اقتراح قانون يرمي الى انشاء الهيئة العليا لإدارة الطوارئ والازمات والكوارث.

المادة الأولى: التعريفات والمصطلحات

1- الهيئة: الهيئة العليا لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث.
2- المجلس: المجلس الأعلى للدفاع.
3- الرئيس: رئيس الهيئة العليا لإدارة والأزمات والكوارث.
4- الجهات المعنية: الجهات الرسمية المعنية بأي من عمليات إدارة الطوارئ والأزمات والكوارث ومنها الوزارات المعنية، المؤسسات العامة المعنية، المديرية العامة للدفاع المدني، فوج الاطفاء في بيروت، البلديات، اتحادات البلديات، الهيئة العليا للاغاثة، الصليب الاحمر اللبناني والهلال الاحمر اللبناني، المستشفيات وسيارات الاسعاف التابعة لها، الجمعيات غير الحكومية ذات الصلة وغيرها.
5- المرافق العامة: كل ما تقدمه الدولة من خدمات للمواطن بواسطة أجهزتها وأبنيتها وموظفيها.
6- المنشآت الحيوية: المنشآت ذات الأهمية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الصحية أو البيئية سواء كانت تابعة للدولة أو للسلطات المحلية.
7- الطارئ: حدث أو مجموعة احداث رئيسية توقع أضرار جسيمة بالأفراد أو الممتلكات أو تهدد النظام العام أو استمرارية العمل الحكومي أو صحة البشر أو البيئة أو الاقتصاد، تحتاج إلى تعبئة خاصة وتنسيق من عدة جهات.
8- الأزمة: حدث أكثر تعقيداً من الطارئ، يهدد استقرار جزءاً كبيراً من المجتمع او يمنع الدولة كلياً او جزئياً من تأدية مهامها المعتادة.
9- الكارثة: أحداث وقعت وسببت أضرار جسيمة جداً تحتاج الى تعاون الحكومة وأفراد المجتمع بشكل عام للتعافي من أضرارها، وقد تتطلب مساندة من المجتمع الدولي.
10- الاستعداد: اتخاذ الإجراءات المتعلقة بتجهيز الموارد والإمكانيات، والخطط لمواجهة حالات الطوارئ والأزمات والكوارث المتوقع حدوثها في المستقبل، وتشمل هذه المرحلة إعداد خطط الاستجابة الوطنية وتنسيقها والتدريب عليها.
11- تدابير الاحتراز: تدابير تهدف إلى إزالة أسباب وقوع الطارئ أو الأزمة أو الكارثة وتقليل احتمالية حدوث أي منها، وتشمل هذه المرحلة جملة من الإجراءات، منها تقييم المخاطر والتهديدات، ووضع الأولويات المناسبة لها، واقتراح التشريعات اللازمة واتخاذ كافة التدابير الأمنية والوقائية من قبل جميع الجهات المعنية.
12- الاستجابة: جميع الإجراءات التي يتم اتخاذها نتيجة حدوث الطارئ أو الأزمة أو الكارثة، بهدف تقليل الآثار السلبية الناجمة عن أي منهم، والتأكد من تقديم العون والدعم للمجتمع.
13- التعافي: جميع الأعمال والإجراءات التي يتم اتخاذها بعد حدوث الطارئ أو الأزمة أو الكارثة، بهدف إعادة بناء البنية التحتية المتأثرة وإعادة جميع أوجه الحياة إلى طبيعتها، وتنقسم هذه المرحلة إلى إجراءات قصيرة المدى وإجراءات متوسطة المدى وإجراءات يتم تنفيذها على المدى البعيد.
14- المخاطر: أحداث يمكن أن تقع بصورة طبيعية أو من صنع الإنسان عن طريق الخطأ أو الإهمال أو التقصير في إتباع الإجراءات الصحيحة أو وجود ثغرات تؤدي لحدوث أي من الطوارئ أو الأزمات أو الكوارث وتتسبب في وقوع أضرار مادية أو معنوية لأفراد المجتمع، بما في ذلك

الإصابات والوفيات والخسائر في الممتلكات والأضرار البيئية والاقتصادية والاجتماعية والصحية ويمكن أن تسبب القلق أو السخط لدى أفراد المجتمع.

15- استمرارية الأعمال: جميع الإجراءات والتدابير التي تتخذها الجهات بهدف الاستمرار في تقديم خدماتها الضرورية للمجتمع، أثناء الطوارئ والأزمات والكوارث التي قد تتعرض لها هذه الجهات بشكل جزئي أو كلي، وتشمل تطوير خطط للبدائل من مرافق وخدمات وأفراد لضمان استمرار تقديم خدماتها.

16- المنطقة المتضررة: أي منطقة من مناطق الدولة تعرضت لطارئ أو أزمة أو حادث لم يصل إلى حد الكارثة.

17- المنطقة المنكوبة: أي منطقة من مناطق الدولة تعرضت لحادث يفوق مستوى الطارئ والأزمة ويصل إلى حد الكارثة.

18- سجلّ المخاطر: سجل ينشأ في المستوى الوطني والمحلي، يبين المخاطر والتهديدات التي يمكن أن تتعرض لها الدولة والإمكانيات التي يجب توفيرها لمواجهتها.

المادة الثانية: انشاء الهيئة ومقرّها.

1- تنشأ في مدينة بيروت هيئة تتمتع بالاستقلال المادي والإداري تحت مسمّى "الهيئة العليا لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث"، يرأسها حكماً قائد الجيش، وتضمّ بالاضافة اليه اثنا عشر أعضاء حكميين هم:

- المدير العام لقوى الأمن الداخلي
- المدير العام للأمن العام
- مدير عام جهاز أمن الدولة
- مدير عام وزارة الصحة
- مدير عام وزارة الأشغال العامة
- مدير عام وزارة الشؤون الاجتماعية
- مدير عام وزارة الطاقة والمياه
- مدير عام وزارة العدل
- مدير عام وزارة البيئة
- مدير عام وزارة الزراعة
- مدير عام وزارة العمل
- مدير عام وزارة الصناعة

2- ترتبط الهيئة بالمجلس الأعلى للدفاع وترفع له تقارير دورية ،

3- يلحق بالهيئة، **مجلس استشاري** يضمّ ممثلين عن جمعيات الإغاثة وعن منظمات المجتمع المدني وعن النقابات والجامعات والمعاهد المعترف بها في الدولة. يحدّد عدد الاعضاء ومعايير اختيارهم والادوار المناطة بهم بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء لاقتراح رئيسه، وتكون مدة ولاية المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

4- يمكن للهيئة انشاء مراكز لها في مراكز المحافظات حسب الحاجة، بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس الهيئة.

المادة الثالثة: اختصاص الهيئة.

تختصّ الهيئة، بالتعاون مع مجلسها الاستشاري، بالمهام التالية:

1- المشاركة في إعداد وتنسيق الخطط الاستراتيجية لإدارة الطوارئ والازمات والكوارث، بما في ذلك خطط الاستجابة واتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذها بالتعاون مع الجهات المعنية بالدولة.
2- الاشراف على تطوير قدرات الاستجابة من خلال اقتراح وتنسيق البرامج بين الجهات المعنية، وتحديثها بشكل دوري.
3- المشاركة في إعداد سجل المخاطر والتهديدات، وتحديثه بشكل دوري بالتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية.
4- إدارة الطوارئ والأزمات والكوارث من خلال التنسيق والتعاون مع الجهات المعنية.
5- تنسيق أدوار الجهات المعنية عند وقوع طوارئ أو أزمات أو كوارث.
6- المشاركة في إعداد وتنسيق خطط الطوارئ اللازمة للمنشآت الحيوية والبنية التحتية ومتابعة تنفيذها بالتعاون والتنسيق مع الجهات المختصة.
7- المشاركة في اقتراح ووضع سياسات ومعايير السلامة والأمن المهني والمؤسسي وخطط ومعايير استمرارية العمل بالتنسيق مع الجهات المختصة.
8- إعداد الدراسات والأبحاث العلمية اللازمة من خلال إنشاء مركز للمعلومات والموارد المتعلقة بالطوارئ والأزمات والكوارث والتنبؤ بوقوعها وكيفية التعامل معها بالتنسيق مع الجهات المعنية.
9- المشاركة في إعداد وتنسيق وتنفيذ التمارين الخاصة بإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث بالتنسيق مع الجهات المعنية، ومتابعة تنفيذها.
10-تحضير التشريعات والمراسيم والقرارات والتعاميم المنظمة لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث وتحديد علاقة الهيئة بالجهات المعنية وعرضها على رئيس الحكومة لاقتراحها على مجلس الوزراء.

المادة الرابعة: الأجهزة التابعة للهيئة.

بالإضافة الى المجلس الاستشاري المشار اليه في المادة الثانية من هذا القانون، يُلحَق بالهيئة مكتب تنفيذي يرأسه مدير عام تعينه الهيئة، بأكثرية أعضائها بناءً على اقتراح رئيسها، لمدّة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويعاونه جهاز بشري يحدّد عديده بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيسه، وغرفة عمليات مركزية.

المادة الخامسة: مهام المكتب التنفيذي للهيئة.

يتولّى المكتب التنفيذي على سبيل التعداد لا الحصر المهام التالية:

1- متابعة تنفيذ قرارات الهيئة كما والتنسيق بين الوزارات والإدارات والهيئات الرسمية والخاصة في كل ما يتعلّق بإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث.
2- تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والخطط الوطنية التي تقرّها الهيئة لترقب وإدارة مخاطر الكوارث والحد منها.

3- متابعة وتحديد خطر الكوارث وتقويمها ورصدها وتعزيز الانذار المبكر بالتعاون والتنسيق مع المؤسسات المعنية.
4- دعم وتنسيق وتعزيز التأهب للكوارث بغية التصدي لها بفعالية على جميع المستويات بالتعاون مع المؤسسات المعنية واستنادا الى الخطة الوطنية للاستجابة.
5- دعم بناء ثقافة سلامة عامة من خلال تطوير وتنفيذ برامج توعية وبناء قدرات على جميع المستويات.
6- .التنسيق بين مختلف الجهات والمنظمات المحلية والدولية المهتمة بأعمال ادارة مخاطر الكوارث والطوارئ.
7- التنسيق مع الهيئات المحلية ومنظمات المجتمع المدني في كل مجالات ادارة مخاطر الطوارئ والأزمات والكوارث.
8- مساندة الوزارات والمحافظات والهيئات المحلية في وضع وتنفيذ خططها حول إدارة مخاطر الكوراث والحد منها والاستجابة لها.

المادة السادسة: الاجتماعات.

تجتمع الهيئة مرّة على الأقلّ كل ثلاثة أشهر بناءً على دعوة من رئيسها، كما يجوز لها الاجتماع في أي وقت عند الضرورة بناءً على دعوة من رئيسها او بناءً لطلبٍ خطي موقّع من خمسة من أعضائها على الأقلّ.

لا تكون اجتماعات الهيئة قانونية الا بحضور أكثرية أعضائها الحكميين، والا تتمّ الدعوة الى اجتماع ثانٍ في غضون أسبوع من تاريخ الاجتماع الأول، ويكون قانونياً بمن حضر شرط حضور رئيس الهيئة الاجتماع.

يحضر المدير العام للمكتب التنفيذي اجتماعات الهيئة ويمارس مهام أمانة سرّها، ينظّم محاضر اجتماعاتها ويحفظها، ويضع مع رئيس الهيئة جداول اعمال اجتماعاتها.

يجتمع أعضاء المجلس الاستشاري فيما بينهم في أي وقت، وتتمّ دعوتهم لحضور اجتماعات الهيئة ولا يدخلون في احتساب نصاب اجتماعها القانوني.

المادة السابعة: تدابير المنع والاستعداد والاحتراز والترقّب.

مع مراعاة احكام المرسوم الاشتراعي رقم 52 تاريخ 1967/5/8 المتعلق "باعلان حالة الطوارىء او المنطقة العسكرية"، لجهة اعلان حالة الطوارئ، والمرسوم الاشتراعي رقم 1932/16 المتعلق بالقواعد الصحية العامة، تتخذ الجهات المعنية من وزارات وادارات وبلديات وسلطات محلية، كل حسب اختصاصها، تدابير المنع والاستعداد لحالات الطوارئ والأزمات والكوارث، بالتنسيق مع الهيئة، وفقاً لتقييم المخاطر والتهديدات التي قد تتعرض لها الدولة، وذلك على النحو الآتي:

1- إعداد خطط الاستجابة للطوارئ والأزمات والكوارث، من أجل التخفيف من آثارها ومعالجة وتصحيح الأوضاع
2- اعداد البرامج والسياسات المتعلقة بالتدريب والتمرين لكافة الأفراد والفئات المعنية بتنفيذ ما جاء في خطط الاستعداد والاستجابة وتدابير المنع.
3- وضع برامج تطوير الخطط والإمكانيات، المراجعة والمحدثة دورياً، والتي تكون الأكثر أماناً من حيث الكفاءة والأكثر اقتصادية من حيث التكاليف والأكثر فاعلية من حيث الأداء

4- تنشأ مراكز للعمليات في الجهات المعنية بقرار يصدر من السلطة المختصة بها، وترتبط بشبكة الاتصالات والربط الإلكتروني بالهيئة
5- التنسيق بين البرامج فيما يتعلق بمرحلتي المنع والاستعداد لحالات الطوارئ والأزمات والكوارث.
6- تفعيل وتهيئة غرف ومراكز عمليات، لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث.
7- تنفيذ خطط الاستجابة الوطنية في أي من حالات الطوارئ والأزمات والكوارث.
8- تهيئة ملاجئ ومخابئ عامة وخاصة، في المباني والمنشآت ضمن نطاق اختصاصاتها.
9- تهيئة وتنظيم وسائل الإنذار العامة والخاصة.
10- تهيئة المستشفيات الحكومية وغيرها من مراكز الإسعاف اللازمة، ضمن نطاق اختصاصاتها.
11- المشاركة في إعداد الفرق المختصة للكشف عن الإشعاعات الخطرة والغازات السامة والتلوث البيئي بالتنسيق مع باقي الجهات المعنية في نطاق اختصاصاته
12- نشر التوعية اللازمة بين السكان من خلال تكثيف البرامج والندوات والمؤتمرات، ضمن نطاق اختصاصاتها.

المادة الثامنة: تدابير الاستجابة والتعافي.

مع مراعاة احكام المرسوم الاشتراعي رقم 52 تاريخ 1967/5/8 المتعلق "باعلان حالة الطوارىء او المنطقة العسكرية"، لجهة اعلان حالة الطوارئ، والمرسوم الاشتراعي رقم 1932/16 المتعلق بالقواعد الصحية العامة، تتخذ الجهات المعنية من وزارات وادارات عامة وبلديات وسلطات محلية وجمعيات اهلية وغير حكومية، كل حسب اختصاصها، التدابير اللازمة لتنفيذ خطط الاستجابة والتعافي من الطوارئ والأزمات والكوارث بالتنسيق مع الهيئة ومنها:

1- تنفيذ خطط التعافي من الطوارئ والأزمات والكوارث.
2- تحذير أفراد المجتمع وإرشادهم.
3- محاولة إنقاذ الأرواح والممتلكات العامة والخاصة.
4- العمل على إصلاح وإعادة بناء وإعادة تأهيل البنية المتضررة.
5- تفعيل خطط الإخلاء والإيواء.
6- العمل على نجدة السكان في المناطق المتضررة والمنكوبة بما في ذلك الإخلاء الاحترازي.
7- مصادرة جميع الأبنية السكنية والشقق الفارغة والتي يمكن استعمالها للإيواء وفق ما تسمح به القوانين.
8- التعامل مع وسائل الإعلام حسب استراتيجيات وسياسات واضحة ومعتمدة من الهيئة.
9- معالجة أي مسائل تتعلق بجهود التعاون لتقديم الإغاثة لتجاوز حالات الطوارئ والأزمات والكوارث.
10- أي تدابير أخرى تكون ضرورية للاستجابة والتعافي من حالات الطوارئ والأزمات والكوارث.
11- استلام وادارة الهبات العينية والنقدية وفق نظام يحدد بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء.

المادة التاسعة: تمويل الهيئة وأجهزتها.

يتم تمويل الهيئة وأجهزتها من خلال: مساهمة الدولة، الهبات والتبرعات المحلية والدولية على أنواعها، وأية مداخيل أخرى.

تعفى الهبات المقدمة الى الهيئة من أية ضرائب أو رسوم جمركية، مالية، بلدية، أو سواها.

المادة العاشرة: سجلّ المخاطر والتهديدات.

تلتزم الهيئة بإنشاء سجل وطني للمخاطر والتهديدات، في مهلة ستة أشهر من تاريخ نفاذ هذا القانون، يتمّ تحديثه دوريّاً، على الا تقلّ دورية التحديث عن مرّة واحدة سنويّاً. يتمّ تعميم هذا السجل على جميع الوزارات والإدارات الرسمية في الدولة، كما بنشر على الصفحة الرسمية للهيئة.

المادة الحادية عشرة: استمرارية الأعمال.

1- تلتزم الادارات الرسمية كافةً كما والقطاع الخاص بوضع خطط لاستمرارية العمل لضمان توفير الخدمات الأساسية، وتنفيذها في حالة حدوث طارئ أو أزمة أو كارثة حسب المعايير المعتمدة من الهيئة . وتحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على انهاء رئيس الهيئة إجراءات وضع خطط ضمان وتقييم استمرارية الأعمال في القطاعين العام والخاص.
2- يجوز لرئيس الهيئة، أن يصدر قرار يحظر فيه على الموظفين العموميين والأطباء والصيادلة والممرضين والعاملين في المرافق العامة كالاتصالات والمواصلات والماء والكهرباء والصحة، أو الجهات ذات المنفعة الخاصة كتجار المواد الغذائية وعمال النقل، أو أي فئة تكون أعمالها أو خدماتها حيوية وضرورية لاستقرار المعيشة والحياة العامة بصورة طبيعية، أن يتركوا مواقع عملهم إلا بإذن خاص من جهة العمل وذلك خلال فترة حدوث أي من حالات الطوارئ أو الأزمات أو الكوارث، وكان هناك ضرورة لذلك.

المادة الثانية عشرة: الأمن والسلامة المهنية والمؤسسية.

1- تلتزم جميع الجهات، بتطبيق نظام السلامة والأمن المهني والمؤسسي للحد من وقوع الحوادث في المنشآت الحيوية والصناعية ومنشآت انتاج ونقل الطاقة والتقليل من آثارها في حالة حدوثها.ومنها الاتفاقية الدولية الموقعة من الدولة اللبنانية، وتحدد إجراءات تطبيق نظام ومعايير السلامة والأمن المهني والمؤسسي بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على انهاء رئيس الهيئة.
2- للهيئة اتخاذ القرار بوقف عمل أي مؤسسة خاصة أو شركة أو مرفق أو مصنع أو منشأة من أي نوع كانت بصفة مؤقته، وإخلاء المباني والمنشآت والمجمعات الصناعية والإنشائية أو أي مشاريع أخرى كلياً او جزئياً، في حالة ثبوت عدم التقيد بإجراءات السلامة والأمن المهني والمؤسسي أو في حالة وجود أخطاء مباشرة تنذر بحدوث طوارئ أو أزمات أو كوارث.

المادة الثالثة عشرة: اتاحة الوصول الى المعلومات.

مع مراعاة احكام القانون رقم 2017/28، تلتزم الهيئة ومكتبها التنفيذي بإتاحة وصول الكافة الى المعلومات المتعلقة بإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث، وتنشر جميع خططها وبرامجها وسياساتها على موقعها الالكتروني.

المادة الرابعة عشرة: تقديم المساعدات والتعويضات.

تلتزم جميع الجهات بناء على طلب الهيئة، بتقديم المساعدات اللازمة، كل ضمن نطاق مسؤولياته واختصاصاته وصلاحياته، إلى المنطقة المتضررة أو المنكوبة بما فيها :

1- توفير احتياجات الإنقاذ والرعاية والمأوى والاحتياجات الأساسية
2- توفير المرافق المؤقتة كالمدارس والمستشفيات والخدمات الاجتماعية الأخرى
3- إزالة الركام وتنظيف الطرق مع احترام القواعد والانظمة البيئية
4- تقديم الاستشارات الفنية للسلطات المحلية في حالات الطوارئ أو الأزمات أو الكوارث متى طلب منها ذلك أو كان ذلك ضمن اختصاصاتها المقررة لها
5- بناء المنشآت الضرورية لأداء أعمال الإغاثة والمساعدة، متى كان ذلك من ضمن اختصاصاتها
6- تقديم أي خدمات أخرى تطلبها الهيئة وتكون ضرورية لمواجهة أي من حالات الطوارئ أو الأزمات أو الكوارث.

يكون للهيئة الحق بتقدير واعطاء تعويضات لأسر الشهداء اوالمصابين الذين يقدّمون حياتهم أثناء اعمال الاغاثة أو أي اعمال يقومون بها بتكليفٍ رسمي لمجابهة أي طارئ او أزمة او كارثة.

المادة الخامسة عشرة: الطوارئ والأزمات والكوارث الخارجية.

تقوم الهيئة بالتنسيق مع وزارة الخارجية والجهات المعنية بالدولة بتنفيذ خطط إجلاء للبنانيين غير المقيمين في لبنان عند حدوث أي من حالات الطوارئ أو الأزمات أو الكوارث خارج الدولة.

المادة السادسة عشرة: حلّ الهيئات المشابهة.

تعتبر الهيئة المرجعية الرسمية الوحيدة المعتمدة لكل اعمال الكوارث والإنقاذ، وتلغى سائر اللجان والهيئات والمديريات التي أنشئت في السابق لهذا الهدف، ولا سيما الهيئة العليا للإغاثة والمديرية العامة للدفاع المدني، وتنتقل إلى الهيئة جميع مهماتهما وأعمالهما وموجوداتهما العينية والمالية والبشرية.

تعتبر هذه الهيئات والمديريات ملغاة ويتمّ دمجها بأجهزة الهيئة فور صدور المراسيم التنظيمية لهذا القانون.

المادة السابعة عشرة: المراسيم التنفيذية.

تحدد دقائق تطبيق هذا القانون بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء، او على انهاء رئيس الهيئة بحسب الحالة، وذلك خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون.

المادة الثامنة عشرة: السريان والنفاذ.

يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

الأسباب الموجبة

لقد كان الإنسان على مدى سنوات عديدة يعاني الكوارث الطبيعية التي تترك وراءها آثارا مدمرة على الممتلكات والسكان. وكان يصعب على الدول مواجهة تلك الكوارث لقلة الامكانات المتوافرة او لعدم وجودها مما جعل الخسائر خيالية.

ويعتبر مدى تأثر أي نظام اجتماعي - اقتصادي بالأخطار الطبيعية وما يتصل بها من كوارث تكنولوجية وبيئية أو قدرته على التصدي لها، ودرجة الهشاشة نتيجة عوامل منها الوعي بوجود الأخطار، وحالة التجمعات البشرية، والهياكل الأساسية، والإدارة العامة والسياسات العامة، والقدرات التنظيمية في جميع مجالات ادارة الكوارث. وخطر الكارثة المحتمل هو احتمال حدوثها، أي أثر الخطر الطبيعي على نظام اجتماعي - اقتصادي على درجة ما من الضعف. ولذلك فإن ادارة المخاطر تتضمن جوانب الوعي بالأخطار، وتقييم الضعف، والتنبؤ بآثار الكوارث، ووضع التدابير المركزية المناسبة. وتتضمن هذه التدابير بدورها التخفيف من أثر الكوارث والحد من الضعف.

والى ما قبل الحرب العالمية الاولى لم تكن الكوارث الصناعية معروفة، حتى حدث التطور الصناعي وبدأت الدول تصنع الأسلحة التي تحدث الدمار الشامل في الدول المعادية. ثم أخذت الدول تطور هذه الأسلحة الى أن أصبحت متعددة الأنواع (نووية- كيميائية- جرثومية) ثم حدث تطور في مجالات مواجهة هذه الكوارث الناجمة عن تلك الأسلحة.

لقد أجمعت معظم التشريعات على أن ترقب الكوارث تعني حماية ونجدة الانسان والممتلكات في كل الظروف، سواء في زمن الحرب والاضطرابات أو أثناء النكبات، وهي الوقاية من المخاطر الطبيعية والصناعية والحربية وتخفيف نتائجها وتوحيد الجهود لمواجهة تلك الأخطار والعمل على استمرار عمل المرافق المهمة ووضع الإجراءات والأعمال المناسبة لحماية الأرواح والممتلكات العامة والخاصة تحت كل الظروف.

إن فكرة الحماية من الأخطار القدرية (زلازل-براكين-رياح-أعاصير-تسونامي-تغير مناخ...) وأخطار الحروب، قديمة قدم الإنسان. ومع تقدم الأزمان وتطور المجتمعات البشرية وازدهار الصناعات والعمران وما يترتب على التكنولوجيا الحديثة من مخاطر الى جانب الكوارث والنكبات المختلفة التي تحدث من حين

الى آخر، جعل التفكير الانساني يتطور في ميدان الحماية وذلك بقصد المحافظة على العنصر البشري والاقتصادي، ولا سيما أن أسلوب التنظيم الحديث للحياة الاجتماعية صار يهدد في كل حين بانفجار وبحدوث كارثة، وخصوصا في المدن الكبرى حيث مئات الآلاف من السكان وانتشار المركبات الصناعية الضخمة وتراكم أنواع المواد المهلكة، مما جعلها ملتقى المخاطر والنكبات، بالإضافة الى ما يطرأ في بعض الدول من اضطرابات ونزاعات مسلحة أو حروب من حين الى آخر.

ان لبنان هو واحد من البلدان التي اعتمدت إطار عمل هيوغو عام 2005، التابع لمنظمة الأمم المتحدة الانمائي في خطة لعشر سنوات، وذلك لجعل العالم أكثر أمانا من الكوارث.

ان اطار عمل هيوغو يسعى بنتائجه للوصول الى "الحد بشكل كبير من الخسائر الناجمة عن الكوارث في الأرواح والممتلكات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمجتمعات والبلدان."

من أجل تحقيق النتائج المذكورة أعلاه، يؤكد إطار عمل هيوغو التحول من أعمال الإغاثة في حالات الطوارئ (الذي لا يزال عاملا مهما) الى الإستجابة للحد من مخاطر الكوارث في مراحل ما قبل حدوث الكارثة، وذلك عبر الوقاية، التخفيف والتحضير.

إن إطار عمل هيوغو يدعو إلى:
-إدخال نهج الحد من مخاطر الكوارث في سياسات التنمية.
-تطوير قدرات المؤسسات وبناؤها في مواجهة المخاطر.
-إدخال نهج الحد من مخاطر الكوارث في برامج التحضر، الاستجابة وإعادة الاعمار.

ولما كان من الصعب إذ لم يكن من المستحيل توقع حدوث معظم الكوارث، طبيعية كانت أم من صنع الانسان، وخصوصا في موقعها وحجمها وآثارها المحتلمة، فالكوارث هي أحداث تأتي مفاجئة وتلحق إصابات وخسائر في الأرواح و/أو تشريد أعداد كبيرة من السكان وأضرارا بالهياكل الأساسية، الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للبلدان، وتعرقل تحقيق تنميتها المستدامة.

إن الدول هي المسؤولة في المقام الأول عن حماية المواطنين والممتلكات مما يواجههم من أخطار في أراضيها ولذلك فإن من المهم ان تولي تلك الدول أولوية عالية للحد من مخاطر الكوارث في السياسة الوطنية على نحو يتفق وقدراتها والموارد المتاحة لها. فتعزيز قدرات المجتمعات للحد من مخاطر الكوارث أمر ضروري، وذلك يكون من خلال أنظمة الإنذار المبكر، وتقويم المخاطر، والتثقيف وتطوير المعارف العلمية والتقنية القائمة، وغير ذلك من النهج والانشطة الاستباقية والمتكاملة المعدة لمواجهة أخطار عديدة والشاملة لقطاعات متعددة في سياق دورة الحد من الكوارث، والتي تتألف من ثلاث مراحل:

-مرحلة التخطيط والاعداد والاستعداد والتجهيز لمنع أو تخفيف الحدث (Prevention, Mitigation, Preparedness).
-مرحلة الاستجابة Response لاحتواء الاضرار والحد من الخسائر البشرية والاقتصادية.
-مرحلة النهوض المبكر والاعمار واعادة التأهيل (Early Recovery Reconstruction, Rehabilitation).

ولبنان، شأنه شأن بلدان المنطقة تحدق به سلسلة من المخاطر الطبيعية، يتمحور الخطر الأول في المنطقة حول كارثة طبيعية بارزة: الزلزال و/أو موجة التسونامي (مد البحر). وإلى هذا الخطر المحدق، تضاف مخاطر أخرى، وتشمل :الفيضانات، وحرائق الغابات، وانزلاق الأرض والجفاف. أما تعرض الشعب اللبناني لمخاطر الكوارث الطبيعية الكبيرة منها والصغيرة، فمضاعف لعدم وجود جهة مركزية للتصدي للكوارث فضلا عن:

1- الحضور الرسمي الضعيف وغير المنظم في المحافظات.
2- التوسع الحضري غير المنظم والمباني غير الآمنة.
3- عدم تطبيق قوانين البناء والتشريعات المتعلقة باستخدام الأراضي.
4- سلسلة من العناصر البيئية مثل التصحر السريع، وأنظمة الصرف الصحي الضعيفة، وتسلل مياه البحر إلى جيوب المياه الجوفية والتلوث البيئي. ولعل الحالة اللبنانية خير مثال على ما ورد في تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المخاطر للعام 2004، والذي تطرق إلى العلاقة بين خطر الكوارث والإمتداد الحضري، وقد استنتج التقرير أن البلدان ذات نسب انتشار حضري عالية وتعرض فيزيائي عال تتزامن مع مستوى عال من المخاطر والوفاة الناجمة عنه.

أخيرا، شهد لبنان دعما لمؤسساته في حال الكوارث. وتشمل الجهود الدولية المستمرة في تعزيز الاستعداد لمواجهة المخاطر ما يلي: التدريب، والمعدات إلى عناصر الدفاع المدني، والدعم لمختلف المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية والجهات المانحة في مجال الاستعداد للكوارث (خاصة في ما يخص الإعانة). لكن حتى الساعة، لا جهاز مسؤول عن تخفيض المخاطر الناجمة عن الكوارث في شتى المراحل (وليس مرحلة الإعانة بعد الكارثة والطوارىء وجهود الإخلاء وحسب). هذا يعني أن جهود الجهات المانحة مجزأة في الوقت الحالي ولا تندرج ضمن أي برنامج وطني شامل ذات أهداف واضحة. وتبرز بالتالي الحاجة إلى جهاز لدمج شتى الموارد المتوفرة أو المتوقعة مع ترشيدها.

كما يشمل تخفيض المخاطر الناجمة عن الكوارث شتى الجوانب، من التخطيط إلى الاستجابة .ويشير هذا المفهوم إلى إدارة مخاطر الكوارث وعواقبها، كما يشمل سلسة واسعة من المهمات، قبل الحدث وخلاله وبعده، منها:

1- تطوير الخطط والنشاطات المستندة إلى الإجراءات الوقائية على شتى المستويات في المناطق المعرضة لخطر وقوع كارثة. قد تشمل هذه النقطة الاجراءات البنيوية وغير البنيوية الآيلة إلى تخفيض المخاطر المتصلة ببروز الكوارث الطبيعية قدر المستطاع مع تخفيض العواقب الجانبية التي لا مفر منها.
2- تحضير الخطط والاجراءات ذات الصلة في المناطق المعرضة لنشوب كارثة من أجل تنبيه السكان قبل وقوع الكارثة إذا أمكن. قد تشمل هذه النقطة الاستعدادية على تنظيم الاستجابة السريعة المناسبة والفعالة إذا قضت الحاجة. كما وتشمل اتخاذ التدابير السريعة لتنظيم عمليات الإخلاء (إذا اقتضت الحاجة)، وتنظيم عمليات البحث والإنقاذ، وتنظيم نشاطات الإغاثة وإعادة التأهيل الأولية.
3- لاستجابة السريعة في حال وقوع كارثة، بما يشمل البحث عن الضحايا والإنقاذ والإغاثة وإعادة التأهيل/الإعمار الأوليتين.
4- إعادة الإعمار بعد الكارثة/نشاطات النهوض الطويلة الأمد وإعادة التأهيل.

واستنادا إلى ذلك، يمكن القول إن لبنان بلد ذو خبرة في الاستجابة إلى الكوارث في مختلف مراحلها مع خفض مخاطرها، لكن تنقصه القدرات الفنية. وفي غياب أية مؤسسة مسؤولة عن تطوير مقاربة مدمجة وخلق الصلات الضرورية، تبقى جهود مختلف الوزارات مجزأة ولا تحقق الأهداف الواردة أعلاه من حيث تخفيض المخاطر الناجمة عن الكوارث."
وعلاوة على ذلك، ان التنفيذ الفعال لنظام الحد من مخاطر الكوارث يتوقف على القدرات المؤسسية من قبل الجهات الفاعلة الرئيسيةعلى مختلف المستويات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.. ثم إن إطار عمل هيوغو حدد الهدف الاستراتيجي الثاني:

تطوير المؤسسات والآليات والقدرات وتعزيزها على كل المستويات، ولا سيما على مستوى المجتمع المحلي، التي يمكن أن تساهم بشكل منتظم في بناء القدرة على مواجهة المخاطر."

وهكذا، لكي يحقق لبنان النجاح في تطبيق نظام الحد من الكوارث وإعادة التأهيل، يجب أن تتوافر الأسس المؤسساتية والقانونية الملائمة.

ثم إن لبنان وقع اتفاقيات عديدة حول ادارة مخاطر الكوارث وذلك في مجالات الأبحاث والدراسات والاستجابة

.

لقد جاء انفجار مرفأ بيروت بتاريخ 2020/8/4 ليثبت تواضع قدرات لبنان الرسمية على مواجهة الكوارث الكبرى من هذا النوع، وعلى تخبّط كل الجهات الرسمية فيما بينها وعدم توفر أي من عناصر التحوّط والاحتراز، ومن ثم الاستجابة السريعة والتعافي الفعّال.
لا تزال الأضرار الناجمة عن الانفجار غير ممسوحة بشكلٍ كامل، مركزي ومرجعي، بالإضافة الى أن أسباب الانفجار، وان كان التحقيق القضائي الجاري يسعى الى كشفها، لا تزال غير معلومة وكان بالإمكان تلافيها لو تمّ تطبيق إجراءات السلامة والأمن بحدّهما الأدنى.
ويجدر بالمجلس النيابي ان يتصدّى لهذا الخلل الفادح من خلال تشريع ينشئ هيئة مستقلة لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث، تتبع تنظيمياً الى المجلس الأعلى للدفاع ويرأسها قائد الجيش، تعتمد الأساليب المرجعية التي تعتمدها أفضل الممارسات الدولية، بحيث تلغى كل الإدارات والهيئات التي تتنازع الاختصاص في موضوع ترقّب الكوارث واغاثة المصابين بها.

لذلك نقدم اقتراح القانون الحاضر راجين إقراره من المجلس النيابي الكريم.