

# اليوم التالي أوراق بحثية حول القانون رقم 10\2018



Oct. 30, 2016 @Louai Beshara/Agence France-Presse — Getty Images

إعداد:

- القاضي حسين البكري
- المستشار فخر الدين العريان (الأمانة العامة للحكومة المؤقتة)
- د. عبد الحميد العواك
- ورقة خاصة بمنظمة اليوم التالي (إعداد البرنامج السوري للتطوير القانوني)

---

## مقدمة

في 2 أبريل 2011 ، أصدر بشار الأسد المرسوم رقم 10 لعام 2018 الذي يقضي بجواز إحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية، بناء على اقتراح من وزير الإدارة المحلية والبيئة بالإضافة إلى تعديل بعض مواد المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012.

وقد أثار القانون مخاوف بين النازحين قسراً داخل سوريا وخارجها حول إمكانية مصادرة الممتلكات في المناطق التي شردوا منها أثناء النزاع. كما يمكن أن يكون هذا التشريع عائقاً أمام عودة النازحين داخلياً وتحدياً إضافياً للجهود الرامية إلى التوصل إلى حل سياسي للصراع السوري.

---

مذكرة حول القانون رقم 10 لعام 2018

القاضي حسين البكري

---

---

صدر القانون رقم 10 لعام 2018 مكملاً لسلسلة من التشريعات التي سنها النظام منذ العام 2011، ويلاحظ المتتبع لهذه التشريعات، وخاصة العقارية منها، أنها تأتي بالتوازي مع العمليات العسكرية التي يشنها النظام على المدن والأحياء السكنية، ولأهداف وغايات لا تخفى على أحد.

ولا بد من الإشارة إلى أهم مكامن الخطر الذي يشكله هذا القانون على الحقوق العقارية للأفراد، ولا سيما المهجرين والمطلوبين من قبل النظام، وهي بشكل أساسي:

أولاً: عدم توفر الإمكانية للكثير من الأشخاص على الإيفاء بالالتزامات والإجراءات التي فرضها هذا القانون، والتي يمكن من خلالها تحصيل حقوقهم ابتداءً من تقديم الوثائق، التي تثبت ملكيتهم العقارية، إلى انتخاب الخبراء، إلى إمكانية الاعتراض على قرار لجنة تقدير قيمة العقار، وكذلك الطعن بقرار لجنة التوزيع... إلخ.

وذلك بسبب تهجير ملايين السوريين من مناطقهم، واستشهاد واعتقال مئات الآلاف منهم، وهم المستهدفون بالدرجة الأولى من هذا القانون، باعتبار أن المتوقع هو تطبيقه على المناطق التي تم تهجير أهلها، وتشكل حزاماً للمدن الثائرة.

ولا يغير من ذلك ما نصت عليه الفقرة /ب/ من المادة 6/2:

"يجوز لأقارب أصحاب الحقوق حتى الدرجة الرابعة، أو بموجب وكالة قانونية، ممارسة الواجب والحقوق المنصوص عليها في الفقرة /أ/ من ذات المادة".  
لأنه من المعلوم أن النظام فرض الموافقة الأمنية المسبقة على تنظيم الوكالة للمحامين، وبالتالي لن يتمكن المطلوب للنظام من توكيل محام.

كما أن السطوة الأمنية للنظام تجعل من غير المنطقي إنابة الأقرباء؛ لاحتمال تعرضهم للملاحقة بشكل شبه مؤكد.

---

---

ثانياً: إفساح المجال للمؤسسات والشركات والأشخاص الاعتبارية، دون تحديد لجنسيتها، بتملك مقاسم ناجمة على التنظيم.

فقد نصت المادة 19 من المرسوم التشريعي رقم /66/، لعام 2012 على ما يلي:

"تقوم محافظة دمشق بالاشتراك مع المؤسسات والشركات المختصة بتنفيذ المرافق العامة والبنى التحتية".

ونصت المادة /20/ منه على ما يلي:

"يحدث صندوق لدى محافظة دمشق لتغطية النفقات المترتبة عن العمل الذي تقوم به المحافظة، وفقاً للمادة 19 السابقة".

وحددت هذه المادة مصادر تمويل الصندوق، ومنها الإيرادات الناتجة عن عقود المبادلة أو المشاركة التي تبرمها محافظة دمشق، لغاية تحويل الصندوق مع مؤسسات أو شركات مختصة، مقابل تملكها حصصاً من المقاسم التنظيمية العائدة لها.

وهذا سيفتح الباب واسعاً أمام الشركات والمؤسسات الأجنبية لتملك المقاسم للاستثمار المالي والسياسي في آن معاً، حيث يسهل استبدال السكان الأصليين بآخرين، لإتمام عملية التغيير الديمغرافي.

وفي ضوء ما تقدم يتضح جلياً أن تطبيق هذا القانون، وإحداث مناطق تنظيمية، في المناطق التي هجر أهلها منها، وخاصة محيط دمشق وريفها، ومحيط حلب، وحمص، وكل المناطق التي دمرها النظام، سيؤدي حتماً إلى ضياع حقوق أصحاب العقارات فيها، وسلب ملكياتهم لصالح مؤيدي النظام وداعميه.

---

وهذا التشريع وغيره من القوانين التي صدرت خلال الثورة، يعتبر استكمالاً لعملية التغيير الديمغرافي، التي يهدف إليها النظام وهي أشبه بالقوانين الإسرائيلية المتعلقة بأملالك الغائبين.

### ما هي الحلول الممكنة التي يمكن أن تخف من وطأة مثل هذه القوانين؟

- حث أصحاب الحقوق العقارية المهجرين . قدر المستطاع . على توكيل محامٍ أو إنابة قريب، لمتابعة الإجراءات المفروضة بموجب القانون 10.
- اتخاذ موقف واضح من قبل الائتلاف وهيئة المفاوضات من هذه القوانين، والتحذير من إمكانية الملاحقة القانونية مستقبلاً لكل من يشارك أو يثبت استيلاؤه على عقارات الغير، لأنه يعتبر شريكاً في الجريمة التي يقترفها النظام.
- تشكيل لجنة من قبل الائتلاف لإعداد دراسة شاملة عن القوانين التي صدرت منذ العام 2011، ومتابعة ما يصدر لاحقاً وتوضيح مخاطرها وآثارها السلبية على الحل السياسي.
- إيداع وثيقة رسمية مرفقة بهذه الدراسة لدى الأمم المتحدة، لتوضيح خطورة هذه التشريعات على مستقبل السوريين، وأثر ذلك على إمكانية عودتهم إلى ديارهم، ما ينعكس سلباً على الدول المضيفة للاجئين.
- الاستفادة من تجارب الدول التي مرت بظروف مشابهة، كالبوسنة والهرسك، لا سيما ما ورد في الملحق رقم 7 من اتفاقية دايتون، المادتان 9 و12.

---

## دراسة عن القانون رقم /10/ لعام 2018

المستشار فخر الدين العريان

الأمانة العامة للحكومة المؤقتة

(تم إعداد هذه الورقة لأجل ورشة مشتركة بين اليوم التالي والاتلاف السوري)

لا يمكن النظر الى هذا القانون وتفسير أحكامه بمعزل عن القوانين الاخرى وأهمها القانون رقم ٩ لعام ١٩٧٤ والقانون رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ والقانون رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١ والقانون رقم ١٥ لعام ٢٠٠٨ الخاص بالتنوير والاستثمار العقاري, وكذلك قانون السجل العقاري رقم ١٨٨ ل.ر لعام ١٩٢٦ باعتبار ان هذه القوانين مكمل بعضها لبعض .

لذلك أوضح ما يلي :

١ - نصت المادة ١ من المرسوم رقم ١٠ على انه يصدر بمرسوم بناء على اقتراح وزير الادارة المحلية والبيئة احداث منطقة تنظيمية او اكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الادارية المعرفة بالمرسوم التشريعي رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١

والمقصود بالمنطقة التنظيمية من الناحية القانونية هو ما ورد في الفصل الاول من قانون تنظيم وعمران المدن رقم ٩ لعام ١٩٧٤ تحت عنوان (احداث المناطق التنظيمية)

أ المادة 9 : للجهات الإدارية تطبيق التنظيم في الحالتين الآتيتين :

أ- على المناطق المصابة بكوارث طبيعية من زلازل وفيضانات ، أو التي لحقها الدمار نتيجة الحروب أو الحرائق .

ب- على المناطق التي ترغب الجهة الإدارية تنفيذ المخطط التنظيمي العام المتعلق بها.

كما نصت المادة ١٠ منه على ان تحدث المنطقة بمرسوم

ونصت المادة ١٢ على ان تؤلف الأملاك الداخلة ضمن المنطقة التنظيمية ملكا شائعا مشتركا بين جميع اصحاب الحقوق فيها بحصص تعادل كل منها القيمة المقدرة لعقار كل منهم او الحق العيني الذي يملكه

ومن استقراء ماورد في المرسوم التشريعي رقم ١٠ لعام ٢٠١٨ والمرسوم رقم ٩ لعام ١٩٧٤ والمرسوم التشريعي رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ المتعلق بأحداث منطقة تنظيمية في كل من : تنظيم منطقة جنوب شرق المزة من المنطقتين العقاريتين مزة - كفرسوسة.

المنطقة الثانية: تنظيم جنوبي المتحلق الجنوبي من المناطق العقارية مزة - كفرسوسة - قنوات بساتين - داريا - قدم

وتعديلاته الواردة في المرسوم رقم ١٠ لعام ٢٠١٨، نلاحظ ما يلي:

- وواضح ممن عملوا على صياغة القانون قد جهدوا على ان لاتظهر أي مادة قانونية فيه خارجة عن المنهج القانوني العام خشية الطعن في عدم دستورية القانون مستقبلا وما يمكن ان ينتج عن ذلك من اثار قانونية ومع ذلك لم يوفق في ذلك حيث خالف المرسوم العديد من المبادئ الدستورية .
- والواضح ان الهدف هو هدف استباقي لإعادة اعمار المناطق التي دمرتها الحرب في سوريا وقبل انجاز الانتقال السياسي المامول فيه ووضع المجتمع الدولي (الذي يرفض تمويل إعادة الاعمار قبل الحل السياسي ) امام امر واقع ومراكز قانونية جديدة يجد نفسه مضرا للتعامل معها .
- وكذلك لضمان حقوق الجهات والدول والشركات التي يسعى النظام لإعطائها حصة الأسد في إعادة الاعمار كتمن لوقوفها معه في حربه ضد شعبه .

بدليل ما ورد في المادة ١٠ / ٢٠ أنه:

١- يحدث صندوق خاص لكل منطقة تنظيمية لتغطية وتمويل النفقات المبينة في المادة ١٩ من المرسوم التشريعي رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ لاشادة أبنية السكن الاجتماعي والبدل وكل نفقات المنطقة التنظيمية وعلى ان يتم تمويل الصندوق من القروض والمصارف المعتمدة والايادات الناتجة عن المبادلة او المشاركة التي يبرمها مجلس الوحدة الادارية لقاء تمويل الصندوق مع الأشخاص الاعتباريين المختصين مقابل تملكهم حصصا في المنطقة التنظيمية. العائدة للوحدة الادارية وقيمة ما تبيعه من مقاسمها في المزاد العلني

### **اين يكمن خطر القانون 10/ لعام 2018**

مما سبق ومن وجهة نظري ان الخطر الحقيقي في احكام هذا القانون **لا يكمن في متنه ومواده فحسب**, ولكن المشكلة الحقيقية والتي أرادها النظام هي توقيت هذا القانون وما ينجم عنه من مثالب وضياح للحقوق اجملها بما يلي :

1. هذا القانون يشمل كامل أراضي سوريا بينما كان في السابق خاصاً بمنطقتين تنظيميتين في مدينة دمشق فقط وبالتالي للنظام ان يختار مناطق محددة حسب الخطة التي يرسمها وتكون على الاغلب من المناطق المدمرة والمهجر أهلها وهناك احاديث عن عقود سرية لدى النظام والإيرانيين حول كل من (حلب الشرقية – الغوطة الشرقية – بابا عمر), وكذلك يستبعد بعض المناطق من إعادة الاعمار فيما لو استجاب المجتمع الدولي ومول قبل الحل السياسي.
2. لا يأخذ القانون بالاعتبار وجود السوريين في خارج سوريا ففي حال كان عقار أحد السوريين المهجرين يقع ضمن منطقة تنظيمية جديدة فلديه مهلة شهر واحد فقط لاثبات هذه الملكية, في الوقت الذي جعل الاعلان عن هذه المناطق حصريا على وسائل اعلام محلية يمكن للمهجر أن لا يكون مطلعاً عليها ما يحرمه حقه في اثبات ملكيته .
3. وحتى ولو علم صاحب الحق العيني باحداث منطقة تنظيمية جديدة في مكان وجود عقاره فانه على الاغلب غير قادر على الوصول الى اللجان المتخصصة للاعتراض والتسجيل اما بسبب كونه مطلوب امنيا وغير قادر على الحضور شخصيا , او بسبب الروتين المعقد التي تفرضه أجهزة الامن على تصديق الوكالات الخارجية لتكون سارية المفعول بحيث تمر مدة الشهر المنصوص عنها قبل



ان ينتهي من هذه الإجراءات .او بسبب تخوف أقرباء صاحب الحق المطلوب امنيا والمقيمين في مناطق السيطرة الأمنية للنظام من المراجعة باسمه او لمصلحته .

(ملاحظة : التسريبات الأمنية عن المطلوبين تشير الى عدد يصل الى اكثر من مليون ونصف )

4. من اكبر المشاكل التي يحدثها تطبيق القانون في هذا الوقت بانه يغير المركز القانون للأشخاص من مالكين مستقلين بالسجل العقاري الى مالكين على الشيوخ ضمن منطقة تنظيمية جديدة يمثله خبراء مالكي العقارات حسب المادة 8/3 وهم من الأشخاص الموجودين في أماكن سيطرة النظام الأمنية وعلى الاغلب قد يتعرضوا للمضايقات الأمنية وتدفع قراراتهم باتجاهات لا تكون في مصلحة هيئة مالكي الأسهم.
5. القانون تعامل مع الملكية على أساس الملكية الثابتة بالسجل العقاري , في حين ان الواقع الحالي والمستخلص من خلال تطبيق القانون 66 لعام 2012 ان هناك ابنية مخالفت على عقارات لمالكين مختلفين عن مالكين الأبنية وانها غير مسجلة بالسجل العقاري الدائم والمؤقت وان مالكين الأبنية يحتفظون فقط بعقود شخصية من تاجر البناء ووصول الاشتراك بالكهرباء او الماء (معظم احياء حلب الشرقية) وكل هؤلاء الأشخاص لن يكونوا قادرين في هذه الظروف وهذه المدد القليلة للاعتراض على تثبيت حقوقهم في الملكية .
6. من المشاكل المستخلصة من تطبيق القانون 66 لعام 2012 ان معظم الملكيات الفردية عندما تحولت الى اسهم بملكية جماعية لم تستطع ان تغطي حصة عقار كامل (حيث جاءت الاحصائيات بان 100/25 من الملكيات الفردية لم تستطع ان تغطي اكثر من 7/1 من قيمة كامل العقار الجديد بحيث يتطلب من المالك السابق ان يشتري 6 حصص من اصل 7 لكي يتمكن من الاحتفاظ بعقار جديد ضمن المنطقة المجملة وهو غير متاح في اغلب الأحيان وسيصب الامر في مصلحة الشركات العقارية الكبرى الشريكة والممولة حيث تشتري الحصص من أصحابها وعليه فان نسبة كبيرة سوف يكونوا مجبرين على المغادرة القسرية للمنطقة التي كانوا يقطنونها الى مناطق أخرى (تغير ديموغرافي قسري).
7. وعليه فان تطبيق هذا القانون او أي قانون اخر قيل انجاز الانتقال السياسي واطلاق سراح المعتقلين ووقف الملاحقات الأمنية هو تعدي صارخ على حقوق المهجرين ويعرض مراكزهم القانونية للخطر, وعلى هيئة التفاوض والمنصات المدنية ان تطرح هذه القضية اثناء جولات التفاوض وحث المجتمع الدولي على عدم تمويل إعادة الاعمار قبل الانتقال السياسي.

---

**القانون رقم 10 لعام 2018**

**رؤية دستورية**

**د. عبد الحميد عكيل العواك**

(تم إعداد هذه الورقة لأجل ورشة مشتركة بين اليوم التالي والائتلاف السوري)

**مقدمة**

---

رغم تدهور شرعية النظام السوري ونقصانها، إن لم نقل انعدامها، إلا أنه لا يزال يصدر القوانين المريبة محاولة منه لشرعنة تصرفاته المتمثلة بالاعتداء على الإنسان وملكياته.

ولإن آثار هذه التشريعات ستطال جميع السوريين بكافة توجهاتهم السياسية، فلا نستطيع تجاهل دراسة القانون بذريعة عدم شرعيته لصدوره من سلطة لا نقر لها لا بالشرعية ولا بالمشروعية.

من هذا المنطلق، وليس من منطلق إضفاء شرعية على أي تصرف يقوم به النظام، نقوم بدراسة القانون رقم 10 لعام 2018 ونزله بالقواعد الدستورية التي أصدرها النظام، ويدعي بأنها الحاكمة لتصرفاته، ورغم ما يحيط بالدستور من علامات شك تحيط بظروف إصداره ونصوصه، التي اسقطت عنه المشروعية في وجدان السوريين قبل أن يصدر.

لكن نرى التحدي الحقيقي لنا أن نتبين الخلل في تشريعاته على ضوء المنظومة القانونية التي يعترف النظام بها، وليس على ضوء اسقاطنا لشرعيته ومشروعيته التي لا تبيح له إصدار أي شيء في الدولة السورية.

إن الملكية العقارية تعتبر عاملاً ومورداً في تكوين ثروة الإنسان وعنوان لمكانة الأسرة الاجتماعية وهو ما يفسر الارتباط الأولي للإنسان بالأرض، الذي كان وسيظل قائماً ومتجدداً ما دامت الحياة على وجه البسيطة.

لذلك فإن القوانين المتعلقة بالملكية العقارية والصادرة عن النظام ما هي إلا محاولة بائسة لاقتلاع الانسان السوري من أرضه، ولكن لن يستطيع المعتدي أن يشرعن اعتدائه بالقوانين، وأن يحول القانون لمظلة لحمايته، من هنا سنعمل على دراسة الخلل الذي وقع به المشرع السوري، ومخالفته لبعض القواعد الدستورية، من خلال النقاط التالية

1-دستورية اللجنة الأولية لتقدير قيمة العقار

2-قانون يشرعن المصادرة

3-استملاك بلا تعويض (اعتداء مادي)

أولاً-دستورية اللجنة الأولية لتقدير قيمة العقار

نصت المادة 7 من المرسوم 66 لعام 2012 والمواد 8 و9 من القانون 11 لعام 2018 على إنه تشكل لجنة لتقدير قيمة العقارات من قاضي بمرتبة مستشار يسميه وزير العدل، وعضوية أربعة خبراء اثنين يسميهم وزير الإسكان، واثنين ينتخبهم المالكين، وتتخذ هذه اللجنة قراراتها بالإجماع أو الأكثرية.

تعتبر هذه اللجنة من الجهات القضائية الاستثنائية، لأن أغلب أعضائها من خارج السلطة القضائية، ولم ينص على احداثها الدستور، الذي أناط حل المنازعات للسلطة القضائية.

---

إن المساواة داخل اللجنة بين أعضائها لدليل واضح وبين على الإجحاف الذي يلحق بالسلطة القضائية، حيث يتساوى صوت من يمثلها مع باقي الأعضاء الغير مختصين بفض النزاعات.

وقد أجمع الفقه الدستوري على أنه لا يجوز إنشاء جهات قضائية استثنائية، لأن في ذلك انتفاصاً من السلطة القضائية التي ينبغي أن تكون ولايتها بالفصل في جميع المنازعات تامة غير ناقصة لا بل نقول أكثر من ذلك بأن السلطة التنفيذية لا تلجأ الى محاكم استثنائية أو تشكيل لجان إلا هروباً من الضمانات التي يؤمنها الدستور لمن يكون تحت ولاية السلطة القضائية.

وهذه اللجنة ما هي إلا تعبير عن خروج عن حق المواطن في التقاضي أمام قاضيه الطبيعي لأن الناس لا يميزون فيما بينهم في مجال حقهم في التقاضي أمام قاضيه الطبيعي.

هذه اللجنة وأمثالها، ما هي إلا محاكم استثنائية يتعارض وجودها مع قواعد الدستور، الذي كفل حق التقاضي، المتضمن ضمناً حق المواطن بأن يتحاكم أمام قاضيه الطبيعي.

وعلى هذا سار القضاء الدستوري، حيث أقرت أغلب الدول بأن القواعد القانونية القاضية بتشكيل هذه اللجان التي تختص بالفصل في المنازعات، هي قواعد غير دستورية، ومن هذه القرارات على سبيل المثال لا الحصر، قرار المحكمة الدستورية المصرية في الدعوى رقم 2 لسنة 22 قضائية بجلستها المنعقدة يوم الأحد 14 نيسان 2012

والمتضمن بأن القاعدة القانونية القاضية بتشكيل اللجنة الزراعية القضائية، والتي تنظر بالملكية العقارية الزراعية، تعتبر غير دستورية.

إذاً النتيجة النهائية إن اللجنة المشكلة بالقانون رقم 10 لعام 2018 لجنة غير دستورية استناداً لما استقر عليه الاجتهاد الفقهي والقضائي.

### -حق التقاضي دستورياً وبالقانون

نص الدستور السوري في المادة 51 على حق التقاضي وسلوك سبل الطعن وجعلها من الحقوق المصونة

في حين إن القانون رقم 10 لعام 2018 نص في المادة 12 على إن قرارات اللجنة تقبل الاستئناف أمام محكمة الاستئناف التي تنظر بالطعون في غرفة المذاكرة وبقرار مبرم.

يلاحظ على إن المشرع اعتبر مرحلة اللجنة هي المرحلة الأولى من مراحل التقاضي، ونص على استئناف قراراتها أمام محكمة الاستئناف التي تنظر بتلك القرارات بصفتها قاضي أمور مستعجلة وتصدر قرارها بشكل مبرم.

---

وحرّم أصحاب الحقوق من المرحلة الأولى كما ذكرنا سابقاً، ومن حق المواطن من مرحلة من مراحل التقاضي وهي الطعن بالنقض.

### ثانياً-قانون يشرعن المصادرة

لقد أولت الشرائع السماوية الملكية الخاصة أهمية بالغة، وحماية قصوى، وتابعت على ذلك إعلانات حقوق الانسان ولا سيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 1948/1/10 في المادة 17 منه وسارت على ذات المنوال الدساتير السورية السابقة، ولم يتخلف عن تلك الحماية أي من الدساتير السورية، ومنها دستور سورية الحالي الصادر بعام 2012 وقد نص على ذلك في المادة 51 منه ويتبين لنا من هذا النص الدستوري بأنه حرم المصادرة، والتي تعني نقل الملكية مال أو أكثر الى الدولة والمصادرة نوعان:

عامة: وتعني نزع جميع أموال المحكوم عليه لصالح الدولة بدون مقابل وهذه ممنوعة مطلقاً.  
خاصة: حينما ينصب على مال أو أكثر معين من أموال المحكوم عليه سواء أكان منقولاً أو عقاراً، وهذه لا تتم إلا بحكم قضائي أو قانون، لقاء تعويض عادل.  
ضمن هذا المفهوم للمصادرة، إلا يعتبر القانون رقم 10 لعام 2018 يقوم بشرعنة فعل المصادرة؟ أليست المصادرة أخذ المال جبراً دون مقابل لصالح الدولة، بغض النظر عن غياب المصطلح، أو اختلاف الوسيلة، المهم توصيف الفعل وفق نتيجته.  
إن مجمل النصوص الواردة في هذا القانون، تؤدي بالنتيجة الى تحويل ملكية المواطنين جبراً الى الدولة.  
ولا سيما المادة 2/6 التي أعطت للوحدة الإدارية حق دعوة المالكين أو ممثليهم خلال ثلاثين يوم من تاريخ الإعلان لتقديم الوثائق المطلوب  
يتضح من نص هذه المادة بمفهوم المخالفة إن من لم يتمكن من تقديم الوثائق لحفظ حقوقه حتى لو كان مالك أو صاحب حق عيني، ستؤول ملكيته للدولة التي ستقوم بتوزيعها على من تشاء.  
ان هذا الاجراء سيؤدي الى نتيجة، مفادها، إن المالك سيجد نفسه أمام مصادرة لجزء من أملاكه لصالح الدولة.

لإن المرسوم الذي صدر لم يراع ظروف التهجير، وعدم انتهاء الحرب، وعدم قدرة من هجر الديار مكرهاً على تقديم تلك الوثائق، هذا في حال مكنته ظروفه من الاطلاع على إعلان منشور في جريدة محلية لا تتجاوز شهرتها وقرائها مدير تحريرها والعاملين بها.

ويتابع القانون 10 لعام 2018 بتعمد واضح أن يعقد إجراءات تقديم الوثائق، ففي المرسوم 66 لعام 2012 يجيز في المادة 6 منه الفقرة ب لأقارب أصحاب الحقوق من أي درجة كانت تقديم ما يلزم من وثائق.

في حين إن القانون 10 لعام 2018 عدل المادة السابقة ليحصرها في الأقارب حتى الدرجة الرابعة، هذا التقييد لا مبرر له إلا رغبة من المشرع بمصادرة أملاك من لا يتقدم بتلك الوثائق.

ليأتي هذا القانون بخلاف القوانين المتعلقة بالملكية العقارية، التي يجب أن تكون بحد ذاتها ضماناً لحماية حق الملكية العقارية، لإن الأصل إن حرمة حق الملكية هي القاعدة، والأصل بنص الدستور، أما نزع الملكية فهو مجرد استثناء من هذا الأصل.

تقتضي اللجوء إليه ظروف استثنائية للإدارة، وهو ما يقتضي إحاطته بمجموعة من الضمانات والقيود تحد من لجوء الإدارة إليه للحصول على العقارات الخاصة للإفراد.

-ما يلاحظ أيضاً على المادة 6 إنها اعتبرت الإعلان في صحيفة محلية، أو في إحدى الوسائل الإعلامية الرئيسية والمسموعة، والموقع الإلكتروني بمثابة تبليغ للمالكين، رغم إن هذا الأمر به من المبالغة الشيء الكثير في الظروف الطبيعية، فما بالك في ظروف الحرب والتهجير ومغادرة أغلب السوريين لمناطقهم المدمرة واستقرارهم خارج البلاد وصعوبة إن لم نقل استحالة علمهم بصدور ذلك المرسوم.

والسؤال هو إذا عاد المواطن واستطاع أن يثبت بما لا يدع مجالاً للشك بأنه لم يبلغ، ماذا يستطيع أن يفعل من إجراءات؟

من الناحية القانونية لا يستطيع لإن المشرع اعتبر مجرد نشر دعوة الوحدة الإدارية قرينة قانونية على حصول التبليغ ولا تقبل إثبات العكس.

### ثالثاً-استملاك بلا تعويض.

حددت الفقرة الثانية من المادة (51) من الدستور السوري على إمكانية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة بمرسوم ومقابل تعويض عادل.

في حين إن المادة (21) من القانون رقم 10 لعام 2018 نصت على أنه يقتطع مجاناً وفق المخطط التنظيمي العام والمخطط التفصيلي جمع الأراضي اللازمة لإنجاز وتنفيذ كل ما يلزم

لإنجاز المنطقة من طرق وساحات وحدائق ومواقف سيارات ومدارس ومخافر ومستشفيات والاطفاء والمعابد والمكتبات العامة والمراكز الثقافية والملاعب وجميع المرافق العامة.

---

جميع الأراضي للمنشآت السابقة يطبق عليها الاقتطاع المجاني ولا يشملها التعويض، وهذا الأمر مخالف للدستور، الذي يطالب بتعويض عادل حتى يتم نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.

ويخالف مبدأ دستوري هام هو المساواة أمام الأعباء العامة، الاقتطاع المجاني سيوقع ظلم على بعض المالكين الذي ستقطع جزء من ارضهم لصالح عموم المالكين، الذين سينتفعون من تلك المنشآت سواء لجهة الاستفادة منه أو لجهة رفع قيمة العقار.

فهنا سنكون أمام حالة غرم البعض لصالح غنم البعض الأخر، وإخلال واضح بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ومخالفة النص القانوني للنص الدستوري الذي طالب بالتعويض العادل.

كما إنها إثراء بلا سبب يعود على الدولة ممثلة بالمنطقة التنظيمية المنظمة، التي تعتبر شخصية اعتبارية تحل محل جميع المالكين.

لإن المنطقة سترتفع قيمة العقار فيها عما كان عليه قبل التنظيم، هذا الارتفاع لا يدخل في التعويض للمالكين عندما تدفع لهم، وذلك لإن المادة 10 من القانون 10 لعام 2018 تنص ((تراعي اللجنة في تقدير قيمة العقارات في المنطقة التنظيمية، أن يكون التقدير معادلاً للقيمة قبل صدور مرسوم احداث المنطقة التنظيمية مباشرة، وأن تسقط من الحساب كل ارتفاع طرأ على الأسعار نتيجة إحداثها))

النتيجة النهائية الدولة اقتطعت أرض مجانية، ارتفعت فيه العقار نتيجة لذلك الاقتطاع المجاني، وعوضت على المالك بقيمة العقار قبل الارتفاع، هذا تطبيق عملي لنظرية الإثراء بلا سبب لصالح الدولة متمثلة بالوحدة التنظيمية.

#### الخاتمة

إن غياب الرقابة على دستورية القوانين في سورية، لأسباب عديدة منها ما هو متعلق بالنص (رقابة سياسية-مسبقة-من له حق المراجعة ليس له مصلحة في الطعن) ومنها ما هو متعلق بالواقع، حيث إن الدستور لا يعدو أن يكون واجهة لسلطة مستبدة.

سيؤدي الى مزيد من القوانين التي تنتهك حقوق الإنسان وحياته، وما القانون رقم 10 لعام 2018 إلا شاهداً على ذلك الاختراق، سواء لجهة تشكيل اللجنة، أو لجهة أجراءاتها لطلب الوثائق، أو النص بكل تغول على النص الدستوري على مجانية الاقتطاع.

---



## القانون رقم 10 من منظور القانون الدولي

ورقة معدة لصالح منظمة اليوم التالي  
إعداد البرنامج السوري للتطوير القانوني

تحليل للقانون رقم 10 لعام 2018 المصادق عليه حديثاً

الخاص بحقوق الإسكان والأراضي والأملاك من منظور إطار القانون الدولي

سيبدأ هذا البحث بتحديد الأنظمة القانونية الدولية التي تنطبق على النزاع المسلح غير الدولي الدائر في سوريا. وسيبدأ القسم الأول منه بتحديد الحجج القانونية التي تثبت أن القانون الدولي يتمتع بالأسبقية على التشريعات الوطنية السورية، ويجب توضيح هذه النقطة منذ البداية لأن النظام السوري ما يزال يسن قوانين جديدة، كما هو الحال في القانون رقم 10 (المصادق عليه في نيسان/أبريل 2018)، في محاولة للتغطية على عدم قانونية أفعاله وإلغاء التزاماته الدولية بموجب القانون الدولي. وما يزال النظام السوري مستمراً في سعيه إلى "قوننة" انتهاكاته للقواعد الأساسية للقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، وسيبين هذا القسم بتفصيل دقيق أن هذه المحاولات محرمة بالأصل



تحريراً صريحاً بموجب القانون الدولي. ويناقش القسم الثاني الإطار القانوني الدولي المتعلق بحقوق السكن والأراضي والملكية كما تنص عليها مواد القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان. ثم يغطي القسم الثالث حقوق السكن والأراضي والملكية كما تنص عليها مبادئ الأمم المتحدة الخاصة برّد السكن والممتلكات للاجئين والمشردين (مبادئ بينيرو) ومبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي. أما القسم الرابع والأخير فيحلل القانون رقم 10 والمتعلق بحقوق السكن والأراضي والملكية في سوريا في إطار القانون الدولي الذي تمت مناقشته في الأقسام الثلاثة الأولى.

ما هي أنظمة القانون الدولي التي تنطبق على النزاع الدائر في سوريا؟

#### • القانون الإنساني الدولي

بداية يجب التنويه إلى أن النزاع المسلح غير الدولي الدائر في سوريا تحكمه مواد معينة من القانون الإنساني الدولي. فالقتال بين القوات المسلحة السورية وميليشيات الشبيحة الموالية للحكومة من جهة، والجيش السوري الحر ومجموعات المعارضة المسلحة الأخرى من جهة ثانية، يرقى إلى أن يكون صراعاً مسلحاً غير دولي (داخلياً) وفق القانون الدولي، وهو خاضع للمادة الثالثة المشتركة من اتفاقيات جنيف لعام 1949، التي تحدد المعايير الدنيا لمعاملة الأشخاص الواقعين تحت سيطرة أحد الأطراف المتحاربة، أي المدنيين والمقاتلين الجرحى والأسرى، والقوانين العرفية للحرب، المتعلقة بطرق ووسائل الحروب. لم توقع سوريا على البروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف في 12 آب 1949، المتعلق بحماية ضحايا النزاعات غير الدولية، غير أن البروتوكول الثاني يعد في معظمه جزءاً من القانون الإنساني العرفي الدولي، والقانون الإنساني العرفي الدولي يعدّ أحد مصادر القانون الدولي وفقاً لمحكمة العدل الدولية (المادة 38) وهو ملزم في كل من النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية. وتعد قاعدة بيانات اللجنة الدولية للصليب الأحمر أحد أهم مصادر القانون الإنساني العرفي الدولي، ويمكن الوصول إليها من خلال هذا [الرابط](#). فجميع أطراف أي صراع مسلح – سواء كانت تلك الأطراف دولاً أو مجموعات مسلحة غير حكومية – مسؤولة عن الالتزام بمتطلبات القانون الإنساني الدولي.

#### • القانون الدولي لحقوق الإنسان

يبقى القانون الدولي لحقوق الإنسان نافذاً حتى في حالات النزاعات المسلحة التي تنطبق عليها قوانين الحروب، كالنزاع الحاصل في سوريا. وسوريا عضو في عدد من اتفاقيات حقوق الإنسان، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ففي حين أن هذا العهد الدولي يسمح بفرض بعض القيود على حقوق معينة خلال حالة طوارئ عامة معلنة رسمياً و "تهدد حياة الأمة"، لكن أي انتقاص

للحقوق خلال حالة الطوارئ العامة يجب أن يكون ذا صفة استثنائية ومؤقتة، ويجب أن "يقتصر على الحد الضروري الذي تفرضه مقتضيات الحالة". كما يجب احترام بعض الحقوق الأساسية دوماً حتى في حالة الطوارئ العامة، ومن ذلك حق الحياة وحق الأمان من التعذيب وغيره من ضروب سوء المعاملة، وحظر الاحتجاز غير المعترف به، وواجب ضمان مراجعة قضائية لقانونية الاحتجاز، وحقوق الحصول على محاكمة عادلة.

القسم الأول. تراتبية القوانين – هل يتمتع القانون الدولي بالأسبقية على التشريعات الوطنية السورية؟

يجب بدايةً تحديد النظام القانوني الذي يتمتع بالأسبقية فيما يخص حقوق السكن والأراضي والملكية في سوريا، هل هو القانون الدولي أم القانون السوري المحلي الأخير المتعلق بتلك الحقوق، أي القانون رقم 10؟ قد يبدو السؤال معقداً للوهلة الأولى لكن الجواب ببساطة هو أن للقانون الدولي بالفعل الأسبقية على التشريعات السورية المحلية ومنها القانون رقم 10 المصادق عليه حديثاً، وفيما يلي شرح للأدلة والمرتكزات القانونية، مأخوذ من المصادر الأربعة الرئيسية للقانون الدولي، بما يدعم الوصول إلى هذه النتيجة.

تنص المادة 38 من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن مصادر القانون الدولي هي التالية: "الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التي تضع قواعد معترف بها صراحة من جانب الدول المتنازعة؛ والعرف الدولي المعتبر بمثابة قانون تدل عليه الممارسة العامة له؛ ومبادئ القانون العام التي أقرتها الأمم المتحدة؛ وأحكام المحاكم وتعاليم كبار المختصين في القانون العام من ذوي التأهيل العالي في مختلف الدول، واللذان يعتبران مصدرًا احتياطياً لقواعد القانون وذلك مع مراعاة خضوعه لأحكام المادة 59."

أولاً: قانون المعاهدات الدولية

تضم اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، التي تعد الوثيقة الأساسية التي تحكم تفسير المعاهدات، عدة مواد تخص العلاقة بين القانون الدولي والقانون المحلي وتعلن صراحة أنه يتعين على الدول تعديل إجراءاتها القانونية المحلية بما يتوافق مع التزاماتها القانونية الدولية. وتنص المادة 27 بوضوح على أنه "لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لعدم تنفيذ المعاهدة، ولا تخل هذه القاعدة بالمادة 46."

وتنص المادة 46 المتعلقة بنصوص القانون الداخلي بشأن الاختصاص بعقد المعاهدات تنص على ما يلي: "1. ليس للدولة أن تحتج بأن التعبير عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم موجود في

قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب لإبطال هذا الرضا إلا إذا كانت المخالفة بينة وتعلقت بقاعدة أساسية من قواعد القانون الداخلي. 2. تعتبر المخالفة بينة إذا كانت جلية بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن وفق الممارسة المعتادة وبحسن نية."

إضافة إلى ذلك فإن لجنة القانون الدولي، وهي الجهة الخبيرة التي كلفت بإعداد مسودة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، قد أكدت أن عملية المصادقة أو القبول أو الموافقة أو الانضمام إلى معاهدة ما، تمنح المسؤولين الحكوميين الوقت الكافي لدراسة المعاهدة ودراسة آثار الالتزامات التي تتضمنها المعاهدة على التشريعات الوطنية. وترى اللجنة أن المسؤول الحكومي المفوض بالتوقيع نيابة عن دولته يدرك كلاً من مضمون المعاهدة والإجراءات القانونية المحلية في دولته. لذلك يترتب على الدولة التزام مواءمة تشريعاتها الداخلية لتتوافق مع المعاهدة قبل المصادقة عليها. وإذا لم تشأ الدولة أن تقبل العواقب المترتبة على الالتزامات الدولية الناجمة عن توقيع الاتفاقية فيجب ألا توقع تلك الاتفاقية أصلاً أو يجب على الأقل أن تتحفظ على المواد التي لا توافق عليها في المعاهدة.

### ثانياً. القانون العرفي الدولي

يؤدي القانون الدولي العرفي دوراً مهماً في إدارة النزاع المسلح، لا سيما عندما يتعلق الأمر بحقوق المهجرين في السكن والأراضي والممتلكات. ويعدّ واجب تعديل التشريعات الوطنية في الدولة للوفاء بالالتزامات الدولية المترتبة عليها أحد المبادئ الثابتة في القانون الدولي العرفي، خاصة فيما يتعلق بالمادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

تبين الأعمال التحضيرية لاتفاقية فيينا لقانون المعاهدات أن غواتيمالا وكوستاريكا كان لديها تحفظات على المادة 27، وأن ألمانيا والسويد والدانمرك وفنلندا والمملكة المتحدة قد اعترضت على هذه التحفظات على أساس أن المادة 27 كانت "تستند بقوة على القانون الدولي العرفي". وعلاوة على ذلك، وجدت محكمة العدل الدولية في قضية جيبوتي ضد فرنسا (2008) أن المادة 27 تشكل في الواقع قاعدة من قواعد القانون العرفي، نظراً إلى أنها مدعومة بممارسات الدول الراسخة وقانون السوابق القضائية.

ويرد هذا المبدأ أيضاً في المادتين 3 و 32 من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً. ووفقاً للجنة القانون الدولي، تعتبر مشاريع المواد هذه جزءاً من القانون الدولي العرفي. وتوجز مشاريع المواد هذه الطرق التي يمكن بها إسناد انتهاكات القانون الدولي إلى الدولة وسبل الانتصاف التي يمكن إتاحتها للدول المتأثرة. وتؤكد المادة 3 من مشاريع المواد المتعلقة بمسؤولية الدول على الأفعال غير المشروعة دولياً ما يلي: "إن توصيف فعل دولة باعتبارها غير مشروع دولياً يحكمه القانون الدولي. ولا يتأثر هذا التوصيف بتوصيف الفعل نفسه الذي يطبقه القانون الداخلي." كذلك المادة 32

بشأن عدم صلة القانون الداخلي والتي تنص على أنه "لا يجوز للدولة المسؤولة أن تعتمد على أحكام قانونها الداخلي كمبرر لإخفاقها في الامتثال لالتزاماتها بموجب هذا القسم."

### ثالثاً - المبادئ العامة للقانون:

المبادئ العامة للقانون هي المبادئ والقواعد القانونية الأساسية المشتركة بين معظم إن لم يكن جميع الأنظمة القانونية والتي تؤدي إلى الالتزامات الدولية. إن أسبقية القانون الدولي على التشريع المحلي في المنازعات بين الدول مبدأ عام مقبول دولياً للقانون الدولي. وقد تم الاعتراف به في الرأي الاستشاري بشأن الجماعات اليونانية البلغارية عام 1930. وفي هذه الحالة، ذكرت محكمة العدل الدولية الدائمة (سلف محكمة العدل الدولية) أنه "من المبادئ المقبولة بشكل عام في القانون الدولي أنّ العلاقات بين القوى [الدول] والتي تشكل الأطراف المتعاقدة في المعاهدة، لا يمكن أن تسود فيها أحكام القانون المحلي على تلك الخاصة بالمعاهدة [أي القانون الدولي]".

### رابعاً. القرارات القضائية:

تؤكد القرارات القضائية الصادرة عن المحاكم المكلفة بتفسير المعاهدات الدولية أيضاً المبدأ القائل بأن القانون الدولي له الأسبقية على القانون المحلي (الوطني). لقد أوضحت محكمة العدل الدولية في العديد من قضاياها أن القانون الدولي له الأسبقية على القانون المحلي، ففي قضية *المكسيك ضد الولايات المتحدة الأمريكية* مثلاً، قضت محكمة العدل الدولية بأن "الحقوق المكفولة بموجب اتفاقية فيينا [بشأن العلاقات القنصلية] [أي القانون الدولي] هي من حقوق المعاهدات كانت الولايات المتحدة قد تعهدت الامتثال بها... بغض النظر عن حقوق الإجراءات القانونية الواجبة بموجب القانون الدستوري للولايات المتحدة."

### علاوة على ذلك، تدعم التشريعات المحلية السورية وممارسات الدولة الخلوص إلى أن القانون الدولي له أسبقية على التشريعات الوطنية السورية

قبل اندلاع النزاع المسلح الحالي في سوريا، أكدت الحكومة السورية في أكثر من مناسبة قبولها للقانون الدولي وتطبيقه من خلال تشريعاتها المحلية وإعلاناتها الحكومية وممارساتها المتسقة.

ومن مثال ذلك،

- تنص ديباجة الدستور السوري لعام 2012 على أن "الجمهورية العربية السورية تعتبر السلام والأمن الدوليين هدفاً رئيسياً وخياراً استراتيجياً، وتعمل على تحقيق كل منهما في ظل

- القانون الدولي وقيم الحق والعدالة". هذا هو الدليل الأول على أن النظام السوري نفسه يقر ويعلن التزامه بالتزامات سوريا الدولية الناشئة بموجب القانون الدولي.
- تنص المادة 25 من القانون المدني السوري على أن "أحكام المواد السابقة لا تنطبق إلا في حالة عدم إدراج أي أحكام مخالفة لذلك في قانون خاص أو في اتفاقية دولية سارية في سوريا".
  - تنص المادة 311 من قانون أصول المحاكمات السوري على أنه "تسري القواعد المذكورة أعلاه دون المساس بأحكام المعاهدات المبرمة بين سورية والدول الأخرى".
  - علاوة على ذلك، أكدت الحكومة السورية عام 2004 في التقرير الرسمي المقدم إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان فيما يتعلق بامتهال سوريا لأحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على موقفها الرسمي بأنه "... في حالة التضارب بين أي تشريع محلي وأحكام معاهدة دولية تكون سوريا طرفاً فيها، تسود أحكام المعاهدة الدولية".
  - في قرارها رقم 23، لسنة 1931، نصت محكمة النقض السورية على ما يلي: "لا يجوز لأي تشريع وطني أن يضع قواعد تتعارض مع أحكام معاهدة دولية سابقة، أو حتى تؤثر بشكل غير مباشر على إنفاذها". وقد تم تعزيز هذا الفهم في قرار آخر أصدرته الغرفة المدنية لمحكمة النقض، القرار رقم 366/1905 بتاريخ 21 كانون الأول/ ديسمبر 1980، والذي تم نشره في مجلة المحامين، ص. 305، 1981. ينص هذا القرار على أن المحاكم الوطنية لا تنفذ الاتفاقات على أساس أن الدولة قد دخلت في الالتزامات الدولية لتنفيذها ولكن على أساس حقيقة أن هذه المعاهدات أصبحت جزءاً من قوانين الدولة. في حال وجود أي تعارض بين حكم من أحكام المعاهدة والقانون المحلي، تطبق المحكمة الوطنية أحكام المعاهدة الدولية وتعطيها أسبقية على القانون المحلي.

**وعلاوة على ذلك، فمجرد تمرير قانون محلي في دولة ما وتصنيفه من قبل المؤسسات الداخلية للدولة على أنه "قانوني"، لا يجعل منه قانونياً تلقائياً بموجب القانون الدولي كما سبق بيانه من قبل عدة هيئات حقوق إنسان حول قضية الاعتقال التعسفي.**

ثمة بعض الخصائص التي لا ينبغي أن تكون موجودة في أي قانون قد يحد من حقوق الإنسان الأساسية. فعلى سبيل المثال، توصلت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، فيما يتعلق بالمادة 7(2) و(3) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، إلى أنه "لا يجوز إخضاع أي شخص للتوقيف أو السجن لأسباب أو بأساليب، رغم تصنيفها على أنها قانونية، يمكن اعتبارها غير متوافقة مع احترام الحقوق الأساسية للفرد لأنها، في جملة أمور، غير معقولة أو غير متوقعة أو تفتقر إلى التناسب".

وعلاوة على ذلك، وجدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 35 بشأن المادة 9 (حرية الشخص وأمنه) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: "12. قد يأذن القانون الوطني بالتوقيف أو الاحتجاز ومع ذلك يكون تعسفياً. لا ينبغي مساواة مفهوم "التعسف" مع "ضد القانون"،

ولكن يجب تفسيره على نطاق أوسع ليشمل عناصر عدم الملاءمة والظلم وانعدام القدرة على التنبؤ ومراعاة الأصول القانونية، فضلاً عن عناصر المعقولية والضرورة التناسب... " وعليه، لا يكون كل قانون محلي بالضرورة "قانونياً" بموجب القانون الدولي، ولا ينبغي أن تكون القوانين المحلية تعسفية أو غير عادلة، ولا ينبغي أن تشمل عناصر عدم الملاءمة أو الظلم أو عدم القدرة على التنبؤ ومراعاة الأصول القانونية، فضلاً عن عناصر المعقولية والضرورة والتناسب.

ونظراً إلى كل ما سبق، يتضح منذ البداية أن الالتزامات الدولية يجب أن تحظى بالأولوية على التشريع الوطني، بما في ذلك القانون رقم 10 المصادق عليه حديثاً في سوريا. منذ بدء النزاع المسلح السوري الحالي، شرع النظام السوري بسن تشريعات وقوانين جديدة تتناقض مع قواعد القانون الدولي الأساسية في محاولة "لإلغاء" التزامات سوريا الدولية بموجب القانون الدولي. والقانون رقم 10 هو أحد الأمثلة على مثل هذه القوانين، وهو يتناول حقوق الإسكان والأراضي والأموال في سوريا والتي ستناقش فيما يلي. يمكن وصف القانون رقم 10 بسهولة بأنه غير معقول أو غير متوقع أو يفتقر إلى التناسب، الأمر الذي يجعله قانوناً تعسفياً وغير عادل. إن أي محاولة لإلغاء التزامات سوريا الدولية من خلال سن تشريعات وطنية هو في حد ذاته عمل غير قانوني بموجب القانون الدولي العام كما ناقشنا وأوجدنا الدليل عليه أعلاه. ستتابع الأقسام التالية من هذه الورقة في شرح كيف أن القانون رقم 10 المصادق عليه مؤخراً ينتهك العديد من الأحكام الأساسية في كل من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وبذلك يكون هذا القانون نفسه "غير قانوني" بموجب القانون الدولي العام.

القسم الثاني. الإطار القانوني الدولي بشأن حقوق الإسكان والأراضي والأموال على النحو المنصوص عليه في أحكام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان

### 1. حقوق الإسكان والأراضي والأموال كما هو منصوص عليه في القانون الدولي الإنساني العرفي:

يوفر القانون الدولي الإنساني، ولا سيما اتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية، فضلاً عن القانون الإنساني الدولي العرفي، حماية للمدنيين والممتلكات المدنية في اوقات النزاع المسلح. وفي الوقت الذي يحمي فيه جميع المدنيين دون تمييز، يُشار إلى المهجّرين أثناء النزاع على وجه الخصوص، وبعض الأحكام تتصل بحقوق الإسكان والأراضي والممتلكات. فيما يلي القواعد العرفية للقانون الدولي الإنساني التي تتعلق بالتشريد والمشردين:

- **القاعدة 129 ب -** لا يجوز لأطراف النزاع المسلح غير الدولي أن يأمرُوا بتشريد السكان المدنيين، كلياً أو جزئياً، لأسباب تتعلق بالنزاع، ما لم يتطلب ذلك أمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية قهرية.
  - **القاعدة 131:** في حالة النزوح، يجب اتخاذ جميع التدابير الممكنة من أجل تلقي المدنيين المعنيين في ظروف مرضية من حيث توفير المأوى والنظافة والصحة والسلامة والتغذية وعدم فصل أفراد من نفس العائلة.
  - **القاعدة 132:** يحق للأشخاص المشردين العودة الطوعية بأمان إلى منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة بمجرد توقف وجود أسباب نزوحهم.
  - **القاعدة 133 :** يجب احترام حقوق الملكية للمشردين.
- 2. حقوق الإسكان والأراضي والأماكن كما هو منصوص عليه في القانون الدولي لحقوق الإنسان:**

### الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

إن الحق في السكن الملائم كجزء من الحقوق الأساسية لكل فرد في التمتع بمستوى معيشي لائق هو حق مكرس في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمده الأمم المتحدة. من المتفق عليه عموماً أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان، وقد ألهم هذا الإعلان الذي اعتمد عام 1948 مجموعة غنية من معاهدات حقوق الإنسان الدولية الملزمة قانوناً.

- **المادة 12** "لا يجوز تعريض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، ولا لأي اعتداء على شرفه وسمعته. لكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو الهجمات".
- **المادة 17 (1)** "لكل فرد حق في التملك، بمفرده أو بالاشتراك مع آخرين؛ (2) لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفاً"
- **المادة 25 (1)** "لكل شخص الحق في مستوى معيشي ملائم لصحة ورفاه نفسه وأسرته، بما في ذلك الغذاء والملبس والسكن والرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية اللازمة، والحق في الأمن في حالة البطالة أو المرض أو الإعاقة أو الترملة أو الشيخوخة أو عدم توفر سبل العيش في ظروف خارجة عن إرادته".

### العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إن الحق في السكن الملائم منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي اعتمده الجمعية العامة في عام 1966. وقد صدقت الجمهورية العربية السورية على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في 21 أبريل 1969:

- **المادة 11 (1)** "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، بما في ذلك ما يكفي من الغذاء والملبس والمسكن، ولتحسين ظروف المعيشة بصورة مستمرة. ستتخذ الدول الأطراف الخطوات المناسبة لضمان أعمال هذا الحق، مع الاعتراف بهذا المعنى بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الموافقة الحرة."

كما أن التعليق العام رقم 4 (المعتمد في الدورة السادسة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في 13 كانون الأول / ديسمبر 1991) يعرّف مفهوم السكن الملائم بموجب المادة 11 (1). يشرح القسم 8 (أ) الأمن القانوني للحيازة الذي ينص على ما يلي: "تأخذ الملكية مجموعة متنوعة من الأشكال، بما في ذلك الإجراءات (العامة والخاصة)، والإسكان التعاوني، والإيجار، سكن المالك، والإسكان الطارئ، والمسكن المخالفة، بما في ذلك احتلال الأراضي أو الممتلكات. وبغض النظر عن نوع الحيازة، يجب أن يمتلك جميع الناس درجة من ضمان الحيازة تضمن الحماية القانونية ضد الإخلاء القسري والمضايقة والتهديدات الأخرى. وينبغي للدول الأطراف بالتالي اتخاذ تدابير فورية تهدف إلى منح ضمان قانوني للحيازة على هؤلاء الأشخاص والأسر التي تفتقر حالياً إلى هذه الحماية، في تشاور حقيقي مع الأشخاص والجماعات المتضررة".

### العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

صادقت الجمهورية العربية السورية على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أيضاً في 21 نيسان / أبريل 1969:

- **تنص المادة 17 الجزء 3** من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي: "(1) لا يجوز تعريض أي شخص لتدخل تعسفي أو غير قانوني في خصوصيته أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته، ولا لأي اعتداءات غير مشروعة على شرفه وسمعته. (2) لكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو الهجمات".
- **تنص المادة 26** على أن "جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بالحماية المتساوية للقانون. في هذا الصدد، يحظر القانون أي تمييز ويضمن لجميع الأشخاص



حماية متساوية وفعالة من التمييز على أي أساس مثل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير ذلك، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو الولادة أو أي حالة أخرى".

### القسم الثالث. حقوق الإسكان والأراضي والأملاك على النحو المنصوص عليه في الإطار القانوني الدولي المتعلق بحقوق اللاجئين والمشردين

تجدر الإشارة إلى أن كلاً من اللاجئين والنازحين يُشار إليهم بصفة خاصة بموجب القانون الدولي. إذ يخضع اللاجئون على وجه الخصوص لفرع منفصل من القانون الدولي يعرف باسم القانون الدولي للاجئين. تعرّف المادة 1.أ.2 من اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 للاجئين "اللاجئ" على أنه أي شخص: "بسبب خوف مبرر من التعرض للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الجنسية أو الانتماء إلى مجموعة اجتماعية معينة أو الرأي السياسي، خارج بلد جنسيته وغير قادر أو، بسبب هذا الخوف، غير راغب في الاستفادة من حماية ذلك البلد؛ أو من ليس لديه جنسية وخارج بلد إقامته المعتادة السابقة نتيجة لمثل هذه الأحداث، أو غير قادر، بسبب هذا الخوف، على عدم العودة إليه."

وفي الوقت نفسه، تحدد المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي الأشخاص المهجّرين على النحو التالي: "الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين أجبروا أو اضطروا إلى الفرار أو مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، لا سيما نتيجة أو لتجنب آثار النزاع المسلح أو حالات العنف المعمم أو انتهاكات حقوق الإنسان أو الكوارث الطبيعية أو البشرية، والذين لم يعبروا حدود دولة معترف بها دوليًا." من المهم أن نفهم أن تعريف النازحين هو تعريف توصيفي وليس تعريفاً قانونياً، فهو يصف ببساطة الحالة الواقعية للشخص الذي يتم اقتلعه داخل بلده المعتاد للإقامة. وهو لا يمنح وضعاً قانونياً خاصاً بنفس الطريقة التي يمنح بها الاعتراف كلاجئ.

سيعرض القسم التالي الحقوق والحماية الممنوحة لهاتين المجموعتين المحددتين بموجب القانون الدولي وخاصة الحقوق المتعلقة بحقوق السكن والأراض والممتلكات الخاصة بهما.

#### 1. مبادئ بينيرو

#### ما هي مبادئ بينيرو: مبادئ الأمم المتحدة بشأن الإسكان واستعادة الممتلكات للاجئين والمشردين؟

بعد تنويع سنوات من التشاور والمناقشة والخبرة العملية، تم إقرار مبادئ بينيرو: 'المبادئ المتنوعة للأمم المتحدة بشأن الإسكان واستعادة الممتلكات للاجئين والمشردين في عام 2005. وفي حين أنها غير ملزمة،

إلا أنها تشكل تطوراً هاماً في حماية حقوق السكن والممتلكات للاجئين والنازحين. توضح المبادئ أهمية ضمان تمتع اللاجئين والنازحين بالحق في العودة إلى ديارهم الأصلية بعد انتهاء النزاع، وتوفير ضمان لحق اللاجئين والنازحين في استعادة ممتلكاتهم قبل النزاع.

### حقوق السكن والأراضي والأموال على النحو المنصوص عليه في مبادئ بينيرو : مبادئ الأمم المتحدة بشأن الإسكان واستعادة الممتلكات للاجئين والمشردين

في سياق حقوق الإسكان والأراضي والأموال الخاصة بالمشردين، يتم تغليف إطار معياري شامل في مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة برد المساكن والممتلكات للاجئين والمشردين، ويشار إليها باسم مبادئ بينيرو على اسم مقرر الأمم المتحدة الخاص الذي قاد عملية وضعها.

تقوم مبادئ بينيرو بدمج وتأكيد حقوق الإنسان الحالية وتطبيقها على وجه التحديد على قضية رد السكن والممتلكات. وتؤكد مبادئ بينيرو على حق حماية جميع الأشخاص النازحين واللاجئين من الحرمان التعسفي وغير القانوني للمساكن والممتلكات. كما تؤكد المبادئ كذلك على حق رد الممتلكات للأشخاص الذين يجرمون من السكن والممتلكات. إذ تشير كلمة رد الممتلكات إلى تعويض الخسارة إما عن طريق الترميم أو التعويض المناسب.

- **المبدأ 1-2 :** "لجميع اللاجئين والمشردين الحق في استعادة أي مسكن أو أرض و/ أو ممتلكات تم حرمانهم منها بشكل تعسفي أو غير قانوني أو تعويضهم عن أي مسكن أو أرض و/ أو ممتلكات يعدّ من المستحيل حقيقةً استعادتها كما تحددها محكمة مستقلة ومحيدة.
- **المبدأ 2-2:** "على الدول أن تولي أولوية واضحة للحق في الاسترداد كوسيلة انتصاف مفضلة للتشرد وكعنصر رئيسي في العدالة التصالحية. إن الحق في الاسترداد قائم كحق متميز، ولا يُحكم عليه بالعودة الفعلية للاجئين والمشردين أو عدم عودتهم، والذين يحق لهم استرداد السكن والأرض والممتلكات".
- **المبدأ 1-5:** "لكل فرد الحق في الحماية من التشريد التعسفي من منزله أو أرضه أو مكان إقامته المعتاد".
- **المبدأ 2-5:** "ينبغي على الدول أن تتضمن الحماية من التشريد في التشريع المحلي، بما يتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة، وينبغي أن توسع نطاق هذه الحماية لتشمل كل فرد في نطاق اختصاصها القانوني أو سيطرتها الفعلية".

- **المبدأ 3-5** "تحظر الدول الإخلاء القسري وهدم المنازل وتدمير المناطق الزراعية والمصادرة التعسفية للأراضي أو استملاكها كتدبير عقابي أو كوسيلة أو طريقة حرب".
- **المبدأ 4-5** "تتخذ الدول خطوات لضمان عدم تعرض أي شخص للتشرد من قبل الدول أو الجهات الفاعلة من غير الدول. تضمن الدول أيضًا امتناع الأفراد والشركات والكيانات الأخرى الخاضعة لولايتها القانونية أو سيطرتها الفعلية عن تنفيذ التشريد أو المشاركة فيه بأي شكل آخر".
- **المبدأ 1-7** "لكل فرد الحق في التمتع السلمي بممتلكاته".
- **المبدأ 1-10** "يحق لجميع اللاجئين والمشردين العودة طوعاً إلى منازلهم أو أراضيهم أو أماكن إقامتهم المعتادة بأمان وكرامة. يجب أن تستند العودة الطوعية في السلامة والكرامة إلى خيار حر ومدروس وواسع. يجب تزويد اللاجئين والمشردين بمعلومات كاملة وموضوعية وحديثة ودقيقة، بما في ذلك قضايا السلامة الجسدية والمادية والقانونية في البلدان أو أماكن الموطن الأصلي".
- **المبدأ 2-10** "تسمح الدول للاجئين والمشردين الذين يرغبون في العودة طواعية إلى منازلهم أو أراضيهم أو أماكن إقامتهم المعتادة السابقة للقيام بذلك. ولا يمكن اختزال هذا الحق في ظل ظروف خلافة الدول، ولا يمكن أن يخضع لقيود زمنية تعسفية أو غير قانونية".
- **ينص المبدأ 21 المتعلق بالتعويض على ما يلي:** " ... كما ينص فيما يتعلق بالسياقات التي يعتبر فيها رد الممتلكات الأصلية مستحيلاً على أنه: "ينبغي على الدول أن تكفل، كقاعدة عامة، أن يُعتبر رد الممتلكات مستحيلاً من الناحية الواقعية فقط في ظروف استثنائية، أي فقط عندما يكون المسكن و/أو الأرض و/أو الممتلكات قد دُمّرت بالكامل أو عندما لا تكون موجودة، على النحو الذي تحدده محكمة مستقلة ومحيدة. وحتى في ظل هذه الظروف، ينبغي أن يكون لمالك السكن و/أو الأرض و/أو العقار خيار الإصلاح أو إعادة البناء حيثما كان ذلك ممكناً. في بعض الحالات قد يكون الجمع بين التعويض والرد هو أنسب العلاجات وأشكال العدالة التصالحية".

### مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن النزوح الداخلي

#### ما هي مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن النزوح الداخلي؟

على عكس الحالة الخاصة باللاجئين، لا توجد معاهدة عالمية دولية تنطبق تحديداً على النازحين، وبالتالي فإن المبادئ التوجيهية التي قدمها ممثل الأمين العام للأمم المتحدة آنذاك بشأن النازحين، السيد فرانسيس دينغ، إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في عام 1998، كانت علامة بارزة في عملية

وضع إطار معياري لحماية النازحين. تتسق المبادئ التوجيهية مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي وتجسده، فضلاً عن قانون اللاجئين عن طريق القياس. تفسر المبادئ وتطبق هذه المعايير القائمة على حالة الأشخاص المشردين، وعلى الرغم من أنها ليست صكاً قانونياً ملزماً، إلا أن المبادئ قد اكتسبت نفوذاً كبيراً منذ اعتمادها عام 1998. واعترفت الجمعية العامة للأمم المتحدة بها كإطار دولي هام لحماية النازحين وشجعت جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة على استخدامها عندما تواجه حالات نزوح داخلي. كما اعتبرت المنظمات والدول الإقليمية المبادئ بصفتها أداة مفيدة، وأدرجها البعض في قوانينها وسياساتها.

### حقوق السكن والأراضي والأموال كما هو منصوص عليها في المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي

الأقسام ذات الصلة من المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي هي:

- **المبدأ 6 (1)** لكل إنسان الحق في الحماية من التشريد التعسفي من بيته أو مكان إقامته المعتاد. **(2)** "يشمل حظر التشريد التعسفي التشريد: (ب) في حالة النزاع المسلح ما لم يتطلب ذلك أمن المدنيين المعنيين أو لأسباب عسكرية قهرية.
- **المبدأ 14 (1)** لكل نازح الحق في حرية التنقل وحرية اختيار مكان إقامته.
- **المبدأ 18 (1)** يحق لجميع النازحين التمتع بمستوى معيشي لائق. **(2)** كحد أدنى، وبغض النظر عن الظروف، ودون تمييز، توفر السلطات المختصة، وتضمن الوصول الآمن للنازحين إلى ... (ب) مأوى أساسي وسكن.
- **المبدأ 21 (1)** لا يجوز حرمان أي شخص تعسفاً من الممتلكات والأموال.
- **(2)** يجب حماية ممتلكات وأموال النازحين في جميع الظروف، ولا سيما ضد الأفعال التالية:

(أ) النهب، (ب) الهجمات المباشرة أو العشوائية أو أعمال العنف الأخرى، (ج) استخدامها في حماية العمليات أو الأهداف العسكرية، (د) أن تكون موضع انتقام، (هـ) تتعرض للتدمير أو الاستملاك كشكل من أشكال العقاب الجماعي. **(3)** ينبغي حماية الممتلكات والأموال التي خلفها النازحون وراءهم من التدمير والاستيلاء أو الاحتلال أو الاستخدام التعسفي وغير القانوني.

- **المبدأ 28 (1)** يقع على عاتق السلطات المختصة الواجب والمسؤولية الأولية لتهيئة الظروف، فضلاً عن توفير الوسائل، التي تتيح للنازحين العودة الطوعية بأمان وكرامة إلى منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو أن يختاروا التوطين طواعية في جزء آخر من البلاد. وتوسع هذه السلطات إلى تيسير إعادة إدماج النازحين العائدين أو الذين أعيد توطينهم.

- (2) تُبذل جهود خاصة لضمان المشاركة الكاملة للنازحين في تخطيط وإدارة عودتهم أو إعادة توطينهم وإعادة إدماجهم.
- **المبدأ 29 (1)** لا يجوز التمييز ضد النازحين الذين عادوا إلى منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو الذين أعيد توطينهم في جزء آخر من البلاد نتيجة نزوحهم. ينبغي أن يكون لهم الحق في المشاركة الكاملة والمتساوية في الشؤون العامة على جميع المستويات والحصول على الخدمات العامة على قدم المساواة. (2) يقع على عاتق السلطات المختصة واجب ومسؤولية مساعدة الأشخاص العائدين و/أو الذين أعيد توطينهم داخلياً على استرداد ممتلكاتهم وأموالهم، قدر المستطاع، التي تركوها وراءهم أو التي فقدوها إبان نزوحهم. عندما يتعذر استرداد هذه الممتلكات والأموال، يتعين على السلطات المختصة تقديم أو مساعدة هؤلاء الأشخاص في الحصول على تعويض مناسب أو أي شكل آخر من أشكال التعويضات العادلة.

### القسم الرابع. تحليل القانون رقم 10 لعام 2018 بشأن حقوق الإسكان والأراضي والأموال في سوريا في ضوء الإطار القانوني الدولي المذكور أعلاه

يحرك القانون رقم 10 الذي طُرح في 2 نيسان/ أبريل 2018 عجلة إصلاح شامل وهائل للسجل العقاري الحكومي في جميع أنحاء سوريا، وقد نشرت وكالة الأنباء الرسمية سانا نسخة من القانون الجديد، يمكن الوصول إليها على هذا [الرابط](#).

علّق المحامي السوري البارز عارف الشعال على هذا القانون بالقول إن "المادة الأولى من القانون، والتي تعتبر إحدى المشاكل الرئيسية لهذا القانون، سمحت بإنشاء منطقة تنظيمية واحدة أو أكثر (داخل المخطط التنظيمي العام) بناءً على دراسة جدوى اقتصادية معتمدة. من الناحية القانونية، تعني هذه المادة الأولى أن السلطة التشريعية منحت السلطة التنفيذية السلطة المطلقة لإعادة تنظيم المناطق العمرانية التي سبق أن تم تنظيمها وتسويتها من خلال القوانين السابقة. فهي تضع شرطاً سهلاً ومرناً للسلطة التنفيذية لتمكين من القيام بذلك، وهذا الشرط هو توافر دراسة جدوى اقتصادية معتمدة، دون تحديد معايير هذه الدراسة، ودون تحديد المنظمة أو الهيئة التي تصدر أو تعتمد هذه الدراسة. يعتبر هذا القانون من وجهة نظر المتخصصين القانونيين: "تفويضاً مطلقاً"، فهو غير محدود ضمن مكان محدد أو منطقة محددة أو مدينة محددة، ولا يقتصر على حالة محددة، مثل أن تكون شاملة للمناطق التي تم تدميرها فقط."

تعطي المادة 6 من القانون رقم 10 لأصحاب الأملاك داخل سوريا وخارجها فترة 30 يومًا فقط - بدءًا من 11 نيسان/ أبريل - لتقديم سندات الملكية إلى مكاتب المجالس المحلية في البلاد. تسمح المادة 6 (2)

لأحد أقرباء أصحاب الأملاك، حتى الدرجة الرابعة تقديم المستندات المطلوبة بدلاً عن المالكين أنفسهم، وإلا يحق للدولة تصفية ملكياتهم والاستيلاء على ممتلكاتهم. وبمجرد إغلاق نافذة التسجيل، "سيتم بيع المقاسم المتبقية بالمزاد"، وفقاً للمادة 31 من القانون.

انتهك القانون رقم 10 بوضوح أحكام القانون الدولي المدرجة في القسمين الأول والثاني من هذه الورقة، ويستهدف القانون على وجه التحديد فئتين ضعيفتين من الشعب السوري هما: اللاجئين والنازحين. ثمة الملايين من السوريين اللاجئين والنازحين داخلياً لم يتركوا أيّاً من أفراد عائلاتهم وراءهم في البلاد ليساعدوا في التسجيل ولا توجد لديهم أي طريقة لتلبية متطلبات القانون، الأمر الذي يسمح للنظام السوري بحرمانهم من ممتلكاتهم وأملاكهم الخاصة التي تركوها في وطنهم. بالنسبة للاجئين والنازحين السوريين الذين يسعون إلى إثبات الملكية بموجب القانون، تعدّ عودتهم إلى سوريا أو إلى بلداتهم الأصلية للمطالبة بممتلكاتهم أمر خطير للغاية، إن لم يكن مستحيلاً، نتيجة التهديد بالاعتقال أو التجنيد القسري عند عودتهم، والقصف المستمر في جميع أنحاء البلاد، وسيطرة الحكومة على نقاط الدخول والخروج. على الرغم من أن القانون ينص على إمكانية أفراد العائلة حتى "الدرجة الرابعة" تقديم دعوى ملكية نيابة عن مالك العقار الغائب، إلا أن التهجير القسري اقتلع عائلات وأحياء وقرى بأكملها على مستوى واسع، مما جعل هذه النقطة غير ذات صلة. علاوةً على ذلك، في حالات نادرة التي تكون فيها العائلة الأكبر موجودة في المنطقة، غالباً ما يكون أقرباؤهم الغائبون أصحاب الأملاك مطلوبين لدى السلطات، وبالتالي من غير المرجح أن يقدم أفراد العائلة الأكبر الذين يخشون من انتقام الحكومة أو الاعتقال أو التجنيد الإجباري لأحبائهم طلبات بالنيابة عن أقاربهم.

بناءً عليه، فإن القانون رقم 10 ينتهك بوضوح أحكام القانون الإنساني الدولي العرفي ولا سيما القواعد [131](#) و [132](#) و [133](#) المذكورة في القسم الأول من الورقة، كما ينتهك أحكام القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا سيما المادة 12 والمادة 17(2) من [الإعلان العالمي لحقوق الإنسان](#)، وتعريف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسكن اللائق المنصوص عليه في المادة 11(1) من [العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية](#)، المادة 17 من الجزء 3 من [العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية](#). بل انتهك القانون أيضاً العديد من المبادئ المنصوص عليها في [مبادئ بينيرو](#) وخاصة المبادئ رقم 2.1، 5.1، 5.2، 5.3، 5.4، 7.1، 10.1، 10.2. وأخيراً ينتهك أيضاً المبادئ الأساسية المنصوص عليها في [مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي](#)، لا سيما المبادئ رقم 6.1 و 21.1 و 21.2 و 28.1 و 28.2.

هذا القانون يستهدف بوضوح أنصار المعارضة "لأن جميع أصحاب الأملاك الراغبين في تسجيل أراضيهم يجب أن يحصلوا أولاً على موافقة أمنية من مسؤولين من الأمن في الدولة"، كما أفادت إحدى المحاميات في دمشق المطلعين على القانون [لسوريا مباشر](#)، التي تحدثت شريطة عدم الكشف عن هويتها خوفاً من

العواقب. أضافت المحامية أنه "بدون هذه الموافقة، لن يكونوا قادرين على إثبات ملكية العقار، لذلك، سيتم بيعها في مزاد علني أو يطالب بها شخص آخر. وهنا تكمن خطورة هذا المرسوم". من شأن اشتراط التصريح الأمني أن يردع عدداً كبيراً من السوريين الذين يعيشون داخل سوريا وخارجها عن تسجيل ممتلكاتهم، لا سيما أولئك السوريين الذين صدرت بحقهم مذكرات توقيف أو السوريين المعروفين بأرائهم المناهضة للحكومة. وهذا ينتهك بوضوح المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي تنص على أن "جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق المساواة في التمتع بحماية القانون. وفي هذا الصدد، يحظر القانون أي تمييز ويضمن لجميع الأشخاص حماية متساوية وفعالة من التمييز في ... الرأي السياسي أو غيره ...". كما يخرق القانون المبدأ 3 من مبادئ بينيرو بشأن الحق في عدم التمييز. وأخيراً ينتهك أيضاً المبدأ 4 (1) من مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية بشأن التشريد الداخلي.

كما أعرب العديد من المحامين والنشطاء السوريين عن قلقهم من أن هذا القانون سيساعد النظام السوري على مواصلة ارتكاب جرائم التهجير القسري، حيث يمكن أن يرقى التهجير القسري إلى كونه جريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية بموجب القانون الجنائي الدولي. إذ أن تعريفات التهجير القسري باعتباره جريمة حرب وجريمة ضد الإنسانية تختلف اختلافاً ضئيلاً.

- باعتباره جريمة حرب، يمكن تعريف التهجير القسري بأنه عمل قسري لتهجير السكان المدنيين في سياق نزاع مسلح لا تسوّغه أسباب تتعلق بأمن السكان المدنيين أو ضرورة عسكرية ملحة.
- وباعتباره جريمة ضد الإنسانية، يعرف التهجير القسري بأنه "التهجير القسري للأشخاص المعنيين بطردهم أو بأي فعل قهري آخر من المنطقة التي يتواجدون فيها بصفة مشروعة، دون مبررات يسمح بها القانون الدولي".

القانون رقم 10 هو محاولة للسماح للنظام السوري "قانونياً" بتهجير أي مالك عقار بالقوة لم يكن قد قدّم سند ملكيته إلى مكاتب المجالس المحلية قبل إغلاق نافذة التسجيل البالغة 30 يوماً. كما سيمكن ذلك النظام السوري من القيام بتهجير القسري ضد أي شخص خائف من الحصول على الموافقة الأمنية المطلوبة جزاءً خوفه من فقدان حياته أو حريته. وعلاوةً على ذلك، يمتلك النظام سمعة سيئة بخصوص محاولاته فرض التغيير الديموغرافي عن طريق التهجير القسري، وبإمكان هذا القانون مساعدة النظام أكثر بفرض هذا التغيير الديموغرافي غير القانوني. فعلى سبيل المثال، [المرسوم رقم 66 لعام 2012](#)، الذي تعدّل وتوسع بموجب القانون الجديد رقم 10، استهدف بشكل غير متناسب معاقل المعارضة السابقة لإحداث التغيير الديموغرافي. فقد أتاح المرسوم رقم 66 للسلطات السورية "إعادة تطوير مناطق المخالفات والعشوائيات" في موقعين محددين بالذات في دمشق، واللذين كانا فريدان من حيث كونهما معاقل للمعارضة. وفي واقع الأمر، بقيت الأحياء المماثلة التي اصطفت إلى حدٍ كبير إلى جانب حكومة الأسد،

---

والتي لديها خلفيات اجتماعية واقتصادية شبيهة لها دون أن يمس بها مخطط التهجير وإعادة التطوير هذا. وتشير العديد من التقارير التي ظهرت بعد المرسوم رقم 66، أن مستوطنين سوريين وإيرانيين موالين للحكومة قد سمح لهم بشكل غير قانوني وغير شرعي الاستيلاء على المنازل الموجودة في معازل المعارضة السابقة بمجرد تهجير السكان المدنيين الأصليين قسراً نتيجة حصار النظام وتجويعه وسياسات القصف التي اتبعتها. ويمكننا فهم خشية السوريين النازحين المحققة من كون الأفراد الجدد الذين أعيد توطينهم بموجب القانون رقم 10 لعام 2018 من نخب زمن الحرب والمستوطنين المؤيدين للحكومة.

ختاماً، يمكن النظر إلى القانون رقم 10 باعتباره تكتيكاً آخر من التكتيكات المطورة حديثاً والذي من شأنه أن يسمح للنظام السوري أن يستمر في جريمة التهجير القسري المحرمة بموجب القانون الإنساني الدولي العرفي (ولا سيما [المادة 129: B](#)). وبموجب أحكام القانون الجنائي الدولي. إلا أن المفارقة تكمن في أن هذا التكتيك المتمثل في تشريع القوانين التي تنتهك التزامات سوريا الدولية بموجب القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان والذي يستخدمه نظام الأسد (مثل القانون رقم 10) هو في حد ذاته عملاً "غير قانوني" بموجب القانون الدولي العام.