عن المخاطر وعن الخسائر الماضية، وإقامة وتشغيل نُظم للإنذار المبكر.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

١٨٩ - يعود تاريخ بدء النظر في مسألة إدراج الحد من مخاطر الكوارث في مجموعة مشاريع المواد هذه إلى الدورة الرابعة والستين للجمعية العامة، عندما تناولتها اللجنة السادسة في مناقشتها المعقودة آنذاك. وقد ناقشت اللجنة السادسة مشروع المادة ١١ [١٦] في شكلها الأولي، أي عندما كانت مشروع المادة ١٦، خلال الدورتين الثامنة والستين والتاسعة والستين للجمعية العامة.

١٩٠ - وارتأت فرنسا منذ وقت مبكر أن دراسة الموضوع ينبغي أن تركز، من حيث الاختصاص الزمني، على مرحلة الاستجابة للكوارث فقط، إذ اعتبرت أن أي محاولة لتدوين واجب الوقاية من الكوارث من شأنها أن تشكل تحدياً كبيراً نظراً لأن أنواع الوقاية اللازمة تختلف تبعاً للحالة^(٤٢٨). ومن ناحية أخرى، أعرب كلٌّ من كوبا^(٤٢٩) وغانا^(٤٣٠) واليونان^(٤٣١) وبولندا^(٤٣٢) وتايلند^(٤٣٣) عن تأييده لاتباع نهج شامل إزاء هذا الموضوع، يركز على شتى

(٤٢٨) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٠. انظر أيضا A/C.6/68/SR.17، الفقرة ١١٢.

(٤٢٩) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٩٤.

(٤٣٠) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٩.

(٤٣١) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٥٩.

(٤٣٢) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٥؛ و A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٩٩.

(٤٣٣) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٧١.

مراحل الأنشطة المرتبطة بالكوارث، بما في ذلك الوقاية. وأشارت أيرلندا^(٤٣٤) والبرتغال^(٤٣٥) إلى أنهما توافقان على أن يكون التركيز الأولي موجهاً نحو الاستجابة، ولكنهما ارتأتا أيضاً ضرورة أن تدرج لجنة القانون الدولي مسائل الوقاية والحد من الكوارث والتخفيف من آثارها ضمن نطاق مشاريع المواد.

١٩١ - وفيما بعد، أعرب كلٌّ من شيلي^(٤٣٦) والصين^(٤٣٧) واليونان^(٤٣٨) وألمانيا^(٤٣٩) وأيرلندا^(٤٤٠) واليابان^(٤٤١) والمكسيك^(٤٤٢) وبولندا^(٤٤٣) وسلوفينيا^(٤٤٤) وجنوب أفريقيا^(٤٤٥) والاتحاد الأوروبي^(٤٤٦) عن ترحيبه بإدراج مشروع المادة ١١ [١٦] ضمن مشاريع المواد. أما هولندا، التي كانت قد أعربت في البداية عن شكوكها بشأن تناول مسألتي الوقاية أو التأهب^(٤٤٧)، فقد أيدت صياغة مشروع المادة واعتبرتها صياغة توضح بشكل ملائم طبيعة واجب التعاون^(٤٤٨). وأعرب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عن تأييده الشديد لإدراج مشروع المادة ١١ [١٦]، وارتأت أن التأكيد الجلي للواجب الدولي سيكون أداة مفيدة لمعالجة ثغرات المساءلة على الصعيد المحلية، التي تظل عائقاً كثيراً ما يعرقل النجاح في الحد من المخاطر^(٤٤٩).

(٤٣٤) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٤.

(٤٣٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٨٣.

(٤٣٦) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٦.

(٤٣٧) A/C.6/68/SR.26، الفقرة ١١.

(٤٣٨) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٣٣.

(٤٣٩) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٥٨؛ و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٧٠.

(٤٤٠) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١١٧.

(٤٤١) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٧٢.

(٤٤٢) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١١.

(٤٤٣) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٦.

(٤٤٤) A/C.6/68/SR.21، الفقرة ٤٩.

(٤٤٥) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٨.

(٤٤٦) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣١.

(٤٤٧) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٣٠.

(٤٤٨) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٩٨.

(٤٤٩) A/C.6/68/SR.26، الفقرة ١٧.

١٩٢ - وارتأت تايلند إيراد حكم شامل بشأن الوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها، يتضمن عناصر مثل تبادل المعلومات، والحق في تلقي تحذيرات مناسبة ومعلومات صحيحة، ومشاركة الجمهور في تقديم الإغاثة وإدارة المخاطر، وتحسين التنسيق من أجل التعامل مع الكوارث، وإعادة التأهيل بعد وقوع الكوارث^(٤٥٠). ودعت اليونان إلى الربط بصورة أوضح في النص بين مشروع المادة ١١ [١٦] ومشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً] المتعلقة بالتعاون للحد من مخاطر الكوارث، فاقترحت أن يكون نص المادة الأخيرة كالتالي: "يمكن لكل دولة، في أداء واجبها للحد من مخاطر الكوارث، أن تطلب وتلتزم بالتعاون المنصوص عليه في مشروع المادة [١٠] [٥ مكرراً ثانياً]، عند الاقتضاء"^(٤٥١). ودعت بولندا للجنة إلى موازنة صيغ أحكام أخرى، مثل مشروعى المادتين ٥ [٧] و ٧ [٦]، بحيث يراعى فيها إدراج الحد من مخاطر الكوارث ضمن نطاق تطبيق مشاريع المواد^(٤٥٢).

١٩٣ - ولم تقبل الولايات المتحدة بالتأكيد الذي مفاده أن كل دولة من الدول ملزمة بموجب القانون الدولي باتخاذ التدابير الضرورية والمناسبة للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها والتأهب لها. وارتأت أن المعلومات التي جمعتها اللجنة لم تثبت وجود قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي، وأن التطوير التدريجي للقانون الدولي في هذا الاتجاه ليس بالأمر المستصوب لأن الدولة هي التي يحق لها أن تقرر ماهية التدابير اللازمة والمناسبة للحد من المخاطر^(٤٥٣). وأعربت النمسا عن رأي مفاده أن إدراج واجب يقضي بالحد من مخاطر الكوارث يبدو أنه يتجاوز الولاية الأصلية للموضوع، وأن مثل هذا الواجب الواسع النطاق قد يتداخل مع النظم القانونية القائمة المتعلقة بالوقاية من أنواع معينة من الكوارث؛ وارتأت على العكس من ذلك ضرورة أن يتجه محور التركيز إلى الوقاية والحد من آثار الكوارث^(٤٥٤). وكان رأي جمهورية كوريا أن القول بأن واجب الوقاية مبدأ عام أمرٌ يتنافى مع النظام القانوني الدولي العام الحالي فيما عدا في بعض الميادين المحددة كالقانون البيئي، وأن أي محاولة لوصفه بذلك من شأنها أن تمس بسيادة الدول^(٤٥٥). ولم يقبل الاتحاد الروسي بصحة القياس المستند إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون البيئي الدولي، وأوصى بأن

(٤٥٠) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٢.

(٤٥١) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٣٣.

(٤٥٢) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٦.

(٤٥٣) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٨؛ و A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٢٠.

(٤٥٤) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٦٣.

(٤٥٥) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٩١.

تعداد صياغة الحكم في شكل توصية مقيّدة بعبارة ”في حدود قدراتها“^(٤٥٦). وأعربت فرنسا^(٤٥٧) وجمهورية إيران الإسلامية^(٤٥٨) عن شكوكهما في وجود التزام قانوني دولي يقضي بالوقاية من مخاطر الكوارث.

١٩٤ - وفيما يتعلق بصياغة مشروع المادة ١١ [١٦]، اقترحت فرنسا تعديل العنوان ليصبح ”Prévention des catastrophes (الوقاية من الكوارث)“ لتجنب التعميم الفضفاض فيما يتعلق بالقانون القائم^(٤٥٩). واقترحت الولايات المتحدة تعديل العنوان ليصبح ”الحد من مخاطر الكوارث“^(٤٦٠).

١٩٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ١، شدد كل من شيلي^(٤٦١) وفرنلندا، التي تحدثت باسم دول الشمال الأوروبي^(٤٦٢)، على أهمية الإشارة إلى عبارة ”كل دولة“، وهي العبارة التي ارتئي أنها تجسد على النحو المناسب وجود التزام قانوني واقع على عاتق فرادى الدول يقضي بأن تقوم، عند تصرفها على أساس فردي، باتخاذ التدابير. واقترح الاتحاد الأوروبي إيراد إشارة إلى اتخاذ تدابير ”منهجية“ لكفالة الحد من مخاطر الكوارث، على نحو يتبع الصياغة الواردة في إطار عمل هيوغو، وإلى التنفيذ ”الفعال“ للتشريعات. واقترح الاتحاد الأوروبي إضافة إلى ذلك أن تتضمن تقييمات الأخطار المتعددة تحديداً من لهم قابلية التضرر من السكان أو المجتمعات المحلية والهياكل الأساسية المرتبطة بالأخطار ذات الصلة^(٤٦٣). واستصوبت شيلي إيراد عبارة ”بما في ذلك عن طريق التشريعات والأنظمة“^(٤٦٤). واقترحت جنوب أفريقيا أن تصاغ هذه العبارة على النحو التالي: ”بما في ذلك، بوجه خاص، عن طريق التشريعات والأنظمة“، وذلك لتأكيد أهمية التشريعات المحلية^(٤٦٥). وأيدت شيلي أيضاً الإشارة إلى المقصد النهائي للتدابير التي تتخذها الدول، وهو ”منع الكوارث والتخفيف من آثارها

(٤٥٦) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٤١؛ و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٥.

(٤٥٧) A/C.6/68/SR.17، الفقرة ١١٣.

(٤٥٨) بيان مؤرخ ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، الجلسة السادسة والعشرون، الدورة الثامنة والستون للجمعية العامة.

(٤٥٩) A/C.6/68/SR.17، الفقرة ١١٣.

(٤٦٠) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٨.

(٤٦١) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٧.

(٤٦٢) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٠.

(٤٦٣) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣٢.

(٤٦٤) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٧.

(٤٦٥) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٦.

والتأهب لها^(٤٦٦). واقترحت جنوب أفريقيا إضافة عبارة "في جملة أمور" في إشارة إلى إمكانية اتخاذ التدابير البديلة التي قد تكون متاحة^(٤٦٧). وفضلت ماليزيا الإبقاء على الاقتراح الأولي للمقرر الخاص، الذي قصر اتخاذ "التدابير المناسبة" على عملية وضع ترتيبات مؤسسية، دون الإشارة إلى اعتماد التشريعات والأنظمة^(٤٦٨). وأوصت بيلاروس بتعديل صيغة هذا الحكم لكي يعبر بشكل أفضل عن المعوقات الاقتصادية وغير الاقتصادية التي تعرقل قدرة الدول على التقليل إلى أدنى حد ممكن من الكوارث الطبيعية، ولكي يؤكد أهمية تقديم المساعدة التقنية وغيرها من أشكال المساعدة إلى الدول المتأثرة^(٤٦٩).

١٩٦ - وأوصت البرتغال بأن تواصل اللجنة النظر في إيضاح درجة المخاطر المتوقعة، لكي يتضح متى ينشأ واجب الدول القاضي بالحد من مخاطر الكوارث والتزامها باتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها والتأهب لها^(٤٧٠). ولاحظت جنوب أفريقيا أنه لا تتوافر لجميع الدول القدرة أو الموارد المطلوبة لاتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة وأن تلك الدول ستعجز بالتالي عن الامتثال لالتزاماتها بموجب هذا الحكم، لا سيما إذا كانت تفتقر إلى إطار قانوني وطني ينظم الحد من مخاطر الكوارث^(٤٧١). وأشارت الهند إلى أنه من غير الواضح ما إذا كان الحكم ينطبق أيضا على الكوارث الصناعية، واقترحت مراعاة مبدأ المسؤولية المشتركة رغم تباينها الذي ينص عليه القانون البيئي فيما يتعلق بالدول النامية^(٤٧٢). واقترحت تونغا أن يوضح شرح مشروع المادة أن واجب الدول في الوقاية من الكوارث يشمل واجب اتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة لكفالة ألا يؤدي ما تتخذه من إجراءات إلى زيادة مخاطر وقوع كوارث في دول أخرى^(٤٧٣).

١٩٧ - وفيما يتصل بالفقرة ٢، اقترح الممثل المراقب عن الاتحاد الأوروبي أن يشار أيضا إلى التدابير الاستباقية العملية التي تساعد السكان أو المجتمعات المحلية على الحد من تعرضهم

(٤٦٦) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٧.

(٤٦٧) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٧.

(٤٦٨) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٢٤.

(٤٦٩) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٨٢.

(٤٧٠) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٧٦.

(٤٧١) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٥.

(٤٧٢) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٢٢.

(٤٧٣) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٨٦.

للمخاطر وتعزيز قدرتهم على مواجهتها^(٤٧٤). ولاحظ كل من شيلي^(٤٧٥)، وفنلندا التي تحدثت باسم دول الشمال الأوروبي^(٤٧٦)، واليابان^(٤٧٧) أن بيان التدابير ليس جامعاً شاملاً. واقترحت جنوب أفريقيا مزيداً من الإيضاح لتلك النقطة بإضافة عبارة ”في جملة أمور“^(٤٧٨). وأعربت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، عن رأي مفاده أن التشريعات الوطنية مهمة بيد أنها غير كافية؛ وإنما المطلوب هو تدابير عملية فعالة للحد من مخاطر الكوارث وعواقبها^(٤٧٩). وأكدت شيلي أنه من المفهوم لديها أنه لئن كان الالتزام بالحد من المخاطر يستتبع اتخاذ تدابير هي في المقام الأول تدابير وطنية، ففي حالة اقتضاء تلك التدابير حدوث تفاعل فيما بين الدول أو مع أطراف دولية أخرى، تنطبق القاعدة الواردة في مشروع المادة ٨ [٥] مقترنةً بمشروع المادة ٩ [٥ مكرراً ثانياً]^(٤٨٠). وشجعت الصين اللجنة على إدراج إشارة إلى دور التكنولوجيا الفضائية وغيرها من أنواع التكنولوجيات الحديثة^(٤٨١). وأوصى الوفد المراقب عن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن يشار أيضاً إلى تقييم قابلية التضرر وخفض مستوياتها، وإلى زيادة قدرة المجتمعات المحلية التي تتعرض لأخطار طبيعية على مواجهتها، وتمكين المجتمعات المحلية من تأمين سلامتها بصورة أفضل عن طريق الإعلام والتثقيف والمشاركة في الخطط والأنشطة الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث^(٤٨٢).

١٩٨ - وأعربت ماليزيا عن تخوفها من أن يؤدي اشتراط قيام الدول بجمع ونشر معلومات عن المخاطر وعن الخسائر السابقة إلى المساس بمسائل تؤثر في الأمن الوطني للدولة، وفضلت ألا يكون هذا الالتزام مطلقاً بل أن يُهتدى فيه بالقوانين والقواعد والأنظمة والسياسات الوطنية المعمول بها في كل دولة^(٤٨٣).

(٤٧٤) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٣٢.

(٤٧٥) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٧.

(٤٧٦) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٠.

(٤٧٧) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٧٢.

(٤٧٨) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٧.

(٤٧٩) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٠.

(٤٨٠) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٨.

(٤٨١) A/C.6/68/SR.26، الفقرة ١٢.

(٤٨٢) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١٨.

(٤٨٣) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٢٤.

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

١٩٩ - كررت أستراليا اقتراحاً قدمته من قبل وكان مفاده أنه من المجدي إمعان النظر فيما إذا كانت جميع الدول قادرة على الاضطلاع بالواجبات الواردة في مشروع المادة.

٢٠٠ - وأكدت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، أهمية مبدأ بذل العناية الواجبة، على نحو ما يعكسه جزئياً واجب الدول القاضي باتخاذ تدابير وقائية للحد من مخاطر الكوارث والمنصوص عليه في مشروع المادة ١١ [١٦]. واقترحت تضمين الشرح مناقشة أكثر إسهاباً لعنصر الوقاية من المخاطر. ولاحظت دول الشمال الأوروبي علاوة على ذلك أن من الضروري إرساء واجب يقتضي من الدول لا اتخاذ التدابير المحلية ذات الصلة فحسب، بل والمشاركة أيضاً في جهود التعاون الدولي على النحو المذكور في مشروع المادة ١٠ [٥ مكرراً ثانياً].

٢٠١ - واقترحت كوبا تعديل الفقرة ٢ بحيث تُحدد فيها شتى مراحل "الإنذار المبكر".

٢٠٢ - وأشارت ألمانيا إلى ضرورة التقييد بإطار سينداي، واقترحت إيراد إشارة إلى نظم الإنذار المبكر وآليات تحويل المخاطر.

٢٠٣ - ولاحظت رابطة الدول الكاربية أن مفهوم "النشر" الوارد في الفقرة ٢ يمكن أن يتقل العبء الواقع على الدولة المتأثرة، إذا كان من المتوقع منها إنشاء محفل يضم البيانات المجمعة، كما أنه يحس مسائل تتعلق بإمكانية الوصول إلى المعلومات وسبل تعهدها وبروتوكولات تقاسمها وما شابه ذلك.

٢٠٤ - وأوصى الاتحاد الأوروبي بأن يعكس مشروع المادة التوصيات الواردة في إطار سينداي.

٢٠٥ - وأيدت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة الرأي القائل بأن قدرة السكان المحليين على مواجهة الكوارث تعتبر بالغة الأهمية وينبغي تناولها في مرحلتين ما قبل وقوع الكوارث وما بعدها. ولاحظت أن شرح مشروع المادة يمكن تحسينه بإجراء تحليل للصلة بين الحد من مخاطر الكوارث ومفهوم القدرة على مواجهتها.

٢٠٦ - وكرر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الإعراب عن موقفه القائل بأن تأكيد واجب اتخاذ الخطوات اللازمة والمناسبة للحد من مخاطر الكوارث في صلح ملزم من شأنه أن يوفر أداة مفيدة لرعاة منهج الحد من مخاطر الكوارث داخل الحكومات المختلفة، تمكنهم من البرهنة على ضرورة إيلاء قدر أكبر من العناية لهذا النشاط ذي الأهمية الحاسمة. وارتأى الاتحاد الدولي أن قائمة التدابير الواردة في الفقرة ٢ ينبغي ألا تقتصر على

تقييم المخاطر، بل أن تمتد لتشمل تقييم قابلية التضرر وخفض مستوياتها وزيادة قدرة المجتمعات المحلية على مواجهة الأخطار الطبيعية.

٢٠٧ - وأيدت المنظمة الدولية للهجرة أيضاً إدراج إشارة صريحة إلى إطار سينداي. كما أعربت عن رأي مفاده أن أمثلة التدابير، الوارد بيانها في الفقرة ٢، محدودة النطاق للغاية. وأشارت إلى أن أياً من إطار عمل هيوغو وإطار سينداي لم يربط بين الحد من مخاطر الكوارث والتدخلات لدواعٍ إنسانية بالذات. فالحد من المخاطر عملية تعتمد أساساً على أطراف من غير الجهات العاملة في المجال الإنساني، ولا سيما وأن عناصرها الأساسية ترتبط بصورة راسخة بالتنمية المستدامة وممارسات التمكين الطويلة الأمد على الصعيد المحلي. وأكدت ضرورة أن يعترف مشروع المادة على نحو أكثر قوة بأهمية التدخلات الرامية إلى التقليل من القابلية للتضرر وبناء القدرة على المواجهة.

٢٠٨ - وأعرب مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث عن ترحيبه بمشروع المادة، معتبراً أنه يشكل تقدماً حاسماً في مجالي الحد من مخاطر الكوارث والمساءلة بشأن إدارة مخاطر الكوارث. وفي الوقت نفسه، اقترح المكتب إدخال عدد من التنقيحات على مشروع المادة وشرحها بغية زيادة التركيز على المخاطر.

٢٠٩ - وأوصى البنك الدولي بإيراد إشارة إلى المعايير والممارسات الجيدة القائمة فيما يتعلق بالتشريعات والأنظمة والتدابير الرامية إلى الوقاية من الكوارث، واقترح إدراج التخطيط المكاني ضمن التدابير الوارد بيانها في الفقرة ٢.

٣ - توصية المقرر الخاص

٢١٠ - كان اعتماد نص مشروع المادة ١١ [١٦] في القراءة الأولى سابقاً لصدور إطار سينداي في عام ٢٠١٥، وهو الإطار الذي يجسد وجهة النظر الحالية بشأن مفهوم يتطور تطوراً سريعاً. ومن ثم فإن المقرر الخاص يدرك ضرورة مراعاة إطار سينداي عند صياغة نص مشروع المادة ١١ [١٦] المتوخى اعتماده في القراءة الثانية. ولا يقتصر إطار سينداي، كما أشير فيما سبق، على تناول "الكوارث"، بل إنه يتجاوز ذلك بتوجيهه محور التركيز إلى "المخاطر". وبناء على ذلك، فبوسع المقرر الخاص أن يقبل الاقتراح الداعي إلى أن تضاف في الفقرة ١ عبارة "نشوء مخاطر جديدة والحد من المخاطر القائمة" بعد لفظة "لمنع"؛ وأن يقبل كذلك تغيير عنوان مشروع المادة من "واجب الحد من مخاطر الكوارث" إلى "الحد من مخاطر الكوارث". أما إضافة كلمة "المنهجية" بعد

لفظة "التدابير" على نحو ما اقترح، فهو تعديل ليس بالضروري لكون المراد منه مشمولاً بصيغة "اللازمة والمناسبة" الواردة في النص أصلاً.

٢١١ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، يرى المقرر الخاص أنه من المناسب هنا تكرار الإيضاح الوارد في مواضع أخرى ومفاده ان استخدام فعل "تشمل" أريد به التدليل على الطابع غير الحصري لقائمة التدابير المذكورة.

٢١٢ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بإحالة نص مشروع المادة ١١ [١٦] المعتمد في القراءة الأولى إلى لجنة الصياغة، بصيغته المعدلة كالتالي:

مشروع المادة ١١

الحد من مخاطر الكوارث

١ - تحدد كل دولة من مخاطر الكوارث باتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة، بما في ذلك عن طريق التشريعات والأنظمة، لمنع نشوء مخاطر جديدة والحد من المخاطر القائمة وللتخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها.

٢ - تشمل تدابير الحد من مخاطر الكوارث إجراء عمليات تقييم للمخاطر، وجمع ونشر المعلومات عن المخاطر وعن الخسائر الماضية، وإقامة وتشغيل نُظم للإنذار المبكر.

ميم - مشروع المادة ١٢ [٩]: دور الدولة المتأثرة

١ - على الدولة المتأثرة، بحكم سيادتها، واجب ضمان حماية الأشخاص وتقديم الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث في إقليمها.

٢ - تتولى الدولة المتأثرة الدور الأول في توجيه تلك الإغاثة والمساعدة ومراقبتها وتنسيقهما والإشراف عليهما.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٢١٣ - ناقشت اللجنة السادسة مشروع المادة ١٢ [٩] في الدورات الخامسة والستين والسادسة والستين والتاسعة والستين من دورات الجمعية العامة.

٢١٤ - ولقي مشروع المادة تأييدا عاما من جانب سويسرا^(٤٨٤) والجمهورية التشيكية^(٤٨٥) وماليزيا^(٤٨٦) ورومانيا^(٤٨٧) وسري لانكا^(٤٨٨) والاتحاد الأوروبي^(٤٨٩) وكولومبيا^(٤٩٠) وفرنسا^(٤٩١) وأيرلندا^(٤٩٢) وتونغا^(٤٩٣) والسلفادور^(٤٩٤).

٢١٥ - واعتبرت باكستان مشروع المادة ١٢ [٩] الحكم الأساسي في مجموعة مشاريع المواد، وأشارت إلى أن الأسبقية التي تولى للدولة المتأثرة في تقديم المساعدة الغوثية في حالات الكوارث تستند إلى المبدأ المحوري للقانون الدولي، وهو تحديدا مبدأ سيادة الدولة^(٤٩٥). وارتأت الهند أن مشاريع المواد ينبغي أن تقر بسيادة الدولة المتأثرة ومسؤوليتها تجاه رعاياها وحققها في أن تقر ما إذا كانت بحاجة إلى مساعدة دولية لكون الدولة المتأثرة هي الأقدر على تحديد احتياجات الحالة وتقدير قدرتها على الاستجابة، وأن تقر كذلك بحق الدولة المتأثرة، إذا ما قبلت المساعدة الدولية، في توجيه هذه المساعدة وتنسيقها ومراقبتها داخل إقليمها.

٢١٦ - وأعربت شيلي عن تفضيلها تأكيد العلاقة بين المسؤولية الرئيسية الواقعة على عاتق الدولة المتأثرة بشأن التعامل مع الكارثة والالتزام القاضي بالتعاون بموجب القانون الدولي، وهي العلاقة التي لا تنال من سيادة الدولة المتأثرة^(٤٩٦). وفي حين أكدت هنغاريا أن النهج الذي تتبعه اللجنة يتسق مع مبدأ عدم التدخل، فقد أشارت أيضا إلى ضرورة أن توضع في

(٤٨٤) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣٨.

(٤٨٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٢٥.

(٤٨٦) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ١٢٢.

(٤٨٧) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٤٨.

(٤٨٨) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ٤٤.

(٤٨٩) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٥٥.

(٤٩٠) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ٢٧.

(٤٩١) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٨.

(٤٩٢) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢١.

(٤٩٣) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٦.

(٤٩٤) تعليقات خطية قدمت في ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١١.

(٤٩٥) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٨.

(٤٩٦) A/C.6/65/SR.26، الفقرة ١١.

الاعتبار التطورات المستجدة في الآونة الأخيرة مثل مبدأ المسؤولية عن الحماية^(٤٩٧). وأعربت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، عن رأي مفاده أن مسؤولية الدولة المتأثرة ينبغي ألا تكون حصرية، ودعت اللجنة إلى إيجاد التوازن السليم بين سيادة الدولة وواجب التعاون^(٤٩٨). كما أشارت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، إلى ضرورة إيضاح نطاق وحدود ممارسة الدولة المتأثرة لمسؤوليتها الرئيسية عن حماية الأشخاص المتأثرين بالكوارث^(٤٩٩). أما إسبانيا فقد ارتأت، برغم تأييدها للحكم، أن هناك حاجة إلى الإمعان في التفكير بالأمر إذ إن الأسبقية المطلقة التي تولى إلى إرادة الدولة المتأثرة قد تتعارض مع قواعد جوهرية أخرى من قواعد القانون الدولي، ولا سيما مبدأ حماية حقوق الإنسان^(٥٠٠).

٢١٧ - وفيما يتعلق بالفقرة ١، أيدت باكستان الإشارة إلى الأسبقية التي تولى للدولة المتأثرة^(٥٠١)، في حين وافقت الجزائر على استخدام مصطلح "واجب" فيما يتصل بدور الدولة المتأثرة^(٥٠٢). وأكدت رومانيا أن واجب الدولة المتأثرة المتمثل في حماية الأشخاص الموجودين في إقليمها هو واجب تجاه هؤلاء الأشخاص، واقترحت إضافة فقرة ثالثة تتناول واجب الدولة المتأثرة تجاه المجتمع الدولي ككل^(٥٠٣). وأعربت غانا عن رأي مفاده أن المسؤولية الرئيسية للدولة المتأثرة تنطوي ضمناً على واجب يقضي باحترام حق الضحايا في الحصول على المساعدة، سواء أكانوا من مواطنيها أو من الرعايا الأجانب^(٥٠٤).

٢١٨ - ولاحظت المملكة المتحدة أن هذا الحكم لا يوضح من الناحية القانونية مضمون الواجب الواقع على عاتق الدولة المتأثرة والقاضي بكفالة حماية الأشخاص، ولا يحدد الأشخاص الذين ينشأ هذا الواجب تجاههم أو ما يترتب عليه عملياً من عواقب^(٥٠٥). وأكدت إيطاليا^(٥٠٦)

(٤٩٧) A/C.6/65/SR.21، الفقرة ٣٣. وللاطلاع على تعليقات عامة بشأن مفهوم "المسؤولية عن الحماية"، انظر الفقرة ١٠.

(٤٩٨) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣١.

(٤٩٩) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٣١.

(٥٠٠) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٨٧.

(٥٠١) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٥٨.

(٥٠٢) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٣١.

(٥٠٣) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٧.

(٥٠٤) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٨٠.

(٥٠٥) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٥.

(٥٠٦) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٢٦.

وهولندا^(٥٠٧) الحاجة إلى إيضاح ماهية العواقب المترتبة على فشل الدولة المتأثرة في تقديم المساعدة. واقترحت هولندا أيضا دراسة العلاقة بين المبادئ الواردة في مشروع المادة ٧ [٦] والمساعدة التي تقدمها الدولة المتأثرة^(٥٠٨). ودعت جمهورية إيران الإسلامية للجنة إلى التركيز فقط على حقوق الدول والتزاماتها. ولم تقبل بالرأي القائل بأن رفض الدولة قبول المعونة الدولية يمكن أن يوصف بالفعل غير المشروع دوليا، إذا ما أدى هذا الرفض إلى الانتقاص من حقوق ضحايا الكارثة. بل ارتأت أن تحديد ما إذا كان تلقي مساعدة خارجية أمرا مناسباً أم لا مسألة تُترك للدولة المتأثرة، دون أن يستتبع رفض مثل هذه المساعدة نشوء مسؤولية دولية عليها^(٥٠٩). وأقر الاتحاد الروسي بأن الدولة المتأثرة تقع عليها مسؤولية اتخاذ التدابير اللازمة لكفالة حماية الأشخاص الموجودين في إقليمها، إلا أنه أكد أن هذا الأمر ليس التزاما قانونيا^(٥١٠). وأوصى بأن يُستعاض عن تعبير "ضمان حماية الأشخاص" بعبارة "اتخاذ جميع التدابير اللازمة لتوفير المساعدة للأشخاص"، لغموض معناه^(٥١١).

٢١٩ - وأعربت المكسيك^(٥١٢) عن تأييدها للفقرة ٢ بوجه عام. أما الأرجنتين، فارتأت أن الحكم محل المناقشة يعبر عن الواقع. وكانت وجهة نظرها أن هذا الدور الرئيسي هو دور حصري أيضا، ما لم توكله الدولة المتأثرة لغيرها صراحة^(٥١٣). ورأى الاتحاد الروسي أن صياغة الفقرة الثانية يمكن أن تنطوي ضمنا على نقل مسؤولية الدولة المتأثرة إلى أي طرف آخر دون موافقة الدولة المعنية، ولذلك فهو يفضل صيغة "مسؤولية الدولة المتأثرة"^(٥١٤). ودعت إيطاليا إلى توضيح مصطلح "الدور الأول" من أجل تحديد الصلة بين دور الدولة المتأثرة ودور الدول الأخرى والمنظمات الدولية وإمكانية وصول تلك الدول والمنظمات إلى ضحايا الكوارث^(٥١٥).

(٥٠٧) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٤٥.

(٥٠٨) المرجع نفسه.

(٥٠٩) A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٣٦.

(٥١٠) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٥٨.

(٥١١) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٥.

(٥١٢) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٦.

(٥١٣) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٠.

(٥١٤) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٦.

(٥١٥) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٢٦.

٢٢٠ - ودعا الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى إيضاح مصطلح "مراقبة" الذي استُخدم في بعض المعاهدات ولكن ليس في قرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، ولا في المبادئ التوجيهية التي وضعها الاتحاد بشأن تسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث وتنظيمها على الصعيد الوطني (المبادئ التوجيهية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر)^(٥١٦). ويرى الاتحاد الدولي أن شرح مشروع المادة ينبغي أن يتناول هذه المسألة، وأن يقر على وجه الخصوص بضرورة أن تحترم الدولة المتأثرة قدرة المنظمات العاملة في مجال المساعدة الإنسانية على التقيد بالمبادئ الإنسانية^(٥١٧). وأيدت اليابان الحكم، إلا أنها نبهت إلى أن الدولة المتأثرة يمكن، في ضوء الغرض الأسمى المتمثل في حماية الأشخاص المتأثرين، أن تحتاج إلى تنسيق المعونة التي تعرضها الدول الأخرى والجهات من غير الدول^(٥١٨). وسجلت النمسا رسمياً رأيها القائل بأن موظفي الإغاثة العسكريين يظلون تحت الرقابة الكاملة للدولة المساعدة^(٥١٩). وأوصت اليونان بإدراج إشارة صريحة إلى الأشخاص ذوي الإعاقة^(٥٢٠).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٢٢١ - رحبت أستراليا بتكريس مشروع المادة ١٢ [٩] بأولوية دور الدولة المتأثرة في مجال الوقاية من الكوارث والاستجابة لها، ولكنها نصحت بتوخي الحذر عند التعامل مع ما جاء في الفقرة ١ من تأكيد على وقوع واجب غير مشروط على عاتق الدولة المتأثرة يلزمها بضمان حماية الأشخاص وتقديم الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث في إقليمها.

٢٢٢ - واقترحت كوبا إدراج عبارة "ووفقاً لتشريعاتها الوطنية" بعد كلمة "سيادتها".

٢٢٣ - وأعربت ألمانيا عن تأييدها للنهج القائل بأن سيادة الدولة المتأثرة تستتبع تحملها واجبا يقضي بأن تكفل، في حدود ولايتها القضائية، حماية الأشخاص وتقديم الإغاثة في حالات الكوارث.

(٥١٦) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مبادئ توجيهية بشأن تسهيل العمليات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث وتنظيمها على الصعيد الوطني، جنيف، ٢٠٠٧.

(٥١٧) بيان مؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، الجلسة الخامسة والعشرون، الدورة الخامسة والستون للجمعية العامة.

(٥١٨) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤١.

(٥١٩) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٢٢.

(٥٢٠) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٤.

٢٢٤ - وارتأت سويسرا أن الفقرة ٢ تولي عناية أكبر لمبدأ السيادة وأنها أكثر تشدداً إزاء العمل الإنساني مقارنةً بالقانون الدولي الإنساني.

٢٢٥ - ورحب الاتحاد الأوروبي بالموازنة بين ضرورة الحفاظ على السيادة الوطنية للدول المتأثرة من جهة وواجب التعاون من جهة أخرى، وذلك على نحو ما يتضح من التفاعل بين مشاريع المواد ١٣ [١٠] و ١٤ [١١] و ١٦ [١٢].

٢٢٦ - ورأت اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن شرح مشروع المادة لا يحدد بصورة كافية معنى عبارة "توجيه تلك الإغاثة والمساعدة ومراقبتها وتنسيقها والإشراف عليهما". واعتبرت أن مشاريع المواد يمكن أن تعيق عمل منظمات إنسانية محايدة مثل اللجنة الدولية نفسها. وأشارت كذلك إلى أن شرط التوجيه والتنسيق والإشراف هذا لا يوجد في قواعد القانون الدولي الإنساني ذات الصلة. وارتأت بناءً على ذلك أن مشاريع المواد موجهة بقدر أكبر نحو مسألة السيادة، مقارنةً بأحكام القانون الدولي الإنساني المناظرة التي تنظم إيصال المساعدات الإنسانية.

٢٢٧ - وأعرب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عن تأييده للنهج المتبع في مشاريع المواد ١٢ [٩] إلى ١٥ [١٣] إزاء مفهوم السيادة، ولا سيما مبدأ أن السيادة تستتبع واجباً يحتم على الدولة المتأثرة أن تكفل في إقليمها حماية الأشخاص وتوفير الإغاثة في حالات الكوارث.

٢٢٨ - واعتبر البنك الدولي التفاعل بين مشاريع المواد ١٢ [٩] إلى ١٥ [١٣] أمراً مثيراً للارتباك. وأعرب عن القلق من إمكانية أن يؤدي هذا الإطار القانوني من الناحية الفعلية إلى إضافة شروط رسمية أخرى تتعلق ببذل العناية الواجبة، مما يسفر عن التأخر في إيصال المساعدة.

٣ - توصية المقرر الخاص

٢٢٩ - إن الشواغل التي انطوت عليها التعليقات والملاحظات المقدمة لا تستدعي إدخال تغييرات على نص مشروع المادة ١٢ [٩]، بصيغته المعتمدة في القراءة الأولى. وما من حاجة في البادي لإدراج عبارة "ووفقاً لتشريعها الوطنية" بعد لفظة "سيادتها" على نحو ما اقترح، إذ إن ممارسة الصلاحيات السيادية لا بد حتماً أن تمثل للتشريعات الوطنية التي سُنّت بموجبها. وبناءً على ذلك، يوصي المقرر الخاص بإحالة نص مشروع المادة ١٢ [٩] المعتمد في القراءة الأولى إلى لجنة الصياغة دون تغيير.

نون - مشروع المادة ١٣ [١٠]: واجب الدولة المتأثرة في التماس المساعدة الخارجية على الدولة المتأثرة، في حالة تجاوز حجم الكارثة قدرتها الوطنية على مواجهتها، واجب التماس المساعدة، حسبما يكون مناسباً، من الدول الأخرى والأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى المختصة والمنظمات غير الحكومية المعنية.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٢٣٠ - ناقشت اللجنة السادسة مشروع المادة ١٣ [١٠] في الدورات السادسة والستين والسابعة والستين والتاسعة والستين من دورات الجمعية العامة.

٢٣١ - وأيد مشروع المادة كل من فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي^(٥٢١)، والجمهورية التشيكية^(٥٢٢)، وإسبانيا^(٥٢٣)، ورومانيا^(٥٢٤)، والهند^(٥٢٥)، وتونغا (باسم ١٢ دولة من الدول الجزرية الصغيرة النامية الواقعة في المحيط الهادئ)^(٥٢٦). وأعربت أيرلندا عن استحسانها لصيغة "واجب التماس" التي استُخدمت عوضاً عن عبارة "واجب طلب"^(٥٢٧). ولاحظ الاتحاد الأوروبي أن الحكم يقوم على أساس مبدأ وقوع المسؤولية الرئيسية على عاتق الدولة المتأثرة^(٥٢٨). وأكدت إسبانيا أن مساعدة الدولة المتأثرة لسكانها حق لها وواجب عليها في آن واحد، وأن هذا الأمر يمثل أحد الاعتبارات الأساسية في تحديد نطاق الالتزام الواقع على الدولة المتأثرة بالنظر في عروض المساعدة الخارجية وقبولها، لا سيما تلك المقدمة من الدول والمنظمات الدولية^(٥٢٩).

(٥٢١) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٦٠.

(٥٢٢) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ١٩.

(٥٢٣) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٥٠.

(٥٢٤) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٨.

(٥٢٥) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٣.

(٥٢٦) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٦.

(٥٢٧) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢١.

(٥٢٨) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٥٦.

(٥٢٩) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٥٠.

٢٣٢ - ولاحظت السلفادور أن عبارة "في حالة تجاوز حجم الكارثة قدرتها الوطنية على مواجهتها" قد تؤدي إلى التأخر في تقديم المساعدة، واقترحت الاستعاضة عنها بالصيغة المستخدمة في المبادئ التوجيهية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٥٣٠).

٢٣٣ - واتفقت فرنسا مع الرأي المعروض في شرح مشروع المادة ومفاده أن الدولة المتأثرة هي الأقدر على تقييم حدود قدرتها على الاستجابة للكارثة، واقترحت أن تُدرج وجهة النظر هذه في نص مشاريع المواد^(٥٣١). وبالمثل، أكدت ماليزيا أن الدولة المتأثرة ينبغي أن تحتفظ بحقها في تقرير ما إذا كانت كارثة معينة تفوق قدرتها الوطنية على الاستجابة أم لا^(٥٣٢). ولاحظت الجزائر أن مشروع المادة ١٣ [١٠] يطرح تساؤلات بشأن كيفية تقييم القدرة الوطنية على الاستجابة، ولا سيما في حالات الطوارئ^(٥٣٣). وأشارت جمهورية كوريا إلى الصعوبات التي تكتنف تحديد ما إذا كانت الكارثة تتجاوز القدرة الوطنية للدولة المتأثرة على الاستجابة لها^(٥٣٤). وارتأتى كل من جنوب أفريقيا^(٥٣٥) وكوبا^(٥٣٦) أن الدولة المتأثرة لها الحق في تحديد ما إذا كانت قدرتها الداخلية تكفي أم لا لحماية ضحايا الكوارث المشمولين بولايتها القضائية، وينبغي ألا تُلزم بالتماس المساعدة أو طلبها في هذا المجال. وذكرت الصين أن الدولة المتأثرة تحتفظ، بحكم تمتعها بالسيادة، بحق تقرير ما إذا كانت ستدعو دولا أخرى للمشاركة في أنشطة الإنقاذ والإغاثة أو ستقبل مساعدة خارجية أم لا، وذلك طبقاً لمبدأ موافقة الدولة المتأثرة المستقر عالمياً^(٥٣٧).

٢٣٤ - وأعربت هولندا عن تفضيلها للصيغة السابقة لمشروع المادة (أي صيغة "إذا تجاوز حجم الكارثة قدرتها الوطنية على الاستجابة"). وارتأت أن الصيغة المعتمدة في القراءة الأولى تبدو أضيق نطاقاً، مما يتطلب استعراضاً دقيقاً لجميع جوانب القدرة الوطنية على

(٥٣٠) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ١٢.

(٥٣١) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٨.

(٥٣٢) A/C.6/66/SR.24، الفقرتان ١١٢ و ١١٣.

(٥٣٣) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٣٣.

(٥٣٤) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٨٢.

(٥٣٥) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٠٢.

(٥٣٦) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٧.

(٥٣٧) A/C.6/65/SR.22، الفقرة ٦٥.

الاستجابة وهو الأمر الذي يمكن أن يشكل عبئا ثقيلا على الدولة المتأثرة في حالة وقوع كارثة^(٥٣٨).

٢٣٥ - ورأت إسرائيل أن القانون الدولي يقر بأن الدولة المتأثرة هي الأقدر على تحديد مدى خطورة حالة الطوارئ في إقليمها ووضع أشكال الاستجابة المناسبة لها، ولذلك طلبت مزيدا من الإيضاح لمسؤولية الدولة المتأثرة عندما يتجاوز حجم الكارثة قدرتها الوطنية على الاستجابة لها ودعت اللجنة إلى النظر في نطاق هذا الواجب ومضمونه^(٥٣٩). ودعت هولندا^(٥٤٠) والبرتغال^(٥٤١) اللجنة إلى النظر في الحالة التي تكون فيها الدولة المتأثرة عازفة عن تقديم المساعدة أو التي تمتنع فيها عن أداء واجبها المتمثل في التماس المساعدة. وارتأى كل من النمسا^(٥٤٢) والاتحاد الروسي^(٥٤٣) أنه ليس من الواضح ماهية العواقب التي تترتب على إنكار الدولة أن الكارثة تتجاوز قدرتها الوطنية. ولاحظت بولندا أن نشوء واجب يقضي بالتماس المساعدة يثير التساؤل عما إذا كان امتناع الدولة عن التماس المساعدة الخارجية يشكل في حد ذاته انتهاكا للقانون الدولي، وإذا كان الأمر كذلك، فما هو شكل التعويض الذي يستلزمه انتهاكها له على هذا النحو^(٥٤٤). وأكد كل من فرنسا^(٥٤٥) والنمسا^(٥٤٦) وماليزيا^(٥٤٧) والاتحاد الروسي^(٥٤٨) والمملكة المتحدة^(٥٤٩) أن أحكام القانون الدولي الحالي لا توجد التزاماً قانونياً يحتم على الدولة المتأثرة التماس المساعدة. ورأت إيطاليا أنه من المفيد تقديم حوافر للدولة المتأثرة لكي تلتزم المساعدة في مرحلة أبكر، فور أن يكون مناسباً لتقديم الإغاثة الفورية للضحايا^(٥٥٠).

(٥٣٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٨.

(٥٣٩) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٣.

(٥٤٠) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٨.

(٥٤١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٦٦.

(٥٤٢) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٣.

(٥٤٣) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٧.

(٥٤٤) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٧٣.

(٥٤٥) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٨.

(٥٤٦) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٣.

(٥٤٧) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١١٤.

(٥٤٨) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٣٧.

(٥٤٩) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٥.

(٥٥٠) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٩١.

٢٣٦ - وارتأت إندونيسيا أن واجب التماس المساعدة يقوض السيادة ويتعارض مع حق الدولة المتأثرة في عدم قبول المساعدة الخارجية^(٥٥١).

٢٣٧ - وأكدت باكستان أن افتراض مشروع المادة أن الدول قد تمتنع عن التماس المساعدة الخارجية لا يعكس الممارسة الحالية في مجال التعاون الدولي في حالة وقوع الكوارث^(٥٥٢). واقترحت جمهورية إيران الإسلامية إعادة صياغة مشروع المادة بحيث تنص على أن الدولة المتأثرة "ينبغي" أن تلتزم المساعدة^(٥٥٣). وارتأت الصين أن العلاقة بين الدولة المتأثرة والمجتمع الدولي لا يمكن تعريفها بصورة مبسطة بأنها علاقة بين حقوق وواجبات يُصطنع فيها التقابل بين واجب الدولة المتأثرة القاضي بالتماس المساعدة وحق المجتمع الدولي في عرضها، مما يؤثر سلباً على التعاون الدولي^(٥٥٤). واستصوبت تجنب استخدام مصطلح "واجب"^(٥٥٥).

٢٣٨ - وارتأت جمهورية إيران الإسلامية أن التزام التعاون لا يقع إلا على أشخاص القانون الدولي، وليس على المنظمات غير الحكومية، وأن الدولة، متى قبلت المساعدة الغوثية، تحتفظ وفقاً لقانونها المحلي بالحق في توجيه المساعدة المقدمة ضمن إقليمها وفي مراقبتها والإشراف عليها وتنسيقها^(٥٥٦).

٢٣٩ - واقترحت تايلند إعادة صياغة مشروع المادة على النحو التالي: "يقع على الدولة المتأثرة، في الحدود التي تتجاوز فيها الكارثة قدرتها الوطنية على الاستجابة، واجب التماس المساعدة على النحو المناسب من الدول الأخرى والأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية الأخرى المختصة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة". ورأت أن هذه الصياغة من شأنها أن تؤكد أن الدولة المتأثرة تملك سلطة تقديرية تمنحها حرية اختيار مصادر المساعدة الخارجية، وذلك على النقيض مما توحي به عبارة "حسبما يكون مناسباً" الواردة في مشروع المادة الحالي^(٥٥٧).

(٥٥١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٧٠.

(٥٥٢) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٧.

(٥٥٣) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٥٠؛ و A/C.6/67/SR.20، الفقرة ١٥.

(٥٥٤) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٢.

(٥٥٥) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٢٥.

(٥٥٦) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٥١؛ و A/C.6/67/SR.20، الفقرة ١٥.

(٥٥٧) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٩٠.

٢٤٠ - وأيد الوفد المراقب عن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الحكم، ولكنه ارتأى ضرورة إيضاح أن تعبير "حسبما يكون مناسباً" يعني أن الدول لها أن تختار أي الأطراف تلتزم من المساعدة، ولاحظ الوفد أن خبراته في هذا المجال تشير إلى أن الدول يمكن أن تنتقي خياراتها بل وينبغي عليها أن تفعل ذلك. واعتبر الوفد أن هذا النهج من شأنه أن يقلل من المشاكل المرتبطة بالمساعدة غير المناسبة^(٥٥٨).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٢٤١ - أقرت النمسا بأن جميع الدول ملزمة بتوفير نظام ملائم للإغاثة في حالات الكوارث من أجل حماية مواطنيها، إلا أنها أعربت عن شكها فيما إذا كانت الصياغة قد حققت التوازن السليم بين سيادة الدولة وحماية الأفراد. وأكدت أنه لئن كان ينبغي على الدولة المتأثرة أن تلتزم المساعدة للاضطلاع بمسؤوليتها في الحالات التي تتجاوز فيها الكوارث قدرتها الوطنية على الاستجابة لها، فإنها ليست ملزمة بذلك. كما أشارت إلى أن مشروع المادة ينبغي ألا يفهم على أنه ينفي حق الدولة في التماس المساعدة في حالات الكوارث حتى إن لم تتجاوز الكارثة قدرتها على الاستجابة.

٢٤٢ - واقترحت كوبا الاستعاضة عن الإشارة إلى "واجب" الدولة المتأثرة في التماس المساعدة بإشارة إلى امتلاك الدولة "الحق" في ذلك.

٢٤٣ - واقترحت إكوادور إدراج إشارة إلى النداءات الدولية لطلب المساعدة.

٢٤٤ - واقترح الاتحاد الأوروبي إيراد إشارة إلى القدرة على "التعامل" الواردة في التعريف الذي اعتمده مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. ولاحظ الاتحاد كذلك أن شرط "تجاوز حجم الكارثة قدرتها الوطنية على الاستجابة" يمنح الدولة المتأثرة بعض المرونة في ممارستها لسلطتها التقديرية دون الإشارة إلى أي معايير موضوعية تحدد عتبة استيفاء الشرط المعني.

٢٤٥ - وفي حين وافق الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر على القول بأن الدول يقع عليها أحياناً واجب التماس المساعدة الخارجية، فقد أعرب عن اعتقاده بأن الدول ليس عليها بالضرورة أن تقبل المساعدة أياً كان من يعرضها عليها. بل إن الصحيح في الغالب أن الدول لها أن تختار من بين مقدمي المساعدة ذوي القدرة والكفاءة من يقدم

(٥٥٨) A/C.6/66/SR.25، الفقرتان ٤١ و ٤٢.

المساعدة ذات النوعية الملائمة. واقترح أن يكون شرح مشروع المادة أكثر وضوحاً في تبيان الواجب يتمثل في التماس المساعدة، وليس التماسها من جهات خارجية بعينها.

٢٤٦ - ودعا مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى تضمين شرح مشروع المادة ١٣ [١٠] إشارة إلى دور منسق الإغاثة في حالات الطوارئ والمنسق المقيم، وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦، على أن يرفق بها شرح للإجراءات الرئيسية التي ينبغي أن تتبعها الدولة المتأثرة عند طلب المساعدة الخارجية.

٢٤٧ - ورحب برنامج الأغذية العالمي بإدراج مشروع المادة ١٣ [١٠] ضمن مشاريع المواد.

٣ - توصية المقرر الخاص

٢٤٨ - يشير المقرر الخاص إلى أن تعبير "حسبما يكون مناسباً" الوارد في نهاية مشروع المادة ١٣ [١٠] لا يراد به منح الدولة المتأثرة سلطة تقديرية تتيح لها خيار التماس المساعدة أو الامتناع عن ذلك، بل إن القصد منه هو تمكينها من اختيار الجهات التي تقبل منها تلك المساعدة. ويرى المقرر الخاص أيضاً أن نص مشروع المادة ١٣ [١٠] يمكن تحسينه بإيراد إشارة صريحة إلى أن الدولة المتأثرة هي التي تقرر ما إذا كانت الكارثة تتجاوز حدود قدرتها الوطنية على الاستجابة أم لا. ويمكن تبسيط النص باستعمال مصطلح "جهة مساعدة أخرى" الذي يشمل، حسب التعريف الوارد في الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة ٤، كلا من المنظمات الحكومية الدولية المختصة الأخرى والمنظمات غير الحكومية المعنية. ويجب لأسباب واضحة إضافة صفة "المحتملة" للمصطلح المعرف على نحو ما سبق.

٢٤٩ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بإحالة نص مشروع المادة ١٣ [١٠] المعتمد في القراءة الأولى إلى لجنة الصياغة، على أن تعاد صياغته على النحو التالي:

المادة ١٣

واجب الدولة المتأثرة في التماس المساعدة الخارجية

عندما تقرر الدولة المتأثرة أن حجم الكارثة يتجاوز قدرتها الوطنية على الاستجابة لها، يقع على عاتقها واجب التماس المساعدة من الدول الأخرى والأمم المتحدة وغيرها من الجهات المساعدة المحتملة، حسبما يكون مناسباً.

سين - المادة ١٤ [١١] - موافقة الدولة المتأثرة على المساعدة الخارجية

- ١ - يتطلب تقديم المساعدة الخارجية موافقة الدولة المتأثرة.
- ٢ - لا تُحجب الموافقة على المساعدة الخارجية حجاً تعسفياً.
- ٣ - عند تقديم عرض بالمساعدة وفقاً لمشاريع المواد هذه، يكون على الدولة المتأثرة أن تعلن قرارها بشأن العرض المقدم كلما كان ذلك ممكناً.
- ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٢٥٠ - ناقشت اللجنة السادسة مشروع المادة ١٤ [١١] في الدورتين الخامسة والستين والتاسعة والستين من دورات الجمعية العامة.
- ٢٥١ - وارتأت شيلي أن مشروع المادة ١٤ [١١] يعكس تصوراً متوازناً للمفهوم الحديث للسيادة^(٥٥٩). وأكدت كولومبيا أن مشروع المادة ١٤ [١١] يجسد التوازن بين المصالح والقيم المتضاربة^(٥٦٠). وأعربت إسبانيا^(٥٦١) عن ارتياحها للنهج المعتمد، الذي اعتبرته متسقاً تماماً مع قرار معهد القانون الدولي الصادر في عام ١٩٨٩^(٥٦٢). وأعربت باكستان عن رأي مفاده أن الافتراض الذي يستند إليه مشروع المادة ١٤ [١١]، والمتمثل في أن الدول ستمتنع عن التماس المساعدة من المجتمع الدولي، ينتقص من ممارسة طلب التعاون الدولي في حالات الكوارث^(٥٦٣). ولاحظ الاتحاد الروسي أن الأساس المنطقي الذي يقوم عليه مشروع المادة ١٤ [١١] غير واضح، حيث إنه يوحي بأن عملية تقديم المساعدة برمتها يُشرع فيها لا بناء على طلب الدولة المتأثرة، بل بموجب حق الجهات الأخرى في عرض تلك المساعدة، وأن مشروع المادة يتناول بذلك مسألة الموافقة على المساعدة بقدر أكبر من تناوله لعملية طلب المساعدة^(٥٦٤).

(٥٥٩) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٩.

(٥٦٠) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ٢٥.

(٥٦١) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣٨.

(٥٦٢) ”حماية حقوق الإنسان ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول“، قرار معهد القانون الدولي، دورة سانتياغو دي كومبوستيلا، ١٩٨٩.

(٥٦٣) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٧.

(٥٦٤) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٠٨.

٢٥٢ - وأعرب كل من إسرائيل^(٥٦٥) والسلفادور^(٥٦٦) والصين^(٥٦٧) والنمسا^(٥٦٨) وفرنسا^(٥٦٩) وماليزيا^(٥٧٠) والهند^(٥٧١) ورومانيا^(٥٧٢) وسري لانكا^(٥٧٣) وإندونيسيا^(٥٧٤) والسودان^(٥٧٥) عن ترحيبه بإيراد الفقرة ١ المبدأ القاضي بأن تقديم المساعدة الخارجية لا يتم إلا بموافقة الدولة المتأثرة.

٢٥٣ - ولاحظت النمسا أن هذه الموافقة يجب أن تكون موافقةً صحيحةً عملاً بالمادة ٢٠ من المواد المعتمدة في عام ٢٠٠١ بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً^(٥٧٦)، دولياً^(٥٧٦)، وأوصت بأن يُذكر ذلك في شرح مشروع المادة^(٥٧٧). وأكد النيجر أن شرط الحصول على موافقة الدولة المتأثرة شرط معقول، إلا أنه قد يؤدي إلى التأخر في الحالات التي تتطلب رد فعل سريع^(٥٧٨). ولاحظت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، أنه لئن كان مشروع المادة ١٤ [١١] يشير إلى موافقة الدولة المتأثرة على المساعدة الخارجية، فمن المهم تأكيد أن الدولة المتأثرة يقع على عاتقها واجب ضمان الحماية والمساعدة للموجودين في إقليمها في حالة حدوث كارثة وكفالة وصول المساعدات الإنسانية إلى من يحتاجون إليها^(٥٧٩).

(٥٦٥) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٣.

(٥٦٦) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ١٣.

(٥٦٧) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٢.

(٥٦٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٤.

(٥٦٩) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٩.

(٥٧٠) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١١٦.

(٥٧١) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٣.

(٥٧٢) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٩.

(٥٧٣) A/C.6/66/SR.27، الفقرة ٢٠.

(٥٧٤) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٨.

(٥٧٥) A/C.6/69/SR.25، الفقرة ١١.

(٥٧٦) انظر: الحولية ...، ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٧٦. انظر أيضاً قرار الجمعية العامة ٥٦/٨٣ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، المرفق بصيغته المصوبة بالوثيقة A/56/49 (Vol. I)/Corr.4.

(٥٧٧) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٤.

(٥٧٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٥٤.

(٥٧٩) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٦٠.

٢٥٤ - وتخوفت ماليزيا من أن يُظن أن الموافقة يمكن أن تكون ضمنية في حالات معينة، خاصة عندما لا تكون هناك حكومة عاملة لتقديم الموافقة. ولئن كان من الممكن قبول مثل هذه الحالة من وجهة نظر إنسانية، في ضوء تعذر الحصول على الموافقة عندما لا تكون هناك حكومة تمنحها، فإن هذه الحالة تثير التساؤل عمّن ينبغي أن يقرر ما إذا كانت هناك حكومة عاملة أم لا^(٥٨٠).

٢٥٥ - وفيما يتعلق بالفقرة ٢، أيدت شيلي الإبقاء على لفظة "تُحجب" على نحو ما اقترحتة اللجنة، لكونها تدل على وجود التزام واقع على عاتق الدولة المتأثرة يقابله على نحو متوازن الحق السيادي المعترف به في الفقرة ١^(٥٨١). وأيدت النمسا^(٥٨٢) والمملكة المتحدة^(٥٨٣) الفقرة ٢، ولاحظت الأخيرة أن رفض تقديم المساعدة يمكن، في سياق النزاع المسلح، أن يشكل انتهاكا للقانون الدولي الإنساني. ووافق السودان على أهمية إيضاح أن الموافقة ينبغي ألا تُحجب بشكل تعسفي، وأوصى بتبيان أن عدم الموافقة ينبغي ألا يؤدي إلى الإضرار بالأشخاص المتأثرين^(٥٨٤). واقترحت المملكة المتحدة^(٥٨٥) وأيرلندا^(٥٨٦) والبرتغال إمكانية دراسة الآثار القانونية المترتبة على حجب الموافقة بشكل تعسفي، وأكدت البرتغال أن مثل هذا الرفض يمكن أن يفضي إلى نشوء فعل غير مشروع دولياً إذا ما أضر بحقوق الأشخاص المتأثرين المكفولة لهم بموجب القانون الدولي^(٥٨٧). وأشارت النمسا إلى أن الدول الأخرى لا تستطيع، وفقاً لأحكام القانون الدولي الحالي، أن تتخذ إجراءً دون الحصول على موافقة الدولة المتأثرة، حتى لو استتبع رفض تلك الدولة المساعدة وقوع مسؤولية دولية عليها^(٥٨٨).

٢٥٦ - وأوصت أيرلندا بتضمين الفقرة ٢ إشارة إلى سحب الموافقة أيضاً، بحيث تنص أحكامها على عدم جواز حجب الموافقة على المساعدة الخارجية أو سحبها بشكل

(٥٨٠) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١١٦.

(٥٨١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٩.

(٥٨٢) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٤.

(٥٨٣) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٦٦.

(٥٨٤) A/C.6/69/SR.25، الفقرة ١١.

(٥٨٥) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٥.

(٥٨٦) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢٢.

(٥٨٧) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ١٣؛ و A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٦٦.

(٥٨٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٤.

تعسفي^(٥٨٩). واقترحت الصين إعادة صياغة الفقرة ٢. وارتأت ضرورة الاستعاضة عن تعبير "shall not" بتعبير "should not" (ينبغي ألا)، إذ ليس من المستقر لا في القانون الدولي العربي ولا في ممارسة الدول وقوع التزام قانوني على الدول المتأثرة يقضي بقبول المساعدة الخارجية^(٥٩٠). واعتبر الاتحاد الروسي أن الغرض من مشروع المادة هو النصّ على وقوع واجب أخلاقي وسياسي على عاتق الدولة المتأثرة، لا التزام قانوني من شأنه أن يفضي إلى آثار قانونية دولية في حالة عدم الامتثال^(٥٩١).

٢٥٧ - واقترح كل من إسرائيل^(٥٩٢) والأرجنتين^(٥٩٣) والهند^(٥٩٤) إيضاح مفهوم التعسف بشكل أكثر جلاء. وطلبت ماليزيا^(٥٩٥) وأيرلندا^(٥٩٦) مزيداً من الإيضاح لهوية مَنْ يوكل إليه إليه اتخاذ قرار بشأن خطورة الحالة التي تتطلب المساعدة ومَنْ يقرر ما إذا كان رفض منح الموافقة قد تم بشكل تعسفي. وأشارت المملكة المتحدة إلى صعوبة التأكد من وقوع تعسف، إذ إن تلقي المساعدة ينطوي بلا شك على العديد من الصعوبات الاقتصادية واللوجستية علاوة على الصعوبات الماثلة في مجال العلاقات الدولية^(٥٩٧). واستفسرت فرنسا عن نطاق الحكم طالبة تحديده بدقة^(٥٩٨). وأعربت جمهورية إيران الإسلامية عن قلقها من إمكانية أن يؤدي استخدام مصطلح "تعسفياً" إلى التحيز وإصدار الأحكام التي تخضع للأهواء بشأن سلوك الدولة المتأثرة التي يحق لها أن تمتنع عن قبول المساعدة الأجنبية، واقترحت الإشارة إلى مبادئ ميثاق الأمم المتحدة ذات الصلة بغية التأكد من أن قضية المساعدة الإنسانية لن يساء استخدامها من خلال المساس بالحقوق السيادية للدولة المتأثرة أو التدخل في شؤونها الداخلية^(٥٩٩). واقترحت أيضاً أن يشار بدلا من ذلك إلى مفهوم "حسن النية"، بحيث تعاد

(٥٨٩) بيان مؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة التاسعة والستون للجمعية العامة.

(٥٩٠) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٢.

(٥٩١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٣٧.

(٥٩٢) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٣.

(٥٩٣) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٠.

(٥٩٤) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٠.

(٥٩٥) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١١٨؛ و A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤٨.

(٥٩٦) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢٢.

(٥٩٧) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٥.

(٥٩٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٩.

(٥٩٩) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٥٢.

صياغة الفقرة على النحو التالي: ”يتخذ قرار الموافقة على المساعدة الخارجية بحسن نية“^(٦٠٠). وأعربت كذلك عن رأي مفاده أن الامتناع عن الموافقة لا يمكن اعتباره تعسفياً إذا كانت الدولة المتأثرة قد قبلت المساعدة المناسبة من مصدر آخر^(٦٠١). ودعت البرتغال إلى أن توضّح بعناية الظروف التي يمكن للدولة المتأثرة في إطارها أن ترفض عروض المساعدة^(٦٠٢). وطلبت جنوب أفريقيا تضمين مشاريع المواد حكماً يتعلق بالحالات التي يجوز فيها لدولة متأثرة أن ترفض عروض المساعدة المقدمة إليها لامتلاكها القدرات والموارد اللازمة لمعالجة الحالة ذاتها أو لسابق قبولها عرضاً بالمساعدة من دولة أو جهة أخرى^(٦٠٣).

٢٥٨ - واقترحت اليونان أن يُضاف إلى مشروع المادة تفسيرٌ محدد مفاده ”أن حجب الموافقة يعتبر تعسفياً، عندما ينتهك المادة [٦] [٨] خاصة“^(٦٠٤). واقترحت تايلند تنقيح الفقرة ليصبح نصها كالتالي: ”لا تُحجب على نحو تعسفي وغير مبرّر الموافقة على المساعدة الخارجية المقدمة بحسن نية لغرض حصري هو توفير المساعدة الإنسانية“^(٦٠٥). وارتأت الجزائر ضرورة النظر في فكرة تحديد إطار زمني معقول للبت في وقوع تعسف من عدمه^(٦٠٦). واقترحت هولندا استخدام عبارة ”على نحو غير معقول“ بدلاً من صيغة ”تعسفياً“ المستعملة حالياً^(٦٠٧).

٢٥٩ - وأيد الوفد المراقب عن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر تقييد سلطة حجب الموافقة على نحو ما تنص عليه الفقرة ٢، غير أنه أعرب عن استمرار شعوره بالقلق لكون النص لا يشير بوضوح إلى أن الدول المتأثرة يمكن أن تنتقي عروض المساعدة الخارجية التي تقبلها^(٦٠٨).

(٦٠٠) بيان مؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الجلسة العشرون، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة؛ وبيان مؤرخ ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، الجلسة السادسة والعشرون، الدورة الثامنة والستون للجمعية العامة.

(٦٠١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٥٢.

(٦٠٢) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٦٦.

(٦٠٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٨٤.

(٦٠٤) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٢٥.

(٦٠٥) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٩١.

(٦٠٦) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٣٣.

(٦٠٧) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٨.

(٦٠٨) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٤٣.

٢٦٠ - وفيما يتعلق بالفقرة ٣، طلبت البرتغال مزيداً من الإيضاح للنص على اتخاذ الدولة المتأثرة قرارها بشأن عروض المساعدة "كلما كان ذلك ممكناً". واقترحت أن تقوم اللجنة بتبيان ما يحدث في حالة تعذر اتخاذ قرار، وماهية العواقب المترتبة على ذلك بالنسبة لحماية الأشخاص^(٦٠٩). وارتأت السلفادور أن تعبير "كلما كان ذلك ممكناً" تعبيرٌ مبهم، ويمكن أن يتيح للدول المتأثرة قدراً مبالغاً فيه من السلطة التقديرية عند الإعلان عن قرارها المتعلق بقبول المساعدة. واقترحت السلفادور تقسيم مضمون الفقرة ٣ لكي تعبّر عن فكرتين منفصلتين: أولاً أن من واجب الدولة أن تعلن في الوقت المناسب عن ردها على عرض المساعدة، واضحةً في اعتبارها نوع الكارثة التي وقعت واحتياجات السكان، وثانيتهما أن الدول عندما تواجه حالات قصوى قد لا تكون قادرة، لأسباب وجيهة، على الرد فوراً على عروض المساعدة بل وقد لا تتمكن من الرد عليها إطلاقاً^(٦١٠). وارتأت تايلند أنه ينبغي أن يُفهم أيضاً أن عبارة "كلما كان ذلك ممكناً" يراد بها تغطية الحالات التي لا تكون فيها الدولة المتأثرة قادرة على الإعلان عن قرارها لتخوفها من أن يؤدي إلى الإضرار بعلاقاتها الدولية مع دولة أخرى^(٦١١). ولاحظت فرنسا أنه من الصعب فيما يبدو مطالبة الدولة المتأثرة بإبداء مبرراتها في حالة رفضها المساعدة^(٦١٢).

٢٦١ - ولاحظ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن مشاريع المواد لا تشير على الإطلاق إلى الجهات التي ستقدم عروض مساعدة رسمية إلى الدولة المتأثرة. وأضاف الاتحاد أنه ورابطاته الوطنية الأعضاء، البالغ عددها ١٨٦ رابطة، لا يقدم عموماً عروضاً رسمية إلى الدول؛ وأن من النادر أن تقدم المنظمات غير الحكومية عروضاً رسمية إلى الدول بخصوص المساعدة التي تقدمها. وذكر أن الفقرة ٣ تشير إلى العروض المقدمة "وفقاً لمشاريع المواد هذه"، لكن مشاريع المواد لم تتضمن إجراءات لتقديم العروض. ويضاف إلى ذلك أنه ليس جلياً، رغم الإيضاحات الواردة في الشرح، ما إذا كان نص الفقرة ٣ يشير ضمناً إلى مهلة زمنية محددة للرد على العروض. وطلب الاتحاد إيراد إشارة إلى ضرورة اتخاذ هذه القرارات في أسرع وقت ممكن، في ضوء ما قد ينشأ من احتياجات إنسانية عاجلة^(٦١٣).

(٦٠٩) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٦٦.

(٦١٠) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ١٣.

(٦١١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٩١.

(٦١٢) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٩.

(٦١٣) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٤٣.

٢٦٢ - واقترحت هولندا إبدال ترتيب مشروعى المادتين ١٤ [١١] و ١٦ [١٢] بحيث يجل أحدهما محل الآخر، فيذكر أولاً حقّ الدول الثالثة والكيانات الأخرى في عرض المساعدة على الدولة المتأثرة، ثم يليه واجب الدولة المتأثرة أن تمتنع عن حجب الموافقة على تلك المساعدة بشكل تعسفي^(٦١٤).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٢٦٣ - أكدت أستراليا مجدداً موافقتها على الشرط الأساسي المتمثل في موافقة الدولة المتأثرة، إلا أنها أعربت عن تحفظات بشأن واجب الدولة المتأثرة ألا تحجب موافقتها حجباً "تعسفياً". فقد ارتأت أن لا وجود لمثل هذا الواجب في إطار القانون الدولي العرفي. كما أنه ليس من الواضح أي المعايير سيُقاس بها "التعسف" المتصور ولا هوية من سيتولى هذا القياس، وما إذا كان من المفيد عملياً إتهال كاهل الدول بواجب التماس المساعدة الخارجية أو الموافقة عليها في حين أنها قد تكون عازفةً عن ذلك. واعتبرت أن عدم الامتثال لهذا الواجب لا يستتبع أي حقٍ مقابل يجيزُ تدخل دول أخرى ترغب في تقديم المساعدة.

٢٦٤ - وأعادت النمسا تأكيد تأييدها لمبدأ الموافقة، وارتأت أن تلك الموافقة يجب أن تكون صحيحة بالمعنى المقصود في المادة ٢٠ من المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ووافقت النمسا أيضاً على واجب الامتناع عن رفض الموافقة بصورة تعسفية. ولكنها ارتأت أنه حتى في حالة الامتناع عن الموافقة بشكل تعسفي، لا يجيز القانون الدولي الحالي لدول أخرى أن تحل محل الدولة المتأثرة أو أن تتصرف دون الحصول على موافقتها، بصرف النظر عن أي مسؤولية دولية قد تتحملها الدولة المتأثرة. ورحبت أيضاً بإلزام الدولة المتأثرة بواجب إعلان قرارها بشأن أي عرض للمساعدة.

٢٦٥ - وأعربت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، عن ارتياحها لاشتراط مشروع المادة عدم حجب الموافقة على المساعدة الخارجية بشكل تعسفي. وأوصت بأن يُعرف مصطلح "تعسفياً" بوضوح في الشرح.

٢٦٦ - وارتأت ألمانيا أنه لئن كانت الدولة المتأثرة لا يجوز لها حجب موافقتها بشكل تعسفي، فإن هذه الموافقة تعتبر مع ذلك شرطاً لا غنى عنه من أجل تقديم أي مساعدة خارجية.

(٦١٤) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٨.

٢٦٧ - واقترحت قطر إضافة عبارة "أو بشكل يشير إلى حجبتها على هذا النحو" في نهاية الفقرة ٢.

٢٦٨ - وأعرب الاتحاد الأوروبي عن تفضيله اتباع نهج يتناول كل حالة على حدة، واقترح أن يقدم الشرح مزيداً من التفاصيل بشأن المقصود بعبارة "حجبتاً تعسفياً" فيما يتعلق بمنح الموافقة وماهية الدوافع التي يمكن اعتبارها دوافع مقبولة إذا ما قررت دولة متأثرة عدم قبول المساعدة. واقترح الاتحاد أيضاً تضمين شرح مشروع المادة ١٤ [١١] نصاً يربطه بمشروع المادة ١٥ [١٣] وإشارتها إلى وضع شروط تقديم المساعدة الخارجية، على اعتبار أن عملية وضع تلك الشروط يمكن أن تتضمن المبررات المسوغة لرفض المساعدة أو حجب الموافقة.

٢٦٩ - وأيد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الإقرار الجوهري المتمثل في أن موافقة الدول، وإن كانت لازمة قبل تقديم المساعدة الخارجية، لا ينبغي أن تُحجب بشكل تعسفي. وارتأى الاتحاد الدولي أن هذه القاعدة ترسي نهجاً معقولاً، إذ إنها تترك للدولة سلطة تقديرية لا بأس بها مع التأكيد في الوقت ذاته على الامتناع عن إساءة استعمالها عند مواجهة احتياجات إنسانية. ولكن الاتحاد يخشى، في ضوء معارضة عدد من الدول لهذا الحكم، أن يؤدي إدراجه في مشاريع المواد إلى العزوف عن تأييد المشروع ككل، ولاحظ أن مشكلة رفض الدول جميع عروض المعونة الدولية يندر نسبياً حدوثها في سياق الكوارث.

٢٧٠ - واقترح مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إعادة ترتيب مشاريع المواد ١٤ [١١] إلى ١٧ [١٤] بحيث يشار أولاً إلى عروض المساعدة الخارجية، تليها الموافقة عليها وتيسيرها وانتهاءً بشروط تقديمها. وأعرب المكتب عن تأييده للفقرة ٢، ولاحظ أن حجب الموافقة بشكل تعسفي قد يشكل، في ظل ظروف معينة، انتهاكاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان. وأوصى بأن يتضمن الحكم أيضاً إشارة إلى سحب الموافقة، بحيث ينص على عدم جواز حجب أو سحب الموافقة على المساعدة الخارجية بشكل تعسفي. وفيما يتعلق بالفقرة ٣، اقترح المكتب تضمينها شرطاً يتعلق بالأطر الزمنية، بحيث يُنص على أن تقوم الدولة المتأثرة بالإعلان عن قرارها فيما يتعلق بعروض المساعدة في إطار زمني معقول، كلما كان ذلك ممكناً.

٢٧١ - وأوصى برنامج الأغذية العالمي أيضاً بإعادة ترتيب مشاريع المواد ١٤ [١١] إلى ١٦ [١٢].

٢٧٢ - وأعرب البنك الدولي عن تخوفه من أن يفضي إيراد شروط من نوع شروط بذل العناية الواجبة إلى التأخر في تقديم المساعدة.

٣ - توصية المقرر الخاص

٢٧٣ - يوجه المقرر الخاص الانتباه إلى الاقتراح الذي يوافق عليه، القائل بإعادة ترتيب مشاريع المواد ١٤ [١١] إلى ١٦ [١٢]. ومع الاحتفاظ بالترقيم الحالي لهذه المشاريع، يقترح المقرر الخاص أن يكون الترتيب الجديد على النحو التالي: ١٦ [١٢]، ثم ١٤ [١١]، ثم ١٥ [١٣]. ولكنه سيتناول في هذا التقرير كلا من مشاريع المواد الثلاثة، حسب ترتيبها في المشروع المعتمد في القراءة الأولى تجنباً للخلط، على أن يكون مفهوماً أنها ستحال في نهاية المطاف إلى لجنة الصياغة على أساس الترتيب والترقيم الذي يقترحه المقرر الخاص.

٢٧٤ - قُدمت اقتراحات تتعلق بنص الفقرتين ٢ و ٣ من مشروع المادة ١٤ [١١]. وفيما يتصل بالفقرة ٢، أُعرب عن بعض التحفظات بشأن الحكم الذي يقضي بالامتناع عن حجب الموافقة بشكل تعسفي، إلا أن اقتراحاً واحداً فقط دعا إلى حذف الحكم المذكور بدعوى عدم استنسابه. لكن المقرر الخاص والعديد من الدول والمنظمات الدولية يرون أن الحكم يرد في مكانه المناسب ضمن مشروع المادة ١٤ [١١]. وفي هذا الصدد، يلفت المقرر الخاص الانتباه إلى الطلب الذي وجهه الأمين العام إلى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في تقريره عن حماية المدنيين في النزاعات المسلحة (S/2013/689)، ملتصقاً بإجراء مزيد من التحليل لمسألة حجب الموافقة على عمليات الإغاثة الإنسانية حججاً تعسفية وللعواقب المترتبة عليها. وبناءً على ذلك وعلى نحو ما جاء في المقدمة الواردة أعلاه، جرى في الآونة الأخيرة استكمال المبادئ التوجيهية للقانون المتعلق بعمليات الإغاثة الإنسانية في حالات النزاع المسلح، وهي مبادئ تتناول تلك المسألة بالتفصيل. ورغم أن وثيقة المبادئ التوجيهية المذكورة أعدت لتناول سياق النزاع المسلح، فإن تحليلها لمسألة حجب الموافقة تعسفية تقدم رؤية مفيدة توفر سنداً إضافياً لإدراج حكم مماثل في النص النهائي لمشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث.

٢٧٥ - وبالنسبة لبعض الاقتراحات التي قُدمت لتحسين نص الفقرة ٢، لا يرى المقرر الخاص أي فائدة في الاستعاضة عن المصطلح الموحد "تعسفي" بمصطلحي "غير معقول" أو "غير مبرر"، إذ إن المصطلحين الأخيرين يُعتبران بالفعل عنصرين مكونين للمعنى المقبول عموماً لما هو "تعسفي". إلا أنه يوافق على اقتراح تضمين الفقرة ٢ إشارةً إلى سحب الموافقة لكونه اقتراحاً يعود بالفائدة.

٢٧٦ - وفيما يتعلق بالفقرة ٣، يشير المقرر الخاص إلى أن عبارة "وفقاً لمشاريع المواد هذه" تشير إلى امتثال عروض المساعدة لنص وروح مشاريع المواد، ولا علاقة لها بالامتثال لأي شكليات لم ترد في المشروع. فعروض المساعدة المقدمة بحسن نية يمكن تتخذ أي شكل

ترى الجهة المساعدة المحتملة أنه الأفضل لخدمة الغرض المقصود. وبناء على ذلك، يستصوب المقرر الخاص الاقتراح الداعي إلى تضمين النص إشارة صريحة إلى "حسن النية" بمعناها الأكثر رحابة والمقبول عموماً، وليس بالضرورة بتعريفها الأضيق نطاقاً بوصفها مبدأ من مبادئ القانون الدولي يرد في إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول وفقاً لميثاق الأمم المتحدة. وهو يؤيد أيضاً الاقتراح الداعي إلى إدخال عنصر "حسن التوقيت" في النص.

٢٧٧ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بإحالة نص مشروع المادة ١٤ [١١] المعتمد في القراءة الأولى إلى لجنة الصياغة، بصيغته المعدلة على النحو التالي:

مشروع المادة ١٤

موافقة الدولة المتأثرة على المساعدة الخارجية

- ١ - يتطلب تقديم المساعدة الخارجية موافقة الدولة المتأثرة.
- ٢ - لا تُحجب الموافقة على المساعدة الخارجية أو تسحب بشكل تعسفي.
- ٣ - عند تقديم عرض بالمساعدة بحسن نية وفقاً لمشاريع المواد هذه، يكون على الدولة المتأثرة أن تعلن قرارها بشأن العرض المقدم في الوقت المناسب كلما كان ذلك ممكناً.

عين - مشروع المادة ١٥ [١٣]: شروط تقديم المساعدة الخارجية

يجوز للدولة المتأثرة فرض شروط على تقديم المساعدة الخارجية. وتكون تلك الشروط متفقة مع مشاريع المواد هذه، وقواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق، والقانون الوطني للدولة المتأثرة. ويراعى في الشروط الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بالكوارث ونوعية المساعدة. وعند وضع الشروط، تبين الدولة المتأثرة نطاق المساعدة المطلوبة ونوعها.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

- ٢٧٨ - نوقش مشروع المادة ١٥ [١٣] في اللجنة السادسة في الدورات السابعة والستين والثامنة والستين والتاسعة والستين للجمعية العامة.
- ٢٧٩ - وقد أكدت سلوفينيا ضرورة أن تكون أي شروط تفرض على تقديم المساعدة الخارجية معقولة وأن تتماشى مع واجبات الدول في حماية الأفراد الموجودين في إقليمها^(٦١٥).

(٦١٥) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٧.

وذكرت جنوب أفريقيا أيضا أنه لا يمكن للدولة المتأثرة أن تفرض إلا الشروط المعقولة التي تعتبر ضرورية في هذه الظروف وتمثل أحكام القانون الداخلي للدولة المتأثرة والقانون الدولي من أجل كفالة تحقيق الهدف الأساسي وهو حماية شعبها^(٦١٦). ووفقا لما ذكرته إندونيسيا، فإن إقامة توازن مناسب بين واجب الدولة في حماية شعبها في حالات الكوارث وحققها في الدفاع عن سيادتها تتطلب أن تكون الشروط التي تفرضها الدولة المتأثرة معقولة وألا تقوض واجب الحماية^(٦١٧).

٢٨٠ - وأكدت المكسيك^(٦١٨) والبرتغال^(٦١٩) أن الشروط على تقديم المساعدة الخارجية يجب أن تفرض بحسن نية، بحيث لا تحجب الدولة المتأثرة موافقتها على المساعدة الخارجية تعسفا، نظرا إلى أن ذلك سيشكل انتهاكا لالتزامها بكفالة حماية شعبها. وأشار الاتحاد الروسي إلى أن صياغة مشروع المادة ١٥ [١٣] تتيح للدولة المتأثرة حرية واسعة للتفسير في صياغة شروط هذه المساعدة وتؤدي إلى نشوء خطر إيراد الإشارات إلى القانون الدولي والوطني بسوء نية، بغرض منع تقديم المساعدة^(٦٢٠). وأشارت البرتغال إلى أنه يمكن للجنة أن تنظر في الحالات التي يتبين فيها أن الشروط غير معقولة أو عندما تقيد المساعدة بطريقة تنعكس سلبا على نوعيتها ولا توفر الحماية المناسبة للأشخاص المتأثرين بالكوارث، بما في ذلك الحالات التي تنطوي على انتهاكات القانون الدولي^(٦٢١). وأعربت أيضا عن رأي مفاده أنه يجدر النظر في عواقب إجراء تقييم غير صحيح لاحتياجات الأشخاص المتأثرين أو في الحالة التي لا تتمكن فيها الدولة المتأثرة من إجراء تقييم لتلك الاحتياجات^(٦٢٢).

٢٨١ - وأكدت النمسا أن مشروع المادة ١٥ [١٣] ينبغي أن يعكس القواعد المتعلقة بالتعاون الواردة في مشروع المادة ٨ [٥]^(٦٢٣). ووفقا لذلك، لا يجوز للدولة المتأثرة فرض شروط من جانب واحد؛ بل يتعين أن تكون تلك الشروط نتيجة لمشاورات بين الدولة

(٦١٦) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٨٤.

(٦١٧) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٩.

(٦١٨) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٩.

(٦١٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦١.

(٦٢٠) بيان مؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة.

(٦٢١) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦١.

(٦٢٢) المرجع نفسه.

(٦٢٣) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٨٥.

المتأثرة والجهات المساعدة، مع مراعاة المبادئ العامة التي تنظم هذه المساعدة وقدرات الجهات المساعدة. وأشارت سلوفينيا إلى ضرورة أن تجري الدولة المتأثرة تقييما للاحتياجات، يُفضل أن يكون بالتعاون مع وكالات المساعدة الإنسانية ذات الصلة والدول المساعدة^(٦٢٤).

٢٨٢ - وأعربت تايلند عن تأييدها للصيغة المعتمدة في القراءة الأولى، ورأت ضرورة أن تراعي الجهات المساعدة العوامل المحلية، بما في ذلك الأغذية، والثقافة، والدين، واللغة، ونوع الجنس. ولاحظت أن الظروف السائدة في الدولة المتأثرة يمكن أن تتفاوت وفقا للإطار الزمني والقيود المفروضة على نوعية وكمية المعونة بسبب الظروف والاحتياجات المحددة للبلد وأمنه وسلامته^(٦٢٥).

٢٨٣ - ورأت باكستان أن الدولة المتأثرة ينبغي أن تكون قادرة على فرض أي شروط تراها ضرورية قبل قبول عرض بالمساعدة الخارجية. وأوضحت أن الدولة المتأثرة ستكون، بحكم تحملها المسؤولية الرئيسية، معنية أكثر بكثير من الجهات الخارجية بالإسراع في تبسيير تقديم المساعدة وحماية الأشخاص الموجودين في إقليمها^(٦٢٦). وأكدت جمهورية إيران الإسلامية أنه في حين أن الدولة المتأثرة ملزمة بتبسيير تقديم المساعدة الإنسانية، لا يمكن أن يتوقع منها أن تدعن لالتزامات قانونية ضخمة^(٦٢٧). وأشارت هولندا إلى أن مشروع المادة يمكن أن يركز أكثر على ضرورة قيام الدولة المتأثرة بإزالة العقبات القائمة في القانون الوطني التي قد تعرقل تقديم المساعدة بسرعة في الحالات التي تكون فيها القدرات الوطنية غير كافية^(٦٢٨).

٢٨٤ - وأكدت المكسيك أن الشروط على تقديم المساعدة الخارجية يجب أن تكون وفقا للقانون الدولي والتشريعات الوطنية^(٦٢٩)، وهذا ما أكدته أيضا إسبانيا^(٦٣٠) وفرنسا^(٦٣١) وشيلي^(٦٣٢) وسويسرا. وأشارت سويسرا أيضا إلى الصلة مع المبادئ الإنسانية المدرجة في

(٦٢٤) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٧.

(٦٢٥) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤١.

(٦٢٦) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٢.

(٦٢٧) بيان مؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الجلسة العشرون، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة.

(٦٢٨) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٢٩.

(٦٢٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٩.

(٦٣٠) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١١٧.

(٦٣١) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٩٥.

(٦٣٢) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٢.

مشروع المادة ٧ [٦]^(٦٣٣). وشددت سلوفينيا على أن الشروط يجب ألا تتعارض أيضا مع مبادئ الإنسانية ومبادئ الحياد وعدم التحيز وعدم التمييز أو مع حقوق الإنسان الأساسية المنطبقة في حالات الكوارث^(٦٣٤).

٢٨٥ - وفيما يتعلق بمصطلح "القانون الوطني"، لاحظت ماليزيا أن الدول المتأثرة لا تعالج الكوارث من خلال التشريعات الوطنية فحسب، بل أيضا من خلال الأطر والسياسات الوطنية الإدارية. ولذلك اقترحت ماليزيا توسيع نطاق مشروع المادة ١٥ [١٣] ليشير إلى أن صياغة تلك الشروط ينبغي أيضا أن تتفق مع القانون الوطني والسياسات الوطنية السارية للدولة المتأثرة^(٦٣٥).

٢٨٦ - وفيما يتعلق بـ "الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بالكوارث"، أشار الاتحاد الأوروبي إلى أن هذه الصيغة تبدو، في إطار النهج القائم على الاحتياجات، غامضة للغاية: "يجب أن تعكس [الشروط] الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بدلا من مجرد أخذها في الاعتبار"^(٦٣٦) ووافقت المملكة المتحدة على أن النهج القائم على الاحتياجات أفضل من النهج القائم على الحقوق^(٦٣٧). ورحبت السلفادور باستخدام مصطلح "الاحتياجات المحددة" على النقيض من "الاحتياجات التي يمكن تحديدها"، بالنظر إلى أن احتياجات السكان في أعقاب وقوع كارثة توجد على هذا النحو، بصرف النظر عن مدى سهولة أو صعوبة إمكانية تحديدها^(٦٣٨). ووفقا لما ذكرته البرتغال، تؤدي الإشارة إلى الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بالكوارث ونوعية المساعدة إلى تقييد إمكانية وضع تفسيرات فضفاضة وفرض شروط عشوائية^(٦٣٩). ورحبت هنغاريا بالاعتراف بالتزام الدولة المتأثرة بأن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بالكوارث عند صياغة شروط المساعدة الخارجية^(٦٤٠).

(٦٣٣) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧٩.

(٦٣٤) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٧.

(٦٣٥) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١١١.

(٦٣٦) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧٢.

(٦٣٧) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦٦.

(٦٣٨) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٩.

(٦٣٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦١.

(٦٤٠) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٥٢.

٢٨٧ - واعترض الاتحاد الروسي على الإشارة، في الفقرة ٨ من الشرح، إلى الحاجة إلى إجراء يتمثل في تقييم موضوعي للمساعدة المطلوبة، إذ رأى أنه يوحى بأنه لا يمكن الوثوق بتقييم الدولة المتأثرة^(٦٤١). وفي المقابل، أيدت أيرلندا الفقرة ٨ من الشرح^(٦٤٢).

٢٨٨ - واقترح الاتحاد الأوروبي إضافة إشارة إلى الاحتياجات الخاصة للنساء، ولا سيما الفئات الضعيفة أو المحرومة، بما فيها فئات الأطفال وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة، في نص مشروع المادة ١٥ [١٣]^(٦٤٣).

٢٨٩ - وفيما يتعلق بالجملة الأخيرة من مشروع المادة ١٥ [١٣]، أكدت ماليزيا أن تحديد نطاق ونوع المساعدة وبيانهما فيما بعد للأطراف الخارجية المقدمة للمساعدة يشكلان خطوة ضرورية في عملية الاستجابة للكوارث في الدولة المتأثرة^(٦٤٤). ورأت أنه ينبغي تناول حق/واجب الدولة المتأثرة في بيان نطاق ونوع المساعدة المطلوبة في مشروع مادة منفصلة عن مشروع المادة ١٥ [١٣]^(٦٤٥). ووافقت باكستان على أنه ينبغي للدولة المتأثرة أن تبين نطاق ونوع المساعدة المطلوبة من الدول الأخرى^(٦٤٦). ورحبت هنغاريا بالتزام الدولة المتأثرة بأن تأخذ في الاعتبار نوعية المساعدة عند صياغة شروط المساعدة الخارجية^(٦٤٧). وطلبت سنغافورة أن تنظر اللجنة في الحالة التي تتلقى فيها الدولة المتأثرة عروض مساعدة لم تطلبها. ووفقا لما ذكرته سنغافورة، من غير الواضح ما إذا كان بوسع الدولة المتأثرة، في هذه الحالة، أن تحدد الشروط دون أن تضطر إلى بيان نطاق ونوع المساعدة المطلوبة^(٦٤٨). واقترح الاتحاد الروسي أن نفس القيود المفروضة على صياغة الشروط ينبغي أن تفرض على الدول التي تقدم المساعدة^(٦٤٩).

(٦٤١) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٩.

(٦٤٢) بيان مؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة التاسعة والستون للجمعية العامة.

(٦٤٣) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧٢. وانظر أيضا رومانيا، في الوثيقة A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٨٢.

(٦٤٤) بيان مؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة.

(٦٤٥) المرجع نفسه.

(٦٤٦) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٢.

(٦٤٧) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٥٢.

(٦٤٨) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١٠٩.

(٦٤٩) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٩.

٢٩٠ - ورأى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أنه يمكن قراءة الجملتين الثالثة والرابعة من مشروع المادة ١٥ [١٣] بحيث تعنيان ضمنا أنه ينبغي للدول أن تحدد "شروطها" فيما يتعلق بالمعونة على أساس كل حالة على حدة بعد وقوع كل كارثة. وأوصى الاتحاد الدول بأن تعتمد إلى النظر في أنواع الاشتراطات التي ستفرضها على مقدمي المعونة الخارجية ووضعها بعناية قبل حدوث كارثة ما، كتدبير من تدابير التأهب^(٦٥٠). والحل الأمثل أن تستقى تلك الشروط من المعايير المقبولة على نطاق واسع والمتعلقة بالطابع والسلوك الإنسانيين، من قبيل تلك الواردة في الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة الإنسانية لمشروع "اسفير"^(٦٥١) والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة الإنسانية الواردة في مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث^(٦٥٢). واقترحت جمهورية كوريا أن تطبق كل دولة تدابير محلية وتشريعات وطنية، مع التركيز على الوقاية، قبل وقوع الكوارث^(٦٥٣).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٢٩١ - أكدت النمسا مجددا رأيها بضرورة ألا تكون الشروط التي تقدم المساعدة بموجبها نتيجة القرار الانفرادي للدولة المتأثرة، وإنما نتيجة مشاورات بين الدولة المتأثرة والجهات المساعدة، مع مراعاة المبادئ العامة التي تنظم المساعدة وقدرات الجهات المساعدة.

٢٩٢ - واقترحت كوبا إضافة الجملة التالية في نهاية مشروع المادة: "لا يمكن أن يتوقف تقديم المساعدة الخارجية على عناصر تقوض سيادة الدولة المتأثرة".

٢٩٣ - ووافقت الجمهورية التشيكية على أن بإمكان الدولة المتأثرة وضع شروط على تقديم المساعدة الخارجية وبيان نطاق المساعدة المطلوبة ونوعها. وأوصت بأن يذكر في الشرح أنه يجوز للدولة المتأثرة بيان الشروط العامة لهذه المساعدة، من قبيل الشروط المتعلقة بالنقل والأمن، وجهات الاتصال، في جملة أمور.

(٦٥٠) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٦٣.

(٦٥١) مشروع اسفير: الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة الإنسانية (جنيف: مشروع اسفير، ٢٠٠٠، منقح في عام ٢٠١١).

(٦٥٢) مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية للإغاثة في حالات الكوارث، المرفق السادس للتقرير المعنون "المبادئ والاستجابة في المساعدة الإنسانية والحماية الدوليتين"، الوثيقة 95/C.II/2/1، المؤتمر الدولي السادس والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، ٣-٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥.

(٦٥٣) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٢.

٢٩٤ - ورأت فنلندا، التي تكلم ممثلها باسم دول الشمال الأوروبي، أن الجانب الرئيسي في مشروع المادة ١٥ [١٣] هو حق الدولة المتأثرة في رفض المساعدة غير المرغوب فيها أو غير الضرورية وفي تحديد مدى ملاءمة المساعدة. واقترحت تناول هذا الجانب من جوانب المساعدة الإنسانية بمزيد من التفصيل في الشرح، عن طريق بيان أن المساعدة غير المطلوبة أو غير الملائمة كانت مشكلة في العديد من الدول المتأثرة. واقترحت دول الشمال الأوروبي أيضا أن يستعاض عن عبارة "يراعى في الشروط" بعبارة "تعكس الشروط بشكل يمكن التحقق منه".

٢٩٥ - ورأى الاتحاد الأوروبي أن الحق في تطبيق شروط على المساعدة ليس مطلقا ويجب أن يمارس وفقا لمشاريع المواد وقواعد القانون الدولي والوطني المنطبقة. ولاحظ أنه بينما يشار إلى "الاحتياجات" و "النوعية"، يظل مفهوم "الشروط" غامضا. واقترح أنه بإمكان اللجنة إما استخدام صياغة أقوى من كلمة "يراعى" أو إضافة المزيد من الإيضاحات في الشرح. واقترح أيضا زيادة إيضاح علاقته بمشروع المادة ١٧ [١٤] بشأن تيسير المساعدة الخارجية في الشرح.

٢٩٦ - وميزت اللجنة الدولية للصليب الأحمر النهج المتبع في مشروع المادة، الذي وصفته بأنه يخول الدولة المتأثرة خيار "حرية الانتقاء"، عن الموقف السائد وفقا للقانون الإنساني الدولي.

٢٩٧ - ولاحظ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن مشروع المادة ترك الأمر إلى حد كبير للدول المتأثرة لصياغة أية "شروط" أخرى للمساعدة. ورأى أن هذا لا يقدم سوى حافز ضئيل لاتباع نهج منسق فيما يتعلق بنوعية الإغاثة ولا يلزم مقدمي المساعدة بالمعايير الدنيا في نطاق هذا الصك الدولي. وأوصى بتحسين مشروع المادة بمزيد من التفصيل من خلال استلهام المبادئ التوجيهية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والصكوك الدولية الملزمة.

٢٩٨ - ورأت المنظمة الدولية للهجرة أن تقديم المساعدة الخارجية ينبغي أن يراعى احتياجات الأشخاص المتأثرين بالكوارث، بما يتماشى مع مشروع المادة ٢ [٢]، بما في ذلك تلبية الاحتياجات الخاصة لأفراد الفئات الضعيفة، التي أشارت المنظمة إلى ضرورة أن تشمل المشردين والمهاجرين (غير المواطنين). وأوصت المنظمة بأن يُبيّن في الشرح أن الشروط المفروضة على تقديم المساعدة الخارجية ينبغي ألا تحد بصورة غير متناسبة من حق الدول الأجنبية في تقديم المساعدة إلى مواطنيها الذين يحاصرون في حالة أزمة.

٣ - توصية المقرر الخاص

٢٩٩ - بالنسبة للمقرر الخاص، لا يقتصر استخدام مصطلح "القانون الوطني" على التشريعات فحسب، بل يمتد إلى الخيارات التنظيمية الأخرى. واشتراط وجوب أن تكون الشروط متفقة مع القانون الوطني، الذي يوجد قبل الكارثة، يمكن تلبينه إما قبل حدوث الكارثة أو بعد حدوثها. وعلاوة على ذلك، لا يرى المقرر الخاص الميزة التي يمكن كسبها من نقل الجملة الأخيرة التي لم يطلها التغيير من مشروع المادة ١٥ [١٣] إلى مشروع مادة مستقل. ولكن إذا كان يراد من الفصل إضافة شيء ما، يمكن تحقيق نفس النتيجة من خلال القيام بذلك ضمن مشروع المادة نفسه. وهو يستطيع، بالإضافة إلى ذلك، أن يؤيد الاقتراح الداعي إلى الاستعاضة عن تعبير "يراعى في الشروط" بعبارة "تعكس الشروط".

٣٠٠ - ومن ثم، فإن المقرر الخاص يوصي بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ١٥ [١٣]، بصيغته المعدلة، إلى لجنة الصياغة، على النحو التالي:

مشروع المادة ١٥

شروط تقديم المساعدة الخارجية

١ - يجوز للدولة المتأثرة فرض شروط على تقديم المساعدة الخارجية. ويجب أن تكون هذه الشروط متفقة مع مشاريع المواد هذه، وقواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق، والقانون الوطني للدولة المتأثرة. وتعكس الشروط الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بالكارثة ونوعية المساعدة.

٢ - عند وضع الشروط، تبين الدولة المتأثرة نطاق المساعدة المطلوبة ونوعها.

فاء - مشروع المادة ١٦ [١٢]: عروض المساعدة الخارجية

للدول، والأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية المختصة الأخرى الحق في عرض المساعدة على الدولة المتأثرة لمواجهة الكوارث. ويجوز للمنظمات غير الحكومية المعنية أيضاً عرض المساعدة على الدولة المتأثرة.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٣٠١ - نوقش مشروع المادة ١٦ [١٢] في اللجنة السادسة في الدورات من السادسة والستين إلى التاسعة والستين للجمعية العامة.

٣٠٢ - أعربت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي^(٦٥٤)، وسلوفينيا^(٦٥٥) والجمهورية التشيكية^(٦٥٦) والنمسا^(٦٥٧) والاتحاد الروسي^(٦٥٨) ورومانيا^(٦٥٩) وفرنسا^(٦٦٠) وبولندا^(٦٦١) عن تأييدها لمشروع المادة ١٦ [١٢]. ورأت السلفادور أن مسألة ما إذا كان يوجد حق في عرض المساعدة أو مجرد قدرة على القيام بذلك من جانب جهات ثالثة تستحق المزيد من النظر^(٦٦٢). ولاحظت الولايات المتحدة أنه من المرجح أن تحتذب مسألة مدى ما يحق للجهات ثالثة عرض المساعدة طائفة واسعة من الآراء المتباينة ونصح اللجنة بأن ترتب أعمالها بطريقة تكفل تجنب الحاجة إلى قول نهائي بشأن هذه المسائل^(٦٦٣). وبالمثل، رأت اليونان أن استخدام استخدام مصطلح "حق" يسبب اللبس واقترحت إعادة صياغة مشروع المادة بحيث ينصب التركيز على الطابع البناء للعرض بدلا من التركيز على المؤهلات القانونية^(٦٦٤). وشككت سنغافورة^(٦٦٥)، وإسرائيل^(٦٦٦)، وباكستان^(٦٦٧)، وبولندا^(٦٦٨) في أن تكون عروض المساعدة جائزة قانونا بوصفها حقا. ووفقا لما ذكرته سنغافورة، ينبغي أن ينصب التركيز على واجب الدولة المتأثرة بأن تولي الاعتبار لعروض المساعدة التي تتلقاها^(٦٦٩). ورأت أن مشروع المادة ليس ذا ضرورة ماسة. وأعربت إندونيسيا عن رأي مماثل^(٦٧٠). ورأت المملكة المتحدة أن

(٦٥٤) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٦٠.

(٦٥٥) A/C.6/66/SR.20، الفقرة ١٢.

(٦٥٦) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ١٩.

(٦٥٧) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٥.

(٦٥٨) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٣٧.

(٦٥٩) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ١٩.

(٦٦٠) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٩٥.

(٦٦١) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٧.

(٦٦٢) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٩٠.

(٦٦٣) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٦٩.

(٦٦٤) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٥٧.

(٦٦٥) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٧٥.

(٦٦٦) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٣٣.

(٦٦٧) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٧.

(٦٦٨) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٨٦.

(٦٦٩) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٧٥.

(٦٧٠) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٦١.

الحكم غير ضروري، لأنه يمكن للدول، من منطلق السيادة، أن تعرض دائما كل ما تريده^(٦٧١). وأكد الاتحاد الروسي أن الحكم ينص ثانية على ما هو واضح^(٦٧٢). ولاحظت الهند أن مسألة ما إذا كان هذا الحق موجودا في سياق التعاون الدولي تحتاج إلى توضيح، على أن يوضع في الاعتبار أن المبدأ الهادي لتلقي المساعدات في حالات الكوارث هو موافقة الدولة المتأثرة^(٦٧٣).

٣٠٣ - ووفقا لما ذكرته المكسيك، فإن ممارسة الحق في عرض المساعدة محكوم بقيدين: أولهما أن أشخاص القانون الدولي هم الذين يمارسونه دون غيرهم، وثانيهما أن ممارسته يجب أن تكون وفقا لمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية^(٦٧٤). وأكدت جنوب أفريقيا أن مشروع المادة ينبغي أن ينص بوضوح على أن الحق المؤكد في عرض المساعدة يجب ألا يشكل تدخلا في الشؤون الداخلية للدولة المتأثرة^(٦٧٥). واقترحت سلفادور إعادة صياغة مشروع المادة لتوسيع نطاق الحق في عرض المساعدة ليشمل جميع الأشخاص، الطبيعيين منهم والاعتباريين^(٦٧٦). ورأت شيلي أن عروض المساعدة ينبغي ألا تكون مقرونة بشروط غير مقبولة من جانب الدولة المتأثرة وألا تقدم على أساس تمييزي^(٦٧٧).

٣٠٤ - واقترحت سري لانكا^(٦٧٨)، وتايلند^(٦٧٩)، وبولندا^(٦٨٠) إعادة صياغة مشروع المادة لينص على أن واجب تقديم المساعدة يقع على عاتق المجتمع الدولي. وأيدت هنغاريا فكرة أن واجب التعاون مع الدولة المتأثرة ينبغي أن يشمل واجب تقديم المساعدة، ولكنها رأت أن من الحكمة صياغة هذا الالتزام في شكل توصية قوية^(٦٨١). وأكدت ماليزيا أن واجب التماس المساعدة المنصوص عليه في مشروع المادة ١٣ [١٠] يتطلب دعما متبادلا مع واجب مناظر

(٦٧١) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٥.

(٦٧٢) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٩.

(٦٧٣) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٠.

(٦٧٤) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ٢٠.

(٦٧٥) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٨٤.

(٦٧٦) A/C.6/66/SR.22، الفقرة ١٤.

(٦٧٧) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١٠.

(٦٧٨) A/C.6/66/SR.27، الفقرة ٢٠.

(٦٧٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٠.

(٦٨٠) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٨٦.

(٦٨١) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٥٩.

لتقديم المساعدة، ولكنها رأت أن الواجب الأخير لا يمكن أن يفرض على الدول بشكل قاطع، وأنه ينبغي أن يسمح للدول بأن تستجيب لطلبات المساعدة بالشكل الذي تراه مناسباً^(٦٨٢). ولذلك، اقترحت أن يكون نص مشروع المادة كالتالي: دون المساس بحق الدولة المتأثرة في الموافقة على/قبول عروض المساعدة، يجوز للدول، والأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية المختصة الأخرى والمنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة عرض المساعدة على الدولة المتأثرة لمواجهة الكوارث إذا تجاوزت الكارثة قدرتها الوطنية على الاستجابة^(٦٨٣).

٣٠٥ - وأعربت أيرلندا^(٦٨٤)، وسلوفينيا^(٦٨٥)، وألمانيا^(٦٨٦)، واليونان^(٦٨٧)، وهولندا^(٦٨٨)، وإسبانيا^(٦٨٩)، وبلجيكا^(٦٩٠)، عن رأي مفاده أنه لا يوجد، بموجب القانون الدولي المعاصر، التزام قانوني على الدول الثالثة بتقديم المساعدة. وأعربت بلجيكا عن رأي مفاده أنه إذا اعترفت اللجنة أن تقترح التزاماً من هذا القبيل، سيتعين أن يكون التزاماً ببذل عناية وليس التزاماً بتحقيق نتيجة^(٦٩١).

٣٠٦ - وأعربت سنغافورة^(٦٩٢) والجمهورية التشيكية^(٦٩٣) وباكستان^(٦٩٤) وألمانيا^(٦٩٥) عن معارضتها معاملة الدول والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية على نفس الأساس القانوني. ورحبت النمسا بالترقية التي أدخلت على صياغة مشروع المادة بصيغته

(٦٨٢) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ١٢٠.

(٦٨٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١١٠.

(٦٨٤) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٢١.

(٦٨٥) A/C.6/66/SR.20، الفقرة ١٢.

(٦٨٦) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٨.

(٦٨٧) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٥٦.

(٦٨٨) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٨.

(٦٨٩) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٥٠.

(٦٩٠) التعليقات المقدمة خطياً، ٨ أيار/مايو ٢٠١٢.

(٦٩١) المرجع نفسه.

(٦٩٢) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٧٥.

(٦٩٣) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ١٩.

(٦٩٤) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٧.

(٦٩٥) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٨.

المعتمدة في القراءة الأولى^(٦٩٦). واقترحت الولايات المتحدة^(٦٩٧) إزالة التفرقة. وهي ترى أنه إن كان من الواضح أن المنظمات غير الحكومية تختلف في طبيعتها ووضعها القانوني، فإن هذه الحقيقة لا تؤثر في قدرتها على عرض المساعدة على الدولة المتأثرة وفقاً للقانون الساري؛ وفي الواقع، ينبغي تشجيعها على القيام بذلك. ولذلك، اقترحت إعادة صياغة مشروع المادة لينص على أنه "يجوز للدول، والأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية" عرض المساعدة على الدولة المتأثرة، وفقاً للقانون الدولي والقوانين المحلية السارية"^(٦٩٨). وأكدت ألمانيا أن صياغة مشروع المادة تعطي الانطباع بأنها تمنح حقوقاً دولية مباشرة للمنظمات غير الحكومية^(٦٩٩).

٣٠٧ - وكرر الاتحاد الأوروبي طلبه بأن يشار صراحة إلى منظمات التكامل الإقليمي في مشروع المادة أو أن يضاف توضيح في الشرح يفيد بأن الأحكام تشمل أيضاً تلك الكيانات^(٧٠٠). وأعرب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عن قلقه من عدم ذكره هو أو الجمعيات الوطنية الأعضاء فيه واقترح إدراج توضيح مناسب في الشرح^(٧٠١). ورحبت أيرلندا بالتركيز في الشرح على الدور الذي تضطلع به المنظمات غير الحكومية^(٧٠٢).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٣٠٨ - أعربت النمسا عن قلقها إزاء معاملة المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والدول على قدم المساواة.

٣٠٩ - واقترحت كوبا إضافة الجملة التالية: "وفي جميع الحالات، فإن الدولة المتأثرة هي الدولة التي تطلب المساعدة الخارجية ولا يجوز أن يكون عرض تلك المساعدة خاضعاً لشروط".

(٦٩٦) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٦٢.

(٦٩٧) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٧.

(٦٩٨) المرجع نفسه.

(٦٩٩) A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٢٨.

(٧٠٠) A/C.6/66/SR.21، الفقرة ٥٧.

(٧٠١) A/C.6/66/SR.25، الفقرة ٤٤.

(٧٠٢) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١١٧.

- ٣١٠ - ولاحظت الجمهورية التشيكية أن الشرح لم يشر إلى عروض المساعدة المقدمة من أفراد.
- ٣١١ - وأشارت سويسرا إلى أن الحكم يهتم أكثر بالسيادة ويتدخل على نحو أكبر في العمل الإنساني مقارنة بالقانون الدولي الإنساني.
- ٣١٢ - وأشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى أن النص على أن الوكالات الإنسانية غير الحكومية هي الوحيدة التي يجوز أن تعرض خدماتها يغيّر - وبطريقة ما يُنكر - حق المبادرة، الذي يحوّل للمنظمات الإنسانية المحايدة مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر بموجب القانون الدولي الإنساني ويعطي لتلك المنظمات مكانة متميزة.
- ٣١٣ - ورأى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن من غير الضروري الإشارة إلى "الحق في عرض المساعدة"، نظرا إلى أن تلك الإشارة تتناول مشكلة غير موجودة من الناحية العملية. ومع ذلك، إذا أرادت اللجنة الإبقاء على الإشارة، يمكن إدراج عبارة إضافية تعدل أو تصف المساعدة، على غرار المادة ٣ (٢) من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية لعام ١٩٧٧^(٧٠٣)، التي تنص على أن المساعدة لا تستخدم "كوسوغ للتدخل بصورة مباشرة أو غير مباشرة في الشؤون الداخلية أو الخارجية" للدولة المتأثرة. وكرر الاتحاد كذلك طلبه إدراج توضيح في الشرح بشأن علاقته بالجمعيات الوطنية الأعضاء فيه.

٣ - توصية المقرر الخاص

- ٣١٤ - يلاحظ المقرر الخاص أن استخدام كلمة "حق" في مشروع المادة ١٦ [١٢] يفيد في تأكيد أنه لا يوجد "واجب" من جانب أي جهة مساعدة بتقديم المساعدة إلى دولة متأثرة. ولا يوجد واجب على الدول أيضا، عندما يتعلق الأمر بمجرد تقديم عرض بالمساعدة، وهو الموضوع الأصلي لمشروع المادة ١٦ [١٢]. وفيما يتعلق بهذا الجانب الأخير، قد لا ينطبق الأمر بالضرورة على المنظمات الحكومية الدولية المختصة والمنظمات غير الحكومية والكيانات الأخرى المعنية، إذا كانت الصكوك المنشئة لها تكلفها بتقديم تلك العروض. وقد قصد من كلمة "حق" فيما يتعلق بالأنواع الأولى من المنظمات

(٧٠٣) البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف المعقودة في ١٢ آب/أغسطس ١٩٤٩، والمتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة غير الدولية (البروتوكول الثاني)، ٨ حزيران/يونيه ١٩٧٧،

.United Nations, *Treaty Series*, vol. 112, p. 609

وكلمة "يجوز" فيما يتعلق بالنوع الثاني منها، الاعتراف بصلاحيات كل منهما في المبادرة إلى عرض المساعدة. وجرى اختيار المصطلحات المختلفة بهدف التأكيد على أنه لا تجري معاملة الدول والمنظمات الحكومية الدولية، من جهة، والمنظمات غير الحكومية، من الجهة الأخرى، على قدم المساواة.

٣١٥ - بيد أن هذه التفرقة، التي تشدد باستخدام كلمة "حق"، قد تكون تفرقة زائفة في الواقع عندما ينظر إليها من منظور عرض المساعدة. وفي هذا السياق، ما يهم هو إمكانية المتاحة لجميع الجهات المساعدة لتقديم عرض للمساعدة، بصرف النظر عن الأسس القانونية التي يمكن أن تقيم عليها عملها. وفي هذه الحالة، يصبح من الممكن حذف الإشارة الصريحة إلى "المنظمات الحكومية الدولية المختصة الأخرى" و "المنظمات غير الحكومية ذات الصلة" باستخدام مصطلح "الجهة المساعدة الأخرى"، على النحو المحدد في الفقرة الفرعية (ج) من مشروع المادة ٤، المقيد، كما هو الحال في مشروع المادة ١٣ [١٠]، بالصفة "المحتملة".

٣١٦ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ١٦ [١٢] إلى لجنة الصياغة، بعد أن تعاد صياغته على النحو التالي:

مشروع المادة ١٦ عروض المساعدة الخارجية

يجوز للدول، والأمم المتحدة، والجهات المساعدة المحتملة الأخرى أن توجه عرضاً بالمساعدة إلى الدولة المتأثرة لمواجهة الكوارث.

صاد - مشروع المادة ١٧ [١٤]: تيسير المساعدة الخارجية

١ - تتخذ الدولة المتأثرة التدابير اللازمة، في إطار قانونها الوطني، لتيسير تقديم المساعدة الخارجية بشكل فوري وفعال، وبخاصة فيما يتعلق بما يلي:

(أ) موظفو الإغاثة المدنيين والعسكريين، في مجالات مثل الامتيازات والحصانات، وشروط منح التأشيرات والدخول، وتصاريح العمل، وحرية التنقل؛
(ب) المعدات والسلع، في مجالات مثل الشروط والتعريفات الجمركية، والضرائب، والنقل، والتصرف فيها.

٢ - تضمن الدولة المتأثرة أن تكون تشريعاتها وأنظمتها ذات الصلة متاحة للاطلاع عليها في أي وقت، وذلك لتيسير احترام القانون الوطني.

- ١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى
- ٣١٧ - نوقش مشروع المادة ١٧ [١٤] في اللجنة السادسة في الدورات السابعة والستين والثامنة والستين والتاسعة والستين للجمعية العامة.
- ٣١٨ - وأعربت عدة دول، من بينها سلوفينيا^(٧٠٤)، وشيلي^(٧٠٥)، واليابان^(٧٠٦)، عن دعمها العام لمضمون مشروع المادة، الذي اعتبر مناسباً فيما يتعلق بتقديم المساعدة الغوثية في حالات الكوارث بفعالية وفي الوقت المناسب. وأكدت بيلاروس أن التزام جميع الدول، وليس الدول المتأثرة بصورة مباشرة فحسب، بأن تعتمد فوراً التدابير التشريعية المناسبة قد يكون مطلوباً عن طريق التطوير التدريجي للقانون الدولي^(٧٠٧).
- ٣١٩ - ورأت المكسيك أنه ينبغي للدولة المتأثرة أن توفر الإعفاء من الامتثال للقانون المحلي بموجب قوانينها، وذلك عن طريق آليات تتسق مع القانون الدولي^(٧٠٨). وأكدت إندونيسيا أنه في حين أن سلطة تحديد الشروط ضرورية للدولة، فإن أساس التعاون هو التشاور والموافقة، وهما عنصران يتعين إدراجهما في مشاريع المواد^(٧٠٩).
- ٣٢٠ - ووفقاً لما ذكرته السلفادور، فإن قرار الدولة المتأثرة التنازل عن قوانينها المحلية من أجل كفاءة تقديم المساعدة هو مسألة داخلية بالنسبة لها^(٧١٠). وبالنظر إلى أن تقديم المساعدة الإنسانية في أعقاب الكوارث الطبيعية هو عملية دينامية، أكدت باكستان أنه ينبغي أن تملك الدولة المتأثرة حق استعراض الحالة على ضوء الظروف المتغيرة في الميدان^(٧١١).
- ٣٢١ - وفيما يتعلق بطبيعة التدابير التي يتعين اتخاذها في هذا المجال، أحاطت ماليزيا علماً بأن لجنة الصياغة تفهم أن عبارة "تتخذ الدولة المتأثرة التدابير اللازمة، في إطار قانونها الوطني"، تشير، في جملة أمور، إلى التدابير التشريعية والتنفيذية والإدارية، التي يمكن أن

(٧٠٤) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٨.

(٧٠٥) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٣.

(٧٠٦) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٥٤.

(٧٠٧) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٨٢.

(٧٠٨) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٩.

(٧٠٩) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٩.

(٧١٠) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٩.

(٧١١) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٣.

تشمل إجراءات تتخذ بموجب تشريعات الطوارئ، وتمتد بذلك أيضا لتشمل تدابير عملية غير قانونية توضع لتيسير تقديم المساعدة الخارجية^(٧١٢).

٣٢٢ - واقترح الاتحاد الأوروبي حذف عبارة "المدنيين والعسكريين" من مشروع المادة ١٧ [١٤]، كي لا يشار إلا إلى "موظفي الإغاثة"^(٧١٣)، في حين أعربت سويسرا عن بعض الشواغل بشأن الصياغة الحالية، بالنظر إلى أنه يبدو أنها لا تفرق بين المعونة العسكرية والمعونة المدنية^(٧١٤). وعلاوة على ذلك، مع مراعاة أن مصطلح "موظفي الإغاثة" وسّع، بموجب الفقرة الفرعية (هـ) من مشروع المادة ٤، نطاق تطبيق المادة ليشمل الموظفين الموفدين لغرض تقديم المساعدة الغوثية في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث، أكدت سويسرا^(٧١٥) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٧١٦) أن مشروع المادة ١٧ [١٤] يساوي بين الأشخاص الموفدين لتقديم الإغاثة الإنسانية في وقت الأزمة والأشخاص الموفدين لتقديم المساعدة في مجالي الحد من مخاطر الكوارث والتأهب للكوارث ذي الصلة بالتنمية في وقت الهدوء، ولا سيما فيما يتعلق بدرجة الحماية المطلوبة من الدول المتأثرة.

٣٢٣ - وأيدت النمسا مواصلة تطوير مشروع المادة ١٧ [١٤] بغية إدراج مسائل إضافية في قائمة التدابير الرامية إلى تيسير التقديم الفوري والفعال للمساعدة الخارجية. وأشار إلى عناصر من قبيل المسائل المتعلقة بالمسؤولية، وسماد التكاليف، والسرية، والرقابة، والسلطات المختصة، وحقوق التحليق والمهبوط، ومرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية، والامتيازات والحصانات، والإعفاء من أي قيود على الشراء والتصدير والعبور^(٧١٧). واقترحت الولايات المتحدة أن تضاف إلى القائمة تدابير تنص على سحب وخروج موظفي الإغاثة وبيع ومعدات الإغاثة بكفاءة وبطريقة مناسبة عند انتهاء المساعدة الخارجية^(٧١٨). وعلى العكس من ذلك، اقترحت بولندا حذف عبارة "الامتيازات والحصانات" من الفقرة ١ (أ) من

(٧١٢) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١١٢.

(٧١٣) بيان مؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة التاسعة والستون للجمعية العامة.

(٧١٤) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧٩.

(٧١٥) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٢٩.

(٧١٦) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٤.

(٧١٧) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٨٦.

(٧١٨) A/C.6/68/SR.23، الفقرة ٤٩.

مشروع المادة ١٧ [١٤]. وبالنظر إلى أن قائمة التدابير المقدمة في الحكم ليست شاملة، رأت بولندا أن من غير المستصوب أن ينصب التركيز على مسألة منح الامتيازات والحصانات لموظفي الإغاثة^(٧١٩).

٣٢٤ - وأيدت باكستان إلزام الدولة المتأثرة بتيسير تقديم المساعدة بإتاحة إمكانية اطلاع الجهات الخارجية على تشريعاتها وأنظمتها لتضمن تقييد الجهات الخارجية بقانونها الوطني وإطار عملها المتعلق بالتأهب للكوارث، بمجرد أن تتحقق شروط الدولة المتأثرة^(٧٢٠).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٣٢٥ - كررت أستراليا شكوكها بشأن ما إذا كانت جميع الدول تمتلك القدرة على الوفاء بالواجب الوارد في الحكم.

٣٢٦ - وكررت النمسا اقتراحها بضرورة أن يستكمل مشروع المادة بالإشارة إلى المسائل الأخرى التي تتناولها التشريعات، مثل السرية، والمسائل المتعلقة بالمسؤولية، وسداد التكاليف، والامتيازات والحصانات، والرقابة، واختصاص السلطات، وحقوق التحليق والهبوط، ومرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية، والإعفاء من أي قيود على الشراء والتصدير والعبور ومن الرسوم الجمركية على سلع وخدمات الإغاثة، ومنح التأشيرات أو التصاريح الأخرى مجاناً وبشكل فوري.

٣٢٧ - ووافقت هولندا على قرار عدم دمج مشروع المادة ١٨ مع مشروع المادة ١٧ [١٤].

٣٢٨ - ورأت رابطة الدول الكاريبية أن عبارة "بشكل فوري وفعال" يمكن أن تضع عبئاً لا لزوم له على الدولة المتأثرة، التي يحتمل كثيراً أن تكون تعمل وفق أسلوب العمل في الأزمات الذي يتضمن التعليق القانوني للتشريعات الوطنية، من قبيل أسلوب العمل في حالة الطوارئ. وخلال تلك الأوقات، ينبغي أن ينصب التركيز على تقديم الدعم بدلاً من التركيز على تيسير تقديم المساعدة. وترى الرابطة أن واجب العناية يقع على عاتق الجهات المستجيبة.

٣٢٩ - وأوصى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن يعزّز مشروع المادة بمزيد من التفصيل، من خلال استلهاً المبادئ التوجيهية والصكوك الملزمة للاتحاد مثل

(٧١٩) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ١٠٧.

(٧٢٠) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٣.

اتفاقية تامبير أو اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا لإدارة الكوارث والاستجابة في حالات الطوارئ^(٧٢١). ولاحظ كذلك أن مشروعى المادتين ٤ و ١٧ [١٤] يعاملان الاستجابتين المدنية والعسكرية بالطريقة نفسها تماما من حيث تيسير تقديم المساعدة. غير أن العديد من الدول ودوائر العمل الإنساني تؤيد نهج مبادئ أوسلو التوجيهية التي دعت إلى عدم استخدام العتاد العسكري إلا عندما تكون البدائل المدنية غير كافية، وعند استخدامه، ينبغي السعي إلى تجنب نشر المعونة بصورة مباشرة، بحيث يوفر بدلا من ذلك البنية التحتية والنقل وغير ذلك من الدعم الذي يغلب عليه الطابع غير المباشر.

٣٣٠ - وأعرب البنك الدولي عن قلقه من أن الإشارة إلى عبارة "في إطار قانونها الوطني" في مقدمة مشروع المادة يمكن أن يؤدي إلى تأخيرات مطولة في إيصال الإغاثة في الحالات التي لا تتيح فيها القوانين الوطنية على وجه التحديد الاستثناءات في حالات الطوارئ.

٣ - توصية المقرر الخاص

٣٣١ - يشير المقرر الخاص مرة أخرى إلى الطابع غير الشامل للمسائل المذكورة، الذي يُبين بوضوح في مشروع المادة ١٧ [١٤] باستخدام عبارة "وبخاصة" في الفقرة ١ وكلمة "مثل" في فقرتيها الفرعيتين (أ) و (ب). ولذلك فهو لا يرى ضرورة لإثقال نص مشروع المادة بأن تضاف إلى الأمثلة المقدمة قائمة طويلة، لكنها غير شاملة، من المسائل ذات الصلة، التي يمكن ذكرها في الشرح المقابل. وهو لا يؤيد أيضا حذف الإشارة الواردة في الفقرة الفرعية (أ) إلى "الامتيازات والحصانات"، وهو مصطلح متداول مناسب بشكل خاص في سياق التدابير الرامية إلى تيسير المساعدة الخارجية، بالنظر إلى طبيعته الشاملة. وعلاوة على ذلك، يرى المقرر الخاص أنه، بالنظر إلى ما أوصى به من إعادة صياغة تعريف مصطلح "موظفي الإغاثة" الوارد في الفقرة الفرعية (هـ) من مشروع المادة ٤، فإن المصطلح وحده سيكفي فيما يتعلق بالفقرة ١ (أ) من مشروع المادة ١٧ [١٤]، دون الحاجة إلى عبارة "المدنيين والعسكريين" التي تقيد المعنى أو إلى إضافة الكلمات المقيدة للمعنى الواردة في مبادئ أوسلو التوجيهية.

٣٣٢ - وفي ضوء ما تقدم، يوصي المقرر الخاص بأن يحال نص القراءة الأولى لمشروع المادة ١٧، بصيغته الجديدة، إلى لجنة الصياغة، بحيث يكون نصه كما يلي:

(٧٢١) ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, of 26 July 2005, ASEAN Documents Series 2005, p. 157 (المشار إليه فيما يلي باسم "اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا").

مشروع المادة ١٧
تيسير المساعدة الخارجية

١ - تتخذ الدولة المتأثرة التدابير اللازمة، في إطار قانونها الوطني، لتيسير تقديم المساعدة الخارجية بشكل فوري وفعال، وبخاصة فيما يتعلق بما يلي:

(أ) موظفو الإغاثة، في مجالات مثل الامتيازات والحصانات، وشروط منح التأشيرات والدخول، وتصاريح العمل، وحرية التنقل؛

(ب) المعدات والسلع، في مجالات مثل الشروط والتعريفات الجمركية، والضرائب، والنقل، والتصرف فيها.

٢ - تضمن الدولة المتأثرة أن تكون تشريعاتها وأنظمتها ذات الصلة متاحة للاطلاع عليها في أي وقت، وذلك لتيسير احترام القانون الوطني.

قاف - مشروع المادة ١٨: حماية موظفي الإغاثة ومعدات و سلع الإغاثة

تتخذ الدولة المتأثرة التدابير المناسبة لضمان حماية موظفي الإغاثة الموجودين في أراضيها لغرض تقديم المساعدة الخارجية، وحماية معدات و سلع الإغاثة.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٣٣٣ - نوقش مشروع المادة ١٨ في اللجنة السادسة في الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة. وأعرب عن تأييد عام للحكم، ولا سيما فيما يتعلق بإدراج تعبير "التدابير المناسبة"، على النحو المبين في البيانات التي أصدرتها جنوب أفريقيا^(٧٢٢) ونيوزيلندا^(٧٢٣) وإسبانيا^(٧٢٤) وماليزيا^(٧٢٥) والهند^(٧٢٦). ورأت دول الشمال الأوروبي^(٧٢٧) وإسبانيا^(٧٢٨) وإندونيسيا^(٧٢٩)

(٧٢٢) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٠٧.

(٧٢٣) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣١.

(٧٢٤) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣٩.

(٧٢٥) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٥٠.

(٧٢٦) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧١.

(٧٢٧) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٨٠.

(٧٢٨) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٣٩.

(٧٢٩) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ١٠.

وهولندا^(٧٣٠) وجنوب أفريقيا^(٧٣١) أن الالتزام المعني هو التزام ببذل عناية وليس بتحقيق نتيجة.

٣٣٤ - وأيدت ماليزيا إدخال عبارة ”رهنًا بالموارد والقدرات المتاحة“ بعد العبارة الافتتاحية ”تتخذ الدولة المتأثرة“. وستؤكد هذه الإشارة على أن مستوى الرعاية أو العناية الواجبة قد يختلف باختلاف الظروف، بما في ذلك الأوضاع الاقتصادية للدولة المتأثرة ومدى توافر الخبرة التقنية والموارد لديها وحجم الكارثة^(٧٣٢).

٣٣٥ - ومراعاة لأن تعريف مصطلح ”موظفي الإغاثة“ بموجب الفقرة الفرعية (هـ) من مشروع المادة ٤ يشمل الموظفين الموفدين لغرض تقديم المساعدة الغوثية في حالات الكوارث أو الحد من مخاطر الكوارث، أشارت سويسرا^(٧٣٣) والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر^(٧٣٤) إلى أن مشروع المادة ١٨ يدعو الدول إلى اتخاذ تدابير استثنائية لحماية أمن الموظفين - ستكون التدابير لازمة للخبراء الاستشاريين في مجال الحد من الكوارث في فترة الهدوء بنفس درجة لزومها تماما لموظفي المساعدة الإنسانية في خضم أزمة ما.

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابة لطلب لجنة القانون الدولي

٣٣٦ - شككت أستراليا في قدرة جميع الدول على الوفاء بالواجبات المنصوص عليها في هذا الحكم.

٣٣٧ - وأوصت فنلندا، باسم دول الشمال الأوروبي، بإدخال بعض التحسينات على الشرح. وكررت موافقة دول الشمال الأوروبي على عبارة ”تدابير مناسبة“، التي اعتبرتها بمثابة التزام ببذل عناية بالنسبة للدولة المتأثرة وليس بتحقيق نتيجة، نظرا إلى أن هناك عدة عوامل تظل خارج سيطرة الدولة في حالة الكوارث. واقترحت كذلك إبراز واجب الدولة المتأثرة في أن تتخذ أفضل التدابير المتاحة والمعقولة في ظل الظروف الخاصة لحماية العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية والمعدات والسلع، واتباع مبدأ بذل العناية الواجبة في نفس الوقت.

(٧٣٠) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٢.

(٧٣١) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٠٧.

(٧٣٢) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٥٠.

(٧٣٣) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٢٩.

(٧٣٤) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٤.

٣٣٨ - وكررت ألمانيا الإعراب عن تأييدها لمشروع المادة، نظراً لأن الحماية الكافية للموظفين المنتشرين ومعداتهم وسلعهم أمر حاسم لتمكين الدول والجهات الأخرى من تقديم المساعدة الإنسانية بكفاءة.

٣٣٩ - وأشارت سويسرا إلى أنه في حين أن مشروع المادة ١٨ يعتبر الالتزام بحماية موظفي الإغاثة ومعدات وسلع الإغاثة التزاماً بالوسائل، فهو التزام بتحقيق نتيجة بموجب القانون الدولي الإنساني.

٣٤٠ - وفي حين اعترف الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بأهمية التزام الدول المتأثرة باتخاذ التدابير المناسبة لضمان حماية موظفي الإغاثة في إقليمها، لاحظ أن مشروع المادة لا يعترف بأي حقوق والتزامات مقابلة للجهات التي تقدم المساعدة الخارجية. وهو يرى أن هذا الحكم يمكن أن يُحسّن بإضافة نص لتأكيد واجبات الجهات الخارجية في التشاور والتعاون مع الدولة المتأثرة فيما يتعلق بمسائل الحماية والأمن.

٣٤١ - ورحب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بإدراج مشروع المادة. ولاحظ أن توفير الحماية الكافية لموظفي الإغاثة ومعدات وسلع الإغاثة شرط أساسي لتنفيذ أي عملية إغاثة على نحو فعال.

٣٤٢ - وأشار البنك الدولي إلى إمكانية ألا تكون الدولة المتأثرة قادرة على توفير الحماية لموظفي الإغاثة ومعدات وسلع الإغاثة وتساءل عما إذا كان التزامها سيشمل في ظل هذه الظروف إتاحة دخول أراضيها للموظفين الأمنيين المتعاقد معهم لتوفير الحماية اللازمة.

٣٤٣ - وأعرب برنامج الأغذية العالمي عن ترحيبه بتضمين مشروع المادة ١٨ الحكم المتعلق بواجب حماية موظفي الإغاثة ومعدات وسلع الإغاثة، بالنظر إلى أنه يمكن أن يوفر حماية كبيرة بالإضافة إلى الحماية المنصوص عليها في اتفاقية سلامة موظفي الأمم المتحدة والأفراد المرتبطين بها وبروتوكولها الاختياري^(٧٣٥).

٣ - توصية المقرر الخاص

٣٤٤ - يشير المقرر الخاص إلى عدم الإبقاء على أي إشارة إلى "الحد من مخاطر الكوارث" في الصيغة الجديدة التي اقترحها للتعريف الواردة في الفقرات الفرعية (د) و (هـ) و (و) من مشروع المادة ٤. وهو بالإضافة إلى ذلك لا يرى ميزة في إدراج العبارة

(٧٣٥) United Nations, Treaty Series, vol. 2051, p. 363، والبروتوكول الاختياري المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، قرار الجمعية العامة ٤٢/٦٠، المرفق.

المقترحة "رهنًا بالموارد والقدرات المتاحة" في مشروع المادة هذا، الذي يعنى بحماية موظفي الإغاثة، ومعدات وسلع الإغاثة، نظراً لأن صياغة هذا الحكم بهذه الطريقة ستحيل إلى الحالة التي يطلب فيها الوفاء بواجب التماس المساعدة. وتوصف هذه الحالة في مشروع المادة ١٣ [١٠]، التي تُعنى بالكارثة التي تتجاوز قدرة الاستجابة الوطنية للدول المتأثرة، وهي تؤثر في مجمل المشروع، وتضمن بالتالي عدم التكرار في مشاريع المواد الإفرادية الأخرى.

٣٤٥ - ويوصي المقرر الخاص بأن يحال مشروع المادة ١٨ بصيغته المعتمدة في القراءة الأولى دون تغيير إلى لجنة الصياغة.

راء - المادة ١٩ [١٥]: إنهاء المساعدة الخارجية

تتشاور الدولة المتأثرة والدولة المساعدة، وبحسب الاقتضاء، الجهات المساعدة الأخرى بشأن إنهاء المساعدة الخارجية وطرائق الإنهاء. وتقوم الدولة المتأثرة أو الدولة المساعدة أو الجهات المساعدة الأخرى الراغبة في إنهاء المساعدة بتوجيه الإخطار المناسب بشأن ذلك.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٣٤٦ - نوقش مشروع المادة ١٩ [١٥] في اللجنة السادسة في الدورات السابعة والستين والثامنة والستين والتاسعة والستين للجمعية العامة.

٣٤٧ - ورحبت دول الشمال الأوروبي بمشروع المادة ١٩ [١٥] بشأن إنهاء المساعدة^(٧٣٦). وأكدت باكستان الدور الرئيسي للدولة المتأثرة في قرار إنهاء المساعدة الخارجية^(٧٣٧). ووفقاً لما ذكرته الهند، يتعين أن يكون إنهاء عمليات الإغاثة في نهاية المطاف مسألة يعود أمر البت فيها للدولة المتأثرة^(٧٣٨). واقترحت تايلند أنه ينبغي إتاحة درجة معينة من السلطة التقديرية للدول المتأثرة لتنظر في إنهاء المساعدة الخارجية، لا سيما لأسباب تتعلق بالأمن الوطني أو المصلحة العامة. وعلى نفس المنوال، ينبغي للدول المتأثرة أن تكون قادرة على إنهاء المساعدة التي أصبحت غير ملائمة أو انحرفت عن العرض الأصلي^(٧٣٩). وأشار الاتحاد الروسي^(٧٤٠)

(٧٣٦) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٥٤.

(٧٣٧) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٣.

(٧٣٨) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٢٠.

(٧٣٩) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤١.

(٧٤٠) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٤٠.

إلى أن مشروع المادة ١٩ [١٥] يمكن أن يتضمن التوضيح المقدم في الشرح وهو أنه "عندما تقبل دولة متأثرة عرضاً من عروض المساعدة، فإنها تحتفظ بسلطة القرار فيما يتعلق بالمدة التي ستقدم خلالها هذه المساعدة".

٣٤٨ - وأيدت شيلي إدراج إشارة محددة إلى حق الدولة المتأثرة في إنهاء المساعدة "في أي وقت" (٧٤١). واقترحت إسرائيل ضرورة توسيع نطاق الإشارة إلى الحق في إنهاء المساعدة "في أي وقت" لتشمل القرارات التي تتخذها الدول المساعدة أو الدولة المتأثرة (٧٤٢). وأكدت المملكة المتحدة مجدداً رأيها بأن تحتفظ الدولة المساعدة بالحق في الانسحاب وبعدم إمكانية أن يكون الانسحاب مشروطاً بالتشاور (٧٤٣). ورأت السلفادور أن أن الصياغة ليست دقيقة بما يكفي، حيث أنه ينبغي أن تتمثل الفكرة الرئيسية من ذلك، وهذا موجود في معاهدات دولية أخرى، في أنه يمكن للدولة التي تقدم المساعدة أن تتوقف عن تقديمها، بناءً على إخطار مسبق، في أي وقت تراه مناسباً (٧٤٤).

٣٤٩ - وأيدت شيلي (٧٤٥) والبرتغال (٧٤٦) وماليزيا (٧٤٧) إدراج الجوانب الإجرائية في مشروع المادة ١٩ [١٥]، مثل الإخطار بالإنهاء والتشاور. وأكدت باكستان أن التشاور بين الدولة المتأثرة والدولة المساعدة والجهات الفاعلة الأخرى المعترف بها في مجال تقديم المساعدة الإنسانية قبل إنهاء المساعدة الخارجية سيضيف يقيناً قانونياً (٧٤٨). وأشارت النمسا إلى أنه سيكون من المفيد النص على إجراء مشاورات في أقرب وقت ممكن (٧٤٩). ورحب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بالحكم، وذلك بالنظر إلى أنه يتناول مشكلة عملية، ألا وهي أن أنشطة الاستجابة الدولية كثيراً ما تتوقف بشكل مفاجئ إلى حد بعيد، ولاحظ أن قرار إنهاء المساعدة قبل الأوان يمكن أن يشكل نكسة للإنعاش (٧٥٠). وعلى

(٧٤١) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٤.

(٧٤٢) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٨.

(٧٤٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦٦.

(٧٤٤) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٤٩.

(٧٤٥) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٤.

(٧٤٦) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦٢.

(٧٤٧) A/C.4/67/SR.19، الفقرة ١١٣.

(٧٤٨) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٣٣.

(٧٤٩) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٨٧.

(٧٥٠) A/C.6/67/SR.20، الفقرة ٦٤.

العكس من ذلك، رأى الاتحاد الروسي أن صيغة مشروع المادة ١٩ [١٥] غير عادية، لأنها تعني ضمناً أن المشاورات بين الدولة المتأثرة والكيانات المساعدة يجب أن تعامل باعتبارها التزاماً قانونياً^(٧٥١).

٣٥٠ - وذكر الاتحاد الأوروبي^(٧٥٢) وأيرلندا^(٧٥٣) والبرتغال^(٧٥٤) ورومانيا^(٧٥٥) وسلوفينيا^(٧٥٦) أنه لا بُدّ أيضاً، في المشاورات مع الدولة المتأثرة بشأن إنهاء المساعدة الخارجية، من إيلاء المراعاة الواجبة لاحتياجات الأشخاص المتأثرين حتّى لا يتضرّر هؤلاء من إنهاء هذه المساعدة. وشددت سلوفانيا على أنّ المبدأ الذي يقضي بالألاّ تحجب الدولة المتأثرة موافقتها على المساعدة الخارجية حججاً تعسفاً، والذي تنصّ عليه المادة ١٤ [١١]، ينطبق أيضاً عند النظر في إنهاء المساعدة^(٧٥٧). وأشارت المكسيك إلى أنّ الدولة المتأثرة ينبغي لها أن توفّر إجراءات بشأن إنهاء المساعدة وفق قوانينها وبآليات تتسق مع أحكام القانون الدولي بهذا الشأن^(٧٥٨).

٣٥١ - وتساءلت سنغافورة^(٧٥٩) وسلوفينيا عن التبعات التي ستترتب في حال فشلت المفاوضات بين الأطراف المعنية. وفي هذه الحالات، ذكرت سلوفينيا أنه لا بُدّ من الاعتراف بدور الدولة المتأثرة الأساسي في توجيه الإغاثة والمساعدة ومراقبتها وتنسيقهما والإشراف عليهما، حتى وإن كان إنهاء المساعدة الخارجية لا يُعرّض احتياجات ضحايا الكارثة للخطر^(٧٦٠).

(٧٥١) بيان مؤرخ ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة السابعة والستون للجمعية العامة.

(٧٥٢) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٧٢.

(٧٥٣) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١١٨.

(٧٥٤) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٦٢.

(٧٥٥) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٨٢.

(٧٥٦) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٨.

(٧٥٧) المرجع نفسه.

(٧٥٨) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ١٩.

(٧٥٩) A/C.6/68/SR.25، الفقرة ١١٠.

(٧٦٠) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١٢٨.

٣٥٢ - وذكرت دول الشمال الأوروبي أن مشروع المادة قد يتطلّب مزيداً من التوضيح، بما في ذلك إمكانية إدراج إشارة صريحة إلى مسألة إعادة المواد والموظفين^(٧٦١).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابةً لطلب لجنة القانون الدولي

٣٥٣ - أعربت أستراليا عن قلقها إزاء هذه الأحكام التي قالت عنها أنها تفرض فيما يبدو قيوداً على حقّ الدولة المتأثر في حرية سحب موافقتها على وجود أطراف فاعلة خارجية تقوم بتقديم المساعدة في إقليمها.

٣٥٤ - وأكدت فنلندا، باسم بلدان الشمال الأوروبي، مجدداً على المقترح الداعي إلى ضرورة مواصلة تنقيح مشروع المادة ١٩ [٥] وصياغته. واعتبرت أنّ مصطلح "إنهاء" لا يُمثل أو يُجسّد بما فيه الكفاية ما فهم على أنّه الجودة والمساءلة فيما يتعلق بالاستجابة الإنسانية. هذا، ولئن كان مشروع المادة قد تناول التبعات القانونية لإنهاء المساعدة الخارجية، فإنّه لا ينبغي أن يُغفل أهمية تدابير التعافي المبكر، والصّلات القائمة بين المساعدة الإنسانية والمساعدة الإنمائية، ومسألة الانتقال من الأولى إلى الثانية. لذلك، توصي بلدان الشمال الأوروبي بإضافة حكم يتيح للدول المساعدة وللجهات المساعدة الأخرى، حسب الاقتضاء، استعادة سلعتها وموظفيها عند انتهاء مهام المساعدة الإنسانية والانتقال المحتمل إلى العمل بصيغة المساعدة الإنمائية.

٣٥٥ - وأعاد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر تأكيد ارتياحه للاهتمام بمسألة تعزيز العمل بنهج منظم في إنهاء المساعدة.

٣ - توصية المقرر الخاص

٣٥٦ - يرى المقرر الخاص أنّه بالإمكان التوصل إلى مزيد من الدقة في نصّ مشروع المادة ١٩ [١٥] وذلك بإضافة إشارة صريحة إلى حقّ الأطراف الفاعلة المعنية في إنهاء المساعدة في كل الأوقات. بيد أنّه لا يرى ضرورة إلى الإشارة في هذا النصّ إلى مسألة إعادة المعدات والسلع بالتحديد، لأنّ الفقرة ١ (ب) من المادة ١٧ [١٤] قد توخّت هذا الخيار بالفعل من خلال عبارة "التصرّف فيها".

٣٥٧ - ويوصي المقرر الخاص بإحالة نصّ القراءة الأولى لمشروع المادة ١٩، بصيغته المعدّلة، إلى لجنة الصياغة، وبأن يكون هذا النصّ كالاتي:

(٧٦١) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ٥٤.

مشروع المادة ١٩
إنهاء المساعدة الخارجية

تُجري الدولة المتأثرة والدولة المساعدة، وبحسب الاقتضاء، الجهات المساعدة الأخرى، في سياق ممارسة حقها في إنهاء المساعدة الخارجية في أي وقت، مشاورات بشأن إنهاء المساعدة الخارجية وآليات الإنهاء. وتقوم الدولة المتأثرة أو الدولة المساعدة أو الجهات المساعدة الأخرى الراغبة في إنهاء المساعدة بتوجيه الإخطار المناسب بشأن ذلك.

شين - مشروع المادة ٢٠: العلاقة بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي

لا تخلّ مشاريع المواد هذه بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق في حالات الكوارث

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٣٥٨ - نوقش مشروع المادة ٢٠ في اللجنة السادسة خلال الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة.

٣٥٩ - وإدراج مشروع المادة ٢٠ بصيغته الحالية قد حظي بتأييد كلٍّ من هولندا^(٧٦٢) وماليزيا^(٧٦٣) وشيلي^(٧٦٤) والاتحاد الأوروبي^(٧٦٥) وإسبانيا^(٧٦٦).

٣٦٠ - وطلبت تايلند توضيحات بشأن تطبيق مشاريع المواد والقواعد الأخرى للقانون الدولي في حالات الكوارث، وسألت إن كان بالإمكان إدراج أمثلة لهذه القواعد في الشرح^(٧٦٧). وقالت اليونان إنها تُفضّل عبارة "بغض النظر عن" بدلا من عبارة "لا تخلّ" الواردة في الصيغة الحالية. وهي ترى أنّ هذه العبارة ستؤدي ما هو مفهوم من أنّ

(٧٦٢) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ١٢.

(٧٦٣) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٥١.

(٧٦٤) A/C.6/69/SR.24، الفقرة ٤٦.

(٧٦٥) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٧٢.

(٧٦٦) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤٠.

(٧٦٧) A/C.6/69/SR.20، الفقرة ٧٠.

مشاريع المواد تظلّ، بالموازاة مع المعاهدات المعنية أكثر بالاستجابة لحالات الكوارث والوقاية منها، واجبة التطبيق من أجل سدّ الثغرات القانونية المحتملة^(٧٦٨).

٣٦١ - وقال الوفد المراقب للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إنّه لا يعارض صيغة مشروع المادة ٢٠، ولكنّه يأسف لعدم وجود إشارة إلى الاتفاقات الإقليمية التي تُشكل جزءاً هاماً من قانون الكوارث^(٧٦٩).

٣٦٢ - أمّا جمهورية إيران الإسلامية فقد اعتبرت أن إدراج حكمٍ بشأن العلاقة بين مشاريع المواد وميثاق الأمم المتحدة سيكون أمراً مُفيداً لأنّه سيُسلط الضوء على الدور الرئيسي لمبدأي السيادة والسلامة الإقليمية للدولة المتأثرة، المكرّسين في الميثاق^(٧٧٠). وذهبت أيرلندا إلى أنّ هذا الحكم غير ضروري^(٧٧١).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابةً لطلب لجنة القانون الدولي

٣٦٣ - ارتأى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أنّ مشروع المادة ٢٠ ينبغي أن يتضمّن في نصّه، وليس فقط في شرحه، إشارةً صريحةً إلى الاتفاقات الإقليمية والاتفاقات الثنائية.

٣ - توصية المقرّر الخاص

٣٦٤ - يرى المقرّر الخاص أنّ هناك ، مثلما ذكر، فائدة في تضمين نص مشروع المادة ٢٠ إشارةً صريحةً إلى المعاهدات الإقليمية والثنائية. ولذلك، يُوصي بإحالة نصّ القراءة الأولى لمشروع المادة ٢٠، مشفوعاً بالتعديل، إلى لجنة الصياغة، ويكون هذا النص كالاتي:

المادة ٢٠

العلاقة بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي

لا تخلّ مشاريع المواد هذه بالمعاهدات الإقليمية أو الثنائية ولا بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق في حالات الكوارث.

(٧٦٨) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ١٧.

(٧٦٩) البيان المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة.

(٧٧٠) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٢٧.

(٧٧١) البيان المؤرخ ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، الجلسة التاسعة عشرة، الدورة التاسعة والستين للجمعية العامة.

تاء - مشروع المادة ٢١ [٤]: العلاقة بالقانون الدولي الإنساني

لا تنطبق مشاريع المواد هذه على الحالات التي تسري عليها قواعد القانون الدولي الإنساني.

١ - التعليقات والملاحظات المقدمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٣٦٥ - نوقش مشروع المادة ٢١ [٤] في اللجنة السادسة خلال دورات الجمعية العامة الرابعة والستين والخامسة والستين والتاسعة والستين.

٣٦٦ - وأعربت النمسا^(٧٧٢) وبلدان الشمال الأوروبي^(٧٧٣) والاتحاد الروسي^(٧٧٤) وإسبانيا^(٧٧٥) وتايلند^(٧٧٦) واليونان^(٧٧٧) وإسرائيل^(٧٧٨) وكوبا^(٧٧٩) وبولندا^(٧٨٠) وسري لانكا^(٧٨١) وهولندا^(٧٨٢) والولايات المتحدة^(٧٨٣) وكولومبيا^(٧٨٤) ومنغوليا^(٧٨٥) والهند^(٧٨٦) عن تأييدها لاستثناء حالات النزاع المسلح من نطاق انطباق هذا الموضوع.

٣٦٧ - وذكرت بعض الدول أن مشاريع المواد يمكن أن تنطبق أيضا عند حدوث كارثة في وقت النزاع المسلح، وذلك على الرغم من ضرورة استبعاد النزاعات المسلحة من تعريف الكوارث. وذكرت اليونان أنها تفضّل العمل بنهج يُتيح، حسب الاقتضاء، تطبيق مشاريع

^(٧٧٢) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ١٣.

^(٧٧٣) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٨.

^(٧٧٤) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٧.

^(٧٧٥) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٨.

^(٧٧٦) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٥.

^(٧٧٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٤٦.

^(٧٧٨) A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٤٠.

^(٧٧٩) A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٩٤.

^(٧٨٠) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٣.

^(٧٨١) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٥٣.

^(٧٨٢) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩١.

^(٧٨٣) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ١٠٢.

^(٧٨٤) A/C.6/65/SR.20، الفقرة ٧٤.

^(٧٨٥) A/C.6/69/SR.24، الفقرة ٩٦.

^(٧٨٦) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٣٤.

المواد وتطبيق القانون الدولي الإنساني في نفس الوقت، وذلك حتى وإن كان القانون الدولي الإنساني يأخذ الأسبقية في أوقات النزاع المسلح^(٧٨٧). وارتأت فرنسا أن مجرد وجود نزاع مسلح لا يحول بالضرورة دون تطبيق مشاريع المواد، وذلك على الرغم من أنه، بموجب قاعدة التخصيص ذات الصلة، ستكون حماية الأشخاص أثناء النزاعات المسلحة محكومةً، أولاً وقبل كل شيء، بقواعد القانون الدولي المنطبقة عليها^(٧٨٨). أمّا شيلي فقد سلّمت بضرورة أسبقية القانون الدولي الإنساني على غيره من القواعد، وذكرت أن اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ والبروتوكولين الإضافيين الملحقين بها لا تغطي بعض الجوانب من الكوارث التي قد تحدث أثناء النزاع المسلح أو نتيجة له، ولا سيما في مرحلة ما بعد حدوث الكارثة^(٧٨٩). وذكرت السلفادور أن مشاريع المواد ينبغي أن تُفهم على أنها تسمح بانطباقها في حالات النزاع المسلح وذلك ما لم تكن قواعد القانون الدولي الإنساني القائمة مُنطبقةً^(٧٩٠).

٣٦٨ - وأعربت هولندا^(٧٩١) وغانا^(٧٩٢) وشيلي^(٧٩٣) وأيرلندا^(٧٩٤) ورومانيا^(٧٩٥) وإسبانيا^(٧٩٦) وسلوفينيا^(٧٩٧) عن تأييدها لإدراج عبارة "دون الإخلال" من أجل التأكيد على أن مشاريع المواد لا تَمَسُّ من أفضلية تطبيق القواعد المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني في حالات النزاع المسلح. وأشارت بلدان الشمال الأوروبي^(٧٩٨) وإسرائيل^(٧٩٩) مرّةً أخرى إلى أنها تُفضّل القانون الدولي الإنساني الدولي باعتباره قاعدة التخصيص الواجبة التطبيق في حالات النزاع المسلح.

(٧٨٧) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ١٨.

(٧٨٨) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٢٣.

(٧٨٩) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٩.

(٧٩٠) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٦٤.

(٧٩١) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٩١.

(٧٩٢) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٢.

(٧٩٣) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٢٩.

(٧٩٤) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ١٨.

(٧٩٥) A/C.6/64/SR.22، الفقرة ٢٤.

(٧٩٦) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٤١.

(٧٩٧) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٠.

(٧٩٨) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٨.

(٧٩٩) A/C.6/64/SR.23، الفقرة ٤٠.

٣٦٩ - وذهبت النمسا إلى تفسير مشروع المادة ٢١ [٤] وقالت إنه يعني أن مشاريع المواد لا تنطبق على الكوارث المرتبطة بالتراعات المسلحة الدولية وغير الدولية، بينما تنطبق على الكوارث ذات الصلة بالاضطرابات والتوترات الداخلية، مثل أعمال الشغب أو أعمال العنف المعزولة أو المتفرقة أو غيرها من الأعمال المماثلة^(٨٠٠).

٣٧٠ - واقترحت النمسا موامعة نصّ مشروع المادة مع شرحه من أجل توضيح أن مشاريع المواد ينبغي أن تنطبق أيضا على حالات التراع المسلح، ولكن فقط بالقدر الذي يجعلها لا تتعارض مع القواعد الخاصة للقانون الدولي الإنساني^(٨٠١). ولاحظت منغوليا أيضا عدم التّطابق بين نصّ مشروع المادة وشرحها فيما يتعلّق بتطبيق مشاريع المواد على الكوارث المتصلة بالتراعات المسلحة^(٨٠٢). أما الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر فقد رحّب بالتطور الذي شهده مشروع المادة ٢١ [٤] والذي تفادى بشكل ملائم، حسب رأيه، التّضارب المحتمل من خلال استبعاد الحالات التي ينطبق فيها القانون الدولي من نطاق انطباق مشاريع المواد. بيد أن الاتحاد أعرب عن قلقه إزاء الجملة الأخيرة من الفقرة ٣ من الشرح وإزاء الفقرة ٧ من شرح مشروع المادة ٨ [٥]، اللّتين تثيران اللبس على ما يبدو وقد تؤديان إلى فهم خاطئ لنطاق القانون الدولي^(٨٠٣).

٣٧١ - وأشارت ماليزيا إلى إمكانية الاستفادة من أمثلة محدّدة لمختلف السيناريوهات التي يمكن في إطارها تطبيق مشاريع المواد بالموازاة مع قواعد القانون الإنساني الدولي^(٨٠٤). واقترحت سلوفينيا استطلاع العلاقة المحتملة بين مشاريع المواد والقواعد التي تحكم مسألة المرشدين داخليا والملاجئين^(٨٠٥).

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابةً لطلب لجنة القانون الدولي

٣٧٢ - استرعت النمسا الانتباه، مرة أخرى، إلى عدم الاتساق القائم بين صياغة مشروع المادة وشرحها، الذي لا يُتيح، حسب رأيها، فهمًا واضحًا لما توخته اللجنة. وترى النمسا

(٨٠٠) A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٢٣.

(٨٠١) المرجع نفسه.

(٨٠٢) A/C.6/69/SR.24، الفقرة ٩٦.

(٨٠٣) A/C.6/65/SR.25، الفقرة ٤٩.

(٨٠٤) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٣٨.

(٨٠٥) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٠.

أن مشاريع المواد ينبغي أن تنطبق أيضا على حالات النزاع المسلح، ولكن بالقدر الذي يجعلها لا تتعارض مع قواعد القانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق.

٣٧٣ - وقالت الجمهورية التشيكية أنها تتفق في الرأي مع الموقف الوارد في الشرح، الذي توخى انطباق مشاريع المواد في حالات الطوارئ المعقدة، بما في ذلك النزاعات المسلحة، ولكن فقط عندما لا يكون القانون الإنساني الدولي منطبقا. وأشارت أيضا إلى التباين بين نصّ مشروع المادة والشرح، ودعت اللجنة إلى المواءمة بينهما. وأوضحت أنه سيكون من المستصوب مواصلة تحليل العلاقة بين مشاريع المواد وقواعد النزاع المسلح.

٣٧٤ - وذكرت هولندا مرة أخرى أنها تُفضّل إعادة صياغة مشروع المادة وتضمينه العبارة المعيارية ”دون الإخلال“.

٣٧٥ - ولاحظت سويسرا أن مبدأ استبعاد النزاعات المسلحة قد تمت إزاحته، وهو ما يدفع إلى التساؤل عن الكيفية التي ستغطي بها مشاريع المواد حالات النزاع المسلح التي تعثرها الكوارث. وأشارت إلى ما ورد في شروح مشروع المادتين ٨ [٥] و ٢١ [٤] من إشارات شتى إلى مسألة انطباق مشاريع المواد في ”حالات الطوارئ المعقدة“، وأعربت عن رأي مفاده أن تلك التعليقات، مع بعضها، قد أحدثت من الغموض أكثر مما أحدثت من الوضوح بشأن العلاقة بين مشاريع المواد والقانون الدولي الإنساني. وذهبت سويسرا إلى أن استبعاد الحالات المشمولة بالقانون الدولي الإنساني هو من الأمور التي ميزتها الوضوح.

٣٧٦ - ولاحظ الاتحاد الأوروبي أن مضمون مشروع المادة لا يتطابق فيما يبدو مع شرحه. وأفاد بأنه، علاوة على هذا التناقض، تُثير عبارة ”حالات الطوارئ المعقدة“ التساؤل عن أفضل وجوه الاستجابة لمتطلبات المحتاجين في هذه الحالات. واقترح الاتحاد الأوروبي عرض العلاقة بين مشاريع المواد والقانون الدولي الإنساني في شكل عبارة ”دون الإخلال“، وذلك من أجل ضمان انطباق مشاريع المواد في حالات الطوارئ المعقدة، وإيراد توضيحات في الشرح مفادها أنه ليس في مشاريع المواد ما يمكن أن يُفهم أو يُفسّر على أنه يحس القانون الدولي الإنساني.

٣٧٧ - وأشار الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى عدم التّطابق بين القواعد الواردة في مشروع المادة ٢١ [٤] وبين شرح مشروع المادة. وأوصى الاتحاد بضرورة تحقيق الاتساق بين الشرح ونص مشروع المادة، بما من شأنه أن يفيد بأن مشاريع المواد لا تسري في حالات النزاع المسلح، ويشمل ذلك ”حالات الطوارئ المعقدة“ كما جاء تعريفها في الشرح الذي أوردته اللجنة. وقال الاتحاد أنه يعارض ما جاء في الشرح من افتراض وجود ثغرات في القانون الدولي الإنساني، ومن احتمال أن تكون

بعض قواعد هذا القانون غير قابلة للانطباق. وهو يرى أن القانون الدولي الإنساني ينطبق في الحالات التي يتداخل فيها النزاع المسلح مع الكوارث الطبيعية، وأنّ هناك ما يكفي من الأحكام المفصلة لكي يتم تناول مسائل الحماية والمساعدة الناشئة من "حالات الطوارئ المعقدة". ومن ثم، فإنّه من الأهمية بمكان ألاّ تتناقض مشاريع المواد وشروحها مع قواعد القانون الدولي الإنساني. والسبيل الوحيدة لذلك هي ضمان أن تنصّ مشاريع المواد وشروحها بشكل لا لبس فيه على إقصاء حالات النزاع المسلح من نطاق انطباق مشاريع المواد.

٣٧٨ - وارتأى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ضرورة ألاّ تنطبق مشاريع المواد على حالات النزاع المسلح، وذلك لأنّ تصميم هذه المشاريع لم يراع بما فيه الكفاية الديناميات الخاصة بالنزاع المسلح. كما أنه لم ترد أي توجيهات بشأن متى ينبغي أو لا ينبغي تطبيق القانون الدولي الإنساني، ولا يمكن بالفعل توقُّع مثل هذه التوجيهات لأنّ مشاريع المواد لن تكون هي الأداة المناسبة لتحديد نطاق انطباق اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩ من أساسه، ولأنّ الأمر سيكون مدعاة للالتباس والتناقض ولن يضيف قيمة حقيقية لسير العمليات.

٣٧٩ - وأعرب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عن قلقه إزاء مشروع المادة الذي يبدو غير متسق مع الشرح، ولا يقدّم بذلك فهما واضحا للعلاقة القائمة بين مشاريع المواد والقانون الدولي الإنساني. واعتبر مكتب التنسيق أنّ مشروع المادة ينبغي أن ينطبق، من دون الإخلال بانطباق القانون الدولي الإنساني أيضا، على ما يُعرف "بالكوارث المعقدة" التي تحلّ بنفس الإقليم الذي يشهد نزاعا مسلحا وكذلك عندما لا تلبي قواعد هذا القانون متطلبات المسألة المحددة ذات الصلة بهذه الكارثة.

٣ - توصية المقرّر الخاص

٣٨٠ - يشير المقرّر الخاص إلى أنّ مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث لا يُقصد بها أن تشكّل إعادة صياغة للقانون الإنساني الدولي، وهي في كل الأحوال لا تستطيع أن تكون كذلك. بل على العكس، تمّ بعناية، وفي ثنايا كل مشاريع هذه المواد، إثبات سلامة نصوص القانون الإنساني الدولي، ولا سيما من خلال الحكم المحدّد الذي جاء في مشروع المادة ٢١ [٤]. ومع ذلك، قد يكون مشروع المادة ٢٠ وفّر الحماية الكافية لهذه النصوص.

٣٨١ - أما الأسئلة المتعلقة بصياغة شروح مشاريع المواد فسيتم، كما جاء في التوضيح الوارد في الفقرة ٤ أعلاه، الردّ عليها حالما يُعتمد نصُّ نهائي مؤقت لمشاريع المواد. ويرى المقرر الخاص أن عبارة "دون الإخلال" من شأنها أن تؤدي أفضل أداء المعنى المقصود من مشروع المادة ٢١ [٤]. وهو بذلك يوصي بإحالة النص التالي لمشروع المادة ٢١ إلى لجنة الصياغة:

مشروع المادة ٢١ [٤]:

العلاقة بالقانون الدولي الإنساني

دون الإخلال بقواعد القانون الدولي الإنساني، تسري مشاريع هذه المواد في حالة حدوث الكوارث.

ثالثاً - مشروع الديباجة

ألف - مقدّمة

٣٨٢ - خلال القراءة الأولى التي أجرتها اللجنة، في عام ٢٠١٤، لمشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، ورد اقتراح بضرورة استكمال مشاريع المواد بدباجة يتم إعدادها والنظر فيها أثناء القراءة الثانية في عام ٢٠١٦. واستجابة لهذا المقترح، استصوب المقرر الخاص تضمين هذا التقرير توصيته بشأن نص الديباجة المعنية.

٣٨٣ - وقد دأبت اللجنة في السابق على تزويد الجمعية العامة بمشاريع مواد نهائية لشئى المواضيع، مشفوعةً بدباجة. وهكذا كان الأمر أيضاً بالنسبة للنصوص الموصى بها أن تُشكّل أساساً لوضع اتفاقية من الاتفاقيات^(٨٠٦)، أو أن تتحوّل فيما بعد إلى نص ملزم^(٨٠٧)، وأيضاً بالنسبة للصكوك التي تنص على مبادئ^(٨٠٨) ضمن مجال محدد من مجالات القانون الدولي.

(٨٠٦) مشروع اتفاقية القضاء على حالات انعدام الجنسية في المستقبل ومشروع اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية في المستقبل Draft convention on the Elimination of Future Statelessness and Draft convention on the Reduction of Future Statelessness, Yearbook... 1954, vol. II, p. 140؛ مشروع مواد بشأن جنسية الأشخاص الطبيعيين في حالة خلافة الدول، حولية لجنة القانون الدولي لعام ١٩٩٩، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٤٧.

(٨٠٧) مشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، مع الشروح Draft articles on the Law of Transboundary Aquifers, with commentaries, Yearbook... 2008, vol. II (Part Two), para. 53.

(٨٠٨) مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، حولية لجنة القانون الدولي لعام ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٩٧؛ مشاريع المبادئ المتعلقة بتوزيع الخسارة في حالة الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، حولية لجنة القانون الدولي لعام ٢٠٠٦، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٦٦.

٣٨٤ - ومشروع الديباجة التالي، الذي أوصى به المقرر الخاص، يهدف إلى توفير إطار مفاهيمي لمشاريع المواد، يحدّد السياق العام الذي صيغت فيه مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث، ويوفّر السند المنطقي الأساسي لمشاريع هذه المواد.

توصية المقرر الخاص

٣٨٥ - نص مشروع الديباجة التالي مقترح لكي تنظر فيه اللجنة:

مشروع ديباجة

إذ توضع في اعتبارها الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنصّ على أن تقوم الجمعية العامة بإجراء دراسات ووضع توصيات بقصد تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه،

وبالنظر إلى تزايد نسق وحدّة الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري، وإلى ما يترتب عنها في الأمدن القصير والطويل من آثار ضارّة،

وإذ تشعر بقلق بالغ إزاء معاناة الأشخاص المتضرّرين من الكوارث، وإدراكا منها لضرورة احترام وحماية كرامتهم وحقوقهم في مثل هذه الظروف،

وإذ توضع في اعتبارها أهمية تعزيز التعاون الدولي ضمن كامل المراحل التي تمر بها الكارثة،

وإذ تشدّد على المبدأ الأساسي المتمثّل في المساواة في السيادة بين الدول، وعلى نتيجته اللازمة وهي واجب عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الولاية الداخلية للدول، وتعيد بذلك تأكيد دور الدولة المتأثرة الأساسي في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتوفير الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث،

اتّفقت ... على ما يلي:

باء - الفقرة الأولى

إذ توضع في اعتبارها الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنصّ على أن تقوم الجمعية العامة بإجراء دراسات ووضع توصيات بقصد تشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي وتدوينه،

٣٨٦ - تنصّ هذه الفقرة على صيغة مماثلة لتلك التي استخدمتها اللجنة مؤخراً في مشاريع نهائية تتضمن ديباجة^(٨٠٩). وهي تركّز على الولاية المسندة إلى الجمعية العامة بشأن تدوين القانون الدولي وتطويره تدريجياً، وعلى الدور التبعي المسند للجنة بهذا الخصوص.

جيم - الفقرة الثانية

وبالنظر إلى تزايد نسق وحدة الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري، وإلى ما يترتب عنها في الأمدن القصير والطويل من آثار ضارة،

٣٨٧ - تُسلط هذه الفقرة الضوء على ظاهرة الكوارث، التي أثارَت قلق المجتمع الدولي وأفضت باللجنة إلى وضع قواعد قانونية بهذا الشأن. وهي تشير إلى وجود اتجاه حقيقي ومستمر قوامه تزايد نسق الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط البشري وحدتها، وذلك من حيث الانتشار الواسع للخسائر في الأرواح، والمعاناة والكرب الإنسانيين الشديدين، وأيضاً من حيث التشرّد والأضرار المادية أو البيئية الهائلة، وذلك على حد ما جاء في مشروع المادة ٣ [٣] المعنية بتعريف "الكارثة". ومثل هذه الإشارة عادة ما يُدرج في النصوص المُدبّجة لصكوك قانون الكوارث^(٨١٠).

(٨٠٩) مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، حولية لجنة القانون الدولي لعام ٢٠٠٨، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٩٧؛ و مشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود...2008, vol. Draft articles on the Law of Transboundary Aquifers, with commentaries, Yearbook...II (Part Two), para. 53

(٨١٠) انظر ASEAN Agreement ("وإذ يساورها القلق إزاء تزايد وتيرة ونطاق الكوارث في منطقة رابطة أمم جنوب شرق آسيا والآثار المدمرة المترتبة عنها في الأمدن القصير والطويل")؛ و Decision No 1313/2013/EU of the European Parliament and of the Council, of 17 December 2013, on a Union Civil Protection Mechanism (hereinafter "European Union Decision on the Union Mechanism") ("نظراً لما طرأ في السنوات الأخيرة من زيادة كبيرة في عدد الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان وفي حدة هذه الكوارث، وباعتبار الوضع الذي ستكون في إطاره الكوارث المقبلة أكثر حدة وتعقيداً وذات آثار شاملة وطويلة الأمد لأسباب منها بالأخص تغير المناخ وإمكانية التفاعل بين العديد من المخاطر الطبيعية والمخاطر التكنولوجية، فإنّ العمل وفق نهج متكامل في إدارة الكوارث يكتسي أهمية متزايدة... والحماية التي من المقرّر أن تكفلها آلية الاتحاد للحماية المدنية ينبغي أن تغطي الناس بالأساس، ولكن أيضاً البيئة والممتلكات، بما في ذلك التراث الثقافي، ضد جميع أنواع الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان، بما في ذلك الكوارث البيئية، والتلوث البحري والطوارئ الصحية الحادة، التي تقع داخل أو خارج الاتحاد")؛ و Inter-American Convention to Facilitate Disaster Assistance, of 7 June 1991 ("وبالنظر إلى تواتر الكوارث والجوائح والنوازل التي تزهق وتهدد أرواح سكان نصف الكرة الأمريكي وسلامتهم وممتلكاتهم")؛ و South Asian Association for Regional Cooperation, Agreement on Rapid Response to Natural Disasters, 11 November 2011 ("وإذ يساورها القلق إزاء تزايد وتيرة ونطاق الكوارث الطبيعية

٣٨٨ - وقد ورد ذكرُ "الكوارث الطبيعية والكوارث التي من صنع الإنسان" صراحةً حتى يتم التأكيد على السمة المميزة لمشروع هذه الفقرة مقارنةً ببعض الصكوك الأخرى المعنية بهذا الموضوع، التي يكون نطاق انطباقها أضيق بحكم اقتصرها على الكوارث الطبيعية. وعلى النقيض من ذلك، يُشدد مشروع المادة ٣ [٣] وشرحه على عدم تقييد مصدر الحدث، طبيعياً كان أم من صنع الإنسان. وكما تبين من التجربة، فإن الكوارث كثيراً ما تنشأ عن مجموعة معقدة من الأسباب، وبالتالي لا بُدَّ من وجود إشارة صريحة إلى التعريف الجامع للكوارث الذي اعتمده اللجنة حتى يتم إبراز الاختيار الذي ذهبت إليه. ويُبين هذا التقرير بالفعل أن كلمة "الكوارث" التي وردت في مشروع الديباجة تغطي الكوارث المفاجئة والكوارث البطيئة، الصغير منها والكبير.

٣٨٩ - أما الإشارة إلى الأثر المترتب "في الأمدن القصير والطويل"، التي تظهر في النصوص المدبجة لبعض الصكوك المعنية بهذا الشأن، مثل اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا لإدارة الكوارث والاستجابة في حالات الطوارئ واتفاق رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي بشأن الاستجابة السريعة للكوارث الطبيعية، فالمقصود بها تبيان أن مشروع هذه الفقرة لا يركز فقط على الآثار المباشرة للكوارث. وهي تنطوي أيضاً على الدعوة إلى ضرورة الأخذ بنهج جامع يتناول الأنشطة المكرسة لمرحلة الإنعاش، وذلك على حدّ جاء بوضوح في شرح المادة ١ [١]، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى وضمن ما يتعلق بالنطاق "من حيث الزمن".

في منطقة جنوب آسيا والآثار المدمرة المترتبة عنها في الأمدن القصير والطويل)؛ والاتفاقية الإطارية للمساعدة في مجال الحماية المدنية المؤرخة ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٠، الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ٢١٧٢، الصفحة ٢٢١ ("إذ تعرب عن قلقها العميق إزاء تزايد عدد الكوارث بأنواعها في العالم وتزايد خطورتها، سواء طبيعية كانت أو من صنع البشر")؛ واتفاقية تامبير المتعلقة بتقديم موارد الاتصالات السلوكية واللاسلكية للحد من الكوارث ولعمليات الإغاثة ("إذ تدرك أن حجم الكوارث وتعقيدها وتواترها وآثارها تزايد بمعدل خطير، مما تترتب عليه نتائج حادة بصفة خاصة في البلدان النامية")؛ و Memorandum of Understanding between the Argentine Republic and the Republic of Cuba in the field of Humanitarian Assistance and Disaster Reduction, 19 January 2009, United Nations, *Treaty Series*, vol. 2774, No. 48843 ("وبالنظر إلى ارتفاع وتيرة وخطورة الكوارث، الطبيعية منها والناجمة عن تفاعل الإنسان مع البيئة")؛ والمؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، المعقود في الفترة من ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، القرار ٧ بشأن تعزيز الأطر المعيارية ومواجهة الحواجز التنظيمية بشأن التخفيف من الكوارث ومواجهتها والانتعاش منها ("إذ يشعر بالقلق إزاء تصاعد وقع الكوارث الطبيعية المتزايد على حياة الناس حول العالم، وعلى سبل معيشتهم ورفاهتهم، وخاصة على أشد الفئات فقراً واستضعافاً").

دال - الفقرة الثالثة

وإذ تشعر بقلق بالغ إزاء معاناة الأشخاص المتأثرين بالكوارث، وإدراكا منها لضرورة احترام وحماية كرامتهم وحقوقهم في مثل هذه الظروف،

٣٩٠ - تنطرق الفقرتان الثالثة والرابعة من الديباجة إلى الأهداف الرئيسية لمشاريع المواد، أي توفير الحماية للأشخاص المتأثرين بالكوارث والأنشطة التي ستضطلع بها مختلف الجهات الفاعلة من أجل تيسير الاستجابة بكفاية وفعالية للكوارث.

٣٩١ - وتشدد الفقرة الثالثة من الديباجة على الهدف الأسمى من مشاريع المواد، ألا وهو حماية الأشخاص الذين تكون حياتهم ورفاههم وممتلكاتهم قد تضررت من الكوارث. وقد تم التسليم بهذه الحماية في مشروع المادة ١ [١] المعني بنطاق مشاريع المواد، وكذلك في أحكام موضوعية أخرى، مثل مشاريع المواد ٥ [٧] و ٦ [٨] و ٧ [٦]، بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى. ولذلك، تستخدم الفقرة الثالثة من الديباجة كلمة "معاناة" التي تظهر أيضا في الصكوك الأخرى لقانون الكوارث^(١١)، وذلك لأن هذه الكلمة تنطوي على مختلف أشكال التحامل، المعنوية منها والمادية، التي يتعرض لها الأشخاص المتأثرون.

٣٩٢ - وتشير العبارة الختامية التي تنص على "ضرورة احترام وحماية كرامتهم وحقوقهم في مثل هذه الظروف" إلى مبدأ أساسي آخر من المبادئ التي تقوم عليها المسودة، وذلك

(٨١١) انظر European Union Decision on the Union Mechanism ("الحماية التي من المقرر أن تكفلها آلية الاتحاد للحماية المدنية ينبغي أن تغطي الناس بالأساس، ولكن أيضا البيئة والممتلكات، بما في ذلك التراث الثقافي، ضد جميع أنواع الكوارث الطبيعية والكوارث التي هي من صنع الإنسان، بما في ذلك الكوارث البيئية، والتلوث البحري والطوارئ الصحية الحادة، التي تقع داخل أو خارج الاتحاد")؛ و The Inter-American Convention ("واقناعا منها بأن المعاناة الإنسانية التي تسببها هذه الكوارث يمكن تخفيفها بمزيد الفعالية والسرعة عبر صك يُيسر هذه المساعدة ويُنظم الإجراءات الدولية المتعلقة بتوفير هذه المساعدة في هذه الحالات")؛ وقرار الجمعية العامة ٤٥/١٠٠ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ ("وإذ ترى أن ترك ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة بلا مساندة إنسانية يمثل خطرا على الحياة الإنسانية وإهانة لكرامة الإنسان")؛ وقرار الجمعية العامة ٤٦/١٨٢ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ ("وإذ يساورها بالغ القلق إزاء المعاناة التي يلقاها ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ، وما ينجم عن ذلك من خسائر في الأرواح، وتدفق اللاجئين والتشرد الجماعي للسكان، والدمار المادي")؛ والمؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي عُقد في الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، القرار ٤ بشأن اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالقيام على الصعيد المحلي بتيسير وتنظيم الإغاثة الدولية في حالات الكوارث والمساعدة المقدمة من أجل الإنعاش الأولي ("وإذ يعيد تأكيد أن الشاغل الأساسي للبشرية وللمجتمع الدولي في حالات الطوارئ هو حماية ورعاية الفرد وصون حقوق الإنسان الأساسية، وذلك حد ما جاء في إعلان مبادئ الإغاثة الإنسانية الدولية للسكان المدنيين في حالات الكوارث، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الحادي والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام ١٩٦٩").

على النحو المنصوص عليه في مشاريع المواد ٢ [٢] و ٥ [٧] و ٦ [٨] بصيغتها المعتمدة في القراءة الأولى.

هاء - الفقرة الرابعة

وإذ توضع في اعتبارها أهمية تعزيز التعاون الدولي ضمن كامل المراحل التي تمر بها الكارثة،

٣٩٣ - بواسطة مشاريع هذه المواد، تُعطي الفقرة الرابعة من الديباجة أهمية خاصة لمسألة تعزيز التعاون الدولي في حالات الكوارث، وذلك على غرار ما يرد في نصوص الديباجة الأخرى التي اعتمدها اللجنة ضمن المجالات التي يؤدي فيها التعاون أيضا دورا هاما^(٨١٢).

٣٩٤ - والتعاون، باعتباره الأعمال الفعلية لمبدأ التضامن، يشكل أيضا مبدأ أساسيا من مبادئ مشاريع هذه المواد. وهو يرتبط ارتباطا وثيقا بجوانب عدة من العلاقة القائمة بين الدولة المتأثرة والدول المساعدة أو الجهات المساعدة الأخرى، وذلك على حدّ ما جاء بالأخص في مشروعَي المادتين ٨ [٥] و ١٩ [١٥] بصيغتهما المعتمدين في القراءة الأولى.

٣٩٥ - وبالمثل، هناك العديد من النصوص المُدبّجة لصكوك قانون الكوارث، التي تُشدّد على الدور الإيجابي للتعاون بين الأطراف صاحبة المصلحة في الوقاية والتخفيف من مخاطر الكوارث^(٨١٣). وقد وردت إشارة ضمنية إلى الأحكام الموضوعية والوثيقة الصلة من مشاريع

(٨١٢) انظر مشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، حولية لجنة القانون الدولي لعام ٢٠٠١، المجلد الثاني (الجزء الثاني)، الفقرة ٩٧ ("وإذ تدرك أهمية تعزيز التعاون الدولي")؛ و [مشاريع مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، مع الشروح] Draft articles on the Law of Transboundary Aquifers, with commentaries, Yearbook...2008, vol. II (Part Two), para. 53 ("وإذ تدرك ضرورة تعزيز التعاون الدولي").

(٨١٣) انظر ASEAN Agreement ("وإذ تعيد أيضا تأكيد... إعلان اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا الثاني المؤرخ ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ الذي ستُكتف الرابطة بموجبه، ومن خلال الجماعة الاجتماعية والثقافية التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، التعاون على مجابهة المشاكل المتصلة بجملة أمور من بينها إدارة الكوارث في المنطقة حتى يتمكن فرادى الأعضاء من تحقيق كامل إمكاناتهم الإنمائية في تعزيز روح أسيان المتبادل... وإذ تشير أيضا إلى إعلان هيوغو وإطار عمل هيوغو الصادرين عن المؤتمر العالمي المعني بالحد من الكوارث في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، واللذين يؤكدان، ضمن جملة أمور، على ضرورة تعزيز نهج إقليمية منسقة، واستحداث هذه النهج عند الضرورة، وعلى وضع أو تحسين السياسات وآليات التنفيذ والخطط ونظم الاتصال الإقليمية من أجل التأهب للكوارث وضمان الاستجابة لها بسرعة وفعالية ذلك في الحالات التي تفوق القدرات الوطنية في التعامل معها")؛ و European Union Decision on the Union Mechanism ("تكتسي الوقاية أهمية أساسية في الحماية من الكوارث، وهي تتطلب اتخاذ مزيد من الإجراءات على النحو المنصوص عليه في استنتاجات المجلس المؤرخة ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، وفي قرار البرلمان الأوروبي المؤرخ ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ بشأن مذكرة المفوضية المعنونة 'نهج مجتمعي بشأن

المواد، وذلك من أجل التأكيد على الطابع المتعدّد الأوجه للجهات الفاعلة المشاركة في العمل التعاوني، أي الدول والمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة الخاصة، وعلى دور التعاون في تنفيذ المبادئ الأساسية لمعايير الإنسانية وعدم الإضرار والاستقلال والحياد والنزاهة وعدم التمييز.

٣٩٦ - أما ذكر "كامل المراحل التي تمرّ بها الكارثة" فهو التسليم بأن نطاق مشاريع المواد يبلغ، حسب الاقتضاء، كل المراحل التي تتألف منها دورة الكارثة. وهو بذلك يُزيل الحاجة إلى إدراج إشارة محدّدة في الديباجة إلى مختلف المراحل، وإلى تعريفها كما تُعرّفها أحيانا التّصوُّص المماثلة بأنّها هي الوقاية والتأهبّ والإغاثة والإنعاش. إذ السير في هذا المسار يفترض أن يكون مشروع المواد قد تضمّن تعريفا قانونيا أو وقائعا لهذه المصطلحات،

الوقاية من الكوارث الطبيعية والكوارث التي هي من صنع الإنسان. وينبغي أن تشمل آلية الاتحاد على إطار سياسي عام بشأن إجراءات الاتحاد المتعلقة بالوقاية من مخاطر الكوارث"؛ و The Inter-American Convention (”وإذ تضع في اعتبارها روح التعاون السخية التي تحفز دول المنطقة على مواجهة هذا النوع من الأحداث التي تضر بشعوب نصف الكرة الأمريكي“)؛ واتفاقية تامبير (”وإذ تلاحظ تاريخ التعاون والتنسيق الدوليين في مجال الحد من الكوارث وعمليات الإغاثة... وإذ ترغب كذلك في تيسير التعاون الدولي للتخفيف من آثار الكوارث“)؛ وقرار الجمعية العامة ١٨٢/٤٦ المؤرخ ١٩ كانون الأوّل/ديسمبر ١٩٩١ (”وإذ تضع في اعتبارها الحاجة إلى زيادة تعزيز الجهود الجماعية التي يبذلها المجتمع الدولي، وخاصة منظومة الأمم المتحدة، في توفير المساعدة الإنسانية وإلى جعل تلك الجهود أكثر فعالية“)؛ والمؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي عُقد في الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، القرار ٤ بشأن اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالقيام على الصعيد المحلي بتيسير وتنظيم الإغاثة الدولية في حالات الكوارث والمساعدة المقدمة من أجل الإنعاش الأوّلي (”وإذ يُقرّ بالحقّ السيادي للدول المتضرّرة أن تلتزم وتقبل وتنسّق وتنظّم وترصد المساعدة على الإغاثة والإنعاش من الكوارث، التي تقدمها الأطراف المساعدة في إقليمها“)؛ وقرار الجمعية العامة ٢٣١/٦٧ المؤرخ ٢١ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٢ (”وإذ تشدد أيضا على أن الدولة المتضرّرة مسؤولة في المقام الأول عن الشروع في تقديم المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وإيصالها داخل إقليمها وعن تيسير عمل المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدة الإنسانية في سياق التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية... وإذ تعيد تأكيد أهمية التعاون الدولي في دعم الجهود التي تبذلها الدول المتضرّرة من أجل التصدي للكوارث الطبيعية في جميع مراحلها، ولا سيما في مراحل التأهب والتصدي والإنعاش المبكر، وأهمية تعزيز قدرة البلدان المتضرّرة على التصدي للكوارث“)؛ وقرار الجمعية العامة ١٠٢/٦٨ المؤرخ ١٣ كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٣ (”وإذ تعرب عن بالغ قلقها إزاء تزايد التحديات التي تواجهها الدول الأعضاء ونظام الأمم المتحدة للاستجابة للحالات الإنسانية وقدراتهما جراء عواقب الكوارث الطبيعية، بما في ذلك ما يتصل منها بالتأثير المستمر لتغير المناخ، وإذ تعيد تأكيد أهمية تنفيذ إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠٠٥-٢٠١٥: بناء قدرة الأمم والمجتمعات على مواجهة الكوارث، بوسائل منها توفير الموارد الكافية لضمان الحد من أخطار الكوارث، بما في ذلك الاستثمار في مجال التأهب للكوارث وبناء القدرات والعمل على إعادة البناء بصورة أفضل في جميع المراحل بدءا من مرحلة الإغاثة إلى مرحلة التنمية“).

وهو ما لم يحصل نظرا لعدم وجود مصطلحات موحّدة حتى فيما بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني.

واو - الفقرة الخامسة

وإذ تشدّد على المبدأ الأساسي المتمثّل في المساواة في السيادة بين الدول، وعلى نتيجته اللازمة وهي واجب عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الولاية الداخلية للدول، وتعيد بذلك تأكيد دور الدولة المتأثرة الأساسي في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتوفير الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث،

٣٩٧ - إن الإشارة إلى المبدأين الأساسيين للمساواة في السيادة بين الدول ولواجب عدم التدخل، وإلى "دور الدولة المتأثرة الأساسي" في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتوفير الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث، تُشكّل سندا لما جاء قبلها من إشارة إلى التعاون الدولي. وبالفعل، لا ينبغي أن يُفسّر التعاون على أنه انتقاص من سيادة الدولة المتأثرة ومن امتيازاتها المنصوص عليها في القانون الدولي. لذلك، يتماشى التنصيص المقصود على دور سلطات الدولة المتأثرة مع مشروع المادة ١٢ [٩] الذي يُفرد هذه الدولة بالدور الأساسي في توجيه عملية تقديم الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث ومراقبة العملية وتنسيقها والإشراف عليها^(٨١٤).

(٨١٤) انظر أيضا قرار الجمعية العامة ٤٥/١٠٠ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠ ("وإذ تعيد تأكيد سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدها الوطنية، وإذ تعترف بأن المسؤولية تقع على كل دولة في المقام الأول في أن تعني بضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة التي تحدث على أراضيها")؛ وقرار الجمعية العامة ٦٧/٢٣١ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ ("وإذ تشدّد أيضا على أن الدولة المتضررة مسؤولة في المقام الأول عن الشروع في تقديم المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وإيصالها داخل إقليمها وعن تيسير عمل المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدة الإنسانية في سياق التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية... وإذ تعيد تأكيد أهمية التعاون الدولي في دعم الجهود التي تبذلها الدول المتضررة من أجل التصدي للكوارث الطبيعية في جميع مراحلها، ولا سيما في مراحل التأهب والتصدي والإنعاش المبكر، وأهمية تعزيز قدرة البلدان المتضررة على التصدي للكوارث")؛ وقرار الجمعية العامة ٧٠/١٠٧ المؤرخ ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ ("وإذ تشدّد أيضا على أن الدولة المتضررة مسؤولة في المقام الأول عن الشروع في تقديم المساعدة الإنسانية وتنظيمها وتنسيقها وتنفيذها داخل إقليمها وعن تيسير عمل المنظمات العاملة في مجال تقديم المساعدة الإنسانية الهادف إلى التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية")؛ والمؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الذي عُقد في الفترة من ٢٦ إلى ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، القرار ٤ بشأن اعتماد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالقيام على الصعيد المحلي بتيسير وتنظيم الإغاثة الدولية في حالات الكوارث والمساعدة المقدمة من أجل الإنعاش الأوّلي ("وإذ يُقرّ بالحق السيادي للدول المتضررة أن تلتزم وتقبل وتنسق وتنظّم وترصد المساعدة على الإغاثة والإنعاش من الكوارث، التي تقدمها الأطراف المساعدة في إقليمها").

زاي - الفقرة السادسة

اتَّفقت ... على ما يلي:

٣٩٨ - بما أن المقرر الخاص يقترح أدناه أن تُوصي اللجنة بأن يُشكّل مشروع المواد النهائي أساساً لوضع معاهدة، فإنّ تضمين الديباجة فقرةً إضافية بهذا الشأن أمر لازم. وإلى أن تعتمد اللجنة توصيتها، سوف يمتنع المقرر الخاص عن اقتراح نصٍّ محدّد لمثل هذه الفقرة. بيد أنه لا بُدّ، في الصيغة النهائية لهذه الفقرة، من التأكيد على الطابع الملزم للصك المقترح، وذلك تبعاً لما هو متداول من الصيغ المستخدمة في الجزء النهائي من الديباجات المماثلة. وقد ترد الإشارة حصراً إلى "الدول" باعتبارها الأطراف المحتملة في الصك المقبل، أو ربما يتمّ توسيع نطاق هذا الصك لينطبق على الأطراف من غير الدول، وذلك بالنظر إلى كونه قابلاً، بموجب الأحكام ذات الصلة من المسودة، للتصديق عليه من جانب المنظمات الدولية.

حاء - فقرات أخرى ممكنة

٣٩٩ - يتحاشى مشروع الديباجة، بصيغته الحالية، أن يورد إشارة، أو تأييداً، بعينه إلى وثائق مماثلة تؤكد على جملة من الإجراءات المطلوبة من الدول، وذلك على غرار إطار سندي المعتمد في الآونة الأخيرة، أو قرار الجمعية العامة البارز ١٨٢/٤٦ المعني بجوانب أخرى. ولما كان المقصود من الديباجة أن تُشكّل جزءاً لا يتجزأ من النصّ الملزم المقبل، فإنه من المعقول اتباع نهج حذر حتى لا ينطوي هذا النص على وثائق قد تخضع بحكم الممارسة الدولية إلى التغيير لاحقاً، كما حصل عندما تم الانتقال من إطار هيوغو إلى إطار سندي في غضون فترة لا تتعدى ١٠ سنوات. ومع ذلك، فقد تطرّق هذا التقرير بالفعل إلى البعض من هذه الوثائق التي سٌيشار إليها أيضاً، وحسب الاقتضاء، في شروح مشاريع المواد المعنية عندما تُعتمد في النهاية.

٤٠٠ - بيد أنه ينبغي إمعان النظر في هذا الحلّ الذي يمكن الاستعاضة عنه بإيراد ذكر الوثائق الدولية المعنية حتى يتم التأكيد مجدداً على ما فيها من المبادئ الأساسية لقانون الكوارث، وإقرار تلك المبادئ. وقد وقع الاختيار على هذا الحل في بعض الديباجات التي اعتمدها اللجنة لمشاريع مواد أخرى بصيغتها النهائية، ومنها ديباجة مواد قانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، حيث وردت الإشارة إلى إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية وإلى قرار الجمعية العامة ١٨٠٣ (د-١٧) بشأن السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية. ومن هذا المنطلق، يمكن إضافة فقرات للديباجة تحمل صيغة "إذ تشير إلى ... " أو "إذ تعيد تأكيد..." المبادئ التي أقرتها الوثائق ذات الصلة بهذا الموضوع.

رابعاً - الشكل النهائي لمشاريع المواد

١ - التعليقات والملاحظات المقدّمة قبل اعتماد المشروع في القراءة الأولى

٤٠١ - في المناقشات التي شهدتها اللجنة السادسة خلال دورات شتى للجمعية العامة، أُثيرت مسألة الشكل النهائي لمشاريع المواد. وأفادت المملكة المتحدة^(٨١٥)، والجمهورية التشيكية^(٨١٦)، والهند^(٨١٧)، والاتحاد الروسي^(٨١٨)، وإسبانيا^(٨١٩) بأنّها تفضّل اعتماد هذه المواد على شكل مبادئ توجيهية غير مُلزِمة. وقيل إنّ وضع مبادئ توجيهية غير مُلزِمة أو إطار مبادئ للدول والجهات الأخرى المشاركة في مجال الإغاثة في حالات الكوارث سيكون على الأرجح ذا قيمة عملية^(٨٢٠). واقترح الاتحاد الروسي أيضاً اعتمادها على شكل دليل للممارسة^(٨٢١)، فيما اقترحت ألمانيا اعتمادها على شكل مجموعة توصيات^(٨٢٢). أما المكسيك، فقد ذكرت أنّها تتقبّل فكرة استحداث اتفاقية، ولكنها تعتبر أنّ هناك فائدة أكبر في أن تكون مشاريع المواد على شكل مبادئ توجيهية^(٨٢٣).

٤٠٢ - واعتبرت بولندا أنّ هناك ميزة في اعتماد اتفاقية إطارية تنطوي على مبادئ عامة قد تصلح كنقطة مرجعية في إعداد اتفاقات ثنائية أو إقليمية^(٨٢٤). وارتأى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أن تعزيز الإطار القانوني العالمي باعتماد اتفاقية دولية هو أمر من شأنه أن يُضيف عنصراً جديداً يحمل إمكانية زيادة تحفيز وتعزيز ما أُنجز من أعمال بواسطة الصكوك غير الملزمة^(٨٢٥).

(٨١٥) A/C.6/64/SR.29، الفقرة ٤٠؛ و A/C.6/65/SR.24، الفقرة ٦٤؛ و A/C.6/66/SR.23، الفقرة ٤٥؛ و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ١٦٦.

(٨١٦) A/C.6/64/SR.20، الفقرة ٤٣.

(٨١٧) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٠.

(٨١٨) A/C.6/66/SR.24، الفقرة ٣٧؛ و A/C.6/68/SR.25، الفقرة ٣٧؛ و A/C.6/69/SR.19، الفقرة ٩٦.

(٨١٩) A/C.6/67/SR.18، الفقرة ١١٨.

(٨٢٠) A/C.6/64/SR.29، الفقرة ٤٠.

(٨٢١) A/C.6/65/SR.23، الفقرة ٥٨.

(٨٢٢) A/C.6/68/SR.24، الفقرة ٦٠.

(٨٢٣) A/C.6/67/SR.19، الفقرة ٢٠.

(٨٢٤) A/C.6/64/SR.21، الفقرة ٧٨.

(٨٢٥) A/C.6/69/SR.21، الفقرة ٧٦.

٢ - التعليقات والملاحظات الواردة استجابةً لطلب لجنة القانون الدولي

٤٠٣ - ارتأت أستراليا أن مجموعة صكوك القانون الدولي الحالية تكفي لتوفير الأسس القانونية اللازمة لجهود الحدّ من مخاطر الكوارث ومواجهتها. لذلك، فهي تعتبر أنّ عمل اللجنة سيكون مفيداً أكثر لو ساعدت اللجنة الدول على فهم وتنفيذ التزاماتها القائمة. وبعد أن توجّهت أستراليا للجنة بالثناء على ما قامت به من أعمال راعت فيها الالتزامات التعاهدية القائمة، ذكرت أنّ إضفاء شكل مبادئ الممارسات الجيدة أو المبادئ التوجيهية على العناصر التي تسعى إلى استحداث أو إقامة واجبات أو التزامات جديدة هو في الوقت الحاضر الأمر الأكثر ملاءمة على ما يبدو.

٤٠٤ - وذكرت هولندا أنّ مشاريع المواد ليست ملزمة قانوناً رغم أنّه بالإمكان اعتبارها تجسيداً ذا حجية للقانون الدولي المعاصر أو محاولةً للتطوير التدريجي للقانون.

٤٠٥ - وذكر الاتحاد الأوروبي مجدداً أنّ مشاريع المواد، بصرف النظر عن الشكل الذي ستتخذه، تشكل بالفعل مساهمة هامة في دعم الأشخاص في حالات الكوارث.

٤٠٦ - وذكر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر أنّه لا جدوى من إصدار مشاريع مواد على شكل مبادئ توجيهية غير ملزمة قد تفضي إلى اللبس والتداخل مع الوثائق "غير الملزمة" القائمة، من قبيل المبادئ التوجيهية للاتحاد التي أقرّها فعلا الدول والتي توفر مزيداً من التفاصيل المتعلقة بالمسائل التشغيلية. وأفاد بأنّ المعاهدة الدولية، من حيث المبدأ، ستضيف قيمةً لأنّها ستوفّر زخماً أكبر للجهود المبذولة من أجل استحداث قواعد على المستوى الوطني، وستنشئ مبدأً أوضح بشأن الالتزامات المتبادلة بين الدول المتلقية للمساعدة من جهة وبين الأطراف الدولية المستجيبة من جهة أخرى. وذكر أنّه بالإمكان، بدلا من ذلك، تناول عمل اللجنة على الصعيد الإقليمي حيث هناك زخم في مجال استحداث الصكوك الجديدة. وقال الاتحاد أنّه يظلّ على قلقه فيما يتعلق باحتمال أن تُصرف الجهود الهادفة إلى تطوير معاهدة النظّر عن التطورات التي تحدث على المستوى الوطني.

٤٠٧ - وذكرت المنظمة الدولية للهجرة أنّها تتطلّع إلى اعتماد مشاريع المواد بأي شكل من الأشكال التي تراها الدول صالحة أكثر.

٤٠٨ - وقال مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أنّه يُؤيد وجود إشارة في الشرح إلى مركز مشاريع المواد، ويُؤيد أيضا مواصلة النقاش حول إمكانية أن تُشكل مشاريع المواد أساسا لمعاهدة دولية مُلزمة.

٤٠٩ - ورحب برنامج الأغذية العالمي بإمكانية أن تُصبح مشاريع المواد معاهدةً في مجال الاستجابة للكوارث، وهو الأمر الذي سيكون مفيداً بشكل خاص في البلدان التي لم يبرم معها البرنامج اتفاقاً للبلد المضيف، أو التي لم يتمكن فيها من معالجة الجوانب المشمولة بمشاريع المواد معالجة شاملة. وأعرب البرنامج عن أمله في أن تستفيد المفاوضات مع الجهات الحكومية من وجود إطار للمساعدة. إذ سيُتيح ذلك للأطراف المقدّمة للمساعدة أن تُركّز، في مفاوضاتها مع الدولة المتأثرة، تحديداً على الأمور المطلوبة من أجل الحدّ من مخاطر الطوارئ والاستجابة لها.

٣ - توصية المقرّر الخاص

٤١٠ - يودّ المقرّر الخاص أن يُشير إلى أنّ اللجنة مدعوّة، بموجب نظامها الأساسي، إلى تزويد الجمعية العامة بنتائج آخر أعمالها حول موضوع من المواضيع، وإرفاق تلك النتائج بتوصية حول الشكل النهائي الذي ينبغي أن تتخذه. بيد أن الأمر يعود في نهاية المطاف إلى الدول الممثّلة في الجمعية العامة لكي تتخذ قراراً بهذا الشأن. وكون الأعمال الختامية للجنة قد جاءت على شكل مشاريع مواد لا يقطع مسبقاً بالتوصية التي ستصدر عن اللجنة ولا بالقرار الذي سيصدر عن الجمعية. ومشاريع المواد هي في حدّ ذاتها غير ملزمة. وأثرها الملزم سوف يترتب عن إدراجها ضمن اتفاقية دولية أو عن إعلانها، بالوسائل القانونية الواجبة، قواعداً من القانون الدولي العرفي.

٤١١ - ويرى المقرّر الخاص أن أضمن سبيل وأسرعها لكي تُخدم مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث غرضها وتُصبح فعالةً بحقّ في وجه تصاعد وتيرة الكوارث وكثافتها هي استخدامها كأساس لاعتماد صكّ ملزم يكون، مثلاً، على شكل اتفاقية دولية.

٤١٢ - ودعماً لموقفه هذا، يُؤيد المقرّر الخاص بقوة التعليقات والملاحظات الوجيهة والمقنعة التي أبدتها بهذا الشأن الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الهيئة الدولية الأكثر تجربةً تاريخيةً في مجال الاستجابة الإنسانية للكوارث. وقد ورد التسليم بالقيمة الأكبر للصكّ الملزم، مع الإشارة الصريحة إلى أعمال اللجنة عن هذا الموضوع، في البيان الختامي عن الحوكمة وتشريعات الحدّ من مخاطر الكوارث، الذي اعتمده الاجتماع البرلماني الذي عقده الاتحاد البرلماني الدولي، أقدم المنظمات الدولية، بمناسبة مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعني بالحدّ من أخطار الكوارث. وقد أعرب رؤساء دول، من بينهم رئيسا فرنسا والولايات المتحدة، مؤخراً عن تأييدهم القوي لاعتماد صكّ ملزم بشأن أحد المواضيع الوثيق الصلة، موضوع تغيّر المناخ.

٤١٣ - لذلك، فإنّ التوصية بإبرام اتفاقية دولية سيكون أمراً متسقاً تماماً مع الممارسة التي اتبعتها اللجنة في العديد من مشاريع المواد النهائية المتعلقة بعدد من المواضيع، وكان آخرها مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، ومشاريع المواد المتعلقة بمنع الضرر العابر للحدود الناجم عن أنشطة خطيرة، ومشاريع المواد المتعلقة بالحماية الدبلوماسية، ومشاريع المواد المتعلقة بآثار النزاعات المسلحة على المعاهدات، ومشاريع المواد المتعلقة بقانون طبقات المياه الجوفية العابرة للحدود، ومشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية المنظمات الدولية، ومشاريع المواد المتعلقة بطرد الأجانب.

٤١٤ - وعلى ضوء ما تقدّم، يُوصي المقرّر الخاص للجنة ثم يوصيها بأن ترفع توصيتها الخاصة إلى الجمعية العامة وبأن تُؤيد في التوصية إبرام اتفاقية دولية تستند إلى النص النهائي الذي وضعته اللجنة لمشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث.

المرفق

الديباجة ونصّ مشاريع المواد المتعلقة بحماية الأشخاص في حالات الكوارث،
بالصيغة التي اقترحها المقرّر الخاص في تقريره الثامن

حماية الأشخاص في حالات الكوارث

الديباجة

إذ توضع في اعتبارها الفقرة ١ (أ) من المادة ١٣ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنصّ
على أن تقوم الجمعية العامة بإجراء دراسات ووضع توصيات بقصد تشجيع التطوير
التدريجي للقانون الدولي وتدوينه،

وبالنظر إلى تزايد نسق وحدة الكوارث الطبيعية والكوارث الناجمة عن النشاط
البشري، وإلى ما يترتب عنها في الأمدنين القصير والطويل من آثار ضارّة،

وإذ تشعر بقلق بالغ إزاء معاناة الأشخاص المتأثرين بالكوارث، وإدراكا منها
لضرورة احترام وحماية كرامتهم وحقوقهم في مثل هذه الظروف،

وإذ توضع في اعتبارها أهمية تعزيز التعاون الدولي ضمن كامل المراحل التي تمر
بها الكارثة،

وإذ تشدّد على المبدأ الأساسي المتمثل في المساواة في السيادة بين الدول، وعلى
نتيجته اللازمة وهي واجب عدم التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الولاية الداخلية
للدول، وتعيد بذلك تأكيد دور الدولة المتأثرة الأساسي في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتوفير
الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث،

اتفقت ... على ما يلي:

المادة ١

النطاق

تنطبق مشاريع المواد هذه على حماية الأشخاص في حالات الكوارث.

المادة ٢

الغرض

الغرض من مشاريع المواد هذه هو تيسير حدوث مواجهة كافية وفعالة لحالات الكوارث تلبية الاحتياجات الأساسية للأشخاص المعنيين، مع احترام حقوقهم احتراماً كاملاً.

المادة ٣

تعريف الكارثة

يقصد بمصطلح "الكارثة" حدث مفاجع أو سلسلة أحداث مفاجعة تؤدي إلى وقوع خسائر في الأرواح على نطاق كبير، أو إلى معاناة وكره بشريين شديدين، أو إلى التشريد، أو حدوث أضرار مادية أو اقتصادية أو بيئية بالغة، بما يخل بشكل خطير بسير المجتمع.

المادة ٤

استخدام المصطلحات

لأغراض مشاريع المواد هذه:

(أ) يقصد بمصطلح "الدولة المتأثرة" الدولة التي تأثر أشخاص أو ممتلكات، أو تأثرت البيئة، في إقليمها أو في أماكن أخرى تخضع لولايتها أو سيطرتها بكارثة؛

(ب) يقصد بمصطلح "الدولة المساعدة" الدولة التي تقدم المساعدة إلى دولة متأثرة بناءً على طلبها أو بموافقتها؛

(ج) يقصد بمصطلح "الجهة المساعدة الأخرى" منظمة حكومية دولية مختصة، أو منظمة غير حكومية معنية، أو أي كيان آخر أو شخص من خارج الدولة المتأثرة يقدم المساعدة إلى هذه الدولة بناءً على طلبها أو بموافقتها؛

(د) يقصد بمصطلح "المساعدة الخارجية" موظفو الإغاثة، والمعدات والسلع، والخدمات المقدمة من دول مساعدة أو جهات مساعدة أخرى، إلى دولة متأثرة بهدف المساعدة العوئية في حالات الكوارث؛

(هـ) يقصد بمصطلح "موظفو الإغاثة" الموظفون المدنيون أو العسكريون الذين ترسلهم دولة مساعدة أو جهة مساعدة أخرى لغرض تقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث؛ ولا تستخدم الأصول العسكرية إلا عندما لا يكون ثمة بديل مدني مماثل لتلبية حاجة إنسانية ماسة؛

(و) يقصد بمصطلح "المعدات والسلع" الإمدادات والأدوات والآلات، والحيوانات المدربة تدريباً خاصاً، والمواد الغذائية، ومياه الشرب، والإمدادات الطبية، ووسائل الإيواء، والكساء، وفرش الأسرة، والمركبات ومعدات الاتصالات السلكية واللاسلكية وخلافها من الأشياء الضرورية لتقديم مساعدات الإغاثة في حالات الكوارث.

المادة ٥

الكرامة الإنسانية

عند مواجهة الكوارث، تحترم الدول والجهات المساعدة الأخرى كرامة الإنسان الأصيلة وتحميها.

المادة ٦

حقوق الإنسان

للأشخاص المتأثرين بالكوارث الحق في احترام حقوق الإنسان الواجبة لهم وحمايتهم وإعمالها.

المادة ٧

مبادئ الاستجابة الإنسانية

تجرى مواجهة الكوارث وفقاً لمبادئ الإنسانية، وعدم الإضرار، والاستقلال، والحياد، والنزاهة، ولا سيما على أساس عدم التمييز، مع مراعاة احتياجات الأشخاص الأكثر عرضة للخطر.

المادة ٨

واجب التعاون

وفقاً لمشاريع المواد هذه، تتعاون الدول، كما هو مناسب، فيما بينها، ومع الأمم المتحدة، ولا سيما مع منسقيها للإغاثة في حالات الطوارئ، ومع عناصر الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومع الجهات المساعدة الأخرى.

المادة ٩

أشكال التعاون

لأغراض مشاريع المواد هذه، يشمل التعاون المساعدة الإنسانية وتنسيق أعمال واتصالات الإغاثة الدولية، وتوفير موظفي الإغاثة، ومعدات وسلع الإغاثة، والموارد العلمية والطبية والتقنية.

المادة ١٠

التعاون للحد من مخاطر الكوارث

يشمل واجب التعاون المكرس في مشروع المادة ٨ اتخاذ التدابير الرامية إلى الحد من مخاطر الكوارث.

المادة ١١

الحد من مخاطر الكوارث

١ - تحدد كل دولة من مخاطر الكوارث باتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة، بما في ذلك عن طريق التشريعات والأنظمة، لمنع نشوء مخاطر جديدة والحد من المخاطر القائمة وللتخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها.

٢ - تشمل تدابير الحد من مخاطر الكوارث إجراء عمليات تقييم للمخاطر، وجمع ونشر المعلومات عن المخاطر وعن الخسائر الماضية، وإقامة وتشغيل نُظم للإنذار المبكر.

المادة ١٢

دور الدولة المتأثرة

١ - على الدولة المتأثرة، بحكم سيادتها، واجب ضمان حماية الأشخاص وتقديم الإغاثة والمساعدة في حالات الكوارث في إقليمها.

٢ - تتولى الدولة المتأثرة الدور الأول في توجيه تلك الإغاثة والمساعدة ومراقبتها وتنسيقهما والإشراف عليهما.

المادة ١٣

واجب الدولة المتأثرة في التماس المساعدة الخارجية

عندما تقرر الدولة المتأثرة أن حجم الكارثة يتجاوز قدرتها الوطنية على الاستجابة لها، يقع على عاتقها واجب التماس المساعدة من الدول الأخرى والأمم المتحدة وغيرها من الجهات المساعدة المحتملة، حسبما يكون مناسباً.

المادة ١٤

موافقة الدولة المتأثرة على المساعدة الخارجية

١ - يتطلب تقديم المساعدة الخارجية موافقة الدولة المتأثرة.

- ٢ - لا تحجب الموافقة على المساعدة الخارجية أو تسحب بشكل تعسفي.
- ٣ - عند تقديم عرض بالمساعدة بحسن نية وفقاً لمشاريع المواد هذه، يكون على الدولة المتأثرة أن تعلن قرارها بشأن العرض المقدم في الوقت المناسب كلما كان ذلك ممكناً.

المادة ١٥

شروط تقديم المساعدة الخارجية

- ١ - يجوز للدولة المتأثرة فرض شروط على تقديم المساعدة الخارجية. ويجب أن تكون هذه الشروط متفقة مع مشاريع المواد هذه، وقواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق، والقانون الوطني للدولة المتأثرة. وتعكس الشروط الاحتياجات المحددة للأشخاص المتأثرين بالكارثة ونوعية المساعدة.
- ٢ - عند وضع الشروط، تبين الدولة المتأثرة نطاق المساعدة المطلوبة ونوعها.

المادة ١٦

عروض المساعدة الخارجية

- يجوز للدول، والأمم المتحدة، والجهات المساعدة المحتملة الأخرى أن توجه عرضاً بالمساعدة إلى الدولة المتأثرة لمواجهة الكوارث.

المادة ١٧

تيسير المساعدة الخارجية

- ١ - تتخذ الدولة المتأثرة التدابير اللازمة، في إطار قانونها الوطني، لتيسير تقديم المساعدة الخارجية بشكل فوري وفعال، وبخاصة فيما يتعلق بما يلي:
- (أ) موظفو الإغاثة، في مجالات مثل الامتيازات والحصانات، وشروط منح التأشيرات والدخول، وتصاريح العمل، وحرية التنقل؛
- (ب) المعدات والسلع، في مجالات مثل الشروط والتعريفات الجمركية، والضرائب، والنقل، والتصرف فيها.
- ٢ - تضمن الدولة المتأثرة أن تكون تشريعاتها وأنظمتها ذات الصلة متاحة للاطلاع عليها في أي وقت، وذلك لتيسير احترام القانون الوطني.

المادة ١٨

حماية موظفي الإغاثة ومعدات و سلع الإغاثة

تتخذ الدولة المتأثرة التدابير المناسبة لضمان حماية موظفي الإغاثة الموجودين في أراضيها لغرض تقديم المساعدة الخارجية، وحماية معدات و سلع الإغاثة.

المادة ١٩

إنهاء المساعدة الخارجية

في سياق ممارسة حقها في إنهاء المساعدة الخارجية في أي وقت، تُجري الدولة المتأثرة والدولة المساعدة، والجهات المساعدة الأخرى حسب مقتضى الحال، مشاورات بشأن إنهاء المساعدة الخارجية وآليات الإنهاء. وتقوم الدولة المتأثرة أو الدولة المساعدة أو الجهات المساعدة الأخرى الراغبة في إنهاء المساعدة بتوجيه الإخطار المناسب بشأن ذلك.

المادة ٢٠

العلاقة بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي

لا تخلّ مشاريع المواد هذه بالمعاهدات الإقليمية أو الثنائية ولا بقواعد القانون الدولي الخاصة أو غيرها من قواعد القانون الدولي الواجبة التطبيق في حالات الكوارث.

المادة ٢١ [٤]

العلاقة بالقانون الدولي الإنساني

دون الإخلال بقواعد القانون الدولي الإنساني، تسري مشاريع هذه المواد في حالة حدوث الكوارث.