

التسجيل المدني لحالات عديهي الجنسية ورقة تقدير موقف

التسجيل المدني لحالات عديبي الجنسية

ورقة تقدير موقف

المقدمة:

تعد الوثائق الثبوتية من أهم وثائق اثبات الشخصية القانونية للفرد، لذا تعد المسائل المرتبطة بالتوثيق الخاصة باللجئين من أهم المسائل التي تحظى باهتمام واسع للمؤسسات الحقوقية منذ اندلاع الأزمة السورية عام 2011 ولغاية الآن والتي أضطر على إثرها الملايين من السوريين إلى مغادرة سوريا طلباً للأمن والحماية، وكان الأردن من أوائل الدول التي استقبلت اللاجئين السوريين واستجابت لاحتياجاتهم ووفرت العديد من الخدمات لهم واستحدثت مجموعة من الإجراءات للتعامل مع التحديات المرتبطة بوضعهم الخاص.

وعلى الرغم من كل الجهود التي بذلتها المملكة لضمان سلامة الوضع القانوني للاجئين السوريين الموجودين على أراضيها، إلا أنه ولغاية الآن لا يزال هذا الموضوع يقع على قائمة الأولويات لوجود العديد من التحديات المرتبطة بتوثيق القيد واستخراج الوثائق، فبعضها يتعلق بتفاصيل دخول اللاجئين إلى المملكة وأثر ذلك على سلامة وضعهم القانوني، وأسباب أخرى تتعلق بتعامل اللاجئين أنفسهم بما يستجد على وضعهم عقب دخولهم واقامتهم على أراضي المملكة والنتائج عن عدة عوامل منها ما هو متعلق بالثقافة المجتمعية السائدة بين مجتمع اللاجئين لاسيما ما يتعلق بتسجيل الوقوعات بشكل رسمي، ومنها ما يتعلق بمحدودية الموارد وأسباب عديدة أخرى.

وقد استمر مركز العدل للمساعدة القانونية بالتعاون وبشراكة طويلة مع المجلس النرويجي للاجئين ومنذ بداية الأزمة ولغاية الآن بتوفير مختلف الخدمات القانونية الهادفة إلى تمكين هذه الفئة ومساعدتها في إيجاد الحلول المناسبة لوضعهم القانوني خاصة في مجال التوثيق، وقد أدى التعامل مع هذه التحديات إلى اكتساب خبرة متراكمة للتعامل مع التحديات التي تواجه اللاجئين السوريين في هذا المجال، وقد جاءت هذه الخبرة حصيلة التعامل مع الآلاف من القضايا والحالات التي اتسم العديد منها بالتعقيد الأمر الذي استدعى البحث وإيجاد الحلول القانونية والإجرائية المناسبة، وعلى الرغم من أن بعض الحالات احتاجت إلى التعامل معها بطريقة فريدة لخصوصيتها، إلا أنه بشكل عام ساهم ذلك في إيجاد الحلول للعديد من الحالات المشابهة.

لذا فقد تعاون مركز العدل للمساعدة القانونية والمجلس النرويجي للاجئين على توثيق القضايا التي تعتبر أكثر تعقيداً والمتكررة وتوثيق إجراءات التعامل معها والحلول الممكنة لتجاوزها، ويهدف تجميع الفائدة ونقل الخبرة فقد اتفقا على أن يتم إنتاج مجموعة من الأوراق المتخصصة في عدد من المواضيع ذات الصلة بالتوثيق الخاصة باللاجئين السوريين، والتي تم انتاجها ضمن منهجية عمل تشاركية مع مختلف الجهات والشركاء المعنيين بالتعامل مع مثل هذه القضايا، حيث تم الأخذ بعين الاعتبار الإطار القانوني الناظم لتوثيق القيد المدنية، والإجراءات المتبعة من قبل الجهات ذات العلاقة، بما يساهم في تحسين الممارسة العملية الذي يصب في تحقيق المصلحة العامة وايضاً في تعزيز قدرة الأفراد على الوصول الى العدالة واثبات وجودهم القانوني.

وصف و اقع تثبيت القيد واستخراج الوثائق الثبوتية الشخصية:

تختص دائرة الأحوال المدنية والجوازات بإجراء التغييرات في القيد المدنية (ولادة، وفاة، زواج، طلاق....) لجميع المتواجدين على أراضي المملكة الأردنية الهاشمية سواء أكانوا أردنيين أم أجانب، وقد منح قانون الأحوال المدنية هذا الاختصاص للدائرة بنص المادة (3) منه.

يتولى المكتب في دائرة اختصاصه ما يلي :-

أ - تسجيل البيانات الخاصة بأسر الاردنيين في السجل المدني وقيود الواقعات واصدار الشهادات المتعلقة بها والبطاقات الشخصية ودفاتر العائلة وجوازات السفر وفق احكام هذا القانون وتثبيت الرقم الوطني على كل منها .

ب - تسجيل واقعات الولادة والوفاة والزواج والطلاق للأجانب اذا حدثت في المملكة شريطة عدم تعارضها مع احكام القانون واصدا ر الشهادات المتعلقة بها .

وقد تعاملت دائرة الأحوال المدنية والجوازات منذ بداية أزمة اللجوء السوري إلى الأردن في عام 2011 مع العديد من التحديات التي واجهت هذه الفئة لغايات تسجيل القيود المدنية التي تدخل ضمن اختصاص الدائرة، وعملت بشكل مستمر على مراجعة وتطوير الإجراءات لتلبية احتياجات هذه الفئة والتعامل مع التحديات التي تواجههم، وذلك بما يحقق مصلحة جميع الأطراف وضمان تسجيل كافة الأفراد الموجودين على أراضي المملكة في السجلات الرسمية، وقد أدت إجراءات الدائرة إلى تجاوز العديد من التحديات والإشكاليات التي كانت موجودة في بداية الأزمة والوصول إلى حلول عملية متوافقة مع القانون.

وعلى الرغم من ذلك لايزال واقع التعامل مع توثيق قيود اللاجئين السوريين يواجه بعض الصعوبات والتحديات بعضها قانونية والبعض الآخر إدارية متعلقة بإجراءات تم اعتمادها من دائرة الأحوال المدنية والجوازات والتي كان الهدف منها معالجة حالات اكتشافها وتعاملت معها الدائرة، وعلى الرغم من جدية الأسباب التي تبديها الدائرة في هذا المجال لتبرير الإجراءات المعتمدة من قبلها إلا أنها قد تنطوي على التعميم في التشديد في التعامل مع جميع الحالات، الأمر الذي يؤدي إلى صعوبات عملية يترتب عليها التأخر في تسجيل القيود والتأخير في الحصول على الوثائق الثبوتية الضرورية للحياة اليومية وممارسة العديد من الحقوق

موضوع الورقة:

برزت بعض التحديات المتعلقة بحالات الأفراد ضمن فئة عديمي الجنسية، إذ ترتبط ممارسة العديد من الحقوق والاستفادة من الخدمات امتلاك الفرد للوثائق ولجواز سفر يحمل جنسية دولة معينة، وحيث أن الشخص عديم الجنسية لا يحمل جنسية أي دولة وقد يكون السبب أنه ولد عديم الجنسية أو أنه تحول إلى عديم الجنسية، فإن ذلك قد يؤدي إلى حرمانه من ممارسة الحقوق أو الاستفادة من الخدمات المختلفة، ويؤدي هذا النقص في الوثائق إلى تفاقم وضعهم غير المستقر، وحيث أنهم غير مسجلين بشكل رسمي فيمكن اعتبارهم مقبمين غير شرعيين.

كما تظهر التحديات المرتبطة بهذه الفئة عند مباشرة الإجراءات لتسجيل واقعة زواج أو ولادة، وقد يتعرض الأطفال لخطر أن يصبحوا عديمو الجنسية في المستقبل بسبب عدم قدرتهم أبائهم على تسجيلهم في السجلات المدنية، لذلك كان لا بد من التطرق ضمن سلسلة الأوراق التي يطلقها مركز العدل للمساعدة القانونية والمجلس النرويجي للاجئين للتحديات التي تواجه هذه الفئة في سياق التوثيق المدنية والتي ستخصص هذه الورقة لتسليط الضوء عليها.

خطر تعرض اللاجئين لحالة انعدام الجنسية:

يؤدي التهاون في إجراءات التسجيل المدني للاجئين على وجه التحديد وما يرتبط به بمدى قدرتهم في الحصول على الوثائق يجعل هؤلاء الأشخاص معرضين أكثر من غيرهم لخطر انعدام الجنسية فيما بعد، لذلك يعتبر تسجيل المواليد من أهم الإجراءات لتخفيض حالات انعدام الجنسية ومنعها.

لذلك فقد دعت اللجنة التنفيذية بشأن التسجيل المدني المنبثقة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين¹ لتكثيف الجهود في التي تنخفض فيها مستويات تسجيل الولادات وما يتصل به من وثائق من أجل تحسين التسجيل المدني، لذلك دعت اللجنة إلى ضرورة تسجيل كل طفل فور ولادته دون تأخير مؤكدة على أن التسجيل المدني لا سيما تسجيل الولادات يوفر معلومات هامة لوضع المخططات السياسية والانسانية، وتدعو الدول إلى تسهيل التسجيل المدني من خلال تبني إجراءات إدارية مبسطة وادماج التسجيل المدني مع الخدمات العامة الأخرى كتلك المرتبطة برعاية الأم والرضيع والتلقيح والتعليم، وتعزيز قدرتها على الوصول إلى الأشخاص المعنيين في المجتمع من خلال حملات التوعية، وابداء الوحدات المتنقلة للتسجيل للوصول إلى المناطق الريفية والنائية، وتسهيل التسجيل المتأخر والتنازل عن الرسوم والغرامات المتوجب دفعها نتيجة لذلك.

وهنا تجدر الإشارة إلى أنه قد يتعذر التسجيل المدني للولادات المتعلقة باللاجئين بشكل مباشر بسبب تعلق هذا التسجيل باثبات واقعات أخرى كالزواج والنسب، وذلك في الحالات التي تحدث الولادة عن زواج غير موثق وخارج اطار الشكلية التي رسمها القانون، وذلك إما بسبب الجهل بالقانون بوجوب تسجيل الزواج وبإجراءاته، أو بسبب تحايل الأفراد على النظام القانوني للعديد من الأسباب ومنها متطلبات الإذن بزواج الأجانب أو من هم دون السن القانوني أو بسبب وضعهم القانوني حيث يخشون من تبعات التوثيق الرسمي واكتشاف مخالفاتهم لقوانين الإقامة وأسباب أخرى.

يؤدي ذلك إلى عرقلة عملية تسجيل الولادات الناتجة عن الزواج غير الموثق بشكل رسمي وقانوني، مما يؤدي إلى التأخر في التسجيل أو عدم التسجيل بشكل مطلق الأمر الذي يعني وجود أفراد وبأعداد ليست بالقليلة خارج السجلات الرسمية وغير معروفة لدى الجهات الحكومية الأمر الذي يخلق العديد من المشاكل فيما بعد، سواء اكانت حقوقية أو أمنية، والتي يمكن ان تخلق حالة فيما بعد تؤدي إلى تحول فئة اللاجئين إلى فئة عديدي الجنسية.

لذلك تزايد الحاجة إلى تحسين وتسهيل إجراءات التسجيل المدني لفئة اللاجئين ولفت الانتباه إلى التحديات التي تواجه حالات التسجيل المتعلقة بالأشخاص عديدي الجنسية أو بالفئات المعرضة لخطر أن تصبح عديمة الجنسية لا سيما اللاجئين فكان عمل المنظمات الحقوقية يتجه دائماً نحو الدعوة لتحسين القدرة على الوصول إلى هذه الفئات وتسهيل إجراءات التسجيل المدني ومراجعة الاطر القانونية والإجرائية في هذا المجال.

التحديات المرتبطة بتثبيت قيد الولادة والوفاة لعديدي الجنسية:

يشترط قانون الأحوال المدنية لغايات تسجيل دعوى تثبيت قيد مدني وحسب المادة 35/أ منه أن يقوم المدعي بإرفاق شهادة جنسية صادرة عن دائرة الأحوال المدنية والجوازات مع لائحة الدعوى وذلك بالنسبة للمدعي الذي ليس له رقم وطني أو قيد مدني، وفي حالات عديدي الجنسية يعتبر ارفاق شهادة الجنسية قضية معقدة وملحة، ذلك أن هذه الفئة لا تملك أية وثائق تثبت هويتهم وتثبت جنسيتهم لأية دولة، الأمر الذي يجعل مسألة حصولهم على شهادة الجنسية لتمكينهم من اللجوء إلى القضاء لتثبيت قيد الولادة أو الوفاة أمراً بالغ الصعوبة وقد يكون مستحيلاً في العديد من الحالات، حيث تم التعامل مع العديد من القضايا لهذه الفئة ولم يكن بالإمكان الحصول على حكم قضائي قطعي وذلك إما بسبب رفض نظر الدعوى ابتداءً أو بسبب فسخ الحكم بتثبيت القيد لاحقاً بسبب عدم ارفاق شهادة الجنسية.

1- استنتاجات اللجنة التنفيذية بشأن التسجيل المدني رقم 111 (LXIV) – 2013

أ . مع مراعاة احكام الفقرة (ب) من هذه المادة، تختص محاكم الصلح بالنظر في دعاوى الغاء او تصحيح قيود الاحوال المدنية في سجل الوقعات وفي السجل وفي سجلات وزارة الصحة، كما تختص بالنظر في دعاوى قيد الولادة والوفاة وتثبيت التفاصيل والوقعات الخاصة بها اذا كان التبليغ عن الولادة والوفاة بعد انقضاء المدة المنصوص عليها في المادة (34) من هذا القانون وعلى المدعى الذي ليس له رقم وطني او قيد مدني ارفاق شهادة جنسية صادرة عن الدائرة مع لائحة الدعوى، كما وللمحكمة في هذه الدعاوى سماع أي بينة تراها ضرورية للتثبت من التفاصيل والوقعات الخاصة بالولادة والوفاة.

وهنا نشير إلى أن دائرة الأحوال المدنية والجوازات وحسب إجراءاتها الحالية لا يمكن أن يتم منح الشخص شهادة تفيد بأنه عديم الجنسية، مما يعني الحد من قدرة الأفراد من تسجيل الوقعات وأيضاً من قدرتهم على التماس العدالة مع وجود ذلك الشرط في القانون، وهذا يؤدي إلى بقاء فئة من الأفراد الموجودين فعلياً على أراضي المملكة دون قيود ودون توثيق، وبالتالي عدم قدرة نظام التسجيل المدني الوطني من الوصول المهم لأي سبب فيما بعد لعدم وجود بيانات ومعلومات عنهم.

وفي هذا السياق تثور مسألة الموازنة بين الأسباب التي تدعو الدائرة إلى عدم تسجيلهم أو منحهم شهادة تبين وضعهم القانوني بأنهم (بدون جنسية)، وبين حق الدولة في أن توثق المعلومات عن كافة الأفراد الموجودين على أراضيها بصرف النظر عن وضعهم القانوني، وكذلك بين حق هؤلاء الأفراد في أن يتم تمكينهم من الوصول إلى الخدمات العامة ومنها الوصول إلى العدالة بدون أن نوع من أنواع القيود، مع إدراك حقيقة أن الإجراءات يجب تصميم بطريقة تمنع التعامل مع الحالات بأي شكل من أشكال التمييز ضد فئة أو فئات محددة طالما أنهم موجودين على أراضي المملكة ويتمتعون بحمايتهم.

لذا يمكن اعتبار أن من ضمن أحد أهم التحديات الرئيسية التي يواجهها الأفراد عديمو الجنسية هو التشديد في القضايا المتعلقة بهم حيث أنه حتى في حال تجاوز محكمة الدرجة الأولى لمسألة ارفاق شهادة الجنسية مع لائحة الدعوى يتم الطعن في قرار الحكم الصادر عنها استناداً لنص المادة 35 / أ من قانون الأحوال المدنية، وبالتالي لا يمكن للمدعي بأي حال من الأحوال فيما بعد مراجعة دائرة الأحوال المدنية والجوازات لتثبيت القيد، وبقاء الأفراد خارج دائرة السجلات الرسمية وكأنهم غير موجودين على الرغم من الحقيقة أنهم موجودون فعلياً لكن غير معترف بوجودهم قانونياً.

وبشكل مختصر فإن التحديات التي تواجه فئة عديمي الجنسية تتمثل بما يلي:

1. رفض دائرة الأحوال المدنية والجوازات منح الأفراد ضمن فئة عديمي الجنسية او كما يتعارف عليهم (بدون جنسية) شهادة جنسية وتثبيت وجودهم القانوني على أراضي المملكة.
2. ضعف قدرة هذه الفئة من الوصول إلى مرفق العدالة ابتداءً، وضعف قدرتهم على توثيق القيود الخاصة بهم عن طريق احكام قضائية قطعية بسبب الشرط القانوني بالزامية ارفاق شهادة الجنسية مع لائحة الدعوى وبالتالي إما ردها ابتداءً أو فسخ الاحكام الصادرة بتثبيت القيد لاحقاً من قبل محكمة الاستئناف بسبب الطعن بالحكم من هذه الناحية.

التوصيات:

من خلال البحث في التحديات التي تواجه الأفراد من عديمي الجنسية فإنه يمكن العمل في المجالات التالية:

1. تعزيز قدرة النظام الوطني على تسجيل القيود المدنية الخاصة بهم من خلال البحث في إمكانية تسجيل قيودهم المدنية في السجلات الرسمية ولو ضمن فئة خاصة تتعلق بفئة (عديهي الجنسية) وتبني واعتماد إجراءات خاصة لتسجيلهم وتوثيق قيودهم بما فيها قيود الولادة والوفاة كأن يتم على سبيل المثال إدراجهم ضمن سجلات خاصة وتسلسل معين واعتماد بصمة العين الخاصة بهم وبذلك يمكن توفير المعلومات الخاصة بهم وبالتالي تعزيز إمكانية التعرف عليهم والوصول اليهم باعتبارهم أفراداً موجودين على أراضي المملكة، ويمكن من خلال ذلك توفير المعلومات عنهم دراسة حالتهم ووضعهم والبحث في إيجاد الحلول المناسبة تداركاً لتفاقم المشكلة وتزايد العدد عن الحد الذي يمكن بعده التعامل معه، حيث يجب أن تكون هذه المسألة من ضمن قائمة الأولويات لدى الجهات المعنية.
2. تعزيز قدرة القضاء على إصدار الأحكام الخاصة بتثبيت قيود عديهي الجنسية من خلال اتخاذ قرار رسمي بإعفاء هذه الفئة من شرط تقديم شهادة القيد المدني أو شهادة جنسية كمتطلب أسامي لنظر الدعوى وإصدار قرار حكم فيها، ويهدف هذا الاقتراح إلى معالجة حالة الأفراد الذين لا ينتمون لجنسية دولة معينة او غير قادرين على اثبات ذلك.
3. مراجعة قانون الأحوال المدنية من ناحية إدراج بنود مواد خاصة تتعلق بوضعهم القانوني وبشروط وإجراءات التعامل مع القيود الخاصة بهذه الفئة وتعطي الصلاحيات الكافية والمناسبة للدائرة بتسجيلهم والتعامل مع اوضاعهم الخاصة، وبذات الوقت تمنع بقاء أي فرد موجود داخل المملكة دون قيود وبقائهم خارج اطار التسجيل الرسمي.