



المؤتمر الدولي الثلاثون/٢٠٠٧
30IC/07/9.1
الأصل: بالإنكليزية

المؤتمر الدولي الثلاثون للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا
٢٦-٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧

تعزيز الأطر القانونية الخاصة بالاستجابة الدولية للكوارث

وثيقة معلومات أساسية

وثيقة من إعداد الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
بالتشاور مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧

موجز

يسعى برنامج القوانين والقواعد والمبادئ الدولية لمواجهة الكوارث (المسمى فيما يلي "بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث") إلى تقليل ضعف الأشخاص المتضررين من الكوارث ومعاناتهم عن طريق التوعية بأهمية التأهب القانوني للكوارث (باستثناء النزاعات المسلحة). ويسعى البرنامج، عبر بحوثه وجهوده في مجال المناصرة مع مختلف الجهات الإنسانية المعنية، إلى البحث عن السبل المناسبة لتعزيز القوانين والقواعد والمبادئ التي تضمن استجابة سريعة ومناسبة وفعالة للكوارث، حيثما كانت هناك حاجة إلى تدخل دولي؛ كما أنه يوفر المساعدة الفنية من أجل تحسين التأهب القانوني.

واضطلع الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية بدور قيادي في إجراء البحوث وفي جهود المناصرة المتعلقة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث عملاً بالتفويض الرسمي الذي أسنده إليهم المؤتمر الدولي الثامن والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر سنة ٢٠٠٣.

وفي مجال **البحث**، اضطلع الاتحاد الدولي بالأنشطة التالية:

- ١٥ دراسة قانونية قطرية وإقليمية جديدة، ودراسات حالات عملية تشمل ٢٠ بلداً في الأمريكتين وآسيا والمحيط الهادي وأوروبا؛
- استطلاع عالمي للدول والجمعيات الوطنية والمنظمات الإنسانية؛
- قاعدة بيانات إلكترونية يمكن البحث فيها، تضم ما يزيد على ٥٠٠ وثيقة قانونية؛
- دراسة مكتبية شاملة مدعومة بوثائق تبين النطاق الحالي للأطر التنظيمية المتعلقة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث وتحدد الفجوات الرئيسية فيها.

وفي مجال **المناصرة** المتعلقة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث، نظم البرنامج أو شارك في ٢٢ حدثاً عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث، وشارك مشاركة فعالة في ٥٣ مؤتمراً دولياً و١٧ دورة تدريبية. ونظم في عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ خمس مشاورات إقليمية رفيعة المستوى ومتعددة الجهات عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث هدفها التوصل إلى فهم مشترك لأهم التحديات القانونية التي تواجهها كلا من الجهات الدولية والوطنية المشاركة في مواجهة الكوارث، فضلاً عن تحديد أولويات السبل القانونية المناسبة لمعالجتها. وقد شاركت ١١٩ جمعية وطنية و٨٤ حكومة و١٨ وكالة من وكالات الأمم المتحدة و١٢ منظمة إقليمية و١٨ منظمة وشبكة غير حكومية مشاركة فعالة في هذه العملية. وقد تزايد الاعتراف الدولي رفيع المستوى بهذه الجهود كنتيجة مباشرة للجهود القيادية للحركة فضلاً عن الوعي العالمي المتزايد بأهمية موضوع التأهب القانوني.

وبناء على طلب المؤتمر الدولي الثامن والعشرين، وضع برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث **أدوات وإرشادات عملية لاستعمالها** في أنشطة مواجهة الكوارث، وبصفة خاصة إرشادات تيسير وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث على الصعيد المحلي. وهذه الإرشادات عبارة عن بيان غير ملزم يجمع أهم المعايير والمبادئ التي اتفق عليها المجتمع الدولي، وهي أداة مرجعية فنية للدول التي يهملها تحسين إطارها القانوني الوطني. وقد تم تشكيلها وصقلها بمساهمة الأغلبية الساحقة لكل الجهات المعنية الكبرى: كالدول والجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية.

وخلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، استفاد برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث من دعم عالمي متزايد، كما يبينه عدد مساهميه المائتين الذين ارتفع عددهم من ٦ مساهمين سنة ٢٠٠٤ إلى ٢٦ مساهماً سنة ٢٠٠٧. وزاد شراكاته مع الدول والشركاء الإنسانيين والجامعيين بشكل ملموس.

ويطلب الاتحاد الدولي من المؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر أن يعتمد الإرشادات ويحدد تفويضه المقبل بغية تمكينه من تطبيق الإرشادات عن طريق توفير المساعدة الفنية إقليمياً وبناء القدرات بالتعاون الوثيق مع الجمعيات الوطنية.

تعزيز الأطر القانونية الخاصة بالاستجابة الدولية للكوارث

١- مقدمة

بناء على توصية لجنة التأهب للكوارث والإغاثة، وضع مجلس إدارة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر القانون الدولي لمواجهة الكوارث (المعروف حالياً بالقوانين والقواعد والمبادئ الدولية لمواجهة الكوارث^١) على قائمة أولويات الاتحاد الدولي في مجال المناصرة سنة ٢٠٠٠. وفي ٢٠٠١، رحب مجلس مندوبي الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بمبادرة القانون الدولي لمواجهة الكوارث، ودعا الجمعيات الوطنية واللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى دعم عمل الاتحاد الدولي في هذا المجال.

وفي ٢٠٠٣، أنتج الاتحاد الدولي كتاباً عن قضايا القانون الدولي لمواجهة الكوارث يضم دراسات أجراها خبراء مستقلون، وجمع ٣٠٠ وثيقة دولية في قرص مدمج يمكن البحث فيه.

وفي ٢٠٠٣ أيضاً، اعتمد المؤتمر الدولي الثامن والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر جدول أعمال العمل الإنساني الذي رحب هدفه النهائي ٣-٢ "بالعمل الذي قام به الاتحاد الدولي لجمع وفحص فاعلية القوانين والقواعد والمبادئ المطبقة في مجال الاستجابة الدولية للكوارث"، وحدد تفويضه الرسمي للسنوات الأربع المقبلة. كما طلب من الاتحاد الدولي أن يقدم تقريراً مرحلياً إلى المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في ٢٠٠٧ - وتعكس هذه الوثيقة العمل الذي قام به برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث.

جدول أعمال العمل الإنساني المعتمد في المؤتمر الدولي الثامن والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

الهدف النهائي ٣-٢: تحسين الاستجابة الدولية للكوارث عن طريق تقديم الدعم لجمع وتطبيق القوانين والقواعد والمبادئ ذات الصلة بالاستجابة الدولية للكوارث.

في النقطة ٣-٢-٦، طلب المؤتمر الدولي الثامن والعشرون من الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية "مواصلة قيادة جهود التعاون" التي تشرك الدول والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، الخ، في إجراء البحوث وبذل جهود المناصرة في مجال القانون الدولي لمواجهة الكوارث

وقد حدد في هذا السياق ثلاثة مجالات ذات أولوية هي:

- تحديد الاحتياجات القائمة في الأطر القانونية والتنظيمية
- وضع نماذج وأدوات وإرشادات خاصة بالتطبيق العملي لأنشطة الاستجابة الدولية للكوارث؛
- الترويج الفعال للوعي بالقوانين والقواعد والمبادئ والإرشادات ذات الصلة بالاستجابة الدولية للكوارث ونشرها وتوضيحها وتطبيقها.

وأعيد تأكيد أهمية القانون الدولي لمواجهة الكوارث وتعهد الحركة بمعالجة هذا الموضوع، في التزام سانتياغو دي شيلي وخطة عمل مانيلا لسنة ٢٠٠٣، ولجنة مجلس مندوبي سنة ٢٠٠٥ المعنية بالوصول إلى الضحايا والمستضعفين، وإعلان سنغافورة المعتمد في المؤتمر الإقليمي السابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في منطقة آسيا والمحيط الهادي، وخطة عمل مؤتمر البلدان

^١ تم تغيير اسم برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث خلال المؤتمر الدولي الثامن والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر عام ٢٠٠٣ لبيان أن نطاق مواضيع البرنامج يشمل القانون الملزم بالإضافة إلى صكوك أكثر مرونة وإرشادية كالمبادئ والإرشادات والقرارات ومدونات السلوك.

الأمريكية لسنة ٢٠٠٧ المعتمدة في وايكيل بأكوادور. ويتمشى برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث مع جدول الأعمال العالمي للاتحاد الدولي للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، وبالأخص مع الهدفين ١ و٢ منه.

٢- البحوث التي أجريت ما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٧

عملا بالتفويض الذي تلقاه من المؤتمر الدولي الثامن والعشرين لقيادة جهود التعاون في مجال البحوث بشأن القانون الدولي لمواجهة الكوارث، أجرى برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث، بالتعاون مع شركائه، عددا من البحوث الناجحة عن الأطر التنظيمية القائمة للقانون الدولي لمواجهة الكوارث وعن وقع القضايا القانونية على عمليات الاستجابة الدولية للكوارث. وللمساهمة في تحقيق عمليات أكثر فعالية وسرعة في مجال الاستجابة الدولية للكوارث، كان الهدف العام من البحوث المذكورة هو توضيح جوهر ونطاق ومصادر الأطر التنظيمية الحالية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، وتحديد الاحتياجات والفجوات وأوجه الضعف المتبقية في هذا المجال فضلا عن مواطن القوة وأفضل الممارسات فيه.

وتضمنت أهم البحوث الآتي:

- ١٥ دراسة قانونية ودراسة حالة عملية قطرية وإقليمية جديدة تشمل ٢٠ بلدا في الأمريكتين وآسيا والمحيط الهادي وأوروبا؛
- استطلاع عالمي للدول والجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية؛
- دراسة مكتبية شاملة تجمع استنتاجات الاستطلاع واستنتاجات الدراسات القانونية والتشغيلية، وتبين بوثائق نطاق الأطر التنظيمية الحالية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث وتحدد أهم الفجوات القائمة فيها؛
- قاعدة بيانات إلكترونية يسهل البحث فيها وتضم ما يزيد على ٥٠٠ وثيقة قانونية؛
- ١٠ مقالات جامعية جاهزة للنشر.



٢-١ الدراسات القانونية ودراسات الحالات العملية القطرية أو الإقليمية

توفر الدراسات القانونية القطرية والدراسات القانونية الإقليمية عرضا وثائقيا للإطار التنظيمي الحالي المتعلق بالاستجابة الدولية للكوارث في بلد معين أو في منطقة ما. وهي تحلل الصكوك والسياسات القانونية الدولية والوطنية المطبقة بهدف بيان الفجوات المحتملة القائمة والعناصر النموذجية لأفضل الممارسات التي يمكن أن تمثل مرجعا لبلدان أو مناطق أخرى.

وتستعين دراسات الحالات العملية بكل من البحوث المكتبية والمقابلات الميدانية الكثيرة للكشف عن أهم التحديات القانونية التي تواجهها الجهات التي توفر المساعدة وتلك التي تتلقاها على السواء. كما تستكشف درجة تطبيق الأطر القائمة للقانون الدولي لمواجهة الكوارث وفائدتها، فضلا عن مستوى تأهب القانون الوطني. وهي تبين بشكل فعلي كيف يمكن للقانون والقضايا القانونية إما أن تحسّن بشكل ملموس من فعالية جهود مواجهة الكوارث أو أن تقللها بقدر كبير. وتمثل دراسات الحالات مصادر مهمة للدراسة المكتبية الشاملة للقانون الدولي لمواجهة الكوارث (أنظر النقطة ٢-٣ أدناه) ولصياغة إرشادات لسن التشريع المحلي (أنظر النقطة ٤ أدناه)، وتم تبادلها مع الحكومات والجهات المعنية في الدول التي خضعت للتحليل لكي تأخذها في الحسبان وتستعملها.

وقد لاحظت دراسات الحالات العملية أن الجهات الدولية كثيرا ما تواجه عقبات تنظيمية أو بيروقراطية أو إدارية، وأن سلطات الدول المتضررة والجهات التي تقدم المعونة والمستفيدون يواجهون مشكلات كبيرة في مجالات تنسيق المساعدة الدولية المقدمة وجودتها ومساءلتها.

ويعرض الجدول أدناه الدراسات التي أجريت ما بين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧، والتي كثيرا ما تم تحقيقها بفضل التعاون المهم للجمعيات الوطنية الشريكة.

السنة	البلد/ المنطقة	العنوان	نوع الدراسة	بالاشتراك مع
٢٠٠٤	بلجيكا	الإطار القانوني الدولي الخاص بالتأهب للكوارث ومواجهتها والمطبق في بلجيكا	دراسة قانونية قطرية	الصليب الأحمر البلجيكي
٢٠٠٥	أوروبا	الإطار التنظيمي لمواجهة الكوارث المنشأ ضمن الاتحاد الأوروبي: تركيز على المعونة الإنسانية والحماية المدنية	دراسة قانونية إقليمية	الصليب الأحمر النمساوي
٢٠٠٥	فيجي	قوانين وسياسات وخطط وممارسات فيجي في مجال الاستجابة الدولية للكوارث	دراسة قانونية قطرية	مستشار
٢٠٠٥	اندونيسيا	قوانين وسياسات وخطط وممارسات اندونيسيا في مجال الاستجابة الدولية للكوارث	دراسة قانونية قطرية	الصليب الأحمر الاندونيسي
٢٠٠٥	نيبال	قوانين وسياسات وخطط وممارسات نيبال في مجال الاستجابة الدولية للكوارث	دراسة قانونية قطرية	مستشار
٢٠٠٦	سري لانكا	قضايا قانونية خاصة بالاستجابة الدولية لتسونامي في سري لانكا	دراسة قانونية عملية	الصليب الأحمر السري لانكي
٢٠٠٦	تايلند	قضايا قانونية خاصة بالاستجابة الدولية لتسونامي في تايلند	دراسة قانونية عملية	مستشار
٢٠٠٦	تركيا	١٩٩٩- دراسة حالة عن زلزال مرمره	دراسة قانونية عملية	الهلال الأحمر التركي
٢٠٠٧	إفريقيا	استطلاع إقليمي (إفريقيا) لقوانين وسياسات ومبادئ الاستجابة للكوارث	دراسة قانونية إقليمية	مستشار
٢٠٠٧	بوليفيا	القضايا القانونية المرتبطة بالاستجابة الدولية للفيضانات في بوليفيا	دراسة قانونية عملية	مستشار
٢٠٠٧	غواتيمالا	القضايا القانونية المرتبطة بالاستجابة الدولية للإعصار الاستوائي ستان في غواتيمالا	دراسة قانونية عملية	الصليب الأحمر في غواتيمالا ومستشار
٢٠٠٧	إندونيسيا	قضايا قانونية خاصة بالاستجابة الدولية لتسونامي في إندونيسيا	دراسة قانونية عملية	مستشار
٢٠٠٧	مالي	القضايا القانونية المرتبطة بالاستجابة الدولية للمجاعة وآفة الجراد في مالي	دراسة قانونية عملية	الصليب الأحمر في مالي

يرجى الرجوع إلى التقارير عن الدراسات على العنوان التالي

<http://www.ifrc.org/what/disasters/IDRL/research/casestudies.asp>

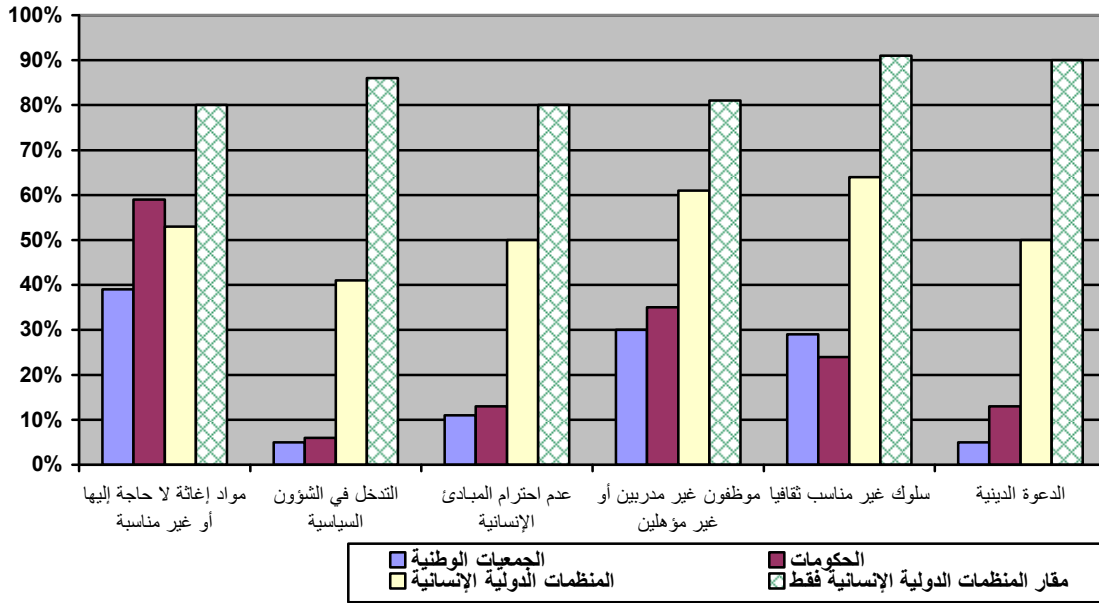


٢-٢ استطلاع عالمي لمختلف الجهات المعنية

بوشرت استطلاعات القانون الدولي لمواجهة الكوارث سنة ٢٠٠٦ لدى كل الجمعيات الوطنية والحكومات بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية المعنية بالإغاثة الخيرية في حالات الكوارث، وذلك من أجل تكوين صورة شاملة لوجهات نظر الجهات المعنية الكبرى والتحديات العملية التي تواجهها. وقد حصلت تلك الاستطلاعات على ١١٨ رداً.

وبينت الردود أن الصعوبات القانونية تمثل مشكلة فعلية للحكومات والجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال الاستجابة الدولية للكوارث. وتواجه الأخيرة، بصفة خاصة، عقبات إدارية واسعة النطاق على ما يبدو، للدخول إلى البلدان وتنفيذ العمليات فيها. والأمر المقلق هو أن الكثير من المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية تعلم أن هناك جهات دولية أخرى تقدم مساعدات رديئة النوعية أو لا تنسق عملها بشكل مناسب مع المنظمات الأخرى. وإذا كانت دول عديدة قد سنت قوانين ووضعت خططاً خاصة بالكوارث، فإن الغالبية العظمى من المنظمات الإنسانية تشعر أنها غير مؤهلة لمعالجة قضايا الاستجابة الدولية الشائعة. وقد عالج أقل من نصفها بعضاً من أهم قضايا الاستجابة الدولية. وفي الوقت نفسه، قدمت العديد من الحكومات المتضررة إعفاءات وتسهيلات خاصة للجهات الدولية من أجل تيسير عملها. وتقرير الاستطلاع متاح كمرافق بالدراسة المكتبية.

المشكلات التي تسببها العناصر الفاعلة الدولية كما تشهدده الحكومات والجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية الإنسانية



جدول يورد بعض استنتاجات الاستطلاع



٢-٣ الدراسة المكتبية الشاملة

تستند الدراسة المعنونة " القانون والقضايا القانونية في مجال الاستجابة الدولية للكوارث" إلى الصكوك الواردة في قاعدة بيانات القانون الدولي لمواجهة الكوارث ومناقشات المحافل الإقليمية بشأن القانون الدولي لمواجهة الكوارث وغيرها من المشاورات وإلى استنتاجات دراسات الحالات والدراسات القانونية والاستطلاعات وتلخصها. وتوفر هذه الدراسة تحليلاً للفجوات التي لا تزال قائمة في الأطر التنظيمية

القائمة للقانون الدولي لمواجهة الكوارث على الصعيدين الدولي والإقليمي، وتقدم توصيات للمجتمع الدولي فيما يتعلق بطريقة معالجتها.

وتبين الدراسة أن إطار القوانين والمعايير الدولية المتعلقة بالإغاثة والانتعاش الدوليين في مجال الكوارث لا يزال مشتتا وغير مستعمل بالقدر المطلوب، وأن العديد من الممارسين قد لا يكونون على علم به. وتضم الأطر الدولية والإقليمية عددا من الفجوات، بما فيها التغطية الجغرافية والنطاق المواضيعي ونوع الجهات التي تشملها. وتتضح الفجوة الأخيرة بصفة خاصة في ضوء تزايد عدد الجهات الدولية التي تستجيب للكوارث وتنوعها، مما يطرح تحديا جديدا للدول المتضررة. وبالإضافة إلى ذلك، تبين الدراسة غيابا متكررا للتنسيق بين القانون الوطني والمعايير الدولية.

وتؤكد الخبرة المكتسبة من الكوارث الماضية والحديثة أن هناك مجموعة أساسية من المشكلات القانونية التي تطرحها العمليات الدولية. ومن جملة هذه المشكلات هناك القضايا اللوجستية كالتأشيرات والجمارك والمشكلات المرتبطة بالشخصية القانونية، بالإضافة إلى مشكلات أعم كأسلوب تحقيق توازن بين الحاجة إلى إحساس محلي حقيقي بامتلاك ناصية التخفيف من حدة الكوارث ومواجهتها، وضرورة السرعة والفعالية في العمليات الدولية، واحترام حقوق الأشخاص المتضررين واحتياجاتهم. وتنتهي الدراسة إلى أن أفضل طريقة لحل معظم المشكلات المطروحة هي التشريع الوطني، وهو أمر معروف عموما ومطبق في أوقات الكوارث. وعليه، توصي الدراسة باعتماد إرشادات تيسير وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة في حالات الكوارث على الصعيد المحلي (أنظر النقطة ٤ أدناه).

وقد بوشرت الدراسة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ وهي متاحة لكل أعضاء المؤتمر في شكل مطبوع أو إلكتروني.



٢-٤ قاعدة بيانات القانون الدولي لمواجهة الكوارث

إن قاعدة بيانات القانون الدولي لمواجهة الكوارث هي أداة مبتكرة للبحث والإعلام مخصصة للاستعمال العملي، تجمع القوانين والقواعد والمبادئ ذات الصلة بالاستجابة الدولية للكوارث. وهي تشكل، بصفقتها هذه، إحدى "الأدوات المخصصة للاستعمال العملي" التي طلبت في جدول أعمال العمل الإنساني لسنة ٢٠٠٣. (أنظر الهدف النهائي ٣-٢-٦ في الصفحة ١). وقد وضعت قاعدة البيانات هذه بعد أن بيّن المستشارون القانونيون لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في اجتماعهم السنوي المنعقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، أن قلة إمكانات الحصول على المعلومات القانونية الجوهرية يشكل عائقا مهما لمديري العمليات في الميدان.

وبالتالي، وضع برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث قاعدة بيانات إلكترونية تضم الآن ما يزيد على ٥٠٠ صكا قانونيا دوليا وإقليميا وبعض الصكوك الوطنية ونماذج اتفاقات وإرشادات. وتتيح هذه الأداة الجديدة بحثا يسيرا يشمل ١٠٠ بندا من بنود بحث المواضيع، بالإضافة إلى إمكانية البحث حسب نوع الكارثة أو مرحلتها ونوع الوثيقة. وإن أهم مستعملي هذه الأداة هم المستشارون القانونيون ومديرو الكوارث بالمنظمات الإنسانية، وصانعو السياسة المحليون الذي يهتمهم تطوير أو تعزيز أو استعراض القوانين واللوائح الوطنية في مجال مواجهة الكوارث.

٢-٥ المقالات الجامعية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث

لقد أنتج برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث عددا من المقالات وفصول الكتب الجامعية للنشر، تضم تحليلات وصكوكا قانونية ووصفا لبعض من أهم التحديات القانونية التي تواجه الجهات الإنسانية في الميدان. كما حاز هذا الموضوع على اهتمام عدد من الجامعيين والمشتغلين في الميدان الإنساني حول العالم^٢ مؤديا إلى وضع مجموعة متنامية من المؤلفات الجامعية العالية الجودة عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث.

من برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث:

- Bannon, V. and Fisher, D., "Legal lessons in disaster relief from the tsunami, the Pakistan earthquake and hurricane Katrina", *ASIL Insight*, Vol. 10, Issue 6, 2006, 5ps.
- Bannon, V., "Strengthening Disaster Response Laws, Rules and Principles: Overview of the current system and a new way forward, in tsunami and disaster management: law and governance", *Tsunami and Disaster Management: Law and Governance*, 2006.
- Beeckman, K., "International response to non-armed conflict disasters: legal challenges encountered in light of the current regulatory framework", *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 25, N° 4, 2006, Pgs. 129-137.
- Bannon, V., "Red tape, grey areas, black holes: Lessons learned from the Indian Ocean tsunami", *International Aid & Trade Review*, 2007 (publication pending)
- Beeckman, K., "IDRL and the domestic legal framework for international disaster relief and initial recovery", *Refugee Survey Quarterly*, 2007 (publication pending).
- Beeckman, K. "Règles, lois et principes applicables aux actions internationales en cas de catastrophes: les récentes initiatives", *Actes du Colloque de la S.F.D.I.*, Pédone (publication pending).
- Fisher, D., "Domestic regulation of international humanitarian assistance in disasters and armed conflict: a comparative analysis", *International Review of the Red Cross*, 2007, (publication pending).

² نموذج من مؤلفات الجامعيين والمهنيين الإنسانيين في كل أنحاء العالم:

- Calvi-Pariseti, P., "Guiding principles for disaster response", *Crisis Response Journal*, vol. 1, issue 3, 2005, pp. 25-26.
- Fidler, D.P., "The Indian Ocean Tsunami and International Law", *ASIL Insight*, January 2005, The American Society of International Law.
- Fidler, D.P., "Disaster Relief and Governance after the Indian Ocean Tsunami: What Role for International Law?" *Melbourne Journal of International Law*, vol. 6, 2005, pp. 458-473.
- Jakovljevic, B., "International disaster relief law", *Israel Yearbook on Human Rights*, 34 (2004), p. 251.
- Jakovljevic, B., "Some reflections on International Disaster Relief Law", *International Civil Defence Journal*, vol.16, 2006, p. 32.
- Report of the International Law Commission on the work of its 58th session, Chapter III, 1. Long-term Programme of Work, topic d., 2006.
- Rosendahl, A., "International Disaster Response Law in Central America and Europe: Developing a More Effective Framework for Central America", *Transnational Law and Contemporary Problems*, vol. 16, 2007, p. 705.
- Saechao, T., "Natural Disasters and the Responsibility to Protect: From Chaos to Clarity", *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 32, 2007, p. 663.
- United States Defense Threats Reduction Agency, *Foreign Consequence Management Legal Deskbook*, 2007.
- Urioste, A., "When Will Help Be on the Way? The Status of International Disaster Response Law", *Tulane Journal of International and Comparative Law*, vol. 15, 2006, p. 181.

- Fisher, D., "International disaster relief: a growing regulatory dilemma," *Proceedings of the 100th Annual Meeting of the American Society of International Law*, (publication pending)
- Fisher, D., "Regulating food aid in sudden-impact disasters", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, (publication pending)
- Fisher, D." The law of international disaster response: overview and ramifications for military actors", *United States Naval War College International Law Studies Series*, 2007, (publication pending).
- Fisher, D., "Legal implementation of the right to humanitarian assistance for internally displaced persons", 2007, (book chapter -- publication pending).
- Fisher, D., "Legal implementation of human rights obligations to prevent displacement due to natural disasters", 2007, (book chapter -- publication pending).

٣- المناصرة والاتصالات وبناء القدرات

اضطلع برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث، عملاً بتفويضه المرتبط بالمناصرة، بأنشطة عديدة في مجالات التوعية وترويج القانون الدولي لمواجهة الكوارث ونشره. ونال البرنامج اعترافاً دولياً متزايداً خلال السنوات الأربع الماضية (٣-٤) عبر مشاركته الفعالة في أحداث محددة في مجال القانون الدولي لمواجهة الكوارث كالحلقات العملية الفنية والأحداث الجانبية والجلسات الإعلامية الخاصة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث من أجل الجهات المعنية الإنسانية (٣-١)، وتنظيم خمس محافل إقليمية عن هذا القانون بمشاركة مختلف الجهات المعنية (٣-٢) وأنشطة وأدوات الاتصال المبتكرة حديثاً (٣-٣). كما شارك البرنامج بفعالية في أنشطة التدريب مع مختلف الشركاء الإنسانيين والجامعيين، وقدم الدعم الفني عبر مشروعه في آسيا والمحيط الهادي بخصوص وضع تشريع وسياسات لإدارة الكوارث بالتعاون الوثيق مع جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (٣-٥).

وبوسعكم الحصول على قائمة مفصلة بمختلف الأنشطة في التقارير السنوية لبرنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث للسنوات ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ والتحديث رقم ١ لسنة ٢٠٠٧ على موقع القانون الدولي لمواجهة الكوارث على انترنت.

٣-١ الأحداث والبيانات الرسمية المتعلقة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث في المؤتمرات وحلقات التدريب الدولية

نظم برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث في الفترة ما بين ٢٠٠٤ وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ أو شارك في ٢٢ حدثاً خاصاً بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث، وشارك بشكل نشيط في ٥٣ مؤتمراً دولياً، عن طريق إلقاء كلمات رسمية مثلاً؛ وشارك في ١٧ حدثاً تدريبياً. وعُرض القانون الدولي لمواجهة الكوارث في كل اجتماعات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الكبرى (الدستورية والإقليمية ودون الإقليمية وغيرها)، وعلى الأخص تلك المنعقدة في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ تحضيراً للمؤتمر الدولي الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر (غير المدرجة أدناه). وفيما يلي أبرزها:

<ul style="list-style-type: none"> ■ اجتماع الجمعيات الوطنية لدول البلقان حول القانون الدولي لمواجهة الكوارث، الذي وافق على القواعد والممارسات الموصى بها لتطبيق القانون الدولي لمواجهة الكوارث في دول البلقان، الذي استضافه الصليب الأحمر لصربيا والجبل الأسود في أيلول/سبتمبر. ■ حلقات عملية فنية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث تحضيراً لدراسات الحالات الخاصة بهذا القانون في فيجي ونيبال وميانمار واندونيسيا. 	<p>٢٠٠٤</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ حلقة دراسية على شبكة انترنت عن التحكم في الفوضى: قانون الإغاثة في حالات الكوارث، استضافتها الجمعية الأمريكية للقانون الدولي وشارك في رعايتها إلى جانبها، برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث وجمعية المحامين الأمريكية. ■ مائدة مستديرة عن الإعصار كاترينا والمساعدة الخارجية التي تلقتها الولايات المتحدة الأمريكية من أجل الكارثة، نظمتها الوكالة الأمريكية لإدارة الطوارئ بمبادرة من برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث، في واشنطن، تشرين الثاني/نوفمبر. ■ مؤتمر ويلتن بارك عن تحسين القدرة الطبيعية والإقليمية على مواجهة الكوارث، سسكس، المملكة المتحدة، كانون الأول/ديسمبر. 	<p>٢٠٠٥</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ حدث على هامش اجتماع برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث والمجلس الاقتصادي والاجتماعي حول "تحسين الأطر القانونية من أجل تسهيل وتنسيق وتنظيم الاستجابة للكوارث، جنيف، تموز/يوليو. ■ جلسة إعلامية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث للشبكة الإقليمية للحد من المخاطر وإدارة الكوارث في أمريكا الوسطى، بنما، تشرين الثاني/نوفمبر. ■ حلقات عملية فنية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث تحضيراً لدراسات الحالات عن هذا القانون في غواتيمالا وكينيا وتايلند وتركيا وتونس من أجل الجمعيات الوطنية لشمال إفريقيا. ■ الجلسات الإعلامية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث من أجل اللجنة التوجيهية للاستجابة الإنسانية والمجلس الدولي للوكالات الطوعية ومجلس "اسفير" 	<p>٢٠٠٦</p>
<ul style="list-style-type: none"> ■ جلسة إعلامية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، جنيف، آذار/مارس ■ حلقة عملية مشتركة بني الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية للمتبرعين عن "دعم المجتمع الدولي لصياغة قواعد إضافية لإدارة الكوارث"، جاكرتا، أيار/مايو ■ مشاورة دولية عن إطار قواعد الالتزام بإدارة الكوارث، تايلند، بانكوك، حزيران/يونيو ■ الاجتماع الإقليمي الثالث عشر لبلدان جنوب المحيط الهادي عن إدارة الكوارث، جزر مارشال، حزيران/يونيو ■ حلقة عملية لبنك التنمية الآسيوي عن الطوارئ الواسعة النطاق، الفلبين، تموز/يوليو ■ الاجتماع المفتوح للقانون الدولي لمواجهة الكوارث من أجل البعثات الدائمة والجمعيات الوطنية، أيلول/سبتمبر. 	<p>٢٠٠٧</p>

الكلمات الرسمية والتمثيل الدولي

<ul style="list-style-type: none"> ■ كلمة أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك، تشرين الثاني/نوفمبر ■ معهد القانون الدولي الإنساني، سان ريمو، إيطاليا، أيلول/سبتمبر 	٢٠٠٤
<ul style="list-style-type: none"> ■ المؤتمر العالمي عن تقليل الكوارث، دور قطاع الشركات، مومباي، تشرين الثاني/نوفمبر ■ المؤتمر الدولي عن الحد من المخاطر، كوبي، اليابان، كانون الثاني/يناير 	٢٠٠٥
<ul style="list-style-type: none"> ■ المؤتمر الدولي عن الاتصالات في حالات الطوارئ، تامبير، حزيران/يونيو ■ المؤتمر الدولي عن الحد من الكوارث، دافوس، آب/أغسطس ■ بيان القانون الدولي لمواجهة الكوارث أمام اللجنة السادسة، الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك، تشرين الأول/أكتوبر 	٢٠٠٦
<ul style="list-style-type: none"> ■ حدث عن المعونة والتجارة، مجموعة عمل عن وقع الإغاثة والتنمية، جنيف، كانون الثاني/يناير ■ لجنة رابطة أمم جنوب شرق آسيا لاجتماع إدارة الكوارث، لاوس، آذار/مارس 	٢٠٠٧

٢-٣ مشاوره متعدده الأطراف للتوصل إلى اتفاق في الآراء حول القانون الدولي لمواجهة الكوارث، عن طريق خمسة محافل إقليمية

أدى برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث دوراً قيادياً دولياً بعقد خمس مشاورات إقليمية رفيعة المستوى ومتعددة الأطراف حول القانون الدولي لمواجهة الكوارث تحضيراً للمؤتمر الدولي الثلاثين. وكان الغرض العام لهذه المحافل الإقليمية هو الحوار مع كبرى الجهات المعنية بمواجهة الكوارث. واستكشف المشاركون، عبر عروض ومناقشات عامة وجلسات لفرق العمل، الأطر القائمة في مجال القانون الدولي لمواجهة الكوارث على الصعيدين الدولي والإقليمي وحلوا التحديات القانونية الرئيسية التي تعترض عمليات مواجهة الكوارث في المناطق المعنية.

وكان الهدف من المحافل الإقليمية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث هو التوصل إلى اتفاق مشترك حول هذه التحديات القانونية الرئيسية وترتيب الأساليب المحتملة المناسبة لمواجهتها حسب أولويتها. واستفادت كل الجهات المعنية في كل أنحاء العالم، عبر هذه المشاورات الرامية إلى التوصل إلى اتفاق في الآراء، من فرصة فعالة لتشكيل وصل إرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث بهدف عرض وثيقة متفق عليها على المؤتمر الدولي الثلاثين (أنظر النقطة ٤ أدناه). وقد شاركت اللجنة الدولية للصليب الأحمر في كل هذه المحافل.

المنطقة	المكان	المنظمون والمستضيفون	جمعية وطنية	حكومة	منظمة دولية	منظمة غير حكومية	جامعة
المحفل الأوروبي عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث (٢٤-٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٦) ما يزيد على ٧٠ مشاركا	انطاليا- تركيا	الاتحاد الدولي جمعية الهلال الأحمر التركي حكومة تركيا	٢٢	١١	٩	٤	٣
محفل آسيا والمحيط الهادي عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث (١٢-١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦) ما يزيد على ١٣٠ مشاركا	كوالالمبور، ماليزيا	الاتحاد الدولي الهلال الأحمر الماليزي حكومة ماليزيا	٢٢	١٠	١١	٦	٣
محفل الأمريكتين عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث (٢٣-٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٧) ما يزيد على ١٠٠ مشارك	العاصمة بنما، بنما	الاتحاد الدولي الصليب الأحمر البنمي حكومة بنما منظمة البلدان الأمريكية	٢٨	٢٠	١٧	٨	٤
المحفل الإفريقي عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث (١٤-١٥ أيار/مايو ٢٠٠٧) ما يزيد على ١١٠ مشاركين	نيروبي، كينيا	الاتحاد الدولي جمعية الصليب الأحمر الكيني حكومة كينيا	٣٨	٣٣	١٦	٤	٢
محفل الشرق الأوسط عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث (١٩-٢٠ حزيران/يونيو) ما يزيد على ٦٠ مشاركا	أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة	الاتحاد الدولي الهلال الأحمر للإمارات العربية المتحدة حكومة الإمارات العربية المتحدة	٩	١٠	٥	٤	-

٣-٣ أنشطة الاتصالات

واصل برنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث صياغة صحائف وقائع عن أنشطته وعن القضايا الجوهرية للقانون الدولي لمواجهة الكوارث. وقد صاغ، منذ سنة ٢٠٠٣، أربع صحائف وقائع جديدة، منها صحيفة عن الدروس القانونية المستخلصة من عملية الاستجابة الدولية لتسونامي وصحيفة وقائع منقحة عن اتفاقية تامبير. ويمكن الإطلاع عليها جميعا على موقع القانون الدولي لمواجهة الكوارث على شبكة انترنت.

وبالإضافة إلى ذلك، أعد البرنامج في النصف الثاني من سنة ٢٠٠٥ أداتين جديدتين للاتصالات هما: النشرة وخدمة الأخبار الأسبوعية عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث. وقد تم إرسال سبع نشرات إلكترونية حتى الآن، وصلت إلى ما يزيد على ٢٧٠٠ مهني في الميدان الإنساني. وتضم كل نشرة مستجدات البرنامج فضلا عن معلومات عن آخر التطورات القانونية. كما قدم البرنامج خدمة مجانية لأخبار عبر البريد الإلكتروني تتعلق بمقالات الصحافة ذات الصلة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث. وقد سجل نحو ٣٠٠ شخص حتى اليوم للحصول على هذه الخدمة. وأعيد تصميم موقع القانون الدولي لمواجهة الكوارث على انترنت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ وضع للتحديث المنتظم.

٣-٤ الاعتراف الدولي ببرنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث

بعد أنشطة البحث والمناصرة المتعددة التي نفذها البرنامج، أبرز عدد من المنظمات أهمية القانون الدولي لمواجهة الكوارث في مجال المساعدة الإنسانية الدولية والدور القيادي للاتحاد الدولي في هذا المجال. وتمثل الوثائق التالية مثالا للاعتراف الدولي ببرنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث ودعمًا للجهود المبذولة في هذا الميدان.

"ينبغي تنسيق القوانين والسياسات لتسهيل الاستجابة الدولية الفعالة. وينبغي للدول المتضررة أن تعيد النظر في قوانينها وسياساتها في مجال الكوارث في ضوء التسونامي بالنظر إلى الطريقة الجيدة التي عالجت بها القوانين والسياسات المساعدة الدولية وإلى أي درجة ضمت الهياكل القائمة المجتمع المدني المحلي. وينبغي للحكومات، في سياق وضع قوانين وسياسات جديدة، أن تسعى إلى الحد من العقبات- مثل قواعد الجمارك والمشتريات المربكة - لضمان التسليم الفعلي للمعونة. ويمكن لبرنامج القوانين والقواعد والمبادئ الدولية لمواجهة الكوارث أن يساعد على تنسيق مثل هذه السياسات".



تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن "تعزيز الإغاثة وإعادة التأهيل وإعادة البناء والانتعاش والوقاية في حالات الطوارئ في أعقاب كارثة تسونامي في المحيط الهندي"، ٢٠٠٦.

"يعد تطوير الأطر القانونية على الصعيدين الوطني والدولي لتسهيل التأهب للكوارث والاستجابة لها أمراً أساسياً. وينبغي للحكومات والمنظمات غير الحكومية وجهات معنية أخرى أن تدعم عمل الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في هذا المجال".



تقرير المبعوث الخاص للأمم المتحدة المعني بتسونامي، الرئيس السابق للولايات المتحدة الأمريكية، السيد بيل كلينتون، ٢٠٠٦.

"ينبغي لكل العناصر الدولية الفاعلة أن تشجع تطوير القانون الدولي لمواجهة الكوارث كوسيلة لتوضيح وتعزيز المسؤوليات والمساءلة وسلطات الدول المتضررة والوكالات الدولية".



تقرير تحالف تقييم تسونامي، ٢٠٠٦

"إن موضوع القانون الدولي لمواجهة الكوارث ينسجم تماماً مع إطار عمل هيوغو. وتتعترف الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث بالاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بوصفه شريكا لا غنى عنه لتشجيع الدول على اتخاذ الخطوات اللازمة لتحسين الأطر القانونية".



الدكتور بريسنيو، مدير الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، نيسان/أبريل، ٢٠٠٧.

"يعد برنامج الاتحاد الدولي الخاص بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث مبادرة مهمة في سياق الإطار التنظيمي الشامل للإغاثة. ويساعد القانون الدولي لمواجهة الكوارث على ضمان "تأهبنا القانوني" ويفسح المجال لعمليات أكثر فعالية. وسيواصل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة بدعم هذه المبادرة. ونتطلع إلى مواصلة التعاون مع الاتحاد الدولي، بما في ذلك فيما يتعلق بعمل لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي".



السيدة والستروم، مساعدة الأمين العام للأمم المتحدة للشؤون الإنسانية ونائبة منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، مكتب الشؤون الإنسانية، أيار/مايو ٢٠٠٧.

- تقرير الأمين العام للأمم المتحدة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٤
- اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، فريق العمل الإنساني يوافق على مبادرة مسودة إرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث، آذار/مارس ٢٠٠٧
- منظمة الدول الأمريكية، قرار الجمعية العامة رقم ٢٣١٤، حزيران/يونيو ٢٠٠٧
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، قسم الشؤون الإنسانية، تموز/يوليو، ٢٠٠٧.

٥-٣ بناء قدرات الجمعيات الوطنية والتدريب

يساعد مشروع القانون الدولي لمواجهة الكوارث في آسيا والمحيط الهادي الجمعيات الوطنية على اكتشاف سبل تحقيق تعاون إقليمي أكثر فاعلية لمواجهة الكوارث وتحسين الحوار مع الحكومات وتوفير مدخلات في عمليات تنقيح التشريع المحلي لإدارة الكوارث. وقد عزز بذلك التعاون ووفر الدعم الفني لوضع تشريع وسياسات جديدة

وعمل المشروع بشكل وثيق مع موظفي إدارة الكوارث في الجمعيات الوطنية لجنوب شرقي آسيا بوجه خاص، ودعم عملية صياغة تشريع لإدارة الكوارث في الفلبين واندونيسيا. كما استجاب فريق مشروع القانون الدولي لمواجهة الكوارث في آسيا والمحيط الهادي للعديد من طلبات تقديم العروض والتدريب والحصول على المعلومات من الجمعيات الوطنية في منطقة آسيا والمحيط الهادي، بما فيها أفغانستان وأستراليا والصين والهند واليابان ماليزيا وميانمار ونيبال ونيوزلندا وجمهورية كوريا وتيمور الشرقية.

التدريب والمناسبات الجامعية

<ul style="list-style-type: none"> ▪ الاجتماع السنوي لرؤساء المكاتب الإقليمية للاتحاد الدولي، جنيف، حزيران/يونيو. ▪ وحدة اللوجستيات المشتركة للأمم المتحدة/مكتب الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية/ حلقة تدريبية لمنظمة الجمارك العالمية، بروكسل، كانون الأول/ديسمبر. 	٢٠٠٤
<ul style="list-style-type: none"> ▪ التدريب على التنسيق الميداني في حالات الطوارئ لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، شيبيري، سويسرا، تموز/يوليو ▪ الميدان الإنساني الاستراتيجي، بانكوك، آب/أغسطس ▪ دبلوم عالي في مجال الطوارئ الإنسانية، جنيف، تموز/يوليو 	٢٠٠٥
<ul style="list-style-type: none"> ▪ ندوة في جامعة أيكس بمارسيلا، "تطورات قانونية في أعقاب تسونامي؟"، أيكس آن بروفانس، حزيران/يونيو ▪ مؤتمر القانون الدولي لمعهد الحرب البحرية، بورفيدانس، الولايات المتحدة الأمريكية، آب/أغسطس ▪ سلسلة محاضرات تحالف الحد من الكوارث، أيلول/سبتمبر، كوبي ▪ تدريب وحدات التقييم والتنسيق في الميدان، بانكوك، تشرين الأول/أكتوبر 	٢٠٠٦

<ul style="list-style-type: none"> ■ حلقة دراسية للحماية المدنية الاسكندنافية، أوسلو، كانون الثاني/يناير ■ تدريب مجلس اللاجئين النرويجي، جنيف، كانون الثاني/يناير ■ الاجتماع السنوي للجمعية الأمريكية للقانون الدولي، واشنطن مقاطعة كولومبيا، آذار/مارس ■ الجمعية الفرنسية للقانون الدولي، "مسؤولية الحماية"، ندوة سنوية، باريس، حزيران/يونيو ■ تدريب مركز التأهب للكوارث الآسيوي، بانكوك، تموز/يوليو 	٢٠٠٧
--	------

٤- سد الفجوات: إرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث من أجل التشريع الوطني

كانت إحدى المهام الأساسية لبرنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث بموجب الهدف النهائي ٣-٢-٦ لجدول أعمال العمل الإنساني لسنة ٢٠٠٣، هي وضع "نماذج وأدوات وإرشادات للاستعمال العملي" في أنشطة الاستجابة الدولية للكوارث. وقد تم تأكيد حاجة البلدان وغيرها من الجهات المعنية واهتمامها بإرشادات عملية مقبولة دولياً بشأن القضايا القانونية في مجال الاستجابة الدولية للكوارث، في البحث والمشاورات اللاحقة لبرنامج القانون الدولي لمواجهة الكوارث، ولا سيما المحافل الإقليمية. ومن ثم كان الناتج الأساسي للبرنامج هو صياغة إرشادات تيسير وتنظيم المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولى في حالات الكوارث على الصعيد المحلي. وقد تمت صياغتها وتشكيلها وصقلها ومراجعتها بفضل المناقشات المستهدفة والمراسلات مع نحو ١٠٠ دولة وما يزيد على ١٢٠ جمعية وطنية من جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وأكثر من ٤٠ منظمة دولية ومنظمة غير حكومية، وخمس مشاورات إقليمية متعددة الأطراف (أنظر النقطة ٣-٢ أدناه).

٤-١ عملية تطوير الإرشادات

وضعت مسودة أولى للإرشادات بعد المحفل الإقليمي الأول عن القانون الدولي لمواجهة الكوارث. وتم إطلاع اللجنة الدولية للصليب الأحمر عليها وتعديلها بعد مناقشات أولية. ثم وزعت هذه المسودة على كل جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وكل البعثات الدائمة للدول الأعضاء في المؤتمر الدولي ما بين شباط/فبراير ونيسان/أبريل ٢٠٠٧ للحصول على تعليقاتها. وفي الوقت نفسه، قام محفل آسيا والمحيط الهادي بتحليل الوثائق وتقديم التعليقات.

وفي النصف الأول من سنة ٢٠٠٧، شارك البرنامج في جلسات إعلامية ومناقشات ثنائية مع ما يزيد على ٦٠ دولة على مستوى العواصم أو البعثات الدائمة. وقدم عرضاً رسمياً لمسودة الإرشادات في أهم المؤتمرات الإقليمية للصليب الأحمر والهلال الأحمر وغيرها من الاجتماعات^٣. واستشيرت وكالات الأمم المتحدة التي قدمت بدورها مساهمات. وتم التعبير عن الدعم للمبادرة أثناء اجتماع آذار/مارس ٢٠٠٧ للفريق العامل للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. كما أشركت المنظمات غير الحكومية عبر الجلسات الإعلامية الخاصة بالقانون الدولي لمواجهة الكوارث في شبكات المنظمات غير الحكومية ومجالسها، كمنظمة التفاعل والمجلس الدولي للوكالات التطوعية ومجلس مشروع "اسفير" واللجنة التوجيهية للاستجابة الإنسانية. كما تم توزيع مسودة الإرشادات على كل أعضاء هذه الشبكة للحصول على تعليقاتهم.

^٣ المؤتمر الإقليمي السابع للاتحاد الدولي في منطقة آسيا والمحيط الهادي، سنغافورة، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦؛ المؤتمر التاسع لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في دول البلقان، مرمره، تركيا، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦؛ الدورة الخامسة والثلاثون للجمعية العامة للأمانة العربية، الدوحة، شباط/فبراير ٢٠٠٧؛ المؤتمر الحادي عشر لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر لحوض البحر المتوسط، أثينا آذار/مارس ٢٠٠٧؛ المؤتمر الإقليمي الأوروبي السابع للصليب الأحمر والهلال الأحمر، استانبول، أيار/مايو ٢٠٠٧.

وتم تنقيح الإرشادات في مستهل تموز/يوليو ٢٠٠٧ وتضمنها ردود فعل المشاركين في محافل آسيا والمحيط الهادي والأمريكتين وإفريقيا والشرق الأوسط، بالإضافة إلى كل التعليقات التي وردت من الدول والجمعيات الوطنية وغيرها من الجهات المعنية. وأرسلت مرة ثانية إلى كل الجمعيات الوطنية والدول والجهات الإنسانية الكبرى المعنية في تموز/يوليو لالتماس تعليقاتها من جديد.

وخلال الصيف ومستهل الخريف، نظم البرنامج جلسات إعلامية فنية مع الخبراء الإنسانيين الحكوميين من مختلف المناطق في جنيف وبروكسل ونيويورك، ودعا إلى عقد اجتماع مفتوح لكل البعثات الدائمة والجمعيات الوطنية حيث أتيحت لهم فرصة إضافية لمواصلة التعليق عليها.

وقد بوشرت عملية هذه المشاورة الموسعة أيضا احتراماً لرغبة الدول بأن تحاط علماً بكل التطورات في هذا المجال، وهي رغبة عبر عنها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٧/١٥٠ المتعلق بالبحث والإنقاذ في المدن.

٤-٢ الغرض من الإرشادات ومصادرها

الإرشادات عبارة عن وثيقة غير ملزمة. وقد بينت المشاورات والبحوث التي أجراها البرنامج لاستكشاف أفضل سبل تعزيز التأهب القانوني لتوفير المساعدة الدولية في حالات الكوارث، دعم الأغلبية لوثيقة غير ملزمة توفر المشورة للدول وغيرها من الجهات الإنسانية. وساد شعور بأن الاتجاه نحو وضع اتفاقية هو خيار رسمي وطويل وجامد إلى حد بعيد، وأن صياغة إرشادات من شأنه أن يشجع أسلوباً يتجه من القاعدة إلى الأعلى ولا يشرك الدول وحدها، بل يشرك أيضا الجمعيات الوطنية والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني وممثلي المجتمع المحلي. كما سيبتيح استخدامها وإدماجها مستقبلاً مزيداً من المرونة والتكيف للسياقات الوطنية والخصائص المحلية.

وتمثل إرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث، بصفتها هذه، أداة مرجعية فنية للمهتمين بالاستعراض والتعزيز التشريعيين. والغرض منها هو الإسهام في التأهب القانوني الوطني عن طريق توفير المشورة للدول المهتمة بتحسين أطرها القانونية والسياسية والمؤسسية المحلية في مجال المساعدة الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث.

وتقترح الإرشادات حلاً عملية للنوعين الرئيسيين من التحديات القانونية التي تطرحها عمليات الإغاثة الدولية الكبرى في حالات الكوارث عادة والتي كثيراً ما يواجهها كلا من الجهات التي تقدم المساعدة وتلك التي تتلقاها. والنوع الأول من التحديات هو العقبات القانونية والبيروقراطية والإدارية (كالتأشيرات والجمارك والمركز القانوني) التي كثيراً ما تؤخر وتقلل من فاعلية الاستجابة الدولية. والنوع الثاني هو ما تسببه بعض الجهات الدولية نفسها من مشكلات تتعلق بالجودة والمساءلة للسلطات المحلية والجهات العاملة المحلية، وعلى الأخص المستفيدين من المعونة (مثل تلقي مواد إغاثة غير مناسبة أو تتعارض مع التقاليد المحلية، ووصول عاملين في مجال الإغاثة غير مدربين أو مؤهلين لهذا العمل، وتوفير مساعدات دولية لا ترمي إلى تمكين المجتمعات المحلية وتعزيز قدرات الاستجابة المحلية).

وبالتالي، تقترح الإرشادات حلاً في جزئين. فبينما تؤكد الدور الرئيسي للسلطات المحلية والمجتمع المدني المحلي، فإنها توصي بتوفير الحد الأدنى من التسهيلات القانونية للدول والمنظمات الإنسانية التي تقدم مساعدتها بشرط أن تكون راعية وقادرة على الالتزام بحد أدنى من معايير التنسيق والجودة والمساءلة وضمان التكامل مع الجهات المحلية. وستسهم الإرشادات في تحسين جودة وفعالية المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولي في حالات الكوارث من أجل خدمة الأشخاص المتضررين من الكوارث بشكل أفضل.

ولن تؤثر الإرشادات في القانون الدولي أو الاتفاقات أو الامتيازات الدولية القائمة. فهي تستثني صراحة حالات النزاع المسلح من مجال تطبيقها. وتقوم الإرشادات على تجميع لأهم المعايير والمبادئ المتعلقة بالاستجابة الدولية للكوارث التي التزمت بها الدول على مدى العقود الثلاثة الماضية. وبالتالي، فإنها ليست اختراعاً جديداً، بل أنها ترسخ الصكوك القانونية القائمة كالمعاهدات المتعددة الأطراف والإقليمية والثنائية وقرارات الأمم المتحدة وإطار عمل هيوغو ومدونة السلوك من أجل الصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية ومبادئ وممارسات التبرع الإنساني الجيد، الخ، كما ورد تفسيره في شرح الإرشادات⁴.

٤-٣ مضمون الإرشادات

تؤكد الإرشادات على أن الدولة المتضررة تتحمل المسؤولية الأولى عن ضمان الحد من مخاطر الكوارث وتقديم الإغاثة ومساعدات الانتعاش على أراضيها. وتبرز، في هذا السياق، الدور المساعد الرئيسي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، بصفتها جهات مساعدة للسلطات العامة في الميدان الإنساني وبوصفها جهات فاعلة في المجتمع المدني المحلي.

كما تشدد على أن المساعدات الدولية للإغاثة والانتعاش الأولى في حالات الكوارث يجب أن تباشر بموافقة الدولة المتضررة فحسب، إما بناء على طلبها أو بقبولها لعرض من جهة مساعدة. وتقرّر الإرشادات أن تقوم الدول المتضررة بذلك عندما تستنتج أن حالة الكارثة تتجاوز القدرات الوطنية على مواجهتها. وتنص الإرشادات على حق الدول المتضررة المطلق في تنسيق وتنظيم ومتابعة مساعدات الإغاثة والانتعاش في حالات الكوارث التي تقدمها الجهات المساعدة على أراضيها.

ولتحسين جودة الاستجابة الدولية وتنسيقها ومساءلتها، ترسخ الإرشادات الحد الأدنى من معايير الجودة والمساءلة بوصفها مسؤوليات جوهرية يجب أن تتحملها الجهات المساعدة وموظفوها. وتشمل مثلاً الحاجة إلى الالتزام بالقانون الوطني والدولي المطبق واحترام كرامة الإنسان في كل الأوقات، وتخصيص المساعدة حسب الاحتياجات فقط وعلى أساس تقييم للاحتياجات، وتوفيرها دون أي تمييز، وتقادي السعي إلى ترويج أي هدف سياسي أو ديني أو تجاري، وإشراك موظفين مؤهلين حصلوا على التدريب المناسب، واحترام معايير الجودة الدولية الواجبة التطبيق، ومراعاة التقاليد والأعراف الثقافية والاجتماعية والدينية، وتعزيز القدرات المحلية للحد من أوجه الضعف أمام الكوارث في المستقبل، والحد من الوقع السلبي على المجتمع والاقتصاد وسوق العمل المحلي والبيئة المحلية، والتصرف بشكل شفاف وتبادل المعلومات المناسبة عن الأنشطة الجارية والتمويل.

ومن أجل تسهيل سرعة عمليات الاستجابة الدولية وفعاليتها، تقترح الإرشادات أن تمنح المنظمات الإنسانية المساعدة، الرغبة في احترام حد أدنى من معايير الجودة والمساءلة والقادرة على ذلك، أن تمنح تسهيلات قانونية أساسية. وتشير إلى أنه يرجع إلى الدولة التي تمنح موافقتها أن تقرر أي المنظمات الإنسانية المساعدة تعد مؤهلة للحصول على التسهيلات القانونية، مع تقديم بعض معايير الأهلية. وتتعلق التسهيلات القانونية المقترحة بالموظفين مثلاً (كالتعجيل في منح التأشيرات أو ترتيبات منح رخص العمل)، والمواد والمعدات (كثقليل العقبات على الواردات)، والنقل، والشخصية القانونية المحلية والضرائب والأمن.

ولما كانت الفوضى تعم عادة بعد وقوع الكارثة مباشرة ويعد الوقت ثميناً، فليس من الأمثل الاضطرار إلى اتخاذ قرارات في ذلك الوقت. وعليه، تؤكد الإرشادات القيمة المضافة للتأهب في هذا السياق عبر وضع

⁴وزع شرح الإرشادات على أعضاء المؤتمر الدولي للإطلاع فقط، فهو عبارة عن وثيقة توضح الإرشادات فحسب، لذا لن تقدم هذه الوثيقة للاعتماد.

نظم لتحديد أهلية الحصول على تسهيلات قانونية قبل الكارثة. وهي تقترح آليات محتملة مثل استعمال قوائم وطنية أو اتفاقات ثنائية أو الاستناد إلى نظم دولية أو إقليمية للاعتماد إن توفرت.

٥- المضي قدما

٥-١ الخطوات الفورية: المؤتمر الدولي الثلاثون

في اليوم الرابع للمؤتمر (٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر)، سيجري تشكيل لجنة بهدف تنظيم نقاش عام حول المواضيع المطروحة في مسودتي القرار والإرشادات المرفقين. وسيعرض ملخص لتقرير اللجنة في الجلسة العامة عصر نفس اليوم. وستعقد لجنة الصياغة اجتماعها في اليومين الثالث والرابع من المؤتمر، وستدرس مسودة القرار المقترح قبل عرضه على الجلسة العامة لاعتماده في اليوم الأخير للمؤتمر في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر. ويوصي الاتحاد الدولي للمؤتمر باعتماد قرار يوافق على الإرشادات ويحدد التفويض المقبل للقانون الدولي لمواجهة الكوارث.

٥-٢ أهم الأولويات والاتجاهات الاستراتيجية والترتيبات المؤسسية الممكنة

ستركز أنشطة الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية في مجال القانون الدولي لمواجهة الكوارث، خلال عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، على المجالات الثلاثة التالية ذات الأولوية:

١- مساندة الاستخدام والإدماج في المستقبل لإرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث

- تشجيع إدراج إرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث في الأطر السياسية والقانونية الوطنية المتعلقة بإدارة الكوارث وتوفير الدعم الفني لهذه الغاية، وذلك بالتعاون الوثيق مع الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء الدوليين والإقليميين المناسبين؛
- وضع دليل للمشرع ونموذج تشريع من أجل الجمعيات الوطنية لتسهيل استخدام وإدماج هذا القانون مستقبلاً؛
- العمل بالتعاون الوثيق مع الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء الدوليين والإقليميين المناسبين لتشجيع تعميم الإرشادات في المبادرات الحالية لوضع القوانين وإدارة الكوارث والحد من المخاطر

٢- النشر والمناصرة لتحسين التأهب القانوني

- نشر الصكوك الدولية والإقليمية المناسبة
- المساهمة في المبادرات العالمية والإقليمية الرامية إلى تعزيز الأطر القانونية للكوارث، مثل عمل لجنة القانون الدولي
- المناصرة بالاشتراك مع الجمعيات الوطنية والحكومات والمنظمات الإقليمية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ومنظمات أخرى تعمل في هذا الميدان
- وضع أدوات لدعم جهود المناصرة، بما في ذلك دليل المناصرة من أجل الجمعيات الوطنية، ومواصلة تطوير قواعد البيانات الإلكترونية

٣- التدريب وبناء القدرات

- وضع نماذج نموذجية للتدريب بشأن التأهب القانوني والإرشادات
- تشجيع دمجها في برامج التدريب على إدارة الكوارث
- دعم تنمية الخبرات الإقليمية والوطنية

٤- دعم العمليات تقنيا

- توفير الدعم التقني للجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي في مجال إدارة الكوارث وعمليات الصحة في الميدان فيما يتعلق بأدوات القانون الدولي لمواجهة الكوارث الكفيلة بتسهيل وتسريع الوصول إلى البلدان المتضررة من الكوارث فضلا عن الفعالية.
- تعزيز التعاون مع الجمعيات الوطنية وأمانة الاتحاد الدولي ومديري إدارة الكوارث وشؤون الصحة في المناطق.

نشر عمل القانون الدولي لمواجهة الكوارث على الصعيد الإقليمي وبناء القدرات على الصعيد الوطني

بعد نجاح المشروع الرائد لآسيا والمحيط الهادي المنشأ في بانكوك سنة ٢٠٠٥، سيواصل الاتحاد الدولي هذه المبادرة ويسعى إلى توسيع نطاقها لتشمل مناطق أخرى، وذلك بتعيين منسقين إقليميين في الأمريكتين وأوروبا والشرق الأوسط وإفريقيا. وسيضطلع المنسقون الإقليميون بمسؤولية توفير الدعم والتدريب الفنيين للجهات المعنية الإقليمية والوطنية، وتسهيل الاستخدام والإدماج في المستقبل لإرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث. كما سيضطلعون بإقامة شراكات مع الهيئات الإقليمية والمننديات المعنية بإدارة الكوارث وتميئتها.

واعترافا بأن تعزيز التأهب القانوني والاستخدام والإدماج في المستقبل لإرشادات القانون الدولي لمواجهة الكوارث يمثل عملية طويلة الأجل، سيركز الاتحاد الدولي على عدد من البلدان الرائدة التي بدأت بإعادة النظر في قوانين وسياسات إدارة الكوارث فيها أو وضعها وسيجري توفير المناصرة والدعم الفني وتحديد مدى التأهب للكوارث بشكل مكثف في كل بلد رائد عبر إنشاء مراكز مرجعية وطنية.

٦- أسئلة توجيهية للجنة "ج" المعنية تعزيز الأطر القانونية الخاصة بالاستجابة الدولية للكوارث (الأربعاء ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، ٢ ظهرا-٦ مساء)

ستوضع الأسئلة التوجيهية للجنة "جيم" على موقع ويب الخاص بالمؤتمر الدولي الثلاثين

اعتبارا من ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧

(www.icrc.org, www.ifrc.org, www.rcstandcom.info)

المشاركون مدعوون إلى الرجوع إلى تلك الأسئلة لدى التحضير للمؤتمر الدولي