



Boston University School of Law

حملة إنهاء حالات انعدام الجنسية في الأردن

بحث وكتابة:

طالبا القانون في العيادة الدولية لحقوق الإنسان في جامعة بوسطن
كايلا إنش غنطوس ولوري ل. إليير

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.

©مسودة IHRC 9-1-21. يُمنع الاقتباس أو النشر بدون إذن



جدول المحتويات

4	1. المقدمة
6	أ. بيان المشكلة
7	ب. المنهجية
10	2. السياق القانوني والتاريخي لحالات انعدام الجنسية
12	أ. التاريخ والخصائص السكانية
16	ب. الفئات السكانية المعرضة للخطر
16	1. الفلسطينيين المهجّرون
25	2. اللاجئون السوريون وغيرهم من اللاجئين
29	3. البدو و"البدون" في الأردن
35	3. الإطار القانوني لانعدام الجنسية
35	أ. القانون المحلي
41	ب. القانون الدولي والإقليمي
41	1. حق الطفل في الحصول على جنسية
45	2. التمييز القائم على النوع الاجتماعي
	3. اللاجئون 46
50	4. الثغرات القائمة في الإطار القانوني وتطبيق الأردن للقوانين
50	ت. الثغرات في حماية حقوق الأطفال
50	1. التمييز القائم على النوع الاجتماعي
	2. التسجيل المدني 55
67	ث. الثغرات القائمة في حماية اللاجئين البالغين و"البدون" القاطنين البادية في الأردن
68	1. الثغرات في القوانين المحلية

- 85 **5. التبعات الرئيسية**
- 85 أ. حالات العجز التي يسببها وضع انعدام الجنسية
1. العمل 86
2. التعليم 89
3. الرعاية الصحية 91
4. الحصول على المساعدات الإنسانية 94
5. انعدام الجنسية عبر الأجيال 95
- 96 ب. إنجازات الجهات المعنية
1. الجهود الحكومية 96
2. جهود المجتمع المدني والأمم المتحدة 101
- 108 **6. الاستنتاجات والتوصيات**
- 110 أ. إصلاح قانون الجنسية الأردني
- 111 ب. تبسيط التسجيل المدني
- 112 ت. تطبيق قانون الجنسية بحذافيره، وإيجاد مسار غير تمييزي للانتقال من وضع الإقامة إلى الحصول على الجنسية
- ث. الاعتراف بالوضع القانوني وحقوق الفئات السكانية من عديمي الجنسية واللاجئين المعرضين لخطر انعدام الجنسية
- 115
- 117 ج. ضمان حقوق الفلسطينيين كرايا عديمي الجنسية ومواطنين مزدوجي الجنسية
- 120 ح. تقديم مساعدة إنسانية غير تمييزية لجميع النازحين والفئات الهشة الأكثر تأثراً للحد من تبعات انعدام الجنسية
- 121 **7. الملحق 1: قائمة المصطلحات**
- 125 **8. الملحق 2: الجهات المعنية**
- 125 أ. الحكومة



ب. المنظمات غير الحكومية

129

ت. منظمات الأمم المتحدة

130

9. الملحق 3: مذكرة تفاهم بين حكومة الأردن والمفوضية (5 نيسان/ أبريل 1998)

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 العقوبات 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، يجرى 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

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").

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 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

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 تالته. 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. (2018) 406, 409-10 n.6)

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 تجنيسهم، 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.

⁴ نتائج الجلسة رفيعة المستوى حول انعدام الجنسية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، (آخر وصول 1 شباط/فبراير، 2021) <https://www.unhcr.org/ibelong/results-of-the-high-level-segment-on-statelessness/> 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 الأمريكيتين للجنسية وانعدام الجنسية، انظر www.americasns.org (آخر زيارة 1 شباط/فبراير، 2021). للاطلاع على مبادرة حقوق

الأردن جزءاً من مشروع إقليمي لدعم تطوير شبكة تُعنى بعديمي الجنسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو التقرير القطري الثاني الذي يسعى لإجراء خريطة مسحية 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 التقليل 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.

أ. 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 واللجئيين عديمي الجنسية. لذا، فإن الأردن غير مطالب بحماية الحقوق التي تضمنها تلك المعاهدات الدولية للأشخاص المندرجين ضمن هذه الفئات. كما يفتقر الأردن إلى التشريعات

المواطنة في أفريقيا،/نظر <http://citizenshiprightsafrika.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.

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 أبائهم 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) اللاجئين أو النازحون الفلسطينيون الذين يحملون أنواعاً مختلفة من الوثائق التي لا تمنحهم صفة المواطنة؛ و(4) اللاجئين 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.

ب. 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 يوماً كاملاً 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.

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.

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.

2. السياق القانوني والتاريخي لحالات انعدام الجنسية

الشخص عديم الجنسية، بموجب القانون الدولي، هو الذي "لا يُعترف به مواطنًا من قبل أي دولة بموجب قانونها".⁸ وفي الأردن، لا يشمل هذا الأشخاص عديمي الجنسية اللاجئين وبعض المهاجرين الأكثر تأثراً وحسب، بل الأردنيين الذين لا يستطيعون إكمال مواطنتهم بالشكل الأمثل نظراً لقوانين الجنسية التي تميز بين الجنسين كذلك.⁹ كما يوجد أردنيون ممن قد لا يُعتبرون عديمي الجنسية بموجب تعريف القانون الدولي، غير أنهم لا يملكون الجنسية الفعلية بسبب افتقارهم إلى الوثائق الضرورية التي تثبت مواطنتهم الأردنية. وهم يواجهون المعاناة ذاتها حال بقية فئات الأشخاص عديمي الجنسية في الحصول على الحقوق والخدمات الأساسية.

وبالرغم من وجود عدد من المعاهدات التي تُعَمِّم حقوق الإنسان وتضمنها بغض النظر عن وضع الجنسية، فلا يزال الأشخاص من عديمي الجنسية يواجهون اليوم عقبات في الحصول على حقوق الإنسان الأساسية، مثل التعليم والرعاية الصحية والعمل.¹⁰ وتتص اتفاقيتا الأمم المتحدة فيما يتعلق بحالات انعدام الجنسية وهما؛ اتفاقية عام 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي

⁸ الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية المادة 1، 28 أيلول/سبتمبر، 1954، 360 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 117. ورد هذا التعريف في اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، ويتمتع بالقبول على نطاق واسع باعتباره تعريف القانون الدولي العرفي للأشخاص عديمي الجنسية. المرجع نفسه. يرد تعريف كافة المصطلحات القانونية/المتخصصة في قائمة المصطلحات (نظر الملحق 1 الوارد/أناه) كما يرد شرح مفصل لها في الأقسام اللاحقة من التقرير.

⁹ المهاجر هو أي شخص "يتنقل أو تنقل عبر حدود دولية أو داخل الدولة بعيداً عن مكان إقامته المعتاد، بصرف النظر عن (1) الوضع القانوني للشخص؛ أو (2) ما إذا كان التنقل طوعاً أو قسراً؛ أو (3) أسباب التنقل؛ أو (4) مدة الإقامة." المنظمة الدولية للهجرة، تعريف المنظمة الدولية للهجرة لـ"المهاجر"، <https://www.iom.int/who-is-a-migrant> (آخر وصول 1 شباط/فبراير 2021). وغالباً ما تتعرض الفئات السكانية من المهاجرين لخطر فقدان الجنسية، ويوجد في الأردن أعداد كبيرة من المهاجرين، إلا أن البحث المتعلق بهذا التقرير ركز بشكل أساسي على فئات السكان اللاجئين في الأردن والرعايا الأردنيين الذين يفتقرون لجنسية فعلية؛ وما يزال من الواجب إجراء المزيد من البحث لفحص النطاق ونقاط الضعف فيما يتعلق بحالات انعدام الجنسية ودرجات التأثير بها بين الفئات السكانية من المهاجرين في الأردن.

¹⁰ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، إنهاء حالات انعدام الجنسية، <https://www.unhcr.org/en-us/ending-statelessness.html> (آخر وصول شباط/فبراير، 2021)

الجنسية (اتفاقية عام 1954)¹¹ واتفاقية عام 1961 بشأن خفض حالات انعدام الجنسية (اتفاقية عام 1961)¹²، على حقوق الأشخاص عديمي الجنسية كما تؤسس قواعد للحد من حالات انعدام الجنسية، إلا أن 94 و85 دولة، على التوالي، هي من صادقت عليهما فقط.¹³ وفي الدول التي لم تصادق على هاتين الاتفاقيتين، فلا يتم تعريف الأشخاص عديمي الشخصية وتصنيفهم على هذا النحو، وبالتالي فهم معرضون بشكل خاص للتهيش الاقتصادي والسياسي والاجتماعي. ولم يصادق الأردن، حاله كحال لبنان ومعظم البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على أي من الاتفاقيتين المتعلقين بحالات انعدام الجنسية، كما لم تصادق أي من تلك الدول على اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين (اتفاقية عام 1951) أو على بروتوكول عام 1976 الاختياري المتعلق بأوضاع اللاجئين، ويضمن كل منهما حقوق اللاجئين الذين قد يكونون عديمي الجنسية أيضاً.¹⁴

وبالرغم من عدم منح اللاجئين إدماجاً دائماً من خلال اللجوء، إلا أن الأردن سمح تاريخياً للاجئين والمهجرين بالدخول والبقاء على أرضيه.¹⁵ وقد تابع هذا الوضع ثباته بعد استقلال الأردن في العام 1946 بفترة وجيزة، حيث يستضيف الأردن اليوم ثاني أعلى نسبة لاجئين لكل فرد في العالم.¹⁶ وإن العديد من اللاجئين والمهاجرين وحتى الأردنيين هم من عديمي الجنسية أو

¹¹ الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 8/علاه.

¹² تؤسس اتفاقية عام 1961 قواعد منح الجنسية وعدم سحبها للحيلولة دون ارتفاع حالات انعدام الجنسية، وتوسع القواعد إلى الحد من وقوع حالات انعدام الجنسية، كما تُعَدّ عرف القانون الدولي بحق كل فرد في الحصول على الجنسية. اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية، 30 آب/أغسطس، 1961، 989 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 175.

¹³ الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة.

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-3&chapter=5&Temp=mtdsg2&clang=en (آخر وصول 1 شباط/فبراير 2021)؛ الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5 (آخر وصول 1 شباط/فبراير 2021).

¹⁴ الاتفاقية المتعلقة بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، 28 تموز/يوليو، 1951، 189 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 137؛ البروتوكول المتعلق بأوضاع اللاجئين، 31 كانون الثاني/يناير، 1967، 606 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 267.

¹⁵ دلال ستيفنز، الوضع القانوني والتسمية والحماية: حالة "اللاجئين" العراقيين في الأردن. (Dallal Stevens, *Legal Status, Labelling, and* (2013). *Protection: The Case of Iraqi 'Refugees' in Jordan*, 25 INT'L J. REFUGEE L. 3, 5-6).

¹⁶ صحيفة حقائق عن الأردن من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، تشرين الأول/أكتوبر 2019، <https://reliefweb.int/report/jordan/unhcr-jordan-factsheet-october-2019> (آخر وصول 1 شباط/فبراير 2021)؛ تقرير الاتجاهات العالمية: النزوح القسري في 2018، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، <https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2019/06/2019-06-07-Global-Trends-2018.pdf> (2019).

معرضون لخطر انعدام الجنسية لثلاثة أسباب حاسمة؛ حيث يميز قانون الجنسية الأردني بين الرجل

والمرأة فيما يتعلق بنقل الجنسية إلى الأبناء والأزواج؛ و/أو يضع كل من القانون والسياسات عوائق كبيرة أمام التسجيل

المدني؛ و/أو يخلق عدم تحديد الأوضاع القانونية للاجئين والمهاجرين ثغرات خطيرة فيما يتعلق بالحماية.¹⁷ وتقدم الأقسام

التالية خلفية عن أصول الدولة الأردنية وخصائصها السكانية (ديمغرافياتها) وقانون الجنسية فيها؛ إضافة إلى الفئات السكانية

المحددة المعرضة لانعدام الجنسية في الأردن، بما ذلك اللاجئون الفلسطينيون والسوريون وغيرهم من اللاجئين، فضلاً عن

مجموعات معينة من البدو.

أ. التاريخ والخصائص السكانية

في أعقاب انهيار الإمبراطورية العثمانية في الحرب العالمية الأولى، تأسست إمارة شرق الأردن في عام 1921 لتكون بمثابة

دولة قومية من قبل البريطانيين، مع تنصيب الأمير عبد الله بن الحسين القادم من الحجاز حاكماً لها، والذي حاربت أسرته مع

البريطانيين ضد العثمانيين.¹⁸ وضمت الأراضي التي أصبحت جزءاً من "شرق الأردن" ولايات متعددة تابعة للإمبراطورية

العثمانية منذ القرن السادس عشر.¹⁹ وبالرغم من أن عبد الله بن الحسين أصبح حاكماً لشرق الأردن في عام 1923، إلا أن

¹⁷ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير، 1954 (الأردن).

¹⁸ جوزيف مسعد، آثار استعمارية: تشكل الهوية الوطنية في الأردن 11 (2001). استناداً إلى اتفاقية سايكس بيكو البريطانية الفرنسية لتقسيم الإمبراطورية العثمانية، يحكم البريطانيون فلسطين فيما يحكم الفرنسيون سوريا. وخلفت المفاوضات اللاحقة المنطقة الحدودية، بما فيها شرق الأردن، لتكون واقعة ضمن فلسطين البريطانية. إلا أنه وفي عام 1922، قامت بريطانيا بـ"فصل" شرق الأردن "رسمياً" عن فلسطين الانتدابية. بلا جنسية من جديد: الأردنيون من أصل فلسطيني المحرومون من الجنسية. هيومان رايتس واتش 1 شباط/فبراير (2010)،

<https://www.hrw.org/report/2010/02/01/stateless-again/palestinian-origin-jordanians-deprived-their-nationality>

[المشار إليه هنا فيما بعد بلا جنسية من جديد].

¹⁹ دورته إنجلحك، إصلاح قانون الأسرة: التغيير الاجتماعي والسياسي في الأردن والمغرب 29-31 (2019). منذ عام 1516، كانت الولايات التي تشكل شرق الأردن جزءاً من الإمبراطورية العثمانية، على الرغم من أن العثمانيين حكموا المنطقة بشكل مطلق. وفي منتصف القرن التاسع عشر، طُور العثمانيون هياكل للدولة الحديثة في بعض مناطق شرق الأردن حيث يمكن لسلطات الانتداب البريطاني والنظام الملكي "البناء عليها والتوسع". المرجع نفسه في ص. 31.

شرق الأردن لم ينل استقلاله الرسمي عن الانتداب البريطاني حتى عام 1946. وفي عام 1949، أعلن

الأمير نفسه ملكاً وغيّر اسم الدولة إلى المملكة الأردنية الهاشمية.²⁰

شهدت البلاد تغييرات ديمغرافية هامة في عقودها الأولى، فقد تنوع سكان شرق الأردن من حيث العرق تاريخياً مع امتلاكهم روابط قبلية وأسرية عبرت الحدود الوطنية (ما بعد العثمانية) التي تم ترسيمها حديثاً وصولاً إلى فلسطين، وسوريا، والعراق، ومصر، ولبنان، والحجاز، وأرمينيا والقوقاز.²¹ وبالكاد كان شرق الأردن في بداية الانتداب البريطاني مأهولاً بالسكان مع تعداد سكاني يُقدر بحوالي 225,380 نسمة فقط، وهو الأمر الذي لم يشمل محافظتي معان والعقبة. وقد تم توطين قرابة 122,430 نسمة من هؤلاء في المناطق الريفية والحضرية، بينما كان 102 ألفاً من السكان من البدو الرحل الذين شكلوا 46% من السكان.²² ومع ذلك، وبحلول الأربعينيات من القرن العشرين، ونظراً لحمالات "التشجيع على الاستقرار" فضلاً عن القيود المفروضة على تنقل البدو في البلاد وخارجها، فقد قُدرت ما نسبته 36% فقط من البدو البالغ عددهم 102 ألفاً على أنهم من البدو الرحل، أي ما يشكل نسبة 23% من عدد السكان.²³ وخلال هذه السنوات الأولى، لم يصبح سكان شرق الأردن أكثر تحضرًا وحسب، بل شهدوا نمواً كبيراً بحيث تضاعف عددهم تقريباً مع وقوع الاستقلال في العام 1946.²⁴

وبعد عامين، ونتيجة لقيام دولة إسرائيل والحرب العربية الإسرائيلية في عام 1948، شهدت البلاد تحولاً ديمغرافياً رئيسياً آخر يتمثل في الموجة الأولى من النزوح الفلسطيني التي أدت إلى زيادة عدد السكان في شرق الأردن بحوالي الثلث. وقد تزايد عدد

²⁰ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 12.

²¹ المرجع نفسه في ص. 34؛ انظر أيضاً شعب الأردن، <http://www.kinghussein.gov.jo/people1.html> (آخر وصول 1 شباط/فبراير، 2021). وفي حين أن أغلب الأردنيين مسلمون، توجد أقليات من العرب المسيحيين والدروز. بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 1.

²² إنجلكه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 19/أعلاه، في ص. 38.

²³ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 56 (مشيراً إلى تقلص "نسبة البدو في البلاد الذين حافظوا على نمط حياة الرُحّل بحلول عام 1943 إلى 35.3% (120 ألف شخص)،" بينما لاحظ أن نسبة البدو في عام 1922 بالنسبة لإجمالي سكان شرق الأردن كانت ستكون أكبر فيما لو تم تضمين تلك المنطقة الممتدة من معان إلى العقبة).

²⁴ بلا جنسية مجددًا، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 8-9، عدد 9 (مشيراً إلى التقديرات المختلفة لأعداد السكان في شرق الأردن في عام 1948، والتي تألفت من 300-440 ألف نسمة)؛ قارن بمسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، ص. 56.

سكان الأردن ثلاث مرات في سنوات قليلة فقط نتيجة لهذه المجموعات المهجرة من الفلسطينيين،

بالإضافة إلى السكان الفلسطينيين في الضفة الغربية الواقعين تحت ولاية الأردن والضم الرسمي اللاحق في عام 1950.²⁵

ويجب فهم قانون الجنسية الأردني لعام 1954 في ضوء هذا السياق التاريخي، وعلى الرغم من خضوعه للتعديل، إلا أنه ما يزال يرسم ملامح الجنسية الأردنية ويُعرّفها إلى حد كبير حتى يومنا هذا.

وما تزال المسائل المتعلقة بالجنسية في الأردن، كما في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل عام، تُعامل بدرجة عالية من الحساسية - ويرجع ذلك بدرجة كبيرة إلى التاريخ الطويل من التهجير الفلسطيني.²⁶ وتستند القوانين المقيدة للجنسية والتجنس والإقامة في الأردن إلى اعتبارات متعلقة بالمخاوف السياسية والديمقراطية حيال الأعداد الكبيرة من السكان من أصل فلسطيني، والاعتراف بدولة فلسطين، وحق الفلسطيني في العودة إلى فلسطين بموجب القانون الدولي.²⁷ وقد عبّر الأردن في كثير من الأحيان عن مساور قلق ديمغرافية ناجمة عن مخاوف من تدفق الفلسطينيين واللاجئين الآخرين إلى البلاد، بحيث استخدمها للدفاع عن التمييز في الجنسية ضد المرأة، والفلسطينيين، وغيرهم من المهاجرين بموجب قانونه.²⁸

وحاله كحال العديد من دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فما يزال الأردن حتى اليوم متمسكاً ببعض التشريعات الاستعمارية البريطانية،²⁹ بما في ذلك حكم تقييدي يميز بين المرأة والرجل في قانون الجنسية ويسمح للرجال فقط بنقل الجنسية الأردنية

²⁵ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، ص. 12.

²⁶ لميس ناصر، الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والنفسية على أسر السيدات الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين. جمعية النساء العربيات في الأردن، 9 (2010).

²⁷ جامعة تلبرغ ومؤسسات المجتمع المفتوح، الجنسية وعديمو الجنسية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (*Nationality and Cases of*)

(*Statelessness in the Middle East and North Africa*) 42-54 (لورا فان ووس وزهرة البرازي، محرران، المفكرة القانونية، 2016).

²⁸ نيرمين مراد وآخرون، إزالة التمييز الجندي ضد النساء الأردنيات المتزوجات من رجال غير أردنيين، مركز المعلومات والبحوث في مؤسسة الملك

حسين 10 (2011)؛ انظر أيضاً محمد الفضيلات، الحقوق المدنية الممنوحة لأبناء الأردنيات والأجانب، العربي الجديد (9 تشرين الثاني/نوفمبر،

2014)، [https://english.alaraby.co.uk/english/news/2014/11/11/civil-rights-granted-to-children-of-jordanians-](https://english.alaraby.co.uk/english/news/2014/11/11/civil-rights-granted-to-children-of-jordanians-and-foreigners)

[and-foreigners](https://english.alaraby.co.uk/english/news/2014/11/11/civil-rights-granted-to-children-of-jordanians-and-foreigners) (آخر وصول 5 شباط/فبراير، 2021)

²⁹ انظر زهرة البرازي، التقرير الإقليمي حول المواطنة، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، المرصد العالمي للمواطنة 2 (2017) (Zahra Al Barazi,)

GLOBAL CITIZENSHIP OBSERVATORY 2 (*Regional Report on Citizenship: Middle East and North Africa (MENA)*)؛ مسعد،

المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، ص. 35-37؛ مذكورة معلومات أساسية عن المساواة الجنسانية وقوانين الجنسية وانعدامها، المفوضية السامية

للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 1، 6 (2018)، <https://www.refworld.org/docid/5c8120847.html>.

لأبنائهم وزوجاتهم.³⁰ ونتيجة لذلك، حرم الأردن المرأة من الحصول على حقوق متساوية في الجنسية منذ استقلاله في عام 1946.³¹ وتبرر الحكومة الأردنية ذلك بأن غالبية النساء الأردنيات المتزوجات من رعايا أجنبية هن من المتزوجات من فلسطينيين؛ وعليه فإن قانوناً للجنسية يضمن المساواة بين المرأة والرجل من شأنه على الأرجح أن يمنح الجنسية لعدد كبير من الرجال الفلسطينيين.³² وتقول الحكومة الأردنية إن التمييز بين الجنسين في قانون الجنسية الأردني من شأنه الحفاظ على الجنسية الفلسطينية، وبالتالي قيام الدولة الفلسطينية.³³ وفي عام 2002، أصدرت الملكة رانيا العبد الله في قمة المرأة العربية في عمان مرسوماً يسمح للمرأة الأردنية بنقل جنسيتها إلى أطفالها، ولكن بعد ذلك بفترة وجيزة، عدل مجلس الوزراء الأردني المرسوم بالنص على أنه لن يكون هناك "حق تلقائي بالجنس". واحتفظ التعديل للحكومة بحق تقييم كل طلب للحصول على الجنسية "على أساس كل حالة على حدة ولا اعتبارات إنسانية."³⁴ وأعاد مرسوم الملكة رانيا وإلغاؤه من قبل مجلس الوزراء الوضع إلى ما كان عليه في السابق من حيث تشريعات الجنسية في البلد. وفي حين يفتقر معظم الفلسطينيين إلى المواطنة الفاعلة في أي مكان آخر، يتركهم القانون التمييزي بلا جنسية بموجب القانون الدولي.³⁵ إلا أن قانون الجنسية قد ترك فئات سكانية أخرى محرومة من الحصول على الجنسية إلى جانب الفلسطينيين. فبالإضافة إلى القيود المفروضة بموجب قانون الجنسية، تساهم عملية التسجيل المدني المعقدة للحصول على الأوراق الثبوتية اللازمة لاستكمال المواطنة في حدوث حالات انعدام الجنسية، بما في ذلك حدوثها للأفراد الذين يحق لهم الحصول على الجنسية الأردنية.

³⁰ قانون الجنسية الأردني رقم 6 لسنة 1954 1 كانون الثاني/يناير، 1954، المادة 3(3) (الأردن). لا يمكن للمرأة الأردنية المتزوجة من غير أردني نقل الجنسية الأردنية إلى الأبناء أو الزوج. المرجع نفسه في المادتين 3،8.

³¹ انظر البرازي، المرجع في الحاشية رقم 29/أعلاه، في ص.2.

³² انظر مراد وآخرون، المرجع في الحاشية رقم 28/أعلاه، في ص. 10؛ انظر أيضاً الفضيلات، المرجع في الحاشية 28/أعلاه.

³³ انظر مراد وآخرون، المرجع في الحاشية رقم 28/أعلاه، في ص. 10؛ انظر أيضاً "بس بدني إبنني يعيش مثل باقي الأردنية": معاملة أبناء الأردنيات غير المواطنين، هيومن رايتس ووتش 2 (نيسان/أبريل 2018) [المشار إليه هنا فيما بعد بمعاملة أبناء غير المواطنين].

³⁴ مرسوم الملكة رانيا يثير ضجة بشأن حقوق المواطنة، كريستيان ساينس مونيتور (17 كانون الأول/ديسمبر 2002)

<https://www.csmonitor.com/2002/1217/p07s02-wome.html>

³⁵ انظر جامعة تليبرغ ومؤسسات المجتمع المفتوح؛ المرجع الوارد في الحاشية رقم 27/أعلاه، في ص. 52-54.

ب. الفئات السكانية المعرضة للخطر

1. الفلسطينيين المهجّرون

مُنح الفلسطينيون في فلسطين التاريخية وضعاً قانونياً كحاملين جنسية بموجب القانون الدولي من خلال معاهدة لوزان عام 1924،³⁶ فقد تم تدوين وضع جنسيتهم من قبل سلطات الانتداب البريطاني في مرسوم الجنسية الفلسطينية لعام 1925 الذي منح المواطنة الفلسطينية لرعايا فلسطين على النحو المنصوص عليه في معاهدة لوزان.³⁷ وإن قيام إسرائيل وتمير قانون الجنسية الإسرائيلي لعام 1952 والذي أبطأ بأثر رجعي الجنسية الفلسطينية، وبالرغم من تجريده للعديد من الفلسطينيين النازحين من الجنسية، غير أنه لم يؤثر على الاعتراف القانوني الدولي بالجنسية الفلسطينية³⁸ وذلك لأن القانون الإسرائيلي انتهك بنود قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 181 الذي زعمت إسرائيل أنه أذن بإقامة دولة يهودية؛ كما انتهك بنود قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 194 الذي وافقت إسرائيل على الامتثال له كشرط لاعتراف الأمم المتحدة بها والمعاهدة والقانون العرفي الملزمين لإسرائيل.³⁹

³⁶ معاهدة لوزان، 24 تموز/يوليو، 1923، 28 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 11.

³⁷ مرسوم الجنسية الفلسطينية لعام 1925، تشريع فلسطين 1918-1925 (فلسطين في عهد الانتداب البريطاني).

³⁸ بموجب التعريف الدولي للأشخاص عديمي الجنسية، فلا "يعتبر" اللاجئون الفلسطينيون "مواطنين من قبل أي دولة بموجب قانونها." سوزان أكرم،

الجنسية الفلسطينية والجنسية "اليهودية" من معاهدة لوزان حتى اليوم (*Palestinian Nationality and "Jewish" Nationality: From the*)

Lausanne Treaty to Today)، في إعادة التفكير في قيام الدولة (RETHINKING STATEHOOD) 40 (إيلي فرسخ محررة، مطبعة جامعة

كاليفورنيا، سيصدر قريباً في 2021) [المشار إليه هنا فيما بعد بالجنسية الفلسطينية والجنسية "اليهودية"].

³⁹ انظر الجنسية الفلسطينية والجنسية "اليهودية"، المرجع الوارد في الحاشية 38/أعلاه 38، في ص. 13-17، 24-26.

وبموجب القانون الدولي، يعتبر اللاجئون الفلسطينيون⁴⁰ الذين لم يحصلوا على جنسية دولة أخرى

عديمي الجنسية بحكم القانون، فلا وجود لأية دولة تعترف بهم كمواطنين.⁴¹ وتشير الأرقام المتاحة إلى أنه وفي أواخر عام 2018، وصل عدد الفلسطينيين المهجرين قسراً إلى ما يقارب 7.8 مليون فلسطيني من مجموع السكان الفلسطينيين الذين بلغ تعدادهم 13.05 مليون نسمة،⁴² حيث ثمة أكثر من خمسة ملايين شخص من أصل فلسطيني في جميع أنحاء العالم من

⁴⁰ من المهم التفريق بين مصطلح "لاجئ فلسطيني" و"لاجئ فلسطين". يتألف اللاجئون الفلسطينيون بشكل عام من جميع الأشخاص من جنسية عربية الذين هُجروا لا من أراضي فلسطين فحسب خلال فترة الانتداب البريطاني، ولكن أيضاً من قطاع غزة والضفة الغربية بما في ذلك القدس الشرقية، التي احتلتها إسرائيل عام 1967، بالإضافة إلى نسلهم. دائرة الهجرة الدنماركية، اللاجئون الفلسطينيون - الوصول إلى التسجيل وخدمات الأونروا، والوثائق والدخول إلى الأردن". دائرة الهجرة الدنماركية 7 (حزيران/يونيو 2020). أما لاجئو فلسطين فهم الفئة العظمى من الفلسطينيين المهجرين المسجلين مع الأونروا، والذين تُعرفهم على أنهم "الأشخاص الذين كانت فلسطين مكان إقامتهم الطبيعي خلال الفترة من 1 حزيران/يونيو 1946 حتى 15 أيار/مايو 1948، والذين فقدوا كلا من منازلهم وسبل عيشهم نتيجة صراع عام 1948 [، و] وأحفاد الذكور من لاجئي فلسطين، بمن فيهم الأطفال الذين تم تبنيهم بالقانون. تعليمات الاستحقاق والتسجيل الموحدة الأونروا 1، 3 (2009)،

<https://www.unrwa.org/sites/default/files/2010011995652.pdf>. وفي حين يتألف اللاجئون الفلسطينيون من تسعة ملايين شخص في كافة أنحاء العالم، يبلغ عدد لاجئي فلسطين المسجلين مع الأونروا 5.34 مليون شخص في جميع عمليات الأونروا الميدانية الخمس ابتداءً من 2017. انظر أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2 أعلاه، في ص. 421. قارن الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، فرقة الخبراء المعنية بإحصاءات اللاجئين والنازحين الداخليين - التوصيات العالمية بشأن إحصائيات اللاجئين 1، 22 (2018)، https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/International-Migration/2018_1746_EN_08-E.pdf

⁴¹ انظر أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2 أعلاه، في ص. 421؛ الاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 8 أعلاه، المادة 1.

⁴² للحصول على تقدير أكثر دقة لأعداد اللاجئين الفلسطينيين، انظر المسح الشامل للاجئين والمهجرين الفلسطينيين 2016-2018: المجلد الرابع، مركز بديل للمصادر (2018) (الذي يشير إلى أنه في أواخر العام 2018، "وصل عدد الفلسطينيين المهجرين قسراً إلى ما يقارب 7.8 مليون فلسطيني من مجموع السكان الفلسطينيين الذين بلغ تعدادهم 13.05 مليون نسمة، ومن بين هؤلاء حوالي 7.94 مليون لاجئ و 760 ألف مهجر داخلي").

عديمي الجنسية أو أصحاب الوضع المبهم فيما يتعلق بالجنسية.⁴³ ويقوم اليوم 2.2 مليون "لاجئ من

فلسطين" في الأردن،⁴⁴ ويرتفع الرقم التقديري إلى قرابة 3 ملايين في عام 2018 عند الإشارة إلى "اللاجئين الفلسطينيين".⁴⁵

وتشير معظم التقديرات إلى أن نصف سكان الأردن على الأقل اليوم هم من أصل فلسطيني،⁴⁶ حتى إن رئيس الوزراء الأردني

⁴³ انظر لورا فان ووس، وآمال دي شكيرا وزهرة البرازي، عديمو الجنسية في العالم (*The World's Stateless*)، المعهد المعني بانعدام الجنسية والإدماج 10 (كانون الأول/ديسمبر 2014)، <https://files.institutesi.org/worldsstateless.pdf>، الذي يشير إلى ضرورة مراجعة هذه الأرقام بعناية عند توضيح قانون الجنسية الفلسطيني والفئات التي تقع ضمن نطاقه، "إن تقرير *World's Stateless* الذي يُفيد أن هناك أكثر من خمسة ملايين فلسطيني من عديمي الجنسية أو ذوي الجنسية الغامضة يستند إلى البيانات المتاحة حول ثلاث فئات من الفلسطينيين: (i) الفلسطينيون الخاضعون لولاية الأونروا، و(ii) والفلسطينيون تحت ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و(iii) الفلسطينيون الذين يُحتمل أن يكونوا خاضعين لولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فيما يخص حماية عديمي الجنسية. المرجع نفسه. ولا يوجد مصدر رسمي موثوق واحد للاجئين الفلسطينيين في أنحاء العالم، ويعود ذلك جزئياً إلى التعريفات غير المنسقة من الدول والمحاكم ووكالات الأمم المتحدة، فضلاً عن غياب عملية تسجيل شاملة، والاختلافات في أنظمة التسجيل بين الدول. وعلى عكس المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي تسمح ولايتها بتسجيل اللاجئين غير الفلسطينيين أو الأشخاص عديمي الجنسية، فإن ولاية وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) تشمل فقط تسجيل اللاجئين الفلسطينيين لغايات تقديم المساعدات. وللحصول على تعداد تفصيلي لمختلف الفئات والتعريفات والتقديرات المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين، انظر: *سد فجوات الحماية: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951*، مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين 7 رقم 35 (2015)، <http://www.badil.org/phocadownloadpap/badil-new/publications/Handbook-art1d/Art1D-2015Handbook.pdf> [المشار إليه هنا فيما بعد بسد فجوات الحماية]؛ انظر أيضاً دائرة

الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، في ص. 68.

⁴⁴ وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، الأونروا في أرقام،

https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/unrwa_in_figures_2020_eng_v2_final.pdf (آخر وصول 1

شباط/فبراير 2021). لتعريف "لاجئي فلسطين"، انظر المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه.

⁴⁵ المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، الفلسطينيين-الأردن، <https://minorityrights.org/minorities/palestinians-2/> (آخر وصول 2

شباط/فبراير 2021) (تشير إلى أنه "ثمة قرابة 3 ملايين فلسطيني في الأردن")؛ قارن المسح الشامل للاجئين والمهجرين الفلسطينيين 2016-2018: المجلد الرابع عشر، مركز بديل للمصادر (2018) (يشير إلى أن هناك أكثر من 2.6 مليون فلسطيني من لاجئي عام 1948 في الأردن)؛ بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 1. (يشير إلى أن "أكثر من نصف سكان الأردن البالغ تعدادهم 6.3 مليون نسمة من أصل فلسطيني"). لتعريف "اللاجئين الفلسطينيين"، انظر المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه.

⁴⁶ تشير معظم التقديرات إلى أن أكثر من نصف سكان الأردن هم فلسطينيو الأصل. انظر، على سبيل المثال، جيريمي شارب، الأردن: الخلفية

والعلاقات الأميركية، دائرة البحوث في الكونغرس الأمريكي 2 (حزيران/يونيو 2020)، <https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33546.pdf>،

(يُشكل الأردنيون من أصل فلسطيني قرابة 55% إلى 70% من تعداد السكان)؛ المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، الفلسطينيين-الأردن،

<https://minorityrights.org/minorities/palestinians-2/> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021) (يُعتقد أن قرابة نصف المواطنين الأردنيين

من أصل فلسطيني) انظر بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 1. (يشير إلى أن أكثر من نصف سكان الأردن من أصل فلسطيني)؛ قارن عروب العابد، مواطنو الأردن غير المرئيين، في الأقليات وبناء الدولة في الشرق الأوسط: حالة الأردن 222 رقم 1 (*Invisible*)،

111 n.1 (*Citizens of Jordan, in MINORITIES AND STATEBUILDING IN THE MIDDLE EAST: THE CASE OF JORDAN*)، (باولو

ماجوليوني وإيدر أويس، محرران) (سيصدر قريباً) [المشار إليه هنا فيما بعد بمواطني الأردن غير المرئيين] (وبحسب ما قاله رئيس الوزراء الأردني علي أبو الرغب في مؤتمر صحفي في عام 2002، فإن 43% من الشعب الأردني هم من أصول فلسطينية، بينما تدّعي تقارير السياسات الأخرى أن النسبة تزيد عن 60%).

السابق علي أبو الزاغب أشار في عام 2002 إلى أن المواطنين الأردنيين من أصل فلسطيني يشكلون 43% من إجمالي السكان في الأردن.⁴⁷ وفي الواقع، يستضيف الأردن أكبر عدد من اللاجئين الفلسطينيين، بحيث يشكلون النسبة الأكبر من سكان البلد مقارنة بأي بلد عربي آخر.⁴⁸ وفي حين أن معظم اللاجئين الفلسطينيين في الأردن، باستثناء "القادمين من غزة"، يتمتعون بالجنسية الأردنية الكاملة،⁴⁹ إلا إنه من الصعب احتساب أعداد اللاجئين الفلسطينيين في الأردن ممن لا يحملون جنسية بدقة.⁵⁰ ويشير التعداد السكاني في الأردن لعام 2015 إلى أن هناك 634,182 فلسطيني في الأردن ممن لا يحملون أرقام هوية وطنية.⁵¹ ولا يوجد إجماع بين الخبراء فيما يخص تعريف الأشخاص عديمي الجنسية والذي يمكن أن ينطبق على اللاجئين الفلسطينيين بشكل عام و/أو على وجه التحديد في الأردن.⁵²

ويمكن أن يُعزى إجماع الأردن عن قبول تعريف المعاهدات الدولية للشخص عديم الجنسية إلى قيام إسرائيل في عام 1948، وتهجير الفلسطينيين، وغاية الأردن المعلن عنها والمتمثلة في الحفاظ على الجنسية الفلسطينية.⁵³ ومن بين الفلسطينيين البالغ عددهم ما بين 700 و800 ألف شخص ممن فرّوا أو طُردوا من إسرائيل،⁵⁴ فقد عبر ما يُقدر بـ 100 ألف فلسطيني من

⁴⁷ الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن: تصورات عن أوضاعهم السياسية والاجتماعية السياسية (*Listening to Palestinian Refugees/Displaced Persons in Jordan: Perceptions Of Their Political And Socio-Economic Status*)، مركز القدس للدراسات السياسية 12 (2014) [المشار إليه هنا فيما بعد بالاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن].
⁴⁸ المرجع نفسه في ص. 6.

⁴⁹ أين نعمل، الأونروا، <https://www.unrwa.org/where-we-work/jordan> (آخر وصول 2 شباط/فبراير، 2021)؛ انظر أيضاً بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 3.

⁵⁰ انظر أكرم، المرجع في الحاشية رقم 2 أعلاه، في ص. 421.

⁵¹ انظر محمد غزال، يبلغ عدد السكان حوالي 9.5 مليون نسمة، بمن فيهم 2.5 مليون ضيف، صحيفة جوردان تايمز (30 كانون الثاني/يناير 2016)، <http://www.jordantimes.com/news/local/population-stands-around-95-million-including-29-million->

guests. قارن رسالة البريد الإلكتروني المرسله من عروب العابد، باحثة في مرحلة ما بعد الدكتوراة والباحثة الرئيسية المشاركة المقيمة في عمان في المركز اللبناني للدراسات، الجامعة الأميركية اللبنانية ببيروت، إلى كريستين بستاني، محاضرة أولى في كلية فليتشر للقانون والدبلوماسية (8 كانون ثاني/يناير 2021) (الملف محفوظ مع المؤلف) (تشير فيها إلى أن الرقم المستخدم في التعداد السكاني في الأردن لعام 2015 هو 140 ألف شخص قادم من غزة، استناداً إلى إحصائيات الأونروا، التي لم تتغير خلال عشر سنوات، مع أن عدد القادمين من غزة في الأردن هو قرابة 240 ألف نسمة).

⁵² انظر أكرم، المرجع في الحاشية رقم 2 أعلاه، في ص. 421-21.

⁵³ المرجع نفسه في ص. 19، انظر مراد وآخرون، المرجع الوارد في الحاشية رقم 28 أعلاه، في ص. 10.

⁵⁴ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، في ص. 11؛ قارن بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 8.

فلسطين إلى الأردن في عام 1948 حيث جرى إيواؤهم في خيام في أربعة مخيمات مؤقتة، وكذلك في البلدات والقرى؛ بينما قرّ قرابة 230 إلى 350 ألف فلسطيني إلى الضفة الغربية.⁵⁵ وفي أعقاب الحرب العربية الإسرائيلية عام 1948، أنشأت وكالة الأمم المتحدة، الأونروا، التي تأسست لتقديم المساعدات للاجئين الفلسطينيين، عملياتها في الأردن في عام 1950،⁵⁶ واستبدلت الخيام بمبانٍ أكثر متانة.⁵⁷ وفي العام ذاته، ضم الأردن أراضي الضفة الغربية ومنح جميع سكان الضفة الغربية الجنسية الأردنية الكاملة.⁵⁸ وقد أسفرت الحرب العربية الإسرائيلية في عام 1967 وما تلاها من الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عن نزوح موجة ثانية من الفلسطينيين إلى الأردن، والذين جرى إيواؤهم في ستة مخيمات إضافية للطوارئ. وشمل هذا ما يقارب 140 ألف شخص مسجل لدى الأونروا بالإضافة إلى 240 ألف شخص من الضفة الغربية (المشار إليهم من الأونروا بـ "النازحين" بدلاً من اللاجئين منذ تولى الأردن إدارة الضفة الغربية 1948-1967).⁵⁹ واليوم، وبعد

⁵⁵ بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 8.

⁵⁶ انظر أكرم، المرجع في الحاشية رقم 2 أعلاه، في ص. 421.

⁵⁷ ستيفنز، المرجع الوارد في الحاشية رقم 15 أعلاه، في ص. 3.

⁵⁸ بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص 7-9؛ سد فحوات الحماية: الدليل الخاص بحماية اللاجئين الفلسطينيين في الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين 5 (2015)،

<http://www.badil.org/phocadownloadpap/badil-new/publications/Handbook-art1d/Art1D-2015Handbook.pdf> [المشار

إليه هنا فيما بعد بسد فحوات الحماية]؛ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، في ص. 68. وفي عام 1949، في أعقاب الحرب العربية الإسرائيلية واستلام الأردن زمام السلطة على الضفة الغربية، وقع الملك عبد الله ملحقاً لقانون الجنسية لعام 1928، يؤكد فيه على أن "يُعتبر جميع المقيمين عادة، عند نفاذ هذا القانون، في شرق الأردن أو المنطقة الغربية التي تديرها المملكة الأردنية الهاشمية، ممن يحملون الجنسية الفلسطينية، حائزين للجنسية الأردنية ويتمتعون بجميع حقوق الأردنيين والتزاماتهم". مسعد، المرجع الوارد في الحاشية 18 أعلاه، في ص. 39، 40 و 41 (تم حذف الاقتباس).

⁵⁹ بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 9؛ ستيفنز، المرجع الوارد في الحاشية 15 أعلاه، في ص. 13؛ سد فحوات الحماية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 58 أعلاه، في ص. 6 رقم 32. بموجب القانون الدولي، يُعد هؤلاء الأشخاص لاجئين. دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، في ص. 72 رقم 206. وقد ازداد تعداد السكان بشكل كبير مجدداً بعد حرب الخليج في أوائل التسعينيات من القرن العشرين، عندما عاد ما يُقدر بـ 250-300 ألف أردني من أصل فلسطيني عاشوا في الكويت وبقية دول الخليج إلى الأردن، لترتفع نسبة الفلسطينيين أكثر. انظر بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 36؛ شاتيلار، الأردن: ملاذ للاجئين، معهد سياسات الهجرة 8 (2010) <https://www.migrationpolicy.org/article/jordan-refugee-haven> ("أدى التدفق المفاجئ لما يصل إلى 300 ألف "عائد" قسري إلى زيادة تعداد السكان الأردنيين بمقدار 10 بالمائة").

عدة أجيال، يوجد في الأردن إلى حد ما أكبر عدد من اللاجئين الفلسطينيين⁶⁰ الخاضعين لولاية الأونروا،⁶¹ يعيش ما يقرب من خمسهم في واحد من مخيمات اللاجئين العشرة المعترف بها في البلاد.⁶²

وكان الأردن الدولة العربية الوحيدة التي تمنح حقوق المواطنة الكاملة للاجئين الفلسطينيين المهجرين في عام 1948، بمن فيهم الفلسطينيون الموجودون في الأردن وأولئك المقيمون في الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية.⁶³ وقد حصل الفلسطينيون المقيمون في الأردن والضفة الغربية على جوازات سفر تحمل الجنسية الأردنية.⁶⁴ إلا أنه بالنسبة لمعظم اللاجئين الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية، فقد تم سحب جنسيتهم الأردنية في عام 1988 عندما قرر الملك حسين بن طلال التخلي عن

⁶⁰ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، ص. 10. يوجد لدى الأونروا خمس عمليات ميدانية: ففي حين لدى الأردن أكثر من مليوني لاجئ مسجل في الأونروا، يوجد في لبنان 475 ألف لاجئ مسجل (لكن يُقدر عدد المقيمين في البلد 180 ألفاً فقط)؛ ويوجد في سوريا 550 ألف لاجئ مسجل مع ما يُقدر بـ 438 ألف لاجئ لا يزالون يعيشون في البلد؛ ويوجد في الضفة الغربية 800 ألف لاجئ مسجل؛ ويوجد في غزة 1.4 مليون لاجئ مسجل. المرجع نفسه.

⁶¹ *أين نعمل*؛ خدمة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 8-11. لا تشمل ولاية الأونروا إيجاد حلول مستدامة لحالات انعدام الجنسية للفلسطينيين. قرار الجمعية العامة 302 (IV)، المادة 7 (8 كانون الأول/ديسمبر 1949). ووفقاً لاتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، فقد وُضع الفلسطينيون ضمن نظام خاص وأُعتبروا مستثنين بشكل مشروط من الاتفاقية ومن بروتوكول عام 1967 أثناء تلقيهم للمساعدات من الأونروا. الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين المادة د1، 28 تموز/يوليو، 1951، 189 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 137. وبذلك، كان الفلسطينيون خارج ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، التي تشمل اللاجئين على النحو المعرف في المادة 1 (أ)(2) من اتفاقية عام 1951، والأشخاص عديمي الجنسية على النحو المعرف في اتفاقية عام 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 8/أعلاه المادة 1 (أ)(2).

⁶² *أين نعمل*، المرجع الوارد في الحاشية رقم 49/أعلاه. وبالمقارنة، يعيش في لبنان أكثر من نصف لاجئي فلسطين المسجلين في المخيمات. دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، ص. 12.

⁶³ سارة أدامسيزك، غير الموثقين وعديمي الجنسية: سجل السكان الفلسطينيين والوصول إلى الإقامة والوثائق الثبوتية في قطاع غزة (Sarah Adamczyk, *Undocumented and Stateless: The Palestinian Population Registry and Access to Residency and Identity Documents in the Gaza Strip*)، المجلس النرويجي للاجئين 1، 38 (2012)، <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/undocumented-and-stateless.pdf> [المشار إليه هنا فيما بعد بغير الموثقين وعديمي الجنسية].

⁶⁴ رسالة بريد إلكتروني مرسلة من عروب العابد، باحثة في مرحلة ما بعد الدكتوراة والباحثة الرئيسية المشاركة المقيمة في عمان في المركز اللبناني للدراسات، الجامعة الأميركية اللبنانية في بيروت، إلى كريستين بستاني، محاضرة في كلية فليتشر للقانون والدبلوماسية (8 كانون الثاني/يناير 2021) (في ملف محفوظ مع المؤلف)

جميع مطالبات الأردنيين بالسيادة على الضفة الغربية⁶⁵ (فك الارتباط) ما أسفر عن فقدان قرابة 1.5

مليون فلسطيني يعيشون في الأراضي المحتلة من قبل إسرائيل لجنسيتهم الأردنية ليصبحوا عديمي الجنسية،⁶⁶ ويفقد العديد

منهم جنسيتهم للمرة الثانية.⁶⁷

وبعد قرار عام 1988، أصبح بالإمكان تصنيف الأردنيين من أصل فلسطيني إلى أربع فئات: (1) الفلسطينيون الذين قدموا إلى الأردن من العام 1946 إلى 1954 (والى حد كبير، إثر صراع عام 1948)، و(2) "النازحون من الضفة الغربية" الذين فرّوا أو طُردوا من الضفة الغربية في عام 1967 بعد الحرب العربية الإسرائيلية عام 1967، و(3) "القادمون من غزة" الذين نزحوا من غزة أيضاً في عام 1967، و(4) "أهالي الضفة الغربية" الذين سعوا للإقامة في الأردن منذ تموز/يوليو 1988.⁶⁸ وتُعتبر أول فئتين من هؤلاء الأشخاص ومن هم من نسلهم فقط مواطنين أردنيين رسمياً.⁶⁹ وقد جرى، ابتداءً من التسعينيات من القرن

⁶⁵ الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 47/أعلاه، ص. 6، 18-19. إن فك ارتباط الأردن قانونياً وإدارياً بالضفة الغربية في عام 1988 وما تلاه من تركيز على "أوليواته السياسية والاقتصادية والاجتماعية إفي] الأردن، يظل الحدث التاريخي الرئيسي الذي شكل حياة كل من المواطنين وغير المواطنين من الفلسطينيين المقيمين في الأردن". المرجع نفسه في ص. 18-19.

⁶⁶ منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، رسم خارطة العقبات التي يواجهها الفلسطينيون في الأردن (2025) 3 (MAPPING THE LEGAL OBSTACLES PALESTINIANS FACE IN JORDAN 3) [المشار إليه هنا فيما بعد برسم مخطط للعقبات القانونية التي يواجهها الفلسطينيون في الأردن]؛ حازم مجوم، اللاجئين الفلسطينيون في الأردن وإلغاء الجنسية: مقابلة مع أنيس ف. قاسم (Palestinian Refugees in Jordan) (2013). قارن رسالة البريد الإلكتروني المرسله من عروب العابد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 64/أعلاه (وفقاً لعلي أبو الراغب، رئيس الوزراء الأردني السابق في عام 1994، كان من المفروض أن تتناول المفاوضات حالة المليون فلسطيني من الضفة الغربية من حملة الجنسية الأردنية).

⁶⁷ أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2/أعلاه، في ص. 417-21 (مناقشة قانون الجنسية الإسرائيلية وتجريد الفلسطينيين من الجنسية)؛ انظر أيضاً بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 1-3.

⁶⁸ الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 47/أعلاه، ص. 6، 18-19. يمنح قانون الجنسية الأردني المواطنة لكل 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. "قانون الجنسية رقم 6 لعام 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 3 (الأردن)؛ محمد خالد الأزعر، ورقة عمل رقم 8: الحماية العربية للاجئين الفلسطينيين، مركز بديل لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين (2004)،

https://www.badil.org/phocadownloadpap/Badil_docs/Working_Papers/wp-8%20khalid%20al-azare.pdf

⁶⁹ الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 47/أعلاه، ص. 6؛ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 69-70. وبالإضافة إلى سحب الجنسية الأردنية من سكان الضفة الغربية، فقد وجدت آلاف الحالات منذ عام 1988 لأشخاص من أصل فلسطيني ممن سُحبت جنسيتهم دون سابق إنذار وبطريقة تعسفية. بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 3؛ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 9، 23. وقد شهدت حالات سحب الجنسية في الأونة الأخيرة، وبعد هدوء استمر عدة سنوات، زيادة ملحوظة. المرجع نفسه.

العشرين، إصدار أرقام الهوية الوطنية للمواطنين الأردنيين؛ في حين أنّ رقم جواز السفر ولونه هما ما كانا يحددان ما إذا كان الشخص مواطناً أم من سكان الضفة الغربية في السابق.⁷⁰ وقد مُنحت أرقام الهوية الوطنية لأول فئتين للتفريق بين المواطنين وغير المواطنين.⁷¹

ومنذ بداية النزاع السوري في عام 2011، قَدِمَ ما يقرب 17,557 شخصاً من لاجئي فلسطين من سوريا (PRS) إلى الأردن.⁷² وفي عام 2013، طبقت الحكومة الأردنية سياسة "عدم دخول" الفلسطينيين، بحيث مُنِعَ لاجئو فلسطين النازحون من سوريا من دخول الأردن على الأقل منذ عام 2014-2015.⁷³ ومن الجدير بالذكر أن لاجئي فلسطين من سوريا غير مسجلين لدى الأونروا إلا أنهم مقيّدون على أنهم "لاجئون فلسطينيون من سوريا". ويُقصد بهذا الأمر تمكين الفلسطينيين من العودة إلى سوريا من دون الحاجة إلى توثيق مغادرتهم البلاد، حيث صرح حافظ الأسد بأنه لن يُسمح لأي فلسطيني يغادر البلاد بالعودة إليها.⁷⁴ إلا أن هذا يعني أن لاجئي فلسطين النازحين من سوريا لا يحق لهم الحصول على المنافع الكاملة التي تقدمها الأونروا للاجئين الفلسطينيين غير السوريين، إذ يتم تخصيص تمويل مساعدات الأونروا حسب اللاجئين المسجلين في كل بلد. ويُحظر على وكالات المعونة الإنسانية المتعاقدة مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقديم المساعدات للفلسطينيين بموجب السياسة الأردنية، لذا يواجه لاجئو فلسطين من سوريا تحديات صعبة جداً فيما يتعلق بالحماية بسبب وضعهم القانوني غير المؤكد، إذ يحرمهم افتقارهم للوضع القانوني الرسمي من فرص كسب العيش ويزيد من صعوبة حصولهم على المساعدات

⁷⁰ رسالة البريد الإلكتروني المرسلة من عروب العابد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 64 أعلاه. انظر المركز الدنماركي للهويات الوطنية، الأردن:

إصدار وثائق أردنية للفلسطينيين عديمي الجنسية 1، 4 (2020) <https://nidc.dk/>

(يلخص نظام بطاقات العبور الملونة الصادرة عن السلطات الأردنية والوضع المصاحب لها).

⁷¹ رسالة البريد الإلكتروني المرسلة من عروب العابد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 64 أعلاه.

⁷² آخر تحديث لهذا الرقم في 30 حزيران/يونيو 2019، الأونروا، تقرير مستجدات الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية 1، 7 (2019)،

https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2019_syria_ea_progress_report_10_2019.pdf.

⁷³ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، قارن سد فحوات الحماية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 58 أعلاه، في ص. 12.

انظر أيضاً اللاجئين من سوريا يواجهون مزيداً من المعاناة إذا أُقفل الأردن الحدود، منظمة العفو الدولية (2013).

<https://www.amnesty.org/en/news/refugees-from-syria-face-further-suffering-if-jordan-closes-border-2013-01-18>.

.18

⁷⁴ كلية الحقوق الدولية في جامعة بوسطن، العيادة الدولية لحقوق الإنسان، حماية اللاجئين السوريين: القوانين والسياسات وتقاسم المسؤولية العالمية 61

(2015) [المشار إليه هنا فيما بعد بحماية اللاجئين السوريين].

الإنسانية.⁷⁵ وعلاوة على ذلك، ونظراً لأن ليس للعديد من لاجئي فلسطين من سوريا من خيار سوى الاعتماد على الأونروا لتلبية احتياجاتهم الأساسية، فقد أصبحوا يعانون من انعدام الأمن الغذائي في الأردن بعدما كان العديد منهم مكتفياً قبل اندلاع النزاع في سوريا، فهم فئة سكانية ضعيفة وهشة جداً تواجه عقبات مزدوجة لكون أفرادها عديمي الجنسية ولاجئيين فلسطينيين من غير القادرين على الانتفاع من التسجيل لدى الأونروا في البلد التي يعيشون فيها الآن.⁷⁶ وفي أعقاب قرار الولايات المتحدة بإنهاء تمويلها بالكامل في عام 2018، واجهت الأونروا عجزاً هائلاً وأعلنت عن تقليص جميع عملياتها. وفي آب/أغسطس 2019، أعلنت الأونروا في الأردن عن عجز قدره 151 مليون دولاراً، وأن مليوني لاجئ فلسطيني في الأردن سيواجهون إغلاقاً في المدارس وانخفاضاً في الخدمات الأساسية بما في ذلك الرعاية الصحية ومساعدات الإغاثة.⁷⁷

كانت التبعات الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد-19 صعبة بشكل خاص على اللاجئين الفلسطينيين، بمن فيهم القادمون من غزة ولاجئو فلسطين النازحين من سوريا والذين من المرجح اشتغالهم كعمال مياومة في السوق غير الرسمية. فعلى سبيل المثال، يعمل أكثر من 80 بالمئة من القادمين في غزة في مخيم غزة للاجئين كعمال مياومة وتُعيد التقارير بأنهم فقدوا وظائفهم بسبب تعطل العمل والقيود المفروضة على الحركة جراء أزمة كوفيد-19. ولم يكن اللاجئون الفلسطينيون ممن لا يحملون الجنسية الأردنية مؤهلين للحصول على أنواع عديدة من التصاريح للخروج من منازلهم خلال فترة الحظر، بما في ذلك تلك المخصصة لغايات العمل في القطاعات الزراعية، والتجارية، والصناعية ورعاية الوالدين.⁷⁸ ومع ذلك، سُمح في الأشهر الأخيرة

⁷⁵ المرجع نفسه.

⁷⁶ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، في ص. 10؛ الأونروا، تقرير مستجدات الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 21 أعلاه، في ص. 7؛ انظر أيضاً، حماية اللاجئين السوريين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 74 أعلاه، في ص. 60-70.

⁷⁷ التقرير العالمي 2020: الأردن، هيومن رايتس ووتش <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/jordan#331939> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).

⁷⁸ منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، ورقة موقف حول وضع اللاجئين الفلسطينيين في الأردن ولبنان وفلسطين المحتلة وسوريا القضية الفلسطينية في زمن كوفيد-19 (رقم 2) (3 حزيران/يونيو 2020) <https://ardd-94d08.firebaseio.com/Publications/on-the-53rd-anniversary-of-the-naksa-day-the-plight> [المشار إليها هنا فيما بعد بالقضية الفلسطينية في زمن كوفيد-19].

للاجئين القادمين من غزة ممن يحملون وثائق ثبوتية بالحصول على مزايا مالية معينة مكنتهم من استخدام نموذج عبر الإنترنت للتقدم بطلبات تلقي الدعم والخدمات الأخرى.⁷⁹

2. اللاجئين السوريين وغيرهم من اللاجئين

يُعد الأردن من بين الدول الأكثر تأثراً بأزمة اللاجئين السوريين، فأكثر من 90 بالمئة تقريباً من مجموع اللاجئين غير الفلسطينيين المسجلين لدى الأمم المتحدة في الأردن هم لاجئون سوريون. وتشمل الفئات السكانية الأخرى من اللاجئين في البلاد: العراقيين، والسودانيين، والصوماليين واليمنيين البالغ إجمالي عددهم 90 ألف لاجئ مسجل.⁸⁰ ومنذ اندلاع النزاع في سوريا في عام 2011، نزح 6.6 مليون شخص داخلياً، مع نزوح أكثر من 5.6 مليون في المناطق المجاورة لسوريا.⁸¹ وثمة قرابة 656 ألف سوري مسجل من طالبي الحماية في الأردن.⁸² وتزعم الحكومة الأردنية وآخرون أن العدد الفعلي في الأردن يتجاوز المليون لاجئ وذلك

⁷⁹ مراسلات منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) مع السيدة سوزان أكرم، أستاذة ومديرة العيادة الدولية في كلية الحقوق بجامعة بوسطن (20 كانون الأول/ديسمبر 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف).

⁸⁰ مستجدات العمليات في الأردن، شباط/فبراير 2020، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) (18 آذار/مارس 2020)، <https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-unhcr-operational-update-february-2020> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).

⁸¹ من نحن، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) <https://www.unhcr.org/jo/ar/who-we-are> (آخر وصول 5 شباط/فبراير 2021).

⁸² المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تواصل دعم اللاجئين في الأردن خلال عام 2019، UNHCR، (31 كانون الأول/ديسمبر 2019). <https://www.unhcr.org/jo/12449-unhcr-continues-to-support-refugees-in-jordan-throughout-2019.html> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).

إذا ما تم احتساب السوريين غير المسجلين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

(UNHCR).⁸³ وإن أكثر من نصف السوريين المسجلين هم أطفال فرّ العديد منهم من سوريا ولا يمتلكون أية وثائق مناسبة.⁸⁴

ونتيجة للنزاع السوري، يستضيف الأردن حالياً ثاني أكبر نسبة من اللاجئين لكل فرد في العالم، فمن بين كل 14 شخصاً، يوجد لاجئ واحد مسجل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بينما تحظى لبنان القريبة جغرافياً بأعلى نسبة من اللاجئين السوريين بلاجئ واحد من بين كل ستة أشخاص،⁸⁵ وتشمل هذه الأرقام فقط اللاجئين الخاضعين لولاية المفوضية. كما يستضيف الأردن 2,242,600 لاجئ من فلسطين (مسجل) تحت ولاية الأونروا، وهو احتواء يزيد من نسبة اللاجئين بشكل كبير.⁸⁶

وبالرغم من أن الأردن استنقذ بشكل كبير من المساعدات الدولية الهائلة التي تم تقديمها لدعم استضافته للاجئين، فضلاً عن مساهمات هذه الفئات السكانية النازحة في الاقتصاد الأردني بحد ذاته،⁸⁷ إلا أن الوجود المطول في الأردن لمثل هذه الأعداد

⁸³ تتراوح التقديرات بوجود بين مليون إلى أكثر من 1.4 مليون سوري في الأردن. انظر، على سبيل المثال، هيومن رايتس ووتش، "خاف على مستقبلهم": حواجز تعليم الأطفال السوريين اللاجئين في الأردن (16 آب/أغسطس 2016)،

<https://www.hrw.org/report/2016/08/16/were-afraid-their-future/barriers-education-syrian-refugee-children-jordan>

[المشار إليه هنا فيما بعد بـ "خاف على مستقبلهم"] ("وجد التعداد السكاني الذي أجرته الحكومة الأردنية عام 2015 أن إجمالي تعداد السكان بلغ 9.5 مليون شخص، بمن فيهم 6.6 مليون مواطن أردني و 1.265 مليون لاجئ سوري."); مجموعة التقييم المستقلة، الأردن ولبنان: حالة أزمة اللاجئين، مجموعة البنك الدولي (2015)،

<https://ieg.worldbankgroup.org/sites/default/files/Data/reports/LebanonJordanRefugeeShock.pdf>. قارن سارة أ. توبين،

السياسة الدارجة والطائفية والهوية الوطنية بين اللاجئين السوريين في الأردن (Vernacular Politics, Sectarianism, and National Identity among Syrian Refugees in Jordan)، RELIGIONS (2018) (مشيرة إلى أن الحكومة الأردنية تشير إلى وجود 400 ألف لاجئ سوري غير مسجل في الأردن).

⁸⁴ خاف على مستقبلهم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 83 أعلاه.

⁸⁵ صحيفة حقائق عن الأردن، تشرين أول/أكتوبر 2019، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) (31 تشرين الأول/أكتوبر 2019)

(2019) <https://reliefweb.int/report/jordan/unhcr-jordan-factsheet-october-2019>؛ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون

اللاجئين، تقرير الاتجاهات العالمية: النزوح القسري في 2018، [https://www.unhcr.org/dach/wp-](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2019/06/2019-06-07-Global-Trends-2018.pdf)

[content/uploads/sites/27/2019/06/2019-06-07-Global-Trends-2018.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2019/06/2019-06-07-Global-Trends-2018.pdf) (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).

⁸⁶ المرجع نفسه.

⁸⁷ ألكسندرا فرانسيس، أزمة اللاجئين في الأردن، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 1، 5 (2015)

(مشيرة إلى أنه وحتى السنوات الأخيرة " كان الأردن https://carnegiendowment.org/files/CP_247_Francis_Jordan_final.pdf

الكبيرة من اللاجئين بالنسبة لكل فرد، قد شكل استنزافاً للموارد الوطنية والبنية التحتية ناهيك عن الاقتصاد،⁸⁸ كما تمثل معدلات البطالة العالية في الأردن والنمو الاقتصادي الذي يراوح مكانه مزيداً من التحديات بالنسبة للدولة الأردنية.⁸⁹ وبينما أبدى الأردن كرمًا تاريخياً تجاه اللاجئين والمهاجرين من جوانب عدة، إلا أنه فرض وبشكل متزايد سياسات حدودية أكثر تقييداً.⁹⁰ ففي عام 2015، أغلق الأردن حدوده السورية بالكامل بحيث حُظر دخول اللاجئين الوافدين حديثاً من سوريا فيما عدا بعض الحالات الإنسانية والاستثنائية. ولم يُعد الأردن فتح حدوده أمام اللاجئين من سوريا حتى تشرين الأول/أكتوبر من عام 2018، وذلك باستثناء لاجئي فلسطين من سوريا، الذين ما زالوا غير قادرين على دخول المملكة بشكل قانوني.⁹¹ ومع ذلك، واجه اللاجئون الذين حاولوا الوصول إلى الأردن إغلاقاً متكرراً للحدود منذ عام 2018.⁹² وفي شهر كانون الثاني/يناير 2019، أوقفت الحكومة الأردنية عملية تسجيل اللاجئين من غير السوريين الذين دخلوا بتأشيرات لغايات محددة مثل العمل أو الدراسة أو العلاج الطبي لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ما حرم غير السوريين من التماس اللجوء أو الحصول على صفة لاجئ بموجب مذكرة التفاهم الموقعة مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الأمر الذي حرمهم من الحصول على الوثائق والخدمات الأساسية.⁹³

وكان المخيم المؤقت في الركبان في جنوب شرق سوريا على الحدود مع الأردن والعراق من أسوأ الأماكن تأثراً بإغلاقات الحدود الأردنية أمام الفئات السكانية النازحة من السوريين، حيث حوَصر هناك وعلى مدى السنوات الأربع الماضية ما يصل إلى 60

تاريخياً ينظر إلى تدفق اللاجئين باعتباره فرصة لدفع عجلة التنمية الوطنية؛ جي. شاتيلار، الأردن: ملاذ اللاجئين، معهد سياسات الهجرة (31 آب/أغسطس 2010) <https://www.migrationpolicy.org/article/jordan-refugee-haven> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).⁸⁸ الأردن، *Global Focus*، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR، <http://reporting.unhcr.org/node/2549> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021)؛ الأونروا، تقرير مستجدات الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 72 أعلاه.⁸⁹ الأردن، *Global Focus*، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR، <http://reporting.unhcr.org/node/2549> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).

⁹⁰ التقرير العالمي 2020: الأردن، هيومن رايتس ووتش 22-318 (2020) <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/jordan#331939>.

⁹¹ جوزيف فيديريمان وعمر عكور، عالقون في الأردن، اللاجئون السوريون لا يرون طريقاً للعودة إلى الوطن (*Trapped in Jordan, Syrian refugees see no way home*)، أخبار أسوشيتد برس (11 أيلول، سبتمبر 2019).

⁹² التقرير العالمي 2020: الأردن، هيومن رايتس ووتش 22-318 (2020) <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/jordan#331939>.

⁹³ المرجع نفسه.

ألف مدني من أولئك العالقين ما بين النظام السوري، والقاعدة العسكرية الأميركية المجاورة للمخيم في التتف، وإغلاق الحدود الأردنية. وقد حجبت الحكومة السورية مساعدات الأمم المتحدة عنهم، في حين لم يسمح الأردن سوى بدخول مساعدات الإغاثة الإنسانية بشكل منقطع إلى المخيم. ولا يمكن للمدنيين القاطنين في الركبان دخول الأردن إلا بالحصول على تصاريح من الحكومة الأردنية والتي لا يتم إصدارها إلا لفترات قصيرة المدة وللحالات الطارئة جداً.⁹⁴ وقد كان معدل الوفيات في المخيم مرتفعاً جداً في فترة ما قبل الجائحة بسبب النقص في الغذاء والماء والمرافق الصحية، إلا أن آخر التقديرات تشير إلى وجود 10 آلاف شخص فقط على قيد الحياة يعانون من الحصار في الركبان كما يحذر بهم خطر الموت جراء تفشي فيروس كوفيد-19.⁹⁵

ويعيش اللاجئون السوريون في الأردن إما في أحد مخيمات اللاجئين الخمسة -الأزرق أو الزعتري على سبيل المثال- أو خارج المخيمات في المناطق الحضرية. ويعيش 83.4 بالمئة من اللاجئين في الوقت الحاضر خارج المخيمات، بينما يعيش 16.6 بالمئة في مخيمات اللاجئين.⁹⁶ وقد عاش ما نسبته 79 بالمئة من اللاجئين في الأردن دون مستوى خط الفقر قبل اندلاع أزمة كوفيد-19، وتشير دراسات أخيرة إلى أن هذه النسبة آخذة بالازدياد.⁹⁷

ويواجه اللاجئون، سواء ممن يعيشون في المخيمات أو خارجها، عوائق في الحصول على الوثائق المدنية. وبما أن الأردن لا يُقدم للاجئين إدماجاً دائماً في البلاد، يواجه العديد منهم المجهول أثناء انتظار إعادة توطينهم في بلد ثالث، أو فرصة العودة إلى

⁹⁴ إلي سينيت، معظم المساعدات المقدمة لمخيم الركبان السوري تم حجبها منذ أكثر من عام، إليكم لماذا (*Most Aid to Syria's Rukban*) <https://www.pbs.org/newshour/world/most-aid-to-syrias-rukban-camp-has-been-blocked-for-more-than-a-year-heres-why>، PBS WORLD (14 آذار/مارس 2020)، *(camp has been Blocked for more than a Year. Here's why,*

⁹⁵ الأردن: يجب على السلطات تأمين وصول الرعاية الطبية العاجلة للنازحين السوريين في منطقة الركبان في ظل تفشي فيروس كوفيد-19، منظمة العفو الدولية (7 أيار/مايو 2020)، <https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2020/05/jordan-authorities-must-allow-urgent-medical-care-for-displaced-syrians-in-rukban-during-covid19>.

⁹⁶ المرجع ذاته.

⁹⁷ 1 بالمئة من سكان العالم في عداد المهجرين: تقرير الاتجاهات العالمية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR (18 حزيران/يونيو 2020)، <https://www.unhcr.org/jo/13317-1-per-cent-of-humanity-displaced-unhcr-global-trends-report.html>.

بلدهم الأم عندما يصبح أو (إذا أصبح) الوضع آمناً لذلك.⁹⁸ وتبقى الغالبية العظمى من السوريين وغيرهم من اللاجئين في الأردن بلا وضع قانوني، وهم إما عديمو الجنسية أو من المعرضين لخطر انعدامها.

3. البدو و"البدون" في الأردن

البدو في الأردن اليوم أقلية صغيرة على الرغم من أنهم كانوا يشكلون نصف سكان أراضي الأردن الحديث وقت نشوئه في عشرينيات القرن العشرين.⁹⁹ وفي الوقت الذي تدعي فيه الحكومة الأردنية انحدار غالبية الأردنيين من أصول "بدوية"، لا تتوفر أية تقييمات رسمية موثوقة عن السكان البدو في الأردن،¹⁰⁰ وهو ما يعكس جزئياً المسائل المعقدة فيما يتعلق بتعريف "البدو" ووضعهم والذي غالباً ما يكون محل تهميش وترحيب كبير أيضاً، وتاريخهم ضمن الدولة القومية الأردنية وغيرها من الدول.¹⁰¹ ولا تُدرج الحكومة الأردنية إشارات إلى البدو كفئة محددة في تعدادها السكاني الرسمي، ونظراً لأن هذا التعداد يرصد الاختلافات الدينية وبما أن البدو يشتركون في ذات الدين مع الغالبية العظمى من الأردنيين، فليس من السهل إحصاؤهم في بيانات التعداد

⁹⁸ مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (5 حزيران/أبريل 1988)؛ انظر القسم III. ب. 3/أناه.

⁹⁹ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، ص. 56؛ الأردن: البدو، موسوعة بريطانيا،

<https://www.britannica.com/place/Jordan/Settlement-patterns#ref896896> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021).

¹⁰⁰ رسالة بريد إلكتروني مرسلة من دون تشاتي، أستاذ الأنثروبولوجيا والهجرة القسرية، جامعة أكسفورد، إلى سوزان أكرم، أستاذة ومديرة العيادة الدولية في

كلية الحقوق بجامعة بوسطن (29 تموز/يوليو 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف). *قارن شعب الأردن*، المرجع الوارد في الحاشية 21 أعلاه.

¹⁰¹ تاليا بيرمات كيشوني، *السياسات القانونية لتمدين البدو في إسرائيل والأردن*، أهداف مماثلة: إستراتيجيات متناقضة، 17 القانون الانتقالي والمشاكل

المعاصرة 393، 403-404 (2008) (Talia Berman-Kishony, *Bedouin Urbanization Legal Policies in Israel and Jordan*); انظر أيضاً مسعد، المرجع

الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه، في ص. 63-72. يجادل البعض بأنه لا ينبغي استخدام مصطلح "البدو" لأنه يشوه أكثر مما يُعرف هوية أو فئة

معينة أو يُميزها. انظر وليام سي. يونغ، *البدوي: هوية استطرادية أم فئة اجتماعية؟ دراسة حالة من الأردن* (The) William C. Young, 'The

Bedouin: Discursive Identity or Sociological Category? A Case Study from Jordan, 9 J. MEDITERRANEAN STUD.

295, 275 (1999) (لا يمكن إعطاء "البدو تعريفاً دقيقاً يستند على أسس نظرية وغير أيديولوجية [و] إن مصطلحات مثل "الرعاة الرحل" و"العمالة

المهاجرة قد تكون [أفضل].) *قارن* ميكيل بيل، *أن تكون بدوياً في البتراء: الحياة في موقع تراثي عالمي في القرن الحادي والعشرين* (2019) (BEING

AROUND PETRA: LIFE AT A WORLD HERITAGE SITE IN THE TWENTY-FIRST CENTURY).

كما لا توجد إحصاءات ديمغرافية أخرى تُصنف البدو بشكل منفصل.¹⁰² وقد سجلت دائرة الإحصاءات العامة الأردنية منذ أكثر من عقد من الزمن 132,671 شخصاً على أنهم من "البدو"، أو 2.37 بالمئة من العدد التقديري لسكان الأردن ولكنها لم تُحدد كيف جرى تعريف "البدو"، وأشار أحد الخبراء إلى أن تلك الأرقام مشكوك فيها بشدة.¹⁰³ وفيما يُقدّر مصدر آخر أن البدو الرحل "قاطني الخيام" يشكلون أقل من 10 بالمئة من السكان في الأردن، يفترض آخرون أن النسبة أقل من ذلك بكثير.¹⁰⁴ ومع ذلك، يخفق البدو الرحل "قاطني الخيام" في استيعاب المجتمعات البدوية/الأخرى، التي تضم بدواً جرى توطينهم -بالقوة أحياناً- ويعيشون الآن في مناطق حضرية وريفية في الأردن.¹⁰⁵

تصف الحكومة الأردنية فئة البدو (أي "قاطني الصحراء") في الأردن بأنهم أشخاص رُحّل أو شبه رُحّل، يعيش معظمهم في جنوب المملكة وشرقها.¹⁰⁶ وقد حاولت الحكومة منذ السبعينيات تحديداً دمج جوانب الثقافة البدوية في إنشاء هوية وطنية أردنية،¹⁰⁷ وعادة ما تحنفي بكون "غالبية سكان الأردن [في وقتنا الحاضر] من أصول بدوية".¹⁰⁸ كما تقرّ في موقعها الإلكتروني

¹⁰² رسالة بريد إلكتروني مرسله من دون تشاتي، أستاذ الأثروبولوجيا والهجرة القسرية، جامعة أكسفورد، إلى سوزان أكرم، أستاذة ومديرة العيادة الدولية في كلية الحقوق بجامعة بوسطن (29 تموز/يوليو 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف). *قارن شعب الأردن*، المرجع الوارد في الحاشية 21/أعلاه. (يصعب إحصاء البدو، لكن من المعروف عموماً أن أغلبية سكان الأردن من أصل بدوي).

¹⁰³ رسالة بريد إلكتروني مرسله من ميكيل بيل، بروفييسور مساعد في جامعة روسكيلد إلى كريستين بستاني، محاضرة أولى في كلية فليشر للشؤون العالمية (18 كانون الأول/ديسمبر 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف).

¹⁰⁴ *انظر*، على سبيل المثال، البدو (Bedouins)، في موسوعة بريتانكا، المرجع الوارد في الحاشية رقم 99/أعلاه (البدو الرحل "قاطنو الخيام")، الذين يشكلون أقل من عُشر السكان). "تدرت دراسة جرت في عام 1976 أن 6 بالمئة من الشعب الأردني بدوي (أي 30 ألف نسمة)". روث كارك وسيث جي. فرانزمان، الإمبراطورية والدولة والبدو في الشرق الأوسط بين الماضي والحاضر: دراسة مقارنة لسياسات الأرض والاستقرار 48 (4) الدراسات الشرق الأوسطية 487، 499 (Ruth Kark and Seth J. Frantzman, Empire, State and the Bedouin of the Middle East,) 499, 487, 499 (2012)؛ *انظر أيضاً* تيلور لوك، بين البدو، الحياة العصرية تُضعف الطلب على الخناجر القديمة، كريستيان ساينس مونيتور (Taylor Luck, Amongst Bedouins, modern life blunts demand for ancient daggers, CHRISTIAN SCIENCE MONITOR) (2017) ("أقل من 5 بالمئة من الأردنيين لا يزالون يعيشون أسلوب الحياة البدوي").

¹⁰⁵ *انظر* مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 56-63، 71-72. *قارن* بيرمان كيشوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 101/أعلاه، في ص. 394، 405 (وصف سياسة الحكومة الأردنية لـ"تمدين" البدو "بأنها تستند بالكامل إلى وسائل إقناع إيجابية تماماً")، *قارن أيضاً* شعب الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 21/أعلاه.

¹⁰⁶ شعب الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 21/أعلاه.

¹⁰⁷ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 74.

¹⁰⁸ شعب الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 21/أعلاه.

الرسمي، دون الإشارة صراحة إلى حملات التوطين (والسياسات القمعية الصادرة بحق البدو) التي حصلت في العقود الأولى لقيام الدولة.¹⁰⁹ إن "[الحكومة قد قامت] في الماضي بالترويج لتوطين البدو"، بينما نراها الآن "تتغنى بالقيمة الفريدة التي تضيفها مساهمتهم على ثقافة الأردن وتراثه".¹¹⁰ ولقد استقر معظم الأردنيين من أصول بدوية في وقتنا الحاضر في المملكة ويعيشون في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء.¹¹¹ كما أصبح بعضهم من التجار والمهندسين والمحامين والسياسيين، وخدم العديد منهم على مر التاريخ في صفوف الجيش وما زالوا يشغلون مناصب هامة فيه، خاصة المناصب القيادية العليا.¹¹² ومن المؤكد إلى حد كبير مدى اعتبار "سكان الضفة الشرقية" من ذوي الأصول القبلية عنصر دعم أساسي للنظام الملكي والدولة.¹¹³

¹⁰⁹ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في الصفحات 50-73؛ قارن بيرمان كيشوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 101/أعلاه، في ص. 393. رغم محاولة الدولة من عام 1923 إلى عام 1976 تهميش البدو في الكيان السياسي الوطني، فقد بدأت مرحلة جديدة بعد ذلك تنامي فيها تعريف الدولة لهم بأنهم يعكسون الثقافة "الأردنية" الحقيقية، رغم اعتماد ذلك على تصور الدولة، وحتى إعادة تعريفها للثقافة البدوية. مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 50-73، 71. وقد كانت نقطة التحول المحورية هي إصدار الحكومة لقانون عام 1976 يلغي "جميع القوانين المتعلقة بالبدو التي ما يزال معمولاً بها حتى تلك اللحظة، بما في ذلك قانون الإشراف على البدو وقانون المحاكم العشائرية". المرجع نفسه في ص. 63. وكان الهدف هو توحيد السكان "الأردنيين" من خلال تقديم معاملة متساوية للأردنيين -سواء أكانوا رجالاً من البدو أم من غيرهم، و/أو نساء بدويات أو غير بدويات. المرجع نفسه في ص. 63.

¹¹⁰ شعب الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 21/أعلاه.

¹¹¹ مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 78.

1. ¹¹² انظر مثلاً مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 12 و 55 و 57 (التي تصف تاريخ البدو والجيش الأردني)؛ سامر

جرار ويزن ملحم، رفع الغطاء عن المجتمع: طريق لواء نيبان إلى الفقر والبطالة، حبر (10 نيسان/أبريل 2019)،

[HTTPS://WWW.7IBER.COM/POLITICS-ECONOMICS/SOCIETY-UNDERMINED-THIBANS-ROAD-TO-](https://www.7iber.com/politics-economics/society-undermined-thibans-road-to-poverty-and-unemployment/)

[POVERTY-AND-UNEMPLOYMENT/](https://www.7iber.com/politics-economics/society-undermined-thibans-road-to-poverty-and-unemployment/)

وثنيق بالأرض -التحمل رغم ضياع التقاليد *BEDOUINS WITH TIES TO THE LAND -- ENDURE DESPITE THE LOSS (DESERT POLICE IN JORDAN -*

OF TRADITIONS) إل. إيه تايمز (8 حزيران/يونيو 2003)؛ نورا بستاني، بدو الأردن تمزقهم أزمة الخليج (*JORDAN'S BEDOUINS*)

TORN BY GULF CRISIS)، واشنطن بوست (10 تشرين الأول/أكتوبر 1990)،

[HTTPS://WWW.WASHINGTONPOST.COM/ARCHIVE/POLITICS/1990/10/09/JORDANS-BEDOUINS-](https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1990/10/09/jordans-bedouins-torn-by-gulf-crisis/)

[TORN-BY-GULF-CRISIS/0FDDB5FD-7EEB-4D47-BBFB-2EA2FAB214E9/](https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1990/10/09/jordans-bedouins-torn-by-gulf-crisis/)

الحاشية رقم 101/أعلاه، في ص. 406.

¹¹³ انظر مثلاً رود نوردلاند ورائيا قادري، عشائر تحتل الصدارة في الجهود الرامية إلى الإفراج عن الطيار الأردني (*Tribes at Center of Effort*)،

to Free Jordanian Pilot)، نيويورك تايمز (29 كانون الثاني/يناير 2015)،

<https://www.nytimes.com/2015/02/01/world/middleeast/tribes-at-center-of-effort-to-free-jordanian-pilot.html>

ويمنح قانون الجنسية الأردني الجنسية "لكافة أفراد عشائر بدو الشمال... الذين يعيشون فعلياً في المناطق التي أصبحت تابعة للمملكة في عام 1930" - مما يجعل الغالبية العظمى من البدو مواطنين أردنيين في وقتنا الحالي؛ ويدعي البعض بامتلاك جميع أفراد العشائر البدوية الأردنية الجنسية تقريباً أو استطاعتهم الحصول عليها دون أية مشاكل.¹¹⁴ كما ينص قانون الانتخاب الأردني على تحديد مجموعة من المقاعد لممثلي "البدو" في البرلمان، بواقع مقعد واحد لكل منطقة.¹¹⁵

ومع ذلك، تفيد التقارير بوجود عدة آلاف على الأقل من الأشخاص عديمي الجنسية وذوي الصلة بالبدو -سواء أكانوا يعزفون عن أنفسهم على أنهم "بدو"، و/أو على أنهم أشخاص من أصول عربية بدوية أو شبه بدوية، و/أو يعيشون حياة الترحال أو شبه الترحال، و/أو ينتمون لعشائر بدوية أردنية معروفة.¹¹⁶ ويشار أحياناً إلى هؤلاء الأشخاص المهمشين للغاية في الأردن بـ "البدون"، وهي اختصار لعبارة "بدون جنسية"،¹¹⁷ كما يجب التفريق بينهم وبين "البدو" وهي كلمة تشير إلى فئة ثقافية اجتماعية أكبر بكثير، ومع ذلك، قد يحدث تداخل بين استخدام كلمتي "البدون" و "البدو" كما هو الحال في هذا التقرير.¹¹⁸ فالبدون الذين يعيشون في مناطق البادية في الأردن ليسوا من أصحاب الجنسية المحددة، ولا يتمتعون بوضع قانوني في الدولة ولا يملكون

¹¹⁴ يمنح قانون الجنسية الأردنية الجنسية "لجميع أفراد عشائر بدو الشمال الواردين في الفقرة (ي) من المادة 25 من قانون الانتخاب المؤقت رقم 24 لسنة 1960، والذين كانوا يعيشون فعلياً في المناطق التي أصبحت تابعة للمملكة في عام 1930". قانون الجنسية الأردنية رقم 6 لسنة 1954 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 3 (الأردن)؛ مقابلة مع رامي قويدر، محامي ومستشار في القضايا القانونية، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، في عمان، الأردن (18 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)؛ مقابلة هاتفية مع يوسف منصور، مدير في منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) (15 كانون الأول/ديسمبر 2020).

¹¹⁵ مقابلة هاتفية مع يوسف منصور، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه؛ بيرمان كيشوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 101/أعلاه، في ص. 406.

¹¹⁶ البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها، معهد الإعلام الأردني، حبر (19 حزيران/يونيو 2014)،

<https://www.7iber.com/2014/06/bedoun/>

¹¹⁷ تكتب كلمة بدون بعدة طرق في اللغة الإنجليزية. الكويت-بدون، مجموعة حقوق الأقليات،

<https://minorityrights.org/minorities/bidoon/> (آخر وصول في 2 شباط/فبراير 2021)؛ سوزان كينيدي، البدون عديمو الجنسية في المجتمع الكويتي 2 (أيلول/سبتمبر 2016) (رسالة الدكتوراة، جامعة أديليد)،

<https://digital.library.adelaide.edu.au/dspace/bitstream/2440/119698/2/02whole.pdf>

¹¹⁸ الكويت-البدون، المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، <https://minorityrights.org/minorities/bidoon/>، (آخر وصول في 2 شباط/فبراير 2021) قارن كينيدي، المرجع الوارد في الحاشية رقم 117/أعلاه، في ص. 2 (مجادلاً أن البدون في الكويت عبارة عن مجموعة عرقية فرعية لبدو الكويت على شكل فئتين - 'البدو' و'البدون' وهما مرتبطتان إلى حد كبير).

الوثائق اللازمة،¹¹⁹ وإن تحديد انتمائهم لبلد ما –الأردن أو سوريا أو العراق أو إسرائيل أو فلسطين أو اليمن أو مصر– هو مسألة غير محسومة.¹²⁰ في الواقع، هنالك خلاف حول ما إذا كان من الواجب الإشارة إلى هذه الفئة السكانية على أنها "بدو" في الأردن أم لا، حيث يشير البعض إلى ضرورة تمييز "البدون" ذوي الأصول المنفردة عن سلالة العشائر والمجموعات البدوية الأردنية التي لا تشكل الجنسية مشكلة بالنسبة لها.¹²¹ ومع تزايد المشاكل المرتبطة بالتعريف ولأغراض هذا التقرير، فإن عبارة "البدون" الذي يقطنون مناطق البادية" في الأردن ستشير إلى هؤلاء الأفراد عديمي الجنسية، ذوي الأصول العربية البدوية أو شبه البدوية، والذين (1) يعرفون عن أنفسهم على أنهم بدو، و/أو (2) يعيشون حياة الترحال أو شبه الترحال، و/أو (3) ينتمون لعشائر ومجموعات بدوية أردنية معروفة.¹²²

¹¹⁹ مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

2. ¹²⁰ المرجع نفسه، رسالة بريد إلكتروني مرسله من دون تشاتي، أستاذ الأنثروبولوجيا والهجرة القسرية، جامعة أكسفورد، إلى سوزان أكرم، أستاذة ومديرة العيادة الدولية في كلية الحقوق بجامعة بوسطن (24 كانون الأول/ديسمبر 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف) (مشيراً إلى أن بعض "البدون" في الأردن هم أيضاً من البدو المحتمل قديمهم من النجف أو الضفة الغربية)؛ انظر 7 آلاف شخص بدون جنسية في البادية، جفرا نيوز (26 كانون الثاني/يناير 2020)، [HTTP://WWW.JFRANEWS.COM.JO/POST.PHP?ID=256309](http://www.jfranews.com/jo/post.php?id=256309)؛ دلال سلامة وعمر فارس، *رُحِّلَ رُبطوا بأعمدة: حياة حراس أبراج الاتصالات في الرويشد*، حبر (19 نيسان/أبريل 2019)، [HTTPS://WWW.7IBER.COM/SOCIETY/NOMADS-BOUND-TO-PILLARS-THE-LIFE-OF-TELECOM-TOWER-GUARDS-IN-AL-RUWAISHED/](https://www.7iber.com/society/nomads-bound-to-pillars-the-life-of-telecom-tower-guards-in-al-ruwaished/)

¹²¹ مقابلة هاتفية مع يوسف منصور، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

¹²² *انظر البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها*، معهد الإعلام الأردني، حبر (19 حزيران/يونيو 2014)، <https://www.7iber.com/2014/06/bedoun/>. تختلف مجتمعات الدوم العجربة في الأردن، وهم عادة ما يعيشون حياة الترحال أو شبه الترحال، عن البدو. رسالة بريد إلكتروني مرسله من دون تشاتي، أستاذ الأنثروبولوجيا والهجرة القسرية، جامعة أكسفورد، إلى سوزان أكرم، أستاذة ومديرة العيادة الدولية في كلية الحقوق بجامعة بوسطن (24 كانون الأول/ديسمبر 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف). يبدو أن أفراد مجتمعات الدوم، رغم أنهم مهمشون للغاية مع تعرضهم للتمييز العنصري كأقلية، يملكون جنسية في الأردن. *انظر التقرير النوعي حول الأطفال من مجموعات الأقليات الأردنية المهمشة: الفتيات والفتيان في مجموعة الدوم من بين الأطفال الأكثر تهمة في الأردن*، يونيسف 6 (2016)، <https://www.unicef.org/jordan/media/1336/file/A%20Qualitative%20Report%20on%20Children%20from%20Margin%20alized%20Jordanian%20Minority%20Groups.pdf> [المشار إليه هنا فيما بعد بـ *الفتيان والفتيات من مجموعة الدوم الأقلية في الأردن*]; آلين وليامز، *الوضع الحالي لمجتمع الدوم في الأردن*، مركز أبحاث مجتمع الدوم (2003)،

<http://www.domresearchcenter.com/journal/18/jordan8.html>. وقد تواجه مجتمعات الدوم الصغيرة الأكثر ترحالاً في الأردن مشاكل أكبر في الحصول على المعونات وقد لوحظ أنهم غير مسجلين لدى الحكومة. *المرجع نفسه*، وقد عانى بعض الدوم السوريين الذين فرّوا من الصراع السوري من التمييز في الأردن في الأونة الأخيرة من حيث إمكانية الحصول على المساعدات المقدمة للاجئين بسبب هويتهم والنظر إليهم على أنهم يملكون هويات أو جوازات سفر أردنية. كمال فورال تارلان، *تشجيع الاندماج والتجانس الاجتماعي لمهاجري الدوم السوريين*، كيركاياك، كولتور – مركز دراسات الهجرة والثقافة 22، 42 (2018)، <http://www.middleeastgypsies.com/wp-content/uploads/2017/06/DOM-RAPOR-EN.pdf>. يبدو أن الدولة لا تملك بيانات دقيقة حول مجتمعات الدوم في الأردن، بما في ذلك ما يتعلق بأعداد أفرادها (تتراوح التقديرات بين 30 إلى

وعلى صعيد آخر، فإن حجم سكان "البدون" الذين يقطنون البادية الأردنية غير معروف. وفي حين أشار أحد التقارير إلى أن عدد "البدون" في منطقة البادية الشمالية يزيد على 7 آلاف شخص،¹²³ إلا أن هناك حاجة إلى إجراء المزيد من البحث لتقييم نطاق انعدام الجنسية والفئات السكانية المعرضة لخطر انعدامها والمرتبطة بالبدو في الأردن وفهمها.¹²⁴

وقد أفاد بعض "البدون" بأنهم لم يحصلوا على جنسية أردنية لأن آباءهم وأجدادهم كانوا "رحلاً يجوبون الصحراء بحثاً عن الماء والمرعى، ولم يكونوا مهتمين بالجنسية آنذاك"، فنشأت بعد ذلك أجيال لا تملك أية وثائق هوية تثبت جنسيتها.¹²⁵ وأشارت منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) إلى أن ذلك هو الخطر المترتب على هوية الترحال، "حياة الترحال - الحقيقة التي تحدد مصير أطفالهم الآن".¹²⁶

وثمة عدد من الأسباب التي تؤدي إلى انعدام الجنسية بين الفئات السكانية من "البدون" في الأردن ألا وهي: (1) عدم القدرة على الحصول على مواطنة كاملة نظراً لمتطلبات التسجيل والتوثيق المدني، و(2) عدم امتلاكهم جنسية محددة، و(3) خشية بعضهم من أن يحد امتلاك جنسية من حركتهم، وبالتالي من قدرتهم على التنقل بين البلدان.¹²⁷ ويركز هذا التقرير بشكل أكبر على

80 ألفاً)، ويجب إجراء مزيد من الأبحاث لتقييم مدى تأثيرهم بانعدام الجنسية في الأردن. انظر الفتيان والفتيات من مجموعة الدوم الأقلية في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 122 أعلاه.

¹²³ انظر البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها، معهد الإعلام الأردني، حبر (19 حزيران/يونيو 2014)،

<https://www.7iber.com/2014/06/bedoun/>.

¹²⁴ على سبيل المثال، لاحظ فريق منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) وجود مجموعة من "البدون" الذين يعيشون في منطقة البتراء، وهم من أصول مختلفة عن أولئك الذين يعيشون في شرق عمان والغور. رسالة من منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) إلى سوزان أكرم، أستاذة ومديرة العيادة الدولية في كلية الحقوق بجامعة بوسطن (كانون الأول/ديسمبر 2020) (محافظة في ملف مع المؤلف).

¹²⁵ 7 آلاف شخص بدون جنسية في البادية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 120 أعلاه، انظر أيضاً تايلور لوك، لماذا لا تستطيع الأمهات الأردنيات منح الجنسية لأطفالهن (Why Jordanian mothers still can't give citizenship to their children)، كريستيان ساينس مونيتور (16 تشرين الثاني/نوفمبر 2017)، <https://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2017/1116/Why-Jordanian-mothers-still-can-t-give-citizenship-to-their-children>

¹²⁶ مقابلة مع سمر محارب، المديرية التنفيذية لمنظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، في عمان، الأردن (18 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

¹²⁷ هناك نقص حالي في المعلومات المتعلقة بأسباب انعدام جنسية البدو في الأردن وهناك حاجة لإجراء مزيد من البحث بشأن هذا الموضوع. مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114 أعلاه.

الفئتين الأولى والثانية، على الرغم من تداخل أسباب انعدام الجنسية في كثير من الأحيان. وبصرف النظر عن الاختلافات في الأسباب، فقد حُرِمَ الأشخاص عديمو الجنسية من الحصول على الوظائف والحقوق الأساسية الأخرى على نحو بالغ.¹²⁸

3. الإطار القانوني لانعدام الجنسية

تترتب على الأردن التزامات قانونية بموجب القانون الدولي والإقليمي والمحلي لحماية الأشخاص عديمي الجنسية، أو المعرضين لخطر انعدامها. وعلى الرغم من عدم كون الأردن طرفاً في المعاهدات الدولية التي تحكم الأشخاص عديمي الجنسية واللجوءين، غير أن هناك التزامات أخرى تترتب عليه بموجب القانون الدولي والإقليمي لضمان حقهم في الحصول على جنسية. وقد أخفق التشريع المحلي الأردني الذي يحكم الوضع القانوني لهذه الفئة في إدراج هذه الالتزامات بالكامل، كما أدى إخفاقه في تحقيق الالتزامات المترتبة عليه بموجب المعاهدات، بالإضافة إلى الثغرات في تطبيق الالتزامات المحلية إلى ارتفاع أعداد السكان عديمي الجنسية.

أ. القانون المحلي

تضم المصادر المحلية الرئيسية للقانون الأردني حول الوضع القانوني للفئات السكانية المختلفة: دستور المملكة الأردنية الهاشمية (الدستور)،¹²⁹ وقانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954 (قانون الجنسية)،¹³⁰ وقانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 (قانون الإقامة وشؤون الأجانب)،¹³¹ وقانون الأحوال المدنية رقم 9 لسنة 2001 (قانون الأحوال المدنية).¹³²

¹²⁸ المرجع نفسه

¹²⁹ دستور المملكة الأردنية الهاشمية، 1 كانون الثاني/يناير 1952.

¹³⁰ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954 (الأردن)

¹³¹ قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973، 1 كانون الثاني/يناير 1973 (الأردن).

¹³² قانون الأحوال المدنية رقم 6 لسنة 2001، 1952 (الأردن).

ويترك الدستور الأردني أمر تعريف الجنسية الأردنية لقوانينه وقانون الجنسية الذي يحكم الحصول على الجنسية، أو نقلها أو

التنازل عنها.¹³³ وتُمنح الجنسية بموجب قانون الجنسية للفئات التالية:

1. كل من حصل على الجنسية الأردنية أو جواز سفر أردني بمقتضى قانون الجنسية الأردني لسنة 1928 وتعديلاته، أو القانون رقم 6 لسنة 1954، أو هذا القانون؛
2. كل من يحمل الجنسية الفلسطينية من غير اليهود قبل تاريخ 15 أيار/مايو 1948 ويقوم عادة في المملكة الأردنية الهاشمية خلال المدة الواقعة ما بين 20 كانون الأول/ديسمبر 1949 لغاية 16 شباط/فبراير 1954؛
3. من ولد لأب متمتع بالجنسية الأردنية؛
4. 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؛
5. من ولد في المملكة الأردنية الهاشمية من والدين مجهولين، ويعتبر اللقيط في المملكة مولوداً فيها ما لم يثبت العكس؛
6. جميع أفراد عشائر بدو الشمال الواردة في الفقرة (ي) من المادة 25 من قانون الانتخاب المؤقت رقم 24 لسنة 1960، والذين كانوا يقيمون فعلياً في الأراضي التي ضُمَّت إلى المملكة سنة 1930.¹³⁴

وينص البند الثالث من القانون على السماح للأباء دون الأمهات بنقل الجنسية إلى أطفالهم، وهو المصدر الرئيسي للتمييز القائم على النوع الاجتماعي في قانون الجنسية. فبموجب المادة 6 من الدستور الأردني، فإن الأردنيين متساوون أمام القانون، ويحظر "التمييز بينهم في الحقوق والواجبات وإن اختلفوا في العرق أو اللغة أو الدين"،¹³⁵ ولا يمنع هذا البند التمييز بينهم على أساس النوع الاجتماعي أو الجنسية. وبموجب قانون الجنسية، فليس باستطاعة الأردنية المتزوجة من أجنبي أن تمنح جنسيتها لأطفالها، وهو ما يترك هؤلاء الأطفال في حالة انعدام الجنسية إن لم يستطيعوا الحصول على جنسية والدهم أيضاً. أما بموجب البند الرابع من أحكام القانون، فيحق لأي امرأة أردنية منح جنسيتها لأطفالها فقط في حال تمكنت من إثبات أن والدهم مجهول الجنسية أو

¹³³ دستور المملكة الأردنية الهاشمية 1 كانون الثاني/يناير 1952، المادة 5 ("الجنسية الأردنية تحدد بقانون").

¹³⁴ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 3 (الأردن).

¹³⁵ دستور المملكة الأردنية الهاشمية 1 كانون الثاني/يناير 1952، المادة 6.

عديمها. وعلى نحو مماثل، يحصل الأطفال من والدين مجهولين (اللقطاء) بموجب البند الخامس من

قانون الجنسية على الجنسية الأردنية. إلا أنه من النادر حصول التجنيس بموجب البندين الرابع أو الخامس وفقاً لخبراء بهذا

الشأن.¹³⁶

كما أن تجنيس الزوج أو الزوجة في الأردن قائم على التمييز بين الجنسين. ففي حين لا تستطيع الزوجة نقل جنسيتها إلى زوجها، يستطيع الزوج نقل جنسيته إلى زوجته غير الأردنية -بعد ثلاث سنوات من الزواج في حال كانت "عربية" أو بعد خمس سنوات في حال كانت غير عربية.¹³⁷ ويعرّف قانون الجنسية الأردني "العربي" على أنه "كل من نُسب لأب عربي الأصل ويحمل جنسية إحدى دول الجامعة العربية".¹³⁸

ويقدم قانون الجنسية الأردني ثلاثة مسارات للتجنس عدا عن الزواج، حيث يسمح أحد الأحكام بالتجنس لأي شخص غير أردني أقام في الأردن لمدة أربع سنوات مع تحقيقه متطلبات معينة، منها (1) أن ينوي الإقامة في المملكة، (2) ألا يكون محكوماً عليه بجريمة ماسة بالشرف والأخلاق؛ (3) أن يعرف اللغة العربية قراءة وكتابة؛ (4) أن يكون سليم العقل غير مصاب بعاهة تجعله عالة على المجتمع؛ (5) أن تكون له وسيلة مشروعة للكسب مع مراعاة عدم مزاحمة الأردنيين في المهن.¹³⁹ وينص حكم ثانٍ على حق تقدم أي "عربي" أقام في الأردن لمدة خمسة عشر عاماً على الأقل للحصول على الجنسية الأردنية في حال تحقيقه لمتطلبات معينة أيضاً أقل تعقيداً إلى حد ما من المتطلبات الواردة في الحكم السابق.¹⁴⁰ بينما ينص حكم ثالث على أن لجلالة

¹³⁶ مقابلة هاتفية مع مصدر سري، يعمل في منظمة غير حكومية (4 شباط/فبراير 2020).

¹³⁷ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954 I كانون الثاني/يناير 1954، المادة 8(1) (الأردن).

¹³⁸ المرجع نفسه، المادة 2.

¹³⁹ المرجع نفسه في المادة 12 (لأي شخص غير أردني فاقد الأهلية بموجب القانون ممن توافرت فيه الشروط الآتية أن يقدم طلباً إلى مجلس الوزارة لمنحه شهادة التجنيس بالجنسية الأردنية: 1) أن يكون اتخذ محل إقامته العادية في المملكة الأردنية الهاشمية لمدة أربع سنوات قبل تاريخ طلبه؛ 2) أن لا يكون محكوماً عليه بأية جريمة ماسة بالشرف والأخلاق؛ 3) أن ينوي الإقامة في المملكة الأردنية الهاشمية؛ 4) أن يعرف اللغة العربية قراءة وكتابة؛ 5) أن يكون حسن السيرة والسمعة؛ 6) أن يكون سليم العقل غير مصاب بعاهة تجعله عالة على المجتمع؛ 7) أن تكون له وسيلة مشروعة للكسب مع مراعاة عدم مزاحمة الأردنيين في المهن التي يتوافر فيها عدد منهم؛ المرجع نفسه المادة 13(3) (لا تمنح شهادة التجنيس إلى أي شخص اكتسب الجنسية الأردنية إلا إذا كان يفقد بهذا التجنيس الجنسية التي كان تابعاً لها في تاريخ تجنسه هذا).

¹⁴⁰ المرجع نفسه المادة 4 (يحق لكل عربي أقام في المملكة الأردنية الهاشمية لمدة لا تقل عن خمس عشرة سنة متتالية أن يحصل على الجنسية الأردنية بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب وزير الداخلية إذا تخلى عن جنسيته الأصلية بإقرار خطي وكانت قوانين بلاده تجيز له ذلك وبشرط:

الملك بناء على تتسبب من مجلس الوزراء أن يمنح الجنسية لأي "مغترب"، وهو كل عربي ولد في المملكة الأردنية الهاشمية أو القسم المغصوب من فلسطين وهاجر من البلاد أو نزح منها"، يقدم إخطاراً خطياً بذلك.¹⁴¹ ووفقاً لقانون الجنسية الأردني، تتطلب المسارات الثلاثة من الشخص الحاصل على الجنسية الأردنية التنازل عن جنسيته السابقة.¹⁴²

وبالإضافة إلى ما ذكر أعلاه، يوجد مسار رابع لمنح الجنسية الأردنية للمستثمرين الأثرياء والذي طرح مبدئياً في أواخر التسعينيات، وخاصة للمستثمرين العرب منهم.¹⁴³ وبعدها لم يلق البرنامج السابق رواجاً، وافق مجلس الوزراء الأردني في عام 2018 على برنامج جديد لمنح الجنسية عن طريق الاستثمار مع إتاحتها لجميع الجنسيات في محاولة للاستفادة من وضع الأردن كدولة مستقرة نسبياً في المنطقة.¹⁴⁴ وينص البرنامج على كون الأجنبي مؤهلاً للحصول على الجنسية في حال الاستثمار مثلاً بما لا يقل عن 750 ألف دولار أمريكي في مؤسسة صغيرة أو متوسطة الحجم في الأردن، أو إيداع مليون دينار أردني في البنك المركزي الأردني كوديعة بدون فائدة على مدار خمس سنوات.¹⁴⁵ ويحق للمستثمر الذي يحصل على الجنسية عن طريق هذه المسار

(1) أن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم عليه بأية جريمة ماسة بالشرف والأخلاق؛ (2) أن تكون له وسيلة مشروعاً للكسب؛ (3) أن يكون سليم العقل غير مصاب بعاهة تجعله عالة على المجتمع؛ (4) أن يقسم يمين الولاء والإخلاص لجلالة الملك أمام قاضي الصلح).¹⁴¹ المرجع نفسه في المادة 5.

¹⁴² المرجع نفسه في المواد 4 و 5 و 12 و 13(3).

¹⁴³ محمد علوان، إطار العمل القانوني للهجرة الدولية إلى الأردن (*The Legal Framework for International Migration in Jordan*)، معهد الجامعة الأوروبية 22 (2006)، <https://core.ac.uk/download/pdf/45676526.pdf>.

¹⁴⁴ البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، تقرير انتقالي: التقييم الفطري للأردن (2019) <http://www.ebrd.com/documents/occe/transition-report-201819-jordan.pdf>، المشار إليه هنا فيما بعد بتقييم الأردن الصادر عن البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية؛ البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، دعم الأردن للإطار المرجعي لصلاحيات هيئة الاستثمار الأردنية (*Jordan Support To The Jordan Investment Commission (JIC) Terms of Reference*) (2019)؛ روفان نحاس، الأردن يغري المستثمرين الأجانب بمنحهم جنسيته، عرب ويكلي (4 آذار/مارس 2018)، <https://thearabweekly.com/jordan-lures-foreign-investors-citizenship-offer>.

¹⁴⁵ 206 مستثمرون يحصلون على الجنسية الأردنية منذ 2 تشرين الأول/أكتوبر، هيئة الاستثمار الأردنية (كانون الأول/ديسمبر 2020)، <https://www.jic.gov.jo/en/206-foreign-investors-granted-jordanian-nationality-since-october-2/>. يستطيع المستثمرون الحصول على الجنسية الأردنية عند (1) إيداع 1 مليون دولار في البنك المركزي الأردني؛ و(2) شراء سندات خزينة بقيمة 1 مليون دولار لمدة لا تقل عن ست سنوات؛ و(3) شراء أسهم بالقيمة الاسمية بمبلغ مليون دولار؛ و(4) الاستثمار في المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم بقيمة 750 ألف دولار ولمدة لا تقل عن ثلاث سنوات؛ و(5) الاستثمار بمبلغ 1.5 مليون دولار في أي موقع في المملكة، أو بمبلغ مليون دولار في حال كان المشروع مسجلاً في أية محافظة خارج العاصمة عمان، شريطة تحقيق متطلبات معينة. المرجع نفسه. تتضمن شروط كل مسار من مسارات الحصول على الجنسية عن طريق الاستثمار تقديم شهادة عدم محكومية وشهادة الملاءة المالية. وفي حال خرق أي من هذه الشروط، ستُلغى جنسية المستثمر. نحاس، المرجع الوارد في الحاشية رقم 144/أعلاه.

الحصول على وضع مماثل لزوجته/زوجها، وبناته العازبات أو الأرمال أو المطلقات، وأبنائه ممن هم دون سن الثامنة عشر، ولوالديه اللذين يعيلهما،¹⁴⁶ ويبدو أن المستثمر غير مضطر للتنازل عن جنسيته الأخرى.¹⁴⁷ ويقتصر عدد المتقدمين بطلب الجنسية عن طريق برنامج الاستثمار على 500 متقدم فقط في السنة.¹⁴⁸

ويُنظّم قانون الأحوال المدنية تسجيل المواليد والوفيات في الأردن، حيث يتعين على الوالدين تقديم هويتهما وإثبات زواجهما وتسجيل الطفل المولود لدى الجهات المختصة خلال ثلاثين يوماً من ولادته. وفي حال عدم تسجيله خلال تلك الفترة، يُعزَم الوالدان مبلغ 10 دنانير أردنية.¹⁴⁹ أما في حال مُضي عام كامل على ولادة الطفل دون تسجيله، فيتعين على الوالدين رفع قضية أمام محاكم الصلح لاستكمال إجراءات تسجيل واقعة الولادة.¹⁵⁰

ويحكم قانون الإقامة وشؤون الأجانب وضع إقامة الأشخاص من غير المواطنين وذلك بموجب قانون الجنسية،¹⁵¹ حيث يجب أن يحصل غير المواطنين على إذن إقامة ومغادرة البلاد عند انتهاء صلاحيته، وإلا سيتم تعريضهم على تجاوز تلك المدة.¹⁵² وينطبق مطلب إذن الإقامة أيضاً على الأبناء غير المواطنين للأردنيات المتزوجات من أجنبي عند إتمامهم سن السادسة عشرة،

¹⁴⁶ 'التفكير ملياً في إجراء تعديلات على منح الجنسية الأردنية للمستثمرين'، صحيفة جوردان تايمز (19 أيلول/سبتمبر 2019)،

<https://www.jordantimes.com/news/local/amendments-citizenship-investment-being-mulled>

¹⁴⁷ برنامج جديد لمنح الجنسية عن طريق الاستثمار في الأردن، BEST CITIZENSHIPS (13 كانون الأول/ديسمبر 2020)، <https://best->

citizenships.com/2020/12/13/new-cbi-program-in-jordan/، (بالإشارة إلى أن "الجنسية المزدوجة مقيدة بشروط").

¹⁴⁸ الحكومة تحدد شروطاً لمنح الجنسية والإقامة الدائمة للمستثمرين، صحيفة جوردان تايمز (20 شباط/فبراير 2018)،

<https://www.jordantimes.com/news/local/gov't-sets-conditions-grant-nationality-permanent-residency-investors>

محلبة الاستثمارات الأجنبية في الأردن... سوريون على أبواب التجنس، عنب بلدي (كانون الثاني/يناير 2019)،

<https://english.enabballadi.net/archives/2019/01/localization-of-foreign-investments-in-jordan-syrians-are-about-to-become-naturalized/>

¹⁴⁹ قانون الأحوال المدنية رقم 6 لسنة 2001، 1952، المادة 13.

¹⁵⁰ المرجع نفسه، المادة 34.

¹⁵¹ قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 كانون الثاني/يناير 1973، المادة 18 (الأردن).

¹⁵² قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 كانون الثاني/يناير 1973، المادة 18 (الأردن).

¹⁵³فهذه الأذونات صالحة لمدة عام وينبغي تجديدها عند انتهاء صلاحيتها. ¹⁵⁴ولوزير الداخلية أن يمنح

إذن إقامة لمدة خمس سنوات لغير الأردني الذي أقام في الأردن مدة عشر سنوات بصورة مشروعة (أي من يملك وضع إقامة قانونية فيه).¹⁵⁵ ولا يعتبر ذلك سبيلاً للتجنس، بل مجرد طريقة للحصول على إذن إقامة لمدة أطول. وتنظم الحكومة الأردنية عملية استخراج إذن الإقامة من خلال اتفاقية تعاون مع البلد الأم للشخص المعني، وتعتمد الوثائق المطلوبة والتكاليف المرتبطة بتجديد الإذن على جنسيته الأصلية.¹⁵⁶

ولم يسنّ الأردن قانوناً يتناول وضع اللاجئين. وإن الإطار القانوني الوحيد ذي العلاقة هو مذكرة التفاهم لعام 1988 التي تحدد شروط التعاون بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (التي ستتم مناقشتها في القسم أدناه 3.ب.3).¹⁵⁷ وعلى الرغم من وجود حكم في الدستور الأردني ينص على "عدم تسليم اللاجئين السياسيين بسبب مبادئهم السياسية أو دفاعهم عن الحرية"،¹⁵⁸ إلا أنه حكم يتعلق بعدم تسليم المجرمين فقط ولا يساوي في النطاق منع الترحيل القسري الوارد في اتفاقية اللاجئين أو اتفاقية مناهضة التعذيب. كما يفتر القانون الأردني إلى حد كبير جداً إلى وجود نصوص تتعلق باللاجئين أو اللجوء. فمن بين الإشارات القليلة فيه إلى أولئك اللاجئين أو ملتزمي اللجوء، فتمة أحكام في قانون الإقامة وشؤون الأجانب تحدد متطلبات دخول الرعايا الأجانب وإقامتهم في الأردن، مع وجود إعفاءات تتعلق "باعتبارات خاصة بالمجاملات الدولية أو الإنسانية أو حق اللجوء السياسي".¹⁵⁹ كما ينص هذا القانون على منح تذاكر مرور دولية للأشخاص الذين لا جنسية لهم

¹⁵³ المرجع نفسه، المادة 25.

¹⁵⁴ المرجع نفسه، المادة 22(أ).

¹⁵⁵ المرجع نفسه، المادة 22(ب).

¹⁵⁶ مقابلة مع المجلس النرويجي للاجئين، في عمان-الأردن (24 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

¹⁵⁷ مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (5 نيسان/أبريل 1998)؛ انظر القسم أدناه 3.ب.3.

¹⁵⁸ دستور المملكة الأردنية الهاشمية 1 كانون الثاني/يناير 1952، المادة 21.

¹⁵⁹ قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 1 كانون الثاني/يناير 1973، المادة 27 (الأردن).

و"اللاجئين الذين يعترف لهم بهذا الوصف".¹⁶⁰ ويشمل هذا القانون إعفاءات قليلة وصادرة عادة عن

رئيس الوزراء، ولا تتوفر إعلانات رسمية حول الإعفاءات الممنوحة بموجب هذا القانون.¹⁶¹

ب. القانون الدولي والإقليمي

في حين لا ينص الدستور الأردني على تسلسل هرمي للقوانين¹⁶²، تنص المادة 24 من القانون المدني الأردني على أن القوانين المحلية لا تسري في حال عدم توافقها مع القوانين الدولية.¹⁶³

ويُعدّ الأردن طرفاً في عدد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية التي تضمن حقوق إنسان معينة للأشخاص الذين يقيمون على أراضيه، ومن بين هذه الاتفاقيات الأكثر ارتباطاً بهذا التقرير: (1) حق الطفل في الحصول على جنسية؛ و(2) المساواة بين الجنسين في الحصول على الجنسية؛ و(3) حماية الفئات السكانية من اللاجئين والمهاجرين المعرضين لخطر انعدام الجنسية.

1. حق الطفل في الحصول على جنسية

¹⁶⁰ المرجع نفسه، المادة 4(ج)؛ انظر أيضاً المرجع نفسه، المادة 6 (الذي يشير إلى ملتسي اللجوء، وينص على وجوب قيام الأشخاص الذين يدخلون البلاد بغرض طلب اللجوء السياسي بإبلاغ مديرية الأمن العام/ فرع الإقامة وشؤون الأجانب).

¹⁶¹ تُمنح الجنسية فقط بقرار من مجلس الوزراء الأردني، وبموافقة نهائية من جلالة الملك. مقابلة هاتفية مع يوسف منصور، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114 أعلاه انظر أيضاً ستيفينز، المرجع الوارد في الحاشية رقم 15 أعلاه، في ص. 7.

¹⁶² دستور المملكة الأردنية الهاشمية 1 كانون الثاني/يناير 1952.

¹⁶³ أقرت الحكومة الأردنية في المذكرات المقدمة للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بأسبغية القانون الدولي على القوانين المحلية المتعارضة معه، وأكدت على إثبات ذلك في الاجتهادات القضائية لمحكمة التمييز الأردنية. لجنة حقوق الإنسان، ردود الحكومة الأردنية على قائمة المسائل (CCPR/C/JOR/Q/4) المقرر تناولها فيما يتعلق بالنظر في التقرير الدوري الرابع للأردن (CCPR/C/JOR/4)، الدورة المئة، مستند الأمم المتحدة CCPR/C/JOR/Q/4/Add.1 (16 أيلول/سبتمبر 2010) ("جرى تأسيس العديد من السوابق القضائية التي مُنحت بموجبها المعاهدات الدولية أسبغية على التشريعات الوطنية") (نقلاً عن قرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2003/818 بتاريخ 9 حزيران/يونيو 2003؛ وقرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2005/1477 بتاريخ 7 أيلول/سبتمبر 2005؛ وقرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2003/4309 بتاريخ 22 نيسان/أبريل 2004؛ وقرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2005/1824 بتاريخ 25 تشرين الأول/أكتوبر 2005).

يُعد الأردن طرفاً في العديد من الاتفاقيات الدولية التي تضمن حق الأطفال في الحصول على جنسية، لاسيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،¹⁶⁴ واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل.¹⁶⁵ وتطالب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (ICERD)، المصادق عليها من الأردن عام 1975، بضمان حق الحصول على جنسية "دون تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الأصل القومي أو الإثني".¹⁶⁶

وتفرض هذه المعاهدات الدولية متطلبات إضافية لضمان حصول الأطفال على وضع قانوني،¹⁶⁷ حيث ينص كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية واتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل على وجوب تسجيل الطفل عند ولادته مباشرة لدى الجهات المختصة،¹⁶⁸ بل تشير الأخيرة بشكل محدد إلى حالات انعدام الجنسية، وتتص على وجوب إعمال الدول الأطراف لحقوق الطفل المتعلقة بالحصول على جنسية والتسجيل عند الولادة "وفقاً لقانونها الوطني والتزاماتها بموجب الصكوك الدولية ذات الصلة بهذا الميدان، ولاسيما حيثما يعتبر الطفل عديم الجنسية في حال عدم القيام بذلك".¹⁶⁹ وتحدد اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل دور الدول في ضمان حصول أي طفل على وضع قانوني مستمر، بحيث تطالب الدول باحترام حق حفاظ الطفل على

¹⁶⁴ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة (3)24، 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 171 (للكل) طفل الحق في اكتساب جنسية".

¹⁶⁵ اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، المادة (1)7، 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989، 1577 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 3. (لكل طفل الحق في تسجيله بعد الولادة، ويكون له الحق في اسم، والحق في اكتساب جنسية...).

¹⁶⁶ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 5، 21 كانون الأول/ديسمبر 1965، 660 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة، 195.

¹⁶⁷ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) يضمن أيضاً حق الحصول على جنسية. وعلى الرغم من أنه قرار غير ملزم، إلا أن الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تعتبر بمثابة قانون دولي عرفي. وتتص المادة 15 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل فرد الحق في التمتع بجنسية ما" وأنه "لا يجوز تعسفاً حرمان أي شخص من جنسيته ولا من حقه في تغيير جنسيته". الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 15، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 (3) أ، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/217(III) (10 كانون الأول/ديسمبر 1948).

¹⁶⁸ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم **Error! Bookmark not defined.** المادة 24(2)؛ اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، المرجع الوارد في الحاشية رقم **Error! Bookmark not defined.** المادة 7(1).

¹⁶⁹ اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، المرجع الوارد في الحاشية رقم **Error! Bookmark not defined.** المادة 7(2).

هويته، بما في ذلك جنسيته، دون أي تدخل غير مشروع.¹⁷⁰ وعلاوة على ذلك، في حال حرمان الطفل

بطريقة غير شرعية من بعض عناصر هويته أو كاملها، تقدم [الدولة] المساعدة والحماية المناسبين من أجل الإسراع بإعادة

إثبات هويته.¹⁷¹

كما يلتزم الأردن بالاتفاقيات الإقليمية التي تضمن للأطفال حق الجنسية. ويضمن عهد حقوق الطفل في الإسلام (CRCI)، الذي يتتبع عن كثب حق الطفل في اكتساب جنسية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، وحق الطفل في الحصول على اسم، وتسجيله لدى السلطات المختصة، واكتسابه لجنسية، ومعرفة والديه وجميع أقاربه.¹⁷² كما يطالب العهد الدول الأعضاء بأن "تبدل قسارى جهودها لحل مشكلة انعدام الجنسية لأي [طفل]"، وأن تحمي الحقوق المنصوص عليها بموجب قانونها المحلي، وأن توفر هذه الحقوق لكل من أطفال مواطني الدول الأطراف وأطفال اللاجئين المقيمين داخل أراضيها.¹⁷³ كما يلتزم الأردن بموجب الميثاق العربي لحقوق الإنسان (الميثاق العربي)،¹⁷⁴ الذي اعتمده جامعة الدول العربية عام 2005، وهي منظمة إقليمية تضم 22 دولة عضواً، بما فيها الأردن،¹⁷⁵ والذي يُطالب الدول الأطراف بضمان حق الحصول على جنسية¹⁷⁶ و"اتخاذ الإجراءات التي تراها مناسبة وبما يتفق مع تشريعاتها الداخلية الخاصة بالجنسية في تمكين الأطفال من اكتساب جنسية الأم مع مراعاة مصلحة الطفل في كل الأحوال"¹⁷⁷.

¹⁷⁰ المرجع نفسه، المادة (1)8.

¹⁷¹ المرجع نفسه، المادة (2)8.

¹⁷² وضعت منظمة التعاون الإسلامي (منظمة المؤتمر الإسلامي سابقاً)، وهي منظمة تهدف إلى حماية مصالح العالم الإسلامي، عهد حقوق الطفل في الإسلام. عهد حقوق الطفل في الإسلام، المادة 7، حزيران/يونيو 2005، منظمة التعاون الإسلامي، تاريخ منظمة التعاون الإسلامي، https://www.oic-oci.org/page/?p_id=52&p_ref=26&lan=en (آخر وصول 3 شباط/فبراير 2021).

¹⁷³ المرجع نفسه، المادة 7، 21.

¹⁷⁴ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المادة (1)26، 22 أيار/مايو 2004، جامعة الدول العربية.

¹⁷⁵ تتمتع جامعة الدول العربية بتكليف معن يهدف إلى تحقيق التعاون السياسي والاقتصادي والثقافي بين الدول العربية. الدول الأعضاء، جامعة

الدول العربية. <http://www.leagueofarabstates.net/ar/aboutlas/Pages/HistoricalOverView.aspx> (آخر وصول 3 شباط/فبراير

2021): انظر أيضاً جامعة الدول العربية، موسوعة برينتانكا، ENCYCLOPEDIA BRITANNICA، <https://www.britannica.com/topic/Arab->

League (آخر وصول 3 شباط/فبراير 2021).

¹⁷⁶ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المرجع الوارد في الحاشية. Error! Bookmark not defined. المادة (1)29.

¹⁷⁷ المرجع نفسه، المادة (2)29.

وعلى الرغم من أن عهد حقوق الطفل في الإسلام والميثاق العربي لا يطالبان صراحة الدول الأعضاء بمنح الجنسية لجميع الأطفال الذين يولدون على أراضيها، أو أطفال الأشخاص عديمي الجنسية أو مجهولي الوالدين،¹⁷⁸ إلا أن الحقوق المضمونة بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل تحدد معياراً لتفسير عبارة "مع مراعاة مصلحة الطفل في كل الأحوال". ويضمن هذا المعيار حق الطفل في الحصول على جنسية، لاسيما حيثما يعتبر الطفل لولا ذلك عديم الجنسية.¹⁷⁹ أما عبارة "بما يتفق مع تشريعاتها الداخلية"، فلا تعفي الدول الأطراف من التزاماتها بموجب القانون الإقليمي والدولي. ولا يسمح البند الذي ينص على "أن تتخذ الإجراءات بما يتفق مع تشريعاتها الداخلية" للدول بالانتقاص من التزامها بضمان الجنسية لجميع الأطفال المقيمين على أراضيها عن طريق اتخاذ إجراءات غير متسقة للدولة. ويلتزم الأردن، كغيره من الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل،¹⁸⁰ و"عهد حقوق الطفل في الإسلام"¹⁸¹، والميثاق العربي¹⁸²، واتفاقية سيداو،¹⁸³ بضمان حصول جميع الأطفال في الأردن على جنسية فعلية.¹⁸⁴

¹⁷⁸ انظر أكرم، المرجع الوارد في الحاشية 2/أعلاه، في ص. 434 ("رغم أن المادة 7 توسع نطاق حق منح الجنسية ليشمل أبناء اللاجئين في الدول الأطراف، فلم يحدد العهد أو الميثاق العربي التزاماً واضحاً ومحددًا للدول لمنح الجنسية للأطفال الذين يولدون على أراضيها؛ أو الأشخاص من الدين غير مواطنين؛ أو الأطفال الذين عثر عليهم في أراضيها إلا أن وضع جنسيتهم غير معروف. ويبدو أن كل هؤلاء يخضعون للقوانين والتشريعات المحلية للدولة، وأن الالتزام بحل مشكلة انعدام الجنسية لا يتعدى قيام الدول "ببذل قصارى جهدها" في ذلك الصدد").

¹⁷⁹ اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، المرجع الوارد في الحاشية. **Error! Bookmark not defined.** /أعلاه، المادة 7.

¹⁸⁰ المرجع نفسه.

¹⁸¹ عهد حقوق الطفل في الإسلام، المرجع الوارد في الحاشية. **Error! Bookmark not defined.** /أعلاه، المادة 7.

¹⁸² الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المرجع الوارد في الحاشية 174/أعلاه، المادة 29(1).

¹⁸³ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة 9(2)، 18 كانون الثاني/ديسمبر 1979، 1249 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 13.

¹⁸⁴ من ناحية قانون المعاهدات، ينبغي على الدول الأطراف في المعاهدات المتعاقبة التي تحكم الموضوع ذاته الالتزام بأحكام كل معاهدة وتفسيرها على نحو متسق. ولذلك، يتحتم على الأردن تطبيق المعيار القانوني الأكثر حماية للحقوق. انظر اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (VCLT)، المواد 26 و27 و30، 1155 مجموعة معاهدات الأمم المتحدة 331؛ انظر أيضاً اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة،

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&clang=en

(آخر وصول 3 شباط/فبراير 2021). على الرغم من أن الأردن ليس طرفاً في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، إلا أن المعاهدة عبارة عن تعنين للقانون الدولي العرفي. كارل زيمانك، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، مكتبة الأمم المتحدة السمعية والبصرية للقانون الدولي، <https://legal.un.org/avl/ha/vclt/vclt.html> (آخر وصول 3 شباط/فبراير 2021).

2. التمييز القائم على النوع الاجتماعي

يُعد الأردن طرفاً في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) التي تحدد المعايير الدولية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في القانون، بما في ذلك الأمور المتعلقة بالجنسية. وتضمن هذه الاتفاقية حصول المرأة على حقوق متساوية مع الرجل من حيث اكتساب الجنسية أو تغييرها أو الاحتفاظ بها.¹⁸⁵ كما تلزم اتفاقية سيداو الدول الأعضاء بضمان ألا يترتب على الزواج من غير المواطن أو على تغيير الزوج لجنسيته أثناء الزواج، تغيير تلقائي في جنسية الزوجة، أو أن تصبح بلا جنسية أو أن تفرض عليها جنسية الزوج.¹⁸⁶ وبموجب قانون الجنسية الأردني، يحق للمرأة الأردنية الزواج من غير الأردني والاحتفاظ بجنسيتها الأردنية أو اختيار التنازل عنها.¹⁸⁷ ومع ذلك، لا يتناول هذا القانون ما إذا كان يحق للرجل الأردني، الذي نقل جنسيته الأردنية إلى زوجته، تغيير جنسيته دون تجريد زوجته من جنسيتها الأردنية.

كما تتطلب سيداو ضمان حصول المرأة على حقوق متساوية مع الرجل فيما يتعلق بجنسية أبنائهما.¹⁸⁸ وأبدي الأردن تحفظه على هذا النص مبرراً ذلك بأنه غير ملزم بتحقيق متطلب منح المرأة حقوقاً متساوية مع الرجل من حيث منح جنسيتها للأبناء.¹⁸⁹ ورغم هذا التحفظ، فإن الأردن ملزم بالامتثال للمادة (2)9 لأن مثل هذه التحفظات على هذا النص لا تتوافق مع هدف اتفاقية سيداو وغرضها. ونظراً لأن قانون الجنسية الأردني ينطوي على تمييز قائم على النوع الاجتماعي،¹⁹⁰ تعتبر لجنة سيداو تحفظ الأردن على المادة (2)9 غير متوافق مع هدف هذه الاتفاقية وغرضها. وناقشت لجنة سيداو في توصياتها العامة بشأن المادة 9، وحالة التحفظات ذات العلاقة، الحكم الوارد في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الذي ينص على عدم إمكانية الدول

¹⁸⁵ المرجع نفسه، المادة 9(1).

¹⁸⁶ المرجع نفسه.

¹⁸⁷ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 3 (الأردن).

¹⁸⁸ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 183 أعلاه المادة (2)9.

¹⁸⁹ هذا هو تحفظ الأردن على كامل المادة (2)9. المرجع نفسه، المادة (2)9.

¹⁹⁰ تعرّف سيداو التمييز على أنه "...أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل". المرجع نفسه، المادة 1.

الأعضاء إبداء أية تحفظات "لا تتوافق مع موضوع المعاهدة وغرضها"،¹⁹¹ وطبقت قاعدة التحفظات هذه على المادة 9.¹⁹² ويتمثل الهدف من اتفاقية سيداو وغرضها في القضاء على التمييز ضد المرأة بجميع أشكاله، وعلى الدول الأطراف الالتزام الكامل بتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في قوانينها المحلية.¹⁹³ وبحسب اللجنة والدول العديدة التي اعترضت على تحفظ الأردن، لا يحق للدول التحفظ على هذا المبدأ والبقاء أطرافاً في الاتفاقية. ولذلك، يعتبر تحفظ الأردن باطلاً ويبقى الأردن ملزماً بتطبيق المادة 9(2).¹⁹⁴

3. اللاجئين

كما ذكر أعلاه، فإن الأردن ليس طرفاً في الاتفاقيات الدولية الرئيسية التي تنص على حقوق الأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين،¹⁹⁵ إلا أن عليه الامتثال لقواعد القانون الدولي العرفي، خاصة مبدأ عدم الترحيل القسري - أي الالتزام بعدم إعادة أي لاجئ إلى دولة تكون فيها حياته أو حريته معرضة للخطر.¹⁹⁶ كما يُعد الأردن طرفاً في الاتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب وغيره

¹⁹¹ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المرجع الوارد في الحاشية رقم 184/أعلاه، المادة 19.

¹⁹² أصدرت لجنة سيداو توصية عامة توضح فيها وجهة نظرها بأن التحفظات على المادة 9 غير متوافقة مع الهدف من الاتفاقية وغرضها. ويعود ذلك إلى تحفظ العديد من الدول على هذا النص بالتحديد. تقرير لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، تقرير حول العمل في الجلستين الثامنة والتاسعة، وثيقة الأمم المتحدة رقم A/53/38/Rev.1، المادة 47 (1998).

¹⁹³ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 183/أعلاه المادة 2.

¹⁹⁴ مارشا إيه. فريمان، تحفظات على اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة (سيداو)، تحليل لليونيسيف (CEDAW: An Analysis for UNICEF)، اليونيسيف 13 (2009).

¹⁹⁵ المرجع الوارد في الحاشية رقم 2/أعلاه (تجدر الإشارة إلى أن الأردن لم يوقع على اتفاقية 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، واتفاقية عام 1961 بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، واتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، والبروتوكول الاختياري لعام 1967 الخاص بوضع اللاجئين). وتتضمن الحقوق المضمونة للأشخاص عديمي الجنسية بموجب اتفاقية عام 1954 حق العمل بأجر، والسكن، والتعليم الحكومي، وحرية التنقل والحصول على وثائق ثبوتية. الاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 8/أعلاه، في المواد 17، 18، 19، 21، 22، 26، 27، 28. كما تلزم اتفاقية عام 1954 الدول الأطراف بأن "تسهل الدول المتعاقدة بقدر الإمكان استيعاب عديمي الجنسية ومنحهم جنسيتها". المرجع نفسه، المادة 32.

¹⁹⁶ مبدأ عدم الترحيل القسري بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR).

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrincipleNon->

[RefoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/ThePrincipleNon-RefoulementUnderInternationalHumanRightsLaw.pdf) (آخر وصول في 3 شباط/فبراير 2021) [المشار إليه هنا فيما بعد بـ مبدأ عدم

الترحيل القسري].

من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية، التي تحظر على وجه التحديد الترحيل القسري إلى

أماكن قد يتعرض فيها إلى التعذيب أو المعاملة القاسية بموجب المادة (3)1. 197 وينطبق هذا الالتزام سواء أكان الشخص معترفاً به كلاجئ أم لا، وبصرف النظر عن الإطار المحلي الأردني بشأن اللاجئين. 198

وعلى الرغم من أن الأردن ليس طرفاً في الاتفاقيات المتعلقة باللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية، 199 فإن مذكرة التفاهم الموقعة بين الأردن والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين في عام 1998 تتضمن بنوداً معينة حول حقوق اللاجئين، 200 حيث إنها تضع الإطار القانوني للمفوضية للاعتراف باللاجئين (غير الفلسطينيين)، وتتص على أنه يحق لمتمسي اللجوء البقاء في الأردن لمدة أقصاها عام واحد من تاريخ التسجيل لدى المفوضية، على أن تعمل على إعادة توطينهم خارج الأردن خلال تلك الفترة. وتُطبق مذكرة التفاهم تعريف 'اللاجئ' 201 المستخدم في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، وقد وافق الأردن على مراعاة البنود المتعلقة بعدم الترحيل القسري وعدم التمييز وغيرها من حقوق اللاجئين حالما يتم تسجيلهم لدى المفوضية. 202

197 اتفاقية مناهضة التعذيب، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة.

198 اتفاقية مناهضة التعذيب، مجموعة معاهدات الأمم المتحدة. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-9&chapter=4&lang=en (آخر وصول في 3 شباط/فبراير 2021).

199 مبدأ عدم الترحيل القسري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 196 أعلاه.

199 المرجع الوارد في الحاشية رقم 14 أعلاه.

200 مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (5 نيسان/أبريل 1998). تم تعديل هذه الاتفاقية في عام 2014، إلا أن النسخة المعدلة غير متاحة للعامة. ولكن وفقاً لمصدر إخباري فإن مذكرة التفاهم المعدلة تشمل تغييرين: أولاً، سيكون أمام المفوضية 90 يوماً لمراجعة الطلب؛ وثانياً جرى تمديد صلاحية بطاقة هوية اللاجئ من ستة أشهر إلى عام واحد. الحكومة والمفوضية توقعان على تعديلات على مذكرة التفاهم (Gov't, UNHCR sign amendments to cooperation memo)، جوردان تايمز، 31 آذار/مارس 2014.

201 تستخدم المفوضية السامية كلمة 'لاجئ' كمصطلح ملائم "لعدم وجود قانون محلي أردني حالي أو معاهدة حاكمة تُعرّف 'اللاجئ'. حماية اللاجئين السوريين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 74/علاه، في ص. 60. (تتص مذكرة التفاهم على أن المفوضية السامية تستطيع تسجيل 'الأشخاص المعنيين'، بما في ذلك 'اللاجئون' الذي يتعين إعادة توطينهم في غضون ستة أشهر. ومن الناحية القانونية، يعتبر المتقدمون الذين نجح طلبهم الخاص بتحديد الوضع القانوني 'طالبي لجوء' في الأردن ويصبح هؤلاء 'لاجئين' فقط في حال تأمين مكان لإعادة توطينهم في دولة خارجية. وتجري المفوضية أولاً مقابلة ومسوحات بيومترية، مثل مسح بصمة العين. وتطبق التعريف ذاته المستخدم في [اتفاقية اللاجئين] دون فرض قيود زمنية أو جغرافية على اللاجئين في الأردن".]

202 تعرّف اتفاقية عام 1954 اللاجئ بأنه كل شخص يوجد بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد". الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 14/علاه، المادة (1)أ(2).

ويعتبر هؤلاء الأشخاص لاجئين، أو بشكل أدق 'طالبى لجوء' بهدف إعادة التوطين، ويجب أن يحصلوا على معاملة تتماشى مع المعايير المعتمدة دولياً.²⁰³ ومع ذلك، فإن الأردن لا يُقدم لهؤلاء اللاجئين حلاً دائماً، حيث لا يسمح بإعادة توطين اللاجئين في الأردن.²⁰⁴ كما تنص مذكرة التفاهم على أن المفوضية ستحاول إيجاد حل مستدام، سواء كان بعودتهم الطوعية إلى بلادهم الأم أو إعادة توطينهم في بلد آخر.²⁰⁵

كما ألزم الأردن نفسه باتفاقيتين إقليميتين مع جامعة الدول العربية تتصان على توفير الحماية اللازمة للاجئين والفئات السكانية المهاجرة: الميثاق العربي وبروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية ("بروتوكول الدار البيضاء").²⁰⁶ وفي حين ينص الميثاق العربي على توفير الحماية لجميع اللاجئين والمهاجرين، إلا أن بروتوكول الدار البيضاء يختص باللاجئين الفلسطينيين. ويجب أن يضمن الأردن، باعتباره دولة طرفاً في الميثاق العربي، أن لكل شخص الحق في عدم التعرض للنفي من بلده أو منعه من حق العودة إليه؛²⁰⁷ بالإضافة إلى الحق في طلب اللجوء السياسي؛²⁰⁸ والحق في التمتع بجنسية؛²⁰⁹ والحق في عدم إسقاط الجنسية عنه بشكل تعسفي؛²¹⁰ والحق في اكتساب جنسية أخرى.²¹¹

وبالإضافة إلى الميثاق العربي، يوفر بروتوكول الدار البيضاء أشكالاً هامة من الحماية للفلسطينيين. وقد تبنت جامعة الدول العربية بروتوكول الدار البيضاء عام 1965 لتسوية أوضاع الفلسطينيين،²¹² بحيث يطالب الدول الأعضاء بمنح الفلسطينيين

²⁰³ مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المادة 5 (5 نيسان/أبريل 1998).

²⁰⁴ المرجع نفسه.

²⁰⁵ المرجع نفسه.

²⁰⁶ بروتوكول معاملة الفلسطينيين في الدول العربية، جامعة الدول العربية (11 أيلول/سبتمبر 1965)، مؤسسة ريفورد (REFWORLD)،

<https://www.refworld.org/docid/460a2b252.html>، (آخر وصول في 3 شباط/فبراير 2021) [المشار إليه هنا فيما بعد بـ"بروتوكول الدار

البيضاء"].

²⁰⁷ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المرجع الوارد في الحاشية رقم 174 أعلاه، المادة 27.

²⁰⁸ المرجع نفسه، المادة 28.

²⁰⁹ المرجع نفسه، المادة 29(1).

²¹⁰ المرجع نفسه.

²¹¹ المرجع نفسه، المادة 29(3).

²¹² انظر أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2 أعلاه، ص. 433.

حقوقاً مماثلة للمواطنين من حيث التوظيف؛ وحق مغادرة الدولة العضو والعودة إليها؛ وحرية التنقل بين الدول الأعضاء؛ وحق الحصول على وثائق سفر سارية المفعول وتجديدها دون أي تأخير.²¹³ وتبنت جامعة الدول العربية في عام 1991 القرار غير الملزم رقم 5093، والذي يوصي الدول الأعضاء بتطبيق بروتوكول الدار البيضاء "وفق النظم والقوانين المعمول بها في كل دولة".²¹⁴ ولقد فسرت الدول الأعضاء ذلك بأن بإمكانها تطبيق البروتوكول إلى الحد الذي يتوافق فيه مع قوانينها المحلية السارية، الأمر الذي قد يسمح لها بتجاهل أحكامه ككل.²¹⁵ ومع ذلك، فلا يمكن لقرار يتخذ شكل وثيقة غير ملزمة أن ينقض معاهدة بموجب قواعد اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات،²¹⁶ وبذلك، يظل الأردن عضواً في بروتوكول الدار البيضاء.²¹⁷ كما تبنت جامعة الدول العربية عدداً من القرارات السابقة التي تحكم معاملة اللاجئين الفلسطينيين في الدول الأعضاء فيها: حيث يدعو قرار جامعة الدول العربية رقم 714 إلى إصدار وثائق سفر للاجئين الفلسطينيين؛²¹⁸ ويدعو قرار جامعة الدول العربية رقم 8 الدول الأعضاء إلى معاملة الفلسطينيين حاملي وثائق السفر معاملة متساوية مع مواطني الدولة التي أصدرت تلك الوثائق.²¹⁹ وينص قرار جامعة الدول العربية رقم 2600 على أن تسمح الدول الأعضاء للفلسطينيين بازدواجية الجنسية، والاعتراف رسمياً بالجنسية الفلسطينية كجنسية متوافقة تماماً مع جنسية الدولة المضيفة.²²⁰ وكان القصد تقنين هذه القرارات في بروتوكول الدار البيضاء، والتأكيد على التزام الدول العربية طويل الأمد بتوفير الحد الأدنى من المعايير لحقوق الفلسطينيين كافة في العالم العربي.

²¹³ بروتوكول الدار البيضاء، المرجع الوارد في الحاشية رقم 206/أعلاه، المواد 1-5.

²¹⁴ قرار جامعة الدول العربية رقم 5093 (12 أيلول/سبتمبر 1991).

²¹⁵ المسح الشامل للاجئين والمهجرين الفلسطينيين 2016-2018، المرجع الوارد في الحاشية رقم 42/أعلاه.

²¹⁶ على الرغم من أن الأردن ليس طرفاً في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، تعتبر المعاهدة تقنياً للقانون الدولي العرفي. اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المرجع الوارد في الحاشية رقم 184/أعلاه؛ كارل زيمانك، المرجع الوارد في الحاشية رقم 184/أعلاه.

²¹⁷ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، المرجع الوارد في الحاشية رقم 184/أعلاه، المادة 54، والمواد 56-59 ("يجوز أن يتم انقضاء المعاهدة أو انسحاب طرف منها: (أ) وفقاً لنصوص المعاهدة؛ أو (ب) في أي وقت برضا جميع أطرافها بعد التشاور مع الدول المتعاقدة الأخرى").

²¹⁸ قرار جامعة الدول العربية رقم 714 (27 كانون الثاني/يناير 1954) (المعاد طباعته باللغة الإنجليزية)، المذكور في عباس شبلان، جامعة الدول وحقوق اللاجئين الفلسطينيين في الإقامة 17-18 (1998).

²¹⁹ قرار خاص بشأن معاملة الفلسطينيين في الدول العربية، قرار جامعة الدول العربية رقم 8 (15 كانون الأول/ديسمبر 1982).

²²⁰ قرار جامعة الدول العربية رقم 2600 (11 آذار/مارس 1970)؛ تمت إعادة طباعة القرار، على التوالي بالترجمة الإنجليزية في شبلان، المرجع الوارد في الحاشية رقم 218/أعلاه، ص. 38 - 40، 43.

4. الثغرات القائمة في الإطار القانوني وتطبيق الأردن للقوانين

تؤدي الثغرات والتناقضات القائمة في القانون المحلي والسياسات والممارسات الإدارية المطبقة في الأردن إلى تقاوم مشكلة انعدام الجنسية.²²¹ ويحلل الجزء الرابع من هذا التقرير هذه الثغرات، لاسيما كيفية ارتباطها بالتزام الأردن نحو حماية حق الطفل في الحصول على جنسية بموجب القانونين الدولي والإقليمي، وتوفير الحماية اللازمة للاجئين البالغين.

ت. الثغرات في حماية حقوق الأطفال

لا تتوافق سياسات الأردن مع جوانب هامة من التزاماته بالمعاهدات الدولية والإقليمية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، وعهد حقوق الطفل في الإسلام فيما يتعلق بضمان جنسية الطفل.²²² وهناك عائقان أساسيان يساهمان في إخفاق الأردن في ضمان حق الطفل في الجنسية: التمييز القائم على النوع الاجتماعي في القانون المحلي، وعدم إمكانية الوصول إلى عمليات التسجيل المدني. وتتناول النقاط التالية الثغرات في القوانين التي تحكم مسألة الجنسية، وأوجه القصور في تطبيقها:

1. التمييز القائم على النوع الاجتماعي

يعدّ القانون المحلي للأردن والذي ينطوي على تمييز قائم على النوع الاجتماعي عاملاً أساسياً يساهم في انعدام الجنسية لدى الأطفال. فبينما يجيز للرجال الأردنيين المتزوجين من غير الأردنيات نقل جنسيتهم إلى أبنائهم وزوجاتهم، فإنه يحرم الأردنيات

²²¹ في حال وجود تناقض بين القانون المحلي الأردني والتزاماته القانونية الدولية، فينص القانون الأردني على أن للقانون الدولي الأسبقية. انظر القسم 3.ب أعلاه.

²²² العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 164/أعلاه، المادة 24(2)؛ واتفاقية حقوق الطفل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 165/أعلاه، المادة 1(7)؛ وعهد حقوق الطفل في الإسلام، المرجع الوارد في الحاشية رقم 172/أعلاه، المادة 7.

من القيام بذلك.²²³ ونتيجة لذلك، يُقدر أن ما حوالي 355 ألف طفل -ممن ولد كثيرون منهم في الأردن وعاشوا حياتهم فيه- لا يمكنهم الحصول على الجنسية الأردنية عند الولادة،²²⁴ ولا يحصلون على حقوق أساسية، بما في ذلك التعليم والرعاية الصحية وفرص العمل المتكافئة.²²⁵ ومن ناحية أخرى، لا يستطيع أبناء الأردنيات البالغون غير المواطنين فتح حساب مصرفي، أو شراء سيارة أو جهاز هاتف، أو التبرع بالدم، أو حتى الحصول على رخصة قيادة.²²⁶ وبحسب دراسة أجريت عام 2012، فإن احتمالية حصول أبناء الأردنيات على أي من الوثائق التالية: دفتر عائلة، أو وثيقة ثبوتية، أو جواز سفر، أو إقامة، أو تصريح عمل، أو إذن سفر، أو تأشيرة، أو رخصة قيادة، أو حساب مصرفي أو التسجيل في الجامعة، تقدر بنسبة 48-39%.²²⁷

ومن الواضح أن القانون المحلي الأردني يتعارض مع التزام الأردن بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية حقوق الطفل، وعهد حقوق الطفل في الإسلام المتعلق بضمان حق حصول كل طفل على جنسية.²²⁸ وكما ذكرنا في الجزء 3.ب.2، فإن الأردن ملتزم أيضاً باتفاقية سيداو التي تضمن تطبيق قوانين لمنح الجنسية قائمة على المساواة بين الرجل والمرأة، رغم تحفظه على المادة (2)9.²²⁹ وبينما يمكن للدول الأعضاء في الاتفاقية الادعاء بأن الالتزام المتعلق بضمان حق الطفل في الجنسية وتسجيل واقعة ولادته يعود إلى دولة أخرى (في هذه الحالة تكون الدولة هي بلد الأب غير الأردني)، فإن الالتزام ينطبق على الدولة المعنية "لاسيما حينما يعتبر الطفل عديم الجنسية في حال عدم القيام بذلك" -وهي في كافة الحالات

²²³ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المواد 3 و (1)8 (الأردن).

²²⁴ لم تؤكد دائرة الإحصاءات العامة هذا العدد. وتقيد التقارير بأن وزير الداخلية حسين المجالي قد قدر في عام 2014 هذا العدد بـ 355 ألفاً. انظر

الفضيلات، المرجع الوارد في الحاشية رقم 28/أعلاه؛ انظر أيضاً مراد وآخرون، المرجع الوارد في الحاشية رقم 28/أعلاه، ص. 10.

²²⁵ مقابلة مع ليلي نفاع، مديرة البرامج في جمعية النساء العربيات في الأردن، في عمان، الأردن (24 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

²²⁶ المرجع نفسه؛ انظر أيضاً معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، ص. 6-7؛ ناصر، المرجع الوارد في الحاشية

رقم 26/أعلاه، ص. 9.

²²⁷ انظر ناصر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 26/أعلاه، ص. 9.

²²⁸ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 164/أعلاه، المادة (2)24؛ اتفاقية حقوق الطفل، المرجع الوارد

في الحاشية رقم 165/أعلاه، المادة (1)7؛ عهد حقوق الطفل في الإسلام، المرجع الوارد في الحاشية رقم 172/أعلاه، المادة 7.

²²⁹ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المرجع الوارد في الحاشية رقم 183/أعلاه، المادة (2)9.

تقريباً البلد التي يعيش فيها الطفل.²³⁰ وعلى الرغم من أن الميثاق العربي لا يتطلب صراحة حقوقاً متساوية بين الجنسين فيما يتعلق بالجنسية، إلا أنه يُطالب الأردن باتخاذ خطوات للسماح للأطفال باكتساب جنسية الأم.²³¹ ولقد طالبت الهيئات الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك لجنة حقوق الطفل، ولجنة القضاء على التمييز ضد المرأة (لجنة سيداو)، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،²³² الأردن مراراً بإنهاء تحفظه على المادة 9 من اتفاقية سيداو، وتعديل قانونه بحيث يسمح للأمهات الأردنيات بنقل جنسيتها إلى أبنائهن وأزواجهن.²³³

ورغم أن القانون المحلي ينص على أن المرأة الأردنية تستطيع نقل جنسيتها في حال كان الوضع القانوني للأب غير معروف أو كان عديم الجنسية، إلا أن ذلك نادراً ما يحدث على أرض الواقع.²³⁴ أما فيما يتعلق بنص قانون الجنسية الخاص بمنح الجنسية للأطفال المولودين لأبوين مجهولين، فإن ذلك يحدث على أرض الواقع بشكل متكرر، إلا أن الأعداد غير معروفة لأسباب تتعلق بالسرية.²³⁵ ويحصل الأطفال المولودون لأبوين مجهولين على رقم وطني وهم مواطنون بصفة تامة. أما في الماضي، فقد كان هؤلاء الأطفال يحصلون على أرقام خاصة لتحديد هويتهم وتصنيفهم، إلا أنهم أصبحوا مؤخراً يحصلون على أرقام وطنية عادية، بحيث يتم الاعتراف بهم بالكامل كمواطنين أردنيين دون أية وصمة مؤسسية مرتبطة بهم.²³⁶

أما بالنسبة لأبناء الأمهات الأردنيات غير المواطنين، وغيرهم ممن لا يملكون وضعاً قانونياً، فإن التجنس بموجب القانون الأردني لا يضمن لهم سبيلاً مُجدياً للحصول على الجنسية أيضاً. ويعود ذلك إلى افتقار القانون المحلي لنص غير تمييزي قائم على النوع الاجتماعي فيما يتعلق بالتجنس. وفي حين لا يمكن للمرأة الأردنية نقل جنسيتها إلى زوجها، فإن الرجل الأردني

²³⁰ اتفاقية حقوق الطفل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 165/أعلاه، المادة 7(2)؛ انظر أيضاً سوزان م. أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2/أعلاه، ص. 442.

²³¹ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المرجع الوارد في الحاشية رقم 174/أعلاه، المادة 29(2).

²³² انظر معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، ص. 2.

²³³ المرجع نفسه، ص. 6؛ انظر أيضاً لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، وثيقة الأمم المتحدة رقم CEDAW/C/JOR/CO/6 (8 آذار/مارس 2017).

²³⁴ مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/أعلاه.

²³⁵ مكالمات هاتفية مع يوسف منصور، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

²³⁶ المرجع نفسه.

يستطيع نقلها إلى زوجته بعد مرور ثلاث سنوات على زواجهما إذا كانت عربية الجنسية، أو بعد خمس

سنوات إذا لم تكن عربية الجنسية.²³⁷ وبالتالي، فإن الرجال غير الأردنيين، بما في أبناء الأردنيات غير المواطنين، الذين

يتزوجون من أردنيات لا يملكون سبيلاً إلى الجنسية الأردنية.²³⁸

وبالنسبة للغالبية العظمى من غير الأردنيين وغيرهم ممن لا يملكون وضعاً قانونياً، فإن التجنس ليس خياراً بما أن المسارات الثلاثة للتجنس، غير التجنس عن طريق الزواج، بموجب القانون المحلي -المادة 4، والمادة 12، والمادة 5-²³⁹ غير معروفة مع ندرة تطبيقها.²⁴⁰ فعلى سبيل المثال، لا يطبق الأردن المادة 4²⁴¹ (التي تسمح بمنح الجنسية الأردنية للعرب الذين يحملون الجنسية دولة عربية أخرى بعد 15 سنة من الإقامة واستيفاء شروط محددة أخرى)، والمادة 12²⁴² (التي تسمح لأي شخص غير أردني بالتقدم للتجنس بعد أربع سنوات من الإقامة واستيفاء شروط محددة أخرى). وبما أن هاتين الطريقتين هما الآليتان الرئيسيتان للحصول على الجنسية الأردنية، إلى جانب التجنس بعد الزواج، يعد التجنس في الأردن نادراً جداً.²⁴³ في الواقع، على الرغم من أن المادة 5 تجيز لجلالة الملك أن يمنح الجنسية الأردنية للمغتربين من "كل عربي ولد في المملكة الأردنية الهاشمية أو القسم المغصوب من فلسطين وهاجر من البلاد أو نزح منها" بعد الحصول على إخطار خطي من الشخص الذي يسعى للتجنس،²⁴⁴ إلا أنه عمل يعود تماماً لتقدير جلالته الملك ولم يُمارس في حالات كثيرة.²⁴⁵ وعلاوة على ذلك، لا توجد عملية محددة وشفافة قيد التطبيق، مع وجود عدد قليل من الأشخاص ممن هم على دراية بهذا الخيار. وعلى الرغم أيضاً من حصول

²³⁷ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة (1)8 (الأردن). يعرّف القانون المحلي الأردني العربي بأنه "كل من نُسب لأب عربي الأصل ويحمل جنسية إحدى دول الجامعة العربية". قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 2 (الأردن).

²³⁸ ذكرت مقالة إخبارية نشرت في عام 2014 بأن هنالك 88,983 أردنية متزوجة من أجنبي. /نظر الفضيلات، المرجع الوارد في الحاشية رقم 28 /إعلام. ولم تؤكد دائرة الإحصاءات صحة هذا الرقم. /نظر أيضاً مراد وآخرون، المرجع الوارد في الحاشية رقم 28/إعلام، ص. 10.

²³⁹ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المواد 4 و5 و12 (الأردن).

²⁴⁰ مكاملة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/إعلام.

²⁴¹ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 4 (الأردن).

²⁴² المرجع نفسه، المادة 12.

²⁴³ مكاملة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/إعلام.

²⁴⁴ قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 5 (الأردن) ("لجلالة الملك بناء على تتسيب من مجلس الوزراء أن يمنح الجنسية الأردنية لأي "مغترب" يقدم إخطاراً خطياً باختيار الجنسية الأردنية على أن يتنازل عن أي جنسية أخرى قد يحملها عند تقديم هذا التصريح.")

²⁴⁵ مقابلة مع إيهاب شقير، مستشار قانوني، مركز العدل للمساعدة القانونية في عمان، الأردن (25 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

بعض الآباء غير المواطنين على الجنسية بموجب المادة 5، إلا أن أبناءهم يواجهون بعض المشاكل في

الحصول عليها.²⁴⁶ وبناء على ذلك وبموجب هذه الأحكام، لا يشجع التجنس في الأردن، حتى للمقيمين فيه منذ فترة طويلة.²⁴⁷

وبالإضافة إلى ذلك، يوفر البرنامج الجديد للحصول على الجنسية عن طريق الاستثمار الذي أطلقه الأردن عام 2018 مساراً للحصول الأثرياء وأسرهم فقط على الجنسية الأردنية. ومنح الأردن حتى الآن، أي منذ شهر تشرين الأول/أكتوبر 2019 إلى شهر كانون الأول/ديسمبر 2020، الجنسية الأردنية لـ 206 مستثمرين، معظمهم مواطنون من دول عربية، رغم أن التقارير تشير إلى أن المتقدمين أنفسهم ينتمون لمجموعة متنوعة من البلدان.²⁴⁸ ولا يحسن هذا البرنامج من إمكانية الوصول إلى الجنسية، إلا للأثرياء، ويخشى البعض أن يؤدي هذا البرنامج إلى توتر العلاقات بين فئات معينة تعيش في الأردن.²⁴⁹

على صعيد آخر، يجب أن يشترى الأفراد الذين لا يحملون الجنسية الأردنية، ولكن قد يكون لهم الحق في الحصول عليها بموجب قانون الإقامة وشؤون الأجانب، تصريح إقامة سنوي.²⁵⁰ وتنظم اتفاقية تعاون بين الحكومة الأردنية والبلد الأم للشخص المتقدم تكلفة تصاريح الإقامة وعملية منحها،²⁵¹ كما تعتمد الوثائق المطلوبة لتجديدها على جنسية الشخص المعني.²⁵² وفي حال عدم وجود اتفاقية تعاون بين بلد الشخص الأم والأردن، فلن يتمكن من الحصول على تصريح الإقامة، الأمر الذي يخلفه دون وضع قانوني. وفي حال خسر الشخص فعلياً جنسية بلده الأم، فلن يصبح بلا وضع إقامة قانوني في الأردن وحسب، بل عديم الجنسية

²⁴⁶ المرجع نفسه.

²⁴⁷ مكالمة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/أعلاه.

²⁴⁸ الأردن يمنح الجنسية لـ 206 مستثمرين، رؤيا الإخباري (28 كانون الأول/ديسمبر 2020)،

<https://en.royanews.tv/news/24467/Jordan-grants-citizenship-to-206-investors>؛ هيئة الاستثمار الأردنية، المرجع الوارد في

الحاشية رقم 145/أعلاه (تجدر الإشارة إلى أن الجنسيات الأصلية للمستثمرين الذين حصلوا على الجنسية الأردنية هي عموماً من الجنسيات السورية، والعراقية، والفلسطينية، والفنلندية، والكندية، واللبنانية، واليمنية، والأمريكية، والباكستانية، والهندية، وسانت كيتس أند نيفس).

²⁴⁹ البنك الأوروبي للإعمار والتطوير، المرجع الوارد في الحاشية رقم 144/أعلاه، ص. 3؛ جوناثان ثرال، الجنسية الممنوحة للمستثمرين ليست جنسية

فاعلة *Investment Citizenship is not Active Citizenship*، مدونة معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا (5 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)،

<http://wanainstitute.org/ar/blog/investment-citizenship-not-active-citizenship>

²⁵⁰ قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973، 1 كانون الأول/يناير، 1973 (الأردن)

²⁵¹ مقابلة مع المجلس النرويجي للاجئين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 156/أعلاه.

²⁵² المرجع نفسه.

أيضاً ودون أية وسيلة حصول على الجنسية الأردنية. وتزيد هذه القيود المفروضة على التجنس من خطر انعدام الجنسية وذلك حسب حالة كل شخص على حدة. ومع ذلك، يظل المقيمون منذ فترة طويلة، بما فيهم الأطفال المولودون في الأردن والذين لا يملكون جنسية فعالة في بلدهم الأم، في حالة من عدم الاستقرار والنسيان في الأردن بسبب هذه القوانين، ودون وجود أي سبيل لهم للحصول على الجنسية.²⁵³

2. التسجيل المدني

يؤدي غياب التوثيق المدني إلى عدد من المشاكل المتعلقة بحقوق الإنسان الخاصة بالأطفال والفئات المهمشة الأخرى في الأردن، مثل عدم القدرة على الحصول على الرعاية الصحية، والتعليم، وفرص العمل. وتؤثر عمليات التسجيل المدني المعقدة والممارسات الإدارية الإشكالية في الأردن تأثيراً عميقاً على القدرة على حصول كل من الأردنيين واللجائين على وضع مدني. ومن المسائل الإشكالية بشكل خاص تسجيل حالات الزواج والولادة، وكلاهما أساسيتان للحصول على جنسية وبالتالي ضمان حق الطفل في الحصول على جنسية وحمايته من انعدامها. ويحدد هذا القسم عملية تسجيل حالات الزواج والولادة، مع تسليط الضوء على أوجه القصور في القانون وتطبيقه فيما يتعلق بذلك. وأخيراً، يركز هذا القسم على المشاكل المتعلقة باستكمال صفة المواطنة.

أ. تسجيل المواليد

كما ذكر سابقاً، يتعين على الأردن ضمان حق الطفل في الحصول على جنسية وتسجيله لدى الحكومة عند الولادة،²⁵⁴ وهي عملية أساسية كي لا ينتهي به المطاف بدون جنسية. ورغم أن تسجيل واقعة الولادة لا يمنح الطفل جنسية – بل يُحدّد الحصول

²⁵³ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR)، اجتماع الخبراء

الإقليمي حول حقوق الإنسان للأشخاص عديمي الجنسية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2 (18-19 شباط/فبراير 2010).

²⁵⁴ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 164/أعلاه، المادة 24(2)؛ اتفاقية حقوق الطفل، المرجع الوارد

في الحاشية رقم 165/أعلاه، المادة (1)7؛ عهد حقوق الطفل في الإسلام، المرجع الوارد في الحاشية رقم 172/أعلاه، المادة 7.

عليها بموجب قانون الجنسية المعمول به في الدولة- إلا أنه بمثابة سجل قانوني يؤكد على وجود الطفل، ومكان ولادته ونسبه، ويحميه تالياً من انعدام الجنسية. وينص القانون الأردني على تسجيل واقعة الولادة لغير المواطنين، ونظراً لتعقيد تكلفة عملية تسجيل المواليد وارتفاعها، يبقى الأطفال عادة بدون جنسية، حتى وإن كانوا مؤهلين للحصول عليها بموجب القانون، وذلك لعدم قدرة الآباء ببساطة على تأمين الوثائق المطلوبة أو دفع تكاليف تسجيلها. ولذلك، فإن ضمان وجود عملية منظمة لتسجيل المواليد هو عامل أساسي للتقليل من حالات انعدام الجنسية.²⁵⁵

ويوجد في الأردن ثلاث عمليات مختلفة لتسجيل المواليد بناءً على ما إذا كان الطفل مولوداً في الأردن خلال سنة من التسجيل، أو مولوداً في الأردن قبل أكثر من عام من التسجيل، أو مولوداً خارج الأردن.²⁵⁶ وفيما يلي شرح لكل عملية من هذه العمليات.

إذا ولد الطفل في الأردن خلال سنة من التسجيل، فإن العملية بسيطة نسبياً. عندما يولد أي طفل، يعطي المستشفى أو القابلة القانونية الوالدين إخطاراً بالولادة -وهو عبارة عن سجل للولادة ليس بذى أهمية رسمية أو قانونية.²⁵⁷ وفي حال حضور قابلة قانونية ولادة طفل، يتعين عليها تسجيل واقعة الولادة لدى نقابة القابلات القانونيات في الأردن.²⁵⁸ أما إذا كانت القابلة غير مرخصة، فيجب أن يتقدم الوالدان للحصول على استثناء لمتطلب وجود شاهد عيان من دائرة الأحوال المدنية التابعة لوزارة الداخلية، حيث ينبغي الحصول عليه لكون القابلة غير مؤهلة قانونياً لتقديم إفادة الشهادة المطلوبة.²⁵⁹ وتضم دائرة الأحوال المدنية

²⁵⁵ مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، المسؤولة القانونية والفنية للمعلومات والاستشارات والمساعدة القانونية، المجلس النرويجي للاجئين (4 شباط/فبراير 2020).

²⁵⁶ المرجع نفسه.

²⁵⁷ المرجع نفسه.

²⁵⁸ المرجع نفسه؛ انظر أيضاً المجلس النرويجي للاجئين والعيادة الدولية لحقوق الإنسان في كلية الحقوق بجامعة هارفرد، تأمين وضع قانوني:

اللاجئون السوريون وتوثيق الوضع القانوني والهوية والعلاقات العائلية في الأردن (*Securing Status: Syrian refugees and the documentation of legal status, identity, and family relationships in Jordan*)، ص. 22 (تشرين الثاني/نوفمبر 2016) [المشار

إليه هنا فيما بعد بتأمين الوضع القانوني].

²⁵⁹ مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255/أعلاه.

ويجب أن يقدم الوالدان الوثائق التالية إلى دائرة الأحوال المدنية لتسجيل الطفل والحصول على شهادة ميلاد: (1) إخطار ولادة، و(2) وثائق ثبوتية -مثل بطاقات الهوية أو جوازات السفر، و(3) إثبات زواج -إما عقد زواج أو شهادة تصديق زواج أو دفتر عائلة.²⁶¹ بالنسبة للاجئين السوريين، تعتبر بطاقة الخدمة الصادرة عن وزارة الداخلية،²⁶² وجواز السفر السوري، أو بطاقة الهوية السورية وثائق ثبوتية كافية.²⁶³ وفي حال كان الزواج غير مسجل، يجب أن يذهب الوالدان إلى المحكمة الدينية التي يتبعان لها لتسجيل واقعة الزواج.²⁶⁴ وتبلغ تكلفة إصدار شهادة الميلاد ديناراً أردنياً واحداً، في حال تسجيل الولادة خلال ثلاثين يوماً.²⁶⁵ أما في حال تسجيل الواقعة بعد مضي ثلاثين يوماً، فيجب أن يدفع الوالدان غرامة قدرها 10 دنانير أردنية، إضافة إلى التكلفة الأصلية البالغة ديناراً أردنياً واحداً.²⁶⁶

وفي حال مضي أكثر من عام على ولادة الطفل، فيجب اتباع عملية أخرى لتسجيل واقعة الولادة، حيث يجب أن يرفع الوالدان دعوى لدى محكمة الصلح للحصول على إثبات الولادة،²⁶⁷ ويتطلب ذلك تقديم إخطار ولادة وإثبات زواج. وفي حال عدم امتلاك الوالدين لإخطار الولادة، فينبغي استدعاء شهود عيان عليها. أما في حال عدم وجود شهود عيان، فيجب على الوالدين إحضار

²⁶⁰ المجلس النرويجي للاجئين والعيادة الدولية لحقوق الإنسان في كلية الحقوق بجامعة هارفرد، تسجيل الحقوق: اللاجئون السوريون وتوثيق وقائع الولادة، والزواج، والوفاة في الأردن (*Registering rights: Syrian refugees and the documentation of births, marriages and deaths in Jordan*)، 9 (تشرين الأول/أكتوبر 2015) [المشار إليه هنا فيما بعد بتسجيل الحقوق].

²⁶¹ قانون الأحوال المدنية رقم 6 لسنة 2001، 1952، المادة 15 (الأردن)؛ مكاملة هاتفية مع آية خادم الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255 أعلاه.

²⁶² بطاقة الخدمة الصادرة عن وزارة الداخلية هي بطاقة تعطي للاجئين السوريين بعد تسجيل أسمائهم لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهي بمثابة وثيقة ثبوتية وضرورية للحصول على الخدمات. انظر المرجع الوارد في الحاشية رقم 4.ب.2. (ب) أدناه.

²⁶³ مقابلة مع المجلس النرويجي للاجئين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 156 أعلاه؛ انظر أيضاً تأمين الوضع القانوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 258 أعلاه، في ص. 22.

²⁶⁴ انظر المرجع الوارد في الحاشية رقم 2.أ.4. (ب) أدناه تسجيل الزواج.

²⁶⁵ قانون الأحوال المدنية رقم 6 لسنة 2001، 1952، المادة 13 (الأردن)؛ انظر أيضاً مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255 أعلاه.

²⁶⁶ قانون الأحوال المدنية رقم 6 لسنة 2001، 1952، المادة 13 (الأردن)؛ انظر أيضاً مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255 أعلاه.

²⁶⁷ قانون الأحوال المدنية رقم 6 لسنة 2001، 1952، المادة 34 (الأردن)؛ انظر أيضاً مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255 أعلاه.

شهود آخرين للتأكيد على وجود الطفل، وجنسيته ونسبه العائلي. وإذا ما أصدرت محكمة الصلح قراراً لصالح الوالدين، فيجب أن يقدم هذا القرار لدى دائرة الأحوال المدنية للحصول على شهادة ميلاد عن طريق العملية ذاتها المذكورة أعلاه.²⁶⁸ أما في حال لم تصدر المحكمة قراراً لصالحهما، فيمكنهما الطعن فيه.²⁶⁹

وتُعد تكاليف رفع الدعوى لدى المحكمة باهظة: 52 ديناراً أردنياً لتعيين محامٍ (صادقت نقابة المحامين الأردنيين على تعديل في عام 2018 لرفع هذه الرسوم)؛²⁷⁰ و7 دنائير أردنية لتسجيل الدعوى، و4 دنائير أردنية رسوم التسليم في المحكمة؛ وديناران أردنيان رسوم إيداع الدعوى؛ و7 دنائير أردنية لتنفيذ قرار المحكمة؛²⁷¹ وغرامة قدرها 10 دنائير أردنية في حال تسجيل واقعة الولادة بعد مضي ثلاثين يوماً؛ ودينار أردني واحد مقابل إصدار شهادة الميلاد.²⁷² ولا يشمل ذلك التكاليف العرضية مثل تكاليف التنقل من المحاكم ومكاتب دائرة الأحوال المدنية وإليها. وتعتبر هذه تكاليف باهظة للعديد من الأردنيين واللاجئين على حد سواء.

أما فيما يتعلق بالأطفال الذين يولدون خارج الأردن، فإن عملية تسجيلهم أكثر تعقيداً، فهي لا تقع ضمن إشراف دائرة الأحوال المدنية المسؤولة فقط عن تسجيل الأحداث الحياتية (من ولادة ووفاة) التي تحصل في الأردن.²⁷³ ويجب أن يملك الوالدان (إذا كانا مسلمين) إثبات تسجيل كافٍ وفقاً "لقواعد الشريعة الإسلامية" وإخطاراً بالولادة لإتمام عملية التسجيل.²⁷⁴ وفي حال لم تتوفر هذه الوثائق لديهما، فعليهما رفع دعوى إثبات نسب في المحكمة الشرعية²⁷⁵ للحصول على قرار يثبت واقعة الولادة، مع اتباع

²⁶⁸ مقابلة هاتفية مع آية خادام الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255/أعلاه.

²⁶⁹ انظر تسجيل الحقوق، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، ص. 14.

²⁷⁰ من الممكن القيام بذلك دون الحاجة إلى محامٍ، إلا أن ذلك صعب. وتشعر المنظمات غير الحكومية التي تقدم مساعدة قانونية بالقلق بشأن عدم معرفة الآباء بالإجراءات القانونية الصحيحة التي يتعين عليهم القيام بها. مقابلة هاتفية مع آية خادام الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255/أعلاه.

²⁷¹ تتطلب هذه العملية ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر. المرجع نفسه.

²⁷² المرجع نفسه.

²⁷³ المرجع نفسه.

²⁷⁴ مراسلات منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) مع كريستين بستاني، محاضرة أولى، كلية فليتشر للقانون والدبلوماسية (28 كانون الثاني/يناير 2021) (على ملف محفوظ مع المؤلف). الغالبية العظمى من الأردنيين واللاجئين في الأردن هم من المسلمين. انظر المرجع الوارد في الحاشية رقم 293/أدناه.

²⁷⁵ المحاكم الشرعية هي تلك المحاكم التي تطبق أحكام الشريعة (القانون الإسلامي) في المسائل المتعلقة بالأحوال الشخصية، بما في ذلك الزواج، والطلاق، والوصاية على الأبناء والميراث. وأكثر ما يشجع تطبيق القانون الإسلامي، المعمول به في القوانين المحلية الخاصة بالدول ذات العلاقة، في قانون الأحوال الشخصية. كريستين ستيلت وآخرون، *طموحات إصلاح قانون الأحوال الشخصية الإسلامي* (The Ambitions of Muslim Family)

المحكمة لمبدأ "مراعاة مصلحة الطفل" بصرف النظر عن مكان ولادته.²⁷⁶ أما المسيحيون فلا يتعين عليهم

الذهاب إلى المحكمة الشرعية، بل السعي للحصول على إثبات نسب عن طريق المحاكم الكنسية في حال لم يتوفر لديهم إثبات

زواج وإخطار ملائم بالولادة.²⁷⁷

وفيما يلي شرح أكثر تفصيلاً حول اختلاف عملية تسجيل الأطفال الذين يولدون خارج الأردن بناء على الوثائق أو الإثباتات

المتوفرة لدى الوالدين:

- في حال عدم توفر إثبات زواج قانوني (أي أية وثيقة تحمل طابعاً رسمياً)، وإخطار بواقعة الولادة خارج الأردن، فيتعين على المسلمين إثبات النسب أمام المحاكم الشرعية، ويتعين على المسيحيين إثبات النسب أمام المحاكم الكنسية. وتصدر بعد ذلك شهادة ميلاد للطفل وإثبات نسبه لوالديه.
- في حال عدم توفر إثباتي زواج وولادة، فيتحتّم على الوالدين اللجوء إلى المحاكم الدينية ذات العلاقة لإثبات الزواج ونسب الطفل من أجل الحصول على شهادة ميلاده.
- أما في حال توفر إثبات زواج دون إخطار بالولادة، فيمكن اللجوء إلى المحاكم الشرعية أو الكنسية لرفع دعوى لإثبات تسجيل واقعة ولادة مفقودة، وبعدها، تُصدر دائرة الأحوال المدنية شهادة ميلاد للطفل.²⁷⁸

(Law Reform)، 41 مجلة هارفرد للقانون والنوع الاجتماعي 302، 303-09 (2016). تجدر الإشارة هنا إلى عدم وجود مجموعة أحكام موحدة في الشريعة الإسلامية، بل توجد اجتهادات متنوعة ومختلف عليها أحياناً، حتى ضمن مدارس فقهية معينة. وقد يعتمد أي قانون أحوال شخصية لدولة معينة على اجتهادات متنوعة في الشريعة، ويشمل ذلك الإصلاحات والتجديدات من داخل الاختصاصات ذات العلاقة وخارجها. مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 80-88؛ إنجله، المرجع الوارد في الحاشية رقم 19/أعلاه، ص. 66-67؛ انظر جان ميشيل أوتو، مقدمة: التحقيق في دور الشريعة الإسلامية في القانون الوطني (Introduction: Investigating the Role of Sharia in National Law)، في دمج الشريعة الإسلامية: نظرة عامة مقارنة على الأنظمة القانونية في الدول الإسلامية الاثني عشرة في الماضي والحاضر (Sharia Incorporated: A Comparative Overview of the Legal Systems of Twelve Muslim Countries in Past and Present)، 17 (2010) - جيه. إم. أوتو، محرر (2010). ويقوم قانون الأحوال الشخصية الأردني على القانون العثماني والتشريعات المصرية، وغيرها ويستخلص أحكامه منها. مسعد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، ص. 80-88.

²⁷⁶ مكالمة هاتفية مع آية خادام الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255/أعلاه. بالنسبة للمسيحيين، تتم العملية الأولية للحصول على شهادة الولادة أو الوفاة عن طريق رجال الدين المسيحي. مقابلة مع غابي داو، مسؤول المناصرة والتأييد، كاريتاس الأردن، في عمّان، الأردن (25 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

²⁷⁷ مراسلات منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) مع كريستين بستاني، محاضرة أولى، كلية فليشر للقانون والدبلوماسية (28 كانون الثاني/يناير 2021) (الملف محفوظ مع المؤلف). للحصول على معلومات أساسية إضافية حول المحاكم الدينية في الأردن، انظر المرجع الوارد في الحاشية رقم 2.أ.4.ب.أناه.

²⁷⁸ المرجع نفسه.

إن متطلبات المحكمة الشرعية ودائرة الأحوال المدنية هي ذاتها، بصرف النظر عن جنسية الأطفال وعائلاتهم، وما إذا حدثت الولادة داخل الأردن أم خارجه.²⁷⁹

وحتى وقت قريب، كان للوالدين خياران فيما يتعلق باللجوء إلى المحاكم لأغراض إثبات النسب كجزء من عمليات المحكمة الشرعية: إما محكمة التوثيق الشرعية التي تصدر وثيقة إثبات نسب بعد تصريح كلا الوالدين بأن الطفل ابنهما، أو محكمة البداية التي تقتضي من الأم رفع دعوى إثبات نسب بوجود شهود لإثبات أن الزوج هو والد الطفل.²⁸⁰ وبعد اندلاع الأزمة السورية، أصبحت محكمة التوثيق الشرعية مثقلة بالقضايا نظراً لكونها خياراً أبسط وأقل تكلفة من محكمة البداية.²⁸¹ ونظراً لعدد القضايا الضخم ولأن عملية محكمة البداية تضمن دقة أعلى، بدأت محكمة التوثيق بإحالة القضايا إلى محاكم البداية في عام 2018،²⁸² ونادراً ما يتم اللجوء إلى محكمة التوثيق في الوقت الحالي.²⁸³ وبصرف النظر عن ذلك، توثق كل من محكمة التوثيق الشرعية ومحكمة البداية حالات ولادة الأطفال ولكن لا تسجلها. وبما أن الوالدين لا يستطيعان تسجيل ولادة طفلهما لدى دائرة الأحوال المدنية، فإنهما يستخدمان قرار المحكمة كإثبات على ولادة الطفل بدلاً من شهادة الميلاد. ولا يعتبر قرار المحكمة كافياً لتسجيل الطفل، بل شكلاً ضرورياً من أشكال التعريف وإثبات الهوية. أما فيما يتعلق بحالات الولادة خارج الأردن، فإن تكلفة رفع دعوى لدى محكمة البداية مرتفع أيضاً: 30 ديناراً أردنياً مقابل رفع الدعوى القضائية، و12.20 ديناراً أردنياً لتعيين محامٍ، وديناران أردنيان مقابل رسوم التسليم في المحكمة، ودينار واحد مقابل تسجيل الدعوى.²⁸⁴

ويؤخر الآباء، وخاصة اللاجئين منهم، التسجيل أو ببساطة لا يسجلون ولادات أطفالهم لثلاثة أسباب رئيسية: الافتقار إلى الوعي، ونقص الوثائق المطلوبة، ونقص الموارد المالية. وغالباً ما تكون هذه العوائق الثلاثة لاستكمال تسجيل حالات الولادة أعظم بالنسبة

²⁷⁹ المرجع نفسه.

²⁸⁰ مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، الملاحظة الواردة في الحاشية رقم 255/أعلاه.

²⁸¹ المرجع نفسه.

²⁸² مقابلة هاتفية مع آية خادم الجامع، الملاحظة الواردة في الحاشية رقم 255/أعلاه.

²⁸³ ما زالت محاكم التوثيق قائمة، إلا أن معظم يقوم بتحويل القضايا إلى محاكم البداية. وما زالت هناك محكمة توثيق واحدة فقط لاستقبال

القضايا. المرجع نفسه.

²⁸⁴ المرجع نفسه.

للاجئين لأن الإجراءات ذات العلاقة في بلدهم الأم تختلف عن الأردن، وبالتالي من الأرجح أن تقتصر الوثائق اللازمة، كما يفترضون إلى الموارد المالية لتسديد تكاليف مثل هذه العملية المكلفة. فعلى سبيل المثال، قد لا يدرك الآباء السوريون أن عليهم زيارة دائرة الأحوال المدنية الأردنية لاستخراج شهادة ميلاد في غضون ثلاثين يوماً من ولادة طفلهم وإلا سيترتب عليهم دفع رسوم إضافية.²⁸⁵ أما في سوريا فالعملية أبسط بكثير، حيث يقوم مكتب السجل المدني التابع للحكومة السورية فقط بإضافة اسم الطفل إلى دفتر العائلة ولهم الخيار في إصدار شهادة ميلاد أو عدم إصدارها. وتُعد إضافة الطفل إلى دفتر العائلة كافية في سوريا إلا أن ذلك ليس بديلاً عن شهادة الميلاد إذا ما كانت الأسرة مقيمة في الأردن.²⁸⁶

ولا يمتلك اللاجئون السوريون في كثير من الأحيان الوثائق الثبوتية اللازمة أو إثبات الزواج، فبعضهم قد يكون سافر دون اصطحاب الوثائق المطلوبة أو قد يكون فقدتها خلال السفر؛ وربما هناك من لم يحصل عليها في المقام الأول.²⁸⁷ وعلاوة على ذلك، صادرت السلطات الأردنية تلك الوثائق من العديد من اللاجئين السوريين عند دخولهم إلى البلد والتي لم يتمكنوا من استعادتها إلا عن طريق برنامج المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المخصص لتسهيل استرداد العديد من الوثائق التي تم أخذها على الحدود - هو برنامج يُدعى "نظام التحقق المدني" المفصل أدناه.²⁸⁸ ولا يكون تسجيل المواليد ممكناً بالنسبة للاجئين السوريين غير المسجلين لدى المفوضية، وبالتالي فهم لا يمتلكون بطاقة الخدمة الصادرة عن وزارة الداخلية، إلا إذا كان السوري يمتلك جواز سفر أو بطاقة هوية شخصية. ومن الشائع جداً أيضاً بين اللاجئين السوريين عدم امتلاك أي إثبات على الزواج.²⁸⁹ كما تتسبب الممارسات غير المتسقة عبر مكاتب دائرة الأحوال المدنية بإشكاليات، فعلى سبيل المثال، في حين تقبل بعض المكاتب نسخاً عن الوثائق الثبوتية أو إثبات الزواج،²⁹⁰ لا يقبل بعضها الآخر سوى بالأصل بالرغم من أن النسخ ينبغي أن تكون كافية بشكل عام.²⁹¹

²⁸⁵ المرجع نفسه.

²⁸⁶ انظر حقوق التسجيل في المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص، 15.

²⁸⁷ المرجع نفسه.

²⁸⁸ المرجع نفسه، في صفحة 16. انظر المرجع الوارد أدناه 2.ب.4 (ب)

²⁸⁹ انظر المرجع الوارد أدناه 2.ب.4 (ب)

²⁹⁰ انظر تسجيل الحقوق، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 17

²⁹¹ مقابلة مع المجلس النرويجي للاجئين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 156/أعلاه.

ويسبب هذه العوائق، لن يتمكن العديد من الآباء -لاسيما من الفئات الضعيفة والأكثر تأثراً- من تسجيل ولادة أطفالهم إلا بعد مرور أكثر من عام على الولادة، ما يتطلب منهم متابعة عملية أكثر كلفة (وتعقيداً) لرفع دعوى قضائية. وهذا ما يعني في الغالب أن أطفالهم لن يتمكنوا من استكمال صفة المواطنة مع بقائهم عرضة لخطر انعدام الجنسية.

ب. تسجيل الزواج

تُسهّم عملية التسجيل المعقدة أيضاً والمكلفة لحالات الزواج في عدم القدرة على تسجيل المواليد في الأردن. ونظراً لأن تسجيل المواليد يتطلب إثباتاً للزواج، فإن تسجيل الزواج أساسي لمنع حالات انعدام الجنسية بموجب القانون الأردني الحالي. وبخلاف تسجيل المواليد، يخضع تسجيل الزواج للمحاكم الدينية التي تطبق قانون الأحوال الشخصية، لاسيما قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010.²⁹² وعلاوة على المحاكم الشرعية التي تفصل في المسائل المتعلقة بقانون الأسرة للمسلمين (الذين يمثلون 93 بالمئة إلى 97 بالمئة من سكان الأردن)،²⁹³ توجد لدى سبعٍ من الطوائف المسيحية الإحدى عشرة المعترف بها في الأردن محاكمها الدينية الخاصة للفصل في مسائل الأحوال الشخصية للأفراد المنتمين إليها.²⁹⁴ وعلى الرغم من أن المحاكم المسيحية

²⁹² قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010 (الأردن).

²⁹³ تعد البيانات المتعلقة بالخصائص الديمغرافية للأردن غير دقيقة، حيث يُقدر أن نحو 97 بالمئة من سكان الأردن، باستثناء اللاجئين والمهاجرين، هم من المسلمين السنة و2.2 بالمئة من المسيحيين، بالرغم من أن بعض التقديرات للمسيحيين تصل إلى 6 بالمئة (في حين كانت تُقدر بحوالي 10 بالمئة قبل عقود من الزمن). كما أن اللاجئين السوريين والعراقيين هم مسلمون سُنّة، بينما يُشكل المسلمون الشيعة والمسيحيون أقل من ثلث اللاجئين العراقيين في الأردن. /نظر وزارة الخارجية الأميركية، تقرير الحرية الدينية الدولية لعام 2018، الأردن (2019)

(آخر وصول 5 شباط، فبراير <https://www.state.gov/reports/2019-report-on-international-religious-freedom/jordan>) (2021)؛ إنجلكه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 19 أعلاه، في ص. 39؛ الدليل العالمي للأقليات والشعوب الأصلية، الأردن، المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، <https://minorityrights.org/country/jordan> (آخر وصول 5 شباط/فبراير 2021).

²⁹⁴ إنجلكه، المرجع الوارد في الحاشية 19 أعلاه، في ص. 66-67. وفقاً للمادة 99 من الدستور الأردني، يتألف النظام القانوني الأردني من ثلاثة أنواع من المحاكم: المحاكم الدينية والنظامية والخاصة. وفي حين ينص الدستور على أن المسائل المدنية والجنائية تقع ضمن اختصاص المحاكم النظامية، يتم الفصل في مسائل قانون الأسرة من قبل المحاكم الدينية؛ إما المحاكم الشرعية أو محاكم الطوائف الدينية الأخرى. وتتمتع المحاكم الشرعية الأردنية بسلطة قضائية على كافة المسلمين فيما يتعلق بمسائل الأحوال الشخصية. وثمة حالياً 11 طائفة مسيحية لها الحق في تأسيس محاكم في الأردن، حيث يكون لهذه المجالس الدينية (أو المحاكم) الولاية القضائية على أعضاء طوائفها المسيحية فيما يتعلق بمسائل الأحوال الشخصية. /المرجع

تتمتع باستقلالية عن الحكومة الأردنية في إصدار القرارات المتعلقة بقوانين الأسرة الخاصة بها، إلا أن المحاكم الشرعية لا تتمتع بمثل هذه الحرية؛ حيث تحدد الحكومة الأردنية قانون الأسرة الذي تطبقه المحاكم الشرعية ويوافق عليه البرلمان.²⁹⁵

وحتى يتمكن الزوجان من تسجيل زواجهما الإسلامي،²⁹⁶ تطلب المحكمة الشرعية: (1) الوثائق الثبوتية لكل من العروس والعريس وولي أمر العروس وشاهدين؛ و(2) شهادة صحية من وزارة الصحة الأردنية؛ و(3) طلب عقد الزواج؛ و(4) خطاب موافقة من وزارة الداخلية إذا كان أحد الطرفين أو كلاهما غير أردني.²⁹⁷ ولا توجد تكلفة للشهادة الصحية وموافقة وزارة الداخلية، إلا أن القانون الأردني يقتضي من العروس والعريس دفع رسوم إصدار شهادة الزواج للمحكمة،²⁹⁸ بحيث يتراوح الرسم بين 25 و80 ديناراً أردنياً.²⁹⁹

ويواجه الزوجان اللذان تزوجا بشكل غير رسمي عقبات إضافية لتسجيل الزواج، حيث وبموجب القانون الأردني، فإن الزواج غير الرسمي هو الذي يجري خارج إطار الإجراءات المعتمدة من الدولة، أي ذلك الذي لم يُصادق عليه من قبل محكمة شرعية أو مأذون شرعي أو إحدى المحاكم المسيحية المعتمدة لدى المسيحيين.³⁰⁰ ويجب على المتزوجين بشكل غير رسمي تسجيل الزواج عبر الحصول على شهادة تصديق الزواج.³⁰¹ ويشمل ذلك المتزوجين بشكل غير رسمي في سوريا أو في الأردن، والمتزوجين في

نفسه في 67؛ انظر أيضاً النظام القانوني الأردني، السفارة الأردنية في الأردن، https://jo.usembassy.gov/u-s-citizen-services/local-resources-of-u-s-citizens/attorneys/jordanian-legal-system (آخر وصول في 5 شباط/فبراير 2011).

²⁹⁵ إنجلكه، المرجع الوارد في الحاشية 19/أعلاه، في ص. 67-68.

²⁹⁶ معظم الزيجات المسجلة في الأردن إسلامية نظراً للخصائص الديمغرافية لسكان البلد. انظر المرجع الوارد في الحاشية 293/أعلاه.

²⁹⁷ انظر أيضاً تأمين الوضع القانوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 258/أعلاه، في ص. 25.

²⁹⁸ قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010 (الأردن)؛ انظر أيضاً منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، حماية اللاجئين في

الأردن: رسم البيئة القانونية والسياسات للاجئين غير الفلسطينيين (REFUGEE PROTECTION IN JORDAN: MAPPING THE LEGAL AND) (يصدر لاحقاً).

²⁹⁹ نظام رسوم المحاكم الشرعية رقم 61 لسنة 2015، المادة 23 (الأردن)؛ انظر منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد

في الحاشية 298/أعلاه.

³⁰⁰ انظر حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 18. المأذون هو الشخص المعتمد من المحكمة الشرعية. مقابلة هاتفية

مع آية خادم الجامع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 255/أعلاه.

³⁰¹ انظر أيضاً تأمين الوضع القانوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 258/أعلاه، في ص. 25.

سوريا ممن ضاعت شهادات زواجهم، أو دفاتر العائلة الخاصة بهم أو تلفت أو تُركت في سوريا، كما أن عملية الحصول على شهادة تصديق الزواج هي ذاتها المتبعة للحصول على شهادة الزواج كما هو موضح أعلاه. إلا أن المحكمة الدينية قد تفرض متطلبات إضافية على الزوجين؛ فقد تستدعي، على سبيل المثال، شهوداً إضافيين أو تطلب من الشيخ ذاته أو الشهود ذاتهم الذين كانوا حاضرين خلال الزواج غير الرسمي القدوم إلى المحكمة.³⁰² وفي حالات أخرى، يتنازل القضاة عن متطلبات التوثيق للاجئين،³⁰³ بحيث يُترك هذا الإعفاء لتقدير القاضي، مما يؤدي إلى تباينات وعدم اتساق كبير بين القضايا.

304

وتبعاً لذلك لا يمكن للأباء الذين لم يتمكنوا من تسجيل زواجهم تسجيل أطفالهم لاحقاً. كما تحول عقبات مماثلة لتسجيل المواليد دون تسجيل الأزواج لحالات الزواج مثل: غياب الوعي، و/أو نقص الوثائق المطلوبة، و/أو نقص الموارد المالية،³⁰⁵ إذ يمنع غياب الوعي ونقص الوثائق اللازمة الأزواج من اللاجئين السوريين من تسجيل زيجاتهم لاختلاف العملية في الأردن عن تلك المتبعة في سوريا. فعلى سبيل المثال، وفي الوقت الذي تُعتبر فيه حالات الزواج غير الرسمي في الأردن غير قانونية بحيث لا يمكن للأزواج تسجيل مثل هذه الزيجات ولا حتى أطفالهم المولودين منها، يُعد الزواج غير الرسمي أمراً شائعاً وقانونياً في سوريا،³⁰⁶ كما قد ينتظر الأزواج في سوريا سنوات حتى تسجيل الزواج.³⁰⁷ وبالتالي، لا يُدرك العديد من السوريين أن عليهم تسجيل زواجهم في الأردن، ولا حتى العواقب الوخيمة لعدم تسجيل هذا الزواج على أطفالهم.³⁰⁸

³⁰² المرجع نفسه.

³⁰³ مقابلة مع المجلس النرويجي للاجئين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 156/أعلاه.

³⁰⁴ انظر حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 21-22.

³⁰⁵ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) في عمان، الأردن (18 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

³⁰⁶ انظر حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 21-22.

³⁰⁷ المرجع نفسه، في ص. 20.

³⁰⁸ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 305/أعلاه.

وغالباً ما يفترق اللاجئون السوريون إلى وثائق تسجيل الزواج المطلوبة.³⁰⁹ فعلى سبيل المثال، وعند السعي للحصول على موافقة وزارة الداخلية لتسجيل زواجهم، يُطلب من الأزواج اللاجئين أيضاً تقديم إثبات بأنهم غادروا مخيم اللاجئين عبر عملية مغادرة رسمية،³¹⁰ فالأفراد الذين لا يتمكنون من تقديم دليل على المغادرة (على شكل شهادة إذن مغادرة تصدرها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) قد لا يُمنحون الموافقة على تسجيل زواجهم.³¹¹ ويخشى بعض اللاجئين السوريين من احتمال القبض عليهم وترحيلهم في حال تقدموا للمحكمة أو السلطات دون وثيقة المغادرة هذه.³¹²

وبالإضافة إلى ذلك، فإن تكاليف تسجيل الزواج، سواء العرضية منها أو تلك الغرامات المفروضة على الزواج غير الرسمي - قد تكون تعجيزية. فعلى سبيل المثال، ونظراً لكون بطاقات الخدمة الصادرة عن وزارة الداخلية صالحة فقط في المكان المسجل عليها، فيجب على الأزواج تحمل تكاليف التنقل المرهقة لتسجيل الزواج في موقع محكمة معينة.³¹³ وغالباً ما تكون تكاليف التنقل مبالغاً فيها بالنسبة للاجئين وللأسر الأردنية الفقيرة كذلك.³¹⁴ وإذا تزوج اثنان بشكل غير رسمي في الأردن فإنهما سيخضعان لعقوبة جنائية³¹⁵ كما تُفرض عليهما غرامة قدرها 1,000 دينار أردني³¹⁶ - بواقع 200 دينار عن كل منهما، وعن الشيخ والشاهدين. وتمثل غرامة قدرها 1,000 دينار عقبة هائلة بالنسبة للعائلة اللاجئة.³¹⁷

وقد اتخذت الحكومة الأردنية في السنوات الأخيرة إجراءات لمعالجة مسألة الغرامات المفروضة على الزيجات غير الرسمية، حيث قررت المحكمة الشرعية العليا في الأردن في عام 2013 عدم وجوب تطبيق فرض هذه الغرامات على الأزواج الذين

³⁰⁹ انظر حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 20.

³¹⁰ المرجع نفسه في ص. 20؛ انظر المرجع الوارد أدناه 4. ب. 2 (ب).

³¹¹ انظر حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 20.

³¹² المرجع نفسه.

³¹³ انظر تأمين الوضع القانوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 258/أعلاه، في ص. 23.

³¹⁴ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 305/أعلاه.

³¹⁵ بموجب قانون العقوبات الأردني، يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر كل من أجرى مراسم زواج بصورة غير شرعية أو كان طرفاً في إجراء

تلك المراسم، قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1969، المادة 279 (الأردن).

³¹⁶ انظر تأمين الوضع القانوني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 258/أعلاه، في ص. 25.

³¹⁷ مقابلة مع مخبر سري، منظمة غير حكومية في عمان، الأردن (24 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

عقدوا زواجهم غير الرسمي خارج الأردن.³¹⁸ وبالتالي، تم تحديد فترتين للعفو (31 تشرين

الأول/أكتوبر-31 كانون الأول/ديسمبر، 2014 و13 أيار/مايو-13 تموز/يوليو 2015) للسماح للأزواج بتسجيل زيجاتهم،

وكذلك حالات ولادة أطفالهم دون دفع الغرامة.³¹⁹ وفي 5 شباط/فبراير 2019، وقّع الملك قانون عفوًا آخر من شأنه إعفاء

الزيجات غير الرسمية من دفع الغرامة في حال تم الزواج قبل 12 كانون الأول/ديسمبر 2019.³²⁰

وتُسهّم مسألة زواج الأطفال أيضاً في حالات انعدام الجنسية. ونظراً لاستبعاد احتمالية تسجيل حالات زواج الأطفال في الأردن، فمن غير المرجح أيضاً تسجيل الأطفال المولودين لأبوين من تلك الزيجات عند الولادة.³²¹ وبموجب القانون الدولي، فإن "الطفل" هو أي شخص دون الثامنة عشرة من عمره.³²² ويعتبر زواج الأطفال -المُعَرّف على أنه الزواج الذي يكون أحد الطرفين فيه على الأقل دون سن الثامنة عشرة- انتهاكاً لحقوق الإنسان بموجب القانون الدولي.³²³ ويُعد الحد الأدنى المقرّر لسن الزواج في الأردن ثمانية عشر عاماً، إلا أن القانون يسمح للأطفال في سن الخامسة عشرة بالزواج بموافقة قضائية،³²⁴ بحيث يكون زواج الأطفال غير رسمي إذا لم يحصل الزوجان على هذه الموافقة، ما يعني عدم إمكانية تسجيل الأطفال المولودين في هذا الزواج. وبالنسبة للأردنيين، قد تفرض السلطات عقوبة على الزوج في حال انخراطه في زواج الأطفال إذا ما كُشف أمره؛ ولهذا نادراً ما

³¹⁸ انظر منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 305 أعلاه؛ انظر أيضاً حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260 أعلاه، في ص. 18-19.

³¹⁹ مقابلة مع فوزية استيتيه، مسؤولة قانونية مساعدة في الوحدة القانونية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عمان، الأردن (20 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)؛ انظر أيضاً حقوق التسجيل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260 أعلاه، في ص. 18-19.

³²⁰ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 305 أعلاه.

³²¹ معهد انعدام الجنسية والدمج والمجلس النرويجي للاجئين، فهم حالات انعدام الجنسية في سياق اللاجئين السوريين *Understanding statelessness in the Syrian refugee crisis*، <http://www.syrianationality.org/index.php?id=5> (آخر وصول 5 شباط/فبراير 2021).

³²² اتفاقية حقوق الطفل، المرجع الوارد في الحاشية رقم 165 أعلاه، المادة 1.

³²³ تنص اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) أيضاً على أن حالات زواج الأطفال غير قانونية. ونص مكتب الأمم المتحدة للمفوضية العليا لحقوق الإنسان على أن زواج الأطفال هو انتهاك لحقوق الإنسان. انظر زواج الأطفال والزواج المبكر والزواج القسري في السياقات الإنسانية، المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان (OHCHR)،

<https://www.ohchr.org/en/issues/women/wrgs/pages/childmarriage.aspx> (آخر وصول 5 شباط/فبراير 2021)؛ انظر أيضاً

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المرجع الوارد في الحاشية رقم 183 أعلاه، المادة (16) ("ليس لخطبة الطفل أو زواجه أي أثر قانوني، وتتخذ جميع الإجراءات الضرورية، بما فيها التشريع، لتحديد سن أدنى للزواج ولجعل تسجيل الزواج في سجل رسمي أمراً إلزامياً").

³²⁴ قانون الأحوال الشخصية رقم 36 لسنة 2010، المادة 10 (الأردن).

يجري تسجيل حالات زواج الأطفال. ونتيجة لذلك، لا يملك الأزواج المنخرطون في زواج الأطفال في

أغلب الأحيان إثبات الزواج اللازم لتسجيل ولادة طفلهم.³²⁵

ومع ذلك، فإن الحد الأدنى لسن الزواج بموافقة الوالدين في سوريا هو 13 عاماً للفتيات و15 عاماً للصبية.³²⁶ ويترشح زواج الأطفال، الذي ازداد في السنوات الأخيرة، مشاكل أخطر بالنسبة للفتيات السوريات، حيث تُجبر الفتيات على الزواج لضمان الأمن الاقتصادي خارج مخيمات اللاجئين.³²⁷ وبالرغم من أن زواج الأطفال كان قائماً قبل أزمة اللاجئين السورية، إلا أنها فاقمت من قضية زواج الأطفال في مخيمات اللاجئين.³²⁸ ونظراً لأن الكثير من السوريين يفتقرون إلى الوثائق المطلوبة، فلا خيار أمامهم سوى الحصول على وثائق مزورة أو مزيفة فيما يتعلق بأعمار الأطراف أو هوياتهم من أجل تسجيل الزواج. وقد يتم الحصول على هذه الوثائق لإظهار أن الأفراد (أي الفتاة في العادة) أكبر من سنهم الحقيقي لتجنب العقوبات المفروضة على زواج الأطفال.³²⁹ كما تواجه الفتيات اللاجئات والمهاجرات الأخريات ممن ليس لديهن جنسية وضماً مماثلاً،³³⁰ إذ يمنح الزواج من أردني الفتاة الجنسية الأردنية مع كافة الحقوق والمزايا المصاحبة لها.³³¹

ث. الثغرات القائمة في حماية اللاجئين البالغين و"البدون" القاطنين البادية في الأردن

³²⁵ انظر معهد انعدام الجنسية والدمج والمجلس النرويجي للاجئين، المرجع الوارد في الملاحظة 321/أعلام.

³²⁶ المرسوم التشريعي 26 لعام 2007 لتسجيل الواقيات السورية.

³²⁷ ديورا فراي وآخرون، دراسة نوعية عن الأعراف الاجتماعية والأسباب الاقتصادية الكامنة وراء زواج الأطفال في الأردن، اليونيسف 46-48

(2019) A Qualitative Study on the Underlying Social Norms and Economic Causes That Lead to Child Marriage (in Jordan, UNICEF).

³²⁸ روالد هوفرينغ، حماية الطفل: ما تعرفه عن زواج الأطفال (Roald Hovring, *Child protection: What you need to know about*)

(*child marriage*)، المجلس النرويجي للاجئين (11 شباط/فبراير 2019)؛ انظر أيضاً إيتي بيلي كينغ، زواج الأطفال والنزاع السوري، فتيات لا عرائس (Ettie Bailey-King, *Child Marriage and the Syrian Conflict*, Girls Not Brides) (16 آب/أغسطس 2018)؛ آج ايه.

تيلتيس، وهوفينج زانغ وجون بيدرسون، الظروف المعيشية للاجئين السوريين في الأردن (Age A. Tiltnes, Huafeng Zhang and Jon Pedersen, *The living conditions of Syrian refugees in Jordan*)، معهد فافو للعمل والبحوث الاجتماعية FAFO، (2019).

³²⁹ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 305/أعلام.

³³⁰ انظر المرجع الوارد أدناه 4.ب.2.

³³¹ انظر فراي وآخرون، المرجع الوارد في الحاشية رقم 327/أعلام، في ص. 48.

يواجه اللاجئون وكذلك "البدون" الذين يقطنون مناطق البادية في الأردن، علاوة على مواجهتهم لعملية التسجيل المدني المضنية، عوائق بارزة فيما يتعلق بتأمين وضع قانوني لهم والحفاظ عليه. وتتمثل إحدى المسائل الأساسية في أن الأردن لا يمتلك إطاراً قانونياً للاعتراف بحقوق الأشخاص من اللاجئين و/أو عديمي الجنسية وحماية أوضاعهم بموجب القانون الدولي. وسيناقش هذا القسم أولاً هذه الثغرة الجوهرية في القانون والسياسة المحلية الأردنية، يليه نقاش أكثر تركيزاً على العوائق التي تواجه فئات سكانية معينة في الأردن أو ترتبط بها والتي تحول دون الحفاظ على وضع قانوني لهم، بما في ذلك؛ (1) اللاجئين الفلسطينيين؛ و(2) اللاجئين السوريين؛ و(3) غيرهم من اللاجئين (أي اللاجئين العراقيين، واليمنيين، والسودانيين والصوماليين)؛ و(4) فئات "البدون" الذين يقطنون البادية في الأردن. كما تُبرز القضايا المرتبطة بكل فئة سكانية مشاكل النهج الظرفي المخصص المتبع في الأردن.

1. الثغرات في القوانين المحلية

كما هو موضح أعلاه، لا يُعد الأردن طرفاً في الاتفاقيات الدولية الأساسية فيما يتعلق بحالات انعدام الجنسية واللاجئين، كما لم يعتمد أي قوانين محلية من شأنها توفير إطار قانوني للاعتراف بوضع الأشخاص عديمي الجنسية واللاجئين وحقوقهم وحمايتهم. وبمعزل عن اللاجئين الفلسطينيين، فإن القانون المحلي الأردني فيما يتعلق باللاجئين "يكاد يكون معدوماً"،³³² حيث يتجنب الأردن الاعتراف رسمياً باللاجئين، ويشير إلى اللاجئين السوريين وكذلك العراقيين على أنهم "زوار"، أو "ضيوف غير نظاميين"، أو "أشقاء عرب" أو ببساطة "ضيوف"، وهي مصطلحات لا تحمل معنى قانونياً بموجب قوانينه المحلية.³³³

³³² ستيفينز، المرجع الوارد في الحاشية رقم 15 أعلاه، في ص. 2.

³³³ ماري أليسيا بريغز، الوصول إلى العمل للاجئين السوريين في الأردن: ورقة نقاش بشأن قوانين وسياسات العمل واللاجئين، منظمة العمل الدولية 12، 5 (2015)، <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Report%2C%20Syria.pdf> ("يُعرّف الأردن اللاجئين بطريقة لا معنى لها بموجب القوانين الدولية أو المحلية كما أنها تتعارض مع مذكرة التفاهم الموقعة من المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان").

ومن الواضح معاناة مذكرة التفاهم الموقعة بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من قصور أيضاً. فبينما تنص المذكرة على معايير التعاون بين المفوضية والحكومة الأردنية وبعض أشكال الحماية الأساسية للاجئين (غير الفلسطينيين)، فهي لا تشمل تحديداً للوضع أو تُلزم الأردن به. ووفقاً لمذكرة التفاهم لعام 1998، يوافق الأردن على توفير الإقامة المؤقتة للأفراد المستوفين لتعريف اتفاقية اللاجئين لما يصل إلى ستة أشهر، ريثما تحصل المفوضية على إعادة توطين لهم في مكان آخر. وقد جرى تعديل مذكرة التفاهم في عام 2014 من أجل تمديد صلاحية بطاقة هوية اللاجئين إلى عام واحد بدلاً من ستة أشهر.³³⁴ كما تُلزم المذكرة الأردن باحترام مبدأ عدم الترحيل القسري، الأمر الذي يتقيد به الأردن إلى حد كبير. وبالطبع، لا تجري إعادة توطين الغالبية العظمى من اللاجئين المسجلين لدى المفوضية في الأردن في غضون عام واحد، ما يؤدي إلى فقدانهم وضعهم القانوني ما لم تُجدد الحكومة الأردنية إقامتهم. كما تُلزم مذكرة التفاهم الأردن بإعفاء اللاجئين من غرامات تجاوز مدة الإقامة ورسوم المغادرة.³³⁵ لكن بما أن الأردن لن يقوم بترحيلهم قسراً طالما يتهددهم الخطر على حياتهم أو حريتهم، فهم يظلون عالقين في حالة من عدم اليقين مع افتقارهم إلى الوضع القانوني إلى أن يتمكنوا إما من العودة إلى وطنهم أو إيجاد طريقة ما لمغادرة المملكة.

وبالرغم من تاريخ الأردن بصفته دولة مستقبلة للاجئين، تتجم عن افتقاره إلى إطار قانوني وسياسي متنسق يتناول بشكل مناسب وضع اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية ثغرات خطيرة وعميقة في مجال الحماية.

2. معيقات الحصول على وضع قانوني لفئات سكانية معينة

أ. اللاجئون الفلسطينيون

³³⁴ مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR (5 نيسان/أبريل، 1998). *قارن الحكومة والمفوضية توقعان على تعديلات على مذكرة التعاون (Gov't, UNHCR sign amendments to cooperation memo)*، جوردان تايمز، 31 آذار/مارس 2014.

³³⁵ مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR (5 نيسان/أبريل، 1998)، المادة 11.

بالرغم من أن غالبية اللاجئين الفلسطينيين في الأردن يحملون الجنسية الأردنية،³³⁶ إلا أنه واعتباراً من التعداد السكاني لعام 2015، فإن ثمة 634,182 فلسطينياً في الأردن بلا أرقام هوية وطنية، أي أنهم غير مواطنين بالتالي.³³⁷ وعلاوة على ذلك، فللأردن سياسات متفاوتة ومتغيرة فيما يتعلق بالأمر الذي يشكل الجنسية الأردنية في العقود القليلة الماضية. ولا تمنح جميع جوازات السفر الأردنية الحقوق ذاتها، كما ثمة بعض اللاجئين الفلسطينيين و/أو الأردنيين من أصل فلسطيني ممن سحبت الحكومة الأردنية الجنسية منهم.

وتعتمد الوثائق الأردنية التي تُمنح في الوقت الراهن للاجئين الفلسطينيين على وقت وصول الفرد إلى الأردن ومكان إقامته السابق.³³⁸ وتوجد أربع فئات لذلك:

- **أولاً:** "الأردنيون من أصل فلسطيني"، الذين دخلوا الأراضي الأردنية بين العامين 1946 إلى 1954. هؤلاء يحملون جواز سفر لمدة خمس سنوات ولديهم أرقام هوية وطنية.³³⁹ ويشمل هذا فئة الفلسطينيين المحددين في قانون الجنسية الأردني،³⁴⁰ ولديهم الجنسية الأردنية الكاملة.³⁴¹
- **ثانياً:** "النازحون من الضفة الغربية عام 1967"، وهم الذين كانوا مواطنين أردنيين لكنهم عاشوا في الضفة الغربية حتى حرب عام 1967، وفروا من الحرب إلى الضفة الشرقية، وقد بلغ عددهم في ذلك الوقت 354,248 فلسطينياً.³⁴² وتحمل شريحة من هذه الفئة بطاقات عبور حدودية صفراء والتي جرى العمل بها

³³⁶ *أين نعمل*، المرجع الوارد في الحاشية رقم 49/أعلاه، انظر أيضاً دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40 أعلاه، في ص.9.

³³⁷ انظر محمد غزال، المرجع الوارد في الحاشية رقم 51/أعلاه

³³⁸ *الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن*، المرجع الوارد في الحاشية رقم 47/أعلاه، في ص. 20، 23.

³³⁹ انظر أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2/أعلاه، في ص. 429-30؛ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في

ص. 69.

³⁴⁰ *المرجع نفسه*. قانون الجنسية الأردني يمنح الجنسية لـ" كل من كان يحمل الجنسية الفلسطينية من غير اليهود قبل تاريخ 1948/5/15 ويقيم عادة في المملكة الأردنية الهاشمية خلال المدة الواقعة ما بين 1949/12/20 لغاية 1954/2/16. قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 3 (الأردن).

³⁴¹ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 69. (بالإشارة إلى أن هؤلاء الأشخاص مواطنون بمعنى الكلمة وكاملو

الأهلية ولديهم أرقام هوية وطنية أردنية ويمكنهم دخول الأردن بالشروط ذاتها التي يخضع لها أي مواطن أردني آخر.)

³⁴² *المرجع نفسه* في ص. 69. ("بحسب الأرقام الرسمية الأردنية، فمن عام 1968 وصل 354,248 فلسطيني يحملون الجنسية الأردنية إلى المنطقة

التي تشكل الأردن اليوم إثر حرب عام 1967.")

في الثمانينيات من القرن العشرين وذلك للسماح لهم بالسفر إلى الضفة الغربية.³⁴³

وتتمتع هذه الفئة من الفلسطينيين بحقوق المواطنة الكاملة.³⁴⁴

- **ثالثاً:** "القادمون من غزة"، وهم الذين تركوا غزة في عام 1967 جراء الحرب. وهؤلاء يحملون جوازات سفر مدتها عامان، وهي بمثابة وثيقة سفر غير أنها لا تمنحهم الجنسية.³⁴⁵ وتتراوح أرقام اللاجئين الفلسطينيين الذين فروا من غزة في عام 1967 بين 15 ألفاً إلى 80 ألفاً، ويُقدّر عددهم اليوم بين 150 ألفاً إلى 350 ألف شخص.³⁴⁶ ولا تمنحهم جوازات السفر التي يملكونها والصالحة لمدة سنتين سوى حقوق بسيطة ووصول محدود إلى الخدمات.³⁴⁷
- **رابعاً:** "سكان الضفة الغربية" المقيمون في الضفة الغربية و/أو سعوا إلى الإقامة في الأردن منذ عام 1988. وهؤلاء يحملون (1) جوازات سفر مدتها عامان لا تتضمن الجنسية (جرى تغييرها في عام 1996 إلى جوازات سفر لخمس سنوات)، ولا تحمل أرقام هوية وطنية،³⁴⁹ و(2) بطاقة عبور حدودية خضراء.³⁵⁰

³⁴³ المرجع نفسه في ص. 69-70؛ المركز الدنماركي للهويات الوطنية، ملاحظة الأردن: إصدار وثائق أردنية للفلسطينيين عديمي الجنسية السلطات الأردنية والوضع المصاحب لها).

³⁴⁴ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 69-70.

³⁴⁵ مقابلة مع د. جلال الحسيني، باحث مشارك في المعهد الفرنسي للشرق الأدنى، عمان، الأردن (19 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)؛ غير الموثقين وعديمو الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 63/أعلاه، في ص. 47.

³⁴⁶ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 70 (بالإشارة إلى أنه في عام 1967 كان هناك ما بين 15 إلى 20 ألفاً قادم من غزة" بينما يوجد اليوم قرابة 250-350 ألفاً)؛ مواطنو الأردن غير المرتبين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 46/أعلاه، ص. 116 (مشيراً إلى أن 15 ألف شخص وصلوا من قطاع غزة إلى الأردن ويبلغ عددهم اليوم 240 ألفاً)، قارن غير الموثقين وعديمو الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 63/أعلاه، في ص. 38؛ رسم مخطط للعقبات القانونية التي يواجهها الفلسطينيون في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 66/أعلاه، في ص. 7 (يُقدّر عدد القادمين من غزة في الأردن بـ140 ألفاً. والأهم من ذلك، لا يشمل هذا الرقم سكان غزة ونسلمه الذين فروا للمرة الأولى في عام 1967، لأنه يقعون خارج ولاية الأونروا التي تتضمن توفير المساعدة فقط لـ"اللاجئين الفلسطينيين" ممن فروا في عام 1948. (الاقتراسات محذوفة).

³⁴⁷ رسم مخطط للعقبات القانونية التي يواجهها الفلسطينيون في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 66/أعلاه، في ص. 7-8؛ انظر أيضاً دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 69-70.

³⁴⁸ الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 47/أعلاه، في ص. 6 (2014)؛ انظر أكرم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 2/أعلاه، في ص. 430؛ في السابق، عندما كان الأردن يدير الضفة الغربية (التي انضمت إليه رسمياً في عام 1950)، كان بإمكان الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الغربية الحصول على الجنسية الأردنية مثل الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الشرقية. ولكن في عام 1988، قام الملك الأردني بقطع العلاقات مع الضفة الغربية، وبالتالي سحب الجنسية من الأشخاص الذي يعيشون في الضفة الغربية. "دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 69.

³⁴⁹ مقابلة مع د. جلال الحسيني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 345/أعلاه، محمد خالد الأزعر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 68/أعلاه (لم يعامل الفلسطينيين من الضفة الغربية على قدم المساواة مع الأشخاص المجنسين، بل منحوا حقوقاً محدودة في العمل والتعليم وشراء السلع المدعومة من الدولة. وقد صدرت لهم جوازات سفر مؤقتة لسنتين لكن قابلة للتجديد، ولم يُسمح لهم بالعمل في المكاتب الحكومية أو البنوك).

³⁵⁰ مقابلة مع د. جلال الحسيني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 345/أعلاه؛ غير الموثقين وعديمو الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 63/أعلاه، في ص. 47؛ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 70.

ويجب على اللاجئين الفلسطينيين الذين لا يحملون أرقام هوية وطنية، أي الفئتان الأخيرتان، التقدم بطلب للحصول على تصريح عمل للتمكن من المشاركة في سوق العمل الرسمي في الأردن.³⁵¹ وقد واجه عدد غير معروف من اللاجئين الفلسطينيين و/أو الأردنيين من أصل فلسطيني ممن يحملون وثائق سفر مؤقتة سحباً للجنسية -وهي عملية قامت من خلالها الحكومة الأردنية بتجريدهم من الجنسية الأردنية وتصنيفهم على أنهم فلسطينيون في السجلات الرسمية.³⁵² ويحصل التجريد من الجنسية عند عودة الأردنيين من أصل فلسطيني لتجديد وثائقهم، كبطاقات الهوية الشخصية وجوازات السفر مثلاً، أو عند تقدمهم للحصول على الوثائق الأولية التي تُمنح لهم بموجب القانون. ويستند التجريد من الجنسية على الادعاء بأن الشخص ليس أردنياً بل فلسطينياً. ويتم حينها إعادة تسجيل الفرد كفلسطيني في سجل الأحوال المدنية.³⁵³ ومن المبررات المنقولة عن الحكومة الأردنية فيما يتعلق بسحب جنسية هؤلاء الأفراد هو حظر ازدواج الجنسية العربية الذي ينص عليه قرار جامعة الدول العربية.³⁵⁴ إلا أن قرار جامعة الدول العربية رقم 2600، يُقرّ حق المواطنة المزدوجة للفلسطينيين.³⁵⁵

وشهدت حالات نزاع الجنسية تزايداً مؤخراً، لاسيما بين الأشخاص من أصل فلسطيني الذين يعيشون في سوريا والذين اكتشفوا لدى وصولهم إلى الأردن أن جنسيتهم قد سُحبت. وفي معظم الحالات لا تقدّم الحكومة الأردنية أي سبب لإبطال الجنسية.³⁵⁶ ولا يوجد نمط واضح لمن يواجهون خطر التجريد من الجنسية الأردنية،³⁵⁷ وقد جرى الطعن في بعض قضايا التجريد من الجنسية

³⁵¹ انظر غزال، المرجع الوارد في الحاشية رقم 51/أعلاه؛ مقابلة مع د. جلال الحسيني، المرجع الوارد في الحاشية رقم 345/أعلاه. "في 8 كانون الثاني/يناير 2019، مرر المجلس التشريعي اقتراحاً لتعديل قانون العمل الأردني لإعفاء أبناء غزة واللاجئين الفلسطينيين من أب لاجئ فلسطيني وأم أردنية من التقدم بطلب للحصول على تصاريح عمل، إلا أن مجلس الأعيان رفض الاقتراح ولم تُتخذ أية إجراءات إيجابية منذ ذلك الحين." تقرير مستجدات الاستجابة الإقليمية للأزمة السورية، الأونروا (2019)

https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2019_syria_ea_progress_report_10_2019.pdf

³⁵² مقابلة مع إيهاب شقير، المرجع الوارد في الحاشية رقم 245/أعلاه.

³⁵³ المرجع نفسه.

³⁵⁴ بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18/أعلاه، في ص. 19-20.

³⁵⁵ قرار جامعة الدول العربية رقم 2600 (11 آذار/مارس 1970).

³⁵⁶ دائرة الهجرة الدنماركية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 40/أعلاه، في ص. 34.

³⁵⁷ المرجع نفسه، في ص. 69.

على أسس دستورية،³⁵⁸ إلا أن العديد من القضايا لا تصل إلى المحكمة أبداً نظراً لرسوم المحكمة العالية التي تمنع الكثيرين من الطعن في الدعاوى بالتجريد من الجنسية.³⁵⁹ وقد فقد أكثر من 2,700 أردني من أصل فلسطيني جنسيته بين عامي 2004 و2008،³⁶⁰ إلا أن الأعداد الدقيقة لحالات نزع الجنسية غير واضحة حيث لم يتم التصريح عن أرقام رسمية، وتتراوح التقديرات من المئات إلى عشرات الآلاف.³⁶¹

ب. اللاجئون السوريون

يفتقر العديد من اللاجئين السوريين المقيمين في الأردن إلى الوثائق اللازمة للحفاظ على وضعهم القانوني والحصول على المساعدات والخدمات الأساسية. وتطلب الحكومة الأردنية من اللاجئين السوريين التسجيل مع وزارة الداخلية والحصول على بطاقة خدمة من الوزارة والتي تبقى سارية المفعول إذا ما بقي اللاجئ السوري داخل المخيم الذي سُجلت فيه البطاقة -أما عند انتقال اللاجئ السوري، فيجب عليه إعادة تسجيل بطاقة الخدمة لدى مركز الشرطة في الموقع الجديد.³⁶² ولا يمتلك جميع اللاجئين بطاقات خدمة وزارة الداخلية الضرورية لتلقي مساعدات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وخدماتها، بما في ذلك الرعاية الصحية، والغذاء والمزايا النقدية.

وأعلنت وزارة الداخلية الأردنية في تموز/يوليو 2014 أنه لن يتم إصدار بطاقات الخدمة للاجئين الذين لم يستطيعوا إثبات مغادرتهم للمخيم من خلال عملية "إذن المغادرة" الرسمية، والتي كانت وسيلة للاجئين السوريين لتترك مخيمات اللاجئين والسكن

³⁵⁸ الاستماع إلى اللاجئين/ المهجرين الفلسطينيين في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 47 أعلاه، في ص. 23.

³⁵⁹ بلا جنسية من جديد، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه.

³⁶⁰ المرجع نفسه في ص. 5.

³⁶¹ لوائح فك الارتباط لعام 1988 وآثارها على الهوية والمشاركة في الأردن، مركز الهوية 6 (2014) (بالاستشهاد بـ بلا جنسية من جديد"، المرجع الوارد في الحاشية رقم 18 أعلاه في ص. 5؛ ختام ملكاوي، لجان محلية تدعم إجراءات الوزارة لإبطال الجنسية (House Panel Backs Ministry

Procedures on 'Citizenship Revocation')، جوردان تايمز (17 تموز/يوليو 2009).

³⁶² تسجيل الحقوق، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260 أعلاه، في ص. 13.

في المناطق الحضرية في الأردن. وحتى يتمكن اللاجئون السوريون من استيفاء متطلبات عملية المغادرة، ينبغي أن يكون لديهم كفيلاً أردني فوق سن الخامسة والثلاثين ولا تربط بينهم صلة قرابة مباشرة.³⁶³ وتحفظ وزارة الداخلية بقاعدة بيانات بأسماء اللاجئين الذين استوفوا متطلبات عملية المغادرة،³⁶⁴ إلا أنه في تشرين الثاني/يناير 2015، ألغت الحكومة هذه العملية نظراً للإساءات المرتكبة وعدم فعاليتها، ولا تزال معلقة حتى اليوم.³⁶⁵ ولا يوجد في الوقت الراهن طريقة قانونية للاجئين السوريين لمغادرة مخيمات اللاجئين والاستقرار بشكل دائم في المجتمعات المضيفة، فيما عدا بعض الاستثناءات المحدودة التي تسمح بها اللجنة الإنسانية التابعة للحكومة الأردنية التي تراجع مثل هذه الحالات في المخيمات.³⁶⁶

أنشأت اللجنة الإنسانية الحكومية للتعامل مع الحالات الصعبة التي يثيرها اللاجئون في المخيمات والتي تتطلب إجراءات حكومية.³⁶⁷ وتتألف اللجنة من ممثلين عن وزارة الداخلية، ومديرية المخابرات العامة الأردنية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (بصفة مراقب)،³⁶⁸ بحيث تتمثل مهام اللجنة في تقييم القضايا المتعلقة بالوضع القانوني للاجئين، بما فيها قضايا التوثيق وطلبات مغادرة المخيم.³⁶⁹ ويُقدر المجلس النرويجي للاجئين أن أكثر من 96 بالمئة من الحالات تخضع للحل أو التصويب،³⁷⁰ كما تحول خشية التعرض للترحيل لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو غيرها دون التماس بعض اللاجئين المساعدة من اللجنة، بالرغم من زعم المنظمات غير الحكومية أن هذا لا يردع سوى قلة قليلة من الأشخاص. وتأخذ اللجنة عدداً من

³⁶³ المرجع نفسه، في ص. 11.

³⁶⁴ المرجع نفسه، في ص. 12.

³⁶⁵ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

³⁶⁶ منتدى المنظمات غير الحكومية الدولية في الأردن، اللاجئون السوريون في الأردن، نظرة عامة حول الحماية (Syrian refugees in Jordan, *A Protection Overview* 5-6 (2018)).

³⁶⁷ تشمل "الحالات الصعبة" إصدار مذكرة توقيف بحق لاجئ، وقضايا وضع الأسرة المختلطة -على سبيل المثال، لاجئ فلسطيني نازح من سوريا متزوج من سورية، والعسكريين، والأشخاص الذين صرحوا عن تكوين أسرة مزيف أو هوية مزورة. مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

³⁶⁸ المرجع نفسه.

³⁶⁹ مقابلة مع باولا بارسنتي، أخصائية الاستشارة والمساعدة القانونية، المجلس النرويجي للاجئين، عمان، الأردن (24 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

³⁷⁰ المرجع نفسه.

الأسباب بعين الاعتبار لمنح إذن مغادرة المخيم وهي: سبب طبي يكون في المقام الأول مرضاً لا تتوفر له الرعاية الطبية الكافية في مرافق المخيم الطبية؛ ولم شمل الأسرة في الظروف الاستثنائية القصوى؛ وطلبات الحصول على تصاريح عمل.³⁷¹

ومن عواقب التسجيل الأخرى أن العديد من السوريين لم يعودوا يحملون الوثائق الهامة مثل شهادات الزواج، والوثائق الثبوتية، وجوازات السفر ودفاتر العائلة ذلك أنها صودرت على الحدود الأردنية عند وصول اللاجئين.³⁷² وقد انتهت هذه الممارسة التي انتهجتها السلطات الحدودية في أوائل عام 2014، إلا أنه جرت مصادرة قرابة 219 ألف وثيقة حتى ذلك الحين.³⁷³ وللتصدي لهذه المسألة، أطلقت الحكومة الأردنية في عام 2015 " نظام التحقق المدني " للسوريين،³⁷⁴ والذي يقتضي من المواطنين السوريين ممن يقطنون خارج المخيمات الذهاب إلى مراكز الشرطة المحلية لإعادة تسجيل أنفسهم، والحصول على بطاقة الخدمة الذكية (البيومترية) من وزارة الداخلية، والإفصاح عن مكان إقامتهم الحالي للسلطات.³⁷⁵ وتشمل متطلبات التوثيق في مركز الشرطة شهادة صحية ثمنها 5 دنانير أردنية وإثبات محل الإقامة.³⁷⁶ وقد سهلت هذه العملية إعادة الكثير من الوثائق التي صودرت على الحدود، ومنحت العفو لأولئك اللاجئين الذين فروا من المخيمات بدون تصريح مغادرة أو طلب إذن عبر عملية المغادرة.³⁷⁷ واستمرت هذه العملية من عام 2015 وحتى آذار/مارس من عام 2019،³⁷⁸ بحيث جرى من خلالها إعادة وثائق أكثر من 24 ألف شخص وتصويب أوضاعهم القانونية.³⁷⁹ إلا أن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقترض أن اللاجئين لم يمروا جميعهم بهذه العملية، وأن بعضهم لم يتمكن من تصويب أوضاعه.³⁸⁰

³⁷¹ المرجع نفسه. يجب على الأشخاص الحاصلين على تصاريح عمل العودة إلى المخيمات كل شهر لتسجيل الدخول. المرجع نفسه.

³⁷² تسجيل الحقوق، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه.

³⁷³ المرجع نفسه.

³⁷⁴ المرجع نفسه.

³⁷⁵ منتدى المنظمات غير الحكومية الدولية في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 366/أعلاه، في ص 5.

³⁷⁶ المرجع نفسه؛ تسجيل الحقوق، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 18-19.

³⁷⁷ تسجيل الحقوق، المرجع الوارد في الحاشية رقم 260/أعلاه، في ص. 18-19.

³⁷⁸ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

³⁷⁹ المرجع نفسه. يذكر مرجع آخر أن عدد اللاجئين المسجلين عبر نظام التحقق المدني كان 403,332 ابتداءً من كانون الأول/ديسمبر 2017.

انظر منتدى المنظمات غير الحكومية الدولية في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 366/أعلاه.

³⁸⁰ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

تخضع الفئات السكانية الأخرى من اللاجئين، بمن فيهم العراقيون، واليمنيون، والسودانيون والصوماليون، البالغ عددهم 90 ألف لاجئ والمسجلون لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لعمليات وأحكام تختلف عن تلك التي تنطبق على الفئات السكانية من اللاجئين السوريين والفلسطينيين.³⁸¹ وبالرغم من أن بإمكانهم التسجيل مع المفوضية كلاجئين أو ملتزمي لجوء، إلا أنه لا يحق لهم الحصول على معظم المساعدات الإنسانية الموجهة للسوريين، كما أنهم يعانون لتلقي ما يكفي من الخدمات.³⁸² وبالنسبة للكثيرين، تعتبر المساعدات النقدية، بالقدر المتوفر عبر منظمات الإغاثة، مصدر دخلهم الرئيس نظراً لوضعهم الهش وغير المستقر.³⁸³ وبخلاف السوريين، لا تتمتع هذه الفئات بإمكانية الحصول على تصاريح العمل بموجب الاتفاقية التي أبرمها الأردن في عام 2015 مع المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي، والمشار إليها باسم ميثاق

³⁸¹ ابتداءً من شباط/فبراير 2020، أفادت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن هنالك 67,144 لاجئاً عراقياً، و14,782 لاجئاً يمينياً، و6,086 لاجئاً سودانياً، و745 لاجئاً صومالياً، و1,646 لاجئاً من جنسيات أخرى في الأردن. مستجدات العمليات في الأردن، شباط/فبراير 2020، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) (2020)، <https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-unhcr-operational-update-february-2020> (آخر وصول 2 شباط/فبراير 2021). وكذلك، ثمة أكثر من 70 ألف عامل/ة منزلي/ة وافدة/ة وما يزيد عن 600 ألف عامل مصري وافد في الأردن. إليزابيث تورنبول، عاملات المنازل يواجهن ظروف عمل سيئة في الأردن، جوردان تايمز (4 آب/أغسطس، 2019)، <http://www.jordantimes.com/news/local/'domestic-workers-face-poor-working-conditions-> <http://www.jordantimes.com/news/local/'domestic-workers-face-poor-working-conditions->، حماية العمالة المنزلية في الأردن غير فعالة، هيومن رايتس ووتش (27 أيلول/سبتمبر 2011)؛ غزال، المرجع الوارد في الحاشية رقم 51 أعلاه. لم يتم إدراج وضعهم في معرض البحث الخاص بالتقرير، ومن الضروري إجراء المزيد من الأبحاث لتقييم مخاطر انعدام جنسيتهم.³⁸² برنامج الأغذية العالمي، التقرير السنوي، الأردن لعام 2019 (2019)؛ على أساس الجنسية، الحصول على المساعدات للعراقيين وملتزمي اللجوء الآخرين واللاجئين في الأردن، لجنة مينونايت المركزية 5 (2017) <https://reliefweb.int/report/jordan/basis-nationality-access-> <https://reliefweb.int/report/jordan/basis-nationality-access-> [المشار إليه هنا فيما بعد بـ"على أساس الجنسية"]. [assistance-iraqi-and-other-asylum-seekers-and-refugees-jordan](https://reliefweb.int/report/jordan/assistance-iraqi-and-other-asylum-seekers-and-refugees-jordan)

³⁸³ برنامج الأغذية العالمي، التقرير السنوي، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382 أعلاه.

الأردن، والتي منحت اللاجئين السوريين، من بين أمور أخرى، وصولاً متزايداً إلى تصاريح العمل ليتمكنوا من الاندماج في سوق العمل الرسمي في الأردن،³⁸⁴ في حين مُنح 883 عراقياً، و380 سودانياً و2,943 يمينياً فقط تصاريح عمل في عام 2015.³⁸⁵

ويطلب الأردن من كافة الذكور العراقيين والسودانيين والصوماليين واليمنيين الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و49 الحصول على تأشيرات سفر مسبقة حتى يتمكنوا من دخول الأردن، علماً بأن غالبيتهم لا يستطيعون تأمين الإقامة السنوية؛ ما يترتب عليه تحمل رسوم تجاوز مدة الإقامة بمجرد انتهاء صلاحية تأشيرة الدخول. وفي حال عدم تمكنهم من دفع رسوم تجاوز مدة الإقامة قبل مغادرة الأردن، فسوف يُحظرون من دخول البلاد مرة أخرى لمدة خمس سنوات.³⁸⁶

ونظراً للطبيعة الظرفية المخصصة للسياسة الأردنية من حيث الاستجابة لتدفق اللاجئين والمهاجرين إلى البلاد، فإن لكل فئة سكانية من اللاجئين قضايا مميزة تتعلق بوضعهم، وذلك على الرغم من اشتراكهم جميعاً في مساوئ القلق الرئيسية المتعلقة بحالات انعدام الجنسية تقريباً. وفيما يلي لمحة سريعة عن القضايا المرتبطة بوضع بعض الفئات السكانية من اللاجئين:

³⁸⁴ على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382 أعلاه، في ص. 1؛ تقديم الاحتياجات على الجنسية: تلبية احتياجات اللاجئين الصوماليين والسودانيين خلال الأزمة السورية، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) (2015)، http://ardd-jo.org/sites/default/files/resource-files/ardd-la_-_putting_needs_over_nationality.pdf [المشار إليه هنا فيما بعد بـ"تقديم الاحتياجات على الجنسية"].

³⁸⁵ على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382 أعلاه، في ص. 16 (مشيراً إلى أن العديد ممن منحوا تصاريح عمل لم يكونوا بالضرورة من ضمن "الفئات السكانية المعنية").

³⁸⁶ روشيل جونستون، ودينا بسلان، وأنا كفييتينجين، إدراك حقوق ملتسمي الحقوق واللاجئين في الأردن من بلدان غير سوريا مع التركيز على اليمنيين والسودانيين، المجلس النرويجي للاجئين (نيسان/أبريل 2019)، <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/71975.pdf> [المشار إليه هنا فيما بعد بـ"إدراك حقوق ملتسمي اللجوء واللاجئين في الأردن"].

وصل النازحون العراقيون إلى الأردن على دفعات متعددة على مدى العقود الثلاث الماضية. واستضاف الأردن في ذروة النزوح في عام 2008، ما يُقدر بحوالي 450 ألفاً-500 ألف عراقي؛ ويوجد في الأردن اليوم قرابة 140 ألف لاجئ عراقي، منهم 67,225 لاجئ مسجل.³⁸⁷ ويمكن للعراقيين الحصول على إقامة في الأردن،³⁸⁸ لكن ولغرض التمتع بالإقامة القانونية الكاملة على أساس العمل التجاري أو الاستثمار، يتعين عليهم إيداع مبلغ 20 ألف دينار أردني في أحد البنوك الأردنية.³⁸⁹ وبخلاف اللاجئين السوريين، فلا يمكن للعراقيين الحصول على تصاريح عمل للمشاركة في الاقتصاد الرسمي،³⁹⁰ بل ينبغي عليهم دفع الرسوم المدرسية بحيث لا يمكنهم في كثير من الأحيان الوصول إلى التعليم؛³⁹¹ وفي الواقع، فمن الأصعب على اللاجئين العراقيين الحصول على التعليم لعدم تمتعهم بالفرص ذاتها للالتحاق بالمدارس وذلك لأن غالبيتها ذات طاقة استيعابية تستوعب الأطفال الأردنيين أو السوريين فقط.³⁹² ولدخول المدارس، لاسيما الخاصة منها، فهم يحتاجون لإذن خاص وعلى أسرهم دفع مبلغ تأمين وإثبات امتلاكهم تصاريح إقامة.³⁹³

اللاجئون السودانيون والصوماليون

³⁸⁷ انظر زاكري شيلدون، الجنسية، والطبقة والمهاجرون العراقيون، المركز الأمريكي للأبحاث الشرقية 1 (2018)؛ قارن ستيفنز، المرجع الوارد في الحاشية رقم 15 أعلاه، في ص. 5-6 (مشيراً إلى النقاشات الدائرة حول تقديرات أعداد العراقيين في الأردن في عام 2008 وأن الرقم المرجح يتراوح بين 100 ألف-200 ألف). وقد جاء بعض العراقيين إلى الأردن بشكل أساسي لأجل العمل، إلا أن العديد منهم لم يتمكنوا من العودة بعد ذلك الوقت نظراً للعنف، وبالتالي أصبحوا "لاجئين تلقائيين". مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 276 أعلاه.

³⁸⁸ مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 276 أعلاه.

³⁸⁹ الأردن: إتاحة الإقامة الدائمة للمستثمرين وأصحاب الأعمال الأجانب، بما في ذلك منح الحقوق لأولئك الأفراد، مجلس الهجرة واللاجئين الكندي

(2016)، <https://www.refworld.org/docid/59c11a9e4.html>.

³⁹⁰ مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 276 أعلاه.

³⁹¹ المرجع نفسه؛ تقييم فعالية برامج الإيواء والصحة والتعليم للاجئين العراقيين والسوريين في الأردن، وزارة الخارجية الأميركية 17 (2016)،

[https://www.state.gov/wp-content/uploads/2018/12/Evaluating-the-Effectiveness-of-Shelter-Health-and-](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2018/12/Evaluating-the-Effectiveness-of-Shelter-Health-and-Education-Programs-for-Iraqi-and-Syrian-Refugees-in-Jordan-.pdf)

[Education-Programs-for-Iraqi-and-Syrian-Refugees-in-Jordan-.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2018/12/Evaluating-the-Effectiveness-of-Shelter-Health-and-Education-Programs-for-Iraqi-and-Syrian-Refugees-in-Jordan-.pdf) [المشار إليه هنا فيما بعد بـ "تقييم الفعالية"].

³⁹² مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 276 أعلاه.

³⁹³ المرجع نفسه.

قدم غالبية السودانيين إلى الأردن إثر الصراع الدائر في دارفور، أما الصوماليون فجاؤوا نظراً للحرب الأهلية التي طال أمدتها في الصومال، وذلك بعدما فروا في بادئ الأمر إلى بلد آخر غالباً. وقد ازدادت أعداد اللاجئين السودانيين والصوماليين في العقدين الماضيين، مع تضاعف أعداد السودانيين أربع مرات تقريباً بين العامين 2012 و2014.³⁹⁴ وفي عام 2020، بلغ عدد السودانيين والصوماليين 6,076 و746 لاجئاً مسجلاً على التوالي.³⁹⁵ وقد تبين أنه ومن بين الفئات السكانية اللاجئة، فقد كان السودانيون والصوماليون الأكثر عُرضة لانعدام الأمن الغذائي أو تأثراً به،³⁹⁶ حيث يشير المدافعون عن قضاياهم إلى أنهم الفئة السكانية الأكثر ضعفاً وهشاشة بين اللاجئين في الأردن بجانب معاناتهم من حالة من "الإغفال" في كثير من الأحيان.³⁹⁷ هذا وجرت الإشارة إلى أنهم يعانون من التمييز العنصري ضدهم مما يؤثر على وضعهم في الأردن.³⁹⁸ ولا يتلقى اللاجئون السودانيون والصوماليون سوى القليل من المساعدات، كما أن وصولهم محدود إلى فرص العمل. أما بالنسبة لأولئك الذين ليس لديهم أي وضع قانوني، فتشيع البطالة بينهم،³⁹⁹ كما يتعين عليهم دفع الرسوم المدرسية لأطفالهم.⁴⁰⁰ وفي عام 2015، نظم اللاجئون وملتسو اللجوء من السودانيين اعتصاماً لمدة شهر أمام مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عمان احتجاجاً على التمييز الواضح فيما يتعلق بتقديم المساعدات الإنسانية وخدمات إعادة التوطين. وكان رد الفعل على ذلك أن قامت السلطات الأردنية بفض مخيم الاحتجاج واعتقال 800 شخص، بالإضافة إلى الترحيل القسري للمئات منهم إلى السودان حيث تعرض كثيرون منهم للمضايقة والترهيب لدى وصولهم، بما في ذلك مصادرة وثائقهم والتعرض

³⁹⁴ روشيل دافيس وآخرون، *اللاجئون السودانيون والصوماليون في الأردن: التسلسلات الهرمية للإغاثة في أزمات النزوح الممتدة*. مشروع أبحاث ومعلومات الشرق الأوسط (2016)، <https://merip.org/2016/09/sudanese-and-somali-refugees-in-jordan/>.

³⁹⁵ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، الأردن: إحصائيات الأشخاص المعنيين المسجلين (ابتداءً من 15 أيار/مايو 2020)، (18 أيار/مايو 2020) <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/76375>.

³⁹⁶ تعاني أكثر من ثلثي الأسر السودانية والصومالية من انعدام الأمن الغذائي أو أنها عُرضة له. برنامج الأغذية العالمي، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه.

³⁹⁷ تقديم الاحتياجات على الجنسية، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 384/أعلاه، في ص. 2-4.

³⁹⁸ انظر، على سبيل المثال، على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 382/أعلاه؛ في ص. 6؛ ديفيس وآخرون، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 394/أعلاه.

³⁹⁹ مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 276/أعلاه.

⁴⁰⁰ تقييم الفعالية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 391/أعلاه، في ص. 17.

للسجن،⁴⁰¹ علماً بأن أغلبية المرحّلين كانوا من إقليم دارفور. ويُفاد بأن هذا الترحيل الجماعي كان حدثاً

غير مسبوق في الأردن.⁴⁰²

اليمنيون

وصل معظم اليمنيين إلى الأردن في السابق كعمال وافدين إلى حد كبير، لكن نظراً للحرب الدائرة في اليمن في بداية عام 2015 فقد أصبحوا لاجئين "تلقائياً" أو "في عداد اللاجئين" لأنهم غير قادرين على العودة إلى اليمن.⁴⁰³ وبإمكان اليمنيين التسجيل لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كطالبي لجوء وقد يتلقون حماية مؤقتة على المدى القصير بناءً عليه.⁴⁰⁴ وعلى الرغم من أن هنالك قرابة 15 ألف لاجئ يمني مسجل،⁴⁰⁵ إلا أن آخر تعداد سكاني للأردن في عام 2015 يُفيد بأن العدد يصل إلى الضعف.⁴⁰⁶ ويكافح اليمنيون في أغلب الأوقات للحصول على المأوى والمساعدات النقدية،⁴⁰⁷ كما أن معظمهم رجال في سن العمل.⁴⁰⁸ ويشير بعض المراقبون إلى أنه ونظراً لأن الصراع الدائر في اليمن هو أحدث حرب تشهدها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، فإن وصول اللاجئين اليمنيين إلى الموارد محدود للغاية بسبب تركيز وكالات الإغاثة والمنظمات غير الحكومية على اللاجئين السوريين، ناهيك عن غياب التزام الجهات المانحة تجاههم.⁴⁰⁹

⁴⁰¹ ديفيس، المرجع الوارد في الحاشية رقم 394/أعلاه. الأردن يرّحل طالبي لجوء سودانيين، هيومن رايتس ووتش (16 كانون الأول/ديسمبر 2015)،

<https://www.hrw.org/news/2015/12/16/jordan-deporting-sudanese-asylum-seekers>

⁴⁰² بيثان ستانوت، لاجئون سودانيون ممن رُحّلوا قسراً من الأردن يخشون الاعتقال والتعذيب، الغارديان (19 كانون الثاني/يناير 2016)،

[https://www.theguardian.com/world/2016/jan/19/sudanese-refugees-forcibly-deported-from-jordan-fear-arrest-](https://www.theguardian.com/world/2016/jan/19/sudanese-refugees-forcibly-deported-from-jordan-fear-arrest-and-torture?CMP=Share_iOSApp_Other)

[and-torture?CMP=Share_iOSApp_Other](https://www.theguardian.com/world/2016/jan/19/sudanese-refugees-forcibly-deported-from-jordan-fear-arrest-and-torture?CMP=Share_iOSApp_Other). ديفيس، المرجع الوارد في الحاشية رقم 394/أعلاه.

⁴⁰³ مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الملاحظة رقم 276/أعلاه.

⁴⁰⁴ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

⁴⁰⁵ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، مستجدات العمليات في الأردن (شباط/فبراير 2020)،

<https://reliefweb.int/report/jordan/jordan-unhcr-operational-update-february-2020>

⁴⁰⁶ غزال، المرجع الوارد في الحاشية رقم 51/أعلاه.

⁴⁰⁷ برنامج الأغذية العالمي، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه.

⁴⁰⁸ إدراك حقوق ملتسمي اللجوء واللاجئين في الأردن من بلدان غير سوريا مع التركيز على اليمنيين والسودانيين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 386،

في أ.

⁴⁰⁹ انظر، على سبيل المثال، روشيل جونسون، ودينا بسلان وأنا كفييتنجن، المرجع الوارد في الحاشية 386/أعلاه. تايلور لوك، بالنسبة لليمنيين، لاجئو

العالم العربي يأتون متأخراً، الأردن لا يقدم سوى القليل من مساعدات الإغاثة، كريستيان ساينس مونيتور (20 آذار/مارس 2018)،

ويُعد إيقاف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تسجيل غير اللاجئين السوريين في الأردن بشكل مؤقت عائقاً أساسياً يحول دون الحصول على وضع قانوني لجميع هذه الفئات، حيث أوقفت المفوضية تسجيل اللاجئين غير السوريين في 23 كانون الثاني/يناير 2019، بينما تتفاوض على آلية جديدة مع الحكومة الأردنية فيما يخص تسجيل اللاجئين.⁴¹⁰ وفي المقابل، لا يزال اللاجئون السوريون عموماً قادرين على التسجيل على الفور.⁴¹¹

وفقاً للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، سيُستأنف تسجيل اللاجئين غير السوريين فور انتهاء هذه المفاوضات. وتواصل المفوضية في هذه الأثناء "تدوين" أسماء اللاجئين غير السوريين لأنهم لا ينفكون عن التوافد إلى المفوضية لطلب المساعدة، إلا أنه ليس بإمكانهم القيام بهذا لفترة غير محدودة. وإن تدوين أسماء اللاجئين بدلاً من تسجيلهم له عواقبه الوخيمة، حيث يعتبر اللاجئون المسجلون فقط "لاجئين" أو "طالبين لجوء" بموجب مذكرة التفاهم الموقعة بين الأردن والمفوضية، وهم مؤهلون لإعادة التوطين أو التجنس أو برامج الاستقبال على أسس إنسانية أخرى، والحصول أيضاً على الجزء الأكبر من المساعدات الإنسانية الموزعة عبر المفوضية ومنظماتها الشريكة. لذا، فإن أولئك اللاجئين "المدونين" فقط غير مؤهلين لإعادة التوطين ولا التجنس، كما لا يحق لهم الحصول على معظم المساعدات الإنسانية المتاحة.⁴¹²

<https://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2018/0329/For-Yemenis-Arab-world-s-refugees-come-lately-Jordan-offers-little-relief>

⁴¹⁰ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه. انظر أيضاً التقارير القطرية لعام 2019 حول ممارسات حقوق الإنسان،

<https://www.state.gov/reports/2019-country-reports-on-human-rights-practices/jordan/>، وزارة الخارجية الأميركية (11 آذار، مارس 2020)،

⁴¹¹ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

⁴¹² المرجع نفسه. مراسلات مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، موجهة إلى كريستين بستاني، محاضرة أولى في كلية فليتشر للقانون والدبلوماسية (28 كانون الثاني/يناير 2021) (الملف محفوظ مع المؤلف). فيما يتعلق بمنح الجنسية، فإن اللاجئين المسجلين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مؤهلون للتجنس بغض النظر عن جنسيتهم ووفقاً لأنظمة المفوضية. المرجع نفسه. ولكن تجدر الإشارة إلى أن الحصول على الجنسية بالنسبة للاجئين "المسجلين" يبدو غير متاح، لاسيما بالنظر إلى أحكام التجنس في الأردن. انظر القسم 1.4.1/أعلاه.

د. "البدون" الذين يقطنون البادية في الأردن

يُعد "البدون" الذين يقطنون مناطق البادية في الأردن من بين الفئات السكانية في البلاد التي تواجه عوائق تحول دون حصولهم على الوضع القانوني، بالإضافة إلى كونهم عُرضة لحالات انعدام الجنسية عبر الأجيال.⁴¹³ وكما ذكرنا سابقاً، فثمة عدد من الأسباب التي تؤدي إلى حالات انعدام الجنسية بين "البدون" في الأردن ألا وهي: (1) عدم القدرة على الحصول على صفة مواطنة كاملة أو فاعلة نظراً لمتطلبات التسجيل والتوثيق المدني، و(2) عدم امتلاكهم لجنسية محددة، و(3) خشية بعضهم من أن امتلاك جنسية سيحد من حركتهم، وبالتالي من قدرتهم على التنقل بين البلدان.⁴¹⁴ وعلى الرغم من تداخل أسباب انعدام الجنسية في كثير من الأحيان، إلا أنه سيتم مناقشة كل منها أدناه. ولكن تجدر على الأقل الإشارة إلى وجود نقص في المعلومات الدقيقة المتاحة حول هذه المجتمعات، وهناك حاجة لإجراء مزيد من الأبحاث والمقابلات الفردية مع "البدون" ممن يقطنون البادية من أجل تحديد أسباب حالات انعدام الجنسية لهذه الفئة من السكان، والمجتمعات المعينة المرتبطة بها، والأعداد ذات العلاقة بدقة أكبر.⁴¹⁵ وفي حين أن الأبحاث الأولية تفترض أن أعداد "البدون" بالآلاف، إلا أن البيانات الدقيقة المتاحة محدودة.⁴¹⁶

⁴¹³ كما جرت الإشارة سابقاً، فإن القضايا المتعلقة بالتعريف كثيرة ومن الصعب حالياً التأكد من البيانات الدقيقة للبدو. انظر القسم 2.ب.1/أعلاه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 51/أعلاه. ويمنح قانون الجنسية الأردني الجنسية لـ "جميع أفراد عشائر بدو الشمال الواردة في الفقرة (ي) من المادة 25 من قانون الانتخاب المؤقت رقم 24 لسنة 1960، والذين كانوا يقيمون فعلياً على الأراضي التي ضُمَّت إلى المملكة سنة 1930." قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954، المادة 3 (الأردن)؛ مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

⁴¹⁴ هناك نقص حالياً في المعلومات المتعلقة بأسباب انعدام جنسية البدو في الأردن وثمة حاجة لإجراء مزيد من البحث بشأن هذا الموضوع. مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

⁴¹⁵ المرجع نفسه.

⁴¹⁶ القسم 2. ب. 3/أعلاه. انظر أيضاً البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها؛ معهد الإعلام الأردني، حبر، 19 حزيران/يونيو 2014،

<https://www.7iber.com/2014/06/bedoun/>

وقد تقدم، في العقود الأخيرة،⁴¹⁷ بعض "البدون" من ذوي الوضع القانوني غير المحدد بطلبات الحصول على الجنسية الأردنية ليحصلوا عليها بالفعل، إلا أن الحظ لم يكن حليف غيرهم، ويعود ذلك في جزء منه إلى طلب تقديم إثبات للهوية ووثائق ثبوتية لا يمتلكونها لكنها تثبت نسبهم التاريخي كبدو.⁴¹⁸

وقد شكلت دائرة الأحوال المدنية التابعة لوزارة الداخلية لجنة خاصة مؤقتة في عام 2011 للنظر بشكل خاص في مثل هذه الحالات.⁴¹⁹ ونظراً لأن البدو لا يمتلكون أية وثائق عموماً، تستدعي طلبات الجنسية الأردنية الخاصة بهم القيام بخطوات مختلفة، والتي لا يصعب استكمالها بشكل عام وفقاً للحكومة الأردنية، حيث تطلب دائرة الأحوال المدنية شهادة من شيخ/مستشار العشيرة المعتمد، وشهادة عدم محكومية، وشهادة من المختار⁴²⁰ تثبت محل الإقامة الدائم، بالإضافة إلى إثبات محل الإقامة في المنطقة خلال السنوات الخمس الماضية وأية صكوك أو وثائق رسمية تثبت تواجد المتقدم بطلب الجنسية في المنطقة.⁴²¹ كما أشار عضو في اللجنة في تقرير إخباري أن المطلوب هو تقديم دليل يثبت صحة إقامة الشخص في المنطقة وعلى الأراضي الأردنية، سواء أكان عبارة عن فواتير رسمية أم شهادات تعليمية مدعمة بشهادة شيخ العشيرة ومختار المنطقة تثبت أن الشخص ينتمي إلى مجتمعهم/جماعتهم.⁴²² وثمة قرابة 1,500 شخص من "البدون" في البادية الشمالية ممن تقدموا بطلبات الحصول على الجنسية ابتداءً من عام 2014؛ بحيث طلبت اللجنة من السلطات النظر في الطلبات البالغ عددها 470 طلباً والتي استوفت المتطلبات والشروط. وقد تمكن بعض "البدون" في الأردن، من خلال عمل اللجنة، من الحصول على بعض الخدمات، بما فيها

⁴¹⁷ البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها، المرجع الوارد في الحاشية رقم 416/أعلاه. يُقال أنه في عام 1986، أمر الملك حسين بمنح الجنسية لعشائر البادية الشمالية، وعليه تأسست لجنة لمراجعة طلبات الجنسية. وفي حين تمكن البعض ممن قدموا أوراق الثبوتية من اكتساب الجنسية، حُرم البعض الآخر منها. المرجع نفسه.

⁴¹⁸ مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

⁴¹⁹ المرجع نفسه.

⁴²⁰ يُعرف المختار بأنه شيخ القرية أو كبير قرية صغيرة يربط القرويين ببيروقراطية الدولة، لاسيما إذا لم يكن هناك مجلس قروي أو بلدي. وتشمل مهام المختار تسجيل المواليد والوفيات، وتوثيق الأوراق الرسمية للقرويين، وغيرها من الأمور. هيلين شابن ميتينز، محررة، دراسة قُطرية: الأردن، قسم

الأبحاث الفيدرالية في مكتبة الكونغرس الأمريكي (1989)، <http://countrystudies.us/jordan/33.htm>.

⁴²¹ البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها، المرجع الوارد في الحاشية رقم 416/أعلاه.

⁴²² المرجع نفسه.

جوازات السفر المؤقتة، إلا أن العديد منهم لم يُمنحوا الجنسية ولم تُحل مسألة تجنيسهم. ولا تمنح جوازات

السفر هذه الجنسية لأنها لا تحمل رقماً وطنياً، لكن يمكن استخدامها للسفر خارج الأردن.⁴²³

وعلاوة على ذلك، لا يتمتع ما يُقدَّر بحوالي 5 آلاف إلى ما يزيد على 7 آلاف من "البدون" ممن يقطنون البادية الشمالية بحق التعليم أو التوظيف أو تملك الأصول،⁴²⁴ فهم نظراً لوضعهم القانوني مجتمعات مهمشة تعيش في ظروف سيئة للغاية وفي المخيمات على الأغلب.⁴²⁵ كما يصعب في كثير من الأحيان على "البدون" الالتحاق بالمدرسة، لكن في حال حصل الأب لأبنائه على وثيقة ثبوتية من الحكومة الأردنية بموجب العملية المذكورة أعلاه (والتي لا تمنح الجنسية)، فسيكون بإمكانهم الالتحاق بالمدرسة والحصول على الرعاية الصحية إلى جانب خدمات أخرى.⁴²⁶

وقد برر وزير الداخلية الأردني سلامة حماد عدم منح الجنسية لهذه الفئات السكانية من "البدون" الذي يقطنون البادية الشمالية بمعرفة الحكومة بماهية الأردنيين وبأن هؤلاء البدون "يحملون جنسيات دول أخرى"، أي السورية أو العراقية. كما قال وزير الداخلية استناداً إلى هذا الموقف أن الحكومة الأردنية تُبدي كرمًا في مساعدة "البدون" عبر منحهم تصاريح الإقامة.⁴²⁷

وبغض النظر عما إذا كان هؤلاء "البدون" الذين يقطنون إقليم البادية الشمالية يحملون "جنسيات دول أخرى" أو يستحقونها، فالعديد منهم ولدوا و/أو عاشوا لعقود في الأردن، وبالتالي ينبغي أن يكونوا قادرين على الحصول على المواطنة الأردنية عبر التجنس.⁴²⁸ وتمثل ندرة إتاحة التجنس في الأردن ثغرة كبيرة في التصدي لقضايا الحماية والوضع القانوني لهذه الفئة السكانية.⁴²⁹

⁴²³ المرجع نفسه.

⁴²⁴ المرجع نفسه.

⁴²⁵ مقابلة مع سمر محارب، المرجع الوارد في الحاشية رقم 126/أعلاه.

⁴²⁶ مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

⁴²⁷ 7 آلاف شخص بدون جنسية في البادية، جفرا نيوز (26 كانون الثاني/يناير 2020)،

<http://www.jfranews.com.jo/post.php?id=256309>

⁴²⁸ البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها، المرجع الوارد في الحاشية رقم 416/أعلاه.

⁴²⁹ القسم 1.4. أ. 1/أعلاه.

ومن بين وجهات النظر التي تعبر عنها المنظمات العاملة مع مجتمعات البدو هي أن بعض "البدون" لم يحصلوا على الجنسية أو رفضوها عن قصد لتسهيل أسلوب حياتهم البدوي في الترحال بين البلدان.⁴³⁰ وقد كان الحال هكذا إلى حد ما تاريخياً وما زال يمثل قضية تحتاج إلى المزيد من البحث إلى جانب القضايا الأخرى المحددة سابقاً.⁴³¹ ومن الواضح أنه ومهما كانت أسباب عدم التمكن من الحصول على الجنسية، فإن أبناء البدون لديهم الحق في الجنسية وفقاً لالتزامات الأردن بموجب القانون الدولي.⁴³² ومن خلال عدم ضمان هذا الحق، يخفق الأردن في الحيلولة دون حالات انعدام الجنسية عبر الأجيال لهذه الفئة السكانية المهمشة أصلاً.⁴³³

5. التبعات الرئيسية

أ. حالات العجز التي يسببها وضع انعدام الجنسية

ينجم عن الثغرات في القانون وتطبيقه عدد كبير من الأشخاص الذين يواجهون عواقب شديدة بسبب افتقارهم إلى الوضع القانوني. فمن دون الجنسية، يفترق الأشخاص عديمو الجنسية إلى الحماية القانونية ولا يتمتعون بحق التصويت. وكذلك، تشمل التبعات الرئيسية عدم القدرة على الوصول إلى (1) العمل الرسمي، و(2) التعلم، و(3) المنافع الاجتماعية، و(4) المساعدات الإنسانية. كما أن الأشخاص عديمي الجنسية وأسرهم قد يبقون بلا وضع لأجيال.

⁴³⁰ مقابلة مع رامي قويدر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 114/أعلاه.

⁴³¹ القسم 2.ب.3/أعلاه.

⁴³² القسم 3.ب.1/أعلاه.

⁴³³ البدون: قبل تأسيس الدولة ولا يحملون جنسيتها، المرجع الوارد في الحاشية رقم 416/أعلاه.

يؤدي الوضع القانوني غير المستقر للأشخاص عديمي الجنسية إلى مزيد من احتمالية التعرض للاستغلال وسوء المعاملة بالنسبة لأولئك العاملين في الاقتصاد غير الرسمي نظراً للقيود المفروضة على المشاركة فيه.⁴³⁴ وقد يُفَاقم الوضع الاقتصادي العام في الأردن من عُرضة أولئك الأشخاص للاستغلال ويزيده تعقيداً، حيث يعيش حوالي 15 بالمئة من سكان الأردن دون خط الفقر،⁴³⁵ كما أن قرابة 19 بالمئة من السكان هم من العاطلين عن العمل، ومن المرجح أن يزداد هذا المعدل نظراً للجائحة العالمية.⁴³⁶ بينما يرتفع معدل البطالة إلى 30 بالمئة بالنسبة للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و24 عاماً.⁴³⁷

والبطالة في أعلى معدلاتها بين غير الأردنيين، الذين يواجهون قيوداً في مجالات العمل التي يمكنهم دخولها،⁴³⁸ ناهيك عن بعض القطاعات المغلقة أمامهم تماماً على المستويين التقني والمهني في المقام الأول.⁴³⁹ كما تحدد قطاعات أخرى حصصاً للأردنيين،⁴⁴⁰ ما يمنع أصحاب العمل من توظيف غير الأردنيين بشكل غير قانوني على الأقل.⁴⁴¹ وفي عام 2019، أصدرت الحكومة قائمة جديدة من المهن غير المتاحة لغير الأردنيين، مما يحد فعلياً من وصولهم إلى معظم المهن.⁴⁴² وبالإضافة إلى

⁴³⁴ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص. 33-38.

⁴³⁵ برنامج الأغذية العالمي، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه.

⁴³⁶ المرجع نفسه؛ انظر تقرير الاتجاهات العالمية للمفوضية: I في المائة من سكان العالم في عداد المهجرين، UNHCR (18 حزيران/يونيو 2020)، <https://www.unhcr.org/jo/13317-1-per-cent-of-humanity-displaced-unhcr-global-trends-report.html>.

⁴³⁷ برنامج الأغذية العالمي، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه.

⁴³⁸ مقابلة مع باتريك دارو، أخصائي أول في المهارات وقابلية التوظيف ومنسق برنامج العمل اللائق القطري في عمان، منظمة العمل الدولية، في عمان، الأردن (19 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)؛ منظمة العمل الدولية، برنامج العمل اللائق القطري: المملكة الأردنية الهاشمية (2018)

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656566.pdf

(أدخلت الحكومة أيضاً نظام الحصص المحددة لكل قطاع وعدداً أقصى من

تصاريح العمل لكل شركة في بعض القطاعات.)

⁴³⁹ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه.

⁴⁴⁰ مقابلة مع باتريك دارو، المرجع الوارد في الحاشية رقم 438/أعلاه.

⁴⁴¹ مقابلة مع مٌخبر سري من منظمة غير حكومية في عمان، الأردن (21 تشرين الثاني/نوفمبر 2019).

⁴⁴² ترجمة الأقوال إلى أفعال: ميثاق الأردن، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) (حزيران/يونيو 2020) [المشار إليه هنا فيما بعد

بـ"ترجمة الأقوال إلى أفعال: ميثاق الأردن"]، <https://jordaningoforum.org/2020/06/28/walk-the-talk-june-2020/>؛ معاملة أبناء

غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص. 34 (مشيراً إلى أن المهن غير المتاحة تضمنت وظائف الإدارة والمحاسبة، وأعمال

حصر مجالات العمل المتاحة لغير الأردنيين، تشترط الحكومة تصاريح عمل مكلفة ينبغي على الموظف

غير الأردني دفع ثمنها وتجديدها سنوياً.⁴⁴³

وقد تعهدت الحكومة بموجب ميثاق الأردن بإصدار ما يصل إلى 200 ألف تصريح عمل للسوريين في بعض القطاعات، كما تنازلت عن رسوم التقدم بطلبات الحصول على تصاريح عمل للاجئين السوريين فقط،⁴⁴⁴ إلا أن التقدم المحرز حتى هذا اليوم بطيء. وبالرغم من أن الحكومة لم تحقق الأعداد المستهدفة من تصاريح العمل (حيث أصدرت أقل من 20% منها)، إلا أن أعداد تصاريح العمل الصادرة للسوريين ازدادت من 5 آلاف في 2015 إلى 47,766 في عام 2019.⁴⁴⁵ وحتى يتمكنوا من التقدم بطلب تصاريح العمل، فينبغي عليهم امتلاك بطاقة الخدمات من وزارة الداخلية.⁴⁴⁶ وفي بعض قطاعات العمل، ينبغي على غير المواطن الذي يرغب في الانتقال من قطاع إلى آخر إخطار الحكومة للحصول على موافقة المباشرة بعمل جديد.⁴⁴⁷

ويشارك العديد من اللاجئين السوريين، فضلاً عن اللاجئين الآخرين ممن لا ينتفعون من ميثاق الأردن، والأردنيين ممن لا يتمتعون بصفة المواطنة الكاملة، في الاقتصاد غير الرسمي للبلد. ولا يُعفى أبناء الأردنيات من غير المواطنين ممن يحملون بطاقات هوية صادرة عن الحكومة من شرط الحصول على تصريح عمل.⁴⁴⁸ إضافة إلى ما سبق، تعاني هذه الفئة السكانية على وجه الخصوص من التمييز عند التقدم للحصول على تصاريح العمل جزاء عدم حملهم الجنسية نظراً لكون والدتهم هي الأردنية

الطباعة والسكرتارية، والأعمال الميكانيكية، وإصلاح السيارات، وتصفيف الشعر، والمهن الطبية، والهندسة، والتدريس، والسائقين المهرة ووظائف المبيعات).

⁴⁴³ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص. 30.

⁴⁴⁴ الحكومة الأردنية، ميثاق الأردن: نهج شمولي جديد بين المملكة الأردنية الهاشمية والمجتمع الدولي للتعامل مع أزمة اللاجئين السوريين (2016).

⁴⁴⁵ ترجمة الأقوال إلى أفعال: ميثاق الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 442 أعلاه؛ انظر أيضاً المرجع الوارد في الحاشية رقم 382 أعلاه، في ص. 16.

⁴⁴⁶ مقابلة مع باتريك دارو، المرجع الوارد في الحاشية رقم 438 أعلاه.

⁴⁴⁷ مقابلة مع مٌخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 441 أعلاه.

⁴⁴⁸ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص. 4.

لا والدهم. وقد عبرت هذه الفئة عن رأيها بصراحة وذلك بالإشارة إلى المعاملة التفضيلية الممنوحة

للمواطنين الأردنيين عندما يتعلق الأمر بالعمل.⁴⁴⁹

وتعرض ممارسة العمل أولئك الذين يفتقرون إلى الوضع القانوني لخطر التوقيف الإداري، ما قد يترتب عليه تبعات خطيرة حتى بعد إخلاء سبيلهم، بما في ذلك قيام السلطات بالتحفظ على جوازات سفرهم و/أو طلب كفيل كشرط لإطلاق السراح.⁴⁵⁰ وتُفيد التقارير أنه إذا ما أُلقت السلطات القبض على العراقيين وغيرهم بسبب مخالفات تتعلق بتصاريح العمل، فإنهم يخضعون لعقوبات أعظم من تلك التي تُفرض على السوريين، حيث يمكن للسوريين تجنب تبعات ذلك بالتقدم للحصول على تصريح للعمل في حينها.⁴⁵¹

ولا يحظى الأفراد العاملون في الاقتصاد غير الرسمي سوى بضمانات قليلة فيما يتصل بظروف العمل كما تزداد خطورة تعرضهم للاستغلال أو سوء المعاملة. كما يمكن لأوجه الغموض القانوني المتعلقة بالحصول على تصريح عمل سنوي أن تحد من قابلية التنقل المهني مع تهديدها الاستقرار الوظيفي لأولئك العاملين.⁴⁵² وإن الوصول المقيد إلى فرص العمل بشكل خاص لا يترك للاجئين سوى القليل من الموارد والفرص لتحسين وضعهم المادي، وهو ما يُجبرهم غالباً على الاعتماد على المساعدات الإنسانية.⁴⁵³

⁴⁴⁹ المرجع نفسه.

⁴⁵⁰ تقديم الاحتياجات على الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 384 أعلاه، في ص.9.

⁴⁵¹ على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382 أعلاه، في ص. 16.

⁴⁵² معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص.4.

⁴⁵³ انظر إلكي غراويرت، بين الاعتماد على المساعدات وتضامن الجوار والاتفاق بين الاتحاد الأوروبي والأردن: تحليل سبل العيش للاجئين السوريين

في عمان الكبرى 47 (مركز بون الدولي للتحويل، ورقة عمل 2019/4)

(آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021). https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/wp_4_19_web.pdf

لا يتمكن الأطفال من غير المتمتعين بوضع قانوني من الاستفادة من التعليم الأساسي والثانوي المدعوم في الأردن، ويواجهون تكاليف أعلى بكثير ومنافسة كبيرة على مقاعد الجامعات المحدودة المتاحة لغير المواطنين.⁴⁵⁴ وقد أصبح بإمكان المدارس الأردنية الحكومية، بعد إدخال عدد من الإصلاحات في قانون التعليم في عامي 2006 و2013، استقبال الطلاب العرب غير الأردنيين طالما هم يمتلكون الوثائق المطلوبة -كجوازات السفر المؤقتة، وتصاريح الإقامة وتصاريح العمل السارية لأبائهم- مع امتلاك المدرسة السعة الاستيعابية الكافية لقبولهم. وحتى ولو كان بالإمكان استيفاء هذه المتطلبات، تعد تكلفة التعليم أعلى بكثير بالنسبة للطلاب العرب من غير الأردنيين.⁴⁵⁵ ويجدر العلم أيضاً بأنه لا يُسمح للطلاب غير العرب وغير المواطنين سوى بالالتحاق بالمدارس الخاصة. كما يُسمح للطلاب الفلسطينيين القادمين من الضفة الغربية بالالتحاق بالمدارس الحكومية فقط في حال حصولهم على إذن من دائرة المتابعة والتفتيش في وزارة الداخلية، في حين يجري تسجيل الطلاب "القادمين من غزة" في أغلب الأحيان في مدارس الأونروا للاجئين الفلسطينيين.⁴⁵⁶

وبالرغم من أنه يمكن لأطفال اللاجئين الفلسطينيين التعلم في المدارس الحكومية، إلا أن الأونروا توفر تعليماً مدرسياً أساسياً لتسعة من أصل عشرة لاجئين فلسطينيين داخل المخيمات،⁴⁵⁷ كما تعاني مدارس الأونروا من نقص حاد في الموارد وتعمل بنظام الفترتين. وقد وجدت إحدى الدراسات أن احتمالية استكمال الطلاب الذين يرتادون مدارس الأونروا للتعليم الأساسي تقل بكثير عن أولئك الذين يرتادون المدارس الحكومية الأردنية -بنسبة 29 بالمائة مقابل 7 بالمائة.⁴⁵⁸

⁴⁵⁴ الفلسطينيين -الأردن، المجموعة الدولية لحقوق الأقليات، <https://minorityrights.org/minorities/palestinians-2/> (آخر وصول 7

شباط/فبراير 2021)

⁴⁵⁵ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص. 45.

⁴⁵⁶ المرجع نفسه، في ص. 45-46.

⁴⁵⁷ عقود من التهميش: لاجئو غزة الفاقدون للجنسية في الأردن، مركز العودة الفلسطيني (2018)

<https://prc.org.uk/upload/library/files/DecadesOfResilience2018.pdf> [المشار إليه هنا فيما بعد بـ عقود من التهميش].

⁴⁵⁸ إيج إيه. تيلنتيس وهوافينج تشانغ، التقدم، والتحديات والتنوع: نظرة متعمقة على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في الأردن،

النرويج، معهد فافو، 162 (20 كانون الأول/ديسمبر 2013)، [https://www.unrwa.org/resources/reports/insights-socio-](https://www.unrwa.org/resources/reports/insights-socio-economic-conditions-palestinian-refugees-jordan)

[economic-conditions-palestinian-refugees-jordan](https://www.unrwa.org/resources/reports/insights-socio-economic-conditions-palestinian-refugees-jordan)

وبالرغم من رفع المدارس الحكومية الأردنية من استيعاب أطفال اللاجئين السوريين (بدعم من تمويل المانحين المخصص لهذا الغرض)، إلا أن نسبة الطلاب السوريين غير الملتحقين بالمدارس ما تزال مقلقة،⁴⁵⁹ ففي نهاية عام 2015، لم يتلقَ أكثر من ثلث الطلاب الذين تتراوح أعمارهم بين 5 أعوام و17 عاماً أي تعليم رسمي.⁴⁶⁰ كما كانت الأرقام الأخيرة للمراهقين في المدارس أكثر إثارة للقلق؛ حيث يرتاد 15 بالمئة فقط من الأطفال السوريين الذين تبلغ أعمارهم 16 عاماً في الأردن المدرسة،⁴⁶¹ في حين يُكمل مجرد "جزء ضئيل" من الطلاب السوريين تعليمهم الثانوي.⁴⁶²

ويُعد الوصول إلى التعليم الجامعي أصعب بكثير من التعليم الأساسي أو الثانوي، ويرجع السبب في ذلك إلى حد كبير إلى الأقساط الجامعية المرتفعة التي لا يمكن لغير الأردنيين تحملها. وبالرغم من منح بعض الإعفاءات لغير المواطنين، إلا أنها محدودة للغاية وهي متاحة فقط لقلّة قليلة مختارة. وعلاوة على ذلك، فثمة عقبات تعيق الالتحاق ببعض الكليات نظراً للقيود المفروضة على المهن التي يمكن لغير الأردنيين المشاركة فيها، والتي يعد القانون والهندسة والطب من ضمنها على سبيل المثال.⁴⁶³

وقد أدخلت بعض الإصلاحات في السنوات الأخيرة للتصدي لبعض هذه المشاكل والتي سيجري مناقشتها بالتفصيل فيما يلي.⁴⁶⁴ إلا أنه ما تزال هناك عقبات أساسية قائمة تحول دون وصول الأطفال إلى التعليم، ما يحدّ من فرصهم في التخلص من الفقر، والعثور على عمل والمشاركة بفاعلية في مجتمعهم.

⁴⁵⁹ نخاف على مستقبلهم، المرجع الوارد في الحاشية رقم 83 أعلاه، في ص. 1-2.

⁴⁶⁰ المرجع نفسه، في ص. 1.

⁴⁶¹ إيج إيه. تيلنتيس وهوافينج تشانغ وجون بيدرسون، الظروف المعيشية للاجئين السوريين في الأردن: نتائج مسح عام 2017-2018 للاجئين السوريين داخل المخيمات وخارجها، معهد فافو ووزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية 80 (كانون الثاني/يناير 2019) <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/67914.pdf>؛ رسالة هيومن رايتس ووتش إلى المفوضية الأوروبية بخصوص: وصول أطفال اللاجئين السوريين إلى التعليم الثانوي (18 أيار/مايو، 2020)، https://www.hrw.org/news/2020/05/18/letter-european-commission-re-access-secondary-education-syrian-refugee-children#_ednref5.

⁴⁶² المرجع نفسه.

⁴⁶³ عقود من التهميش، المرجع الوارد في الحاشية رقم 457 أعلاه، في ص. 32-34.

⁴⁶⁴ القسم 5.ب.1 أدناه.

3. الرعاية الصحية

يعاني الأشخاص الذين لا يملكون وضعاً قانونياً من حرمان منظم من المنافع الاجتماعية في الأردن. ويترتب على ذلك عواقب وخيمة فيما يتعلق بالحصول على الرعاية الصحية.

ويتكون نظام الرعاية الصحية في الأردن من منشآت حكومية، وشبه حكومية، وخاصة -ويعتبر الأردن عادة وجهة للرعاية الصحية النوعية في المنطقة لأولئك الذين يستطيعون تحمل تكاليفها،⁴⁶⁵ إلا أن معظم الفئات الهشة في الأردن غير قادرة على تحمل تكاليف العلاج، علماً بأن أكثر من 30% من الأردنيين و75% من غير الأردنيين لا يملكون تأميناً صحياً.⁴⁶⁶

ويتلقى نظام الرعاية الصحية الحكومي في الأردن الدعم من الدولة، إلا أنه يعاني من نقص شديد في الموارد ويوفر مستوى أساسياً فقط من الرعاية الصحية لأولئك الذين لا يملكون تأميناً خاصاً.⁴⁶⁷ ويحصل معظم الأردنيين، مثل الموظفين الحكوميين والمتقاعدين العسكريين، على تأمين صحي وطني عن طريق وزارة الصحة والخدمات الطبية الملكية.⁴⁶⁸ ويعتبر الأجانب غير مؤهلين للحصول على تأمين حكومي ويجب عليهم الاعتماد على تأمين خاص باهظ الثمن (وهو ما لا يستطيع معظم اللاجئين تحمل تكاليفه)، كما أنه لا يغطي تكاليف عمليات معينة.⁴⁶⁹ وعادة ما تسهم الإعفاءات الطبية من وزارة الصحة، ومكتب رئيس

⁴⁶⁵ لمى ناظر وهيتم تقاحة، الرعاية الصحية ومهنة الصيدلة في الأردن، (2)70، المجلة الكندية للصيدليات في المستشفيات 150 (2017)،

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5407425/>

⁴⁶⁶ دانا الإمام، '55% من السكان، و68% من الأردنيين يشملهم التأمين الصحي، صحيفة جوردان تايمز (22 شباط/فبراير 2016)،

<http://www.jordantimes.com/news/local/55-population-68-jordanians-covered-health-insurance%E2%80%99>.

⁴⁶⁷ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، ص. 41.

⁴⁶⁸ الإمام، المرجع الوارد في الحاشية رقم 466 أعلاه.

⁴⁶⁹ على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382 أعلاه؛ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، ص.

الوزراء والديوان الملكي في مساعدة الأردنيين الذين يعانون من مشاكل صحية خطيرة سواء أكانوا مشمولين

بتأمين صحي أم لا، إلا أنها نادراً ما تمنح للأجانب.⁴⁷⁰

ويدفع غير المواطنين، عند الحصول على خدمات الرعاية الصحية الحكومية، رسوماً أعلى بنسبة 35% إلى 60% من الأردنيين غير المشمولين بالتأمين الصحي.⁴⁷¹ أما فيما يتعلق بالفئات السكانية المعرضة للخطر، يعتمد الحصول على الرعاية الصحية وتغطية التكاليف المرتبطة بها إلى حد كبير على الوضع القانوني للشخص و/أو جنسيته.

- يدفع الأردنيون الذين لا يتمتعون بجنسية كاملة الأسعار المحددة للأجانب مقابل الحصول على خدمات الرعاية الصحية.⁴⁷²

- أصبح أبناء الأردنيين غير المواطنين ممن هم دون سن 18 قادرين على الحصول على رعاية صحية مدعومة بشكل أفضل عقب الإصلاحات الحكومية في عام 2015، لاسيما إطلاق "بطاقة أبناء الأردنيين" (التي يتناولها القسم 5.ب.1 أدناه)؛ لكن يبدو أن مثل هذه التدابير لا تنطبق على المشاكل المتعلقة بحصول أبناء الأردنيين البالغين على الرعاية الصحية، وثمة سوء تطبيق فيما يتعلق بشمول المستفيدين المستهدفين منها، أي الأبناء دون سن 18.⁴⁷³ ومن الجدير بالذكر أن القادمين من غزة من حاملي بطاقة أبناء الأردنيين مثلاً ما زالوا يعانون من التمييز، حيث لم تقبلها بعض الجهات والمنشآت الحكومية كإثبات هوية.⁴⁷⁴

- يدفع الفلسطينيون الذين لا يملكون رقماً وطنياً تكاليف أعلى للرعاية الصحية، حيث يمنع التشريع التمييزي حصولهم على الرعاية الصحية الحكومية.⁴⁷⁵ كما يدفع القادمون من غزة الأسعار المحددة للأجانب مقابل الحصول على

⁴⁷⁰ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، ص. 41.

⁴⁷¹ المرجع نفسه، ص. 42.

⁴⁷² رسالة البريد الإلكتروني المرسله من عروب العابد، باحثة في مرحلة ما بعد الدكتوراة والباحثة الرئيسية المشاركة المقيمة في عمان في المركز اللبناني للدراسات، الجامعة الأميركية اللبنانية ببيروت، إلى كريستين بستاني، محاضرة أولى في كلية فليتشر للقانون والدبلوماسية (8 كانون ثاني/يناير 2021) (الملف محفوظ مع المؤلف).

⁴⁷³ معاملة أبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، ص. 42.

⁴⁷⁴ عقود من التهميش، المرجع الوارد في الحاشية رقم 457/أعلاه، ص. 16؛ القضية الفلسطينية في زمن كوفيد-19، المرجع الوارد في الحاشية رقم

78/أعلاه، ص. 2.

⁴⁷⁵ رسم خارطة العقبات التي يواجهها الفلسطينيون في الأردن، المرجع الوارد في الحاشية رقم 66/أعلاه، ص. 5.

الرعاية في المستشفيات الحكومية، ويتاح لهم عدد محدود من الخيارات فيما يتعلق ببرامج التأمين الصحي. ووفقاً لوزارة الصحة، فإن بإمكانهم الحصول على الرعاية الصحية في القطاع الحكومي بأسعار مدعومة بنسبة 15-20% من إجمالي التكلفة.⁴⁷⁶ ويستفيد القادمون من غزة الذين يعيشون في المخيمات إلى حد كبير من خدمات الرعاية الصحية التي توفرها الأونروا، إلا أن هذه العيادات تقدم خدمات أساسية للغاية ولا تلبى الكم الهائل من الاحتياجات الصحية المختلفة لسكان المخيم.⁴⁷⁷ ويملك أبناء القادمين من غزة تحت سن السادسة تأميناً صحياً حكومياً ويُقدم لهم العلاج المجاني في المرافق الصحية الحكومية.⁴⁷⁸

• أما *السوريون*، فتتوفر لهم خدمات وزارة الصحة بأسعار مدعومة للغاية -20% من التكلفة التي يدفعها الأجانب.⁴⁷⁹ وقد حصل السوريون -الذين يملكون الوثائق المطلوبة- على الرعاية الصحية المجانية في المرافق الحكومية في الفترة من عام 2011 إلى عام 2014، وقُدّم لهم العلاج حالهم كحال الأردنيين المشمولين بالتأمين الصحي، إلا أن الأردن قد عمد إلى تغيير هذه السياسة بحيث أصبح على اللاجئين السوريين دفع التكاليف ذاتها التي يدفعها الأردنيون غير المشمولين بالتأمين الصحي للحصول على الرعاية في مرافق وزارة الصحة. وعلى الرغم من أن هذه التكاليف تفوق السعر المحدد للأردنيين المشمولين بالتأمين الصحي، إلا أن السعر المحدد للأردنيين غير المشمولين بالتأمين الصحي مدعوم إلى حد كبير (جزء من الدعم المالي يقدمه البنك الدولي).⁴⁸⁰ كما يحصل السوريون باستخدام شهادة التسجيل في المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وبطاقة وزارة الداخلية على رعاية مجانية في قسم الطوارئ في المستشفيات الحكومية. وتوفر المفوضية حالياً خدمات الرعاية الصحية الأساسية وبعض الخدمات الثانوية للاجئين الذين لا يملكون الوثائق المطلوبة.⁴⁸¹

• يتعين على *العراقيين، والسودانيين، والصوماليين واليمنيين* دفع تكاليف الرعاية الصحية بالأسعار المحددة للأجانب للحصول على خدمات وزارة الصحة، وهي ليست بالأسعار المتوفرة في متناول الجميع (كما تفوق التكاليف التي يدفعها السوريون بخمسة أضعاف). وعلى الرغم من حصول العراقيين على الرعاية الصحية في مرافق وزارة الصحة بالأسعار المحددة للأردنيين غير المشمولين بالتأمين الصحي خلال الفترة من عام 2007 وحتى منتصف عام

⁴⁷⁶ عقود من التهميش، المرجع الوارد في الحاشية رقم 457/أعلاه، ص. 34 (بالإشارة إلى وزارة الصحة الأردنية، إستراتيجية وزارة الصحة للأعوام

2018-2022 (2018)).

⁴⁷⁷ المرجع نفسه، في ص. 34.

⁴⁷⁸ المرجع نفسه، في ص. 35.

⁴⁷⁹ على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه، في ص. 5.

⁴⁸⁰ المرجع نفسه، في ص. 17 - 18.

⁴⁸¹ المرجع نفسه، في ص. 19.

2015، إلا أن الحكومة حصرت ذلك بالعراقيين الذين يملكون إذن إقامة للحصول على الرعاية الأساسية في مرافق وزارة الصحة بالأسعار المحددة للأردنيين غير المشمولين بالتأمين الصحي، غير أن معظم العراقيين لا يملكون تصاريح إقامة.⁴⁸²

ورغم محاولات المفوضية السامية سد الفجوات الرئيسية التي يواجهها السوريون الذين لا يملكون الوثائق المطلوبة، والعراقيون والفئات السكانية الأخرى موضع الاهتمام، إلا أنها لا تملك الموارد اللازمة للقيام بذلك، مما يسفر عن وصول محدود للغاية منها إلى الرعاية الصحية، لا سيما تلك المتخصصة وبعض الحالات الطارئة.⁴⁸³

4. الحصول على المساعدات الإنسانية

قد يؤثر عدم توفر وثائق الأحوال المدنية سلباً على قدرة اللاجئين على الحصول على المساعدات والخدمات الإنسانية، حتى تلك التي تقدمها المنظمات غير الحكومية، حيث يعتمد ذلك كثيراً على ما إذا كان اللاجئ يملك الوثائق اللازمة أم لا.⁴⁸⁴ وتطلب العديد من المنظمات غير الحكومية شكلاً من أشكال الوثائق التعريفية قبل تقديم الخدمات للاجئ،⁴⁸⁵ وتقبل معظم هذه المنظمات بطاقة وزارة الداخلية التي تثبت تسجيل اللاجئ السوري لدى المفوضية.⁴⁸⁶ ومع ذلك، وكما ذكرنا سابقاً وفيما يتعلق بتقديم الرعاية الصحية، يعاني اللاجئون غير المسجلين وغير الحاصلين على بطاقة وزارة الداخلية من محدودية الخدمات والمساعدات الإنسانية التي هم بأمر الحاجة إليها.

⁴⁸² المرجع نفسه، في ص. 18.

⁴⁸³ المرجع نفسه، في ص. 18 - 19.

⁴⁸⁴ مقابلة مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 441/أعلاه.

⁴⁸⁵ المرجع نفسه.

⁴⁸⁶ المرجع نفسه.

تحول أوجه القصور في الإطار القانوني دون حصول اللاجئين وأبنائهم، والأردنيين أيضاً، على وضع قانوني أو تعديله، ففتشاً أجيال من العائلات دون وضع محدد. ويبقى الأشخاص عديمو الجنسية، الذين لا يستطيعون العودة إلى بلدهم الأصلي أو إعادة توطينهم في دولة أخرى، مقيمين في الأردن بلا وضع قانوني يمتد عقوداً. وتعرض حالة النزوح المطول هذه الأجيال الجديدة من الأطفال والبالغين لخطر انعدام الجنسية في حال عدم قدرتهم على الحصول على وضع قانوني في الدول المضيفة التي يقيمون فيها.

أما فيما يتعلق بأولئك الذين لا يستطيعون الحصول على جنسية، فإن لانعدامها عبر الأجيال عواقب وخيمة.⁴⁸⁷ فعادة ما يعتمد أزواج الأردنيات من غير المواطنين وأبناؤهن على زوجاتهم وأمهاتهم، على التوالي، في جميع نواحي الحياة -وذلك بتسجيلهم السيارات، والحسابات البنكية، والهواتف، والمنازل بأسمائهن عادة بدلاً منهم.⁴⁸⁸ ويفرض ذلك على الأردنيات ضغوطات كبيرة كونهن مسؤولات عن أزواجهن وأبنائهن، حتى بعد فترة طويلة من وصول أبنائهن إلى سن الرشد.⁴⁸⁹ وبالنسبة للفتيات غير المواطنات المتزوجات من مواطنين أردنيين، فإن المسألة أقل تعقيداً نظراً لقدرة الأزواج على نقل الجنسية لزوجاتهم.⁴⁹⁰ ومن ناحية أخرى، يبقى الذكور غير المواطنين عديمي الجنسية، ومن المحتمل أن ينجبوا أطفالاً عديمي الجنسية أيضاً.⁴⁹¹

⁴⁸⁷ انظر جامعة تلبرغ ومؤسسات المجتمع المفتوح، المرجع الوارد في الحاشية رقم 25/أعلاه، في ص. 204-207.

⁴⁸⁸ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

⁴⁸⁹ المرجع نفسه؛ انظر أيضاً ناصر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 24/أعلاه، في ص. 9.

⁴⁹⁰ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه؛ انظر أيضاً جامعة تلبرغ ومؤسسات المجتمع المفتوح، المرجع الوارد في الحاشية

رقم 25/أعلاه، في ص. 42-54.

⁴⁹¹ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

وفيما يتعلق باللاجئين الذين يملكون وضعاً قانونياً، فإن وجود مجتمعات مكونة من أشخاص غير

أردنيين من عديمي الجنسية هي حالة شائعة. وتُفيد المفوضية بأن هنالك 90 ألف لاجئ حالياً من غير السوريين أو الفلسطينيين في الأردن.⁴⁹² ونظراً لعدم وجود تعريف مستقل لـ'عديم الجنسية' ينطبق على هذه الفئات من اللاجئين، فمن غير الممكن الحصول على أرقام دقيقة،⁴⁹³ ونظراً للعوائق التي تحول دون الحصول على وضع قانوني وأعداد اللاجئين الذين يواجهون هذه المشكلة، فمن المقدر أن عدد عديمي الجنسية يصل إلى عدة آلاف.⁴⁹⁴ وكما هو الحال مع الأردنيين وغير الأردنيين، يعاني اللاجئون حالياً من معدلات بطالة مرتفعة،⁴⁹⁵ ونقص في أماكن السكن، وشح في الموارد الأخرى في الدولة،⁴⁹⁶ ووصول محدود إلى المساعدات الإنسانية.⁴⁹⁷

ب. إنجازات الجهات المعنية

1. الجهود الحكومية

لقد كانت الحكومة الأردنية في السنوات الأخيرة أكثر تقبلاً لإصلاح قانون الجنسية، إذ تركزت جهودها على إنهاء التمييز القائم على النوع الاجتماعي في قانون الجنسية الأردني بحيث يسمح للنساء بنقل جنسيتها إلى أبنائهن وأزواجهن، وتسهيل التسجيل المدني للاجئين السوريين بالشراكة مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

⁴⁹² من نحن، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، <https://www.unhcr.org/jo/who-we-are>، (آخر وصول 11 أيار/مايو، 2021).

⁴⁹³ زهراء البرازي ولورا فان واس، ورقة شاملة بشأن انعدام الجنسية والنزوح، المجلس النرويجي للاجئين 9-10 (نيسان/أبريل 2016)، <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/statelessness-and-displacement.pdf>.

⁴⁹⁴ انظر القسم 4 الوارد أعلاه.

⁴⁹⁵ انظر القسم 2.ب.3 أعلاه؛ انظر أيضاً ناصر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 24 أعلاه، في ص. 9.

⁴⁹⁶ انظر ناصر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 24 أعلاه، ص. 9.

⁴⁹⁷ انظر القسم 4.أ.5 أعلاه؛ انظر أيضاً منتدى المنظمات غير الحكومية الدولية في الأردن، المسائل المتعلقة بالتسجيل والوضع القانوني للاجئين السوريين في الأردن (*Issues Related to Registration and Legal Status for Syrian Refugees in Jordan*)، 1-4 (أيلول/سبتمبر 2015)؛ إيدج إيه. تيلتينز وهوافينغ زانغ، التقدم والتحديات والتنوع: نظرات معمقة عن الظروف الاجتماعية والاقتصادية للاجئين الفلسطينيين في

الأردن، 7-10 الأونروا (2013) https://www.unrwa.org/sites/default/files/insights_into_the_socio-economic_conditions_of_palestinian_refugees_in_jordan.pdf.

وعلى الرغم من أن الأردن لم يقدّم بإصلاح قانون الجنسية أو إلغاء تحفظه على المادة 9(2) في اتفاقية سيداو، إلا أن الحكومة الأردنية قد اتخذت خطوات لتلبية احتياجات أبناء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين. وفي شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2014، أصدرت الحكومة الأردنية القرار رقم 6415 الذي وعد بمنح مزايا محددة لأبناء الأردنيات غير المواطنين،⁴⁹⁸ وأطلق النواب على هذا القرار اسم *التسهيلات*.⁴⁹⁹ وأصدرت بطاقة تعريفية خاصة لهؤلاء الأبناء منحهم مزيداً من الحقوق في ستة مجالات رئيسية: التعليم الحكومي، والرعاية الصحية الحكومية، وفرص العمل، وملكية العقارات، والاستثمار، والحصول على رخصة قيادة.⁵⁰⁰ ويعتبر القرار 6415 إلى حد كبير نتيجة حركة النشاط والمناصرة التي قادتها الأمهات الأردنيات، ومنظمات حقوق المرأة المحلية، ومجموعات حقوق الإنسان، واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة، التي تعتبر ذلك إنجازاً عظيماً للمرأة الأردنية وأبنائها.⁵⁰¹ وستتناول لاحقاً حركة الناشطات هذه.

وفي حين صُمم القرار 6415 لضمان منح الأبناء غير المواطنين حقوقاً أساسية، إلا أنه لم يُلغ التمييز بين أبناء الأردنيات وأبناء الأردنيين.⁵⁰² فعلى سبيل المثال، نتج عن القرار تعزيز حصول الأبناء غير المواطنين على تعليم حكومي ورعاية صحية حكومية. ويتحتم على المدارس والمستشفيات الحكومية معالجة الأبناء غير المواطنين كأبناء المواطنين، إلا أن طلاب الجامعات غير المواطنين، بما في ذلك أبناء الأردنيات، يدفعون رسوماً أعلى من تلك التي يدفعها الطلاب الأردنيون، بمن فيهم أبناء الأردنيين.⁵⁰³ وعلاوة على ذلك، حالما يتعدى الأبناء غير المواطنين سن الثامنة عشرة، فهم يصبحون غير مؤهلين للحصول على الرعاية الصحية.⁵⁰⁴ وقد قررت وزارة الصحة في عام 2018 بأن الدخول إلى المستشفيات الحكومية ينطبق على الأبناء غير المواطنين

⁴⁹⁸ يقع على عاتق مجلس الوزراء الأردني برئاسة رئيس الوزراء الأردني، مسؤولية عرض البرنامج السياسي أمام البرلمان، الذي يصوت بدوره عليه. وينظم رئيس الوزراء مجلساً من الوزراء الذين يعينهم الملك، ويوافق مجلس النواب على تعيينهم بعد ذلك. الحكومة الأردنية: السلطة التنفيذية، الحكومة الأردنية، <http://www.kinghussein.gov.jo/government2.html> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁴⁹⁹ انظر *معاملة الأبناء غير المواطنين*، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 3.

⁵⁰⁰ المرجع نفسه، ص. 22.

⁵⁰¹ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه؛ انظر أيضاً *معاملة الأبناء غير المواطنين*، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 3.

⁵⁰² مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/أعلاه.

⁵⁰³ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

⁵⁰⁴ المرجع نفسه.

تحت سن الثامنة عشرة ممن تملك أمهاتهم تأميناً صحياً -وفي الأساس، يحصل الأبناء غير المواطنين على تأمين صحي مع أمهاتهم.⁵⁰⁵ وبناء على ذلك، لم يبدو أن القرار قد تضمن أي إصلاح، بما أن التأمين الخاص يغطي هذه الفئة من الأصل. وعمت وزارة الصحة بعد ذلك بفترة قصيرة قائمة تعليمات على مدراء المستشفيات ورؤساء المراكز الصحية تنص على السماح للأبناء غير المواطنين الذين لا تملك أمهاتهم الأردنيات تأميناً صحياً، بصرف النظر عن العمر، دفع نفس التكاليف التي يدفعها الأردنيون غير المؤمن عليهم صحياً شريطة أن تثبت الأم أنها كانت مقيمة في الأردن مدة خمس سنوات على الأقل. وأشارت رسالة لاحقة من وزارة الصحة إلى هيومن رايتس ووتش إلى أن هذه السياسة لا تنطبق في الواقع على الأبناء غير المواطنين البالغين؛ سواء أكانت أمهاتهم يملكن تأميناً صحياً أم لا، فهم غير مؤهلين للحصول على الرعاية الصحية الحكومية.⁵⁰⁶

وبشكل عام، ورغم اعتبار القرار 6415 إنجازاً عظيماً، فلم يلمس المستفيدون منه تحسناً ملحوظاً في أوضاعهم منذ الحصول على البطاقة التعريفية.⁵⁰⁷ فالمشكلة الأساسية لا تكمن في نطاق الحقوق الممنوحة بموجب هذا القرار -حيث تغطي المجالات الستة الرئيسية المذكورة آنفاً الاحتياجات الأكثر أهمية بالنسبة للأبناء غير المواطنين،⁵⁰⁸ بل في التطبيق غير الملائم الذي يجعل من الصعب الحصول على هذه الحقوق فعلاً.⁵⁰⁹ ولقد حالت الفجوات في مجالين منهم دون أن يجنوا ثمار هذا القرار. أولاً، لا تعترف السلطات المعنية دائماً بالبطاقات التعريفية،⁵¹⁰ كما لم يُعمَّم القرار على نطاق واسع على السلطات، ولم تقبل العديد منها

⁵⁰⁵ المرجع نفسه.

⁵⁰⁶ انظر معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، ص. 42.

⁵⁰⁷ انظر المرجع نفسه، في ص. 58.

⁵⁰⁸ تجدر الإشارة هنا إلى أنه رغم زعم القرار إدخال إصلاحات على حقوق الملكية، إلا أن هذه الأحكام كانت ذات تأثير بسيط، حيث ما زال أبناء الأردنيات غير المواطنين يخضعون للقوانين التي تحكم ملكية غير المواطنين واستثمارهم. فعلى سبيل المثال، يستطيع الابن البالغ غير المواطن شراء ملكية عقارية، مع التحذير بضرورة تسجيل تلك الملكية باسم مواطن أردني. انظر معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 42. ولكي يتمكن غير المواطنين من تملك ملكية عقارية، عليهم الحصول على موافقة من وزير المالية، أو وزير الداخلية، أو مدير الأراضي والحدود، أو مدير المخابرات العامة. المرجع نفسه، في ص. 49. وإن الطريقة الوحيدة لنقل ملكية الممتلكات غير المنقولة هي أن يرث الأبناء ممتلكات الأم الأردنية، إلا أن هذه العملية شاقة، ما يجعل تأمين الميراث أمراً صعباً. المرجع نفسه، في ص. 49-50.

⁵⁰⁹ مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/أعلاه.

⁵¹⁰ مقابلة مع ليلى نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

تلك البطاقات كورقة ثبوتية سارية المفعول.⁵¹¹ وثانياً، يتطلب طلب التقدم للحصول على البطاقة جمع الكثير من الأوراق. وقد تطلب دائرة الأحوال المدنية جواز سفر الأم أو بطاقة الهوية الوطنية الخاصة بها، وعقد زواجها، وإثبات إقامتها الدائمة، وصورتين شخصيتين للابن أو الابنة، وشهادة ميلاد المتقدم بالطلب، وجواز سفر ساري المفعول وبياناً للحالة الاجتماعية.⁵¹² كما تطلب دائرة الأحوال المدنية أن يقدم الأبناء تصاريح الإقامة في حال كانت جنسيتهم تقتضي ذلك بموجب القانون الأردني، أو تصريح العمل أو الدراسة، وشهادة عدم محكومية من دائرة المخابرات العامة،⁵¹³ إضافة إلى فحص طبي.⁵¹⁴ وفي حال كانت والدة الابن غير المواطن متوفاة، فيستطيع الوصي على الطفل التقدم بالطلب بالنيابة عنها، مع ضرورة تقديم شهادة وفاة الأم.⁵¹⁵ وعلى الرغم من أن تكلفة البطاقة التعريفية تبلغ 3 دنانير أردنية، إلا أن جمع هذه الأوراق مكلف جداً للعديد منهم، ويحتاج وقتاً طويلاً لمن لا تتوفر لديه عند تقديم الطلب.⁵¹⁶ وعندما أصدرت الحكومة هذا القرار، اشترطت أن تكون والدة هؤلاء الأطفال مقيمة في الأردن لمدة لا تقل عن خمس سنوات قبل التقدم بطلب البطاقة،⁵¹⁷ كما ينبغي تجديدها كل خمس سنوات.⁵¹⁸

ولدى إصدار القرار، صرح وزير الداخلية آنذاك حسين المجالي بأن القانون سيمنح مزايا لما يصل إلى 355,923 ابناً وابنة و88,983 أمماً.⁵¹⁹ وبأشرت الحكومة الأردنية اعتباراً من شهر شباط/فبراير 2018 بإصدار البطاقات التعريفية لـ 72 ألف شخص فقط -وهم يشكلون جزءاً بسيطاً من المؤهلين للحصول عليها.⁵²⁰ ودعت لجنة سيداو في شهر آذار/مارس 2017 الأردن إلى التطبيق الكامل ونشر القرار 6415 لمعالجة هذه المشاكل.⁵²¹

⁵¹¹ المرجع نفسه.

⁵¹² انظر معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، ص. 25 - 26.

⁵¹³ المرجع نفسه ص. 26.

⁵¹⁴ المرجع نفسه ص. 4.

⁵¹⁵ المرجع نفسه ص. 26.

⁵¹⁶ المرجع نفسه ص. 30.

⁵¹⁷ مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136/أعلاه.

⁵¹⁸ المرجع نفسه.

⁵¹⁹ انظر معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 58.

⁵²⁰ المرجع نفسه، في ص. 4.

⁵²¹ اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، المرجع الوارد في الحاشية رقم 149/أعلاه.

وأصدرت الحكومة الأردنية في عام 2018 تعديلاً على القرار 6415 الذي صُمم لتعزيز حصول أبناء الأردنيين على البطاقات التعريفية،⁵²² كما ألغى القرار المعدل متطلبات إقامة الأمهات الأردنيات لخمس سنوات -الذي كان معمولاً به، حيث لم يعد من الضروري أن تكون الأمهات مقيمات في الأردن (أو أن يثبتن إقامتهن فيها) لمدة لا تقل عن خمس سنوات قبل التقدم بالطلب بالنيابة عن أبنائهن.⁵²³ كما سمح باستخدام البطاقات لتكون بمثابة وثائق صالحة لإثبات الهوية، بحيث لا يتعين على حاملي هذه البطاقات إبقاء جواز سفرهم معهم طوال الوقت. وبالإضافة إلى ذلك، منح القرار المعدل هؤلاء الأبناء الحق بالحصول على فرص وظيفية كانت حكرًا في السابق على المواطنين الأردنيين، وأعفاهم من رسوم تصريح العمل.⁵²⁴ وبما أن قطاع توظيف غير الأردنيين مقيد بقوانين عديدة، فقد أتاح التعديل فرص عمل جديدة لهذه الفئة وخفف عنهم العبء المالي المرتبط بدفع رسوم تصريح العمل⁵²⁵ التي تتراوح عادة ما بين 175 دينارًا إلى 500 دينار.⁵²⁶ وعلى الرغم من أن هذه التغييرات تنطوي على تحسينات جوهرية، فما زال أبناء الأردنيات غير المواطنين لا يملكون حقوقاً أساسية متساوية وملائمة بموجب القرار 6415 (التعليم الحكومي، والرعاية الصحية الحكومية، وفرص العمل، وملكية العقارات، والاستثمار، والحصول على رخصة قيادة)، وذلك لأن هذه الحقوق وعملية تأمينها لا تتساوى مع ما يحصل عليه المواطنون الأردنيون.⁵²⁷

وبالإضافة إلى القرار 6415، بذلت الحكومة الأردنية جهوداً أخرى لتحسين عملية التسجيل المدني للاجئين،⁵²⁸ حيث تعاونت مع المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، واليونسيف، والأمم المتحدة للمرأة، وعدة منظمات مجتمع مدني في عام 2014 لوضع

⁵²² مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136 أعلاه.

⁵²³ نادين النمري، ترحيب بالغاء شرط "الإقامة" لأبناء الأردنيات، جريدة الغد (8 تشرين الأول/أكتوبر 2018) (الملف محفوظ مع المؤلف).

⁵²⁴ مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136 أعلاه.

⁵²⁵ المرجع نفسه.

⁵²⁶ انظر معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33 أعلاه، في ص. 34-35. ولكن انظر التقرير العالمي 2020، دولة

الأردن، هيومن رايتس ووتش 22-318 (2020) <https://www.hrw.org/world-report/2020/country-chapters/jordan> (تجدد الإشارة

إلى أن أبناء الأردنيات غير المواطنين لن يخضعوا لمتطلبات تصريح العمل وذلك كجزء من إصلاح قانون العمل الأردني).

⁵²⁷ مقابلة هاتفية مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 136 أعلاه.

⁵²⁸ وضعت الحكومة الأردنية تدابير للتعامل مع عوائق معينة أمام التسجيل المدني، إلا أنها لا تطبق عادة لوقت طويل. انظر القسم 6.أ.2.ب. أعلاه

(الذي يتناول فترة الإعفاء من الرسوم المرتبطة بحالات الزواج غير الرسمية)؛ القسم 6.ب.1.أ. أعلاه (الذي يتناول نظام التحقق المدني للمواطنين السوريين).

حلول للمشاكل المتعلقة بالتسجيل المدني لهم.⁵²⁹ واستمرت الحكومة الأردنية بالعمل مع المفوضية على تحسين عملية تسجيل مواليد اللاجئين السوريين،⁵³⁰ وأنشأت مكاتب للتسجيل المدني ومحاكم شرعية في مخيمات اللاجئين التابعة للمفوضية، وتبنت عدة تدابير للتعامل مع العوائق المرتبطة بتسجيل المواليد.⁵³¹ وتشمل هذه التدابير: (1) تعزيز الوصول إلى إجراءات تسجيل حالات الولادة والزواج، و (2) تعزيز وصول الأشخاص الذين يعيشون في المخيمات إلى المساعدة القانونية اللازمة.⁵³² وما تزال الحكومة الأردنية اليوم تعمل مع المفوضية والأونروا وغيرها من المنظمات الرئيسية لتحسين الوصول إلى التسجيل المدني.

2. جهود المجتمع المدني والأمم المتحدة

تزايدت جهود الحشد التي قامت بها المنظمات غير الحكومية، والمنظمات الدولية غير الحكومية، والأمم المتحدة حول قضية انعدام الجنسية وحقوقها، وركزت على ثلاثة مجالات رئيسية هي: إصلاح قوانين الجنسية التي تتطوي على تمييز قائم على النوع الاجتماعي؛ وتعزيز الوصول إلى عملية التسجيل المدني؛ والترويج للتوزيع غير التمييزي للمساعدات الإنسانية.

أ. إصلاح جانب التمييز القائم على النوع الاجتماعي في قوانين الجنسية

احتشد المجتمع المدني في الأردن حول قضية التمييز القائم على النوع الاجتماعي في قانون الجنسية الأردني، وأحرزت حركة الدفاع عن حقوق الجنسية المتساوية في الأردن تقدماً في بدايات الألفية الثانية من خلال الناشطات -بما في ذلك قيام الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين بما يزيد عن أربعين وقفه احتجاجية منذ عام 2006 وحتى عام 2014 أمام وزارة الداخلية ورئاسة

⁵²⁹ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ضمان تسجيل الولادات لمنع انعدام الجنسية (ENSURING BIRTH REGISTRATION FOR)

(THE PREVENTION OF STATELESSNESS) (2014)، 17.

⁵³⁰ المرجع نفسه.

⁵³¹ المرجع نفسه.

⁵³² المرجع نفسه.

الوزراء، حيث جمعن وقدمن روايات فردية تعكس المصاعب التي تواجههن.⁵³³ وجاء القرار 6415 نتيجة لحركة الناشطات من الأمهات الأردنيات، ومنظمات حقوق المرأة الأردنية، كجمعية النساء العربيات في الأردن، ومجموعات الدفاع عن حقوق الإنسان، واللجنة الوطنية الأردنية لشؤون المرأة التي تعد منظمة شبه حكومية.⁵³⁴ وقد قرر النائب مصطفى حمارة و16 عضواً من الكتلة التشريعية تبني موقف الناشطات ودعمه، وصولاً إلى مفاوضات مع الحكومة الأردنية بشأن هذه المسألة في عام 2013.⁵³⁵ وإذ يعدّ هذا القرار إنجازاً كبيراً للمرأة الأردنية وأبنائها غير المواطنين،⁵³⁶ إلا أنه من الملاحظ أن هذه المفاوضات لم تفضي قديماً إلا بعدما لم يعد موضوع منح المرأة حقوقاً متساوية في الجنسية مطروحاً للنقاش بل تحول محور التركيز إلى الحقوق المدنية للأبناء.⁵³⁷

كما حشدت المنظمات الأردنية جهودها سعياً منها للضغط على الأردن لتسريع قوانين حول الجنسية تراعي المساواة بين الجنسين. وأنشأت جمعية النساء العربيات في عام 2005 شبكة مساواة، وهي مجموعة مكونة من 86 منظمة غير حكومية مسجلة معنية بالدفاع عن حقوق المرأة وتروج لها بما يتوافق مع اتفاقية سيداو.⁵³⁸ وتدافع الشبكة عن الإصلاح القانوني، مع التطبيق الكامل لاتفاقية سيداو وإلغاء تحفظات الأردن عليها. وتحدثت ممثلات عن الجمعية أمام البرلمان في عدة مناسبات حيث عرضن قصص أبناء الأردنيات غير المواطنين، والأمهات الأردنيات أنفسهن.⁵³⁹ وانضم إليهن في البرلمان ناشطون آخرون ومنظمة Equality Now، وهي منظمة عالمية تسعى لتحقيق المساواة بين الجنسين في جميع المجالات والمسائل حول العالم.⁵⁴⁰ كما تعاونت الجمعية مع الحملة العالمية للحقوق المتساوية في الجنسية،⁵⁴¹ التي تقوم بالحشد على الصعيد الدولي لتحقيق المساواة بين

⁵³³ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه؛ انظر أيضاً معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 22.

⁵³⁴ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه؛ انظر أيضاً معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 22.

⁵³⁵ معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 22.

⁵³⁶ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

⁵³⁷ معاملة الأبناء غير المواطنين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 33/أعلاه، في ص. 22.

⁵³⁸ شبكة مساواة، جمعية النساء العربيات في الأردن (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁵³⁹ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

⁵⁴⁰ منظمة EQUALITY NOW، <https://www.equalitynow.org/> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁵⁴¹ مقابلة مع ليلي نفاع، المرجع الوارد في الحاشية رقم 225/أعلاه.

الجنسين في نقل المرأة لجنسيتها إلى أبنائها وزوجها.⁵⁴² وبالإضافة إلى حركة النشاط السياسي، أجرت الجمعية دراسات ميدانية ونشرت تقارير حول التمييز القائم على النوع الاجتماعي في قانون الجنسية ساهمت بشكل قيم في تحديد النطاق الكامل للقانون وآثاره.⁵⁴³

وبالإضافة إلى ذلك، أشار مدافعون عن المساواة بين الجنسين مؤخراً إلى احتمالية لجوئهم إلى القضاء من أجل التحقق مما إذا كان حكم محكمة التمييز لتشرين الأول/أكتوبر 2020 ينطبق أيضاً على سياق قانون الجنسية الأردني أم لا. وأوضحت محكمة التمييز في سياق قانون التقاعد العسكري بأن كلمة "أبناء" في القوانين الأردنية تعني كلاً من الذكور والإناث.⁵⁴⁴ ورحب الناشطون بالحكم "التاريخي"، مشيرين إلى أنه "قد يفتح الباب" أمام الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين لرفع دعاوى يطالبن فيها بحق نقل جنسيتها إلى أبنائهن.⁵⁴⁵

ب. تعزيز الوصول إلى عملية التسجيل المدني

إن محور التركيز الأساسي الآخر الذي توجهت جهود المنظمات غير الحكومية، والمنظمات الدولية غير الحكومية، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين نحوه هو تعزيز الوصول إلى عملية التسجيل المدني من خلال رفع الوعي بالعمليات ذات العلاقة وبأهمية التسجيل المدني، وتوفير الاستشارات والمساعدات القانونية اللازمة. وتشير المنظمات إلى أن حركات المناصرة وتأييد التسجيل والتوثيق القانوني قد نجحت في تحقيق هدفها.⁵⁴⁶ فقد تناول عملها الفجوات الأكبر في عمليات التسجيل المدني

⁵⁴² الحملة العالمية لحقوق المتساوية في الجنسية، <https://equalnationalityrights.org/> (آخر وصول 15 نيسان/أبريل 2020).

⁵⁴³ انظر مثلاً ناصر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 24 أعلاه، في ص. 9.

⁵⁴⁴ غادة الشيخ، سابقة قضائية تشي بمنح الأردنيات جنسيتها لأبنائهن، جريدة الغد (كانون الأول/ديسمبر 2020) (الملف محفوظ مع المؤلف) (يستشهد المقال بقرار محكمة التمييز الأردنية رقم 2020/2799 الصادر في 28 تشرين الأول/أكتوبر 2020).

⁵⁴⁵ رنا الحسيني، قرار محكمة لصالح الأردنيات المتزوجات من أجنبيات يبعث الأمل للناشطات (*Court ruling in favour of Jordanian woman married to foreigner offers hope for activists*)، صحيفة جوردان تايمز (6 كانون الأول/ديسمبر 2020).

⁵⁴⁶ مقابلة مع مخبر سري، المرجع الوارد في الحاشية رقم 317/أعلاه.

وهي: الافتقار إلى الوعي بخطوات عملية التسجيل، والحاجة إلى المساعدة القانونية، وعدم القدرة على

تحمل أعباء الدعاوى المطلوب رفعها.⁵⁴⁷

ونشرت المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الدولية غير الحكومية والمنظمات التابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك المفوضية السامية لشؤون اللاجئين، والمجلس النرويجي للاجئين، ومنظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، ومركز العدل للمساعدة القانونية، واليونيسف، تقارير توضح عمليات التسجيل المدني بالتفصيل لعامة الناس. وتقدم العديد من هذه المنظمات دورات تدريبية للتوعية القانونية وجلسات لنشر المعلومات،⁵⁴⁸ فعلى سبيل المثال، عقد مركز العدل للمساعدة القانونية، وهو أضخم مزود للمساعدات القانونية في الأردن، ما مجموعه 10,737 جلسة توعوية لـ 207,783 شخصاً في عام 2017.⁵⁴⁹ وأشار المركز إلى الافتقار إلى التوعية بالمفاهيم الحقوقية، والآليات القانونية، والإجراءات التصحيحية، والمؤسسات القانونية كإحدى أهم المسائل الشائعة في القضايا التي يتعامل معها.⁵⁵⁰

ولعبت المفوضية دوراً كبيراً في رفع مستوى الوعي بإجراءات التسجيل، فاللاجئون هم الفئة الأساسية المتأثرة، إلا أنهم يفتقرون إلى المعرفة بعمليات التسجيل المدني في الأردن.⁵⁵¹ وأطلقت المفوضية في سعي منها لمعالجة هذه المسألة حملات توعوية، ونفذت برامج تواصل مع المجتمع المدني، وبثت برامج على محطات الإذاعة والتلفزيون الوطنية، ووزعت كتيبات بعدة لغات، وأطلقت حملات توعية ضخمة بالتعاون مع الوزارات ذات العلاقة.⁵⁵² كما بذلت المفوضية والمحاكم الدينية جهوداً حثيثة في السنوات الأخيرة للقضاء على زواج الأطفال.⁵⁵³ وسعت المفوضية إلى تخفيض معدلات زواج الأطفال في المخيمات من خلال

⁵⁴⁷ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) في عمان، الأردن (18 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)؛ انظر الجزء 2.أ.4/أعلاه.

⁵⁴⁸ مقابلة مع منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 547/أعلاه.

⁵⁴⁹ البرامج التوعوية، مركز العدل للمساعدة القانونية، <http://www.jcla-org.com/en/category/awareness-programs> (آخر وصول 15 نيسان/أبريل 2020).

⁵⁵⁰ ماذا نفعل؟ مركز العدل للمساعدة القانونية، <http://www.jcla-org.com/en/category/what-we-do%D8%9F>، (آخر وصول 15 نيسان/أبريل 2020).

⁵⁵¹ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 529/أعلاه، في ص. 8.

⁵⁵² المرجع نفسه.

⁵⁵³ مقابلة مع فوزية استيتيه، المرجع الوارد في الحاشية رقم 319/أعلاه.

بتحديد الحالات المحتملة لزواج الأطفال.⁵⁵⁴

كما تقدم المنظمات غير الحكومية استشارات ومساعدة قانونية للأهالي الذين يسجلون حالات الولادة والزواج في الأردن. وتعاملت منظمة النهضة (أرض) تحديداً مع ما يزيد عن 3,500 حالة تسجيل مواليد للاجئين السوريين، وترافعت أمام المحكمة عن أكثر من 9,875 قضية تسجيل ولادة منذ اندلاع الأزمة في عام 2011.⁵⁵⁵ كما تمنح المنظمة العائلات مبلغ 100 دينار أردني لتغطية تكاليف تسجيل المواليد، ومساعدتهم في دفع رسوم المحكمة وتكاليف التنقل المرتفعة.⁵⁵⁶ ويندرج على جدول أعمال مركز العدل ما يقرب من 200 قضية كل شهر.⁵⁵⁷ فبالإضافة إلى تقديم الاستشارات القانونية والتمثيل القانوني في قضايا التسجيل المدني، فإن المركز هو إحدى المنظمات القليلة جداً في الأردن التي تمثل الأردنيين المجريين من الجنسية.⁵⁵⁸ وأشارت معظم المنظمات إلى أن عدم معرفة العائلات بعملية التسجيل المدني وعدم كفاية الموارد لدى المنظمات هما العائقان الرئيسيان أمام تقديم المساعدة القانونية. كما تقدم المنظمات الدولية غير الحكومية، كالمجلس النرويجي للاجئين، مساعدة قانونية لعمالها من اللاجئين فيما يتعلق بالتسجيل المدني. وبما أن اللاجئين يواجهون مجموعة فريدة من الصعوبات في عملية التسجيل، فإنهم بحاجة إلى خبرة قانونية متخصصة، بما في ذلك تمثيلهم أمام عدة محاكم وجهات رسمية لإثبات الهوية، والولادة، والنسب والجنسية.⁵⁵⁹

⁵⁵⁴ المرجع نفسه.

⁵⁵⁵ منظمة النهضة (أرض) تطلق ورقة قانونية حول إحصائيات تسجيل وقوعات الولادة للاجئين السوريين في الأردن، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) (31 أيار/مايو 2019)، <https://ardd-jo.org/Publications/ardd-issues-a-legal-paper-on-birth-registration-statistics-for>.

⁵⁵⁶ مقابلة مع النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، المرجع الوارد في الحاشية رقم 547 أعلاه.

⁵⁵⁷ واقع المساعدة القانونية في الأردن، مركز العدل للمساعدة القانونية، <http://www.jcla-org.com/en/legal-aid-jordan>، (آخر وصول 15 نيسان/أبريل 2020).

⁵⁵⁸ مقابلة مع إيهاب شقير، المرجع الوارد في الحاشية رقم 245 أعلاه؛ انظر أيضاً، إنقاذ محمد* من انعدام الجنسية، مركز العدل للمساعدة القانونية، <http://www.jcla-org.com/en/success-story/saving-mohammad-statelessness>، (آخر وصول 15 نيسان/أبريل 2020).

⁵⁵⁹ المعلومات والاستشارات والمساعدة القانونية، المجلس النرويجي للاجئين، <https://www.nrc.no/what-we-do/activities-in-the-field/icla/>، (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

ج. تعزيز التوزيع غير التمييزي للمساعدات الإنسانية

تتامي عمل المنظمات غير الحكومية على الحد من المشاكل المرتبطة بالوضع القانوني من خلال تبني نهج غير تمييزي -نهج "اللاجئ الواحد"- والترويج له في توزيع المساعدات الإنسانية. فبدلاً من تحديد أولويات الحصول على المساعدات الإنسانية والخدمات بناء على جنسية اللاجئين، كما هو الحال في الإطار المعمول به مع السوريين (والعراقيين قبل ذلك) في الأردن، قامت منظمة كير والمجلس النرويجي للاجئين ومنظمة كاريتاس، وغيرها من المنظمات غير الحكومية، بتقديم المساعدات بناء على مدى هشاشة هذه الفئات كما تسعى لتأييد هذا النهج على نطاق أوسع.⁵⁶⁰ ويتضمن ذلك تقديم المساعدات للأشخاص الذين لا يملكون وثائق ثبوتية من اللاجئين السوريين وغير السوريين، والمجتمعات المضيفة، إلى جانب توعية الجهات المانحة (والمنظمات غير الحكومية الأخرى) بالآثار السلبية المترتبة على نظام المساعدات الإنسانية المطبق حالياً والإطار الأوسع المعمول به الذي يعطي الأفضلية لفئة معينة من اللاجئين على حساب فئة أخرى.⁵⁶¹

وعلى الرغم من إصرار الجهات المانحة عادة على تخصيص التبرعات لفئات معينة من اللاجئين، تطرح المنظمات الدولية غير الحكومية انتقادات شديدة لهذه السياسة من خلال إعداد تقارير نوعية وكمية توثق حالات انعدام المساواة والتوتر الاجتماعي الخطيرة التي تترتب على ذلك.⁵⁶² وتتادي المنظمات غير الحكومية بتطبيق نهج غير تمييزي قائم على توزيع المساعدات بناء على درجة الهشاشة لعدة أسباب. أولاً، لاحظت هذه المنظمات أن النظام الحالي غير قادر على استهداف الأشخاص الأكثر تأثراً بطريقة فعالة. فعلى الرغم من توجيه كافة الدعم المالي المخصص للاستجابة لأزمة اللاجئين في الأردن تقريباً للاجئين السوريين

⁵⁶⁰ مقابلة مع غابي داو، المرجع الوارد في الحاشية رقم 276/أعلاه. مقابلة مع إيرين ويبر، منسق أول لمناصرة الأزمة السورية (الإقليمي الفرعي)، والمستشار الإقليمي الحالي للسياسات والحملات الإنسانية -منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منظمة كير الدولية في عمان، الأردن (21 تشرين الثاني/نوفمبر 2019)؛ انظر روشيل جونستون، ودينا بسلان، وأنا كفيتنجين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 386/أعلاه.

⁵⁶¹ مقابلة مع إيرين ويبر، المرجع الوارد في الحاشية رقم 560/أعلاه.

⁵⁶² انظر مثلاً على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه. تقديم الاحتياجات على الجنسية: تلبية احتياجات اللاجئين الصوماليين والسودانيين خلال الأزمة السورية، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) (نيسان/أبريل 2015)؛ روشيل جونستون، ودينا بسلان، وأنا كفيتنجين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 386/أعلاه.

(والأردنيين الضعفاء) من خلال خطة استجابة الأردن،⁵⁶³ إلا أن الدراسات أشارت إلى أن اللاجئين السوريين لا ينفردون بكونهم فئة هشة مقارنة مع العراقيين والفئات السكانية الأخرى موضع الاهتمام.⁵⁶⁴ وثانياً، أشارت هذه المنظمات إلى أنه رغم وجود أسباب هامة لتوجيه المساعدات للسوريين في المرحلة الأولى من الأزمة، إلا أنها اليوم، وبعد مرور عشر سنوات تقريباً على بداية الصراع، ترى بأن ثمة حاجة للتحويل من الاستجابة الطارئة للأزمة السورية إلى البحث عن إيجاد دعم طويل الأمد لحلول مستدامة.⁵⁶⁵ وأكدت الاستطلاعات الأخيرة بشأن اللاجئين السوريين، والتي تشير إلى احتمالية عدم عودة نسبة كبيرة من السوريين (حالهم كحال العراقيين والفلسطينيين قبلهم) إلى أوطانهم، على حاجة المنظمات غير الحكومية لوضع حلول مستدامة، والتي تتضمن التحويل من التوجه الذي يركز على الوضع القانوني إلى وضع إطار لتوزيع المساعدات الإنسانية بحيث يتطرق للمشاكل الاقتصادية الأوسع في الأردن التي يعاني منها اللاجئون، والفئات موضع الاهتمام، والمجتمعات المضيفة على حد سواء.⁵⁶⁶

⁵⁶³ روشيل جونستون، ودينا بسلان، وأنا كفييتنجين، المرجع الوارد في الحاشية 386/أعلاه، في ص. أ.

⁵⁶⁴ على أساس الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 382/أعلاه، في ص. 33.

⁵⁶⁵ مقابلة مع إيرين وبيير، المرجع الوارد في الحاشية رقم 560/أعلاه. وفقاً للاستطلاع الذي أجرته المفوضية السامية لشؤون اللاجئين عام 2018، خطط 26% من السوريين المقيمين في الأردن لعدم العودة أبداً إلى سوريا، وأعرب 41% من السوريين في المنطقة عن نيتهم عدم العودة خلال عام واحد. *تصورات اللاجئين السوريين ورغبتهم بالعودة إلى سوريا*، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (تموز/يوليو 2018).

⁵⁶⁶ مقابلة مع إيرين وبيير، المرجع الوارد في الحاشية رقم 560/أعلاه.

6. 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 والتميز الجندي 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".⁵⁶⁷

وفي شباط/فبراير 2018، شاركت جامعة الدول 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

⁵⁶⁷ 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>

عليها هذه الدول.⁵⁶⁸ 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 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 التمييزية بين الرجل والمرأة فيما يخص الجنسية وغيرها من القوانين ذات الصلة بالأحوال المدنية تؤثر أيضاً على المواطنين الأردنيين غير القادرين على إتمام صفة مواظنتهم 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.

⁵⁶⁸ 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>

أ. إصلاح قانون الجنسية الأردني

لا يمثل قانون الجنسية الأردني للالتزامات 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 بالامتنال لاتفاقية سيداو والسماح للنساء بمنح جنسيتهم لأطفالهن وأزواجهن.

وبالرغم من الاعتبارات السياسية الواضحة التي تصعب 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 إفساح ضمان حصول جميع الأطفال المولودين في الأردن على جنسيته وإلا فإنهم سيكونون من عديمي الجنسية.

ب. 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 اللاجئين، 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 نسبياً، 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 أيضاً أن يكون لجميع "البدون" من سكان البادية والمطالبيين بالجنسية الأردنية الحق في الحصول عليها، بغض النظر عن الادعاء القائل بأحقيتهم في الحصول على الجنسية في بلد آخر .

ت. 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. تنص 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، وتتطوي 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 الإعزاز بعدم حاجة الأفراد ممن يُمنحون الجنسية عبر هذا البرنامج للتنازل عن جنسيتهم السابقة، على عكس المسارات الأخرى المتعلقة بالحصول

وكما أُشير في السابق، لا يبدو أيٌّ من هذه المسارات متاحاً أو سهل الوصول، وباستثناء برنامج الحصول على الجنسية عن طريق الاستثمار، فلم يُنفذ 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 متطلبات 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 عقبه لا يمكن تجاوزها بالنسبة للأشخاص عديمي الجنسية

لتستحق اعتباراً خاصاً (كما تسلط الضوء أيضاً على الحاجة المحتملة لتحديد الوضع القانوني، كما هو مفسر 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.

ث. الاعتراف بالوضع القانوني وحقوق الفئات السكانية من عديمي الجنسية

واللاجئين المعرضين لخطر انعدام الجنسية

يجب أن يتمتع الأشخاص واللاجئون وعديمو الجنسية بالحقوق 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،⁵⁶⁹ حيث أبدى الأردن التزامه بوضع قانون للاجئين إضافة إلى إشارة وزارة الداخلية إلى النظر جدياً في صياغة تشريعات خاصة باللاجئين. وقد اتخذت الحكومة الأردنية الخطوات الأولى لصياغة قانون للاجئين، إلا أن تلك الجهود قد عُلقَت خوفاً من ألا يكون التوقيت مناسباً لسُنِّ 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.⁵⁷⁰ 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

⁵⁶⁹ مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، المادة 14 (5 نيسان/أبريل 1998).

⁵⁷⁰ مقابلة مع صالح الكيلاني، منسق شؤون اللاجئين في وزارة الداخلية الأردنية، مشار إليها في حماية اللاجئين السوريين، المرجع الوارد في الحاشية رقم 74 أعلاه.

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، نحت 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.⁵⁷¹ وفي ظل غياب قانون رسمي بشأن أوضاع اللاجئين وعديمي الجنسية، يجب أن ينظر الأردن أيضاً في تنفيذ برنامج شبيه لبرنامج الحماية المؤقت هذا لصالح فئاته الأخرى من اللاجئين والتي طالبت 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 لتأهيلهم 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.

⁵⁷¹ 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>

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 مذكورة 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.⁵⁷² 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 العديديون 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.

ج. 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 وتعاضمها. وعلاوة على ذلك، فقد صادق الأردن على بروتوكول الدار البيضاء دون أية تحفظات مع التزامه بتوفير الحماية والمنافع للفلسطينيين

⁵⁷² سيساعد ذلك في التصدي للمخاوف القائلة بأن اللاجئين يأخذون الفرص الوظيفية من الأردنيين.

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 تأخير.⁵⁷³ ويتعارض حظر الأردن دخول اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا والفلسطينيين القادمين من أية دول أخرى من الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية إلى أراضيها 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 تتعاونوا لتوفير حقوق يضمنها ذلك الوضع القانوني لهم. ويتمثل الموقف الرسمي للأردن حالياً في عدم وجود لاجئين فلسطينيين على أرضيه، فهم إما مواطنون أردنيون أو أجانب.⁵⁷⁴ 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 تتل 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.

⁵⁷³ بروتوكول الدار البيضاء، المرجع الوارد في الحاشية رقم 206/علاه، في المواد 1-5.

⁵⁷⁴ مقابلة مع عمر الكيلاني وغابي داو، كاريتاس الأردن في عمان (25 تشرين الثاني/نوفمبر، 2019).

⁵⁷⁵ 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.⁵⁷⁶

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.⁵⁷⁷

⁵⁷⁵ قرار الجمعية العامة 19/67، وضع فلسطين في الأمم المتحدة، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/67/19 (4 كانون الأول/ديسمبر 2012).

⁵⁷⁶ 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 بحق العودة "اليهودي بصرف النظر عن مواظنتهم الإسرائيلية. وإن المواطنة/الجنسية المزدوجة للفلسطينيين التي تؤكد على حق العودة هي موقف ثابت للفلسطينيين إذا ما تم اعتباره من منظور سياسي.

⁵⁷⁷ 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 مؤلف شبلاق، جامعة الدول العربية وحقوق اللاجئين الفلسطينيين في الإقامة، مركز اللاجئين والفلسطينيين في الشتات (شمل، مركز اللاجئين والفلسطينيين في الشتات (شمل) 1998).

ح. 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 تأثير 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 مثلاً 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 التأثير والضعف، لا على أساس الأصل القومي أو أي وضع محمي 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 قد لا تعالج مسألة انعدام الجنسية بحد ذاتها، إلا أنها ستساهم في تحسين الكثير من حالات الفقر والتمييز العميقة التي يواجهها الأشخاص عديمو

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.

7. الملحق 1: قائمة المصطلحات

طالب/ملتزم اللجوء: يشير إلى الشخص الذي "يطالب بالحماية أو يتقدم بطلب الحصول عليها كلاجئ والذي لم يتلقَ بعد قراراً نهائياً بشأن طلبه"؛ أو ذلك الذي "لم يُقدم بعد طلباً للاعتراف بوضعه كلاجئ (أي لم يمضِ قديماً في الإجراءات الرسمية الخاصة باستيفاء المتطلبات الإدارية بموجب القانون الوطني) غير أنه قد يكون بحاجة إلى الحماية الدولية مع ذلك."⁵⁷⁸

المواطنة: تشير إلى العلاقة بين الفرد والدولة. فهي "تمنح الفرد الحق في الحصول على حماية الدولة، وتوفر الأساس القانوني لممارسة العديد من الحقوق المدنية والسياسية."⁵⁷⁹ وقد أستخدمت المواطنة في معرض هذا التقرير للإشارة إلى امتلاك الوثائق الثبوتية والحصول على اعتراف الدولة بصفة مواطن بموجب قوانينها المحلية.

⁵⁷⁸ الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، فريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والنازحين الداخليين -التوصيات الدولية حول إحصاءات اللاجئين 22 (أذار/مارس 2018).

⁵⁷⁹ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وضع اللاجئين في العالم، الفصل السادس (1997).

التسجيل المدني يشير إلى تسجيل وقائع الحياة، بما فيها حالات الولادة والزواج والطلاق والوفاة.⁵⁸⁰ ويُعد التسجيل المدني في الأردن متطلباً للحصول على وثائق الهوية التي تثبت المواطنة: ولا يعامل الأردن الأفراد غير المسجلين مدنياً كمواطنين في الدولة.⁵⁸¹

منظمات المجتمع المدني هي منظمات مجتمعية تعمل بشكل مستقل عن أي حكومة. وقد تشمل منظمات المجتمع المدني تلك المسجلة كمنظمات غير حكومية لكنها لا تشمل تلك المسجلة كمنظمات غير حكومية دولية.

قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954 ينظم أحكام اكتساب الجنسية الأردنية ونقلها والتنازل عنها بما في ذلك نقل الجنسية إلى الأطفال والزوجات.⁵⁸²

قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973 ينظم أحكام جميع جوانب الإقامة في الأردن، بما في ذلك تسجيل غير الأردنيين وتصاريح الإقامة.⁵⁸³

قانون الأحوال المدنية رقم 9 لسنة 2001 ينظم تسجيل وقائع الحياة بما في ذلك حالات الولادة والوفاة.⁵⁸⁴

المنظمات غير الحكومية الدولية هي منظمات غير حكومية تنفذ برامجاً في بلدان عدّة.

⁵⁸⁰ المرجع نفسه.

⁵⁸¹ المواطنة والجنسية، المركز الدولي لموارد العدالة، <https://ijrcenter.org/thematic-research-guides/nationality-citizenship>

(آخر وصول 30 آذار/مارس 2020).

⁵⁸² قانون الجنسية رقم 6 لسنة 1954، 1 كانون الثاني/يناير 1954 (الأردن).

⁵⁸³ قانون الإقامة وشؤون الأجانب رقم 24 لسنة 1973، 1 كانون الثاني/يناير 1973 (الأردن).

⁵⁸⁴ قانون الأحوال المدنية رقم 9 لسنة 2001 (الأردن).

المهاجر هو أي شخص " يتنقل أو سبق وأن تنقل عبر الحدود الدولية أو ضمن حدود الدولة ذاتها، بعيداً عن مكان إقامته/ها المعتاد، وبغض النظر عن (1) الوضع القانوني للشخص؛ أو (2) ما إذا كان التنقل طوعاً أو قسراً؛ أو (3) الأسباب التي أدت إلى التنقل؛ أو (4) مدة الإقامة."⁵⁸⁵

الجنسية تُعرّف بموجب القانون الدولي على أنها "انتساب لأمة أو دولة ذات سيادة."⁵⁸⁶ ويُستخدم هذا التعريف في المعاهدات الدولية والإقليمية ولا يرتبط بالقوانين المحلية لدولة محددة. وفي المقابل، تُعرّف الجنسية خارج نطاق المعاهدات الدولية والإقليمية بأنها الفكرة الشاملة للعلاقة التي تربط بين الفرد وأرض ما.⁵⁸⁷

المنظمات غير الحكومية هي منظمات غير ربحية تعمل بشكل مستقل عن أي حكومة.

لاجئو فلسطين (بحسب تعريف الأونروا) هم "الأشخاص الذين كانت فلسطين مكان إقامتهم الطبيعي خلال الفترة من 1 حزيران/يونيو 1946 حتى 15 أيار/مايو 1948، والذين فقدوا كلاً من منازلهم وسبل عيشهم نتيجة صراع عام 1948 [و] أحفاد الذكور من لاجئي فلسطين، بمن فيهم الأطفال الذين تم تبنيهم بالقانون."⁵⁸⁸

⁵⁸⁵ تعريف منظمة الهجرة العالمية للمهاجر، منظمة الهجرة العالمية، <https://www.iom.int/who-is-a-migrant> (آخر وصول 20 حزيران/يونيو 2020)

⁵⁸⁶ الجنسية: القانون الدولي، موسوعة بريتانكا، <https://www.britannica.com/topic/nationality-international-law> (آخر وصول 30 آذار/مارس 2020).

⁵⁸⁷ المركز الدولي لموارد العدالة، المرجع الوارد في الحاشية رقم 415/علاه.

⁵⁸⁸ تعليمات الاستحقاق والتسجيل الموحدة، الأونروا، 3 (2009)، <https://www.unrwa.org/sites/default/files/2010011995652.pdf>.

اللاجئون الفلسطينيون "يتألفون بشكل عام من جميع الأشخاص من أصل عربي الذين لم يتم تهجيرهم من أراضي فلسطين في فترة الانتداب البريطاني فقط، ولكن أيضاً من قطاع غزة والضفة الغربية بما في ذلك القدس الشرقية، التي احتلتها إسرائيل عام 1967، بالإضافة إلى نسلهم."⁵⁸⁹

استكمال صفة المواطنة/الحصول على صفة المواطنة الكاملة هو المصطلح المستخدم في هذا التقرير لوصف عملية الحصول على الوثائق الثبوتية للأردنيين غير القادرين، لأسباب معينة، على الحصول على وثائق الهوية التي تثبت جنسيتهم الأردنية، وعليه فقد حُرِّموا فعلياً من وضع المواطنة. ويشيع استخدام هذا المصطلح بالاقتران مع نظام التسجيل المدني التمييزي في الأردن الذي يترك العديد من الأردنيين غير قادرين على تسجيل مواظنتهم.

اللاجئ المسجل يشير المصطلح إلى اللاجئ المسجل إما لدى نظام التسجيل الخاص بالمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو لدى نظام التسجيل الخاص بالأونروا. وبناءً على تفويضات كل منهما، تُعنى الأونروا بتسجيل لاجئي فلسطين أما المفوضية فتُعنى بتسجيل اللاجئين غير الفلسطينيين.⁵⁹⁰

حق العودة هو المصطلح المستخدم لوصف حق الفلسطينيين في العودة إلى ديارهم في فلسطين، وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 194.⁵⁹¹

⁵⁸⁹ وزارة الهجرة والاندماج الدنماركية، اللاجئين الفلسطينيون - الوصول إلى التسجيل وخدمات الأونروا، والوثائق والدخول إلى الأردن. دائرة الهجرة الدنماركية 7 (حزيران/يونيو 2020).

⁵⁹⁰ الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة، فريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والنازحين الداخليين - التوصيات الدولية حول إحصاءات اللاجئين 21-22 (آذار/مارس 2018)، <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9315869/KS-GQ-18-004-EN-N.pdf>.

⁵⁹¹ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 194، 11 (11 كانون الأول/ديسمبر 1948).

الشخص عديم الجنسية، وفقاً لاتفاقية عام 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، فهو "الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها".⁵⁹² ولأن الأردن ليس طرفاً في اتفاقية عام 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية ولا تعريف لديه لمصطلح عديم الجنسية في تشريعه المحلي، فإنه لا يُطبَّق هذا التشريع على الأشخاص الخاضعين لولايتته القضائية.

8. الملحق 2: الجهات المعنية

أ. الحكومة

وزارة الداخلية هي الجهة الحكومية المسؤولة عن إنفاذ القانون في الأردن،⁵⁹³ وهي تتألف من عدة جهات فرعية، بما فيها دائرة الأحوال المدنية والجوازات، ووزير الداخلية الحالي هو سمير مبيضين.⁵⁹⁴

ب. المنظمات غير الحكومية

منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض) هي منظمة مجتمع مدني أردنية تأسست في عام 2008 لدعم بناء مجتمع ديمقراطي وعادل في الأردن والعالم العربي على نطاق أوسع.⁵⁹⁵ وتدعم منظمة النهضة "أرض" الأفراد والمجتمعات المهمشين - بما في ذلك اللاجئين والمهاجرين - لاكتساب حقوقهم الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والتمتع بها،⁵⁹⁶ علاوة على تقديم المساعدة

⁵⁹² الاتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية، المرجع الوارد في الحاشية رقم 8/علاه.

⁵⁹³ الموقع الرسمي للحكومة الإلكترونية الأردنية، وزارة الداخلية،

<https://portal.jordan.gov.jo/wps/portal/Home/GovernmentEntities/Ministries/Ministry/Ministry%20of%20Interior?nameEntity=Ministry%20of%20Interior&entityType=ministry> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁵⁹⁴ المرجع نفسه.

⁵⁹⁵ من نحن، منظمة النهضة العربية للديمقراطية والتنمية (أرض)، <https://ardd-jo.org/About-U.s> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁵⁹⁶ المرجع نفسه.

القانونية، والدعم النفسي والاجتماعي، وتعبئة وسائل الإعلام والقاعدة الشعبية والبحث وحشد التأييد لرفع وعي كافة الجهات المعنية بالتحديات التي يواجهها الأشخاص المستضعفون في الأردن والعالم العربي.⁵⁹⁷

جمعية النساء العربيات في الأردن هي منظمة مقرها الأردن تدافع عن المساواة بين الجنسين وتنادي بحقوق المرأة وتمكينها.⁵⁹⁸ وتسعى الجمعية في عملها إلى إنهاء التمييز والعنف ضد المرأة من خلال توليد المعرفة ونشرها نحو تغيير توقعات الأدوار الاجتماعية لكل من النساء والرجال المتعلقة بالتعليم، والسياسة، والاقتصاد والثقافة.⁵⁹⁹

منظمة كير (هيئة تعاونية للمساعدة والإغاثة في كل مكان) هي منظمة إنسانية دولية تقدم الإغاثة الطارئة بالإضافة إلى توفير الحلول لمساعدة الأشخاص في التأقلم مع الأزمات طويلة الأمد.⁶⁰⁰ وتقدم كير في الأردن إدارة للحالات من خلال مراكز مجتمعية في خمس مناطق حضرية كما تدير المركز المجتمعي في مخيم الأزرق للاجئين السوريين.⁶⁰¹ هذا وتوفر كير المساعدات النقدية الطارئة، ومستلزمات الشتاء والتدريب التعليمي والمهني، والوصول إلى المعلومات، والنقود لغايات التعليم، والدعم النفسي والاجتماعي والترفيهي.⁶⁰²

كاريتاس هي منظمة إنسانية دولية كاثوليكية لديها 22 مركزاً تتوزع في أنحاء الأردن لاستقبال كافة الحالات الإنسانية وتقديم الخدمات في مجال الصحة، والتعليم، والإغاثة الإنسانية والتوعية والاستشارة.⁶⁰³ وتشمل برامجها الرئيسية توفير الرعاية الصحية

⁵⁹⁷ المرجع نفسه.

⁵⁹⁸ من نحن، جمعية النساء العربيات في الأردن، <https://www.awo.org.jo/about-us/> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁵⁹⁹ المرجع نفسه.

⁶⁰⁰ الرؤية والرسالة، كير الدولية، <https://www.care-international.org/who-we-are-1/vision-and-mission> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶⁰¹ أين نعمل: الأردن، كير الدولية، <https://www.care-international.org/where-we-work/jordan> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶⁰² المرجع نفسه.

⁶⁰³ الأردن، كاريتاس، <https://www.caritas.org/where-caritas-work/middle-east-and-north-africa/jordan> (آخر وصول 15 نيسان/أبريل 2020).

الأولية، وخدمات اللاجئين والعمالة المهاجرة، والمساعدة الإنسانية للأردنيين، والمتطوعين والشباب،

والاستجابة الطارئة للاجئين.⁶⁰⁴

المجلس الدنماركي للاجئين هو منظمة غير حكومية دولية تساعد اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً في أنحاء العالم كافة.⁶⁰⁵ وينشط المجلس في الأردن منذ عام 2003 ويستجيب لاحتياجات الأفراد والمجتمعات المتضررة من النزوح،⁶⁰⁶ وترتكز برامجه في الأردن على عاملين: الحماية وسبل المعيشة.⁶⁰⁷

مركز العدل للمساعدة القانونية هو منظمة أردنية وأكبر مزود للمساعدات القانونية في الأردن بحيث يقدم خدمات الدعم القانوني في 21 عيادة منتشرة عبر 12 محافظة. ويساعد مركز العدل الفقراء والمستضعفين في الأردن للوصول إلى خدمات الدعم القانوني، بما فيها الاستشارات القانونية، والتمثيل القانوني إلى جانب جلسات التوعية القانونية.

المعهد الفرنسي للشرق الأدنى هو مركز أبحاث فرنسي، يُجري أبحاثاً في مجال العلوم الاجتماعية فيما يتصل بالمؤسسات الأكاديمية المحلية في الأردن، ولبنان، وسوريا إلى جانب العراق والأراضي الفلسطينية.⁶⁰⁸ ينقسم المعهد إلى ثلاث إدارات علمية: علم الآثار وتاريخ العصور القديمة، والدراسات العربية، والدراسات المعاصرة.⁶⁰⁹

الإغاثة الإسلامية عبر العالم هي منظمة دولية للإغاثة الإنسانية تدعم كلا من اللاجئين والمجتمعات المستضيفة الهشة والضعيفة من خلال توفير الغذاء، والرعاية الصحية، والتعليم والدعم النفسي والاجتماعي في عمان، والمفرق، والرمثا، وإربد، والبقعة، والكرك

⁶⁰⁴ المرجع نفسه.

⁶⁰⁵ عن المجلس الدنماركي للاجئين، المجلس الدنماركي للاجئين، <https://drc.ngo/about-drc> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶⁰⁶ الأردن، المجلس الدنماركي للاجئين، <https://drc.ngo/where-we-work/middle-east/jordan> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶⁰⁷ المرجع نفسه.

⁶⁰⁸ عن المعهد، المعهد الفرنسي للشرق الأدنى، <https://www.ifporient.org/a-propos> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶⁰⁹ المرجع نفسه.

ومعان.⁶¹⁰ وتساعد الإغاثة الإسلامية حالياً 1,800 يتيم في جميع أنحاء الأردن عبر توفير الدعم النقدي والمساعدة النفسية والاجتماعية، كما تُدير عيادة متنقلة لتوفير الرعاية الصحية الأولية للاجئين والأردنيين الضعفاء، وتوفر المساعدات الغذائية والتعليم التعويضي، علاوة على الدعم النفسي والاجتماعي للنساء والأطفال، لاسيما في مخيمات اللاجئين.⁶¹¹

المجلس النرويجي للاجئين هو منظمة غير حكومية دولية تعمل على حماية حقوق النازحين والضعفاء خلال الأزمات.⁶¹² ويقدم المجلس النرويجي للاجئين المساعدات لتلبية الاحتياجات الإنسانية الفورية، والحيلولة دون مزيد من النزوح والمساهمة في إيجاد حلول مستدامة في 31 دولة.⁶¹³ ويختص المجلس في ستة مجالات أو "مجالات اختصاص أساسية": المأوى والمستوطنات البشرية؛ وسبل العيش والأمن الغذائي؛ والمعلومات والمشورة والمساعدة القانونية؛ والتعليم (ICLA)؛ وإدارة المخيمات؛ وتعزيز مرافق المياه والصرف الصحي والتوعية في مجال النظافة الصحية (WASH).⁶¹⁴

أوكسفام هي منظمة غير حكومية دولية تقدم المساعدات الإنسانية للاجئين السوريين والأردنيين الضعفاء.⁶¹⁵ وتتمحور برامج أوكسفام حول ثلاثة مجالات رئيسية: (1) المياه والصرف الصحي والنظافة في حالات الطوارئ، وإدارة المياه، و(2) العدالة الاقتصادية، و(3) العدالة الجنديرية.⁶¹⁶

⁶¹⁰الأردن، الإغاثة الإسلامية عبر العالم، <https://www.islamic-relief.org/category/where-we-work/jordan/> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶¹¹المرجع نفسه.

⁶¹²عن المجلس النرويجي للاجئين، المجلس النرويجي للاجئين، <https://www.nrc.no/who-we-are/about-us/> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶¹³الأردن، المجلس النرويجي للاجئين، <https://www.nrc.no/countries/middle-east/jordan> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶¹⁴المرجع نفسه.

⁶¹⁵الأردن، أوكسفام، <https://www.oxfam.org/en/what-we-do/countries/jordan> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶¹⁶المرجع نفسه.

المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المعروفة أيضاً باسم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، هي المنظمة المسؤولة عن تسجيل اللاجئين غير الفلسطينيين بهدف تقديم الإغاثة الإنسانية، وتحديد الوضع القانوني للاجئين ما يتيح إعادة توطينهم حيث تكون إعادة التوطين في بلد ثالث ممكنة.⁶¹⁷ وتعمل المفوضية من خلال مكاتبها الرئيسية الثلاثة في عمان وإربد والمفرق مع الحكومة الأردنية لمساعدة اللاجئين وملتزمي اللجوء وحمايتهم.⁶¹⁸ وتتص مذكرة تفاهم عام 1998 بين المفوضية والحكومة الأردنية على أن المفوضية ستحاول إيجاد حل دائم للاجئين في الأردن، سواء أكان ذلك من خلال العودة الطوعية إلى البلد الأم أم بإعادة التوطين في بلد آخر.⁶¹⁹

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) تأسست في 1949 لتنفيذ برامج الإغاثة المباشرة وتشغيل لاجئي فلسطين، بما في ذلك التعليم، والرعاية الصحية، والإغاثة والخدمات الاجتماعية، والبنية التحتية وتحسين المخيمات، والإقراض الصغير والاستجابة الطارئة.⁶²⁰ ويُعد الأردن البلد المستضيف لأكثر عدد من لاجئي فلسطين في جميع ميادين العمل الخاصة بالأونروا، حيث توجد 10 مخيمات معترف بها للاجئين فلسطينيين تضم قرابة 370 ألف لاجئ من أصل أكثر من مليوني لاجئ من فلسطين يقيمون في الأردن.⁶²¹ ويوجد لدى الأونروا 171 مدرسة، وكلية واحدة للعلوم التربوية والفنون، ومركزين للتدريب المهني والتقني، و25 مركزاً للرعاية الصحية الأولية، و10 مراكز للتأهيل المجتمعي و14 مركزاً لبرامج المرأة في الأردن.⁶²²

⁶¹⁷ من نحن، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، <https://www.unhcr.org/en-us/about-us.html> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021)؛ الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين المادة 1، 28 تموز/يوليو 1951، 189 سلسلة معاهدات الأمم المتحدة 137.

⁶¹⁸ من نحن، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، <https://www.unhcr.org/jo/who-we-are> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶¹⁹ عادة ما يكون هذا الحل الدائم هو إعادة التوطين إلى بلد ثالث، حيث إن الأردن لا يعتبر نفسه حلاً دائماً للاجئين، مذكرة التفاهم بين الحكومة الأردنية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المادة 5 (5 نيسان/أبريل 1998).

⁶²⁰ من نحن، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، <https://www.unrwa.org/who-we-are>.

⁶²¹ المرجع نفسه.

⁶²² المرجع نفسه.

منظمة العمل الدولية هي منظمة تروج لمعايير العمل، وسياساته، والعمل اللائق.⁶²³ وتتطرق منظمة العمل الدولية في الأردن في المقام الأول إلى قضية حصول اللاجئين السوريين على العمل،⁶²⁴ وقد اتفقت مع الحكومة الأردنية على ثلاثة مجالات ذات أولوية لعمل المنظمة في الأردن وهي: إيجاد الوظائف لغايات التماسك الاجتماعي، وتوفير ظروف عمل لائقة للجميع لدعم الوصول العادل إلى سوق العمل، وبناء قدرات الشركاء الاجتماعيين.⁶²⁵

9. الملحق 3: مذكرة تفاهم بين حكومة الأردن والمفوضية (5 نيسان/ أبريل 1998)

الديباجة: تم ترجمة نسخة عن اتفاقية التعاون.

مادة (1):

تم استنساخ تعريف اللاجئ كما ورد في المادة (1) من اتفاقية عام 1951 دون القيود الجغرافية والزمنية.

المادة (2):

من أجل حماية مؤسسة اللجوء في الأردن وتمكين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من العمل في إطار ولايتها لتوفير الحماية الدولية للأشخاص الخاضعين لولايتها، تم الاتفاق على؛

- (1) احترام مبدأ عدم الإعادة القسرية والقاضي بعدم إعادة أي لاجئ طالب لجوء في الأردن إلى دولة يمكن أن تتعرض فيها حياته الحرية للتهديد بسبب عرقه، أو دينه، أو جنسيته، أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو رأي سياسي؛
- (2) النقطة أعلاه لا تشمل الأشخاص الذين رفضت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين طلبات لجوئهم.

مادة (3):

تم الاتفاق على السماح للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمقابلة طالبي اللجوء الذين دخلوا الأردن سراً ممن تحتجزهم السلطات المختصة، وستتخذ المفوضية قرارها في غضون سبعة أيام باستثناء الحالات الاستثنائية التي تتطلب إجراءات قبول أخرى على ألا تتجاوز المدة شهراً.

مادة (4):

⁶²³ من نحن، منظمة العمل الدولية، <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/lang--en/index.htm> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶²⁴ منظمة العمل الدولية في الأردن، منظمة العمل الدولية، <https://www.ilo.org/beirut/countries/jordan/lang--en/index.htm> (آخر وصول 7 شباط/فبراير 2021).

⁶²⁵ المرجع نفسه.

طالبو اللجوء واللاجئون ملزمون بواجب تجاه الأردن وعلى وجه الخصوص مطالبون بمراعاة القوانين واللوائح وغيرها من الترتيبات اللازمة للنظام العام يقع على عاتق طالبي اللجوء واللاجئين واجب عدم القيام بأي أنشطة تنتهك الأمن أو تخرج الحكومة على علاقاتها مع الدول الأخرى أو إجراء مقابلات مع وسائل الإعلام. في حالة انتهاك هذه القوانين، ستسعى المفوضية إلى إعادة توطين اللاجئين المعترف بهم.

مادة (5):

يجب أن يكون اللجوء إنسانيًا وسلميًا، وبالتالي اتفق الطرفان على وجوب تلقي طالبي اللجوء واللاجئين معاملة وفقًا للمعايير الدولية المقبولة. يجب أن يحصل اللاجئ على وضع قانوني وستسعى المفوضية لإيجاد حل دائم للاجئين المعترف بهم سواء كان ذلك العودة الطوعية إلى بلد المنشأ أو إعادة التوطين في بلد ثالث. يجب ألا تتجاوز إقامة اللاجئين المعترف بهم ستة أشهر.

مادة (6):

تم الاتفاق على منح اللاجئين معاملة تفضيلية على النحو الممنوح لهم فيما يتعلق بحرية ممارسة شعائرهم الدينية وحريةهم فيما يتعلق بالتعليم الديني لأبنائهم دون تمييز على أساس العرق أو الدين أو الجنسية وبما لا يتعارض مع الدستور الأردني شريطة ألا تتعارض مع القوانين والأنظمة والآداب العامة.

مادة (7):

يتمتع اللاجئ بحرية الوصول إلى المحاكم، ومن أجل التمتع بهذه المعاملة، له الحق في التقاضي والمساعدة القانونية على النحو الممنوح للمواطنين حينما أمكن ذلك.

مادة (8):

من أجل تمكين اللاجئ من توفير سبل العيش لعائلته، تم الاتفاق على منح اللاجئ المقيم بشكل قانوني في الأردن القدرة على العمل لحسابه الخاص متى سمحت القوانين واللوائح بذلك.

مادة (9):

يمكن للاجئين الحاصلين على شهادات معترف بها من قبل السلطات الأردنية المختصة ممارسة المهنة الحرة إذا سمحت القوانين واللوائح بذلك.

مادة (10):

من أجل إيجاد حلول دائمة وتسهيل العودة الطوعية أو إعادة التوطين في بلد ثالث، تم الاتفاق على استثناء اللاجئين من غرامات تجاوز مدة الإقامة ورسوم المغادرة.

مادة (11):

من أجل توفير الحماية والمساعدة الدوليين للاجئين المحتاجين، تم الاتفاق على أن تقدم المفوضية المساعدة وفقاً للأنظمة المعمول بها.

مادة (12):

من أجل الاستجابة لحالات الطوارئ في حالة التدفق الكبير للاجئين، تم الاتفاق على أن يتعاون الطرفان لتوفير استجابة سريعة لحالات الطوارئ بما في ذلك إنشاء آلية طوارئ مشتركة لتوفير الغذاء والمياه والصرف الصحي والمأوى والعلاج الطبي وكذلك توفير السلامة الجسدية للاجئين وطالبي اللجوء.

مادة (13):

تم الاتفاق على التعامل مع المشاكل المتعلقة باللجوء واللاجئين من خلال مكتب الاتصال في وزارة الداخلية. يتعهد مكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتزويد مكتب الاتصال بالموظفين اللازمين والتسهيلات الفنية اللازمة لهذا العمل. يجب أن تكون جميع طلبات اللجوء والمراسلات المتعلقة باللجوء من خلال مكتب الاتصال بوزارة الداخلية.

مادة (14):

من أجل حماية مؤسسة اللجوء، ستنتظر حكومة المملكة الأردنية الهاشمية في إنشاء آلية وطنية لتحديد الوضع القانوني.