مذكرة موجزة
كانون الثاني 2017

حق اللاجئين السوريين في الهوية القانونية: الآثار المترتبة على العودة

الصورة: المجلس النرويجي للاجئين

بعد أن أجرى المجلس النرويجي للاجئين مقابلات مع 580 أسرة تمثل أكثر من 3000 لاجئ سوري في لبنان والأردن والعراق تبين له أن هناك الافاً من الأطفال لا يملكون وثائق الهوية المدنية الأساسية؛ الأمر الذي يؤثر على حقوقهم والحماية التي يستحقونها ويهدد إمكانية حصولهم على التعليم والخدمات الأخرى إذا اختاروا العودة إلى سوريا.

ويطرح المجلس في المذكرة الموجزة هذه النتائج الأساسية التي خلص إليها، ولا سيما بالنسبة لألاف الأطفال اللاجئين الذين لا يملكون الوثائق الأساسية، كما يقدم توجيهاته بشأن الخطوات الممكنة التي يمكن اتخاذها للتخفيف من أثار هذه التحديات والتصدي لها قبل أن تحول دون التوصل إلى حلول مستدامة.

الهوية القانونية: الحق في امتلاك الحقوق

يعد الحق في الحصول على شخصية قانونية من أهم حقوق الإنسان الأساسية؛ نظراً لأن الهوية القانونية تتيح لأي فرد فرصة التمتع بالحقوق الأخرى بموجب القانون، فضلاً عن الحصول على الجنسية والوصول إلى الخدمات الأساسية الأخرى كالتعليم والصحة. وبالنسبة للاجئين السوريين، فإن هذا الحق يمكنهم من الحصول على المساعدات الإنسانية ويتيح لهم إمكانية التحرك بحرية داخل دولة اللجوء. إلى جانب ذلك، قد تدعم إمكانية إثبات الهوية القانونية وحيازة الوثائق المدنية والهوية جهود إعادة اللاجئين إلى أوطانهم أو إعادة توطينهم الطوعي في نهاية المطاف. ومن هنا، يعد تسجيل الولادة وتسجيل الزواج مكونين أساسيين من مكونات الهوية القانونية.

يفتقر سبعون بالمئة من المشاركين إلى وثائق الهوية الأساسية

ينظر إلى وثائق الهوية، مثل بطاقات الهوية الشخصية ودفاتر العائلة، على أنها وثائق ضرورية تمكن اللاجئين من الحصول على الخدمات وطلب الحصول على إذن الإقامة. وتعد بطاقات الهوية الوطنية دليلاً رسمياً لإثبات الهوية والجنسية داخل الجمهورية العربية السورية (سوريا) وإحدى الوثائق اللازمة لإثبات حق التصويت بعد بلوغ سن 18 عاماً؛ حيث يتعين على كل مواطن الحصول على بطاقة هوية وطنية عند اتمامه 14 عاماً من أمانة السجل المدني التابعة لوزارة الداخلية السورية[1]. وتبين للمجلس النرويجي للاجئين، في المتوسط، أن أقل من ثلث (30 بالمئة) من اللاجئين السوريين الذين تزيد أعمارهم عن 14 عاماً ممن شملتهم الدراسة يملكون بطاقات الهوية الوطنية. **في حين لا يملك معظمهم – 70 بالمئة - هذه البطاقات.** وتقيم الفئة الأكثر تضرراً من اللاجئين

1 المادة 51، قانون الأحوال المدنية السوري، المعتمد بموجب المرسوم التشريعي رقم 26 (2007) والمعدل بالقانون رقم 20 (2011).

NORWEGIAN REFUGEE COUNCIL NRC

السوريين في لبنان؛ حيث يمتلك 23 بالمئة فقط من المدرجين في جمع البيانات ويزيدون عن 14 عامًا هذه الوثيقة. والجدير ذكره أن الافتقار إلى وثائق الهوية يؤثر تأثيرًا سلبيًا على الحصول على وثائق الإقامة القانونية في البلدان المضيفة للاجئين.

إلى جانب ذلك، ترتفع النسبة بين المشاركين - بمتوسط يبلغ 24 بالمئة - غير المدرجين في دفاتر عائلاتهم. ويصدر دفتر العائلة عن الحكومة السورية لتسجيل كافة أفراد العائلة ولإثبات هوية الوالدين والحالة الاجتماعية للأسر النازحة. وعند حدوث أي تغيير في العائلة، كأن يولد طفل مثلاً، يجري تحديث هذه الوثيقة. ويكتسب دفتر العائلة أهمية أكبر كوثيقة إثبات للهوية بسبب ارتفاع نسبة اللاجئين الذين لا يحملون بطاقات الهوية الوطنية.

وبحسب الأشخاص الذين جرت مقابلتهم، ممن ضاعت وثائقهم أو أتلفت أو صودرت، فإن عدم حيازة هذه الوثائق يحول دون تسجيل الوقائع الحيوية اللاحقة مثل الزواج والطلاق والولادة والوفاة، الأمر الذي من شأنه أن يخلق حاجزًا كبيرًا يعيق حصولهم على تصريح إقامة قانوني في بلد اللجوء. إلى جانب ذلك، وحينما يكون استبدال هذه الوثائق أمرًا مستحيلاً، بسبب تدمير مبنى أمانة السجل المدني داخل سوريا على سبيل المثال، يصبح اللاجئون معرضون لخطر انعدام الجنسية.

ونظرًا لأن وثائق إثبات الهوية أساسية في الحياة اليومية - للحصول على الخدمات كالتعليم والسفر والإقامة في الدولة إقامة قانونية - لجأ بعض اللاجئين إلى آليات للتكيف كالحصول على وثائق مزورة؛ **حيث أقر سبعة عشر في المئة من اللاجئين أنهم اضطروا إلى الحصول على مثل هذه الوثائق.** وتوجد النسبة الأعلى من هؤلاء، حوالي 20 بالمئة، في لبنان. غير أن آليات التكيف هذه تعرض اللاجئين إلى مخاطر جديدة متعلقة بالحماية تشمل خطر الاعتقال والاحتجاز والاستغلال.

لا يملك ربع الأطفال دون سن الخامسة إشعار ولادة

تشير التقديرات إلى وجود ما يزيد عن 700 ألف لاجئ سوري دون سن الرابعة في المنطقة، ولد 300 ألف منهم في مناطق النزوح كلاجئين.[2] ورغم أن إجراءات الحصول على الوثائق المدنية أصبحت أكثر يسرًا في جميع الدول المضيفة، إلا أن المجلس النرويجي للاجئين وجد أنه يوجد في الأسر التي تمت مقابلتها **أكثر من عشرين بالمئة، بالمتوسط، من الأطفال دون سن الخامسة ما زالوا لا يملكون إشعار الولادة الطبي**[3] الذي تصدره المستشفى أو القابلة عند ولادة الطفل ويحتاجه الوالدان للحصول على شهادة ولادة من أمانة السجل المدني المحلي. ويقع الاستثناء الوحيد في لبنان، حيث يبذل برنامج المساعدة القانونية التابع للمجلس النرويجي للاجئين جهده في مساعدة الآباء والأمهات في إجراءات التوثيق المدنية للمواليد من اللاجئين؛ فقد بلغت نسبة عدم حيازة إشعار الولادة بين هذه المجموعة أقل من خمسة بالمئة، الأمر الذي قد يرجع سببه إلى تحسين الإجراءات ودعم أولياء الأمور.

ووفقًا لقانون الأحوال المدنية السوري[4]، يتعين على أولياء أمور الأطفال السوريين المولودين خارج سوريا تسجيل وقائع ولادتهم خلال 90 يومًا بعد تاريخ الولادة في السجلات المدنية السورية من خلال القنصلية/السفارة السورية في دولة الولادة. وفي حال مخالفة ذلك، يخضع التسجيل المتأخر لولادة الطفل إلى غرامة.

ويؤدي عدم حصول الأطفال على إشعار الولادة إلى عدم اعتراف السلطات بهم. ولكن رغم حصول الأطفال على إشعار الولادة إلا أن الإجراءات المعقدة لتسجيل الأطفال في الدول المضيفة قد تشكل تحديًا حقيقيًا أمامهم؛ **ففي لبنان على سبيل المثال، وجد المجلس النرويجي للاجئين أن 92 بالمئة من اللاجئين غير قادرين على استكمال كافة الإجراءات القانونية والإدارية لتسجيل ولادة أبنائهم.**[5]

وروى اللاجئون أثناء إجراء المقابلات معهم أن عملية تسجيل المواليد في سوريا تختلف عن تلك التي يشهدونها كلاجئين. ففي سوريا، تضيف السلطات اسم الطفل المولود إلى دفتر عائلة الوالدين دون أن يحصل الوالدان على شهادة ولادة منفصلة.

ويترتب على ذلك، بحسب المشاركين، أن يعد دفتر العائلة، في مقابل إشعار أو شهادة الولادة، أهم وثيقة لتأمين الهوية القانونية والحصول على الخدمات في سوريا. وهو ما يعني أن أولياء الأمور لا يدركون الحاجة إلى تسجيل الولادة في دولة النزوح المقيمين فيها، كما يوضح ذلك المثال التالي:

> عندما استلمت إحدى العائلات السورية إشعار ولادة ابنها في الأردن، لم تكن على علم بأنه يجب جلب إشعار الولادة هذا لدائرة الأحوال المدنية الأردنية لتسجيل ولادة الطفل. ولأنهما لم يفلحا في تسجيل ولادة ابنهما خلال سنة، توجب عليهما بموجب القانون الأردني بدء دعوى قضائية في محاكم الصلح الأردنية لتسجيل الطفل. وأوضحت والدة الطفل بقولها: "أخبرتنا الشرطة بأننا بحاجة إلى شهادة الولادة للحصول على الهوية الامنية [البطاقة الجديدة لوزارة الداخلية]. وعندما ذهبنا إلى دائرة الأحوال المدنية. أخبرونا بأن علينا الذهاب إلى المحكمة لأن الطفل قد بلغ الثالثة من عمره". وعند إجراء المقابلة، كانت العائلة قد بدأت بالدعوى القضائية، إلا أن الوالدة كانت قلقة من ألا يتمكن ابنها من الحصول على البطاقة التي قالت بأنها "ضرورية للحصول على الخدمات".[6]

ويعد استخدام إشعار الولادة في دول النزوح لتسجيل الولادات والحصول على شهادات الولادة أمرًا في غاية الأهمية ولا سيما بالنسبة للاجئين القاطنين خارج المخيمات وفي المناطق الحضرية الذي يتعاملون بشكل أكبر مع السلطات المحلية. فعلى سبيل المثال، يواجه الأطفال السوريون في الأردن ممن لا يملكون شهادات تسجيل ولادة تحديات خطيرة في الحصول على تصاريح إقامة (بطاقات وزارة الداخلية).

2 المفوضية السامية لشؤون اللاجئين "التصدي لانعدام الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا" ص. 10، المفوضية السامية لشؤون اللاجئين أيلول 2016.
3 سجل هذا المسح الاستقصائي أعلى مستويات عدم حيازة إشعارات الولادة بين اللاجئين الموجودين خارج المخيمات في الأردن. وتختلف هذه النتيجة عن تقييم آخر أحدث. وقد يعزا ذلك إلى حقيقة أن هذه الدراسة قد شملت جميع الأطفال دون سن الخامسة ممن يواجهون صعوبة أكبر في الحصول على إشعار ولادة مقارنة بالأطفال الذين ولدوا مؤخرًا نظرًا لأن الإجراءات قد تحسنت في الدول المضيفة.

4 المادة 14، المرسوم التشريعي رقم 26 (2007)، المعدل بالقانون رقم 20 (2011).
5 المجلس النرويجي للاجئين، تحديات تسجيل المواليد السوريين اللاجئين في لبنان، ص. 6، المجلس النرويجي للاجئين - لبنان 2015.

وتخشى العائلات السورية من ألا يتمكن أبناؤهم الذين لا يملكون شهادات ولادة من العودة إلى سوريا، الأمر الذي من شأنه أن يعرض وحدة العائلة للخطر. وعلى المدى الطويل، يزداد خطر تعرض هؤلاء الأطفال لانعدام الجنسية، فضلاً عن الآثار السلبية الأخرى المترتبة على ذلك. **وللتغلب على تحديات تسجيل الولادة هذه، لجأت بعض العائلات السورية إلى اقتراض وثائق إثبات الهوية أو العودة إلى سوريا لاسترجاع الوثائق رغم ما يحف هذا الخيار من مخاطر.**

معظم الأطفال دون سن الخامسة غير مدرجين في دفاتر عائلاتهم

ومن بين العائلات التي تمت مقابلتها في لبنان، أكثر من 80 بالمئة من الأطفال دون سن الخامسة لم يتم ادراجهم في دفاتر عائلاتهم، في حين يبلغ المتوسط في المنطقة 60 بالمئة - انظر أعلاه. وأوضحت العائلات المستطلعة آراؤهم أنه من المستحيل إضافة الأطفال المولودين في لبنان والأردن والعراق لأن القيام بذلك يتطلب منهم الحصول على تصديق شهادة الولادة من وزارة الخارجية في دولة النزوح ثم التوجه إلى السفارة السورية.

وتحدثت الغالبية العظمى من المشاركين – 91 بالمئة - أن دفتر العائلة أو البيان العائلي لازمين لتسجيل أبنائهم في المدارس في سوريا.[6] **وعليه، يمكن أن يؤدي الافتقار إلى دفتر العائلة إلى تهديد إمكانية الحصول على خدمات التعليم داخل سوريا، إذا ما أرادت العائلة العودة إليها مستقبلاً.**

تسجيل الولادة

- يسجل الطفل بعد ولادته فوراً ويكون له الحق منذ ولادته في اكتساب الجنسية (المادة 7.1 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل).
- يعد تسجيل الولادة الاعتراف القانوني الأول بوجود الطفل؛ حيث يصبح الطفل غير موجود بالنسبة للسلطات دون إثبات هويته.
- يمكن أن يساهم تسجيل المواليد في التعرف على الأطفال غير المرافقين لذويهم وإظهار علاقتهم بهم، كما أنه يمهد الطريق نحو اكتساب الجنسية ويحول بالتالي دون الوقوع في مأزق انعدام الجنسية.
- يمكن أن يؤدي غياب الأسر إلى جانب عدم حيازة التسجيل المدني إلى تورط الأطفال في حالات الاستغلال الجنسي والاتجار بالبشر والتجنيد في الجماعات المسلحة، فضلاً عن ممارسة الأعمال الخطرة.

أكثر من نصف السوريين المتزوجين لا يملكون وثائق زواج

تحدث أكثر من نصف (52 بالمئة) اللاجئين السوريين المتزوجين الذين جرت مقابلتهم عن عدم امتلاكهم أي وثيقة تثبت زواجهم (عقد الزواج أو شهادة الزواج أو دفتر العائلة)، الأمر الذي يدخلهم في إحدى الفئات التالية: (أ) لم يسجلوا زواجهم في سوريا، (ب) أو سجلوا زواجهم ولكنهم فقدوا وثائقهم أثناء الفرار من سوريا، أو (ج) تزوجوا في دولة النزوح ولم يسجلوا زواجهم. ووفقًا لقانون الأحوال المدنية السوري فإنه لا بد من تسجيل وقائع الزواج التي تحدث خارج القطر السوري في السجلات المدنية السورية من خلال قنصلية/سفارة سوريا خلال 90 يوماً من اليوم الذي يلي تاريخ الزواج.[7] ويتعين على اللاجئين السوريين الذين يتزوجون في لبنان تصديق شهادات زواجهم لدى وزارة الخارجية اللبنانية ثم لدى السفارة السورية في لبنان، وترسل السفارة الشهادات أخيراً إلى أمانة السجل المدني في سوريا لتسجيل الزواج هناك.[8] **وبين شباط 2015 وشباط 2016 تقدم أكثر من 1702 لاجئ حصل على عقد الزواج في لبنان، لم يتمكن سوى 15 لاجئًا منهم من إنهاء تسجيل زواجهم لدى سجل الأجانب.**[9]

ويمكن أن يعيق عدم الحصول على وثائق الزواج عملية تسجيل المواليد؛ ففي حال عدم تسجيل قران زوجين أو جرى زواجهما بصورة غير رسمية (فيما يعرف بالزواج "العرفي") - أو إذا فقد الزوجان الوثائق الرسمية التي تثبت زواجهما - يصبح تسجيل أبنائهما معقدًا جدًا؛ نظراً لأن عملية التسجيل تتطلب تصديق الزواج وإضفاء الصفة القانونية عليه كشرط مسبق لذلك، على سبيل المثال. وفي الأردن، يتعين على أولياء الأمور الذين يرغبون بتسجيل ولادة أطفالهم لدى دائرة الأحوال المدنية إثبات زواجهم القانوني بإظهار شهادة زواج صادرة عن الدولة جنباً إلى جنب مع وثائق إثبات الهوية.

وعلاوة على ذلك، ثمة عوائق أخرى بعيدة المدى، منها على سبيل المثال ألا تتمكن العديد من السيدات اللاتي فقدن أو انفصلن عن أزواجهن من المطالبة بممتلكاتهن اللاتي حصلن عليها بموجب زواجهن دون إظهار شهادة الزواج التي تثبت العلاقة بينهما.

ويدل هذا الأمر على الروابط بين الوثائق المدنية؛ حيث أن عدم الحصول على الوثائق المدنية قد يؤدي إلى عواقب سلبية متتالية تعاني منها العائلات، نظراً لأن إصدار وثيقة واحدة قد يصبح عائقًا دون الحصول على وثيقة أخرى.

6 يحتوي السجل العائلي على الاسم الأول واسم العائلة ومكان وتاريخ الولادة الخاصة بأفراد العائلة كافة.

7 المادة 14، قانون الأحوال المدنية السوري (2007).

8 المادة 17، قانون الأحوال المدنية السوري (2007).

9 المجلس النرويجي للاجئين، تحديث بشأن تسجيل حالات زواج اللاجئين السوريين، ص. 11، المجلس النرويجي للاجئين - لبنان 2016، متاح عبر https://www.nrc.no/reports/resources/syria-from-refugees-for-update-on-marriage-registration-july-2016/

الخلاصة والتوصيات

تشكل الظروف المذكورة أعلاه عوائق هائلة لإثبات الهوية والنسب والجنسية للأطفال السوريين اللاجئين. ورغم التقدم المحرز في الدول المضيفة، إلا أن جهوداً كبيرة ما زالت مطلوبة لضمان حصول كافة اللاجئين السوريين على الهوية والوثائق المدنية. ويتمثل الخطر طويل الأمد في أن فقدان الوثائق أو انتهاء صلاحيتها أو نقصانها قد يصبح عائقًا كبيراً يحول دون العودة إلى سوريا أو دون التوصل إلى حلول أخرى دائمة.

فعلى سبيل المثال، يمكن أن يحرم الأطفال الذين لا يملكون شهادات الولادة أو غير المسجلين في دفاتر عائلاتهم من الميراث وهو ما ينعكس على عودتهم إلى سوريا.

وعند العودة، ستظهر الحاجة إلى الاعتراف بكافة الوثائق المختلفة التي يجلبها اللاجئون معهم وبالتالي موائمتها مع السورية منها.

- وعليه، يجب وضع أنظمة ميسرة في سوريا لنقل هذه السجلات إليها، بالأضافة إلى إصدار وتجديد واستبدال الوثائق المفقودة أثناء الصراع.
- ويجب الإبقاء على الحد الأدنى من المتطلبات الإدارية للتقدم بطلب الحصول على الوثائق، كما يجب أن تكون القيود المفروضة على تسجيل الأحداث الحيوية التي تقع أثناء الصراع معقولة.
- وينبغي إدخال إجراءات بديلة وبسيطة لتحديد الهوية (بما فيها على سبيل المثال تلك التي تتميز بعتبة إثبات منخفضة) إقراراً بالتحديات المذكورة أعلاه التي يواجهها النازحون السوريون عند الحصول على الوثائق المدنية في مكان النزوح.
- وينبغي استبدال الوثائق الدائمة بالوثائق المؤقتة في أقرب وقت تسمح به الظروف.
- وينبغي تحديد الهيئات المسؤولة عن إصدار الوثائق بوضوح وتزويدها بالموارد اللازمة لإنجاز هذه المهام، بما في ذلك تعزيز قدراتها الاستيعابية من حيث عدد الموظفين وتدريبهم.

منهجية العمل

استخلصت المعلومات المذكورة هنا من مسح استطلاعي شارك فيه 580 لاجئ سوري مسؤول عن أسر تقيم في الأردن وشمال لبنان وشمال العراق بين آب 2015 وأيار 2016. واستعان المجلس النرويجي للاجئين بآليتين منفصلتين في اختيار الأسر لإدراجها في هذا التمرين. وفي لبنان والأردن، أجرى المجلس اختياراً متناسباً لنحو مئتي مشارك بحسب الموقع الجغرافي وحجم الأسرة من قائمة المستفيدين من مشروع تقديم المعلومات والاستشارة والمساعدة القانونية الخاص بالمجلس النرويجي للاجئين في كل دولة. وعليه، تمثل العينة المستفيدين من البرنامج في شمال لبنان والأردن بأكبر قدر ممكن. أما في العراق، فقد اختار المجلس نسبياً حوالي مئتي أسرة بحسب الموقع الجغرافي وحجم الأسر من قائمة المستفيدين من برنامج الماء والصرف الصحي والنظافة الشخصية في دهوك. وعليه، تمثل العينة في العراق المستفيدين من برنامج الماء والصرف الصحي والنظافة الشخصية في دهوك.

وقسمت البيانات في مجموعتين، تشمل المجموعة الأولى معلومات حول الوثائق المدنية لكل عضو من أعضاء أسر المشاركين الذين يبلغ عددهم 580.[10] وقدم المشاركون معلومات حول 3201 فرداً، منهم 1693 سيدة وفتاة و1508 رجلاً وفتى.

ويتمثل الهدف من أخذ العينات في أن تشمل نسبة تمثيلية من المعلومات التي تقدمها النساء. ونظراً لمواعيد إجراء المقابلات والحالة السكانية للاجئين، أجرى المساحون مقابلاتهم مع 309 رجلاً و271 امرأة، أي تشكل النساء نسبة 47% من العينة. وفي معظم الحالات، عرف المشاركون الذكور أنفسهم بأنهم أرباب الأسر، في حين تحدثت السيدات عن كونهن أكثر النساء أهمية في الأسرة وقت إجراء المقابلة. وعرف ستون بالمئة من المشاركين أنفسهم بأنهم من العرب، وثلاثة وثمانون بالمئة بكونهم أكراداً.

موّلت هذه المبادرة من قبل وزارة الخارجية النرويجية. لا تعبر الآراء المذكورة هنا بالضرورة عن السياسات الرسمية للحكومة النرويجية.

- المجلس النرويجي للاجئين، تحديات تسجيل مواليد اللاجئين السوريين في لبنان، المجلس النرويجي للاجئين - لبنان 2015، متاح عبر https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/syria-from-refugees-for-lebanon-in-registration-birth-of-challenges-the/
- المجلس النرويجي للاجئين والعيادة الدولية لحقوق الإنسان، تأمين الوضع القانوني، المجلس النرويجي للاجئين - الأردن 2016، متاح عبر https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/status-securing

الاتصال: no.nrc@syriaresponse.info