



CRMC/6/EXP/2022/20

CRMC/6/MIN/2022/20

Distr.: General

25 July 2022

Original: English

## مؤتمر الوزراء الأفريقيين المسؤولين عن التسجيل المدني

الدورة السادسة

أديس أبابا، 24 – 28 أكتوبر 2022

البند 12 من مشروع جدول الأعمال للجزء المخصص للخبراء

الهوية القانونية للمهاجرين واللاجئين والفئات السكانية المهمشة

### أهمية نظم الهوية القانونية في ضمان الهجرة والتنقل الآمن والمنظم عبر الحدود الوطنية

#### أولا - مقدمة

1. للهوية القانونية آثار عديدة على الهجرة والتنقل. فالأشخاص الذين يفتقرون إلى الهوية القانونية يحرمون من الوصول الفعال إلى الخدمات التي يحق لهم الحصول عليها ولا يمكنهم الهجرة بأمان إلى معظم البلدان الأجنبية، أو ربما حتى إلى أي منها. وفي البلدان التي لا تتمتع فيها نسبة كبيرة من السكان بهوية قانونية، يرتبط تحقيق هدف 10,7 من أهداف التنمية المستدامة، الذي تدعو البلدان إلى "تيسير هجرة وتنقل الأشخاص بصورة منظمة وآمنة ومنتظمة ومسؤولة، بما في ذلك من خلال تنفيذ سياسات الهجرة المخططة والمدارة إدارة جيدة"، ارتباطا وثيقا بسد الفجوة في الهوية القانونية. وفي نهاية المطاف، توفر المشاركة في تحديد الهوية القانونية عند تقاطع الأهداف 16,9

"توفير الهوية القانونية للجميع بحلول عام 2030، بما في ذلك تسجيل المواليد" و10,7 من أهداف التنمية المستدامة إطاراً لتحقيق جميع الأهداف الأخرى التي تتناول الهجرة. وبالتالي، فإن الهوية القانونية هي عامل تسريع لبلوغ الأهداف.

2. يحدد الاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والمنظمة كذلك الوسائل العملية للحكومات لتحسين نظم الهوية القانونية الوطنية، وتحديدًا في إطار الهدف 4، "ضمان حصول جميع المهاجرين على إثبات الهوية القانونية والوثائق المناسبة". وفي إطار هذا الهدف، أعربت الدول عن التزامها "بإعمال حق جميع الأفراد في الحصول على هوية قانونية من خلال حصول جميع مواطنيها على إثبات الجنسية والوثائق ذات الصلة، والسماح للسلطات الوطنية والمحلية بالتحقق من الهوية القانونية للمهاجرين عند دخولهم وأثناء إقامتهم وعودتهم، فضلًا عن ضمان إجراءات الهجرة الفعالة...". ويمتد هذا الالتزام ليشمل تنفيذ السياسات التي تكفل الوصول إلى المهاجرين حتى يتسنى لهم إصدار الوثائق الكافية ووثائق السجل المدني لهم مثل شهادات الزيادة والزواج والوفاة في جميع مراحل الهجرة، لتمكينهم من ممارسة حقوقهم الإنسانية بفعالية ومنع أو تقليل احتمال معاناتهم من انعدام الجنسية.

3. من الواضح رؤية كيف تتداخل الهوية القانونية مع التنقل والهجرة عبر الحدود الوطنية. ويصعب جدا على الأشخاص الذين ليس لديهم هوية قانونية مسجلة، أو على الأقل إثبات وجود هذه الهوية، دخول بلد آخر، لأن إجراءات الهجرة (مثل الحصول على تصريح أو تأشيرة للإقامة في البلد) تصبح أكثر صعوبة بكثير. وبمجرد وصولهم إلى البلاد، يواجه الأشخاص الذين لا يملكون الأوراق المناسبة أيضًا عقبات أمام الحصول على الإقامة، مما يحد من حصولهم على العمل ولم شمل الأسرة وحقوق أخرى. تقتضي الهجرة النظامية والأمنة من المهاجرين تقديم وثائق تصدرها السلطات الوطنية المختصة وترى السلطات الأجنبية أنها صالحة للدخول إلى ذلك الإقليم والبقاء فيه. يجب أن تعكس وثائق السفر أو الهوية هذه الهوية القانونية لحامل الوثيقة. ولعدم إثبات الهوية القانونية أثر سلبي على حماية حقوق المهاجرين، بما في ذلك قدرتهم على مغادرة بلدانهم والعودة إليها وقدرتهم على الاندماج في المجتمع الرئيسي في البلد المضيف.

4. تساهم عدة عوامل في تعقيد الحصول على الهوية القانونية والتسجيل المدني للسكان المهاجرين. يعتمد التفاعل بين الهوية القانونية والهجرة والتنقل على المتطلبات القانونية التي يحددها كل بلد. وتحدد السياقات والسياسات والقوانين الوطنية العلاقة بين نظم الهوية الوطنية ومسائل مثل الجنسية،

والتنظيم، والتحقق من الهوية، والرقمنة، والنزوح الداخلي، والمساعدة الإنسانية، واللجوء، والحماية، والحكم، مما قد يوسع أو يقيد أو حتى يقضي على حصول المهاجرين على هوية قانونية معترف بها.

5. وبالتالي، فإن القدرة على معالجة مسألة الهوية القانونية بشكل شامل وتعاوني هي شرط أساسي للنهج المسؤولة والقائمة على الحقوق لضمان حقوق المهاجرين، والتنقل العالمي المنظم والأمن، والحكم الرشيد للهجرة.

### ثانيا - وثائق إثبات الهوية القانونية المستكملة كعامل تمكيني أساسي للهجرة المنظمة والأمنة

6. تشكل الهوية القانونية بُعدا حاسما للهجرة والتنقل الآمن والمنظم والنظامي. كما أنه عنصر هام ينبغي مراعاته عند وضع وتنفيذ سياسات إدارة الهجرة. ولجميع الدول مصلحة في تيسير التنقل المشروع للأشخاص والبضائع مع الحفاظ أيضا على حدود آمنة. وفي كل عام، يحتاج عشرات الملايين من الناس في جميع أنحاء العالم إلى تقديم وثائق تثبت هويتهم القانونية وجنسيتهم كشرط أساسي للوصول إلى مسارات الهجرة النظامية، والنظر في قبول في دخولهم أراضي دولة أجنبية والبقاء فيها، ثم ممارسة حقهم في العودة إلى دولتهم. ويجب على الراغبين في دخول دولة ما أو الحصول على إقامة أن يتبعوا إجراءات القبول التي قد تشمل الحصول على تصريح إقامة أو تأشيرة. كما يتطلب المرور عبر بلدان ثالثة ووثائق أيضا. وبالتالي، فإن نجاح طلب القبول والإقامة يتوقف على النظم الموثوقة للتسجيل المدني وإدارة الهوية، باستثناء حالة الأشخاص الذين يطلبون اللجوء والحماية الدولية أو وضع اللاجئ.

7. قد يواجه المهاجرون في البلدان الأجنبية صعوبات في تجديد الوثائق من بلدانهم الأصلية أو تسجيل الأحداث الحيوية عبر أكثر من نظام تسجيل مدني واحد، وهي نظام البلد المضيف ونظام البلد الأصلي. وبما أن المهاجرين يتفاعلون مع كل من الدولة التي يحملون جنسيتها ودولة إقامتهم، فإنهم يواجهون تحديا يتمثل في تحديث سجلات هويتهم القانونية في النظم الإدارية لكلتا الدولتين. وعندما يواجه المهاجرون مشاكل تتعلق بالحصول على وثائق الهوية القانونية، بما في ذلك وثائق الحالة المدنية وإثبات الجنسية، فقد يصبحون عديمي الجنسية لأن صلاتهم ببلدهم الأصلي تصبح أكثر صعوبة لإثباتها أو لأنهم ينتمون إلى أقلية مهمشة. يزيد انعدام الجنسية من تعقيد كل جانب من حياة

المهاجرين ويقوّض التمتع بحقوقهم. ولذلك، من الضروري إيجاد وسائل منهجية لمنع انعدام الجنسية بالنسبة للمهاجرين المعرضين للخطر.

8. يترك بعض المهاجرين الدوليين غير النظاميين والنازحون قسراً الوثائق وراءهم عند فرارهم. ويفقد آخرون وثاقهم أو يتلفونها عمداً أثناء الرحلة، أو يقوم المهربون أو المسؤولون بمصادرتها. وقد تؤدي النزاعات أو الكوارث إلى إتلاف السجلات، مما يجعل من الصعب على المهاجرين الاطلاع على سجلات هويتهم القانونية الوطنية. نتيجة لكل هذه العوامل، قد يجد المهاجرون صعوبة في تقديم وثائق تثبت هويتهم القانونية. ويشكل تحديد الهوية القانونية جانبا هاما من العمليات التي تؤثر على المهاجرين غير الشرعيين عندما يتقدمون بطلبات للحصول على الإقامة، أو يحتاجون إلى المساعدة في مراكز الاحتجاز، أو يتقدمون بطلبات للعودة إلى بلدانهم الأصلية.

### ثالثا - تفعيل الهوية القانونية للمهاجرين

9. بالرغم من أن المعلومات المتعلقة بالهوية القانونية للمهاجرين المقيمين وغير المواطنين في النظام الوطني للهوية القانونية تنعكس عموما في بطاقات الإقامة التي يتم إصدارها، فقد يواجهون أيضا أحداثا حيوية جديدة تؤثر على هويتهم القانونية وحالتهم المدنية، مثل ولادة الأطفال، والتي ينبغي أن تنعكس في سجلات التسجيل المدني الوطنية.

10. وإذا كان لدى المهاجرين دليل على هويتهم القانونية، فينبغي أن تتاح لهم نفس فرص الوصول إلى خدمات التسجيل المدني التي يتمتع بها المواطنون، امتثالا لمبدأ عدم التمييز. علاوة على بيانات الهوية، قد تلجّ السلطات في بعض الأحداث الحيوية على أن تتضمن وثائق السفر الصادرة عن بلد منشأ المهاجر مجالات محددة تعكس جنسية مقدم الطلب. وقد يتطلب تسجيل المواليد وثائق إضافية. وتشترط العديد من الدول المصادقة على هذه الوثائق على النحو الواجب لقبولها كإثبات للهوية.

11. بالنسبة للمهاجرين المقيمين وغير المواطنين، يوفر لهم تسجيل الأحداث الحيوية أدلة مستندة على التغييرات التي تحدث في هويتهم القانونية أو حالتهم المدنية التي يمكن لسلطات الهجرة بعد ذلك استخدامها لتحديث المعلومات الشخصية في سجلاتهم وإصدار بطاقة إقامة جديدة مع المعلومات المستكملة. وعندما يسجل المهاجرون المقيمون ازدياد الأطفال، يمكن استخدام شهادة التسجيل لمعالجة وضع إقامة المواليد الجدد، بما في ذلك منح جنسية بلد المنشأ أو البلد المضيف

لأحد الوالدين، أو كليهما، وفقا للقوانين الوطنية ذات الصلة. وفي الحالات التي يمنح فيها الطفل جنسية البلد المضيف، تنقل سجلات إدارة هوية الطفل من سجلات غير المواطنين المقيمين إلى سجلات المواطنين.

12. من المهم التأكيد على أنه يجب ألا يقتصر الوصول إلى التسجيل المدني على المواطنين والأجانب المقيمين. كما ينبغي أن يتمتع الزوار المؤقون بالحق في تسجيل الأحداث الحيوية التي تحدث أثناء زيارتهم وفي حدود الإطار الزمني المسموح به للزيارات القصيرة المدة. وينبغي أن تكون إمكانية الحصول على التسجيل المدني متاحة لجميع المهاجرين وغير المواطنين، بغض النظر عن وضعهم، لضمان تسجيل ولادة أطفال المهاجرين غير الشرعيين، امتثالا للحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل، وبشكل أعم لمنع استبعاد الأطفال، وحرمانهم من الحصول على الهوية القانونية، وتعرضهم لخطر انعدام الجنسية.

13. ولغير المواطنين المقيمين خيار تسجيل أحداثهم الحيوية في البلد الذي يحملون جنسيته، وهو ما يفعلونه في كثير من الأحيان، إذ قد يعتبرون البلد الذي يحملون جنسيته محوريا في كيفية تنظيم حياتهم. وفي الحالات التي تسجل فيها الأحداث في بلد الجنسية، لا يُشترط إعادة التسجيل في بلد الإقامة الدائمة (ما لم يكن الشخص يحمل جنسية بلدان متعددة وهو أيضا من رعايا بلد الإقامة الدائمة). ولتحديث معلومات هويتهم القانونية في قاعدة بيانات الإقامة الدائمة وبطاقة إقامتهم، يتعين على المهاجرين تقديم شهادة مسجلة بالحدث الحيوي مصادق عليها على النحو الواجب.

#### رابعا - مسائل مطروحة للنقاش

14. تم اقتراح المسائل التالية لمناقشتها:

أ) كيف يمكن لأفريقيا أن تساهم في الهجرة الآمنة والمنظمة حول العالم من خلال القضاء على انعدام الهوية القانونية وما ينتج عن ذلك من نقص في الاندماج في النسيج العام للمجتمع في بلدان المنشأ (وهو عامل دفع في الهجرة غير النظامية)؟

ب) ما هي التحديات التي تواجهها الدول في تسجيل الأحداث الحيوية للمهاجرين على أراضيها؟

ج) ما هي الخيارات التي يمكن للبلدان استكشافها لتوسيع خدمات التسجيل المدني إلى المكاتب

القنصلية في الخارج؟

## خامسا - التوصيات

15. ينبغي أن تعكس الاستراتيجيات الوطنية لتعزيز نظم التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية أهمية إشراك الفئات المهمشة والمستبعدة، مع التركيز على المهاجرين، وفقا للوعد الأساسي الوارد في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بعدم تخلف أي شخص عن الركب.
16. ينبغي للدول أن تسعى إلى وضع سياسات لتعزيز قدرتها على إصدار وثائق التسجيل المدني وإثبات الجنسية والسفر لمواطنيها في الخارج. وينبغي أن تنص السياسات على تنفيذ خدمات التسجيل المدني الرقمي وإدارة الهوية التي ترتبط إلكترونيا بالنظام الوطني للهوية القانونية، وبالتالي ينبغي أن تدعم إصدار الشهادات ووثائق الهوية ذات الصلة بالتسجيل المدني لمساعدة المهاجرين في إجراءاتهم المتعلقة بالهجرة.
17. تُشجّع الدول على أن تبحث بفاعلية الخيارات المتاحة لإبرام الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن الاعتراف المتبادل بشهادات الأحداث الحيوية المسجلة، وعند الاقتضاء، وفيما يخص تقاسم بيانات الأحداث الحيوية المسجلة بين السلطات في بلد الإقامة وبلد المنشأ، لضمان أن تنعكس هذه الأحداث في نظم الهوية في كلا البلدين.
18. ينبغي للدول أن تعمل مع الهيئات الحكومية وغير الحكومية الأخرى لتعزيز الممارسات الجيدة في تسهيل حصول المهاجرين غير النظاميين والنازحين قسراً على الهوية القانونية، بمن فيهم أولئك الذين يتعدّر تحديد هويتهم القانونية.