Boston University School of Law

النهضة العربية للديمقراطية والتنمية
Arab Renaissance for Democracy & Development
ARDD

مقتطفات من بحث

حملة إنهاء حالات انعدام الجنسية في الأردن

المقدمة والاستنتاجات والتوصيات

بحث وكتابة:
طالبا القانون في العيادة الدولية لحقوق الإنسان في جامعة بوسطن
كايلا إنش غنطوس ولوري ل. إلير

إشراف وتحرير:
سوزان م. أكرم، أستاذة العيادة الدولية، كلية الحقوق بجامعة بوسطن
كريستين ب. بستاني، محاضرة أولى في القانون الدولي، كلية فليتشر للقانون

نفذ هذا المنشور بدعم من مؤسسات المجتمع المفتوح.

المحتويات

1. المقدمة 4

بيان المشكلة 6

المنهجية 6

2. الاستنتاجات والتوصيات 8

إصلاح قانون الجنسية الأردني 9

تبسيط التسجيل المدني 10

تطبيق قانون الجنسية بحذافيره، وإيجاد مسار غير تمييزي للانتقال من وضع الإقامة إلى الحصول على الجنسية 10

الاعتراف بالوضع القانوني وحقوق الفئات السكانية من عديمي الجنسية واللاجئين المعرضين لخطر انعدام الجنسية 12

ضمان حقوق الفلسطينيين كرعايا عديمي الجنسية ومواطنين مزدوجي الجنسية 14

تقديم مساعدة إنسانية غير تمييزية لجميع النازحين والفئات الهشة الأكثر تأثراً للحد من تبعات انعدام الجنسية 16

1. المقدمة

يُعد الأردن طرفاً في عدد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تتناول جوانب انعدام الجنسية، وقد اتخذ في السنوات الأخيرة خطوات للتخفيف من بعض العقبات الرئيسية التي تحول دون الحصول على المواطنة والجنسية في المملكة. ولكن، يعجز القانون الأردني، والسياسات والممارسات الإدارية في الوقت الراهن عن ضمان حق الحصول على الجنسية لمئات الآلاف من اللاجئين وغيرهم من السكان النازحين عديمي الجنسية، بالإضافة إلى الأردنيين الذين لا يتمتعون بصفة مواطنة كاملة. وتخلق هذه الفجوات القائمة في القوانين والسياسات مجتمعات من الأشخاص عديمي الجنسية جيلاً بعد جيل في الأردن كما تطيل من أمدها. ولأن التمتع بالعديد من حقوق الإنسان يعتمد في كثير من الأحيان على الجنسية أو وضع الإقامة، يجرد انعدام الجنسية الآلاف ممن يعيشون في الأردن من حقوقهم الأساسية، بما ذلك الحق في التعليم والرعاية الصحية والوصول إلى العمل، والتي يتعين على الأردن توفيرها بموجب القانون الدولي والإقليمي، وإلى حد ما، بموجب القانون المحلي الأردني. وقد كثف الناشطون الأردنيون، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الدولية غير الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة بشكل متزايد من الجهود المتعلقة بقضية انعدام الجنسية مع دعوة الأردن إلى تنفيذ تغييرات في التشريعات والسياسات بما يتسق والتزاماتها القانونية الدولية والإقليمية. وتشمل أهم الإصلاحات الضرورية؛ ضمان حق الطفل في الجنسية، وقوانين المساواة في حقوق الجنسية بين المرأة والرجل، والوضع القانوني للاجئين وفئات السكان المهاجرين. [1]

ومنذ إطلاق المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)[2] حملة #أنا_أنتمي #iBelong في عام 2014 لإنهاء حالات انعدام الجنسية بحلول عام 2024، فقد حشدت الدول والمجتمع الدولي لصالح قضية انعدام الجنسية.[3] وفي عام 2019، وكجزء من الجلسة رفيعة المستوى للجنة التنفيذية للمفوضية حول انعدام الجنسية، قدمت أكثر من

---

[1] يشير قانون "المساواة في حقوق الجنسية بين الرجل والمرأة" إلى مساواة المرأة والرجل في الحصول على حقوق المواطنة. *منع حالات انعدام الجنسية وتقليصها: الممارسات الجيدة في تعزيز المساواة بين الجنسين في قوانين الجنسية واعتمادها* (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR 1،1 (2014)، https://www.unhcr.org/protection/statelessness/531a001c9/preventing-reducing-statelessness-good-practices-promoting-adopting-gender.html ("يضمن قانون حقوق الإنسان الدولي تمتع المرأة بحقوق متساوية مع الرجل فيما يتعلق بالجنسية").

[2] المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) هي وكالة الأمم المتحدة المسؤولة عن تسجيل اللاجئين (غير الفلسطينيين)، بهدف تزويدهم بالمساعدات الإنسانية والحماية، وتعزيز الحلول الدائمة للاجئين، بما في ذلك إعادة التوطين في دولة ثالثة. سوزان م. أكرم. *البحث عن الحماية للاجئين عديمي الجنسية في الشرق الأوسط: الفلسطينيون والأكراد في لبنان والأردن.* (Susan M. Akram, *The Search for Protection for Stateless Refugees in the Middle East: Palestinians and Kurds in Lebanon and Jordan*, 30 INT'L J. REFUGEE L. 406, 409–10 n.6 (2018)

[3] *خطة العمل العالمية لإنهاء حالات انعدام الجنسية: 2014–2024، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 1، 2 (2014)*، https://www.unhcr.org/54621bf49.html (آخر وصول 1 شباط/فبراير، 2021). تشجع حملة #أنا_أنتمي لإنهاء حالات انعدام الجنسية بحلول عام 2024 الدول على: (1) ضمان عدم ولادة أي طفل بلا جنسية، و(2) إلغاء قوانين الجنسية التي تميز بين الرجل والمرأة، و(3) منح الحماية للمهاجرين عديمي الجنسية وتسهيل تجنسيهم، و(4) إصدار وثائق الجنسية، و(5) الامتثال لاتفاقيات الأمم المتحدة فيما يتعلق بحالات انعدام الجنسية، و(6) تحسين البيانات حول أعداد عديمي الجنسية، *المرجع نفسه* في 2–3.

ثلثي الدول 252 تعهداً محدداً لتعزيز أهداف حملة #أنا_أنتمي، بما في ذلك التزامات بإصلاح قوانين المواطنة، وتغيير السياسات الإدارية، وإجراء تعديلات تشريعية.[4] وقد غابت الجهات المعنية من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل ملحوظ عن الحدث: حيث لم يقدم الأردن وأي من البلدان ومنظمات المجتمع المدني في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أي تعهد حيال التصدي لحالات انعدام الجنسية. [5]

وفي الواقع، فإن الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هي المنطقة الوحيدة التي لم تعمل على تأسيس شبكة رسمية لانعدام الجنسية بالرغم من حدة المشكلة وتفاقمها وطول أمدها في المنطقة، وفي الأردن على وجه الخصوص.[6] ويعد هذا التقرير الذي يركز على الأردن جزءاً من مشروع إقليمي لدعم تطوير شبكة تُعنى بعديمي الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو التقرير القُطري الثاني الذي يسعى لإجراء خريطة مسحيَّة لقضايا انعدام الجنسية في المنطقة. وكما يتضح من استنتاجات العمل الميداني والبحث اللذين تم إجراؤهما في لبنان والأردن، فثمة أوجه تشابه في القضايا والمشاكل الكامنة ضمن حالات انعدام الجنسية في أنحاء المنطقة. ولكن، توجد أيضاً فروقات كبيرة تعكس الظروف الفريدة من نوعها في كل بلد.

استناداً للبحث والعمل الميداني اللذين تم إجراؤهما على مدار عام ونصف العام، يستعرض هذا التقرير القوانين المحلية، والدولية والقانونية ذات الصلة بحالات انعدام الجنسية في الأردن. ويحدد البحث الثغرات القائمة في القوانين وفي تنفيذها والتي تطيل من أمد حالات انعدام الجنسية، كما يناقش العواقب الأساسية لانعدام الجنسية، ويسلط الضوء على عمل مختلف الجهات المعنية وإستراتيجياتها وإنجازاتها حتى هذه اللحظة في الأردن. ويُختتم التقرير بتوصيات تهدف إلى التقليص من العوائق التي تحول دون الحصول على وضع قانوني من شأنه التخفيف من حالات انعدام الجنسية في الأردن بشكل كبير، كما يسعى تحليل هذا التقرير إلى المساهمة في الوصول إلى فهم أعمق للقضايا التي يواجهها الأردن على وجه التحديد، ويقدم مقترحات للإصلاح من ذات العلاقة أيضاً بحالات انعدام الجنسية على نطاق أكبر في جميع أنحاء المنطقة.

---

[4] *نتائج الجلسة رفيعة المستوى حول انعدام الجنسية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين*، https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness/ (آخر وصول 1 شباط/فبراير، 2021). كانت موريتانيا الدولة الوحيدة من الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي قدمت تعهدات حيال الموضوع. *المرجع نفسه*.

[5] *المرجع نفسه*.

[6] للحصول على معلومات حول الشبكة الأوروبية لانعدام الجنسية (ENS)، *انظر* الشبكة الأوروبية لانعدام الجنسية، www.statelessness.eu (آخر وصول 1 شباط/فبراير، 2021). للحصول على معلومات حول شبكة انعدام الجنسية في منطقة آسيا والمحيط الهادي (SNAP)، *انظر* https://namati.org/network/organization/statelessness-network-asia-pacific/ (آخر وصول 8 شباط/فبراير، 2021). للحصول على معلومات حول شبكة الأميركيتين للجنسية وانعدام الجنسية، *Red de las Américas sobre Nacionalidad y Apatridia* (*Red* ANA)، *انظر* شبكة الأميركيتين للجنسية وانعدام الجنسية، www.americasns.org (آخر زيارة 1 شباط/فبراير، 2021). للاطلاع على مبادرة حقوق المواطنة في أفريقيا، *انظر* http://citizenshiprightsafrica.org/ (آخر وصول 16 نيسان/أبريل، 2020). وبالرغم من عدم وجود شبكة لعديمي الجنسية تعمل ضمن نطاق منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلا أن المنظمات والأفراد العاملين في مجال انعدام الجنسية في المنطقة قد كثفوا جهودهم مؤخراً في محاولة لدعم تطوير مثل هذه الشبكة ضمن نطاق هذه المنطقة.

بيان المشكلة

على الرغم من أن الأردن يُعد طرفاً في عدد من المعاهدات الدولية والاتفاقيات الإقليمية الهامة التي تضمن الحقوق المتعلقة بالجنسية والمواطنة، بما في ذلك اتفاقية حقوق الطفل، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والميثاق العربي لحقوق الإنسان، إلا أنه ليس طرفاً في الاتفاقيات الدولية التي تحكم الأشخاص واللاجئين عديمي الجنسية. لذا، فإن الأردن غير مطالب بحماية الحقوق التي تضمنها تلك المعاهدات الدولية للأشخاص المندرجين ضمن هذه الفئات. كما يفتقر الأردن إلى التشريعات المحلية التي تضمن توفير الحماية للأشخاص عديمي الجنسية، والأشخاص المعرضين لخطر انعدام الجنسية، أو اللاجئين. وإن عدم امتثال الأردن للالتزامات الراهنة، والإخفاق في المصادقة على المعاهدات ذات الصلة، يُسهم بشكل كبير في الأسباب الرئيسية لحالات انعدام الجنسية في البلاد، حيث تكمن هذه الأسباب في قانون الجنسية الأردني الذي يميز بين الرجل والمرأة؛ والعوائق التي تحول دون الوصول إلى التسجيل المدني، لاسيما للفئات السكانية من اللاجئين والمهاجرين؛ بالإضافة إلى الافتقار لعمليات تحديد الوضع القانوني للفئات السكانية من اللاجئين والمهاجرين.

وتتضمن الفئات السكانية الأكثر ضعفاً التي تواجه حالات انعدام الجنسية: (1) الأردنيون الذين "لا يتمتعون بمواطنة كاملة"، أي الأشخاص الذين لم يتمكن آباؤهم من استكمال عمليات تسجيل الولادة أو الزواج فيظلون غير مسجلين رسمياً لدى الحكومة؛ و(2) أبناء الأردنيات من آباء غير أردنيين أو عديمي الجنسية أو أولئك المجهولين منهم؛ و(3) اللاجئون أو النازحون الفلسطينيون الذين يحملون أنواعاً مختلفة من الوثائق التي لا تمنحهم صفة المواطنة؛ و(4) اللاجئون السوريون، بمن فيهم أولئك الذين ولدوا في الأردن أو سوريا ممن نزحوا دون تسجيلهم لدى الحكومة السورية؛ و(5) غيرهم من الفئات السكانية من اللاجئين، أو النازحين، أو المهاجرين، والتي تشمل العراقيين، واليمنيين، والسودانيين، والصوماليين الذين يفتقرون إلى مواطنة فعالة في بلدانهم الأم؛ و(6) بعض جماعات البدون في مناطق البادية.

وعلى الرغم من تباين أسباب انعدام الجنسية لهذه الفئات الست، إلا أنها تواجه جميعها عوائق مشتركة أمام المواطنة الفاعلة، بما في ذلك التمييز بين المرأة والرجل في قانون الجنسية الأردني، وعدم القدرة على استكمال تسجيل المواليد، وعدم تحديد أوضاع الفئات السكانية النازحة. وغالباً ما يكون الأفراد في هذه الفئات، نظراً لغياب وضعهم القانوني، محرومين من حقوق الإنسان الأساسية، بما في ذلك الوصول إلى التعليم والعمل والرعاية الصحية، فضلاً عن حرية التنقل والحصول على المنافع الأساسية أو المساعدة الإنسانية.

المنهجية

قامت العيادة الدولية لحقوق الإنسان (IHRC) في كلية القانون بجامعة بوسطن، وبالشراكة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، وهي منظمة أردنية غير حكومية، بإجراء البحث المتعلق بهذا التقرير وكتابته. ويقوم هذا التقرير على بحث قانوني ووقائعي بشأن قضية انعدام الجنسية في الأردن أُجري على مدار عام ونصف العام. وتضمن

العمل الميداني والبحث المكتبي إجراء مقابلات في الأردن إلى جانب مراجعة شاملة للقوانين والسياسات ذات الصلة، ناهيك عن التقارير والدراسات الصادرة عن المنظمات غير الحكومية، والمنظمات الدولية غير الحكومية، والمنظمات الدولية الحكومية، وأكاديميين آخرين.

كما أُجريت مقابلات ميدانية وورشة عمل في عمان، الأردن في شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2019 مع منظمات رئيسية غير حكومية ، ومنظمات دولية غير حكومية، ومنظمات تابعة للأمم المتحدة تلتها مقابلات عُقدت عبر الإنترنت.[7] كما أُجريت مقابلات مع منظمات تقدم الدعم القانوني و/أو تدافع عن: الأشخاص واللاجئين عديمي الجنسية؛ والأردنيين الذين لا يتمتعون بصفة مواطنة كاملة؛ والأشخاص المجردين من الجنسية؛ وتلك التي تُعنى بالمساواة بين الجنسين في قوانين الجنسية؛ وتقديم المساعدات الإنسانية للفئات السكانية الأكثر تأثراً وهشاشة في الأردن. هذا وجمعت ورشة العمل، التي شاركت في استضافتها كل من العيادة الدولية لحقوق الإنسان (IHRC) ومنظمة النهضة (أرض) واتحاد بوسطن لدراسات المنطقة العربية (BCARS)، بين الجهات المعنية في حوارات استمرت يومًا كاملًا وتطرقت إلى: (1) السكان عديمي الجنسية أو المعرضين لخطر انعدام الجنسية في الأردن، و(2) التمييز بين المرأة والرجل في قانون الجنسية الأردني؛ و(3) حق الطفل في الجنسية بموجب القانون الدولي والإقليمي، والحق في الوصول إلى التشريعات المدنية؛ و(4)الخطوات التالية المقترحة من الجهات المعنية لتأسيس شبكة لعديمي الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

ويقدم الجزء الثاني من التقرير السياق القانوني والتاريخي لحالات انعدام الجنسية في الأردن اليوم. أما الجزء الثالث فيستعرض: (1) القوانين المحلية في الأردن المتعلقة بالجنسية والتجنيس والإقامة، و(3) التزامات الأردن القانونية الدولية والإقليمية للحماية من انعدام الجنسية عبر ضمان: (أ) حق الطفل في الجنسية، و(ب) المساواة بين المرأة والرجل في حقوق الجنسية، و(ج) توفير الحماية للفئات السكانية التي تشمل اللاجئين والمهاجرين والنازحين. ويحلل الجزء الرابع الثغرات الواردة في القانون الأردني وفي تطبيق القانون، لاسيما فيما يتعلق بحصول الأطفال على الجنسية وتوفير الحماية للاجئين والمهاجرين البالغين. ويناقش الجزء الخامس العواقب السلبية والإيجابية للثغرات القائمة في الإطار القانوني، لاسيما عدم الوصول إلى الحقوق والخدمات الأساسية، وإنجازات الجهات المعنية، بما في ذلك إنجازات الحكومة الأردنية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة، والمتعلقة بالمبادرة بالإصلاحات. وأخيراً، يُختتم الجزء السادس بتوصيات تختص بتقليص حالات انعدام الجنسية ومنع حدوث المزيد منها في البلاد.

[7] شملت المنظمات التي قابلها فريق العيادة الدولية لحقوق الإنسان: منظمة النهضة (أرض)، وجمعية النساء العربيات في الأردن، وكاريتاس، ومركز العدل للمساعدة القانونية، والمعهد الفرنسي للشرق الأدنى، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الإغاثة الإسلامية عبر العالم، والمجلس النرويجي للاجئين، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وطلبت بعض المنظمات أن تظل هوياتها أو تلك الخاصة بموظفيها مجهولة، وهو ما أُشير إليه في الاستشهادات المرجعية.

2. الاستنتاجات والتوصيات

شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مؤخراً اهتماماً متزايداً من الحكومات العربية بحالات انعدام الجنسية وقضايا اللاجئين، مع التركيز على حقوق الأطفال في الحصول على جنسية والتمييز الجندري في قوانين الجنسية معاً. وقد قادت جامعة الدول العربية سلسلة من المبادرات المتعلقة بوضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، والتي جددت التركيز على البنود ذات الصلة المنصوص عليها في الميثاق العربي لحقوق الإنسان والتي جرى التطرق إليها في هذا التقرير. وعقدت جامعة الدول العربية في عام 2017 مؤتمراً في القاهرة حول الممارسات الجيدة لتعزيز حقوق المرأة والمساواة في الحصول على الجنسية، جمع بين ممثلي حكومات الدول الأعضاء وممثلي المجتمع المدني وأسفر عن إعلان إعادة التأكيد مجدداً على مبادئ الميثاق العربي، واتفاقية حقوق الطفل (CRC)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، ودعا الدول العربية كافة إلى "إصلاح قوانينها المتعلقة بالجنسية أو إبداء التزام صريح بالإصلاح، وذلك لمنح حقوق متساوية بين المرأة والرجل في الحصول على الجنسية". [8]

وفي شباط/فبراير 2018، شاركت جامعة الدولة العربية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في استضافة مؤتمر وزاري حول الانتماء والهوية القانونية في تونس، والذي أسفر عن إعلان يؤكد على "أهمية تعزيز حقوق المرأة في الجنسية، والمساواة بين الجنسين في الحصول عليها وفقاً للقوانين الوطنية للدول الأعضاء ومعاهدات حقوق الإنسان الدولية التي صادقت عليها هذه الدول."[9] وعلى غرار إعلان عام 2017، فقد شدد إعلان تونس على البنود المنصوص عليها في الميثاق العربي واتفاقية سيداو واتفاقية حقوق الطفل، ودعا إلى عقد مؤتمر إقليمي حول الأطفال اللاجئين والمهاجرين وطالبي اللجوء وذلك للتركيز على القضايا المتعلقة بالوثائق الثبوتية، والوضع القانوني والمدني، والجنسية ووحدة الأسرة. وتضمنت الالتزامات الرئيسية لجامعة الدول العربية سن قانون تشاوري عربي يضمن حصول الأطفال اللاجئين على الجنسية عند الولادة. كما دعا الإعلان الدول الأعضاء إلى ضمان حصول اللاجئين الفلسطينيين المقيمين على أراضيها على كامل الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على قدم المساواة مع مواطنيها. وتتماشى هذه الالتزامات مع مصادقة جميع الدول العربية على كل من الميثاق العالمي بشأن اللاجئين والميثاق العالمي للهجرة.

وكما وصف هذا التقرير بالتفصيل، توجد في الأردن أعداد كبيرة من المقيمين لفترات طويلة، واللاجئين وغيرهم من الفئات السكانية التي تواجه حالات انعدام الجنسية نظراً للسياسات والثغرات القائمة في إطاره القانوني. وكما هو الحال في لبنان، ومع الأعداد الهائلة من اللاجئين الذين دخلوا الأردن وظلوا فيها، لاسيما منذ حرب الخليج الثانية، والصراعات في سوريا

---

[8] المؤتمر العربي الأول حول الممارسات الجيدة والفرص الإقليمية لتعزيز حقوق المرأة والمساواة في الحصول على الجنسية، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، 1-2 تشرين الأول/أكتوبر 2017 الإعلان الختامي، 2، متاح على:
http://equalnationalityrights.org/images/zdocs/Final-Declaration-of-the-Arab-Conference-on-Nationality-English.pdf

[9] الإعلان العربي حول "الانتماء والهوية القانونية" تحت رعاية رئيس الجمهورية التونسية (2018). متاح على:
https://equalnationalityrights.org/images/zdocs/Final-Ministerial-Conference-Declaration-on-Belonging-and-Identity---English.pdf

واليمن، فقد تصل أعداد اللاجئين الذين يعانون من انعدام الجنسية إلى قرابة المليون شخص. ولا تؤثر أسباب انعدام الجنسية على اللاجئين في الأردن فحسب؛ بل إن القوانين التميزيَّة بين الرجل والمرأة فيما يخص الجنسية وغيرها من القوانين ذات الصلة بالأحوال المدنية تؤثر أيضاً على المواطنين الأردنيين غير القادرين على إتمام صفة مواطنتهم والحصول على جنسية كاملة. ويتخذ المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وحتى المسؤولون والهيئات الحكومية خطوات للتصدي للمعيقات الرئيسية التي تحول دون استكمال صفة المواطنة ومنع حالات انعدام الجنسية. ولكن، ينبغي فعل المزيد للتصدي لهذه المشكلة المتنامية وحالات التهميش واليأس التي تسببها لدى البالغين والأطفال على حد سواء. وبناء على البحث والمقابلات التي جرت مع الجهات المعنية، ينبغي تبني هذه التوصيات على وجه السرعة لمعالجة القضايا المعقدة التي تنتج عنها حالات انعدام الجنسية وتطيل من أمدها، إضافة إلى مطابقة قوانين الأردن مع تعهداته والتزاماته القانونية الدولية والمحلية.

إصلاح قانون الجنسية الأردني

لا يمتثل قانون الجنسية الأردني لالتزاماته التي تندرج في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، أو اتفاقية حقوق الطفل، أو العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أو عهد حقوق الطفل في الإسلام أو الميثاق العربي لحقوق الإنسان. وعليه وأولاً، يجب على الأردن إلغاء تحفظه على المادة 9(2) من اتفاقية سيداو وتشريع حقوق متساوية بين المرأة والرجل في الجنسية. وتتطلب اتفاقية سيداو من الدول الأطراف ضمان المساواة الكاملة بين الجنسين في قوانين الجنسية. ويضمن الميثاق العربي حق الحصول على الجنسية كما يدعو الدول الأطراف إلى السماح للمرأة بمنح الجنسية لأبنائها عندما يصب ذلك في مصلحة الطفل وبما يتوافق مع القانون المحلي. وقد طالبت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة الأردن مراراً وتكراراً بإلغاء هذا التحفظ، كما تطالب الجهات المعنية بقضايا المساواة بين الجنسين والمدافعين عنها الأردن بالامتثال لاتفاقية سيداو والسماح للنساء بمنح جنسيتهن لأطفالهن وأزواجهن.

وبالرغم من الاعتبارات السياسية الواضحة التي تصعّب من تعديل قانون الجنسية الأردني بحيث يساوي بين المرأة والرجل، ولاسيما فيما يتعلق بالفلسطينيين، إلا أنها غير كافية لتجاهل الأردن التزاماته من حيث امتثاله للاتفاقيات التي صادق عليها. وأيضاً، يعد التمييز على أساس النوع الاجتماعي في الجنسية أو في أي مجال آخر أمراً محظوراً ضمن جميع المعاهدات التي يكون الأردن طرفاً فيها، كما لم يعد التمييز على أساس الجنسية الفلسطينية مبرراً في ضوء مصادقة الأردن على بروتوكول الدار البيضاء الذي سنتطرق إليه أدناه.

ثانياً، يؤثر قانونا الجنسية والتجنيس اللذان يميزان بين المرأة والرجل وعملية التسجيل المدني لحالات الزواج والولادة بشدة على التزامات الأردن تجاه حماية حقوق الأطفال المولودين في الأردن أو المقيمين فيه بشكل دائم. كما لا يتوافق كل من القانون الأردني وعملية التسجيل المدني مع اتفاقية حقوق الطفل، والميثاق العربي وعهد حقوق الطفل في الإسلام التي تتطلب من الأردن ضمان تسجيل كل طفل فور ولادته بإعطائه اسماً وجنسية. ويتضح من لغة البنود التي نصت عليها أن على الدولة التي يولد فيها الطفل الالتزام بتسجيل حالة الولادة وضمان حصول الطفل على الجنسية الأردنية إن

لم يتمتع بجنسية أخرى تلقائياً، ما يعني وجوب منح الجنسية الأردنية لأبناء "البدون" الذين يقطنون مناطق البادية على سبيل المثال. وتُعد لغة قانون الجنسية الأردني غير ملائمة ويساهم اقترانها بعملية تسجيل المواليد في إفشال ضمان حصول جميع الأطفال المولودين في الأردن على جنسيته وإلا فإنهم سيكونون من عديمي الجنسية.

تبسيط التسجيل المدني

تفتقر عمليات التسجيل المدني الراهنة في الأردن إلى الاتساق وسهولة الوصول والتنفيذ الملائم كما أنها تتطلب إصلاحات عدة. أولاً، إنَّ من شأن وجود حملة وطنية تُطلقها الحكومة الأردنية للتوعية بعملية التسجيل الراهنة مساعدة الآباء ممن ليسوا على دراية بعملية تسجيل المواليد ذلك أن جهلهم بها قد يؤدي إلى عدم الالتزام بالمواعيد النهائية، أو دفع المزيد من التكاليف أو عدم تسجيل حالة الولادة من الأصل. وينبغي أن تتضمن الحملة إعلانات تلفزيونية، ورسائل منشورة على شبكات التواصل الاجتماعي، وكتيبات توزع على نطاق واسع، بالإضافة إلى توزيع مواد إعلامية أخرى من أجل توعية الوالدين بالمواعيد النهائية والتكاليف والغرامات، والإجراءات المتعلقة بهذه العمليات الثلاث، علاوة على أي تحديثات في التشريعات والموارد المتاحة.

ثانياً، ينبغي على الأردن رفع مدة مهلة العام الواحد المحددة لتسجيل المواليد إلى ثلاث سنوات دون فرض عقوبة عليها بحيث لا يضطر الكثير من الآباء للتعامل مع محاكم الصلح ودفع تكاليف إضافية، فمن الواضح أن الغرامات تمنع الفئات الضعيفة والأكثر تأثراً، بما فيها اللاجئون، من التسجيل. ثالثاً، ينبغي تبسيط عملية تسجيل المواليد بحيث لا يضطر الآباء للجوء إلى المساعدة القانونية لتسجيل أطفالهم، كما ينبغي تقليص التكاليف أو قصرها على رسوم رمزية، فبالنسبة للعديد من الآباء، لاسيما اللاجئين منهم، تكون الموارد المالية محدودة للغاية، إضافة إلى ارتفاع التكاليف المصاحبة لرفع دعوى قضائية نسبيًا، حتى وإن كانت دون اللجوء إلى محامٍ. رابعاً، يجب على المحاكم تنظيم خطوات تسجيل حالات الزواج من خلال تأسيس عملية معيارية وشفافة، مع وجود سلطة تقديرية قضائية محدودة في حالات استثنائية، والإعلان عن كافة متطلباتها. وخامساً، بالنسبة للاجئين و"البدون" الذين لا يحملون جميع الوثائق الثبوتية المطلوبة، فينبغي قبول مجموعة من الأدلة البديلة وإفادات الشهود الخطية المشفوعة بحلف اليمين عوضاً عن الوثائق الأساسية. كما يجب أن تكون عملية تسجيل مواليد "البدون"، بالإضافة إلى الحصول على صفة المواطنة الكاملة، واضحة وشفافة وبسيطة مع الإعلان عنها بصورة جيدة ومناسبة، وينبغي أيضًا أن يكون لجميع "البدون" من سكان البادية والمطالبين بالجنسية الأردنية الحق في الحصول عليها، بغض النظر عن الادعاء القائل بأحقيتهم في الحصول على الجنسية في بلد آخر.

تطبيق قانون الجنسية بحذافيره، وإيجاد مسار غير تمييزي للانتقال من وضع الإقامة إلى الحصول على الجنسية

يوفر قانون الجنسية الأردني ثلاثة سبل لغير الأردنيين للحصول على الجنسية بخلاف الزواج. ويختص اثنان من هذه السبل ببعض الجنسيات "العربية"، أما الثالث فيعد فئة تشمل جميع الأشخاص من غير حاملي الجنسية الأردنية. تتيح المادة 4 من القانون للمواطن العربي من أي دولة عربية الحصول على الجنسية الأردنية بعد الإقامة في الأردن لمدة لا

تقل عن خمسة عشر عاماً شريطة التنازل عن جنسيته الأصلية، وتنطوي عملية التجنيس على قرار تنسيب من وزير الداخلية يوافق عليه مجلس الوزراء. وتسمح المادة 12 لأي شخص لا يحمل الجنسية الأردنية بالحصول على الجنسية بعد الإقامة في الأردن لمدة أربعة سنوات مع تمكنه من إثبات نيته البقاء في البلد ضمن شروط أخرى، وتتطلب هذه العملية أيضاً قراراً يوافق عليه مجلس الوزراء. وتشمل كلتا المادتين 4 و5 عدداً من الشروط إلى جانب شرط الإقامة، وينص البند الثالث بموجب المادة 5 على منح الجنسية الأردنية بصفة تقديرية تامة بقرار من جلالة الملك لـ"أي مهاجر" – أي "كل عربي وُلد في [الأردن] وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة وهاجر من البلاد أو نزح عنها." وتتطلب هذه السبل الثلاثة كافة من غير الأردنيين التنازل عن جنسياتهم السابقة.

وأخيراً، يمثل البرنامج الجديد الخاص بالحصول على الجنسية والإقامة الدائمة عن طريق الاستثمار في الأردن والذي وافق عليه مجلس الوزراء في عام 2018 سبيلاً رابعاً للحصول على الجنسية، إلا أنه ليس متاحاً إلا للأثرياء وعائلاتهم، مع الإيعاز بعدم حاجة الأفراد ممن يُمنحون الجنسية عبر هذا البرنامج للتنازل عن جنسيتهم السابقة، على عكس المسارات الأخرى المتعلقة بالحصول
على الجنسية الأردنية.

وكما أُشير في السابق، لا يبدو أيٌّ من هذه المسارات متاحاً أو سهل الوصول، وباستثناء برنامج الحصول على الجنسية عن طريق الاستثمار، فلم يُنفّذ أي منها، على الأقل بقدر ما تشير المعلومات المتاحة عنها للعموم. ومع ذلك، تحدد بنود المادتين 4 و12 من القانون السبل القانونية لإجراء التجنيس والذي ينبغي على الأردن تنفيذه وإتاحة الوصول إليه بشكل واسع عبر عملية غير تمييزية لتقديم الطلبات. تعد إتاحة إمكانية الحصول على المواطنة عبر منح الجنسية أمراً حاسماً في التصدي لحالات انعدام الجنسية في الأردن، بما في ذلك، على سبيل المثال، فئات "البدون" الذين يقطنون مناطق البادية ممن لا جنسية محددة لهم. وبالنسبة لأولئك البدو المقيمين في الأردن ممن لا يحملون الجنسية الأردنية وقد لا يرغبون في الحصول عليها، فيتوجب منحهم الوثائق ذات الصلة بجانب الوضع القانوني.

ويجب مراجعة هذه الأحكام وإلغاؤها ربما نظراً لاحتوائها متطلبات متباينة يمكن لها أن تكون تمييزية و/أو تتعارض مع التزامات الأردن بموجب القانون الدولي. ويتضمن هذا الوضع أي تباينات في مدة متطلبات الإقامة لبعض الفئات والتي قد تكون مرهقة للغاية؛ مما يعني وجوب توحيد متطلب الإقامة لمدة أربع سنوات لكافة طالبي الجنسية. وعلاوة على ذلك، ينبغي مراجعة الشرط الذي يُلزم طالب الحصول على الجنسية الأردنية بإثبات أنه "سليم العقل غير مصاب بعاهة تجعله عالة على المجتمع" بمقتضى المادتين 4 و12 من القانون؛ حيث يمكن تفسير الشرط بتعارضه مع التزامات الأردن الأخرى بموجب المادة 16 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والتي تنص على أن الأشخاص من ذوي الإعاقة يتمتعون على قدم المساواة مع الآخرين بالحق في الحصول على الجنسية وتغييرها.

كما يعد شرط التنازل عن الجنسية عائقاً شاقاً وكافياً للحد من تدفق طلبات الحصول عليها. وقد يفسر هذا الشرط جزئياً سبب ندرة استخدام أحكام التجنيس، والذي يعود لتردد الشخص المفهوم في التخلي عن جنسيته الأصلية وذلك تحسباً لفقد جنسيته الأردنية أيضاً لأي سبب كان. ومع هذا وفعلاً، قد يفرض الطلب من الشخص المتقدم للحصول على الجنسية إبراز إثبات تنازله عن جنسيته السابقة من أجل الحصول على شهادة تجنيس أيضاً عقبة لا يمكن تجاوزها بالنسبة للأشخاص عديمي الجنسية لتستحق اعتباراً خاصاً (كما تسلط الضوء أيضاً على الحاجة المحتملة لتحديد الوضع القانوني، كما هو مفسّر أدناه). وعلى الرغم من أنه ينبغي في النهاية على جميع الدول، وعلى الأخص العربية منها، النظر في توسيع خيار ازدواجية الجنسية بين رعاياها –لكل من المواطنين بالولادة والمواطنين المجنسين– إلا أنه يمكن للأردن اتخاذ خطوة هامة نحو خفض أعداد السكان عديمي الجنسية ببساطة عبر توحيد مدة الإقامة المطلوبة وتطبيق إجراء تجنيس مبسط لرعايا الدول العربية المؤهلين، دون منحهم جنسية مزدوجة.

ولتحقيق عملية سهلة وغير تمييزية للتقدم بطلب الحصول على الجنسية لجميع الأشخاص من غير حاملي الجنسية الأردنية، ينبغي إيجاد مسار مبسط يرتبط مباشرة بالعملية السابقة ويبدأ من إجراء الإقامة القانونية الحالي وصولاً إلى التجنيس. بما يقتضي من الأردن إضافة بند إلى قانون الإقامة وشؤون الأجانب يسمح للأجانب المقيمين لفترات طويلة في الأردن، بما في ذلك الأطفال المولودين في الأردن ممن لا يتم اعتبارهم مواطنين أردنيين بشكل تلقائي، بالتقدم للحصول على الجنسية الأردنية بسهولة ويسر. كما يجب على الأردن وضع إجراء يسمح للأفراد المقيمين قانونياً في البلاد ومنذ فترة طويلة من دافعي الضرائب والمحافظين على سلامة وضعهم القانوني لمدة لا تقل عن خمسة سنوات مع تقديمهم دليلاً على نيتهم البقاء في الأردن بشكل دائم، بالتقدم بطلب الحصول على الجنسية. وينبغي إيلاء الاعتبار اللازم لضمان أن لا تؤدي الشروط المسبقة للتجنيس إلى حدوث أي تناقض (على سبيل المثال، طلب إثبات دفع الضرائب من عديمي الجنسية ممن لا يمكنهم الحصول على عمل قانوني). ويسمح الأردن في الوقت الراهن بمنح تصاريح إقامة مدتها خمس سنوات (مع احتمالية التمديد إلى 10 سنوات)، ومن شأن تطبيق إجراء يسمح بتقديم طلب الحصول على الجنسية في نهاية فترة إقامة الخمس سنوات تحسين تطبيق القانون الحالي في الأردن بشكل كبير (أي كل من قانون الجنسية وقانون الإقامة)، كما يشكل خطوة رئيسية في التصدي لحالات انعدام الجنسية في المملكة.

الاعتراف بالوضع القانوني وحقوق الفئات السكانية من عديمي الجنسية واللاجئين المعرضين لخطر انعدام الجنسية

يجب أن يتمتع الأشخاص واللاجئون عديمو الجنسية بالحق في تحديد وضعهم القانوني مع منحهم حقوقاً مضمونة. ويقع هذا الالتزام على عاتق الحكومة الأردنية ووكالات الأمم المتحدة المكلفة بحماية اللاجئين، وعديمي الجنسية من اللاجئين وغير اللاجئين. ووافقت الحكومة الأردنية في عام 1998 وكجزء من مذكرة التفاهم مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على النظر في وضع عملية وطنية لتحديد الوضع القانوني للاجئين فيها،[10] حيث أبدى الأردن التزامه بوضع قانون للاجئين إضافة إلى إشارة وزارة الداخلية إلى النظر جدياً في صياغة تشريعات خاصة باللاجئين. وقد

[10] مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، المادة 14 (5 نيسان/أبريل 1998).

اتخذت الحكومة الأردنية الخطوات الأولى لصياغة قانون للاجئين، إلا أن تلك الجهود قد عُلّقت خوفاً من ألا يكون التوقيت مناسباً لسنّ قانون كهذا في خضم الأزمة السورية الحالية كما أعرب بعض العاملين في وزارة الداخلية عن الحاجة إلى خبرة ومعرفة أكبر في هذا المجال قبل صياغة تشريعات للاجئين.[11] وبدلاً من اعتبار الأزمة السورية سبباً في تعطيل هذه الجهود، فمن الأجدر أن تكون هذه الأزمة هي الدافع لسن تشريعات تتصدى لقضية اللاجئين وعديمي الجنسية على نحو عاجل.

وإلى أن يقوم الأردن بوضع إطار قانوني يعترف بحقوق الأشخاص واللاجئين عديمي الجنسية وحمايتهم، فمن الواجب أن تتضافر جهود المفوضية والأونروا بحيث يتضمن تكليفهما تعريفاً وتحديداً للوضع القانوني للأشخاص واللاجئين عديمي الجنسية (بما في ذلك الأشخاص عديمو الجنسية من الفلسطينيين) ممن يعيشون في الأردن.

أولاً، يجب أن تضيف المفوضية إلى مذكرة التفاهم الموقعة مع الأردن عملية تحديد الوضع القانوني لعديمي الجنسية، حيث سيمكّن ذلك كلاً من اللاجئين وغير اللاجئين من عديمي الجنسية من الحصول على وضع قانوني معترف به دولياً يدفع بالمفوضية نحو الوفاء بالتزامها بإيجاد حل دائم لهم سواء في الأردن أو في دول أخرى. كما قد يدفع الدول للالتزام *بتوفير* حل دائم لمثل هؤلاء الأشخاص بموجب أطرها القانونية الخاصة التي تعترف بحاجة الأشخاص عديمي الجنسية إلى الحصول على وضع قانوني مؤقت أو دائم. أما بالنسبة للأردن، فقد يدفعه تحديد وضع هؤلاء الأشخاص على الأقل نحو تحقيق التزاماته بموجب اتفاقية حقوق الطفل، وعهد حقوق الطفل في الإسلام والميثاق العربي لحقوق الإنسان، وذلك لمنح الجنسية الأردنية للأطفال عديمي الجنسية المعترف بهم.

ثانياً، نحث الأردن على إعداد برنامج رسمي للحماية المؤقتة لكافة اللاجئين، بما في ذلك اللاجئين السوريين والفلسطينيين، إلى حين تمرير قانون شامل للاجئين. ويجب أن ينظر الأردن في منح جميع اللاجئين الفلسطينيين، الذين لا يحملون جنسية أردنية، وضع حماية مؤقت في البلاد وذلك استناداً إلى الحقوق التي تعهد الأردن بها بموجب بروتوكول الدار البيضاء. وكاستجابة لطلب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين القائم منذ فترة طويلة بأن يقوم الأردن بتدوين إطار عمل للاجئين ضمن القانون المحلي، يجب على الأردن تقنين سياسة *الأمر الواقع* غير الرسمية الحالية الخاصة بالحماية المؤقتة للسوريين وتوسيع نطاقها لتضم كافة اللاجئين في المملكة. وقد وصفت العيادة الدولية لحقوق الإنسان إطار الحماية المؤقت الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما دعت الأردن وجميع الدول العربية المضيفة للاجئين جراء الأزمة السورية إلى إعداد برنامج رسمي للحماية المؤقتة مع معايير للجوء وإعادة التوطين بناء على قانون الحماية المؤقتة التركي.[12] وفي ظل غياب قانون رسمي بشأن أوضاع اللاجئين وعديمي الجنسية، يجب أن ينظر الأردن

---

[11] مقابلة مع صالح الكيلاني، منسق شؤون اللاجئين في وزارة الداخلية الأردنية، مشار إليها في *حماية اللاجئين السوريين*، المرجع الوارد في الحاشية رقم 74 *أعلاه*.

[12] حماية اللاجئين السوريين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 74 في الصفحات 53، 74–75، 93–94، 116–117. *انظر أيضاً* قانون الأجانب والحماية الدولية، الجمهورية التركية، تتوفر الترجمة الإنجليزية على الموقع التالي: https://www.refworld.org/docid/5167fbb20.html

أيضاً في تنفيذ برنامج شبيه لبرنامج الحماية المؤقت هذا لصالح فئاته الأخرى من اللاجئين والتي طالت إقامتها في البلاد، وبخاصة العراقيين والسودانيين واليمنيين، ممن لا يستطيعون العودة إلى بلدانهم بسبب الصراع المدني والانتهاكات الواسعة لحقوق الإنسان. ولن تكون هناك حاجة إلى التسجيل رسمياً لتحديد الوضع القانوني للاجئين لتأهليهم للحصول على الحماية المؤقتة، بل يكفي توثيق وضع الحماية المؤقتة لهم كي يحصلوا على بطاقات الخدمة الصادرة عن وزارة الداخلية أو غيرها من أشكال الوثائق التي تثبت أهلية اللاجئ للحصول على المنافع الأساسية.

ثالثاً، علاوة على ميثاق الأردن الذي يستفيد منه اللاجئون السوريون فقط، فيجب أن تشرف الحكومة الأردنية على إتاحة فرص عمل قانونية للاجئين من خلال إصدار تصاريح عمل وفقاً لما تنص عليه المادة 8 من مذكرة التفاهم. كما يجب عليها تشجيع اللاجئين على الاستمرار في العمل في مختلف مجالات العمالة من أجل سد الفجوة في الاقتصاد الأردني نظراً لعدم رغبة العديد من المواطنين الأردنيين بالعمل في هذه الوظائف.[13] ويتعين على الأردن رفع القيود المفروضة على العديد من قطاعات العمل المتاحة حالياً للمواطنين الأردنيين فقط، والسماح لجميع اللاجئين بالعمل فيها بموجب برنامج الحماية المؤقت وذلك من أجل إتاحة المزيد من فرص العمل لهم والحد من العوائق التي تحول دون عثور الأشخاص الذين لا يملكون وضعاً قانونياً على سبل للعيش، مما يعني معاناتهم من التبعات الاقتصادية لانعدام الجنسية. ويدّعي العديدون بأن الأردن يستفيد من التدفق الهائل للمساعدات الإنسانية في اقتصاده. ومن خلال استخدام الموارد التي تقدمها العديد من المنظمات الدولية العاملة مع اللاجئين في الأردن، يجب أن تكون الحكومة قادرة على تعزيز مستوى التنمية في البلاد لصالح كل من اللاجئين والمجتمعات الأردنية على حد سواء. ومن ناحية أخرى، ستعمل مشاريع التنمية المشتركة على تحسين العلاقات الاجتماعية بين الأردنيين واللاجئين السوريين، إلى جانب تعزيز الاقتصاد الأردني وتطوير بنيته التحتية.

ضمان حقوق الفلسطينيين كرعايا عديمي الجنسية ومواطنين مزدوجي الجنسية

لا تعد القضايا السياسية والقانونية المعقدة المتعلقة بالفلسطينيين في الأردن مسائل مستعصية، ولقد التزم الأردن باتفاقيات تحتم عليه تحسين وضع اللاجئين الفلسطينيين من حيث انعدام الجنسية وأوجه الضعف المحددة. أولاً، يجب أن ينفذ الأردن بروتوكول الدار البيضاء بالكامل لضمان منح الفلسطينيين الذين لا يملكون جنسية أردنية حقوقاً أساسية. وقد تبين أن مشكلة انعدام جنسية الفلسطينيين هي مسألة شائكة جداً، إلا أن العديد من الجهات المعنية تؤيد ضرورة حل مشكلة وضع الفلسطينيين كلاجئين وأشخاص عديمي الجنسية بأسرع وقت ممكن، إذ يُسهم هذا الأمر في تفاقم أزمة حرمان هذه الفئة من حقوقها وتعاظمها. وعلاوة على ذلك، فقد صادق الأردن على بروتوكول الدار البيضاء دون أية تحفظات مع التزامه بتوفير الحماية والمنافع للفلسطينيين المشمولين به. ويتطلب هذا البروتوكول من الأردن ضمان منح الفلسطينيين حقوقاً مساوية لحقوق المواطنين من حيث التوظيف؛ وحق مغادرة الأردن والعودة إليه؛ وحرية التنقل بين الأردن وأية دولة من الأعضاء في جامعة الدول العربية؛ والالتزام بإصدار وثائق سفر سارية المفعول وتجديدها دون أي

[13] سيساعد ذلك في التصدي للمخاوف القائلة بأن اللاجئين يأخذون الفرص الوظيفية من الأردنيين.

تأخير. [14] ويتعارض حظر الأردن دخول اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا والفلسطينيين القادمين من أية دول أخرى من الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية إلى أراضيه مع التزاماته التي تعهد بها بموجب بروتوكول الدار البيضاء، ويتعين على مناصري حقوق الفلسطينيين في الأردن إطلاق حملة عاجلة لضمان وفاء الأردن بالتزاماته تجاههم والتي صادق عليها بموجب هذا البروتوكول.

ثانياً، يجب أن تحدد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونروا أيضاً مواقفهما بشأن وضع اللاجئين الفلسطينيين كرعايا *عديمي الجنسية* من فلسطين، وأن تتعاونا لتوفير حقوق يضمنها ذلك الوضع القانوني لهم. ويتمثل الموقف الرسمي للأردن حالياً في عدم وجود لاجئين فلسطينيين على أراضيه، فهم إما مواطنون أردنيون أو أجانب.[15] إلا أن هذا الموقف يتعارض مع وجود الأونروا وتصنيفها لفئات اللاجئين الفلسطينيين، والذي يدركه الأردن ويدعمه في مذكرة التفاهم الموقعة معها. وإن الخوف من أن يؤدي منح المزيد من الفلسطينيين الجنسية الأردنية إلى انتزاع حقهم في العودة إلى فلسطين التاريخية هو فكرة لم تنل دعماً قانونياً رغم أنها تشكل موقفاً يمكن الدفاع عنه من الناحية السياسية. فمن منظور قانوني دولي، بقيت الجنسية الفلسطينية على حالها منذ عام 1924، وبالرغم من عدم امتلاك الفلسطينيين لأية جنسية، إلا أنهم يعدون *رعايا عديمي الجنسية* من فلسطين. ويجب أن تتفق جميع الدول العربية التي يقطن فيها الفلسطينيون على تداعيات اعتبارهم رعايا بلا جنسية، من حيث تطبيق حقوقهم على هذا الأساس.

إن الفلسطينيين المشمولين بمعاهدة لوزان لعام 1924 هم مواطنون فلسطينيون تربطهم صلة وثيقة بأرضهم. ولقد عزز اعتراف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتصويت الأغلبية في عام 2012 بدولة فلسطين هذا المنظور. وعلاوة على ذلك، تملك دولة فلسطين في وقتنا الحاضر علاقات دبلوماسية ثنائية مع 137 دولة من إجمالي 193 دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.[16] وفي ضوء ذلك، يجب أن يسعى الفلسطينيون إلى حل العلاقات المتوترة بين دولتهم واعتراضات الدول العربية على اعتبارهم عديمي الجنسية، وتحديد وضعهم كأشخاص عديمي الجنسية بموجب القانون الدولي العرفي. وقد سجلت منظمة التحرير الفلسطينية موقفاً رسمياً مفاده أن جميع الفلسطينيين يملكون جنسية معترفاً بها ويحق لهم الاحتفاظ بهذا الوضع حتى مع حصولهم على إقامة مؤقتة أو جنسية مقدمة من أية دولة أخرى، بما في ذلك الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية، حيث يتماشى ذلك مع الموقف الحالي للمنظمة والذي يقضي بأن أي فلسطيني ينجح في تأمين موطن جديد له لا يتخلى بالضرورة عن حق العودة الجماعية للاجئين الفلسطينيين/للسكان الوطنيين. [17]

---

[14] بروتوكول الدار البيضاء، المرجع الوارد في الحاشية رقم 206 *أعلاه*، في المواد 1–5.

[15] مقابلة مع عمر الكيلاني وغابي داو، كاريتاس الأردن في عمّان (25 تشرين الثاني/نوفمبر، 2019).

[16] قرار الجمعية العامة 19/67، وضع فلسطين في الأمم المتحدة، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/67/19 (4 كانون الأول/ديسمبر 2012).

[17] *انظر* حماية اللاجئين السوريين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 74 *أعلاه*، في صفحة 69. لاحظ أن إسرائيل تعترف بالجنسية المزدوجة لليهود في جميع أنحاء العالم، وتضمن لهم جميعاً التمتع بـ"حق العودة" اليهودي بصرف النظر عن مواطنتهم الإسرائيلية. وإن المواطنة/الجنسية المزدوجة للفلسطينيين التي تؤكد على حق العودة هي موقف ثابت للفلسطينيين إذا ما تم اعتباره من منظور سياسي.

وتشمل التزامات الأردن بموجب بروتوكول الدار البيضاء الاعتراف بحق الفلسطينيين بالاحتفاظ بجنسيتهم الفلسطينية خلال فترة إقامتهم في المملكة. ويمكن أن يأخذ الأردن بزمام المبادرة لدعم هذا الموقف وتأييده بالتعاون مع الدول العربية المضيفة الأخرى، كما لم تمنع الجنسية الفلسطينية الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية من إدراج هذه المادة في البروتوكول. وبعد دخول هذا البروتوكول حيز التنفيذ، أصدرت الجامعة العربية القرار رقم 2600، الذي أكد على هذا الموقف من خلال إقرار قيام جميع الدول الأعضاء بالسماح للفلسطينيين بالحصول على جنسية مزدوجة، مما يعفيهم من القرار 776 الذي يحظر على هذه الدول الأعضاء منح جنسية مزدوجة لمواطني الدول العربية الأخرى.[18]

تقديم مساعدة إنسانية غير تمييزية لجميع النازحين والفئات الهشة الأكثر تأثراً للحد من تبعات انعدام الجنسية

أشارت جميع المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية غير الحكومية في الأردن تقريباً والتي استشيرت بشأن هذا التقرير إلى شعورها بعدم الراحة تجاه السياسات التي تتطلب توزيعاً تمييزياً للمساعدات الإنسانية، حيث تعطى الأولوية للاجئين السوريين حالياً. وعلى الرغم من اعتراف الجميع بالحاجات الملحة والهائلة للفئات الضخمة المهجرة وعديمة الجنسية من سوريا، إلا أن هذه الجهات عبرت عن قلقها جراء تأثر جميع الأشخاص المهجرين قسراً واللاجئين وغيرهم بالمستوى نفسه، لذا لا ينبغي أن يعتمد توزيع المساعدات على الجنسية أو أي أساس تمييزي آخر. ومع ذلك، يتمتع عدد قليل فقط من المنظمات بمرونة تقديم المساعدات دون تمييز، حيث تعتبر منظمة الإغاثة الإسلامية مثالاً جيداً على الوكالة التي ترفض النظر إلى الجنسية، أو مكان الإقامة، أو الدين أو أي وضع آخر كأساس للحصول على المعونة. وأشارت منظمة كير في الأردن والمجلس النرويجي للاجئين إلى أنهما كانتا بصدد محاولة تطبيق نهج "اللاجئ الواحد" الذي يمنحهما مرونة تقديم المساعدة لجميع اللاجئين على أساس غير تمييزي. وبما أن معظم منظمات المساعدات الإنسانية التي تعمل مع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية في الأردن تستند في عملها إلى عقود الشركاء المنفذين مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن عليها التزاماً تؤديه بموجب سياسات الحكومة الأردنية تجاه متلقي المعونات

والمساعدات.

وتماشياً مع التوصيات المقدمة للأردن والتي تحثه على تطبيق نظام حماية مؤقت لجميع فئات اللاجئين الرئيسية لديه، يتحتم عليه تطبيق نهج غير تمييزي أيضاً في توزيع المساعدات الإنسانية. وسواء أكان الأردن يقوم بذلك أم لا، فينبغي أن تصر المفوضية خلال مفاوضاتها الحالية بشأن مذكرة التفاهم مع الأردن على إدراج أحكام تقتضي توزيع المساعدات الإنسانية الدولية بناء على مدى الحاجة ودرجة التأثر والضعف، لا على أساس الأصل القومي أو أي وضع محميٍّ آخر. كما ينبغي أن تضع جميع المنظمات الدولية غير الحكومية من تلك الحاصلة على مساعدات دولية والمنظمات الوطنية غير الحكومية التي تنفذ العقود الدولية سياسة "اللاجئ الواحد" قيد التنفيذ على الفور. وعلى الرغم من أن مثل هذه السياسة

---

[18] *انظر* قرار جامعة الدول العربية رقم 2600 (11 آذار/مارس 1970)؛ وقرار جامعة الدول العربية رقم 776 (5 نيسان/أبريل 1954)، المعاد طباعتهما مع ترجمة إلى اللغة الإنجليزية، في مؤلَّف شِبلاق، *جامعة الدول العربية وحقوق اللاجئين الفلسطينيين في الإقامة، مركز اللاجئين والفلسطينيين في الشتات* (شمل، مركز اللاجئين والفلسطينيين في الشتات (شمل) 1998).

قد لا تعالج مسألة انعدام الجنسية بحد ذاتها، إلا أنها ستساهم في تحسين الكثير من حالات الفقر والتهميش العميقة التي يواجهها الأشخاص عديمو الجنسية والبالغون والأطفال المعرضون للخطر في المملكة.

وأخيراً، يجب أن تستمر المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية في التصدي لمسألة انعدام الجنسية في الأردن عموماً من خلال الاستمرار في إطلاق حملات "اعرف حقوقك" على المستويين الوطني والدولي لتعريف الأفراد بحقوقهم المتعلقة بالمواطنة وكسب تأييد الحركات الشعبية بهدف الوصول إلى أكبر عدد ممكن منهم. ويجب أن توجه جهود حشد المجتمع المدني نحو ضمان إمكانية حصول الفئات السكانية المعنية على المساعدة القانونية اللازمة لتتمكن من استكمال عملية التسجيل المدني بنجاح. ومن المهم أيضاً تعزيز التواصل والمشاركة بشأن مسألة انعدام الجنسية، بما في ذلك الحاصل بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات الأمم المتحدة، وبين الحكومة الأردنية والمنظمات غير الحكومية، وبين الحكومة الأردنية ومنظمات الأمم المتحدة، وفيما بين المنظمات غير الحكومية نفسها.