



ARDD

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development

ورقة عمل

**خدمات التوثيق للاجئين السوريين في الأردن :
الممارسات الجيدة والتحديات**

2020

جدول المحتويات

3	1. مقدمة
4	ملاحظة حول جمع البيانات
4	2. التوثيق كأداة لتحقيق الحماية
5	وصول المرأة إلى العدالة والتوثيق المدني
5	الإطار المعياري لتوثيق الأحوال المدنية في الأردن
6	3. تثبيت حالات الزواج والنسب بين اللاجئين
6	لمحة عن التحديات والجهود المبذولة سابقاً
7	حملة 2018-2019 لتصويب توثيق الأوضاع القانونية للاجئين والتحديات الجديدة
9	4. أثر كوفيد-19 على التوثيق المدني
10	أثر كوفيد-19 على وصول المرأة إلى العدالة
11	5. التوصيات
12	6. المراجع
13	7. ملاحظات المراجع

1. مقدمة

لا تزال الأزمة السورية تشكل أكبر أزمة نزوح في العالم مع ما يزيد عن 5.6 مليون لاجئ ولاجئة مسجلين وأكثر من 6 ملايين نازح ونازحة في سوريا¹ ويواجه الأردن، أسوة بمعظم دول الشرق الأوسط، مشكلة متنامية فيما يتعلق بتعرض الفئات الأكثر تأثراً للخطر بسبب افتقارها إلى الوضع القانوني. وحتى لو أُعلن عن تسوية نهائية للأزمة بأي وقت، فإن حل النزاع، وتعافي ما بعد الحرب، وإعادة التأهيل، هي أمور تستغرق عقوداً من الزمن. هذا ويُقدر بقاء ما بين 400 و500 ألف لاجئ ولاجئة في البلد لمدة طويلة².

تواصل منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، في إطار مشروع "تعزيز الحماية" الممول من الوكالة السويسرية للتعاون والتنمية في الأردن (SDC)، تلبية الاحتياجات القانونية للاجئين السوريين والمجتمع المحلي في أنحاء المملكة، وهو ما أدى إلى ارتفاع ما مجموعه 6,242 لاجئاً ولاجئة (جدول 1) من مجموعة الخدمات القانونية المقدمة بهدف تعزيز توثيق أوضاع اللاجئين في الأردن. وتتضمن الخدمات المقدمة: الاستشارة القانونية، والوساطة، والتمثيل القانوني أمام المحاكم وحملات التوعية القانونية، إضافة إلى جلسات الدعم النفسي والاجتماعي المميزة التي تنظمها منظمة النهضة (أرض) للتمكن من تحديد المسائل القانونية التي تواجه اللاجئين والسكان الأكثر تأثراً ومعالجتها بشكل أفضل.

وتقدم منظمة النهضة (أرض)، بصفتها منظمة وطنية حقوقية تُعنى بتقديم الخدمات القانونية للاجئين منذ عام 2008، خدمات المساعدة القانونية عبر التعاون اليومي مع مختلف الهيئات الحكومية والدولية الرسمية. وتُعد منظمة النهضة (أرض) شريكاً رئيسياً في الاستجابة الإنسانية لأزمة اللاجئين السوريين، إضافة إلى كونها الشريك المنقذ القانوني للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) في الأردن منذ 2009؛ ما جعلها تتصدر جهود المناصرة والدعم التي نتجت عنها حملتان رئيسيتان للعفو من قبل الحكومة الأردنية كان لهما أثر كبير على تأمين الوضع القانوني للاجئين في الأردن، بما في ذلك: الإعفاء من الغرامات المفروضة على تثبيت حالات الزواج في عامي 2014 و2015 والذي استفاد منه 3 آلاف لاجئ سوري، بالإضافة إلى حملة تصحيح الوثائق التي جرت على مدار عام كامل من آذار/مارس 2018 وحتى آذار/مارس 2019 واستفاد منها أكثر من 24,257 لاجئاً سورياً. وقد جرت هذه الجهود بقيادة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبالتعاون مع كل من منظمة النهضة (أرض) والحكومة الأردنية.

نوع الخدمة القانونية المقدمة	عدد المستفيدين
الاستشارة القانونية	4,708
الوساطة القانونية	796
التوعية القانونية	412
جلسات الدعم النفسي والاجتماعي	220
التمثيل القانوني للقضايا في المحكمة	106
المجموع	6,242

جدول 1. الخدمات القانونية والمستفيدون

يعد تسجيل اللاجئين وتصويب وضعهم القانوني حجر الأساس في حماية اللاجئين في كافة أنحاء العالم.

يعد اللاجئون السوريون الذين لا يملكون وثائق محدثة في الأردن، كما هو الحال في أي مكان آخر في العالم، عرضة للاستغلال وسوء المعاملة، كما يُحرمون من الحصول على الخدمات الإنسانية كالصحة والتعليم. وبغية تصويب هذا الوضع وفي محاولة مساعدة اللاجئين على المطالبة بحقوقهم، فقد هدف المشروع إلى تلبية احتياجات التوثيق المدني لأعداد كبيرة من العائلات اللاجئة التي لا تمتلك الوثائق ذات الصلة.

وتُساهم منظمة النهضة (أرض) باستمرار، عبر عملها الميداني المكثف وممارسات المساعدة القانونية بين اللاجئين في المملكة كجزء من الاستجابة للأزمة السورية، في تحديد الاحتياجات والثغرات التي تقف عثرة أمام حقوق اللاجئين في الأردن. وتنبثق ورقة العمل هذه من خدمات المساعدة القانونية التي جرى تقديمها على مدار حملة تصويب الأوضاع الأخيرة التي انتهت قبل عام والعمل اللاحق بها. وقد أبلغ محامو المساعدة القانونية الذين يعملون مع منظمة النهضة (أرض) عن مستوى عالٍ من التعقيد في بعض القضايا؛ ما يستلزم فترات أطول من الوقت والتفاني والمهارات الفنية. وكجزء من التزامها بالدعوة إلى تعزيز حقوق اللاجئين السوريين وتقويتها، تأمل ورقة العمل في المساهمة في تعزيز معرفة المجتمع ورفع الوعي فيما يتعلق بالتعقيدات المحيطة بالجوانب الإجرائية لتوثيق الأحوال المدنية للاجئين.

وتركز ورقة العمل هذه على جانب أساسي من جوانب التوثيق المدني، ألا وهو تثبيت حالات الزواج والنسب في الأردن. كما أنها توفر تحليلاً للعقبات الرئيسية التي تمنع الأفراد المعنيين من السعي لإتمام تسوية أوضاعهم في الدولة بنجاح. ونظرًا لإعداد الورقة خلال فترة الحجر الصحي جراء الوضع الذي فرضه كوفيد-19، وبما يتماشى مع العمل الراهن المنجز، فإنها تقدم بعض التحليلات المبدئية لأثر فيروس كوفيد-19 على النظام القانوني إلى جانب بعض التأملات في تأثير كوفيد-19 على العقبات المستقبلية المحتملة التي قد تعرقل توثيق حالات الزواج والأحوال المدنية.

ملاحظة حول جمع البيانات

استندت ورقة العمل هذه بشكل رئيسي إلى خبرة فريق المحاماة العامل مع منظمة النهضة (أرض) والناجمة عن سنوات طويلة في تقديم المساعدة القانونية للاجئين السوريين ضمن سياق الاستجابة للأزمة السورية. وعلاوة على ذلك، وفيما يتعلق بهذا المشروع على وجه التحديد، فقد أجريت العديد من نقاشات مجموعات التركيز مع مستفيدين من البرامج في أعقاب جلسات التوعية القانونية، بالإضافة إلى عقد نقاش مجموعة تركيز حول تثبيت حالات الزواج والنسب مع 8 مستفيدين في مكتب عمان بحضور أفراد من فريق عمل الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، وذلك كجزء من تنفيذ مشروع "تعزيز الحماية" الممول من الوكالة السويسرية.³

ونظرًا للأوضاع الراهنة في ظل كوفيد-19، فقد أُلغيت عن إجراء المقابلات المباشرة وجهًا لوجه مع اللاجئين بـ 31 مقابلة (توزعت كالتالي: 13 مع ذكور و18 مع إناث) جرت في خمس محافظات عبر الهاتف مع لاجئين سوريين من الذكور والإناث ممن كانوا قد تلقوا خدمات من دائرة المساعدة القانونية في منظمة النهضة (أرض).

2. التوثيق كأداة لتحقيق الحماية

يُعد تسجيل اللاجئين وتزويدهم بالوثائق اللازمة الحجر الأساس لحماية اللاجئين في كافة أنحاء العالم،⁴ إلى جانب أن اللاجئين السوريين الذين لا يملكون وثائق محدّثة ولا يتمتعون بوضع قانوني مؤكد في البلاد قد يصبحون عُرضة للاستغلال وسوء المعاملة. كما أن غياب الوثائق يحول دون تمتع اللاجئين بحرية التنقل، ودخول سوق العمل بأمان، والحصول على الخدمات الإنسانية الأساسية كال التعليم والرعاية الصحية. وفيما يتعلق بالصحة العقلية، فقد سلط عدد متنامٍ من الدراسات الضوء على الكيفية التي أدت بها أوضاع الإقامة غير الآمنة، والإجراءات المعقدة فيما يتعلق بالبت في أوضاع اللاجئين، والقيود المفروضة على الوصول إلى الخدمات، والافتقار العام لفرص العمل والدراسة، إلى تضاعف آثار الصدمات السابقة مما أفضى إلى تفاقم أعراض اضطراب ما بعد الصدمة، والاكئاب.⁵

ويحتاج اللاجئون السوريون الذين يقطنون خارج المخيمات أو داخلها في الأردن إلى بطاقات الخدمة الصادرة عن وزارة الداخلية (بطاقات وزارة الداخلية) بالإضافة إلى شهادة طالبي اللجوء (والتي تصدرها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في الأردن للأسر المعيشية) حتى يتمكنوا من الوصول إلى مجموعة من الخدمات الإنسانية والاجتماعية. وبغية تعزيز توثيق اللاجئين السوريين في الأردن، قامت الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون

اللاجئين (إلى جانب شركاء وطنيين ودوليين آخرين)، في الفترة الواقعة بين آذار/مارس 2018 وآذار/مارس 2019، بتنفيذ برنامج استغرق عامًا كاملًا لتصحيح وثائق اللاجئين ما أسهم في تسوية أوضاع 24,257 لاجئًا سوريًا يعيشون في المناطق الحضرية.⁶ وبالرغم من أن هذا الأمر قد شمل بعض الأفراد الذين دخلوا الأردن عبر حدود غير رسمية ولم يسبق لهم التسجيل مطلقًا مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إلا أن الأغلبية العظمى من الحالات تألفت من تصحيح الوثائق الخاصة بأفراد كانوا قد خرجوا من المخيمات بدون تصريح قبل الأول من تموز/يوليو عام 2017 بجانب عيشهم بشكل غير رسمي في المناطق الحضرية.⁷

وتعد عملية تصحيح الوثائق هذه في غاية الأهمية لاستكمال توثيق الحالة المدنية لكافة اللاجئين السوريين، والذين يمرون، بصرف النظر عن موقعهم، بأحداث حياتية متعددة (مثل حالات الولادة، والوفاة، والزواج، والطلاق) تتطلب أيضًا جهودًا مستمرة للتوثيق من أجل استكمال تسوية أوضاعهم القانونية في الأردن. وفي حين لا تطلب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هذا التوثيق لتسجيل الأشخاص المعنيين، إلا أن توثيق الحالة المدنية يُعد أساسيًا لتأمين الهوية القانونية للأفراد والعائلات، والحيولة دون انعدام الجنسية، وحماية مجموعة من حقوق الإنسان المتصلة بحماية رفاهية الأفراد.⁸ وعلاوة على ذلك، فإن توثيق الأحوال المدنية للاجئين أمر هام للغاية لأنه يؤثر على كيفية حصول اللاجئين على المساعدات الإنسانية والاجتماعية الأساسية.

وصول المرأة إلى العدالة والتوثيق المدني

تُعدّ النساء والفتيات على وجه الخصوص الفئة الأكثر تأثرًا بغياب الوثائق. وبحسب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين "إما أن تعتمد النساء غير المسجلات و/أو اللواتي لا يملكن وثائق ثبوتية شخصية على الرجال من أفراد أسرهن للحصول على الغذاء أو المساعدات أو الخدمات الأساسية، أو لا يكون لديهن مثل هذا الوصول أصلًا."⁹

وفي حالة اللاجئين السوريين في الأردن، تضع الطبيعة الأبوية لأطر المعيارية المرأة في مرحلة متقدمة من التأثر والضعف، بحيث يتجلى هذا الضعف بشكل خاص في حالات الطلاق. إذ تواجه المرأة عقبات إذا كانت مطلقة بشكل غير رسمي، حيث تطلب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين شهادة طلاق صادرة عن دائرة الأحوال المدنية الأردنية قبل إصدار شهادة طالب لجوء منفصلة.¹⁰ وفي هذه الحالات، يمكن للمطلقات بشكل غير رسمي في كثير من الأحيان الحصول على شهادة لجوء منفصلة فقط في حال تمكنهن من إثبات أن أزواجهن قد غادروا الأردن. ونتيجة لذلك، تفيد التقارير بخشية النساء من الانفصال عن أزواجهن بسبب مخاوف تتعلق بقدرتهن على الاستفادة من المزايا المقدمة.¹¹ حيث إن إصدار شهادات الطلاق يمنح المستفيدة حقوقًا معينة ويُجَبِّها الوقوع في المشاكل في حالة الزواج مستقبلًا. فإذا لم يقم الزوجان بتسجيل زواجهما وطالبت المرأة بالطلاق أو طلقها زوجها لاحقًا، فلن يكون أمامها الكثير من الخيارات التي تنصف حقوقها فيما يتعلق بمهرها ونفقتها وحققها بحضانة أطفالها، وذلك لعدم وجود وثيقة تثبت أنها كانت متزوجة أصلًا، وأن هؤلاء الأطفال هم أطفالها فعليًا.

"احتجت إثبات زوجي لأني مطلقة وزوجي كان رافض متابعة الإجراءات، ساعدني المحامي على إنهاء جميع الإجراءات وحصلت بالنهاية على وثيقة طلاقي" - مستفيدة سورية من المرفق

الإطار المعياري لتوثيق الأحوال المدنية في الأردن

يوصف توثيق الأحوال المدنية على أنه "تسجيل مستمر ودائم وإلزامي وشامل للوقائع وخصائصها، بما في ذلك الوقائع الحيوية المتعلقة بالسكان."¹² وفي الأردن، يمنح قانون الأحوال المدنية (قانون رقم 9 لسنة 2001) المسؤولية الأساسية عن تسجيل وقائع الولادة والوفاة والميراث لدائرة الأحوال المدنية، التي لها 74 مكتبًا في أنحاء الأردن كافة،¹³ بينما ينظم قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010 وتعديلاته وقائع الزواج والطلاق والميراث ويحكمها.

ويكون إصدار دائرة الأحوال المدنية لشهادات الميلاد مشروطاً بتقديم وثيقتين رئيسيتين إلى جانب وثائق أخرى: أ. وثيقة تثبت أن الوالدين متزوجان بصفة قانونية؛ وب. وثيقة ثبوتية للشخص الذي يُسجل الطفل. وفي حالة اللاجئين السوريين، فمن المهم أيضاً معرفة أنه إذا لم تقم الأسر بتسجيل حالة الولادة أو الوفاة بعد مرور أكثر من عام واحد على وقوعها، فيتعيّن عليها الحصول على حكم من محاكم الصلح -وهي محاكم مدنية- حتى تتمكن من تسجيل تلك الولادة أو الوفاة لدى دائرة الأحوال المدنية. وطبقاً للمادة 102 من الدستور الأردني «تمارس المحاكم النظامية في المملكة الأردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الأشخاص في جميع المواد المدنية ... باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء إلى محاكم دينية أو محاكم خاصة.»

وبخلاف شهادات الميلاد والوفاة، فإن تسجيل الزواج للمسلمين يتم في المحاكم الشرعية ويحكمه قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010. وتتطلب المحاكم الشرعية ما يلي لیتم تسجيل الزواج:

- إثبات هوية لكل من العروس والعريس ووكيل العروس والشاهدين؛
- شهادة صحية من وزارة الصحة الأردنية؛
- طلب عقد زواج؛
- خطاب موافقة من وزارة الداخلية.

وعلى الرغم من عدم وجود تكاليف مرتبطة بالحصول على موافقة وزارة الداخلية أو الشهادة الصحية، إلا أن القانون الأردني يقضي بأن يدفع العريس والعروس رسوماً للمحكمة لإصدار شهادة الزواج. وطبقاً للمادة 23 من نظام رسوم المحاكم الشرعية رقم 61 لعام 2015، تتراوح هذه الرسوم بين 29 و90 دينار أردني. ووفقاً للقانون الأردني، فإن الزيجات غير الرسمية التي تُعقد في الأردن (على سبيل المثال على يد "شيخ" متدين) غير قانونية وينبغي المصادقة عليها من المحكمة الشرعية. وبموجب المادة 36 (ج) من قانون الأحوال الشخصية، يترتب على الزيجات غير الشرعية دفع غرامة مقدارها ألف دينار أردني، والتي يجب دفعها للحصول على شهادة المصادقة على الزواج. ووفقاً لحكم صادر عن المحكمة العليا الشرعية في الأردن في عام 2013، فلا تنطبق هذه الغرامة على الأزواج الذين أبرموا عقود زواج غير رسمية خارج الأردن. هذا بالإضافة إلى عقوبة أخرى بموجب المادة (279) من قانون العقوبات والتي تنص على أنه:

"يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر كل من أجرى مراسيم زواج أو كان طرفاً في إجراء تلك المراسيم بصورة لا تتفق مع أحكام قانون الأحوال الشخصية أو أي تشريعات أخرى نافذة".

3. تثبيت حالات الزواج والنسب بين اللاجئين

لمحة عن التحديات والجهود المبذولة سابقاً

تميّزت عملية التوثيق المدني للاجئين بمجموعة من التحديات على مدار سنوات أزمة اللاجئين السوريين في الأردن. وقد جرى توثيق عدد لا يُحصى من المواقف القانونية التي واجهها اللاجئون خلال السنوات الماضية بشكل وافي من قبل جهات فاعلة إنسانية في قطاع الحماية،¹⁴ ويمكن تصنيفها ضمن الفئات الخمس الرئيسية التالية:

- قلة الوعي بعملية التسجيل الأردنية بين مجتمع اللاجئين السوريين؛
- عدم القدرة على تقديم الوثيقة المطلوبة للحصول على شهادة معينة؛
- عدم الاتساق بين ممارسات المحاكم (المحاكم الشرعية فيما يتعلق بالزواج) وإدارة الأحوال المدنية (لإصدار شهادات الميلاد)؛
- التكاليف المرهقة في حالة شهادات الزواج؛
- الخوف من أن الشروع بعملية التسجيل قد يعرض الوضع القانوني للاجئ في الدولة للخطر.

"أكد سأتابع على الاجراءات لإصدار وثيقة الزواج وشهادات الميلاد لأطفالي من أجل ضمان فرصة التوطين، ولكنني بحاجة لمحمي لأن الإجراءات صعبة ومكلفة" - مستفيد سوري من الزرقاء

إدراكاً منها للأهمية القصوى لتوثيق الأحوال المدنية بين اللاجئين السوريين، والتحديات المذكورة أعلاه، عملت الحكومة الأردنية بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق اللاجئين إلى جانب عدد من الجهات الفاعلة الإنسانية الوطنية والدولية العاملة في مجال الاستجابة للأزمة السورية على إدخال أحكام جديدة سهّلت على اللاجئين، من خلال مساعدة الاختصاصيين القانونيين غالباً، الحصول على وثائق تسجيل رسمية لحالات الزواج والمواليد.

ومن بين أبرز الجهود المبذولة:¹⁵

- إنشاء محاكم شرعية رسمية وخدمات قضائية متنقلة في كافة المخيمات بالتشاور مع دائرة قاضي القضاة.
- تخصيص موظف منتدب من دائرة الأحوال المدنية داخل المخيم لغايات استلام وإصدار المعاملات شهادات الميلاد وغيرها.
- تخصيص موظف منتدب من وزارة الداخلية لغايات منح الموافقات على الزيجات داخل المخيم.
- مصادقة المحاكم الشرعية والسلطات على الزيجات غير الرسمية (الزواج العرفي).
- تخصيص فترتي إعفاء حكومي (في 2014 و2015)، بحيث استطاع اللاجئون السوريون خلالهما تسوية وضع زيجاتهم مجاناً دون الاضطرار لدفع الغرامات المنصوص عليها في القانون، ونتيجة لذلك، فقد استفادت نحو 3 آلاف عائلة لاجئة والتي لم تتمكن من تسجيل حالات الزواج فحسب، بل والمواليد الجدد في العائلة أيضاً.
- وضع قوانين إثبات مرنة لتسهيل تسجيل الزيجات غير الموثقة، بحيث سمحت للفرد الذي يعرف زوجين بالإدلاء بشهادته بالنيابة عنهما حتى لو لم يكن الفرد شاهداً رسمياً على زواجهما.
- أصبح تخفيف القيود المفروضة على المستندات المطلوبة لتسجيل المواليد الجدد متوفرًا للاجئين أيضاً: حيث أصبح بالإمكان تقديم نسخ مصورة عن الوثائق مثلاً في حال عدم وجود النسخة الأصلية بحوزة الوالدين. ويعد هذا تغييراً هاماً ذلك أن قانون الأحوال المدنية الأردني، لم يكن يعترف إلا بالوثائق الثبوتية الأصلية أو النسخ المصدّقة عند تسجيل المواليد فقط.
- خلال شهر تموز/يوليو من عام 2020، تم إتاحة الفحص الطبي قبل الزواج (فحص التلاسيميا) داخل المخيم.

حملة 2018-2019 لتصويب توثيق الأوضاع القانونية للاجئين والتحديات الجديدة

تمثلت الجهود الأخيرة الرامية لتعزيز توثيق أوضاع اللاجئين في الأردن في حملة جرت على مدار عام من آذار/مارس 2018 إلى آذار/مارس 2019 لتصويب توثيق الأوضاع. وجاءت الحملة نتيجة لجهود الدفاع المستمرة عن اللاجئين والدعم المقدم لهم من جانب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والجهات الفاعلة الإنسانية العاملة على تصويب أوضاعهم، بما فيها منظمة النهضة (أرض). وفيما يلي معايير الشمول التي اعتمدها الحملة:

1. اللاجئون الذين غادروا المخيمات بشكل غير شرعي قبل الأول من تموز/يوليو 2017
2. اللاجئون (أ) الذين دخلوا إلى الدولة بشكل غير شرعي بعد الأول من تموز/يوليو 2017؛ (ب) لم يُسجلوا مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين؛ (ج) زُوروا وثائق رسمية أو زُيفوها.

وكجزء من الحملة التي استمرت عامًا كاملاً، شكلت الحكومة الأردنية لجنة خاصة جديدة تألفت من محترفين رفيعي المستوى من خمس إدارات أمنية مختلفة جرى حلّها في نهاية الحملة. وقد التقى أعضاء اللجنة الخاصة، التي عُقدت اجتماعاتها مرتين في الشهر، مع اللاجئين بشكل فردي للوصول إلى قرارات متعلقة بتصويب أوضاعهم القانونية في البلد، بحيث جرى تزويد اللاجئين، بعد كل مقابلة، بإخطار شفوي بقرار اللجنة (إيجاباً أو سلباً)، بينما شرعت اللجنة بوضع تقييمات سرية موقعة من كافة الأعضاء شملت تفاصيل تتعلق بالعملية المتبعة في اتخاذ قرارات منح أوضاع جديدة

مصوّبة للاجئين. وعادة ما فصلت فترة زمنية تتراوح بين 7 إلى 10 أيام بين إبلاغ اللاجئ شفهيًا بوضعه الجديد، والوقت الذي تلقت فيه مراكز الشرطة إخطارًا إلكترونيًا عبر أنظمتها بشأن الوضع الجديد المصوّب. وقد أُستخدمت الملفات السرية كأدلة في المحاكم الشرعية لغايات تثبيت حالات الزواج والنسب.

وباعتبار منظمة النهضة (أرض) الشريك القانوني المنفذ للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في الأردن، فقد أُحيلت إليها في الأشهر الماضية ومنذ انتهاء حملة التصحيح 160 قضية للاجئين تستلزم استكمال تصحيح وثائقهم المدنية. وقد واجهت منظمة النهضة (أرض) خلال ممارستها في متابعة هذه القضايا سيناريوهين يتطلبان اتخاذ بروتوكولات حماية مختلفة:

- سيناريو 1: اللاجئون الذين مُنحوا تصويبا لأوضاعهم القانونية

بعد مقابلة العميل المحال، يشرع محامو منظمة النهضة (أرض) دائماً في عملية تحقق مستقلة مع السلطات الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للتأكد من دقة المعلومات التي يقدمها اللاجئ فيما يتعلق بمنحه/ها الموافقة فعلاً على تصويب أوضاعه/ها القانونية في البلد. وتعد هذه الخطة حاسمة لضمان سلامة اللاجئين، إذ وبمجرد وصول القضية إلى المحكمة، فقد يؤدي استخدام الوثائق المزورة إلى قيام القاضي بإيقاف الدعوى وإحالة اللاجئ إلى المدعي العام بتهمة التزوير أو استخدام وثائق مزورة.

وبمجرد التحقق الإيجابي من المعلومات، يباشر المحامون التواصل شخصياً مع القضاة الشرعيين ليطلبوا إليهم تقديم التماس إلى مديرية شؤون اللاجئين السوريين وذلك من أجل الحصول على الإضبارة السرية الخاصة باللاجئ كجزء من ملف تعزيز الأدلة التي تدعم قضيته/ها. وتشمل الملفات، كما أوضحنا آنفاً، معلومات تفصيلية مهمة يمكنها التسهيل من عملية تصحيح التوثيق الخاص بحالات الزواج و/أو الولادة وتجنب إحالة اللاجئ إلى المدعي العام بتهمة التزوير أو استخدام الوثائق المزورة في المقام الأول، حيث ينتج عن هذا قضية قانونية أخرى تتطلب تمثيلاً قانونياً ولها عواقبها السلبية التي قد تتضمن حبس اللاجئ.

"تزوجت من فتاة عمرها أقل من 16 سنة، وخفت أن أعقد العقد في المحكمة لأني سمعت أن هذا أمر غير قانوني وممكن أن يتم حسي أو تسفيري، لكن بعد ما فهمت الحل من المحامي تابعت كل الإجراءات وساعدني المحامي بقضيتي وتم إصدار عقد الزواج، وأكد بس تولد زوجتي رح أتابع إصدار شهادة الميلاد الصحيحة لإبني" - مستفيد سوري من عمان

ومن بين التحديات التي يواجهها محامو منظمة النهضة (أرض) طول مدة هذه العملية (حيث تستغرق من 8 إلى 9 أشهر لإنهائها، في حال لم تظهر تعقيدات أخرى) كما أنها تتطلب تفاعلاً عاليًا جدًا من جانب المحامي وهو أمر يستنفد الكثير من الوقت لحاجته إلى المباشرة شخصياً في التواصل مع مختلف الأطراف والجهات الفاعلة المنخرطة في القضية القانونية. وعلاوة على ذلك، ونظرًا للطبيعة الحساسة لهذه الملفات وأهميتها لضمان سلامة اللاجئ لدى مثوله أمام المحكمة، فإن مشاركة محامي منظمة النهضة (أرض) تعد أمرًا حاسمًا للغاية لضمان الثقة المؤسسية في سرية العملية.

- سيناريو 2: اللاجئون الذين لم يُمنحوا تصويبا لأوضاعهم القانونية

واجهت منظمة النهضة (أرض) وضعا حرجا يستدعي معالجته ضمن القضايا المحالة من طرف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للمباشرة في تصحيح التوثيق المدني، وهو أن 25% من القضايا ترتبط بلاجئين لم يتم تصويب أوضاعهم القانونية خلال الحملة بسبب عدم استيفائهم لمعاييرها. وبعدها أشارت عملية التحقق المستقلة التي تقوم بها منظمة النهضة (أرض) إلى هذا الوضع القانوني، فقد تقرر استحالة المضي قُدماً في القضية قانونياً بالنسبة للمنظمة والمنظمات الأخرى التي تقدم خدمات المساعدة القانونية حتى لا تعرض سلامة اللاجئ لمزيد من الخطر. فتزوير الوثائق الرسمية يُعرض اللاجئ لخطر كبير من حيث السجن لمدة تتراوح بين 3 إلى 6 أشهر، مع احتمالية استبداله بغرامة مالية في أفضل الأحوال، كما يمكن أن تصل العقوبة في بعض الحالات إلى السجن لمدة 5 سنوات.¹⁶

وتدعو منظمة النهضة (أرض) في هذا السيناريو إلى الحاجة لوضع آلية عفو جديدة، في شكل نسخة مصغرة من اللجنة الخاصة، تتمكن من النظر في القضايا التي لم تستوف المعايير السابقة.

4. أثر كوفيد-19 على التوثيق المدني

وفقاً لتحديث الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات، فقد سجلت إصابة أكثر من 450 لاجئاً سورياً بفيروس كوفيد-19 اعتباراً من 4 أيار/مايو 2020. وبالإضافة إلى ذلك، أظهرت النتائج الرئيسية المستخلصة من التقييمات المختلفة زيادة ملحوظة في علامات الضيق والمعاناة، وأعداد حالات العنف المنزلي المبلغ عنها ضد النساء والفتيات، وانعدام الأمن الغذائي مع عدم توفر المخزون الغذائي لدى معظم اللاجئين. كما توجد ثغرات في الوصول إلى التعليم وجودته حيث لا يمتلك كافة الأطفال الأدوات اللازمة للوصول إلى التعليم عن بعد والمحتوى الإلكتروني عالي الجودة عبر الإنترنت، وما يزال تدريب المعلمين ومشاركة أولياء الأمور في هذا التعليم من المسائل التي تفرض تحدياً كبيراً.¹⁷

وفيما يتعلق بخدمات الحماية القانونية، فقد عُلقت القضايا التي تستلزم تمثيلاً قانونياً أمام المحكمة في الوقت الحالي لحين استئناف المؤسسات القضائية عملها. ومن بين أولئك المستجيبين الذين لم تُستكمل قضاياهم، أعرب 22 من المستفيدين عن حاجتهم الملحة لحل قضاياهم لتفادي الغرامات (حيثما ينطبق ذلك)، والتمكن من الحصول على الخدمات الاجتماعية (الصحة والتعليم).

وبالرغم من إغلاق المؤسسات القضائية وتعليق خدمات التقاضي حتى إشعار آخر، فقد استمرت منظمة النهضة (أرض) في تقديم خدمات الاستشارات والوساطة عبر الهاتف وعبر الإنترنت مع الالتزام بالأحكام والأنظمة المفروضة. ومن الجدير بالذكر أنه وضمن الوضع الراهن، يُسقط أمر قانون الدفاع رقم 5 التبعات القانونية للتأخير في التسجيل، مما يحول دون تراكم الغرامات القانونية على تأخير إصدار شهادات الميلاد وعقود الزواج من دائرة الأحوال المدنية.

وقد شهدت دائرة المساعدة القانونية في منظمة النهضة (أرض) خلال أشهر إغلاق المؤسسات القضائية، ارتفاعاً كبيراً في أعداد الحالات المنظورة، ونتيجة لذلك قدمت المنظمة خدمات المساندة في عدد لا يحصى من القضايا القانونية التي ينبغي تسليط الضوء عليها فيما يلي:

1. زواج اللاجئين السوريين في الأردن دون اتباع إجراء التسجيل الرسمي وافترضهم عدم تطبيق الغرامات بسبب الإغلاقات والخطر. بالرغم من إعلان قاضي القضاة وقف إجراءات تسجيل الزواج حتى إشعار آخر، إلا أن غرامة الألف دينار تبقى سارية على الزيجات التي لا تتبع إجراءات التسجيل الرسمية. وتتوقع منظمة النهضة (أرض) ازدياد حالات تثبيت الزواج والنسب في الفترة التي تلي استئناف الإجراءات النظامية، حيث سيرغب الأفراد المتزوجون بشكل غير رسمي بتسجيل زواجهم للحصول على الوثائق الرسمية لأبنائهم والتي تُعد ضرورية لضمان الجنسية، والالتحاق بالمدرسة، والحصول على الرعاية الصحية وخدمات المساعدة.

2. نتيجة لحالة الخوف والضعف المتنامية بسبب تداعيات كوفيد-19، يواجه المسؤولون في منظمة النهضة (أرض) في الوقت الراهن ارتفاعاً كبيراً في القضايا المتعلقة بتصحيح الوثائق المدنية، حيث من الممكن أن يفكر اللاجئون في العودة إلى سوريا أو أنهم يخشون ببساطة من أن إصابتهم بالمرض قد تعرضهم لمزيد من التدقيق والملاحظة من السلطات المحلية. ولهذا السبب، تخشى منظمة النهضة (أرض) من زيادة أعداد اللاجئين الذين يندرجون تحت السيناريو الثاني المطروح سابقاً.

3. تعتبر حالات الولادة خارج المرافق الصحية للعائلات من كافة الجنسيات جانباً قانونياً آخر يثير القلق، حيث تزداد صعوبة الوصول إلى المرافق الصحية نظراً للقيود المفروضة على التنقل والحركة. ويُطلب من الأفراد الاتصال بالدفاع

المدني في حال كون النساء على وشك الولادة أو معاناتهن من ظروف صحية طارئة. ونتيجة للقيود المفروضة، فمن المرجح أن تلد المرأة في المنزل بمساعدة قابلة أو أحد أفراد الأسرة. ويخلق هذا الوضع، لاسيما إن كانت القابلة غير مرخصة، تحديات قانونية لإثبات ولادة الطفل ونسبه. في هذه الحالات، يُشدد محامو منظمة النهضة (أرض) على أهمية وجود شهود عيان موثوقين من كلتا العائلتين من حاضري وقت واقعة الولادة لضمان إجراء سلس لتوثيق النسب عند اللزوم. كما يشجعون العملاء على إخطار المختار، إن وُجد -وهو الشخص الذي يكون بمثابة شيخ العشيرة- بميلاد طفلهم، بالإضافة إلى الحصول على إشعار ولادة من المستشفى يؤكد المعلومات الأساسية في أقرب وقت ممكن.

وقد أنتجت منظمة النهضة (أرض)، ضمن مساعيها للتخفيف من الصعوبات لدى المباشرة في توثيق الأحداث الحياتية هذه، عدة مواد إعلامية لرفع الوعي بمسألة إصدار شهادات الزواج والطلاق والميلاد والوفاة خلال كوفيد-19. ويتم نشر هذه المواد على نطاق واسع، كما تبذل دائرة المساعدة القانونية جهوداً إضافية في تقديم المعلومات الواضحة والنصح خلال جلسات الاستشارة القانونية عبر الهاتف.

أثر كوفيد-19 على وصول المرأة إلى العدالة

بحسب تقرير عالمي صدر مؤخراً فيما يتعلق بأثر كوفيد-19 على وصول المرأة إلى العدالة، فإنه ”يجري تحويل الموارد بعيداً عن نظام العدالة الجنائي باتجاه تدابير صحية عامة أكثر إلحاحاً للتعامل مع كوفيد-19، ما يعني احتمال تقليص دور الخدمات الأخرى كالخطوط الساخنة ومراكز الأزمات والملاجئ والمساعدة القانونية والخدمات الاجتماعية في ضوء الطوارئ الصحية الجديدة.“¹⁸ ومن غير المرجح كون الأردن استثناءً في هذا الصدد. وسيكون لتقليص الخدمات المقدمة للنساء أثر سلبي على سلامة المرأة. فمع تفاقم الوضع الاجتماعي والاقتصادي، تخشى منظمة النهضة (أرض) من إمكانية ازدياد خطر الاستغلال والاعتداء الجنسيين مع غياب آليات التقصي عن هذه الحالات ومتابعتها.

وأخيراً، ونظراً لتقدمها خدمات الدعم النفسي والاجتماعي منذ فترة طويلة، تخشى منظمة النهضة (أرض) من الأثر النفسي والاجتماعي لحالات عدم اليقين المتفاقمة التي تواجه اللاجئين السوريين اللائي لا يستطعن المضي قدماً في الإجراءات القانونية أو استكمالها، وهو الإجراء الذي غالباً ما يعد عبئاً نفسياً عليهن. وينبغي اعتبار أن، انقضاء الوقت بدون وجود هذه الوثائق المهمة للحصول على خدمات المساعدة القانونية، يسبب محدودية آليات حماية اللاجئين المتمثلة في تزويد البالغين والأطفال باحتياجاتهم الأساسية.

5. التوصيات

لصانعي القرار

1. المضي قُدماً في وضع آلية بديلة للأوضاع القانونية للمهاجرين السوريين التي لا تلبّي معايير حملة 2018-2019 ولا يزالون بحاجة إليها. وبما أن فيروس كورونا المستجد (كوفيد-19) ينتقل عبر الهواء، فمن المهم تحديد هوية كافة السكان بالشكل الصحيح لأغراض وبائية.

للمؤسسات الرسمية

2. أخذ الأثر المطوّل لكوفيد-19 على توثيق اللاجئين السوريين وتسجيلهم بعين الاعتبار وذلك في سياق التنسيق مع الجهات المعنية للحفاظ على سلامة نظام حماية اللاجئين ودعمه، مع إيلاء اهتمام خاص للفئات الأكثر تأثراً مثل النساء والأطفال.

لمزودي خدمات المساعدة القانونية

3. الالتزام بمبدأ "لا ضرر ولا ضرار" عبر التحقق من المعلومات المقدمة من اللاجئين قبل المباشرة بالقضية القانونية باسمه/ها، وذلك لتجنب العواقب القانونية المترتبة على التزوير أو الأفعال الأخرى التي يعاقب عليها القانون.
4. توفير المعلومات الدقيقة والصحيحة للاجئين السوريين فيما يتعلق بالعواقب القانونية للتزوير والأفعال الأخرى التي يُعاقب عليها القانون.
5. الاستعداد للأثر المطوّل لكوفيد-19 على إجراءات التوثيق والتسجيل للاجئين السوريين عند التخطيط لبرامج المساعدة القانونية.
6. تعزيز آلية فعالة ومركزية لتقديم الشكاوى بالنسبة للاجئين السوريين من أجل تعزيز الإحساس بالمسؤولية من طرف مقدمي الخدمات في الأردن.

للمانحين

7. استلزام المسؤولية تجاه اللاجئين من الشريك المنفذ عبر التأكيد على أهمية دور مقدمي الخدمات في تقديم المعلومات الصحيحة والكافية حول المخاطر والمسؤوليات المتعلقة بالقوانين والأنظمة المعمول بها.
8. توفير الدعم المستمر لخدمات المساعدة القانونية ومبادرات التوعية القانونية التي تضمن فهم توثيق حالات الزواج والنسب وتسجيلها وتصويبها فيما يتعلق بآليات الحماية المتاحة.

للاجئين

9. التمييز بين الشائعات والمعلومات الموثوقة المنتشرة فيما يتعلق بآلية التوثيق والتسجيل الصحيحة لحالات الزواج والنسب.
10. التحقق من المخاطر والمسؤوليات المرتبطة بتسجيل حالات الزواج والنسب وتوثيقها وتصويبها مع مقدمي الخدمات الرسميين أو الهيئات ذات السمعة الموثوقة.
11. ضمان التسجيل الصحيح لحالات الزواج من أجل تفادي الصعوبات في الحصول على خدمات المساعدة والحماية وفي حالة الولادة أو وقوع الوفاة.

6. المراجع

الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات (3RP). أيار/مايو 2020. منشور استجابة الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات (3RP) لكوفيد-19

<http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2020/05/3RP.pdf>

الاستجابة لكوفيد-19. أيار/مايو 2020. العدالة للمرأة وسط كوفيد-19.

https://www.idlo.int/sites/default/files/pdfs/publications/idlo-justice-for-women-amidst-covid19_0.pdf

منصة الحلول الدائمة. كانون الثاني/يناير 2020. بين يدي: نهج متوسط الأمد نحو الاعتماد على الذات وصمود اللاجئين السوريين والمجتمعات المضيفة في الأردن.

<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73879>

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا). 2009. التقرير الفني حول الإحصاءات الحيوية في الشرق الأوسط.

اللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة (ICMC). 2017. غير موثقين وغير مرئيين ومعرضون للخطر: وضع اللاجئين السوريين الذين يفتقرون إلى الوثائق المدنية والقانونية.

اللجنة الدولية لحقوق الإنسان (IHRC) والمجلس النرويجي للاجئين (NRC). 2015. حقوق التسجيل: اللاجئين السوريون وتوثيق حالات الولادة والزواج والوفاة في الأردن.

<https://hrp.law.harvard.edu/wp-content/uploads/2015/11/Registering-rights-report-NRC-IHRC-October20151.pdf>

الأمم المتحدة. 2001. المبادئ والتوصيات لنظام إحصاءات حيوي، المراجعة 2

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). 1984. وثائق اللاجئين الثبوتية، (EC/SCP/33)

<https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68cce4/identity-documents-refugees.html>

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). 2007. دليل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لحماية النساء والفتيات.

<https://www.unhcr.org/protection/women/47cfa9fe2/unhcr-handbook-protection-women-girls-first-edition-complete-publication.html>

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). 2014. ضمان تسجيل المواليد للحيلولة دون حالات انعدام الجنسية.

<https://www.refworld.org/pdfid/5a0ac8f94.pdf>

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). حزيران 2018. صحيفة وقائع.





<http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Jordan%20Fact%20Sheet%20-%20June%202018.pdf>

7. ملاحظات المراجع

- 1 الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات (3RP). آخر ولوج 12 أيار/مايو 2020.
<http://www.3rpsyriacrisis.org/>
- 2 ص. 202 أمجد رشيد وآخرون
- 3 تقدم منظمة النهضة (أرض) خدمات الاستشارة القانونية لقضايا توثيق حالات الزواج والنسب لـ 1,455 مستفيدة بموجب "برنامج الحماية"، <https://ardd-jo.org/ar/News-Room/ardd-provides-legal-consultation-services-for-cas-es-of-documenting-marriage>
- 4 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وثائق اللاجئين الثبوتية، EC/SCP/33، تنص على أنه "بدءاً من ترتيب 5 تموز/يوليو 1922، فقد نصت عدد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة باللاجئين والمعتمدة قبل اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بوضع اللاجئين لعام 1951 على إصدار شهادة للاجئين لتكون بمثابة بطاقة إثبات هوية ووثيقة سفر. آخر ولوج:
<https://www.unhcr.org/excom/scip/3ae68cce4/identity-documents-refugees.html>
- 5 <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5428192/>
- 6 العدد الذي صرحت به المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لمنظمة النهضة (أرض)، بوصفها الشريك المنفذ
- 7 بين يدي: نهج متوسط المدى نحو الاعتماد على الذات وصمود اللاجئين السوريين والمجتمعات المضيفة في الأردن
<https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73879>
- 8 انظر تقرير اللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة (ICMC) للاطلاع على تحليل العقبات السورية التي تواجه اللاجئين السوريين في المفرق للحصول على وثائق قانونية: غير موثقين وغير مرثيين ومعرضون للخطر: وضع اللاجئين السوريين الذين يفتقرون إلى الوثائق المدنية والقانونية
<https://www.icmc.net/sites/default/files/documents/resources/jordan-syrian-refugees-legal-documentation-final.pdf>
- 9 دليل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 2007 وإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (UNDESA) لعام 2017. دمج منظور النوع الاجتماعي في الإحصاءات، ص. 117
- 10 بخلاف الممارسة الموصى بها من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تصدر شهادة طالب اللجوء في الأردن للأسر المعيشية لا للأفراد. انظر دليل المفوضية السامية لعام 2017
- 11 بين يدي
- 12 الأمم المتحدة، المبادئ والتوصيات لنظام إحصاءات حيوي، مراجعة 2 (2001)، ص. 4
- 13 التقرير الفني للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا) لعام 2009 حول الإحصاءات الحيوية
- 14 تسجيل الحقوق وتحليل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يتعلق بالأردن في ضمان تسجيل المواليد للحيولة دون حالات انعدام الجنسية
- 15 ضمان تسجيل المواليد للحيولة دون حالات انعدام الجنسية.
- 16 تستند التبعات القانونية التي يواجهها الممارسون القانونيون واللاجئون في سياق الزواج أو النسب إلى الأحكام التالية من قانون العقوبات الأردني: المواد (260 و261 و266، و265 و269 و270 بالإضافة إلى المادة 153)
- 17 منشور الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز القدرة على مواجهة الأزمات (3RP) للاستجابة لكوفيد-19
<http://www.3rpsyriacrisis.org/wp-content/uploads/2020/05/3RP.pdf>
- 18 العدالة للمرأة



P.O.Box: 930560
Amman11193 Jordan
Tel: +962 6 46 17 277
Fax: +962 6 46 17 278
www.ardd-jo.org

   ar_renaissance
 ArabRenaissance



النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development