الاستعداد القانوني للعودة إلى سورية

مارتن كلاترباك ولاورا كونيال وباولا بارسانتي وتينا جيويس

الاستعداد من ناحية الحقوق القانونية أمرٌ شديد الأهميَّة عند اللاجئين السوريين الذين ينوون العودة.

من القرارات التي يتَّخذها اللاجئون ما هو أصعب وأكثر تعقيداً من تقرير العودة -أو عدمها- إلى البلد الأصلي بعد قضاء مدة في المنفى طويلة، وتقرير أوانها. لكنْ عند اتِّخاذ اللاجئين شيئاً من هذه القرارات، ينبغي دعمهم إلى أنْ يصبحوا "مستعدين قانونياً" للعودة. ويعني هذا أنْ يَعُوا حقوقهم والتزاماتهم واستحقاقاتهم، في كلٍّ من البلد المضيف والبلد الأصلي، وأن يصل إليهم ما يحتاجون إليه من الدعم والوثائق لكي يستطيعوا المُطالَبَة بحقوقهم وقَوْدَ أنفسهم أمام التحديات التي في طريق العودة. وإنَّ هذا لجزءٌ أساسيٌّ في كلِّ إطار عمل من أُطُرِ عمل حالات العودة، كما هو مُبيَّنٌ في الإستراتيجية الشاملة للحماية والحلول من أجل سورية التي وضعتها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وهي إستراتيجية تُبْرِزُ الحاجة إلى السلامة الجسمانية والمادية والقانونية من حيثُ هي جزءٌ لا يتجزَّأ من أيِّ عودة دائمة.[1]

وتشير تجارب المجلس النرويجي للاجئين في عمله على إيجاد حلول دائمة للاجئين السوريين في الأردن ولبنان، إلى أنَّ العناصر الآتية هي أعمدةٌ لحماية حقوق العائدين القانونية.

الهويَّة القانونية والوثائق المدنية: لا بدَّ من أن يستطيع العائدون إثبات هويَّتهم القانونية، وحالتهم، وجنسيَّتهم، ونَسَب أسرتهم. فقد يعيق الافتقار إلى الوثائق القانونية والمدنية من فوره احتمال عبور الحدود، وسيؤثر في انتفاع العائدين بعدد من حقوق الإنسان. وهو يزيد أيضاً تعرُّضهم لما يُهدِّد حمايتهم عند العودة، ومن ذلك تقييد حرية التنقل، وخطر الاعتقال، والاتِّجار، والاستغلال الجنسي، وزواج الأطفال، وتفريق شمل الأسرة، وانعدام الجنسية. ويواجه اللاجئون، الذين ينقص من وثائقهم الرسمية شيءٌ أو الذين ليس لديهم منها شيءٌ، عقبةً كأداءَ في الطريق إلى التعليم

والخدمات الصحية والمساعدة الإنسانية والإنمائية. وتُظهِرُ أمثلة من سورية نوقشَتْ في عدد سابق من نشرة الهجرة القسرية عِظَمَ شأنِ معرفة القوانين والإجراءات المختلفة، للحصول على الوثائق في البلد الأصلي وفي بلادٍ أخرى.[٢]

ولقد أظهرت السلطان في البلاد المضيفة شيئاً من اللِّين، إذ بسَّط مسائلَ الوثائق المدنية هذه. ومثال ذلك إعلان السلطات الأردنية عفواً عدَّة مرات، جُعلَتْ في ظلِّه حالات الزواج غير الرسمية رسميةً من غير عقوبة، على حين قَبِلَت المحاكم إثبات هوية الوالدين من طريق وثائق بديلة، كشهادة طالب اللجوء من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو بطاقة الإقامة، أو قَبِلَتْ وثائق مصوَّرة بدلاً من الوثائق الأصلية.[٣] ومثل ذلك في لبنان، إذ أظْهَرَ شيئاً من الاستجابة من خلال إعلان عفوٍ محدود زمنياً عدَّة مرات، عن المتأخِّرين في تسجيل مواليدهم. ومع كل ذلك، ما تزال الثغرات الرئيسية في الحصول على الوثائق موجودة.

عبور الحدود: يحتاج اللاجئون للعودة إلى بلدهم إلى جواز سفر مُدَّة صلاحيته غير منتهية أو وثيقة سفر أو وثيقة إثبات هوية مقبولةٌ. ويمكن أن يستعمل اللاجئون السوريون بطاقات إثباتِ هويَّتهم الشخصية للسفر بين سورية ولبنان، ولكنْ يقتضي الخروج القانوني من لبنان إقامةً قانونيةً، وهذه لا يملكها إلا نحوٌ من ربع اللاجئين السوريين، وذلك بسبب ثمنها الباهظ والتعقيد الذي يحيط بإجراءات الحصول عليها. هذا فضلاً على أنَّ نحواً من ١٠٠ ألف من شباب اللاجئين السوريين في لبنان الذين تقع سِنُّهم بين ١٥ و١٨ سنة، على حسب التقدير، لا يستطيعون طَلَبَ الحصول على إقامة قانونية، لأنْ ليس لديهم بطاقة إثبات هوية شخصية ولا وثيقة قيد مدني فردي، إذ يكون في مثل هاتين الوثيقتين تأكيد كتابي لهويَّتهم القانونية وحالتهم القانونية، ويجب أن يُحصَلَ على كلتيهما من سورية.[٤] وأعفت السلطات اللبنانية بعض فئات العائدين من دفع الغرامات التي لها صلة بالإقامة غير القانونية، ولكنَّ هذا لا ينطبق على الجميع، ولقد يُحظَر على بعضهم جزاءً إعادة الدخول إلى لبنان.[٥] أمَّا الذين يخرجون من لبنان من غير إثبات للإقامة الرسمية، فقد يكون لهم عند الحدود الاعتقالُ أو مشكلاتٌ يواجهونها. وفي الأردن، ليس لدى خمسٍ وسبعينَ بالمئة من اللاجئين السوريين جواز سفر، ولكنْ يمكن الحصول على جواز مرور يُجيزُ العودة إلى سورية ذهاباً فقط، ويُحصَلُ عليه بـ٢٥ دولاراً أمريكياً من السفارة السورية. ومع ذلك، ٧٪ من اللاجئين السوريين في الأردن، على حسب التقدير، لا وثائق لديهم البتَّة، وقد لا يستطيعون الحصول على وثيقة سفر. ذلك، وحتى عند عبور الحدود، قد يُمْنَعُ اللاجئون من العودة إلى بلادهم المضيفة السابقة، لإكمال ما هو مطلوبٌ من إجراءات تسجيل مولود أو زواج.

تفريق شَمْلِ الأسرة: تؤدِّي معظم أزمات اللاجئين إلى مجموعة متنوعة من مسائل معقَّدة في جَمْع شَمْل الأسر، ذلك لأنَّ شمل الأسر يُفرَّقُ في البلاد عند هذه الأزمات. وتشتمل العوامل المعقِّدَةُ على اختفاء أفراد من الأسرة، أو زواجهم في البلاد المضيفة، أو أن يولد لهم أولاد في بلاد أخرى. فقد قُدِّرَ أنَّ أكثر من ١٠ آلاف طفل سوريٍّ فرُّوا وهم قاصرون غير مصحوبين. وتُصيبُ اللاجئات الفاقدات أزواجهنَّ المعدودين أمواتاً في سوريةَ حيرةٌ، فهل يجوز لهنَّ قانوناً الزواج من جديد في البلاد المضيفة، أو المطالبة بحقوقهنَّ في الميراث، من غير أن يكون لديهنَّ إثباتٌ رسميٌّ يُثبِتُ وفاة أزواجهنَّ، معترفٌ به في القانون السوري؟ ويستعمل كثيرٌ من أولياء الأمور السوريين الذين لهم بنات مراهقات زواجَ الأطفال، وهذا الاستعمال هو أحد الآليات السلبية للتغلب على مصاعب المعيشة. ومع ذلك، لا يمكن تسجيل أي طفل من الأطفال، الذين يزوَّجون هكذا وسنُّهم تحت السنِّ القانونية للزواج في الأردن أو لبنان، من غير شهادة زواج رسمية، من دون نظر إلى المكان الذي وقع فيه الزواج. واعتماداً على الوقت الذي ترك فيه اللاجئون سورية، وكذلك سنُّهم حين يصلون إلى الأردن أو لبنان، يمكن أن يكون لدى أفراد من أسرة واحدة أنواع مختلفة من وثائق إثبات الهوية، ويمكن أن يواجهوا مصاعب مختلفة للحصول على وثائقهم، ولقد يزيد كل هذا من احتمال تفرُّق شمل الأسرة، ومن ذلك تفرُّق الشمل عبر الحدود. وتظهر في هذه الحالة أنماط، يعود فيها بعض أفراد الأسر إلى سورية، على حين يبقى الأفراد الآخرون في البلاد المضيفة.

حقوق الإسكان والأرض والملك: نظراً إلى أنَّ المساكن تعرَّضت غالباً للضرر والدمار خلال النِّزاع، يظهر أنَّ إيجاد المأوى وضمان الحيازة أمران أساسيان يعتمد عليهما اللاجئون الذين ينعمون النظر في العودة.[٦] وأبرزت دراسات استقصائية أُجْرِيَتْ في سورية أنَّ حماية الأملاك أو الأصول أو الأراضي هي عاملُ بَعْث على العودة رئيسيٌّ. ثم إنَّ أعداداً كثيرةً من السوريين المقيمين في الأردن يشيرون إلى قلة المساكن الملائمة، وغير ذلك من الهموم المتعلقة بالإسكان، كملكية الأملاك المتنازع عليها، على أنها عقبات بينهم وبين عودتهم.[٧] وتشير الدراسات الاستقصائية التي أجراها المجلس النرويجي للاجئين في سورية إلى أنَّ ٢٠٪ فقط من اللاجئين لديهم وثائق المساكن والأراضي والملك في سورية، كسندات تملك الأراضي

يعيش محمد في إربد بالأردن، في شقَّة هو مُعْفىً من دَفْع إيجارها، أتاحها له مشروع المأوى الحضري الذي يتبع المجلس الزويجي للاجئين. ويتحدث محمد هنا إلى موظفَين من المجلس الزويجي للاجئين عن الحصول على الوثائق المدنية قائلاً: "اضْطررت إلى استصدار شهادة زواج جديدة، بعد ١٧ سنة من زواجي، كي أحصل على وثائق لأطفالي فأستطيع إدخالهم في المدارس."

أو نقل الملكيَّة. وتواجه النساء السوريَّات تحديات خاصة في حماية حقوقهنَّ في المساكن والأراضي والمِلك، وذلك بسبب إطار قانوني تمييزي يحدُّ حقوقهنَّ في الميراث، وبسبب الدور التاريخي ودور التقاليد اللذان لهما صلة بحقوق الملكيَّة، ويمكن أن يزداد هذا تعقيداً عند الافتقار إلى وثائق الزواج والطلاق والوفاة.

لقد أقرَّت السلطات السورية منذ بدء النِّزاع ثلثَ تشريعات سورية الحالية ولوائحها تقريباً، التي لها صلة بحقوق المساكن والأراضي والمِلك، ومن هنا يأتي عِظَمُ شأنِ إعلام اللاجئين السوريين بكل جديد الأحداث التي قد تؤثِّر في حقوق ملكهم. وينبغي لهم أيضاً الاحتفاظ بنسخ من وثائق المساكن والأراضي والمِلك، ورقية ورقْمية، وذلك للوقاية من فقدان الوثائق، وينبغي لهم أن يدركوا أنه حتَّى عقود الإيجار أو فواتير الخدمات أو تصاريح البناء أو أوامر المحكمة، قد يكون لها قيمة إثباتية عظيمة في حماية حقوقهم. وأخيراً، ينبغي إخبار اللاجئين السوريين في الأردن ولبنان بإجراءات استصدار وكالة من خارج سورية، فقد يُحتاجُ إليها في بيعٍ أو إيجارٍ في سورية أو مطالبةٍ بحقوق الميراث.

تسوية المسائل القانونية والإدارية في البلاد المضيفة: بعد مدة مُمتدَّة يقضيها اللاجئون في أيِّ بلد مضيف، لا بدَّ لهم من أن يحلُّوا مجموعةً من المسائل القانونية والإدارية المترابطة بعضها ببعض، قبل أن يستطيعوا العودة إلى بلدهم. إذ يجب عليهم إتمام ترتيبات المساكن، وإنهاء عقود الإيجار، واسترداد السندات، ومعالجة النِّزاعات. ويجب أيضاً إنهاء علاقات العمل واسترداد ما هو غير مدفوع من أجور واستحقاقات (مثل دفعات الضمان الاجتماعي). ثم يجب على الآباء والأمهات استصدار شهادات تعليمية لأطفالهم من أجل تيسير دخولهم في المدارس السورية. وأمرٌ آخر، هو أنَّ مستوى دين الأسرة وشؤونها عند اللاجئين السوريين عالٍ في العادة، ولقد يُحتَاجُ أيضاً إلى معالجة ذلك قبل العودة.

الوصول إلى الحقوق والاستحقاقات في البلد الأصلي: قد تكون معرفة اللاجئين الإجراءات في بلدهم الأصلي قليلة، ولا سيَّما في مكان سريع تغيُّر الأحوال مثل سورية، إلى جانب غيابهم غالباً مدَّةً طويلة. فعلى سبيل المثال، ربما يكون للتغييرات الإيجابية الأخيرة التي أجرتها الحكومة السورية لرفع سنِّ الزواج القانوني من ١٥ سنة إلى ١٦ سنة، عواقب على الشرعيَّة

في حالات زواج مَن تقل سنُّهم عن ١٦ سنة، التي وقعت في ظِّل القانونَ اللبناني. وسيحتاج بعض اللاجئين إلى العون للوصول إلى المساعدات الإنسانية، والخدمات الحكومية، والمدارس، والرعاية الصحية، وإلى غير ذلك من الحقوق والاستحقاقات. ويجب أن يستطيع اللاجئون رفعَ طلب للحصول على وثائق مدنية من سجلات الحكومة، بدل التي فقدوها أو أضاعوها، وأن تتاح لهم فرصة لإصلاح المعلومات المغلوط فيها. ولمَّا كانت مسائل العائدين القانونية تمتد غالباً عابرةً الحدود، كان لا بدَّ من اتفاقيات تعاونٍ بين البلاد المضيفة والبلاد الأصلية (مع ما يُحتَاجُ إليه من موارد من أجل دعم هذه الاتفاقيات).

دَعْمُ العائدين دعماً قانونياً

إنَّ الأثر التراكميَّ لثغرة الوثائق المدنية يعني أنَّ السوريين يتَّكلون على آليات خطيرة للتغلُّب على مصاعب المعيشة، وأنَّ اتِّكالهم هذا ينمو ويزيد أكثر فأكثر، ومن ذلك استعمال الوثائق المُزوَّرة، واتِّخاذ هويات غير صحيحة، ودفع الرشاوى. فيجب أن تبذل السلطات مزيدَ جُهْد لتسهيل الحصول على الوثائق، ولجَعْلِ أحدث المعلومات التي يحتاجون إليها، بين أيديهم. ويجب على البلاد المضيفة والبلاد الأصلية تَقْديمُ إصدار الوثائق على غيره من الأمور، وضَمانُ إرساء إجراءات مجدية، يسهل الوصول إليها، وتَوْفيرُ الدعم القانوني. ويمكن أن يكون لمتيحي المعونة القانونية دورٌ مكمِّلٌ، من خلال الإشارة على اللاجئين بالخيارات التي بين أيديهم، وإعانتهم على الحصول على الوثائق، والنصح لهم في القوانين والإجراءات والمتطلَّبات، وذلك في كلِّ جانبٍ من جَانِبَي الحدود.

ولكي يُضْمَنَ أن يكون اللاجئون في موضع يستطيعون فيه اتِّخاذ قراراتهم التي يقرِّرون فيها شؤونهم، اتِّخاذاً عن اطِّلاع واسع، لا بدَّ لهم من أن يصلوا إلى كلِّ منابع المعلوماتَ والمعونة التي تعينهم على أمور منها معرفة حقوقهم ومسؤولياتهم القانونية التي يُسألون عنها حين يعودون. وفي تجربة المجلس النرويجي للاجئين في شؤون تنقُّلات اللاجئين في سياقاتٍ أماكنَ أخرى، مثل كينيا والصومال، ومنطقة البحيرات الكبرى، ومنطقة حوض بحيرة تشاد، يَبْرُزُ عِظَمُ شأنِ إتاحة المعلوماتِ الدقيقة، والمساعدة القانونية على الحصول على الوثائق، وتفاصيل الاتِّصال بالمنظمات التي قد تكون قادرةً على الإعانة في كلٍّ من البلد المضيف والبلد الأصلي. إذ يمكن أن تَمْنَعَ مثل هذه المقاربة حالات العودة السابقة أوانها، وأن تضمن اسْتطاعةَ اللاجئين الوُصُولَ إلى يدٍ تُعينُهم، وتخفيفَ الأخطار عن أنفسهم عند العودة.

مارتن كلاتربك *martin.clutterbuck@nrc.no*
مستشارٌ إقليميٌّ، في برنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، المجلس النرويجي للاجئين، المكتب الإقليمي في الشرق الأوسط

لاورا كونيال *laura.cunial@nrc.no*
متخصصة، في برنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، مكتب المجلس النرويجي للاجئين في سورية

باولا بارسانتي *paola.barsanti@nrc.no*
متخصصة، في برنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، مكتب المجلس النرويجي للاجئين في الأردن

تينا جيويس *tina.gewis@nrc.no*
متخصصة، في برنامج المعلومات والمشورة والمساعدة القانونية، مكتب المجلس النرويجي للاجئين في لبنان

المجلس النرويجي للاجئين *www.nrc.no*

١. UNHCR (2018) *Comprehensive Protection and Solutions Strategy: Protection Thresholds and Parameters for Refugee Return to Syria* (إستراتيجية شاملة للحماية والحلول: عتبات وضوابط عودة اللاجئين إلى سورية) https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63223

٢. انظر 'تثبيت الهُوِيَّة القانونية للمُهَجَّرين السوريين'، مارتن كلاتربك ولاورا كونيال وباولا بارسانتي وتينا جيويس، نشرة الهجرة القسرية، العدد ٥٧، ٢٠١٨. www.fmreview.org/ar/syria2018/clutterbuck-cunial-barsanti-gewis

٣. UNHCR/NRC (2019) *Uncertain Futures: Legal and Civil Documentation, Housing, Land and Property and challenges to return for Syrian refugees*, p6, 29–30; (مستقبلٌ مجهول: الوثائق القانونية والمدنية والإسكان والأرض والمِلك وتحديات عودة اللاجئين السوريين)

UNHCR (2017) 'Ensuring birth registration for the prevention of statelessness', Good Practices Paper – Action 7 (ضمان تسجيل المواليد لمنع انعدام الجنسية) bit.ly/UNHCR-birthreg-2017

٤. NRC Lebanon (2019) 'Legal Residency for refugee youth in Lebanon', Briefing Note, February 2019 (إقامة الشباب اللاجئين القانونية في لبنان)

٥. انظر 'تسوية أوضاع السوريين للمغادرة'، المديرية العامة للأمن العام اللبناني، ١ أغسطس/آب من عام ٢٠١٨. www.general-security.gov.lb/ar/news/details/558

٦. انظر 'حماية الممتلكات: التجربة العراقية'، سيلا سوميز وشاهان ميري ومارتن كلاتربك، نشرة الهجرة القسرية، العدد ٥٩، ٢٠١٨. www.fmreview.org/ar/GuidingPrinciples20/sonmez-murray-clutterbuck

٧. Samuel Hall (2018) 'Syria's Spontaneous Returns', p12 (حالات العودة الطوعية إلى سورية) bit.ly/SamuelHall-Syria-spontaneous-return-2018; UNHCR and NRC (2018) 'Uncertain Futures; Civil Documentation, HLP and barriers to return for Syrian refugees', p7, 37 (مستقبلٌ مجهول: الوثائق المدنية والإسكان والأرض والمِلك ومعوِّقات عودة اللاجئين السوريين)؛

UNHCR/iMMAP (2018) 'Intentions and Perceptions of Syrian Refugees in Jordan' (نوايا اللاجئين السوريين وتصوُّراتهم في الأردن)

CC BY-NC-ND