

برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا
نحو عملية مصالحة وإعادة بناء في سوريا ما بعد النزاع - من السوريين إلى السوريين



الأمم المتحدة

الاستعانة

ESCWA



التوثيق المدني



الأمم المتحدة
بيروت، 2018

هذه الورقة هي من نتائج منصة الحوار التقني السوري لدى برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا.

This paper was produced as part of NAFS Programme's Syrian platform for technical dialogue.

اخلاء مسؤولية:

طبعت هذه الوثيقة في الشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي، وهي تعكس آراء الخبراء الذين عملوا على كتابتها ضمن إطار "برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا" ولا تعبر بأي شكل من الأشكال عن رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - الاسكوا.

Disclaimer:

The views expressed in this document, which has been reproduced without formal editing, are those of the experts of the "National Agenda for the Future of Syria" Programme and do not necessarily reflect the views of ESCWA.

أولاً - الرؤية:

إن أسس الرؤية تنطلق من وحدة سوريا كدولة قانون ومؤسسات دولة مواطنة وحقوق الإنسان، وأن السلام يُبنى على العودة الطوعية والأمن، وأن المؤسسات تنظم بشكل ديمقراطي لجميع السوريين، وأن التمثيل في سوريا يجب أن يكون تضميني ومتوازن في كافة المجالات.

وحيث أن موضوع التوثيق المدني بطبيعته هو موضوع سيادي ومرتببط بجميع المواضيع المتعلقة ببناء السلام والوفاق بسوريا إلى دولة القانون والمؤسسات، وذلك لتعلقه بجملة حقوق تبدأ من حق الوجود (الشخصية القانونية) مروراً بحقوق المواطنة والجنسية والولاء للحقوق المدنية والسياسية من الانتخابات وغيرها.

لذلك فإن الوفاق ولتحقيق هذه الرؤية يستند بالضرورة إلى إعطاء موضوع التوثيق المدني الاهتمام اللازم، لأننا من خلال إصلاح هذا القطاع وترميم الفجوات التي حصلت به خلال سنوات النزاع، نكون قد هيينا الأساس العادل لجميع السوريين لممارسة حقوقهم المدنية والسياسية، إضافة لحقوقهم الشخصية والمجتمعية.

وفقاً لذلك فإن ورقة التوثيق المدني ستبحث الوضع القانوني للتوثيق المدني في سوريا، وما طرأ عليه خلال سنوات النزاع، وعلاقته بالمحاور الأربعة، وأثره على مستقبل سوريا وحقوق السوريين، والولاءات التي تضمن تحقيق مبادئ الرؤية لسوريا المستقبل.

ثانياً - مفهوم التوثيق المدني وأثر النزاع عليه:

أ - لمحة تاريخية عن نشأة السجل المدني في سوريا:

ترجع بدايات السجل المدني في سوريا عندما كانت جزء من السلطنة العثمانية، التي قامت بإجراء أول إحصاء في المنطقة عام 1854 حيث جرى إحصاء جزئي على السكان، واقتصر هذا الإحصاء على الذكور فقط بهدف سوقهم للخدمة العسكرية، ثم تبعه إحصاء آخر جرى في عام 1884 شمل جميع السكان من ذكور

وإنّات ويعتبر هذا الإحصاء هو البداية الأولى للسجلات المدنية حيث أفرغت نتيجته في سجلات خا □
شكّلت السجلات المدنية، ثم تلاه إحصاء آخر في عام 1904 حيث ألغى نتائج الإحصاء السابق وأفرغت
نتيجته في سجلات خا □ حلت محل السجلات السابقة.

وفي الرابع عشر من آب 1914 □ در قانون النفوس العثماني الذي □ نف المواطنين إلى فئتين هما: المقيمون
والمسافرون. وخلال عام 1922 جرى إحصاء عام للسكان في سورية أفرغت نتيجته في نوعين من
السجلات الأولى الخا □ة للسوريين المقيمين والثانية للسوريين الغائبين، أما الأجانب فقد دونوا في سجل
خاص، ويعتبر ذلك الإحصاء أساساً للسجل المدني المعمول به حالياً في سوريا.

وفي الأول من أيلول 1923 □ در أول قانون سوري للسجل المدني بالقرار رقم 176 سمي بقانون النفوس
وبقي معمولاً به حتى □ دور قانون نفوس جديد بالقرار رقم 3633 تاريخ 1931/10/15 الذي ألغى جميع
الأحكام السابقة بهذا ال □ دد1.

وبتاريخ 1957/4/2 □ در القانون رقم 376 وهو أول قانون بعد الاستقلال وجرى عليه عدة تعديلات إلى
حين □ دور المرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007 المعمول به حالي أ.²

ب - مؤسسة التوثيق المدني في سوريا وتأثرها بالنزاع:

وفق أحكام المرسوم التشريعي 26 لعام 2007 فإن المديرية العامة للأحوال المدنية تتبع لوزارة الداخلية،
وتتبع للمديرية العامة مديريات فرعية في المحافظات وتتبع للمديريات أمانات السجل المدني.³

وتتولى المديريات وأماناتها عدة مهام أبرزها تسجيل الوقوعات الأربعة وهي) الولادة والوفاة والزواج
والطلاق (إضافة لمهام أخرى منها منح الوثائق المتعلقة بالوقوعات الأربعة المذكورة، إضافة لبيان القيد
الفردى والعائلي، وكذلك البطاقة الشخصية والبطاقة الأسرية.

1 - موقع سيريا نيوز - قصة سجلات النفوس السورية - الرابط http://syria-news.com/readnews.php?sy_seq=157519 - القانون رقم 376 تاريخ 1957/4/2

3- قانون الأحوال المدنية الصادر بالمرسوم التشريعي 26 لعام 2007.

وقبيل اندلاع النزاع في سوريا كان قد تم أتمتة الأحوال المدنية، وأ □ بح لدينا نوافذ الكترونية في جميع
الأمانات لتقدم الخدمة لطلابها بغض النظر عن مكان قيدهم.

والوقائع الأربعة يتم تسجيلها في الأمانات بموجب وثائق رسمية، فواقعتي الزواج والطلاق يتم تسجيلهما حصراً بناء على قرار □ادر عن المحكمة المختصة، وواقعتي الولادة والوفاة بموجب شهادات □ادر عن الجهات المختصة المذكورة في القانون.

أحدث النزاع خلل كبير في منظومة التوثيق المدني، فقد أدى النزاع إلى خروج بعض المناطق عن سلطة المركز وأدى بالتالي إلى قطع الخدمة الالكترونية وإغلاق المديرية والأمانات وتعطيل كامل للمؤسسة المعنية بالتوثيق المدني في المناطق التي خرجت عن سيطرة الحكومة السورية. وبالتالي فقد حرم ملايين السوريين من القدرة على تسجيل وقواتهم بشكل رسمي. ورغم قيام مؤسسات بديلة في المناطق خارج سيطرة الحكومة السورية بتقديم هذه الخدمات إلا أنه شابها الكثير من الخلل نتيجة ضعف المؤسسات البديلة وعدم مهنتها، واعتمادها على محاكم الأمر الواقع غير المعترف بها، وعلى مؤسسات غير رسمية. ويضاف على ذلك نزوح ولجوء الملايين خارج مناطق قيدهم وعدم قدرتهم على مراجعة السلطات الرسمية نتيجة عوامل النزاع والخوف وبالتالي عدم القدرة على إجراء أي تعديلات على قيدهم. وبالتالي فقد انقسم السوريون إلى قسمين، قسم في مناطق الحكومة السورية كان قادر على تسجيل وقواته، وقسم خارج هذه المناطق فقد أي قدرة على تسجيل الوقوات بشكل نظامي. وبسبب امتداد النزاع لعدة سنوات وماحدث خلالها من حالات زواج وطلاق وولادة ووفاة، أدى كل ذلك لنشوء جيل كامل بلا وثائق رسمية.¹

ج - أثر عدم قدرة الكثير من السوريين على تسجيل وقواتهم:

إن عدم القدرة على تسجيل الوقوات ينتج عنه ضرر كبير على المستوى الشخصي وإشكاليات أيضاً على المستوى المجتمعي، ولفهم أكبر لهذا التحدي علينا أن نعلم أن عدم القدرة على تسجيل الوقوات ينتج عنه الأضرار التالية:

1- الموقع الالكتروني للعربي الجديد تاريخ 2017/2/13 <https://www.alaraby.co.uk/portal>

- فقدان الشخصية القانونية للمواليد الجدد، وجهالة نسبهم، وفقدان حقوقهم المالية، وما يتبعه من انتهاكات لحقوق الإنسان.

- عدم القدرة على ممارسة الحقوق المدنية والسياسية لمن لم يسجل قيده.

- حرمانهم من اكتساب الجنسية السورية للمواليد غير المسجلين.

- الأثر الاجتماعي بسبب جهالة نسب المواليد.

- عدم تثبيت الزواج ينتج عنه عدم القدرة على تثبيت نسب الأولاد، إضافة لإمكانية حرمان الزوجة من حقوقها الزوجية، وإشكالية تثبيت الطلاق في حال عدم تثبيت الزواج.

- ما يتعلق بما ينتج عن الزواج من محرمات دائمة ومؤقتة.

- عدم تثبيت الوفاة يؤدي إلى أضرار مالية نتيجة عدم القدرة على الاستفادة من مال التركة، وعدم قدرة الزوجة على الزواج من آخر.

وبشكل عام فإن الخلل في القيود المدنية يؤدي إلى خلل في بنية المجتمع وقدرته على التعافي وإنتاج سلطاته بشكل ديموقراطي، ويؤثر بالتالي على جميع المؤسسات ويعيق بناء الدولة.

د - إشكاليات التوثيق المدني قبل النزاع:

رغم وجود الاستقرار قبل النزاع، ونظام قانوني واضح للتوثيق المدني، لكن كان هناك بعض الإشكاليات التي أدت إلى عدم توثيق بعض الوقوعات لدى أمانات السجل المدني، وأحياناً حرمان البعض من الو□ول إلى ذلك. ويمكن بيان أهم أوجه هذه الإشكاليات بما يلي:

- انتشار الزواج العرفي:

وتعود أسباب انتشار الزواج العرفي إلى العديد من الأسباب، منها أسباب مجتمعية تقبل هذا النوع من الزواج، وأسباب تتعلق بوجود قيود على إجراءات الزواج.

فالزواج القانوني يحتاج لموافقة شعبة التجنيد وفحص طبي ومعاملة رسمية، وأحياناً بسبب عدم القدرة على تأمين هذه الوثائق يتم اللجوء للزواج العرفي.

وأحياناً بسبب أن أعمار الزوجين أقل من العمر الذي يسمح به القانون فيتم اللجوء للزواج العرفي، وأحياناً لأسباب تتعلق بسرية الزواج و□ة عندما يكون الزواج بغرض التعدد. إضافة للقبول المجتمعي لفكرة

الزواج العرفي، يضاف عليها عوامل الجهل في بعض المناطق.

والزواج العرفي لا يترتب أي آثار قانونية إلا بعد تثبيته لدى القضاء، وبالتالي فإن الزواج العرفي لا يتم تسجيله في السجلات المدنية، كما لا يتم تثبيت الولادات الناتجة عن هذا الزواج إلا بعد تثبيته.

- وجود قيود على تثبيت الزواج في بعض الحالات.

مثلاً عندما تكون الزوجة أجنبية، فلا يمكن تثبيت واقعة الزواج والنسب الناتجة عن هذا الزواج إلا بعد الحصول على موافقة وزارة الداخلية.

- مكتومي القيد:

لأسباب تتعلق بالجهل وعدم وجود برامج تشجيعية من الدولة لتسجيل المكتومين نجد أن هناك آلاف السوريين مكتومي القيد حيث لم تسجل ولاداتهم في السجلات الرسمية، والبعض منهم كبير وأبٍ لديه عائلة وأولاد وأبٍ جميعهم مكتومي القيد، ونجد هذه الحالات كثيرة في الأرياف، ولم يتم العمل على معالجتها قبل اندلاع النزاع، ومما يفاقم هذه المشكلة أن هناك إجراءات معقدة لمعالجة قضية المكتومين من ضرورة إجراء معاملة معقدة والرجوع للقضاء، وما يترتب عليها من نفقات ورسوم وغرامات، إضافة لرغبة بعض الشباب عدم التسجيل للتهرب من الخدمة العسكرية وغيرها .

- المحرومون من الجنسية:

أ - قضية كرد الحسكة:

يعيش في سوريا الآلاف من (السوريين الأجانب) وهو مصطلح نشأ نتيجة احصاء عام 1962 الذي استهدف الكرد في محافظة الحسكة، حيث قرر المرسوم التشريعي رقم 93 والذي تم بموجبه احصاء عام للسكان وليوم واحد وأنه تعتمد نتائج الاحصاء ويلغى كل ما يخالفه، وكان نتيجة ذلك حرمان الآلاف من الكرد السوريين من جنسيتهم السورية، فنتيجة لهذا الإحصاء تم تقسيم سكان الحسكة إلى ثلاثة أقسام.⁵

- القسم الأول يتمتع بالجنسية السورية.

- القسم الثاني مجرد منها) وتم تسميتهم السوريون الأجانب

- القسم الثالث لم يرد ذكرهم أبداً وأدرجوا تحت عبارة مكتومي القيد.

ومن الملاحظ أن هذا الاحصاء والتقسيم جعل أحياناً من أفراد العائلة الواحدة سوريون وأجانب ومكثومين، فبعض الحالات بقي للأب الجنسية السورية وحرّم أولاده منها، وأحياناً حصل الابن على الجنسية وحرّم الأب منها.⁶

1962 المرسوم التشريعي الصادر في عام 93 المرسوم التشريعي 1962
6 - تقرير على موقع BBC على الرابط http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2011/04/110401_syria_kurds

وبعد بدء الصراع في سوريا □ در المرسوم التشريعي رقم / 49 / لعام 2011 والقاضي بمنح الجنسية السورية للمسجلين الأجانب في محافظة الحسكة، ويؤخذ على هذا المرسوم أنه لم يعالج كامل نتائج إحصاء عام 1962 وذلك لجهتين، الأولى أنه لم يشمل إلا من تم تجريده من الجنسية بموجب إحصاء 1962 (أي القسم الثاني) ولم يشمل مكثومي القيد، ومن جهة ثانية فإن هذا المرسوم تحدث عن منح الجنسية وليس إعادة الجنسية وهناك فرق كبير وأثر قانوني بين المنح والإعادة.⁷

ب - التجريد من الجنسية:

نص قانون الجنسية السوري في مادته 21 على ما يلي:

يجوز أن يجرّد المواطن من الجنسية بمرسوم بناء على اقتراح معّل من الوزير في الحالات التالية:

- إذا اكتسب جنسية أجنبية خلافاً لأحكام الفقرة (1) من المادة (10) من هذا المرسوم التشريعي.

- إذا دخل باختياره في الخدمة العسكرية لدى دولة أجنبية دون ترخيص سابق يصدر عن وزير الدفاع.

- إذا استخدم لدى دولة أجنبية بأية □ فة كانت سواء داخل القطر أو خارجه ولم يلب طلب الوزير بترك هذه الخدمة ضمن مدة معينة.

- إذا أبدى نشاطاً أو عمل لصالح بلد هو في حالة حرب مع القطر.

- إذا أثبتت مغادرته الأراضي العربية السورية بصورة غير مشروعة إلى بلد هو في حالة حرب مع القطر.

- إذا كان قبوله في الجنسية بناء على أحكام المادة (6) وأثبت التحقيق أن هذا التجريد هو في مصلحة أمن البلاد وسلامتها.

- إذا غادر البلاد نهائياً بقصد الاستيطان في بلد غير عربي وجاوزت غيبته في الخارج ثلاث سنوات وأخطر بالعودة ولم يرد أورد بأسباب غير مقنعة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغه الأخطار فإذا امتنع عن تسلمه أو لم يعرف له محل إقامة أو تعذر تبليغه لأي سبب كان اعتبر النشر في الجريدة الرسمية بمثابة التبليغ.² 7
- المرسوم التشريعي رقم/ 49 / لعام 2011

وبموجب هذه الصلاحيات تستطيع السلطة التنفيذية التجريد من الجنسية، وقد تحدث الكثيرون عن حالات التجريد من الجنسية للمعارضين السياسيين في العقود الماضية، رغم عدم وجود إحصائيات واضحة حول عددهم.

هـ - التوثيق المدني في مناطق الحكومة السورية خلال النزاع:

استمرت أمانات السجل المدني في عملها وفق الحالة الطبيعية نظراً لاستمرار عمل مؤسسات الدولة من مديريات الأحوال المدنية والقضاء والشرطة والمنظومة الطبية وغيرها من الجهات المعنية بالتوثيق المدني.

ورغم ذلك فقد نشأت الكثير من الإشكاليات المتعلقة بالتوثيق المدني في مناطق الحكومة السورية مثل:

- عدم القدرة على الوصول للوثائق الرسمية.

فتسجيل الزواج يحتاج لمعاملة زواج (خاطب ومخطوبة) وهذه المعاملة تحتاج لموافقة شعبة التجنيد، وبسبب أن الكثير من السوريين في مناطق الحكومة السورية مطلوبون للتجنيد الإلزامي أو الاحتياط، فهم لا يستطيعون إتمام معاملة الزواج.

وأيضاً بسبب وجود أشخاص يخشون مراجعة الدوائر الرسمية خوفاً من الملاحقة الأمنية مما يجعلهم يناون عن تسجيل أي وقوعات جديدة تطراً على حالتهم المدنية.

- نزوح الكثير من السوريين المقيدين ضمن مناطق الحكومة السورية.

²- قانون الجنسية السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 276 لعام 1969

فالنزاع يبقى قيده في مناطق الحكومة السورية، وبالتالي فهو لا يستطيع تدوين أي وقوعات جديدة تطراً على حالته المدنية بسبب تواجده خارج هذه المناطق، مما يؤدي إلى خلل في حقيقة الأحوال المدنية للسوريين حتى في هذه المناطق.

- وجود مخاوف لدى المعارضة من عمليات تجنيس.

طبعاً أي شخص يتم منحه الجنسية السورية سيؤدي ذلك إلى قيده في السجلات المدنية، وحيث أن قانون الجنسية السوري يعطي الحق للسلطة التنفيذية بمنح الجنسية السورية ضمن حالات حددها القانون. فهناك خشية لدى المعارضة من أن تكون الحكومة السورية قد قامت بإجراء تغيير في بنية السكان من خلال منح الجنسية لأفراد أو جماعات. ورغم أنه ليس لدينا توثيق لهذه المخاوف لكن من الضروري الإشارة إليها والتنبيه لخطورتها.

فقد نصت المادة /4/ من المرسوم التشريعي 276 لعام 1969) قانون الجنسية (3 على أنه يجوز منح الجنسية

بموجب مرسوم بناء على اقتراح وزير الداخلية ضمن شروط معينة أهمها الإقامة في سوريا لمدة خمس سنوات. ونصت المادة /6/ من ذات المرسوم على جواز منح الجنسية دون توافر الشروط الواردة في المادة الرابعة وذلك) لمن أدى للدولة أو الأمة خدمات جليلة (أو) لمن كان ينتمي بالأصل لبلد عربي (

- المخاوف من عمليات تزوير في الوثائق.

بسبب ظروف النزاع، وعمليات النزوح واللجوء، والفوضى والفساد في مؤسسات الدولة، ونشوء اقتصاد الحرب وثقافة الحرب. كل هذه العوامل تساعد على وقوع عمليات تزوير سواء في السجلات المدنية أو في الوثائق التي يتم بموجبها إجراء تعديلات على الأحوال المدنية للسوريين.

- المفقودين.

نتيجة للنزاع وما رافقه من انتهاكات تتعلق بالاختفاء القسري ونشوء جماعات مسلحة خارج الدولة، وغيرها غير سورية، نجد أنفسنا أمام عدد كبير من المفقودين، وهم الأشخاص الذين لا يعرف إذا كانوا متوفين أم

³ - قانون الجنسية السوري - مرجع سابق ذكره

على قيد الحياة، وبالتالي فإن السجلات المدنية اليوم لا تعكس الحقيقة لجهة المفقودين، وهذا من أكبر التحديات الذي ستعاني منه الدولة السورية مستقبلاً. وإن اعتبار المفقود متوفى يحتاج إلى مرور زمن وإجراءات قضائية وفق أحكام المفقود التي ينص عليها قانون الأحوال الشخصية.⁴

و - التوثيق المدني في المناطق خارج سيطرة الحكومة السورية:

اختلف الأمر من منظمة لأخرى، ففي المناطق التي خسرتها الحكومة السورية لصالح حزب الاتحاد الديمقراطي أو ما يسمى حالياً قوات سوريا الديمقراطية فقد استمرت الحكومة السورية بتزويد الخدمة لهذه المناطق وبقيت النافذة الالكترونية فعالة، واستمرت الأمانات في عملها وبنفس الموظفين وبإشراف مباشر من المؤسسة الرسمية. وتركز ذلك في مناطق عفرين والحسكة.

أما في المناطق الأخرى فقد أغلقت الحكومة السورية النافذة الالكترونية وتم تعطيل مديريات الأحوال المدنية وأماناتها بشكل كامل. وبقي أمام السوريين في هذه المناطق خيارين إما الذهاب لمناطق الحكومة السورية لتسجيل وقواتهم، أو تسجيلها في المؤسسات البديلة التي نشأت في هذه المناطق.

وتسجيل الوقوعات في مناطق النظام، فقد كان هذا الامر ممكنناً للمؤيد، ومستحيلاً للمعارض، خاصة أنه كان يطلب مراجعة الاحب العلاقة بالذات، وبالتالي فمن كان غير ملاحق يستطيع الوال، ومن كان ملاحقاً سيتم اعتقاله على الحواجز قبل وواله لقيده.

أما من لجأ للمؤسسات البديلة فقد كان لذلك العديد من المخاطر، أهمها عدم رسمية هذه المؤسسات، وعدم الاعتراف بالوثائق الصادرة عنها، إضافة أن ما يتم تسجيله من وقوعات لا يتم مشاركته مع السجلات الرسمية للدولة السورية. لذلك بقيت هذه الحالات أشبه بعملية توثيق لوقوعات ولم تنتقل لتصبح وثائق بالمعنى القانوني، رغم أن معظم المؤسسات البديلة اتبعت القانون السوري المتعلق بالأحوال المدنية.

⁴- قانون الأحوال الشخصية الصادر بالقانون 59 لعام 1953.

وهناك مناطق أخرى مثل المناطق التي سيطرت عليها داعش، فقد قامت بإتلاف كل السجلات ولم تعترف بالدولة السورية واستعاضت عنها بوثائق تمنحها مؤسساتها.

ورغم الاختلاف من منطقة لأخرى، لكن عمليات التوثيق المدني استمرت في كل المناطق، ورغم عدم رسمية هذه التوثيقات، ورغم الكثير من الإشكاليات التي شابتها من تزوير واعتماد على محاكم الأمر الواقع وما تخللها من اضطهاد المرأة وغيرها من الظروف والأسباب. لكن لا بد من التفكير باعتبار هذه التوثيقات مرجعية يمكن الاستعانة بها في مرحلة ما بعد النزاع.⁵

ز - التوثيق المدني بالنسبة للنازحين واللاجئين:

أ - النازحين:

بالنسبة للنازحين من مناطق المعارضة لمناطق الحكومة السورية استطاعوا الاستفادة من خدمات الأحوال المدنية نظراً لأتمتة السجلات المدنية، وبالتالي لم يطرأ تأثير على قيودهم أو ما يستجد منها، وتبقى الإشكالية الوحيدة هي عدم تدوين أي تعديل في القيد في الأمانة التي يتبع قيدهم لها، وهذا الأمر لا يشكل أي عوبة في المستقبل نظراً لمركزية الأحوال المدنية وتثبيت كل الوقوعات في مناطق حدوثها.

أما النازحين من مناطق الحكومة السورية لمناطق المعارضة، فجميع ما طرأ على أحوالهم المدنية لم يتم تسجيلها في سجلات الدولة السورية مثلهم مثل المقيمين في مناطق المعارضة، ورغم أنهم استفادوا كغيرهم من المؤسسات البديلة، لكن لم يتمكنوا من توثيق الوقوعات لدى المؤسسات الرسمية للدولة السورية. ويستثنى من ذلك من كان يستطيع الو□ول لمناطق الحكومة السورية لتسجيل وقواته.

ب - اللاجئين:

رغم اختلاف واقع اللاجئين من دولة لأخرى وذلك وفقاً لمدى التزام الدولة التي تم اللجوء إليها بالاتفاقية الخا□ة بوضع اللاجئين لعام 1951 والبروتوكول الإضافي لعام 1967 إلا أن هذا الاختلاف ليس له أثر

⁵ <http://www.ilacnet.org/wp-content/uploads/2017/04/Syria2017.pdf> - تقرير منظمة ILAC حول قطاع العدالة في سوريا - منشور في موقع المنظمة على الرابط

مهم بالنسبة لقيود السوريين في سوريا، فرغم أن الدول الموقعة على الاتفاقية تمنح اللاجئين وثائق، ولكن هذه الوثائق تعني الدولة التي لجأوا إليها، ولا يمتد أثرها للدولة السورية.⁶

وبالتالي ليس أمام اللاجئين إلا تسجيل وقواتهم وفق أحكام القانون السوري، والذي حدد شروطاً ووثائق لتسجيل هذه الوقوات وعن طريق السفارة السورية في البلد التي يقيمون فيها.

وحيث أن معظم اللاجئين في دول الجوار ويعانون من أوضاع عبء، و خا ة من الناحية المالية والقدرة على التنقل، لذلك يجدون عبوة كبيرة في تأمين الوثائق وال ول للسفارة للبدء في معاملة تسجيل وقواتهم، وبالتالي بقيت معظم هذه الوقوات غير مسجلة بالرغم من أن معظمهم يسجلونها في الدولة التي لجأوا إليها.

ومن ناحية أخرى فإن بعض الإجراءات للاجئين تتطلب أوراق رسمية من سوريا، وهناك استحالة بالو ول إليها، فمثلاً من تزوج زواجاً عرفياً قبل النزاع ولجأ إلى إحدى الدول لا يستطيع تثبيت أولاده إلا بعد تثبيت زواجه في سوريا، وكذلك لا يستطيع أحد تثبيت زواجه إلا بموجب بيان قيد فردي ادر عن سوريا يتضمن أنه عازب، وكثير من السوريين يختلف قيدهم عن واقع حالهم بسبب عدم تثبيت طلاق سابق مثلاً.

لذلك يتطلب الأمر إيجاد حل شامل للاجئين يمكن من خلال الاستفادة من البيانات لدى دول اللجوء كمرجعية لتدوين الوقوات في سجلات الدولة السورية، وهذا الأمر يتطلب تعديل تشريعي ملائم لمرحلة ما بعد النزاع.

ح - علاقة التوثيق المدني بالعملية السياسية وبناء السلام:

إن العملية السياسية بين السوريين برعاية دولية لا بد أن ينتج عنها اتفاق يتضمن إجراء انتخابات، هذه الانتخابات لن تمثل السوريين بشكل حيح مهما كان هناك ضمانات دولية بالرقابة عليها مادام هناك خلل في السجل الانتخابي الذي يبني على معلومات السجل المدني.

فقد نص قانون الانتخابات العامة الصادر بالقانون رقم / 5 / لعام 2014 على أن العملية الانتخابية تبدأ بإعداد

⁶ - الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 اعتمدها يوم 28 تموز/يوليه 1951 مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها (429) د-5(المؤرخ في 14 كانون الأول/ ديسمبر 1950 منشورة على موقع الأمم المتحدة مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان على الرابط <https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/StatusOfRefugees.aspx>

السجل الانتخابي العام، وهذا السجل يتم إعداده من قبل وزارة الداخلية بناء على القيود المدنية لدى مديريات الأحوال المدنية وأماناتها.⁷

وبالتالي فالقيود المدنية هي تقول من يحق له الانتخاب، أي من هو الشخص المسجل رسمياً في السجل المدني وقد بلغ الثمانية عشر عاماً، وأنه غير مجرد من حقوقه المدنية، فأى خلل في القيود المدنية للسوريين سينعكس على السجل الانتخابي العام، وسيفقد السوري غير المسجل قيداً حقه في ممارسة حق الانتخاب، مما سينعكس على القبول بنتائج الانتخاب وعدم تمثيلها للسوريين.

ومن جهة أخرى فإن مكان القيد الانتخابي مرتبط بالقيد المدني، وبالتالي فإن المشاركة في انتخابات مجلس الشعب والإدارة المحلية يجب أن تتم في مكان القيد المدني) في حال عدم نقل القيد الانتخابي (لذلك فإن عدم عودة السوريين إلى مساكنهم ستعيق قدرتهم على ممارسة حقهم الانتخابي.

ومن المهم ذكر أن المادة 99 من قانون الانتخابات أعطت الحق لمن يقيم خارج سوريا المشاركة فقط في انتخابات رئيس الجمهورية دون أن يكون لهم الحق بالمشاركة في الانتخابات المحلية والبرلمانية، والأمر الخطير أن المادة /105/ اشترطت لممارسة حق الانتخاب لمن هو مقيم خارج سوريا أن يكون لديه جواز سفر ساري المفعول وعليه ختم خروج نظامي. وهذه الشروط ستحرم قسم كبير من السوريين اللاجئين من ممارسة حق الانتخاب.⁸

وهذا الحق نصت عليه المواثيق الدولية، حيث نصت المادة / 25 / من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (على أن لكل مواطن الحق في أن يُنتخب أو يُنتخب).⁹

وحيث أن نجاح العملية السياسية مرتبط بمشاركة السوريين في ممارسة حقهم الانتخابي، وحيث أن ممارسة الحق الانتخابي مرتبط بسلامة القيود المدنية. لذلك ينبغي على السوريين الدفع بملف الوثائق المدنية في العملية التفاوضية بحيث يجب أن يتضمن الاتفاق السياسي تمكين السوريين من حقهم في تثبيت قيودهم المدنية قبل بدء أي عملية انتخابية، وعلى جميع السوريين مناصرة هذا الملف.

⁷ - قانون الانتخابات العامة الصادر بالقانون رقم /5/ لعام 2014

⁸ - المرجع السابق.

⁹ - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

وهنا ننوه لموضوع البطاقة الانتخابية والتي كانت إحدى مهام مديريات الشؤون المدنية، والتي تم إلغائها العمل بها بموجب قانون الانتخابات الجديد.

ومن جهة أخرى فإن بناء السلام يتطلب مشاركة جميع السوريين في العملية، وأي إقصاء أو ظلم بحقهم سيؤدي إلى خلل في عملية السلام، وإن بناء القاعدة الأساسية للسلام ينطلق من حق السوريين بالاعتراف بسورييتهم، أي تمتعهم بالجنسية وممارسة حقوقهم المدنية والسياسية، وهذا لا يتم إلا من خلال سلامة قيودهم المدنية.

كما أن سلامة القيود المدنية وتدوين جميع الوقوعات التي حدثت خلال النزاع يساعد على معالجة جميع الملفات المتعلقة بالمرحلة الانتقالية، فمثلاً سيكون ملف العدالة الانتقالية ملفاً شائكاً وطبيعة معالجة هذا الملف سيؤثر على بناء السلام، ومعالجة ملف العدالة الانتقالية يرتبط بالقيود المدنية خاصة لجهة المفقودين، فتحديد الوفيات خلال فترة النزاع وسببها سيساعد في التفريق بين المفقود والمتوفى، مما ينعكس على ملفي المحاسبة وجبر الضرر.

ط - وضع اللاجئين الفلسطينيين في سوريا لجهة القيود المدنية:

بدأت قضية اللاجئين الفلسطينيين في سوريا بعد نكبة عام 1948 ولجوء عدد كبير من الفلسطينيين إلى سوريا، حيث صدر القانون رقم 450/ لعام 1949 والقاضي بإحداث المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب والتي ترتبط وتتبع لوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، والذي نظم وضع اللاجئين الفلسطينيين ومنها تنظيم أحوالهم الشخصية وسجلاتهم المدنية.¹⁰

وبدأت مشكلة اللاجئين الفلسطينيين قبل اندلاع النزاع في سوريا من خلال التفريق بين اللاجئين الذين تم تسجيلهم بعد النكبة، وبين اللاجئين الذين أتوا إلى سوريا بعد نكسة عام 1967. فالمؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين لم تسجل من أتى لسوريا بعد النكسة وبقي هؤلاء بلا أي قيود مدنية، ولا يمكن تسجيل زواجهم أو ولاداتهم لدى المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين، وكان يتوجب عليهم الحصول على أوراقهم الرسمية من خلال الدول التي أتوا منها (مصر - الأردن - غزة)

ورغم أن القوانين السورية كانت تعتبر أن اللاجئين الفلسطينيين يعاملوا كالسوريين، لكن هذا الاعتبار لم يكن يشمل إلا المسجلين لدى المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين، وبالتالي حرم من أتوا لسوريا بعد النكسة

¹⁰- قانون إحداث المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين العرب رقم 450/ لعام 1949

من جميع الحقوق مثل العمل والتملك وغيرها، ورغم مضي عقود على هذه الحالة ولكن لم يتم أي علاج لقضيتهم.

ومن جهة ثانية فإن اللاجئين الفلسطينيين إضافة لتسجيلهم في المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين يتم تسجيلهم لدى الأونروا) وكالة غوث وتسجيل اللاجئين الفلسطينيين (، ولكن الأونروا أيضاً لا تستطيع تسجيل أي قيود مدنية إلا بناء على المعلومات الواردة من المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين، وأما الفلسطينيين المتواجدين في سوريا بعد النكسة فكان تسجيلهم في الأونروا فقط لجهة حصولهم على معونات وخدمات دون قدرة من الأونروا على منحهم أي قيود رسمية.¹¹

أما بعد اندلاع النزاع فقد أ□ اب الفلسطينيين ما أ□ اب السوريين، حيث تشتت الفلسطينيون مرة أخرى بين نازح ولاجئ ومحا□ ر، ولم يعد للأغلبية منهم قدرة على الو□ ول لتسجيل وقواتهم لدى المؤسسة العامة للاجئين الفلسطينيين.

وبالتالي فإن ما ينطبق على السوريين ينطبق على الفلسطينيين سواء لجهة الإشكاليات التي حدثت بعد النزاع، أو لجهة طريقة المعالجة والحل.

المحور الأول: تحليل الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور مرحلة الطوارئ والإغاثة والعمل الإنساني.

أ – العودة الطوعية وإعادة الاندماج:

أدى النزاع القائم في سوريا إلى تشريد ملايين السوريين بين نازح ولاجئ، كل هؤلاء لم يعد لديهم و□ ول للأمانات التي يتبع لها قيدهم المدني، وبالتالي تم حرمانهم من إمكانية تسجيل وقواتهم المدنية، لتصبح السجلات المدنية غير محدثة تجاههم، ومحدثة فقط تجاه السوريين الذين بقوا في مناطق الحكومة السورية. ولما كان السلام يتطلب العودة الطوعية وإعادة الاندماج، لذلك يجب بحث تأثير قطاع التوثيق المدني خلال النزاع وأثره على ما بعد النزاع.

- أثر النزاع على التوثيق المدني لجهة التهجير الداخلي والخارجي:

¹¹ - الفلسطينيون في سوريا وعملية السلام – مقالة للباحث ساري حنفي – منشورة في مجلة الدراسات الفلسطينية – على الرابط https://staff.aub.edu.lb/~sh41/dr_sarry_website/publications/115_Pal_Syria_JPS_Arab.pdf

أدى النزاع إلى تعطل خدمات السجل المدني في المناطق التي فقدت فيها الحكومة السورية سيطرتها عليها، وبالتالي تم حرمان السوريين في المناطق خارج سيطرة الحكومة السورية من إمكانية تسجيل وقواتهم المدنية، كما أن كل من تهجر أو هجر مناطق النظام فقد هذه الخدمة. ويضاف على ذلك عدم قيام مؤسسات حقيقة لديها الاعتراف بتقديم الخدمات البديلة، وبقيت خدمات المؤسسات البديلة تعمل كتوثيق للحالات دون أن يكون لذلك أي أثر على قيود الدولة السورية.¹²

وبالتالي فإن كل النازحين واللاجئين لم يستفيدوا من خدمات السجل المدني، ولم يستطيعوا توثيق وقواتهم الجديدة، ويستنتى من ذلك من كان له إمكانية العودة لتوثيق وقواته.

وقد ساهم في ذلك العديد من الإجراءات التي قامت بها الحكومة السورية والتي أعاققت قدرة السوريين على توثيق وقواتهم المدنية، ومنها:

- قيام الحكومة السورية بقطع النافذة الالكترونية لأمانات السجل المدني في المناطق التي خسرتها لصالح المعارضة) وهنا يوجد استثناء فقد استمرت الخدمة في مناطق سيطرة قوات سوريا الديمقراطية مثل عفرين والحسكة (. وحيث أن قطع الخدمة الالكترونية يشل عمل المديرية والأمانات، لذلك لم تستطع المؤسسات البديلة الولوج إلى بيانات الدولة السورية وتوثيق وقوات السوريين لديها.
- الإجراءات الأمنية التي تمنع السوريين من تسجيل وقواتهم في مناطق الحكومة السورية. فبسبب هذه الإجراءات أصبح لدى السوريين مخاوف من الدخول لمناطق النظام لتسجيل وقواتهم. وحتى أن الوكالة القانونية تحتاج لموافقة أمنية مما يعرض الوكيل لمخاطر الملاحقة الأمنية.
- عدم قيام الحكومة السورية بتسهيل الإجراءات مع السوريين في دول اللجوء. فقد كان اللاجئ يحتاج لوثائق رسمية لمراجعة السفارة، وهذه الوثائق لا بد من الحصول عليها من سوريا، ولم يكن لديه استطاعة لذلك، بالإضافة للأمور اللوجستية والمادية مثل بعد السفارة عن أماكن تواجد السوريين، وارتفاع الرسوم.

- وضع السوريين في مناطق النزوح ودول اللجوء لجهة الوثائق المدنية: النازحين:

لم يعد للنازحين إلى مناطق المعارضة أي قدرة على التعامل مع المؤسسات الرسمية للدولة السورية، سواء بسبب تدمير هذه المؤسسات من القوى الراديكالية، أو بسبب قطع الحكومة السورية أي تعامل مع هذه المؤسسات التي أصبحت خارج نطاق سيطرة الدولة السورية.

¹² - مئات الآلاف من أطفال سوريا دون أوراق ثبوتية - تقرير منشور على عربي 21 على الرابط
[/https://arabi21.com/story/874331](https://arabi21.com/story/874331)

ولم يكن لديهم إلا التعامل مع المؤسسات البديلة، فقد تم إعادة تفعيل مديريات الأحوال المدنية وأماناتها وتم تسجيل الوقوعات ومنح الوثائق، ولكن هذه المؤسسات لم تستطع توفير الخدمة البديلة بالشكل الملائم وذلك للعديد من الأسباب ومنها:

- عدم وجود اعتراف قانوني بالوثائق التي تمنحها المؤسسات البديلة.
- اختلاف الجهات التي تعمل على التوثيق المدني، ففي بعض المناطق تم تأسيس مديريات مستقلة، وفي أماكن أخرى المجلس المحلي أو المحكمة الشرعية أو منظمات المجتمع المدني هي من كانت تقوم بهذه المهمة.

- عدم وجود قيود للنازحين في المناطق التي نزحوا إليها، وبالتالي فإن غياب قيدهم المدني يصعب معه التعامل مع الوقوعات الجديدة.

- سيطرة جهات راديكالية على بعض المؤسسات البديلة في هذه المناطق، مما يمكن أن يؤثر على مصداقية ما يتم منحه من وثائق.

- انتشار حالات التزوير.

- تعدد الفاعلين في هذه المناطق أدى إلى فوضى في عمليات التوثيق المدني.
- تأثر هذه المؤسسات بالأعمال العسكرية التي استهدفت المناطق التي تعمل بها، إضافة لتكرار حالات النزوح بين النازحين.

- تأثر هذه المؤسسات بالدعم، حيث أن وقف الدعم يؤدي إلى توقف عملها.
- عدم قناعة السوريين بجدوى تسجيل وقواتهم في المؤسسات البديلة.
ورغم هذه التحديات، فقد استطاعت المؤسسات البديلة العمل في ظروف عبء، ومن المهم التركيز على أنها عملت وفق أحكام القانون السوري والبنية الإدارية للدولة السورية، مما يجعل عملها قابل للاندماج في الدولة السورية عند بدء الحل، مع ضرورة مراجعة لجميع الحالات التي تم توثيقها، وبمعنى آخر الاستفادة من توثيقاتها كمستند يمكن الركون إليه دون أن يتمتع بالحجية كما هو الحال ما قبل النزاع.¹³

أما لجهة النازحين إلى مناطق سيطرة الحكومة السورية فقد استطاعوا توثيق وقواتهم وحصولهم على وثائقهم الرسمية رغم وجودهم خارج مناطق أماناتهم المدنية، مستفيدين من أتمتة نظام السجل المدني في سوريا.

¹³- تقرير منظمة ILAC حول قطاع العدالة في سوريا - مصدر سابق نكره

اللاجئين:

يختلف وضع اللاجئين من مكان لآخر، فمعظم السوريين لجأوا إلى دول الجوار (الأردن ولبنان وتركيا) والكثير منهم و□ل لدول اللجوء دون أي وثائق تثبت شخصيته، وقد قامت هذه الدول بتسجيل السوريين اللاجئين إليها بناء على معلوماتهم وفق الوثائق التي يحملونها أو بناء على أقوالهم. وحيث أن تسجيل اللاجئين في دول الجوار كان الهدف منه تنظيم وضع اللاجئين ولا يمكن أن تمتد □لاحية دول الجوار للقول بمن هو سوري ومن هو ليس سوري، فهذا الأمر من اختصاص الدولة السورية وحدها، وحتى التسجيل لدى مفوضية اللاجئين لا يعطي هذا التسجيل مركز قانوني لدى الدولة السورية. وبالتالي فبالرغم من تسجيل الكثير من السوريين أنفسهم كلاجئين، فإن هذا التسجيل لا يمتد لإمكانية تسجيل وقوعاتهم الجديدة من زواج وطلاق وولادة ووفاة، وأن قيود السوريين سواء لدى المفوضية أو لدى السلطات الرسمية لدول الجوار لا تعتبر ملزمة للدولة السورية.

ومع ذلك، لا بد من اعتبار هذا التسجيل مستند لإحصاء السوريين اللاجئين، ومرجعية لتسجيل وقوعاتهم في الدولة السورية عند بدء عملية السلام ضمن محددات لكشف أي تزوير أو خلل في قيود السوريين.

أما بخصوص اللاجئين إلى الدول الأوربية الموقعة على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، فرغم حصولهم على وثائق سفر وأوراق رسمية من الدولة التي لجأوا إليها، إلا أن هذه الوثائق لا يمكن أن تمتد لتصبح وثائق مقبولة لدى الدولة السورية، وقد كثرت حالات الادعاء بالجنسية السورية لدى اللاجئين من غير دول لتسهيل الموافقة على طلب لجوئهم، وبالتالي لا يمكن لدولة أوربية القول إن فلاناً هو سوري، فهذا حق لا تملكه إلا الدولة السورية.

ومع ذلك فيمكن الاستفادة من الوثائق التي قدمها اللاجئون والتي تعود للدولة السورية، والاستناد إليها لتسجيل وقوعاتهم الجديدة الموثقة في دول اللجوء في سجلات الدولة السورية.

تحديات التوثيق المدني فيما يخص النازحين واللاجئين، وأيضاً " كافة القيود المدنية في المناطق خارج سيطرة الحكومة السورية:

- التلّف الذي تعرضت له سجلات ووثائق أمانات السجل المدني. تعرضت معظم أمانات الأحوال المدنية إلى الضرر سواء نتيجة للأعمال العسكرية أو بسبب التدمير المقصود من القوى الراديكالية (داعش)، مما تسبب في فقدان السجلات الورقية، ويمكن تعويض هذا الفقدان بعد انتهاء النزاع بالعودة إلى السجلات الإلكترونية، وإعادة إنتاج نسخة ورقية من واقع النسخة الإلكترونية، ومن ثم تسجيل الوقوعات الجديدة عليها.

- التوثيقات الجديدة على السجلات الورقية. معظم المؤسسات البديلة في المناطق خارج سيطرة النظام قامت بتسجيل الوقوعات الجديدة على سجلات الأساس وسجلات الوقوعات (في الأمانات التي لم تتعرض سجلاتها للتلّف)، وهذه التوثيقات الجديدة تُعرض مصداقية السجلات والطعن بحجيتها، وربما كان من الأفضل لهذه المؤسسات البديلة القيام بإنشاء سجلات جديدة لتسجيل الوقوعات الحديثة دون المساس بالسجلات الأساسية. ولكن قيامهم بتسجيل الوقوعات على السجلات الجديدة سوف يؤدي إلى الطعن بحجيتها وبالتالي التأثير ليس فقط على الوقوعات الجديدة وإنما سيمتد ذلك لكامل المعلومات في هذه السجلات.

ورغم أن الحل يبدأ بالعودة إلى النسخة الرقمية الموجودة لدى الدولة السورية، ولكن أيضاً هناك مخاوف من أي عمليات مقصودة قد تطال السجل الرقمي مما يؤثر على الأحوال المدنية للسوريين في المناطق خارج سيطرة النظام. لذلك لا بد من العمل على حفظ هذه السجلات عند انتهاء النزاع لأنها ستكون مرجعاً يمكن الاستفادة منه في حال حدوث أي طعن على واقع النسخة الإلكترونية.

- دخول آلاف المقاتلين غير السوريين وزواجهم من سوريات وحوادث آلاف حالات الولادات. رغم عدم وجود إحصائيات دقيقة لعدد المقاتلين غير السوريين، لكن من المؤكد حدوث آلاف حالات الزواج من سوريات، وآلاف الولادات نتجت عنها لا بد من العمل على معالجتها.

رغم أن المؤسسات البديلة تعاملت بحذر مع هذه الحالات، وغالباً لم يتم توثيقها لديها، لكننا بعد انتهاء النزاع سنقف أمام تحد جديد وهو وجود آلاف الأطفال من أمهات سوريات وبدون آباء، والكثير من آباءهم غير معروفين كون الدواعش كانوا يتعاملون بأسماء حركية (أبو فلان الفلاني) ودون معرفة جنسيته. ولا بد لمعالجة هذه الحالات من الاستفادة من قانون الجنسية السوري الذي يقول في مادته الثالثة:

يعتبر عربياً سورياً حكماً:

- من ولد في قطر أو خارجه من والد عربي سوري.
 - من ولد في قطر من أم عربية سورية ولم تثبت نسبته إلى أبيه قانوناً.
 - من ولد في قطر من والدين مجهولين أو مجهولي الجنسية أو لا جنسية لهما ويعتبر اللقيط في قطر مولوداً فيه وفي المكان الذي عثر عليه فيه ما لم تثبت العكس.
 - من ولد في قطر ولم يحق له عند ولادته أن يكتسب بصلة البنة جنسية أجنبية.
 - من ينتمي بأبٍ له للجمهورية العربية السورية ولم يكتسب جنسية أخرى ولم يتقدم لاختيار الجنسية السورية في المهن المحددة بموجب القرارات والقوانين السابقة.¹⁴
- ووفقاً لحكم هذه المادة، فإن هؤلاء الأطفال يمكن إكسابهم الجنسية السورية، بل أن القانون يقول إنهم يعتبرون سوريين حكماً، وتسجيلهم في السجلات المدنية على أسماء أمهاتهم.

- نشوء واقعات ولادة دون وجود زواج قانوني.

حيث أنه لا يمكن تسجيل الولادات الناتجة عن زواج عرفي، لذلك سنكون أمام تحد جديد وهو العدد الكبير من الولادات التي نتجت عن زواج شرعي ولكن ليس قانوني، وبالتالي لا يمكن تسجيل هذه الولادات قبل تسجيل الزواج. وهذه الحالة يعاني منها معظم السوريين النازحين واللاجئين، لذلك ينبغي عند انتهاء النزاع وجود إجراءات تسهل تسجيل الزواج ونسب الأولاد الناتجين عن هذا الزواج، ومن ثم تسجيل قيودهم لدى أمانات السجل المدني.

- تحديات خاصة بالمرأة في مناطق النزوح ودول اللجوء، وأثرها على التوثيق المدني.
عانت المرأة النازحة واللاجئة من العديد من الانتهاكات والظلم الواقع عليها والمرتبب بموضوع التوثيق المدني، ويمكن توضيح أهم أوجهه:

- زواج القا □ رات.
تعرضت المرأة للاستغلال الجنسي والذي كان أحد أوجهه زواج القا □ رات، ظهرت هذه الحالات بشكل كبير في المخيمات، سواء المخيمات داخل سوريا أم في دول الجوار. وحيث أن القانون السوري لا يجيز

¹⁴ - قانون الجنسية السوري - مصدر سبق ذكره

زواج القا □ رات إلا ضمن محددات وهي أن تبلغ السابعة عشر من عمرها، وفي حالات خا □ة يمكن تزويج من أتمت الثالثة عشر بشرط موافقة الولي والقاضي وأن يكون جسمها يسمح بذلك.¹⁵

وبالتالي فإن أي زواج لقا □رة لا يمكن تسجيله في السجلات الرسمية للدولة السورية، ويبقى هذا الزواج وما ينتج عنه من أولاد غير قابل للتسجيل إلا بإقامة دعوى تثبيت زواج لدى المحاكم السورية، وهذا الأمر غير متاح للنازحين واللاجئين.

ومن جهة أخرى، فقد جرت العديد من حالات تزويج السوريين القا □رات وغير القا □رات لغير السوريين وبموجب عقود زواج عرفية، ونتج عن هذا الزواج ولادات، وغالباً انتهى بالطلاق دون أن يتم تثبيت الزواج والولادات والطلاق في السجلات الرسمية سواء في الدولة السورية أم في دول الجوار التي ينتمي إليها الزوج.

وعلى سبيل المثال فإن القانون التركي لا يسمح بتعدد الزوجات، وبالتالي لا يمكن تثبيت زواج التركي المتزوج سابقاً، ويبقى الأولاد بلا نسب وبلا قيود.

كل هذه التحديات يجب الاهتمام بها ومعالجتها عند انتهاء النزاع، كما يجب إجراء مراجعة للقانون السوري بحيث يتم تسهيل تسجيل هذه الوقائع لدى السجلات المدنية للدولة السورية.

- عدم قدرتها على التنقل والحصول على وثائقها الشخصية.
عانت المرأة بشكل خاص من قدرتها على التنقل ومراجعة الدوائر في المناطق خارج سيطرة الحكومة، مما إثر على قدرتها على توثيق أحوالها المدنية وحصولها على الوثائق، وخا □ة في مناطق سيطرة القوى الراديكالية.

- القوانين التمييزية ضد المرأة.
وخا □ة قانوني الجنسية والأحوال الشخصية، فقانون الجنسية لا يسمح لها بإكساب أولادها الجنسية، كما لا تستطيع منح زوجها غير السوري الجنسية.¹⁶

¹⁵- قانون الأحوال الشخصية – مصدر سبق ذكره

¹⁶- قانون الجنسية السوري – مصدر سابق ذكره

وقانون الأحوال الشخصية خا□ة فيما يتعلق بموضوع الطلاق الذي هو حق مطلق للرجل، بينما تحتاج لدعوى طويلة الأجل وأسباب حتى تستطيع التفريق بينها وبين زوجها، مما يجعلها عرضة للابتزاز للحصول على الطلاق، إضافة للكثير من الجوانب المتعلقة بهذا القانون.¹⁷

- العلاقة بين التوثيق المدني والعودة الطوعية وإعادة الاندماج.

بعد استعراض إشكاليات التوثيق المدني لدى اللاجئين والنازحين، وأهم التحديات، نستعرض علاقة التوثيق المدني بالعودة الطوعية وإعادة الاندماج. عند بناء السلام، لا بد من خلق الأجواء الملائمة للعودة الطوعية للسوريين إلى مساكنهم، ويتوقع عودة قسم كبير من السوريين. وحيث أن هذه العودة مرتبطة بإمكانية العيش والانسجام للعائدين ضمن مجتمعاتهم التي سبق أن تركوها، لذلك لا بد من إزالة أي قيود قد تكون معيقة لهذه العودة. وحيث أن العودة والاندماج تتطلب بداية تمتع هؤلاء بالوثائق الرسمية وبالذات الوثائق المدنية كونها الأداة للحصول على باقي أنواع الوثائق والحقوق. لذلك فإن هذه العودة مرهونة بإمكانية حصولهم على الوثائق المدنية.

فالوثائق المدنية هي التي تمنح الشخصية القانونية للفرد والأسرة، وهي التي بموجبها يتم تسجيل الأولاد في المدارس، وهي الدليل لتحصيل الحقوق المالية من عقارية وغيرها، وبموجبها يتم منح حصر الارث، وبموجبها يتم منح التعويضات. وهي الأساس لمباشرة هؤلاء العائدين علاقاتهم المدنية من زواج و□اية وغيرها، وبموجبها يتمكنون من ممارسة حقوقهم المدنية والسياسية، وبموجبها يتم نسب الأطفال لأبائهم وتمتعهم بالجنسية السورية.

لكل ما ذكر فإن الاهتمام بملف التوثيق المدني عامل مهم وأساسي يساعد السوريين على العودة والاندماج، وبدونه سيكون عائقاً أمامها.

ونضيف على ذلك، أن عملية العودة الطوعية للاجئين تتطلب إثبات جنسيتهم السورية ليستطيعوا عبور الحدود، وهذا لن يتم إذا لم يكن بحوزتهم وثائق مدنية تثبت شخصيتهم القانونية.

- الإجراءات الواجب اتخاذها فيما يتعلق بالتوثيق المدني لتسهيل العودة والاندماج:

لا بد من العمل على تسهيل عودة النازحين واللاجئين، وإزالة أي أسباب تعيق عودتهم. لذلك فإنه من

¹⁷- قانون الأحوال الشخصية الصادر بالقانون رقم 59 لعام 1953 والمعدل .

الضروري في مرحلة بناء السلام إعادة تفعيل العمل الرسمي لمديريات الأحوال المدنية وأماناتها. بحيث يستطيع العائد الاستفادة فوراً من خدماتها، وتفعيل برنامج الأتمتة بحيث يستطيع العائد الحصول على خدمات الأحوال المدنية ولو كان مكان إقامته غير مكان قيده.

وحتى في حال كانت حكومة المركز مازالت ضعيفة أو قدرتها على العمل إلى الأطراف محدودة، فيمكن تفعيل هذه الخدمة تحت رعاية القوى المحلية الشرعية بشرط الالتزام بالقانون السوري والنظام الإداري للدولة السورية، وبرقابة من سلطة المركز.

ومن جهة أخرى ونظراً لارتباط الأحوال المدنية بالقضاء لابد من وجود محاكم معترف بها في مناطق العودة حتى لا تبقى خدمات الأحوال المدنية شكلاً بلا مضمون، فبدون المحاكم المعترف بها لا يمكن تسجيل الوقوعات الجديدة أو التي حدثت خلال سنوات النزاع، وبالأخص محكمة الأحوال الشخصية ومحكمة الأحوال المدنية.

كما لا بد من إجراءات خاصة لمعالجة الوقوعات التي حدثت خلال سنوات النزاع والتي لم تثبت رسمي أ، مثل تسهيل إجراءات تسجيل الوقوعات التي حدثت خارج المدة القانونية، ففي القانون السوري يشترط لتسجيل واقعة الولادة بعد شهر من حدوثها تنظيم ضبط شرطة، وبعد سنة من حدوثها معاملة خاصة بأحكام المكتومين. لذلك يجب مراجعة لقانون الأحوال المدنية وتسهيل إجراءات تسجيل الوقوعات التي حدثت ضمن فترة النزاع.

وأيضاً معالجة سريعة لتسجيل الولادات من أب غير سوري، وإكسابه الجنسية السورية في حال عدم معرفة والده وفق أحكام قانون الجنسية السوري.

وكذلك لا بد من إجراءات تتعلق بالإعفاء من الغرامات القانونية لعدم تسجيل الوقوعات ضمن المدة القانونية واعتبار فترة النزاع ظرف قاهر تسبب في عدم تسجيل الوقوعات.

التصدي لأي أسباب قد تعيق العودة سواء من السلطة المركزية أو القوى المحلية والتي قد تستهدف مكونات وأشخاص كنتائج من سنوات النزاع، وهذا يقتضي إمكانية وجود جهة مركزية تقوم بسماع الدعاوى وتسجيل الوقوعات في حال امتنع على العائد إمكانية تسجيلها في مكان قيده.

وأخيراً". لابد من الاستفادة من التوثيق التي تمت من خلال المؤسسات البديلة ضمن ضوابط لإعادة تسجيلها في السجلات المدنية للدولة السورية.

ب - الاستجابة المحلية:

لا شك أن المؤسسات المعنية بالتوثيق المدني قد تأثرت بشكل مباشر من النزاع الحاد في سوريا، واختلف هذا التأثير من منطقة لأخرى.

ففي المناطق التي بقيت تحت سيطرة الحكومة السورية استمرت المؤسسات بعملها دون تأثر، ولكن لم تستطع تقديم الخدمات للمقيدين في هذه المناطق وقد نزحوا منها لأسباب تتعلق بالنزاع.

وفي المناطق التي خرجت عن سيطرة النظام لكن استمرت المؤسسات بالعمل وهي مناطق سيطرة قوات سوريا الديمقراطية (عفرين والحسكة) استمرت الأمانات بتقديم خدماتها، ولكن تأثرت بسبب تأثر باقي

المؤسسات مثل القضاء، وأيضاً الحركة السكانية وتغييراتها. وأخيراً لم تستطع هذه المؤسسات بالاستمرار في تقديم خدماتها كما حصل مؤخراً في منطقة عفرين بعد خروجها عن سيطرة قوات سوريا الديمقراطية.

18

أما مناطق داعش فقد اختفت المؤسسات مع وثائقها وجرى تدمير ممنهج لكل مؤسسات الدولة، وبالتالي فقد السوريون في هذه المناطق كل أشكال خدمة التوثيق المدني.

وفي باقي المناطق التي بقيت تحت سيطرة المعارضين مثل مناطق من حلب وادلب ودرعا وغيرها، فقد انتهى عمل مؤسسات الدولة السورية وتم قطع الخدمات عنها، وقامت القوى المحلية بالبحث عن حلول

وبدائل لجهة التوثيق المدني، فقامت بذلك محاكم الأمر الواقع، وفي مناطق أخرى قامت المجالس المحلية بذلك، وأحياناً منظمات المجتمع المدني، ومن ثم تم تأسيس المؤسسات البديلة كمديرية وأمانات تابعة لها

ووفق نموذج الدولة السورية وكانت غالباً بمساعدة وتمويل خارجي، حيث حاولت المؤسسات البديلة استمرار تقديم خدمات التوثيق المدني ووفق احكام القانون السوري والهيكلية الإدارية للدولة السورية،

وغالبا تم تفعيل ذات المديریات وذات الأمانات، ولكن بقيت المؤسسات البديلة عاجزة عن الوفاء بوثائق معترف بها، كما أن هذه التوثيقات والوثائق ليس لها أي وول لتسجيلها في الدولة السورية، نظراً لأن

الحكومة السورية لا تعترف بهذه المؤسسات وما ينتج عنها. ويضاف على ذلك انهيار كافة المؤسسات

الأخرى المعنية بالتوثيق المدني مثل القضاء والشرطة وغيرها، وانفصالها الكامل عن السلطة المركزية في دمشق.

18- تقرير ILAC السابق ذكره

- المؤسسات البديلة في مناطق المعارضة:

بعيداً عما حدث في مناطق داعش، ففي مناطق المعارضة كما بينا قامت مؤسسات بديلة لتقديم خدمات التوثيق المدني، وبرغم □ عوبة الظروف فقد حاولت سد الفراغ المؤسساتي في ظل غياب الدولة السورية. ويمكن تقييم هذه التجربة ومدى امكانية الاستفادة منها في المستقبل بالجوانب التالية:

الجوانب الإيجابية:

- التزامها بالقانون السوري.

- التزامها بالتعليمات التنفيذية الصادرة عن الدولة السورية والهيكلية الإدارية للدولة السورية.

- تعاملها الحذر مع المؤسسات المساعدة. فقد كانت تتعامل مع مؤسسة الشرطة الحرة وفق ما ينص عليه القانون السوري ولكن ضمن ضوابط بحيث لا تتجاوز الشرطة □ لاحتياجات وحدودها وفق ما ينص عليه القانون السوري و فقط في الحالات التي حددها القانون.

وكذلك تعاملها مع محاكم الأمر الواقع، فقد كانت لا تقبل أي قرار □ ادر عنها مالم يستوف كافة الشروط الشكلية والموضوعية التي ينص عليها القانون.

- اعتمادها على موظفي الدولة السورية. فمعظم الأمانات في المؤسسات البديلة اعتمدت على الموظفين السابقين في الدولة السورية والذين امتهنوا العمل في مديريات الأحوال المدنية، وهم الأكثر خبرة ودراية بتطبيق القانون السوري. وحتى في الوظائف الجديدة فقد كانوا يعتمدون مرجعية القانون السوري مثل أن يكون رئيس الأمانة حا □ ل على شهادة في الحقوق.

- اعتمادها على الوثائق المطلوبة لتسجيل الوقوعات الجديدة. ففي حالة الولادة تطلب هذه المؤسسات شهادة ميلاد من المشفى، وكذلك في حالة الوفاة تطلب مؤيدات للثبوت من حالة الوفاة.

- عدم تدخل المانحين بالعمل من الناحية التقنية. رغم حصول هذه الأمانات على دعم خارجي، لكن لم يلاحظ أي تدخل في عمل الممولين بما يسيء للعمل، بل على العكس فقد كان دائماً المانحون يطلبون أن تكون معايير العمل وفق القانون السوري.

ويمكن بالمجمل القول إن المؤسسات البديلة مارست كل الضوابط الممكنة للتحقق من المعلومات وعدم تسجيل الوقوعات إلا بعد التأكد من □حتها.¹⁹

الجوانب السلبية والتحديات الأخرى:

- انقطاع خدمات الأتمتة عنها مما حرّمها من إمكانية التأكد من □حة المعلومات وفيما إذا جرت وقوعات جديدة، مثلاً عندما يأتي أحد لتثبيت الزواج لا يمكن للأمانة التأكد فيما إذا كانت المرأة قد سبق لها أن تزوجت لدى أمانة أخرى أو في مناطق سيطرة النظام. وهذا الأمر سيضعنا أمام تحديات كبيرة في المستقبل.

- □عبوة التوا□ل فيما بين الأمانات في هذه المناطق. حيث لم تستطع المؤسسات البديلة بناء نظام مؤتمت فيما بينها لتجنب الازدواج أو التناقض في تسجيل الوقوعات بينها.

- عدم إمكانية تدوين الوقوعات الجديدة في مكان القيد. فوفق القانون السوري فإن إي واقعة جديدة يجب أن تسجل مكان حدوثها وأيضاً مكان القيد لصاحب العلاقة، وبسبب انقطاع التوا□ل فلم تستطع هذه الأمانات تسجيل الوقوعات الجديدة في مكان القيد أو الإعلام بها.

- انعكاس أخطاء باقي المؤسسات على الأمانات. وخا□بة فيما يتعلق بالقضاء حيث أن الأمانات تقوم بتسجيل واقعتي الزواج والطلاق بناء على قرار قضائي، دون أن يكون لها سلطة للتأكد فيما إذا كان هذا القرار القضائي سليماً أم لا، والحقيقة أن قضاء الأمر الواقع في هذه المناطق لم يرتق للمستوى الذي يمكن القبول بما يصدر عنه، لذلك فإن جميع التوثيقات التي تمت بناء على أحكام من هذا القضاء تحتاج لمراجعة للتأكد من □حتها، أو ترك المجال أمام أ□حاب العلاقة أو المتضررين الطعن في عدم □حتها.

- إغلاق بعض الأمانات وعدم الحفاظ على الأرشيف. فقد تأثرت الأمانات كغيرها من الأعمال الحربية وتغير الجهات المسيطرة على المنطقة، وبالتالي تعرضت لفقدان إمكانية استمرارها في تقديم الخدمات، وأيضاً ضياع التوثيقات التي قامت بها في الفترة التي سبقت إغلاقها. وكمثال على ذلك ما حدث لدى أمانات مدينة حلب حيث تم إغلاقها وضياع معلوماتها بعد استعادة الحكومة السورية لمناطقها.

¹⁹- مديرية السجل المدني في محافظة حلب الحرة - منشور على موقع العربي 21 على الرابط

- انتشار التزوير. فقد حصل الكثير من الناس على وثائق مزورة قاموا بموجبها بالحصول على وثائق من هذه الأمانات، وهذا يجعلنا أمام تحد جديد وهو الشك بمصادقيه الوثائق التي تمنحها هذه الأمانات. وكذلك قيام بعض الناس بإعطاء معلومات غير □ حجة للحصول على وثائق مدنية لغايات معينة. والمثال على ذلك عند قيام مؤسسة إغاثية بمنح تعويض معين للنساء الأامل، ففي هذه الحالة يمكن أن تقوم بعض النساء بالدعاء بوفاة أزواجهن للحصول على هذه المعونة رغم أن هذه الوفاة غير □ حجة.

[/https://arabi21.com/story/810032](https://arabi21.com/story/810032)

- خضوع بعض الأمانات لتأثيرات من القوى المسيطرة على هذه المناطق، وبالتالي تأثر عملهم بتوجهات وأوامر هذه القوى.

- تعدد الفاعلين واختلافهم من منطقة لأخرى، وتأثر عملهم باستمرار أو انقطاع الدعم.

وبالمجمل.. لم تستطع المؤسسات البديلة ملئ الفراغ المؤسساتي الحالي، كما أن تحديات العمل وعدم الاعتراف القانوني به أدى إلى عزوف بعض الناس عن التوثيق، ورغم ذلك فإن نسبة ضئيلة من السوريين في مناطق المعارضة استطاعوا تسجيل وقعاتهم في مناطق النظام، والنسبة الأكبر سجلت وقعاتها لدى المؤسسات البديلة.²⁰

- كيفية التعامل مع هذا الموضوع في مرحلة ما بعد الاتفاق السياسي:

هذا الموضوع له طبيعة خاصة، فهو من جهة مركزي وسيادي، ومن جهة أخرى يتم تقديمه على مستوى المناطق والنواحي. وعند انتهاء النزاع وبدء مرحلة ما بعد الاتفاق السياسي ستكون كثير من المناطق بعيدة عن سيطرة الحكومة المركزية، وكذلك ستكون هناك الكثير من العوائق والتحديات أمام تقديم خدمات التوثيق المدني. لذلك لا بد من الاستفادة من المؤسسات البديلة وخبرة القائمين عليها على مستوى المحليات بما لا يتعارض مع مركزية هذا الملف وتحكم الدولة فيه.

فكما بينا سابقاً، خدمات التوثيق المدني يرتبط بملفات سيادية مثل موضوع الجنسية والانتخابات، وفي نفس الوقت فكل إنسان يحتاج للوثائق المدنية وتوثيق وقعاته ضمن المنطقة التي يقيم فيها.

ولفهم أعمق لذلك لا بد لنا من الرجوع للقانون السوري والنظام الإداري للدولة السورية، فالتوثيق المدني مرتبط بالمديرية العامة للأحوال المدنية التي يتبع لها فروع تشكل مديريات في كل محافظة، ويتبع للمديرية أمانات في كل منطقة وناحية.

²⁰ تقرير منظمة NRC حول النزوح والسكن والأرض والملكية والحصول على الوثائق المدنية في شمال غرب سوريا وجنوبها – تموز 2017
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/final_nrc_displacement_hlp_and_civil_doc_s_syria_23_07_2017_ar_0.pdf

وبسبب طبيعة خدمات الأحوال المدنية لا بد من استمرار تقديمها على المستوى المحلي في كل منطقة وناحية، وفي نفس الوقت بقاء مركزيتها وتبعيةها للمديرية العامة في دمشق.

وبسبب ما تعرضت له الدولة السورية خلال سنوات النزاع من تدمير البنى التحتية، ودخول الأجانب من طرفي النزاع وغياب أي رقابة سورية على الحدود وعدم ضبط الداخلين والخارجين، ووجود الملايين من السوريين بين لاجئ ونازح، كل هذه التحديات تفرض وجود سلطة مركزية تتحكم في هذا الملف لمنع أي عبث قد يطلاله ويتم التأثير من خلاله على إرادة السوريين.

وفي نفس الوقت ولمراعاة عدم مقدرة السلطة المركزية على التواجد بشكل حقيقي في بعض المناطق ووجود قوى قد تعيق بسط نفوذها، وأيضاً لوجود أوساط محلية ومؤسسات قادرة بشكل جيد على التعامل مع الناس في مناطقها.

لذلك لابد من اتباع المنهجية التالية في المرحلة اللاحقة للاتفاق السياسي:

- 1 - الحفاظ على هيكلية المديرية العامة للأحوال المدنية وتبعية جميع المديريات والأمانات لها.
- 2 - فتح النوافذ الالكترونية مع جميع المناطق مما يسمح بتقديم الخدمات المتعلقة بالشؤون المدنية على المستوى المحلي وبقاء القدرة على السيطرة والرقابة من قبل السلطة المركزية.
- 3 - تقديم الخدمات المتعلقة بالشؤون المدنية في المركز لمن لا يستطيع الوصول للمحليات، وأيضاً أن يستطيع أي سوري من أي مكان الحصول على هذه الخدمات بدون أن يشترط مراجعته لمكان قيده، والقانون السوري ونظام الأتمتة يسمح بذلك.
- 4 - إجراء بعض التعديلات التشريعية والإدارية مما يسهل عمليات تسجيل الوقوعات التي حدثت ضمن فترة النزاع، مثل التسجيل خارج المدة. واعتبار فترة النزاع قوة قاهرة منعت من تسجيل الوقوعات.
- 5 - إعفاء السوريين من أي غرامات ومخالفات عن عدم تسجيل وقواتهم ضمن المدة المحددة في القانون.

6 - تشكيل لجان مركزية وفرعية لمعالجة الآثار الناتجة عن النزاع والمتعلقة بالأحوال المدنية مثل قضايا المكنومين، والأولاد من أباء غير سوريين وغيرها.

7 - اعطاء المديرية العامة للأحوال المدنية الشخصية الاعتبارية بعيداً عن تبعيتها لوزارة الداخلية، مما يحتاج معه تعديل تشريعي لتنفيذ ذلك.

8 - تأهيل وتدريب الموظفين في جميع المناطق السورية.

9 - إجراء تعديلات في قانوني الأحوال الشخصية والأحوال المدنية بحيث يتم إزالة أي معوقات تؤثر على تثبيت الوقوعات المدنية، مثل ضرورة الحصول على ورقة من شعبة التجنيد للموافقة على الزواج، وخاصة فيما يتعلق بالوقوعات التي حدثت خلال فترة النزاع.

10- الاعتماد على المعلومات والمعطيات الصادرة عن الجهات الرسمية في دول اللجوء، والمؤسسات البديلة كمبدأ عام لإثبات وقوع الواقعة المطالب بتسجيلها.

وأخيراً فيما يتعلق بكامل هذا المحور وحيث أن سلطة الدولة المركزية ستكون ضعيفة في الأطراف، لا بد من إجراءات خلال الفترة الأولى من بدء السلام، وحيث أن الوثائق التي حصل على السوريين من المؤسسات البديلة تلقى الاعتراف الداخلي ضمن المناطق التي حصلوا فيها على الوثائق، ونظراً لأهمية هذه الوثائق في حياتهم من تعليم و□حة وتنقل وغيرها، لذلك يمكن اعتبارها وثائق مؤقتة يتم التعامل بموجبها إلى حين حصولهم على وثائق الدولة السورية.

المحور الثاني: تحليل الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور سياسات بناء الشرعية وإعادة التأهيل المؤسسي.

- تأثر التوثيق المدني بالوضع السياسي والعسكري على الأرض.

إن المؤسسات المعنية بالتوثيق المدني تأثرت كغيرها من المؤسسات بالوضع السياسي والعسكري على الأرض، بل إن تأثر هذا القطاع كان ملموساً وكبيراً نظراً لعلاقته بجميع السوريين وما طرأ على المؤسسات المعنية بالتوثيق المدني من تغييرات.

فالمؤسسات المعنية بالتوثيق المدني نقصد بها المديرية العامة للأحوال المدنية والمديريات في المحافظات والأمانات التابعة لها، وأيضاً المؤسسات التي تزود بالوثائق الرسمية قبل تسجيلها في السجلات المدنية كالقضاء والشرطة والمؤسسات الطبية وغيرها. كل هذه المؤسسات تأثرت بالنزاع، وبالتالي تأثرت خدمات التوثيق المدني تبعاً لها، ويضاف على ذلك ما طرأ على السوريين من عوامل التهجير التي أبعدهم عن هذه المؤسسات حتى في حال عملها و □ عوبة توثيق وقواتهم لديها.

كما تأثرت هذه الخدمات بالوضع السياسي، إذ انقسم تصنيف المجتمعات السورية بين موالي ومعارض، وساهمت سياسة الحكومة السورية بتعزيز هذا الانقسام عندما قامت بالعديد من الإجراءات حصرت من خلالها تزويد الخدمات المتعلقة بالتوثيق المدني إلى الموالين ومنعها عن المعارضين. ورغم عدم وجود قرارات مباشرة بذلك من الحكومة السورية، ولكن الإجراءات على الأرض فرضت هذا التقسيم، فرأينا كيف تم قطع النافذة الالكترونية عن المناطق التي سيطرت عليها المعارضة، ولكن في نفس الوقت لم تقطع عن المناطق التي خسرتها الحكومة السورية لصالح جهات يعتقد بمواليتها لها مثل عفرين والحسكة. وأيضاً كان هناك تشديد على ضرورة مراجعة أ □ حاب العلاقة للمديريات والأمانات لتوثيق الوقوعات أو الحصول على الوثائق، وهذا التشديد حرم كل من يعتقد بإمكانية ملاحقة النظام له بالتوقف عن أي إجراءات تتعلق بالسجل المدني نظراً لاستحالة و □ وله لهذه الخدمات. وعلى سبيل المثال عندما خرجت ادلب عن سيطرة النظام السوري تم نقل مديرية الشؤون المدنية في ادلب إلى حماه، وكان يتوجب على □ احب العلاقة المراجعة بالذات، وبالتالي كان على سكان ادلب الذهاب إلى حماه للحصول على هذه الخدمات، وهذا يشكل تهديد وخطر على الأشخاص المعارضين. وبالمجمل كانت هذه المؤسسات في مناطق سيطرة الحكومة

السورية تحت إشراف ورقابة السلطات الأمنية وتعمل وفق توجيهاتها.²¹

²¹ موقع سانا الالكتروني - افتتاح شعبة للأحوال المدنية لمحافظة الرقة و ادلب في حماة - على الرابط التالي <https://www.sana.sy/?p=318144>

وفي مناطق المعارضة سقطت المؤسسات وعمت الفوضى كما بينا، ورغم الإجراءات المتخذة لتفعيل المؤسسات وإنشاء المؤسسات البديلة، إلا أن ما شابهها من عيوب جعل عملها لا يحظى بالاعتراف القانوني اللازم للسوري الذي يحتاج للوثائق، وأيضاً الأعمال العسكرية والظروف الأمنية ساهمت في عدم قدرة السوري على الوثائق وللهذه الخدمات. ويضاف على ذلك أن الخطاب العام في مناطق المعارضة لا يسمح للطرف الآخر من النزاع) الموالي للنظام (من التواجد في هذه المناطق والاستفادة من خدمات هذه المؤسسات.

وبالمجمل لم تستطع المؤسسات المعنية بالتوثيق المدني تحييد نفسها عن النزاع، بل تحولت لأداة من أدوات النزاع، ولم تستطع المؤسسات أن تكون مرفقاً عاماً تؤدي خدماتها بحيادية إلى السوريين، وهذا الأمر ترك أثراً سلبياً على دور المؤسسات في الدولة، وكيف أنها انخرقت عن دورها الأساسي في تقديم الخدمات إلى المواطن لتكون أداة بيد السلطة والعسكر. وسيكون لذلك تبعات تتعلق بالثقة بمؤسسات الدولة قد تمتد إلى ما بعد انتهاء النزاع.

- الجوانب المتعلقة بالتوثيق المدني والواجب مراعاتها في الحوار السياسي.

يجب أن تكون نقطة الانطلاق أن خدمات التوثيق المدني هي حق لكل السوريين، وأن توفيرها واجب على الدولة والسلطة والمجتمع، ولا يجوز بأي حال من الأحوال أن تكون أداة لمعاقبة السوريين أو كسب ولائهم من خلالها.

ولما كان موضوع التوثيق المدني مرتبط بالجنسية السورية وممارسة الحقوق المدنية والسياسية، لذلك يجب على السوريين خلال عملية التفاوض والحوار السياسي والمجتمعي التأكيد على النقاط التالية:

- ضرورة أن يكون ملف التوثيق المدني ضمن العملية التفاوضية.

- تحييد ملف التوثيق المدني عن الصراع العسكري والسياسي.

- التأكيد على أن التوثيق المدني مرتبط بحقوق الإنسان، ولا يجوز استعماله كورقة ضغط.

- هذا الملف هو نقطة البداية في تطبيق مفهوم المواطنة، وإبعاده عن أي تجاذبات سياسية أو طائفية أو عرقية.

- أي خلل في معالجة ملف التوثيق المدني وما طرأ عليه خلال سنوات النزاع سيؤدي إلى خلل في العملية السياسية، وسيكون مؤشراً لفشلها وسبباً لتجدد النزاع.

- ضرورة أن تتولى لجنة تقنية غير سياسية معالجة آثار هذا الملف ومعالجة جميع الحالات التي تضررت خلال النزاع.

- إيجاد بنية تشريعية ملائمة لمعالجة آثار النزاع على التوثيق المدني، وضمان حسن عمل مؤسساته في المرحلة ما بعد الاتفاق السياسي.

- إزالة أي تمييز بحق المرأة.

- إدخال المجتمع المدني وخا□ة المنظمات المعنية بالمرأة والطفل كقوى فاعلة في معالجة آثار النزاع على التوثيق المدني وسبل معالجته.

- دور التوثيق المدني في بناء الشرعية وتأهيل المؤسسات.

إن المعالجة الصحيحة لآثار النزاع على التوثيق المدني وبناء مؤسسات فاعلة وحيادية تتولى هذا الملف هو مؤشر حقيقي لمدى نجاح العملية السياسية، ومدى شرعية المؤسسات ما بعد الاتفاق السياسي.

ذلك أن مفهوم الشرعية يبدأ من المواطن، وتحديد من هو المواطن الذي هو مصدر السلطات يبدأ من خلال المؤسسة المعنية بالتوثيق المدني. فالمديرية العامة للأحوال المدنية هي من تحدد من هو سوري، وهي من تقول من يحق له الترشح للانتخابات ومن يحق له التصويت فيها، ومن خلال سجلاتها يتحدد نطاق العملية الانتخابية وأماكنها. ومن خلالها نعرف من هو السوري المجرّد من حقوقه المدنية، ومن بلغ الثامنة عشر من عمره. من خلال كل ذلك يتبين لنا أهمية المؤسسة المعنية بالتوثيق المدني في بناء الشرعية.

ويضاف على ذلك أمر في غاية الأهمية، أن السجل المدني هو من يعطي الشخصية القانونية للمواطن، فبدون أوراق إثبات الشخصية الصادرة عن السجل المدني لا يمكن مراجعة أي مؤسسة من مؤسسات الدولة، ولا يمكن أن يثبت المواطن شخصيته ويطالب بحقوقه بدونها.

ولمؤسسة الأحوال المدنية علاقة مباشرة بباقي المؤسسات، وأيضاً بالكثير من الحقوق. فحقوق الزوجية

والنسب والولاية والارث وغيرها الكثير، ولا تبدأ الكثير من القضايا في المحاكم إلا من خلال الوثائق الصادرة عن السجلات المدنية.²²

وكما بينا سابقاً أن السجل المدني هو ملف مركزي وسيادي، لذلك فإن سيطرة الحكومة المنبثقة عن الاتفاق السياسي هو المؤشر الأهم لمدى شرعية هذه الحكومة ومدى قدرتها على بسط شرعيتها على باقي المناطق. وأيضاً فإن ملف التوثيق المدني ومعالجته بشكل حقيقي سيساعد على العودة الطوعية للمهجرين وبالتالي معالجة أي تأثيرات طرأت خلال النزاع تتعلق بالتغيير الديموغرافي، أي أن المعالجة السليمة لهذا الملف ستؤدي إلى معالجة الكثير من الملفات وأهمها عودة المهجرين، والعدالة الانتقالية، وحقوق الإنسان وقيم المواطنة، وتمكين المرأة، ومعالجة قضايا الاجانب والمجنسين خلال سنوات النزاع.

كما أن المعالجة السليمة لهذا الملف، وبناء مؤسسات شرعية تتمتع بالحيادية والمهنية، تتعامل مع الجميع وفق مبدأ المواطنة. كل ذلك سيساعد على تخفيف حدة الانقسامات الاثنية والعرقية والمناطقية بين السوريين. وإن أي خلل في المعالجة سيؤدي إلى تكريس الانقسامات التي ظهرت في المجتمع السوري، وتفاقم المشاكل التي طرأت خلال النزاع. والمثال على ذلك التمييز السلبي الذي خضع له أكراد الحسكة بموجب المرسوم 93 لعام 1962 والذي تم تنفيذ تعليماته بتوجيهات سياسية بعيداً عن الحيادية.²³

الفرص التي يمكن البناء عليها لدعم بناء الشرعية والتأهيل المؤسسي:

ستكون سلطة الدولة وخاوية في المرحلة الأولى من عملية السلام ضعيفة، إضافة لانهاية بنية مؤسسات الدولة في مناطق المعارضة، سينتج عنه تحديات علينا مواجهتها. لذلك لا بد من البحث عن فرص مساعدة إلى حين عودة عمل مؤسسات الدولة بشكلها الطبيعي.

ولعلنا سنحتاج للتعامل مع المؤسسات البديلة، ويمكن هي ذاتها الاستفادة منها كنواة لمؤسسات الدولة المقبلة، والاستفادة من الكوادر التي مارست العمل خلال السنوات السابقة والتي أصبح لديها الخبرة والمعرفة، مع ضرورة أن تكون الوثائق الممنوحة من قبلها هي وثائق مؤقتة فرضتها الضرورة إلى حين إعادة بناء مؤسسات الدولة بشكلها الطبيعي، ووجود الناس لوثائق الدولة السورية.

²²- قانون الأحوال الشخصية السابق ذكره.

²³- المرسوم 93 لعام 1962 السابق ذكره.

المحور الثالث: تحليل الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور المصالحة والتماسك الاجتماعي.

- تأثر التوثيق المدني بالانقسام المجتمعي.

أبرز أوجه تأثر الانقسام المجتمعي بالتوثيق المدني ظهر من خلال قيام مؤسسات الحكومة السورية بالاستمرار في تقديم خدمات الأحوال المدنية في مناطق تصنف أنها معظمها موالين للحكومة السورية، وقطع هذه الخدمات عن المناطق التي تعتبر معارضة لها، وذلك أدى إلى تعميق الانقسام المجتمعي، فالذي يسكن في المناطق الموالية يستطيع الحصول على خدمات التوثيق المدني والمعارض تم حرمانه منها. وهذا ترك أثر كبير على بنية المجتمع السوري فأولاد المعارضين انحرموا من الوثائق المدنية وبالتالي من الشخصية القانونية وبالتالي لا يوجد ما يثبت جنسيتهم السورية، عكس الأولاد في مناطق الحكومة السورية الذين تمتعوا بكل تلك الخدمات.

ومن جهة أخرى ساهم الانقسام المجتمعي وفق المعايير العرقية والاثنية على ذلك أيضاً، وبالنتيجة نجد أن المجتمعات قد طرأ عليها تغييراً حاداً مع عمليات الهجرة والتهجير، لتنشأ مجتمعات ضمن مناطق لا تعبر عن حقيقة القيد المدني في هذه المنطقة.

وبالعودة إلى نشأة السجلات المدنية نجد أنها بنيت على الواقع السكاني لكل منطقة، فعندما يكون قيد أي شخص هو مسكن معين) أو ما يعبر عنه بالخانة (يعني أن الجد الأول عند بدء عمليات بناء السجلات المدنية كان يقيم في هذه المنطقة، ولكن اليوم لم يعد القيد المدني منسجماً مع الواقع السكاني لهذه المنطقة. ورغم وجود تغييرات سكانية قبل النزاع لكنها كانت محدودة، ولكن النزاع أثر بشكل كبير على وحدثت تغييرات ديموغرافية على أساس عرقي واثني وولائي أدت جميعها إلى وجود تباين وأحياناً تناقض ما بين القيود المدنية والواقع السكاني.

ويمكن القول أن القيود المدنية هو مؤشر للحالة المجتمعية وما طرأ عليها من انقسامات وهجرات، وأن أي عمليات تتعلق بالمصالحة والتماسك الاجتماعي لا بد أن تراعي واقع القيد المدني في كل منطقة، كما يمكن القول بأنه يمكننا الاستعانة بالقيود المدني كمؤشر على مدى التعافي المجتمعي.

- ما يجب فعله خلال مرحلة بناء السلام لمعالجة آثار الانقسام المجتمعي.
خلال مرحلة ما بعد الاتفاق السياسي وبناء السلام، لا بد من اعتبار القيد المدني مؤشر ومعيار لمدى التقدم
الحاصل في معالجة آثار الانقسام المجتمعي، ومؤشر لمدى نجاح عمليات العودة للمهجرين، واستقرار الناس
في مساكنهم ما قبل النزاع.

لذلك يجب مراعاة القيد المدني لكل سوري خلال مرحلة بناء السلام، وإتاحة الحق لكل من يرغب العودة أن
تكون عودته لمكان قيده المدني أو مكان سكنه، كون هذا القيد هو المعيار الرسمي للمجتمع الذي ينتمي إليه
كل سوري.

كما يجب إعادة تفعيل كل الأمانات وفق واقعها قبل النزاع، وإعادة بناء السجلات سواء من النسخة الورقية
أو من النسخة الالكترونية في حال تلف النسخة الورقية. والعمل السريع على تسجيل كل الوقوعات التي
حدثت خلال سنوات النزاع والتي لم يتمكن أحياناً من تسجيلها. وبالتالي تكون السجلات المدنية تعبر عن
واقع حال السوريين.

ومن المهم معرفة أن الانتخابات البرلمانية والمحلية تُبنى على واقع هذه القيود، ولا يحق لأي سوري أن
ينتخب إلا في مكان قيده، وبالتالي فإن عدم تمكين السوريين من الوصل إلى مكان قيدهم يعني حرمانهم من
المشاركة السياسية، وبالتالي حدوث خلل في كل العملية السياسية.²⁴

ولتحقيق كل ذلك نعود ونؤكد على ضرورة أن تكون المديرية العامة للأحوال المدنية هيئة مستقلة بعيدة عن
أي تحالفات سياسية، تستطيع تقديم خدماتها لكل السوريين بمهنية وحيادية، وأن تعمل المديرية في
المحافظات والأمانات التابعة لها تحت إشراف ورقابة المديرية المركزية.

وهنا ننوه أن عودة السوريين وتمكنهم من ممارسة حقوقهم السياسية ضمن مناطق قيدهم المدني ستحتاج
لوقت طويل، وقد يكون هناك معوقات وتحديات من القوى المحلية، لذلك ينبغي التفكير بإجراء تعديلات
تشريعية على قانون الانتخابات بحيث تتيح للسوري المشاركة فيها بغض النظر عن مكان إقامته.

- دور التوثيق المدني في تعزيز المصالحة والتماسك الاجتماعي.

²⁴- قانون الانتخابات السوري - مصدر سبق ذكره

إن سلامة القيود المدنية، ومعالجة الضرر الكبير الذي ألبها خلال سنوات النزاع سيعزز ثقة السوريين بمؤسساتهم، وسيساهم في إمكانية العودة الطوعية، ومعالجة الآثار الكارثية للنزاع، وتعزيز فرص نجاح العدالة الانتقالية، ومعالجة الآثار الناجمة عن دخول غير السوريين إلى البلاد وعمليات التجنيس وغيرها. كل هذه العوامل ستساعد المجتمعات السورية على الاستقرار، وبالتالي ستساعد على تعزيز فرص المصالحة والتماسك الاجتماعي.

وإن المعالجة السليمة لهذا الملف تعني بالضرورة معالجة أي إجراءات سلبية تتعلق بالانقسامات العرقية

والاثنية والقائمة على أساس النوع الاجتماعي.

- الدروس المستفادة من تجارب الدول التي مرت بالنزاعات.

معظم الدول التي مرت بنزاعات عملت في فترة التعافي وبناء السلام على إجراءات خاصة لجهة ردم الفجوات التي حدثت في مجال القيود المدنية، وخاصة لجهة تسجيل المواليد.

ففي نيكاراغوا نظمت وزارة شؤون الأسرة حملة لزيارات منزلية لتحديد أماكن الأطفال الذين تقل أعمارهم عن السنة ولم يتم تسجيلهم ثم يجري تسجيلهم، وفي كمبوديا نفذت الحكومة حملة وطنية حيث عدلت بعض الأحكام المتعلقة بالقيود المدنية مثل إلغاء شرط التسجيل لولادات التي تحدث بعد انتهاء المدة المحددة، وبموجب ذلك تم تسجيل ولادات 7.11 مليون شخص خلال عام 2006.

كما جرت في عدة دول حملات توعية بأهمية تسجيل الوقوعات، ففي العراق نظمت حملة إعلامية حول عملية تسجيل الولادات منها نشرات ورقية إضافة لشريط فيديو إعلامي، وفي ليسوتو وضعت خطة عمل تتضمن أن يقوم رجال الدين في الكنائس بإلقاء عظات توعوية حول عملية تسجيل الولادات.²⁵

ويمكن القول إن جميع الدول التي مرت بنزاعات وكانت لديها إرادة الانتقال إلى السلام وبناء الدولة عملت على برامج للحوار إلى تسجيل قيود مواطنيها، واعتبرت هذه المهمة أساسية للحوار للسلام المستدام.

²⁵ مجلس حقوق الإنسان - الدورة السابعة والعشرون - البنديان 2 و3 تقرير

مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان - تاريخ 2014/6/17

repository.un.org/bitstream/handle/11176/307885/A_HRC_27_22-

AR.pdf?sequence=1&isAllowed=y

المحور الرابع: تحليل الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور سياسات إعادة تأهيل البنية التحتية المادية والاجتماعية.

أدى النزاع الحاد في سوريا إلى تدمير البنية التحتية للمؤسسات المعنية بالتوثيق المدني، واختلف مستوى هذا الدمار من منطقة لأخرى حسب الجهات التي توالى السيطرة عليها، وامتد الأثر ليشمل المؤسسات والوثائق وحتى الأشخاص، لذلك من الضروري معرفة أثر النزاع على البنية التحتية والإجراءات الواجب اتخاذها لإعادة تفعيل هذه المؤسسات آخذين بعين الاعتبار العلاقة بين التوثيق المدني وباقي المؤسسات.

- أثر النزاع على البنية التحتية للأحوال المدنية.

تعرضت البنية التحتية للمؤسسات الرسمية المعنية بالتوثيق المدني لدمار اختلف من منطقة لأخرى، فرغم بقاء المؤسسات سليمة إلى حد كبير في المناطق التي بقيت تحت سيطرة الحكومة السورية، ولكن لم يكن الوضع كذلك في المناطق التي استرجعتها الحكومة السورية من المعارضة، حيث سبق هذا الاسترجاع أعمال عسكرية مكثفة أدت إلى دمار البنية التحتية لمعظم هذه المناطق بما فيها مؤسسات السجل المدني، وكذلك الأمر في المناطق التي تقع تحت سيطرة المعارضة، حيث تدمرت بعض الأمانات وتحولت أخرى كمقرات للقوى العسكرية أو لأعمال أخرى، بينما بقيت بعض الأمانات سليمة من حيث المباني مع دمار

بواقع السجلات والوثائق . أما في مناطق داعش فقد تم تدمير كامل لمؤسسات السجل المدني بما تحتويه من سجلات ووثائق.

ومن جهة أخرى تبع الدمار في البنية التحتية خسارة موظفي الدولة المتمرسين بهذا العمل، وذلك للعديد من الأسباب منها قطع النظام لرواتبهم، والأعمال العسكرية وحركة الهجرة بين نزوح ولجوء، وإغلاق الكثير من الأمانات.

- العلاقة بين مؤسسة التوثيق المدني وباقي المؤسسات لجهة البنية التحتية والمؤسساتية.
إن الدمار الذي أ□اب البنية التحتية لمؤسسة التوثيق المدني امتد ليشمل جميع المؤسسات ذات الصلة بالتوثيق المدني، إذ امتد ليشمل المحاكم والشرطة والمؤسسات الطبية وغيرها، لذلك فإن التفكير بإعادة تأهيل البنية التحتية يجب أن يشمل جميع المؤسسات ذات الصلة بالتوثيق المدني.

ومن جهة أخرى فإن العلاقة بين مؤسسة التوثيق المدني وباقي المؤسسات هي علاقة ذات اتجاهين، فإذا كان القضاء مثلاً هو الجهة التي تزود المواطن بوثيقة لتسجيلها في السجل المدني، فإن السجل المدني هو من يمنح الوثائق المدنية ليقوم المواطن بموجبها بمراجعة باقي مؤسسات الدولة.

فالقضاء لا يقبل أي مراجعة إلا من □احب الصفة، وهذه الصفة غالباً ما ترتبط بالوثائق الصادرة عن السجلات المدنية، مثل الو□اية والولاية، وأيضاً تحديد العمر في قضايا الأحداث، وبعض أنواع الجرائم. كذلك في قضايا الزواج حيث لا يدون الدين إلا في وثائق السجل المدني.

وأيضاً الأمور العقارية) وهذا ملف ذو طبيعة خا□ة وذات أثر في عملية بناء السلام (فالورثة لا يستطيعون تثبيت ملكيتهم للارث إلا بموجب حصر إرث يبدأ من خلال بيان قيد عائلي □ادر عن أمانة السجل المدني للمتوفى، وغيرها الكثير.

وكذلك فإن بدء الطفل دوامه في المؤسسة التعليمية يبدأ بإخراج قيد مدني يوضح عمره، ويسبق ذلك برنامج لقاحاته الذي يعطى للطفل وفق وثيقة ولادته.

وربما يمتد الأمر ليشمل معظم المؤسسات، فأى عملية توظيف لا تتم إلا بناء على بيان قيد لطالب التوظيف.

- الإجراءات الواجب اتخاذها لإعادة تفعيل مؤسسة التوثيق المدني.

في ظل التدمير الكبير الحاصل في المؤسسة المعنية بالتوثيق المدني، والصعوبات التي سببها في مرحلة بناء السلام من نقص الكوادر والموارد المالية، وفي ظل ضياع الكثير من السجلات والوثائق، ويضاف على ذلك الحجم الكبير من العمل بسبب عدم توثيق الوقوعات في الكثير من المجتمعات السورية، كل هذا التحدي يوجب علينا اتخاذ إجراءات وتدابير لمواجهة هذه التحديات، ومنها:

- تحديث البنية التشريعية الملثمة لمرحلة بناء السلام، من حيث اعتبار فترة النزاع ظرف قاهر منع السوريين من تسجيل وقواتهم، وبالتالي تسهيل تسجيلها ضمن مدة محددة (لكيلا يكون هناك تأخير إضافي بتسجيل هذه الوقوعات). وما يرافق هذا التحديث من إعفاءات من الغرامات وتسهيلات في الحصول على الوثائق التي يحتاجها المواطن لتسجيل وقواته.

- تسهيل الحصول على الوثائق المدنية، وخاصة أن التوثيق المدني في سوريا قد تم أتمته، لذلك يمكن إنشاء نوافذ لتزويد المواطنين بهذه الخدمات دون تكديهم عناء الوصول إلى أماناتهم، علماً أنه يمكن لأي مواطن الحصول على قيده المدني من أي مكان وذلك وفق ما كان معمولاً به قبل النزاع.

- الاستفادة من خبرات الموظفين السابقين، والعمل على إعادة توظيف من ترك منهم العمل.

- إجراء مسح لجميع الامانات وما دمر منها سواء بشكل كلي أو جزئي، والعمل على ترميمها وإعادة تفعيلها بأقصى سرعة، أو اختيار أماكن أخرى وتجهيزها بالوسائل المادية والالكترونية اللازمة.

- توعية المجتمع بأهمية التوثيق المدني، وتحفيزهم على تسجيل وقواتهم والحصول على الوثائق الخاصة بهم، وأن ذلك سيأهم في استقرار المجتمع.

- التركيز على دور المرأة لتكون موجودة في هذه المؤسسات، كون الكثير من النساء تعزف عن المراجعة في حال عدم توفر الكادر النسائي، وخاصة في المناطق الريفية.

فرص الموضوع التي يمكن البناء عليها.

حيث أن مؤسسة التوثيق المدني تعمل ضمن إطار مؤسساتي مع باقي مؤسسات الدولة، وبالتالي فإن فرص هذا القطاع مرهون بواقع باقي قطاعات الدولة، وبكل الأحوال وخاصة خلال الفترة الأولى من بدء عملية

السلام لابد من الاستفادة من البنى الموجودة في المناطق التي كانت خارج سيطرة الحكومة السورية كون سلطة الحكومة المركزية بعد النزاع ستكون ضعيفة ونظراً لأن الموارد المالية ستكون محدودة.

وبالتالي يمكن الاستفادة من الأبنية التي كانت مخصصة لعمل الأحوال المدنية قبل النزاع، أو تلك التي تم العمل بها خلال النزاع، كما يمكن الاستفادة من الدعم الخارجي المتعلق بتأمين المعدات والكلف التشغيلية (على ألا يكون هذا الدعم مشروطاً أو يؤثر على عمل هذه المؤسسة).

كما يمكن الاستفادة من البنى المحلية كالمجلس المحلي وغيره في دعم عمل التوثيق المدني.

ثالثاً: الإطار المؤسسي الذي يحكم التوثيق المدني.

- الإطار القانوني.

إن القانون الناظم لعمل التوثيق المدني يحكمه المرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007، وقد طرأ على هذا القانون خلال فترة النزاع العديد من التعديلات.²⁶

حيث عدل بالقانون رقم 20 لعام 2011،²⁷ والرسوم التشريعي رقم 69 لعام 2012،²⁸ والرسوم التشريعي

رقم 70 لعام 2012،²⁹ والقانون رقم 24 لعام 2015،³⁰ وأخيراً القانون رقم 4 لعام 2017.³¹ وأيضاً يرتبط عمل التوثيق المدني بعدة قوانين أهمها قانون الأحوال الشخصية، وقانون الجنسية. وأهم الجوانب القانونية التي طرأت على القانون الناظم لعمل التوثيق المدني خلال النزاع من خلال القوانين والمراسيم التشريعية الخمسة السابق ذكرها كان ما ورد في القانون رقم 4 لعام 2017 والذي تم خلاله رفع مقدار الغرامات بأضعاف مضاعفة، أما باقي القوانين والمراسيم فلم تحدث تغييراً جوهرياً يمس عمل مديريات الأحوال المدنية.

²⁶- قانون الأحوال المدنية السابق ذكره.

²⁷- القانون رقم 20 لعام 2011 المعدل للرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007.

²⁸- المرسوم التشريعي رقم 69 لعام 2012 المعدل للرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007.

²⁹- المرسوم التشريعي رقم 70 لعام 2012 المعدل للرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007.

³⁰- القانون رقم 24 لعام 2015 المعدل للرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007.

³¹- القانون رقم 4 لعام 2017 المعدل للرسوم التشريعي رقم 26 لعام 2007.

ورغم أن المرسوم 26 لعام 2007 وتعديلاته قد استقر عليه العمل في سوريا ويصلح لمرحلة ما بعد النزاع، إلا أنه لم يراع التغييرات التي نجمت عن النزاع، وأيضاً يؤخذ عليه تحكم وزارة الداخلية بكل أعمال التوثيق المدني.

لذلك ينبغي في مرحلة بناء السلام التركيز على نقطتين هامتين فيما يتعلق بالتشريعات الناظمة للتوثيق المدني وهما:

1 - ضرورة أن تكون المديرية العامة للأحوال المدنية مستقلة عن وزارة الداخلية، مع ضرورة تبعيتها للسلطة المركزية وليس للسلطات المحلية.

وهنا ننوه أن نظام التسجيل المدني يختلف من دولة لأخرى، فالجهة المركزية المسؤولة عن تسجيل القيود المدنية إما أن تكون تابعة لإحدى الوزارات وخاصة وزارة الداخلية أو العدل، أو تكون هيئة مستقلة تتبع مباشرة لرأس السلطة التنفيذية.

وفي غالب الدول العربية نجد أن هذه المؤسسة تتبع لوزارة الداخلية وذلك لإحكام السيطرة على عمل هذه المؤسسة ونظراً لتوليها أمور تعتبر أمنية بنظر الحكومات العربية، وحيث أن أي اتفاق سياسي يخشى معه أن يكون توزيع الوزارات ضمن محاصرات سياسية أو طائفية أو غيرها، لذلك فإن الحل الأمثل أن تكون المديرية العامة للشؤون المدنية هيئة مستقلة تتعامل بحيادية ومهنية بعيداً عن الضغوطات السياسية.

2 - اعتبار أن مرحلة الصراع ظرف قاهر منع من توثيق السوريين لوقوعاتهم، وإتاحة المجال لهم لتوثيقها ضمن مدة معينة معفية من أي غرامات أو إجراءات عقابية. كما ينبغي أن يراعي التشريع القادم التوثيقات التي تمت خارج سلطة الدولة السورية واعتبارها مبدأ ثبوت بالكتابة لمعالجة بعض الحالات وتوثيقها بناء عليها.

- المؤسسات المعنية بالتوثيق المدني.

تم وفاق المؤسسات المعنية بالتوثيق المدني في المحور الرابع، ونتيجة لما أباها من ضرر سواء على مستوى البنية التحتية وعلى مستوى السجلات والوثائق وحتى على مستوى البنية البشرية، كل ذلك يستدعي وضع خطة لإعادة تفعيل المؤسسات وترميمها كأبنية وسجلات، وإعادة توظيف الموظفين السابقين وتأهيل الكوادر. وأيضاً لا بد من مراعاة طبيعة عمل مؤسسة التوثيق المدني لجهة ضرورة تزويدها

بالكهرباء والانترنت للاستفادة من الأتمتة.

والأهم من ذلك كله إيجاد منظومة ثقافة للمؤسسة وإعادتها لدورها الأساسي كمؤسسة خدمية للجمهور تعمل وفق مبادئ حقوق الإنسان والمساواة بعيداً عن السلطة الأمنية المتمثلة بوزارة الداخلية والأفرع الأمنية.

- علاقة المؤسسة المعنية بالتوثيق المدني بباقي المؤسسات.

كما أوضحنا سابقاً فإن مؤسسة السجل المدني تعمل ضمن بيئة مؤسساتية وثيقة الصلة بباقي مؤسسات الدولة، وهي ذات اتجاهين، فمؤسسة السجل المدني تمنح الوثائق اللازمة للمواطن للتعامل مع باقي المؤسسات، وتتلقى وثائق بعض المؤسسات لتوثيق الوقوعات.

فهي التي تمنح المواطن الشخصية القانونية من خلال الوثائق المدني، والتي بموجبها يقوم المواطن بمراجعة جميع دوائر الدولة، وهي التي تحدد الصفة والعمر حيث يتم منح اللقاح بموجبها، ويدخل الطفل المدرسة بموجبها، وتبدأ معاملة الزواج بموجب القيود المدنية، ولا يمكن مراجعة المحاكم إلا من خلال إبراز الصفة والتي لا تتم إلا من خلال الوثائق المدنية. كما أن مؤسسة السجل المدني لا تقوم بتثبيت واقعة الولادة إلا بموجب شهادة ولادة تمنحها المؤسسة الصحية، ولا تثبت واقعتي الزواج والطلاق إلا بموجب معاملة أو قرار من القضاء.

وبالتالي فإن إعادة تفعيل عمل المؤسسات واستفادة المواطن منها مرهون بعمل مؤسسة السجل المدني، وعمل مؤسسة السجل المدني مرهون بعمل باقي المؤسسات.

- موارد مؤسسات التوثيق المدني.

وفق القوانين السورية، فإن موارد مديريات الشؤون المدنية من الخزينة العامة للدولة، وفي نفس الوقت فإن الرسوم المستوفاة من قبل المديريات تدخل مباشرة لوزارة المالية. واستمر هذا الأمر في مناطق سيطرة الحكومة السورية، بينما في مناطق المعارضة وبحكم غياب أي سلطة مركزية فإن تمويل هذا القطاع كان من خلال المنظمات الأجنبية وبعض المجالس المحلية التي بدورها تحصل على تمويلها من جهات أجنبية.

وكما بينا سابقاً أن هذا الموضوع هو موضوع مركزي وسيادي، لذلك لا بد خلال فترة بناء السلام من الاعتماد على موارد مالية مستقلة عن أي تجاذبات سياسية أو دولية قد تؤثر على عملها، وهذا يقتضي أن يكون تمويلها من السلطة المركزية، مع مراعاة إمكانية تحصيل هذه المديريات لرسوم بسيطة، أو دعم من السلطات المحلية من مواردها الذاتية.

- مراقبة أداء مؤسسات التوثيق المدني.

بحكم الطبيعة الخاصة بمؤسسة التوثيق المدني، وأهمية ما تقوم به وتبعاته، وأثره على المجتمع السوري، حيث بناء على ما تقوم به تحدد من هو السوري من غير السوري، ومن يحق له الانتخاب، وغيرها من ممارسة الحقوق المدنية والسياسية كما بينا سابقاً. كل ذلك يوجب علينا التركيز على أهمية دور التوثيق المدني وضرورة ضبط عمل المؤسسة القائمة عليه.

ويمكن أن يكون لدينا عدة مستويات من الرقابة وهي:
- الرقابة المركزية من المديرية العامة على المديریات الفرعية وأماناتها، وأيضاً الأجهزة المركزية للرقابة للدولة السورية.

- رقابة محلية من قبل السلطات المحلية.
- الرقابة الداخلية ضمن المؤسسة الفرعية من خلال صندوق الشكاوى ولجنة خاصة تبت بهذه الشكاوى وغيرها من آليات الرقابة الداخلية في المؤسسات.

- رقابة قضائية بحيث يتم إتاحة المجال للجوء إلى القضاء لأي متضرر من عمل وممارسات مديريات الشؤون المدنية.

- رقابة مجتمعية من قبل المجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني وفق الآليات التي يسمح لها القانون.

رابعاً:" فجوات حقوق الإنسان والفجوات الجنادرية ضمن التوثيق المدني.
ورد في ديباجة الاعلان العالمي لحقوق الإنسان) إن الاعتراف بالكرامة المتألفة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم (وبالتالي فإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اعتبر أن حرمان البعض من حقوقهم الثابتة سيكون سبباً لعدم إحلال السلام في العالم، ويعتبر الحق في الوجود القانوني (الشخصية القانونية) حق ثابت للإنسان وفق ما هو مؤكد في نص المادة /6 / من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان التي نصت على)) لكل إنسان في كل مكان الحق بأن يعترف له بالشخصية القانونية³²

وهذه الشخصية القانونية لا تنتج إلا بتسجيل المولود في سجلات الأحوال المدنية، والحرمان من التسجيل يفقده الشخصية القانونية.

وذات النص ورد في المادة /16 / من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966³³. كما تم التأكيد على هذا الحق في المبدأ العشرين من المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي.³⁴ والتي أضافت أن مسؤولية الدولة إدار الوثائق المدنية وتعويض الوثائق المفقودة دون فرض شروط غير معقولة مثل اشتراط عودة الشخص لمحل إقامته لاستخراج هذه الوثائق.

كما أن المادة /15 / من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد نصت إراحة على أن لكل فرد حق التمتع بجنسية ما ولا يجوز حرمان شخص من جنسيته تعسفاً أو إنكار حقه في تغييرها.³⁵

ونص العهد الدولي في مادته /24 / على أنه يتوجب تسجيل كل طفل فور ولادته ويعطى اسماً يعرف به، وأن لكل طفل الحق في اكتساب جنسية.³⁶

كما نصت اتفاقية حقوق الطفل في مادتها السابعة على)) يسجل الطفل بعد ولادته فوراً ويكون له الحق منذ ولادته في اسم والحق في اكتساب جنسية ((كما نصت المادة الثامنة من ذات الاتفاقية على)) تتعهد الدول

³²- المادة /6 / من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

³³- المادة 16 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

³⁴- المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي الصادر عن لجنة حقوق الإنسان – منشور على موقع جامعة مينيسوتا على الرابط التالي

hrlibrary.umn.edu/Arab/IDP-guiding.html

³⁵- المادة /15 / من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

³⁶- المادة 24 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

الأطراف باحترام حق الطفل في الحفاظ على هويته بما في ذلك جنسيته، واسمه، و□لاته العائلية، على النحو الذي يقره القانون، وذلك دون تدخل غير شرعي.

إذا حرم أي طفل بطريقة غير شرعية من بعض أو آل عنا□ر هويته، تقدم الدول الأطراف المساعدة والحماية المناسبين من أجل الإسراع بإعادة إثبات هويته³⁷

وتحدثت مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة في الدورة السابعة والستون لعام 2013 التي أحال بها إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً عن ضرورة إنشاء نظم مرنة لإ□دار وثائق التسجيل أو شهادات أو إثباتات بديلة عنها للمشردين داخلياً".³⁸

وكل هذه الحقوق لا يمكن الو□ول إليها دون أن يتمكن السوريون من تسجيل وقواتهم بشكل نظامي في الدولة السورية، وإن حرمانهم من القدرة على تسجيل وقواتهم فيه انتهاك لهذه الحقوق.

كل ذلك دعي المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً في تقريره المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان إلى القول) ينبغي أن تولي الحكومة السورية أولوية عليا لضمان توثيق المشردين داخلياً على أساس طوعي وإلى أقصى حد ممكن، وفي الحالات التي يكون فيها المشردون داخلياً قد فقدوا وثائقهم اللازمة لكفالة حرية تنقلهم، ينبغي اتخاذ جميع التدابير اللازمة سريعاً لاستصدار وثائق هوية بديلة بما في ذلك إ□دار وثائق مؤقتة لتفادي تعرضهم للخطر، وينبغي اتخاذ تدابير لضمان تسجيل المواليد تلافياً لحالات انعدام الجنسية.³⁹

لكل ما تقدم نجد الارتباط الوثيق بين حقوق الإنسان وعمل مؤسسات التوثيق المدني، وأن أي خلل في أدائها أو أي تمييز يعني بالضرورة انتهاك لحقوق الإنسان.

ولعل أهم تحدي في مرحلة بناء السلام هو ردم الفجوة المتمثلة بعد تسجيل وقوات السوريين في المناطق خارج سيطرة النظام، وأن أي تأخير في تسجيلها أو أي إعاقة لها يمثل انتهاكاً لحقوق الإنسان.

³⁷- اتفاقية حقوق الطفل التي اعتمدت بموجب قرار الجمعية العامة 25/44 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/نوفمبر 1989

³⁸- مذكرة الأمين العام للأمم المتحدة تاريخ 2013/7/15. في الدورة 67 لاجتماع الجمعية العامة للأمم المتحدة – منشور على الرابط التالي

www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=523c255d4

³⁹- تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً عن بعثته إلى الجمهورية العربية السورية، والمقدم إلى مجلس حقوق الإنسان

www.refworld.org.ru/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=575131f34 المنشور على موقع الامم المتحدة على الرابط التالي 5/4/2016 بدورته 32 تاريخ

ومن جهة أخرى فإن عدم معالجة □ حيحة للتوثيق المدني سيكون عائقاً أمام حق العودة الطوعية وبالتالي انتهاكاً لحقوق الإنسان، وأيضاً تأخير في معالجة ملفات بناء السلام والتي سينجم عنها انتهاكات لحقوق الإنسان.

أما لجهة الفجوات الجنادرية، فإن منظومة التوثيق المدني يحكمها إضافة لقانونها الخاص قانوني الأحوال الشخصية والجنسية، وهذين القانونين يحملان الكثير من الفجوات الجنادرية، وبالتالي لا يمكن لمؤسسة التوثيق المدني أن تسد الفجوات الجنادرية في عملها إلا بتغيير تشريعي يطال هذين القانونين.⁴⁰ وإن شرح مدى التمييز السلبي بحق المرأة فيهما يخرج عن إطار هذه الورقة، ولكن أثره عميق في عمل مؤسسة التوثيق المدني.

ولتقليل الفجوات المتعلقة بحقوق الإنسان والجنادرية، لابد من اتخاذ العديد من الإجراءات ومنها:
- اعتبار التوثيق المدني حق من حقوق الإنسان، وتكريسه في التشريعات السورية، واعتبار أي إعاقة لتسجيل السوريين لوقوعاتهم انتهاكاً لحقوق الإنسان يستوجب المساءلة والمحاسبة.

- إجراء مراجعة للقوانين السورية و□ة قانوني الأحوال الشخصية والجنسية لجهة المساواة بين المرأة والرجل.

- تعزيز ثقافة حقوق الإنسان في مؤسسات التوثيق المدني، واعتبار ثقافة المؤسسة المبني على احترام حقوق الإنسان ركناً أساسياً في بناء هذه المؤسسات.

- تدريب وتأهيل الموظفين في مديريات الشؤون المدنية بما يتوافق مع احترام حقوق الإنسان.

- مشاركة المجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني المعنية بحقوق الإنسان في مراقبة وتقويم عمل مؤسسات التوثيق المدني لجهة احترام حقوق الإنسان.

⁴⁰- قانوني الأحوال الشخصية والجنسية السابق نكرهما.

خامساً: تحليل أدوار اللاعبين الرئيسيين في مجال التوثيق المدني.

أ - الدولة

حيث أن التوثيق المدني ملف سيادي مرتبط بقضايا سيادية كالجنسية والانتخابات وكافة الحقوق المدنية والسياسية، لذلك فإن الدولة هي اللاعب الرئيسي في هذا الموضوع. ويجب أن يناط بها رعاية هذا الملف. وحتى لو كانت سلطة الدول في المراحل الأولى ما بعد الاتفاق السياسي قد تبدو ضعيفة في الأطراف، وهي بحاجة لمساعدة من القوى المحلية والسلطات المحلية، ولكن على أن تبقى سلطة الدولة هي من تتحكم في هذا الملف وتراقب تنفيذه.

طبعاً كل ذلك بافتراض حيادية الدولة وتعاملها مع السوريين على مبدأ المواطنة وعدم التمييز.

ب - المجموعات العسكرية والسياسية وأمراء الحرب.

ستكون المجموعات العسكرية وأمراء الحرب من المتضررين من الاتفاق السياسي وبدء عملية بناء السلام، لذلك قد تظهر ممانعة لعمل المؤسسات، وخاصة التي ترتبط مباشرة بالحكومة المركزية، كما أنها قد تعمل على التأثير على حياد مؤسسات التوثيق المدني أو التدخل في عملها. وهذه المجموعات ستشكل خطراً على سير عملية السلام وبناء المؤسسات، لذلك ينبغي التنبه لدورها، وضرورة أن تكون القيادة والإشراف على التوثيق المدني من قبل السلطة المركزية لتجنب أي خلل قد ينتج عن تدخل المجموعات العسكرية وأمراء الحرب.

أما لجهة المجموعات السياسية فستكون عامل مساعد لعمل مؤسسة التوثيق المدني، ذلك أن ارتباط التوثيق المدني بالانتخابات يجعل الأطراف السياسية عامل محفز للسوريين لتسجيل وقواتهم المدنية. هذا بالنسبة للمجموعات السياسية بمفهومها التقليدي، أما المجموعات السياسية المرتبطة بأجندات خارجية فيسكون أدائها لجهة تعويق عمل المؤسسات أو تفعيلها مرتبط بما هي مرتبطة به.

لذلك يجب أن يتضمن الاتفاق السياسي إنهاء للمجموعات العسكرية غير النظامية سواء لدى المعارضة أو النظام، وحصر حمل السلاح بالمؤسسة العسكرية والشرطية المرتبطة بالدولة.

ج - المجتمعات المحلية.

إن المجتمعات المحلية، وخاصة المتضررة بشكل كبير من النزاع وحرمت خلاله من عمليات التوثيق المدني، ستكون هي أكبر المستفيدين من عودة عمل مؤسسات الدولة وترميم الفجوات المؤسساتية التي حدثت خلال فترة النزاع، لذلك يجب التركيز على دورها الذي سيكون إيجابياً في دفع الناس لتوثيق وقواتهم والتعامل مع مؤسسات الدولة.

د - القادة المحليين.

لا شك أن القادة المحليين هم المحرك للمجتمع المحلي، ولذلك يجب على الاتفاق السياسي مراعاة دورهم في مرحلة ما بعد الاتفاق السياسي، لأن أي إعاقة منهم ستؤدي إلى إعاقة المجتمع المحلي عن التعامل بإيجابية مع مؤسسات الدولة ومنها مؤسسات التوثيق المدني. وفي حال التعامل بإيجابية من قبل القادة المحليين سيؤدي إلى سير سليم لعملية السلام واندماج المجتمع بها، خاصة مع بدء عودة المهجرين حيث سيكون حينها للقادة المحليون تأثير في العودة الطوعية واندماجهم من جديد بمجتمعاتهم، وأيضاً دورهم في حقن أي فتن مجتمعية أو محاولات الثأر وغيرها مما قد يعيق بناء السلام.

ومفهوم القادة المحليون يختلف من منطقة لأخرى، ففي المدن يضعف تأثيرهم، بينما يزداد في الريف وخاصة في المجتمعات العشائرية، لذلك يجب مراعاة خصوصية كل منطقة من سوريا. كما يجب تعزيز فهم القادة المحليين لمفاهيم حقوق الإنسان والجنادره بحيث يكون تأثيرهم إيجابياً وبدون أي نوع من أنواع التمييز.

هـ - منظمات المجتمع المدني.

لم تعرف سوريا مفهوم منظمات المجتمع بالمعنى الحقيقي قبل بدء النزاع، فكل أنواع منظمات المجتمع المدني كانت جزء من النظام الحاكم وتطور في فلكه وتحرس حكمه. وبعد اندلاع النزاع نشطت حركة

منظمات المجتمع المدني سواء في مناطق النظام أو مناطق المعارضة، ولكن بسبب النشأة غير الطبيعية والظروف غير الطبيعية شاب عملها الكثير من السلبيات على الرغم من دورها المهم في المجتمع، وقد اختلف هذا الدور من منطقة لأخرى، ففي مناطق النظام بقيت خاضعة للسلطة الحاكمة وأجهزتها الأمنية، ولكن رغم ذلك استطاعت خلق نطاق لنفسها تستطيع من خلاله تقديم مفاهيمها وخدماتها للمجتمعات. وفي مناطق المعارضة كانت أكثر استقلالاً لكنها بقيت مرهونة لأجندات الممول والظروف المعقدة على الأرض التي تعمل بها، ويسري هذا الأمر على المنظمات السورية التي تأسست في الخارج والتي استطاعت أكثر من غيرها التمتع بالاستقلالية، ولكن أيضاً شابها عيوب أهمها شخصنة هذه المنظمات.

وبكل الأحوال وبرغم ما يعترض هذه المنظومة من شوائب، فإن لها دور أساسي في مرحلة ما بعد الاتفاق السياسي، وستكون القوة التي يمكن أن تتصدى لتدخلات المجموعات العسكرية والسياسية، وهي أكثر تأثيراً على المجتمعات من غيرها من القوى، وخاصةً لجهة المنظمات المعنية بحقوق الإنسان والجنادة، والتي سيكون لها دور أساسي في بناء ثقافة حقوق الإنسان وعدم التمييز، كما أن دورها سيساعد المجتمعات على التعافي وعودة المهجرين واندماجهم.

- القطاع الخاص.

ليس هناك تأثير مباشر للقطاع الخاص في عمل مؤسسات التوثيق المدني، ولكن سيكون له تأثير غير مباشر. فالقطاع الخاص سيسهم في استقرار المجتمعات ودوران عجلة الاقتصاد، وبالتالي تخفيف من ثقافة العنف وثقافة الحرب التي انتشرت خلال سنوات النزاع، وهذا الاستقرار سيسهم في استقرار المجتمع وسينعكس ذلك على مؤسسات الدولة وتفعيل عملها.

سادساً: أولويات السياسات والتوصيات المقترحة للاستجابة لفجوات السياسات على مستوى المحاور.

حيث أن جميع التوقيعات تؤدي إلى الاستجابة لفجوات السياسات على جميع المحاور، لذلك كان الأفضل تقسيم التوقيعات إلى قسمين وتشمل جميع المحاور.

أ - التوصيات للمرحلة الحالية:

– طرح ملف التوثيق المدني في العملية التفاوضية ليكون من جملة الملفات المتفق عليها في عملية السلام، وذلك لعلاقته بالحقوق المدنية والسياسية وخاصة موضوعي الجنسية والانتخاب، وأن أي خلل في معالجة ملف التوثيق المدني سينجم عنه خلل في العملية السياسية. وبحسب إمكانية إيداع نسخة عن السجل المدني الإلكتروني لدى الجهات الدولية لضمان عدم حدوث أي تعديلات عليها لاحقاً.

– ضرورة قيام الحكومة السورية بتسهيل إجراءات تسجيل السوريين في المناطق خارج سيطرتها، دون اشتراط قدومهم بالذات إلى مناطق سيطرتها، ويمكن تنفيذ ذلك من خلال إرسال لجان إلى مناطق خفض التصعيد وبالتنسيق مع الدول الضامنة ليتم تسجيل وقوعات السوريين من السكان والنازحين، ومن ثم تدوين هذه الوقوعات على سجلات الدولة السورية. وكذلك تزويدهم بالوثائق اللازمة.

– تسهيل تسجيل وقوعات اللاجئين وحصولهم على الوثائق الرسمية، وخاصة في دول الجوار، مثل تسهيل إجراءات تسجيل الوقوعات والحصول على الوثائق لدى السفارات، وإرسال مندوبين إلى المخيمات والمناطق التي يكثر فيها تواجد السوريين لتسجيل وقوعاتهم، ويمكن إحداث مكاتب دائمة، أو مؤقتة ضمن فترات زمنية دورية لتأدية هذا الغرض، مع أهمية أن لا تكون هناك رسوم مرهقة للاجئين.

– دعم عمل مؤسسات التوثيق المدني البديلة في مناطق المعارضة في حال عدم قدرة الناس الوافدين لتسجيل وقوعاتهم لدى الدولة السورية، ومساعدة هذه المؤسسات على الالتزام بالمعايير القانونية وتوحيد إجراءات عملها، وكل ما يستلزم ليكون عملها منسجماً مع معايير الحكومة السورية لتكون هذه التوثيقات قابلة للاندماج في الدولة السورية عند انتهاء النزاع.

– إطلاق برامج توعية لحث الناس على تسجيل وقوعاتهم لدى الحكومة السورية إن استطاعوا الوافدين لذلك، أو توثيقها لدى المؤسسات البديلة إلى حين إمكانية توثيقها لدى الحكومة السورية، وضرورة الاحتفاظ

بالوثائق التي تثبت حدوث الوقائع مثل شهادات الميلاد أو قرار قضائي بالزواج أو الطلاق، أو أية وثائق أخرى.

ب - التوصيات لمرحلة ما بعد اتفاق السلام:

- اعتبار التوثيق المدني حق من حقوق الإنسان وتكريس ذلك في الدستور والقوانين، وعلى الدولة واجب توفيره للجميع دون تمييز.
- تحييد مؤسسة التوثيق المدني) المديرية العامة للأحوال المدنية (عن أي تجاذبات ومحاﻻت سياسية أو طائفية أو غيرها، وتعديل القانون بما يفيد فصلها عن وزارة الداخلية واعتبارها هيئة مستقلة.
- اتخاذ الإجراءات السريعة لضمان إعادة تفعيل عمل مديريات الشؤون المدنية وأماناتها في المناطق التي تم إغلاقها، وضمان وﻻ لها إلكترونياً بالمركز، إضافة للعمل على إعادة الموظفين السابقين أﻻ حاب الخبرة، وتدريب الموظفين بما يضمن تعزيز ثقافة المؤسسة ومفاهيم حقوق الإنسان.
- ترميم السجلات الورقية التالفة من واقع النسخة الإلكترونية، ومن ثم إضافة الوقوعات الجديدة التي حدثت خلال النزاع.
- اعتبار مرحلة النزاع ظرف قاهر منع من تسجيل الوقوعات، وإتاحة المجال أمام السوريين لتسجيل وقوعاتهم والحصول على وثائقهم دون اشتراط إجراءات خاصة بالتسجيل خارج المدة، أو فرض رسوم وغرامات.
- تشكيل لجان خاصة بقضايا المكتومين، والأولاد من أبناء غير سوريين، وغيرها من الملفات المرتبطة أو التي تفاقمت في ظل النزاع، تقوم بإيجاد الحلول وتسريع الإجراءات لتسجيل جميع السوريين، بما يضمن حق الجنسية للمواليد الذين لم يكتسبوا جنسية والدهم. وكذلك معالجة القضايا التي تتعلق بمن تجنس خلال النزاع أو جرد من جنسيته أثناء النزاع، وكذلك المحرومون من الجنسية قبل النزاع.
- اعتبار التوثيقات التي تمت من قبل المؤسسات البديلة في مناطق المعارضة مستند لإعادة تسجيلها في

الدولة السورية عند وجود مانع مادي أو قانوني من تسجيلها بشكل مباشر. وقبول هذه التوثيقات والوثائق التي حصل عليها السوريين كمستند للتنقل والتعريف بالشخصية القانونية إلى حين تسجيلهم في سجلات الدولة السورية ومنحهم الأوراق النظامية. وكذلك اعتبار هذه التوثيقات وثائق مؤقتة تتعامل بها الدوائر الرسمية ضمن مدة محددة إلى حين تأمين و□ول السوريين للوثائق النظامية للدولة السورية.

وتشكيل لجان فرعية خاصة بفتح الوثائق والتأكد من صحة معلوماتها والتصديق عليها.

– افتتاح مراكز في مناطق كثافة النازحين وعدم اشتراط العودة للتسجيل، إضافة لمراكز متنقلة لضمان تسجيل جميع الوقوعات بأسرع وقت.

– التعاون مع السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني لنشر التوعية بأهمية التوثيق المدني، وإطلاق البرامج التي تسهل و□ول المعرفة للناس والو□ول لتسجيل الوقوعات والحصول على الوثائق. إضافة للتعاون مع المنظمات والمؤسسات المعنية بالمرأة والطفل كقوى فاعلة في معالجة آثار النزاع على التوثيق المدني وسبل معالجته.

– إيجاد بنية تشريعية ملائمة لمعالجة آثار النزاع على ملف التوثيق المدني وضمان حسن عمل مؤسساته وحيادتها في مرحلة ما بعد الاتفاق السياسي. وإزالة أي تمييز بحق المرأة.

– اعتبار السجلات المدنية تعبير عن واقع المجتمع المحلي، وأساس لقياس مدى تعافي المجتمع ومعالجة قضايا التهجير والعودة.

– إجراء تعديلات تشريعية فيما يتعلق بالانتخابات للمجالس المحلية والتشريعية بناء على القيد المدني والتصويت بمكان القيد، إلى حين إزالة أي معوقات من قدرة السوريين على العودة والانتخاب ضمن مكان قيدهم.

– استخدام اللغة المحلية إضافة للغة الرسمية في مؤسسات التوثيق المدني مما يضمن قدرة الجميع على الو□ول للخدمة.

– الاستفادة من تجارب الدول التي مرت بنزاعات وخاصة فيما يتعلق ببرامج تسجيل الولادات.

- معالجة قضايا المحرومون من الجنسية والمجردون منها كأولوية وذلك من قبل جهة تتسم بالحيادية والمهنية وذلك قبل أي عملية انتخابية لضمان مشاركة جميع السوريين بها.
- التركيز على مشاركة المرأة في العمل الوظيفي المتعلق بالتوثيق المدني، وضمان وجودها في جميع المراكز بما يضمن سهولة و□ول المراجعات النساء لهذه المراكز.
- بعد إتمام إجراءات ترميم الفجوات في الوثائق المدنية، منح وثائق جديدة و□ة البطاقة الشخصية والأسرية لجميع السوريين لتجنب الآثار السلبية لحوادث التزوير التي نشأت خلال النزاع.

الخاتمة:

إن مفهوم المواطنة يُبنى على وجود سجلات مدنية تمثل حقيقة السوريين، هذه السجلات هي التي تضمن الحقوق المدنية والسياسية، إضافة لجملة من حقوق الإنسان. وإن بناء السلام العادل والمستدام يشترط بالضرورة تمكين السوريين من ممارسة حقوقهم، ولتتم هذه الممارسة لابد من حصولهم على القيود المدنية السليمة التي من خلالها يحصلون على أوراقهم الثبوتية المتعلقة بالشخصية القانونية ومنها تبدأ الجنسية ومنها يتم ممارسة حق الانتخاب، ومنها يتم حفظ حقوق الشخص والأسرة.

ولا شك أن هذه السجلات تعرضت لضرر كبير خلال النزاع، وأدى لضياع حقوق الكثير من السوريين في تسجيل وقواتهم. مما يقتضي اتخاذ خطوات عاجلة لمعالجة هذه الفجوات تبدأ منذ الآن، إضافة لجملة إجراءات يجب اتخاذها عند البدء في عملية السلام.

ونختم بالقول.. إن كل الحقوق، ومعالجة جميع آثار النزاع تبدأ من معالجة ملف التوثيق المدني.