



عودتنا أصبحت حلمًا
خيارات استرداد الملكية
في سوريا ما بعد النزاع



صورة الغلاق:

برزة (دمشق)، 29 نيسان/أبريل، 2014

جزء من الدمار في برزة الذي تسبب فيه قصف النظام السوري على هذا الحي.

صورة لعدسة شاب دمشقي.

عدسة شاب دمشقي

lensdimashqi

عنوان التقرير، العودة حُلْم، تم اقتباسه بتصريف من عبارة قالها أحد النازحين في إدلب. حيث كان الاقتباس الأصلي: "نحلم بزوال الظلم ومغادرة المخيم والعودة".

إن المركز السوري للعدالة والمساءلة (SJAC) هو منظمة غير ربحية بقيادة سورية، ومتعددة مصادر الدعم. ويتطلع المركز إلى سوريا تنعم بالعدالة واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون - حيث يعيش الناس من جميع مكونات المجتمع السوري في سلام. ويعزز المركز العدالة الانتقالية وعمليات المساءلة في سوريا من خلال جمع التوثيقات وحفظها، وتحليل البيانات وفهرستها، وتعزيز الخطاب العام حول العدالة الانتقالية - داخل سوريا وخارجها. لمعرفة المزيد، يرجى زيارة الموقع التالي: <https://www.ar.syriaccountability.org>.

شكر وتقدير

تمّ إنجاز هذا التقرير كجزء من جهد تعاوني في المركز السوري للعدالة والمساءلة. ويودّ المركز أن يشكر ميليتسا مارتن ومارتين فيرميرش لأبحاثهما الأولية وكتابة التقرير. كما يودّ المركز أن يشكر الجهات المانحة والتي بدونها لما كان عمل المركز ممكناً.

هذا التقرير من تصميم ندى محمد علي.

المركز السوري للعدالة والمساءلة

أيلول/سبتمبر 2018

يجوز إعادة إنتاج المواد من هذا المنشور لأغراض التدريس أو غير ذلك من الأغراض غير التجارية، مع الإسناد المناسب. ولا يجوز إعادة إنتاج أي جزء منها بأي شكل من الأشكال لأغراض تجارية دون الحصول على إذن صريح مسبق من أصحاب حقوق التأليف والنشر. تم النشر في شهر أيلول/سبتمبر 2018 في واشنطن العاصمة.

جدول المحتويات

1	الملخص التنفيذي
2	مقدمة
2	نظرة عامة على التقرير
2	وصف المصادر
3	الواقع السياسي
4	قانون الملكية في سوريا
4	تاريخ إدارة الملكية في سوريا
5	نظام تسجيل الأراضي
5	الإطار القانوني السوري فيما يتعلق بالملكية
5	الاستملاك (مصادرة الملكية) وإعادة التنظيم
6	قوانين إعادة الإعمار
6	إعادة التنظيم وإعادة الإعمار بموجب القانون رقم 10
6	حقوق الإشغال
7	سندات الملكية بسوء نية
8	الملكية والأجهزة الأمنية
8	وراثة الملكية
9	المناطق الخاضعة لسيطرة جهات غير تابعة للدولة
9	تطبيق القانون
9	ما هو القانون الذي ينبغي أن يحكم برنامج استرداد الملكية؟
11	النزوح في سوريا خلال النزاع
11	الهجمات العشوائية
11	مخلفات الحرب
12	نزع حيازة الملكية بطريقة قانونية
12	نزع حيازة الملكية كأحد أنواع العقاب
12	تعقب الخصوم
12	استخدام قوانين الدولة لإخلاء الملكية ومصادرتها
12	حالات وقف إطلاق النار على المستوى المحلية وعمليات النقل القسري للسكان
13	البيع لأطراف ثالثة

14	استرداد المُلْكِيَّة في اتفاقات السلام
14	نظرة عامة على المفاوضات السورية الحالية
14	نقاش استرداد المُلْكِيَّة في المحادثات
15	أطر استرداد المُلْكِيَّة في اتفاقات السلام
15	أهمية الحق في العودة في أطر استرداد المُلْكِيَّة
15	مكونات إطار تفاوضي لاسترداد المُلْكِيَّة
15	الحقوق
16	الالتزامات
16	تأطير عملية البرنامج
16	آلية المراقبة والإنفاذ
17	حوافز الامتثال
18	الخطوات التالية في العملية

19	خطوات برنامج استرداد المُلْكِيَّة
19	بدء التنفيذ الأولي
19	سنّ تشريعات مكملّة بشأن استرداد المُلْكِيَّة
19	تأسيس هيئة معنية باسترداد المُلْكِيَّة
20	إنشاء شبكة ميدانية في جميع أنحاء سوريا
20	تسجيل الشكاوى
21	النطاق الزمني
22	الفصل في نزاعات المُلْكِيَّة
22	تقييم الدعاوى
22	معالجة الدعاوى المتعارضة والشاغلين الحاليين إزاء الشاغلين اللاحقين
23	تحديد سُبُل الانتصاف – العودة أو التعويض أو إعادة التوزيع
23	عمليات الطعون
24	تنفيذ الحلول
25	الإطار الزمني
25	تحقيق التوازن بين الكفاءة والفعالية
25	ضبط توقعات الجمهور
25	الإشراف الدولي
26	الإصلاح المؤسسي

27	الاستنتاجات والتوصيات
27	توصيات لسوريا:
28	توصيات للمبعوث الخاص للأمم المتحدة:
28	توصيات للحكومات:

29	التعليقات الختامية
----	--------------------

الملخص التنفيذي

مع دخول النزاع في سوريا عامه الثامن، ما زال من غير الواضح الشكل الذي ستتخذه العملية الانتقالية، إن وُجدت، في مرحلة ما بعد النزاع. وبغض النظر عن نتيجة النزاع، ستكون العودة المنصفة والفعالة للنازحين داخلياً واللاجئين البالغ عددهم 12 مليون شخص تحدٍ يتحتم التغلب عليه. وتوضّح سياقات ما بعد النزاع فيما مضى أنه بدون وجود عمليات واضحة، يمكن أن تؤدي نزاعات الملكية والنزوح المستمر إلى تجدد حالة عدم الاستقرار. ويوفّر إطار استرداد الملكية حلاً مستداماً إذا تمت إدارته بعناية مع مراعاة مصالح الضحايا. ولسوء الحظ، فإن العدد المحدود من الأمثلة السابقة لعمليات استرداد الملكية يعوق صياغة ممارسات أفضل شاملة يمكن تطبيقها في السياق السوري، غير أن هذا التقرير يهدف إلى طرح الاعتبارات ذات الصلة وتقديم خيارات لتحديد المسار في المستقبل.

ويبدأ التقرير بنظرة عامة على قانون الملكية السوري ومناقشة النزوح في سوريا، مع التركيز بشكل خاص على سياقات مشتركة لنزع الملكية. وتتناول الأقسام اللاحقة مكونات إطار استرداد الملكية التي يجب تضمينها في اتفاق سلام نهائي، مثل:

- حق العودة إلى الوطن الأصلي؛
- الالتزامات القانونية للأطراف الموقعة على اتفاق السلام؛
- إطار لبرنامج مستقبلي لاسترداد الملكية، كلما كان مفصلاً أكثر كان أفضل؛
- ترتيب دولي للمراقبة مع سلطة إنفاذ كافية.

ومجرد دخول اتفاق سلام حيّز النفاذ، يجب أن يبدأ التنفيذ بسرعة، بما في ذلك من خلال تمرير التشريعات التنفيذية، وتعيين المفوضين، وإنشاء عملية لتسجيل الشكاوى والفصل فيها. ويجب تصميم متطلبات الأهلية مع فهم الأشكال المختلفة لحيازة الملكية في سوريا، بما في ذلك عدم المساواة السياسية والاقتصادية ذات البعد التاريخي، وكذلك إلى أي مدى يمكن لأقارب الأفراد المتوفين أو المفقودين تقديم دعاوى الملكية. وبالنسبة للاجئين، يجب إنشاء مكاتب ميدانية للسماح بتقديم دعاوى الملكية بشكل طوعي، لاسيما في البلدان التي فرّ إليها أعداد كبيرة من السوريين. ويجب أن يكون الفصل في الدعاوى منصفاً مع متطلبات معينة للمحاكمة العادلة وفي الوقت ذاته ينبغي تحقيق التوازن للحاجة إلى الكفاءة. وفي جميع المراحل، يجب على آليات المراقبة والإنفاذ أن تضمن على نحو فعال أن تتم العملية دون تأخير أو فساد أو تمييز. وأخيراً، يجب النظر إلى استرداد الملكية على أنه جزء من عملية عدالة انتقالية أكبر للتصدي لجميع أشكال الانتهاكات.

واستناداً إلى الاعتبارات المذكورة أعلاه، يقترح المركز مجموعة من التوصيات لسوريا وللمبعوث الخاص للأمم المتحدة وللحكومات الأجنبية. تشمل هذه الاعتبارات المطالب التالية:

- أن توقف سوريا أي إجراءات حكومية إضافية فيما يتعلق بالملكية الخاصة إلى أن تصل البلاد إلى مستوى من الاستقرار يسمح بالفصل المنصف في نزاعات الملكية.
- أن يعيّن المبعوث الخاص للأمم المتحدة خبيراً لتقديم المشورة بشأن إطار مفصل لاسترداد الملكية.
- أن يتشاور المبعوث الخاص للأمم المتحدة بشكل فعلي مع المجتمع المدني والضحايا ومجتمعات النازحين فيما يتعلق بقضايا الملكية وغيرها من مطالب العدالة الانتقالية.
- أن تشترط الحكومات أن تكون أي أموال مخصصة لإعادة الإعمار مشروطة بالامتنال لاتفاقات استرداد الملكية وأن تشارك في آلية مراقبة دولية ذات معايير واضحة لإحراز تقدّم و/أو أن تدعم تلك الآلية.
- أن تقوم الحكومات المستضيفة للاجئين بالسماح للمكاتب الميدانية التابعة لهيئة استرداد الملكية بتسجيل إدعاءات أو شكاوى الملكية وأن تمتنع تلك الحكومات عن ممارسة ضغوط لا مبرر لها على اللاجئين للعودة إلى بلادهم بشكل قسري.

لقد أدركت الحكومة السورية بالفعل أهمية الملكية، كما يدل على ذلك سنّ القانون رقم 10. غير أن نموذجها يتضمن العديد من أوجه القصور الجوهرية. وبدون استجابة دولية كافية ومستنيرة، هناك خطر كبير من حدوث عملية فوضوية وتمييزية تؤدي إلى زيادة حالة عدم الاستقرار في سوريا والمنطقة. وإن هذا واقع لا يمكن لسوريا ولا للمجتمع الدولي تجنبه.

مقدمة

مع دخول النزاع السوري عامه الثامن، تستمر الخسائر البشرية الفادحة للنزاع في التزايد - مما يتسبب بصدمة للمجتمع الدولي ويلحق أذى فوري وطويل الأمد لملايين المدنيين. حيث يوجد حوالي 12 مليون سوري من النازحين داخلياً ضمن حدود سوريا أو يعيشون كلاجئين في دول مجاورة وفي أوروبا وخارجها.¹ وبمجرد أن يستقر البلد، ستشكل العودة المنصفة والفعالة للنازحين داخلياً واللاجئين تحدياً هائلاً. ويصّح هذا بشكل خاص بالنظر إلى العدد المحدود من الأمثلة على برامج استرداد الملكية على نطاق واسع في مرحلة ما بعد النزاع، وبالتالي هناك ندرة في الممارسات الفضلى التي يمكن لسوريا التعلم منها. من يحق له استرداد الملكية؟ كيف يتم ضمان الحقوق وسُبل الإنصاف؟ ما هو الجهاز الحكومي الذي يعالج هذه الدعاوى، وكيف يتم إنشاء هذا الجهاز وإدارته ليقدم احتياجات الضحايا بشكل فعال؟

إن هذه التساؤلات معقدة ومفتوحة الإجابة، إلا أن الطريقة التي يتم بها التعاطي معها في سوريا سوف تؤثر بشكل جوهري على إعادة بناء المجتمع السوري - وكذلك حياة ومعيشة الملايين من الأفراد والأسر الذين يعانون من النزاع المدمر. وبدون التعاطي مع مسألة استرداد الملكية، يمكن أن تؤدي نزاعات الملكية إلى استياء وهجمات انتقامية، وربما إلى تجدد النزاع. وبالتالي، أين وتحت أي ظروف سيعيش النازحون عند عودتهم، سيكون له تأثير مباشر وفوري على الضحايا، وهو أحد القضايا الأكثر إلحاحاً فيما يتعلق بالعدالة التي ستواجهها سوريا في فترة ما بعد النزاع.

وصف المصادر

يعتمد هذا المنشور على مجموعة من المصادر الأولية والثانوية، بالإضافة إلى معرفة المركز السوري للعدالة والمساءلة ومنظوره للوضع على الأرض في سوريا وعملية مفاوضات السلام التي تقودها الأمم المتحدة. وتشمل المصادر المواد المباشرة، مثل اتفاقات السلام، وأطر استرداد الملكية، والقوانين والتشريعات السورية والأجنبية. وعلى غرار ذلك، يستفيد التقرير من التوثيق الذي يقوم به المركز، والذي يتضمن مقابلات مباشرة مع الأشخاص الذين عانوا من انتهاكات أو كانوا شاهدين عليها وتوثيق مادي مباشر تم جمعه من قبل فريق من منسقي التوثيق على الأرض، بالإضافة إلى التوثيق غير المباشر من شبكة من الشركاء على الأرض. وبالمثل، يشمل التقرير مجموعة من المصادر الثانوية متعددة التخصصات التي كتبها خبراء حول استرداد الملكية والقانون السوري والعدالة الانتقالية. وأخيراً، يستخدم هذا التقرير تقارير الأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات الإنسانية الدولية، والصحفيين لتقديم تحليل شامل للحالة الراهنة والوشيك في سوريا فيما يتعلق بالعودة واسترداد الملكية.

ويوجد في مختلف أجزاء هذا التقرير دراسة مستفيضة لحالة استرداد الملكية في أعقاب النزاع في البوسنة والهرسك. ويرجع ذلك إلى أن البوسنة تُعتبر على نطاق واسع أفضل مثال على برنامج ناجح لاسترداد الملكية. وعلاوة على ذلك، فإن حقيقة أن البرنامج كان غير كامل - حيث تضمن العديد من أوجه القصور القاصمة في وقت مبكر - يجعل من البوسنة دراسة حالة مفيدة عند النظر في التحديات المحتملة التي تقدّمها مبادرة استرداد الملكية بعد النزاع. وفي البوسنة،

نظرة عامة على التقرير

يحاول التقرير التالي استخلاص الإجابات بناءً على التوثيق ومراجعة برامج استرداد الملكية وجبر الضرر الأخرى في مرحلة ما بعد النزاع، وتقديم توصيات حول كيفية تنفيذ برنامج استرداد الملكية بناءً على السياق السوري والممارسات الفضلى. يبدأ القسم الثاني بدراسة حالة قانون الملكية السوري بالشكل الذي كان عليه قبل اندلاع النزاع. ويستعرض هذا القسم إدارة الملكية والإطار القانوني فيما يتعلق بالملكية داخل البلد. ثم يدرس تطبيق القانون ويناقش بإيجاز العقبات التي يمكن أن يفرضها القانون الحالي على برنامج لاسترداد الملكية. ويقدم القسم الثالث نظرة عامة عن النزوح في سوريا، حيث يسلط الضوء على أسباب النزوح ونزع الملكية منذ عام 2011. ويتناول القسم الرابع مفاوضات جنيف وأنواع الأحكام المتعلقة بحقوق الملكية واسترداد الملكية التي ينبغي تضمينها في اتفاق سلام نهائي، بما في ذلك استخدام الحوافز من قبل المجتمع الدولي لفرض الامتثال ومراقبته. ويستكشف القسم الخامس العمر الافتراضي المتوقع لبرنامج استرداد الملكية داخل سوريا - وبالتحديد معالجة الصعوبات التي يمكن تصورها في التنفيذ. وأخيراً، يختم التقرير بعدد من التوصيات التي يقدمها المركز السوري للعدالة والمساءلة للتأكد من أن أي برنامج يتمحور حول الضحايا ومُصمّم وفقاً للسياق والمناخ السياسي السوري.



الكورنيش (حمص)، 16 أيار/مايو، 2013
الدمار الذي طال طريق الميماس في الكورنيش
تصوير: عدسة شاب حمصي.

وجود أمثلة إيجابية خلق بعض الصعوبة أمام المؤلفين في وصف عناصر محددة من برامج الاسترداد الناجحة في عدد كبير من السيناريوهات. وفي بعض الحالات، استلزم هذا فحص برامج ما بعد النزاع التي لم تتناول حقوق الملكية تحديداً لتوضيح أهمية قضية معينة. وفي هذه الحالات، اعتمد المركز في المقام الأول على برامج جبر الضرر وآليات العدالة الانتقالية الأخرى كأمثلة.

الواقع السياسي

إن المشهد السياسي لما بعد النزاع سيحدّد لا محالة إلى أي مدى سيتم منح الأولوية لاسترداد الملكية في سوريا. وبدون نهاية متفاوض عليها للنزاع، من المرجح أن يستمر النزاع إلى أجل غير مسمى، مع استمرار الجماعات المسلحة في شنّ هجمات ذات نطاق واسع أو ضيق ضد الحكومة المركزية في دمشق. ولكن الواقع السياسي لا ينفي ضرورة استرداد الملكية. ويهدف هذا التقرير إلى التوضيح لأصحاب المصلحة أنه بغض النظر عن الشكل الذي ستتخذه الحكومة المستقبلية، فإن مستقبل سوريا يعتمد على التنفيذ الدقيق لعملية إعادة أكثر من 12 مليون نازح موجودين في سوريا وخارجها، إلى جانب الفصل المنصف في حقوق الملكية الخاصة بهم. ويُعتبر هذا واقعاً عملياً لا يمكن لسوريا أو المجتمع الدولي النجاح في تهميشه.

كان للمجتمع الدولي أيضاً تأثير غير مسبوق في إنشاء البرنامج وتنفيذه، وكان العديد من إجراءاته طوال فترة العودة جزءاً لا يتجزأ من نجاحه في نهاية المطاف. ومن المرجح أن يلعب المجتمع الدولي دوراً مهماً في العودة واسترداد الملكية في سوريا، لذلك تقدّم البوسنة رؤية قيمة حول الطريقة التي يمكن للجهات الفاعلة الخارجية من خلالها أن تساعد عملية مستقبلية أو تعرقها.

ويأتي التقرير أيضاً على ذكر "مبادئ بينيرو" في كثير من الأحيان. حيث تم تصميم هذه المبادئ – التي صاغها بين عامي 2003 و2005 باولو سيرجيو بينيرو، المقرر الخاص السابق للأمم المتحدة المعني بالإسكان واسترداد الملكية – لتقديم إرشادات عملية للدول، ووكالات الأمم المتحدة، والمجتمع الدولي الأوسع حول كيفية معالجة القضايا التقنية والقانونية المعقدة على أفضل وجه فيما يتعلق باسترداد المساكن والملكية. وإن هذه المبادئ مترسّخة بحزم في إطار القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي القائم، وعلى هذا النحو، كانت مفيدة كمبادئ توجيهية بشأن برامج استرداد الملكية.

وكان أحد التحديات في صياغة هذا التقرير هو الافتقار إلى سابقة ناجحة متاحة للاسترشاد بها فيما يتعلق ببرامج استرداد الملكية بعد النزاع. ففي حين حاول عدد من الدول تطبيق شكل ما من أشكال الانتصاف لمعالجة نزع الملكية أثناء النزاع المسلح، فإن عدداً قليلاً من هذه الدول أثبت نجاحه بشكل ملحوظ. وفي حين كانت مبادرات هذه الدول مفيدة في تقديم أمثلة لما لا يجب فعله، فإن عدم

قانون الملكية في سوريا

يُعدّ تقديم استراتيجية مجدية وفعالة فيما يتعلق باسترداد الملكية أمراً مستحيلاً دون فهم واضح لأسلوب عمل قانون الملكية السوري. حيث تطوّر قانون الملكية في سوريا بشكل كبير في القرن الماضي، ومنذ عام 2011، سنّت الحكومة العديد من القوانين الجديدة في استجابة منها للنزاع. يهدف القسم التالي إلى تقديم نظرة عامة على أساسيات قانون الملكية في سوريا، والطريقة التي تعمل بها إدارة الملكية، والاختلافات بين القانون وتطبيقه على أرض الواقع. وفي النهاية، يطرح هذا القسم سؤالاً صعباً ولكنه جوهري: في سوريا ما بعد النزاع، بعد سبع سنوات، إن لم يكن عقوداً، من القوانين والممارسات غير العادلة فيما يتعلق بالملكية، ما هو القانون (القوانين) الذي ينبغي أن يحكم جهود استرداد الملكية وتسوية نزاعات الملكية؟

تاريخ إدارة الملكية في سوريا

حدّ ما في السبعينيات من القرن الماضي، إلا أن الدولة ما زالت تمارس نفوذاً على كيفية إدارة الأراضي الزراعية. وكمثال على ذلك، قامت حكومته بقمع القطاع الخاص، وعمل أغلبية صغار المزارعين على فلاحه الأراضي في إطار تعاونيات زراعية مملوكة للدولة.⁸

وفي العقد الأول من القرن الواحد والعشرين، شرعت حكومة بشار الأسد في منح المزيد من الفرص للمستثمرين من القطاع الخاص لتنشيط القطاع الزراعي الراكد في سوريا. حيث أدى الفساد وسوء إدارة جهود الخصخصة إلى اقتطاعات مالية أضرت بشدّة بالمناطق الريفية. وتسبب هذا - بالتزامن مع ثلاث سنوات متتالية من الجفاف - في هجرة العديد من السوريين إلى المدن والأحياء العشوائية المجاورة.⁹

وحتى قبل الهجرة الجماعية للسوريين من الريف إلى المدينة، كانت السلطات المحلية تسيء إدارة النمو الحضري. وبسبب عدم صرامة الرقابة الحكومية نسبياً على قطاع العقارات مقارنة بقطاعات الاقتصاد الأخرى، قام المستثمرون بضخ الأموال في مجال التطوير الحضري، وشهدت مدن مثل دمشق ودير الزور وغيرها انتشار الفنادق والمتاجر والمطاعم التي لم تعد بالنفع سوى على النذر اليسير من السكان. وعلى الرغم من الحرية النسبية الممنوحة للمطوّرين، كانت الدولة لا تزال تملك مساحات شاسعة من الأراضي مما حدّ من نمو هذا القطاع. وأدى هذا الأمر وغياب نظام تنظيمي معمول به على نحو واضح للقطاع العقاري إلى قيام المطوّرين بالاستثمار في مستوطنات مخالفة. وقد تم تخصيص العديد من هذه المستوطنات لموظفي الحكومة وأسرهم بالإضافة إلى أنصار حزب البعث الآخرين، ولكن عندما تجاوز التوسع الحضري السريع قدرة المدن على استيعاب النمو، لجأ المهاجرون من الريف أيضاً إلى السكن العشوائي والأحياء الفقيرة، مما أدى إلى تدهور البيئة وإلى خدمات تتسم بضعف الإدارة.¹⁰ ويشير بعض الباحثين إلى أن الجمع بين الحرمان الذي عانت منه المناطق الريفية والمحنة التي عانت منها المناطق الحضرية كان عاملاً رئيسياً وراء الاستياء الذي أدى إلى الاحتجاجات في عام 2011.

يمكن تقسيم مساحة الأراضي السورية تقريباً إلى فئتين: الأراضي الأميرية والأراضي الملكة.² وفي حين أن غالبية الأراضي السورية هي أراضي أميرية، إلا أن هاتين الفئتين لا تمثلان سوى ملكية الأصول العقارية ولا تأخذان في الاعتبار حقوق الاستخدام والوصول المختلفة التي تحكم الملكية العامة والخاصة. على سبيل المثال، يمكن أن تقع الأراضي العامة تحت عدد من فئات الاستخدام الواضحة بما في ذلك البنية التحتية (مثل الطرق) والحداثات الوطنية والأراضي الزراعية والمراعي التي يتم استئجارها أو تخصيصها للأفراد والأراضي الصحراوية الخالية إلى حد كبير.³ وبصفتها المالك لأغلبية الأراضي، تلعب الحكومة السورية دوراً محورياً في مراقبة توزيع وإدارة الملكية، والذي يمكن أن يكون عاملاً مهماً في فترة ما بعد النزاع.

إن إدارة الأرض والملكية في سوريا تحمل في ثناياها آثار أكثر من خمسة عقود من التطورات القانونية. ففي ظلّ الحكم العثماني والفرنسي، كانت حيازة الأراضي غير متكافئة إلى حد كبير، حيث كان معظم الفلاحين يعملون لصالح عدد صغير من مالكي المزارع الكبيرة بموجب عقود إيجار غير رسمية. حيث أدى التحديث العثماني في القرن التاسع عشر إلى تدوين القوانين وإلى نظام مركزي لإدارة الأراضي.⁴ وفي الخمسينيات من القرن العشرين، نفّذت العديد من دول الشرق الأوسط إصلاحات في مجال إعادة توزيع الأراضي لتلبية احتياجات المزارعين الفقراء. وابتداءً من عام 1958، خلال الوحدة القصيرة بين سوريا ومصر، حذت سوريا حذو تلك الدول حيث أطلقت برنامج تأميم وسنّت سلسلة من الإصلاحات في مجال الأراضي في محاولة لمعالجة الإرث العثماني والفرنسي.⁵ وأثبتت بعض الإصلاحات نجاحها،⁶ لكنها لم تفعل الكثير لمنع تنامي انعدام ملكية الأراضي أو مسألة واضعي اليد على الأراضي ذات الملكية الخاصة (الأحياء العشوائية).⁷

وبعد أن جاءت حكومة حزب البعث إلى سدة الحكم، ازداد معدل مصادرة الأراضي بسرعة، ولكن كان ذلك لغرض تأميم الأراضي لسيطرة الدولة أكثر منه لغرض إعادة التوزيع. وعلى الرغم من أن حافظ الأسد قام بتحديث النظام إلى

نظام تسجيل الأراضي

بالنظر إلى هذا التاريخ المعقد لإدارة الملكية في سوريا، فإن تسجيل ملكية الأراضي ليس مسألة واضحة المعالم. بدءاً من عام 1858، استحدث قانون الأراضي العثماني نظاماً متجانساً لتسجيل الملكية، وهو ما كان يعني أن وجود سند ملكية رسمي - وليس الفلاحة الفعلية للأرض - يُعدّ دليلاً كافياً على الملكية.¹¹ ومنذ ذلك الحين، كان الطابو، أو سند ملكية الأرض،¹² أهم وثيقة ملكية متاحة للسوريين. وعلى نفس القدر من الأهمية، من منظور استرداد الملكية، يسمح الإرث العثماني بشهادة الشهود لإثبات الملكية في حالة فقدان الوثائق. ومع وجود العديد من اللاجئين الذين لم يعد لديهم دليل خطي على الملكية، يمكن أن تنطبق شهادة الشهود في كثير من الحالات.

وخلال فترة الانتداب الفرنسي، أنشأت السلطات سجلاً عينياً للعقارات لجميع المحافظات، مما أتاح حماية أفضل للملكية وكان بمثابة مصدر موثوق لأدلة معاملات الملكية. غير أن ذلك السجل العيني لم يشمل المعاملات غير الرسمية (غير المسجلة)، وإنما فقط تلك التي تتم بموجب النظام القانوني الرسمي. وعلاوة على ذلك، لم يكن هناك سجل مركزي على المستوى الوطني لتجميع السجلات من مختلف المحافظات. وفي عام 2010، بدأت الحكومة عملية رقمنة هذه السجلات، ولكن فقط للسجلات الجديدة ولم يشمل ذلك المعاملات التي جرت قبل عام 2010.¹³ وبحسب التقديرات، لم يتم تسجيل سوى 20% من أراضي الدولة رسمياً قبل عام 2011.¹⁴

وقبل النزاع، كان أكثر من نصف سكان سوريا يعيشون في مناطق حضرية وشبه حضرية. وكان ثلث هؤلاء الذين يعيشون في المناطق الحضرية يقيمون في مستوطنات غير رسمية وغير مسجلة في الغالب وقد يحظون بالندى اليسير من اعتراف الدولة وقد لا يحظون بذلك.¹⁵ وفي المناطق الريفية، كان الأفراد عادة يحصلون على حقوق الأراضي بالتقادم وغيرها من الأنظمة العرفية غير المنظمة، دون تسجيل رسمي للأراضي.¹⁶

وقد تؤدي الممارسات غير الرسمية إلى صعوبات كبيرة من منظور استرداد الملكية مع أنها تحظى بدعم المجتمعات المحلية. ولا تعتمد مفاوضات الملكية التي يتم إجراؤها خارج النظام القانوني بالضرورة على مستندات خطية ولا تكون مسجلة في سجل العقارات.¹⁷ على الرغم من أن محكمة النقض السورية قد حاولت بالفعل حل القضايا المتعلقة بعدم التسجيل،¹⁸ إلا أن عدم وجود وثائق مكتوبة يمكن أن يعيق بشدة حل النزاعات حول الملكية في فترة ما بعد النزاع.

الإطار القانوني السوري فيما يتعلق بالملكية

يمكن الاطلاع على معظم قانون الملكية السوري المعمول به إما في القانون المدني السوري لعام 1949 أو في القوانين والمراسيم التي صدرت - حتى يومنا هذا - من قبل الحكومة السورية.¹⁹ ونظراً لتعقيد قانون الملكية، لن يكون هدف هذا التقرير تقديم تحليل شامل للقانون المدني والمراسيم ذات الصلة. وبدلاً من ذلك، سيتم استكشاف القضايا الأكثر أهمية من منظور أهميتها لبرنامج مستقبلي لاسترداد الملكية.

الاستملاك (مصادرة الملكية) وإعادة التنظيم

إن إحدى أقوى أدوات الحكومة السورية فيما يتعلق بالملكية هي قدرتها على مصادرة الأراضي. حيث يعمل المرسوم التشريعي رقم 20 لعام 1983 والتعديلات اللاحقة على تنظيم الاستملاك.²⁰ وينص المرسوم على أن الاستملاك يجب أن يكون لغرض النفع العام، ويجب أن يحصل كل من المالكين والشاغليين الشرعيين على تعويض عادل بما يتماشى مع حقوقهم. ولكن على أرض الواقع، تم تفسير معنى "النفع العام" بشكل فضفاض (كما حدث في المثال المشهور عندما قامت الحكومة باستملاك أرض في وسط دمشق لبناء فندق فخم).

وأدت التعويض غير العادل للأراضي المصادرة إلى إذكاء نار الاستياء. حيث سمح المرسوم للحكومة أن تحدد التعويض على أساس تقديرات ثابتة للقيمة عفا عليها الزمن وهي أقل بكثير من القيمة السوقية العادلة.²¹ وكثيراً ما تشارك السوريون المقيمون في دمشق بقصص مع المركز السوري للعدالة والمساءلة عن قيام الحكومة بمصادرة أراضي العائلة الواقعة في مناطق سكن راقية، ولم يتم تعويضهم إلا بأقل من واحد بالمائة من قيمة العقار وأو/أو بقطعة أرض رخيصة على بعد كيلومترات عديدة خارج المدينة. وفي عام 2013، سعت الحكومة لمعالجة الاستياء الناجم عن الاستملاك عن طريق تعديل المرسوم على نحو يحدّد التعويض على أساس تخمين فعلي للقيمة، ولكن لا تزال هناك شكاوى من أن الحكومة لا تقدّم تعويضاً منصفاً.²²

وبالتزامن مع الاستملاك، تستخدم الحكومة قوانين إعادة التنظيم لتشكيل المناطق الحضرية. وكان الهدف من المرسوم رقم 66 لعام 2012، الذي تم إقراره بعد اندلاع النزاع، هو إعادة تطوير المساكن غير المرخصة والأحياء الفقيرة (العشوائية) في دمشق.²³ ففي بساتين الرازي،²⁴ أحد الأحياء الفقيرة في دمشق الذي كان مسرحاً للاحتجاجات السياسية، تم إخطار السكان بأن المنطقة سيتم إعادة تنظيمها بموجب المرسوم الجديد، وأن عليهم التسجيل لدى المحافظ للحفاظ على حقوقهم كمالكين أو شاغلين. غير أن التسجيل يشترط الحصول على موافقة مسبقة من جهاز الأمن السوري. ومن الناحية العملية، منع هذا الأمر منتقدي الحكومة وأولئك الذين يعيشون كلاجئين خارج سوريا من المطالبة بحقوقهم. ومنذ ذلك الحين دُمّر الحي الفقير (العشوائي)، على ما يبدو، ليحل محله حي سكني وتجاري ذو مباني مرتفعة، "ماروتا سيتي". ولا يوجد نص واضح في هذا القانون فيما يتعلق بكيفية يمكن لسكان حي بساتين الرازي السابقين أن يقوموا بتأمين مساكن جديدة، ولكن من الناحية العملية، قامت الحكومة بتوزيع أسهم المقاسم التنظيمية التي يمكن استخدامها للحصول على مساكن جديدة أو بيعها. وبالتالي، فإن السكان لا يعرفون على وجه اليقين ما إذا كان سيتم منحهم الأولوية لاستخدام الأسهم للعودة إلى منازلهم الأصلية أو إذا كانت الأسهم ستكون كافية لتأمين سكن في مكان آخر. وفي هذه الأثناء، هناك حي فقير قريب في منطقة المزة 86، وهو أحد المعاقل الموالية للحكومة ويعاني من نفس المشاكل ولكن حتى الآن لم يتأثر بالمرسوم الجديد.

وعلى هذا النحو، كان الاستملاك وإعادة التنظيم بمثابة أدوات للمحسوبية السياسية في سوريا، وبدون وجود علاقات مع الأشخاص المناسبين، يمكن أن يخسر شاغل العقار حياة ملكه في أي وقت وبإشعار قصير أو تعويض لا يُذكر. وفي حين طبقت الحكومة قوانين الاستملاك وإعادة التنظيم بشكل غير متكافئ قبل النزاع، فقد اتخذ تنفيذ القوانين بُعداً جديداً منذ عام 2011. ففي أفضل السيناريوهات، يتم اتخاذ القرارات في جوٍّ من الفوضى بدون تخطيط سليم لعودة النازحين.

تمديدها إلى سنة كاملة،²⁷ التعديلات في الفقرة الأولى من المادة الأولى للقانون، مددت فترة الإثبات إلى سنة واحدة²⁸ وإذا كان حق المدعي في الملكية صحيحاً، فستصدر الحكومة أسهم مقاسم للمدعي في المنطقة التنظيمية، وليس تعويضاً نقدياً أو استمرار الحق في العقار نفسه. وعلى الرغم من أن القانون يوضح أن أسهم المقاسم سيتم تخصيصها استناداً إلى قيمة عقار المدعي، فإنه لا ينص على كيفية تحديد النسبة المئوية للأسهم بين كافة السكان الذين يدعون حق الملكية على الشيوع في المنطقة.

وبمجرد تخصيص أسهم المقاسم، سيكون أمام مالكي هذه الأسهم سنة واحدة كحد أقصى لممارسة أحد الخيارات الثلاثة التالية: (1) إنشاء شركة لتجميع الأسهم معاً والتي يمكن استخدامها لشراء العقارات والبناء في المنطقة التنظيمية، أو (2) بيع الأسهم إلى شركة عقارية قائمة يمكنها تجميع الأسهم وشراء الحق في البناء، أو (3) بيع الأسهم في مزاد علني. وبما أن القوانين التجارية في سوريا تجعل من تنظيم الشركات أمراً مكلفاً وصعباً، وتميل المزايدات العلنية إلى أن تكون مخمّنة بأقل من القيمة الحقيقية بكثير، فإن الخيار الثاني سيكون الطريق الأكثر احتمالاً لمعظم مالكي أسهم المقاسم. وبما أن الحكومة لا تعفي مالكي أسهم المقاسم الذين يعيدون بناء عقارات مدمرة من الرسوم والتكاليف المتعلقة بالحصول على ترخيص بالبناء، لذلك يمكنها فرض رسوم تصريح وترخيص عالية لإنشاء مالكي الأسهم عن التنظيم. وبما أن هناك عدد قليل جداً من الشركات العقارية في سوريا ومعظمها، إن لم يكن جميعها، لديها روابط قوية مع عائلات ذات نفوذ في الحكومة، يخشى العديد من الخبراء القانونيين من أن القانون سوف ييسر الرأسمالية القائمة على المحسوبية في سوق العقارات، بدلاً من إفادة أولئك الذين فقدوا ملكيتهم في النزاع.

كما تسبب القانون في قدر كبير من الخوف والارتباك بين ملاك العقارات، لاسيما النازحين منهم.²⁹ وبما أن القانون يمكن أن يؤثر على أحياء وبلدات بأكملها تم تدميرها وإخلائها بالكامل، يمكن تنفيذ هذه الإجراءات دون مراعاة لآراء أو اعتراض السكان المحليين. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى حالة الفوضى الناجمة عن النزاع، التي أدت إلى تفشي الاحتيايل وزيادة مستويات الفساد، فإن الجو لم يعد مهيئاً لمثل هذا المشروع الضخم دون وجود إشراف مستقل. كما أن تورط روسيا وإيران في النزاع، فضلاً عن مؤشرات على أن لهما مصلحة اقتصادية في إعادة الإعمار، تسبب في الخوف من أن يسمح هذا القانون بالاستيلاء على الأراضي من قبل شركات مملوكة لأجانب. وعلى مستوى أساسي، من غير الواضح ما إذا كان سيتم تخمين قيمة الأسهم بنفس القيمة بعد إعادة تنظيم المنطقة وتطويرها. على سبيل المثال، إذا اعتبرت الحكومة أن منزلاً تم تدميره في حلب يساوي 1,000 سهم قبل إنشاء منطقة تنظيمية، فإنه من غير الواضح ما إذا كانت قيمة العقار ستظل 1,000 سهم بعد إعادة تنظيم المنطقة. وإذا قامت الحكومة بإعادة تخمين القيمة في المنطقة التنظيمية، فقد لا يتمكن مالكو أسهم المقاسم التنظيمية من شراء عقاراتهم في المنطقة التنظيمية أو المناطق المجاورة، مما يؤدي إلى احتمال حدوث تغييرات سكانية (ديموغرافية)، وهذا أحد أكبر المخاوف في أوساط السوريين.

حقوق الإشغال

تُعتبر حقوق الإشغال بعداً آخر للقانون من شأنها أن تؤثر على برنامج استرداد الملكية، خاصة عند تحديد شروط الأهلية والتعويضات العادلة. فقد يبدو للوهلة

وفي أسوأ السيناريوهات، تسمح القوانين والفوضى للحكومة بتحويل الممتلكات والعقارات إلى سلاح واستخدامها كأداة لإعادة تأكيد الهيمنة السياسية. وهناك حاجة إلى الإصلاح لمعالجة المظالم التاريخية والممنهجة، وقد يحتاج برنامج استرداد الملكية إلى إعادة النظر في قرارات الاستملاك وإعادة التنظيم التي اتُخذت خلال النزاع، إذا استخدمت الحكومة سلطتها في نزع ملكية الأفراد أو المجتمعات كجزء من استراتيجيتها الأكبر. ويمكن لحكومة انتقالية مستقبلية أيضاً أن تستفيد من سلطة الدولة في الاستملاك وإعادة تنظيم الأراضي للمساعدة في عملية استرداد الملكية، شريطة أن تكون أي قرارات ناتجة عن ذلك شفافة وتتخذ وفق الأصول القانونية المناسبة.

قوانين إعادة الإعمار

في أعقاب النزاع والتدمير واسع النطاق للممتلكات، حاولت الحكومة السورية تنظيم إعادة الإعمار من خلال التشريعات. على سبيل المثال، يحاول القانون رقم 23 لعام 2015²⁵ تمويل ترميم المرافق العامة في المناطق المدمرة عن طريق فرض رسوم على ملاك العقارات ويشجعهم على إعادة البناء عن طريق إعفائهم من إعادة تقديم طلب للحصول على رخص البناء ورسوم إعادة البناء الأخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 23 لا ينطبق إلا على المناطق المبنية والمنظمة بشكل قانوني. حيث لا يتمتع ملاك المباني والمستوطنات المخالفين بأي حقوق لإعادة البناء بموجب القانون. وفي الواقع، يحدّد القانون أن حق ملاك المباني المخالفين يقتصر على أخذ أنقاض أبنيتهم. ويُعتبر القانون رقم 23 أكثر تعقيداً بكثير مما تم توضيحه هنا، ولكن هذا الملخص يوضح نوايا الحكومة في التعاطي مع جهود إعادة البناء من خلال رقابة وإشراف صارمين.

إعادة التنظيم وإعادة الإعمار بموجب القانون رقم 10

أثناء صياغة هذا التقرير، أصدرت الحكومة قانوناً جديداً لإعادة التنظيم يجب تناوله بشكل منفصل هنا بسبب تأثيره المحتمل على الجهود المستقبلية لإعادة الإعمار وبرنامج استرداد الملكية في سوريا. من الناحية النظرية، يعمل القانون رقم 10²⁶ ببساطة على توسيع أحكام المرسوم رقم 66 لتشمل البلد بأكمله عن طريق إنشاء مناطق تنظيمية دون النظر إلى ما إذا كانت المنطقة تشكل مستوطنات مخالفة أو كانت قد سبق تقسيمها وتنظيمها بشكل صحيح. وإلى أن تُصدر الحكومة تعليمات التنفيذ أو تبدأ فعلياً في إنشاء مناطق تنظيمية، سيكون من غير الواضح على وجه التحديد مدى اتساع نطاق القانون رقم 10. ولكن من خلال إنشاء مناطق تنظيمية، تقوم الحكومة في الأساس بمصادرة الأراضي وإعادة تنظيمها، لتمارس عندئذ السيطرة الكاملة على كيفية إعادة بناء الأرض أو تطويرها، وهو أمر مهم بشكل خاص في المناطق التي تضررت أو دُمرت أثناء النزاع.

وكما هو الحال في معظم مراسيم الاستملاك وإعادة التنظيم، يسمح القانون 10 بفترة إخطار يمكن بموجبها لمالكي وشاغلي العقارات تقديم مستندات، مثل سندات الملكية وعقود الإيجار، لإثبات حقوقهم في الملكية المعنية وتأمين حقوقهم في المناطق الجديدة. وفي حين أن فترة الإخطار كانت شهراً واحداً في الأصل، وهي غير كافية لمثل هذا النوع من الدعاوى، فقد أعلن وزير الخارجية أن هذه الفترة سيتم

الأولى أنه لا ينبغي منح المستأجرين وشاغلي العقار بوضع اليد (الأحياء العشوائية) إلا القليل من الحقوق أو عدم منحهم أي حقوق في إطار برنامج استرداد الملكية مقارنة بملك الأراضي؛ غير أن الدراسة المذكورة لإدارة الأراضي في سوريا بالإضافة إلى تحليل للقوانين التي تنظم حقوق الإشغال يجب أن تقود مصممي البرنامج إلى تقييم معايير الأهلية والتعويض مع مراعاة الفوارق الدقيقة من أجل التوصل إلى مقارنة متوازنة عادلة لجميع الأطراف المعنية.

وعلى الرغم من أن سوق الإيجارات في سوريا منخفض للغاية (في عام 2003، كان 88 بالمائة من المنازل في دمشق يشغلها مالكوها، بل وترتفع هذه النسبة في مناطق أخرى من سوريا)،³⁰ إلا أن عقود المالك والمستأجر شائعة بما فيه الكفاية، وخاصة في مدن مثل دمشق، لئلا يُلغى الإشغال الواجب. ففي الماضي، تمتع المستأجرون بحماية كبيرة بموجب القانون. حيث بعد إبرام عقد إيجار مع مستأجر، لم يكن لدى مالك العقار سوى مجال ضيق لإخلائه حتى لو خالف المستأجر عقد الإيجار. وكان مالك العقار المستأجر يضطر إلى دفع تكاليف باهظة ويخوض في عملية قضائية تنفجر إلى الكفاءة من أجل إخلاء مستأجر مخالف. ونتيجة لذلك، قام العديد من ملاك العقارات بإجبار المستأجرين على توقيع عقود إيجار قصيرة الأجل بحيث لا تصبح تدابير الحماية الخاصة بالمستأجرين و"تعويضات إخلائهم" نافذة المفعول. ويقال إن المستأجرين بموجب "عقود إيجار قديمة" هم الذين يتمتعون بحماية قوية.

وأعاد القانون رقم 6 لعام 2001³¹ والتعديل اللاحق في عام 2006³² إصلاح حقوق الإشغال لتصبح مواتية أكثر لصالح ملاك العقارات. حيث تم بعد عام 2006 إلغاء ما يسمى بالإيجارات القديمة، وتم إخلاء المستأجرين قسراً وتعويضهم. ولكن إذا لم يتمكن المالك من أن يدفع للمستأجر 40 بالمائة من قيمة العقار، وبعبارة أخرى "تعويض الإخلاء"، فإن عقد الإيجار القديم يبقى نافذ المفعول. وفي حين أنه من الصعب الحصول على أرقام دقيقة، إلا أنه من الممكن أن يؤدي الإصلاح إلى زيادة في عدد الملاك الذين يؤجرون عقارات خاصة، لاسيما بعد بداية النزاع. وتجدر الإشارة إلى أنه تم تعديل القانون رقم 6 لعام 2001 مرة أخرى في عام 2015³³ لتمديد الحق ليشمل إخلاء المستأجرين من القطاع العام (مع استثناء المدارس)؛ ولكن لا زال يجب على ملاك العقارات دفع "تعويض الإخلاء" والحصول على قرار إيجاري من المحكمة، وحتى بعد صدور ذلك القرار، كان هناك العديد من الحالات التي لم يفلح فيها المستأجر الحكومي في الامتثال.

ولم يكن لدى آخرين حقوق ملكية واضحة على الإطلاق - سواء سند ملكية أو عقد إيجار - حيث كانوا قد قاموا أساساً بوضع اليد على أراضي مملوكة للدولة لسنوات أو حتى عقود. ففي دمشق، تبلغ نسبة المستوطنات العشوائية المخالفة ثلث المساكن.³⁴ وإن حقوق شاغليها هي الأكثر وهناً. وعلى الرغم من أن القانون المدني السوري يتضمن أحكاماً تتيج الحصول على حق ملكية شرعي بالتقدم، يجب أن يكون هناك 15 عاماً من الإشغال المفتوح وغير المنقطع للأراضي غير المسجلة،³⁵ وهو أمر أكثر شيوعاً (وممكناً) في المناطق الريفية منه في المناطق الحضرية وشبه الحضرية. وتحفظ الحكومة بحق هدم المستوطنات غير القانونية في أي وقت، وهو حق مارسه مراراً وتكراراً قبل اندلاع النزاع ومنذ اندلاعه.

ومما يزيد الأمور تعقيداً، حقيقة أن الجماعات المهمشة قد عانت تاريخياً من معاملة غير متكافئة بموجب قوانين الملكية. على سبيل المثال، إن الأكراد عديمي

الجنسية، الذين مثلوا نحو 20 بالمائة من السكان الأكراد في سوريا حتى تم منحهم الجنسية في عام 2011، واجهوا تمييزاً في ملكية العقارات والحق في بناء المنازل وبيعها.³⁶ وإن سلسلة من القوانين الممتدة من عام 1952 حتى عام 2008 قيدت بشكل صارم حقوق الملكية في المناطق الحدودية، المعروف بأنها تشمل أراضي كردية إلى حد كبير.³⁷ وتتضمن قاعدة بيانات المركز السوري للعدالة والمساءلة توثيقات تشير إلى أن هذه القوانين كانت جزءاً من سياسة أكبر لشردمة المناطق الكردية. حيث تشير إحدى الوثائق الصادرة عن رئيس إحدى الشعب الإقليمية للاستخبارات العسكرية إلى خطة للتعامل الاقتصادي مع "الواقع الكردي"، والتي تتضمن تعليمات واضحة للحد من السكان الأكراد في المناطق الحدودية من خلال تدابير مثل تفكيك المناطق السكنية الكردية، وتوفير السكن لموظفي الحكومة في هذه المناطق، وبناء الشوارع التي تعبر من خلال تلك المناطق.³⁸ وتم استعادة حقوق الأكراد في التملك جزئياً، في عام 2011، عندما منحت الحكومة السورية الجنسية للأكراد عديمي الجنسية وألغت المرسوم الذي حدّد حقوق الملكية في المناطق الكردية.³⁹

ويمكن تلخيص مستويات الإشغال على النحو التالي:

1. إشغال من قبل المالك
2. حق التصرف بالعقار الأميري (ملكية خاصة للدولة ولكن شاغل العقار يتمتع بحق استخدامها واستغلالها وحق التصرف بها، ويكون ذلك على الأغلب في المناطق الزراعية)
3. حق الملكية بالتقادم (عادة لا يكون مسجلاً)
4. حق عقد الإيجار القديم
5. حق عقد الإيجار الجديد
6. واضعو اليد بطريقة غير شرعية/سكان الأحياء العشوائية (لا يتمتعون بأي حق وينظمهم القانون 82/2010)

سيحتاج أي برنامج لاسترداد الملكية إلى النظر في حقوق المستأجرين بعقود إيجار "قديمة" و"جديدة"، بالإضافة إلى حقوق واضعي اليد (سكان الأحياء العشوائية) الذين لا يتمتعون بحق الملكية. حيث أن منح واضعي اليد نفس الحقوق التي يملكها ملاك الأراضي قد يؤدي إلى الاستياء في برنامج استعادة الملكية ما بعد النزاع، ولكن يجب على الأقل الاعتراف في أي برنامج مستقبلي بالحوازر الاجتماعية والاقتصادية والقانونية التي تحول دون الملكية وكذلك الممارسات الفاسدة التي أدت إلى انتشار الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية؛ وبخلاف ذلك، سيتم إهمال عدد كبير من سكان المدن. وعلاوة على ذلك، فإن المجموعات المهمشة التي حُرمت تاريخياً من حقوق الملكية ولكنها عانت مع ذلك من النزوح نتيجة للنزاع، سيتم استبعادها بشكل غير عادل إذا اقتصر شروط الأهلية على ملاك الأراضي وحدهم. وسوف يناقش القسم الخامس بالتفصيل الخيارات الخاصة بهيكل متطلبات الأهلية ومخصصات التعويض، مع الأخذ في الاعتبار واقع الحقوق متعددة المستويات في سوريا.

سندات الملكية بسوء نية

قد تحمل الأحكام الأخرى في القانون المدني السوري أهمية أيضاً بالنسبة لاسترداد الملكية بعد النزاع. على سبيل المثال، يسمح القانون بإلغاء العقد إذا كان بيع

وتسجيل الملكية والعقارات وبيعها (السكنية والتجارية على حد سواء)، وعقود الإيجار السكنية، سواء في المناطق المنظمة وغير المنظمة.⁴² بل حتى أن عملية توسيع المنزل القائم أو حتى إجراء تصلحات داخل المنزل تتطلب غالباً دفع "رسوم" مستفيضة إلى المحافظة، ورئيس البلدية وفرع الأمن السياسي من أجل الحصول على التراخيص القانونية اللازمة. وتمت الإشارة أعلاه إلى كلمة الرسوم بعلامات اقتباس لأنه يُزعم بأنه يتم غالباً طلب المال دون الإشارة إلى هيكل رسمي لاستيفاء الرسوم، ودون إصدار إيصالات، ومن خلال طرق لا يمكن وصفها إلا بأنها ابتزازية.

وإن العديد من المراسيم الجديدة المتعلقة بالملكية منذ عام 2011 تسمح للأفراد بتقديم دعاوى حقوق الملكية والإشغال من خلال ممثل قانوني إذا كان الفرد غير موجود شخصياً لتقديم الدعوى بنفسه. ويجب إثبات هذا التمثيل القانوني من خلال وكالة قانونية. ويسمح هذا التوفيق نظرياً للسوريين النازحين بتأمين حقوق الملكية الخاصة بهم، إلا أنه، كما هو الحال في الجوانب الأخرى لقانون الملكية، يجب أن تتم الموافقة على الوكالة القانونية أولاً من قبل قطاع الأمن. إذا وُجد أن المؤهل له صلات بالإرهاب، فلن يتم قبول توكيله.⁴³ ومن الناحية العملية، فإن هذا يعني أن العديد من الأفراد الذين شاركوا في الاحتجاجات منذ عام 2011 ويعيشون الآن خارج البلاد، لم يتمكنوا من تقديم التماس للمطالبة بسندات ملكية عقاراتهم أثناء إقامتهم في الخارج.

وراثه الملكية

بالنظر إلى طول النزاع وعدد القتلى والمفقودين المزعومين، هناك ما يبرر أيضاً تحليل قوانين الميراث إزاء الممتلكات غير المنقولة. ويخضع الميراث لقانون الأحوال الشخصية. ولأقارب المتوفى نوعان من حقوق الميراث، أحدهما بموجب القانون المدني والآخر بموجب الشريعة الإسلامية، وهذا يتوقف على نوع الملكية بالإضافة إلى عوامل أخرى. ويجوز لغير المسلمين أن يختاروا قواعد الميراث الخاصة بهم على أن يتم تحديدها من خلال انتمائهم الديني. وبما أن قانون الأحوال الشخصية يعكس الشريعة الإسلامية في العديد من الجوانب، فإن قواعد الميراث في سوريا تعطي الرجال ضعف عدد الأسهم التي تعطى للنساء في العقار.⁴⁴ وما إذا كان برنامج التعويض الذي يدعمه المجتمع الدولي سيعكس هذه المعايير الدينية والثقافية عند تحديد ملكية العقارات لزوجات وأطفال الأفراد المتوفين، سيكون نقطة نقاش أخرى في تصميم أي برنامج مستقبلي. وقد يفضل المانحون الدوليون تنفيذ هذا البرنامج في إطار علماني دون تمييز بين الجنسين، ولكن هذه الإصلاحات قد لا تحظى بدعم السكان المحليين.

وإن جانباً آخر من الميراث يتطلب تفصيلاً هو الأحكام المتعلقة بالأشخاص المفقودين. حيث تنص المادة 34 من القانون المدني⁴⁵ والمادة 205 من قانون الأحوال الشخصية⁴⁶ على كيفية التعامل مع دعاوى الميراث عندما لا يمكن التأكد من وفاة الشخص المعني. وعندما لا يستطيع أحد الأقارب إثبات الوفاة، يجب عليه الانتظار أربع سنوات قبل بيع أو تقديم أي دعاوى ملكية. وإذا كان الشخص المفقود مجتد في الخدمة العسكرية في ذلك الوقت، قد يتم تخفيض فترة الانتظار، ولكن بشكل عام، يجب تقديم دعوى الشخص المفقود بشكل رسمي قبل بدء فترة الانتظار.

العقار ينطوي على سوء نية أو استغلال أو خطأ جوهري من قبل الطرفين، والذي إذا كان معروفاً، كان سيؤدي إلى عدم قيامهما بإتمام البيع. وعلى غرار ذلك، فإن القانون لا يمنح الأفضلية للملاك بسوء نية ويفرض الاعتراف بالأثر القانوني للحيازة التي يتم الحصول عليها عن طريق الاحتيال أو الخداع.⁴⁰ ومن الناحية النظرية، ستتيح هذه الأحكام للسوريين العائدين من خلال برنامج استرداد الملكية أن يطعنوا في أي معاملات قاموا بها تحت الإكراه وكذلك حالات البيع الاحتيالية التي قامت بها أطراف ثالثة أثناء غيابهم.

وفي حين أن هذه الأحكام قد توفر حماية نظرية، فإن المطالبات والدعاوى المتضاربة وفقدان أو تلف سندات الملكية منذ بدء النزاع يعقد أي دفاعات قانونية متاحة. ولمعالجة هذه المخاوف، أصدرت الحكومة المرسوم رقم 33 لعام 2017⁴⁷ الذي ينص على أن الأفراد الذين يحملون سندات ملكية مرقمة يمكنهم أن يطلبوا إصدار نسخة جديدة من المستند في حالة فقدانه أو سرقته؛ ولكن إذا لم يكن سند الملكية مرقماً، يجب على الفرد تقديم طلب في المحكمة المختصة وتقديم دليل على الملكية، بما في ذلك شهادة الشهود. وإذا قرر القاضي أن الدعوى صحيحة، تُصدر المحكمة إعلاناً عاماً لإخاطر أي شخص يرغب في الطعن في الدعوى. وتُمنح المحكمة ستة أشهر لمقدمي الطعون للتقدم بدعوى ملكية عقار أو حق. وإذا لم يكن هناك نزاع، يُصدر القاضي سند الملكية. ويجب على من يريد الطعن أن يحضر شخصياً أو يرسل توكيلاً قانونياً (يطلب إصدار الوكالة أولاً الحصول على موافقة جهاز الأمن، كما هو موضح أدناه). ثم ينص المرسوم على فترة انتظار أخرى مدتها خمس سنوات للدعاء بملكية امتياز عقاري أعلى قبل اعتبار سند الملكية الصادر نهائياً. ويوفر هذا النظام المعقد بعض الحماية، ولكنه يتسبب أيضاً في قدر كبير من عدم اليقين، وتتمثل المشكلة الرئيسية في هذا المرسوم في أن النازحين قد لا يتلقون الإخطار أو قد لا تكون لديهم القدرة على الطعن بالدعاوى المتعلقة بعقاراتهم في غضون فترة الانتظار التي تدوم ستة أشهر أو حتى خمس سنوات.

الملكية والأجهزة الأمنية

تلعب الأجهزة الأمنية السورية دوراً في العديد من جوانب الحياة المدنية، بدءاً من إصدار تصاريح للحفلات إلى شهادات الزواج. وعادة ما يتم تقديم مثل هذه التصاريح والتراخيص إلى فرع الأمن السياسي التابعة لوزارة الداخلية في المحافظة التي يتم تقديم الطلب فيها. وترسل التصاريح والتراخيص التي تعتبر حساسة بشكل خاص إلى فرع المخابرات العامة للقوات المسلحة. وفي بعض الظروف، يقوم فرع المخابرات العامة بتحويل الطلب إلى فرع المخابرات الجوية للحصول على التوصية النهائية للموافقة عليه. ويقوم كل فرع بإجراء فحص أمني خاص به لتحديد الآراء السياسية لمقدم الطلب، وآراء أفراد أسرته، وارتباطه بالإرهاب، والخلفية الدينية والعرقية. وإن هذه العملية البيروقراطية المعقدة موثقة بشكل جيد في الأوراق التي تمكن المركز السوري للعدالة والمساءلة من استخراجها من منشآت المخابرات المهجورة في سوريا. ويترتب على كل خطوة من خطوات هذه العملية دفع رشوى، مما قد يسمح بتسريع العملية وصور قرار إيجابي، اعتماداً على مقدار المال الذي يرغب مقدم الطلب في دفعه.

وإن الملكية ليست استثناءً. وفقاً لوثائق حكومية تم جمعها من منشآت المخابرات ومحادثات مع العديد من السوريين، يجب على قطاع الأمن أن يعطي الموافقة النهائية على جميع الاتفاقيات ذات الصلة بالملكية، بما في ذلك رخص البناء

ومرة أخرى، بالنسبة لأولئك الذين يعيشون خارج سوريا من الذين لديهم دعاوى ميراث، عندما يموت أحد أفراد الأسرة، يجب عليهم إصدار وكالة لأحد الوكلاء ليقوم بدور ممثلهم القانوني داخل سوريا لتقديم الدعوى. ويجب الموافقة على هذا التفويض من قبل قطاع الأمن، مما يمنع العديد من السوريين من تفويض وكيل للتصرف نيابة عنهم.

المناطق الخاضعة لسيطرة جهات غير تابعة للدولة

بعد تشكيل جماعات مسلحة لمحاربة حكومة الأسد وبعد نجاحها في الاستيلاء على أراضي من الدولة، بدأت تلك الجماعات في وضع وتطبيق القوانين في المناطق الخاضعة لسيطرتها. واختارت بعض الفصائل المسلحة الاستمرار في تنفيذ القوانين المدنية والجنائية السورية، التي قام بإنفاذها قضاة منشقون، في حين نفذ آخرون أشكالاً مختلفة من أحكام الشريعة، والتي تتراوح بين القانون العربي الموحد إلى التفسيرات المتطرفة الصادرة عن الجماعة المسلحة نفسها.⁴⁷ وكانت إدارة المُلْكِيَّة وتسوية النزاعات المتعلقة بالملكية من بين القضايا التي فصلت فيها تلك الكيانات المنشأة حديثاً. وسيُعتَبَر على برنامج استرداد الملكية ما بعد النزاع تحديد شرعية هذه القرارات وما إذا كان يجب احترام دعوى للمطالبة بحق الملكية إذا تم تقرير ذلك الحق من قبل جهة غير تابعة للدولة.

وحتى بين الجماعات التي نفذت القوانين المدنية والجنائية السورية القائمة، فقد أعطت المحاكم الأولية للقضايا الجنائية وكانت تفتقر عموماً إلى الخبرة في مجالات محددة من القانون المدني. ولمعالجة القضايا المتراكمة وتوفير الخبرة اللازمة، قامت رابطة المحامين السوريين الأحرار (FSLA) بإنشاء لجان تحكيم للفصل في النزاعات المدنية والتجارية.⁴⁸ وعلى الرغم من أن التحكيم كان فعالاً في العديد من الحالات، إلا أنه غير متوفر في جميع المناطق التي تسيطر عليها المعارضة، مما يحد من مدى انتشاره ويزيد من تعقيد الكيفية التي يتم من خلالها تطبيق القانون في سوريا. ومما يزيد الأمور تعقيداً أن الحكومة السورية لم تعترف حتى الآن بعمليات نقل الملكية التي حدثت خارج سيطرة الحكومة، حتى في الحالات التي اتبعت فيها سلطات المعارضة قانون الملكية السوري. وبعد عودة الغوطة الشرقية إلى سيطرة الحكومة، هددت الحكومة بإلغاء ما يقرب من 10,000 من معاملات بيع الملكية.⁴⁹

وفي حين قد تكون بعض المحاكم غير التابعة للدولة قد حسمت النزاعات بحسن نية، فإن هناك أيضاً حالات حيازة للملكية بسوء نية. على سبيل المثال، في مدينة الطبقة، كان منشق المركز السوري للعدالة والمساءلة شاهداً على حالات دخل فيها أعضاء من أحرار الشام وجبهة النصرة منازل غير مأهولة، ورددوا عبارات "التكبير" لإباحة (تحليل) عملية الاستيلاء التي يُفترض أن تكون سرقة آثمة. وقد اعتُبر ذلك نقل ملكية بحكم الأمر الواقع. وبعد أن فقدت هذه الجماعات المسلحة السيطرة على جزء كبير من أراضيها والملكية الواقعة عليها، تم بيع بعض هذه الملكية المستولى عليها لجني أرباح أو تم نقل ملكيتها إلى مجتدين قبل انسحاب الجماعات المسلحة. وهكذا قد تبقى بعض الملكية مملوكة من قبل أولئك الذين اشتروها أو حصلوا عليها من مالكي غير شرعيين، وهي سلسلة معقدة من الملكية لا بد من حلها وتفكيكها من أجل وضع برنامج لاسترداد الملكية.

وقد عملت المناطق الواقعة تحت سيطرة تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام

(داعش) بموجب نموذج مختلف، حيث تخلى التنظيم عن المؤسسات القائمة – بما في ذلك المحاكم الشرعية – واستبدلها بتفسيراته ومراسيمه المتشددة. وقد أُطْر تنظيم داعش الاستيلاء على الملكية وإعادة توزيع الأراضي كوسيلة للتعويض عن المظالم التاريخية، مما أدى إلى دعم مبدئي لهذا التنظيم في بعض المناطق في سوريا. كما قام تنظيم داعش بتسوية النزاعات المتعلقة بالملكية بسرعة، الأمر الذي اعتبره العديد من السكان المحليين جانباً إيجابياً في حكمهم، لاسيما بالنسبة لأولئك الذين كان لديهم نزاعات قيد النظر في المحاكم السورية لسنوات.⁵⁰ وبينما هذا بحالة انعدام القانون العام في المنطقة بحيث رَحِب بعض السوريين في البداية بتنظيم داعش ومؤسساته، لأن وجود قانون وحشي هو أفضل من عدم وجود قانون على الإطلاق.⁵¹ وبالرغم من هذا الحماس الأولي، فإن هذه القرارات المتعلقة بإدارة الملكية وتسوية النزاعات سوف تحتاج الآن إلى إعادة النظر فيها، أولاً من قبل الكيانات التي استولت على الأراضي التي كانت خاضعة لسيطرة تنظيم داعش في سوريا، وفي نهاية المطاف من قبل حكومة مستقبلية في مرحلة ما بعد النزاع. وسواء كان تنظيم داعش أو مجموعة أخرى، فإن التغيير المستمر في الأراضي الخاضعة لسيطرة أطراف النزاع ربما أدى إلى اتخاذ قرارات متضاربة أو متداخلة حول الملكية، الأمر الذي سيكون في غاية التعقيد في فترة ما بعد النزاع.

تطبيق القانون

على الرغم من تاريخها العميق في القانون المدني، كانت أكبر عقبة تواجه حقوق الملكية في سوريا دائماً تطبيق القانون وعدم وجود آليات إنفاذ لحماية الملكية الخاصة من التدخل الحكومي أو الخاص.⁵² وكان الفساد وعدم الكفاءة شائعين قبل النزاع، لكن عدم الاستقرار السياسي زاد من الانتهازية في النظام. وفي بعض الحالات، كان يتم عن قصد تطبيق القانون على نحو غير متوازن، من أجل معاقبة المعارضين السياسيين ومكافأة الموالين. وقد انتشرت حالات سرقة الملكية والتزوير ولم يتم معاقبتها في السنوات الأخيرة. وتشمل بعض الأمثلة الأكثر فظاعة شبكات من المهنيين القانونيين يعملون معاً لتزوير وثائق تحويل بيع الملكية، دون علم المالك. وغالباً ما يكون المشترون شركاء في الجريمة ويقومون لاحقاً بنقل الملكية إلى طرف ثالث، الذي قد يتصرف بحسن نية أو بدون حسن نية. ومن غير الواضح إلى أي مدى تعاقب السلطات السورية على عمليات نقل الملكية غير المشروعة، ولم يتمكن أصحاب المنازل النازحين من الوصول إلى المحاكم المحلية للضغط عليها للسعي لتحقيق العدالة أو اتخاذ إجراءات أخرى لاستعادة ملكيتهم.

ما هو القانون الذي ينبغي أن يحكم برنامج استرداد الملكية؟

مع وجود إطار قانوني معقد لا يقوم سوى بالتذر اليسير لحماية حقوق الملكية، وبعض المناطق التي تسيطر عليها المعارضة التي ترفض القانون السوري صراحة، فإن مسألة ما هو القانون الواجب التطبيق في سوريا ما بعد النزاع هي مسألة مثيرة للجدل إلى حد كبير. وبغض النظر عن الإطار القانوني الذي سيحكم عملية الاسترداد وتسوية النزاعات في نهاية المطاف، فيجب عليه أن يوفّق بين مختلف المصادر القانونية القائمة حالياً في سوريا، وأن يهدف بشكل فعال إلى حل وسط يمكن أن يعتمد على كل من الشرعية والملكية من قبل الشعب السوري. وفي هذا

الصدد، لا يمكن تجاهل القانون المدني المذكور آنفاً، ولكن النطاق الذي تم فيه تغيير أحكامه يمكن أن يكون له آثار هائلة على الأفراد الذين يحاولون تقديم مطالبات في إطار برنامج التعويض. بالإضافة إلى ذلك، سوف يضطر مصممو برنامج استرداد الملكية إلى إعطاء وزن للممارسات غير الرسمية التي تعتبر أساسية لكيفية فهم السوريين ملكية العقارات واستخدامها.

إن التعقيد الناتج من تعدد قوانين الملكية وانعدام الثقة في المؤسسات سيؤدي إلى جعل الإصلاحات القانونية والمؤسسية أمراً ضرورياً جداً. أولاً، من المهم النظر فيما إذا كانت القواعد التي تحكم برنامج استرداد الملكية ستندمج في الإطار القانوني السوري أو تعمل بشكل مستقل، ولا تسري إلا على ولاية برنامج استرداد الملكية. وهما أن حقوق الملكية غير المتساوية وحالات الاستيلاء على الملكية بصورة تعسفية

موجودة قبل النزاع، يمكن تصوّر برنامج استرداد الملكية باعتباره جزء من جهد أكبر لإصلاح قانون الملكية. ولكن إذا تم تعليق برنامج استرداد الملكية إلى أن يتم سنّ قوانين ملكية جديدة من خلال عملية تشريعية، فسيكون هناك تأخير غير مقبول في عودة النازحين وإنصافهم. وبالتالي، فإن تنفيذ برنامج استرداد الملكية مع إطار قانوني منفصل، مصحوباً بإصلاحات متزامنة في قانون الملكية تعكس المبادئ العريضة التي حددها البرنامج، يمكن أن يكون فرصة ليس فقط لحل النزاعات في حقبة النزاع بل أيضاً معالجة حالات عدم المساواة المنهجية وبناء إيمان المواطنين في سبل حماية الملكية الخاصة. ويتم توضيح هذه الخيارات بإسهاب في القسم الخامس.

النزوح في سوريا خلال النزاع

يهدف هذا القسم إلى شرح الطرق المختلفة التي حُرِم من خلالها الشعب السوري من ملكيته، إذ أن النزوح وفقدان الملكية - سواء بالإكراه أو طوعية - لا يكونان دائماً نتيجة عمل عسكري. ففي كثير من الحالات، حُرِم السوريون من منازلهم نتيجة لنظام قضائي استغلالي، أو بموافقة المجتمع الدولي.

الهجمات العشوائية

لا تزال الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي تشكل الدوافع الرئيسية للنزوح في النزاع السوري، ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك الهجمات العشوائية⁵³ واستخدام الأسلحة العشوائية.⁵⁴ حيث تُستخدم القذائف الكيميائية والحارقة والقنابل العنقودية والصواريخ والمتفجرات الفراغية والبراميل المتفجرة في ضرب المناطق ذات الكثافة السكانية العالية، ولا تُفُلق هذه الهجمات في التمييز بشكل كافٍ بين الأهداف العسكرية والمدنية وتشكل انتهاكاً واضحاً لاتفاقيات جنيف لعام 1949⁵⁵ والقانون العرفي الدولي.⁵⁶

ما برحت المناطق السكنية في سوريا تتعرض للقصف منذ وقت مبكر جداً يعود إلى تشرين الثاني/نوفمبر 2011، مع وقوع اشتباكات عنيفة بين القوات الحكومية والقوات المناهضة لها في مناطق مثل حمص وحماه وريف دمشق وإدلب.⁵⁷ ومع مرور الوقت، مع تطور النزاع من حملة قمع عنيفة إلى نزاع مسلح، ازداد تواتر ونطاق هذه الهجمات.⁵⁸ وعلى الرغم من نداءات المجتمع الدولي لوقف الهجمات العشوائية في المناطق المأهولة،⁵⁹ لم تفلح الجهات الحكومية وغير التابعة للحكومة في القيام بذلك. وعلى وجه الخصوص، كان استخدام الحكومة للبراميل المتفجرة - عبوات متفجرة جوية بدائية الصنع تُعرف بأنها "شديدة الفتك وتُحدث مستويات كبيرة من الضرر" - بمثابة أداة مدمرة جداً في الحرب. وفي حين يرفض البعض مغادرة منازلهم بسبب ظروف شخصية أو عدم الرغبة في التخلي عن ممتلكات الأسرة، لا يزال آخرون عالقين بينما تخضع بلداتهم أو مدينتهم للحصار.⁶⁰ ولكن، مع تدمير البنية التحتية الأساسية والخدمات الإنسانية الأساسية لم تعد متوفرة، اضطر العديد من السوريين إلى الفرار من ديارهم والتخلي عن سُبل عيشهم.⁶¹

ومن المهم ملاحظة أن النزوح ليس ناتجاً فقط عن الهجمات نفسها. غالباً ما يكون الرعب الشديد من هجوم وشيك كافياً لإجبار السوريين على ترك منازلهم. حيث تُعتبر هذه الهجمات جزءاً مما أطلق عليه "استراتيجية ترهيب المدنيين من خلال جعل المناطق التي تسيطر عليها المعارضة غير صالحة للعيش فيها".⁶² وتقدّم رواية شاهد عيان لحملة القصف التي استهدفت حلب في عام 2014 مثلاً واضحاً. فبعد القصف المكثف بالبراميل المتفجرة والصواريخ في 31 كانون الثاني/يناير،

الذي استمرت تقريباً من الساعة الثامنة صباحاً وحتى الساعة الرابعة بعد الظهر، فرّ الآلاف من المدنيين من المدينة. ومن بين هؤلاء كان هناك أشخاص رفضوا رفضاً قاطعاً مغادرة منازلهم عندما تعرضت للقصف في السابق، ولكنهم فروا بسبب الخوف من تعرضهم لهجوم آخر مشابه.⁶³ وإن هذه الحالات من الهجر عرّضت الملكية في وقت لاحق إلى أنواع أخرى من نزع حيازة الملكية. فبمجرد أن يكونوا قد فروا من مدنها وممتلكاتهم، فإن مالكي العقارات النازحين يكونون غير مطلعين بأن عقاراتهم قد احتُلت بصورة غير شرعية أو وجدوا أنفسهم غير قادرين على الدفاع عن حقوقهم في الملكية في مناخ من عدم الاستقرار وضعف الأمن القانوني.⁶⁴ وستتم مناقشة هذه الأنواع من نزع حيازة الملكية بالتفصيل أدناه.

مخلفات الحرب

في حين يشكل الهجوم المباشر على المناطق المدنية تهديداً واضحاً وملحوظاً لكل من المدنيين (وصولهم الآمن) إلى ملكيتهم، هناك أيضاً خطر كبير من تلوث الأرض بمختلف العبوات الناسفة. ووفقاً لاستطلاعات أجرتها دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام (UNMAS)، يعيش حوالي 8.2 مليون سوري في مناطق من المحتمل أن تكون مليئة بالمتفجرات من مخلفات الحرب.⁶⁵ وعلى الرغم من أن الهجمات تستهدف في معظمها المراكز الحضرية،⁶⁶ تشير التقارير إلى أن الحوادث المرتبطة بالألغام الأرضية يتم تسجيلها في المناطق الريفية. حيث يتم زرع الألغام والعبوات الناسفة بدائية الصنع بجوار الطرق أو بالقرب من البنية التحتية الرئيسية الأخرى، مثل الآبار أو المستشفيات.⁶⁷ وبما أن هذه العبوات تكون في وضعية تشغيل وتكون في كثير من الأحيان مخفية عن الأنظار، فإن العيش في هذه المناطق الملوثة أمر خطير للغاية. ويتطلب تعطيل فاعلية العبوات غير المنفجرة تدريباً وموارد مناسبة، وتشكل هذه العبوات خطراً كبيراً على المواطنين الذين يحاولون العودة إلى منازلهم خلال فترة توقف القتال. وإن أولئك الذين يقررون مغادرة منازلهم يفعلون ذلك وهم يعلمون أنهم لن يتمكنوا من العودة ما لم يتم تطهير أحيائهم بشكل آمن، الأمر الذي سيستغرق وقتاً وإرادة سياسية من جانب أولئك الذين يسيطرون على المناطق المعنية.

نزع حيازة الملكية بطريقة قانونية

يتم خوض حروب العصر الحديث بطرق متنوعة، حيث تستخدم الأطراف المتحاربة أكثر من مجرد الوسائل العسكرية لكسب الأفضلية. وبينما تغطي وسائل الإعلام الدولية على نطاق واسع الحرب التقليدية وعواقبها الإنسانية الكارثية، فقد شهدت الحرب في سوريا استخدام حقوق الأراضي والملكية كأدوات لشن الحرب بلا هوادة. وعلى الرغم من أن هذا القسم سيركز في المقام الأول على نزع حيازة الملكية من قبل الجهات الحكومية، من المهم ملاحظة أن حكومة الأسد ليست الطرف الوحيد في النزاع الذي استخدم حقوق الملكية كسلاح.⁶⁸

نزع حيازة الملكية كأحد أنواع العقاب

في عام 2012، أصدرت الحكومة السورية قانون مكافحة الإرهاب رقم 19،⁶⁹ والذي يتضمن تعاريف واسعة النطاق "للعمل الإرهابي"⁷⁰، و"المنظمة الإرهابية"، و"تمويل الإرهاب"، بالإضافة إلى المرسوم رقم 22⁷¹ الذي أنشأ محكمة تختص بالنظر في قضايا الإرهاب (محكمة مكافحة الإرهاب)، مكلفة بإنفاذ القانون المذكور.⁷² وبما أن القانون يجرم "كل فعل" و "كل طريقة" تهدف إلى "إيجاد حالة من الذعر بين الناس، والإخلال بالأمن العام والإضرار بالبنى التحتية أو الأساسية للدولة"، يمكن أن يتم تفسير القانون، بل وتم تفسيره، على نطاق واسع وفضفاض من قبل السلطات. وإلى جانب عقوبة السجن والأشغال الشاقة والإعدام، فإن المرسوم رقم 63⁷³ يسمح أيضاً للمحكمة بمصادرة جميع الأموال المنقولة وغير المنقولة.⁷⁴ وعلاوة على ذلك، وفقاً لتعميم صادر في عام 2012، يمكن أن يخضع جميع المعتقلين المائلين أمام محكمة مكافحة الإرهاب إلى مصادرة ملكيتهم من اللحظة التي يتم فيها رفع دعوى ضدهم.⁷⁵

تعقب الخصوم

تخدم ملكية العقار وظيفة أخرى: فهي تسمح بتعقب واستهداف الأعضاء المشتبه بتأييدهم للمعارضة بناءً على المعلومات الواردة في الوثائق. وإن مصادرة وثائق الملكية في نقاط التفتيش هو مثال جيد على هذه الممارسة.⁷⁶ ومن خلال فحص هذه الوثائق، يمكن للسلطات الحكومية المتمركزة في نقاط التفتيش تعقب الأسماء بسهولة وربطها بمناطق معينة في البلد، وافترض الانتماء السياسي للمالكين، وتحديد عدد الممتلكات التي في حوزتهم. وعلى المدى القصير، أجبرت هذه الممارسة السوريين على ترك وثائقهم، حيث أن خطر تعقبهم كبير جداً. ولكن على المدى الطويل، فإن اقتران الملكية الشخصية بأمن الدولة قد خلق إطاراً تشريعياً مسيئاً للغاية لحقوق الملكية.⁷⁷

استخدام قوانين الدولة لإخلاء الملكية ومصادرتها

حتى قبل عام 2011، كانت ممارسة استخدام قوانين الدولة لمصادرة الملكية شائعة في سوريا، وأبرزها انتهاك حقوق الملكية للسكان الأكراد.⁷⁸ وبينما لا تكون أهداف الاستملاك والمصادرة واضحة من البداية، فلا شك في أنه في زمن الحرب، يمكن أن تكون هذه الأدوات أسلحة مفيدة لتعزيز المجهود الحربي. وإن المثال التوضيحي

في هذه الحالة هو استنتاج حديث للمحكمة يسمح للحكومة السورية بالاستيلاء على أي ملكية تم التخلي عنها خلال فترة الحرب.⁷⁹ وعلى غرار ذلك، فإن مرسوماً حكومياً صدر في عام 2013 يمنح صلاحيات استملاك واسعة النطاق للحكومة السورية لتوفير مساحة لمشاريع الطاقة الكهربائية.⁸⁰ ولم يكن أمام السوريين الذين يواجهون أوامر الإخلاء نتيجة لهذه القرارات أي خيار سوى التخلي عن ملكيتهم وقبول تعويض غير متناسب. وكما هو مذكور في القسم الثاني، فإن القوانين الأخرى المتعلقة بالاستملاك وإعادة التنظيم، مثل المرسوم 66 والقانون رقم 10، هي أيضاً أدوات قامت الحكومة بسنّها والتي لديها إمكانية أن يكون لها عواقب واسعة لنزع حقوق الملكية بطريقة قانونية في زمن الحرب.

حالات وقف إطلاق النار على المستوى المحلية وعمليات النقل القسري للسكان

بدأت مفاوضات وقف إطلاق النار في النزاع السوري منذ عام 2012، عندما شهدت الزبداني - وهي بلدة صغيرة تقع إلى الغرب من دمشق - مفاوضات أولية بين الحكومة السورية وقوات المعارضة المحلية. ومنذ عام 2014، ازدادت وتيرة هذه المفاوضات ونطاقها حيث أدّت حالات الجمود السياسي والعسكري بين أطراف النزاع، وكذلك الخوف من أن تكسب الحكومة في نهاية المطاف اليد الطولى، إلى تقديم تنازلات قسرية من قبل الفصائل المقاتلة.⁸¹

وفي حين أن شروط كل اتفاق لوقف إطلاق النار قد تختلف، تشير جميع الاتفاقات عادة إلى مصير المناطق المتنازع عليها وسكانها. وفي سوريا، تضع الحكومة الاتفاق عادة في إطار الحل الوسط، ولكن في الواقع، غالباً ما يتم تقديم الاتفاق إلى القيادة المحلية بعد الاستخدام المطول لتكتيكات الحصار.⁸² وتعتبر عمليات نقل السكان مثيرة للجدل إلى حد كبير، حيث أن الطبيعة الطوعية لعمليات الإجلاء - وهي شرط بموجب القانون الدولي⁸³ - هي موضع شك في أفضل الأحوال.⁸⁴ وفيما يُطلق عليه تكتيك "الاستسلام أو الموت"، تُجبر المجتمعات على قبول شروط عمليات مقايضة السكان. فبعد استسلام الجماعات المسلحة في داريا للقوات الموالية للحكومة في آب/أغسطس 2016، لم يبق لدى سكانها سوى الاختيار بين الاستسلام - الذي يتضمن نقلهم إلى المناطق التي تسيطر عليها الحكومة - أو استمرار العنف.⁸⁵ وفي عام 2017، تم نقل آلاف الأشخاص من مضايا والزبداني، كذلك من الفوعة وكفريا، بعد فترات حصار قاسية من قبل الحكومة وقوات الثوار، على التوالي.⁸⁶ وتم نقل أكثر من 20,000 من سكان الوعر خارج المدينة بين آذار/مارس وأيار/مايو 2017 بعد اتفاق بوساطة روسية بين مسؤولين محليين والحكومة.⁸⁷ وفي آذار/مارس ونيسان/أبريل من عام 2018، تم نقل عشرات الآلاف من سكان حرستا ودوما والقطاعات الوسطى من الغوطة الشرقية إلى شمال سوريا.⁸⁸ وتشمل الأمثلة الأخرى مختلف الأحياء في مدينة حمص القديمة وقدسيا بالقرب من دمشق.⁸⁹ وبسبب مواجهة المجاعة أو الحصار المستمر، اختار العديد من السوريين التخلي عن منازلهم في محاولة يائسة لإنقاذ حياتهم.

وغالباً ما يتم تأطير عمليات مقايضة سكان مضايا/الزبداني والفوعة/كفريا على أنها جرت بقصد إحداث تغيير جذري في التركيبة السكانية الطائفية لهذه البلدات.

وفي جميع حالات الفوضى والاضطراب في النزاع الدائر، يجد العديد من أصحاب الأملاك السوريين أنفسهم في وضع ضعيف للغاية. إذ بدون وجود الإثباتات السليمة للملكية، فمن السهل إلى حد ما تزوير وثائق وإجبار الناس على الخروج من منازلهم الشرعية. وقد أدى ذلك إلى معاملات احتيالية ومصادرة أصول عقارية من قبل انتهازيين يستغلون البيئة القانونية الضعيفة. وقد كشفت شهادات من جاسم، وهي مدينة في محافظة درعا الجنوبية، كيف أن محامياً محلياً قام بتزوير وثائق لما لا يقل عن مائتي عقار بحيث يمكن نقل ملكيتها إلى أطراف ثالثة دون علم أو موافقة المالكين.⁹⁵

ومن المرجح جداً أن يتبع هذه المعاملات الاحتياطية معاملات بيع أخرى تتم بحسن نية، مما سيؤدي إلى نزاعات مستقبلية حول من يحق له حيازة الملكية قانوناً. وقد تؤدي هذه النزاعات إلى تفاقم الصعوبات المتعلقة باسترداد الملكية.⁹⁶ حتى لو كان لدى مالكي منازل معينين ما يثبت حيازتهم للملكية، فإن الإلتفاف (المتعمد غالباً) لسجلات الملكية وعمليات الإجلاء القسري ترك العديد من السوريين بدون أدلة وإثباتات سليمة. ومع إدراك ذلك بشكل جيد، غالباً ما لا يرغب السوريون في ترك ملكيتهم خوفاً من فقدانها على أيدي الناهبين أو المزورين، حتى لو تعرضت حياتهم للخطر أحياناً.⁹⁷

وفي حالات أخرى، بدا أن عمليات نقل السكان كانت ذات دوافع سياسية، ولكن نتج عنها في المقام الأول تهجير أهل السنة.⁹⁸ كما حدثت حالات نزوح خلال النزاع السوري بين العرب والأكراد.⁹⁹ وبغض النظر عن النية في تغيير التركيبة السكانية في كل حالة، فإن عمليات نقل السكان قد ولدت حتماً شعوراً بالاستياء والطائفية بين السكان.

البيع لأطراف ثالثة

استمر إجراء معاملات الملكية، طوال النزاع السوري، غالباً بحسن نية وفي شكل عقود خاصة بين المشتريين والبائعين. ونتيجة لانهايار الإدارة الحكومية، لم يتم تسجيل الكثير من هذه المعاملات (إن لم يكن جميعها) في السجل.⁹² كما أدى النزاع إلى ما يسمى "البيع الاضطراري"، حيث يبيع الناس كامل ملكيتهم أو جزءاً منها من أجل شراء الطعام أو تمويل رحلتهم إلى مناطق أكثر أماناً.⁹³ وليس من المستبعد أن الضغوط النفسية الشديدة الناجمة عن العنف قد تركت السوريين في مواقف تفاوضية ضعيفة، مما أجبرهم على الدخول في معاملات ملكية بشروط غير عادلة أو غير قانونية.⁹⁴



يرود (دمشق)، 6 آب/أغسطس، 2014
الدمار الذي تسبب فيه القصف على يرود من قبل النظام.
تصوير: عدسة شاب دمشق.

استرداد المُلْكِيَّة في اتفاقات السلام

ينظر القسم التالي في العناصر الرئيسية لاسترداد المُلْكِيَّة التي ينبغي تناولها خلال مفاوضات السلام السورية، مع التركيز بشكل خاص على مقارنات لسوابق وأساليب سابقة أثبتت فعاليتها في تيسير عودة واسترداد المُلْكِيَّة إلى الضحايا في مناطق ما بعد النزاع. ومع ملاحظة أن فريق التفاوض بقيادة الأمم المتحدة لم يتناول هذه المسألة بعد، يحاول هذا القسم توضيح قيمة وضرورة برنامج استرداد مُلْكِيَّة فعّال لإعادة إعمار المجتمع السوري على نطاق أوسع في فترة ما بعد النزاع.

نظرة عامة على المفاوضات السورية الحالية

لقد فرضت سوريا تحدياً غير مسبوق للأمم المتحدة في ابتكار حلول دبلوماسية لإحدى أكثر الأزمات الإنسانية الحديثة تدميراً.⁹⁸ وعلى الرغم من المستوى الاستثنائي للعنف والمعاناة الإنسانية الذي شهده البلد منذ أكثر من سبع سنوات، لم تفلح الأمم المتحدة في التوصل إلى اتفاق دائم لخفض التصعيد، أو الانتقال السياسي، أو المساعدات الإنسانية - ناهيك عن اتفاق سلام رسمي - غير أن ذلك لا يعود إلى عدم بذل جهود في هذا السياق.

حيث بدأت محاولات إنهاء النزاع الأهلي من خلال المفاوضات في عام 2012 عندما تم تعيين الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان مبعوثاً خاصاً للأمم المتحدة إلى سوريا، مكلفاً بالتوسط في مفاوضات السلام بين الأطراف المتحاربة ووضع حد لجميع أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان.⁹⁹ وأطلق عنان مؤتمر جنيف الأول في حزيران/يونيو من ذلك العام، والذي انتهى باعتراف متبادل بالحاجة إلى حكومة انتقالية تلتزم بمعايير حقوق الإنسان.¹⁰⁰ غير أن تزايد العسكرة والفُرقة بين القوى العالمية أدى إلى استقالة عنان بعد خمسة أشهر فقط من تعيينه.¹⁰¹

وتوقفت محادثات السلام لمدة 18 شهراً حتى عادت الأطراف إلى طاولة المفاوضات في كانون الثاني/يناير 2014، بعد تعيين الأخضر الإبراهيمي في منصب المبعوث الخاص. وسعى مؤتمر جنيف 2 إلى التعاطي مع تنفيذ حكومة انتقالية، ولكن عدم رغبة وفد الحكومة السورية في مناقشة عزل الرئيس الأسد أدى إلى انهيار المفاوضات بعد جولتين فقط. وقد استقال الإبراهيمي، الذي وصفه الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون بأنه "واحد من أكثر الدبلوماسيين ذكاءً في العالم"، بعد ثلاثة أشهر، حيث يُزعم بأنه شعر بالإحباط بسبب الوصول إلى طريق مسدود.¹⁰²

وتوقفت المحادثات لمدة عامين آخرين إلى حين انعقاد مؤتمر جنيف 3 في شهر شباط/فبراير 2016، وهذه المرة بقيادة المبعوث الخاص الحالي ستافان دي ميستورا. وتم تعليق المحادثات - التي من المقرر أن تتناول وقف إطلاق نار

محتمل وإطلاق سراح سجناء والإرهاب وتوصيل المساعدات - مؤقتاً بعد ثلاثة أيام بسبب مزاعم بوجود تقدّم عسكري من قبل الحكومة السورية في انتهاك لإطار المفاوضات.¹⁰³ وقد ناقشت المحادثات اللاحقة آفاق دستور سوري جديد، والانتخابات، ونظام الحكم، ولكن هذه الجهود لم تُسفر عن التوصل إلى اتفاق سلام، ومع دخول الحرب عامها الثامن، تبحّرت الثقة في المحادثات التي تقودها الأمم المتحدة.¹⁰⁴

نقاش استرداد المُلْكِيَّة في المحادثات

خلال مفاوضات السلام التي قادتها الأمم المتحدة بين الحكومة السورية وفصائل المعارضة، اقرّ الطرفان بأهمية معالجة قضايا الأراضي والمُلْكِيَّة في مرحلة ما بعد النزاع.¹⁰⁵ وبعد جولة مفاوضات آذار/مارس 2016، أشار دي مستورا إلى 12 نقطة مشتركة بين الطرفين في الرؤى الخاصة بهما حول مستقبل سوريا؛ وشملت هذه النقاط الحاجة إلى العودة الطوعية والأمن لجميع اللاجئين والنازحين داخلياً، وأهمية جعل عملية استرداد المُلْكِيَّة متاحة لجميع أولئك الذين عانوا من خسائر أو إصابات نتيجة للحرب.¹⁰⁶ ومع ذلك، لم تفلح محادثات السلام في معالجة قضايا اللاجئين واسترداد المُلْكِيَّة على وجه التحديد، ولم تحدث أي مناقشة جوهرية منذ ذلك الحين. وبدلاً من ذلك، اختار دي ميستورا، على عجل، التركيز على قضايا مثل صياغة الدستور، والتي قال العديد من الخبراء ومنظمات غير حكومية سورية، بما في ذلك المركز السوري للعدالة والمساءلة، بأنها ينبغي ألا تكون أولوية عاجلة.¹⁰⁷ وبدلاً من ذلك، تم تشجيع فريق المبعوث الخاص على التركيز على التوصل إلى اتفاق بشأن حقوق المعتقلين والمختفين والنازحين من أجل وضع إطار لحقوق الإنسان يمكن أن يبني الثقة بين الأطراف ويعالج القضايا الملحة. وترتبط استعادة المُلْكِيَّة بشكل خاص بالحاجة القصيرة الأمد لإعادة بناء المجتمع السوري، وفي 4 شباط/فبراير 2016، شجعت ثنائي عشرة منظمة حقوقية سورية دي مستورا وأطراف النزاع على منح الأولوية لاستعادة المُلْكِيَّة كواحد من خمسة موضوعات للعدالة الانتقالية يجب أن تكون مدرجة في اتفاق نهائي من أجل أن يكون السلام والاستقرار على المدى الطويل ممكناً.¹⁰⁸

أطر استرداد الملكية في اتفاقات السلام

نظراً لأنه لم يتم إحراز سوى تقدم ضئيل في تعزيز إطار استرداد الملكية في المحادثات، يمكن لبلدان أخرى تقديم أمثلة ودروس مستفادة يمكن أن تساعد في توجيه المفاوضات ومؤيديهم الدوليين على دمج مثل هذا الإطار في اتفاق نهائي. ومنذ الحرب العالمية الثانية، تمت الأعراف والممارسات القانونية الدولية بشكل متزايد لاحترام شرعية الدعاوى الفردية لاسترداد الملكية بعد فترات النزاع أو النزوح.¹⁰⁹ ونتيجة لذلك، تشير اتفاقات السلام بعد النزاع بشكل متزايد إلى حقوق اللاجئين والنازحين في العودة إلى ديارهم واستعادة ملكيتهم.¹¹⁰ غير أن برامج استرداد الملكية التي تتناول فقدان الملكية ودمارها لا تتبع صيغة قياسية.

وبينما تضع بعض الدول برامج استرداد الملكية بشكل رئيسي في إطار اتفاق سلام نهائي، يقوم البعض الآخر بذلك بموجب تشريع لاحق. ومع ذلك، تشير التحليلات السابقة والعلمية إلى أن مبادرات استرداد الملكية واسعة النطاق بعد انتهاء النزاع تحقق نجاحاً أكبر بشكل عام عند وضع خطوط عريضة واضحة ومفصلة لهذا البرنامج في إطار اتفاق السلام النهائي - بما في ذلك الإشارة إلى حقوق العودة بموجب القانون، والإطار القانوني للبرنامج (بما في ذلك النطاق الرسمي) وطرق الإنفاذ. وتطرق اتفاقات دايتون في البوسنة إلى استرداد الملكية بشكل مطوّل، بما في ذلك حقوق اللاجئين والنازحين، والإطار العام لبرنامج استرداد الملكية، وسلطة الهيئة ذات الصلة وحدودها فيما يتعلق بالتعامل مع الدعاوى والمطالبات.¹¹¹ وإلى جانب آلية الإنفاذ، فإن الوضوح في إطار اتفاق السلام بشأن استرداد الملكية عمل على توجيه عملية العودة وجبر الضرر، مما جعل منه واحداً من أنجح برامج استرداد الملكية حتى يومنا هذا.¹¹²

وإن الدول التي عالجت استرداد الملكية بشكل رئيسي في التشريعات اللاحقة واجهت صعوبة في التصديق على قوانين الملكية وتنفيذها بسرعة وبقدر كافٍ من الوضوح لتسهيل عودة اللاجئين والنازحين في الوقت المناسب. ولم يتضمن اتفاق السلام في جنوب السودان عقب انفصاله عن السودان في عام 2005 سوى القليل من التفاصيل حول مبادرة استرداد الملكية التي سيتم إطلاقها - حيث ترك النقاش حول استرداد الملكية لتشريع لاحق. غير أن حكومة جنوب السودان لم تفلح منذ ذلك الحين في تمرير سياسة رسمية للأراضي، ولا يزال هناك عدم وضوح واسع النطاق فيما يتعلق بإدارة الأراضي.¹¹³ وعلى غرار ذلك، كان اتفاق السلام في غواتيمالا غامضاً فيما يتعلق بمسألة استرداد الملكية، مما أوجد حالة من عدم الوضوح أعاقَت إلى حد كبير فرص نجاح برنامج استرداد الملكية.¹¹⁴ ويمكن أن يساعد الوضوح والتفصيل في بداية برنامج سوري لاسترداد الملكية في الحد من التعقيدات المشابهة المصاحبة للتشريعات اللاحقة، مما يزيد من معدل ونجاح عملية استرداد الملكية والعودة.

أهمية الحق في العودة في أطر استرداد الملكية

بالإضافة إلى الأحكام المتعلقة باسترداد الملكية، يحتاج اتفاق السلام أيضاً إلى التعاطي مع قضية العودة، التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الملكية والسلام

طويل الأمد. فالعودة وإعادة الإدماج لا يحولان دون تجدد النزاع ويمكن المزيد من النزوح فحسب، بل إنهما يفرضان أيضاً الأعراف والمبادئ القانونية الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان في دولة ما بعد النزاع.¹¹⁵ ويمكن أن تكون العودة أيضاً دليلاً ذا مغزى على السلام ووقف العنف لأن العديد من المقاتلين على جانبي النزاع قد أصبحوا هم أنفسهم نازحين منذ بدء الأعمال العدائية في عام 2011.¹¹⁶ ومن شأن منح هؤلاء الأطراف القدرة على العودة إلى ديارهم أن يؤثر بشكل كبير على آفاق حل النزاع والتخفيف من حدة التوترات. كما يمكن لعودة النازحين أن تعمل على التحقق من صحة النظام السياسي في مرحلة ما بعد النزاع والمساهمة في إنعاش الاقتصادات المحلية.¹¹⁷ وهكذا، فإن حل مشكلة النزوح الواسع للسوريين يمكن أن يكون بمثابة احترام للحقوق الفردية المؤجلة خلال سنوات من النزاع الداخلي، وبناء الأعراف والثقة، وإيجاد بُنية تحتية سياسية واقتصادية قوية. حيث تلعب جميع هذه العناصر أدواراً رئيسية في ترسيخ السلام والاستقرار المجتمعيين والحفاظ عليهما.

مكونات إطار تفاوضي لاسترداد الملكية

في حين لا يوجد نموذج قياسي، فقد لاحظ الباحثون العديد من المكونات الرئيسية التي ينبغي إدراجها في اتفاق السلام، بما في ذلك حقوق اللاجئين/النازحين، وآليات الإنفاذ والرصد، والحوافز. وإن تضمن هذه المكونات في اتفاق السلام السوري يمكن أن يساعد في إنشاء برنامج استرداد فعال وعادل.

الحقوق

إن الشمول الصريح للحقوق في إطار تسوية سلمية تفاوضية يمكن أن يساعد في إرساء أساس لبرنامج استرداد ملكية نهائي - وهو عدم تسييس مفهوم العودة وترسيخه في سيادة القانون.¹¹⁸ وإن الحق في العودة إلى الموطن الأصلي هو مبدأ قانوني دولي راسخ. وهو مكرس في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكذلك في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.¹¹⁹ وشملت دول عديدة حقوقاً مماثلة مباشرة في اتفاقات السلام الخاصة بها (وما تلاها من دساتير). حيث شملت البوسنة وكمبوديا وغواتيمالا وموزامبيق والصومال شتى أشكال حقوق العائدين في اتفاقات إنهاء الأعمال العدائية الخاصة بتلك الدول.¹²⁰

ولكن الحق في العودة إلى بلد ما لا يضمن العودة إلى الديار الأصلية (مسقط الرأس). ويوجد لهذا التمييز تبعات؛ حيث أن حقوق استرداد الملكية تصاحب الحق في ملكية ما أو الديار الأصلية. ونتيجة لذلك، فإن المجتمع الدولي قد فضّل على نحو متزايد حق العودة إلى الديار الأصلية.¹²¹ وقد أكدت قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة هذا الحق في أبخازيا وجمهورية جورجيا وأذربيجان والبوسنة والهرسك وكمبوديا وكرواتيا وقبرص وكوسوفو والكويت وناميبيا وطاجيكستان.¹²² كما بدأت اتفاقات السلام بالاعتراف بهذا الحق خلال ربع القرن الماضي. ففي عام 1992، أوضح اتفاق السلام العام في موزامبيق أنه من الأفضل أن يعود اللاجئين إلى مساكنهم الأصلية، رغم أنه لم يصل إلى حد ضمان الحق في القيام بذلك.¹²³



الحكومة السورية وتساعد على عودة اللاجئين والنازحين، وتيسر استرداد المملّكية، وتقدّم التعويض للضحايا بوسائل أخرى عندما لا يكون استرداد المملّكية وسيلة جبر ضرر قابلة للتطبيق". ويعمل هذا الالتزام على حث العمل الاستباقي والمبادر من جانب الحكومة السورية لدعم برنامج استرداد المملّكية وتوفير سبل الانتصاف لأولئك الذين يتعذّر، لأي سبب كان، تعويضهم من خلال برنامج استرداد المملّكية. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى القوانين المستفيضة التي أقرتها الحكومة منذ بداية النزاع، سيكون من المهم تضمين لغة فيما يتعلق بتأثير هذه القوانين في المستقبل، وفيما يلي مثال على هذه اللغة: "تلغي الحكومة، في غضون إطار زمني تحدّده الهيئة التي سيتم إنشاؤها، أي تشريع يعوق حقوق العائدين في استعادة حيازة المملّكية". ومن شأن شمول الالتزامات التي تيسر استبعاد هذه القيود من اتفاق السلام أن يعزز الحماية الشاملة لحقوق العائدين في سوريا على جميع مستويات الحكومة.¹²⁸

تأطير عملية البرنامج

بينما توجد أكثر من مدرسة فكرية فيما يتعلق بأهمية لغة ومحتوى اتفاق السلام، فإن للاتفاقات قيمة عندما توفر درجة من التفصيل فيما يتعلق بالقوانين الموضوعية لبرامج استرداد المملّكية وطريقة تنفيذها. وفي حين أن هذه اللغة يمكن تفسيرها وتعديلها طيلة المدى الزمني للبرنامج، ينبغي أن ينص اتفاق السلام بقوة على مبادرة استرداد المملّكية ويضع معايير للهيئات المكلفة بالتنفيذ.¹²⁹ وسيسمح القيام بذلك للبرنامج السوري لاسترداد المملّكية أن يتقدّم بسرعة وبوضوح فيما يتعلق بتحقيق النتيجة النهائية المنشودة. ويمكن للتشريع اللاحق الخاص بالتنفيذ أن يساعد في تعزيز وإعطاء مزيد من التفصيل لإطار استرداد المملّكية، ولكن يجب ألا يعتمد المفاوضات كلياً على التشريعات المستقبلية ويجب أن يشجعوا الأطراف على الموافقة على أحكام محدّدة منذ البداية حتى ينجح البرنامج.

آلية المراقبة والإنفاذ

يمكن أن تكون آلية المراقبة والإنفاذ ذات أهمية حيوية لنجاح أو فشل برنامج استرداد المملّكية، خاصة في سياقات ما بعد النزاع حيث توجد العديد من الأولويات

وبعد ثلاث سنوات في البوسنة، كرست اتفاقات دايتون لغة قوية بشأن الحق في العودة إلى الوطن الأصلي،¹²⁴ ونصّت اتفاقات السلام اللاحقة على حقوق مماثلة للعائدين، لاسيما في الحالات التي كان فيها انتشار التطهير العرقي والتهجير القسري.¹²⁵ ومن شأن القيام بذلك أن يحدّد استرجاع حيازة المملّكية كحق فردي، ويشير صراحة إلى مسؤولية قانونية على السلطات الحاكمة لتأمين جبر الضرر لكل أولئك الذين لديهم دعاوى شرعية.¹²⁶

وفي سوريا، يمكن شمول اللغة التالية في اتفاق سلام لتكريس حق العودة: "يتمتع اللاجئين والنازحون بالحق الفردي في العودة إلى موطنهم الأصلي قدر الإمكان ضمن الأطر والمعايير التي يحددها اتفاق السلام السوري". وإن شمول هذه اللغة يمنح العائدين حقاً محدداً فيما يتعلق بالعودة واستعادة حيازة مساكنهم وملكيّتهم المحددة، مما يخلق سبل انتصاف قانوني فيما يتعلق باسترداد المملّكية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يتضمن اتفاق السلام حماية خاصة للفئات المهمشة التي قد تُحرّم من حقوق المملّكية: "يشمل حق العودة والحق في استرداد المملّكية جميع اللاجئين والنازحين دون تمييز". ويمكن أن ينطبق هذا الضمان على النساء وغير المواطنين والأقليات الدينية/العرقية والأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم.

الالتزامات

بالاقتران مع الحقوق، فإن شمول التزامات محددة يرتّب مسؤولية قانونية على السلطات الحاكمة لمعالجة دعاوى المملّكية. وبينما شمل عدد أقل من الدول لغة حول الالتزامات في اتفاقات السلام الخاصة بها، إلا أن هذه اللغة كانت أحد العناصر البارزة في اتفاق البوسنة والتي يعود لها الفضل في تعزيز مبادرة استرداد المملّكية. حيث ألزم الاتفاق السلطات البوسنية بالمساعدة على العودة دون تمييز وإلغاء التشريعات المحلية المتناقضة.¹²⁷ وكانت هذه الالتزامات، عند اقترانها بآلية فعالة للرصد والإنفاذ، مفيدة في التعجيل باسترداد المملّكية.

وعلى غرار ذلك، في سوريا، يمكن أن يؤدي شمول الالتزامات للأطراف الموقعة على اتفاق السلام إلى تعزيز التنفيذ الفعال للعودة واستعادة حيازة المملّكية. وعند صياغة الاتفاق، يمكن أن تشمل اللغة المهمة بشأن الالتزامات ما يلي: "تقبل

الأمم المتحدة، 21 أيلول/سبتمبر، 2017
فعالية رفيعة المستوى حول الأزمة السورية، استضافها الاتحاد الأوروبي على هامش الدورة
72 للجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك وحضرها ما يقرب من 50 دولة وشريك.
الصورة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.



خوافز الامتثال

لقد استُخدمت الخوافز مثل المساعدة النقدية أو الوصول إلى المؤسسات متعددة الجنسيات بشكل متزايد للحث على الامتثال للمعاهدات، مع تطبيق محدود لإنفاذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومبادئ الحكم الرشيد.¹³⁵ وعندما تكون الخوافز مرتبطة ببرنامج لاسترداد الملكية، فإنها يمكن أن تعود بالفائدة على تنفيذ الدولة - وامثالها - للالتزامات المنصوص عليها في اتفاق السلام. في سوريا، أكدت الدول الأوروبية وغيرها على نحو متزايد إمكانية تخصيص الأموال لجهود إعادة الإعمار المستقبلية في سوريا. وعلى الرغم من أن الخوافز النقدية قد حثت على اتخاذ إجراءات إيجابية فيما يتعلق بالعودة واسترداد الملكية في سياقات أخرى، فإن أموال إعادة الإعمار على وجه الخصوص نادراً ما كانت مشروطة بتحقيق العدالة أو المساءلة أو إصلاح حقوق الإنسان. ولكن يمكن اتخاذ هذه التدابير في إطار اتفاق السلام السوري إذا تم ذلك بالاقتران مع الأحكام الصارمة للمراقبة والإشراف الواردة أعلاه.

في البوسنة، استُخدمت الخوافز السياسية والاقتصادية على حد سواء للحث على الامتثال لمبادرات استرداد الملكية. حيث كانت عضوية الدولة في مجلس أوروبا مشروطة، جزئياً، بتنفيذ عودة اللاجئين واسترداد الملكية. وبما أن البوسنة كانت تسعى إلى العودة إلى المجتمع الدولي من خلال الانضمام إلى المجلس، فإن هذا الوضع منح المجتمع الدولي أداة ضغط كبيرة لحث الحكومة على الامتثال لجهود استرداد الملكية. وأشار المجلس إلى التحسين المطلوب في عمليات استرداد الملكية باعتباره أحد الأسباب العديدة التي دفعت إلى رفض طلب البوسنة الانضمام إلى المجلس في عام 1999.¹³⁶ وعندما انضمت البوسنة إلى المجلس في نيسان/أبريل 2002، استندت دعوتها جزئياً إلى التقدم المحرز فيما يتعلق باستعادة الملكية وكان ذلك مشروطاً باستمرار تفاني البوسنة في عملية استرداد الملكية.¹³⁷ وعلى غرار ذلك، كانت المساعدة الدولية في إعادة الإعمار بعد الحرب مشروطة بالالتزام.¹³⁸ فقد كان الدمار الذي لحق بالبنية التحتية والمساكن في البوسنة مع نهاية الحرب الأهلية التي دامت ثلاث سنوات هائلاً. وكان الناتج المحلي الإجمالي للبلد يمثل ثُمن مستوى ما كان عليه قبل الحرب، وقُدِّرَت تكاليف إعادة الإعمار بحوالي 8 مليارات

المتنافسة والتوترات العرقية والطائفية ومستويات عالية من الاستياء بين المواطنين والسلطات الحاكمة. وإذا ما أُعطيت السلطة اللازمة، يمكن أن تساعد آلية المراقبة هذه على ضمان تنفيذ استرداد الملكية بعناية وكفاءة، من خلال تحديد أي معوقات مقصودة أو غير مقصودة، وعزل أو محاكمة الأفراد أو الهيئات التي تتسبب في التأخير. وقد أشارت الأمم المتحدة إلى أهمية دمج آليات المراقبة والإنفاذ في برامج استرداد الملكية، ودعت بشكل صريح الدول التي تمر بعملية استرداد الملكية إلى تعيين وكالة عامة محددة لإنفاذ القرارات والأحكام، بما يضمن قيام السلطات باحترام قرارات استرداد الملكية وتنفيذها وإنفاذها، ومنع عرقلة الجمهور لهذه الغايات.¹³⁹

في البوسنة، تعلم المجتمع الدولي بشكل مباشر التأثير الذي يمكن أن تحدثه آلية المتابعة والإنفاذ (أو عدم وجودها) على استرداد الملكية بعد النزاع. ولسنوات بعد التصديق على اتفاق السلام في عام 1995، عمد المشرعون والقضاة والمسؤولون السياسيون البوسنيون إلى عرقلة تنفيذ أحكامه بصورة متعمدة، مما تسبب في ركود البرنامج لمدة نصف عقد، ولم تكن هناك طريقة واضحة وفعالة للتنفيذ الجبري.¹³¹ وانتظر المجتمع الدولي حتى عام 2000 لوضع وتنفيذ آلية فعالة للمراقبة والإنفاذ. وفي نهاية المطاف، أنشأ هذا الجهاز، وهو خطة تنفيذ قانون الملكية (PLIP)، موجوداً في كل بلدية من البوسنة والهرسك وساعد في ضمان التنفيذ دون عوائق.¹³² ويُنظر إليه على نطاق واسع على أنه العنصر الحاسم لنجاح البوسنة في استرداد الملكية بعد النزاع. وعلى العكس من ذلك، سمح انعدام المراقبة والإنفاذ من جانب المجتمع الدولي في غواتيمالا للأقلية الحاكمة - التي لم يكن لديها ما تكسبه من استرداد الملكية - أن تؤخر التنفيذ باستمرار.¹³³

لقد كان النزاع السوري مدفوعاً بالعنف الوحشي الاستثنائي القائم بشكل كبير على الانقسات وحالات عدم المساواة في الماضي.¹³⁴ ولقد كان الفساد والمحاباة والتمييز السمة المميزة للحكومة السورية منذ عقود. وتبعاً لذلك، ستكون آليات الإنفاذ ذات أهمية خاصة في سوريا. وبدون كيان قائم يتمتع بسلطة ضمان الامتثال، يمكن بسهولة تهيمش مسألة استرداد الملكية، أو الأسوأ من ذلك، يمكن للمصالح السياسية والاقتصادية المتجذرة في سوريا أن تتلاعب بالعملية، مما يلحق ضرراً بالضحايا.

الخطوات التالية في العملية

مع تقدّم محادثات السلام السورية، لا بدّ للمبعوث الخاص للأمم المتحدة والأطراف المتفاوضة من الاعتراف بأن السلام والأمن الدائمين لا يتطلبان حلولاً سياسية وعسكرية فحسب، بل يتطلبان أيضاً إصلاحات لحقوق الإنسان وآليات العدالة الانتقالية مثل مبادرة استرداد الممتلكات. حيث أن القدرة على العودة إلى الديار أو الحصول على تعويض عن خسارة الممتلكات ستعيد الكرامة إلى الضحايا مع زيادة الثقة في الحكومة السورية الجديدة - مما يعزز هدف الاستقرار. ولقد أوضح السوريون الذين نزحوا بسبب النزاع الأهلي أن الكرامة ستلعب دوراً مهماً في تهيئة الظروف الضرورية للعودة والتعايش.¹⁴⁵

ولكن كما هو موضح في القسمين الثاني والثالث، فإن بيئة حقوق الممتلكات والطبيعة المعقدة للنزوح تجعل من الصعب صياغة حلول قابلة للتطبيق. ومن أجل ضمان إطار محكم التخطيط، يجب أن تبدأ مناقشة مكونات البرنامج في وقت مبكر من المفاوضات. وفي حين أنه لا توجد طريقة محددة ينبغي بها وضع وتنفيذ قوانين استرداد الممتلكات، فإن العناصر المذكورة أعلاه مهمة، إن لم تكن أساسية، لإنشاء برنامج فعال وينبغي منحها الاهتمام الواجب خلال أي حديث عن عودة ضحايا النزاع.

دولار.¹³⁹ وبالتالي، اعتمد البلد بشدة على المساعدة المالية الدولية في جهود إعادة البناء. وأيد الأعضاء الأحد عشر في المجلس التوجيهي لمجلس تنفيذ السلام مشروطة المساعدات في بيان صدر عام 1997، مؤكداً أن "المساعدة في المساكن والبنية التحتية المحلية يجب أن تعتمد على قبول العودة" للأشخاص النازحين.¹⁴⁰ وقد حدثت هذه الظاهرة بدرجة هامة في البوسنة. فعلى سبيل المثال، شارك البنك الدولي ومكتب المندوب السامي بدرجة محدودة من التحقق على المستوى المحلي قبل تقديم المساعدات. غير أن الامتثال لحقوق الإنسان واسترداد الممتلكات لم يكن في العادة سوى عاملاً واحداً في تقرير ما إذا كان سيتم صرف المساعدات، وقد أعطت بعض الجهات الفاعلة الأولية للامتثال لحقوق الإنسان على غيرها.¹⁴¹ ومنذ ذلك الحين، أشاد الباحثون بالحوافز كأداة مفيدة في ضمان امتثال الحكومة، حيث قد تقاوم الحكومات الامتثال بخلاف ذلك.

وبالإضافة إلى الحوافز الإيجابية، يمكن للعقاب أو التهديد بالعقاب، كما هو الحال في شكل عقوبات اقتصادية، أن يجبر أيضاً على الامتثال. وبينما قد تكون العقوبات أداة فعالة، ينبغي أن تكون الحوافز هي الملاذ الأول لأنها غالباً ما تكون أكثر تأثيراً وأقل ضرراً على رفاه المدنيين، حيث أن الزعماء غالباً ما يمرّون تكلفة العقوبات إلى عامة السكان.¹⁴² ومع تقدير تكاليف إعادة الإعمار الحالية في سوريا بحوالي 300 مليار دولار،¹⁴³ قد تفضي الحوافز إلى نتائج أسرع وأكثر اكتمالاً. وتؤكد الحجة الجديرة بالملاحظة أن الحوافز قد تنطوي على خطر التوقيع بسوء نية من جانب الأطراف التي تسعى إلى الحصول على المكافآت أو مجرد تلبية التوقعات الدولية دون التزام فعلي بالإصلاح.¹⁴⁴ وبالنظر إلى هذا الخطر، ستكون أي صياغة للحوافز في إطار اتفاق السلام الشامل فعالة إذا اقترنت بأحكام تنفيذ لاحقة، مع تفصيل معايير مقارنة زمنية أو موضوعية واشتراط صرف الأموال على أساس تحقيق معايير المقارنة تلك طوال فترة إعادة الإعمار. وفي غياب تلك التفاصيل، تقل احتمالية إلزام كل من مقدمي المساعدات ومتلقّيها بمعايير متفق عليها ومنصوص عليها في اتفاق سلام.

خطوات برنامج استرداد الملكية

يتطرق القسم التالي إلى الفترة الزمنية لبرنامج استرداد الملكية مع تحديد العقبات المتوقعة للتنفيذ في السياق السوري. ويناقش القسم الخامس الخطوات الأولية اللازمة لإطلاق برنامج، وعملية تسجيل الدعاوى، والفصل في الدعاوى، والإنفاذ، والإطار الزمني المفدّر للتنفيذ، ودور الرقابة الدولية، وتحدي الإصلاح المؤسسي طويل الأجل. ويختتم هذا القسم بوضع توصيات رئيسية حددها المركز السوري للعدالة والمساءلة بينما تتطلع سوريا للتعاطي مع قضايا العودة واسترداد الملكية.

بدء التنفيذ الأولي

ستكون هناك حاجة إلى اتخاذ عدة خطوات أولية للنهوض ببرنامج استرداد الملكية. حيث توضح حالات سابقة أن أساس البرنامج هو الذي يحدّد مسار التنفيذ والنتائج، وأن الأساس الضعيف لا يبشر بالخير فيما يتعلق بنجاح البرنامج. ولوضع هذا الأساس، تتطلب فترة بدء التشغيل إنشاء كيان محايد ذي سلطة مرجعية مسؤول عن الإشراف على برنامج استرداد الملكية، وسنّ التشريعات المكتملة، وإنشاء شبكة ميدانية قادرة على تلقيّ الدعاوى من المناطق في جميع أنحاء البلد.

سنّ تشريعات مكتملة بشأن استرداد الملكية

حتى لو تضمّن اتفاق سلام نهائي لغة مفصلة بشأن إطار استرداد الملكية، سيظل المسؤولون السوريون بحاجة إلى سنّ وتنفيذ قوانين لاسترداد الملكية تقنّن وتكمّل ولايات الانفاق. ومن شأن تشريع لاحق، غالباً في شكل قانون الأراضي، أن يقدم بشكل عام تفاصيل أكثر عن برنامج استرداد الملكية من اتفاق السلام. وقد ينشئ هذا التشريع هيئة لاسترداد الملكية، بما في ذلك أحكام لاختيار المفوضين، ومبادئ توجيهية لاجتماعات الهيئة، وتفاصيل مهامها، وتفويض السلطات والإجراءات. ويجوز لتشريع استرداد الملكية إنشاء محكمة مختصة لدعاوى الأراضي مكلفة بالفصل في النزاعات بناءً على قرارات الهيئة. ويمكن أن تشمل هذه التشريعات مؤهلات ومهام القضاة وإجراءات المحكمة.

ومن أجل سنّ تشريع شامل، يمكن أن ينظر المشرعون السوريون في التعاون مع خبراء دوليين وطلب مساعدتهم. وفي حالة البوسنة، قامت أربع منظمات دولية¹⁴⁶ باستكمال العملية التشريعية والإشراف عليها. ولعب عاملان دوراً رئيسياً في الإشارة إلى الحاجة إلى المشاركة الدولية في جهود استرداد الملكية في البوسنة: (1) التردد (أو حتى العرقلة) من جانب السلطات المحلية لاتخاذ إجراء تشريعي فعلي، و(2) الإدراك بأن الاعتماد فقط على الجهات الفاعلة المحلية لاستكمال برنامج استرداد الملكية سيستغرق الكثير من الوقت، لاسيما في ضوء الأولويات المتنافسة.¹⁴⁷ وقد مارست الجهات الفاعلة الدولية سلطات تشريعية ماثلة في كمبوديا والصومال وكوسوفو وتيمور الشرقية والعراق.¹⁴⁸

وأثناء العملية التشريعية، يجب أن يراعي القائمون على الصياغة التوازن بين السرعة والدقّة. حيث يمكن للتأخير في التشريع أن يحول دون إحراز تقدم في عملية العودة في البلد وأن يتسبب في شعور بالإحباط بين أولئك الذين يرجعون إلى البلد وليس لديهم أي مكان يستقروا فيه، وذلك بسبب عدم وجود إطار واضح لاسترداد الملكية لتسترد به عملية إعادة التوطين والفصل في النزاعات بشكل عادل وموحد. وعلى العكس من ذلك، فإن السرعة التشريعية على حساب الدقة والإنصاف يمكن أن تؤدي كذلك إلى تأخير النجاح طويل الأجل لاسترداد الملكية في سوريا، مما يزيد من احتمال وجود فجوات في القانون وانعدام الثقة في النظام. وبالإضافة إلى ذلك، كما هو الحال بالنسبة للأحكام المنصوص عليها في اتفاق السلام، ينبغي على القائمين على الصياغة أن يتوخّوا الحذر من الإفراط في قطع وعود في التشريعات دون ضمان تطبيقها على أرض الواقع. ونادراً ما تلبي برامج استرداد الملكية، وقد لا تلبي مطلقاً، كل هدف طموح يرد في التشريعات التأسيسية لتلك البرامج. وتفادياً لتخيب توقعات مقدّمي الدعاوى، وفي المقابل، تضاؤل الثقة في الحكومة المشكّلة حديثاً أثناء المصالحة، يتعيّن على القائمين على الصياغة تجنّب قطع وعود مبالغ بها للعائدين.¹⁴⁹

تأسيس هيئة معنية باسترداد الملكية

غالباً ما تنص اتفاقات السلام، في إطار التعاطي مع مسألة استرداد الأراضي والملكية، على إنشاء كيان ذي سلطة مرجعية للإشراف على العملية. ويتمثل أحد الخيارات في الاعتماد فقط على نظام المحاكم المحلية القائم. وقد يكون هذا أقل كلفة، لكن في الدول التي يكون فيها القضاء غير كفؤ في العادة، ويفتقر إلى الاستقلال، وثبت فساده تاريخياً، قد لا تكون المحاكم المحلية مكاناً مناسباً، ولاسيما في فترة ما بعد النزاع مباشرة.

وإن الخيار الثاني الأكثر شيوعاً هو إنشاء "هيئة" مستقلة مكلفة بتلقيّ دعاوى الملكية والتحقيق فيها واتخاذ قرار بشأنها. وإذا اختارت سوريا إنشاء هيئة منفصلة، فيجب أن يحدّد تشريع تكميلي بوضوح اختصاص الهيئة وصلاحياتها مقارنة بالمحاكم المحلية لتجنب الارتباك وتضارب القرارات وتداخل السلطات. وقد أنشأ الملحق 7 من اتفاق دايتون للسلام هيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC)، التي عملت بالتوازي مع سلطات الإسكان المحلية.¹⁵¹ وفي حين تشاركت

الدوليين. وقامت دول أخرى بتوزيع سلطات التعيين عبر عدة أفراد أو كيانات. حيث أعطت البوسنة أولوية للتوازن العرقي في عضوية مفوضيتها، ونتيجة لذلك، عينت كل من جمهورية صرب البوسنة واتحاد البوسنة والهرسك أعداداً متناسبة من الأعضاء في عضوية الهيئة.¹⁵⁸ وستحتاج سوريا إلى تحديد الهيئة الحاكمة التي يُنظر إليها على أنها تتمتع بالشرعية الكافية للقيام بتعيينات منصبة ومتوازنة في الهيئة، وكذلك إلى أي مدى يجب أن يشرف المجتمع الدولي على تلك التعيينات.

إنشاء شبكة ميدانية في جميع أنحاء سوريا

بالنظر إلى تزايد حدة التوتر في سوريا نتيجة للنزاع، هناك خطر من أن تؤدي عملية استرداد الملكية إلى تفاقم حالة الاستياء، لاسيما إذا نُظر إلى العملية على أنها ميسيّة. وكما رأينا في البوسنة، يمكن أن تكون الانقسامات المتبقية عقبة قوية أمام حل نزاعات الملكية في مرحلة ما بعد النزاع. وللحيلولة دون تكرار الانقسامات العرقية والدينية في حل النزاعات المتعلقة بالملكية، أنشأت البوسنة كيانات للمراقبة والإنفاذ (خطة تنفيذ قانون الملكية، التي نوقشت في الصفحة 19) في كل بلدية من البلديات البالغ عددها 140.¹⁵⁹ وإن القيام بذلك عمل على تأسيس اتصال منتظم بين الموظفين الميدانيين والمسؤولين البوسنيين وإجبارهم على زيادة الالتزام بعملية استرداد ملكية موحدة وقائمة على قواعد من خلال التركيز على القضايا المحلية، مما ساعد على التغلب على العوائق السياسية. وقد استُكملت هذه الآلية بشبكة من المكاتب الإقليمية في جميع أنحاء البوسنة وأوروبا دعمت المكتب التنفيذي لهيئة استرداد الملكية في سراييفو.¹⁶⁰

ونظراً للعدد الهائل من النازحين في جميع أنحاء سوريا والمنطقة وأوروبا، هناك حاجة ماسة إلى شبكة من المكاتب الإقليمية لدعم برنامج استرداد الملكية داخلياً وخارجياً. من الناحية المثالية، تتلقى هذه المكاتب الإقليمية دعاوى الملكية، وتساعد في نشر المعلومات بين السوريين، وتراقب التنفيذ المحلي. وسيكون من المفيد وجود وحدات متنقلة ماثلة لتلك التي أنشئت في البوسنة بعد انتهاء النزاع لمساعدة المسنين أو المرضى أو الفقراء الذين لا يستطيعون السفر إلى مكتب إقليمي لتقديم دعاوى الملكية. ومن خلال إضفاء الطابع المحلي على العملية، فإن الهيئة لن تزيد من إمكانية الوصول إلى مقدّمي الدعاوى المحتملين فحسب، بل وتمكّن أيضاً من زيادة التوعية والقبول المحلي للعملية والتي قد تكون وسيلة للتغلب على انعدام الثقة في الحكومة المركزية والخوف من التسييس.

تسجيل الشكاوى

بعد مرحلة الإطلاق، ستحتاج الهيئة المنشأة حديثاً إلى إنشاء نظام لتسجيل دعاوى الملكية. وعند تحديد إجراءات التسجيل، يجب على اللجنة الإجابة عن العديد من الأسئلة المهمة التي ستؤثر على نطاق العملية وولايتها. أولاً، يجب أن تعلن الهيئة من المؤهل للاستفادة من برنامج استرداد الملكية. في اتفاق دايتون للسلام (DPA) وكتاب الأنظمة الخاص بالهيئة،¹⁶¹ كان المستفيدون المباشرين هم النازحون واللجئون الذين حُرّموا من ممتلكاتهم في سياق الأعمال العدائية (ابتداءً من عام 1991).¹⁶² ويمكن لاتفاق السلام الأولي أن يوفر الإطار الأساسي لتقييم وضع مقدّم الدعوى، مع تقديم قوانين الملكية المحلية أو التشريعات التكميلية لمزيد من التوضيح إذا لزم الأمر.¹⁶³ ويتطلب الوصول الواسع النطاق إلى البرنامج عتبة منخفضة بما فيه الكفاية لمقدّمي الدعاوى، وذلك حتى لا يتم ردعهم بالبيروقراطية المفرطة. وقامت هيئة البوسنة بوضع افتراض لصالح وضع اللاجئ أو النازح لمقدّم

هذه الهيئة وسلطات الإسكان في بعض أوجه الشبه الإجرائية، إلا أن الهيئة لم تصدر سوى قرارات بشأن حق المدّعي، وأما سلطات الإسكان فكان بإمكانها اتخاذ قرارات بشأن حقوق كل من المدّعي والشخص الذي يشغل الملكية حالياً. ولم يسبب هذا التدخل إرباكاً فحسب، بل خلق عقبات أمام إنفاذ قرارات الهيئة. ويمكن أن يؤدي وجود قضاة محليين مختصين في قضايا الإسكان إلى تعقيد عمل الهيئة المستقلة. فعلى سبيل المثال، في السودان، تعرّقل برنامج استرداد الملكية جزئياً لعدم القدرة على تنفيذ قوانين موحدة ورسمية للأراضي في جميع أنحاء إقليم حُكم لقرون من قبل نظام حيازة عُرفي.¹⁵² وقد يؤدي الغموض منذ البداية إلى نتائج متضاربة للدعاوى ويمكن أن يؤدي إلى تعقيدات جوهرية مع تقدّم عملية استرداد الملكية في سوريا.

وتُعتبر عملية إعادة الملكية بموجب هيئة مستقلة عملية إدارية وليست قضائية، حيث لا يُستَطرّ ترؤس قاضٍ لنزاعات دعاوى الملكية. ويوفّر هذا التمييز العديد من المزايا التي قد تفيد عملية استرداد الملكية في سوريا. أولاً، اتخاذ الطريق الإداري يحول دون إثقال كاهل المحاكم بعدد كبير من الدعاوى. ولن يؤدي ذلك إلى زيادة أوقات الانتظار بالنسبة لمقدّمي الدعاوى فحسب، ولكن، في حالة سوريا، من شأنه أن يعوق على الأرجح أي نوع من أنواع الإصلاح القضائي. وثانياً، تجنّب خطر التسييس.¹⁵³ وإن أحد الأسباب التي تجعل القضاء السوري في حاجة ماسة إلى الإصلاح هو ارتفاع مستوى الفساد والانخراط السياسي فيه. ويمكن لأي عملية استرداد تُضطر إلى الاعتماد بشكل أساسي على هذه المؤسسات أن تقلّل من شرعيتها بين العديد من السوريين.

وإذا نصّ اتفاق السلام صراحة على إنشاء هيئة لإدارة دعاوى استرداد الملكية والتعويض وفصل طريقة ومعايير اختيار المفوضين، عندئذ يمكن تعيين أعضاء الهيئة على الفور لقيادة مرحلة بدء التشغيل بمجرد تنفيذ اتفاق السلام. وإذا لم يتضمن اتفاق السلام نصاً فيما يتعلق بإنشاء الهيئة، سيتعيّن على حكومة ما بعد النزاع أن تنص على إنشائها عن طريق تشريع.

وهما أن المفوضين مسؤولون عادة عن جميع دعاوى فقدان الملكية المتعلقة بنزاع ما، فإن أهليتهم ونزاهتهم أمران حاسمان في عملية استرداد الملكية الشاملة. وعادة ما تحدّد دساتير ما بعد النزاع أو اتفاقات السلام المؤهلات المطلوبة للمفوضين. حيث نصّ الدستور المؤقت لجنوب أفريقيا لعام 1993 بأن يكون لدى المفوضين اختصاص سابق في التحقيق في الدعاوى والتوسط في النزاعات.¹⁵⁴ كما اشترط تشريع لاحق فيما يتعلق بالمفوضين "أن يكونوا أشخاصاً لائقين ومناسبين لتولي" مناصب المفوضين.¹⁵⁵ وعلى غرار ذلك، دعا برنامج الدعاوى في كوسوفو في الفترة الممتدة من مطلع وحتى منتصف العقد الأول من القرن الواحد والعشرين إلى شغل المناصب القضائية من قبل مفوضين ذوي خبرة في مجال قانون الإسكان والملكية والكفاءة.¹⁵⁶ ويستلزم إرث الفساد المستشري في سوريا أن يمتلك المفوضون المهارات اللازمة لتنفيذ برنامج استرداد الملكية، وأن يتمتعوا أيضاً بسجل قوي من النزاهة والحياد في حياتهم المهنية.

وفيما يتعلق بعملية التعيين، لا يوجد سوى النذر اليسير من أوجه الشبه في الأساليب عبر السياقات المختلفة. فقد ترك التشريع في جنوب أفريقيا التعيين لوزير شؤون الأراضي،¹⁵⁷ بينما عيّن المندوب الخاص للأمن العام للأمم المتحدة مفوضي كوسوفو. وتحمل كل طريقة من هاتين الطريقتين بعض المخاطر، إذ تمنح إحداها سلطة كبيرة لممثل محلي واحد، وتمنح الأخرى سيطرة كاملة لأحد أصحاب المصلحة

الدعوى. من الناحية العملية، أزال هذا الحكم البسيط الحاجة إلى إجراء تحقيق مستقل وسمح للهيئة بالتركيز على أدلة الملكية بدلاً من ذلك. ومن المهم أيضاً القدرة على توفير مساكن بديلة إذا كان مالك العقار يقدم دعوى بشأن عقار تم شغله من قبل أشخاص منذ ذلك الحين. وفي حين ينبغي أن يكون للمسؤولين الحق في إخلاء الشاغلين الحاليين من أجل استرداد حيازة الملكية، ينبغي أن يكون المسؤولين مستعدين ومزودين بالموارد الكافية لإيواء الشاغلين للملكية في مكان آخر إذا لم يكن لديهم أسرة قريبة أو وسائل مالية لشراء مسكن مختلف، كما حدث في البوسنة.¹⁶⁴

ثانياً، يجب أن تقرر الهيئة نوع حقوق الملكية التي سيتم الوفاء بها. في البوسنة، لم يكن أصحاب صكوك الملكية هم الأفراد الوحيدين المؤهلين؛ حيث يمكن لمالكي حقوق الإشغال تقديم دعوى أيضاً.¹⁶⁵ ويعتبر الاعتراف بحقوق الإشغال تطوراً هاماً في ممارسات استرداد الملكية المعاصرة. ويعني هذا التحول أن الحق في استرداد الملكية يمكن أن يكون متاحاً للعديد من الأشخاص النازحين الذين لم يكونوا يملكون أراضي أو منازل قبل النزوح، بما في ذلك أولئك الذين لديهم حقوق الملكية الجماعية أو عقود الإيجار أو الوضع غير المسجل/غير القانوني.¹⁶⁶

ثالثاً، يجب على اللجنة تحديد ما إذا كان يجب السماح للأقارب أو للممثل القانوني بتقديم دعوى بالنيابة عن مقدم الدعوى (المدعي). وخلال النزاع، قد يكون المالك الأصلي قد توفي أو قد يواجه مقدم الدعوى صعوبات عملية في تقديم دعوى خطية. ولجعل إجراء استرداد الملكية متاحاً قدر الإمكان لعدد أكبر من الأشخاص، يجب أن تسمح متطلبات الأهلية أيضاً بتقديم دعوى من أصحاب المصلحة القانونية¹⁶⁷ في الملكية، مثل الورثة الشرعيين¹⁶⁸ والوكلاء القانونيين.¹⁶⁹ وقد سمحت الهيئة البوسنية بتقديم دعوى الملكية من خلال ممثل مخوّل شريطة تقديم توكيل صحيح لا يمكن إعطاؤه إلا من قبل شخص يحق له تقديم دعوى، الأمر الذي يتم التثبت من صحته من قبل السلطات المسؤولة.¹⁷⁰

أما بالنسبة إلى الورثة، فإن مقدار الوقت منذ انتهاء النزاع سيحدد عدد الدعاوى التي سيقدمها أحفاد الضحايا الأصليين. 171 فعلى سبيل المثال، كانت برامج استرداد الملكية في البوسنة وكوسوفو تتعلق بأحداث من العقد الماضي. وحددت القوانين الوطنية حقوق الميراث، ويمكن للورثة الشرعيين تقديم دعوى بموجب نفس المتطلبات الرسمية مثل الضحايا الأصليين. وغطت هيئة حل نزاعات الملكية العقارية في العراق (CRRPD) فترة زمنية تجاوزت ثلاثين عاماً (1968-2003)،¹⁷² ومن جانب آخر، مرّ أكثر من خمسين عاماً بين الأحداث التي أدت إلى الدعاوى وإنشاء برنامج التعويض عن العمل الجبري الذي فرضته ألمانيا (GFLCP) وبرنامج فقدان الملكية في عام 2000.¹⁷³ وكان الفاصل الزمني الطويل يعني أن عدداً كبيراً من الدعاوى قد قدّمتها الورثة الذين انتقلوا إلى أماكن أخرى في جميع أنحاء العالم. بالنسبة لألمانيا، صمم القانون التأسيسي نظاماً قانونياً قائماً بذاته لم يعتمد على القانون المحلي، وإنما أنشأ بدلاً من ذلك مجموعة من قواعد الوراثة التي تحدد أهلية الورثة.¹⁷⁴ واعتماداً على الوقت الذي تنفذ فيه سوريا برنامجاً لاسترداد الملكية، يمكن أن تكون هناك الكثير من الدعاوى القائمة على الميراث. ويمكن لإطار قانوني مشابه مستقل أن يتجنب بشكل فعال تضارب القوانين عند التعامل مع دعاوى الميراث من خارج سوريا.

رابعاً، يجب على الهيئة تحديد كيفية تقديم الدعوى. وعند التقديم، تساعد نماذج الدعوى الموحدة في تبسيط عملية التسجيل، ويُعدّ استخدام هذه النماذج أمراً

شائعاً في العديد من جهود استرداد الملكية،¹⁷⁵ حيث توجّه هذه النماذج مقدمي الدعاوى من خلال توفير جميع المعلومات المطلوبة وتجنّب المتابعة التي تستغرق وقتاً طويلاً. وفي حين يجب توفير نماذج ورقية، فإن السماح بالتقديم الرقمي (الإلكتروني) للنماذج يمكن أن يساعد في إنشاء قاعدة بيانات يسهل تجميعها وإجراء بحث فيها.¹⁷⁶ كما يمكن لخيارات التقديم الرقمي أن تسهل تقديم دعاوى من قبل الأفراد الذين يعيشون في الخارج أو الذين لا يستطيعون الوصول إلى أي مكتب إقليمي لأي سبب من الأسباب. وفي حين أن العديد من مقدمي الدعاوى لن يتمكنوا من الوصول، أو قد يحظوا بقدر قليل من الوصول، إلى الأدلة الوثائقية المتعلقة بحقوق الملكية، فإنه ينبغي إرفاق أي دليل قد يُثبت حقوقهم في الملكية التي يتم الادّعاء بها في نموذج التسجيل،¹⁷⁷ بما في ذلك إفادات الشهود المشفوعة بيمين. ومع ذلك، يجب أن تتطلب نماذج الدعوى على الأقل الحد الأدنى من الإثبات (مثل التفاصيل المتعلقة بالملكية موضوع الدعوى وتوقيع مقدم الدعوى)¹⁷⁸ قبل قبول تسجيلها. ويُعدّ الإشراف الدولي على هذه العملية أساسياً لمنع سوء استخدام متطلبات التوثيق من قبل المسؤولين المحليين؛ ففي بعض أجزاء البوسنة، تبين أن المكاتب الإقليمية تطلب التوثيق المادي من أجل منع الأشخاص النازحين من مجموعات عرقية معينة من العودة، على الرغم من تعليمات المسؤولين الوطنيين بخلاف ذلك.

ويجب على الهيئة أيضاً وضع سياسة لرسوم الدعوى. من الناحية المثالية، ينبغي ألا يتحمل الأفراد أي تكلفة لتقديم دعوى، بغض النظر عما إذا كان الأمر يتعلق بملكية عقار أو استنجاؤه. وإذا قررت الهيئة أن الرسوم ضرورية لتسهيل إجراءات عملية استرداد الملكية، يجب أن تكون الرسوم في حدّها الأدنى، وربما يتم تعديلها على أساس مقياس متحرك بحيث لا تكون الرسوم باهظة. في البوسنة، لم يتم تناول موضوع الرسوم في الاتفاق الأولي، ونتيجة لذلك، تبين أن بعض المكاتب في بعض مناطق البوسنة تفرض رسوماً تتراوح بين عشرة إلى مائة مارك بوسني، وهو ما يزيد في بعض الأحيان عن نصف متوسط الدخل السنوي لتلك المنطقة.¹⁷⁹ وتكون نتيجة هذه التكاليف المرتفعة أن الأفراد الأكثر ثراء فقط هم القادرين على السعي لاسترداد الملكية.

وسيكون للهيئة وموظفيها، وحتى لوسائل الإعلام، دور مهم في نشر تعليمات التسجيل وضمان أن يكون عامة السكان على علم بعملية استرداد الملكية.¹⁸⁰ وتُعتبر الشفافية والوضوح فيما يتعلق بمتطلبات الأهلية والتقديم ضرورية لنجاح البرنامج. وإن الحقيقة هي أنه ليس كل من تعرض لخسارة خلال النزاع سيكون مؤهلاً، مما يؤثر على نظرة المجتمع إلى البرنامج. وفي حين أنه من غير المهم أن يكون الجميع راضين عن القواعد، فمن الأهمية بمكان أن يعتقدوا أن المعايير والعملية قابلة للفهم ونزيهة.

النطاق الزمني

هناك موضوع مرتبط بمتطلبات الأهلية ألا وهو النطاق الزمني لبرنامج استرداد الملكية. وبعبارة أخرى، في أي فترة زمنية يجب أن يكون فقدان الملكية قد وقع لتمكين مقدم الدعوى من التماس الانتصاف. وفي البوسنة، نزح نصف سكان البلاد في غضون ثلاث سنوات فقط. وفي العراق، استمر نزح حيازة الملكية في ظل حزب البعث أكثر من ثلاثة عقود.¹⁸¹ ويمكن أن يؤثر النطاق الزمني بشكل كبير على ما إذا كان المستفيدون المستهدفون يمكن أن يلتبسوا الانتصاف فعلاً. وفي جمهورية التشيك، استبعد "التاريخ الفاصل" الذي تم اختياره لاسترداد الملكية ما بعد الحرب

وتم منح صلاحيات مماثلة إلى لجنة الأمم المتحدة للتعويضات (UNCC)، التي أنشئت في عام 1991 للنظر في الدعاوى المتعلقة باحتلال الكويت من قبل العراق.¹⁸⁷ وبالرغم من أن لجنة الأمم المتحدة للتعويضات لم تكن هيئة قضائية أو محكمة، إلا أنها كانت تؤدي وظيفة شبه قضائية عند الفصل في الدعاوى المتنازع عليها للحصول على تعويض¹⁸⁸ وكان لديها سلطات واسعة لتقصي الحقائق لاستكمال الأدلة غير الكاملة.

وتم خيار آخر يتمثل في تخفيف معايير الإثبات، مما يعني أن الدعاوى لا تحتاج إلا أن تكون معقولة أو ذات مصداقية بدلاً من أن تكون مرجحة بشدة.¹⁸⁹ وكقاعدة، تطلبت الدعاوى المقدمة للبرنامج الألماني أدلة وثائقية لتعتبر مؤهلة؛ ولكن لإقرارها بصعوبة حصول مقدمي الدعاوى على هذه الأدلة (خاصة بالنظر إلى مقدار الوقت الذي انقضى منذ وقوع الانتهاكات)، فقد نصت القواعد على أنه "إذا لم تتوفر أدلة ذات صلة، فيمكن إثبات مصداقية أهلية مقدم الدعاوى بطريقة أخرى".¹⁹⁰ وعلى الرغم من أن فرض معايير أقل قد يؤدي إلى استغلال أو تزوير، إلا أنه بوجود التوازن الصحيح، قد يكون هذا النظام مناسباً لسوريا.

كما استُخدمت قرائن الأدلة لمساعدة مقدمي الدعاوى في إثبات الدعاوى، لاسيما في إثبات وجود علاقة سببية بين الأحداث والأضرار المرتبطة بالنزاع. وعملت تقنية مستخدمة في البرنامج الألماني على الجمع بين البيانات الجغرافية والجداول الزمنية الحالية لإثبات مشاركة الشركات الألمانية في فقدان الملكية.¹⁹¹ ومع انتشار صور الأقمار الصناعية وبيانات مستفيضة عن تحركات القوات في فترات زمنية محددة، يمكن أن يستفيد برنامج سوري من هذه المعلومات في افتراض أن فقدان الملكية حدث خلال فترة معينة في إقليم معين نتيجة لأعمال عدائية.

وسيتطلب تقييم آلاف الدعاوى ضمن إطار زمني معقول استخدام تقنيات معالجة المطالبات الجماعية. وقد اعتمدت معظم البرامج الحديثة بشكل مكثف على تجميع الدعاوى، ودعم تكنولوجيا المعلومات في شكل مطابقة البيانات، ومنهجيات موحدة لتقدير القيمة، حيثما تكون التعويضات مناسبة.¹⁹² وسوف تعتمد التفاصيل الدقيقة على معايير الإثبات وعبء الإثبات وقرائن الأدلة المذكورة أعلاه لتحديد أفضل الطرق لدمج النماذج الإحصائية والتقنيات الجديدة لمساعدة الهيئة في المهمة الضخمة لتقييم الدعاوى.

معالجة الدعاوى المتعارضة والشاغليين الحاليين إزاء الشاغليين اللاحقين

غالباً في مناطق النزاع، لا يتم إخلاء الملكية أو تدميرها فحسب، وإنما قد يسكنها شاغلون للاحقون. ولأن هؤلاء الشاغليين قد يطورون حقوقاً مشروعة للملكية المهجورة بمرور الوقت، لا يوجد شريعة محددة في معالجة من يحتفظ بالملكية ما بعد النزاع. وقد يكون هذا مصدر قلق خاص في سوريا. حيث أن طول فترة النزاع والنزوح الجماعي للسكان يزيد من احتمال الإشغال اللاحق. وبالإضافة إلى ذلك، تسببت مراسيم إعادة التنظيم ومصادرة الملكية في زمن الحرب وعمليات نقل السكان بموجب اتفاقات وقف إطلاق النار في تهجير قسري وفقاً لقواعد قانونية غير واضحة. وفي حمص، أفاد سكان سابقون أنه بعد أن قامت القوات السورية بتهجيرهم قسراً، قام أنصار الحكومة ببيع منازلهم أو إشغالها بشكل غير قانوني.¹⁹³ وما يزيد الأمور تعقيداً هو أن الشاغليين اللاحقين قد يكونون هم أنفسهم قد نزحوا أو ربما قاموا ببيع العقار لمشتريين يجهلون الحقيقة أثناء النزاع، مما يجعل

العالمية الثانية فترة وقع فيها عدد كبير من حالات الاستيلاء النازية على ممتلكات تعود لضحايا يهود، وكذلك فترة سبقت استيلاء الشيوعيين على السلطة بفترة قصيرة، حيث تم طرد حوالي ثلاثة ملايين شخص ينحدرون من أصول ألمانية من الأراضي التشيكية، مما حدّ من أثر البرنامج.¹⁸² وعلى الرغم من أن برامج استرداد الملكية تصبح أكثر تعقيداً (وأعلى تكلفة) بشكل كبير كلما كان النطاق أطول، من المرجح أن يشمل برنامج استرداد الملكية في سوريا حالات نزع حيازة الملكية التي وقعت طوال فترة النزاع. وسيكون الأمر الرئيسي هو تعيين تاريخ رسمي لبدء ونهاية النزاع. وعلاوة على ذلك، إذا كانت شكاوى الضحايا المتعلقة بالملكية تسبق تاريخ بداية النزاع، قد يدعو بعض السوريين إلى إعادة تقييم قرارات صادرة الملكية الفاسدة وغير العادلة التي تم اتخاذها قبل عام 2011. ولكن، في نهاية المطاف، يجب أن يكون هناك نطاق زمني محدد، الذي، من الناحية المثالية، سيحدّد مفاوضات السلام من البداية. وبخلاف ذلك، قد يُترك الأمر لهيئة استرداد الملكية نفسها لتحديد النطاق الزمني لأنها هي من يضع معايير الأهلية.

الفصل في نزاعات الملكية

بمجرد تأسيس هيئة وتسنع الفرصة للأفراد لتقديم دعاوى، سيبدأ المفوضون المهمة الشاقة المتمثلة في الفصل في الدعاوى. حيث ستشمل عملية الفصل في الدعاوى تقييم سبل الانتصاف المناسبة واتخاذ قرار بشأنها (إما في ذلك التعامل مع الدعاوى المتنافسة على نفس الملكية)، سواء كان بالإعادة أو التعويض أو إعادة التوزيع. وبعد إصدار اللجنة للقرارات، يجب أن تتاح لمقدمي الدعاوى فرصة الطعن في النتائج غير المواتية من أجل السماح بمراجعة ثانية وإنشاء مستوى إضافي من المحاكمة العادلة. وتشترك الإجراءات الموضحة في هذا القسم في العديد من أوجه التشابه مع عملية المحاكمة العادية ويجب أن تعكس اعتبارات مشابهة لعملية المحاكمة العادلة بينما تقوم أيضاً بالموازنة بين الحاجة إلى المرونة والكفاءة للتعامل مع ما يمكن أن يكون حجماً كبيراً من القضايا المعقدة للغاية.

تقييم الدعاوى

في الفصل في نزاعات الملكية، واجهت برامج استرداد الملكية السابقة العديد من التحديات التي من المحتمل أن تنشأ في السياق السوري. ويُعدّ أبرزها إدارة الأدلة، بما في ذلك جمع وتخزين البيانات من مجموعة واسعة من المصادر. ونتيجة للفوضى المتأصلة في أي نزاع، فإن العديد من الضحايا يفتقرون إلى الأدلة المطلوبة لاسترداد الملكية. ويمكن أن تؤثر عوامل مختلفة على قدرة الضحايا على إثبات ملكيتهم للعقار، سواء كان ذلك بسبب تلف أو ضياع سندات الملكية والأدلة الوثائقية الأخرى أو لمجرد مرور الوقت. وتؤثر نقاط الضعف في الأدلة على الفصل في الدعاوى، ويجب أن تحقق عملية استرداد الملكية التوازن من أجل أن تنجح.

وإن الطريقة المباشرة لمعالجة الصعوبات الناشئة عن عدم الوصول إلى الأدلة هي تخفيف متطلبات الأدلة لصالح مقدمي الدعاوى. ويمكن القيام بذلك عن طريق توزيع عبء الإثبات لإلزام جميع الأطراف المعنية بالتعاون في جمع الأدلة.¹⁸³ فعلى سبيل المثال، طلب "برنامج التعويض عن العمل الجبري الذي فرضته ألمانيا" من المنشآت الألمانية والهيئات الحكومية تقديم سجلات يمكن استخدامها لتحديد أهلية مقدم الدعاوى للحصول على تعويض.¹⁸⁴ وفي البوسنة، سمحت الأنظمة للهيئة والمكاتب الأخرى بمساعدة مقدمي الدعاوى في جمع الأدلة وتقديمها.¹⁸⁵

مهمة الهيئة في تسهيل العودة واسترداد الملكية أكثر صعوبة.

وقد وضعت دول ما بعد النزاع سياسات مختلفة لمعالجة هذه القضية. حيث اعترف بعضها، مثل غواتيمالا، صراحة بألوية حقوق ملكية الشاغلين الأصليين على حقوق الشاغلين اللاحقين. واشترطت سلسلة اتفاقات 1994 التي أنهت النزاع في غواتيمالا على الحكومة مراجعة الأحكام القانونية لتكريس الطبيعة غير القابلة للتصرف لحقوق ملكية الأراضي، وبالتالي تعزيز عودة الأراضي إلى المالكين الأصليين.¹⁹⁴

غير أن دولاً أخرى منحت اهتماماً متساوياً للمالكين اللاحقين، اعتماداً على الظروف. وفي جمهورية التشيك، تمتع المشترون اللاحقون بالحماية ما لم يثبت أنهم حصلوا على حيازة الملكية بصورة غير قانونية أو من خلال تورطهم الشخصي في اضطهاد المالكين السابقين؛ وفي الحالات التي يكون فيها نقل الملكية قانونياً، تم إنصاف مقدّمي الدعوى بتعويض نقدي.¹⁹⁵

ويرى العديد من الباحثين في مجال السكن والأرض والملكية ومنظمات المجتمع المدني السوري بأنه ينبغي إعطاء الأسبقية لأصحاب الملك الأصليين بشكل عام.¹⁹⁶ ولكن يرى البعض أنه ينبغي أيضاً إيلاء الاعتبار الواجب للشاغلين اللاحقين الذين لديهم مصالح حسن النية بالملكية المتنازع عليها.¹⁹⁷ وأياً كانت السياسة التي يعتمد عليها البرنامج السوري، فمن المهم توضيح هذه السياسة في البداية لتجنب التأخير وضمان اتباع الإجراءات القانونية وفقاً لمجموعة موحدة من القواعد.

تحديد سبل الانتصاف – العودة أو التعويض أو إعادة التوزيع

مع تضرر أو تدمير ما نسبته 27 بالمائة من المناطق الصالحة للسكن في سوريا،¹⁹⁸ لن يكون استرداد حيازة الملكية مقبولاً بالنسبة لعدد كبير من اللاجئين والنازحين السوريين وعددهم 12 مليون شخص.¹⁹⁹ وبالتالي، تُعتبر القوانين الشاملة التي تتناول التعويض و/أو إعادة التوزيع ضرورية لإنصاف ضحايا نزاع الملكية الذين لا يمكن معالجة الدعاوى الخاصة بهم عن طريق استرداد الملكية.

وتُعتبر أوامر التعويض و/أو إعادة التوزيع التي تكمل جهود استرداد الملكية الأوسع نطاقاً أمراً شائعاً، وقد اعترفت الأمم المتحدة بحق التعويض عندما لا يكون استرداد الملكية متاحاً. غير أن الإجماع السالح هو أن التعويض هو خيار ثانوي وينبغي استخدامه فقط عندما يكون استرداد الملكية غير ممكن من الناحية اللوجستية أو عندما يطلب مقدّم الدعوى بشكل طوعي الحصول على تعويض بدلاً من استرداد الملكية.²⁰⁰ وقد اعتمدت دول مختلفة هذا المفهوم، على الأقل من الناحية النظرية. وبينما يتم الإشادة بالبوسنة على نطاق واسع على أنها قصة نجاح في مجال استرداد الملكية، فقد أثبت التعويض كبديل لاسترداد الملكية بأنه سبيل إنصاف غير فعال بسبب عدم كفاية الأموال المخصصة لهذا البرنامج.²⁰¹

تُعتبر إعادة التوزيع سبيل إنصاف أقل شيوعاً ولكن غالباً ما تُستخدم عندما تحاول إحدى الدول إنصاف حالات الظلم على مدى التاريخ فيما يتعلق بالأراضي بما يتجاوز الدعاوى الفردية للمالكين. على سبيل المثال، حاولت مبادرات إعادة توزيع الأراضي على نطاق صغير في أوروبا الشرقية ما بعد الحرب العالمية الثانية وجنوب إفريقيا ما بعد الفصل العنصري تحقيق هذا الهدف.²⁰² ولمعالجة عمليات الاستيلاء على العقارات الكبيرة التي قام بها الحزب الشيوعي المجري في أعقاب

الحرب العالمية الأولى (أثناء حكمه لفترة وجيزة)، استخدمت المجر إعادة التوزيع في إطار فرضية مفادها أنه لا ينبغي على ملاك الأراضي الأثرياء أن يستعيدوا الأرض، وأن هذه الأراضي من حق الجمهور الأوسع.²⁰³ وعلى غرار ذلك، سعى برنامج جنوب أفريقيا إلى إنصاف حالات الظلم السابقة من خلال عملية نزاع الملكية وإعادة التوزيع التي قامت بها الحكومة.²⁰⁴ وغالباً ما تكون هذه المبادرات حساسة من الناحية السياسية وتتطلب تخطيطاً دقيقاً لتحقيق النجاح. ونظراً للإرث البعثة المتمثل في نزاع الملكية وإعادة التوزيع، فضلاً عن رد الفعل العكسي إزاء القانون رقم 10، الذي يمكن الحكومة من إعادة التوزيع، قد يتردد السوريون في إعادة النظر في هذه المبادرات كوسيلة للإنصاف.

وقد أتاح بعض برامج استرداد الملكية للأشخاص النازحين الاختيار بين التعويض واسترداد الملكية. وهكذا كان الحال في العراق.²⁰⁵ ولكن، على الرغم من كونه سمة مشتركة لكثير من البرامج، لا يوجد الكثير من الأمثلة على التعويضات الشاملة والفعالة و/أو حلول إعادة التوزيع. ويمكن لنقص التمويل والإرادة السياسية والقوانين الواضحة أن تحبط البرامج بسهولة. وفي غواتيمالا، لم تضع الأحكام المتعلقة باسترداد الملكية في إطار اتفاقات السلام مبادئ توجيهية قانونية واضحة تتعلق بأسبقية دعاوى استرداد الملكية للضحايا على دعاوى الشاغلين اللاحقين. ونتيجة لذلك، كان الخيار الوحيد لكثير من مقدّمي الدعاوى هو الإنصاف عن طريق إعادة توزيع الأراضي – وهو برنامج لم يُنفذ بالكامل بسبب عدم كفاية التمويل والإهمال السياسي بين السياسيين الذين لم يعتبروا الأشخاص النازحين جزءاً من جمهور النازحين الخاص بهم.²⁰⁶ وفي ضوء السوابق الماضية، ستقتضي خطة سوريا لمعالجة التعويض و/أو إعادة التوزيع آليات إنفاذ صارمة وجهاز تمويل كافٍ وموثوق.

عمليات الطعون

هناك عدة أسباب تدعو عملية استرداد الملكية لتوفير مراجعة ثانية بعد أن تصدر الهيئة قرارها. حيث أن الطعون ليست مبدأ أساسياً من مبادئ المحاكمة العادلة فحسب، بل تشجّع أيضاً على توحيد وتطبيق القواعد والإجراءات. وعلاوة على ذلك، فإن إمكانية الطعن في قرار ما تعزز نظرة الجمهور إلى الشرعية والإنصاف وتساعد مقدّمي الدعوى على قبول قرارات الهيئة. وتعمل اعتبارات الوقت والتمويل على موازنة فوائد سبل الإنصاف القانونية. حيث عانت جهود الاسترداد في الماضي مع الأولويات المتنافسة بين العدالة والفعالية، ويمكن لهذه الدروس أن تساعد في توجيه برنامج استرداد مستقبلي في سوريا.

ويعتمد نوع عملية الطعون التي تعتمدها سوريا على عدة عوامل. أولاً، ما إذا كان إجراء تقديم الدعاوى في الغالب وطني أو دولي سيؤثر على المعايير القانونية المفضلة للطعون. فقد تختار الدولة التي تستضيف برنامجاً وطنياً لاسترداد الملكية أن تعكس قوانينها وإجراءاتها الوطنية. ثانياً، إذا سمحت المراجعة الأولية بإجراء مراجعة فردية متعمقة لكل دعوى، يمكن أن تتخذ المراجعة الثانية شكلاً محدوداً أكثر. وفي المقابل، قد تستفيد المراجعة الأولية للدعاوى الجماعية من عملية طعون أوسع نطاقاً. وعلاوة على ذلك، ونظراً لطبيعة عملية استرداد الملكية، التي تنطوي أساساً على قرار بشأن ما إذا كانت العائلات تستطيع العودة بأمان إلى ملكيتها، فإن تحقيق العدالة الفردية سيكون مصدر قلق رئيسي. ثالثاً، مع الأخذ في الاعتبار عدد الدعاوى المتوقع حدوثها، قد تؤدي مستويات المراجعة المستفيضة إلى حدوث تأخيرات كبيرة.²⁰⁷

عن مختلف الجوانب المتعلقة ببرنامج استرداد الملكية، بما في ذلك إنفاذه، من خلال تعيين مندوب سامي للتنسيق بين الوكالات وحل النزاعات، فضلاً عن إنشاء مكتب المندوب السامي.²²¹ وفي حين أن عملية الإنفاذ تتم بشكل مثالي من خلال وكالات محلية، فمن المفيد أن يكون لها سلطة دولية خارجية ذات صلاحية إنفاذ محدّدة لحل النزاعات وضمان الحصول على الإنصاف بشكل صحيح. وفي حالة البوسنة، تمكن مكتب المندوب السامي من طلب مسودات الميزانيات وتعديل توزيع الأموال حسب الضرورة لضمان حصول كل كيان ضمن إطار الاسترداد على موارد كافية.²²²

وكما هو الحال مع الخطوات السابقة للبرنامج، يكون الإنفاذ أكثر نجاحاً عندما يكون هناك إطار قوي ومفصل معمول به. وفي حالة البوسنة والهرسك، ظل الإنفاذ في حالة ركود إلى أن اعتمد البلد إصلاحات قانونية حدّدت مسؤوليات الإنفاذ للسلطات.²²³ وحتى عندما يتم إنشاء هيئة لغرض خاص لاتخاذ قرار بشأن قضايا الملكية، يجب أن تعتمد برامج استرداد الملكية، إلى حد ما، على البنية التحتية القائمة للدولة، مثل المحاكم أو السلطات الإدارية المحلية أو الشرطة. ونادراً ما تعمل هذه المؤسسات بكفاءة، خاصة في سياق ما بعد الحرب، لأنها من المحتمل أن تعاني من الافتقار إلى الموارد، أو الاستقلال، أو كليهما. وبدلاً من محاولة تهميش المؤسسات المحلية، ينبغي أن ينظر البرنامج في تخصيص موارد كافية وتوفير التدريب للسلطات الأكثر ملاءمة لهذه المهمة.²²⁴

وبما أن نزاهة الأفراد المعيّنين لهذه الآلية أمر حاسم، يمكن لاتفاق السلام أن يشترط شمول خبراء دوليين. ففي البوسنة، تضمنت خطة تنفيذ قانون الملكية²²⁵ (PLIP) ممثلاً واحداً من المجتمع الدولي في جميع بلديات الدولة للمساعدة في رصد تنفيذ قوانين الملكية. وقد سمح التشارك في المعلومات بين هذه الفروع برصد حثيث للتقدم الشامل للبلد في مجال استرداد الملكية. ويمكن لجهاز مماثل للرصد والإنفاذ في سوريا يتضمن ممثلين محايدين ومتمرسين من المجتمع الدولي أن يحمل المسؤولين الحكوميين المحليين على إحراز تقدم وأن يخلق بيئة أكثر حيادية من الأمن والثقة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مطلب تقديم تقرير إحصائي شهري من كل إقليم مكّن المراقبين من مقارنة تقدم عملية استرداد الملكية في جميع البلديات وتحديد المناطق التي تخلفت عن اللحاق بالركب.²²⁶ ولكن من الأهمية بمكان ألا تقوم جهات أو منظمات دولية بإملاء عملية استرداد الملكية بأكملها، وإنما ينبغي إشراك السوريين أنفسهم. وبالتالي، ستحتاج الآلية الفعالة إلى تواجد قوي في جميع أنحاء سوريا، وليس فقط مكتباً مركزياً في دمشق.

وتُعتبر مسألة إنفاذ قواعد حماية نقل الملكية أثناء الفصل في الدعاوى من الاعتبارات الإضافية للهيئة. فمن المحتمل أن يكون الإطار الزمني كبيراً بين رفع الدعوى والفصل فيها بسبب العدد الكبير المتوقع للدعاوى، ويمكن تمديد الإطار الزمني إذا تضمنت القضية استئنافات أو إذا قدّم عدة أشخاص دعاوى بشأن نفس الملكية. وفي مفاوضات سابقة، أوقفت طلبات الاستئناف أي تغييرات ناتجة عن قرار سابق.²²⁷ ويمكن تطبيق هذا المسوّغ على جميع الدعاوى التي تنتظر أن يتم البت فيها، ولكن سيكون من الضروري النظر في درجة حدوث التعليق؛ فقد يتطلب الإطار الزمني المؤقت العديد من درجات التوقف، بما في ذلك وقف نقل شاغلي العقار، ومنع هدم أو بناء عقار، و/أو مطالبة المستأجرين بالانتقال إلى أن يتم اتخاذ قرار نهائي. ومن شأن تعليق هذا النشاط أن يمنع حدوث المزيد من التعقيد في القضايا، ولكنه قد يتسبب أيضاً في مشقة لا داعي لها للأفراد لأنه قد

وقد استخدمت برامج سابقة لاسترداد الملكية مجموعة متنوعة من سُبل الانتصاف القانونية، تتراوح بين خيار تصحيح الأخطاء الكتابية²⁰⁸ فقط إلى مراجعة موضوعية ثانية شاملة.²⁰⁹ وفي حالة هيئة البوسنة، يمكن لكل مقدّم دعوى تقديم طلب استئناف/طعن،²¹⁰ ولكن المراجعة كانت محدودة النطاق. حيث كان بإمكان مقدّم الدعوى (أو أي شخص آخر له مصلحة قانونية في الملكية العقارية المحددة في القرار الأصلي) أن يطلب إعادة النظر فقط في غضون ستين يوماً من معرفته بوجود أدلة جديدة قد تؤثر فعلياً على القرار.²¹¹ وبعد المراجعات الفردية لهذه الطلبات، يمكن للهيئة أن ترفض الطلب لعدم استيفائه الشروط، أو أن ترفضه لأنه لا أساس له من الصحة، أو تقبل الطلب وإلغاء القرار السابق قبل إصدار قرار جديد.²¹² وعلى غرار ذلك، تمكن مقدّمو الدعاوى في كوسوفو²¹³ من الاستئناف في غضون ثلاثين يوماً من اتخاذ القرار على أساس وجود أخطاء إجرائية جوهرية.²¹⁴

وكما لاحظ البعض، يبدو أن الطريقة المفضلة ونطاق المراجعة لم يعتمدا إلا قليلاً على توصيف إجراءات المرحلة الأولى.²¹⁵ بالنسبة لسوريا، فهذا يعني أنه بغض النظر عن مدى ارتفاع عدد المطالبات المتوقع، فإن القائمين على صياغة إطار استرداد الملكية، من الناحية النظرية، أحرار في اختيار أوسع مراجعة ممكنة. ولكن في الواقع، يجب إجراء موازنة دقيقة بين تحقيق مستوى عالٍ من العدالة الفردية من ناحية واستكمال عملية استرداد الملكية في إطار زمني معقول من الناحية الأخرى.

تنفيذ الحلول

بعد أن تصدر الهيئة قرارها، وتتيح الفرصة للأطراف المعنية للاستئناف، فإن الخطوة التالية هي إنفاذ القرارات. وتعتمد الطريقة التي يتم بها إنفاذ سُبل الانتصاف على عاملين متميزين: نوع الإنصاف (أي، تعويض نقدي أو استرداد مادي للعقار أو للملكية) ودور السلطات المحلية في البرنامج. وإذا كان التعويض النقدي خياراً، يجب على الهيئة تعيين السلطة المحلية المسؤولة عن تأسيس صندوق التعويض. وبالإضافة إلى ذلك، من المهم اتخاذ قرار منذ البداية ما إذا كان الأشخاص النازحون لديهم الخيار بين التعويض النقدي أو استرداد الملكية، أو ما إذا كان التعويض النقدي خياراً متاحاً فقط في حال لم يكن استرداد الملكية ممكناً. وفي البوسنة، منحت "اتفاقات دايتون" خيار التعويض أو الاسترداد المادي للأشخاص النازحين، ولكن الخشية من أن يؤدي خيار التعويض إلى رفض الأشخاص النازحين العودة إلى ديارهم، مما حال دون إنشاء هذا الصندوق.²¹⁶

وفي العديد من الحالات، كُلفت المفوضيات هيئات محلية بالتعويض والإنفاذ. على سبيل المثال، لم تشمل ولاية هيئة دعاوى الملكية العراقية إنفاذ قرارات استرداد الملكية. وبدلاً من إنشاء هيئة إنفاذ منفصلة، خوّل النظام الأساسي للهيئة إدارة الإنفاذ والمديرية العامة للتسجيل العقاري بوزارة العدل في العراق بتنفيذ القرارات وفقاً للقانون العراقي.²¹⁷ وعند منح التعويض، كانت إدارة التعويضات التابعة للهيئة تطلب الأموال اللازمة لمجموعة من الدعاوى من وزارة المالية.²¹⁸ وبعد استلام هذه الأموال، كانت الهيئة تمنح شيكاً لكل مستفيد في المجموعة.²¹⁹ وعلى غرار ذلك، اعتمد اتفاق دايتون للسلام على السلطات المحلية "للتعاون مع عمل الهيئة، و[احترام] وتنفيذ قراراتها على وجه السرعة وبحسن نية".²²⁰ وعلاوة على ذلك، نصّب الاتفاق عدداً من المنظمات الدولية القائمة مسؤولة

يمنعهم من الانتقال أو إجراء تغييرات ضرورية أخرى على مدار ما قد يكون فترة انتظار طويلة لقرار نهائي من الهيئة.

الإطار الزمني

لضمان تقدّم برنامج استرداد المُلْكِيَّة في سوريا في توقيت مناسب، يجب تحديد إطار زمني لإنجازه خلال مرحلة الإطلاق الأولي. ويمكن أن يؤدي تعيين تاريخ مستهدف إلى تشجيع المسؤولين السوريين على العمل بسرعة ومنع تأجيل البرنامج إلى أجل غير مسمى. كما يمكن أن يحدّد الإطار الزمني منجزات مرحلية يمكن للمراقبين من خلالها قياس التقدم التدريجي ويمكن للجهات المانحة مراقبة تمويل البرنامج وأعمال إعادة البناء ذات الصلة. ومن شأن ربط هذه الأموال بشرط الامتثال للمواعيد النهائية أن يؤدي إلى مزيد من الامتثال والسرعة.

وينبغي أن تكون المواعيد النهائية طموحة ولكن واقعية، الأمر الذي يتطلب مراعاة عدة عوامل، منها عدد النازحين، وعدد الدعاوى المتوقعة، والإرادة السياسية، وحجم الدمار، وكمية الموارد المتاحة. وتوضّح حالة جنوب إفريقيا مزالق إنشاء إطار زمني قصير: إذ بحلول الموعد النهائي في كانون الأول/ديسمبر 1998، لم يتم تقديم سوى 80,000 دعوى، أي أقل من واحد بالمائة من العدد الذي توقع المسؤولون تلقيه.²²⁸ ووفّرت البوسنة إطاراً غير محدد المدة لتقديم دعاوى المُلْكِيَّة العقارية، ولكن في حالات "المُلْكِيَّة الاجتماعية" (أي، الإيجارات، والمساكن التي يوفرها أصحاب العمل)، لم يكن لدى الأشخاص النازحين سوى ستة أشهر، مما حدّ بشدّة من عدد الدعاوى المقدّمة.²²⁹

وفي البوسنة، حيث نزح حوالي مليوني شخص، بلغ العدد الإجمالي للدعاوى 216,802. وخلال خمس سنوات من التنفيذ، تم الفصل فيما يقرب من 100 بالمائة من هذه الدعاوى.²³⁰ وبالنظر إلى أن النزوح والتهجير السوري يقدر بحوالي 12 مليون نسمة، أي أكثر من خمسة أضعاف العدد في البوسنة، فإنه ينبغي توقّع إطار زمني أطول.²³¹ وفي النقاشات التي تدور حول الإطار الزمني، من المهم أيضاً مناقشة عملية تقديم القدر الكافي من التدريب والعدد الكافي من الموظفين للمكاتب المكلفة بمعالجة الدعاوى والفصل فيها. ولم تتمكن جنوب إفريقيا من معالجة سوى 560 دعوى في كل عام، وعلى هذا المعدل، يتوقع أن يستغرق أكثر من 35 سنة من أجل معالجة العدد القليل نسبياً من الدعاوى المقدمة.²³² وفي حين لا ينبغي السماح باستمرار عملية الدعاوى إلى أجل غير مسمى، حيث أنه من الضروري مساعدة النازحين على وضع خاتمة للأحزان والتصالّح مع الذات والتأكيد على أنه بعد فترة معينة من الزمن لن يتم الطعن في ملكيتهم العقارية، إلا أنه من الممكن أن تستمر شركات خاصة في عملية استرداد المُلْكِيَّة إلى أجل غير مسمى، كما حدث في ألمانيا مع بعض الشركات التي أعادت مِلْكِيَّة عقارات لعائلات يهودية مع حلول القرن الواحد والعشرين.²³³

ويجب النظر أيضاً في القيود المادية لعملية إعادة الإعمار عند تحديد إطار زمني لاسترداد المُلْكِيَّة. وحتى إذا تم تمويل عملية إعادة الإعمار بالكامل، وتقدر تكلفتها بأكثر من 250 مليار دولار، فيجب إعادة بناء أكثر من خمس جميع المساكن في البلد. وعلى غرار ذلك، فإن البنية التحتية العامة للبلد ضعيفة: فقد تضرر أكثر من ثلاثين بالمائة من المدارس لدرجة يتعذّر استخدامها، وإن أكثر من نصف المرافق الصحية خارج نطاق الخدمة.²³⁴ وعلى الرغم من عدم وجود مؤشر واضح على

المدة التي تستغرقها عملية إعادة الإعمار، إلا أنه من الواضح أن هذه العملية ستكون طويلة؛ حيث تشير التقارير الأخيرة إلى أن الأمر سيستغرق أكثر من ستة أعوام لإزالة الحطام من مدن مثل حلب، وهو ما سيعيق استكمال إعادة الإعمار.²³⁵ وحتى إذا تم الفصل في دعوى عقار أحد الأفراد بنجاح، وبقي العقار في شكل مادي يسمح بالإشغال، فمن المهم النظر في الموارد التي يمكن الوصول إليها في المنطقة أيضاً؛ إذ أن الافتقار إلى المدارس أو المرافق الصحية القادرة على تقديم الخدمة أو الافتقار إلى فرص شراء البقالة وغيرها من السلع المنزلية الضرورية في أحد الأحياء من شأنه أن يعرقل القدرة على الإقامة في العقار.

تحقيق التوازن بين الكفاءة والفعالية

لضمان حل منظم لنزاعات المُلْكِيَّة يحقق الاستقرار في جميع أنحاء البلد، من المهم وجود عملية إطلاق وفصل وإنفاذ سريعة. ولكن يجب على برنامج استرداد المُلْكِيَّة في سوريا أن يعطي الأولوية للإنصاف في نفس الوقت. حيث أن البرنامج الذي يتغاضى عن حقوق الأفراد من أجل حل نزاعات المُلْكِيَّة بسرعة سيعرّض حالات العودة الآمنة والمستدامة للخطر.²³⁶ على سبيل المثال، حدّدت دول عديدة مواعيداً نهائية اعتبارية لتقديم الدعاوى ترتّب عليها مخاطر إغضاب ضحايا نزع المُلْكِيَّة الذين يتمتعون بالحق في الإنتصاف. وفي حالتني جنوب أفريقيا والسودان، فوّت كثير من المدّعين المحتملين المواعيد النهائية لتقديم الدعاوى لأنهم لم يكونوا على علم بوجود هذه المواعيد النهائية.²³⁷ وإن مبادئ المحاكمة العادلة، مثل الإشعار المعقول، وعقد جلسات استماع منصفة ونزيهة، واتخاذ قرارات شفافة، وفرص الاستئناف، هي إجراءات تستغرق الكثير من الوقت، غير أنها ضرورية لتحقيق النجاح النهائي للبرنامج.

ضبط توقعات الجمهور

كثيراً ما أدت أوجه التباين بين الولاية الطموحة لبرنامج استرداد المُلْكِيَّة وواقع تنفيذه اللاحق إلى خيبة أمل بين مقدّمي الدعاوى. وبغض النظر عن التفاصيل واستشراف المستقبل في اتفاق السلام الأولي، فإن معظم برامج دعاوى المُلْكِيَّة تخضع لتغييرات وتعديلات هيكلية خلال أطرها الزمنية، سواء كان ذلك نتيجة لنقص التمويل أو إجراء تعديلات بعد "الدروس المستفادة"، أو التحولات في تركيز الأنشطة. حيث تمت إعادة هيكلة برنامج استرداد المُلْكِيَّة في العراق، الذي تعقّد بسبب الاضطرابات في فترة ما بعد الحرب، مرتين خلال أربع سنوات. وكما نوقش أعلاه، فقد توقف برنامج البوسنة، الذي يعتبر من أكثر البرامج نجاحاً في التاريخ، لمدة ست سنوات بسبب تراخي الإرادة السياسية وتدابير الإنفاذ غير الفعالة. ولتجنّب خيبة أمل الجمهور في حال حدوث تأخيرات أو تغييرات في البرنامج، يجب على القادة السوريين والمجتمع المدني والمجتمع الدولي العمل على إدارة التوقعات.²³⁸ حيث ستقلل الشفافية والتوعية العامة فيما يتعلق بالإطار الزمني والنتائج المتوقعة من حدة التوترات التي يمكن أن تنشأ إذا استغرق إنفاذ الحقوق بموجب اتفاق سلام وقتاً أطول مما كان يأمله الضحايا.

الإشراف الدولي

إن النزاع السوري مثقل بالتدخلات الإقليمية والدولية، سواء كان ذلك في ساحة

أو اشتراكية، غالباً ما يكون استرداد الملكية رديفاً لإعادة التنظيم الزراعي، وإعادة التوزيع، وتأمين الأراضي التي يملكها ويديرها القطاع الخاص. وبالنسبة للبلدان ذات التاريخ الرأسمالي، تم التأكيد على الخصخصة وحقوق الأفراد غير القابلة للتصرف في تجميع الأراضي وتغيير وضعها والتصرف فيها. ومع تصاعد الحالة التنظيمية والمخاوف بشأن التدهور البيئي، تبنت العديد من البلدان نهجاً متوازناً بين حقوق الملكية الخاصة والأنظمة الحكومية. وبالتالي، لا يوجد مقاس واحد يناسب الجميع، ولا تهدف هذه الورقة إلى إملاء الاتجاه المحدد الذي يجب على سوريا أن تتخذه - فالقرار في هذه المسألة يعود للمشرعين المنتخبين ديمقراطياً وللشعب السوري.

وعلى الرغم من أن الإصلاحات يجب أن تكون متجذرة في تاريخ البلد، والمظالم السابقة، والتوجهات الثقافية إزاء الملكية، إلا أن هناك العديد من المبادئ التي يمكن، بل ويجب، معالجتها في صياغة وتنفيذ القوانين في سوريا والتي ستؤثر على إدارة الملكية. ولا تعتبر القائمة التالية شاملة، ولكنها تتضمن المبادئ التالية:

1. فرض قيود على سلطة الدولة في مصادرة الأراضي بصورة مباشرة أو غير مباشرة بحيث يُشترط عدم نزع حيازة الملكية بشكل تعسفي، وإعطاء إشعار كافي، وأن يستند التعويض إلى تخمين شفاف ومنصف للقيمة السوقية؛
2. إلغاء أو إعادة صياغة القوانين المبهمة التي تسمح بالتنفيذ التعسفي؛
3. إصلاح قطاع الأمن، وإزالة قطاع الأمن من إدارة الملكية؛
4. شمول مبادئ عدم التمييز في القوانين وتنفيذها؛
5. يجب أن يكون إصلاح القطاع القضائي مستقلاً ونزيهاً وأن يكون كفؤاً في الفصل في النزاعات المدنية؛
6. الالتزام بمبادئ المساءلة والشفافية في القطاع العام، بما في ذلك سلطات الإسكان ومسؤولو البلديات؛
7. تبني قوانين مكافحة الفساد، والتدريب على التحقيق في جرائم الفساد وملاحقتها قضائياً؛
8. اتباع نهج متوازن تجاه الحقوق الخاصة بأصحاب العقارات والمستأجرين.

ولكي ينجح الإصلاح القانوني والمؤسسي، يجب على الجهات الفاعلة المحلية ذات الصلة أن تحدد الثغرات الموجودة في الأطر القانونية والمؤسسية القائمة وصولاً إلى الأسباب الجذرية والعقبات المحتملة. ويساعد هذا، بدوره، على منح الأولوية لتشريعات رئيسية، والإدارة الفعالة للموارد الشحيحة، والأساليب التي يتم من خلالها تعزيز الأداء المؤسسي والنزاهة والشفافية والمساءلة والمعاملة العادلة لأفراد الفئات المستضعفة.²⁴⁷ وستستغرق عملية مراجعة القوانين وتنقيحها وتعديلها وإلغاؤها قدراً كبيراً من الوقت والموارد، ويجب أن تتم بالتزامن مع أولويات العدالة الانتقالية الأخرى. وينبغي بشكل عام القبول بأن الإصلاحات ستستغرق سنوات مع انطلاقة هشة ودون نقطة نهاية مثالية - كما هو الحال في جميع البلدان الديمقراطية، يتم تعديل القوانين تدريجياً وإصلاح المؤسسات بناء على الدروس المستفادة والتقدم التكنولوجي وتطور احتياجات المجتمع.

المعركة أو من خلال الدعم الخارجي للجماعات المقاتلة. وعلاوة على ذلك، فقد ذهبت جهود الأمم المتحدة لإنهاء النزاع أدراج الرياح، وأدت في بعض الأحيان إلى تمكين أطراف مسؤولة عن انتهاكات حقوق الإنسان. وبالتالي، قد يكون المجتمع السوري منهكاً بسبب النفوذ الدولي ومشككاً في أن هذا النفوذ سيكون مفيداً. ومع ذلك، يمكن أن يكون الإشراف الدولي أداة قوية في مرحلة ما بعد النزاع للمساعدة في تنفيذ برنامج لاسترداد الملكية، شريطة أنه يمكن فصله عن التوترات السياسية الخارجية التي كانت السمة الغالبة على النزاع.

وفي البوسنة، كان ثلاثة من مفوضي استرداد الملكية التسعة ممثلين دوليين عيّنهم رئيس المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.²³⁹ كما أكد المجتمع الدولي على نفوذه لمنع زعماء محليين من تعطيل برنامج استرداد الملكية وإخراجه عن مساره. ولولا تدخل المجتمع الدولي لتنفيذ آلية فعالة للرصد والإنفاذ، توقع خبراء أن استرداد الملكية كان سيستغرق ما يصل إلى أربعين سنة.²⁴⁰ وفي المقابل، أدى غياب الإرادة السياسية الدولية لإنفاذ مبادرات استرداد الملكية في غواتيمالا إلى تسييس البرنامج إلى حد كبير، مما أدى في النهاية إلى حرمان النازحين من حقوقهم.²⁴¹

وفي البلدان ذات الانقسامات العرقية أو الطائفية أو السياسية الكبيرة، على وجه الخصوص، ساعد الإشراف الدولي على نزع الطابع السياسي من استرداد الملكية والتعجيل به. وفي ظروف معينة، قد يقبل المدنيون ويثقون في حياد الخبراء الدوليين على حساب الممثلين المحليين، لاسيما في بيئات ما بعد النزاع مثل سوريا حيث يمكن أن يساعد استرداد الملكية في تأمين السلام الهش في البلد. كما يمكن أن يلعب المؤثرون الدوليون دوراً مفيداً ككبش فداء عندما يتعين على الوكالات المحلية تنفيذ جوانب لا تحظى بشعبية أو صعبة لبرنامج استرداد الملكية.²⁴² وكما حدث في البوسنة، قد يكون تنسيق الأمم المتحدة هو الخيار الأقل إثارة للجدل حتى لا يرتبط البرنامج بأي قوة أجنبية منفردة. ولا يقلل حياد الجهات الفاعلة الدولية أهمية عن الجهات الفاعلة المحلية. حيث يمكن أن تساعد الخبرة والإشراف الدوليان المستندان إلى المهارة والنزاهة في ضمان التقدم وخلق بيئة ثقة وأمن أكثر حيادية.²⁴³

الإصلاح المؤسسي

يمكن لمحاولات توطيد السلام في سياق ما بعد النزاع أن تفقد جدواها بدون تعزيز الثقة في المؤسسات المحلية.²⁴⁴ ولذلك، يجب بذل جهود إضافية لإزالة السمعة السيئة للمؤسسات، من البرلمان إلى المحاكم، بحيث لا يتم اعتبارها أدوات للفساد والقمع والفتوى السياسية. وتعتبر إعادة النظر في القوانين أحد المكونات الرئيسية للإصلاح؛ ولكن في سياق الممتلكات غير المنقولة، لا توجد صلة مباشرة للممارسات الفضلى الدولية في مجال الإصلاح القانوني. ولا توجد معايير دولية لإدارة الملكية أو قوانين الملكية. ولا تتناول معاهدات حقوق الإنسان مسألة حقوق الملكية، باستثناء ذكر مبدأ عدم التمييز على أساس الملكية وحظر الحرمان التعسفي من الملكية.²⁴⁵

لقد كان يُنظر إلى الملكية على نطاق واسع، بسبب تأثير النقاشات التي دارت في حقبة الحرب الباردة، على أنها شأن داخلي بالكامل بموروث ثقافي وسياسي يتجاوز نطاق التدخل الدولي.²⁴⁶ وبالنسبة للبلدان التي حكمتها أنظمة شيوعية

الاستنتاجات والتوصيات

توصيات لسوريا:

1. يجب أن توقف سوريا اتخاذ أي إجراءات حكومية إضافية فيما يتعلق بالملكية الخاصة، بما في ذلك القوانين ومراسيم صادرة الملكية، إلى أن يصل البلد إلى مستوى من الاستقرار يسمح بالفصل في نزاعات الملكية بصورة عادلة وشفافة ومنظمة.
2. يجب على الحكومة السورية وحلفائها الامتناع عن شن مزيد من الهجمات العشوائية والامتناع عن استهداف المناطق المدنية لتجنب الأضرار اللاحقة والدمار الذي يلحق بالملكية المدنية.
3. يجب أن يعترف المفاوضون السوريون بالحاجة إلى عملية عدالة انتقالية شاملة في سوريا تتضمن الإنصاف لحالات فقدان الملكية.
4. يجب على المفاوضين السوريين أن يشملوا في اتفاق السلام إطاراً مفصلاً لمعالجة حالات فقدان الملكية في جميع أنحاء سوريا يتضمن حق الأفراد في العودة بحرية إلى ديارهم الأصلية، دون تمييز، والتزام الدولة بالمساعدة في عودة اللاجئين والنازحين وتسهيل استرداد الملكية أو التعويض المنصف من خلال وسائل أخرى عندما يتعذر استرداد الملكية.
5. دون تأخيرات لا مبرر لها، يجب على الحكومة السورية في مرحلة ما بعد النزاع إلغاء أي تشريع أو سياسات تعوق حق الفرد في العودة، وإقرار تشريعات تكميلية تمكّن من تشكيل هيئة لاسترداد الملكية تتمتع بتفويض وصلاحيات الفصل في نزاعات الملكية وتحديد الإنصاف المناسب للضحايا.
6. يجب أن تعيّن سوريا سلطات مختصة مسؤولة عن إنفاذ قرارات الهيئة.
7. على الرغم من احتمالية أن يبدأ النطاق الزمني للهيئة منذ آذار/مارس 2011، يجب على الحكومة السورية في مرحلة ما بعد النزاع إعادة تقييم قوانين الملكية التي كانت موجودة قبل عام 2011 وإجراء تعديلات على القوانين وتنفيذها للقوانين.

إن أي مزاو قانوني يعمل في مجال قانون الملكية في ولايته القضائية المحلية يدرك التعقيد المتأصل في الفصل في نزاعات الملكية. وفي سياق ما بعد النزاع، تتفاقم هذه التعقيدات. لقد كانت هذه الورقة محاولة لوصف الاعتبارات والعقبات التي تواجه تنفيذ برنامج من هذا النوع في سوريا، مع التأكيد على أهمية القيام بذلك على الرغم من التحديات. ولقد أدركت الحكومة السورية بالفعل أهمية حقوق الملكية وإعادة الإعمار في المناطق المتأثرة بالنزاع، ولكن غودجها لمعالجة هذه القضايا، بما في ذلك من خلال إقرار القانون رقم 10، يشوبه العديد من العيوب الجوهرية، بما في ذلك الافتقار إلى الإجراءات القانونية السليمة أو القبول من قبل مجتمعات النازحين، الأمر الذي تسبب في انتقادات واسعة في سوريا والخارج.

وفي حين سيكون برنامج استرداد الملكية مهماً للسلم والاستقرار على المدى الطويل، يجب اعتباره جزءاً من عملية العدالة الانتقالية الأوسع. وينبغي ألا تؤدي رغبة المجتمع الدولي في إنهاء أزمة اللاجئين وعكس مسارها إلى تخصيص غير متناسب للموارد وللاهتمام السياسي بحقوق الملكية. وبخلاف ذلك، ستكون النتيجة عبارة عن تسلسل هرمي من التفضيلات، حيث يُمنح ضحايا الملكية الأسبقية على حساب ضحايا التعذيب أو العنف الجنسي وعائلات الأشخاص المختفين. وإذا بدا أن الضحايا الذين فقدوا ملكيتهم يتمتعون بحق أكبر في التعويض، فسوف يترك ذلك لدى السوريين انطباعاً بأن قيمة الملكية أكبر من قيمة حياتهم، وهذه ليست النبرة المناسبة في مستهل طريق طويل نحو الاستقرار. حيث ينبغي النظر في آلية ذات موارد كافية تشمل جبر الضرر لفئات أخرى من الضحايا إلى جانب برنامج استرداد الملكية.

وعلاوة على ذلك، وكما ورد في هذا التقرير، ينبغي أن تسير جهود استرداد الملكية جنباً إلى جنب مع جهود إعادة الإعمار. ولقد سبق أن تعهّدت أوروبا بأن أموال إعادة الإعمار سوف تكون مشروطة بانتقال سياسي يتسم بالمصداقية في سوريا، ولكن يجب أيضاً أن يستند الإفراج عن الأموال إلى منجزات مرحلية لبرامج العدالة، بما في ذلك استرداد الملكية، لضمان عدم استخدام الأموال لتهميش الضحايا والنازحين أو لإحكام السيطرة من قبل حكومة ما بعد النزاع.

وبناءً على ذلك، يقترح المركز السوري للعدالة والمساءلة العديد من التوصيات الختامية إلى سوريا والمبعوث الخاص للأمم المتحدة والحكومات الأجنبية استناداً إلى المعلومات الواردة في هذا التقرير:

توصيات للمبعوث الخاص للأمم المتحدة:

1. يجب على المبعوث الخاص للأمم المتحدة تعيين خبير في فريقه يمكنه المساعدة في تقديم النصح وتوجيه المفاوضات حول إطار مفضل لاسترداد الملكية.
2. يجب أن يؤكد المبعوث الخاص على أهمية حل نزاعات الملكية أثناء المحادثات، بما في ذلك تأمين الحماية الخاصة للنساء والأطفال وكبار السن، لتشجيع الأطراف على الدخول في المفاوضات بنية حسنة.
3. يجب أن يحشد المبعوث الخاص التأييد بين الدول الراعية لمفاوضات مسار جنيف لإطار استرداد الملكية من أجل إدماج آليات الرصد والحوافز الدولية في اتفاق السلام.
4. خلال المحادثات، وعلى وجه الخصوص عند مناقشة برامج استرداد الملكية وغيرها من برامج العدالة، يجب أن يتشاور المبعوث الخاص بشكل فعلي مع المجتمع المدني والضحايا ومجتمعات النازحين بحيث يعكس الاتفاق النهائي حاجات المجتمع ومظالمه.
5. يجب على المبعوث الخاص أن يؤكد على حقوق الضحايا والالتزامات المترتبة على حكومة انتقالية في المستقبل فيما يتعلق باسترداد الملكية ويحدد تلك الحقوق والالتزامات بوضوح، وأن يشجع الأطراف، قدر المستطاع، على الاتفاق على إطار مفضل لا لبس فيه.

توصيات للحكومات:

1. ينبغي أن تضغط الحكومات على المبعوث الخاص والأطراف المتفاوضة لمنح الأولوية لخطة استرداد ملكية شاملة وقابلة للتنفيذ كعنصر من عناصر اتفاق السلام.
2. ينبغي للحكومات أن تشتترط إنفاق الأموال التي تقدمها لإعادة بناء المساكن والبنى التحتية بالامتنال لاتفاقات استرداد الملكية وأن تتخذ خطوات لضمان ألا يؤدي هذا التمويل إلى مقايمة الانتهاكات القائمة لحقوق الإنسان وحقوق الملكية.
3. حتى لو قدّمت دعماً مالياً أو سياسياً لبرنامج استرداد الملكية، ينبغي على الحكومات عدم ممارسة ضغوط غير مبررة على سكانها من اللاجئين للاستفادة من برنامج العودة، مما يجعل عودة اللاجئين غير طوعية. وينبغي إتاحة خيار التعويض بالإضافة إلى العودة واسترداد الملكية.
4. ينبغي لرغبة الحكومات في دعم برنامج استرداد الملكية الذي ييسر العودة الطوعية للاجئين إلى سوريا ألا تلقي بظلالها على آليات العدالة الأخرى، بما في ذلك جبر الضرر لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، مثل التعذيب والعنف الجنسي.
5. ينبغي أن تكون الحكومات على استعداد للمشاركة في آليات المراقبة الدولية لبرنامج استرداد الملكية و/أو دعم تلك الآليات، وأن توافق على هذه المشاركة في اتفاق السلام. وعلى الرغم من الحاجة إلى المراقبة الدولية، إلا أنه ينبغي على السوريين أن يقودوا تنفيذ البرنامج وأن يلعبوا دوراً نشطاً في ذلك بهدف ضمان القبول على المستوى المحلي وعمليات عدالة بقيادة سورية.
6. ينبغي أن تسمح البلدان التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين لهيئة استرداد الملكية بإنشاء مكاتب إقليمية ضمن اختصاصها لإجراء عمليات التواصل وجمع دعاوى الملكية.

التعليقات الختامية

- 1 حالة الطوارئ في سوريا، الهيئة السامية لشؤون اللاجئين، <http://www.unhcr.org/en-us/syria-emergency.html> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 2 دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا. المجلد الأول: المعلومات الاستراتيجية والأنظمة الأساسية، منشورات الأعمال الدولية 76-77 (2013) [يشار إليه لاحقاً باسم "دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا"].
- 3 رونالد جوبير وفرانسواز ديبين راي، التقسيم المكاني والسيطرة على الأراضي القاحلة في سوريا، 5 جغرافي العالم العربي 2، 113 (2002)؛ دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحتان 76-77.
- 4 مارثا موندي وريتشارد ساوماريز سميث، إدارة الملكية، بناء الدولة الحديثة: القانون والإدارة والإنتاج في سوريا العثمانية 41-52 (2007). [يشار إليه لاحقاً "مارثا موندي وريتشارد ساوماريز سميث، إدارة الملكية، بناء الدولة الحديثة"].
- 5 على سبيل المثال، سعى قانون 1958 إلى تنفيذ أحد أحكام الدستور لعام 1950 الذي حدّ من ملكية الأراضي، حيث كان نطاق تلك الملكية غير محدود بموجب القانون العثماني ومن ثم القانون الفرنسي. كما ارتأت الإصلاح الزراعي المعاملة العادلة للعاملين في المزارع عن طريق إعطائهم حصة منصفة من المحصول. دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحتان 69-71.
- 6 دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحتان 69-71.
- 7 نادية فرني، حيابة الأراضي وعلاقات العمل، في "الزراعة السورية على مفترق طرق، السياسة الزراعية والتنمية والاقتصادية لمنظمة الأغذية والزراعة (FAO)، السلسلة 8 (سيرو فيوريلو وجاك فيركويل، محرر، 2003)، <http://www.fao.org/docrep/006/y4890e/y4890e0t.htm#bm29>
- 8 عطية الهندي، القطاع الزراعي في سوريا: الوضع والدور والتحديات والآفاق، في الزراعة والإصلاح في سوريا، أوراق سانت أندروز حول سوريا معاصرة 10 (رايموند هينبوش، محرر، 2011)، <https://ojs.st-andrews.ac.uk/index.php/syria/article/download/716/620>.
- 9 آرون لوند، الجفاف والفساد والحرب: الأزمة الزراعية السورية، مركز كارنيغي للشرق الأوسط (2014)، <http://carnegie-mec.org/diwan/55376> (آخر زيارة، 13 تموز/يوليو، 2018).
- 10 زارا لبايدي، التطوير الحضري في دمشق: دراسة ماضيه وحاضره ومستقبله (2008) (أطروحة ماجستير غير منشورة، كلية لندن الجامعية) (في ملف مكتبة كلية لندن الجامعية)، <http://discovery.ucl.ac.uk/14328/> [يشار إليه لاحقاً "التطوير الحضري في دمشق"].
- 11 المساكن والأراضي والملكية في الجمهورية العربية السورية، المجلس النرويجي للاجئين (أيار/مايو 2016) <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/housing-land-and-property-hlp-in-the-syrian-arab-republic.pdf> [يشار إليه لاحقاً "المساكن والأراضي والملكية في الجمهورية العربية السورية"].
- 12 دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحة 75.
- 13 جون دي. أونورا، استخدام نظام حقوق الأراضي والملكية كسلاح في الحرب الأهلية السورية: تيسير استرداد الملكية؟، 10 مجلة التدخل وبناء الدولة 4، 453-471 (2016) [يشار إليه لاحقاً "استخدام نظام حقوق الأراضي والملكية كسلاح في الحرب الأهلية السورية"].
- 14 دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحة 5.
- 15 الاستجابة الطارئة لقضايا الأراضي السكنية والملكية في سوريا، RELIEFWEB 2 (2013) <http://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/emergency-response-housing-land-and-property-issues-syria> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 16 دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحة 6.
- 17 دليل قانون ملكية الأراضي وقانون الأراضي الزراعية في سوريا، الصفحة 74: المساكن والأراضي والملكية في الجمهورية العربية السورية، الصفحتان 7-9.
- 18 القضية رقم 3992، الأساس 1174، بتاريخ 13 كانون الأول/ديسمبر، 1964، محكمة النقض، 1965، الصفحة 21.
- 19 من الأمثلة على ذلك: قانون المالكين والمستأجرين 20/2015 (الذي يسعى إلى وضع حد للتلاعب في الإيجار والمشاكل الأخرى التي تنشأ بين الملاك والمستأجرين)؛ المرسوم التشريعي 26/2015 (أو قانون الإسكان، الذي ينظم أنشطة المؤسسة العامة للإسكان لتلبية احتياجات الإسكان في الأزمة الحالية)؛ قانون تنفيذ التخطيط وعمران المدن 23/2015 (الذي يتضمن أحكاماً مختلفة بشأن تنظيم الأراضي وتقسيمها).
- 20 المرسوم التشريعي 20 بتاريخ 24 آب/أغسطس، 1983 (سوريا)، <http://www.parlia-ment.gov.sy/arabic/index.php?node=5588&cat=6485> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 21 تمام عبد الله، قانون استملاك الأراضي السوري: تحقيق الربح من الصالح العام، موقع الأخبار باللغة الإنجليزية (2011)، <https://english.al-akhbar.com/node/666> (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 22 المرسوم 20 بتاريخ 24 آب/أغسطس، 1983، المعدل في آذار/مارس 2013 (سوريا).
- 23 المرسوم التشريعي 66 بتاريخ 18 أيلول/سبتمبر 2012 (سوريا)، http://parliament.gov.sy/laws/Decree/2012/m_66_2012.htm (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 24 جيف جولد سميث، بعد صدور المرسوم 66، يخشى بعض السكان من أن إعادة الإعمار يعني الإخلاء، <http://souciant.com/2018/04/after-de-souciant>، (2018) SOUCIANT /cree-66-some-residents-fear-reconstruction-means-eviction (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 25 المرسوم التشريعي 23 بتاريخ 8 كانون الأول/ديسمبر، 2015 (سوريا)، <http://www.sana.sy/?p=309307> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 26 المرسوم التشريعي 10 بتاريخ 19 آذار/مارس، 2018 (سوريا)، <https://bit.ly/2qIRGci> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 27 سوريا تمديد الموعد النهائي لتغيير قانون الملكية المثير للجدل، <http://DailyStar.com> (2018).

- 47 "اعتماد الوكالات الخارجية"، إدارة الإعلام العام، إدارة الشؤون المدنية (سورية) <http://www.egov.sy/service/ar/4148/0/%D8%A5%D8%B9%D8%AA%D9%85%D8%A7%D8%AF+%D8%A7%D9%84%D9%88%D9%83%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA+%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B1%D8%AC%D9%8A%D8%A9.html>.
- 48 ملف تعريف المساواة في النوع الاجتماعي (الجندر) في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، اليونيسيف (2011)، <https://www.unicef.org/gender/files/Syria-Gen-der-Eqaulity-Profile-2011.pdf>.
- 49 القانون المدني السوري.
- 50 القانون 59 بتاريخ 17 أيلول/سبتمبر 1953 (سوريا) <http://parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=11333&ref=tree> (آخر زيارة 16 تموز/يوليو، 2018).
- 51 ميكائيل إيكمان، تقرير تقييم سيادة القانون الخاص بالائتلاف الدولي للمساعدة القانونية (ILAC): سوريا 2017، الائتلاف الدولي للمساعدة القانونية 78 (2017)، <http://www.ilacnet.org/wp-content/uploads/2017/04/Syria2017.pdf> إشار إليه لاحقاً "تقرير تقييم سيادة القانون الخاص بـ(ILAC)".
- 52 سونيا علي، محاكم التحكيم في إدلب، معهد صحافة الحرب والسلام (2016)، <https://iwpr.net/global-voices/idlib-courts-arbitration> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 53 عمار حمو وأقرى إيدلمان، مصر غامض ينتظر سجلات المُلْكِيَّة التي تمت في عهد المعارضة بينما تعود الغوطة الشرقية إلى سلطة الحكومة، (2018) SYRIA DIRECT، <https://syriadirect.org/news/fate-of-opposition-era-property-records-uncertain-as-east-ghouta-transitions-back-to-government-authority> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 54 مقابلة مع الناشط السوري فاروق حبيب، أجرتها مارا ريفكين.
- 55 تقرير تقييم سيادة القانون الخاص بـ(ILAC)، الصفحات 128-135.
- 56 مثال: الجمهورية العربية السورية: قطاع حماية سوريا بالكامل - 2015 نظرة عامة على احتياجات الحماية، (31 RELIEFWEB تشرين الأول/أكتوبر، 2015)، <https://reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-whole-syria-protection-sector-2015-protection-needs> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018)؛ تقرير تقييم سيادة القانون الخاص بـ(ILAC)، الصفحات 33، 62-64.
- 57 حيث تعرف المادة 51(4) من البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف 1949 الهجمات العشوائية على أنها:
- 58 (أ) تلك التي لا توجّه إلى هدف عسكري محدد؛
- 59 (ب) أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن أن توجّه إلى هدف عسكري محدد؛
- 60 (ج) أو تلك التي تستخدم طريقة أو وسيلة للقتال لا يمكن حصر آثارها على النحو الذي يتطلبه هذا البروتوكول.
- 61 وتقدّم المادة 51(5) من نفس البروتوكول أمثلة لما قد يشكل هجوماً عشوائياً، انظر: البروتوكول الإضافي لاتفاقيات جنيف بتاريخ 12 آب/أغسطس، 1949، والمتعلق بحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية (البروتوكول الأول)، 8 حزيران/يونيو 1977، 51(5).
- www.dailystar.com.lb/News/Middle-East/2018/Jun-02/451756-syria-ex-tends-deadline-for-contentious-property-law-claims.ashx (آخر زيارة 13 تموز/يوليو، 2018).
- 28
- 29 لرئيس الأسد يصدر قانوناً بتعديل بعض مواد القانون رقم 10 لعام 2018،
- 30 SANA (2018)، <https://www.sana.sy/?p=842393>
- 31 (آخر زيارة 14 ديسمبر/ كانون الأول، 2018).
- 32
- 33 جوزيف نصر، قانون المُلْكِيَّة الذي أصدره الأسد يقوّض أمل العودة للسوريين في ألمانيا، رويترز (2018)، <https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-ger-many-insight/assads-property-law-hits-hope-of-return-for-syrians-in-germany-idUSKBN1JA1V1> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018)
- 34 التطوير الحضري في دمشق، صفحة 10.
- 35 القانون 6 بتاريخ 15 شباط/فبراير، 2001 (سوريا) <http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5560&cat=16072> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 36 القانون 10 بتاريخ 22 شباط/فبراير، 2006 (سوريا) <http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5560&cat=5055> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 37 المرسوم 20 بتاريخ 11 تشرين الثاني/نوفمبر، 2015 (سوريا)، <http://www.sana.sy/?p=295227> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 38 التطوير الحضري في دمشق، صفحة 10.
- 39 القانون المدني، المادة 917 (سوريا) http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=243234 (آخر زيارة 16 تموز/يوليو، 2018) إشار إليها لاحقاً "القانون المدني السوري".
- 40 الرئيس السوري يمنح الجنسية للأكراد، التليغراف (4 نيسان/أبريل، 2011)، <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/8435041/Syrian-president-grants-citizenship-to-Kurds.html> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 41 انتهاكات منهجية لحقوق السكن والأرض ضد الأكراد السوريين، شبكة الإسكان وحقوق الأراضي (تشرين الأول/أكتوبر، 2011)، <http://www.hlrn.org/img/documents/kurds%20status%20in%20Syria.pdf>.
- 42 قاعدة بيانات المركز السوري للعدالة والمساءلة، الوثيقة رقم 5211/2.
- 43 آن صوفيا شوت، أكراد سوريا، كلية الدفاع المُلْكِيَّة الدماركية (2017)، https://pure.fak.dk/files/7248264/The_Kurds_of_Syria.pdf.
- 44 دان إي. ستينغول، القوانين المدنية في ليبيا وسوريا: الأنظمة الهجينة والمتانة والاستمرارية ما بعد الثورة في أعقاب الربيع العربي، ط 28 مجلة إموري الدولية للقانون 1 (2014).
- 45 القانون الجديد للتجديد الحضري في سوريا، مجلة القانون السوري (2018)، <http://www.syrianlawjournal.com/index.php/new-urban-renewal-law-syria> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 46 قاعدة بيانات المركز السوري للعدالة والمساءلة، الوثيقة رقم T/462.

- 62 وفقاً للقاعدة 71 من القانون العرفي الدولي، يُحظر استخدام الأسلحة العشوائية الطابع. فهذه أسلحة لا يمكن توجيهها إلى هدف عسكري أو لا يمكن تحديد آثارها كما يشترط القانون الدولي الإنساني، انظر: القاعدة 71، قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني العرفي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule71 (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018)؛ كما يُحظر استخدام الأسلحة العشوائية بموجب المادة 8(2)(ب)(الفقرة عشرون) من نظام روما الأساسي. نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، المادة 8(29)(ب)(الفقرة عشرون) (1998).
- 63 المواد 48 و51(2) و52(2) من البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقيات جنيف 1949 والمادة 13(2) من البروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف 1949؛ وإن بعض هذه الهجمات - التي تستخدم أسلحة عشوائية جداً في مناطق ذات كثافة سكانية عالية - يمكن اعتبارها اعتداءات مباشرة ضد مدنيين وأهداف مدنية، شريطة أن يكون قد نتج عنها أضرار كبيرة. انظر بي. فان شك، جرائم الحرب واستخدام الأسلحة المرتجلة والعشوائية في سوريا، JUST SECURITY (8 آذار/مارس 2016)، <https://www.justsecurity.org/29801/war-crimes-impro-> (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 64 مشروعية التهديد بالأسلحة النووية أو استخدامها، فتوى، 1996 محكمة العدل الدولية 226 (8 تموز/يوليو).
- 65 مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/19/69، الصفحتان 10-11 (22 شباط/فبراير، 2012)، <http://undocs.org/A/HRC/19/69> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017).
- 66 سوريا؛ وإبل من البراميل المتفجرة. هجمات على المدنيين تتحدى قرار الأمم المتحدة، منظمة هيومان رايتس ووتش (30 تموز/يوليو، 2014)، <https://www.hrw.org/news/2014/07/30/syria-barrage-barrel-bombs> (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 67 قرار مجلس الأمن 2139 (22 شباط/فبراير، 2014).
- 68 مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/27/60، الصفحات 118-115 (13 آب/أغسطس، 2014)، <http://undocs.org/A/HRC/27/60> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017)؛ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/31/68، الصفحات 10-7، 12 (11 شباط/فبراير، 2016)، <https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCoun-> cil/ColSyria/A-HRC-31-68.pdf (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017).
- 69 نفس المرجع السابق، مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/30/48 (13 آب/أغسطس، 2015)، <http://undocs.org/A/HRC/30/48> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017)؛ مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/33/55، الصفحات 7-9 (11 آب/أغسطس، 2016)، <http://undocs.org/A/HRC/33/55> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017).
- 70 مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، التحديث الشفوي للجنة الدولية المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/26/CRP.2، الفقرة 18 (16 حزيران/يونيو، 2014)، <http://undocs.org/A/HRC/26/CRP.2> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017).
- 71 مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، شهادات مختارة من ضحايا من النزاع السوري، U.N. Doc. A/HRC/27/CRP.1، الصفحة 7 (16 أيلول/سبتمبر، 2014)، <http://undocs.org/A/HRC/27/CRP.1> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017).
- 72 نفس المرجع السابق، مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، تقرير اللجنة الدولية
- المستقلة للتحقيق في الجمهورية العربية السورية، U.N. Doc. A/HRC/23/58، (آخر زيارة في 127-135 (4 حزيران/يونيو، 2014)، <http://undocs.org/A/HRC/23/58> (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017)؛ يشكل هذا انتهاكاً للمبدأ 21 من "مبادئ بينيرو"، الذي يلزم الدول بضمان تعويض فعال وكامل كجزء من عملية استرداد الممتلكات. اللجنة الفرعية للأمم المتحدة لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، مبادئ الإسكان واسترداد الممتلكات للاجئين والنازحين، U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/2005/17 (28 حزيران/يونيو، 2005).
- 73 برامج: سوريا (UNMAS) (آذار/مارس 2018)، [http://www.mineaction.org/pro-](http://www.mineaction.org/pro-grammes/syria) grammes/syria (آخر زيارة في 17 أيار/مايو، 2018).
- 74 ورقة حقائق أيار/مايو 2015: كوباني، مدينة الانقراض والعنوت النافسة غير المنفجرة، المنظمة الدولية للإعاقة (2015)، https://d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/handicapinternational/pages/2015/attachments/original/1432650458/May_2015_Syria_Kobani_Fact_Sheet.pdf?1432650458.
- 75 جاني شير، متطوعون سوريون يخاطرون بحياتهم لنزع الألغام الأرضية، الجزيرة (8 نيسان/أبريل، 2016)، [http://www.aljazeera.com/news/2016/04/syrian-volun-](http://www.aljazeera.com/news/2016/04/syrian-volun-teers-risk-lives-clear-landmines-160405123622730.html) teers-risk-lives-clear-landmines-160405123622730.html (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2017).
- 76 على سبيل المثال، لقد عُرف عن تنظيم داعش استخدامه للفتاوى لتبرير مصادرة أملاك الكفار وتوزيع الممتلكات المصادرة لأعضائه. تقرير تقييم سيادة القانون الخاص بـ(ILAC): سوريا 2017.
- 77 القانون رقم 19 بتاريخ 2 تموز/يوليو، 2012 (سوريا).
- 78 المادة 1 من القانون رقم 19 بتاريخ 2 تموز/يوليو، 2012 يعرف الإرهاب بأنه "كل فعل يهدف إلى إيجاد حالة من الذعر بين الناس أو الإخلال بالأمن العام أو الإضرار بالبنى التحتية أو الأساسية للدولة باستخدام الأسلحة أو الذخائر أو المتفجرات أو المواد الملتهبة أو المنتجات السامة أو المحرقة أو العوامل الوبائية أو الجرثومية أو البكتيرية مهما كان نوع هذه الوسائل أو باستخدام أي أداة تؤدي الغرض ذاته".
- 79 المرسوم التشريعي 22 بتاريخ 26 تموز/يوليو، 2012 (سوريا).
- 80 التقرير الخاص حول قانون مكافحة الإرهاب رقم 19 ومحكمة مكافحة الإرهاب في سوريا، مركز توثيق الانتهاكات في سوريا (VDC) 10-23 (نيسان/أبريل 2015)، [http://www.vdc-](http://www.vdc-sy.info/pdf/reports/1430186775-English.pdf) sy.info/pdf/reports/1430186775-English.pdf (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017) [يشار إليه لاحقاً بالتقرير الخاص حول قانون مكافحة الإرهاب رقم 19 ومحكمة مكافحة الإرهاب في سوريا].
- 81 المرسوم التشريعي 63 بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر، 2012 (سوريا)، [http://www.parlia-](http://www.parlia-ment.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=16218&ref=tree) ment.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=16218&ref=tree (آخر زيارة في 21 حزيران/يونيو، 2018).
- 82 القانون رقم 19 بتاريخ 2 تموز/يوليو، 2012، المادتان 11-12 (سوريا).
- 83 التقرير الخاص حول قانون مكافحة الإرهاب رقم 19 ومحكمة مكافحة الإرهاب في سوريا.
- 84 المساكن والأراضي والممتلكات في الجمهورية العربية السورية، الصفحة 15.
- 85 استخدام نظام حقوق الأراضي والممتلكات كسلاح في الحرب الأهلية السورية.
- 86 الحرمان الجماعي. قمع الحقوق السياسية والثقافية الكردية في سوريا، منظمة هيومان رايتس ووتش 1-2، 20 (تشرين الثاني/نوفمبر 2009)، [https://www.hrw.org/re-](https://www.hrw.org/report/2009/11/26/group-denial/repression-kurdish-political-and-cultur-) port/2009/11/26/group-denial/repression-kurdish-political-and-cultur-

- 99 إقليم كردستان: القوات الكردية تطرد العرب في كركوك، منظمة هيومان رايتس ووتش (3 تشرين الثاني/نوفمبر، 2016)، <https://www.hrw.org/news/2016/11/03/krg-> kurdisch-forces-ejecting-arabs-kirkuk (آخر زيارة في 2 آب/أغسطس، 2018)؛ مارتين شولوف وكريم شاهين، "لم نعد نملك شيئاً": إجبار الأكراد على الخروج من عفرين بعد الهجوم التركي، صحيفة الجارديان (7 حزيران/يونيو، 2018)، <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/07/too-many-strange-faces-kurds-fear-forced-demographic-shift-in-afrin> ic-shift-in-afrin (آخر زيارة في 2 آب/أغسطس، 2018).
- 100 المساكن والأراضي والمُلْكِيَّة في الجمهورية العربية السورية، الصفحة 13.
- 101 كيه. هوي، آر. كريستالي، فيه. كريشان، جيه. كيرتز، و آر. مكاراناس، أجور الحرب: تعلّم كيف تمكّن السوريون من تكييف سُبل معيشتهم خلال سبع سنوات من النزاع، منظمة MERCY CORPS 30-31 (2018)، https://www.mercycorps.org/sites/default/files/RD_SyriaReport_dl_FINAL_US-web.pdf.
- 102 حسن حسن، السوق السوداء للإسكانات في سوريا تفاقم الاضطراب الذي تشهده البلد، صحيفة الجارديان (4 تشرين الأول/أكتوبر، 2012)، <https://www.theguardian.com/commentisfree/2012/oct/24/syria-black-market-housing> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 103 قاعدة بيانات المركز السوري للعدالة والمساءلة، الوثيقة رقم Jor-A-31.
- 104 تأملات حول تحديات مستقبلية لاستعادة السكن والأرض والمُلْكِيَّة للاجئين السوريين، المجلس الترويجي للاجئين 2-3 (كانون الثاني/يناير 2017)، <https://www.nrc.no/globalassets/pd/briefing-notes/icla/final-hlp-syrian-refugees-briefing-note-21-12-2016.pdf> (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 105 مات ناشد، السوريون يكافحون لاستعادة بيوت مسروقة، DEUTSCHE WELLE (2 أيار/مايو، 2017)، <http://www.dw.com/en/syrians-struggle-to-reclaim-stolen-homes/a-38663522> (آخر زيارة في 4 تموز/يوليو، 2017).
- 106 سوريا: أسوأ أزمة إنسانية في وقتنا الحالي، منظمة العفو الدولية (7 نيسان/أبريل، 2015)، www.amnesty.org.nz/syria-worst-humanitarian-crisis-our-time (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 107 بيان صحفي، الأمين العام، تعيين كوفي عنان مبعوثاً خاصاً مشتركاً للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية بشأن الأزمة السورية، بيان صحفية صادر عن الأمم المتحدة SG/SM/14124 (23 شباط/فبراير، 2012)، <https://www.un.org/press/en/2012/sgsm14124.doc.htm> (آخر زيارة في 27 آب/أغسطس، 2018).
- 108 كوفي عنان المبعوث الخاص المشترك بشأن الأزمة السورية، ملاحظات ختامية في اجتماع مجموعة العمل حول سوريا - جنيف (30 حزيران/يونيو، 2012)، www.un.org/apps/news/infocus/Syria/press.asp?NewsID=1236&StoryID=41 (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 109 إيان بلاك، كوفي عنان يقدم استقالته كمبعوث سوريا، الجارديان (2 آب/أغسطس، 2012)، www.theguardian.com/world/2012/aug/02/kofi-annan-resigns-syria-envoy (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 110 وسيط سوريا الإبراهيمي يعلن عن تقديم استقالته، الجزيرة (13 أيار/مايو، 2014)، www.aljazeera.com/news/middleeast/2014/05/syria-peace-envoy-brace-for-new-challenge/20140513151918573244.html (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 111 سوريا تلحق بالركب: الطريق إلى جنيف 3، (14 THE SYRIA INSTITUTE آذار/مارس، 2016)، www.syriainstitute.org/2016/03/14/the-road-back-to-geneva-iii (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- al-rights-syria (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 87 استخدام نظام حقوق الأراضي والمُلْكِيَّة كسلاح في الحرب الأهلية السورية.
- 88 الحكومة تقرر الاستحواذ على أرض بالقرب من مطار دمشق الدولي لتكبيد أعمدة وأبراج كهرباء، (10 SYRIA NEWS شباط/فبراير، 2013)، http://syria-news.com/readnews.php?sy_seq=156714 (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 89 سامر عرابي وليلى هلال، المصالحة والمكافأة والانتقام. تحليل ديناميكيات خفض التصعيد السوري من خلال مفاوضات وقف إطلاق النار على المستوى المحلي، CONFLICT DY-NAMICS INTERNATIONAL 7-12 (2016)، http://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/AraabiHilal_SyrianLocal-CeasefireNegotiations.pdf (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 90 "إما نغادر أو نموت" التهجير القسري بموجب اتفاقات "المصالحة" السورية، منظمة العفو الدولية 6 (2017)، <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MDE2473092017ENGLISH.pdf> (آخر زيارة في 27 حزيران/يونيو، 2018) [يشير إليه لاحقاً إما نغادر أو نموت].
- 91 لقد حددت ممارسات الدول حظر التهجير القسري كإحدى قواعد القانون العرفي الدولي، وتنسحب هذه القاعدة في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية على حد سواء. جان ماري هنكارتس ولويس دوزوالد بيك، القانون الإنساني الدولي العرفي، اللجنة الدولية للصليب الأحمر 457-462 (2005)، <http://www.refworld.org/docid/5305e3de4.html> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 92 نزيه عسيران وإريكا سولومون، اتفاق "الأربع بلدات" السورية يثير مخاوف من تغيير سكاني قسري، (14 FINANCIAL TIMES نيسان/أبريل، 2017)، <https://www.ft.com/content/960f8ff4-1929-11e7-9c35-0dd2cb31823a?mhq5j=e1> (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 93 مبادرة مراقبة الحصار، التقرير الفصلي الرابع حول المناطق المحاصرة في سوريا آب/أغسطس - تشرين الأول/أكتوبر 2016، PAX AND THE SYRIA INSTITUTE 9، (26-27 (2016)، <https://siegewatch.org/wp-content/uploads/2015/10/PAX-TSI-Syria-SiegeWatch-report-4.pdf> (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 94 إخلاء الآلاف من السوريين بموجب الاتفاق القطري الإيراني، محطة 24 FRANCE نيسان/أبريل، 2017)، <http://www.france24.com/en/20170414-syria-four-towns-begin-evacuating-30000-qatar-iran-deal-madaya-zabadani> (آخر زيارة في 5 تموز/يوليو، 2017).
- 95 إما نغادر أو نموت، صفحة 15.
- 96 فاليري سيبالا، الجزء الأول من التقرير الفصلي العاشر لمبادرة "مراقبة الحصار" - الغوطة الشرقية شباط/فبراير - نيسان/أبريل 2018، منظمة PAX للسلام 54-60 (25 حزيران/يونيو، 2018)، <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/pax-report-siege-watch-10.pdf> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 97 حسام الجبلاوي، تزايد وتيرة سياسة التهجير القسري في سوريا، مركز رفيق الحريري للشرق الأوسط (6 Atlantic Council تشرين الأول/أكتوبر، 2016)، [atlanticcouncil.org/blogs/syriasource/increasing-tactics-of-forced-displacement-in-syria](http://www.atlanticcouncil.org/blogs/syriasource/increasing-tactics-of-forced-displacement-in-syria) (آخر زيارة في 6 تموز/يوليو، 2017).
- 98 اتفاق سوري سيعمل على إجلاء الشيعة والسنة من بلدات: المصدر، المرصد، رويترز 29 آذار/مارس، 2017)، https://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-syria-agreement-idUSKBN1700PS?utm_source=applenews (آخر زيارة في 2 آب/أغسطس، 2018).

والتوصيات الرئيسية، مركز جنيف لإزالة الألغام لأغراض إنسانية/المجلس الترويجي للاجئين 33 (2013)، www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/mine-action-and-land-rights-in-south-sudan.pdf (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).

122 انظر الحق المعاصر في استرداد الممتلكات في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 1 (العثور على أن أحكام اتفاق السلام في غواتيمالا بشأن استرداد الملكية لم تنشئ أولوية واضحة لضحايا النزوح مقابل أولئك الذين احتلوا أراضيهم بعد النزوح. ونتيجة لذلك، كان على العائدين أن يكونوا راضين بالالتزامات الحكومية بإعادة توزيع الأراضي، والذي لم يتم تنفيذه بالكامل بسبب نقص التمويل واستمرار إهمال الجماعات المهمشة تقليدياً التي تسعى للعودة).

123 انظر القسم الفرعي 3.1.1. (الحقوق).

124 انظر هيد هيد، الخيارات الصعبة للمقاتلين الثوار السوريين النازحين داخلياً، تشاتام هاوس: تحليل (تموز/يوليو، 2017) <https://syria.chathamhouse.org/research/> the-hard-choices-of-internally-displaced-syrian-rebel-fighters (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018) (دراسة نزوح قوات الثوار من الأراضي التي تسيطر عليها الحكومة في سوريا).

125 تناول النزوح الداخلي في عمليات السلام واتفاقات السلام وبناء السلام، مؤسسة بروكينغز 12-13 (2007)، www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/2007_peaceprocesses.pdf (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).

126 سكوت ليكي، دليل تمهيدي لفهم وتقديم دعاوى استرداد السكن والأرض والملكية في ميانمار، المجلس الترويجي للاجئين 25 (2017)، www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/dis5182-hlp-guide-on-claiming-hlp-restitution---myanmar-v9_5-web-5.pdf انظر أيضاً الحق في استرداد ملكية السكن والعقار في البوسنة والهرسك، الصفحة 17.

127 أصبحت الجمهورية العربية السورية دولة موقعة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في عام 1969. انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 12(4)، 16 كانون الأول/ديسمبر، 1966، وثيقة معاهدة إس. رقم 20-95، I.L.M. 171 U.N.T.S. 999 (1967)، 368، 368. (تشير أنه لا يجوز حرمان أحد، تعسفاً، من حق الدخول إلى بلده)، قرار الجمعية العامة 217 (ثالثاً)، أ. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (10 كانون الأول/ديسمبر 1948) (التأكيد على حق كل شخص في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، والعودة إلى بلده).

128 انظر الملحق 7، صفحة 157. اتفاقات حول تسوية سياسية شاملة للنزاع في كمبوديا، الجزء الخامس. المادتين 19-20، 23177 U.N. Doc. A/46/608-S/ 23177 (تشرين الأول/أكتوبر، 1991)، أعيد طبعها في 31 (1992) I.L.M. 180 ("سيُبدل كل جهد لتهيئة ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية في كمبوديا تؤدي إلى العودة الطوعية والاندماج المتناغم بين اللاجئين والنازحين الكمبوديين" و"يتمتع اللاجئون والنازحون... بالحق في العودة إلى كمبوديا والعيش في أمان وأمن وكرامة، بعيداً عن التهيب أو الإكراه من أي نوع")؛ اتفاق إعادة توطين المجموعات السكانية التي شردتها النزاع المسلح، الاتحاد الثوري الوطني الغواتيمالي، المادة أولاً، 17 (U.N. Doc. A/48/954-S/1994/751 حزيران/يونيو 1994) [يشير إليه لاحقاً اتفاقات غواتيمالا] ("وبناء على ذلك، تتعهد حكومة الجمهورية بضمان توفر الظروف التي تسمح وتضمن العودة الطوعية للأشخاص النازحين إلى موطنهم الأصلي أو إلى المكان الذي يختارونه، في ظروف من الكرامة والأمن")؛ اتفاق السلام العام لموزامبيق، البروتوكول الثالث، المادة الرابعة، 4 (U.N. Doc. S/24635 تشرين الأول/أكتوبر، 1992) ("يتم ضمان استرداد الملكية التي كان يملكها اللاجئون والنازحون الموزمبيقيون والتي لا تزال موجودة والحق في اتخاذ إجراءات قانونية لضمان إعادة هذه الملكية من الأفراد الذين استولوا عليها")؛ مؤتمر المصالحة الوطنية في الصومال، اتفاق أديس أبابا، الثالث (2) (27 آذار/مارس، 1993) ("يجب إعادة جميع الممتلكات الخاصة أو العامة التي تمت مصادرتها أو السطو عليها أو سرقته أو الاستيلاء عليها أو اختلاسها أو أخذها بوسائل احتيالية أخرى إلى أصحابها الشرعيين").

129 انظر خالد حسين وسكوت ليكي، مبادئ بينيرو: مبادئ الأمم المتحدة بشأن استرداد السكن واسترداد الملكية للاجئين والنازحين 4 (2016)، <https://2001-2009.state.gov/docu->

112 استئناف محادثات السلام في جنيف بعد اتفاق وقف إطلاق النار، الجزيرة (10 تموز/يوليو، 2017)، www.aljazeera.com/news/2017/07/syria-talks-resume-gene-va-170710100802335.html (آخر زيارة في 22 حزيران/تموز، 2018).

113 الجولة الخامسة من محادثات السلام السورية الجارية في أستانا، راديو أوروبا الحرة (4 تموز/يوليو، 2017) www.rferl.org/a/syria-astana-talks-continue-sdf-breaches-raqqa-wall/28595257.html (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018)

114 ورقة المبعوث الخاص للأمم المتحدة حول النقاط المشتركة، المبعوث الخاص للأمم المتحدة بشأن الأزمة السورية (24 آذار/مارس، 2016)، reliefweb.int/report/syrian-arab-re-public/un-special-envoy-s-paper-points-commonalities-24-march-2016-enar (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).

115 انظر هالي لودسين، صنع السلام وصياغة الدستور: زواج عقيم، 33 INT'L L. J. PA. (2011) 320، (مشيرة إلى أن السلام يتطلب في كثير من الأحيان حلولاً واقعية وقصيرة المدى للأسباب الأساسية للنزاع. وتتطلب صياغة الدستور رؤية للمستقبل متفقاً عليها ومثالية جزئياً. وبالنظر إلى الأولوية التي يوليها المجتمع للحفاظ على الحياة البشرية، فإن احتياجات صنع السلام ستجلب الأهداف الدستورية عندما تتعارض هذه الأهداف والاحتياجات. انظر أيضاً أنيت م. فاث - ليهيك وداون برانكاكي، الانتخابات وبناء السلام: لماذا يعتبر توقيت وتسلسل الانتخابات الانتقالية مهماً، مؤسسة كوفي عنان 10 (2017) (كما تحتاج البحوث بأن إجراء الانتخابات في وقت مبكر جداً يمكن أن يمنع إعادة تشكيل المشهد السياسي وقد يفشل في توفير فرصة كافية لحل القضايا الهيكلية والكامنة في مرحلة ما بعد النزاع).

116 بيان صادر عن المنظمات السورية العاملة في مجال التوثيق والمساءلة والعدالة الانتقالية (4 شباط/فبراير، 2016)، <https://syriaaccountability.org/updates/2016/02/04/a-state-ment-issued-by-syrian-organizations-working-in-the-field-of-documentation-accountability-and-transitional-justice> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).

117 انظر رودري سي. ويليامز، الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، المركز الدولي للعدالة الانتقالية 1 (2007)، www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Glob-al-Right-Restitution-2007-English.pdf (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018) [إشار إليه لاحقاً الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية] (مع الإشارة إلى أنه قبل الحرب العالمية الثانية، ظهر استرداد الملكية على أنه الشكل المفضل لجبر الضرر في النزاعات بين الدول. وبعد الحرب العالمية الثانية، أدى انتشار القواعد الدولية لحقوق الإنسان إلى فهم جديد، يمكن بموجبه إلزام الدول المسؤولة عن الانتهاكات بتقديم جبر الضرر - بما في ذلك استرداد الملكية - لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان بصفتهم الفردية).

118 بول برينتون، الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، مركز البديل (المركز للفلسطيني لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين)، ورقة العمل 1 3 (2003)، www.badil.org/phocadownloadpap/Badil_docs/Working_Papers/WP-E-01.pdf (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018) [إشار إليه لاحقاً الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك].

119 يورد الملحق 7 من اتفاق الإطار العام للسلام في البوسنة والهرسك تفاصيل حقوق العائدين، ودور هيئة النازحين واللاجئين في تيسير استرداد الملكية، والطريقة التي ستتناول بها الهيئة دعاوى الملكية فور إنشائها. انظر الملحق 7 من اتفاق الإطار العام للسلام في البوسنة والهرسك وكرواتيا ويوغسلافيا، 14 كانون الأول/ديسمبر، 1995، 136 I.L.M. (1996)، <https://www.osce.org/bih/126173?download=true> (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018) [إشار إليه لاحقاً الملحق 7].

120 في وقت اكتماله، اعتُبر البرنامج البوسني أكثر الخطط الموجودة شمولاً فيما يتعلق بعودة اللاجئين والنازحين واسترداد الملكية. وفي حين أنه ليس برنامجاً كاملاً، إلا أن الباحثين غالباً ما ينظرون إلى هذا البرنامج بحثاً عن خيوط للتعامل مع استرداد الملكية بعد النزاع. انظر الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 3.

121 شارملا نايدو وآخرون، الأعمال المتعلقة بالألغام وحقوق الأرض في جنوب السودان: النتائج

- 140 مكتب المندوب السامي (OHR)، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (UN-HCR)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك (UNMIBH) هيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC)، خطة تنفيذ قانون الملكية (PLIP) الوثيقة الإطارية المشتركة بين الوكالات، الصفحة 9 (2000)، http://www.ohr.int/?ohr_archive=plip-inter-agency-framework-document&print=pdf (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).
- 141 الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 14.
- 142 المناصب السياسية والعسكرية داخل الحكومة السورية يشغلها في الغالب أفراد من الأقليات الدينية في سوريا - من فيهم العلويون والمسيحيون والشيعية والدروز - الذين تودد إليهم حافظ الأسد لمواجهة الانتفاضات السنية - الإسلامية. ويشغل هذه الوظائف كذلك العديد من أفراد السنة من الطبقة العليا والوسطى الذين استفادوا اقتصادياً في ظل الأسد. انظر على سبيل المثال، إيفان بلاكوبل، عدو عدوي هو صديقي: الطائفية والأمن في سوريا، الجمعية الكندي لحلف شمال الأطلسي (26 أيلول/سبتمبر، 2015)، <http://natoas-society.ca/the-enemy-of-my-enemy-is-my-friend-sectarianism-and-security-in-syria/> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 143 انظر الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 3 (في الإشارة إلى استخدام العضوية في الاتحاد الأوروبي كحافز لتيسير امتثال البوسنيين لمعايير حقوق الإنسان الدولية ومبادئ الحكم الرشيد).
- 144 جمعية البرلمان الأوروبي، البوسنة والهرسك تتقدمان بطلب الانضمام إلى عضوية مجلس أوروبا، الاجتماع رقم 655، الوثيقة رقم 8303 (22 كانون الثاني/يناير، 1999)، <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8457&lang=EN>.
- 145 جمعية البرلمان الأوروبي، البوسنة والهرسك تتقدمان بطلب الانضمام إلى عضوية مجلس أوروبا، الرأي 234 (22 كانون الثاني، 2002)، <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16967&lang=en>.
- 146 الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 17.
- 147 البوسنة وكرواتيا: تكلفة إعادة الإعمار، مدير فريق العمليات المركزي الاستخباراتي المشترك بين الوكالات (20 تشرين الثاني/نوفمبر، 1995)، <https://www.cia.gov/library/reading-room/docs/1995-11-20.pdf>.
- 148 إعلان سياسي من الاجتماع الوزاري للمجلس التوجيهي لمجلس تنفيذ السلام، مكتب المندوب السامي، المادة 46 (30 أيار/مايو، 1997)، <http://www.ohr.int/?p=54145>.
- 149 جيمس بويس، مشروطة المساعدات كأداة لبناء السلام: الفرص والقيود، 33 التنمية والتغيير 1026 - 1030 (2002).
- 150 ديفيد كورترايت، ثمن السلام: الحوافز لمنع النزاع الدولي، لجنة كارنيغي لمنع النزاع المهلكة 159 (1997)، www.carnegie.org/media/filer_public/c2/be/c2bec7e1-65b0-4e82-a2e1-c11713a4e7db/cny_book_1997_price.pdf (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 151 تكلفة إعادة إعمار سوريا تُقدَّر بمبلغ 300 مليار دولار، أي، خمسة أضعاف الناتج المحلي الإجمالي لعام 2010، مقابلة في مؤتمر (FEMISE) مع أسامة القاضي، رئيس مجموعة عمل اقتصادي سوريا، المنتدى الأوروبي لعلوم الاقتصاد (3 تموز/يوليو، 2017)، www.femise.org/en/articles-en/reconstruction-cost-of-syria-is-estimated-at-300-billion-five-times-the-2010-gdp-femise-conference-interview-with-osa-ma-kadi-president-of-syrian-economic-task-force/ (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 152 لكن انظر آرون جريفيث وكاثارين بارنز، قوى الإقناع: الحوافز والعقوبات والمشروطة في
- ments/organization/99774.pdf ("إن قرارات مجلس الأمن وقرارات الجمعية العامة العديدة التي تم اعتمادها على مدى السنوات الستين الماضية تتناول صراحة حقوق استرداد السكن والملكية. وفي العقود الأخيرة، أعادت مجموعة من الهيئات الدولية لحقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية تأكيد حق جميع اللاجئين والنازحين داخلياً في العودة بحرية إلى بلادهم وأعادت لهم السكن والملكية التي حرموا منها، أو أن يتم تعويضهم عن الممتلكات التي لا يمكن إعادتها إليهم").
- 130 الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 27.
- 131 التفاوض على العدالة؟ حقوق الإنسان واتفاقات السلام، المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان 66 (2006)، https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1551237 (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 132 استرداد السكن واسترداد الملكية للاجئين والنازحين: تنفيذ "مبادئ بينيرو"، مكتب الهيئة السامية لحقوق الإنسان 17 (2007)، www.ohchr.org/Documents/Publications/pinheiro_principles.pdf (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018) [يشار إليه لاحقاً استرداد السكن واسترداد الملكية للاجئين والنازحين].
- 133 التفاوض على العدالة؟ حقوق الإنسان واتفاقات السلام، المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان 66 (2006)، https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1551237 (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018).
- 134 سكوت ليكي، دليل تمهيدي لفهم وتقديم دعاوى استرداد السكن والأرض والملكية في ميانمار، المجلس الترويجي للاجئين 25 (2017)، www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/dis5182-hlp-guide-on-claiming-hlp-restitution---myanmar-v9_5-web-5.pdf.
- 135 الملحق 7، الصفحة 137.
- 136 في جمهورية التشيك، تعثرت عملية استرداد الملكية بالنسبة لليهود وألمان إقليم السودان لعقود من الزمن بسبب المتطلبات الصارمة للإقامة والمواطنة والإطار الزمني. وصحب هذا النهج التقييدي إجراءات لامركزية للغاية لم تقدم سوى ضمانات قليلة لتطبيق القانون بشكل متسق في جميع أنحاء البلاد. انظر الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، الصفحات 11-23.
- 137 جان آرنو، اتفاق جيد؟ اتفاق سيئ؟ من منظور التنفيذ، مركز جامعة برينستون للدراسات الدولية 1 (2006)، http://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/Good%20AgreementBad%20Agreement_Arnault.pdf.
- 138 أنظر باولو سيرجيو بينيرو، المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في ميانمار، المبادئ المتعلقة باسترداد السكن واسترداد الملكية للاجئين والنازحين الصفحات 9، U.N. Doc. E/14.28 (28 حزيران/يونيو، 2005)، www.unhcr.org/afr/protection/placed-persons-pinheiro.html [يشار إليه لاحقاً مبادئ بينيرو] (تشجع الدول على تأسيس ودعم وإجراءات ومؤسسات وآليات منصفة وفي توقيت مناسب ومستقلة وشفافة وغير تمييزية لتقييم وإنفاذ الدعاوى المتعلقة باسترداد السكن والأراضي والملكية؛ ينبغي للدول أن تعين وكالات عامة محددة توكل إليها مهمة إنفاذ قرارات وأحكام استرداد السكن والأراضي والملكية والأحكام... ينبغي للدول أن تضمن، من خلال القانون ووسائل مناسبة أخرى، أن السلطات المحلية والوطنية ملزمة قانوناً باحترام وتنفيذ وإنفاذ القرارات والأحكام الصادرة عن الهيئات ذات الصلة فيما يتعلق باسترداد السكن والأراضي والملكية").
- 139 انظر ماري كاتياناجي، استرداد الملكية وسيادة القانون في بناء السلام: دراسة قابلة تطبيق النموذج البوسني 11 (2014)، www.jica.go.jp/jica-ri/_archived/event/assets/Ka-tayanagi_4053.pdf [يشار إليه لاحقاً استرداد الملكية وسيادة القانون في بناء السلام] ("كانت هيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC) هي الهيئة التي أنشئت لغرض محدد هو التعامل مع دعاوى الملكية... ومع ذلك، لم يكن لدى هذه الهيئة وسائل إنفاذ ونادراً ما نُفذت القرارات التي اتخذتها في وقت مبكر").

ohr.int/?ohr_archive=plip-inter-agency-framework-document&print=pdf
(آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018).

الحق في استرداد السكن واسترداد المُلْكِيَّة في البوسنة والهرسك، الصفحة 43. 169

يتضمن كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية (CRPC) بشأن شروط وإجراءات اتخاذ القرار بشأن دعاوى إعادة الممتلكات العقارية للأشخاص النازحين واللاجئين "القواعد والأنظمة" التي اعتمدها الهيئة عملاً بالمادة 15 من الملحق 7 من اتفاق دايتون للسلام. ووفقاً لمادته الأولى، فإن الكتاب "ينظم الشروط واتخاذ القرارات بشأن الدعاوى المتعلقة بإعادة الممتلكات العقارية للأشخاص النازحين واللاجئين وغيرهم من الأشخاص الذين لهم مصلحة قانونية من أجل تأكيد حقوق المُلْكِيَّة العقارية التي ليست في حوزتهم". هيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية للنازحين واللاجئين، كتاب الأنظمة المتعلق بالشروط وإجراءات اتخاذ القرار بشأن دعاوى إعادة الممتلكات العقارية للأشخاص النازحين واللاجئين، في المادة 1 (4 آذار/مارس، 1999)، <http://www.refworld.org/docid/3ae6b57c4.html>، (آخر زيارة في 13 تشرين الثاني/نوفمبر، 2017) [يشار إليه لاحقاً كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية].

الملحق 7. 171

على سبيل المثال، في حين أن المادة الأولى من الملحق السابع للاتفاق الإطار العام للسلام في البوسنة والهرسك أعلنت أنه "يتمتع جميع اللاجئين والنازحين بالحق في استعادة الممتلكات التي حرّموا منها أثناء سير العمليات العدائية (...)" هناك حاجة إلى مزيد من التوضيح في التشريعات المحلية ذات الصلة لضمان أن أي شخص ترك ممتلكاته أثناء النزاع يمكن اعتباره لاجئاً أو نازحاً. الحق في استرداد السكن واسترداد المُلْكِيَّة في البوسنة والهرسك، الصفحتان 9-10.

لين هاستنجز، تنفيذ تشريعات المُلْكِيَّة في البوسنة والهرسك، STANFORD J. INT'L L. 242، 221. 173

كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية. 174

انظر "مبادئ بينيرو"، المبادئ 13.6، 16؛ الحق المعاصر في استرداد المُلْكِيَّة في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 9. 175

كان هذا هو المعيار المستخدم في الإجراءات المنظورة أمام هيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية (CRPC)، وهو ما يعني "أشخاص طبيعيين لديهم مصلحة قانونية في المُلْكِيَّة العقارية المدّعى بها" مخولون بتقديم دعوى. وتم تعريف هؤلاء الأشخاص الطبيعيين على أنهم أشخاص "في علاقة عائلية أو علاقة مدنية مع الشخص الذي كان صاحب الحق في الممتلكات موضوع الدعوى". وفي وقت لاحق، بموجب تعليمات خاصة، تم تحديد أنواع ودرجات العلاقة الأسرية المؤهلة وكذلك الأدلة المطلوبة لتحديد هذه الروابط. كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية، المادة 10(ج)، 13. 176

كان هذا أحد التطورات الرئيسية في مشروع استرداد المُلْكِيَّة في جنوب أفريقيا. وبسبب الطبيعة المشتركة بين الأجيال والحجم الهائل للتمييز في نزع حيازة المُلْكِيَّة الذي حدث في جنوب أفريقيا، تم توسيع أهلية تقديم الدعاوى إلى لتشمل جماعات، مثل القبائل، وكذلك الأحماد المباشرين للأشخاص الذين تم نزع حيازتهم. الحق المعاصر في استرداد المُلْكِيَّة في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 26؛ قانون استرداد حقوق الأرض 22 بتاريخ 17 تشرين الثاني/نوفمبر 1994، المادة 2(ج)-2(1)(د) (جنوب أفريقيا)، <http://www.justice.gov.za/lcc/docs/1994-022.pdf> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018). 177

على سبيل المثال، لقد سمحت المادة 5 من قانون وقف تطبيق القانون المتعلق بالمُلْكِيَّة العقارية المهجورة مؤقتاً التي يملكها مواطنون (البوسنة والهرسك) لصاحب المُلْكِيَّة بأن يغول شخصاً آخر بتقديم دعوى. قانون وقف تطبيق القانون المتعلق بالمُلْكِيَّة العقارية المهجورة مؤقتاً التي يملكها مواطنون، المادة 5 (17 تموز/يوليو، 1999)، http://www.ohr.int/?ohr_archive=law-on-the-cessation-of-the-application-of-the-law-on-temporary-abandoned-real-property-owned-by-citizens-6 178

صنع السلام 12 (2008)، www.c-r.org/downloads/Accord%2019_2Incentives%20and%20sanctions%20in%20peace%20processes_2008_ENG.pdf (التحذير من أن الحوافز تنطوي على خطر قيام الأطراف بالتوقيع للحصول على المكافآت أو مجرد تلبية التوقعات الدولية).

S. AFR. CONST., Act 200 of 1993. 153

ريم القنطري وكريم المفتي، بكرامتنا: وجهات نظر اللاجئين السوريين في لبنان حول التهجير وظروف العودة والتعايش، المركز الدولي للعدالة الانتقالية (2017)، www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Report_Syria_NotWithoutDignity.pdf 154

شملت المنظمات مكتب المندوب السامي (OHR)، وهيئة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك (UNMIBH). تشارلز ب. فيليبوت، من الحق في العودة إلى إعادة الحقوق: استكمال استرداد المُلْكِيَّة بعد الحرب في البوسنة والهرسك، 18 المجلة الدولية لقانون اللاجئين 43 (2006). 155

نفس المرجع السابق، فيليبوت، الصفحات 42-56. 156

روديجر فولفروم، الإدارة الدولية في حالات ما بعد النزاع من قبل الأمم المتحدة والجهات الدولية الأخرى، 9 الكتاب السنوي لـ(ماكس بلانك) لقانون الأمم المتحدة 649-696 (2005)، http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_wolfrum_9_649_696.pdf 157

استرداد المُلْكِيَّة والتعويض: ممارسات وتجارب برامج الدعاوى، المنظمة الدولية للهجرة 14 (2008)، http://publications.iom.int/system/files/pdf/property_restitution_compensation.pdf [يشار إليه لاحقاً استرداد المُلْكِيَّة والتعويض]. 158

المادة 11، الملحق 7. 159

الحق في استرداد السكن واسترداد المُلْكِيَّة في البوسنة والهرسك، الصفحتان 10-11؛ استرداد المُلْكِيَّة وعودة اللاجئين بعد النزاع في البوسنة والهرسك؛ الآثار المترتبة على وضع المعايير والممارسات الدولية، الصفحة 507. 160

شارملا نايدو وآخرون، الأعمال المتعلقة بالألغام وحقوق الأرض في جنوب السودان: النتائج والتوصيات الرئيسية، مركز جنيف لإزالة الألغام لأغراض إنسانية/المجلس الترويجي للاجئين 12 (2013)، <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/mine-action-and-land-rights-in-south-sudan.pdf> (آخر زيارة في 22 حزيران/يونيو، 2018). 161

الحق في استرداد السكن واسترداد المُلْكِيَّة في البوسنة والهرسك، الصفحة 9. 162

دستور جنوب إفريقيا، المادة 200 لعام 1993. 163

استرداد حقوق مُلْكِيَّة الأراضي، القانون 22 بتاريخ 17 تشرين الثاني/نوفمبر، 1994 (دستور جنوب إفريقيا) <http://www.justice.gov.za/lcc/docs/1994-022.pdf> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018). 164

استرداد المُلْكِيَّة والتعويض، الصفحة 52. 165

استرداد حقوق مُلْكِيَّة الأراضي، القانون 22 بتاريخ 17 تشرين الثاني/نوفمبر، 1994 (جنوب إفريقيا)، <http://www.justice.gov.za/lcc/docs/1994-022.pdf> (آخر زيارة في 16 تموز/يوليو، 2018). 166

استرداد المُلْكِيَّة والتعويض، الصفحة 44. 167

مكتب المندوب السامي (OHR)، مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (UNHCR)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك (UNMIBH) هيئة حل نزاعات المُلْكِيَّة العقارية (CRPC)، خطة تنفيذ قانون المُلْكِيَّة الوثيقة الإطارية المشتركة بين الوكالات، الصفحة 11-12 (2000)، <http://www.plip.org/> 168

- 179 كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات الملكية العقارية، المادة 14.
- 180 استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 103-105.
- 181 النظام الأساسي لهيئة حل نزاعات الملكية العقارية، الأمر رقم (2) لسنة 2006، في المادة 4 (9 يناير 2006)، <http://www.refworld.org/pd/fid/5b3e23484.pdf> [يشار إليه لاحقاً النظام الأساسي لهيئة حل نزاعات الملكية العقارية].
- 182 استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 110؛ تم تأسيس "برنامج التعويض عن العمل الجبري الذي فرضته ألمانيا" (GFLCP) من قبل المنظمة الدولية للهجرة (IOM) نيابة عن المؤسسة الألمانية "إحياء الذكرى والمسؤولية والمستقبل" التي تم إنشاؤها من قبل الحكومة الألمانية في عام 2000 لتقديم جبر الضرر لضحايا العمل بالسخرة والعمل الجبري للرايخ الثالث آر. بانك، البرامج الجديدة لدفعات ضحايا الظلم الاشتراكي الوطني، 44 الكتاب السنوي الألماني للقانون الدولي 307 (2001).
- 183 قانون إنشاء مؤسسة "إحياء الذكرى والمسؤولية والمستقبل"، 2 آب/أغسطس 2000، الجريدة الرسمية الأولى للقانون الاتحادي 1797 في المادة 13(1) (ألمانيا) [يشار إليه لاحقاً قانون المؤسسة الألمانية]. سمح كل من "برنامج التعويض عن العمل الجبري الذي فرضته ألمانيا" وبرنامج الملكية الرديف له للورثة بتقديم دعاوى، ولكن اختلفت شروط الأهلية لكل منهما. وكان الفرق الرئيسي بين البرنامجين يكمن في التاريخ المشمول بالتغطية، وهو ما يعني أن الورثة لا يستطيعون تقديم دعوى إلا إذا توفي الضحية في يوم 16 شباط/فبراير، 1999 أو بعد ذلك التاريخ. ولم يتم تحديد هذا التاريخ لدعاوى استرداد الملكية. وفيما يتعلق بالأهلية، اشترط البرنامج من مقدم الدعوى الوفاء بثلاثة شروط رسمية: (1) إخطار المنظمة الدولية للهجرة (IOM) بوفاة الضحية في غضون ستة أشهر من تاريخ الوفاة؛ (2) تقديم أدلة، مثل شهادة وفاة، تفيد بأن الضحية قد مات؛ (3) تقديم دليل على علاقة الوريث بالضحية، والتي تضمنت قرارات السلطات الوطنية. نفس المصدر السابق، بانك، الصفحات 111-13.
- 184 على سبيل المثال، وفرت هيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC) هذه النماذج/الاستمارات لمقدمي الدعوى. نفس المصدر السابق، قانون المؤسسة الألمانية، المادة 9؛ على غرار ذلك، كلف الفصل الرابع من النظام الأساسي لهيئة حل نزاعات الملكية العقارية في العراق (CRRPD) الهيئة بإنشاء استمارة دعوى كما اشترط استخدامها المفوض.
- 185 استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 237.
- 186 لاحظ بأن كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC) سمح كذلك لمقدم الدعوى لتقديم دعوى دون أي دليل "لأنه غير متاح بالنسبة له". كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC)، المادة 17-18.
- 187 كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC)، المادة 26.
- 188 لين هاستنجز، تنفيذ تشريعات الملكية في البوسنة والهرسك، 37 INT'L J. STANFORD (L. 221, 231 (2001).
- 189 كتاب الأنظمة الخاص بهيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC)، المادة 7؛ يمكن أن يشمل المثال حول الوعي جنوب إفريقيا، حيث لم يكن عدد كبير من الأشخاص على دراية بأن هناك عملية استرداد ملكية قيد التنفيذ. روث هول، استرداد الأراضي في جنوب إفريقيا: الحقوق والتنمية والدولة المقيدة، المجلد الكندي للدراسات الإفريقية، 654، 657 (2004).
- 190 بيتر فان دير اوويرت، تحديات السياسة العامة لاسترداد الملكية في المرحلة الانتقالية - العراق، في "جبر الضرر لضحايا الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية 467 (كلارا فيرستمان، ماريانا غويتز، وألين ستيفنز، محررون، 2009).
- 191 الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 4.
- 192 هيك نيزال، التغلب على نقاط الضعف في الأدلة في برامج دعاوى جبر الضرر، في تقديم جبر الضرر لضحايا الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية: الأنظمة المعمول بها والأنظمة قيد الإنشاء 148-153 (كلارا فيرستمان، ماريانا غويتز، وألان ستيفنز، محررون،
- 2009) [يشار إليه لاحقاً التغلب على نقاط الضعف في الأدلة في برامج دعاوى جبر الضرر].
- 193 قانون المؤسسة الألمانية، في القسم 18(3).
- 194 كتاب الأنظمة، المادة 41-43.
- 195 مجتبي قزاري، نظرة عامة على الأدلة المعروضة على لجنة الأمم المتحدة للتعويضات، 1 (1999) INT'L L.F. D. INT'L 219.
- 196 قرار مجلس الأمن 687، الفقرتان 18-19 (8 نيسان/أبريل، 1991)؛ قرار مجلس الأمن 692 (20 أيار/مايو، 1991).
- 197 مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، تقرير الأمين العام عملاً بالفقرة 19 من قرار مجلس الأمن 687 (1991)، الفقرة 2، 20 U.N. Doc. S/22559 أيار/مايو، 1991).
- 198 التغلب على نقاط الضعف في الأدلة في برامج دعاوى جبر الضرر، الصفحات 156-159.
- 199 قانون المؤسسة الألمانية، في القسم 11(29).
- 200 قانون المؤسسة الألمانية، في القسم 160.
- 201 استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 181-218؛ التغلب على نقاط الضعف في الأدلة في برامج دعاوى جبر الضرر، الصفحات 161-165.
- 202 لا عودة إلى حمص: دراسة حالة عن الهندسة الديموغرافية في سورية، معهد سورية -44 syriainstitute.org/wp-content/uploads/2017/02/PAX_REPORT_46 (2017)، Homs_FINAL_web_single_page.pdf (آخر زيارة في 25 حزيران/يونيو، 2018).
- 203 العودة وإعادة التوطين كنتيجة للتطهير العرقي في يوغوسلافيا السابقة في النزاعات، في إعادة توطين السكان في النزاعات الدولية: دراسة مقارنة 85 (آري مارسيلو كاكوتيتش وباول لوتومسكي، محرران، 2007).
- 204 الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 17.
- 205 تقرير تقييم سيادة القانون (ILAC): سوريا 2017، الصفحة 150.
- 206 الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 9.
- 207 وفقاً لتقرير صادر عن البنك الدولي في تموز/يوليو 2017، فقد تم تدمير 7 بالمائة من المساكن السورية بشكل كامل، ولحق دمار جزئي بـ20 بالمائة منها. حصيلة الحرب: العواقب الاقتصادية والاجتماعية للنزاع في سوريا، مجموعة البنك الدولي 17 (10 تموز/يوليو 2017)، <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/27541/The%20Toll%20of%20War.pdf>
- 208 في آذار/مارس 2017، أفادت الأمم المتحدة أن 5.1 مليون سوري قد سجلوا كلاجئين، مع وجود 6.3 مليون آخرين نزحوا داخلياً. الأمم المتحدة: عدد اللاجئين السوريين يتجاوز خمسة ملايين نسمة، الجزيرة (30 آذار/مارس 2017)، <http://www.aljazeera.com/news/2017/03/number-syrian-refugees-passes-million-170330132040023.html> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 209 مبادئ بينيرو، الصفحتان 6، 14.
- 210 الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 14.
- 211 استخدمت كل من المجر وألمانيا الشرقية إعادة توزيع الأراضي على نطاق واسع بعد الحرب العالمية الثانية وفقاً لمبادئ الشيوعية، وصادرت حيازات كبيرة من الأراضي من مجموعات اجتماعية ذات امتيازات ليتم إعادة توزيعها على الفلاحين، ديورا كورنيليوس، المجر في الحرب العالمية الثانية: (388) CAUGHT IN THE CAULDRON؛ راينر فرانك، الخصخصة في ألمانيا الشرقية: دراسة مقارنة، L 27 OF TRANSNAT'L J. VANDER.

- 227 النظام الأساسي لهيئة حل نزاعات الملكية العقارية في العراق، المادة 3(أولاً)، 4.
- 228 استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 57.
- 229 الملحق 7، المادة 8.
- 230 الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحتان 12-13.
- 231 لين هاستنغز، تنفيذ تشريع الملكية في البوسنة والهرسك، 37 مجلة ستانفورد للقانون الدولي 221 (2001).
- 232 قانون عام 1999 بشأن تنفيذ قرارات هيئة حل نزاعات الملكية العقارية للنازحين واللاجئين المؤرخ 28 تشرين الأول/أكتوبر، 1999 (البوسنة والهرسك)، <http://www.ohr.int/?p=67542>.
- 233 بيتر فان دير أوبريت، تحديات السياسة العامة لاسترداد الملكية في المرحلة الانتقالية - العراق، في "جبر الضرر لضحايا الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية" 478-479 (كلارا فيرستمان، ماريانا غويتز، وألين ستيفنز، محررون، 2009).
- 234 الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحتان 12-13.
- 235 استرداد الملكية وسيادة القانون في بناء السلام، الصفحة 11.
- 236 استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 122-128.
- 237 بول هيرمان، دعاوى الأراضي: البرلمان يبدأ عملية لإعادة فتح نافذة لتقديم الدعاوى، NEWS24 (5 تشرين الأول/أكتوبر، 2017)، [https://www.news24.com/SouthAfrica/News/land-claims-parliament-begins-process-to-reopen-window-to-lodge-](https://www.news24.com/SouthAfrica/News/land-claims-parliament-begins-process-to-reopen-window-to-lodge-claims-20171005) claims-20171005 (آخر زيارة في 29 حزيران/يونيو، 2018).
- 238 لين هاستنغز، تنفيذ تشريع الملكية في البوسنة والهرسك، 37 مجلة ستانفورد للقانون الدولي 231-232، 221 (2001).
- 239 حتى تاريخ 20 أيار/مايو، 2004، ما زالت 1,051 قضية من إجمالي 216,802 تنتظر الفصل فيها، حيث بلغت نسبة القضايا التي تم الفصل فيها 99.52%. مكتب المندوب السامي (OHR)، هيئة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، إحصاءات تنفيذ قانون الملكية في البوسنة والهرسك تظهر تقدماً مستقراً (20 أيار/مايو، 2004)، <http://www.ohr.int/?p=45879> (آخر زيارة في 13 تموز/يوليو، 2018).
- 240 كيف نلبي الاحتياجات الملحة لأحد عشر مليون سوري فروا من النزاع؟ صحيفة الجارديان (21 كانون الثاني/يناير، 2004)، [http://www.theguardian.com/global-develop-ment/2017/jan/21/how-meet-urgent-needs-11-million-syrians-fleeing-con-](http://www.theguardian.com/global-develop-ment/2017/jan/21/how-meet-urgent-needs-11-million-syrians-fleeing-con-flict) flict (آخر زيارة في 25 حزيران/يونيو، 2018).
- 241 تامار كان، استرداد ملكية الأراضي في جنوب إفريقيا يمكن أن يستغرق 700 عام، TIMES (14 LIVE آذار/مارس، 2018)، [https://www.timeslive.co.za/politics/2018-03-14-](https://www.timeslive.co.za/politics/2018-03-14-land-restitution-in-sa-could-take-700-years) land-restitution-in-sa-could-take-700-years (آخر زيارة في 29 حزيران/يونيو، 2018).
- 242 مارك لاندلر، تاجر ألماني في مجال البيع بالتجزئة سيدفع تعويض إلى عائلة يهودية لقاء عقار في برلين، صحيفة نيويورك تايمز (31 آذار/مارس، 2007)، <https://www.nytimes.com/2007/03/31/business/worldbusiness/31retail.html> (آخر زيارة في 29 حزيران/يونيو، 2018).
- 243 سوميني سينجوبتا، ساعدوا الأسد أو أتركوا المدن في حالة دمار؟ سياسة إعادة إعمار سوريا، نيويورك تايمز (3 كانون الأول/ديسمبر، 2017)، <https://www.nytimes.com/2017/12/03/world/middleeast/syria-war-rebuilding-homs.html> (آخر زيارة في 28 حزيران/يونيو، 2018).
- 244 خسائر الحرب: العواقب الاقتصادية والاجتماعية للنزاع في سوريا، مجموعة البنك الدولي عودتنا أصبحت حلماً | 37
- (1994 813-14، 809).
- 212 ناجل سواين، الحصول على الأراضي في أوروبا الوسطى، فيما بعد الاشتراكية: إصلاح الأراضي والتغيير الاجتماعي في أوروبا الشرقية 214 (راي أبراهامز، محرر، 1996).
- 213 استخدمت جنوب إفريقيا ما بعد الفصل العنصري برنامجاً محل نزاع سياسي لإعادة توزيع الأراضي وذلك بهدف التأثير على النسبة الكلية لملكية الأراضي من قبل السود. الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، في الملخص التنفيذي.
- 214 استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 91.
- 215 الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، في الملخص التنفيذي.
- 216 استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 117-121.
- 217 على سبيل المثال، يسمح إجراء الدعاوى في لجنة الأمم المتحدة للتعويضات فقط بتصحيح "الأخطاء الحسابية أو الكتابية أو المطبعية أو غيرها من الأخطاء" في قراراتها. مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، القرار الذي اتخذته مجلس إدارة لجنة الأمم المتحدة للتعويضات في الجلسة 27، الدورة السادسة المعقودة في 26 حزيران/يونيو 1992 (1992)، في المادة 41(1)، (26 U.N. Doc. S/AC.26/1992/10، حزيران/يونيو، 1992).
- 218 كلف القسم 19 من قانون المؤسسة الألمانية المنظمات الشريكة بإنشاء هيئات استئناف "مستقلة وغير خاضعة لأي تعليمات خارجية". وبعد هذا الحكم، تم إنشاء هيئة الاستئناف التابعة للمنظمة الدولية للهجرة لإجراء مراجعة كاملة ومستقلة لقرارات المحاكم الابتدائية، وفقاً لقاعدة عدم تشديد العقوبة (التي تحظر تعديل القرار الأول بطريقة تجعله أقل ملاءمة لمقدم الدعوى). وكان لكل مدع حصل على قرار من الدرجة الأولى الحق في الاستئناف. استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 137-141.
- 219 كتاب الأنظمة، المادة 62(هـ)؛ استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 121-124.
- 220 كتاب الأنظمة، المادة 74.
- 221 كتاب الأنظمة، المادة 82، المادة 74.
- 222 بعد الصراع العنيف بين الجماعات المسلحة الألبانية في كوسوفو وقوات الأمن التابعة للحكومة الصربية في عام 1998 (وكذلك تدخل قوات الناتو في العام التالي)، أنشئت بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو (UNMIK) للحفاظ على السلام والاستقرار في المنطقة. وبعد صدور قرار مجلس الأمن 1244 المؤرخ 10 حزيران/يونيو، 1999، مُنح الممثل الخاص للأمين العام في كوسوفو سلطة إنشاء مؤسسات مسؤولة عن استرداد الملكية في الإقليم المتضرر. وفي وقت لاحق، حددت اللائحة 1999/23 المؤرخة 15 تشرين الثاني/نوفمبر، 1999 إدارة الإسكان والملكية (HPD) ولجنة مطالبات الإسكان والممتلكات (HPCC) قرار مجلس الأمن رقم 1244 (10 حزيران/يونيو، 1999)؛ اللائحة رقم 1999/23 بشأن إنشاء مديرية الإسكان والملكية ولجنة دعاوى الإسكان والملكية، (23/1999 UNMIK/REG/1999، 15 تشرين الثاني/نوفمبر، 1999) [http://www.unmikonline.org/regulations/1999/](http://www.unmikonline.org/regulations/1999/reg23-99.htm) استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 17-20.
- 223 اللائحة رقم 2000/60 (حول دعاوى استرداد الملكية السكنية، وأدلة مديرية الإسكان والملكية وهيئة دعاوى الإسكان والملكية)، المادة 14.1، U.N. Doc. UNMIK/REG/2000/60 (31 تشرين الأول، 2000)، [https://pca-cpa.org/wp-content/up-](https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/01/UNMIK-Regulation-2000-60.pdf) loads/sites/175/2016/01/UNMIK-Regulation-2000-60.pdf.
- 224 استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 120.
- 225 ميغان جيه. بالارد، استرداد الملكية ما بعد النزاع: المؤسسات القانونية والنظرية المعيبة، 28 مجلة بيركلي للقانون الدولي 478 (2010).
- 226 النظام الأساسي لهيئة حل نزاعات الملكية العقارية في العراق، المادة 24(أولاً)؛ استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 57.

<http://www.worldbank.org/en/country/syria/publication/the-toll-of-war-the-economic-and-social-consequences-of-the-conflict-in-syria> (2017)، آخر زيارة في 28 حزيران/يونيو، 2018).

245 مبادئ بينيرو، المادة 4.

246 انظر روث هول، استرداد الأراضي في جنوب إفريقيا: الحقوق والتنمية والدولة المقيدة، المجلة الكندية للدراسات الإفريقية، 654، 657 (2004) (حيث تمت الإشارة إلى أن المدعين في جنوب أفريقيا كانوا بطيئين في البداية في تقديم الدعاوى، مما أدى إلى شعور بالقلق من أن الكثيرين كانوا غير مدركين بوجود هذه العملية. بعد ذلك، نجحت حملة "قدم الدعوى الخاصة بك" في إعلام عدد كبير من الأشخاص بحقوقهم في تقديم الدعوى، سيرينو بارنابا فوروجالا وكينيدي كريسيو جالا، قضايا حيازة الأراضي في جنوب السودان: النتائج والتوصيات الرئيسية لسياسة الأراضي لجنوب السودان، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، (2010) A12 http://www.land-links.org/wp-content/uploads/2016/09/USAID_Land_Tenure_Southern_Sudan_Findings_and_Recommendations.pdf (آخر زيارة في 25 حزيران/يونيو، 2018).

247 استرداد الملكية والتعويض، الصفحات 41-14.

248 أنشئت هيئة النازحين واللاجئين، التي سميت لاحقاً "هيئة حل نزاعات الملكية العقارية (CRPC)"، بموجب الفصل الثاني من المادة السابعة من اتفاقات دايتون للسلام لتلقي الدعاوى المتعلقة بالملكية العقارية في البوسنة والفصل فيها. انظر الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 11؛ استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 44.

249 رودري سي. ويليامز، استرداد الملكية وعودة اللاجئين بعد انتهاء النزاع في البوسنة والهرسك: الآثار المترتبة على وضع المعايير الدولية وممارستها، جامعة نيويورك، مجلة جامعة نيويورك للقانون الدولي والسياسة 441، 443 (2005)؛ الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحتان 4-5.

250 استرداد الملكية وسيادة القانون في بناء السلام، الصفحة 17؛ الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 17؛ الحق المعاصر في استرداد الملكية في سياق العدالة الانتقالية، الصفحة 17.

251 استرداد الملكية والتعويض، الصفحة 13.

252 الحق في استرداد السكن واسترداد الملكية في البوسنة والهرسك، الصفحة 17.

253 الأمين العام للأمم المتحدة، سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات النزاع وما بعد النزاع، الفقرة 2، 23 U.N. doc. S/2004/616 آب/أغسطس، 2004).

254 قرار الجمعية العامة 2177 (ثالثاً) أ، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، (10 كانون الأول/ديسمبر، 1948).

255 سبرانكلنج، جون جي، الحاجة الملحة لقانون ملكية دولي، 90 (2012) 461 (N.C. L. REV.).

256 انظر إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، مؤشرات سيادة القانون للأمم المتحدة: دليل التنفيذ وأدوات المشروع، في 3 (2011)، http://www.un.org/en/events/peacekeepersday/2011/publications/un_rule_of_law_indicators.pdf (آخر زيارة في 11 تشرين الأول/أكتوبر، 2017).

257





المركز السوري
للعدالة والمساءلة

