

## وظایف و اختیارات متقابل دولت آسیب‌دیده و سازمان‌های بین‌المللی در امداد رسانی حوادث طبیعی

موسی پاشابنیاد<sup>۱</sup>، نسرین مصفا<sup>۲\*</sup>

### چکیده

امروزه حقوق بشر توجه عمیقی به موضوع حمایت از افراد آسیب‌دیده از حوادث طبیعی دارد، زیرا این قبیل حوادث همه‌ساله در گوشه و کنار جهان رخ می‌دهند و خسارات مالی و جانی زیادی را با خود همراه دارند. با این حال، این موضوع به بحثی چالش‌برانگیز در روابط میان دولت‌ها و افراد، و نیز سازمان‌های بین‌المللی امداد رسانی و دولت‌های آسیب‌دیده بدل شده و این سؤال را نیز مطرح کرده است که ماهیت حمایت از افراد در برابر حوادث طبیعی چیست و اگر چنین حمایتی ادا کردن حقی بشری است، آیا ادای این حق فقط باید از دولت حاکم خواسته شود، یا اینکه مستقیماً از جامعه بین‌المللی و به طور اخص از سازمان‌های بین‌المللی امداد رسانی نیز قابل مطالبه است؟ براساس نتایج، دولت آسیب‌دیده وظیفه اصلی حمایت از آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی را به دوش دارد و البته در صورت ناتوانی یا تمایل نداشتن دولت حاکم به امداد رسانی مؤثر و نقض حقوق بنیادین آسیب‌دیدگان، جامعه بین‌المللی نیز وظیفه دارد از مجاری سازمان‌های بین‌المللی امداد رسانی، به حمایت از آنان اهتمام ورزد.

### کلیدواژگان

امداد رسانی، حوادث طبیعی، دولت آسیب‌دیده، سازمان‌های بین‌المللی امداد رسانی، کمک بشردوستانه.

۱. دانش‌آموخته دکتری حقوق بین‌الملل عمومی، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

۲. استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

Email: Nmosaffa@ut.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۱/۱۶، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۲/۱۰

## مقدمه

امروزه مفهوم حوادث طبیعی عمیقاً در حقوق بشر و محیط‌زیست معاصر ریشه دوانده (Reinecke, 2010: 143-162) و ابعاد گسترده فجایع انسانی ناشی از این حوادث، موضوع حمایت از افراد آسیب‌دیده را به موضوعی چالش‌برانگیز در روابط میان دولت‌ها و افراد، و نیز سازمان‌های بین‌المللی امداد‌رسان و دولت آسیب‌دیده بدل کرده است. این چالش در روابط نوع اول، به نوع نگاه دولت‌ها به نقش خود در برابر افراد و اینکه آیا دولت، حاکم بر افراد است یا نماینده آن‌ها مربوط می‌شود و در روابط نوع دوم نیز، از یک‌سو به موضوع سنتی حاکمیت دولت‌ها و اصل مداخله‌نداشتن و از سوی دیگر به ایده همبستگی میان انبای بشر گره خورده است (A/CN.4/643, 2011: 8, para. 27). با اینکه در موضوع حمایت از افراد در برابر حوادث طبیعی، جهان معاصر شاهد انعقاد و اجرای تعداد زیادی از معاهدات و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی است، اما این سؤال که حمایت از افراد آسیب‌دیده از حوادث اقدامی از سر شفقت و مهربانی یا حقی قابل مطالبه از سوی آسیب‌دیدگان از حوادث است، هنوز در همه کشورهای نظام‌های حقوقی، پاسخی درخور نیافته است. بنابراین، سؤالی که در این پژوهش به دنبال پاسخ به آن بوده‌ایم، این است که ماهیت حمایت از افراد در برابر حوادث طبیعی چیست و اگر چنین حمایتی اداکردن حقی بشری است، آیا ادای این حق فقط باید از دولت حاکم خواسته شود، یا اینکه مستقیماً از جامعه بین‌المللی و به طور اخص از سازمان‌های بین‌المللی امداد‌رسان نیز قابل مطالبه است؟ اینک فقدان یک سند جامع بین‌المللی که ضمن پرداختن به ابعاد مختلف بلایای طبیعی و حقوق افراد تحت تأثیر آن، عام‌الشمول و الزام‌آور نیز باشد، کاملاً احساس می‌شود (اشرفی‌خوزانی، ۱۳۹۳: چکیده)، اما برای یافتن پاسخ به این سؤال، به این نکته نیز توجه شده است که «به هر حال خلأ حقوق در موضوع حق بر کمک‌های بشردوستانه، با تعدادی از اسناد رو به تزاید حقوق نرم که اصول راهنما و رویه‌های پایدار دولت‌ها و سازمان‌های بشردوستانه از نمونه‌های مهم در این مورد به شمار می‌روند، در حال رفع است و اگرچه مجموعه این اسناد از نظر شکلی در حد حقوق نرم طبقه‌بندی می‌شوند، اما از آنجا که این اسناد بر حقوق بنیادین بشر، شامل حق حیات، منزلت، حیثیت و کرامت انسانی استوارند، در ماهیت، الزام‌آور به نظر می‌رسند» (بیگزاده، ۱۳۸۴: ۳۰۱). بر این مبنا، البته شواهدی قوی بر توسعه حقوق بین‌الملل عرفی با ایجاد شاخه جدیدی از حقوق بین‌الملل، تحت عنوان «حقوق بین‌الملل پاسخ به حوادث»<sup>۱</sup> با هدف حصول اطمینان از دسترسی سریع و مؤثر به کمک‌های بشردوستانه در وضعیت بروز حوادث نیز وجود دارد (پاشابنیاد، ۱۳۹۵: ۹۲). براساس فرضیه اصلی، ماهیت چنین حمایتی، ادای تکلیف به‌منزله ایفای حقی بشری است و نه تنها دولت

---

1. International Disaster Response Law (IDRL).

آسیب‌دیده، بلکه جامعه بین‌المللی نیز برای ایفای آن، در قبال آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی پاسخگوست. در این پژوهش، روش تحقیق، توصیفی-تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای و تارنماهای معتبر است و به‌ویژه از نتایج مطالعات سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۶ مخبر ویژه کمیسیون حقوق بین‌الملل بهره لازم گرفته شده است.

## مبانی نظری واکنش‌های حمایتی در برابر حوادث طبیعی

امدادرسانی به آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی، به حقوق بنیادین بشری متکی است و در توجیه چگونگی تحقق آن نیز مبانی نظری مختلفی اقامه شده است که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به نظریه اقتضای حاکمیت و مسئولیت مدنی دولت، دکترین مسئولیت به حمایت و دکترین امنیت انسانی اشاره کرد.

### ۱. نظریه اقتضای حاکمیت و مسئولیت مدنی دولت

حاکمیت را می‌توان مستلزم انجام وظایفی مانند حمایت از مردم دانست. در مذاکرات شصتین اجلاس کمیسیون حقوق بین‌الملل که در تاریخ ۵ می تا ۶ ژوئن و ۷ جولای تا ۸ آگوست ۲۰۰۸ تشکیل شد، برخی اعضا چنین نظر داشتند که حاکمیت، دولت را به ادای وظایفی در قبال ساکنان سرزمین و از جمله، حمایت از افراد مقیم در آن ملزم می‌کند. از این دیدگاه، اصول حاکمیت و مداخله‌نداشتن را نباید مستمسک دولت برای نقض حق دسترسی قربانیان حوادث طبیعی به کمک‌های بشردوستانه تلقی کرد. به این ترتیب، حاکمیت مستلزم ایفای دو تعهد مثبت و منفی از سوی دولت حاکم، در قبال مردم سرزمین است: تعهد مثبت مبنی بر حمایت از مردم و تعهد منفی مبنی بر خودداری از نقض حق دسترسی مردم به کمک‌های بشردوستانه و در صورت استنکاف یا غفلت از ایفای تعهد، دولت در قبال آنان دارای مسئولیت خواهد بود (A/63/10, 2008: 320-321, para. 241).

### ۲. دکترین مسئولیت به حمایت

دکترین مسئولیت به حمایت<sup>۱</sup> از مفهوم مسئولیت دولت که دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه کانال کورفو در سال ۱۹۴۹ آن را تأیید کرده،<sup>۲</sup> ریشه گرفته است (Tyra, 2007: 673). این نظریه بیانگر این معنی است که حاکمیت دولت، متضمن مسئولیت است و مسئولیت اولیه

1. Responsibility to Protect.

2. The Corfu Channel Case, (U.K. v. Alb.), 1949 I.C.J. 4 (April 9).

برای حفاظت از مردم آن دولت، با خود آن دولت خواهد بود، اما در سایه همبستگی افراد و ملت‌ها، در شرایطی که مردم کشور به طور جدی از جنگ داخلی و شورش و امثال آن رنج می‌برند و دولت نمی‌تواند یا مایل نیست که از این وضعیت جلوگیری کند، اصل مداخله‌نداشتن به مسئولیت بین‌المللی برای حمایت از مردم آن کشور، تغییر رویکرد خواهد داد (The Responsibility to Protect, 2001: 17). جامعه بین‌المللی در خصوص قابلیت اعمال دکترین مسئولیت حمایت در وضعیت بروز حوادث طبیعی به اجماع نرسیده است (مصفا و پاشابنیاد، ۱۳۹۵: ۵۱۱)، اما گزارش سال ۲۰۰۴ هیئت عالی‌رتبه منتخب دبیرکل و سابقه مذاکرات نمایندگان دولت‌ها در تدوین سند نهایی کمیسیون بین‌المللی مداخله و حاکمیت دولت (۲۰۰۱)<sup>۱</sup> و سند برآمد اجلاس جهانی سران (۲۰۰۵) نشان از این دارند که تأکید این اسناد به مستثنابودن موضوع حوادث طبیعی از دامنه شمول دکترین مسئولیت به حمایت، نه به معنای ناممکن بودن ذاتی استناد به این مسئولیت در چنان حوادثی، بلکه به دلیل بیم از تضعیف اجماع جامعه بین‌المللی و بیم از گسترش این مفهوم، فراتر از شناخت آن یا در شرایط فقدان ابزار عملیاتی لازم در این مورد بوده است (همان: ۵۲۵ و ۵۲۸).

### ۳. دکترین امنیت انسانی

رویکرد به مفهوم نوینی از امنیت با طرح عنوان «امنیت مشترک»<sup>۲</sup> در مسائل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در کنار مفهوم دیرپا و سنتی امنیت هر یک از دولت‌ها در قبال تهاجمات خارجی، اولین بار در گزارش سال ۱۹۸۲ کمیسیون مستقل مسائل امنیتی خلع سلاح (کمیسیون پالمه)<sup>۳</sup> مطرح شد و از سال ۱۹۹۲ با عنوان امنیت انسانی، به‌منظور تأکید بر جلوگیری از منازعات و حفظ صلح، در برنامه کاری سازمان ملل برای صلح قرار گرفت. این مفهوم در گزارش سال ۱۹۹۳ توسعه انسانی نیز تجلی یافته است (Roznal, 2004: 108-109) و گزارش سال ۱۹۹۴ برنامه توسعه ملل متحد نیز ضمن تأکید بر لزوم توجه به امنیت افراد، تهدیدات به امنیت انسانی از قبیل مواد مخدر، ایدز، تروریسم، آلودگی، گسترش تسلیحات هسته‌ای، فقر و مشکلات زیست‌محیطی را موضوعی نه فقط شخصی، محلی یا ملی، بلکه جهانی می‌داند (Human Development Report, 1994: 2). براساس گزارش اخیر، رهایی افراد از ترس و نیاز و برقراری امنیت در حوزه‌های مختلفی که از جمله مهم‌ترین آن‌ها امنیت اقتصادی، غذایی، بهداشتی، زیست‌محیطی، شخصی، اجتماعی و سیاسی است، با هدف تضمین و ارتقای حقوق بنیادین بشر، مبنای دکترین امنیت انسانی است (Ibid: 24-25). از نگاه این دکترین،

1. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change (Our shared responsibility), United Nations, 2004.

2. Common Security.

3. Palme Commission on Disarmament and Security Issues.

پیش‌بینی و پیشگیری از ایجاد و اثرگذاری و امدادسانی مناسب و به موقع به آسیب‌دیدگان، برقراری امنیت انسانی را در حوزه حوادث طبیعی سبب خواهد شد.

## امدادسانی داخلی

در مواقع بروز حوادث طبیعی حتی اگر کمک‌های امدادی ضرورت داشته باشند، این بدان معنی نیست که امدادسانی بین‌المللی نیز ضرورت دارد، بنابراین در حالی که برای مثال در سال ۲۰۰۶، هفتصد و نود حادثه طبیعی در کل جهان به ثبت رسیده، اما امدادسانی بین‌المللی فقط در چهل و شش مورد از آن‌ها انجام شده است (Fisher, 2007: 1132). به این ترتیب، امروزه پذیرفته شده است که مسئولیت اولیه حمایت از قربانیان حوادث طبیعی به عهده دولتی است که حادثه در قلمرو آن اتفاق افتاده است و مسئولیت جامعه بین‌المللی برای کمک، وقتی شروع می‌شود که دولتی که حادثه در قلمرو سرزمینی آن اتفاق افتاده است، تماماً یا در بخشی قادر به حمایت از اتباع خود نباشد و به علاوه، آن دولت به کمک‌سانی در قلمرو کشور خود رضایت داشته باشد (A/CN.4/590, 2007: 147). اصول راهنمای ضمیمه به قطعنامه ۱۸۲/۴۶ مجمع عمومی در خصوص اصول حاکمیت و مداخله‌نداشتن مقرر می‌دارد که ارائه کمک‌های بشردوستانه باید براساس رضایت دولت آسیب‌دیده و در اصل، براساس درخواست دولت تحت تأثیر از حادثه صورت گیرد (A/RES/46/182, 1991: Annex, para, 1(3)). این معنی، از منشور سازمان ملل متحد، موافقت‌نامه «آ.سه.آن» در مدیریت بحران و واکنش اضطراری (Asean Hyogo Declaration, 2005: Art. 3, para. 1, agreement, 2005: 2, ) و اعلامیه ۲۰۰۵ هیوگو (Hyogo Declaration, 2005: 2, ) نیز قابل درک است. (para. 4)

### ۱. مسئولیت ابتدایی دولت آسیب‌دیده برای امدادسانی به اتباع

موافقت‌نامه‌ها و اسناد مختلف بین‌المللی حکایت از این دارند که دولت آسیب‌دیده مسئولیت اولیه هرگونه شروع و ادامه عملیات امدادی را به عهده دارد و دولت‌های دیگر و سازمان‌های امدادسان بین‌المللی، در این خصوص فقط نقش کمکی ایفا خواهند کرد.<sup>۱</sup> اصول راهنمای

۱. در این مورد، نک:

Principles and Rules for Red Cross and Red Crescent Disaster Relief, prepared by the International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies in consultation with the International Committee of the Red Cross, International Review of the Red Cross, No. 310 (February 1996), annex IV, principle 3.; The Task Force on Ethical and Legal Issues in Humanitarian Assistance, which drafted the Criteria in 1993, was formed as part of the World Conference on Religion and Peace. The Criteria were circulated among humanitarian actors and States, and generally received positive feedback. The term "complex emergency" is understood to refer to "a humanitarian crisis which may involve armed conflict and which may be exacerbated by natural disasters".

مؤسسه حقوق بین‌المللی حقوق بشردوستانه در خصوص حق بر کمک‌های بشردوستانه (۱۹۹۳)، اصول راهنمای صلیب سرخ و هلال احمر، ضوابط موهونک در شرایط اضطراری پیچیده<sup>۱</sup>، اصول راهنما در خصوص آوارگی داخلی، اعلامیه هیوگو ۲۰۰۵، منشور بشردوستانه و حداقل استانداردها در واکنش به حوادث (The Sphere Project, 2004: 18, para. 2.1)، قطعنامه پذیرفته‌شده در سال ۲۰۰۳ در براگز بلژیک از سوی مؤسسه حقوق بین‌الملل در خصوص کمک‌های بشردوستانه، قطعنامه‌های شماره ۱۸۲/۴۶ و ۶۳/۱۴۱ و قطعنامه ۶۴/۲۵۱ پذیرفته‌شده در سال ۲۰۱۰ در پی وقوع زلزله در هائیتی و همچنین، در سند نهایی بیست و ششمین اجلاس سالانه آناپ که در تاریخ‌های ۱۶ و ۱۷ نوامبر ۲۰۱۰ در کوالالامپور مالزی برگزار شد،<sup>۲</sup> همگی، مسئولیت اولیه برای سازماندهی، ارائه و توزیع کمک‌های بشردوستانه را به عهده دولت آسیب‌دیده می‌دانند (A/CN.4/629, 2010: 27, para. 77). همین‌طور، در مباحثات جلسه شصت و یکم کمیسیون حقوق بین‌الملل نیز اشاره شد که دولت حادثه‌دیده در صورت بروز حادثه در قلمرو حاکمیتی و تحت کنترل آن، بیشترین حقوق و تعهدات را برای ارائه کمک به افراد آسیب‌دیده دارد (A/64/10, 2009: 338, para. 162). در نتیجه، این قاعده امروزه پذیرفته شده است که هماهنگی جامعه بین‌المللی و تلاش سازمان‌های بین‌المللی در امدادسانی حوادث طبیعی باید در جهت «کمک به کشورهای در حال توسعه در تقویت ظرفیت خود» و «مکمل تلاش‌های ملی» باشد (A/CN.4/590, 2007: 28)، زیرا به هر حال کمک بشردوستانه چالشی به اصل حاکمیت دولت و به تبع آن، مداخله‌نداشتن در نظر گرفته می‌شود (A/CN.4/598, 2008: 18-19, para. 54)؛ بر همین اساس، مقدمه و بند ۲ ماده ۱۰ پیش‌نویس مواد در خصوص حمایت از افراد در مواقع بروز حوادث طبیعی نیز که در سال ۲۰۱۶ بر مبنای مطالعات چندین ساله کمیسیون حقوق بین‌الملل تدوین یافته است،<sup>۳</sup> بر اصل حاکمیت دولت‌ها و به تبع آن، به نقش اصلی و اولیه دولت آسیب‌دیده در ارائه کمک‌های امدادی تأکید می‌ورزد.

## ۲. مسئولیت دولت آسیب‌دیده در امدادسانی به بیگانگان

صرف‌نظر از اینکه ممکن است بیگانگان در اثر پدیده مهاجرت، به کشوری نقل مکان کنند و به مرور به شهروندان آن کشور تبدیل شوند و بدین‌جهت خود را محق در برخورداری از امکانات

1. Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, 1995.
2. Role of National Governments in International Humanitarian Response to Disasters, 26th ALNAP Meeting in Kuala Lumpur, 16 - 17 November 2010, Meeting Background Paper.
3. Draft articles on the protection of persons in the event of disasters, Adopted by the International Law Commission at its sixty-eighth session, in 2016, and submitted to the General Assembly as a part of the Commission's report covering the work of that session (A/71/10), para. 48. The report will appear in Yearbook of the International Law Commission, 2016, vol. II, Part Two.

رفاهی و اجتماعی آن کشور بدانند، حق برخورداری از این قبیل امکانات و به‌خصوص حق بر حمایت در برابر حوادث طبیعی، امروزه به‌منزله حقی بشری و مبتنی بر اصل بشریت و کرامت انسانی شناخته می‌شود و همه افراد را صرف‌نظر از اینکه تبعه یا شهروند آن کشور محسوب یا حتی بیگانه تلقی شوند که به طور غیرمجاز به آن کشور وارد شده یا در آن اقامت گزیده‌اند، شامل می‌شود (Blake, 1995: 218). در تأیید این موضوع می‌توان به ماده دوم اعلامیه جهانی حقوق بشر استناد کرد که به موجب آن، برخورداری از تمامی حقوق مذکور در این اعلامیه (از جمله حق حیات)، بدون در نظر گرفتن ملیت یا هرگونه ملاحظات دیگر، حقی است که برای همگان شناخته شده است. همچنین، می‌توان به ماده سوم اعلامیه مذکور استناد کرد که فارغ از هرگونه قید و محدودیتی، هر کس را از حق زندگی، آزادی و امنیت شخصی برخوردار می‌داند. بند ۲ ماده ۲ از میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز برخورداری از حقوق موضوع این میثاق (از جمله تمتع از بهترین حال سلامت جسمی و روحی ممکن‌الوصول موضوع ماده ۱۲ آن میثاق) را برای همگان، بدون هیچ نوع تبعیض، از جمله از حیث اصل و منشأ ملی تضمین می‌کند و بند ۳ از همان ماده نیز، کشورهای در حال رشد را با توجه به حقوق بشر و وضع اقتصاد ملی خود ملزم می‌کند که تعیین کنند که تا چه اندازه حقوق اقتصادی شناخته‌شده در این میثاق را درباره اتباع بیگانه تضمین خواهند کرد.

## امدادسانی بین‌المللی

دولت آسیب‌دیده با ملاحظاتی از جمله اصول حاکمیت و مداخله‌نداشتن، البته نقش اصلی و مسئولیت ابتدایی را برای حمایت از افراد در بلایای طبیعی عهده‌دار است، اما جامعه بین‌المللی نیز خود را فارغ از نگرانی و مسئولیت در چنین مواردی نمی‌داند. از این رو، ممکن است پیشنهادهایی از سوی دولت‌های دیگر یا سازمان‌های بین‌المللی امدادسان به دولت آسیب‌دیده، به‌منظور کمک به افراد آسیب‌دیده از حوادث طبیعی صورت گیرد.

### ۱. پیشنهاد امدادسانی از سوی جامعه بین‌المللی

اعطای کمک‌های بشردوستانه به آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی که اغلب با انگیزه تحقق حقوق بشر و حفظ کرامت و منزلت انسانی صورت می‌گیرد، امروزه از دغدغه‌های مهم جامعه بین‌المللی به شمار می‌رود. در این میان، ملاحظات دیگری نیز در توجیه نقش جامعه بین‌المللی در امدادسانی به دولت و مردم آسیب‌دیده در مواقع بروز حوادث طبیعی وجود دارند که از جمله مهم‌ترین آن‌ها، حفظ آرامش و صلح و امنیت بین‌المللی است. رعایت حقوق بنیادین بشری از قبیل حق حیات و کرامت ذاتی انسانی، خواسته مؤکد جامعه بین‌المللی است و با این

وصف، رهاکردن افراد آسیب‌دیده از حوادث طبیعی بدون حمایت دولت آسیب‌دیده می‌تواند تهدیدی به حق حیات و تجاوز به کرامت انسانی و در نهایت، در معارضة آشکار با مطالبات مشروع جامعه بین‌المللی باشد (A/CN.4/643, para. 39). بر این مبنا، حمایت از افراد در برابر حوادث طبیعی در وهله اول به عهده دولت آسیب‌دیده است، اما این موضوع برنامه‌ای برای جامعه جهانی در کل آن نیز شناخته شده (Ibid: para. 80) و از این رو، در نظام ملل متحد، لزوم اقدامات همه‌جانبه برای حمایت از افراد آسیب‌دیده از حوادث طبیعی، حائز اهمیت است.

### ۱.۱. شرط رضایت دولت آسیب‌دیده

مشروط‌بودن کمک‌های بشردوستانه به رضایت دولت آسیب‌دیده، از اصول حاکمیت، مداخله‌نداشتن و همکاری سرچشمه می‌گیرد. این ضرورت از آن جهت نتیجه فرعی اصل مداخله‌نداشتن شناخته می‌شود که واکنش به حادثه طبیعی و محافظت از افراد آسیب‌دیده، مسئولیت اصلی دولت آسیب‌دیده به شمار می‌رود (A/CN.4/590, 41-42). بنابراین، معاهدات مربوط به امدادسانی در حوادث طبیعی همواره به لزوم جلب رضایت دولت آسیب‌دیده در ارائه هرگونه عملیات امدادی تأکید دارند (A/CN.4/668, para. 26). برای مثال، موافقت‌نامه آ.سه.آن ۲۰۰۵ در ماده ۱۱ (۲) تأکید دارد که کمک‌های بشردوستانه صرفاً بر مبنای درخواست و رضایت دولت آسیب‌دیده صورت می‌گیرد (The Asean Agreement, 2005: Art. 11(2)). همچنین، کنوانسیون تامپره در ماده ۴ (۵)، هرگونه کمک خارجی را موکول به رضایت دولت آسیب‌دیده و حق آن دولت به کنترل، نظارت و هماهنگی در امدادسانی می‌داند (Tampere Convention, 1998: Art. 4 (5)). لزوم جلب رضایت دولت آسیب‌دیده برای عملیات بین‌المللی امدادسانی، در کنوانسیون ۱۹۲۹ تأسیس یک اتحادیه بین‌المللی امداد نیز منعکس شده است (A/CN.4/629, para. 91) و به همین سیاق، قطعنامه ۴۶/۱۸۲ مجمع عمومی<sup>۱</sup>، به اهمیت رضایت به‌منزله یک تابع از اصل احترام به حاکمیت تأکید کرده است (A/CN.4/590, 41-42). روند کمک‌های امدادی به طور معمول براساس درخواست دولت آسیب‌دیده آغاز می‌شود (Ibid: 2) و این بدان معنی است که هر زمان دولت آسیب‌دیده از رضایت خود عدول کرد، عملیات امدادسانی بین‌المللی باید متوقف شود (A/CN.4/629, para. 91).

### ۱.۲. وظیفه دولت آسیب‌دیده به پذیرش و تسهیل امدادسانی بین‌المللی

دولت آسیب‌دیده ضمن اینکه وظیفه دارد از افراد حادثه‌دیده در قلمرو خود حفاظت کند،

1. A/RES/46/182 (Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations).

می‌تواند از پذیرش کمک‌های خارجی نیز خودداری ورزد (Ibid, 2010: 33-34, para. 96). با این حال، حق امتناع از پذیرش کمک‌های بشردوستانه چندان نامحدود نیست، زیرا حق حیات، حق بر سلامتی و حق بر حیثیت و کرامت انسانی، از حقوق اساسی بشر تلقی می‌شوند و امتناع از پذیرش کمک‌های بشردوستانه، در شرایطی می‌تواند حتی تجاوز به حق بر زندگی تلقی شود (Human Rights Committee, General Comment, No. 6, 1982, para. 5). در پاراگراف ۱ از ماده ۲ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز، دولت‌ها موظف شده‌اند که از طریق کمک و همکاری بین‌المللی، در تحقق سایر حقوق مندرج در این میثاق (علاوه بر حق بر زندگی) کوشا باشند. اگر دولتی که عضو این میثاق است، در صورت بروز حادثه قادر به امداد رسانی به مردم نباشد، باید برای امداد رسانی به همکاری بین‌المللی اقدام کند و در نتیجه، هیچ دولتی نباید به طور خودسرانه و مستبدانه از اعلام رضایت به امداد رسانی بین‌المللی در چنین شرایطی خودداری ورزد (A/CN.4/643, 2011: 18-19, paras. 59-60). در همین خصوص، اصول راهنما درباره آوارگان داخلی که از سوی کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد و مجمع عمومی به اتفاق آرا پذیرش شده است، در پاراگراف ۲ از اصل ۲۵ مقرر می‌دارد که رضایت به ارائه کمک‌های بشردوستانه در مواقعی که دولت آسیب‌دیده قادر یا مایل به امداد رسانی در مواقع بروز حوادث نیست، نباید به طور خودسرانه مضایقه شود (A/59/2005: para. 210). همچنین، بسیاری از اسناد الزام‌آور و غیرالزام‌آور، از جمله قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل متحد با عنوان «کمک‌های بشردوستانه به قربانیان بلایای طبیعی و وضعیت‌های فوری مشابه» در سال‌های ۱۹۸۸ و ۱۹۹۰ به شماره‌های ۴۳/۱۳۱ و ۴۵/۱۰۰ (A/RES/43/131, 1988: paras. 2-4; A/RES/45/100, 1990: paras. 2-4; قطعنامه ۱۵۰/۵۷ مورخ ۲۷ فوریه ۲۰۰۳ مجمع عمومی (A/RES/57/150, 2003: para. 3)، قطعنامه‌های انستیتوی حقوق بین‌الملل در سال‌های ۱۹۸۹ و ۲۰۰۳، موافقت‌نامه آ.سه. آن ۲۰۰۵ در خصوص مدیریت بلایای طبیعی و واکنش اضطراری (Asean Agreement, 2005: Art. 12(2))، ضمیمه خاص J.5 پروتکل اصلاحی ۲۶ ژوئن ۱۹۹۹ به کنوانسیون بین‌المللی ساده‌سازی و هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی ۱۹۷۳<sup>۱</sup>، سند ضمیمه B.9 کنوانسیون ورود موقت (۲۶ ژوئن ۱۹۹۰)<sup>۲</sup>، توصیه شورای همکاری گمرکی به تسریع در حمل و نقل محموله‌های امدادی در صورت وقوع حوادث، سند شماره T2-423 (۱۹۷۰)<sup>۳</sup>، تذکاریه دبیرخانه (A/CN.4, 590, para. 201)، توافق بین جمهوری اتریش و جمهوری فدرال آلمان مربوط به کمک‌های متقابل در صورت وقوع بلایای طبیعی یا

1. Protocol of Amendment to the International Covenant on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures of 18 MAY 1973 (Brussels, 26 June 1999), Specific Annex J.5.
2. Convention on Temporary Admission, 26 June 1990, Annex B.9.
3. Recommendation of the Customs Co-operation Council to expedite the forwarding of relief consignments in the event of disasters, Doc. No. T2-423 (1970).

سوانح جدی ۲۳ دسامبر ۱۹۸۸<sup>۱</sup> و ضمیمه یک از قاعده ۷ از مجموعه قواعد مدل یونیتار<sup>۲</sup> مقررات مشابهی دارند. این مقررات در زمینه ممنوعیت استنکاف خودسرانه دولت‌ها از پذیرش کمک‌های بشردوستانه و اتخاذ تدابیر لازم برای تسهیل ویزای ورود پرسنل امدادسانی به قلمرو کشور آسیب‌دیده، تحصیل اجازه کار یا به رسمیت شناختن مدارک حرفه‌ای آن‌ها، پذیرش اقلام استفاده‌شده در امدادسانی، تسهیل مراحل ترخیص کالا از گمرک و در برخی موارد، نیاز به معافیت از عوارض واردات، مالیات‌ها و محدودیت، همچنین در خصوص حق پرواز و فرود نیروهای امدادسان در خاک کشور آسیب‌دیده، کنار گذاشتن محدودیت‌ها و تکالیف غیرضروری در وضعیت بروز حوادث و لزوم اصلاح قوانین و مقررات مربوط به کیفیت کالا و تجهیزات وارداتی به منظور امدادسانی مؤثر و فوری به آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی هستند.

مبانی چنین مسئولیتی، علاوه بر حقوق بنیادین بشر از قبیل حق حیات، حق بر سلامتی و حق بر کرامت انسانی، البته در حاکمیت دولت نیز نهفته است؛ اصل حاکمیت دولت و به تبع آن اصل مداخله‌نداشتن، باید در پرتو مسئولیت به‌عهده گرفته‌شده از سوی دولت‌ها، در اعمال حاکمیت خود نسبت به دولت‌های دیگر و افرادی که در قلمرو آن دولت و کنترل آن دولت به سر می‌برند در نظر گرفته شوند، زیرا همان‌طور که در حکم صادره در خصوص کانال کورفو تأکید شده است «حاکمیت، حقوقی را به دولت‌ها اعطا و تعهداتی را (نیز) به آن‌ها تحمیل می‌کند» (A/66/10, 2011: para. 289, commentary to art. 9, para. 2). گزارشگر ویژه نیز بر همین اساس در گزارش سوم خود تأکید کرده است که حاکمیت دولت مستلزم ایفای تعهدات آن دولت نیز است (A/CN.4/629, para. 75). به این ترتیب، اصول حاکمیت و مداخله‌نداشتن نقطه‌ای برای شروع است و نه نقطه‌ای برای پایان؛ این اصول همان‌طور که می‌توانند منشأ حقوق برای دولت باشند، می‌توانند برای آن دولت نیز منشأ تکلیف به شمار آیند. با این ملاحظات، نمی‌توان به شرط رضایت به‌منزله حق اساسی دولت هنگامی که نیاز به ابراز رضایت دولت، فقدان یا کاهش حمایت و کمک‌های بشردوستانه در مواقع لزوم نتیجه دهد استناد شود (A/CN.4/643, para. 70) و هرگونه شرایط تحمیل‌شده از سوی دولت آسیب‌دیده، باید منطقی باشد. با این حال، برای تعیین اینکه تصمیم دولتی بر امتناع از دریافت کمک‌های بشردوستانه، خودسرانه و مستبدانه بوده است، باید شرایط و اقتضائات خاص آن لحاظ و مورد به مورد بررسی شود (Ibid, para. 72) و اگر دلایل روشنی بر بی‌نیازبودن به امدادسانی وجود داشته باشد، امتناع دولت آسیب‌دیده از پذیرش امدادسانی، خودسرانه و مستبدانه تلقی نخواهد شد (Schindler, 2002-2003: 413).

4. United Nations, Treaty Series, vol. 1696, No. 29224, art. 7 (5).

5. UNITAR Model Rules.

### ۱.۳. نظارت و کنترل دولت آسیب‌دیده بر عملیات امدادی و جلوگیری از ارائه

#### کالاها و خدمات غیر ضرور

در شرایط وقوع حوادث طبیعی، اعطای کمک‌های بشردوستانه از سوی کشورهای همسایه و سایر کشورها به مردم حادثه‌دیده دارای اهمیت زیادی است، اما در عین حال، باید به دولت آسیب‌دیده حق داد که در کنار چشم‌پوشی از برخی مقررات داخلی در مواردی از قبیل کیفیت کالاهایی که برای امداد رسانی وارد می‌شوند، حداقل استانداردهای معقول را برای حفظ سلامتی و بهداشت مردم خود مقرر دارد. همچنین، لازم به نظر می‌رسد که دولت آسیب‌دیده از این اختیار نیز برخوردار باشد که از بین انواع کمک‌های امدادی، مناسب‌ترین آن‌ها را با توجه به نیازهای خاص مردم آسیب‌دیده انتخاب کند، زیرا وظیفه دولت آسیب‌دیده به جستجوی کمک‌های بشردوستانه، خود نشانه‌ای بر اختیار دولت آسیب‌دیده به انتخاب مناسب‌ترین کمک‌های امدادی از بین انواع آن به شمار می‌رود (10, para. 265, A/66/10, 2011). بدین لحاظ، وفق بند دوم قاعده دوم از قواعد مدل برای عملیات امداد حوادث «یونیتار»<sup>۱</sup>، دولت و سازمان‌های امداد رسان باید با دولت آسیب‌دیده مشورت‌های لازم را برای ارزیابی نیازهای مردم آسیب‌دیده صورت دهند و بدین ترتیب، دولت آسیب‌دیده می‌تواند نسبت به ارزیابی نیازهای خود، رأساً یا به طور مشترک با همکاری دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی امداد رسان اقدام و مناسب‌ترین آن‌ها را انتخاب کند (80, para. 59-60, A/CN.4/590, 2007).

از طرفی، منطقی است که دولت آسیب‌دیده حق داشته باشد از ورود کالاهایی که برای امداد رسانی ضروری نیستند، جلوگیری کند، زیرا سازمان‌های امداد رسان ممکن است ظرفیت‌های محلی و ساختار قدرت را نادیده بگیرند و در نتیجه، هجوم کمک‌های بشردوستانه، ممکن است به تضعیف ظرفیت‌های ملی بیانجامد. در این مورد، اسناد مرتبط با عملیات بین‌المللی امداد رسانی عمدتاً متضمن این نکته مهم‌اند که کمک‌های امدادی باید مفید و نه بالقوه آسیب‌رسان باشند (194, para. Ibid), ضمن اینکه در کمک‌رسانی‌های بشردوستانه، اجتناب از اقدامات غیر ضروری برای اهداف کمک‌رسانی، موضوعی واجد اهمیت است (Ibid, 121). اسناد بین‌المللی در مجموع حاوی مقرراتی در مورد حق دولت آسیب‌دیده به کنترل کیفی کالاهای امدادی، از جمله در خصوص ایمنی (3) art. 18 (IFRC Guidelines), تغذیه و تناسب فرهنگی است و دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی امداد رسان را به ارائه کمک‌های امدادی بر مبنای درخواست دولت‌های آسیب‌دیده تشویق و از ارائه کمک‌های امدادی غیر ضروری یا کالاهای نامتناسب منع می‌کنند (154, para. A/CN.4/652). برای نمونه، موافقت‌نامه آ.سه. آن در ماده ۱۲ (۴) و ماده ۳ (z) از کنوانسیون کمک غذایی ۱۹۹۵ (که در

1. UNITAR.

سال ۱۹۹۹ اصلاح و اینک جای خود را به کنوانسیون کمک غذایی در سال ۲۰۱۴ داده است) مقرر می‌دارند که کمک‌های غذایی باید با رعایت اصول اساسی انسانی و فقط در مواردی که برای امدادسانی مؤثر و مناسب‌اند و با رعایت استانداردهای بین‌المللی کیفیت و منطبق با عادات غذایی مردم آسیب‌دیده و نیازهای تغذیه‌ای آن‌ها، مبتنی بر ارزیابی نیاز از سوی دولت‌های کمک‌کننده و پذیرنده آن‌ها، با توجه ویژه به نیازهای خاص کودکان و زنان و سایر گروه‌های آسیب‌پذیر و با در نظر گرفتن ضرورت جلوگیری از آسیب به اقتصاد و کشاورزی دولت آسیب‌دیده و رعایت اهداف توسعه و بازسازی آن دولت در طولانی‌مدت ارائه شوند (Ibid). همچنین، دستورالعمل فدراسیون بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر، وظیفه متقابل را بر عهده دولت‌ها و سازمان‌های امدادسان و دولت آسیب‌دیده برای تعیین نوع و محدوده کمک‌رسانی مستقر می‌کند. ماده ۱۰ (۲) دستورالعمل مذکور اعلام می‌دارد که درخواست یا پیشنهاد کمک باید متضمن نوع و مقدار کالاها و خدمات و تخصص‌هایی باشد که قابل دسترسی یا مورد نیاز است. همچنین، دولت آسیب‌دیده می‌تواند شرایطی برقرار کند که به موجب آن اطمینان حاصل کند که کمک‌های امدادی به مردم حادثه‌دیده به شکل مؤثری صورت می‌گیرد (Ibid, para. 146). اصول راهنمای «اسلو» بر پایه همین ملاحظات، مقرر می‌دارد که در همکاری سازمان‌های بین‌المللی امدادسان با مقامات محلی در امر تسهیل امدادسانی عادلانه، رعایت مقررات و جلوگیری از وقوع هرگونه سوءاستفاده در خصوص تسهیلات اعطایی ضروری است (Oslo Guidelines, 2006: para. 48).

بر این مبنا، دولت آسیب‌دیده معمولاً حق کنترل و نظارت بر عملیات امدادی را به‌منظور جلوگیری از تبلیغ دین جدید یا پیگیری اهداف خاص سیاسی، اقتصادی و ... امدادگران بین‌المللی به نفع خودشان، حصول اطمینان از امدادسانی با بهره‌گیری از خدمات‌دارندگان تجربه و تخصص، اجتناب از فساد، جلوگیری از واردات بیش از حد بسیاری از کالاهای امدادی، محدود کردن اشتغال کارمندان خارجی در مواردی که امکان بهره‌گیری از خدمات پرسنل محلی به طور گسترده وجود دارد و موارد دیگری از این قبیل برای خود محفوظ می‌دارد. در این خصوص، دولت آسیب‌دیده حق دارد حتی استانداردهای شدیدتری را نیز نسبت به قوانین بین‌المللی در جهت حمایت از افراد حادثه‌دیده در مواقع بروز حوادث تعیین کند. در چنین صورتی، سازمان‌های بین‌المللی امدادسان باید این استانداردها را رعایت کنند. این موضوع، ریشه در رویه دولت‌ها دارد (A/CN.4/652, para. 120) و هم‌سو با تعهد به احترام به قوانین ملی و ناشی از اصول حاکمیت و همکاری است (Ibid, para. 126). در این مورد، مجمع عمومی نیز در بند ۵ از سند ضمیمه قطعنامه ۱۸۲/۴۶، به لزوم انطباق کمک‌های بشردوستانه با قوانین ملی تأکید و به علاوه، چندین معاهده چندجانبه وجود دارد که گویای لزوم انطباق ارائه کمک‌های بشردوستانه با قانون ملی و امکان نظارت و کنترل دولت آسیب‌دیده بر عملیات

امدادی است و از جمله آن‌ها می‌توان به بند ۷ ماده ۸ کنوانسیون در خصوص کمک در مواقع بروز حوادث هسته‌ای و رادیولوژی<sup>۱</sup> و ماده ۴ (۸) کنوانسیون تامپره<sup>۲</sup> اشاره کرد. همچنین، چندین سند غیرالزام‌آور نیز بر این امر تأکید دارند که برای نمونه می‌توان از ماده ۴ (۱) سند ضمیمه دستورالعمل داخلی سی‌امین کنفرانس بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر در خصوص تسهیل و امدادسانی بین‌المللی و کمک‌های بازسازی اولیه ( )، IFRC Guidelines, (annex), art. 4 (1) (2007) و مواد ۹ (ب) و ۲۲ (د) و دستورالعمل تهیه‌شده مؤسسه ماکس پلانک (Max Planck Guidelines, arts. 9 (b) and 22 (d)) یاد کرد. در همین خصوص، مکانیسم‌های خاصی از قبیل مفهوم فضای انسانی و ایجاد دالان‌های امدادی نیز به کشور دریافت‌کننده اجازه می‌دهد که موافقت خود را در محدوده جغرافیایی خاصی برای کمک‌های بشردوستانه لحاظ کند (A/CN.4/590, 3)؛ هرچند لازم است که حق حاکمیت دولت در خصوص کمک‌های اضطراری، در برابر تعهدات دیگر آن دولت تحت اصول حقوق بین‌الملل از قبیل بشریت، بی‌طرفی، نبود تبعیض و اصل کرامت انسانی متعادل شود (A/RES/46/182, 1991: annex, para. 2).

## ۲. درخواست امداد از سوی دولت آسیب‌دیده

اگر دولت آسیب‌دیده نتواند تعهد خود را برای امدادسانی به‌موقع به مردم در بحران انجام دهد، باید به دنبال کمک‌های خارجی باشد (A/CN.4/643, 2011: 16, para. 50). در توضیح این قاعده می‌توان گفت که در موضوع حمایت و امدادسانی، توازن بین حاکمیت دولت و حفظ حقوق بشر ضروری است، بنابراین دولت آسیب‌دیده هنگامی که از عهده امدادسانی بر نمی‌آید، وظیفه دارد از دولت‌های دیگر و سازمان‌های بین‌المللی طلب کمک کند و در صورتی که در این امر تعلل ورزد و این خودداری با توجه به معیارهای حقوق بین‌الملل به نقض حقوق بشر افراد آسیب‌دیده منجر شود، به‌منزله ارتکاب عملی غیرقانونی دارای مسئولیت بین‌المللی شناخته خواهد شد (Ibid: 7, para. 22). در این مورد، وظیفه دولت به طلب کمک بین‌المللی، ناشی از مسئولیت ابتدایی دولت آسیب‌دیده به امدادسانی و مبتنی بر اسناد حقوق بشر بین‌المللی و حقوق بین‌الملل عرفی است (A/CN.4/590, 2007: 45, para. 57) و این مسئولیت را البته می‌توان ناشی از حاکمیت نیز دانست. از سوی دیگر، توافق‌نامه‌های بین‌المللی به‌خودی‌خود وظیفه‌ای برای «ارائه» کمک‌های بین‌المللی مقرر نمی‌کنند، حتی اگر حمایت از افراد آسیب‌دیده در برابر حوادث طبیعی در چارچوب یک سند بین‌المللی لحاظ شده باشد، در اغلب

1. The Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency.  
2. Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations.

موارد، گام نخست، عبارت از درخواست برای شروع این عملیات است. در این خصوص اسنادی که به دنبال تنظیم نحوه ارائه کمک‌های انسان‌دوستانه‌اند، به‌منزله یک حداقل مقرر می‌کنند که درخواست باید از طرف دولت آسیب‌دیده صورت گیرد (Ibid: 43). همچنین این مسئله را می‌توان این‌گونه توجیه کرد که درخواست کمک از «اختیارات» کشور آسیب‌دیده و نتیجه اصول حاکمیت، مداخله‌نکردن و احترام به تمامیت ارضی است، اما همین مسئله می‌تواند این نتیجه را نیز به دنبال داشته باشد که درخواست کمک، «وظیفه» ای برای دولت آسیب‌دیده به شمار می‌آید؛ به‌خصوص وقتی که دولت آسیب‌دیده، خود از ظرفیت‌های لازم برای کمک برخوردار نیست (Ibid: 45). از سوی دیگر، دیدگاه سختگیرانه‌تری نیز در این مورد وجود دارد؛ اینکه وظیفه دولت آسیب‌دیده، وظیفه به «جستجو»<sup>۱</sup> برای امداد است و نه فقط وظیفه به «درخواست»<sup>۲</sup> امداد (A/CN.4/643, para. 43). این قاعده بدین‌گونه توجیه شده است که وظیفه دولت به جستجوی همکاری‌های بین‌المللی در مواقعی که خود قادر به امدادسانی به افراد حادثه‌دیده نیست، مبتنی بر مسئولیت دولت در برابر مردم خود است (Ibid, 2011: 2-13, para. 38). بر این اساس، ماده ۱۱ پیش‌نویس مواد درخصوص حمایت از افراد در مواقع بروز حوادث طبیعی که از سوی کمیسیون حقوق بین‌الملل تهیه شده است، دولت آسیب‌دیده را در صورت ناتوانی در امدادسانی به آسیب‌دیدگان، متعهد به «جستجوی کمک‌های خارجی می‌داند»<sup>۳</sup>. البته وظیفه دولت آسیب‌دیده ناتوان به جستجو برای کمک بین‌المللی، در اسناد غیرالزام‌آور بین‌المللی نیز گنجانده شده است. قطعنامه کمک‌های بشردوستانه پذیرفته‌شده از سوی مؤسسه حقوق بین‌الملل در سال ۲۰۰۳، در ماده سوم، بند ۳ مقرر می‌دارد: «هرگاه دولت آسیب‌دیده قادر به ارائه کافی کمک‌های بشردوستانه نباشد، باید برای کمک به قربانیانی که در حوزه صلاحیت یا کنترل عملی آن هستند، از سازمان‌های بین‌المللی ذی‌صلاح و یا از دولت‌های ثالث طلب امداد کند». به همین ترتیب، دستورالعمل واکنش به حوادث بین‌المللی فدراسیون بین‌المللی صلیب‌سرخ و جوامع هلال احمر مقرر می‌کند: «اگر دولت آسیب‌دیده امدادسانی به قربانیان حوادث را از توان خود خارج ببیند، باید به جستجوی کمک‌های بین‌المللی یا منطقه‌ای باشد» (IFRC Guidelines, annex, Para. 3(1)). این موضوع در دستورالعمل استفاده از امکانات نظامی خارجی و دفاع مدنی (راهنمای اسلو) نیز چنین بیان شده است که اگر همکاری‌های بین‌المللی ضرورت داشته باشد، باید این همکاری از سوی دولت آسیب‌دیده، در اسرع وقت پس از شروع حادثه مطالبه شود (Oslo Guidelines, 2006: para. 58).

با این حال، تعیین اینکه دولتی قادر یا مایل به امدادسانی نیست، بسته به شرایط خاص

1. Seek.

2. Request.

3. Article 11- Duty of the affected State to seek external assistance to the extent that a disaster manifestly exceeds its national response capacity, the affected State has the duty to seek assistance from, as appropriate, other States, the United Nations, and other potential assisting actors.

آن است و فرمول مشخصی ندارد (Ibid: 15-16, para. 49). از سوی دیگر، وقتی می‌توان گفت دولت «قادر» به امدادسانی نیست که مشخصاً معلوم باشد که آن دولت از ابزارها و امکانات کافی برای امدادسانی برخوردار نیست و وقتی می‌توان گفت دولتی «مایل» به امدادسانی نیست که مشخصاً معلوم باشد که آن دولت از امکانات کافی برای امدادسانی برخوردار است، با وجود این، تمایلی به امداد ندارد (Ibid: 21-22, para. 71).

## نتیجه‌گیری

دولت آسیب‌دیده، وظیفهٔ حمایت از قربانیان فاجعه اعم از اتباع و بیگانگان در قلمرو سرزمینی خود و در نتیجه، مسئولیت اولیه در سازمان‌دهی، تهیه و توزیع کمک‌های بشردوستانه و مسئولیت جلوگیری از دستبرد به کمک‌های بشردوستانه و سایر سوءاستفاده‌ها از این نوع کمک را به عهده دارد. درخصوص بیگانگان، انجام این وظیفه براساس رعایت حقوق بشر و قواعد رفتار با بیگانگان صورت می‌گیرد. علاوه بر این، دولتی که در قلمرو خود در امدادسانی به آسیب‌دیدگان از حوادث طبیعی توانایی ندارد، موظف به جستجوی کمک‌های امدادی بین‌المللی است. از سوی دیگر، قواعد بنیادین حقوق بشر، جامعهٔ بین‌المللی را نیز که مسئولیت‌های جمعی خود را اغلب از طریق سازمان‌های بین‌المللی ایفا می‌کند، در صورت ناتوانی یا تعلل دولت آسیب‌دیده از امدادسانی و نقض یا تهدید حقوق آسیب‌دیدگان، موظف به رسیدگی به امور آسیب‌دیدگان و در صورت اقتضا، پیشنهاد و ارائهٔ کمک‌های بین‌المللی بشردوستانه می‌داند. در این صورت، هماهنگی و تلاش در امدادسانی‌های بین‌المللی باید در جهت «کمک به کشور آسیب‌دیده در تقویت ظرفیت خود» و «مکمل تلاش‌های ملی» باشد و نباید موجب دخالت در امور داخلی شود و از این رو، جلب رضایت دولت آسیب‌دیده در امدادسانی بین‌المللی واجد اهمیت است. با این حال، قواعد حقوق با وجود تأکید بر اهمیت جلب رضایت دولت آسیب‌دیده، حقی مطلق برای آن دولت در امتناع از پذیرش کمک‌های بشردوستانه قائل نمی‌داند، زیرا چنین حقی نامحدود نیست و در صورت تعارض با حقوق بشر، امکان چشم‌پوشی از آن، با استفاده از اختیارات شورای امنیت براساس فصل هفتم منشور نیز وجود دارد. دولت آسیب‌دیده در چنین مواردی موظف است نسبت به تسهیل تحویل فوری و مؤثر کمک‌های بشردوستانه، با اغماض از قوانین ملی یا اصلاح آن اقدام کند. همچنین دولت آسیب‌دیده در هر حال حق دارد حداقل استانداردهای لازم مانند اصول راهنمای ماکس پلانک ناظر به استانداردهای معقول سلامت و ایمنی را برای حفظ سلامتی و بهداشت مردم خود مقرر

دارد و با در نظر گرفتن ظرفیت‌های محلی و ساختار قدرت، به عملیات امدادی نظارت کند. بدین ترتیب، کنترل دولت آسیب‌دیده بر همه جنبه‌های امداد رسانی و توزیع چنین کمک‌هایی در سرزمینش، از جمله تصمیم‌گیری در خصوص زمان شروع و خاتمه امداد رسانی و حق امتناع از تمام یا بعضی از کمک‌های ارائه‌شده، با رعایت موازین حقوق بشر ممکن است.

## منابع

### الف) فارسی

۱. اشرفی خوزانی، فاطمه (۱۳۹۳). «بلایای طبیعی از منظر حقوق بین‌الملل، با تأکید بر پیش‌نویس کمیسیون حقوق بین‌الملل»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق بین‌الملل دانشگاه قم.
۲. بیگزاده، ابراهیم و حبیبی، محمد (۱۳۸۴). «بلایای طبیعی و حقوق بین‌الملل»، مجله تخصصی الهیات و حقوق، شماره ۱۵ و ۱۶.
۳. پاشابنیاد، موسی (۱۳۹۵). «حق بر حمایت در برابر حوادث طبیعی»، رساله دکتری در رشته حقوق بین‌الملل عمومی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران.
۴. \_\_\_\_\_ و مصفا، نسرين (۱۳۹۵). «کاربرد دکترین مسئولیت به حمایت در حقوق بین‌الملل پاسخ به حوادث»، فصل‌نامه مطالعات حقوق عمومی (دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)، دوره ۴۶، شماره ۳.

### ب) انگلیسی

5. Blake, Hadley (1995). "Guess Who's Coming to Dinner: Federal Disaster Relief for Undocumented Aliens", *Urban Law Annual, Journal of Urban and Contemporary Law*, Vol. 48.
6. Fisher, David (2007). "Fast Food: Regulating Emergency Food Aid in Sudden-Impact Disasters", *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, University Law School.
7. Reinecke, Isabelle (2010). "International Disaster Response Law and the Coordination of International Organisations", *The ANU Undergraduate Research Journal*, Vol. 2.
8. Roznai, Yaniv (2014). "The Insecurity of Human Security", *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 32, No. 1.
9. Schindler, D (2002-2003). "Yearbook, Institute of International Law", vol. 70-I.
10. Tyra Ruth Saechao (2007). "Natural Disasters and the Responsibility to Protect: From Chaos to Clarity", *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. 32, Issue 2, 662-707.

ج) اسناد

11. A/59/2005: *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, 2005, Report of the Secretary-General.
12. A/63/10: *Report of the International Law Commission*, Sixtieth session, (5 May-6 June and 7 July-8 August 2008).
13. A/64/10: Official Records of the General Assembly, Sixty-fourth Session, Supplement No. 10.
14. A/66/10: *International Law Commission*, Sixty-third session (26 April-3 June and 4 July-12 August 2011), General Assembly Official Records, Sixty-sixth session Supplement.
15. A/CN.4/590: International Law Commission, Sixtieth session, Geneva, 5 May-6 June and 7 July-8 August, 2008, *Protection of persons in the event of disasters*, Memorandum by the Secretariat, 11 December 2007.
16. A/CN.4/598: *Preliminary report on the protection of persons in the event of disasters* (by Mr. Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur), International Law Commission, Sixtieth session, Geneva, 5 May-6 June and 7 July-8 August 2008.
17. A/CN.4/629: International Law Commission, Sixty-second session Geneva, 3 May-4 June and 5 July-6 August 2010, *Third report on the protection of persons in the event of disasters* (by Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur), 31 March 2010.
18. A/CN.4/643: *Fourth report on the protection of persons in the event of disasters* (by Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur, International Law Commission), Sixty-third session, Geneva, 26 April-3 June and 4 July-12 August 2011, Distr.: General, 11 May 2011.
19. A/CN.4/652: International Law Commission, Sixty-fourth session Geneva, 7 May-1 June and 2 July-3 August 2012, *Fifth report on the protection of persons in the event of disasters* (by Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur), 9 April 2012.
20. A/CN.4/668: *Seventh report on the protection of persons in the event of disasters* (by Eduardo Valencia-Ospina, Special Rapporteur), International Law Commission, Sixty-sixth session, Geneva, 5 May-6 June and 7 July-8 August 2014, Distr.: General, 27 February 2014.
21. A/RES/46/182 (Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations), 1991.
22. A/RES/57/150: *Strengthening the effectiveness and coordination of international urban search and rescue assistance*, Resolution adopted by the General Assembly, 27 February 2003.
23. ALNAP Meeting Paper, *The role of national governments in international humanitarian response*, 26<sup>th</sup> Annual Meeting, 16-17 November 2010, Kuala Lumpur, Malaysia.
24. ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response, 26 July 2005.
25. Human Rights Committee, General Comment, No. 6, 1982.
26. Hyogo Declaration, World Conference on Disaster Reduction, UN Doc. A/CONF.20/L.3/Rev.1.
27. IFRC Guidelines (2007): International Federation of the Red Cross, Guidelines

- for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance, November 2007, adopted at the 30th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, Geneva, document 30IC/07/R4.
28. Max Planck Guidelines: Peter MacAlister-Smith, "Draft International Guidelines for Humanitarian Assistance Operations (Heidelberg, Germany"; Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 1991).
  29. OSLO Guidelines: Guidelines on The use of foreign Military and Civil defence Assets in disaster relief, 27 November 2006, Revision 1.1 november 2007.
  30. Protocol of Amendment to the International Covenant on the Simplification and harmonization of customs procedures of 18 MAY 1973 (Brussels, 26 June 1999), Specific Annex J.5.
  31. Recommendation of the Customs Co-operation Council to expedite the forwarding of relief consignments in the event of disasters, Doc. No. T2-423 (1970).
  32. Guiding principles annexed to General Assembly resolution 46/182 of 19 December 1991 (A/RES/46/182, 1991, Annex).
  33. Mohonk Criteria for Humanitarian Assistance in Complex Emergencies, 1995.
  34. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty (Responsibility to Protect), December 2001, Published by the International Development Research Centre.
  35. Sphere Project: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response (2004), Published by The Sphere Project, Geneva 19, Switzerland.
  36. Tampere Convention on the Provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations, the First Intergovernmental Conference on Emergency Telecommunications (ICET-98), Tampere, Finland, 1998.
  37. Report of the High-level Panel on Threats, Challenges and Change (*Our shared responsibility*), United Nations, 2004.