

إعلان اللجوء الإقليمي لعام 1967

طرح موضوع اللجوء الإقليمي لأول مرة من جانب لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثانية المعقودة في عام 1947، في سياق دراسة اللجنة لجملة أمور منها إدراج حق اللجوء إما في الشريعة الدولية المقترحة لحقوق الإنسان أو في اتفاقية مستقلة. وأدرج حق اللجوء في المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948. بيد أن لجنة حقوق الإنسان رفضت المقترحات المتعلقة بإدراج بند بشأن حق اللجوء في مشروع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في عام 1952 (مذكرة من الأمين العام عن حق اللجوء، E/CN.4/738). وأدرجت لجنة القانون الدولي حق اللجوء ضمن أربعة عشر موضوعاً من المواضيع المختارة للتدوين في عام 1949، لكنها لم تتخذ أي إجراء آخر بشأن هذا الموضوع في ذلك الوقت (تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الأولى، A/CN.4/13، A/925).

وفي عام 1959، قررت لجنة حقوق الإنسان، في دورتها الثانية عشرة، إدراج مسألة حق اللجوء في جدول أعمال دورتها الثالثة عشرة (E/CN.4/731). وفي الدورة الثالثة عشرة للجنة حقوق الإنسان، قدمت فرنسا مشروع إعلان عن حق اللجوء إلى اللجنة (E/CN.4/753). وطلبت لجنة حقوق الإنسان بالقرار العاشر الذي اتخذ في الدورة نفسها أن يحيل الأمين العام، في جملة أمور، مشروع الإعلان ووثائق اللجنة ذات الصلة إلى حكومات الدول الأعضاء ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. وقررت اللجنة كذلك أن يطلب الأمين العام إلى الجهات المذكورة إرسال تعليقاتها على مشروع الإعلان إلى الأمين العام بحلول 31 كانون الأول/ديسمبر 1957. وفي القرار 651 (د-24) المؤرخ 24 تموز/يوليه 1957، أحاط المجلس الاقتصادي والاجتماعي علماً بقرار اللجنة ومدد الموعد النهائي لإرسال الملاحظات إلى الأمين العام إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 1958.

ونقحت لجنة حقوق الإنسان مشروع إعلان حق اللجوء في دورتها الخامسة عشرة المعقودة في عام 1959، بعد أن أخذت في الاعتبار التعليقات الواردة والمستندات المقدمة من عدد من الدول الأعضاء، وطلبت كذلك تعليقات من الدول الأعضاء، ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، ومن المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي (لجنة حقوق الإنسان، تقرير الدورة الخامسة عشرة، E/CN.4/789).

وفي الدورة الرابعة عشرة للجمعية العامة التي عقدت في عام 1959، قدمت السلفادور مشروع قرار في اللجنة السادسة، تطلب الجمعية العامة بموجبه إلى لجنة القانون الدولي القيام بتدوين مبادئ وقواعد القانون الدولي المتعلقة بحق اللجوء في أقرب وقت تراه مناسباً (A/C.6/L.443). وبناء على توصية اللجنة السادسة (A/4253)، اتخذت الجمعية العامة القرار 1400 (د-14) في 21 تشرين الثاني/نوفمبر 1959، الذي قدمت بموجبه هذا الطلب إلى لجنة القانون الدولي. وأحاطت لجنة القانون الدولي، في دورتها الثانية عشرة المعقودة في عام 1960، علماً بالقرار 1400 (د-14) وقررت إرجاء النظر في هذا الموضوع إلى دورة لاحقة (A/4425).

وأحالت لجنة حقوق الإنسان، بالقرار 3 الصادر عن دورتها السادسة عشرة المعقودة في عام 1960، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مشروع إعلان عن حق اللجوء، إلى جانب المحاضر والوثائق ذات الصلة بالعمل الذي أنجزته فيما يتعلق بهذا الموضوع منذ عام 1956 (E/3403). وطلبت اللجنة إلى الأمين العام، في جملة أمور، أن يحيل مشروع الإعلان والمحاضر والوثائق المذكورة إلى الدول الأعضاء وإلى الوكالات المتخصصة لتمكينها من

إرسال تعليقات إضافية على مشروع الإعلان، إن وجدت، إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. واتخذ المجلس الاقتصادي والاجتماعي القرار 772 هاء (د-30) في 25 تموز/يوليه 1960، الذي قرر فيه أمورا منها أن يحيل إلى الجمعية العامة مشروع الإعلان الذي أعدته اللجنة، إلى جانب محاضر المناقشات المتعلقة بالموضوع في المجلس وفي اللجنة، وإضافة إلى تعليقات الحكومات على مشروع الإعلان في مراحلها المختلفة، كي تنظر فيها.

وعهدت الجمعية العامة بمشروع الإعلان إلى لجننتها الثالثة في كل من دورتيها الخامسة عشرة والسادسة عشرة، المعقودتين في عامي 1960 و 1961 على التوالي، ولكن اللجنة الثالثة لم تتمكن في كل مرة إلا من عقد مناقشة إجرائية بشأن الإجراء الذي يلزم اتخاذه فيما يتعلق بمشروع الإعلان وتقديم توصية إلى الجمعية العامة بأن تتناول البند في الدورة التالية. واعتمدت الجمعية العامة هذه التوصية بقراريها 1571 (د-15) المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1960 و 1682 (د-16) المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1961.

وفي الدورة السابعة عشرة للجمعية العامة المعقودة في عام 1962، برز موضوع حق اللجوء في إطار مناقشات اللجنة الثالثة بشأن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، عندما قدم اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية نص مادة جديدة بشأن حق اللجوء لإدراجها في مشروع العهد (تقرير اللجنة الثالثة، A/5365). وقدمت فرنسا مشروع قرار يطلب فيه إلى اللجنة إرجاء النظر في مشروع المادة المقترح هذا إلى ما بعد نظر اللجنة في مشروع إعلان حق اللجوء. وقررت اللجنة إرجاء دراسة مشروع المادة المقترح إلى الدورة التالية للجمعية العامة. ولم يدرج مشروع المادة في نهاية المطاف في النص النهائي للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وفي نفس دورة الجمعية العامة المعقودة في عام 1962، وفي أعقاب مناقشة عامة بشأن مشروع إعلان حق اللجوء، درست اللجنة الثالثة الديباجة والمادة 1، واعتمدت عددا من النصوص (A/5359). وإذ لاحظت الجمعية العامة بقرارها 1839 (د-17) المؤرخ 19 كانون الأول/ديسمبر 1962 أن اللجنة الثالثة لم تتمكن من إنجاز مشروع الإعلان، فإنها قررت أن تتناول هذا البند في دورتها الثامنة عشرة وأن تخصص ما يلزم من الاجتماعات لإنجاز المهمة.

وفي الدورة الثامنة عشرة للجمعية العامة الثالثة المعقودة في عام 1963، لم تنظر اللجنة الثالثة في مشروع الإعلان بسبب ضيق الوقت (مذكرة من الأمانة العامة، "مشروع إعلان حق اللجوء"، A/C.6/L.564). وعلاوة على ذلك، لم يدرج البند في جدول أعمال الجمعية العامة لدورتها التاسعة عشرة المعقودة في عام 1964.

وأحالت الجمعية العامة في دورتها العشرين المعقودة في عام 1965 البند المتعلق بمشروع الإعلان إلى اللجنة السادسة، نظرا للطابع القانوني للموضوع وضغوط العمل في اللجنة الثالثة. ونظرا لضيق الوقت، لم تتمكن اللجنة السادسة من النظر في مضمون مشروع الإعلان في الدورة العشرين، ولكنها أنشأت فريقا عاملا للنظر في الإعلان في نفس الدورة (تقرير اللجنة السادسة المقدم إلى الجمعية العامة، A/6163). واجتمع الفريق العامل، الذي كان يتألف من خمسة عشر عضوا، أربع مرات (في 26 و 30 تشرين الثاني/نوفمبر، وفي 2 و 6 كانون الأول/ديسمبر 1965). وركز الفريق العامل مناقشته على بعض المسائل الإجرائية، مع افتراض، مقبول من جميع الأعضاء، مفاده الاستمرار في اعتبار مشروع الإعلان الذي أعدته لجنة حقوق الإنسان بمثابة الأساس لصياغة النص الذي ستوصى الجمعية العامة باعتماده (A/C.6/SR.895). وقدم الفريق العامل، في 7 كانون الأول/ديسمبر 1965، مشروع قرار إلى اللجنة السادسة (A/C.6/L.581)، اعتمدته اللجنة بدون مناقشته. واعتمدت الجمعية العامة دون

تعديل، بناء على توصية لجننتها السادسة، النص الذي اقترحه الفريق العامل في القرار 2100 (د-20) في 20 كانون الأول/ديسمبر 1965، والذي قررت فيه أمورا منها أن توجه الأمين العام إلى أن يدعو الدول الأعضاء التي لم تقدم بعد تعليقاتها على مشروع إعلان حق اللجوء إلى تقديم هذه التعليقات قبل الدورة الحادية والعشرين للجمعية العامة، وأن يدعو الدول الأعضاء التي سبق أن قدمت تعليقاتها إلى تقديم تعليقات إضافية إن شاءت ذلك.

وفي الدورة الحادية والعشرين للجمعية العامة المعقودة في عام 1966، أجرت اللجنة السادسة مناقشة عامة بشأن البند المعنون "مشروع إعلان حق اللجوء" (تقرير اللجنة السادسة المقدم إلى الجمعية العامة، A/6570). وخلال هذه المناقشة، وعلى الرغم من أن بعض الممثلين قال بضرورة أن تمارس اللجنة السادسة مطلق الحرية في دراسة كل من اللجوء الدبلوماسي واللجوء الإقليمي، تمثل الرأي السائد في ضرورة أن تقصر اللجنة عملها في تلك المرحلة على اللجوء الإقليمي وأن تكفل انعكاس هذا القصر على نحو كاف في نص مشروع الإعلان. وفي 7 تشرين الثاني/نوفمبر 1966، قررت اللجنة السادسة إنشاء فريق عامل جديد يكلف بمهمة إعداد مشروع أولي لإعلان حق اللجوء الإقليمي. وشكل الفريق العامل الجديد من عشرين عضواً، واجتمع أربع عشرة مرة في الفترة بين 14 تشرين الثاني/نوفمبر و 6 كانون الأول/ديسمبر 1966. وفي معرض إشارة الفريق العامل إلى أن ولايته تتطلب منه أن يعد مشروع إعلان عن "اللجوء الإقليمي"، وأن تعديلات اقترحت لإدراج كلمة "الإقليمي" بعد كلمة "اللجوء"، اتفق الفريق على أن يكون عنوان المشروع "إعلان اللجوء الإقليمي" (تقرير اللجنة السادسة للجمعية العامة، المرفق، تقرير الفريق العامل، A/6570). وفي 7 كانون الأول/ديسمبر 1966، قدم الفريق العامل تقريراً إلى اللجنة السادسة تضمن نص مشروع الإعلان (A/C.6/L.614)، الذي اعتمده اللجنة السادسة بالإجماع في 9 كانون الأول/ديسمبر 1966. وفي 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، اتخذت الجمعية العامة، بناء على توصية لجننتها السادسة القرار 2203 (د-21) الذي قررت فيه أمورا منها أن تلتزم من الأمين العام أن يرسل إلى الدول الأعضاء نص مشروع الإعلان مشفوعاً بتقرير اللجنة السادسة بشأنه، وذلك لمواصلة النظر فيه، وأن تدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها الثانية والعشرين بنداً عنوانه "مشروع إعلان اللجوء الإقليمي" وذلك بغية الإقرار النهائي لإعلان بشأن هذا الموضوع.

وفي الدورة الثانية والعشرين للجمعية العامة المعقودة في عام 1967، قدمت اللجنة السادسة النص المنجز لـ "إعلان اللجوء الإقليمي" إلى الجمعية العامة (A/6912). ولم يكن النص الذي قدم إلى الجمعية العامة مختلفاً عن النص الذي قدمه الفريق العامل في دورة الجمعية العامة السابقة. وفي 14 كانون الأول/ديسمبر 1967، اتخذت الجمعية العامة القرار 2312 (د-22)، المعنون "إعلان اللجوء الإقليمي".