

مقال المفكرة القانونية

عديمو الجنسية في المنطقة العربية، أي قضية؟

عدد خاص عن عديمي الجنسية في المنطقة العربية
SPECIAL ISSUE . STATELESSNESS IN THE ARAB WORLD

كانون الأول / ديسمبر . 2015 . DECEMBER

مسائل الجنسية في دول المنطقة العربية تخضع عموماً لهيمنة المصالح السياسية أو الاقتصادية للجهات النافذة فيها. وعليه، تُحجب الجنسية عن أصحاب استحقاق إذا كان من شأن ذلك أن يزعزع معطيات ديمغرافية مؤثرة في تركيبة السلطة في هذه الدول. بل يُنظر في العديد منها إلى عديم الجنسية على أنه شخصٌ خطراً على اعتبار أن لديه هدفاً مفترضاً باكتساب جنسية البلد الذي يعيش فيه. وبالطبع، غالباً ما يؤدي وصم عديم الجنسية بالخطر إلى وضع سياسات تمييزية ضده، بهدف تهجيده. وينطبق هذا الأمر على مجموعات عدة تعيش في هذه الدول سنتناول غالبيتها في هذا العدد، ولكن أيضاً على أفراد يستمدون مشروعية اكتساب الجنسية عن طريق أمهاتهم.

وبالطبع، تختلف الأمور كثيراً حين يُنظر إلى المسألة من منظار مغاير، وتحديدًا من منظار عديمي الجنسية أنفسهم وما يعانون منه ومدى أحقيتهم في اكتساب جنسية الدول التي ولدوا وأو نشأوا وكبروا فيها. وهذا هو تحديدًا ما يطمح هذا العدد الخاص بعديمي الجنسية في المنطقة العربية إلى المساهمة فيه. ففي هذه الحالة، يظهر عديم الجنسية، ليس كخطر إنما كضحية منظومة سياسية قانونية معينة، وتظهر بالمقابل الدول المعنية هي المقصرة في تعاملها معه. ويصبح إذ ذاك من الصعب وضع سياسة عامة أو إجراء أي موازنة تشريعية بين المصالح المختلفة في قضايا الجنسية من دون أخذ مصالح هؤلاء في الحسبان. ويرجى تالياً أن يؤدي تعزيز التخاطب في هذا الخصوص إلى نتائج مغايرة على صعيد استحقاق الجنسية بالنسبة إلى مجموعات وفئات عدة، أو على الأقل على صعيد الحقوق التي يتمتع بها عديمو الجنسية في الدول التي يعيشون فيها أو يرتبطون بها أو سياسات التمييز التي يتعرضون لها. كما يرجى أن يسهم ذلك في التنبه إلى المخاطر المتعاضمة في المنطقة بنشوء حالات جديدة من الحرمان من الجنسية تمهيداً لاستدراكها. ومن أكثر هذه الأمور إثارة للقلق في الفترة الراهنة، عدم تسجيل عدد كبير من مواليد اللاجئين السوريين، الأمر الذي قد يحولهم إلى عديمي الجنسية. ولا ننسى طبعاً الظاهرة الخطيرة بسحب الجنسيات من مئات المعارضين الخليجين. يبقى أن العدد الأكبر من عديمي الجنسية الذين يعيشون في المنطقة حالياً هم اللاجئون الفلسطينيون الذين هم حُرماً ليس من الجنسية، إنما من الدولة.



فهرس

<u>7</u>	<u>6</u>	<u>5 - 4</u>	<u>3</u>
"الجنسية قيد الدرس" أو "انعدام جنسية، قيد دائم"؟	من هم عديمو الجنسية في لبنان؟ ضحايا تتكاثر بالوراثة في ظل لا مبالة الدولة	نشأة قوانين الجنسية والعوامل التي تؤثر فيها	عديمو الجنسية في المنطقة العربية، أي قضية؟
يمنى مخلوف	جمعية رواد-فرونتيرز	لورا فان واس وزهرة البرازي	عديمو الجنسية في المنطقة العربية، أي قضية؟
محاامية وباحثة في القانون، تعدّ دراسة حول "الجنسية قيد الدرس" بتكليف من جمعية رواد-فرونتيرز	محاامية وباحثة في القانون، عضو في المفكرة القانونية	باحثتان في إطار برنامج الجنسية وعديمي الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، جامعة تلبرغ	عديمو الجنسية في المنطقة العربية، أي قضية؟
<u>11</u>	<u>10</u>	<u>9</u>	<u>9 - 8</u>
عندما تسحب الجنسية اعتمادا على مكان الإقامة: قرار فك الارتباط وتداعياته في الأردن	خصوصية إنعدام الجنسية في الحالة الفلسطينية؟	"مكتوم القيد": تعريف غير موجود	صناعة الجنسية الهشة في لبنان: القضاء ومرسوم التجنس للعام 1994
أيمن هلسا	جابر سليمان	برنا حبيب	غيدة فرنجية
محاامي و أستاذ القانون المشارك بجامعة الإسرائ، عمان، الأردن	باحث فلسطيني	باحثة في جمعية رواد فرونتيرز	محاامية وباحثة في القانون، عضو في المفكرة القانونية
<u>15</u>	<u>14</u>	<u>15</u>	<u>15-12</u>
حالة أبناء الأردنية من أب غير أردني	حق السوريات في منح الجنسية لأبنائهن: أي خطوات؟	التحديات التي تواجه تسجيل الولادات في لبنان للاجئين من سوريا	حق المرأة في نقل جنسيتها في لبنان: البحث عن لباس جديد للذكورية
أيمن هلسا	سوسن زكرك	المجلس النرويجي للاجئين	نزار صاغية
محاامي و أستاذ القانون المشارك بجامعة الإسرائ، عمان، الأردن	باحثة سورية	مدير تحرير المفكرة القانونية	محام، مدير تحرير المفكرة القانونية
<u>19</u>	<u>19-18</u>	<u>17</u>	<u>16</u>
عديمو الجنسية في ليبيا: حالة التبو	انعدام الجنسية والتمييز العرقي في موريتانيا	البدون في الكويت	أكراد سورية، 2011-1962 أو حين استخدم الإنتماء العرقي كسبب للحرمان من الجنسية
لورافان واس	المفكرة القانونية	المركز الكويتي للمواطنة الفاعلة	سوسن زكرك
محاامي و أستاذ القانون المشارك بجامعة الإسرائ، عمان، الأردن	مفكرة قانونية	مركز كويتي للمواطنة الفاعلة	محام، مدير تحرير المفكرة القانونية
<u>25</u>	<u>22</u>	<u>21</u>	<u>21-20</u>
هل يستطيع القضاء أن يكون محرّك التغيير في قضايا الجنسية؟	عديمو الجنسية ومكتومو القيد في لبنان: بين الذلّ والظلّ وخطوات المنظمات الوطنية	الجنسية والمعارضة السياسية في دول الخليج	البحرينيون السابقون: سحب الجنسية كسلاح سياسي
برنا حبيب	برنا حبيب وسبيرة طراد	أنور الرشيد	حسين عبد الله
محاامي و أستاذ القانون المشارك بجامعة الإسرائ، عمان، الأردن	باحثتان في جمعية رواد فرونتيرز	رئيس المنتدى الخليجي لمؤسسات المجتمع المدني	المدير التنفيذي لتجمع "أميركيين من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان في البحرين"

الصور تم احازها من قبل الصورة داليا خميسي لأشخاص عديمي الجنسية في لبنان. وقد تم تصويرهم في سياق الإعداد لهذا العدد.

يوزع هذا العدد مع جريدة السفير بموجب إتفاقية تعاون بهذا الشأن.

السفير

رواد Frontiers
OPEN SOCIETY FOUNDATIONS
المكتب الإقليمي العربي

يُنشر هذا العدد الخاص من المفكرة القانونية بالتعاون مع مؤسسة المجتمعات المنفتحة، المكتب الإقليمي العربي
إن جمعية المفكرة القانونية والكتاب فيها يتحملون وحدهم المسؤولية الوحيدة عن محتويات هذه المطبوعة التي لا يمكن بأي حال أن تعكس وجهات نظر أي من الجهات المساهمة في إنجازها.

رسوم العدد: رائد شرف، تصميم: ستوديو سفر ش.م.ل.

صاحب المطبوعة: جمعية المفكرة القانونية
المدير المسؤول: نزار صاغية
شارك في التحرير: نزار صاغية وغيدة فرنجية.
تم احاز المطبوعة بموجب عقد شراكة بين جمعية المفكرة القانونية وجمعية رواد-فرونتيرز

info@legal-agenda.com
www.legal-agenda.com
المفكرة القانونية: Facebook
Twitter: @Legal_Agenda



عديمي الجنسية في المنطقة العربية، أي قضية؟

قانون تملك الأجانب لحقوق عينية في لبنان والذي حظ على الذين لا يحوزون على جنسية دولة معترف بها اكتساب الحقوق العينية فيه وذلك بخلاف الأجانب من حملة الجنسيات الأخرى والذين يكون لهم ذلك. ولكن في الغالب، يأخذ التمييز أشكالاً أقل وضوحاً، مثل التطبيق المتوتري لبند التعامل بالمثل. فهل ينطبق هذا البند على عديمي الجنسية؟ في حال الإيجاب (وهذا هو جواب دول عدة)، نكون قد ميّزنا ضدّهم، على أساس أنهم يصبحون أمام استحالة الاستفادة من مجمل الحقوق المشروطة بالتعامل بالمثل لعدم تمتعهم بجنسية دولة، وذلك بخلاف الأجانب الذين يكون لهم حق الاستفادة منها في حال اثبات توفر شرط التعامل بالمثل أو في حال قيامهم بضغط في بلادهم وصولاً إلى ضمان توفره. ويؤمل أن يؤدي تطور الفقه في هذا المجال إلى تغليب قراءة أخرى لشرط التعامل بالمثل تؤدي إلى استبعاده لاستحالة تطبيقه على عديمي الجنسية. فسبب وجود هذا البند هو ضمان المساواة والإعتراف المتبادل بين الدول، الأمر الذي يفرض عدم تطبيقه على حالات عديمي الجنسية والذين ليس لهم أي دولة.

إضفاء مقاربة اقليمية انطلاقاً من الاشتراك في المشاكل

أن ثمة توجهات ومواقف متشابهة في مقاربة الجنسية وانعدامها في المنطقة. ومن المؤكد إذا أن تنشأ عن هذه الأمور إشكاليات مشتركة، كما هي حال حق المرأة في منح جنسيتها أو هشاشة الجنسية في دول الخليج العربي وتجوز سحبها من الأصوات المعارضة إدارياً أو بأحكام إدانة. ومن الشواهد على ذلك هو قيام حملة «جنسيتي حق لي ولأسرتي» في عدد من الدول العربية، فضلاً عن التعاون الحاصل بين ناشطي دول خليجية عدّة لمواجهة مقررات سحب الجنسية من المعارضين من قبل السلطات العامة في هذه الدول.

الحقوقي في هذا المجال. كما يهدف في بعض الأحيان إلى إعادة قراءة قوانين تم تطبيقها خطأً أو تأويلها على نحو يتعارض مع مصالح عديمي الجنسية.

التنبيه للمخاطر الآيلة إلى حرمان أشخاص من الجنسية:

كما يُرجى أن يسهم تعزيز التخاطب في هذا الشأن في التنبيه إلى المخاطر المتعاظمة في المنطقة بنشوء حالات جديدة من الحرمان من الجنسية تمهيداً لاستدراكها. ومن أكثر هذه الأمور إثارة للقلق في الفترة الراهنة، عدم تسجيل عدد كبير من مواليد اللاجئين السوريين، الأمر الذي قد يحولهم إلى عديمي الجنسية. ولا ننسب طبعاً الظاهرة الخطيرة بسحب الجنسيات من مئات المعارضين الخليجيين. ومن النافل القول أن الدول المضيفة تخطئ في إهمال هذا الجانب، طالما أن من شأنه أن يؤدي إلى الإضرار بمصالحها وزيادة أعداد عديمي الجنسية غير القادرين على إثبات إنتمائهم لدولة أخرى في أراضيها. وعليه، قد تصل الدولة بفعل تقاعسها أو سياساتها القاصرة في هذا المجال إلى إطالة أمد مكوّنهم في أراضيها وربما إلى تأبيده.

منع التمييز ضد عديمي الجنسية:

هذه قد تكون إحدى أهم النتائج للموسسة على المدى القريب للعمل على عديمي الجنسية، وقوامها فصح حالات التمييز الحاصلة ضدّهم مع تجريدتها من مشروعيتها. وينشأ هذا التمييز أحياناً عن إرادة بتهجير هؤلاء من الدول التي يقطنون فيها على خلفية استشعار خطر من إرادتهم المفترضة باكتساب الجنسية. والمقصود بالتمييز هنا ليس التمييز إزاء المواطنين (وهذا أمر شبه طبيعي) لكن التمييز إزاء الأجانب الذين يصبح وضعهم القانوني أفضل من أوضاع عديمي الجنسية في البلد الذي ولدوا ونشأوا فيه. ومن الأمثلة على التمييز،

قضايا الجنسية من دون أخذ مصالح هؤلاء في الحسبان. ويُرجى تالياً أن يؤدي تعزيز التخاطب في هذا الخصوص إلى نتائج مغايرة على صعيد استحقاق الجنسية بالنسبة إلى مجموعات وفئات عدة، أو على الأقل على صعيد الحقوق التي يتمتع بها عديمي الجنسية في الدول التي يعيشون فيها أو يرتبطون بها أو سياسات التمييز التي يتعرّضون لها.

تعزيز مشاعر عديمي الجنسية بمشروعية مطالبهم باكتساب جنسية الدولة الأكثر اتصلاً بهم:

عدا عن أن انعدام الجنسية يؤثر بحد ذاته إلى توفر عوامل تهميش كثيرة لدى المصابين به، فإن العمل الحقوقي أو البحثي قلماً يتناول هذه القضية رغم كبر حجمها. ولعلّ أحد أبرز الشواهد على هذا التجاهل هو غياب أي مفهوم جامع في المنطقة العربية لوصف الأشخاص عديمي أو فاقدتي الجنسية، الأمر الذي يسمح بصياغة سياسات عامة بخصوصهم من دون أي التزام بالأبعاد الحقوقية المتصلة بهذا المفهوم.

ومن الأدلة أيضاً على التجاهل، هونقص الأرقام الرسمية بشأن أعدادهم أو أيضاً تأييد درس الملفات المتصلة بهم في بعض الدول كما هي حال فئة الأشخاص الموضوعين «فيقيد الدرس» في لبنان والذين يفترض أن الإدارة المعنية تعكف على درس جنسياتهم منذ عقود. ومن هذه الزاوية، يهدف هذا العدد إلى دعم الأشخاص من هذه الفئة في الفضاء العام بالدرجة الأولى، وتعزيز مشروعية مطالبهم باكتساب جنسية الدولة الأكثر اتصلاً بهم. هذا فضلاً عن أن هذا العمل يُلقي الضوء على أعمال المنظمات الحقوقية الداعمة لهم والعاملة على قضاياهم، وفي طليعتها جمعية رواد-فرانتييرز وما طورته من آليات لمساعدتهم وتقويتهم إجتماعياً وقانونياً. ويؤمل أن يؤدي الإطلاع على هذه التجارب إلى تحفيز وتطوير العمل

يُخصّص هذا العدد لعديمي الجنسية في المنطقة العربية. ونظراً لحجم الإشكاليات المطروحة، تعمّد محرّروه أن يحدّثوا مضمونه في التعريف عن هؤلاء والأسباب التي أدت إلى حرمانهم من الجنسية، على أمل أن نتناول في فترة لاحقة مفاعيل الحرمان من الجنسية في دول هذه المنطقة على صعيد الحقوق. ومن أبرز الأسباب التي حدّثنا إلى إنجاز هذا العدد، الآتية:

إرساء مقاربة جديدة في صوغ السياسات العامة في قضايا الجنسية وتقويتها:

تخضع مسائل الجنسية في دول المنطقة العربية عموماً لهيمنة المصالح السياسية أو الاقتصادية للجهات النافذة فيها. وعليه، تُحجب الجنسية عن أصحاب استحقاق إذا كان من شأن ذلك أن يزعزع معطيات ديمغرافية مؤثرة في تركيبة السلطة في هذه الدول. بل يُنظر في العديد منها إلى عديمي الجنسية على أنه شخصٌ خطِرٌ على اعتبار أنّ لديه هدفاً مفترضاً باكتساب جنسية البلد الذي يعيش فيه. وبالطبع، غالباً ما يؤدي وصم عديمي الجنسية بالخطِر إلى وضع سياسات تمييزية ضده، بهدف تهجيرهم. وينطبق هذا الأمر على مجموعات عدة تعيش في هذه الدول سنتناول غالبيتها في هذا العدد، ولكن أيضاً على أفراد يستمدون مشروعية اكتساب الجنسية عن طريق أمهاتهم.

وبالطبع، تختلف الأمور كثيراً حين يُنظر إلى المسألة من منظار مغاير، وتحديدًا من منظار عديمي الجنسية أنفسهم وما يعانون منه ومدى أحقيتهم في اكتساب جنسية الدول التي وُلدوا وأو نشأوا وكبروا فيها أو في استعادة دولتهم كما هي حال اللاجئين الفلسطينيين. ففي هذه الحالة، يظهر عديمي الجنسية، ليس كخطر إنما كضحية منظومة سياسية قانونية معينة، وتظهر بالمقابل الدول المعنية بحرمانه من الجنسية هي المتهمة أو المقصرة في تعاملها معه. ويصبح إذ ذاك من الصعب وضع سياسة عامة أو إجراء أي موازنة تشريعية بين المصالح المختلفة في

1. في نوفمبر- تشرين الثاني 2015، نظمت جمعيتنا المفكرة القانونية ورواد-فرانتييرز بالتعاون مع جامعة تيلبرغ ومنظمة المجتمعات المفتحة مؤتمراً إقليمياً حول عديمي الجنسية في المنطقة العربية.



نشأة قوانين الجنسية والعوامل التي تؤثر فيها

لورا فان واس وزهرة البرازي

يستند قانون الجنسية في كل بلد إلى السياق المحلي المحدد الذي نشأ في إطاره. تستعرض الفقرات التالية وصفاً لبعض الخصائص الرئيسية لقوانين الجنسية في المنطقة العربية والبيئة التي تطبق فيها.

العوامل التاريخية والتقليدية المؤثرة على السياسات المتعلقة بالجنسية

كانت هذه المنطقة عموماً موحدة في ظل سلطة واحدة ونظام قانوني واحد. ومع نشأة مفهوم الجنسية وتنامي أهميته في سائر أنحاء العالم كوسيلة لتنظيم انتماء الأشخاص داخل الدولة، اعتمدت الإمبراطورية تنظيماتها وقواعدها الخاصة التي ترعى مسألة الانتماء في قانون الجنسية العثمانية للعام 1869. ومع بدء نفاذ هذا القانون، تم الاعتراف بسائر الأشخاص المقيمين على أراضي الإمبراطورية العثمانية كرعابا، بغض النظر عن انتمائهم العرقي أو الديني. وفي وقت لاحق، باتت الجنسية العثمانية تنتقل من الوالدين إلى الطفل أو عبر تقديم طلب للأشخاص المولودين على الأراضي العثمانية بعد بلوغ سن الرشد أو عن طريق التجنيس بعد إقامة لمدة خمس سنوات. كما كان هناك أحكام بشأن التخلي عن الجنسية وفقدانها والحرمان منها - أي سائر عناصر قوانين الجنسية المعاصرة. ومع تفكك الإمبراطورية العثمانية وسقوطها في نهاية المطاف، ظل تأثير هذا القانون جلياً في سائر أنحاء الدول المنفصلة عنها. وهو لم يشكل فقط مخططاً نموذجياً لقوانين الجنسية المعاصرة لهذه الدول، وإنما كان للحياة السابقة للجنسية العثمانية أهمية كبيرة بالنسبة إلى مسألة الإدراج ضمن مجموعة المواطنين الأصليين لبعض البلدان مثل

المملكة العربية السعودية والعراق ومصر.² أما التأثير الرئيسي الثاني على قوانين الجنسية المعاصرة في هذه المنطقة، فقد كان تأثير النظم القانونية الأجنبية التي تسربت إلى أجزاء من المنطقة من خلال مزيج من الاستعمار والوصاية والانتداب. لقد كان هناك جهتان رئيسيتان في هذا المجال: فرنسا وبريطانيا. فقد أمضت كل من الجزائر وموريتانيا والمغرب، على سبيل المثال، فترة من تاريخها تحت الاستعمار الفرنسي. كما أدى الانتداب الفرنسي على سوريا ولبنان إلى إدخال النموذج القانوني الفرنسي إلى هذه الدول. وتجدر الإشارة إلى أن القانون الفرنسي قد شكّل مصدر إلهام مهماً لقانون الجنسية العثمانية الصادر في العام 1869 وأثر بالتالي بشكل غير مباشر على قوانين الجنسية الناشئة في أنحاء أخرى من هذه المنطقة، فضلاً عن أن العديد من العلماء العرب قد تابعوا دراساتهم العليا وحازوا على شهادات الدكتوراه في فرنسا. لهذه الأسباب، نجد في دول المنطقة عموماً تحيزاً في إسناد عملية اكتساب الجنسية إلى أساس النسب (حق الدم) وإدراج قواعد تقوم على مبدأ حق الأرض «المزدوج». وقد انتشر القانون والفكر القانوني البريطاني في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بطريقة مشابهة، لا سيما عبر الاحتلال البريطاني لمصر ونشوء الانتداب البريطاني تحت إشراف عصبة الأمم على العراق وفلسطين وشرق الأردن والحكم الاستعماري في دول الخليج العربي أو الفارسي (بما في ذلك ما يُعرف حالياً بدولة الإمارات العربية المتحدة والكويت والبحرين وسلطنة عمان وقطر).

كما تأثرت عملية وضع قوانين الجنسية الحديثة في هذه المنطقة، ومنذ البداية، بعدد من العوامل الخاصة بالمنطقة. وقد تكون أقوى هذه العوامل هي الثقافة أو البنية الاجتماعية العربية والدين.³ وقد نشأ عن ذلك مزيج من النماذج القانونية. ففي سلطنة عمان على سبيل المثال، يستند النظام القانوني إلى القانون العام

العربي الانجليزي، إلا أن الدستور يحدد أيضاً الشريعة الإسلامية كأساس للتشريع في البلاد. وفي المجتمعات العربية المسلمة، ثمة تركيز قوي على العلاقات العائلية أو القبلية، فضلاً عن مفهوم اجتماعي وديني ينظر إلى هذه الهياكل على أنها ذكورية وأبوية، مما يبقّي على حرمان النساء من حق نقل جنسياتهن إلى عواتلهن في العديد من هذه الدول. ولمفهوم العرب للدولة تأثير على تطبيق قواعد الجنسية في الممارسة العملية، فهو يساهم على سبيل المثال في بعض الممارسات التمييزية ضد الأكراد أو التبو أو المهاجرين الوافدين من بلدان أفريقيا جنوبي الصحراء وأطفالهم. ففي المغرب، على سبيل المثال، حيث يحق للمرأة اليوم منح جنسيتها لأطفالها، تمت مواجهة مشاكل في تنفيذ هذه الخطوة الإصلاحية المهمة في الحالات التي يكون فيها الأب من بلدان جنوبي الصحراء.⁴ غير أن دور الثقافة والدين والأطر المعيارية الخاصة بالمنطقة قد يكون إيجابياً جداً أيضاً في ما يتعلق بالتمتع بحقوق الجنسية. فالزواج، على سبيل المثال، هو واجب ديني في الإسلام ويساهم في الوفاء بنصف الواجبات الدينية لدى الشخص المسلم. وتبيّن إحدى الدراسات البحثية التي جرت مؤخراً في المنطقة التأثير السلبي لسياسات الجنسية القائمة على النوع الاجتماعي وانعدام الجنسية على القدرة على الزواج وتأسيس عائلة والحفاظ على كيان الأسرة، مشيرة إلى أن تحسين سياسات الجنسية سيؤدي إلى تعزيز أحد الأهداف الأساسية للمجتمع في المنطقة.⁵ كما نلفت النظر إلى إدراج الحق في الجنسية في كل من الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁶ وعهد حقوق الطفل في الإسلام.⁷

المواطنون الأصليون

كشرط أساسي لنشوء أي دولة، لا بد من سكان دائمين ولا بد من تحديد هؤلاء السكان تماماً مثلما

يتم ترسيم الحدود الإقليمية للدولة. يتم تحديد الأشخاص الذين ينتمون إلى مجموعة المواطنين الأصليين من خلال القواعد الأولية التي تتبعها كل الدول في شؤون الجنسية.

ومن الطرق الشائعة لتحديد مجموعة المواطنين الأصليين لدولة معينة هي تلك التي تقوم على أساس محل الإقامة. بناءً عليه، فالأشخاص الذين يقيمون على أراضي الدولة عند دخول أول قانون مستقل للجنسية فيها حيز التنفيذ - أو في أي مرحلة أخرى تعتبر ذات أهمية مفصلية في تشكيل الدولة - هم الذين يحصلون على الجنسية. لكن، في كثير من الحالات، لا تكون «مصادفة» الإقامة في تاريخ معين كافية بحد ذاتها لاكتساب الجنسية. ففي الممارسة العملية، قد يُشترط تسجيل فترة إقامة طويلة. فتشريعات دولة الإمارات العربية المتحدة بعد الاستقلال عن الحكم البريطاني في العام 1971 تنصّ على أن مجموعة مواطني دولة الإمارات الأصليين ستألف من العرب المتوطنين في إحدى الإمارات الأعضاء منذ العام 1925 أو ما قبل.⁸ وفي سياق مماثل، شكّل القانون اليمني مجموعة المواطنين الأصليين من «المتوطنين في اليمن الذين مضت على إقامتهم العادية فيه خمسون سنة ميلادية على الأقل عند نفاذ هذا القانون». في الواقع، قد يصعب إثبات محل الإقامة في يوم معين أو خلال فترة زمنية معينة، لا سيما إذا لم تكن بعض الأدلة المستندية المطلوبة متاحة بسهولة - أو بشكل متساو لسائر سكان الدولة - خلال الفترة المذكورة. وقد يؤدي ذلك إلى عدم الاعتراف ببعض الأشخاص كمواطنين في إطار تنفيذ القانون.

وتوضح التجربة اللبنانية هذه التحديات إذ أن الإحصاء السكاني غير المكتمل والذي خلف عدداً كبيراً من الأشخاص من دون تسجيل أو توثيق قد أثر لاحقاً على تحديد الأشخاص الذين تم الاعتراف



بهم على أنهم يستوفون معايير التمتع بالجنسية اللبنانية، وترك بالتالي عدة آلاف من الأشخاص عديمي الجنسية. ومع مرور الوقت، باتت مشكلة انعدام الجنسية هذه مطوّلة وتناقلت من جيل إلى آخر بالنسبة إلى العديد في لبنان.

بالإضافة إلى ذلك، وفي الحالات التي تكون فيها معايير الأهلية للحصول على الجنسية تراكمية، فهي قد تؤدي إلى استبعاد أشخاص وربما التسبب في تحويل أشخاص إلى عديمي الجنسية بسبب عدم استيفائهم الشروط الأخرى على الرغم من كونهم مقيمين في البلاد في التاريخ المحدد. ومن الشروط الشائعة المكتملة لشرط الإقامة في عدة بلدان في المنطقة الحيازة السابقة للجنسية العثمانية. فكما سبق وأشرنا أعلاه، لقد كان لسقوط الإمبراطورية العثمانية وتفككها تأثير رئيسي في عملية رسم خريطة المنطقة. فعلى سبيل المثال، نصّ قانون الجنسية العراقي الأصلي (الذي يعود إلى العام 1924) في المادة 3 على ما يلي:

«كل من كان في اليوم السادس من آب سنة 1924 من الجنسية العثمانية وساكناً في العراق عادة تزول عنه الجنسية العثمانية ويعد حائزاً الجنسية العراقية ابتداء من التاريخ المذكور.»

لقد استند التشريع السعودي بدوره إلى الحاجة إلى تنظيم نشوء الدولة بعد الحكم العثماني إلا أنه اتبع نهجاً أكثر دقة. فهو نص على حكم متعلق باكتساب الجنسية من قبل المواطنين العثمانيين السابقين (سواء كانوا من سكان أراضي المملكة العربية السعودية في ذلك الوقت أو كانوا في الخارج غير أنهم من «سكان أراضي المملكة العربية السعودية الأصليين»)، فضلاً عن اشتراط منح الجنسية «لرعايا العثمانيين المولودين في أراضي المملكة العربية السعودية أو المقيمين فيها عام 1332 هـ 1914 م الذين حافظوا على إقامتهم في تلك الأراضي إلى 1345/3/22 هـ ولم يكتسبوا جنسية أجنبية قبل هذا التاريخ.»

وفي الكويت، نص قانون الجنسية، الذي سنّ في 1959، على أن:

«الكويتيون أساساً هم المتوطنون في الكويت قبل سنة 1920، وكانوا محافظين على إقامتهم العادية فيها إلى يوم نشر هذا القانون.» وكما هي الحال في لبنان (المشار إليها أعلاه)، لقد كان للتأثير العملي - وليس المحتوى الرسمي - لهذا الحكم ارتدادات لا تُنسى حتى الآن في الكويت. فقد عجز العديد من الأشخاص عن إثبات استيفائهم لشرط الإقامة، في حين تخلف آخرون (وإن كانوا قادرين ربما) عن اتخاذ الخطوات اللازمة لتسجيل أنفسهم لدى السلطات من أجل ضمان الاعتراف بجنسيتهم.¹⁰ وقد أدى ذلك إلى استبعاد عدد كبير من السكان الذين باتوا يُعرفون منذ ذلك الحين باسم «البدون» وهم لا يزالون يعيشون حالة انعدام الجنسية ويورثونها إلى الأجيال اللاحقة.

بعض الأحداث المحورية الأخرى التي تؤثر على التمتع بالجنسية

على النحو المبين في المثال اللبناني، قد يصعب أن لا تسفر عملية تحديد المواطنين الأصليين من قبل الدولة عند نشأتها أو استقلالها عن ترك أي شخص عديم الجنسية، غير أنها خطوة أولية حاسمة لدراء المشاكل في هذا المجال.

ولعلّ أبرز عامل في ما يتعلق بأصول مشاكل الجنسية في المنطقة تمثل في السياسات القائمة على فلسفة العروبة التي تبنتها عدة حكومات في المنطقة، في وقت أو آخر، خلال النصف الثاني من القرن العشرين. ففي ظل هذه السياسات، تمّ التأكيد (أو إعادة التأكيد) على هوية الدول المعنية بصفتها أمة عربية وبات الأشخاص غير المندرجين ضمن مفهوم السلطات للعروبة عرضة لدرجات متزايدة من التمييز والتهميش. وفي بعض الحالات القصوى، استُخدمت سياسات الجنسية كآلية لاستهداف الجماعات غير العربية وإقصائهم - سياسياً وقانونياً وأحياناً جسدياً - من الدولة. وقد سُجّلت سياسات من هذا القبيل في كل من سوريا والعراق وموريتانيا وليبيا.

ففي سوريا، تعيّن على الأقلية الكردية التي كان وجودها في البلاد متناقضاً مع عروبة الدولة المزعومة دفع الثمن والخضوع لمجموعة من التدابير القمعية لهويتها العرقية والثقافية. في العام 1962، أدى الإحصاء السكاني الذي جرى خلال يوم واحد وبشكل تعسفي في منطقة غالبية سكانها من الأكراد إلى استبعاد عدد كبير من هذه الفئة وحرمانهم من الجنسية السورية. في العراق، شكّل المرسوم الصادر في العام 1980 (رقم 666) الأساس القانوني الذي أدت جهود التعريب من خلاله إلى حالة واسعة النطاق من انعدام الجنسية. فقد أدى هذا المرسوم إلى سحب الجنسية من حوالي 300,000 إلى 600,000 كردي وعربي شيعي،¹¹

ووقع السكان السود في موريتانيا ضحية تأكيد الدولة على هويتها العربية كرد فعل إزاء الصراع العرقي في نهاية الثمانينيات. أما في ليبيا، في ظل حكم القذافي سابقاً، كان لسياسات التعريب والتطهير العرقي تأثير صار على سائر الأقليات غير العربية في البلاد. ومن المجموعات التي تأثرت جراء هذه السياسات مجموعة التبو، وهي من قبائل البدو في جنوب الصحراء الكبرى التي لطالما ارتبطت بعلاقات طويلة الأمد مع ليبيا.

أما النوع الثاني من التطورات، أو ربما الأحداث، التي أثرت على عملية التمتع بالجنسية في المنطقة فهو انتقال سيادة الأراضي وأثر ذلك غير المباشر على السكان المعنيين. والمثل الأبرز في هذا الخصوص حالة الفلسطينيين بعد 1948 مع نزوح جماعي للسكان وتنفيذ إسرائيل لسياسة قومية تقوم على استبعاد غير اليهود (الفلسطينيين المسلمين والمسيحيين). وفي

مرحلة لاحقة، أدى فك الارتباط بين الأردن والضفة الغربية إلى مشاكل جديدة من انعدام الجنسية بين الأشخاص الذين هم من أصل فلسطيني وكانوا يتمتعون سابقاً بالجنسية الأردنية.

التأثيرات المعاصرة في السياسات المتعلقة بالجنسية

لقد تطرقنا بإسهاب في الأقسام السابقة إلى العوامل التاريخية والثقافية والسياسية التي أثرت على السياسات المتصلة بالجنسية في دول المنطقة. وقبل الشروع في النظر في محتوى هذه السياسات، لا بد من إيراد بعض الملاحظات الإضافية حول السياق المعاصر الذي تُطبق فيه قوانين الجنسية.

أولاً وقبل كل شيء، يمثّل الواقع الديموغرافي للعديد من دول المنطقة تحدياً كبيراً، وذلك خاصة في البلدان التي تستضيف سكاناً فلسطينيين، حيث يؤثر اللجوء الواسع النطاق والطويل الأمد على سياسات الجنسية في الدول المضيفة. فلطالما تمتعت البلدان المضيفة المختلفة عن منح السكان الفلسطينيين داخل أراضيها فرصة الحصول على الجنسية، وذلك بسبب الآثار الديموغرافية التي قد تنجم عن هذا التدبير - أي التأثير على تركيبة مجموعة المواطنين - فضلاً عن الاعتقاد بأن من شأن ذلك التأثير على القضية الفلسطينية وعلى المطالبة بحق العودة في حال إقامة دولة فلسطينية مكتملة. وقد أثرت هذه المشاعر على سياسات التجنيس وتنفيذها في ما يتعلق بالأشخاص من أصل فلسطيني، فضلاً عن غيرها من المسائل المتصلة بالجنسية، بما في ذلك مسألة حق المرأة المواطنة في منح جنسيتها لأطفالها (إذ أن ذلك قد يؤثر أيضاً على جنسية المواليد من زوج فلسطيني). بناءً عليه، فقد ساهم وجود هذه الأعداد الكبيرة من المجموعات الفلسطينية في تقييد السياسات المتعلقة بالجنسية - وتمت الإطاحة بسائر المقترحات بشأن اعتماد قواعد أكثر شمولاً باعتبارها غير مرغوبة ولا يمكن الدفاع عنها نظراً إلى الوجود الفلسطيني.¹²

ومن المسائل الديموغرافية الأخرى الخاصة بالمنطقة ظاهرة انخفاض نسبة المواطنين مقابل عدد السكان المقيمين في البلد. ففي العديد من دول مجلس التعاون الخليجي، يفوق عدد العمال المهاجرين الموجودين في البلد، في أي وقت من الأوقات، عدد مواطني الدولة بدرجات كبيرة. على سبيل المثال، يُقدّر عدد السكان المقيمين حالياً في قطر بحوالي 1.7 مليون نسمة،¹³ من بينهم حوالي 225,000 مواطن فعلي فقط،¹⁴ مما يعني أن حوالي 87% من السكان ليسوا مواطنين.

ثمة مسألة ديموغرافية أخرى تؤثر على السياسات الحالية المتعلقة بالجنسية في المنطقة وهي مرتبطة بالرغبة في الحفاظ على نوع من التوازن الطائفي - الأمر الذي قد يكون مركباً. وذلك واضح بشكل خاص في لبنان الذي طوّر نظاماً سياسياً معقداً، يقوم على أساس التمثيل النسبي للطوائف المختلفة. ففي

ظل هذا النظام، يصبح للديموغرافيا أهمية خاصة وتصبح عملية منح الجنسية جزءاً من لعبة أرقام. فلا يعود بالإمكان فصل مسألة الاعتراف بشخص معين كمواطن عن انتمائه إلى ديانة معينة وعن مدى تأثير ذلك على التوازن الطائفي.

وهذا الرصد الدقيق وطريقة التحكم بالخليط الطائفي من خلال قرارات متصلة بالجنسية هو أيضاً من العوامل المحركة وراء السياسة المعتمدة في البحرين.

فضلاً عن ذلك، ثمة اعتبارات اقتصادية معينة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالقضايا الديموغرافية وهي تكمن وراء خيارات الدول بشأن شروط اكتساب وفقدان الجنسية. فالجنسية في دول مجلس التعاون الخليجي ذات قيمة بالغة ومحمية بشكل كبير، مع شروط صارمة لا بد من استيفائها للتأهل والاستفادة من امتيازاتها. عندما تتعايش مشكلة انعدام الجنسية جنباً إلى جنب مع ثروات المواطنين في الدول الرعية، كما في حالة البدون الكويتيين، يبدو التناقض شديداً في التفاوت الاقتصادي

بين أشخاص يواجهون صعوبة في إيجاد فرص العمل أو يعجزون عن التملك أو الاستفادة من القروض وأشخاص يحصلون على مبالغ نقدية منتظمة من عائدات النفط في البلاد، وذلك فقط بحكم جنسيتهم.

في الختام، لا بد من الإشارة إلى أنه لا يمكن لأي نقاش يتناول التأثيرات المعاصرة التي تطل القوانين والسياسات في المنطقة أن يكتمل من دون النظر في آثار الحراك العربي. ففي أوائل الأزمة السورية، مع مشاركة مجتمع عديمي الجنسية بفاعلية في المظاهرات ضد النظام، صدر مرسوم يسمح بتجنيس عدد كبير من الأكراد عديمي الجنسية على أمل درء أي احتجاج آخر من جانب هذه الفئة. وفي الكويت، نزل السكان عديمو الجنسية إلى الشارع، متأثرين بالأحداث الدائرة في مختلف أنحاء المنطقة، وذلك للاحتجاج على أوضاعهم. وعلى الرغم من أن الحاجة لا تزال قائمة للتوصل إلى تحوّل فعلي في السياسة الكويتية، إلا أن الاهتمام بمحنة البدون قد بلغ مستويات جديدة وتمكنت هذه القضية من جذب جهات فاعلة جديدة لمناصرتها

من جهة أخرى، فقد شكلت الثورة العربية أيضاً السياق لتزايد استخدام صلاحيات التجريد من الجنسية لأغراض سياسية، بما في ذلك إسكات المعارضين السياسيين. بالإضافة إلى ذلك، فثمة توتر متزايد في متسلسلة الجنسية متأصل في فكر الثورة العربية نفسه ودعوتها لمشاركة السكان بقدر أكبر من الفاعلية في عملية اتخاذ القرارات السياسية. فمع ترقب العديد من العمليات الانتخابية الجديدة وقيام نظام ديمقراطي أكثر فاعلية، تصبح الجنسية أكثر قيمة وأهمية بوصفها التذكرة للمشاركة في أشكال الحكم خلال فترة ما بعد الثورة. بناءً عليه، فقد نشهد المزيد من التغييرات في السياسات المتعلقة بالجنسية النابعة من الثورة العربية.

أعد هذا المقال في إطار برنامج الجنسية وعديمي الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، جامعة تلبرغ بالتعاون مع مؤسسة المجتمعات المفتوحة

من هم عديمي الجنسية في لبنان؟ ضحايا تتكاثر بالوراثة في ظل لامبالاة الدولة

جمعية رواد فرونتيرز

في العام 2012-2013، قامت جمعية رواد فرونتيرز بدراسة للملامح القانونية والاجتماعية ولحجم ظاهرة عديمي الجنسية في لبنان (غير منشورة). ونبرز هنا أهم نتائجها مع وجوب أن يراعى فيها موضوع هامش الخطأ في مدى تمثيل العينة لواقع عديمي الجنسية (المحرر).

المنهجية العامة

من المعروف أن لبنان يفتقد - منذ آخر مسح إحصائي للسكان المقيمين جرى تنفيذه عام 1932 - إلى قاعدة شاملة وموثوقة للبيانات الإحصائية السكانية. وإرتباطاً بهذه الفجوات الإحصائية السكانية الفاقعة على المستوى الوطني اللبناني عموماً، فإنه من الطبيعي أن يكون الخلل والنقص الإحصائيين أكبر بكثير، عندما يتعلق الأمر بتوفر معطيات موثوقة ووافية وحديثة حول حجم ومكونات ظاهرة عديمي الجنسية في لبنان. ففي الواقع ليس ثمة وجود لقواعد إحصائية رسمية حول هذه الظاهرة تتضمن أسماء وعناوين فئات عديمي الجنسية وأماكن توضعهم وإنتشارهم الجغرافي. وعليه، استندت هذه الدراسة - التي تتداخل فيها مقاربات كمية ونوعية - على بناء عينة عشوائية (random sampling) من عديمي الجنسية، بالإضافة إلى مراجعة الأدبيات المتعلقة بانعدام الجنسية وعلى مقابلات معمّقة مع الفعاليات المعنية (29 مقابلة). وقد امتد العمل الميداني طيلة ثلاثة أشهر ونصف (منذ اوانل تشرين الأول 2012 إلى منتصف كانون الثاني 2013) وشمل محافظات لبنان الست، بنسب راعت بصورة عامة واقع انتشار هذه الظاهرة وتوزعها على تلك المحافظات. كما شمل كافة الاضية الـ 26 وما يتجاوز نصف إجمالي عدد المناطق العقارية التي تتضمنها الأراضي اللبنانية. وقد أجريت مقابلات مباشرة مع عديمي الجنسية (وجهاً لوجه)، وتألفت الاستمارة من قسمين: القسم الأول يشمل البيانات الشخصية الأساسية عن كل فرد من أفراد الأسرة المقيمين في المسكن بصورة دائمة ويقوم بالإجابة على هذا القسم رب الأسرة، بينما يتضمن القسم الثاني أسئلة تفصيلية مخصصة لأحد أفراد الأسرة من عديمي الجنسية، الذي تم انتقاؤه بشكل عشوائي، بين سائر أفراد الأسرة عديمي الجنسية.

العينة المدروسة: 938 أسرة و3,031 عديمي الجنسية

بلغ عدد الأسر المشمولة بالعينة 938 أسرة (تتضمن

على الأقل شخصاً عديم الجنسية) تتكون من 4,729 فرد مقيمين بشكل دائم. وبلغ مجموع عديمي الجنسية ضمن هذه الأسر 3,031 فرداً (64%)، مقابل 1,698 فرداً (36%) يحملون جنسية ما (لبنانية و/أو اجنبية). ومن الناقل القول أن هؤلاء غير مشمولين بالتحليل في هذا التقرير. ويشار هنا إلى أن الأسر عديمية الجنسية بالكامل ليست شائعة بشكل واسع في لبنان، حيث تكثر ظاهرة التزاوج بين عديمي الجنسية وأفراد لديهم جنسية معينة، إلا إن حالات انعدام الجنسية ضمن الأسر تظل بالعادة نسبة مرتفعة من أفرادها قد تصل إلى كافة أفراد الأسرة. ويستفاد من النتائج عموماً أن العوامل الأكثر تفسيراً لوجود حائزين على جنسية في الأسر المشمولة بالعينة هي التالية: الزواج المختلط بين عديم الجنسية وشخص يحمل جنسية، عدم انسحاب عملية التجنس أو اجراءات اكتساب جنسية على كامل أفراد الأسرة لأسباب شتى، ووجود زيجات وولادات غير مسجلة حالت دون اكتساب الجنسية من قبل باقي أفراد الأسرة. فيما يتعلق بالتوزيع الجغرافي للعينة، تبين أن ظاهرة انعدام الجنسية متواجدة في كل هذه المحافظات، إنما بنسب متفاوتة. وقد بدت الظاهرة أكثر تركيزاً في محافظة البقاع (33%)، تليها بفرار طفيف محافظة الشمال (30%)، ثم محافظة الجنوب (13%) ومحافظة جبل لبنان (11%) ومحافظة النبطية (7%). وسجلت محافظة بيروت النسبة الأدنى للأسر التي تمت مقابلتها، وكذلك النسبة الأدنى لإجمالي عديمي الجنسية ضمن الأسر المشمولة في العينة (6% فقط). أما التوزع الجندري للعينة فيميل بشكل طفيف لصالح الذكور (54%) في مقابل الإناث (46%) وقد تكون العلاقات التقليدية الأبوية السائدة، والاتجاه نحو حصر متابعة الشؤون القانونية للأسرة بالذكور البالغين، قد ساهمت في ارتفاع نسبة المقيمين الذكور.

أسباب انعدام الجنسية والحلول الممكنة:

أظهرت نتائج الدراسة أن انعدام الجنسية في لبنان يعود إلى نوعين رئيسيين من الأسباب:

عديمي الجنسية لأسباب تاريخية:

(58%) وهي فئة المولودين من أب عديم الجنسية. وانعدام جنسية الأب تعود عموماً لعوامل متصلة بتفكك السلطنة العثمانية ونشأة الدول الجديدة في المنطقة وجنسياتها والقوانين التي ترعاها وتنظم اكتسابها الحكمي واثباتها عام 1924. كما أنها تعود

للزواج القسري من البلدان المجاورة التي كانت تحت السلطنة العثمانية قبل انهيارها قبل وبعد 1924. ونتيجة لهذه العوامل، لم يقدم معظم هؤلاء على التسجيل في الإحصاء في لبنان أو في بلد الأصل. كما فقد بعضهم جنسية بلد الأصل إما بسبب زواله (فلسطين) أو بسبب تحريمهم منها (لاجئون). وإلى جانب الأصول اللبنانية لغالبية الأشخاص من هذه الفئة، لجمعهم روابط مؤكدة بلبنان كالولادة والإقامة المستمرة في لبنان أو رابطة الدم لجهة الأم أو رابطة التزاوج. فمعظم هؤلاء مندمجون في المجتمع اللبناني ويعتبرون أن لبنان هو بلدهم الوحيد والأصل. ومن الممكن تالياً أن يُبنى على هذه الروابط في إطار العمل لوضع السياسات الرسمية الرامية إلى معالجة هذه الظاهرة ووضع حد لانعدام جنسية هؤلاء الأشخاص.

عديمي الجنسية لأسباب إدارية:

(42%) وهي فئة المولودين من أب أو جدّ يحمل جنسية أو من أب مجهول الهوية. ويعود إنعدام الجنسية في هذه الحالات لأسباب عديدة ذات طابع إداري/اجتماعي منها الإهمال في تسجيل الولادات أو الزواج والذي قد ينتج عن الجهل بأهمية هذا التسجيل، أو الرغبة في عدم الإعلان عن تعدد الزوجات أو الزيجات المختلطة بين الطوائف، أو العوائق في الوصول إلى الإجراءات الرسمية المتعلقة بتسجيل الزواج و/أو الولادة. وميزة هؤلاء أنهم يستحقون اكتساب جنسية آبائهم بالولادة في المبدأ. إلا أنهم لم يكتسبوا نتيجة عدم قيدهم في سجلات النفوس وذلك لأسباب تقنية مرتبطة بآليات تطبيق أحكام كل من قوانين الجنسية وقيد وثائق الأحوال الشخصية التي تجعل تسجيل الولادة شرطاً لاكتساب الجنسية عملياً. ويضاف إليهم نسبة ضئيلة من أب مجهول، بحيث يستحقون اكتساب الجنسية اللبنانية في حال كانت أمهم لبنانية أو برابطة الأرض في حال لم تكن الأم لبنانية وثبت عدم اكتسابهم أية جنسية أخرى بالولادة. وبالتالي من الممكن اعتماد سياسية وطنية لتسهيل الإجراءات الإدارية المتعلقة بتسجيل الزواج والولادة من أجل تقليص أعداد عديمي الجنسية في لبنان.

أبرز خصائص عديمي الجنسية:

أبرزت الدراسة الخصائص التالية بالنسبة لـ 3,031 عديمي الجنسية الذين تم تعدادهم:

الفئات العمرية: أكثر من النصف قاصرين:

أكثر من نصف إجمالي عديمي الجنسية الذين تم

تعدادهم ضمن العينة (53%) هم دون الـ 18 سنة، وهي نسبة تتجاوز بشكل واضح حصة هذه الفئة العمرية إلى مجموع السكان في لبنان، وأكثر من الثلث (36%) هم ما بين الـ 18 و39 سنة. و11% ينتمون إلى الفئات العمرية من 39 سنة وما فوق. وتبين هذه النتائج فتوة عديمي الجنسية في لبنان وتوارثهم انعدام الجنسية، كما تؤثر إلى احتمال ارتفاع أعدادهم عبر الأجيال بمعدلات متزايدة. كما تظهر هذه النتائج أن النسبة الأكبر من عديمي الجنسية ولدوا بعد مرسوم التجنس الذي صدر في العام 1994، أي أن ظاهرة انعدام الجنسية ما زالت تتفاقم منذ ذلك الوقت.

جنسية الأم: الأغلبية من أم لبنانية: أظهرت الدراسة أن 73% من عديمي الجنسية مولودون من أم لبنانية، فيما 18% من أمهات عديمات الجنسية و7% من أمهات أجنبيات، الأغلبية الساحقة منهم من سوريا ومن دول تتميز قوانينها بالتمييز الجندري ضد المرأة في منح الجنسية لأولادهم شأنها بذلك شأن القانون اللبناني. وبالتالي، من شأن الاعتراف بحق المرأة اللبنانية أو المرأة من تابعة الدول المجاورة بمنح الجنسية لأولادها أن يساهم في تقليص هذه الظاهرة بشكل كبير.

جنسية الأب: أكثر من النصف من أب لبناني: تبين أن أكثر من نصف عديمي الجنسية (51%) مولودون من آباء لبنانيين فيما أن 40% من الآباء عديمو الجنسية وأكثر من 7% من الآباء أجانب وهم في الغالب من دول المنطقة، وغالبيتهم من سوريا. علماً أن هؤلاء الآباء لم ينقلوا في غالب الحالات جنسيتهم الأجنبية لأولادهم بسبب إهمال تسجيل الولادة في بلد الأصل.

جنسية الأزواج: الأغلبية متزوجون من لبنانيين: تبين أنه من بين المتزوجين والذين سبق لهم أن تزوجوا، فإن ثلاثة أرباع منهم (74%) متزوجون أو تزوجوا من لبنانيين. وينقسم هؤلاء بنسبة 52% لعديمي الجنسية الذكور المتزوجين من نساء لبنانيات، مقابل 48% للإناث عديمات الجنسية المتزوجات من رجال لبنانيين. وهنا أيضاً يتبين أنه من شأن الاعتراف بحق المرأة اللبنانية بمنح الجنسية لزوجها أن يقلص من أعداد عديمي الجنسية بشكل كبير.

«الجنسية قيد الدرس» أو «انعدام الجنسية، قيد دائم»؟

يمنى مخلوف

«عار من الاسم، من الانتماء؟ في تربة ربيتها باليدين؟»، كلمات الشاعر محمود درويش لا تتناول فقط حالة الفلسطينيين بل تشمل أشخاصاً ولدوا في لبنان، ترعرعوا في لبنان، ومنهم من قضى فيه ... هم يعرفون بالأشخاص «قيد الدرس»، بدعة تشكّل في الواقع «وحشاً قانونياً» أدت الى تعطيل أحكام قانون الجنسية في لبنان عبر الاطاحة بامكانية اكتسابها عبر رابطة الارض.

بدعة «جنسية قيد الدرس»:

لا وجود في القوانين اللبنانية لأي تعريف لل«جنسية قيد الدرس». إلا انه من مراجعة الأحكام القضائية والمراجع القانونية ودوائر الأمن العاموتقارير الجمعيات غير الحكومية المتعلقة بالجنسية في لبنان، تظهر هذه الفئة دون أن يكون هنالك أي معايير تؤدي إلى اعتمادها أو لتحديد الوضع القانوني الناتج عنها. الأمر الوحيد الذي نفهمه منها هو استثناء حاملها من الجنسية اللبنانية. مع ما يستتبع هذا الاستثناء من تحميل الأشخاص من هذه الفئة الأعباء نفسها التي تثقل عاتق الأشخاص الأجانب، كاستيفاء رسم إجازة عمل وعدم امكانية تملك حقوق عينية من أي نوع كان «لأي شخص لا يحمل جنسية صادرة عن دولة معترف بها» وعدم امكانية ممارسة بعض الوظائف والمهن المحصورة ممارستها باللبنانيين كبعض المهن الحرة.

نشأت هذه الفئة من المقيمين في لبنان على أثر صدور القانون المتعلق بالدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه بتاريخ 10/7/1962. فأنذاك، ابتكرت دوائر الامن العام فئة جديدة هي فئة «جنسية قيد الدرس» وهي تضم الأشخاص المتواجدين على الأراضي اللبنانية وغير الحائزين على أي جنسية كانت. ويشار إلى أن وزير الداخلية آنذاك اعترض على هذه الممارسات غير المسندة إلى أي قانون بموجب قراراتين، الأول بتاريخ 29/04/1970 تحت رقم 3204 والثاني بتاريخ 2/6/1970 «أمر بموجبها هذه الدوائر بوقف سحب المستندات من حاملي بطاقة جنسية غير معينة». وكان عدد من المقيمين على الأراضي اللبنانية يحملون في حينها «بطاقات تثبت أنهم من جنسية غير معينة»، وقد عمدت دوائر الامن العام إلى سحبها منهم لمنحهم بدلاً منها بطاقات اقامة، ورد فيها بأن جنسيتهم هي قيد الدرس». وكانت تسمية «الجنسية غير معينة» «تطلق على الأشخاص الذين خسروا جنسيتهم الأصلية ولم يتمكنوا من اكتساب جنسية أخرى فاصبحوا بوضعهم هذا بدون جنسية (...). أما لبنان فقد نزح اليه بعض اللاجئين من البلدان المنسلخة عن الدولة العثمانية كالأرمن والسريان والكلدان

والأكراد وعدّ قسم منهم لبنانيين بعد أن ثبت اقامته بتاريخ 30 آب 1924 في لبنان» فيما سجل القسم الآخر في سجلات الأجانب لإحصاء سنة 1932 «بكونه من جنسية غير معينة» على اثر عدم امكانية اثبات اقامته على الاراضي اللبنانية بالتاريخ المذكور، وذلك وفقاً للمادة 13 من المرسوم رقم 8837، تاريخ 15/1/1932.

ومنذ ابتداء فئة «قيد الدرس» في 1962، انشئت لدى دوائر الامن العام سجلات خاصة لتسجيل قيود الذين شملتهم هذه الفئة، لتسجل فيها الولادات والزيجات والوفيات، على نحو يشبهتماماً السجلات التابعة لدوائر الاحوال الشخصية. واعترفت بعض المحاكم بهذا الوضع وبهذا التصنيف عبر اعتبار أن قيد المولود من والد صنف في فئة قيد الدرس لدى دوائر الامن العام هو واقع في موقعه الصحيح.

وقد أدى إبتداء هذه السجلات وسط جدل حول قانونيتها فعلياً إلى ابتكار وتثبيت وضع قانوني لعدد من المولودين والمقيمين في لبنان وإلى تأسيسها لتأمين استمراريتها وديمومتها عبر إنشاء سجلات تابعة له وتصنيف يتصل بالشخص منذ ولادته وينتقل الى أولاده وأولادهم.

وما يؤكّد على ذلك هو توسيع دوائر الأمن العام لفترة وجيزة لنطاق هذه الفئة عبر مذكرة خدمة أصدرها الأمن العام تحمل الرقم 73 تاريخ 27/11/2006 وأدخل في هذه الفئة المولودين والمقيمين في لبنان، من أب لا يحمل أية جنسية مع إبراز مستند يثبت النسب أو أن احد أصول الشخص المعني هو من حاملي بطاقة «قيد الدرس»، فأصبحت هذه الفئة تشمل كامل عديمي الجنسية الذين نتج انعدام جنسيتهم عن وضع والدهم، قبل ان تعيد دوائر الأمن العام اقتصاص نطاق هذه الفئة على من يولد من أب قيد الدرس.

الإدارة تنقلب على المشرع وتعطل حق اكتساب الجنسية عبر رابطة الارض:

يشكّل ابتكار هذه الفئة انقلاباً على المشرّع وعلى القوانين اللبنانية من قبل الإدارة. فالهدف منها كان تعطيل مفعول أحكام الفقرتين 2 و3 من المادة الأولى من القرار 15/س اللتين تعدّان لبنانياً (1) كل شخص مولود في أراضي لبنان الكبير ولم يثبت أنه اكتسب بالبنوة عند الولادة تابعة أجنبية (2) كل شخص يولد في أراضي لبنان الكبير من والدين مجهولين أو والدين مجهولي التبعية.

وهذا ما نقرؤه في كتاب لجمعية رواد فرونتيرز حول ظاهرة إنعدام الجنسية في مقطع نوردته حرفياً لدلالته: «أشارت ممثلة المديرية العامة للأحوال الشخصية أنهذه البدعة ظهرت في الاجمال عام 1962. فقبل ذلك، كان هناك ما يعرف ب«الجنسيات

غير معينة» يحملها عددٌ من الأشخاص الذين جنسيتهم غير معروفة، غالبيتهم من اللاجئين الذين أتوا الى لبنان في مراحل مختلفة، وكانوا يدعون أنهم من جنسية غير معينة ليستفيدوا من المطالبة بالجنسية اللبنانية لأولادهم على أساس أنهم من تابعة مجهولة أو غير معينة وفق الفقرة 3 من المادة 1 من القرار 15 لسنة 1925. واستمر ذلك حتى عام 1962 حيث صدر المرسوم 10188 ونظم حركة دخول وخروج وإقامة الاجانب. وعلى أثره، صدرت تعليمات عن وزير الداخلية لتنظيم إقامة فئات الاجانب في لبنان. وبناء عليه، تم فتح سجلات خاصة لدى الأمن العام بفئة ما يعرف ب«قيد الدرس» وبطاقات تفيد أنهم من جنسية «قيد الدرس» وسحبت البطاقات التي كانت تفيد أن حاملها من جنسية غير معينة. وقد أشار ممثل الامن العام إلى أن انتهاء وضع قيد الدرس اليوم يتم عند اكتساب الشخص المعني جنسية أو عند الوفاة» (...) وتبقى إشكالية الأشخاص الذين هم من فئة قيد الدرس سواء أكانوا أجانب أو عديمي الجنسية أو لبنانيين أن ملفاتهم والبت بجنسيتهم لا تزال عالققة منذ أكثر من أربعة عقود، بشكل يمكن أن يرتد على مدى إمكانية استفادة أولادهم المولودين في لبنان من أحكام اكتساب الجنسية اللبنانية برابطة الأرض».

وهذا ما يتأكد من خلال مقارنة أوضاع عدد من الأشخاص قبل ابتداء هذه الفئة بأوضاع أشخاص في وضعية مشابهة بعد ابتداعها. وهذه المقارنة تثبت أن اعتماد فئة قيد الدرس هدف إلى تعطيل الفقرتين 2 و3 من المادة الأولى من قانون الجنسية.

وبالفعل، وفيما أورد أحد مراجعنا «أن أولاد اللبنانية المدوّنة في إحصاء سنة 1932 والمتأهلة من شخص يحمل جنسية غير معينة يحق لها أن تسجل أولادها المولودين على الأراضي اللبنانية على خانتها باعتبارهم لبنانيين بالصورة الادارية عملاً» بالفقرة الثانية من القرار 15/س تاريخ 19-1-1925» ضمن مهلة السنة من تاريخ ولادتهم وبالصورة القضائية إذا مضى على تاريخ الولادة أكثر من سنة عبر تقديم استحضار أمام القاضي المنفرد الناظر في قضايا الأحوال الشخصية لقيد المولود على خانة الوالدة اللبنانية، فانه يستحيل حالياً قيد المولود من أب قيد الدرس إدارياً» أو قضائياً» على خانة الوالدة اللبنانية. وفيما كان المولود من أبوين من جنسية غير معينة يكتسب الجنسية اللبنانية عملاً» بالفقرة 3 من المادة الأولى من القرار 15/س حيث اعتبرت محكمة استئناف جبل لبنان أن المولود على الأراضي اللبنانية من والدين من جنسية غير معينة تنطبق عليه الفقرة 3 من المادة الأولى من القرار 15/س؛ فإن تطبيق هذه الفقرة على المولود من أبوين قيد الدرس هو موضوع جدال بين مختلف المحاكم اللبنانية.

فمن ناحية أولى، عطلت بعض المحاكم اللبنانية

وأراء هيئة التشريع والاستشارات لدى وزارة العدل مفعول الفقرتين 2 و3 من المادة الأولى من القرار 15/س فيما يتعلّق بمن ولد من أبوين سجلاً في لبنان على أنهما من «جنسية قيد الدرس». ويستنتج هذا التعطيل من الشروط المستعصية المتعلقة بالاثبات التي وضعتها هذه المحاكم لتطبيق الفقرتين التي هي الآتية:

أولاً: «الفرض على حاملي بطاقة «قيد الدرس» عبء اثبات وقائع سلبية مفادها أن «الوالدين أجنبيان عن لبنان ولا يتمتعان بجنسية معروفة وفاقدن كل اثر لها مع الدولة التي تحدرنا منها بحيث يستحيل عليهما اكتساب جنسيتها»، ثانياً: «استبعاد إمكانية إثبات هذه الوقائع السلبية بإبراز بطاقة قيد الدرس كونه وفق هذا الاجتهاد «لا يمكن اعتبار بطاقة قيد الدرس دليلاً كافياً على كون الوالدين مجهولي التبعية أو على كون الاولاد لم يكتسبوا بالبنوة تابعة أجنبية» بل أن «جل ما ينطوي عليه أن الدولة عاكفة على درس أوضاعهم لمعرفة ما إذا كان بإمكانها إعطاؤهم الجنسية اللبنانية».

وتخالف محاكم أخرى هذه الوجة على أساس أن عبء إثبات إكتساب المولود من أبوين قيد الدرس جنسية أجنبية يقع على عاتق الدولة اللبنانية وأن انقضاء عدة سنوات على تصنيف الأبوين من فئة قيد الدرس دون تمكن المديرية العامة للأمن العام من اكتشاف جنسية أجنبية بشكل يحد ذاته قرينة على عدم اكتساب هذه الجنسية، مما يستوجب تطبيق الفقرة 2 من المادة الأولى من القرار 15/س ومنح الجنسية اللبنانية للمولود من أب قيد الدرس ومن أم لبنانية والفقرة 3 من المادة الأولى من القرار 15/س ومنح الجنسية اللبنانية للمولود من أبوين قيد الدرس.

إزاء هذا الاختلاف في الاجتهادات، تتسم حالة المسجلين في فئة قيد الدرس بطابع غير مستقرّ مما يؤدي الى تضييق عن اللجوء إلى القضاء من أجل المطالبة باكتساب الجنسية اللبنانية عملاً» بالفقرتين 2 و3 من المادة الأولى من القرار 15/س. ويضاف إلى ذلك عدم امكانية الغالبية منهم من تأمين المصاريف المادية للتقدم بالدعاوى اللازمة. ويؤدي هذا الوضع في الواقع الى استمرار ومضاعفة حالات انعدام الجنسية في لبنان بفعل الإنجاب مما يستوجب اتخاذ مرسوم يرمي وينظم آلية واضحة أمام وزارة الداخلية لتقديم ودرس طلبات اعتبارهم من الجنسية اللبنانية بناء على قانون الجنسية من أجل تسوية أوضاع ما يطلق عليه تسمية «جنسية قيد الدرس» والتي تبين أنها تعني «انعدام جنسية قيد دائم».

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

صناعة الجنسية الهشة في لبنان

القضاء ومرسوم التجنيس للعام 1994

غيدة فرنجية

يرتبط المواطنون في لبنان بعلاقة هشة مع الدولة فغالباً ما يكون الوصول إلى الحقوق والخدمات وفقاً على مدى القرب من الزعماء السياسيين. وقد سمحت أكبر عملية تجنيس في تاريخ لبنان الحديث، أي مرسوم التجنيس الجماعي الصادر في العام 1994، بصناعة جنسية غير مستقرة لعشرات الآلاف من المواطنين.

مرّ مسار مرسوم التجنيس بمراحل عدة. فبعد الطعن به أمام مجلس شورى الدولة من قبل الرابطة المارونية في العام 1994، مرّ المرسوم بمرحلة المراجعة القضائية (1994-2003)، التي انتهت بصدر قرار مجلس شورى الدولة في العام 2003 والأيل إلى إحالة القضية على وزارة الداخلية لإعادة درس ملفات المجنسين. فمع هذا القرار، انفتحت مرحلة جديدة جاز تسميتها بمرحلة إعادة النظر الإدارية بملفات المجنسين (2003 - لغاية اليوم)، وقد تخللها صدور مراسيم جديدة في العام 2011 تقضي بسحب الجنسية من عدد من المجنسين. وقد تسبّب صدور هذه المراسيم بمراجعات جديدة أمام مجلس شورى الدولة.

وقد آلت مقاربة القضاء الإداري والإدارة العامة لمفهوم التجنيس عموماً إلى تكريس واقع هشاشة الجنسية الممنوحة بموجب مرسوم العام 1994، وإن سجل القضاء مؤخراً في معرض ذلك مواقف ريادية بخصوص الحد من انعدام الجنسية.

استخدام آلية التجنيس لتعزيز العلاقات الزبائنية

بتاريخ 1994/6/20، صدر المرسوم رقم 5247 الذي منح الجنسية اللبنانية لعشرات الآلاف من الأشخاص. ورغم قلة الشفافية التي رافقت إصداره، تبين لاحقاً

أن المرسوم شمل أكثر من 150 ألف شخص (أكثر من 50 ألف ملف) توزعوا إلى أربعة فئات مختلفة: أشخاص مكتومي القيد، حاملي بطاقات «قيد الدرّس»، أهالي القرى السبع، وأجانب يحملون جنسيات من أكثر من 80 دولة مختلفة. وقد اعتبرت الدولة أن هذا التجنيس الجماعي يهدف إلى تشريع وضع عدد كبير من الأشخاص الذين تكوّنت بينهم وبين الدولة نوع من «المواطنة الفعلية» التي لا بدّ أن تُكرّس بمرسوم يُشرّع العلاقة بينهم وبين الدولة، أي أن المرسوم أتى لرفع الظلم عن آلاف الأشخاص الذين حرّموا من الجنسية اللبنانية جراء تراكمات عقود. لكن الأجواء السائدة حول صدوره وفيما بعد أظهرت أيضاً وجود خلفية سياسية وانتخابية تخللها دفع رشوى وتفعيل المحسوبيات وإيجاد علاقات زبائنية لمصلحة السياسيين عبر إنتاج كتل انتخابية جديدة.

وحتى في حالات الأشخاص الذين يستحقون الجنسية اللبنانية بشكل أصيل بالولادة كما هي حالات مكتومي القيد الذين تمّ تجنيسهم، فإن التجنيس أدى إلى جعلهم في وضع قانوني هش على أساس أن المجنسين لا يتمتعون بالحقوق على قدم المساواة مع اللبنانيين الذين يستحقون الجنسية بالولادة!

تعليق الجنسية نتيجة الطعن بمرسوم التجنيس

تفاوتت الآراء حول مرسوم التجنيس، فاعتبره البعض خطوة هامة لرفع الظلم عن عدد كبير من المقيمين في لبنان الذين لا يتمتعون بحقوق المواطنة، فيما اعتبره آخرون عملية تغيير ديمغرافي واجتماعي خطيرة. ومن هؤلاء الأخيرين، الرابطة المارونية التي سارعت إلى تقديم طعن بالمرسوم أمام مجلس شورى الدولة طالبة إبطاله لعدم قانونيته. ونتيجة لهذا الطعن ورغم رفض المجلس وقف

تنفيذ المرسوم، أصبحت جنسية الأشخاص المشمولين بالمرسوم مطعوناً بها وغير ثابتة، مما أدى إلى حرمانهم من التمتع من عدد من الحقوق طيلة فترة المراجعة. ومن أهم هذه الحقوق، عدم إمكانية المجنسين تصحيح قيودهم أو تسجيل عقود الزواج والولادات التي حصلت قبل صدوره. فقد اعتمدت محكمة التمييز المدنية استنحار البت بهذه الطلبات لحين البت في المراجعة.

قرار قضائي بتكريس هشاشة الجنسية المكتسبة:

تحويل الإدارة إعادة النظر في قرارات التجنيس

في العام 2003، أي بعد تسع سنوات من تقديم المراجعة، أصدر مجلس القضاة في مجلس شورى الدولة القرار رقم 2003/484-2002. وأول ما تقرّر في هذا الخصوص هو تسليم المجلس بصفة ومصلة الرابطة المارونية للطعن بالمرسوم نظراً لوجود مصلحة محتملة لها لما له من «نتائج على صعيد التوازنات الداخلية والوفاق الوطني». وقد كرس المجلس بذلك الرابط بين آلية التجنيس والتوازنات الطائفية، وكأن التجنيس لا يمنح للأفراد الذين يستوفون الشروط القانونية بل وفقاً لما تقتضيه مصلحة الطوائف. بعد ذلك، ردّ المجلس دفع الدولة باعتبار أن التجنيس يدخل ضمن مفهوم أعمال الحكومة السيادية ليقرر تبعاً لذلك خضوعه لرقابة القضاء.

أما في أساس المراجعة، فقد أثبت القرار أن المرسوم تشوبه أخطاء عديدة. إلا أنه وبدل أن يعلن تبعاً لذلك إبطال المرسوم جزئياً أو كلياً، قرر إحالة القضية على وزارة الداخلية مخولاً إياها إعادة النظر في المرسوم في الحالات التي يتبين لها فيها أن الجنسية منحت من دون وجه حق، أو عن طريق الغش والتزوير، أو خلافاً للدستور أو للقانون. وبذلك، وضع المجلس المجنسين بحالة ارتهان جديدة

للسياسيين بهدف تثبيت جنسيتهم، مكرساً بذلك هشاشتهم. وقد برر المجلس هذا الموقف بتعذر قيامه بالتدقيق بملفات المجنسين لوجود استحالة مادية مطلقة كون هذه المراجعة تستلزم وقتاً طويلاً نظراً للعدد الهائل من الملفات، مما يتعارض مع ضرورة تأمين حسن سير العدالة وتحقيق الاستقرار القانوني الذي تقتضيه المصلحة العامة وعدم إبقاء حقوق المجنسين معلقة لمدة طويلة من الزمن. ومن الجدير بالذكر أن المجلس لم يعط أي توجيهات محددة للإدارة إن كان حول المبادئ أو الأصول التي يجب أن تتبعها أو حول المهل الزمنية التي يجب أن تقتيد بها.

وبنتيجة هذا القرار، بقيت جنسية المجنسين بموجب مرسوم العام 1994 غير ثابتة حتى بعد صدور الحكم القضائي، خاصة أن وزارة الداخلية لم تنه البت بهذا الملف لغاية اليوم، فيكون الحكم قد أدى إلى نتائج معاكسة لمبررات حسن سير العدالة والاستقرار القانوني التي استند إليها المجلس.

بطء إجراءات الإدارة لإعادة النظر بمرسوم التجنيس

في العام 2004، أوصت اللجنة العليا المشكلة من قبل وزارة الداخلية للتحقيق بملفات المجنسين بسحب الجنسية عما يقارب 1940 شخص (من فيهم قاصرون) من أصل أكثر من 150 ألف. إلا أنه لم يتم إصدار مرسوم بسحب الجنسية منهم في وقتها، وبقي الملف ينتقل بين مجلس الوزراء ووزارة الداخلية لعدة سنوات. وفي العام 2011، وتبعاً لتشكيل لجنة جديدة لإعادة درس ملفات المجنسين، صدر المرسوم رقم 6690 و6691 بتاريخ 2011/10/28 بسحب الجنسية عما يقارب 200 ملف تجنيس. وقد توزع هؤلاء إلى أربعة فئات أساسية: مكتومي قيد تبين أن لديهم أصول غير



الجنسية هو بمثابة عقاب طابعه شخصي وفردى (نتيجة الغش والتزوير)، فلا يسرى بالنسبة لأفراد أسرة المجنس. فلا يجب أن تمتد مفاعيله على أشخاص لم يقترفوا أي فعل يبرر العقوبة، عملاً بقاعدة فردية العقوبة، وضمناً للاستقرار القانوني.⁴

مجلس الشورى يكرس مبدأ الحماية من انعدام الجنسية

في المقابل، كان لمجلس شورى الدولة موقف مميز وريادي للحد من انعدام الجنسية في إطار رقبته على قرارات سحب الجنسية، معلناً لأول مرة أن التجنيس من الحلول الضرورية للحد من انعدام الجنسية. فقد اعتبر أنه لا يحق للإدارة سحب الجنسية عن المجنسين في حال أخطأت في تقدير ظروف منح الجنسية وكان قرار التجنيس مشروعاً سنداً لمبدأ الاستقرار القانوني وحماية الحقوق المكتسبة بقرارات إدارية مشروعة.⁵ وللوصول الى هذه الخلاصة، عمد المجلس الى تفسير بعض المفاهيم القانونية بهدف الحؤول دون سحب الجنسية عن مجنسين عديمي الجنسية.

فإذلت الإدارة لسحب الجنسية من أحد المستدعين أنه أقدم على الغش والتزوير حين أدلى في طلب التجنيس أنه مكتوم القيد فيما هو من أصول مصرية، اعتبر المجلس أن الإدارة لم تثبت أن المجنس حائز على الجنسية المصرية بل اكتفت بالإشارة الى أنه يتحدر من أصل مصري. وبالتالي إن استخدام الجنس لعبارة «مكتوم القيد» في طلب التجنيس لا يشكل تزويراً، بما أن مفهوم مكتوم القيد يشمل «كل شخص من أصول أجنبية لا قيود له

الاجتهاد الإداري الفرنسي. كذلك رأى المستشار المجذوب أن الإدارة علمت بالغش منذ عدة سنوات دون أن تقدم على تصحيحه، وأن شروط الغش والتزوير غير متوفرة في حالة مجنس تبين وجود قيود له في مديرية شؤون اللاجئين الفلسطينيين لأن الإدارة لم تعمد إلى التدقيق، بشكل كافٍ وشفاف، في ملفات المجنسين.³ ومن الواضح أن هذا الرأي المخالف اتجه نحو ضمان حقوق المجنسين وحماية الاستقرار القانوني نتيجة تقاعس الإدارة عن التعامل مع ملف المجنسين بجدية ووفقاً للمبادئ القانونية العادلة إن كان لجهة إصدار مرسوم التجنيس في العام 1994 بشكل جماعي دون التدقيق في الملفات والشروط القانونية للمجنسين أو لجهة تأخيرها في البت بالحالات التي نالت الجنسية من دون وجه حقّ. وعلى العكس، جاء موقف مجلس شورى الدولة لإضفاء المشروعية على إهمال الإدارة وأخطائها ولتكريس هشاشة الجنسية المكتسبة بالتجنيس.

شورى الدولة يعلن حق الإدارة بسحب الجنسية من الذين اكتسبوها بالتبعية

في الحالات التي أقرّ فيها المجلس عدم قانونية منح الجنسية في العام 1994، قام المجلس برد الطعن ضد مرسوم سحب الجنسية. وقد أدى ذلك إلى سحب الجنسية عن المجنس وعن كلّ من اكتسبها بالتبعية أياً كانت طريقة هذا الاكتساب (زواج، ولادة، قرار قضائي أو إداري...). وتجدر الإشارة هنا أيضاً إلى الرأي المخالف للمستشار المقرر طارق المجذوب والذي اعتبر أن سحب

2. راجع مثلاً: القرار رقم 2013-2012/682 تاريخ 2013/6/26

لبنانية، فلسطينيين مسجلين في سجلات مديرية شؤون اللاجئين الفلسطينيين في لبنان، شخصين تقدما ببيانات شخصية غير صحيحة وشخص كان محكوماً بجرم جزائي لدى تقديمه طلب التجنيس. وبالطبع، قام عددهم هؤلاء بالطعن بمرسوم سحب الجنسية منهم ولجأوا مجددا إلى مجلس شورى الدولة.

شورى الدولة يعلن حق الإدارة بسحب الجنسية دون أي مهلة زمنية

في إطار مراجعته للطعون المقدمة ضد مراسيم سحب الجنسية، أعلن مجلس شورى الدولة أنه يحق للإدارة سحب الجنسية في أي وقت في حال تبين أنها منحت خلافاً للقانون أو نتيجة الغش والتزوير، بما أن القانون لم يقيدھا بأي مهلة زمنية على عكس قوانين دول أخرى. وقد برر ذلك بأن السلطة القضائية قد خولت الإدارة الرجوع عن قرارات التجنيس في الحكم الصادر في العام 2003 دون تقييدها بأي مهلة وبالقاعدة التي تقول بأن أعمال الغش تفسد كل شيء.²

وقد خالف القاضي المستشار طارق المجذوب قرار المجلس معتبراً أن القانون اللبناني لم ينص على الغش والتزوير كسبب من أسباب سحب الجنسية المكتسبة. كما رأى أن سكوت القانون عن المهلة الزمنية لا يعني أنها مفتوحة أمام الإدارة لسحب الجنسية في أي وقت، وذلك سنداً لمبدأ حماية الحقوق المكتسبة والاستقرار القانوني ولمبدأ حماية الثقة المشروعة (Principe de confiance légitime) الذي استخلصه

1. على سبيل المثال، يسمح القانون بسحب الجنسية في حالات تنطبق على المجنسين فقط، ومنها الغياب عن لبنان لمدة خمس سنوات متتالية والحكم على المجنس بجرمة على أمن الدولة وانتمائه الى جمعية قامت بمؤامرة او اعتداء على أمن الدولة أو جمعية سياسية منحلة أو غير مرخص بها. المرسوم رقم 10828 تاريخ 1962/10/9 الذي عدل قانون الجنسية اللبنانية تاريخ 1946/1/31. كما أنه لا يمكن للمجنسين

مكتوم القيد، تعريف غير موجود

برنا حبيب

من هو «مكتوم القيد»؟ كيف يعرف في النظام القانوني اللبناني؟

لا أحد يملك جوابا كاملا وواضحا، حيث أن القانون صامت حول تعريف هذا المفهوم، وتتعدد التفسيرات والاجتهادات، التي لا تتسق مع بعضها البعض بالضرورة، ولا تصبّ دائما في اتجاه التقليل من المعاناة وحالة النكران التي يعيشها مكتومو القيد. وهكذا، هذا التعبير غير محدّد وتعريفه غير موجود، تماما كما أن مكتوم القيد هو بحكم غير الموجود في سجلات الدولة. فيضيع مكتوم القيد بين اعتباره لبنانيا «مع وقف التنفيذ» أو أجنبياً أو بلا جنسية. فإذا بحثنا بداية في القانون عن مفهوم «مكتوم القيد»، نجد هذه الكلمة في قانون وحيد، لم يعطها أي تعريف مباشر. حيث جاء في المادة الأولى من القانون 1967/68 المتعلق باختصاص المحاكم اللبنانية: «تختص المحاكم اللبنانية دون سواها بالنظر في دعاوى قيد المكتومين المسندة إلى أحكام معاهدة لوزان والقرار 2825 الصادر في 30 آب

تاريخ 2013/6/26 حسين وحسن ملحم ضد الدولة.

4. راجع مثلا تقرير المستشار المقرر طارق المجذوب في المراجعة رقم 2011/17571 موريس أبو ريالي ورمزي أبو ريالي ضد الدولة

5. القرار رقم 2014-2013/488 تاريخ 2014/3/20 عبد الجليل محمد حسن هلال ضد الدولة.

حسين وحسن ملحم ضد الدولة، والقرار رقم 2014-2013/486 تاريخ 2014/3/20 حسين منفي حاموش ضد الدولة، والقرار رقم 2014-2013/488 تاريخ 2014/3/20 عبد الجليل محمد حسن هلال ضد الدولة.

3. مخالفة المستشار طارق المجذوب على القرار رقم 2013-2012/682

تسجيله في أي سجل، ولا يتمكن من القيام بأي إجراءات رسمية حيث أنه غير موجود قانونا، بينما هو «لبناني». إذن، في الممارسة الفعلية، يعامل مكتوم القيد كعديم للجنسية أو أقله «لبناني مع وقف التنفيذ».

وينطبق عليه بالتالي تعريف عديم الجنسية بموجب القانون الدولي (من لا تعتبره أيّ دولة مواطنا بمقتضى قانونها)؟، حيث أن تفسير هذا التعريف يشير إلى أن انطباقه يقمّ وقت القيام بعملية تحديد ما إذا كان الشخص المعني مواطناً أم لا، بحيث يعدّ عديم الجنسية إذا كان لحظة التقييم لا يحمل جنسية أي دولة وذلك بغض النظر عن امكانية إكتسابه للجنسية في وقت لاحق.

وهكذا، يضع مكتوم القيد في لبنان بين كونه لبنانيا أو اجنبيا أو عديماً للجنسية. فضلا عن كونه لا وجود قانوني له، يتعين عليه أن يحمل لقباً لا تعريف له قانونا.

^[1] على سبيل المثال استشارة 161/ر/80، تاريخ 11/27

^[2] مجلس شورى الدولة، قرار رقم 2014-2013/488 تاريخ 2014/3/20 1980

^[3] المادة الأولى من اتفاقية 1954 الخاصة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية

خصوصية انعدام الجنسية في الحالة الفلسطينية؟

جابر سليمان

الجنسية الفلسطينية: منظور تاريخي

إن اعتبار الفلسطينيين عديمي الجنسية أو فئة خاصة من عديمي الجنسية، كونهم يفتقدون دولتهم الوطنية، تبقى مسألة مثار جدل. وهذا ما سنبينه في الفقرات التالية.

1- طالبت المادة (7) من صك الإنتداب على فلسطين، الذي صدر بموافقة عصبة الأمم بريطانيا باصدار قانون لتنظيم الجنسية الفلسطينية. وقد صدر هذا القانون فعلاً عام 1925. والواقع أن الجنسية الفلسطينية منحت لكل المواطنين الفلسطينيين، بمن فيهم السكان اليهود المقيمين في فلسطين بشكل دائم. وقد بقي هؤلاء يحملون الجنسية الفلسطينية حتى العام 1952، تاريخ نشوء قانون الجنسية الإسرائيلية. وظلت المحاكم الإسرائيلية تعترف بالجنسية الفلسطينية حتى ذلك التاريخ.

وقد حافظ الفلسطينيون على جنسيتهم تلك، رغم حرمانهم من ممارستها بمعنى المواطنة القانونية الفاعلة. وكان سكان قطاع غزة هم الوحيدين الذين ورثوا الجنسية الفلسطينية. وظلت غزة هي الوريث القانوني لفلسطين الإنتداب، ولكن من دون قيام سلطة وطنية تتمكن من تحقيق متطلبات الجنسية كما هو معترف به دولياً². وهنا تجدر الإشارة إلى محاولة تأسيس «حكومة عموم فلسطين» في قطاع غزة برئاسة أحمد حلمي باشا واصدارها جوازات سفر فلسطينية. غير أن تلك الحكومة لم تدمر طويلاً³.

2- لا يمكن للدولة الفلسطينية تفعيل الجنسية الفلسطينية قانونياً وتحقيق متطلباتها حسب المعايير الدولية من دون إصدار قانون جنسية يعتمد تعريفاً قانونياً واضحاً وشاملاً لمن هو الفلسطيني، وبراعي الأوضاع القانونية المتفاوتة للفلسطينيين في فلسطين التاريخية والشتات. وتجدر الإشارة هنا إلى أن ديوان

الفتوى والتشريع /السلطة الوطنية أصدر أواسط العام 1995 مشروع قانون للجنسية الفلسطينية. ولأسباب معينة طوي هذا المشروع. ثم ما لبثت دائرة المفاوضات في (م.ت.ف) أن كلفت العيادة القانونية في جامعة الخليل باعداد مسودة لقانون الجنسية الفلسطينية (أيلول 2011). ولا ندري ما هو مصير مسودة القانون تلك.

ويقول أنيس القاسم⁴ أن هناك ضرورة لأن يصدر عن ديوان الفتوى والتشريع تعريف للفلسطيني لأغراض مشروع قانون الجنسية. فالتعريفات التي وضعتها السلطة الوطنية للفلسطيني حتى الآن (مثال: التعريف الوارد في قانون الإنتخابات الفلسطيني عام 1995 وقانون الإنتخابات رقم (9) في العام 2005، وكذلك التعريف الوارد في قانون حق العودة رقم (1) عام 2008) لا تزال غائمة ولا تفي بالغرض.

3- نعتقد أن التفريق بين مفهومي الجنسية والمواطنة يتناغم مع الإختلاف في الأوضاع القانونية للفلسطينيين في داخل فلسطين وفي الشتات. ففي حال حصول فلسطيني الشتات على الجنسية الفلسطينية العتيدة لن يكونوا مواطنين كاملين في الدولة - التي لن يتمكن بعضهم أو جميعهم من العودة إليها، سوى عودة إفتراضية. كما أنهم سوف لن يتمتعوا بكافة الحقوق المدنية والسياسية التي تمنحها الدولة للأفراد حسب دستورها. وهذا على أية حال ما تعكسه مسودة دستور فلسطين الثالثة المنقحة (2003)، الذي لم يقرّ حتى الآن، وحيث يترتب على فلسطيني الشتات إلتزامات وواجبات المواطن، من دون أن يتمتعوا بكامل الحقوق.

وتثير مسألة الدولة الفلسطينية إشكالات أساسية لا تزال موضع جدل من قبل أبرز القانونيين الدوليين الذين تابعوا هذه المسألة أمثال جودوين جيل Guy Goodwin Gill وجون كويغلي John Quigley وفرانيسيس بويل Francis Boyle وسوزان أكرم Suzan Akram وغيرهم: فهل

تمتلك الدولة الفلسطينية بصفتها القانونية التي إعترفت بها الأمم المتحدة (2102) كدولة مراقب غير عضو أو حتى بصيغتها الأرقى المأمولة مستقبلاً في حال تمّ الإعراف بها «دولة كاملة العضوية» في الأمم المتحدة الأهلية القانونية لكي تبسط ولايتها على السكان الفلسطينيين في الشتات (وغالبيتهم من اللاجئين)، أم أن ولايتها القانونية ستبقى محصورة جغرافياً وديموغرافياً بالضفة الغربية وقطاع غزة؟. وإذا كان منح الجنسية عملاً من أعمال السيادة بالنسبة للدول، فهل تمتلك «دولة فلسطين» منقوصة السيادة والواقعة تحت الإحتلال الإسرائيلي الأهلية القانونية للقيام بهذا العمل؟ تساؤلات تبقى برسم الجدل القانوني.

الحماية الدولية والإقليمية

يمكننا الحديث عن نوعين من الحماية المطلوبة للاجئين الفلسطينيين: الأول؛ الحماية المؤقتة Temporary Protection وهي الحماية اليومية التي تكفل الحقوق الأساسية للاجئين الفلسطينيين في البلدان المضيقة من دون المساس بوضعهم القانوني كلاجئين. والثاني؛ الحماية المرتبطة بالحلول الدائمة Durable Solutions والتي تعني التوصل إلى حل دائم لمشكلة اللاجئين الفلسطينيين وفق مبادئ القانون الدولي وقرارات الأمم المتحدة ذات الصلة، وخاصة قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رغم 194 (1948) المتعلق بحق عودة اللاجئين إلى مدنهم وقراهم الأصلية التي أقتلعوا منها قبل العام 1948 وبعده.

وبخصوص الحماية الإقليمية هناك بروتوكول الدار البيضاء (1965) Casablanca Protocol الذي يتعلق مباشرة بمعاملة اللاجئين الفلسطينيين في البلدان العربية، والذي طرح مسألة الحماية المؤقتة للاجئين الفلسطينيين في الدول العربية المضيقة، والذي يعتبر إحدى المحاولات الإقليمية المبكرة في

مجال حماية اللاجئين⁵.

يدعو البروتوكول في مواده الخمس إلى ضرورة معاملة اللاجئين الفلسطينيين، مع احتفاظهم بجنسيتهم الفلسطينية، معاملة رعايا الدول العربية الأعضاء في جامعة الدول العربية في ما يتعلق بحق العمل والتوظيف، الحق في مغادرة إقليم الدولة التي يقيمون فيها والعودة إلى هذا الإقليم، الحق في الحصول على وثائق السفر وتجديدها، حرية الإقامة والحركة بين الدول العربية الأعضاء في الجامعة العربية. ولا يتعدى مفهوم «الجنسية الفلسطينية» كما ورد في نصّ البروتوكول مفهوم «الهوية الوطنية» الفلسطينية، لأن الجنسية بمعناها القانوني لا تنظم إلاً بدولة ذات سيادة.

منحت معايير هذا البروتوكول للاجئين الفلسطينيين على الصعيد النظري، وإن لم يكن على الصعيد العملي دائماً، نوعاً من الحماية المؤقتة في الدول العربية إلى حين عودتهم إلى وطنهم. ويرى بعض القانونيين أن الحقوق الممنوحة للاجئين الفلسطينيين بموجب هذا البروتوكول هي أضيق نطاقاً من تلك الحقوق التي تكفلها اتفاقية العام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين عموماً. وقد اختلفت مواقف الدول العربية فيما يتعلق بإيداع هذا البروتوكول، كما تباينت مواقفها بخصوص تطبيقه في الممارسة العملية. ولاحقاً تنصلت الدول العربية بمن فيها تلك الموقعة على البروتوكول نفسه من مسؤوليتها في حماية اللاجئين الفلسطينيين، حيث أصدر مجلس وزراء جامعة الدول العربية في 12 أيلول/سبتمبر 1991 القرار رقم (5093) الذي جعل من وضع اللاجئين مسؤولية وطنية تتحملها كل دولة عربية على حدة، وفقاً لقوانينها الوطنية.

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة القانونية



عندما تسحب الجنسية اعتماداً على مكان الإقامة: قرارك الارتباط وتداعياته في الأردن

أيمن هلسا

تعرضت الأردن للانتقاد من قبل المنظمات الدولية والوطنية وحتى المركز الوطني لحقوق الإنسان بسبب قيامه بسحب الجنسية الأردنية من قبل العديد من المواطنين تنفيذاً لقرار الملك حسين بفك الارتباط القانوني والاداري مع الضفة الغربية في العام 1988، الأمر الذي ولد العديد من الإشكاليات بالنسبة لمن ينطبق عليهم هذا القرار.

نظام البطاقات الخضراء والصفراء

وكانت الضفة الغربية تخضع بعد حرب 1948 إدارياً للأردن. وبحسب قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954، فإن كل من كان يحمل الجنسية الفلسطينية من غير اليهود قبل تاريخ 15/5/1948 ويقوم عادة في المملكة الأردنية الهاشمية خلال المدة الواقعة ما بين 20/12/1949 لغاية 16/2/1954 يعتبر أردنياً. وتالياً، كان من الطبيعي أن يحصل كل فلسطيني على الجنسية الأردنية باستثناء من أهل غزة كون القطاع كان خاضعاً للإدارة المصرية. بعد حرب 1967، لجأ ما يقارب 200 ألف من الضفة الغربية إلى الأردن، وقد تم وصفهم بالنازحين تمييزاً لهم عن لاجئي 1948، على اعتبار أنهم أردنيون ولم يعبروا حدوداً دولية، إنما انتقلوا من مكان إلى آخر داخل الأراضي الأردنية. أما الذين جاءوا من قطاع غزة، فتمت معاملتهم بطريقة خاصة لأنهم بالأساس لم يحصلوا على الجنسية الأردنية بل يحملون الوثائق الثبوتية المصرية.

عملية انتقال النازحين من الضفة الغربية إلى الأردن لم تكن بالأمر الصعب من الناحية القانونية. لكن لغايات تسهيل انتقال المواطنين ما بين الضفة الغربية المحتلة والأردن، تم استحداث ما يعرف باسم نظام البطاقات. فتم منح سكان الضفة الغربية البطاقات الخضراء حتى يتمكنوا من زيارة الأردن. وتم منح المقيمين في الأردن البطاقة الصفراء حتى يتمكنوا من زيارة أهلهم في الضفة الغربية.

فك الارتباط وتبعاته

وفي العام 1988، أعلن الملك حسين أن الأردن "يحترم رغبة منظمة التحرير الفلسطينية، الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني [بموجب قرار جامعة الدول العربية عام 1974]" في الانفصال عن كدولة فلسطينية مستقلة، واعتماداً على ذلك قطع الأردن علاقاته القانونية والإدارية بالضفة الغربية، وهو ما يعرف باسم "قرار فك الارتباط". ويشار إلى أن قرار فك الارتباط الشهير لم يصدر بشكل مكتوب لكن شفاهة على لسان العاهل الأردني.

واعتماداً على هذا القرار الشفهي، صدرت تعليمات فك الارتباط. وقد فقد سكان الضفة الغربية بموجبها في ذلك الحين جنسيتهم الأردنية وحقوق المواطنة الأردنية، وأصبحوا بدلاً من ذلك فلسطينيين بلا جنسية رسمية تحت الاحتلال الإسرائيلي. ووفقاً لها، بات يعتبر كل شخص مقيم في الضفة الغربية قبل تاريخ 31 تموز 1988 مواطناً فلسطينياً وليس أردنياً، والنتيجة العملية تحول حوالي مليون شخص في الضفة الغربية من حملة البطاقات الخضراء إلى فلسطينيين ليس لهم جنسية دولة قائمة.

سحب الجنسية الأردنية

استمرت الحكومة الأردنية بسحب الجنسية الأردنية من كل ما تنطبق عليه تعليمات فك الارتباط، من خلال رفض تجديد جوازات سفرهم الأردنية ومنحهم جوازات سفر مؤقتة لا تحتوي على الرقم الوطني الذي يعطى للمواطن الأردني فقط.

التعليمات تعرضت للتعديل أكثر من مرة، وكان آخر تعديل في العام 2011. وبحسب شكلها الحالي، تُسحب الجنسية الأردنية من:

كل من يحمل وثيقة فلسطينية ويعمل لدى السلطة الوطنية الفلسطينية،
كل من يحمل وثيقة احتلال اسرائيلي سارية المفعول أو انتهت،
حملة البطاقات الخضراء
وكل من غادر فلسطين بين 1967 الى 1988 ويحمل بطاقة هوية اسرائيلية - ممن شملهم إحصاء الإحتلال بعد 67
وكل من يحمل وثائق عربية.

ولا توجد أرقام واضحة حول أعداد الأشخاص الذين تم سحب الجنسية منهم. لكن بعض الأرقام غير الرسمية تشير إلى أن دائرة المتابعة والتفتيش بوزارة الداخلية سحبت الجنسية من 2732 أردنياً بين عامي 2004 و2008 (تقرير لهيومن رايتس واتش صادر في 2010).

موقف القضاء الأردني

يعتبر قرار سحب الجنسية قراراً إدارياً قابلاً للطعن أمام القضاء الاداري. وتالياً، اذا تبين أن هناك خطأ في تطبيق التعليمات، يمكن إلغاء القرار. لكن، لا يمكن بالمقابل الطعن بدستورية قرار فك الارتباط وفق القرار الصادر عن القضاء الإداري الأردني بعدة عملاً من أعمال السيادة.

فعلى سبيل المثال، جاء في قرار محكمة العدل العليا رقم 2000/198: «إذا كان المستدعي قاصراً عند صدور قرار فك الارتباط الإداري والقانوني مع الضفة الغربية وأنه ليس من المقيمين في الضفة الغربية بتاريخ صدور قرار فك الارتباط ولم يخضع

لاحقاً لعملية الإحصاء على الجسور، فإن ذلك كله يقطع بأن المستدعي أردني الجنسية وليس فلسطينياً، وبالتالي يكون القرار المستدعي ضده بإلغاء جواز سفره الأردني الدائم والأمر باستبداله بجواز سفر خاص بأبناء الضفة الغربية وكذلك شطبه من قيد والده المدني وإلغاء رقمه الوطني على الحاسب الآلي بحجة أنه فلسطيني الجنسية مخالف للواقع والقانون ويستوجب الإلغاء». اما إذا ثبت أن الشخص الذي سحب منه الجنسية تنطبق عليه تعليمات فك الارتباط، فان قرار سحب الجنسية يعتبر صحيحاً، و يبقى قائماً كما هو الحال في قرار محكمة العدل العليا رقم 1998/129 الذي جاء فيه «إذا تضمن ملف الجوازات المبرز والعائد للمستدعي، ومن خلال نموذج طلب الحصول على جواز سفر أردني أن مكان إقامته بيت لحم ومهور بخاتم (بطاقة جسور خضراء) ... فإنه يعتبر مواطناً فلسطيني الجنسية بموجب قرار وتعليمات فك الارتباط القانوني والاداري، مما يجعل القرار الطعين سليماً وموافقاً للأحكام القانونية».

هذا وتجدر الإشارة إلى أن المركز الوطني لحقوق الإنسان استطاع في العام 2010 من إعادة الجنسية إلى 14 مواطناً تقدموا بشكوى للمركز بخصوص سحب الجنسية من خلال المتابعة الإدارية مع وزارة الداخلية. وأشار المفوض العام للمركز انذاك، محيي الدين طوق، أن نسبة تجاوز وزارة الداخلية كانت 30% من المجموع الكلي للأشخاص الذين تقدموا بشكاوى والبالغ عددهم 54.

«فقد سكان الضفة الغربية جنسيتهم الأردنية وحقوق المواطنة الأردنية، وأصبحوا بدلاً من ذلك فلسطينيين بلا جنسية رسمية تحت الاحتلال الإسرائيلي».

فلسطينيو غزة

اللاجئون الفلسطينيون الذين فرّوا من غزة أثناء وبعد حرب 1967 لم يحصلوا على الجنسية الأردنية كون قطاع غزة كان خاضعاً للإدارة المصرية. ويحق لهؤلاء اللاجئين الحصول على جواز سفر أردني مؤقت، الذي

لا يخولهم التمتع بحقوق المواطنة الكاملة مثل الحق بالتصويت في الانتخابات والحق بالعمل في الحكومة. ووفقاً للأونروا، يوجد ما يقارب 140,000 لاجئاً من غزة. ومعظمهم يعيشون في جرش وفي مخيم حطين للاجئين شمال الأردن.

في أواسط عام 2004، بدأت وزارة الداخلية بإصدار بطاقات إقامة للاجئين من غزة. وصرح وزير الداخلية آنذاك، سمير الحباشنة، بأن هذه الوثائق ليس لها أي مضامين سياسية، وأنها لا تتضمن رقماً وطنياً. كما أكد بأنها لا تعطي لحاملها الحق بالحصول على العناية الصحية والتعليم في المدارس الحكومية والخدمات الأخرى التي تقدم للمواطنين حصراً. ويمكن للاجئين «الغزاة» الحصول على أي من هذه الوثائق، أي جواز السفر المؤقت أو بطاقة الإقامة.

فلسطينيو سوريا

بالرغم من المرونة التي أبدتها الحكومة في استقبال اللاجئين السوريين عبر نقاط حدودية مختلفة، إلا أنها أعلنت رفض استقبال الفلسطينيين المقيمين في سوريا لأسباب سياسية بحتة. وقد دافع فايز الطراونة، وهو رئيس الديوان الملكي ورئيس الوزراء الأسبق، عن سياسة عدم السماح بالدخول في اجتماع مع هيومن رايتس ووتش في أيار 2013، قائلاً أن من شأن تدفق أعداد كبيرة من الفلسطينيين من سوريا من شأنه تغيير التوازن السكاني في المملكة والتأثير على استقرارها. كما أضاف الطراونة إنه يشك في قدرة الأردن على ترحيل الفلسطينيين بشكل قانوني إلى سوريا فور انتهاء النزاع هناك، إذا سمح لهم باللجوء اليوم اليه. والحقيقة أن توجسات الطراونة نابعة من خوف اعتبار الأردن الوطن البديل للفلسطينيين، خاصة وأن هناك العديد من الطروحات التي تقول بأن الحل المنطقي للقضية الفلسطينية يستحيل معه إعادة اللاجئين الفلسطينيين كافة إلى بلدتهم الأم. وقد واجه الفلسطينيون القادمون من العراق في العام 2003 نفس المشكلة؛ حيث مكثوا في مخيمات أقيمت في المنطقة الحدودية العازلة بين الأردن والعراق إلى أن تمت إعادة توطينهم في دول مختلفة جاءت في مقدمتها البرازيل.

بحسب الأونروا، يوجد في الأردن حوالي 14 ألف فلسطينياً قادمًا من سوريا يقطنون في المخيمات المخصصة للسوريين أو المدن الأردنية المختلفة، ويتظاهرون بأنهم سوريون خوفاً من الترحيل إلى سوريا. تحاول الأونروا قدر الإمكان تقديم بعض أشكال الإغاثة والمساعدة المختلفة، إلا أن مركزهم غير النظامي يقف عائقاً أمام الاستفادة من الخدمات الحكومية من مثل تسجيل حديثي الولادة أو توثيق المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية، إضافة إلى خطر الاستغلال والتعرض إلى الإبعاد من قبل السلطات في أي لحظة.

حق المرأة في نقل جنسيتها في لبنان: البحث عن لباس جديد للذكورية

نزار صاغية

مشروع القانون الذي رفعه وزير الداخلية الأسبق زياد بارود لمجلس الوزراء في أيار 2009. وكان بارود ترك في هذه المسودة لمجلس الوزراء الخيار بين توجيهين: إما أن يقرّ حقّ الأم بإعطاء أولادها جنسيتها من دون أي تمييز عملاً بمبدأ المساواة بين المواطنين، وإما أن يقرّ حقّها هذا مع استثناء المتزوجات من رجل ليس لديه جنسية دولة معترف بها عملاً بمبدأ دستوري آخر هو مبدأ رفض التوطين ومنعاً للتحويل⁴.

وهذا الاستثناء لا يصمد بالواقع أمام أي تحليل جدّي، ولا سيما عند مقارنة الموضوع من ناحية عديمي الجنسية. فبفعل الاستثناء، نصل إلى نتيجة عبثية مفادها أنّ من له جنسية أجنبية من أبيه، يكسب جنسية ثانية من أمه، ومن لم يكسب أي جنسية من أبيه، يمنع من اكتساب الجنسية من أمه. وبكلمة أخرى، من له يعطى ويزاد، ومن ليس له يُحرم من اكتساب أي شيء. وبالطبع، يصطدم اتجاه مماثل بمجمل المنظومة الحقوقية الدولية التي تعطي أولوية التجنيس لعديمي الجنسية، بل أيضاً مع قانون الجنسية 1925 الذي مكن الأشخاص المولودين في لبنان من أم لبنانية من اكتساب الجنسية في حال كان والدهم عديم الجنسية عملاً بحق الأرض.

أما المآخذ الثاني على هذا الاستثناء فهو أنه يكرّس ضمناً التمييز الذكوري. فتطبيق رفض التوطين على شخص مولود من أم لبنانية من زوج فلسطيني إنما يعني نسبه بشكل مسبق لأبيه من دون أي اعتبار لجنسية أمه. وهذا ما يتناقض في عمقه مع التوجّه لإلغاء التمييز، حيث يجدر أن يُعدّ أي شخص مولود من أبوين من جنسيتين مختلفتين على أن له الأحقية في اكتساب الجنسيتين معاً. ومن هذه الزاوية، يُفترض أن يُعدّ لبنانياً وفلسطينياً في آن، مما ينفي نفيًا تاماً انطباق منع التوطين عليه. والقول بعكس ذلك إنما

لوفاة زوجها الأجنبي والمشار إليه أعلاه. وأول بوادر القمع في هذا الخصوص، المؤتمر الصحافي الذي عقده أحد النواب للطعن لرئيس الغرفة الذي اتهم بحبّ الظهور وبخروجه عن النصّ القانوني. وقد ذهبت تصريحات وزير العدل الأسبق ابراهيم نجار في الاتجاه نفسه بحيث اعتبر أن المحكمة أخلت بموجب التحفظ وتغولت على صلاحيات المشرع. ولم يُكتفَ بفسخ الحكم في المرحلة الاستثنائية، إنما تعرّض القاضي لمجموعة من التدابير المتصلة بمساره المهني، بدأت مع ملاحظته مسلكياً على خلفية خطابه بمناسبة تلقيه جائزة حقوق إنسان ومنعه من المشاركة في أي ندوة أو محاضرة، وصولاً إلى نقله إلى مركز قضائي (مستشار لدى محكمة النقض) تنحسر فيه قدرته على إدارة الملفات القضائية والإجتهاد. والعبرة الأساسية من كلّ ذلك هو تشبّث السلطة الحاكمة في ممارسة صلاحية حصرية في تحديد معايير اكتساب الجنسية اللبنانية، وفق مبدأ التوافق، على أساس أن مسألة الجنسية هي مسألة سياسية تحجب أي بعد حقوقي قد يطرأ عليها كمسألة التمييز بين الجنسين. وعليه، يتعيّن على القضاء أن يلتزم بوظيفة تطبيق النصّ الحرفي للقانون من دون أيّ توسّع.

رفض التوطين

اللباس الأوّل المقترح للذكورية هو رفض التوطين الوارد في مقدمة الدستور. ومفاده أن من شأن إلغاء التمييز أن يؤدي إلى إعطاء الجنسية للأشخاص المولودين من أم لبنانية من زوج فلسطيني، وتالياً أن يستخدم كغطاء مستتر (أو حيلة) للتوطين. ويهدف ربط استمرار التمييز في هذا المجال برفض التوطين إلى إعطائه قوة دستورية متساوية لقوة مبدأ المساواة بين اللبنانيين. وقد تمّ تضمين هذا الاقتراح في مسودة

زوجها الأجنبي. إلا أنه سرعان ما بدا أن استمرار هذا التمييز يلقي دعماً قوياً وحاسماً في الوضع الراهن من قوى سياسية وطائفية عدة، وذلك على خلفية النتائج الديمغرافية التي ستنتج عن إلغائه وما لها من تأثيرات على التوازن بين الطوائف. ورغم الوزن السياسي الكبير لهذه القوى، فإن التغييرات الحاصلة تضعها وستضعها بشكل متزايد في موقع دفاعي، بحيث يكون عليها أن تبحث عن أسباب مشروعية جديدة تسمح بإبقاء التمييز، وبعبارة أخرى عن لباس جديد للذكورية الموروثة.

وقبل المضي في ذلك، تجدر الإشارة إلى الرابط القويّ بين هذه المسألة ومسألة انعدام الجنسية. فقد أظهرت دراسة أعدتها جمعية رواد-فرانترز في العام 2012-2013، للملامح القانونية والاجتماعية ولحجم ظاهرة عديمي الجنسية في لبنان «أن 73% من عديمي الجنسية (من أصول غير فلسطينية) مولودون من أم لبنانية، فيما 18% من أمهات عديمات الجنسية و7% من أمهات أجنبيات، الأغلبية الساحقة منهن من سوريا أو من دول تتميز قوانينها بالتمييز الجندي ضد المرأة في منح الجنسية لأولادهن»¹. وتالياً، «كان من شأن الاعتراف بحقّ المرأة اللبنانية أو المرأة من تابعة الدول المجاورة بمنح الجنسية لأولادها أن يساهم في تقليص هذه الظاهرة بشكل كبير»².

إلغاء الإستثناء ليس مسألة حقوقية إنما قرار سياسي

قبل استعراض الحجج التي استندت إليها القوى السياسية للإبقاء على الإستثناء، يقتضي التوقّف عند بعض الإجراءات التي بلغت حدّ القمع³ إزاء الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية في المتن بإعطاء أم لبنانية حق منح أولادها القاصرين جنسيتها تبعاً

حين صدور قانون الجنسية اللبناني في 1925، كان الاتجاه المهيمن عالمياً هو ربط العائلة بالرجل. فهو الذي يحدّد جنسيتها. أما المرأة التي تتزوج رجلاً من جنسية أخرى، فكانت تفقد في غالبية الدول جنسيتها الأصلية لتكتسب جنسيته. وفي منظومة كهذه، لا يكون مطروحاً أن تنقل المرأة جنسيتها لأولادها المولودين من زوج أجنبي طالما أنها كانت تفقدها عند زواجها منه. في 1960، ونتيجة تطورات دولية ومحلية بما يتصل بحقوق المرأة، تمّ تعديل القانون ولم تعد المرأة تفقد جنسيتها في حال زواجها من أجنبي. لكن، بالمقابل بقيت مسألة نقل المرأة جنسيتها لزوجها أو أولادها مغيبة إلى حد كبير، في زمن كانت مجمل الدول العربية تحجب فيه عن المرأة هذا الحقّ.

وفي العقود الأخيرة، شهدت الظروف الإقليمية والدولية والمحلية تحولات كبيرة في هذا المجال. فعدا عن أن دولاً عدة عربية وغير عربية باتت اليوم تمنح الأم حق نقل جنسيتها لأولادها (وفي غالبيتها لزوجها) أسوة بالرجل، فإن المرأة عززت مكانتها بشكل كبير في المجتمع اللبناني على نحو جعل التمييز المستمر ضدها في هذا الخصوص فاقعاً. وأسهم في ذلك إطلاق حملتين في لبنان، سعيتا إلى تجميع النساء وأولادهن المعنيتين وتعزيز روح التضامن فيما بينهم لتشكيل مجموعة ضغط لتعديل القانون. وقد بدا واضحاً تبعاً لذلك أن تقاليد الذكورية التي صنعت هذا التمييز لم تعد كافية لتشريع استمراره. ولعل خير دليل على ذلك هو الترحيب المجتمعي الواسع الذي لقيه الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية في المتن برئاسة القاضي جوني قزي في 2009 بإعطاء اللبنانية حقّ منح أولادها القصر الجنسية اللبنانية تبعاً لوفاة



التحديات التي تواجه تسجيل الولادات في لبنان للاجئين من سوريا

المجلس النرويجي للاجئين

تسجيل الولادات - لماذا؟

يشكل تسجيل الولادة أداة حيوية للاجئين من سوريا المتواجدين في لبنان. فعدا أن التسجيل إجباري وفق القانون اللبناني، هو ضروري لتأمين دليل على الوضع المدني، ومن أجل الحصول على وثائق شخصية هامة وفي مقدمتها الجنسية السورية. كما أن التسجيل يصلح لتقديم أدلة على صلة القرابة ولعبور الحدود وللتسجيل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

حديثو الولادة - في لبنان

لا وجود لقاعدة معلومات شاملة عن عدد حديثي الولادة من أهل سوريين في لبنان. لكن، وفق أرقام مفوضية اللاجئين، ولد في لبنان أكثر من ستين ألف طفلاً سورياً لوالدين مسجلين كلاجئين سوريين منذ بدء الصراع في سوريا (LCRP، Protection chapter، 2015). حوالي 70% منهم لا يملكون وثيقة ولادة مسجلة.

عملية تسجيل الولادات - الخطوات

تسجيل الولادات في لبنان يفترض القيام بخطوات عدة متتالية، وفقاً للآتي:

- الخطوة الأولى: الحصول على ورقة ولادة (من المستشفى أو القابلة القانونية).
- الخطوة الثانية: الحصول على وثيقة ولادة من المختار الأقرب جغرافياً لمنطقة الولادة. والمستندات المطلوبة هي: إخطار بالولادة، ووثائق الهوية الخاصة بالأهل، أو دفتر العائلة، أو إخراج قيد عائلي.
- الخطوة الثالثة: تسجيل وثيقة الولادة لدى مديرية الأحوال الشخصية. والمستندات المطلوبة: وثيقة الولادة الصادرة من المختار؛ ووثائق هوية يمكن أن تكون: (أ) جواز سفر صالح ونسخة مصدقة عن وثيقة الزواج؛ أو (ب) إخراج قيد عائلي مصدق من قبل وزارتي الخارجية في كل من سوريا ولبنان، أو (ج) دفتر العائلة للمواطنين السوريين (لا يتم القبول بدفتر العائلة للفلسطينيين المقيمين في سوريا كدليل للهوية). كما يقتضي مراجعة دائرة النفوس في القضاء الذي حصلت فيه عملية الولادة ومديرية الأجانب في دائرة الأحوال الشخصية في المحافظة. ومن الضروري أن تكون إقامة هؤلاء نظامية للتسجيل لدى هذه المديرية.
- الخطوة الرابعة: التسجيل لدى وزارة الخارجية اللبنانية.
- الخطوة الخامسة: التوجه إلى السفارة السورية.

هذا القرار «أورد أن مبدأ المساواة الذي يتمتع بالقوة الدستورية لا يعمل به عند وجود أوضاع قانونية مختلفة لا يصحّ معها إعمال المساواة، أو عندما تقضي بذلك مصلحة عليا...». وبذلك أصبح بإمكان أعضاء اللجنة والحكومة من خلفهم، تغليب المصلحة الطائفية على المصلحة الحقوقية لمواطني (مواطنات) يتجاوز عددهم/ن نصف المجتمع اللبناني. وانتهت اللجنة إلى الإعتبار، وبناء على كل ما تقدم «أنه من حق الدولة اللبنانية، وفي ضوء مصلحتها العليا، أن تقرر وضع القيود التي تحددها لإكتساب غير اللبنانيين الجنسية اللبنانية، إذ تمارس في ذلك حقاً سيادياً محفوظاً لها دون سواها على الأرض اللبنانية، لا سيما إذا كان اكتساب الجنسية يتعارض مع مبدأ رفض التوطين (زواج اللبنانية من فلسطيني) أو يخلّ بصورة فاضحة بالتوازن الديموغرافي أو يزيد تفاقمًا...».

والواقع أن هذه الحجّة انبنت على تخوير للقرار الدستوري الصادر في 2001 وتغييب للمراجع التي استند إليها وأهمها إجتهد المجلس الدستوري الفرنسي في هذا المجال⁷. فوفق هذا الاجتهاد، ثمة مجالات لا يجوز استخدام المصلحة العليا لتبرير التمييز على أساس «الجنس أو الأصل أو العرق أو الدين أو المعتقدات»⁸، طالما أن هكذا تمييز يتعارض بطبيعته مع مفهوم المصلحة العامة ومن باب أولى مع المصلحة العليا. «فالتمييز ضد أي من المواطنين على هذه الأسس (كما ذهبت إليه اللجنة الوزارية) يعني أن بإمكان فئات من المواطنين أن يحدودوا المصلحة العليا وفق ما يرونه مناسباً على حساب فئات أخرى. بمنطق كهذا، تصبح المصلحة العليا بالضرورة مرادفاً لمصالح قضيوية»⁹.

وقد لقي هذا الملف مؤخراً تطوراً جديداً تبعاً لإقرار قانون استعادة الجنسية من لبنانيين الأصل في تشرين الثاني 2015 حيث عاد المشرع واعتمد تمييزاً مبنياً على أساس الجنس. وإذ طعن نواب اللقاء الديمقراطي ببعض بنود هذا القانون (استثناء لبنانيين الأصل الحائزين على جنسية دولة منفصلة عن السلطنة العثمانية)، فإن المجلس الدستوري سيكون مدعواً لمراجعة دستورية القانون الجديد من زاوية التمييز على أساس الجنس. فهل يعتمد أحد البسة الذكورية المنصوص عليها أعلاه نزولاً عند مقتضيات النظام السياسي أم ينتصر لحقوق النساء ومعها حقوق أبنائهن والغالبية الساحقة من عديمي الجنسية؟ لهذه الغاية، تقدمت للمجلس جمعيتنا المفكرة القانونية ومجموعة الأبحاث والتدريب للعمل على التنوع (الجمعية المبادرة لحملة جنسيتي حق لي ولأسرتي) بمذكرة بصفة «صديق للمحكمة» طالبين منه بإبطال القانون على خلفية التمييز على أساس الجنس أيضاً.

يعكس انقساماً بين الاعتراف بحق الأمومة ونكرانه في أن، انقساماً يؤشر إلى غشاوة ربما يكون سببها فزاعة التوطين وما تثيره من هواجس.

وفيما انقسم اللبنانيون بين مؤيد لأحد الخيارين المذكورين أعلاه، أنشأ مجلس الوزراء في جلسة 21-3-2012 لجنة وزارية لدرس إمكانية تعديل قانون الجنسية من الناحيتين السياسية والاجتماعية. ويستشف من التقرير الذي وضعته هذه اللجنة في 14-12-2012 أن همّها الأساسي انحصر في قياس مفاعيل إلغاء التمييز، ليس فقط من زاوية توطيّن الفلسطينيين، بل بالدرجة الأولى من زاوية التوازن الديموغرافي بين الطوائف. وقد خلصت اللجنة على ضوء الأرقام التي توصلت إليها إلى إعلان أن لبنان ليس حاضراً لأي تعديل بهذا الشأن، سواء حصل التعديل مع أو من دون أي استثناء، مقترحة الاكتفاء بمنح بعض الامتيازات للمولودين من أمهات لبنانيات. وإذ أقر مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة في 17-1-2013 توصيات هذه اللجنة بالكامل، فإنه أعاد بذلك مسألة حق المرأة في نقل جنسيتها إلى الصفر⁵. وتبعاً لذلك، بدأ كأنما الهدف من إنشاء هذه اللجنة ومن ثم إثارة الفزاعة الفلسطينية كان في الأساس استيعاب الحراك النسوي الحاصل في هذا الشأن وتحديداً بعد صدور قرار محكمة المتن، حتى إذا استوعبه، انتهى إلى رفض المطلب بالكامل تحت غطاء وعود بمنح امتيازات. وعوداً لم يتولد عنها حتى اللحظة أي خطوة عملية.

المصلحة العليا بالعيش المشترك:

كما سبق بيانه، شهد التخاطب العام بشأن حق المرأة في نقل جنسيتها إنعطافاً مهمّة في أواخر 2012-2013. فلباس الذكورية لم يعد رفض التوطين الذي كان مفعوله ينحصر في استثناء المتزوجات من أزواج فلسطينيين أو عديمي جنسية. لكن أصبح هذا اللباس مستمداً من المخاطر التي قد تنشأ في حال مزيد من الإخلال في التوازن الطائفي، وهي تتمثل في زعزعة التوازنات التي تحكم تقاسم السلطة في لبنان مع ما قد يستتبع ذلك من إخلال بالسلم الأهلي. ف«مواءمة مقتضيات العيش المشترك والمناصفة والتساوي والفعالية في معرض التمثيل النيابي (المكرسة دستورياً) تصبح أكثر تعذراً وتعقيداً في ظلّ تفاقم الخلل الديموغرافي بين أبناء الشعب اللبناني من المسيحيين والمسلمين قبل التحرر المأمول من القيد الطائفي»، مما يسمح إذا بالشذوذ عن مبدأ المساواة بين الجنسين. ولتدعيم وجهة نظرها، استندت اللجنة صراحةً إلى قرار سابق للمجلس الدستوري صدر في 2001 في إثر الطعن بالقانون الذي حرم الفلسطينيين من التملك العقاري. وقد زعمت بأن

متابعة حالات في فترة (إبريل - أغسطس 2015) بين إبريل وأب 2015، تابع المجلس النرويجي للاجئين مع 1507 من المستفيدين من تقديماته: تقريباً 97% من اللاجئين (1455) حصلوا على وثائق ولادة من الشخص أو السلطة المعنية (مستشفيات/ قابلات قانونيات، أو أطباء). العدد الباقي من اللاجئين لم يستطيعوا الحصول على إخطار بالولادة لأن أولادهم ولدوا في المنزل (من دون وجود قابلة قانونية) أو رفض المستشفى منحهم الورقة بسبب عدم دفعهم للرسوم؛ 63% من اللاجئين المستطلعين (948) نجحوا في إكمال الخطوة الثانية ووصلوا إلى المختار. ومن تحديات الوصول إلى المختار، النقص في المعلومات والإرشادات (40% من العينة) عدم حيازة الأوراق الثبوتية المطلوبة (13%) أو أن بعض هؤلاء المختار يطلبون مستندات أكثر من المطلوب في القانون كالحصول على إقامة نظامية (14%) أو لا يصدرون وثائق ولادة من دون إخطار بالولادة. 22% من اللاجئين الذين تمت مساعدتهم فقط (330) نجحوا في إكمال الجزء الأول من الخطوة الثالثة، ووصلوا إلى دائرة النفوس. ومن أبرز العوائق هنا، النقص في المعلومات والإرشادات (47%) والمطالبة بأدلة على الدخل والوجود بشكل نظامي في لبنان أو أيضاً عدم حيازة أوراق ثبوتية. وفي بعض المناطق، تطلب دائرة النفوس أيضاً إقامة نظامية.

وفي حال حصول الولادة في سوريا ولم يتم تسجيلها قبل الوصول إلى لبنان، لا تقدم القوانين اللبنانية أي إمكانيات للتسجيل.

الخطوات التالية التي ينصح بها:

- تأمين المساندة (التقنية والمالية) للسلطات الوطنية والمحلية الحكومية ومقدمي الرعاية الصحية للقدرة على التعاطي مع بعض التحديات المعينة؛
- تعزيز القدرة على الوصول إلى معلومات قيمة ودقيقة للاجئين؛
- تأمين قدرة اللاجئين على الوصول إلى مساعدة قانونية؛
- تأمين الإشراف الدائم على تسجيل الولادات لدى اللاجئين؛
- دعوة وزارة الداخلية والأمن العام إلى إصدار مرسوم يعالج الوضع الخاص للاجئين من سوريا من أجل تمكينهم من تسجيل ولادات أطفالهم في لبنان؛
- ينبغي أن تعزز مديرية الأحوال الشخصية في وزارة الداخلية معيارية عمليات تسجيل الولادات لغير اللبنانيين بين المختار وفي دوائر النفوس في لبنان.

1. غيدة فرنجية، من هم عديمي الجنسية في لبنان؟ ضحايا تنكاثر الوراثية في ظل لا مبالاة الدولة، منشور في المفكرة القانونية-لبنان، العدد الخاص بعديمي الجنسية في المنطقة العربية، كانون الأول 2015.
2. المرجع نفسه.
3. عن كل هذه الأمور، يراجع «ماذا تعلمنا قضية سميرة سويدان؟»، المفكرة القانونية-لبنان، الملحق الخاص بالمرأة - آذار / مارس 2015.
4. نزار صاغية، حين أصبحت الأمومة مجرد حيلة، الأخبار، 1 تموز 2009.
5. عن كل هذه الأمور، يراجع سعدى علوه، سادية جديدة باسم المصلحة العليا: «الدولة الذكورية» تدفن حق المرأة بمنح جنسيتها لأولادها نهائياً، 18-1-2013.
6. لمى كرامة، كيف سمحت المصلحة العليا بتمييز نصف المجتمع عن نصفه الآخر؟ المفكرة القانونية-لبنان، آذار 2013.
7. DC, 15 Juin 1999 412-Décision n899.
8. لمى كرامة، مذكور أعلاه.
9. سعدى علوه، تكليف اللجنة الوزارية بتفصيل «التقديمات» الخاصة للأبناء: مجلس الوزراء يوافق ضمناً على توصية العار بحرمان المرأة من حقها بمنح جنسيتها، الموقع الإلكتروني للمفكرة القانونية، 18-1-2013.

حق السوريات في منح الجنسية لأبنائهن: أي خطوات؟

سوسن زكرك

شكّل إطلاق حملة رابطة النساء السوريات لتعديل المادة الثالثة، الفقرة «أ» من قانون الجنسية لتمكين المرأة السورية المتزوجة من غير سوري من نقل جنسيتها إلى أبنائها، بمثابة «الكشف عن المستور»، كما يقال في أمثالنا الشعبية. فعدا عن إطلاقها نضالاً مطلبياً اكتسب تأييداً شعبياً ورسمياً كبيرين، في بلد يُحظر فيه التحرك خارج الخطوط «الحمراء» الأمنية، فقد كشف عن ظاهرة تمييزية لم يكن أحد من السوريين، بمن فيهم الرابطة، يعرف مدى اتساعها ومدى الصعوبات، إن لم نقل الأزمات، التي تعانيها النساء السوريات المتضررات من هذا التمييز وعوائلهن.

الدستور، بداية التمييز

يبدو للوهلة الأولى من قراءة الدستور السوري لعام (1973) أنه دستور يتساوى فيه جميع المواطنين والمواطنات، عموماً، باستثناء تمييز ورد في المادة الثالثة منه، والتي نصت على: «-ادين رئيس الجمهورية الإسلام. -2الفقه الإسلامي مصدر رئيسي للتشريع». حيث يظهر التمييز الديني ضد السوريين من غير المسلمين بحرامتهم من الحق بأن يكون أحدهم رئيساً للجمهورية. إلا أن هذه المادة، ذاتها، تؤسس للتمييز «الجندي» ضد السوريات، لعله تطبيقاً لتشريع التمييز الحاصل ضد النساء في قوانين الأحوال الشخصية. وقد امتد التمييز «الجندي» الحاصل بموجب هذه القوانين ليطول عدداً من القوانين المدنية المتصلة بالنساء. ومثالنا هنا هو المادة الثالثة، الفقرة «أ» من قانون الجنسية التي نصت على ما يلي: «يعتبر عربياً سورياً حكماً: أ-من ولد في القطر أو خارجه من والد عربي سوري. ب-من ولد في القطر من أم عربية سورية ولم تثبت نسبته إلى أبيه قانوناً؛ وهذا يعني أن الجنسية السورية تُمنح على أساس النسب للأب، «رب الأسرة والقوام على نساها»، ويعني أن المرأة السورية لا

تملك حق نقل جنسيتها لأبنائها إلا إذا كانوا مجهولي النسب الأبوي.

وجاء دستور (2012) ليكرس المنع الرئيسي للتمييز ضد النساء في مادة دستورية. فقد ضمنت المادة الثالثة من الدستور الجديد في فقرتها الرابعة حقّ الطوائف الدينية في صياغة الأحوال الشخصية التمييزية، حيث جاء فيها: «الأحوال الشخصية للطوائف الدينية مصنونة ومرعية». ويمكن اعتبار قوامة الرجال على النساء المكرّسة في جميع هذه القوانين «المعيار القانوني لحقوق النساء» في سورية، مما يعني أن آثارها التمييزية ستنعكس على القوانين المدنية، وفي مقدمتها قانون الجنسية.

حملة رابطة النساء السوريات

في إطار حملتها الوطنية لتعديل قانون الجنسية، أجرت رابطة النساء السوريات بحثاً قانونياً حول التمييز في قانون الجنسية وبحثاً اجتماعياً حول معاناة النساء السوريات المتزوجات من غير السوريين. وظهر في هذين البحثين:

أنّ هناك أعداداً كبيرة من السوريات متزوجات من غير السوريين، وهناك صعوبة الحصول على الأعداد الدقيقة لهذه الحالات.

أنّ عوائل أولئك النساء تُحرم من مختلف أشكال الضمان الاجتماعي، معظمها، باستثناء التدريس والطبابة.

تبدأ المعاناة الحقيقية بعد إتمام الأبناء للدراسة، حيث تنطبق عليهم أنظمة تشغيل غير السوريين بشروطها العسيرة. كما لا يحق لمعظم أولئك الأبناء ممارسة المهن الخاضعة لقانون تنظيم «النقابات المهنية»، حيث يُشترط في كل من يُزاوّل مهنة من هذه المهن أن ينتمي لنقابتها، ويخضع الانتماء للنقابة لمبدأ «المعاملة بالمثل». حتى أن بعض أولئك الأبناء، الذين يحق لهم الانتساب للنقابة المهنية ومزاولة العمل المهني (لتوفر شروط المعاملة بالمثل في البلد الذي ينتمي إليه)، لن

يستفيد من ميزات صناديق النقابة باعتباره غير سوري. لا يحق لأولئك الأبناء التملك إلا وفق «قانون تملك العرب والأجانب»، مما يدفع العائلة لتسجيل ممتلكاتها باسم الأم السورية، وفي حال وفاة الأم فعليهم التخلص من حصصهم الإرثية، خلال عام، التي تزيد عما يسمح به «قانون تملك العرب والأجانب».

وإضافة إلى المعاناة التي تعاني منها أولئك النسوة مع عوائلهن، ظهر أن هناك عدداً من النساء المتزوجات من غير السوريين لهن أولاد لا يملكن أي جنسية نتيجة لأحد الأسباب التالية:

زواج الصغيرات من الخليجيين خلال أوقات السياحة، بحث يجري عقد الزواج وعندما يغادر الزوج تنقطع أخباره ويكون نتيجة هذا الزواج طفلاً بلا جنسية.

الخلافات السياسية بين الدولة السورية ودول أخرى، مثال العراق، حيث لجأ عدد كبير من المعارضين العراقيين إلى سورية، وتزوجوا من سوريات، دون أن يكون هناك أي إمكانية لتسجيل هذا الزواج في السجلات المدنية لدولة الزوج.

عدم وجود سفارة لبلد الزوج في سورية.

التمييز في قانون الجنسية والأزمة

شكلت الحكومة السورية في تموز 2011 لجنة مكلفة بدراسة تعديل القانون برئاسة معاون وزير الداخلية. وبادرت رابطة النساء السوريات إلى تشكيل وفد لمقابلة رئيس اللجنة وقدمت له المشروع المعدّ من قبلها وجميع الوثائق المتصلة بالقضية، بما في ذلك اقتراح 34 نائباً في مجلس الشعب لتعديل القانون، ورد وزارة العدل على رسالة رئيس الجمهورية، والذي جاء فيه تأكيد على عدم دستورية قانون الجنسية وضرورة تعديله. إلا أنه لا نتيجة حتى الآن. وفي سياق انتفاضة آذار 2011، جرى ترحيل نساء مولودات في سورية لأمهات سوريات وآباء غير سوريين

عند مشاركتهن في النشاطات الاحتجاجية المعارضة، (منال الجنابي من العراق). كما جرى ترحيل أزواج غير سوريين لنساء سوريات على خلفية قيامهم بنشاط معارض (سلامة كيلة). وجرى منح الجنسية السورية لعدد أبناء السوريات المتضررات على أساس الولاء السياسي للبعض واستناداً لقوائم أعدتها مرجعيات دينية للبعض الآخر.

ومع اشتداد النزاع المسلح في البلاد، شوهدت على الحدود السورية مع دول الجوار العديد من أسر النساء السوريات اللواتي لم يتمكن من الخروج بأبنائهن إلى أماكن آمنة لأن أولئك الأبناء غير سوريين أو أبناء لا يحملون أية جنسية وآبائهم لا يرافقونهم لأسباب متعددة.

كما ظهر خلال الأزمة، وبين النازحين السوريين، حالات عديدة من انعدام الجنسية، خاصة بين النازحين من ريف حلب. ويقدر البعض عددهم بحوالي 70 ألف شخصاً موزعين بين محافظتي طرطوس واللاذقية. ولم تُعرف الأسباب المباشرة لهذه الظاهرة. وعند سؤال بعض النازحات عن تفاصيل الأمر كن يُجبن بأن الزوج غير مُسجّل ولم يُسجّل زواجه وبالتالي أولاده. ووقعت وزارة العدل مع الهيئة السورية لشؤون الأسرة والسكان مذكرة تفاهم تهدف إلى تصحيح وتسوية الأوضاع والحالات الاجتماعية غير القانونية أو غير المسجلة بين الأسر الموجودة في مراكز الإقامة المؤقتة والمهجّرة. وجرى توقيف عمل اللجنة المكلفة بهذا الأمر بحجة ان «الحالات كثيرة وهذا سيسبب حرجاً للحكومة السورية أمام المنظمات الدولية». ثم عادت اللجنة لتباشّر أعمالها منذ أشهر قليلة، ولم يُعرف شيء عن نتائج عملها.

1. طبعاً كان هناك تمييز سياسي لصالح حزب البعث الحاكم، ضمنته المادة الثامنة التي نصت على قيادة حزب البعث للدولة والمجتمع



حالة أبناء الأردنيين من أب غير أردني

أيمن هلسا

مبررات الحكومة: رفض توطين الفلسطينيين

واستناداً على ما تقدم ، كان من الطبيعي أن تتعرض الأردن للانتقاد من قبل اللجان الدولية عند مراجعتها للتقارير الدورية المقدمة. وهذا ما نقرؤه في الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان عند مراجعتها للتقرير الدوري الرابع المقدم في العام 2009³. وقد تكرّر نفس الانتقاد في تقرير المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه بعد زيارتها للأردن في تشرين الثاني 2011⁴، وأيضاً في تقرير للجنة حقوق الطفل عبرت فيه عن قلقها العميق للتمييز الذي يتعرض له أبناء الأردنيين من زوج غير أردني بشكل يخالف الدستور والالتزامات الدولية المترتبة على عاتق الأردن⁵.

وتبرر الحكومة الأردنية هذا التمييز بقولها «أنه تم التوافق بين دول جامعة الدول العربية على حظر إعطاء الجنسية من أي دولة عربية للفلسطينيين حفاظاً على الهوية الفلسطينية والتأثير سلباً على الجهود المبذولة في ضمان حق العودة»⁶. بالمقابل، لم تشر الحكومة إلى الأسباب التي تدعوها إلى تعميم هذا التمييز على جميع النساء فيما أنه يتصل فقط بحالة المرأة الأردنية المتزوجة من فلسطيني. كما لم تشر الحكومة لماذا يعدّ الطفل المولود من أم أردنية وأب فلسطيني فلسطينياً وليس أردنياً.

ولا بد من الاعتراف أن هناك شبهات دستورية واضحة في قانون الجنسية وقانون الإقامة وشؤون الأجانب، إلا أنه لم تسجّل حتى الآن أي محاولة للتعن بدستورية هذه القوانين أمام المحكمة الدستورية.

وتبعاً للانتقادات الدولية والضغطات التي قادتها عدد من المنظمات الحقوقية، تعهّدت الحكومة الأردنية في

حدد قانون الجنسية الأردني رقم (6) لسنة 1954 في مادته الثالثة الحالات التي يعتبر فيها الشخص أردنياً والتي جاء من ضمنها:

من ولد لأب متمتع بالجنسية الأردنية،
من ولد في المملكة الأردنية الهاشمية من أم تحمل الجنسية الأردنية وأب مجهول الجنسية أو لا جنسية له أو لم تثبت نسبته إلى أبيه قانوناً،
من ولد في المملكة الأردنية الهاشمية من والدين مجهولين، ويعتبر اللقيط في المملكة مولوداً فيها ما لم يثبت العكس.

ويلاحظ من النص السابق أن هناك تمييزاً واضحاً بين الجنسين. فالحالة الوحيدة التي يمكن للمرأة الأردنية أن تمنح فيها جنسيتها لأبنائها هي إذا كان الأب مجهول الجنسية، عديم الجنسية أو مجهول النسب. وهذا ما أكدت عليه محكمة العدل العليا في أحد أحكامها حيث جاء: «إن رفض منح أولاد المرأة الأردنية من أب غير أردني الجنسية الأردنية يتفق مع أحكام القانون والدعوى مستوجبة الرد»¹. كما أنها أكدت أنه ليس للأب منح الجنسية لأبنائها المولودين في الأردن من أب فلسطيني، ف«لا يغير الاحتلال الغاشم من جنسيته كما لا يعتبر الأب مجهول الجنسية أو لا جنسية له وإنما هو معلوم الجنسية»².

وقبل المضي في عرض مبررات الحكومة والخطوات المتخذة على هذا الصعيد، تجدر الإشارة إلى أنه بحسب دائرة الأحوال المدنية، هناك ما يقارب 89 ألف أردنية متزوجة من (140) جنسية ومن عديمي جنسية وأن عدد أبنائهن يبلغ 356 ألفاً.

2002 أمام اللجان الدولية بإزالة الصعوبات الرئيسية التي تواجه هذه الفئة عند التمتع بحقوقهم وتذليل العقبات من أجل التمتع ببعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الضرورية كالتعليم، الرعاية الصحية والإقامة⁷.

لاجنسية ولكن امتيازات...

نتيجة لحراك طويل الأمد، أصدر مجلس الوزراء تعليمات بهدف منح أبناء الأردنيين من زوج غير أردني مجموعة من الامتيازات في نهاية عام 2014، وتم وضع مجموعة من الشروط حتى يتم الاستفادة من هذه التسهيلات، أهمها:

- تقدم الامتيازات إلى أبناء الأم الأردنية المتزوجة من غير أردني ذكوراً وإناثاً،
- أن تكون الأم مقيمة في الأردن مقيمة مدة لا تقل عن 5 سنوات،
- أن يكون الإبن حاصل على إقامة مشروعة،
- أن يكون الإبن غير متزوج.

ويحصل الأبناء على بطاقة تعريفية إذا انطبقت عليهم الشروط. أما الامتيازات التي من المفترض أن يحصل عليها أبناء الأردنيين، هي:

- العمل: السماح لأبناء الأردنيين المتزوجات بغير أردنيين العمل في المهن غير المسموح بالعمل بها إلا للأردنيين، بشرط عدم توفر بديل أردني وأعفاهم من رسوم تصاريح العمل.
- الاستثمار: السماح لأبناء الأردنيين بالاستثمار والتملك في المملكة وفق أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات.
- التعليم: منح أبناء الأردنيين المتزوجات بغير الأردنيين المقيمين في المملكة معاملة الطلبة الأردنيين في الدراسة في مدارس المملكة الحكومية

في التعليم الأساسي والثانوي.
- الصحة: منح القَصْر من أبناء الأردنيين المقيمين في المملكة معاملة والدتهم المؤمّنة بالمعالجة لدى المستشفيات والمراكز الصحية الحكومية، وفقاً لنظام التأمين الصحي المدني والتعليمات الصادرة بموجبه.

- القيادة: السماح لأبناء الأردنيين المتزوجات بغير الأردنيين الحصول على رخصة قيادة خصوصي بشرط الحصول على إذن إقامة.

وبالرغم من صدور أكثر من 45 ألف بطاقة تعريفية لأبناء الأردنيين المتزوجات من أجانب حتى منتصف عام 2015 بهدف تمكينهم من الحصول على الامتيازات، إلا أنه يبدو أن هذه البطاقات بقيت مجردة من أي فائدة. فقد عبّر الكثير من أبناء الأردنيين المتزوجات من أجانب عن صدمتهم، من أنهم ولدى مراجعتهم الدوائر المختصة للاستفادة من المزايا الممنوحة لهم، يواجهون برفض الموظفين بحجة «عدم تلقيهم أي معلومات أو تعليمات حول كيفية التعامل معهم».

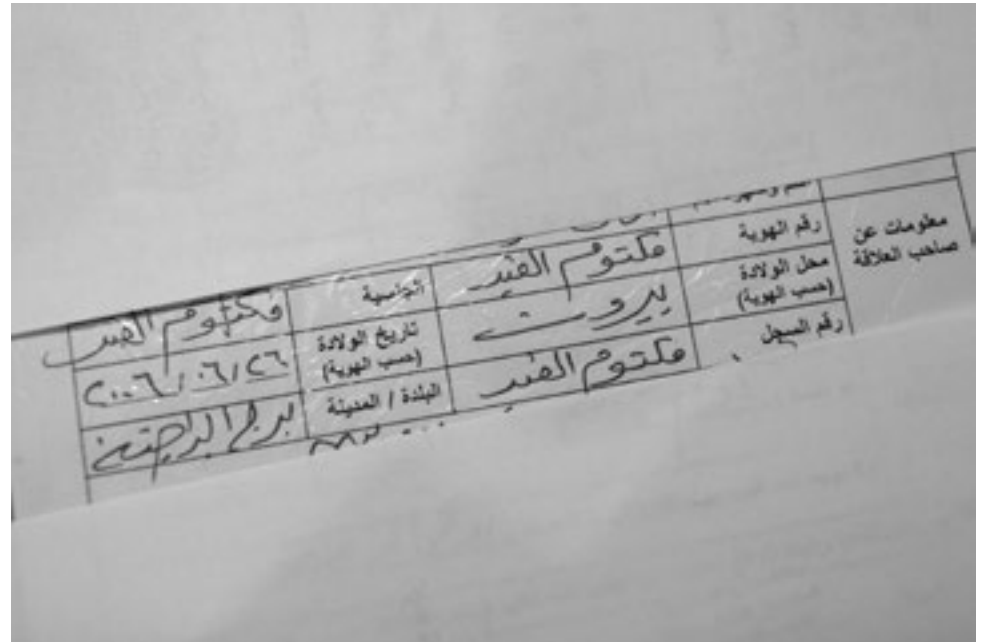
. وفي آب 2015 وتبعاً لإثارة الموضوع في العديد من التحقيقات الصحفية ومن قبل بعض النواب ومنظمات المجتمع المدني، أعلن وزير الداخلية، سلامة حماد، أنه تم فتح مكتب للتظلم والشكاوى في الوزارة لاستقبال أي ملاحظات حول التعليمات الخاصة بامتيازات أبناء الأردنيين الصادرة عن مجلس الوزراء، ومتابعتها على الفور مع الجهات المعنية وضمان تنفيذها. إلا أنه حتى تاريخ كتابة هذه المقالة، لم يتم اتخاذ أي اجراءات لتطبيق هذه التعليمات على أرض الواقع.

بالقضاء على التمييز ضد المرأة في العام 2010، والتقرير الدوري الثالث المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في العام 2009، وخلال زيارة المقررة الخاصة المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه للأردن في تشرين ثاني 2011.
CEDAW/C/JOR/Q/5/Add.1, 13 February-2 March 2012, para 4

Rashida Manjoo, Mission to Jordan, A/ Ad d1., 14 May 2012, para 88/b/16/HCR/20 Consideration of Reports Submitted by States.5 Parties, Concluding Observations: Jordan, CRC/C/JOR/CO/3, 29 September 2006, para 29
6. ورد هذا التبرير في التقرير الدوري الخامس المقدم إلى اللجنة المعنية

Human Rights Committee, Consideration of 3 reports submitted by States parties under article 40 of the Covenant, Concluding observations of the Human Rights Committee, Jordan, CCPR/C/JOR/CO/4, 18 November 2010, para 7
Report of the Special Rapporteur on violence 4 against women, its causes and consequences,

1. قرار رقم 225/1987 فصل بتاريخ 30/03/1998 (هيئة عادية). منشور على الصفحة (168) من العدد (1) من مجلة نقابة المحامين لسنة (2000).
2. قرار رقم 41-1983 فصل بتاريخ 01/01/1983 (هيئة عادية). منشور على الصفحة (940) من العدد (7) من مجلة نقابة المحامين لسنة (1983).



أكراد سورية، 1962-2011

أو حين استخدم الإنتماء العرقي كسبب للحرمان من الجنسية

سوسن زكزك

مكتوم القيد، وهو مصطلح إداري سوري يشير إلى عدم وجود الشخص المعني في السجلات الرسمية. وبموجب هذا الإحصاء تم تجريد حوالي 120 ألف كردي سوري من الجنسية السورية، وفقدوا بالتالي حقوق الملكية بعدما أصبحوا عديمي الجنسية. وفي تقرير أصدرته في عام 2005، قالت منظمة العفو الدولية إنه نتيجة للتزايد الطبيعي للسكان أصبح عدد المحرومين من الجنسية السورية من الأكراد في ذلك العام يتراوح ما بين 200 و360 ألف شخص. وكان من أبرز النتائج التمييزية لهذا الإحصاء: حرمان المواطنين المجردين من الجنسية من الحقوق السياسية والثقافية والاجتماعية كافة، حظر تشكيل الأحزاب الكردية على اعتبار أنها أحزاب قومية وتجرم المنتديات والمنتمين إليها، رغم أن من كان يحكم البلاد حزب قومي من قومية أخرى، تغيير أسماء القرى حيث قامت الحكومات السورية المتعاقبة بتغيير أسماء عدد من القرى الكردية وأطلقت عليها أسماء عربية «بهدف إزالة ما يشير إلى هويتها الكردية».

حظر إنشاء مدارس تدرس اللغة الكردية وتجرى التحذير بهذه اللغة في المحافل الرسمية.

وبقيت مشكلة الحرمان من الجنسية قائمة لحوالي خمسين عاماً، من عام 1962 حتى عام 2011، حين أمر رئيس الجمهورية السورية بشار الأسد، وتحت ضغط الانتفاضة الشعبية في آذار 2011، بتشكيل ثلاث لجان، إحداهما لدراسة سبل حل مشكلة إحصاء عام 1962 الاستثنائي. وبعد نحو 24 ساعة على لقاء الرئيس

السوري بزعامة عشائر كردية وشخصيات اجتماعية في دمشق، أصدر الرئيس المرسوم التشريعي «رقم (49) لعام 2011، بمنح المسجلين في سجلات أجناب الحسكة الجنسية العربية السورية. ورغم ان المرسوم التشريعي قد صحح أوضاع الأكراد السوريين المسجلين في سجلات أجناب الحسكة، بموجب المادة الأولى منه، إلا انه لم يشمل الأكراد المجردين من الجنسية وغير المقيدين في سجلات الأحوال المدنية الرسمية، أي ما يعرف بمكتومي القيد. كما أن التعليمات التنفيذية للمرسوم نصت على تقديم «طلبات الأسرة كاملة باسم رب الأسرة». وهذا ما يعيدنا إلى التمييز الجندري في حرمان المرأة السورية من حقها بنقل جنسيتها لأبنائها. وفي أيلول 2013 أقر مجلس الوزراء السوري خلال الاجتماع الأسبوعي للحكومة «مشروع قانون بإعفاء من منح الجنسية السورية وفقاً لأحكام المرسوم التشريعي رقم 49 لعام 2011 الخاص بمنح الجنسية للأكراد، من شرط المدة لجهة مرور خمس سنوات على اكتساب الجنسية كأساس لاكتساب الحقوق أو تحمل الالتزامات وذلك حيثما تقتضي القوانين النافذة اشتراط هذه المدة».

وحتى الآن لا يمكن معرفة العدد الدقيق للمجردين وأسرهم، الذين حصلوا على الجنسية السورية. وبحسب الأحزاب السورية، لا تتجاوز النسبة 15-20% من أولئك المجردين من الجنسية. وهذا الأمر يعني أن حوالي 250 ألف إلى 300 ألف كردي سوري ما زالوا محرومين من الجنسية.

وقد أدى النزاع العسكري الذي نشب في سورية إلى عرقلة إتمام عملية منح الجنسية للمجردين. «وقد وجد استقصاء أجري في عام 2013 في إقليم كردستان العراق أن ما يقرب من 10% من اللاجئين السوريين الأكراد هم من عديمي الجنسية، حيث أجبر العديد

منهم على الفرار من سوريا قبل أن يتمكنوا من طلب الحصول على الجنسية، أو لأنه لم يكن لديهم الحق في طلبها نظراً لعدم تسجيلهم مطلقاً لدى السلطات السورية». كما أن البعض من العائلات لم تتمكن من تحمل نفقة القيام بالتقديم للحصول على الجنسية لجميع أعضائها، «لأن الرسوم بلغت ما يعادل نحو 70 دولاراً أمريكياً لكل طفل»².

وخلال النزاع، أيضاً، جرى التهديد بسحب جنسية عدد من المعارضين السوريين. ولكن لم يعلن عن أي حالة نزع جنسية. كما أن بعض السفارات السورية تظهر تعقيدات كبيرة في تجديد جوازات سفر المعارضين/ات وهذا يشكل انتهاكاً كبيراً لحقوق الجنسية الكاملة، ويهدد بفقدان حق الجنسية فعلياً.

إننا نعتقد ان المعالجة الجذرية لمشكلة التمييز في حقوق الجنسية ضد الأكراد السوريين تتمثل، بداية، بالنص دستورياً على حقوق جميع السوريين، نساء ورجالاً، بالحصول على الجنسية السورية بغض النظر عن الانتماء الإثني، وبنقلها لأبنائهم؛ والنص، أيضاً، على التنوع والغنى القومي الموجود في البلاد، وأن هذا الغنى هو ما يشكل الهوية الوطنية السورية الجامعة.

كما لا بد من إصدار مرسوم جمهوري، أو تشريعي، يمنح الجنسية السورية، حكماً، لجميع السوريين الأكراد مكتومي القيد من المجردين من الجنسية بسبب إحصاء 1962، وعوائلهم، وتشكيل لجنة خاصة لمنحهم الأوراق الثبوتية التي تثبت جنسيتهم. وإضافة لما سبق لا بد من أن يكون هناك برنامج خاص بالتعويض للأكراد المجردين من الجنسية السورية عن التمييز

1. اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2106، ألف (20د) المؤرخ في 21 كانون الأول/الذي منحه لهم وكان تاريخ بدء النفاذ: 4 كانون الثاني/يناير 1969 <http://www.unhcr-arabic.org/.2print/52b7cc7d6.html>



البدون في الكويت

المركز الكويتي للمواطنة الفاعلة

يصل عدد مواطني الكويت إلى حوالي المليون ونصف شخصاً. تحدد الكويت كل من العراق والمملكة العربية السعودية، وهي مستعمرة بريطانية سابقة نالت استقلالها في العام ١٩٦١. وشهدت منذ ذلك نمواً اقتصادياً هائلاً يعود إلى قطاع النفط فيها. وبسبب مخزون النفط فيها استطاعت الكويت تأسيس نظام رعاية سخياً جداً لمواطنيها. بالإضافة إلى المواطنين، يعيش في الكويت عدد كبير من المهاجرين. بالفعل يساهم حوالي المليون أجنبي بتكوين اليد العاملة في البلاد، ويأتي معظم هؤلاء من جنوب شرق آسيا ودول شرق أوسطية أخرى، ودول غربية. هذا الوضع المشترك بين الدول في منطقة الخليج والخاص بدولة ريعية توزع فيها الثروة الكبيرة المتأتية من الموارد الطبيعية على عدد قليل نسبياً من السكان تتفوق عليهم عددياً اليد العاملة الأجنبية بشكل يجعلهم أقلية في بلادهم. هذا الوضع ساهم في تطوير سياسة خاصة بالمواطنة والجنسية صارمة وحصريّة في الكويت (١). وهذه الخلفية ذات أهمية حين نتناول وضع البدون في البلاد لاستشراف إمكانية حل أوضاعهم.

إنّ عمر قصة بدون الكويت تعود إلى ما قبل خمسين عاماً. تنبع المشاكل من تطبيق قانون الجنسية الأصلي الذي تمّ اعتماده في العام ١٩٥٩ (٢). المادة الأولى من هذا القانون تحدد من هو الشخص الذي يمكن اعتباره كويتياً ومفادها أنّ الكويتيين الأصليين هم الأشخاص الذين استوطنوا الكويت قبل العام ١٩٢٠ وحافظوا على إقامتهم العادية فيها حتى تاريخ نشر القانون (٣). وتنص المادة ٢١ من القانون عينه على أنّ تطبيق هذا الشرط وغيره سيكون من خلال تأسيس لجان للجنسية. حين نالت الكويت استقلالها عن الحكم البريطاني بعد سنتين، في العام ١٩٦١، تم بالفعل إنشاء لجنة لتسجيل المواطنين الكويتيين وبقيت تعمل حتى العام ١٩٦٩، حين تم حلها بشكل نهائي (٤). كان الحصول على الجنسية الكويتية ضمن الشروط المذكورة أعلاه - وخلال تلك المدة الأصلية من التطبيق - ذات أهمية كبرى بما أنّ الجنسية أصبحت لاحقاً تعطى من خلال النسب (وبشكل شبه حصري عبر الأب) (٥)، بشكل أصبح معه كل من حرم من الجنسية ينقل هذه المشكلة لأولاده. وعليه، تم تجاهل الكثيرين وتركوا مع ذريتهم عديمي جنسية. بداية كان يتم معاملة البدون كما المواطنين الكويتيين. وظفت الدولة العديد منهم في الجيش على سبيل المثال، وأبقت أسماءهم في السجلات حتى ١٩٨٥ (٦). قال العديدون إنّه في خلال هذه الفترة لم يروا أي ضرورة لحصولهم على الجنسية بما أنّهم كانوا يُعاملون كما الجميع. بعد

تلك الفترة، وابتداء من العام ١٩٨٦، وبسبب التوتر المتصاعد الذي سببته حرب الخليج الأولى (حين تم اتهام البعض بالولاء لصدام حسين) والاقتصاد المتوسع بشكل متزايد، أصبح أصعب فأصعب عليهم الوصول إلى الكثير من حقوقهم. ورغم عدم وجود إحصائيات دقيقة، يُقدّر عدد البدون عديمي الجنسية في الكويت حالياً ما بين ٩٣٠٠٠ و١٠٦٠٠٠ شخصاً (٧). ظروفهم صعبة، ويعانون من التمييز والمشاكل الإنسانية بشكل يومي. هناك سياسة منتشرة بكثرة في المؤسسات الحكومية، والمنظمات، ووسائل الإعلام وبعض مكونات المجتمع الكويتي تقوم على تشويه صورة البدون وعزلهم. غالباً ما يتم تصوير البدون في الإعلام بوصفهم مجرمين ومخربين ويتم الإشارة إليهم على أنّهم رجعيون وغير متحضرين. إنّ وضع البدون محير للغاية حين تتم مقارنة ظروفهم المعيشية مع الكمية الهائلة من التقديرات المتوفرة للمواطنين الكويتيين. في واحدة من أغنى الدول في العالم، أدى هذا الأمر إلى وجود مجتمع عالي الاستقطاب لجهة الثروة والوصول إلى الحقوق الاجتماعية والمدنية والسياسية الأساسية (٨). لقد أصبحت مسألة البدون قضية معاناة إنسانية طال أمدها. وبرزت سلسلة تقارير تشرح طريقة معاملتهم التي تدهورت بشكل ثابت منذ العام ١٩٨٦ (٩). في نهاية التسعينيات من القرن الماضي، فتحت السلطات الكويتية عملية تسجيل للبدون. تم منح كل من تقدم من البدون بحلول انتهاء المهلة المعطاة وهي ٢٧ تموز / يوليو ٢٠٠٠ وهم حوالي ثمانون ألفاً، ما يعرف بـ«البطاقات الأمنية» (١٠). والهدف المحدد والفائدة من وراء هذه البطاقات غير واضح، إلا أنّها تحدد هوية حاملها، وتوليه قدرة أكبر على الوصول إلى بعض الحقوق (١١). هذا التمييز بين البدون على أساس البطاقات الأمنية يوصف أيضاً بالتمييز بين «المسجل» و«غير المسجل» من البدون، ويبدو واضحاً من التقارير، حيث يتم إيلاء أهمية معيّنة لمقارنة أوضاعهم العامة والطريقة التي تعاملهم وفقها الدولة، أنّ من لا يحملون بطاقة أمنية هم الأكثر ضعفاً. هم مقصيون تماماً عن أي سياسات حكومية تكون إيجابية تجاه البدون (١٢).

في العام ٢٠١١، سعت الحكومة الكويتية لتحسين أوضاع البدون عبر اعتماد القرار ٤٠٩ / ٢٠١١ من قبل لجنة خاصة بالمقيمين غير الشرعيين هي «الجهاز المركزي لمعالجة أوضاع المقيمين بصورة غير قانونية». ينص القرار على حق البدون بالحصول على أحد عشر حقاً: التعليم، الطبابة، وثائق الزواج، وثائق الولادة، وثائق الوفاة، رخص القيادة، وثائق السفر، الوظائف الرسمية، بطاقات الهوية وإغاثة عاجلة. في الرابع من نيسان / إبريل ٢٠١٢، أعلن الأمين العام «للجهاز المركزي لمعالجة أوضاع المقيمين بصورة غير قانونية» الشيخ خالد المبارك

العبد الله أحمد الصباح بأنّ الجهاز طبق بنجاح كل البنود الأحد عشر الموجودة في القرار سابق الذكر. ورغم أنّ الأمر يعد خطوة إيجابية لكن العديد من التقارير تحدثت عن عدم تطبيق هذه الحقوق على أرض الواقع. بالإضافة إلى ذلك، لم يحل هذا القرار ولا الفوائد الناتجة عنه مشكلة يواجهها البدون وهي عدم امتلاكهم جنسية. وبناء عليه يبقى البدون في وضع هش أمام السياسات الرجعية في المستقبل. بالإضافة إلى ذلك، يحق فقط للبدون من يحملون بطاقات أمنية الاستفادة من هذا القرار. أكثر من ذلك هناك ممارسة مقلقة تطورت وهي ذات تأثير كبير على الحق في الوصول إلى أي من الحقوق والخدمات بالنسبة للبدون في الكويت وفق القرار وهي فرض «قيود أمنية» جديدة.

ويظهر مراجعة كيفية تنفيذ هذه المقررات أن ثمة فجوات بين الالتزامات التي قامت بها السلطات الكويتية على الورق والحقيقة التي يواجهها بعض البدون. وحتى لو تم تطبيق القرار ٤٠٩ / ٢٠١١ بشكل كامل، من الضروري بمكان التذكير بأنّه لا يضمن حلاً شاملاً لكل المخاوف التي يواجهها البدون. بالإضافة إلى المشاكل الإحدى عشرة التي تم تحديدها والتطرق إليها في القرار، هناك المزيد من الانتهاكات التي لم تقترح السلطات أي حل لها حتى الساعة. على سبيل المثال، يعيش البدون في خطر دائم من التوقيف والاعتقال الاعتبائي. يحصل ذلك مع من لا يملكون بطاقات وبالتالي لا يمكنهم التعريف عن أنفسهم حين تطلب منهم ذلك القوي الأمنية. يجثم فوق صدور البدون خطر الترحيل والخوف من أنّهم في حال اضطروا لترك البلاد لن يسمح لهم بالعودة، هؤلاء البدون الذين يستمر وصفهم والتعاطي معهم بوصفهم مقيمين غير شرعيين. حصل ذلك بشكل جماعي مع البدون الذين دخلوا إلى العراق في حرب الخليج الأولى (١٥)، وتشير تقارير إلى حصوله بشكل فردي مع مغادرة بعض البدون للكويت للدراسة أو من أجل الحج وعدم تمكنهم من دخول البلاد من جديد (١٦). حين لم يسمح لبعض البدون من العودة إلى البلاد ليكونوا مع أولادهم أو أزواجهم. وقد أدى ذلك إلى انفصال وجعل الأوضاع أصعب على كل المعنيين. كذلك لا يستطيع البدون امتلاك العقارات.

ومن المشاكل الهامة التي تعترض البدون وغالباً ما يتم تجاهل الحديث عنها هي تأثير تهيمشهم واستبعادهم من المجتمع. وأحياناً داخل المدارس، فهم لا يتمكنون من المشاركة في أي نشاطات مجتمعية مثل مسابقات حفظ القرآن والنشاطات الاجتماعية. ويساهم هذا العزل في تعزيز الطريقة السلبية التي يتم تصويرهم وفقها، بما أنّ المواطنين الكويتيين قلّة ما يتعاطون بشكل مباشر مع البدون ولا يسمعون سوى وجهة النظر المتحيزة التي تنشر في وسائل الإعلام (١٩). لكن تهيمش البدون الجماعي وشيظنتهم لا يبدو وكأنه أدى إلى

تعزيز التضامن بين المتضررين. لقد شهدت الكويت تاريخياً وجود مجتمع مدني نقدي وجرى خصوصاً أنه عند المقارنة مع دول أخرى في منطقة الخليج تظهر تقليدياً المساحة السياسية الأوسع التي يستطيع الأفراد والمجموعات التعبير فيها عن معارضتهم والمطالبة بالتغيير. لقد استطاع البدون أن يستغلوا هذه المساحة وسعوا بشكل متزايد لجذب أنظار السلطات والمجتمع الدولي إلى قضيتهم. وكما ذكر تقرير نشرته «بي بي سي» أخيراً فإنّه «بسبب تجاهل البدون لفترة طويلة جداً، على الكويت اليوم أن تتعاطى مع جيل كامل ساخط ويعاني من الفقر علماً أنه ولد ونشأ فيه مع تلقيه الحد الأدنى من التعليم ولكن أصبح اليوم عليمياً في حقوق الإنسان» (٢٠).

إنّ قضية البدون هي واحدة من أكثر قضايا حقوق الإنسان انتشاراً التي على الحكومة الكويتية أن تواجهها اليوم. تواجه الحكومة المزيد من الانتقادات الداخلية والدولية بسبب فشلها في اتخاذ خطوات حقيقية لحل القضية. لقد أصبح البدون أكثر تنظيماً وتعبيراً عن مطالباتهم بالحصول على الجنسية الكويتية وكل الحقوق المرتبطة بها في البلاد. يوجد اليوم مجموعات ولجان عدّة صنعت لنفسها شهرة وسمعة بين الناس (٢١). مع انتشار الثورات العربية في منطقة الشرق الأوسط تحرك مجتمع البدون وحشد المتظاهرين الذين أعلنوا عن احتجاجاتهم على سياسات الحكومة. تم تنظيم التظاهرة الهامة الأولى في شباط / فبراير ٢٠١١، ونزل حينها بضعة مئات من البدون إلى الشارع وخصوصاً في منطقة تيماء. استمرت التظاهرات بوتيرة غير ثابتة وبأحجام مختلفة مذاك. ردت السلطات بأسلوبين: الأول قمع قاس للتظاهرات مع استخدام الغاز المسيل للدموع والعنف. وقد أدى ذلك إلى سقوط عدد من الجرحى (٢٢) وتم اعتقال حوالي المئة وثمانين شخصاً ومحاكمتهم، وصدرت أحكام سجن بعدد منهم (٢٣). ثانياً وبشكل مناقض، بدأت السلطات الكويتية إطلاقاً وعود جديدة بتحسين حق وصول البدون إلى الحقوق، وأعدت النظر بالحق في الحصول على الجنسية بالنسبة لبعض قطاعات البدون. وقد أسست السلطات «الجهاز المركزي لمعالجة أوضاع المقيمين بصورة غير قانونية» من أجل البحث عن حلول. الجهاز هو من يقف وراء القرار ٤٠٩ / ٢٠١١ الذي وعد بتحسين حق الوصول إلى أحد عشر حقاً كما أوضحنا أعلاه. وقد تم رفع عدد الأشخاص الذين يحق لهم الحصول على الجنسية الكويتية إلى الأربعة آلاف في السنة، لكن هذه الكوتا لا تقتصر على البدون، ولم يزد عدد الموافقات على طلبات التجنس ليصل أصلاً إلى هذا الرقم.

انعدام الجنسية والتمييز العرقي في موريتانيا

المفكرة القانونية

الخلفية العامة:

بحسب التعداد العام للسكان والمساكن الذي أجري ما بين 25 مارس و8 أبريل 2013، فإن عدد سكان موريتانيا يبلغ 3.537.368 نسمة. وتبلغ نسبة الشباب 50.7% ونسبة النساء 51%، ونسبة البدو الرحل 1.09%. ويقطن 27% منهم العاصمة نواكشوط، فيما تبلغ نسبة النمو السكاني 2.77% حسب المكتب الوطني للإحصاء. ويقدر البعض عدد البيض بحوالي 30% من السكان، كما أن هناك 40% من السكان من الحراطين (العبيد والأرقاء السابقين)، وتوحد اللهجة الداريجة «الحسانية» بين تلك المجموعتين. أما الفئة الثالثة من السكان فهي فئة الأفارقة السود من قبائل السننكي والفولان والوولف (الزنج، أو لِكُوْر) وتبلغ نسبتها 30%. كل مواطني موريتانيا هم من أتباع الديانة الإسلامية، وهو عامل أدى إلى الوحدة التدريجية والاندماج وساهم في تعريب الثقافة العالمية. وقد عرفت موريتانيا قديماً بتسميات عديدة حيث عرفت ببلاد الملثمين أو بلاد صنهاجة أو بلاد التكرور أو السودان الغربي أو المنكب البرزخي وفي وقت حديث أطلق عليها موريتانيا وهي تسمية حديثة تم إطلاقها سنة 1843 من قبل الضابط الفرنسي «كاي». إن هذه الخلفية العرقية والتاريخية المتباينة التي تعكسها التسميات الأتفة أدت في الماضي إلى التناغم الديني. وقد تولدت عنها حديثاً نتيجة التراكمات التي لعب الاستعمار الفرنسي دوراً بارزاً فيها جملة من الاحتكاكات ذات الخلفية العرقية بالأساس تعمقت مع قيام الدولة الحديثة بعد الاستقلال الحاصل في 28 نوفمبر 1960.

فخلال فترة الاستعمار، اعتمد الفرنسيون بشكل أساسي على مجموعة البيضان العرقية لإدارة العملية السياسية. لكن بعد الاستقلال، انتقلت مجموعات أكبر من دولة السنغال المستقلة حديثاً وما جاورها من الدول الإفريقية إلى جنوب موريتانيا التي كانوا طردوا منها قبل قرون على يد الغارات التي تمارسها المجموعات الحربية المنتمية لمجموعة البيضان. ولعل أولى بوادر الاحتكاك بدأت سنة 1966 بظهور الأزمة العرقية في موريتانيا المستقلة حديثاً على الساحة الطلابية والعمالية. وقد تظاهرات آنذاك على أنها صراع ثقافي ولغوي، إلا أنها كانت بالأساس نتيجة التدمير من الغبن والتمييز الذي بدأ بالتغلغل في الإدارة الموريتانية.

لقد غدت حالة الاستقطاب المتبادل والمتأثرة بطغيان المد القومي العروبي أولى المحاولات الانقلابية العرقية التي قام بها السودان سنة 1987. وقد سوق النظام هذه المحاولة على أنها محاولة عرقية للاستيلاء على الحكم، ونجح بإنهائها بإعدام قادتها، وسجن بعض المدنيين المحسوبين على حركة المشعل الإفريقي «إفلام» الذين

رأت الدولة آنذاك أنهم مرتبطون بمحاولة الانقلاب في سجن ولاتة على بعد 1212 كلم في من العاصمة.

إن التكوين الإثني والعربي لموريتانيا وحالة الاستقطاب الأتفة كانا سبباً لا جدال فيه لاشتعال الصراع الداخلي في موريتانيا الذي سيأخذ هذه المرة صورة التهجير القسري لمواطنين موريتانيين. ففي نيسان/إبريل 1989، عمدت الحكومة الموريتانية إلى سحب الجنسية من خمسين إلى خمس وسبعين ألف «موريتانياً أسود» وطردتهم خارج البلاد. أصبح من هجر من دون وطن وجنسية.

لقد تم تجاهل هذه الكارثة خلال الأعوام التي تلتها. كما تم التغاضي عن التصفيات التي تمت في صفوف الجيش والمدنيين والتي استهدفت بها السود أساساً سنوات 1991، 1992. كما مثل العفو التاريخي بموجب القانون رقم: 93/23 بتاريخ: 14 يونيو 1993 المتعلق بالعفو عن الأعمال المرتكبة من أفراد القوات المسلحة وقوات الأمن في الفترة ما بين: 01 يناير 1989 و18 أبريل 1992، نهاية آمال ذوي الضحايا في محاسبة الضالعين قانوناً.

لقد أدى الحراك القوي للقوى السياسية والحقوقية في موريتانيا فيما بعد والمدعوم دولياً إلى حُلحلة موضوع الإرث الإنساني وتصفية ملف المبعدين. وبهئنا هنا هذا الملف الأخير لاتصاله بالموضوع محل الدراسة.

فلقد اتخذت السلطات الموريتانية خطوات واضحة من أجل تصحيح الوضع المتعلق بالمبعدين. ففي يناير 2008، قامت بإنشاء لجنة وزارية مكلفة بعودة اللاجئيين. وفي يونيو من نفس السنة، عينت اللجان المكلفة بالإشراف على عودة اللاجئيين في السنغال ومالي وكذا دمجهم بصفة دائمة ونهائية في المجموعة الوطنية وتنسيق مجموع العمليات المرتبطة بعودة ودمج اللاجئيين. ويتعلق الأمر أساساً باللجنة الوطنية للتوجيه والتشاور واللجنة الوطنية للتعريف. ولهذه الغاية، أنشأت الحكومة وكالة خاصة لدعم ودمج اللاجئيين³ عهد إليها بتسوية هذا الملف مع الشركاء الدوليين.

العودة من المنفى

في هذا المجال، سجل بداية نشاط متميز للمجتمع المدني واللجان الحقوقية الدولية ومنها «اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب» التي توصلت في تقاريرها إلى أن التعاطي مع الموريتانيين السود خلال الفترة ما بين 1982 و1992 شكّل انتهاكاً لعدد من الحقوق المكفولة في إطار الحقوق الإفريقية الإقليمية. وقد ذهبت هذه اللجنة في أيار/مايو 2000 إلى اتخاذ قرار بوجود «انتهاكات خطيرة وكبيرة لحقوق الإنسان كما هي في الميثاق الأفريقي»⁴. ويضاف إلى كل ذلك الحراك الوطني القوي للتنديد بما وقع خلال الثمانينيات من القرن المنصرم.

وقد أدت كل هذه العوامل مجتمعة إلى: - إجبار الحكومة على الاعتراف بدورها في الإرث

الإنساني ووضع إجراءات تعويضية للضحايا وعائلاتهم، والسعي إلى طي هذا الملف وبصورة نهائية. 2- تنظيم عودة المبعدين الموريتانيين السود إلى موريتانيا مع ضرورة الإشارة إلى أن بعضهم عادوا من تلقاء أنفسهم خلال النصف الثاني من التسعينات ما بين 1994 و1997 حيث عاد حوالي 30.000 لاجئاً، وإن وجدوا صعوبة في العثور على عمل، واستعادة الحرية في الوصول على الأرض والأوراق الثبوتية⁵. ونتيجة هذه الصعوبات، اضطر عدد منهم إلى ترك البلاد من جديد.

3- على إثر انقلاب 2005 على الرئيس معاوية ولد سيد أحمد الطابع، تعرضت موريتانيا للمزيد من الضغط السياسي لمعالجة الانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان. فتم طرح الملف من جديد على طاولة النقاش خلال الأيام التشاورية التي نظمتها السلطات الانتقالية (مجلس العدالة والديمقراطية). وبهذا أصبحت هناك فرصة لتناول مسألتي سحب الجنسية والطرده التي حصلت في فترة 1989-1990 وحلحلة هذا الموضوع.

4- في 12 نوفمبر 2007، تم الاتفاق بين حكومات السنغال وموريتانيا والمفوض السامي لحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، ويضع الاتفاق المبادئ للطبيعة الطوعية للعودة، والحفاظ على الوحدة العائلية، والعودة في ظروف الأمن والكرامة وفي إطار يؤدي إلى عودة مستدامة. وتعهدت موريتانيا بتأمين عودة آمنة ومشرفة، ومساعدة العائدين في الاندماج الكامل في الحياة في موريتانيا، وتأمين حماية أملاكهم. ومنذ ذلك التاريخ، بدأ برنامج العودة. وقد توقفت الإجراءات بسبب الانقلاب في أغسطس 2008 لتعاود في 2009 لتتوقف مجدداً من ديسمبر 2010 لغاية نوفمبر 2011. واستمر حتى مارس 2012، إلى حين اعتبرت المفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أن البرنامج «اكتمل» بعودة 24.000 شخصاً إلى موريتانيا تطبيقاً لذلك الاتفاق الرسمي. ولقد تضمن الاتفاق حصول المبعدين على وثائق عودة من المفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة تخولهم بالمبدأ الحصول على بطاقات هوية وطنية واستعادة وثائق الولادة الخاصة بهم⁶.

عوائق الحصول على الجنسية الموريتانية

ورغم هذا الاتفاق والإجراءات التي اتخذت، فإن مشكلة انعدام الجنسية والقدرة على الحصول على وثائق الهوية ما زال مطروحا حتى اليوم وشكل محورا أساسيا من محاور التقارير الأمية عن حقوق الإنسان في البلاد⁷.

فرغم أن الدولة تعترف واعترفت للعائدين بصفة المواطنة، لكن الأمر ليس سهلاً للحصول على الوثائق المدنية المثبتة، نظراً للإجراءات التي تتبع للحصول

على وثيقة الجنسية لعدم توفر بطاقات الهوية. وأكثر من ذلك، فإن بطاقة الهوية، حتى لمن استطاع الحصول عليها، لا تؤمن الوصول إلى كل الحقوق المرتبطة بالجنسية الموريتانية في الطريقة عينها التي تسمح بها وثيقة الجنسية. فالأمر يتطلب مثلاً لإجراء امتحانات الوظيفة العمومية الإدلاء بوثيقة الجنسية طبقاً للمادة 6 من قانون النظام الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على أنه: «لا يمكن لأي شخص أن يحصل على صفة موظف إلا إذا كان موريتانياً الجنسية». ومن أجل الحصول على وثيقة جنسية، يتطلب الأمر إبراز وثيقة ولادة أو وفاة ذوي المعني، وبطاقة هويتهم، ومعظمهم لا يملكون تلك الوثائق إما لضياها خلال عمليات الترحيل، أو لكثرة الأخطاء التي اشتملت عليها تلك الوثائق إن وجدت.

التطورات الأخيرة

لقد وضعت الحكومة في أبريل 2011 إطاراً قانونياً لعملية تقييد جديدة للسكان في السجل الوطني للسكان والوثائق المؤمنة. فبموجب المرسوم رقم 110\2011 بتاريخ 12\04\2011، يتم التقييد من خلال تحويل كافة الوثائق المدنية إلى وثائق بيومترية آمنة. ولهذا الغرض، كان تم إنشاء الوكالة الوطنية لسجل السكان والوثائق المؤمنة بموجب المرسوم رقم 150\2010 بتاريخ 06 يوليو 2010. وعلى الرغم من أهمية هذا الأمر، فقد اصطدم بمعوقات تشريعية وإجراءات فنية صارمة، يخشى منها فقدان عدد من الموريتانيين لجنسيتهم.

ومن أهم هذه المعوقات، القانون رقم 003\2011 الصادر في 12 يناير 2011. فقد خلا هذا القانون من أي آلية انتقالية تمكن من تجاوز الأخطاء الإملائية والأغلاط في الأسماء وتواريخ الميلاد التي زخرت بها وثائق الحالة المدنية القديمة ومنها وثائق العودة وغيرها من الوثائق الإحصائية التي اعتمدت على إحصاء السكان سنة 1998. وهو ما منع الكثير من المواطنين من الحصول على بطاقات الهوية الجاهزة لإلزامية الإدلاء بالرقم الوطني للتعريف المبهم الذي لا يوجد إلا عند من شملته عملية التقييد الجارية. وبالتالي، فن الحصول على الهوية في هذه الحالة لا بد أن يسبقه حصول أصول المعني (الأب\ الأم) على هذا الرقم الوطني للتعريف.

إن هذه الحالات فرضت اللجوء إلى القضاء لتصحيح تلك الأخطاء أو إصدار عقود مثبتة للحالة المدنية (ميلاد، زواج، طلاق، وفاة). وقد تطلب الأمر كثيراً من الإجراءات القضائية، علماً أن الكثير من الوثائق تضمنت أخطاء في تواريخ الميلاد والأسماء مما تطلب تدخل القضاء مرة أخرى لتصحيحها. ورغم هذا، فإن القانون الأنف يحرم تصحيح سنة الميلاد بتاتا وهي ثغرة أخرى لم تضع في الحسبان ما مضى من أخطاء جلية. لقد سببت هذه العملية مخاوف من استخدامها لحرمان

في السجل إلا انه تم رفضه بالنظر إلى أنه لا يحمل أية وثيقة تثبت هويته. وعندما تقدم إلى القضاء، رفض القاضي إصدار قرار قضائي مثبت لنسبه بحجة أنه لا بد من الإتيان بتصريح من مركز التقييد أولاً. وعندما رجع إلى المركز رفض رئيس المركز أن يسلمه الإفادة المبدئية ونصحته بأن يتوجه إلى محل ميلاد أبيه لتسجيل. وعندما ذهب إلى هذا المكان البعيد عن العاصمة تم الرفض مرة أخرى بحجة أنه لم يتم بموريتانيا منذ تسع سنوات... إن هذا الشخص ينحدر من أسرة هامشية.. لذا سيظل بدون هوية وبالتالي بدون جنسية إنها صورة تلخص لنا موضوع النقاش.

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

على أخرى. وعلى الرغم من ذلك فإن قانون الجنسية لا يزال يحظر تجنيس غير سليمي الجسد والعقل (المادة: 19)، وهو ما يجعل هذه الشريحة من الناس في حالة انعدام الجنسية أو هشاشتها، كما أن شرط الاستقامة والأخلاق الحميدة يبقى شرطاً فضفاضاً لا يمكن ضبطه.

ومن دون التقليل من أهمية الإصلاحات التي أحدثها المشرع في 2010، إلا أن عائق عدم وجود وثائق تثبت الهوية سيظل عائقاً كبيراً دون الحصول على الجنسية، والتي بدونها سيمنع المحرومون من تلك الوثائق دون حق من المواطنة، وهو ما يستدعي مراجعة حقيقة وعاجلة للوضع.

مؤخراً، في نوفمبر 2015، تقدم أحدهم من أجل التقييد للحصول على هوية. ورغم أن أبويه مسجلان

بالمقابل، يلحظ أن قانون الجنسية الموريتاني يسوّي بين الرجل والمرأة في حالة منح الجنسية الأصلية للطفل المولود من أب أو أم موريتانية على أرض موريتانيا (المادة: 8) ويمنح حق اختيارها في السنة التي تسبق بلوغ الأهلية للطفل الذي ولد في الخارج من أم موريتانية وأب أجنبي (المادة: 13).

كما قامت الدولة بمراجعة قانون الجنسية بموجب القانون رقم 023\2010 بتاريخ 02\11\2010 وهي المراجعة التي مكّنت من إدخال بعض المقضيات المهمة منها السماح بازدواجية الجنسية بناء على ترخيص بالاحتفاظ (المادة 31) صادر عن رئيس الدولة. ويلحظ أن ازدواجية الجنسية كانت ممنوعة في القانون المعدل والذي كان يعرض الكثير من المغتربين السود إلى فقد الجنسية الموريتانية بمجرد حصولهم

أعداد كبيرة من الموريتانيين من وثائق الهوية وبالتالي من الجنسية. وهو ما تم بالفعل إذ بقي كثير من السكان دون هويات ميلاد وبالتالي دون جنسية. لقد تعززت هذه الإحباطات بسبب منهجية عملية التسجيل، و لعدم وضع آلية موحدة لعملية التقييد (تختلف من مركز تقييد إلى آخر من جهة إلى أخرى) بالإضافة إلى صعوبة الحصول على القرارات القضائية المثبتة، و التمييز على أساس البشرة واللغة والعرق والتكاليف المادية الباهظة أحياناً (وجود مراكز التقييد في المناطق المأهولة وانعدامها في المناطق الأكثر هشاشة).

وهو ما أدى إلى حراك الأفارقة السود بمظاهرات تحت شعار «لا تلمس جنسيتي» الهدف منها هو إبراز التخوف من استخدام التقييد في السجل السكاني للإقصاء من الهوية.

عديمي الجنسية في ليبيا: حالة التبو

لور فان واس

من التبو، «معتبرة أنهم ليسوا لبيين بل تشاديين». مجدداً، لا دليل على حصول أي تخمين لقانون الجنسية التشادي أو وضع الجنسية لدى أي من الأفراد المتأثرين، بل تم تطبيق السياسة بشكل أحادي واعتباطي. نتيجة لذلك، يمكن القول إن السياسات العائدة لعامي 1996 و 2007 حيال الأشخاص الذين يحملون وثائق من أوزو أدت إلى حصول حالات انعدام جنسية. ولم يتم حتى اليوم القيام بأي مسح أو تحليل لتأثير هذه المراسيم والوضع القانوني للأشخاص المستهدفين.

يزداد الغموض المحيط بالوضع القانوني للتبو - وأي جماعة أخرى مسجلة في أوزو خلال الاحتلال الليبي للقطاع - يزداد تعقيداً مع التغيير في السياسة في الشهور الأخيرة لحكم القذافي. في محاولة لتجنب أي معارضة أو فتح أي جبهة جديدة لثورة محتملة ضد الحكومة في الجنوب، ألغى القذافي مرسوم 1996 الذي سحب الجنسية من أي شخص مرتبط بأوزو. لكن من غير الواضح إلى أي حد تم إيصال هذا الأمر إلى السلطات المدنية والمحلية في وقت كانت فيه البلاد في فوضى كاملة.

أكثر من ذلك، فيما يبدو أن بعض التقدم حصل لناحية السماح لبعض الأشخاص باستعادة جنسيتهم الليبية خلال الثورة في ليبيا، يبقى من غير الواضح ما هي القوة القانونية التي تتمتع بها اليوم المراسيم التي أصدرها القذافي في أيامه الأخيرة. على سبيل المثال، فيما قيل أن مرسوم 1996 ألغى في العام 2011 وتم الاعتراف بسكان أوزو كمواطنين مجدداً، حصلت مشاكل مع تسجيل الناخبين في انتخابات 2012 وبقي وضعهم مشككاً به. في هذا الإطار، قال مراقبو الانتخابات إن 1085 ناخباً أزيلوا من سجلات الانتخابات في الكفرة، مع إعطاء أسباب كان منها أن الموضوع يتعلق بالناس الذين «كانوا يسكنون في منطقة أوزو وليسوا بالتالي مواطنين» وفق مرسوم 1996. بغض النظر عن الموضوع، فإن حجم ومدى انتشار مسألة انعدام الجنسية بين التبو اليوم غير معروف.

عسكرية للإبقاء على السيطرة. وبدأت السلطات المدنية الليبية بتسجيل سكان قطاع أوزو كمواطنين لبيين ومنحتهم أوراقاً رسمية وفقاً لذلك. في الوقت عينه، كان التبو يجبرون على الانتقال إلى هذه المنطقة والتسجيل للحصول على أوراق ثبوتية من الإدارة المدنية التي أقيمت في أوزو. حين سيطر القذافي على قطاع أوزو، قرر أن يجعل كل التبو يعيدون تسجيل أنفسهم في أوزو. ومن أجل ذلك، انتقل التبو من كل أنحاء البلاد إلى أوزو للتسجيل ومُنحوا أوراقاً ثبوتية، ودفاتر عائلة وجوازات سفر (جديدة) كمواطنين لبيين.

التبو الذين عاشوا سابقاً في بلديات ليبية مختلفة ومُنحوا أوراقاً ثبوتية منها، أتوا بأعداد كبيرة إلى أوزو للحصول على أوراق رسمية جديدة. بعد عدة سنوات من الخلاف تم التوصل إلى وقف لإطلاق النار في العام 1987. حين لم يتمكن الطرفان من التوصل إلى اتفاق بشأن الأراضي الحدودية بين ليبيا والتشاد، تم طرح المسألة أمام المحكمة الدولية، مع موافقة الطرفين على الالتزام بقرار المحكمة. صدر الحكم في 3 شباط / فبراير 1994 لصالح التشاد، أي بأن قطاع أوزو أرض تشادية. هكذا حلت المسألة واعترفت ليبيا بالحدود كما قررتها المحكمة.

لكن الصراع الطويل بين التشاد وليبيا حول قطاع أوزو أدى إلى تساؤلات حول وضع الجنسية للسكان في المنطقة أو المرتبطين بها. في العام 1996، أصدر القذافي المرسوم رقم 13 (1985) من أجل تنظيم مسألة التمتع بالجنسية بعد إعادة أوزو إلى السيادة التشادية. وتقول الفقرة (د) من المرسوم إن «من يحمل أوراقاً ثبوتية صادرة عن المنطقة [أوزو] يعتبر أجنبياً ويخضع لأحكام القوانين المطبقة على الأجنبي». وبدا وكأن ذلك سيكون قاعدة عامة حتى لو كان حاملو الأوراق من أوزو أجبروا على فعل ذلك وأن أصلهم من مكان آخر في ليبيا. وبغض النظر عن التاريخ، فقد بدا وكأن التبو أكثر من تأثر بهذا المرسوم، وأصبحوا في خطر انعدام الجنسية:

مع عضو المجلس الوطني للتبو السيد محمد السنوسي. فقد قدمت معلوماته المكثفة والرسمية عن وضع التبو رؤية فريدة لحالهم داخل المجتمع الليبي وتحت حكم القانون الليبي.

التبو قبيلة صحراوية بدوية تقليدية عاشت طويلاً في المنطقة الواقعة بين حدود ليبيا وتشاد والنيجر الحاليين. لا توجد إحصاءات يمكن الركون لها حول حجم القبيلة اليوم، إذ تتراوح التقديرات ما بين 120000 شخص إلى بضعة مئات الآلاف موزعين بين هذه الدول. يعيش في ليبيا عشرات الآلاف، وتاريخياً كانوا يتركزون في مناطق جنوب شرق البلاد القليلة السكان، وخصوصاً في جبال التيبستي، على طول الحدود مع التشاد.

يعرف الجميع أن التبو عانوا مطولاً من الاضطهاد والقمع في ليبيا. كان ذلك أكثر شدة في ظل نظام القذافي، حين كان لسياسات التعريب والنقاء العرقي تأثير كارثي على كل الأقليات غير العربية في البلاد. لقد عرّف الإعلان الدستوري في العام 1969 ومن ثم «إعلان قيام سلطة الشعب» في العام 1977، عرفاً لليبيا كدولة عربية، مع لغة رسمية هي العربية فقط. كان التبو ضحايا تمييز متعاطم وأجبروا على ترك أماكن عيشهم المعتادة:

قبل القذافي، لم تكثر السلطات الليبية كثيراً بالصحراء التي عاش فيها التبو، أو فيهم بشكل أخص، لكن سرعان ما تغير الوضع. ابتداء من العام 1973، بدأ القذافي بدفع التبو خارج الصحراء، وأعلنها منطقة عسكرية، وبنى قواعد عسكرية في عدد من الأماكن. كان ذلك جزء من سياسة التعريب الأكبر التي طبقتها القذافي في كل البلاد، وشملت دعوة عرب من الدول المجاورة للانتقال إلى ليبيا وتهجير الأقليات غير العربية مثل التبو. تم تهجير التبو. لقد أدى تهجير التبو على نطاق واسع إلى تفرقه في ليبيا وفي بعض الأحيان إلى خارج الحدود في دول مجاورة. في ظل حكم القذافي، حُرّم التبو أيضاً من القدرة على الحصول على التعليم، والطبابة وخدمات أساسية أخرى. خلال السبعينات، تحت حكم القذافي، سعت ليبيا للسيطرة على المنطقة المشار إليها بقطاع أوزو، وهي منطقة غنية بالمعادن وكانت تابعة لجزر ليبيا الجنوبي أي التشاد. اجتاحت القوات الليبية القطاع وأقيمت قواعد

لا تتوفر معلومات كثيرة حول مشكلة انعدام الجنسية في ليبيا. فلا المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ولا أي مصدر رسمي آخر يملك رقماً عن عديمي الجنسية في البلاد. لكن ثمة مؤشرات بأن انعدام الجنسية قد يشكل مسألة ذات شأن كبير في ليبيا. فالتركيز على هوية ليبيا العربية وسياسات «التعريب» المرتبطة بذلك والتي طبقت خلال فترة حكم الرئيس السابق معمر القذافي (1969 - 2011)، أوجدت على ما يبدو عوائق أمام الحصول على الجنسية من قبل مجموعات عدة من الأقليات غير العربية الموجودة في البلاد. ومن بين هؤلاء البربر (الأمازيغ)، والطوارق، والتبو. لقد حُرّم عدد كبير من الأفراد المنتمين لهذه المجموعات من أية أوراق رسمية في أوقات مختلفة، وبعضهم قد يكون بالفعل معدوم الجنسية.

فيما يبقى أن نرتقب كيف سيتم التعاطي مع هذه الأقليات في ليبيا ما بعد الثورة، تشير التقارير الأولية أن أي حالة من انعدام الجنسية الموجودة داخل هذه المجموعات لن يتم حلها قريباً. وسيكون ضرورياً التأكد من أن وجود الأقليات غير العربية معترف به كلياً وأن تكون القوانين المتعلقة بالجنسية ومنحها مطبقة بأسلوب غير تمييزي. ومن أجل ذلك، هناك حاجة لتحليل أفضل لوضع الطوارق ومجموعات الأقليات الأخرى، من أجل فهم وضعهم الحالي فيما يتعلق بالجنسية، واستكشاف الحلول لحالات انعدام الجنسية حيثما وجدت.

يعالج هذا القسم بعض التحديات المرتبطة بتعريف انعدام الجنسية في ليبيا، عبر التركيز على وضع مجموعة من التي ذكرناها أعلاه، أي التبو. لقد تأثرت أوضاعهم أيضاً بالسياسات التاريخية المرتبطة بالتعريب. حين يحاول المرء فهم الوضع القانوني للتبو، يظهر المزيد من التعقيد في الخلاف بين التشاد وليبيا حول السيادة على «قطاع أوزو». لقد أدى الخلاف بين الطرفين إلى غموض حيال مسألة حصول سكان المنطقة أو المرتبطين بها على الجنسية، وهي مشكلة طالت التبو بشكل خاص لأسباب عدة. وقد استند هذا القسم على مقابلة شاملة

أعد هذا المقال في إطار برنامج الجنسية وعديمي الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، جامعة تلبغ بالتعاون مع مؤسسة المجتمعات المفتوحة

تجدون المقالة في نسختها الكاملة مع المراجع على الموقع الإلكتروني للمفكرة

البحريون السابقون: سحب الجنسية كسلاح سياسي

حسين عبدالله

مقدمة

في العام 2012، سحبت الحكومة البحرينية الجنسية من واحد وثلاثين شخصاً عبر قرار تنفيذي. من ضمن هؤلاء كان المدير التنفيذي لتجمع "أميركيين من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان في البحرين" وكاتب هذا المقال، حسين عبد الله. ظاهرياً سحبت الحكومة الجنسية من هؤلاء لأنهم ارتكبوا جرائم ضد مملكة البحرين. وفي الحقيقة، لقد استهدفوا بسبب أعمالهم المعارضة السلمية وممارستهم حقهم في حرية التعبير والتجمع، وذلك ضد حكومة قمعت أغلبية شعبها.

لقد أصبح سحب الجنسية اثر ذلك الخطوة الأولى في سلسلة عمليات سحب جنسية جماعية على خلفية سياسية: في العام 2014، قامت الحكومة بسحب جنسية إثني عشر شخصاً إضافياً. وفي العام 2015، سيرفع العدد إلى مائة وثمان وعشرين شخصاً، ليصبح اليوم مائة وواحد وسبعين شخصاً حرموا من جنسيتهم البحرينية منذ العام 2014. وفي حين ثبت على بعض المسحوبة منهم الجنسية علاقات أو ولاءات لمجموعات عنيفة متطرفة ومن ضمنها تنظيم الدولة الإسلامية (داعش)، فقد قامت الحكومة باستخدام سحب الجنسية كسلاح ضد مناوئها السياسيين السلميين داخل البلاد، عبر سحب جنسية وترحيل العديد من الناشطين السياسيين والمدافعين عن حقوق الإنسان لجرائم مرتبطة بحرية التعبير والتجمع. وغالباً ما تستخدم الحكومة عمليات سحب الجنسية ضد رجال الدين الشيعة المعروفين، وقادة المعارضة السياسية، والقصر الذين يتم الحكم عليهم بناء على اعترافات كاذبة.

ويؤدي سحب الجنسية إلى تجريد هؤلاء من حماية الدولة بشتى جوانبها. فلا يستطيعون التمتع بالعديد من الخدمات الاجتماعية التي تقدمها. فلا ينالون أي تعليم أو مساعدة اجتماعية، وفي العادة تقوم الدولة بوضع يدها على أملاك من تسحب منهم الجنسية. كما قد يتعرض عديمو الجنسية الذين يعيشون في البحرين، من دون إنذار مسبق.

ولهذه الغاية، تعتمد الحكومة على سلسلة من القوانين المترافقة مع نظام قضائي فاسد، من أجل تبرير استخدامها القمعي لإجراء سحب الجنسية كما نبين أدناه.

الأساس القانوني

يوجد في البحرين مجموعة من القوانين التي تمنح الحكومة قدرة كبيرة على سحب الجنسية. أبرز هذه

القوانين قانون الجنسية العائد لعام 1963 الذي يؤسس لقاعدة مبهمة لعملية سحب الجنسية، ويسمح للحكومة بسحب جنسية أي شخص يهدد المصالح الأمنية للدولة. وقد تعزز ذلك تبعاً لقانون حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية والتعديلات التي طالته في العام 2012 (وأصبح يشار إليه بعدها بقانون محاربة الإرهاب). وقد آمن هذا القانون أساساً فضاءً تقوم الحكومة وفقه بالحكم على أي شخص بجرائم مرتبطة بالإرهاب لأعمال سلمية معارضة. حين يتم جمع هذين القانونين، يصبح للنظام القضائي البحريني أرضية واسعة لسحب جنسية كل المعارضين السلميين.

بعد موت والده في العام 1999، أعلن حمد بن عيسى آل خليفة، الذي كان أميراً آنذاك، نيته تطبيق إصلاحات سياسية كبيرة في البلاد. ومن ضمن برنامجه الإصلاحية، توصل الأمير حمد إلى دستور جديد بعد محادثات مع قادة المعارضة الشيعة، الذي ساند مناصروهم بشكل ساحق اعتماد الدستور الجديد. لكن في العام 2002، أعلن الأمير حمد نفسه ملكاً، وأصدر بشكل أحادي دستوراً مغايراً فيه بنود أقل تفضيلاً للمواطنين الشيعة. في الدستور الجديد، توجد الكثير من التعبيرات الجديدة التي تعتبر إشكالية بشكل كبير للمعارضة الشيعة، وليس أقلها موقف الدستور الجديد حيال سحب الجنسية.

تحدد المادة 17 من الدستور الظروف التي يسمح وفقها للحكومة بتطبيق سحب الجنسية كعقاب 3. وتقول المادة إن "الجنسية البحرينية يحددها القانون، ولا يجوز إسقاطها عن من يتمتع بها إلا في حالة الخيانة العظمى، والأحوال الأخرى التي يحددها القانون". إن الحماية هنا مبهمة، فيما الخيانة جريمة محددة، وقد فسرت الحكومة في السابق تهمة الخيانة كما تشاء، فضمنتها نشاطات معارضة سلمية. والأخطر من ذلك هو تضمين المادة 17 إجازة بإصدار قوانين من شأنها تجويز سحب الجنسية. نتيجة لذلك، فإن أي عملية سحب للجنسية هي دستورية، وذلك وفق اللغة المبهمة الموجودة في المادة 17 4.

وبالعودة إلى قانون الجنسية، فقد تضمن أحكاماً خاصة بسحب الجنسية. ومن أبرزها فيما يعنيننا "إذا دخل الخدمة العسكرية لإحدى الدول الأجنبية" أو "إذا ساعد أو انخرط في خدمة دولة معادية" أو "إذا تسبب في الأضرار بأمن الدولة" 10.

وفي العام 2014، عدلت الدولة قانون الجنسية للسماح بشكل محدد بسحب الجنسية كحكم قضائي في القضايا المتعلقة بالإرهاب (11). وومنذ صدور قانون حماية المجتمع من الأعمال الإرهابية، ثارت مخاوف وطنية ودولية باعتبار أن تعريف القانون للإرهاب واسع

جداً، وقد يتضمن أي عمل غير قانوني يهدد أو يتسبب بأذى، مادي أو غيره، للمنشآت العامة والنظام العام والأشخاص أو الوحدة الوطنية. كما يتناول القانون أي عمل من شأنه أن يعرقل العمل الحكومي. وتبعاً لذلك، عبر المجتمع المدني عن خشيته إزاء تطبيقه على الأعمال الشرعية مثل التمرد السلمي، مما قد يجعله يستخدم لمحاكمة متظاهرين سلميين ومدافعين عن حقوق الإنسان. ومع عطف هذا القانون على قانون الجنسية، يسمح للحكومة بسحب الجنسية من الأشخاص لجرائم تتعلق بحرية التعبير. وما زاد الأمر خطورة، هو التعديلات التي طرأت في 2013-2014 على قانون لجهة المس بضمانات المحاكمة العادلة للمتهم. ومن أبرز هذه التدابير، إنشاء مكتب ادعاء لجرائم الإرهاب، ووضع أسس لعملية تحقيق جرمية لما قبل المحاكمة خاصة بمتهمين بالإرهاب في 2014. وقد سمح هذا القانون للسلطات بتوقيف الأفراد من دون محاكمات لمدة ستة أشهر.

كذلك تم تضمين تعديلات العام 2013 صلاحيات خاصة للحكومة تسمح لها الربط بين قانون الجنسية وقانون مكافحة الإرهاب. فقد نصت المادة 2 من القانون رقم 20 (2013) أنه إضافة إلى أي عقاب آخر يتم فرضه، مثل الحبس المؤبد والإعدام، يمكن للحكومة أن تسحب جنسية أي محكوم وفق بعض أحكام قانون مكافحة الإرهاب.

وقد استخدمت هذه المنظومة القانونية أكثر من مرة وبشكل فعال بعد 2011 لسجن وملاحقة وسحب الجنسية من المعارضين السلميين.

التطبيق

حين يتم التحقيق في جرائم تتعلق بالإرهاب غير واضحة المعالم وتفسيرها مبهم، تملك وزارة الداخلية السلطة لإصدار مذكرات توقيف خاصة بها. يمكنها بعد ذلك توقيف المتهم لمدة ستة أشهر من دون أي إشراف قضائي حتى موعد المحاكمة. وفي خلال هذا الوقت أفاد الضحايا عن تعذيبهم بهدف الحصول منهم على اعترافات كاذبة. وحين تحصل الحكومة على الاعتراف تبدأ إجراءات المحاكمة، ويستخدم الاعتراف من أجل تأمين إدانة. ويمكن عندها للحكومة أن تحكم على المتهم بسحب الجنسية منه. رغم أن هذه الأحداث قد تبدو غير ممكنة كما هي، لكن الحكومة طبقتها بحذافيرها مرات عدة.

لقد قامت حكومة البحرين بشكل عام بتنفيذ عمليات واسعة لسحب الجنسية. في كل حالة تقريباً شرعت الحكومة بعمليات سحب الجنسية بالقول إن الضحايا المعنيين سببوا أذى لأمن الدولة بشكل أو بآخر، عبر أعمال عنف أو عبر التمرد السلمي الذي

أذى الوحدة الوطنية وأضر بوحدة المملكة. في إشارة إلى الآتي من الأمور، بدأت الحكومة أولاً باستخدام عملية سحب الجنسية كسلاح سياسي بعد أقل من سنتين على بدء الانتفاضة في العام 2011. في نوفمبر من العام 2012 ومتذرعة بالسلطة التنفيذية الممنوحة لها بموجب المادة العاشرة من قانون الجنسية، أعلنت الحكومة أنها سحبت حقوق واحد وثلاثين بحرينياً من المدافعين عن حقوق الإنسان والناشطين السياسيين. شملت اللائحة أعضاء سابقين في البرلمان استقالوا نتيجة اعتداء الحكومة على المتظاهرين في مارس 2011، وأعضاء قدامى في المعارضة السياسية، ومدافعين عن حقوق الإنسان يعيشون في المنفى. حصلت عملية سحب الجنسية عبر المحاكم، وبالتالي لم تتقيد بالكثير من مبادئ الحق بالمحاكمة. ورغم أن الحكومة ادعت أن العديد من الضحايا يستطيعون استئناف الأحكام، فإن معظمهم كانوا يعيشون في المنفى، وسيعرضون للتوقيف على الأرجح في حال حاولوا العودة إلى البلاد للاعتراض على الحكم.

قامت الحكومة بعد ذلك بترحيل عشرة أشخاص من الذين تم سحب الجنسية منهم 12. استخدمت الحكومة سلاح سحب الجنسية بعد ذلك في السادس من أغسطس 2014 حين حكمت محكمة بحرينية على تسعة ضحايا بتشكيل خلية إرهابية وسلبتهم الجنسية. لاحقاً قامت محكمة الاستئناف بإبطال الحكم بناء على مبادئ المحاكمة بأثر رجعي. لكن القرار الابتدائي أطلق سلسلة أحكام متشابهة. بعد شهرين وتحديداً في التاسع والعشرين من سبتمبر 2014، أدانت محكمة مختلفة تسعة أشخاص آخرين بجرائم متعلقة بالإرهاب، وحكمت بسحب جنسيتهم. كان الضحايا يحاكمون في الأصل بتهمة التجمع غير المشروع. بعد شهرين على ذلك حكمت محكمة أخرى على ثلاثة بحرينيين بالمثل، ما رفع عدد من سحبت جنسيتهم منهم في العام 2014 إلى إثني عشر.

في 31 يناير 2015 طلبت حكومة البحرين من وزارة الداخلية عبر أمر إداري بالقيام بأوسع عملية سحب جماعي للجنسية في تاريخ البحرين، مجردة اثنين وسبعين بحرينياً من جنسيتهم. لقد وصفت الحكومة الضحايا بأنهم إرهابيون، ومعروفون بأنهم مجرمون سياسيون عنيفون. وقالت الحكومة إن العديد من الأشخاص الذين سحبت جنسيتهم لديهم علاقات مع "تنظيم الدولة الإسلامية" لكن مؤسسة "أميركيين من أجل الديمقراطية وحقوق الإنسان في البحرين" تمكنت من إحصاء على الأقل خمسة وعشرين صحافياً وطبيباً ومدافعاً عن حقوق الإنسان وناشطاً سياسياً سلمياً تم سحب جنسيتهم.

الجنسية والمعارضة السياسية في دول الخليج

أنور الرشيد

المطالبين بمزيد من الحريات وتصاعد المطالب لمستويات غاية بالأهمية ومنها أن تدار الدولة وفق منطق مخرجات الانتخابات البرلمانية في اتجاه تأسيس مملكة دستورية، اعتمدت بعض الأسر الحاكمة الخليجية أساليب عنفية لمواجهة ما رآته خطراً على استمرار حكمها. ومن أبرز التدابير القمعية المعتمدة، سياسة سحب الجنسية أي تجريد المواطن من هويته الوطنية وتاليا حرمانه من كم كبير من الحقوق الاجتماعية التي تؤمنها الدولة لمواطنيها كالـتعليم والصحة والسكن والعمل من دون أن يكون مسموحاً له العمل. وما ينطبق على الكويت ينطبق على البحرين التي توسعت بهذه السياسة بشكل مبالغ به وصل عدد من تم تجريدهم من الهوية الوطنية الجنسية إلى قرابة 180 ناشطاً سياسياً والإمارات العربية المتحدة إلى قرابة 200 ناشطاً. ويذكر أن قطر كانت جردت الآلاف من مواطنيها من قبيلة بن مرة من جنسيتها قبل عدة سنوات ولكنها عادت وأعدتها لهم بعدما عدلوا أوضاعهم على اعتبار أنهم يحملون الجنسية السعودية وقد حصل ذلك لأمر سيادي وليس لأمر سياسي. وفي الكويت، تم سحب الجنسية من ثمانية نشطاء سياسيين بغض النظر عن انتماءاتهم السياسية. ولم يقتصر سحب الجنسية على هؤلاء بل تم تجريد عائلات بعضهم بالكامل من هويتها الوطنية فوصل عدد المسحوب جنسياتهم إلى سبعة وخمسين شخصاً. وفي السعودية، لم يتم رصد سحب الجنسية إلا لأسامة بن لادن ولكن ما تتخذه السعودية من إجراءات هي الأحكام القضائية ذات المدة الطويلة ومدد ماثلة من سحب جوازات السفر. أما سلطنة عُمان فقد تضمن قانون الجنسية الجديد عقوبة تسقط الجنسية العمانية عن المعتنقين لأفكار مضرة والمحكومين في قضايا تمس أمن الدولة. وهنا يتضح بما لا يدع مجالاً للشك مدى الترابط بين إجراءات سحب الجنسية في هذه الدول والحراك السياسي الحاصل فيها.

بالإضافة لتلك السياسة أي سياسة تجريد المواطنين من هويتهم الوطنية، اتبعت دول الخليج سياسة مُحاصرة النشطاء ومنعهم من التنقل بين دول الخليج. كما أن الأجهزة الأمنية تتبادل قوائم المنوعين من التنقل بين دول الخليج وتُحدث باستمرار. لذلك، تم توثيق الكثير من حالات المنع من التنقل بين دول الخليج.

أن تلك السياسة، أي سياسة تجريد المواطنين من هويتهم الوطنية بالإضافة إلى سياسة القبضة الأمنية القاسية وسياسة شراء الولاءات بالأموال المباشرة أو عبر مشاريع وهمية أدت بالضرورة إلى تقويض وعلى الأقل إضعاف كل أنواع الحراك المطالب بالمزيد من الحرية والمشاركة بالسلطة والثروة.

في الآونة الأخير في دول الخليج خصوصاً بعد انتفاضات الربيع العربي التي امتدت من المغرب العربي حتى المشرق، تأثرت المجتمعات الخليجية بما حصل ولازال يحصل من حراك مجتمعي يُطالب بالحرية والديمقراطية. وظهر على أثرها الكثير من الحركات الشبابية والسياسية وسواء في انتفاضة الرابع عشر من فبراير 2011 البحرينية أو الحركات الشبابية التي عمت الساحة الكويتية أو حتى تظاهرات الكرة الأرضية في ولاية صحار في سلطنة عُمان التي كانت أشدها، و أيضاً الوثيقة السياسية التي وقعها العديد من النشطاء في دولة الإمارات العربية المتحدة التي طالب بها الموقعون ببرلمان حر يُنتخب من الشعب مباشرة بالإضافة إلى دستور عصري يمثل تطورات الشعب بالمشاركة برسم مستقبله وبالسلطة والثروة المُتكررة من قبل الأسر الحاكمة في دول الخليج.

قد يعتقد البعض بأن المجتمعات الخليجية مجتمعات خاملة غير متحركة ومُترفة. بالمقابل، يبقى محجوباً أو منسياً إلى حد بعيد الوجه الآخر لدول الخليج التي يبرز بسجونها وفقاً لبعض الإحصائيات التي نشرتها بعض المؤسسات الحقوقية الخليجية حوالي أربعين ألف مُعتقل رأي وضمير ومن أشهرهم رائف بدوي والدكتور عبدالله الحامد في المملكة العربية السعودية وفي مملكة البحرين الشيخ علي سلمان وإبراهيم شريف وفي دولة الإمارات العربية المتحدة الدكتور محمد الركن وفي سلطنة عُمان الدكتور طالب العمري وفي دولة الكويت النائب السابق مسلم البراك وقد يستغرب البعض بشأن دولة قطر التي حسب المعلومات المتوفرة بها مُعتقل رأي واحد وهو الشاعر محمد الذيب الذي تم الحكم عليه بالسجن بسبب قصيدة. وبطبيعة الحال هذه عينات ونماذج من المعتقلين في مختلف دول الخليج التي تعاني اليوم من ضغوطات هائلة سواء داخلية أو خارجية.

استخدام سياسة سحب الجنسية في دول الخليج

منذ منتصف القرن الماضي ودول الخليج تتحول تدريجياً من حكم القبيلة ورئيس العشيرة إلى شكل الدولة المدنية الحديثة. وبهذه المرحلة، كانت الأوضاع الإقليمية في منطقة الشرق الأوسط لا تقل عما هو حاصل اليوم من تغيرات وتطورات وإن اختلفت بعض الشيء بمعطياتها.

وكان من الطبيعي أن تتأثر شعوب الخليج بما يُحيط بها من أحداث. فبدأت بالتحول من دول مشيخة إلى دول مدنية بعد انسحاب القوى الأجنبية منها وكان لا بد لها من تحصين نفسها والدخول لهيئة الأمم المتحدة لتثبت نفسها كدولة.

ومع اشتداد المواجهات بين الحكومة والنشطاء

نقاش

في العديد من الحالات، إذا لم يكن فيها كلها، تنتهك الحكومة قانون حقوق الإنسان العالمي. فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ينص في المادة 15 بحق كل إنسان بجنسية، وعدم حرمان أي شخص من جنسيته بشكل اعتباطي (16). كما أن هذه الإجراءات تتعارض مع "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" (ICCPR) الذي أقرته البحرين في 2006.

فمن الواضح أن إجراءات سحب الجنسية الخاصة بحكومة البحرين قد انتهكت الحظر على تحديد حرية الآراء والتعبير والاجتماع كما هي محددة في هذا العهد.

كما أن عمليات سحب الجنسية التي قامت بها الحكومة قد انتهكت بشكل عرضي الأحكام "الخاصة بمناهضة التعذيب". نص على أن الدول الأعضاء "لا يمكنها استخدام أي تصريح تم التأكيد من أنه نتيجة لتعذيب كأدلة في أي قضية..".

وتتضمن الكثير من عمليات سحب الجنسية التي نفذها النظام القضائي في البحرين الكثير من الادعاءات بشأن عمليات تعذيب وتعاط غير سليم كما ذكرنا أعلاه.

بقي أن نذكر أن المادة 8 من اتفاقية مكافحة حالات انعدام الجنسية، تحظر بالنسبة للدولة العضو أن تحرم أي شخص من جنسيته إذا كان ذلك سيؤدي إلى جعله معدوم الجنسية. لكن البحرين لم توقع على اتفاقيات الأمم المتحدة الخاصة بمعدومي الجنسية حتى الآن.

لقد جعل هذا الأمر الكثيرين من دون جنسية، ومن ضمنهم مسؤول المناصرة في "معهد البحرين للحقوق والديمقراطية" سيد أحمد الوداعي. كانت زوجة السيد الوداعي حاملاً آنذاك، وكنتيجة لسحب جنسية زوجها وبما أن القانون يمنع النساء البحرينيات من منح جنسيتهن لأولادهن إلا وفق ظروف خاصة جداً، فقد ولد ابن السيد الوداعي في لندن بعد شهر من ذلك وهو معدوم الجنسية. بررت الحكومة عمليات سحب الجنسية الجماعية عبر إلقاء تهمة ممارسة نشاطات غير شرعية عدّة على عاتق الضحايا، ومن ضمنها التجسس لصالح دول أجنبية، وتمويل عمليات إرهابية، وتشويه صورة الحكومة، ونشر معلومات مغلوطة عن الحكومة، والقيام بأعمال إرهابية، وتشكيل مجموعات إرهابية، وتدريب أشخاص على استخدام الأسلحة، وتهريب أسلحة، والتحرير على والدعوة لتغيير النظام، والانتماء لمجموعات إرهابية، وتشويه صورة دول شقيقة، وبشكل عام التصرف بشكل يؤدي مصالح المملكة. لم تقم الحكومة بتحديد تهمة معينة لضحية معينة. في 11 يونيو 2015، أعلنت المحكمة العليا الأولى أنها حكمت على واحد وستين شخصاً إضافياً بالحرمان من الجنسية كنتيجة لإدانتهم بقضايا متعلقة بالإرهاب. إن أغلبية الأشخاص الذين تم الحكم عليهم قد حوكموا بشكل غيابي، وقد أصبحوا عديمي الجنسية بسبب القرار. وقد قالت المحكمة إنها توصلت إلى هذا الحكم نتيجة لاعتمادها على قانون مكافحة الإرهاب العائد لعام 2006 ووجدت المتهمين مذنبين بتهمة تنظيم مجموعة إرهابية وتهريب أسلحة إلى داخل المملكة ما بين الأعوام 2012 و2013. إن الضحيتين الأصغر سناً كانا بعمر 15 و16 عاماً وقت الجرائم المفترضة.

shock at losing nationality." 9 November 2012. <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-20271933>

UN General Assembly. Convention on the Reduction of Statelessness. 30 August 1961, United Nations, Treaty Series, vol. 989, p. 175 <http://www.refworld.org/docid/3ae6b39620.html>

UN General Assembly. Universal Declaration of Human Rights. 10 December 1948, 217 A (III). <http://www.un.org/en/documents/udhr>

UN General Assembly. International Covenant on Civil and Political Rights. 16 December 1966. United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171 <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aao.html>

Human Rights Committee. General Comment no. 34. 21 July 2011. <http://ccprcentre.org/doc/ICCPR/General%20Comments/CCPR-C-GC-34.pdf>

UN General Assembly. Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. 10 December 1984. United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85. https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsq_no=IV-4&chapter=4&lang=en

المرجع نفسه

24. شريف بسبوني وآخرون، تقرير اللجنة البحرينية المستقلة لتقصي الحقائق، <http://www.bici.org.bh/indexd6cc.html?lang=ar>

25. ينبغي الانتباه إلى أن القانون البحريني لا يخرق بالفعل هذه النصوص، بما أن التعذيب هو مخالف للقانون وفق القانون المحلي البحريني.

26. Human Rights Watch. Criminalizing Dissent, Entrenching Impunity Persistent Failures of the Bahraini Justice System Since the BICI Report

ADHRB. "Bahrain Revokes Citizenship of 31 Dissidents, Including ADHRB's Director." 11/November 2012. <http://adhrb.org/2012/bahrain-revokes-citizenship-of-31-dissidents-including-adhrbs-director/>

ADHRB. "Bahrain Strips Citizenship of 56, Including 9 Children, Bringing 2015 Total up to 128." 11 June 2015. <http://adhrb.org/2015/bahrain-strips-citizenship-of-56-bringing-2015-total-up-to-128>

3. دستور مملكة البحرين. <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=7264>

4. المرجع نفسه.

5. قانون الجنسية البحريني (آخر تعديل في العام 1981)، هيئة التشريع والإفتاء القانوني (البحرين، 1963)، ص 2

6. المرجع نفسه

7. المرجع نفسه

8. المرجع نفسه، ص 5

9. المرجع نفسه

10. المرجع نفسه

ADHRB. "Bahrain Strips Citizenship of 56, Including 9 Children, Bringing 2015 Total up to 128." 11 June 2015. <http://adhrb.org/2015/bahrain-strips-citizenship-of-56-bringing-2015-total-up-to-128>

Human Rights Watch. "Bahrain: Citizenship Rights Stripped Away: Authorities Take New Powers to Arbitrarily Revoke Nationality." 21 August 2014. <https://www.hrw.org/news/2014/bahrain-citizenship-rights-stripped-away>

Rori Donaghy. "Bahrain expels prominent religious cleric." Middle East Eye. 24 April 2014. <http://www.middleeasteye.net/news/bahrain-expels-prominent-religious-cleric-1317116764>

Frank Gardner. "Bahrain brothers describe

عديمو الجنسية ومكتومو القيد في لبنان

بين الذل والظل وخطوات المهجرت الوطنى

برنا حبيب وسميرة طراد

بالرغم من أن ظاهرة انعدام الجنسية في لبنان عمرها من عمر دولته وجنسيته، فإن هذه القضية بقيت، وحتى بدايات القرن الواحد والعشرين، قضية يتيمة على كل الأصعدة السياسية المحلية والدولية. كما لم تحظ باهتمام الكثير من الباحثين الأكاديميين القانونيين والاجتماعيين والناشطين في مجال حقوق الانسان.

ويختلف وضع عديمي الجنسية من بلد الى آخر، حسب قوانين كل بلد. وهذا ينعكس على الوجود القانونى لعديمي الجنسية في هذا البلد والحقوق التي يمكنهم أن يتمتعوا بها.

في لبنان، تتواجد فئتان أساسيتان من عديمي الجنسية: الفئة الأولى، وتعرف بـ «مكتومي القيد»، وهي تشمل العدد الأكبر من عديمي الجنسية، وأفرادها لا وجود قانوني لهم بتاتا أمام القانون والسلطات. ويفتقد لبنان لأي إطار قانوني لعديمي الجنسية، وبالتالي لأي سجلات قيود لفئة «عديمي الجنسية/ مكتومي القيد». أما الفئة الثانية من عديمي الجنسية في لبنان، تعرف بـ «قيد الدرس»، هي فئة تتمتع ببعض الحقوق الأساسية وأهمها الوجود القانوني وبعض الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية. انما ملامحها وتاريخها وحلولها ما زالت عرضة للتأويلات والتفسيرات المتعددة. وهي ما زالت «قيد الدرس» منذ عشرات السنوات وتتكاثر من جيل الى آخر²...

وإذا أدى مرسوم التجنيس الجماعي الذي أصدرته الدولة اللبنانية في العام 1994 إلى الحد من انعدام الجنسية عبر منحها لعدد من الأشخاص الذين كانوا محرومين منها لغاية تاريخه، فإن هذا المرسوم شمل بالواقع نسبة قليلة من عديمي الجنسية مقارنة بالأشخاص حاملي الجنسيات الأخرى الذين استفادوا منه. وقد فوّتت الدولة اللبنانية كما المجتمع الأكاديمي والمدني فرصة لطرح موضوع انعدام الجنسية على طاولات النقاش، وتحول الخطاب الى سياسي بامتياز بين معارض وموال، من بوابات التوازن الديمغرافي والطائفي وفزاعة التوطن وغيرها من الاعتبارات التي بقيت تطفو مع كل محاولة لإثارة موضوع الجنسية.

وهكذا، بقي موضوع انعدام الجنسية، أو «كتمان القيد» كما يخلو للدولة اللبنانية تسميته، طي الكتمان لسنوات طويلة. إلا أنه في السنوات الاخيرة، بدأ الاهتمام في لبنان بموضوع مكتومي القيد من قبل مجموعة صغيرة من هيئات المجتمع المدني مباشرة.

اللجنة الرسمية في هذا المجال هي اللجنة الوطنية

لمعالجة أوضاع الأطفال اللبنانيين مكتومي القيد، وهي مكونة من هيئات مدنية ومثليين عن وزارات متعددة، تحت مظلة المجلس الأعلى للطفولة، وتركز عملها على تسجيل ولادات الأطفال دون الـ 18 من العمر المولودين من آباء لبنانيين. وقد قامت بحملة إعلانية حول وجوب تسجيل الأطفال ومخاطر عدم التسجيل، وتقوم بالتوعية والإرشاد حول آليات التسجيل ويعمل المناصرة مع السلطات بالنسبة لأوضاع هذه الفئة وحلها.

كما تجدر الإشارة في هذا الإطار الى الحملة الواسعة بشأن حق المرأة اللبنانية بنقل الجنسية لأسرتها. وقد بادرت مجموعة الأبحاث والتدريب للعمل التنموي CRTDA إلى هذه الحملة تحت عنوان «جنسيتي حق لي ولأسرتي»، بغض النظر عن جنسية الأب، مطالبة بتعديل القانون التمييزي ضد المرأة. ومن شأن الاستجابة إلى هذه الحملة أن ينعكس على شريحة واسعة من عديمي الجنسية الذين يولدون لأمهات لبنانيات متزوجات من مكتومي القيد أو قيد الدرس.

أما أولى المبادرات وأشملها والتي تمت في هذا المجال، فهي مبادرة جمعية رواد فرونتيرز، التي انطلقت مع بدايات هذه الألفية. وكانت الجمعية، من خلال حوارها الدائم مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في موضوع الحماية الدولية بشكل عام، وموضوع انعدام الجنسية بشكل خاص، وراء اعتماد مكتب المفوضية في لبنان العمل مع السلطات الرسمية على انعدام الجنسية كأولوية استراتيجية. وكان تدخل الجمعية وعملها في هذا الإطار نابعاً من طبيعة عملها ووجودها والحقوق التي تتبناها وتدافع عنها والفئات التي تناصرها. فالجمعية وجدت من أجل الدفاع عن حق كل إنسان بالوجود القانوني، والسعي إلى إيجاد بيئة تحمي وتعترف بكل إنسان موجود على الأراضي اللبنانية. ولأن عديمي الجنسية هم بمثابة نكرة أمام القانون والنظام السياسي السائد، كان لا بد للجمعية من أن تسعى إلى الاعتراف بهم وبحقوقهم. وما يميّز مبادرة جمعية رواد في موضوع عديمي الجنسية هو سعيها لإيجاد حلول قانونية، وسياساتية شاملة لجميع عديمي الجنسية من جهة. والعمل على الوقاية والحد من انعدام الجنسية كما على تحديد عديمي الجنسية وحمايتهم من جهة أخرى. غير أن عملها يتكامل بالطبع وإلى حد بعيد مع عمل كل من «اللجنة الوطنية لمعالجة أوضاع الاطفال اللبنانيين مكتومي القيد» التي تركز حصراً على إحدى فئات عديمي الجنسية من مكتومي القيد الذين لدى أهلهم قيود لبنانية، ويتكامل أيضا مع عمل CRTDA التي يتركز عملها في المقام الاول

على المطالبة بحق المرأة اللبنانية باعطاء جنسيتها لاولادها.

وكان بدء اهتمام هذه الجمعية بهذه الظاهرة مع تبنيها حالة 3 أخوة من والدين لبنانيين غير مرتبطين بزواج شرعي ولم تسجل ولاداتهم. وقد نجحت الجمعية بعد توكيل محام لمتابعتها أمام القضاء، بالاستحصال على هويات لبنانية لهم، ولكن بعد حوالي عشر سنين.

وفي محاولة للتخفيف من انعدام الدراسات الاكاديمية والقانونية حول ظاهرة انعدام الجنسية في لبنان، قامت الجمعية بدراسة قانونية هي الأولى في لبنان حول هذه الظاهرة من خلال مسح وتحليل القوانين والاجتهاد والاستشارات والآراء والممارسات الادارية³. وتفيدنا هذه الدراسة في معرفة الأرضية القانونية والسياساتية لانعدام الجنسية وأسباب هذه الظاهرة والحلول الممكنة لها، ومدى تسبب أحكام القانون اللبناني أو تطبيقها وتفسيرها بها أو مدى مساهمتها في الوقاية منها ووضع حد لها (2011). وقد بينت أن القانون اللبناني يتضمن ضمانات هامة ضد انعدام الجنسية، خصوصاً لجهة اعتماد رابطة الأرض لاكتساب الجنسية اللبنانية بحكم القانون كلما تبين أن المولود سيكون عديما للجنسية في حال عدم منحه إياها. كما يتضمن إمكانات لمعالجة الغالبية الساحقة من حالات انعدام الجنسية عن طريق اللجوء إلى القضاء. إلا أن ثغرات متعددة في توضيح الإجراءات كما في تطبيق القانون وتفسيره، أدت إلى عدم تنفيذ هذه الضمانات ادارياً إضافة إلى جهل هذه الضمانات القانونية أو أيضا أكلاف اللجوء الى القضاء.

تبعث هذه الدراسة طاوله مستديرة مع السلطات اللبنانية المعنية والمنظمات الدولية ذات الاختصاص وخبراء دوليين ومحامين. في العام 2011، كانت المناسبة الأولى لطرح هذا الموضوع على النقاش. ثم تطوّر التعاون بين مختلف هذه الأطراف، وأنشئت لجنة وزارية تضم وزارات الداخلية والبلديات (المديرية العامة للأحوال الشخصية والمديرية العامة للأمن العام) والصحة العامة والشؤون الاجتماعية والعدل والتربية والتعليم العالي، إلى جانب منظمات الأمم المتحدة (مفوضية شؤون اللاجئين ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وصندوق الأمم المتحدة للطفولة) وجمعية رواد فرونتيرز، للتداول في قضية انعدام الجنسية بشكل دائم، ودراسة المبادرات والآليات الرامية الى الوقاية والحد منها. ومن أوائل نتائج هذا الحوار العمل المشترك على حملة توعية وطنية حول أهمية تسجيل الولادات، بهدف الوقاية من نشوء حالات انعدام جنسية جديدة.

كما نظمت الجمعية عام 2014 مجموعة لقاءات مع مختارين في عدد من الأفضية اللبنانية ومع مكتومي القيد في كل المناطق، للوقوف على واقع ظاهرة انعدام الجنسية واشكاليات المعنيين بها. ونظمت بناء على ذلك وعلى نتائج عملها المتراكم، سلسلة لقاءات حوارية مع الموظفين التقنيين في وزارات مجموعة العمل، تمت خلالها مناقشة إشكاليات نظام تسجيل الولادة في لبنان والإقتراحات والتوصيات لتطويره وتحسينه في إطار الوقاية من كتمان القيد. وأتبعها عام 2015 بلقاءات مركزة مع مجموعات مصغرة مع موظفين رسميين حول الآليات العملية لتطوير وتحديث نظام تسجيل الولادات، تهدف الى تطوير الاستراتيجيات الوطنية ذات العلاقة، لايجاد آلية للوقاية من انعدام الجنسية، وللعمل على وضع نظام لتحديد عديمي الجنسية في لبنان وتزويدهم ببطاقات تعرف بهم وتعترف بوجودهم، ووضع نظام للحد من انعدام الجنسية بالنسبة للحالات القائمة، لا سيما التاريخية منها. وقد بينت الدراسة الميدانية لجمعية رواد أن لهذه الحالات الأخيرة روابط متينة ووثيقة بلبنان، لا سيما على مستوى الأصول العثمانية اللبنانية والولادة في لبنان.

ونظرا لعدم توفر معطيات نوعية أو كمية حول عديمي الجنسية في لبنان، قامت الجمعية بتنفيذ دراسة ميدانية أولية (2012، غير منشورة)، هي الأولى من نوعها، على عينة من الأسر التي تضم عديمي جنسية، موزعة على كافة الأراضي اللبنانية، هدفت إلى فهم ملامح وفئات عديمي الجنسية وأسباب انعدام جنسيتهم، والسعي إلى معرفة الحجم التقريبي لهذه الظاهرة⁴.

كما تعمل الجمعية على تقديم المشورة القانونية لعدد من الحالات الفردية، وعلى تقديم حالات تقاض استراتيجي. ومن جهة أخرى، تنشر رواد فرانتيرز مجموعة أدوات تثقيفية مبسطة لعديمي الجنسية وللوقاية من انعدام الجنسية، أبرزها دليل لتسجيل الزواج ودليل لتسجيل الولادات وكتيبات حول تسجيل الولادات للأفراد الذين ينتمون إلى مختلف الأوضاع القانونية لبنان.

1. برنا حبيب، «مكتوم القيد» تعريف غير موجود لشخص قانوناً غير موجود، المفكرة القانونية-لبنان، عدد خاص عن عديمي الجنسية في المنطقة العربية، كانون الأول / ديسمبر 2015.

2. معنى مخلوف، «الجنسية قيد الدرس» أو «انعدام جنسية، قيد دائم»؟ المفكرة القانونية-لبنان، عدد خاص عن عديمي الجنسية في المنطقة العربية، كانون الأول / ديسمبر 2015.

3. «بين الظل والذل»، متوفرة على <https://frontiersruwad.scribd-id70512865-709/01/wordpress.com/2012/keykey-ijyf34nvavukzaetsoj-modelist>

4. غيدة فرنجية، من هم عديمو الجنسية في لبنان؟ ضحايا تنكث بالوراثة في ظل لا مبالاة الدولة، المفكرة القانونية-لبنان، عدد خاص عن عديمي الجنسية في المنطقة العربية، كانون الأول / ديسمبر 2015.

هل يستطيع القضاء أن يكون محرك التغيير في قضايا الجنسية؟

برنا حبيب

في الأنظمة السياسية البرلمانية ثلاث سلطات، تشريعية وتنفيذية وقضائية، تقوم كل منها بدور يحدده لها الدستور، بحيث تضع الأولى القوانين التي تنفذها الثانية وتستخدمها الثالثة لإحقاق الحقوق والبت بالنزاعات.

أما في لبنان، فالصورة مغايرة للأسف، حيث أن التشريع جامد بشكل عام. وإذا كتب له أن يتحرك في مسألة ما، فلا نسمع نقاشاً عاماً في الشؤون القانونية. وتصبح الهوة أكبر بالنسبة لموضوع الجنسية وإنعدامها وكل ما يتعلق بها، حيث الجمود الكلي مستمر منذ ما يزيد على نصف قرن والجمود العام يقارب المئة عاماً.

والقضاء اللبناني بدوره ليس نشطاً إلى درجة عالية في قضايا الجنسية. فعدد الدعاوى يبقى قليلاً لأسباب عدة، منها عدم معرفة المعنيين بالإمكانات القانونية المتاحة أمامهم أو كلفة اللجوء إلى القضاء، أو منظومة العلاقة بين المواطن والقضاء بشكل عام في لبنان. لكن، بالرغم من قلة الأحكام القضائية في موضوع الجنسية، إلا أن بعضها يصلح بما يعتمده من مبادئ، لأن يوجّه المشرّع في تطويره للقانون.

وفي هذا الإطار، يتم اللجوء إلى القضاء في قضايا استراتيجية، من أجل دفعه إلى اتخاذ مواقف بشأنها، سواء عبر إرساء سوابق اجتهادية أو ترسيخ توجهات اجتهادية لم تستقر بعد، خاصة في إطار الضمانات القانونية ضد انعدام الجنسية. ويؤمل أن تشكل قراراته موضوع نقاش قضائي وتشريعي ومحركاً لتغيير القانون والسياسة والممارسة. ويهدف التقاضي الاستراتيجي مثلاً إلى اعتماد حلول تستند إلى المعايير الدولية والمبادئ الحديثة في قضايا الأحوال الشخصية.

ويكتسب هذا التقاضي الاستراتيجي أهمية خاصة على ضوء النتائج التي توصلت إليها الدراسة الميدانية التي قامت بها جمعية رواد (غير منشورة). فقد بينت هذه الدراسة أن الغالبية الساحقة من حالات عديمي الجنسية في لبنان قابلة للحل في ظل القانون النافذ حالياً، لا سيما إذا تم تطبيقه وتفسيره وفق روحية تسعى إلى القضاء على انعدام الجنسية وعلى نحو ينسجم مع المعايير الدولية ذات العلاقة والمفاهيم الاجتهادية الحديثة والمبادئ التي توصل إليها القضاء في بعض الدول الأخرى في هذا الإطار. وقد تم تقديم دعاوى في مناطق عدة لمضاعفة حظوظ النجاح أو أيضاً لتثبيت الاجتهاد من قبل عدد من القضاة. وفي هذا الإطار، قامت جمعية رواد ابتداء من العام 2014 بتنفيذ نشاط تقاض استراتيجي عبر عدد من الحالات التجريبية (13 حالة)، تنوعت

ملامحها ونواحيها الاستراتيجية. ومن أبرز هذه الملامح الآتية:

العمل على إقناع السلطات بوجوب إيجاد حل دائم لفئة «قيد الدرس»، التي مضى عليها أكثر من 60 سنة. ويتم ذلك من خلال وضع القضاء أمام استحقاق البت بمطلب يؤول إلى اعتبار وضع «قيد الدرس» بمثابة وضع انعدام أو مجهولية جنسية. وبذلك يكون القضاء قد رتب المفاعيل الصحيحة على ما تقر به الإدارة لجهة أن الشخص في وضع قيد الدرس هو أجنبي من جنسية غير معينة، أي ما يعني في القانون الدولي عدم الجنسية (المادة الأولى من اتفاقية 1954 الخاصة بوضع عديمي الجنسية). وما يدفع في هذا الإتجاه هو أنّ توجه المحاكم الحالي، باستثناء بعض قضاة الدرجة الأولى،² هو لعدم اعتبار حاملي بطاقات «قيد الدرس» مجهولي الجنسية لترتيب مفاعيل قانونية لجهة اكتساب أولادهم المولودين في لبنان الجنسية اللبنانية برابطة الأرض، معتبرة أن وضع «قيد الدرس» لا يفيد بالضرورة أن حامله هو من جنسية غير معروفة.

ولهذه الغاية، تسعى الجمعية من خلال التوكّل عن أشخاص يدخل أصولهم ضمن فئة «قيد الدرس» إلى الدفاع عن التوجه السابق باعتبارهم مولودين من أهل مجهولي الجنسية، أو أقله غير قادرين على اكتساب جنسية أجنبية بالولادة عن طريق الأب. وبالطبع، تهدف هذه الدعاوى في الوقت نفسه إلى إنهاء هذا الوضع الذي نشأ ليكون مؤقتاً فاستمر بنتيجة التراخي لعقود (أكثر من خمسين سنة). وهو أمر يترك هؤلاء الأشخاص في وضع قانوني غير مستقر وإلى ما لا نهاية.

- السعي إلى إرساء مفهوم «الاعتراف الواقعي والعلني» (الضميني) بالولد المولود خارج الزواج. وينطبق هذا المفهوم على الوالد الذي شارك في تربية هذا الولد وعاش معه وإن لم يحصل إقرار رضائي (صريح) في فترة القصر. وقد تطور هذا المفهوم في الإجهاد الفرنسي، وتسمى جمعية رواد إلى إرسائه في الإجهاد اللبناني بهدف تمكين الولد من الحصول على جنسية والده (اللبنانية) بموجب المادة 2 من قانون الجنسية (القرار 1925/15). وكان الاجتهاد استقر لغاية الآن على رفض الأخذ بالاعتراف برابطة الوالدية الحاصل بعد بلوغ سن الرشد. وفي هذه الدعاوى، تقدم الجمعية طلباً استطرادياً في حال عدم القبول بمفهوم الإقرار الواقعي (الضميني) مآله إكسابه الجنسية على أساس أنه مولود في لبنان ولم يكتسب أي جنسية - لبنانية أو أجنبية - بالولادة، لعدم اعتراف والده، سواء كان لبنانياً أم غير لبناني، به.

- السعي إلى اعتماد القرارات القضائية التي تبين انعدام جنسية الأب كدليل على مجهولية جنسيته وعدم تمتعه بجنسية أجنبية يستطيع نقلها لأولاده المولودين في لبنان وبالتالي اعتبارهم يستحقون اكتساب الجنسية اللبنانية برابطة الأرض بموجب الفقرة 2 من المادة 1 من القرار 1925/15. وقد تم استخدام هذه الحجة في حالات أكد فيها الحكم القضائي عدم أحقية أحد الأفراد للجنسية اللبنانية على أساس رابطة الدم أو الأرض أو الأصل العثماني، وتبين في الوقت نفسه بمعرض حثيائها عدم تمتع هذا الشخص بجنسية أجنبية ما.

- لسعي إلى إثبات وجود الأصل في لبنان في 1924 انطلاقاً من واقعة ولادته فيه قرابة هذا التاريخ وعدم اكتسابه جنسية أخرى بالولادة أو أيضاً من واقعة استقرار عائلة من العشائر البدوية في لبنان منذ مئات السنوات. والمطالبة إنطلاقاً من ذلك باعتبار أبنائهم وأحفادهم مولودين لأصول لبنانية.

- السعي إلى تحميل الدولة عبء إثبات إمكانية إكتساب طالب الجنسية المولود في لبنان جنسية أجنبية من عدمه، من أجل تطبيق رابطة الأرض لاكتساب الجنسية اللبنانية.

- التأكيد على قابلية المولود في لبنان على اكتساب الجنسية في لبنان في حال توفر شروطها بتاريخ ولادته. وهذا ما ينطبق على مولود من أب أجنبي كانت جنسيته الأجنبية مسحوبة منه بتاريخ ولادة الطفل، وإن كان من الممكن استعادتها مبدئياً في ما بعد.

- السعي إلى تأكيد عدم جواز إسقاط الدعاوى المستأخرة من قبل المحاكم بانتظار البت بملفات التجنس من قبل الإدارة المختصة عملاً بالتكليف الصادر عن مجلس شورى الدولة بموجب قراره رقم 484 المؤرخ في 2003/5/7، وإن طال عدم تحريك الدعوى لمدة تتجاوز مدة مرور الزمن. فالتأخر هنا لا ينجم عن إهمال الأفراد المعنيين، بل عن تقاعس الإدارة في إنهاء دراسة الملفات.

- السعي إلى اعتبار الأب غير المعروفة جنسيته والذي يتوارى عن الأنظار وتقطع أخباره تاركاً طفله بعمر صغير من دون تسجيله أو تزويده بأي مستندات بما فيها شهادة أو وثيقة ولادة، بمثابة الأب المجهول أو مجهول الجنسية واعتبار الطفل مولوداً في لبنان من أب مجهول أو مجهول الجنسية.

- إرساء مفهوم اكتساب الجنسية بشكل آلي من قبل القاصر الذي يتجنس أبوه بالجنسية

اللبنانية، وإن لم يكن قد أعلن عنه بتاريخ التجنس أو حتى لو تم التجنس على أساس أن الأب عازب. ويشكل هذا التوجه موضع خلاف بين المحاكم: فمنها من يعتبر أن نص المادة 4 من القرار 1925/15 لم يشترط أن يتم التصريح بالقاصر في طلب التجنس ليكتسب الجنسية،³ ومنها من يعتبر أن الأب لم يكن لبنانياً بتاريخ الولادة فيكون الولد بحاجة إلى دعوى جنسية لإكسابه الجنسية اللبنانية.⁴ والتوجه الذي نسعى إلى إرسائه يستند على الحد من انعدام الجنسية عبر الأخذ بمبدأ وجوب وحدة العائلة من جهة وحماية القاصر من جهة أخرى، إضافة إلى اعتبار أن التجنس كعازب أو عدم التصريح بالمولود عند التجنس يستدعي مجرد تصحيح قيود الأب ولا يفقد المولود القاصر عند التجنس حقه بالجنسية بحكم القانون.

- السعي إلى التأكيد على أن أولاد المرأة اللبنانية المتزوجة من رجل عديم الجنسية/ مكتوم القيد المولودين في لبنان هم بحكم «المولودين في لبنان» ولم يكتسبوا بالبنوة عند الولادة أي جنسية أجنبية» مما يسمح لهم بالاستفادة من أحكام الفقرة 2 من المادة 1 من القرار 1925/15 لاكتساب الجنسية اللبنانية المحكمة.

بالطبع لا تشمل هذه الحالات كل النواحي الاستراتيجية في قضايا الجنسية. إلا أنها محاولة بداية للتقاضي الاستراتيجي في بعض النقاط الهامة التي نعتقد أنه قد يكون لها أثر هام في تطوير نظام الجنسية في لبنان.

ولا تزال هذه الدعاوى في مراحل التحقيقات والردود من قبل الدولة والمدعين. ولا يمكن استشراق الاتجاهات التي ستسلكها المحاكم بهذا الشأن بعد. أملنا طبعاً منها أن ينجح القضاء في إرساء اجتهادات من شأنها الحد من ظاهرة انعدام الجنسية في لبنان، تتحوّل إلى محرك لوضع سياسة تشريعية بهذا الاتجاه.

1. محكمة التمييز المدنية بيروت رقم 23 تاريخ 1983/06/21
2. محكمة استئناف بيروت الغرفة السادسة قرار 289 تاريخ 1974/3/25 النشرة القضائية 1974 ص 316، محكمة استئناف جبل لبنان الغرفة الأولى، قرار رقم 254 تاريخ 1974/7/31 النشرة القضائية 1974 ص 1029
3. المحكمة الابتدائية الثالثة في المتن، قرار في الدعوى اساس رقم 2006/400 تاريخ 2006/2/23
4. على سبيل المثال محكمة التمييز المدنية، الغرفة الخامسة، قرار 2004/176 تاريخ 2004/12/16
5. على سبيل المثال، محكمة التمييز المدنية، الغرفة الرابعة، قرار رقم 2010/15، تاريخ 2010/2/2

