

Distr.: General
2 August 2022
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والسبعون

البند 65 من جدول الأعمال

تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون

اللاجئين، والمسائل المتصلة باللاجئين

والعائدين والمشردين، والمسائل الإنسانية

رسالة مؤرخة 2 آب/أغسطس 2022 موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لباكستان لدى الأمم المتحدة

أتشرف، بصفتي رئيس مجلس وزراء خارجية منظمة التعاون الإسلامي، أن أحيل إليكم رسالة مؤرخة 11 كانون الثاني/يناير 2022 موجهة إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين من البعثة الدائمة لباكستان في جنيف باسم مجموعة منظمة التعاون الإسلامي.

ويُطلب تعميم الرسالة المرفقة باعتبارها وثيقة من وثائق الجمعية العامة في دورتها السادسة والسبعين، في إطار البند 65 من جدول الأعمال.

(توقيع) منير أكرم



الرجاء إعادة استعمال الورق



مرفق الرسالة المؤرخة 2 آب/أغسطس 2022 الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لباكستان لدى الأمم المتحدة

11 كانون الثاني/يناير 2022

إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

1 - أكتب هذه الرسالة بصفتي منسق منظمة التعاون الإسلامي لحقوق الإنسان والشؤون الإنسانية في جنيف.

2 - وتقدر بلدان منظمة التعاون الإسلامي⁽¹⁾ تقديراً عميقاً ما تواصل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين الاضطلاع به من عمل قيّم في مجال الحماية في جميع أنحاء العالم. وتشيد مجموعة منظمة التعاون الإسلامي بقيادتكم في توجيه المنظمة، رغم تزايد حالات التشرد وتضاؤل الموارد.

3 - وفي الوقت نفسه، أود أن أوجه عنايتكم الكريمة إلى شواغل مجموعة منظمة التعاون الإسلامي بشأن موقف مفوضية شؤون اللاجئين فيما يتعلق بالأفراد والجماعات على أساس ميولهم الجنسية وهويتهم الجنسية. وفي هذا الصدد، أود أن أذكر ببيان منظمة التعاون الإسلامي الذي أدلى به في إطار البند 4 (أ) من جدول الأعمال في 7 تشرين الأول/أكتوبر 2021 في الدورة الثانية والسبعين للجنة التنفيذية للمفوضية.

4 - وعقب هذا البيان، تواصلت معي المفوضية السامية المساعدة لشؤون الحماية وشرحت وجهة نظر المفوضية بشأن هذا الموضوع.

5 - وأود أن أغتنم هذه الفرصة لأحيل إليكم النقاط التالية باسم الدول الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي:

(أ) إن الولايات المسندة إلى مفوضية شؤون اللاجئين والتوجيهات الصادرة عنها مستمدة من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة واستنتاجات اللجنة التنفيذية. وتمثل الوثائق الرسمية للمفوضية، التي تحمل رموز/أرقاماً رسمية، الموقف الرسمي للمنظمة، استناداً إلى ولايتها القانونية. وتُعرض هذه الوثائق على اللجنة التنفيذية للنظر فيها أو إقرارها أو اتخاذ إجراء بشأنها. وبالتالي، ينبغي صياغة هذه الوثائق بدقة بحيث تتماشى مع ولاية المفوضية والمبادئ المتفق عليها دولياً؛

(ب) تحيط مجموعة منظمة التعاون الإسلامي علماً بما ذكرته المفوضية السامية المساعدة لشؤون الحماية في رسالتها الإلكترونية المؤرخة 27 تشرين الأول/أكتوبر 2021، بشأن الجهود المبذولة للتمييز بين الوثائق التي يُطلب من الدول الأعضاء تأييدها وتلك التي لا يُطلب من الدول الأعضاء تأييدها. وتوافق المجموعة على ضرورة أن يكون التمييز بين هذين النوعين من الوثائق واضحاً، حتى لا يكون هناك ما يعني ضمناً أن الدول الأعضاء قد أيدت ما يُقصد به أن يكون آراء المفوض السامي. ولذلك، تلاحظ المجموعة أن الخطوة الأولى في هذا الاتجاه، على النحو الذي اقترحتة المفوضية، هي إدراج العنوان الفرعي "تقرير المفوض السامي" في مذكرة عام 2021 بشأن الحماية الدولية. بيد أن هناك حاجة إلى مزيد من الوضوح، وتكرر المجموعة طلبها إدراج حاشية في هذه الوثائق تشير بوضوح إلى أن الوثيقة المعنية تمثل آراء المفوض السامي ولا تمثل توافق آراء الدول الأعضاء؛

(1) باستثناء ألبانيا.

(ج) فيما يتعلق بمسألة تفاعل المفوضية مع خبير الأمم المتحدة المستقل المعني بالحماية من العنف والتمييز القائمين على أساس الميل الجنسي والهوية الجنسية، تشير المجموعة إلى أن هذه الولاية، التي أنشئت بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان 2/32 (2016)، اعتُمدت بأغلبية ضئيلة بلغت 23 صوتاً مؤيداً، و 18 صوتاً معارضاً، وامتناع 6 أعضاء عن التصويت. وأثناء نظر الجمعية العامة في المسألة، أعربت مجموعة منظمة التعاون الإسلامي، باستثناء عضو واحد، والمجموعة الأفريقية عن تحفظاتهما وشواغلهم بشأن هذه الولاية. وأعلنت مجموعة منظمة التعاون الإسلامي، باستثناء عضو واحد، أنها لن تتعاون مع هذه الولاية. ولذلك، ترى المجموعة أنه من غير المقبول أن تتعاون المفوضية مع المكلف بهذه الولاية المثيرة للجدل والشقاق، في غياب تعليمات واضحة سواء من اللجنة التنفيذية أو من الجمعية العامة للأمم المتحدة؛

(د) فيما يتعلق بادعاء مفوضية شؤون اللاجئين بأن هذا التعاون "يستند إلى ولايتها المتمثلة في حماية الأشخاص الذين يتعرضون للاضطهاد"، تود المجموعة أن تشير إلى أنه بموجب المادة 1 (ألف) (2) من اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، هناك خمسة أسباب حصرية للاضطهاد، وهي خوف الشخص من التعرض للاضطهاد "بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية". وهذه الأسباب الخمسة المدرجة في هذا التعريف هي الأسباب الوحيدة المعترف بها للاضطهاد؛

(هـ) وفقاً للمادة 31 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، "تفسر المعاهدة بحسن نية وفقاً للمعنى العادي الذي يعطى لتعابير المعاهدة في السياق الذي ترد فيه وفي ضوء موضوعها وغرضها". ووفقاً للمادة 32 من الاتفاقية، فإن الأعمال التحضيرية هي وسيلة تفسير تكميلية، يمكن اللجوء إليها عندما يكون النص غامضاً أو مبهماً. ووفقاً لمشاريع المواد التي أعدتها لجنة القانون الدولي بشأن قانون المعاهدات مع الشروح، ليس الغرض من التفسير "تتقيح المعاهدات أو قراءة ما لا تتضمنه صراحة أو ضمناً" (حولية القانون الدولي، Yearbook of the International Law Commission, 1966, Vol. II, p. 219-220)؛

(و) لا يوجد دليل بالمعنى الواضح والعادي لنص اتفاقية عام 1951 على أن الفئات المذكورة في الفقرة 30 من مذكرة المفوضية بشأن الحماية الدولية مشمولة بالأسباب الخمسة للاضطهاد، كما لا يوجد أي إشارة إلى ذلك في نية الأطراف كما يتضح من الأعمال التحضيرية. ولذلك، فإن المجموعة لا تشاطر المفوضية تفسيرها، الوارد في "مبادئ التوجيهية بشأن الحماية الدولية رقم 9"، التي لا تُعد ملزمة للدول الأعضاء⁽²⁾، وستواصل تقييم طلبات اللجوء على أساس كل حالة على حدة وفقاً للمبادئ الراسخة للقانون الدولي للاجئين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المجموعة غير ملزمة بالسوابق القضائية للمحاكم المحلية للبلدان الأخرى أو المحاكم الإقليمية التي ليست دولنا أطرافاً فيها؛

(2) بحسب مرجع بارز، هو غاي س. غودين - جيل (Guy S. Goodwin-Gill)، "إن قرارات مفوضية شؤون اللاجئين بشأن وضع اللاجئين، وإن كانت ذات طابع دولي، ليس لها نفس الطابع الملزم الذي تتسم به قرارات المنظمات الدولية المتصلة بالشؤون الداخلية أو بالمسائل الفنية، التي قد تنشئ التزامات مباشرة على الدول الأعضاء" (UNHCR's decisions on refugee status,) although possessing an international character, do not have the same binding character as, say, the 'housekeeping' or technical resolutions of international organizations, which may directly create obligations (for member States" (The Refugee in International Law, 2nd Ed., (OUP, 1996), p. 370, n. 170).

(ز) بالإضافة إلى ما سبق، تنص الفقرة 30 من مذكرة المفوضية بشأن الحماية الدولية (A/AC.96/1211) على ضرورة توفير المزيد من البرامج والمساعدة لمختلف هذه الفئات. وهذا يتجاوز الادعاء بأنه ينبغي أن يكون لأفراد هذه الفئات الحق في الحماية الدولية، ويمنحهم استحقاقات إضافية، علاوة على تلك الممنوحة للاجئين الآخرين. وبينما يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بمختلف فئات الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشة قد تتطلب مساعدة خاصة، تود مجموعة منظمة التعاون الإسلامي أن تشير إلى أنها، لهذه الأغراض، لا تعترف إلا بالفئات التي تحظى بتوافق دولي في الآراء.

6 - وبالنظر إلى الطابع الإنساني لولاية مفوضية شؤون اللاجئين، التي ينبغي أن تحظى بتوافق واسع في الآراء بين جميع الدول الأعضاء، تدعو مجموعة منظمة التعاون الإسلامي المفوضية مرة أخرى إلى أن تتجنب استخدام لغة مثيرة للشقاق وتفضيل بعض التفسيرات وإلى أن تستخدم بدلا من ذلك لغة عامة وشاملة وتوافقية في وثائقها المقدمة إلى اللجنة التنفيذية ولجنتها الفرعية. فهذه اللغة الشاملة والعامة تحقق الغرض المتمثل في توفير الحماية لجميع فئات اللاجئين، دون تمييز، مع تجنب الانقسامات بين الأعضاء بشأن القضايا التي تجري مناقشتها حاليا في محافل أخرى.

7 - وتشدد مجموعة منظمة التعاون الإسلامي كذلك على أن ولاية المفوضية وعملياتها ينبغي أن تظل غير سياسية وقائمة على المبادئ الإنسانية المتفق عليها عالميا والمتمثلة في الموضوعية والحياد والنزاهة والإنسانية. ومن شأن إدراج أفكار ومفاهيم حساسة سياسيا ومثيرة للجدل والتفضيل الصريح لتفسيرات معينة على حساب تفسيرات أخرى أن يثير تساؤلات بشأن الطابع المحايد للمفوضية.

8 - وأخيرا، تؤكد مجموعة منظمة التعاون الإسلامي من جديد التزامها بحماية ومساعدة جميع اللاجئين وطالبي اللجوء، دون تمييز. ولدى بلدان منظمة التعاون الإسلامي باع طويل في ضمان اللجوء السياسي وتوفير الحماية والمساعدة للاجئين وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية⁽³⁾. وتستضيف بلدان منظمة التعاون الإسلامي أكثر من ثلثي اللاجئين في العالم وتسهم بسخاء في حمايتهم. ولذلك، فإن بلدان منظمة التعاون الإسلامي لديها توقعات مشروعة بأن يتم على النحو الواجب تسجيل واحترام شواغلها ومصالحها وأولوياتها في المسائل التي تتناولها المفوضية.

9 - وتغتنم مجموعة منظمة التعاون الإسلامي هذه الفرصة لتؤكد من جديد التزامها بمبدأ عدم الإعادة القسرية وبمساعدة مفوضية شؤون اللاجئين في الاضطلاع بولايتها.

(توقيع) خليل هاشمي

(3) تؤكد دراسة مقارنة أجرتها مفوضية شؤون اللاجئين بعنوان "حق اللجوء بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي للاجئين" (2009) أن الشريعة الإسلامية هي "الأساس لقانون اللجوء المعاصر" (ص. 6).