SNHR
SYRIAN NETWORK FOR HUMAN RIGHTS
الشبكة السورية لحقوق الإنسان

مجمل القوانين التي سيطر النظام السوري من خلالها على الملكية العقارية والأراضي في سوريا قبل الحراك الشعبي في آذار 2011 وبعده

القوانين تستهدف ثلاث فئات: 12 مليون مشرد قسريا، و115 ألف مختف قسريا، ونصف مليون من القتلى غير المسجلين في السجل المدني

الخميس 25 أيار 2023

الشبكة السورية لحقوق الإنسان، تأسّست نهاية حزيران 2011، غير حكومية، مُستقلة، اعتمدت عليها المفوضية السامية لحقوق الإنسان مصدراً أساسياً في جميع تحليلاتها التي أصدرتها عن حصيلة الضحايا في سوريا.

R230415

المحتوى:

مقدمة 1

الفصل الأول: مفاهيم عامة حول العقار والملكية العقارية في سوريا 6

الفصل الثاني: قراءة نقدية في القوانين واللوائح العقارية الصادرة عن النظام السوري قبل آذار 2011. 9

الفصل الثالث: قوانين التطوير العقاري في سوريا بعد آذار 2011 وانعكاساته على الملكية العقارية 14

الفصل الرابع: القوانين المتعلقة بالمعاملات والسجلات العقارية 30

الفصل الخامس: قوانين ذات تأثيرات غير مباشرة على حقوق الملكية العقارية في سوريا
بعد الحراك الشعبي في آذار/2011 34

الفصل السادس: الأدوات التي اتبعها النظام السوري للسيطرة على الأراضي والممتلكات العقارية..... 42

المخرجات 45

التوصيات 46

مقدمة:

تعاني المسألة العقارية في سوريا من وضع مُعقَّد وإهمالٍ مُتراكمٍ عبر الزمن، كإحدى أهم العوارض الناجمة عن طبيعة النظام الحاكم في سوريا، وبسبب تطلعاته لبسط سلطته بيدٍ من حديد، وإنَّ تعاطي النظام مع المسألة العقارية طوال العقود التي سيطر فيها على الحكم على سوريا، يعطينا تصوراً واضحاً عن فلسفة النظام في تعامله مع الوضع العام في سوريا بمختلف جزئياته.

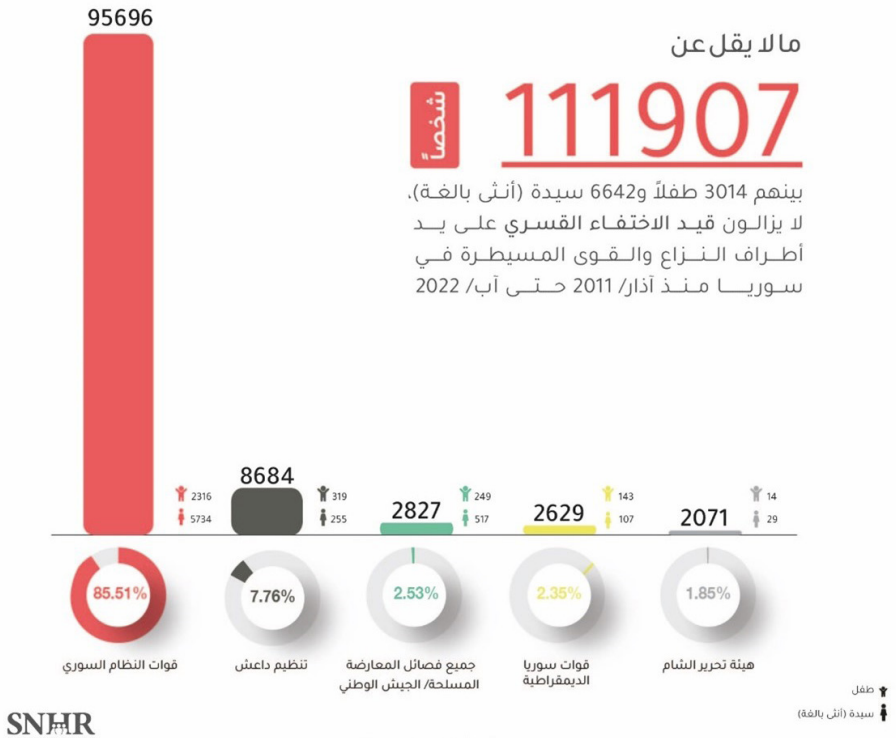
ومما ساعد النظام السوري في السيطرة على ملكيات وعقارات الشعب السوري، هو تحكمه المطلق في السلطات التشريعية والقضائية، فهو يستطيع عبر مجلس الشعب المهيمن عليه أن يصدر ما يشاء من قوانين، إضافةً إلى سيطرته على المحكمة الدستورية، كما أنَّ بإمكان رئيس النظام السوري إصدار ما يريد من مراسيم دون العودة إلى مجلس الشعب، وقد تحدثنا عن هذا في تقارير مفصلة.

وعلى الرغم من صدور العديد من "القوانين والمراسيم التي تستهدف السيطرة على الممتلكات قبل انطلاق الحراك الشعبي في آذار/2011 إلا أنَّ ما صدر بعد الحراك الشعبي يعتبر الأشد خطراً على الملكيات العقارية للشعب السوري، ما يجعل من تتبع هذه القوانين والمراسيم أمراً ضرورياً، وذلك في محاولة لتفكيكها ونقض ما بني عليها من استيلاء على ممتلكات وأراضي مواطنين سوريين أصبحوا ضحايا لهذه القوانين التعسفية التي فُرِضت بالقوة، ولا تراعي مبادئ ومعايير حقوق الإنسان الأساسية كما سوف نرى في هذا التقرير.

إن القوانين التي صدرت يمكنها أن تطال جميع أبناء الشعب السوري، لكننا في الشبكة السورية لحقوق الإنسان نعتقد أنها تستهدف ثلاث فئات بشكل أساسي ومباشر.

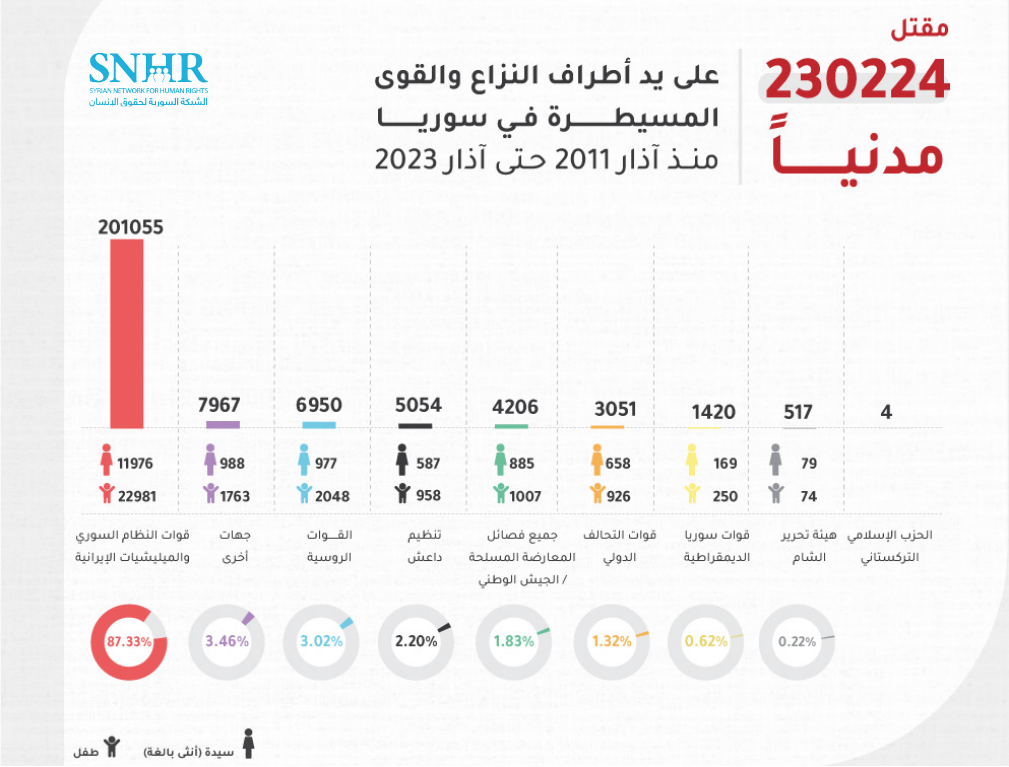
أولاً: المشردين قسرياً (اللاجئين والنازحين) والبالغ عددهم قرابة 12.3 مليون مواطن سوري بحسب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

ثانياً: المختفون قسرياً البالغ عددهم قرابة 112 ألف مواطنٍ سوري، يتحمل النظام السوري المسؤولية المباشرة عن اختفاء أكثر مِن 85 % منهم على الأقل، أي ما يقارب 95 ألف فرد مِن الشعب السوري بينهم 2316 طفلاً، و5734 سيدة، كما يوضحه الرسم البياني التالي[1]:



1. الشبكة السورية لحقوق الإنسان، "التقرير السنوي الحادي عشر عن الاختفاء القسري في سوريا في اليوم الدولي لضحايا الاختفاء القسري، ضحاياه في ازدياد مستمر"، 30/ آب/ 2022.

ثالثاً: القتلى من المدنيين والعسكريين والبالغ عددهم قرابة نصف مليون مواطن سوري، والذين لم يُسجل الغالبية العظمى منهم أنهم ماتوا في دوائر السجل المدني. مما لا شك فيه أنَّ الغالبية العظمى من هذه الفئات معارضون للنظام السوري، وكانوا ضحايا للانتهاكات التي مارسها منذ آذار/2011، ويُظهر الرسم البياني حصيلة الضحايا المدنيين بحسب قاعدة بيانات الشبكة السورية لحقوق الإنسان، وكما هو معلوم فإنَّ المسؤول المباشر عن هذا القتل هو النظام السوري نفسه بنسبة قُرابة 87 % من مجموع عدد القتلى أي 201055 شخصاً.



وتكمن الإشكالية أن الغالبية العظمى من هؤلاء القتلى، لم يُسجَّلوا رسمياً على أنهم متوفون ضمن دوائر الدولة الرسمية المختصة، وهي دائرة السجل المدني، لقد تحكم النظام السوري بشكلٍ متوحش بإصدار شهادات الوفاة، ولم تتح هذه الشهادات لجميع أهالي الضحايا الذين قُتِلوا سواءً على يد النظام السوري أو على يد بقية الأطراف، ولا لأهالي المفقودين والمختفين قسرياً، واكتفى بإعطاء شهادات وفاة لمن تنطبق عليهم معايير يحددها النظام السوري وأجهزته الأمنية، وقد تحدَّثنا في العديد من التقارير السابقة عن إجبار النظام السوري ذوي الضحايا بالإقرار عبر التوقيع على محضر مُعد من قبل الأجهزة الأمنية يفيد بأنَّ "العصابات الإرهابية المسلحة" هي من قتلت أبناءهم وليس النظام السوري، مقابل الحصول على شهادة وفاة، بحيث لم يفتح النظام السوري أية تحقيقات قضائية حول أسباب وفاة مئات آلاف من السوريين، ولم يحاسب أي عنصر أمن، أو فرد في الجيش عن تورطهم في عمليات القتل.

عبر عمليات الرصد والمتابعة المستمرة، تمكنَّا من تسجيل ثلاثة أساليب اتبعها النظام السوري في تسجيل أعداد محدودة من الضحايا الذين قُتِلوا أو مِن المختفين قسرياً وقتلوا لاحقاً: وقد فصَّلنا ذلك ضمن تقرير أصدرناه في 19/ آب/ 2022 تحت عنوان "النظام السوري يتحكم بوقائع تسجيل وفاة الضحايا ممن قتلوا/ فقدوا خلال النزاع المسلح منذ آذار/2011 عبر أجهزته الأمنية ومؤسسات الدولة".

إضافةً إلى ذلك نشير إلى أنَّ الغالبية العظمى من الأهالي غير قادرين على الحصول على شهادات وفيات، خوفاً من ربط اسمهم باسم شخص كان معتقلاً لدى النظام السوري وقُتل تحت التعذيب، وهذا يعني أنه معارض للنظام السوري. أو تسجيل الضحية كإرهابي إذا كان من المطلوبين للأجهزة الأمنية، كما أنَّ قسماً كبيراً من ذوي الضحايا شُرِّدُوا قسرياً خارج مناطق سيطرة النظام السوري.

وفي 10/آب/ 2022 أصدر وزير العدل في الحكومة التابعة للنظام السوري التعميم رقم 22 القاضي بتحديد إجراءات حول سير الدعاوي الخاصة بتثبيت الوفاة ضمن المحاكم الشرعية، وتضمن التعميم 5 أدلة يجب التأكد من توفرها من قبل القضاة ذوي الاختصاص في الدعاوى الخاصة بتثبيت الوفاة، كما أوجب على جميع المحاكم ذات الاختصاص بقضايا تثبيت الوفاة التقيد بما ورد في التعميم. وقد تضمن التعميم فرض الموافقة الأمنية على الجهات القضائية لتثبيت دعاوى الوفاة؛ الأمر الذي يزيد من تغول الأجهزة الأمنية، وقد أصدرنا تقريراً استعرضنا فيه تحليلنا لما ورد في نص هذا التعميم من تجاوزات دستورية وقانونية وما يترتب عن ذلك من نتائج.

ومن أجل الوصول إلى رسم صورة حقيقية عن تعقيدات المسألة العقارية ومدى تأثيرها على الواقع والمستقبل السوري وكل ما ارتبط به؛ فإنَّنا في الشبكة السورية لحقوق الإنسان تتبعنا هذه المسألة من جذورها التاريخية إلى تطوراتها الآنية خاصةً في مرحلة ما بعد الحراك الشعبي، وحاولنا عبر هذا التقرير تقديم قراءة مسحية قانونية للسياقات التي تسير فيها هذه المسألة وآخر القوانين التي أصدرها النظام والغرض من كل قانون أو تشريع له ارتباط بالمسألة العقارية. ولم نتوقف عند هذا الحد، بل سعينا إلى ربط المشكلة العقارية بالترسانة القانونية التي استحدثها النظام السوري بعد آذار 2011 بغرض تجسيد مشاريعه بشكل دقيق. لذا قمنا بتقديم العديد من التفاصيل حول المخرجات الآنية وبعيدة المدى للتشريعات والمراسيم القانونية المختلفة وعلاقاتها وتأثيراتها على الوضع العام للمسألة العقارية في سوريا. وقد قمنا أثناء إعداد هذا التقرير بمحاولة تتبع الانعكاسات المباشرة وغير المباشرة للقوانين التي كان أصدرها النظام السوري على عموم الشعب السوري وبشكل خاص على الفئات الثلاثة سابقة الذكر، وهذا لاعتبارات عديدة سنعود إليها في محلها؛ ولأجل الوصول بهذا التقرير إلى الهدف الأساسي منه وهو رسم صورة واضحة عن طبيعة المسألة العقارية ومحاولات النظام الاستحواذ على ممتلكات الشعب السوري ولهذا فإنّ هذا التقرير أُعد بشكل أساسي لتتبع مساعي النظام بخصوص المسألة العقارية ومحاولة إدارتها، وسوف نقوم بإعداد تقرير آخر عن المساعي المشابهة التي قامت بها أطراف النزاع الأخرى بخصوص المسألة العقارية.

اعتمدنا في هذا التقرير على خطة مكونة من: ستة فصول، ومقدمة، وخاتمة، ثم توصيات وقد جاءت الخطة بالشكل التالي:

الفصل الأول: مفاهيم عامة حول العقار والملكية العقارية في سوريا.

المبحث الأول: مقدمة في السجلات العقارية.

المبحث الثاني: أشكال توثيق وحماية الملكية العقارية في سوريا.

الفصل الثاني: قراءة نقدية في القوانين واللوائح العقارية الصادرة عن النظام السوري قبل آذار 2011.

المبحث الأول: قراءة نقدية في قانون التخطيط العمراني الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /5/ لعام /1982.

المبحث الثاني: قراءة نقدية في قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم 15لعام/2008.

المبحث الثالث: قانون 33 لعام 2008 القاضي بتثبيت ملكية العقارات المبنية وأجزاء العقارات غير المبنية.

الفصل الثالث: قوانين التطوير العقاري في سوريا بعد آذار 2011 وانعكاساته على الملكية العقارية.

المبحث الأول: قراءة نقدية في قانون 25 لعام 2011.

المبحث الثاني: قراءة نقدية في المرسوم التشريعي رقم 66 /2012 القاضي بإحداث منطقتين تنظيميتين في نطاق محافظة دمشق.

المبحث الثالث: القانون رقم 23 لعام 2015 الخاص بتنفيذ التخطيط وعمران المدن محاولات جديدة للاستيلاء على أملاك المواطنين.

المبحث الرابع: القانون/10 لعام 2018 أخطر قوانين السيطرة على ملكيات السوريين.

المبحث الخامس: المرسوم 237 لعام 2021 الخاص بتنظيم القابون وحرستا:

المبحث السادس: أخطار المخططات التنظيمية التي يصدرها النظام على الملكيات العقارية الخاصة:

الفصل الرابع: القوانين المتعلقة بالمعاملات والسجلات العقارية.

المبحث الأول: القانون 11 لعام 2011 أحكام تملك الأشخاص غير السوريين للحقوق العينية العقارية في سوريا.

المبحث الثاني: المرسوم التشريعي 43 لعام 2011 عن الأراضي الكائنة في المناطق الحدودية.

المبحث الثالث: المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2016 الخاص بوقف عمليات تسجيل الحقوق العينية العقارية.

المبحث الرابع: المرسوم التشريعي رقم /12/ لعام 2016 القاضي باعتبار النسخة الرقمية لوقوعات الحقوق العينية المنقولة عن الصحيفة العقارية. ذات صفة ثبوتية.

المبحث الخامس: القانون رقم 33 لعام 2017 الناظم لإعادة تكوين الوثيقة العقارية المفقودة أو التالفة.

الفصل الخامس: قوانين ذات تأثيرات غير مباشرة على حقوق الملكية العقارية في سوريا بعد الحراك الشعبي آذار/2011

المبحث الأول: المرسوم التشريعي 40 لعام 2012 قانون إزالة مخالفات البناء.

المبحث الثاني: تأثيرات قانون 19 لعام 2012 لمكافحة الإرهاب على الملكيات العقارية.

المبحث الثالث: تداعيات القانون رقم 22 لعام 2012 إحداث محكمة للنظر في قضايا الإرهاب.

المبحث الرابع: انعكاسات المرسوم 63 لعام 2012 بمنح صلاحيات للضابطة العدلية لإيقاع الحجز الاحتياطي على عقارات المتهمين بجرائم الإرهاب.

المبحث الخامس: تأثيرات المرسوم التشريعي 25 لعام 2013 بخصوص جواز التبليغ بالصحف بسبب ظروف استثنائية على المسألة العقارية.

المبحث السادس: تعميم وزارة الداخلية رقم 1565 لعام 2015.

المبحث السابع: قراءة في القانون رقم /35/ لعام 2017 القاضي بتعديل قانون خدمة العلم الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /30/ لعام /2007.

المبحث الثامن: قراءة في القانون رقم 1 لعام 2018 القاضي بإنشاء حرم حول "نبع الفيجة".

المبحث التاسع: تداعيات القانون رقم /3/ لعام 2018 الخاص بإزالة أنقاض الأبنية المتضررة بسبب خضوعها للقوانين التي تقضي بهدمها.

المبحث العاشر: قراءة في القانون رقم/6/ 2018 قانون الحراج.

المبحث الحادي عشر: تأثيرات قانون رقم 31 لعام 2018 الناظم لعمل وزارة الأوقاف على الملكيات العقارية.

المبحث الثاني عشر: تأثير القانون الخاص بضريبة البيوع العقارية/15/ لعام 2021.

الفصل السادس: الأدوات التي اتبعها النظام السوري للسيطرة على الأراضي والممتلكات العقارية.

المبحث الأول: استغلال النظام للدمار واسع النطاق.

المبحث الثاني: تأثير إشكالية الوثائق المدنية الناقصة على المسألة العقارية.

المبحث الثالث: حرمان الكرد من الجنسية السورية وانعكاس ذلك على حقهم في التملك العقاري.

المبحث الرابع: محاولات استغلال الصعوبات التي تواجه المرأة السورية في قضايا الملكية والسكن للاستحواذ على حقوقها.

المبحث الخامس: افتعال مسألة التصاريح الأمنية.

المخرجات.

التوصيات.

ولأجل تحقيق المراد من هذا التقرير، فقد اعتمدنا على منهج الاستدلال القانوني ومنهج التحليل الإحصائي لأجل رصد وإثبات الخروقات القانونية التي يقوم بها النظام حتى ضمن الدستور الذي وضعه هو بحد ذاته سنة 2012.

واعتمدنا في إعداد هذا التقرير في الغالب على معظم المصادر القانونية والتشريعية الصادرة عن السلطات التشريعية والقضائية في سوريا، بحيث جعلناها المرجع الأول لبناء هذا التقرير، وتتبعنا ما فيها من مغالطات وخروقات قانونية أحدثها النظام السوري لإقرار واقع جديد في سوريا. كما اعتمدنا على الكثير من الإحصائيات والمعطيات الرقمية والشهادات الحية ضمن قاعدة البيانات التي بنتها الشبكة السورية لحقوق الإنسان على مدى اثني عشر عاماً.

الفصل الأول: مفاهيم عامة حول العقار والملكية العقارية في سوريا

المبحث الأول: مقدمة في السجلات العقارية.

إن فهم قضية الملكية العقارية وإشكاليتها يستوجب علينا أولاً أن نعي بعض المفاهيم الأساسية المتعلقة بالموضوع، وأهم هذه المفاهيم هو السجل العقاري، من حيث كونه "مجموعة الوثائق التي تبين أوصاف كل عقار وتعين حالته الشرعية، وتنص على الحقوق المترتبة له وعليه، وتبين المعاملات والتعديلات المتعلقة به"[2] وهو أحد أقدم السجلات السورية حيث أُنشئ هذا السجل العقاري بموجب القرارين (188/189) بتاريخ 15/ آذار/ 1926 وما يزال ساري المفعول إلى غاية اليوم، مع العديد من التغييرات التي شوهته كما سيأتي لاحقاً.

يتألف السجل العقاري: من دفتر الأملاك، والوثائق المُتمِّمة (دفتر اليومية، محاضر التحديد والتحرير، خرائط المساحة، الرسوم المصورة بواسطة الطيارات، ورسوم المسح، والأوراق المثبتة). يمكن من الناحية القانونية أن نَعُد السِّجل العقاري في سوريا فيما مضى كأحد أفضل السياقات القانونية لحفظ الملكية العقارية في مراحل تاريخية مختلفة من تاريخ سوريا. وذلك لاعتماده لجهة استقرار الملكية العقارية التي أوجدها من خلال تحديد جميع العقارات في سوريا بشكل دقيق استناداً إلى الخرائط المساحية المحفوظة في دائرة المساحة بكل محافظة سورية.

كما أن مبدأ علنية السجل العقاري التي يتأسس عليها السجل العقاري جعل أهميته تضاهي أهمية سجل النفوس المدنية، وذلك أنه لا يمكن إجراء أي تعاملات عقارية تختص بعملية نقل أو بيع أو تحويل الملكية دون الإعلان عنها وتسجيلها ضمن هذا السجل العقاري.

إن اعتماد مبدأ العلانية المنصوص عليه في السجل العقاري منح في المراحل التاريخية المختلفة الطمأنينة في التعامل بالعقارات والملكية العقارية وما يتعلَّق بذلك مِن آثار قانونية لمن أراد بيع وشراء هذه العقارات. أي أنّ جميع المخططات المساحية العقارية وقيود السجل العقاري هي وثائق علنية بشكل مطلق، ويمكن لأي شخص يرغب الاطلاع على صحيفة عقار ما أو مخططه التقدم بطلب كي يطلع على ما يشاء بحضور الموظف المختص. الأمر الذي جعل السجل العقاري في سورية في مرحلة تاريخية متقدمة ملاذاً آمناً لكل مَن يرغب بتوثيق ملكيته العقارية وحماية تداولها. إلاَّ أنَّ هذا الأمر لم يستمر بهذا الشكل بحيث حدثت العديد من التغيرات التي أثَّرت بشكل مباشر على مكانة وقيمة السجل العقاري في سوريا وأفقدته الكثير من قيمته ومكانته. ولهذا يجب تتبع محطات التحوُّل الرئيسة التي عرفها السجل العقاري في سوريا وهو الأمر الذي سيتيح لنا فهم ومعرفة الأسلوب الذي مارسه النظام السوري بعد آذار 2011 في وضع يده على الملكيات العقارية. ولعل أهم هذه المحطات هي:

- **المحطة الأولى:** ترجع إلى مرحلة إصدار القانون بناءً على القرارين (188 و189) بتاريخ 15/ آذار/ 1926 خلال مرحلة الاحتلال الفرنسي لسوريا، فكان مصاغاً على نمط القوانين الأوروبية وبالأخص منها القانون الفرنسي والسويسري. حيث حاولت فرنسا في هذا القانون رصد وتصنيف الملكيات العقارية.

---

2. المادة /1/ من القرار رقم /188/ لعام 1926 قانون السجل العقاري وتعديلاته في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=2&01&nid=16256&ref=tree

- **المحطة الثانية:** كانت خلال المرحلة الأولى من الاستقلال السوري عندما صدر القانون المدني السوري حينها سنة 1949 والذي أعطى قيود السجل العقاري القوة الثبوتية المطلقة أمام القضاء وقسّم العقارات إلى خمس فئات أهمها العقارات الأميرية والعقارات الملك وهو الأمر الذي أكد عليه فيما بعد الدستور السوري الصادر سنة 1950. فقد تناول قضية الأملاك العقارية العامة والخاصة في المادة 21 ونص أنّ "للدولة والأشخاص الاعتبارية وللأفراد تملك الأموال ضمن حدود القانون". ونظم الدستور أيضاً موضوع تملك الأجانب وشروطه. كما عيَّن الملكية الخاصة وكيفية حيازتها والتصرف بها. كما نص على أنَّه لا يُسمح لأحد بأن يستعمل الملكية الخاصة بشكل يتعارض مع المصلحة العامة. ويجوز الاستملاك بقصد النفع العام استناداً إلى تعويض عادل يحدده القانون[3].
- **المحطة الثالثة:** صدور قوانين التأميم والإصلاح الزراعي في سوريا سنة 1958 ثمّ تطور التشريع بعد إعلان حالة الطوارئ عام 1963 والتي تمّ بموجبها تجميد العديد من القوانين، ومن بينها قوانين الملكية العقارية والسجل العقاري، فقد أباحت القوانين العرفية التي سنها نظام 1963 الاستيلاء على ما يشاء من العقارات، بذريعة مصلحة ثورة حزب البعث.
- **المحطة الرابعة:** يمكن الحديث عن بدأ هذه المرحلة مباشرةً بعد استيلاء حافظ الأسد على السلطة سنة 1970 وتوطدت أكثر بسنِّه للعديد من القوانين ذات صورة اشتراكية، لكنها في جوهرها تهدف إلى جعل الملكيات العامة والخاصة في يد زمرة مِن الموالين لحافظ الأسد. وبهذا الشكل صدر قانون الاستملاك رقم/20/ لعام 1983 ومن أهم السياسات التي اتبعها حافظ الأسد في هذا القانون وغيره تكريس النهج الاشتراكي في الظاهر، أما في جوهره فقد عمل على تمليك وسائل الإنتاج لزمرة خاصة تابعة للنظام السوري. كما أنَّ الاستمرار بالعمل بقانون الإيجارات التقليدي /111/ لعام 1952 الذي ساهم بشكل واسع في انتشار ظاهرة بناء السكن العشوائي بشكل خطير وبدعم خفيّ من السلطة، فقد ساهم هذا التعقيد القانوني في استحالة الحصول على الترخيص النظامي للمساكن. ولم يخفِ النظام السوري خلال مرحلة حكم حافظ الأسد دعمه لتنامي ظاهرة السكن العشوائي والاستيلاء اللا قانوني، من خلال التهاون مع منتهكي القوانين ومغتصبي الأراضي والتساهل مع المخالفين الذين يشيدون المساكن دون ترخيص خاصةً إن كانوا من الفئات المساندة للنظام في الجيش والأجهزة الأمنية.
- **المحطة الخامسة:** وهي إحدى المحطات الرئيسة التي سنتوسع في الحديث عنها في هذا التقرير، كونها كانت مفصلية في قضية المسألة العقارية، يمكن أن نجعل مِن سنة 2000 منطلق أساسي لهذه المحطة كونها أتت بعد عملية التوريث التي حدثت في سوريا بعد وفاة حافظ الأسد ونقل الحكم بطريقة غير قانونية لابنه بشار الأسد في عملية انقلاب واضحة على الدستور لم تقتصر على التوريث السياسي، بل امتدت لتشمل العملية إعادة تقسيم المصالح بين رجال النظام السياسي الملتفين حول بشار الأسد. الأمر الذي استلزم إصدار قوانين عقارية جديدة ومنها على وجه الخصوص: قانون تمليك أراضي المنتفعين بالإصلاح الزراعي رقم 61 لعام 2004 وقانون تمليك الأجانب رقم 11 لعام 2011 وقانون الإيجارات رقم 6 لعام 2001 وقانون التطوير والاستثمار العقاري رقم 15 لعام 2008 وغيرها كثير.

---

3. "1- تقسم العقارات إلى عقارات ملك، وعقارات أميرية، وعقارات متروكة مرفقة، وعقارات متروكة محمية، وعقارات خالية مباحة.
2 - العقارات الملك: هي العقارات القابلة للملكية المطلقة والكائنة داخل مناطق الأماكن المبينة المحددة إدارياً.
3 - العقارات الأميرية: هي التي تكون رقبتها للدولة، ويجوز أن يجري عليها حق تصرف.
4 - العقارات المتروكة المرفقة: هي التي تخص الدولة، ويكون لجماعة ما حق استعمال عليها تحدد مميزاته ومداه العادات المحلية أو الأنظمة الإدارية.
5 - العقارات المتروكة المحمية: هي التي تخص الدولة أو المحافظات أو البلديات، وتكون جزءاً من الأملاك العامة.
6 - العقارات الخالية المباحة، أو الأراضي الموات: هي الأراضي الأميرية التي تخص الدولة، إلا أنها غير معينة ولا محددة، فيجوز لمن يشغلها أولاً أن يحصل بترخيص من الدولة على حق أفضلية ضمن الشروط المعينة في أنظمة أملاك الدولة." القانون المدني الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 84 للعام 1949، المادة 86.

- **المحطة السادسة:** وهي أيضاً محطة رئيسة في السياق الذي ندرسه، وذلك أنها أتت بعد الحراك الشعبي السوري ضد نظام بشار الأسد، والتي صدر فيها كم كبير من القوانين بهدف السيطرة على الأراضي الزراعية والملكية العقارية، فالنظام السوري يتحكم بشكل مطلق بمجلس الشعب وبإمكانه إصدار ما يريد من قوانين، كما أنه بإمكان بشار الأسد إصدار ما يريد من مراسيم، فلا يوجد في سوريا أي فصل بين السلطات، وهذا يناقض الدستور الذي وضعه النظام في عام 2012.

لكن قبل الانتقال إلى مناقشة القوانين التي أصدرها النظام السوري وتبعاتها، لابد أن نتعرف على أنماط وأشكال توثيق الملكية العقارية، فهذا سوف يتيح لنا فهم الآلية التي استحدثها النظام السوري عند قيامه بتأميم والاستيلاء على الأملاك العقارية للشعب السوري خاصةً منه المعارض لسياساته تحت مسميات مختلفة.

المبحث الثاني: أشكال توثيق وحماية الملكية العقارية في سوريا.

يُعد من نافلة القول الحديث عن حماية الملكية العقارية في سوريا بالنظر إلى ما سنقف عليه من تجاوز مستمر ودائم للنصوص القانونية الصريحة، حيث إنَّ الحكومة في سوريا وإن نصت في المرسوم التشريعي رقم 84 لعام 1949 وخاصة في المواد (768/771) على دعم حق الملكية من خلال التأكيد على: "لمالك الشيء وحده، في حدود القانون، حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه"[4]، بحيث نصت مواد هذا القانون على أنّ "للمالك الحق في ملكية الأرض وتشمل ما فوقها وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علواً وعمقاً، ولمالك الشيء الحق في كل ثماره ومنتجاته ولا يجوز أن يحرم أحد من ملكه إلا في الأحوال التي يقررها القانون وبالطريقة التي يرسمها ويكون ذلك بتعويض عادل"[5]. أي أنَّ هذا القانون أوضح الحق العام لكل مواطن سوري الحق الكامل في التصرف في ملكيته دون سلبه إياها بغير حق قانوني وبضرورة وجود تعويض عادل نظير ما سُلب منه، لكن هذه المادة لم تظل بهذه القوة القانونية في الدساتير اللاحقة في سوريا، بل تجاوز حافظ الأسد بعد سيطرته على الحكم هذه القوانين، وأعطى لنفسه العديد مِن المزايا في دستور (1973) التي تتيح له وللنظام الاستيلاء على الملكيات العقارية تحت مسميات مختلفة.

ولم يتغير تعاطي النظام في سوريا بعد الحراك الشعبي في آذار 2011 مع نصوص هذه المادة في دستور (2012) والذي لم يكن أكثر من إجراء تعديلات صورية على نص دستور (1973) في محاولة من بشار الأسد لتضليل الرأي العام الدولي وإيهامه بإجراء إصلاحات ديمقراطية. فلم يتطرق النظام في سوريا في دستور سنة (2012) بشكل واضح وجلي لحقوق الملكية العقارية أحكام التملك، وأتت المادة الخامسة عشرة من هذا الدستور تنص باقتضاب على أنَّ: الملكية الخاصة من جماعية وفردية، مصانة وأن المصادرة العامة في الأموال ممنوعة. ولا تنزع الملكية الخاصة إلاَّ للمنفعة العامة بمرسوم ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون[6] . ونصت المادة السادسة عشرة من الدستور نفسه على أنَّ: القانون هو الذي يعين الحد الأقصى للملكية الزراعية كما ضمنت المادة السابعة عشرة من الدستور: صيانة الملكية العقارية الإرثية[7] .

---

4. المادة /768/ من المرسوم تشريعي رقم /84/ للعام 1949 القانون المدني في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=12162
5. المادة /769/ من المرسوم تشريعي رقم /84/ للعام 1949 القانون المدني في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=12162
6. المادة /15/ من المرسوم 94 لعام 2012 دستور الجمهورية العربية السورية للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15740
7. المادة /16/ من المرسوم 94 لعام 2012 دستور الجمهورية العربية السورية للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15740

غير أنّ النظام السوري نفسه لم يحترم البنود والمواد التي نص عليها في دستوره، ذلك أننا سنقف في الكثير من المواضع على قيام جهات أمنية وفيالق ومليشيات تابعة للنظام بعمليات استيلاء أو تزوير لسجلات عقارية من أجل الاستحواذ أو تملك أراضي وممتلكات الفئات الثلاثة المستهدفة التي سبق ذكرها في المقدمة.

ولعله من الأساسي أيضاً الإشارة إلى شقٍ ثانٍ في المسألة العقارية مرتبط بنمط العملية التوثيقية للملكية العقارية في سوريا، بحيث نجد أنها لم تتغير كثيراً خلال التاريخ السوري منذ الاستقلال وإلى اليوم. وما يزال يعتمد السوريون في توثيق ملكياتهم العقارية إلى غاية كتابة هذا التقرير على أحد الأوجه القانونية التالية:

أولاً: النموذج الأكثر شيوعاً وهو عملية تقييد الملكية العقارية بالتسجيل في السجل العقاري، وهي أعلى درجات توثيق الملكية في سوريا، ويُطلق عليها السوريون اسم "الطابو الأخضر". وهي الملكية الثابتة رسمياً وفق قانون السجل العقاري والقانون المدني السوري.

ثانياً: توثيق الملكية بالقرار القضائي، وهي تتم في المحكمة بموجب قرار حكم قضائي مُبرم يستمد موثوقيته من إشارة الدعوى المثبتة بالسجل العقاري لصاحب الملكية أو لمن تنقل له الملكية.

ثالثاً: توثيق الملكية بموجب وكالة لدى الكاتب بالعدل، وتعتبر هذه الوكالة وثيقة رسمية لكن أثرها لا يظهر في السجل العقاري إلا بعد إنجاز معاملات الفراغ وهو ما يجعلها أقل موثوقية من سابقاتها.

رابعاً: النمط الأخير هو عملية توثيق الملكية بموجب عقد عادي بين البائع والمشتري، ويستمد هذا العقد قوته القانونية مِن بصمة وتوقيع الطرفين، ويؤكده توقيع الشهود إلاّ أنه من الناحية القانونية يعد أضعف أنواع التوثيق.

الفصل الثاني: قراءة نقدية في القوانين واللوائح العقارية الصادرة عن النظام السوري قبل آذار 2011.

قوانين التطوير العقاري (إحداث المناطق التنظيمية): لا يمكن فهم القوانين واللوائح التي أوجدها النظام السوري لسلب المواطنين ممتلكاتهم العقارية الموثقة إلا من خلال معرفة الغاية من استحداث عدد من القوانين أو تعديلها وفق ما يخدم سياسة النظام وغاياته، ولهذا نجد أنها سياسة قديمة تعود لمرحلة حافظ الأسد، حاول من خلالها أن يفرض على المجتمع السوري واقع جديد في كل مرحلة، وذلك في محاولة دائمة للحفاظ على الوضع العقاري غير المستقر، وللسعي إلى خلق ثغرات يستطيع من خلالها النظام وأعوانه الاستحواذ على الملكيات العامة والخاصة على حد السواء، لهذا نجده حتى قبل الحراك الشعبي في آذار/2011 يسنُّ قوانين مختلفة غرضها الظاهر تنظيم المسألة العقارية والملكيات، لكن هدفها الأساسي هو الاستيلاء على الملكيات العقارية في مختلف أرجاء سوريا. ولهذا من المهم قبل الشروع في الحديث عن القوانين التي سنها النظام للاستيلاء على أراضي السوريين بعد الحراك الشعبي أن نتحدَّث عن الأرضيات القانونية التي أوجدها وكيف استخدمها للاستحواذ على ما يريد، وأهم القوانين التي تتعلَّق بالملكية والمسألة العقارية قبل آذار/2011 هي كالتالي:

المبحث الأول: قراءة نقدية في قانون التخطيط العمراني الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /5/ لعام /1982/:

صدر هذا المرسوم بتاريخ 23/ شباط/ 1982، كان يعمل على تكليف وزارة الإسكان والمرافق كي تضع أُسس التخطيط العمراني؛ وهذا بهدف مزعوم هو تلبية مُتطلبات التجمعات السكانية ضمن الإمكانات المتوفرة لكل منها في إطار تخطيط إقليمي شامل للقطر العربي السوري. لا يزال هذا القانون سارياً إلى اليوم وله دور غير مباشر في إعاقة وإبطاء صدور المخططات التنظيمية للمدن والبلدات السورية، وهذا بسبب الطابع البيروقراطي الذي أوجده. الأمر الذي ساهم في ازدياد حدَّة أزمة السكن في سوريا، وأدى في مرحلة متقدمة إلى انتشار السكن العشوائي في مختلف المدن السورية. حاول النظام السوري القيام بتعديلات على قانون التخطيط العمراني، لكن هذه التعديلات بقيت حبيسة رؤيته البيروقراطية ما جعلها دون أي فائدة عملية بحيث تمَّ فعلياً تعديل هذا المرسوم مرتين. غير أنه لم يضف للمسألة العقارية أي حلول بقدر ما ساهم في تعقيدها بشكل أكبر.

المبحث الثاني: قراءة نقدية في قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم 15 لعام 2008:

وعد بشار الأسد عند استلامه الحكم بإجراء العديد من الإصلاحات الاقتصادية والقانونية تهدف إلى تحرير الاستثمار وتنهي احتكار الدولة للاستثمارات، ومن أجل تحقيق ذلك كان يريد إيهام الشعب السوري أنه متجه إلى فتح المجال أمام الاقتصاد الحر، وتحرير الاستثمار من البيروقراطية الإدارية، فقام بإصدار مرسوم تشريعي 8 سنة 2007 نصَّ على إمكانية امتلاك المستثمرين المحليين والأجانب للأراضي التي يتم إنشاء مشاريعهم الاستثمارية عليها[8] ، وهذا بغرض جلب رأس المال الأجنبي عموماً والخليجي خصوصاً، فقام بإصدار أكثر مِن (160) مرسوماً اقتصادياً ما بين (2007-2005)[9]، وخلال هذه المرحلة أيضاً أصدر النظام قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم: 15 بتاريخ 9/ تموز/ 2008، بدعوى الانفتاح على العالم، وتحرير الاقتصاد والاستثمار مِن سطوة الإداريين.

لذا فقد جعل مِن أهدافه المعلنة حسب المادة الثالثة من القانون جذب الاستثمارات في مجال التطوير العقاري في سوريا، وهذا من خلال خلق عدد من التجمعات السكنية المتكاملة، والتركيز على تأمين الاحتياجات السكنية للطبقة المتوسطة أو ما اصطُلِح عليه "ذوي الدخل المحدود" ومعالجة مشكلة السكن العشوائي في سوريا بشكل جذري من خلال خلق مجمعات عمرانية جديدة وإقامة مدن وضواحٍ سكنية قريبة من المركز.

روَّج النظام السوري لهذا القانون على أنَّه سيكون العصا السحرية للقضاء على أزمة السكن وإزالة مناطق المخالفات، ومن بين النقاط الأساسية التي أتى بها هذا القانون إحداث لجنة مركزية باسم "الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري"، تهدف هذه الهيئة إلى تنظيم أعمال التطوير العقاري في سوريا والتواصل مع الشركاء الأجانب لهذا الغرض.

وقد أعطت المادة (6) من مواد هذا القانون لمجلس إدارة الهيئة العديد من المهام والصلاحيات منها: تقديم المقترحات لإحداث مناطق التطوير العقاري التي تخضع لأحكام هذا القانون، واقتراح استملاك العقارات وأجزائها لإحداث مناطق التطوير العقاري. كما أعطت المادة العاشرة من القانون للهيئة الحق في اقتراح هدم وإعادة بناء أو تأهيل وتجديد مناطق سكنية قائمة. لقد كانت هذه الصلاحيات هدية من النظام للكثير من أعوانه لأنهم أصبحوا ذوي سلطة مطلقة في إقرار أماكن الحجز والاستملاك العقاري وفي عملية تدمير التجمعات السكنية بدعوى أنها عشوائية، واستغل العديد من رجال النظام هذا القانون لابتزاز سكان المناطق العشوائية مقابل السكوت عن مناطقهم. خاصةً بعد اندلاع الحراك الشعبي سنة 2011.

8. ليندا مطر، الاقتصاد السياسي للاستثمار في سوريا (نيويورك: بالغريف ماكميلان، 2016)، ص 112.

9. عزمي بشارة، الجيش والسياسة: إشكالات نظرية ونماذج عربية، (المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 2017) ص 138.

ولعل من أبرز الأمثلة لنمط تطبيق مواد هذا القانون ما حدث في منطقة "الحيدرية" في حلب التي تعرضت للدمار والتهجير بدايةً من سنة 2011، بسبب موقف سكانها المناهض لحكم بشار الأسد، وقد استغل النظام هجرة سكان المنطقة ليقوم بعملية هدم ممنهج للمنطقة، ولم يكتف بهذا فقط، بل ادعى أنَّه قد تمَّ منذ فترة الشروع في مشروع التطوير العقاري في هذه المنطقة، وصارت جاهزة لطرحها للاستثمار بالشراكة مع "الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري".

ولهذا نجد النظام السوري يقوم بمنع المهجرين الذين يودون العودة إلى ممتلكاتهم العقارية في المنطقة، ويرفض بشكل قاطع طلبات السكان للحصول على التراخيص لأجل إعادة ترميم وتجهيز ممتلكاتهم العقارية. بل وعمد النظام إلى هدم عدد من المباني والشقق السكنية في حي الحيدرية بدعوى عدم صلاحيتها للسكن، وقد بدأت فعلياً عمليات الهدم مع بداية سنة 2016 وامتدت إلى سنة 2020 بدعوى إقامة مشاريع التطوير العقاري[10].

وقد استغل النظام في هذه العملية القرارات التي أصدرتها "هيئة التطوير العقاري"، والملاحظ أن الهيئة لم تلتزم بأي شيء من شأنه أن يضمن لأصحاب العقارات حقوقهم المادية، وقد تم بالفعل استملاك الكثير من العقارات دون وجه حق. واتُخذ مِن غياب السُّكان عن عقاراتهم المملوكة قانونياً لهم؛ سبباً في إصدار قرارات الهدم لعدم وجود المالك.

بدأت المرحلة الأولى من "مشروع التطوير العقاري" في منطقة حي الحيدرية، بمساحة تقدر بـ 28 هكتاراً، تم استملاك معظمها بموجب المادة (11) من القانون رقم (15لعام/2008) والتي تنص صراحةً على أن لوزير الأشغال العامة والإسكان أن يقترح مراسيم الاستملاك للعقارات التي يريد إلحاقها بوزارته سواء كانت ملكية فردية أو ملكاً للوقف أو أي شكل آخر من أشكال الملكية بمجرد الإبلاغ عن الحاجة إليها. كما أتاحت هذه المادة الحق لرئيس الوزراء بانتهاك العقارات الوقفية أو عقارات الأفراد واستملاكها بأبخس الأثمان، كما سمحت المادة (11) المذكورة بنقل جميع الملكيات العقارية في المنطقة المحددة للتطوير العقاري من ملاكها إلى "هيئة التطوير العقاري" ومنحت حق تقيدها في "السجل العقاري" دون إعلام الملاك الأصليين في حالة غيابها عن ممتلكاتهم. وهو حال معظم الشعب السوري حالياً. ولم يكتفِ بكل ذلك، بل عمد إلى جعل الجهات الإدارية مالكةً رئيسة ضمن أي تجمعات ستوجد في المستقبل ومن حصص المالكين أنفسهم. حيث ورد في الفقرة د من المادة (11): ما نصه أنّ: "التنازل عن ملكية المشيدات العامة والطرق والساحات والحدائق العامة والبنى التحتية للجهة الإدارية مجاناً." بمعنى أنَّه لا يحق لأي جهة شخصية أو معنوية مطالبة الجهات الإدارية التابعة للنظام بأي تعويض مقابل ما قد تقوم بضمه لأملاكها عند الحاجة. وهذا ما يعني بشكل آخر أنَّ المباني العامة كالمدارس والمباني البلدية والطرق والساحات والحدائق العامة والبنى التحتية للجهة الإدارية كلُّها ستُحسم مِن حصص المالكين وتُمنح للمحافظة أو البلدية مجاناً دون وجود أي حق في التعويض.

كما نصت المادة (16) من قانون (15 لعام 2008) على تصنيف المقاسم الناتجة عن تنظيم منطقة التطوير العقاري إلى ثلاث فئات أساسية وهي: الفئة الأولى: وتضم المشيدات للجهات العامة. الفئة الثانية: المقاسم الخدمية. الفئة الثالثة: المقاسم السكنية.

تُنقل ملكية الفئة الأولى مِن المقاسم الجديدة إلى الجهات المعنية "مجاناً" والمقصود بالجهات المعنية أي: البلدية أو المحافظة. وتُسجَّل هذه الملكيات في السجل العقاري باسم الجمهورية العربية السورية. في حين تُنقل ملكية الفئتين الثانية والثالثة إلى المطور العقاري كُلاً أو جزءاً. وهذا بموجب عقد مع الجهة الإدارية.

10. وكالة الأنباء السورية (سانا)، إنهاء المرحلة الأولى لمشروع التطوير العقاري في منطقة الحيدرية بحلب، 1/ تموز/ 2020، https://sana.sy/?p=1176967.

وبالتالي فإننا نقف على أنَّ المادتين (11) و(16) من قانون (15 لعام 2008) يعطي الحق للجهة الإدارية باقتطاع مساحات هائلة مِن عقارات المالكين بشكل مجاني ودون أي تعويض عادل، وهو الأمر الذي يتعارض من ناحية المبدأ مع ما تنص عليه المادة (15) من الدستور السوري الذي صاغه النظام الحاكم. حيث نصت هذه المادة صراحةً على أنه: "لا تنزع الملكية الخاصة إلا للمنفعة العامة بمرسوم ومقابل تعويض عادل"، فإن اعتبرنا أنَّ نزع هذه الملكيات الخاصة جاء بناءً على المصلحة العامة فأين حق التعويض العادل الذي نصَّ عليه الشق الثاني من المادة.

كما أتت المادة (20) من قانون التطوير العقاري في ظاهرها لخدمة المواطن السوري، بحيث نصَّت الفقرة (ز) من القانون على أنَّه في مشاريع التطوير العقاري الواقعة ضمن مناطق السكن العشوائي والمخالفات يلتزم المطور العقاري بتأمين السكن البديل والمناسب لشاغلي منطقة المشروع وتسليمه للجهة الإدارية وفق المسح الاجتماعي الذي تعده الجهة الإدارية والجاري للمنطقة بتاريخ اعتمادها منطقة تطوير عقاري. وتقوم عملية المسح الاجتماعي المذكورة على مبدأ إحصاء ومسح اجتماعي للمناطق المذكورة بإحصاء ومعرفة الساكنين وشاغلي العقار بتاريخ اعتماد التطوير العقاري للمنطقة من أجل تعويضهم بسكنات تليق بهم أو تأمين البديل المحترم. وقد استغل النظام السوري لمصطلح "شاغلي العقار بتاريخ اعتماد التطوير العقاري" لأجل تحقيق أهدافه في الاستحواذ على السكنات والعقارات الموجودة بالمناطق التي يستهدفها بشكل سريع.

استغل النظام السوري هذه المادة بشكل كبير في مرحلة ما بعد الحراك الشعبي في سوريا خاصةً بعد ارتفاع عدد المشردين، والمختفين قسرياً والقتلى غير المسجلين (الفئات الثلاثة المستهدفة)، بحيث شرع مباشرةً في تفعيل هذا القانون في عدد من الأماكن والمناطق التي سعى للسيطرة عليها كُليّاً. وقام بوضع يده على العديد من العقارات والممتلكات التي تعود ملكيتها إلى الأشخاص المختفين قسرياً أو المعتقلين، وتكمن خطورة المادة (20) من قانون التطوير العقاري وعدد من المواد الأخرى التي تصب في الاتجاه نفسه في كون أنَّ تأثيرها المباشر يطبق على الفئات الثلاثة التي أشرنا إليها.

إضافةً إلى استغلال النظام السوري لنص المادة (20) من قانون التطوير العقاري للاستيلاء على أملاك المعتقلين في سجون النظام كما سيأتي بيانه لاحقاً.

ما يجعل الحديث عن إمكانية تطبيق هذه المادة أو النصوص المعدلة لهذا ضمن هذا المرسوم أو غيره هو ضرب من الخيال لأنه سيقوم بإقصاء وسلب لحقوق ملايين السوريين.

لكنَّ النظام لم يتردَّد في استغلال تغييب ملايين المُلاك ليُقرّ هندسة ديمغرافية جديدة في هذه المناطق بعد آذار 2011، ترتكز في جوهرها على طرد المعارضين له، وإحلال الموالين له مكانهم، كما قام بعمليات مسح اجتماعي يغيب عنها أصحاب الملكيات في هذه المناطق بسبب تبعات النزاع المسلح الداخلي، كما أنَّ النظام كان يدرك أنَّ الكثير من الملكيات في هذه المناطق التي ثارت ضد النظام غير مُثبتة بالسجل العقاري؛ ما كان يعني بالنسبة له فقدانهم أي حق في بيوتهم وهذا بحجة غيابهم وعدم قدرتهم على تقديم أي مُستند للملكية، خاصة أنَّ مستندهم الوحيد للحيازة في حالتهم تلك كان وضع اليد، أي: وجودهم في المسكن لحظة إجراء المسح الاجتماعي. وعندئذٍ يتم تثبيت الحق بالمسكن: للساكن العَرَضِيّ، أو للحائز الذي يصدف وجوده أثناء المسح، وهكذا نجح النظام في أن تكون عمليات المسح هذه وسيلة لنقل ملكية هذه المساكن من مالكيها الأصليين إلى أشخاص غرباء وضعوا يدهم عليها وسكنوها بسبب غياب أهلها. وهذا يعني: سلب حقوق الملكية من كل من هو خارج بيته وقت إجراء المسح ومنحها لعناصر غالبها تابع للنظام.

المبحث الثالث: قانون 33 لعام 2008 القاضي بتثبيت ملكية العقارات المبنية وأجزاء العقارات غير المبنية:

أحد القوانين المهمة في الشأن العقاري بالنسبة للمسألة السورية، ذلك أنه كان يتوقع منه أن يكون سبباً في تقليص الفجوة العشوائية التي تعيشها مسألة الملكية العقارية في سوريا، وقد روَّج له النظام السوري عند إصداره على أنَّه حل لمسألة السكن العشوائي ومناطق المخالفات. فقد نصت المادة الثانية منه على أن هذا القانون يهدف إلى "تثبيت ملكية العقارات المبنية وأجزاء العقارات غير المبنية في التجمعات السكنية المحددة في منطقة عقارية محددة ومحررة أو في جزء منها عن طريق إزالة الشيوع وتصحيح الأوصاف والإفراز وتعديل الصحيفة العقارية بما يتوافق مع الوضع الراهن لهذه العقارات" ولأجل تحقيق هذا الهدف نصت المادة (07) من هذا القانون على إلزامية تشكيل لجنة قضائية خماسية بقرار مِن الوزير. مَنح لها القانون صلاحيات شبه مُطلقة تتعلَّق بتسجيل الأملاك والحقوق. كما نقل كثير مِن صلاحيات المحاكم والدوائر التنفيذية إلى هذه اللجنة، وألزم جميع المحاكم بإحالة جميع القضايا والدعاوى التي لم تبت بها إلى هذه اللجنة لدراسة وإصدار أحكامها بما يناسب الوضع القائم، كما أكدت المادة على ضرورة أن تمتنع دوائر التنفيذ عن تنفيذ الأحكام المتعلقة بالعقارات وملكيتها وأن تمتنع الدوائر العقارية عن تسجيل العقود والمعاملات العقارية اعتباراً من تبلغهم أمر مباشرة هذه اللجنة عملها. كما أتاحت هذه المادة للجنة أن تُقرِّر إعطاء أي مالك في المنطقة بدلاً نقدياً عوضاً عن ملكيته فيها كلاً أو جزءاً، كما يجوز لها إعطاء أي من أصحاب الاستحقاق مساحة من الأرض تزيد على استحقاقه لقاء دفع قيمتها نقداً لمالك العقار.

إضافةً إلى ذلك أتاحت المادة (13) منح أعضاء اللجنة تعويضات تعتبر كبيرة عن كل قرار نهائي يصدر عنها وتصرف التعويضات من المبالغ المترتبة على أصحاب الحقوق نتيجة تطبيق أحكام هذا القانون والتي تستوفيها الوحدة الإدارية.

إنَّ المتأمل في حجم السلطات والصلاحيات التي منحها النظام لهذه اللجنة للبت في قضايا قد تكون عالقة منذ عشرات السنوات يبقى متعجباً، ذلك أنّ هذه اللجنة أصبحت بناءً على المادة (11) والمادة (13) من قانون 33 لعام 2008 بمثابة السلطة الوحيدة المخولة بحل جميع القضايا وتسجيل جميع العقارات أو سلبها من أصحابها، وهذا النهج وهذه الصلاحيات جعلت من أعضاء هذه اللجنة أداةً من أدوات الابتزاز غير المباشر التي استخدمها النظام في الاستحواذ والاستملاك والاستيلاء على المناطق العقارية التي يرى بأنها مؤهلة لاحتضان مشاريع قويةً اقتصادياً، بمعنى أنه من خلال هذا القانون وهذه المواد ومن خلال اللجان التي يقوم بتعيينها يعطي لنفسه الحق في الاستيلاء على ما يريد وقت ما يريد.

نتيجةً لذلك على الرغم من التطلعات الكبيرة التي كانت لدى فئة من الناس عند صدور هذا المشروع فإن حقيقة وشكل تطبيقه جعله أداةً طيعةً لخدمة مصالح فئة محددة داخل منظومة الحكم المهترئة أصلاً في سوريا. وبالرغم من أن العديد من المتابعين لشأن المعضلة العقارية في سوريا العاملون بالشأن العقاري قد علَّقوا آمالهم على هذا القانون لحل الكثير من مشكلات مناطق السكن العشوائي والمخالفات، كون أن الأمل في إزالة الشيوع وفرز الملكيات وتسجيلها في السجل العقاري وإيجاد صحائف عقارية لهذه العقارات كانت ستضمن حقوق الملكية بشكل موثق وقانوني. لكنَّ الواقع الحقيقي عند تطبيق نصوص هذا القانون كان خلاف ذلك، ومما يؤكد ذلك أن صحيفة البعث الرسمية التابعة للنظام السوري نشرت مقالاً[11] عبرت فيه عن خيبة الأمل الكبيرة من مخرجات هذا القانون حيث قالت: "بعد مرور ما يزيد عن عشرة أعوام على صدور هذا القانون تلاشى هذا التفاؤل؛ لأنه أي: القانون بقي حبراً على ورق وحبيس أدراج وزارة الإدارة المحلية". وتبين أخيراً أنَّ القانون وُضِع لتسوية وضع عدد من العقارات للحصول على الطابو الأخضر وهذا لأجل إتاحة المجال

11. صحيفة البعث، رغم أهميته قانون تثبيت ملكية السكن العشوائي لا يزال حبراً على ورق!، 18/ كانون الثاني/ 2019، http://newspaper.albaathmedia.sy/2019/01/18/%d8%b1%d8%ba%d9%80%d9%80%d9%80%d9%85-%d8%a3%d9%87%d9%85%d9%8a%d8%aa%d9%80%d9%80%d9%80%d9%80%d9%87-%d9%82%d8%a7%d9%86%d9%80%d9%80%d9%80%d9%80%d9%88%d9%86-%d8%aa%d8%ab%d8%a8%d9%8a%d9%80%d9%80%d9%80/

لبناء قصور لبعض الشخصيات المتنفذة؛ ما يعني بالنتيجة أنَّ القوانين العقارية لا تجدي نفعاً ما لم يتم تعديل البنية القانونية والتشريعية التي تقوم على سيطرة النظام السوري على المجلس التشريعي، وعلى المحكمة الدستورية العليا، وهو الأمر الذي لا يبدو أنَّ النظام في سوريا يريد أن يَعدل عنه إلى غيره. ولعل أبرز الأدلة على ذلك القوانين الصادرة بعد هذا القانون أو المتممة له خاصة منها تلك التي صدرت بعد الحراك الشعبي آذار/2011، ومنها على وجه التحديد ما سوف نتطرق إليه بالتفصيل في الفصل القادم.

الفصل الثالث: قوانين التطوير العقاري في سوريا بعد آذار 2011 وانعكاساته على الملكية العقارية.

وظَّف النظام السوري تبعات الحراك الشعبي والذي تحوَّل إلى نزاع مسلح داخلي تسبب في تشريد ملايين السوريين، بسبب رئيسي وهو الانتهاكات التي مارسها النظام السوري أولاً، وبقية أطراف النزاع ثانياً، وظَّف تبعات ذلك لصالحه في مسألة الملكية العقارية، بحيث جعل من تبعات النزاع المسلح سبباً من أجل الحصول على أكبر قدرٍ ممكنٍ من الفوائد على المدى الطويل، ولهذا عمل على سنِّ مجموعة جديدة من قوانين الملكية العقارية وفيما يلي عرض لأبرزها وما تهدف إليه:

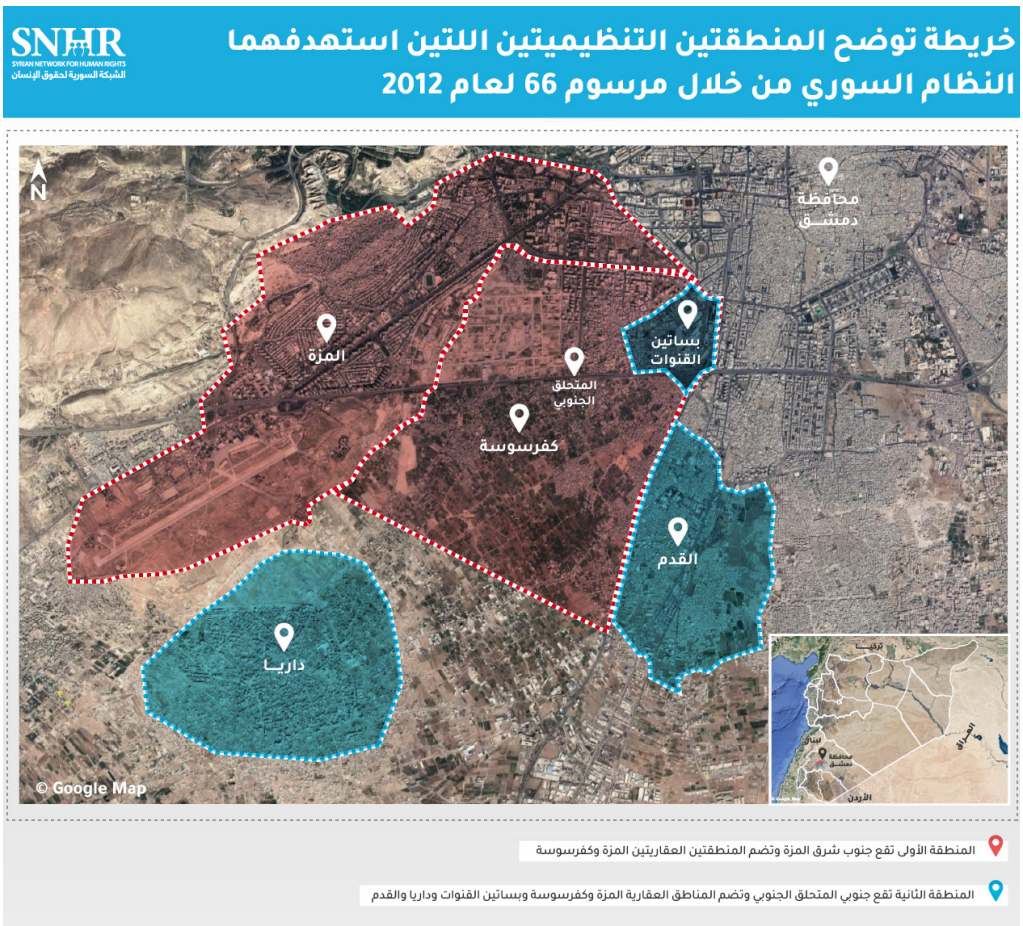
المبحث الأول: قراءة في قانون 25 لعام 2011:

أتى هذا القانون ليكون مكملا لقانون التطوير والاستثمار العقاري رقم/15/ لعام 2008، وذلك ليدعم وينظم عمل الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري التي أنشأها القانون المذكور. تشمل أحكام هذا القانون كل شخص طبيعي أو اعتباري طرح أي مشروع عقاري للاكتتاب وألزمه بأحكام هذا القانون. ويسعى القانون حسب ما ورد في مواده المختلفة إلى ضبط عملية طرح المشاريع العقارية ودعوة الجمهور للاكتتاب. وضبط عمل المتعهدين العقاريين الذين يبيعون المقاسم على الخارطة؛ ذلك أنَّ هذه الممارسات فتحت أبواباً كثيرة للنصب والاحتيال وجمع الأموال مِن المكتتبين دون الالتزام ببناء الشقق أو تسليمها. وبالإضافة إلى أنَّه وعلى صعيد التطبيق العملي لهذا القانون: لم يستطع ضبط عمل المتعهدين العقاريين الذين يبيعون المقاسم على الخارطة ويطرحون المشاريع العقارية للاكتتاب العام أو يمكننا القول إنه تساهل مع الموظفين المسؤولين في المجالس المحلية والبلديات والمتعهدين الذين يعلنون ولاءهم للنظام. لذا بقي مئات آلاف من السوريين يقعون ضحيةً للمتعهدين بسبب الحاجة الملحة لتأمين مسكن لائق، وبسبب تهرُّب الدولة وتقصيرها بخصوص واجب تأمين السكن اللائق لمواطنيها تحت مسميات مختلفة.

المبحث الثاني: قراءة نقدية في المرسوم التشريعي رقم 66 /2012 القاضي بإحداث منطقتين تنظيميتين في نطاق محافظة دمشق:

صدر في 18/ أيلول/ 2012، ويعدُّ أخطر القوانين التي أصدرها النظام السوري بعد الحراك الشعبي في سوريا حتى تاريخ صدوره، وذلك لاعتبارات عدة منها أنَّ هذا المرسوم هو أوَّل مرسوم صدر بخصوص الملكية العقارية بعد أن تحول الحراك الشعبي إلى نزاع مسلح داخلي، كما أن له أهمية محورية في شأن التنظيم العقاري كونه أول مرسوم تشريعي جاء لتنظيم مناطق واسعة. وقد قام النظام السوري من خلاله بمحاولة تفريغ عدد من المناطق والتجمعات السكنية من قاطنيها المعارضين لصالح مشاريع اقتصادية تخدم مصالح فئوية للموالين له في إطار تصوره لمشاريع ورؤية عقارية محددة كما سيأتي. لهذا نجده يستحدث عدد من القوانين غرضها العام تحقيق هذا الهدف. ويتجلَّى هذا الأمر بشكل واضح في مرسوم 66 لعام 2012 والذي يقضي حسب ما هو معلن من طرف النظام إلى استحداث منطقتين تنظيميتين في محيط محافظة دمشق.

لقد جاء هذا المرسوم لينص على إحداث منطقتين تنظيميتين ضمن مخطط دمشق وذلك لتطوير مناطق المخالفات والسكن العشوائي، وتضم المنطقة الأولى: منطقة جنوب شرق المزة وتضم بدورها المنطقتين العقاريتين مزة - كفرسوسة. المنطقة الثانية: تضم جنوبي المتحلق الجنوبي من المناطق العقارية مزة - كفرسوسة - بساتين القنوات - داريا - قدم.



نصّ هذا المرسوم على أن تُؤلَّف الأملاك الداخلة ضمن المنطقة التنظيمية مُلكاً شائعاً مشتركاً بين أصحاب الحقوق حسب الحق العيني الذي يملكه كل منهم. وقد أعلن النظام السوري نيته البدء بمشروعين واسعين في المناطق المدمرة والمحددة بموجب المرسوم 66 لعام 2012، وذلك بعد أن أصبحت هذه المناطق شبه خالية بفعل نجاح النظام السوري في تهجير معظم سكانها، عبر ارتكاب كمٍ كبير من الانتهاكات بحق سكانها، وقد اشتغل النظام السوري على مشروعين أساسيين: الأول: مشروع مدينة (ماروتا) التي خصصت لها مساحة 210 هكتار. والثاني: مدينة (باسيليا) والتي بدأ العمل بها في عام 2018 بمساحة حوالي 900 هكتار. لكن هذه المشاريع ظلت إلى كتابة هذا التقرير مجرد حبر على ورق، إذ لم يتجاوز ما أُنجز منها إلاَّ تهجير أصحاب السكنات والعقارات من أملاكهم كما لا يزال أصحاب هذه العقارات إلى اليوم يطالبون بالمنازل أو المساكن البديلة بدلاً عن بدل إيجار لا يغطي إلا ربع القيمة الحقيقية للإيجارات.

وفيما يلي حصيلة لأبرز الانتهاكات التي سجلناها في تلك المناطق منذ آذار/2011 وحتى 18/ أيلول/ 2012

قتل النظام السوري ما لا يقل عن 1886 مدنياً بينهم 127 طفلاً و118 سيدة من أبناء تلك المناطق عبر عمليات القصف والموت تحت التعذيب.

يتوزعون على النحو التالي:

في داريا: 1489 مدنياً بينهم 113 طفلاً و92 سيدة.

في كفرسوسة: 397 مدنياً بينهم 14 طفلاً و26 سيدة.

وثقت الشبكة السورية لحقوق الإنسان مقتل ما لا يقل عن 634 مواطن سوري بينهم 4 سيدات و6 أطفال، من أبناء تلك المناطق، في مراكز الاحتجاز التابعة لقوات النظام السوري.

وثقت الشبكة السورية لحقوق الإنسان اعتقال قوات النظام السوري ما لا يقل عن 8728 مواطن سوري بينهم 248 سيدة و318 طفل، من أبناء تلك المناطق، وما زال 3963 مواطن سوري بينهم 93 سيدة و142 طفل منهم قيد الاختفاء القسري.

كما تعرضت هذه المناطق لأنماط أخرى من الانتهاكات ومن الأمثلة على ذلك: قيام قوات النظام السوري يوم الأربعاء 4/ تموز/ 2012 بهجوم قضى على 8 مدنيين بينهم 1 طفل و2 سيدة (من عائلة واحدة)، وذلك جراء سقوط قذيفة مدفعية من قبل قوات النظام السوري على مزرعتهم في داريا بريف دمشق.

لم تستهدف المراسيم والقوانين التي أصدرها النظام السوري مناطق السكن العشوائي التي يقطنها موالون له مثل عش الورور والمزة 86، والسومرية، وهذا مؤشر تمييزي لصالح الموالين له على حساب تهجير المعارضين والسيطرة على ممتلكاتهم، والمرسوم 66 دليلاً واضحاً على ذلك، فهو يأتي ضمن إطار إعادة هندسة للمناطق السكنية المعارضة للنظام، كي يضع مكانها مشاريع عقارية تندرج في سياق ما أسماه إعادة الإعمار، وعملية إعادة الإعمار سوف تتم عبر أشخاص موالين للنظام السوري ومرتبطين بالأجهزة الأمنية، كنوع من المكافأة والتعويض عن خدماتهم له.

وبعد أن دخلت قوات النظام السوري لهذه المناطق استملكت معظم العقارات الموجودة في هذه المناطق، وهدمت قسماً كبيراً منها، ووعدت الشاغلين والمالكين السابقين لها بالسكن البديل على أن يتم بناء هذا السكن خلال أربع سنوات من تاريخ صدور المرسوم، لكنَّ الحكومة ما زالت حتى كتابة هذا التقرير تماطل بالتنفيذ وبتأمين هذا السكن البديل، كما أنّ بدلات الإيجار التي تدفعها للمالكين ضئيلة للغاية ولا تسددها لجميع المهجرين وأسرهم، بل لأشخاص محددين منهم.

إنَّ هذا المرسوم وغيره من المراسيم التي صدرت خلال هذه المرحلة مليئة بالثغرات اللاإنسانية والقانونية، ولعل من أبرزها:

1. عدم إعطاء الملاك المهلة الزمنية الكفيلة بتحضير وتجهيز الوثائق المؤيدة للملكية، عدا عن استحالة تنفيذ المطلوب، نظراً لحالات النزوح واللجوء والملاحقات الأمنية لمعظم المالكين في هذه المناطق كما أن القصف والاقتحام أتلف كثيراً من السجلات العقارية.
2. إن الصلاحيات التي منحها القانون للجان التقديرية غير منضبطة، إذ جعلت هذه اللجان فوق النقد وفوق الخطأ حيث نصت المادة التاسعة من هذا المرسوم على أنه لا تقبل أي مجال للطعن، وهذا شجع أعضاء هذه اللجان على التعسف في استعمال الصلاحيات وتضييع حقوق المالكين إما بالابتزاز أو بالرشوة.
3. إن الاعتماد على وسائل الإعلام المحلية في تبليغ المالكين بالقرارات المتخذة جعل اطلاع أصحاب الشأن على ما يعنيهم بعيد جداً عن الواقع، وبالتالي أصبح الإبلاغ لا يؤدي غايته، لأن وسائل الإعلام المحلية وسائل قاصرة لا تصل إلى المالكين أصحاب العلاقة المباشرة المُهجَّرين في مختلف أصقاع العالم.
4. إن وعود تأمين سكن بديل مناسب، بقيت حبراً على ورق فقط؛ لأنَّ النظام كان يتملص من هذه المادة كل مرة تحت مسميات مختلفة مثل الوضع العام والحرب على الإرهاب وغيرها مِن حُجج.

المبحث الثالث: القانون رقم 23 لعام 2015 الخاص بتنفيذ التخطيط وعمران المدن محاولات جديدة للاستيلاء على أملاك المواطنين:

استفاد النظام السوري من زخم التدخل العسكري الروسي في أيلول/2015 الذي مكنَّه من استعادة مساحات واسعة من الأراضي والمدن والبلدات التي خرجت عن سيطرته، وتشرد سكانها، وهذا شجعه على إصدار قانون جديد بهدف الاستيلاء على ممتلكات المشردين، وهو ما قام به عبر القانون 23 والصادر بتاريخ 8/ كانون الأول/ 2015.

يهدف هذا القانون حسب ما تورده مواده المختلفة إلى إيجاد أرضية من أجل تنفيذ المخططات العمرانية الخاصة بالمدن من خلال إحداث مناطق تنظيمية تضم مجموعة من العقارات المدمجة، واعتبار هذا الإدماج شخصية اعتبارية جديدة تؤلف الأملاك فيها مُلكاً شائعاً بين جميع أصحاب الحقوق، بحصص تعادل كل منها القيمة المقدرة لعقار كل فرد من الأفراد منهم وفق الحق العيني الذي يملكه.

إنَّ هذا القانون ومن مواده الأولى يُظهر بأنه أتى لإعطاء النظام الحق في وضع اليد واستملاك والاستحواذ على الأراضي بطرق مختلفة وبصيغ قانونية مختلفة، إذ ورد في مادته الثالثة (3) أنه: "إذا وُجِد ضمن المخططات التنظيمية المصدقة مناطق مخالفات بناء جماعية قائمة فيحق للجهة الإدارية بقرار من المجلس يصدق من المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة القيام بالآتي:

1. تطبيق أحكام هذا القانون عليها.
2. تطبيق أحكام قانون التطوير والاستثمار العقاري رقم 15 لعام 2008 وتعديلاته بناءً على اتفاق بين المطور العقاري والمالكين أو بين المطور العقاري والجهة الإدارية.
3. تطبيق أحكام قانون الاستملاك النافذ لتنفيذ المخطط التنظيمي لهذه المنطقة بما لا يتعارض مع أحكام الفقرة /2/ من المادة /15/ من الدستور[12].

بمعنى أنه أتى مستهدفاً معظم مساكن السوريين، خاصة ونحن نعلم أن معظم مساكن السوريين تقع ضمن مناطق مخالفات بناء جماعية قائمة. أي أنه أعطى الحق لنفسه من خلال هذا المادة التعامل مع الفضاءات السكنية وفق ما يراه هو مناسباً، لا وفق الاحتياجات الأساسية للمواطن السوري. كما أنه جعل من قانون 15 لعام 2008 أرضية للاتفاقات بين المطورين العقاريين وأصحاب الأملاك وقد سبق وأن تعرضنا فيما مضى للآثار القانونية والاجتماعية المترتبة على مثل هذا الأمر.

كما نصت المادة الرابعة (4) من القانون على أحقية الأجهزة الإدارية في اقتطاع المقاسم التي تحتاجها دون مقابل إذ جاء في نص المادة المذكورة: "تقتطع الوحدات الإدارية مجاناً مقابل ما سيحصل عليه مالك العقار من منفعة مادية ومعنوية نتيجة دخول عقاره منطقة التنظيم أو التقسيم وما سيخصص لتأمين الخدمات الأساسية للمنطقة من طرق وساحات وحدائق ومواقف سيارات ومشيدات عامة ومقاسم السكن الشعبي ومقاسم الخدمات الخاصة وما سيطرأ من ارتفاع على القيمة الشرائية للعقار"، بمعنى أن أصحاب الملك الشائع سيجدون أن مساحات ممتلكاتهم ستتآكل لصالح النظام دون أن يكون لهم أي تعويض عادل، بل عدت هذه المادة الخدمات الأساسية التي يفترض على أي دولة تقديمها للشعب نوعاً من أنواع المقابل المادي والمعنوي، كما نصت المادة على أن صاحب الملكية العقارية سيستفيد مستقبلاً من ارتفاع سعر العقار بسبب الخدمات ودخول المنطقة في الحيز التنظيمي، لكنها لم تتحدث على أن ذلك سينسحب على كل المناطق التي تشهد الأمر ذاته، بمعنى أنَّ ما سيستفيده المواطن من بيع سعر عقاره لن يفيده في شيء بسبب التضخم الاقتصادي الذي قد يُحدثه هذا القرار. كما أن تعليق الحقوق على أمر مستقبلي يمكن أن يحدث ويمكن ألا يحدث هو هروب قانوني للأمام للابتعاد عن دفع التعويضات اللازمة التي يقرها الدستور الذي أقره النظام بنفسه. أي أنَّ هذه المادة تتعارض مع نص دستوري صريح في أحقية التعويض لأصحاب الملكية من طرف الدولة.

12. المادة /3/ من قانون رقم /23/ للعام 2015 قانون التخطيط وعمران المدن في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15732

كما أتت المادة الخامسة من هذا القانون لتُقرِّ بأنَّ هذا التنظيم أو قانون التخطيط ينطبق على جميع المناطق التي تتعرض للكوارث الطبيعية أو الزلازل أو الحروب[13] . والغرض الواضح من هذه المادة هو إعطاء النظام الضوء الأخضر لأتباعه وحلفائه وللمتعهدين العقاريين للاستيلاء على المناطق التي عرفت مواجهات حربية وإدخالها ضمن مشاريع التنظيم، وبالتالي إعادة الهندسة الديمغرافية للمنطقة بما يتوافق مع المصالح الاقتصادية والفئوية للنظام الحاكم.

ولا يتوقف القانون عند هذا الحد فقط، بل تكمن خطورته الكبيرة في الصلاحيات التي يصر النظام في كل مرة على إعطائها للّجان المسؤولة التي يأتي بها أي قانون جديد، حيث نص هذا القانون في المادة (20) ضمن الفصل الثاني على إنشاء لجنة التقدير البدائي، ومنح هذه اللجنة الحق في حصر العقارات وتحديد قيمة الأراضي التي تدخل في إطار المناطق التنظيمية كما مُنحت هذه اللجنة في المادة (23) من الفصل ذاته "أحقية تقدير قيمة الأراضي بأن يكون التقدير معادلاً للقيمة الحقيقية للملكية قبل تاريخ مرسوم إحداث المنطقة وأن تسقط من الحساب كل ارتفاع يطرأ على الأسعار نتيجة التنظيم أو المضاربات التجارية"[14] بمعنى أنّ للجنة أن تقدر قيمة العقار أو الملكية المسلوبة بأقل أسعارها ما يتنافى ومبدأ "التعويض العادل" الذي تنص عليه مواد الدستور السوري الصادر سنة 2012.

كما أن نمط تشكيل اللجنة وأعضائها يجعلها لجنة بيروقراطية تعمل لصالح النظام أكثر من عملها لصالح المواطن، ويتجلى ذلك في عدد أعضاء اللجنة ونمط اختيارهم، حيث تتكون اللجنة المذكورة مثلاً حسب المادة (21) من الفصل الثالث من:

1. قاضٍ بمرتبة مستشار استئناف يسميه وزير العدل رئيساً.
2. خبيران اثنان في التقييم العقاري يسميهما المحافظ عضوين.
3. خبيران اثنان في التقييم العقاري يمثلان المالكين وأصحاب الحقوق في المنطقة.

بمعنى أنّ النظام جعل من سطوة التابعين له في صورة القاضي والخبيرين في التقييم العقاري أكثر من ممثلي أصحاب الحقوق، ولم يكتفِ بذلك، بل أعطى للجهة الإدارية حق تعيين ممثلين عن أصحاب الملك في حال عدم انتخابهم لممثليهم أو عدم حضورهم الدعوة التي وجهتها الجهة الإدارية لأجل انتخاب الممثلين[15] . وهذا يفتح باباً للتساؤل عن شروط الإعلان الخاص بالدعوة للانتخاب وكيف يمكن أن يسمع بها الملاك إن بقيت داخل الإطار الإداري فقط أو ضمن الإعلانات في الصحف المحلية؟ خاصةً إذا كنا نعلم أن معظم المواطنين السوريين أصحاب هذه الملكيات بين مهجرٍ ولاجئ وملاحق أمنياً. مثلما أعطى هذا القانون للمواطن الحق في الاعتراض والطعن على مستوى المحكمة الابتدائية في المحافظة المعنية على القيمة التقديرية التي أقرتها اللجنة على عقاره أو على أقسام منه، لكن الغريب أن الفقرة (ب) من المادة (25) نصت على أنّ الطعن لا يوقف عملية تنظيم إجراءات التنفيذ ويصدر قرار محكمة الاستئناف مبرماً. ما يجعل قيام المواطن السوري بهذا الطعن ليس أكثر من إجراء شكلي لا يُنتظر منه أي فائدة.

إضافة إلى هذا، ودائماً في إطار صلاحيات اللجان التي يقترحها النظام في القوانين العقارية نجد أنه تمَّ إعفاء لجنة حل الخلافات التي أنشأت بقرار المادة (28) مِن الفصل الثالث من "التقيد بالأصول والمهل المقررة في قانون أصول المحاكمات، وعليها أن تبت في المنازعات المقدمة إليها خلال المدة التي تحدد بقرار تشكيلها بما يتوافق مع حجم عملها"[16] أي أن المواطن مضطر للخضوع إلى أهواء عناصر اللجنة ومدى قدرتهم على حل المنازعات من جهة ومن جهة ثانية يصبح المواطن أسير لرغبات وابتزازات أعضاء اللجنة.

---

13. المادة /3/ من قانون رقم /23/ للعام 2015 قانون التخطيط وعمران المدن في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15732
14. المادة /21/ من قانون رقم /23/ للعام 2015 قانون التخطيط وعمران المدن في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15732
15. المادة /22/ من قانون رقم /23/ للعام 2015 قانون التخطيط وعمران المدن في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15732
16. المادة /28/ من قانون رقم /23/ للعام 2015 قانون التخطيط وعمران المدن في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15732

كما أحدث القانون بموجب المادة (54) صندوقاً مالياً للمنطقة التنظيمية يموّل من العوائد والرسوم التي تفرض على المالكين ومن عوائد عقاراتهم، ومنح وزير الإدارة المحلية صلاحية تحديد التعويضات المستحقة لأعضاء اللجان والعاملين على تنفيذ هذا القانون وتدفع هذه التعويضات من صندوق المنطقة وهذا يعتبر باباً لاستنزاف هذا الصندوق، وهو منفذ لارتزاق هذه اللجان على حساب المالكين.

إنَّ الظروف التي تعيشها سوريا غير ملائمة لتطبيق هذا القانون: لأسباب عديدة منها أنها في حالة نزاع مسلح داخلي، وغياب شريحة كبيرة من المالكين كالمعتقلين والمهجرين والمطلوبين أمنياً. ومن المستحيل مثولهم لتقديم الثبوتيات ومستندات الملكية، وحضورهم للتصريح بحقوقهم وفق ما نصت المادة (18) من القانون وكذلك خوف أقارب المهجرين والمطلوبين من تمثيلهم. كما أن مهل تقديم الاعتراضات قصيرة جداً، وصلاحيات المحاكم للنظر بالاعتراضات بغرفة المذاكرة دون دعوة الأطراف مما يهدر شروط ومعايير المحاكمة العادلة، ويؤدي لضياع الحقوق. كما أننا نلاحظ بأن النظام طبق مخرجات هذا القانون سواء على المناطق المدمرة أو السليمة، المنظمة أو المبنية في مناطق المخالفات على حدّ سواء، وينفذ استناداً لرغبة ومصلحة الوحدة الإدارية ودون أن تبرر ذلك. في محاولة مثلما ذكرنا لتحقيق أكبر قدر ممكن من الفوائد للنظام وحاشيته.

المبحث الرابع: القانون/10 لعام 2018 أخطر قوانين السيطرة على ملكيات السوريين:

المطلب الأول: قراءة نقدية في المواد المضمنة في قانون 10 لعام 2018

هذا القانون هو نسخة مطورة من المرسوم التشريعي رقم (66 لعام 2012)، فكما أشرنا فإن المرسوم التشريعي 66 يقضي بإحداث منطقتين تنظيميتين فقط ضمن المخطط العام لدمشق. أما القانون (10 لعام 2018) فقد جاء بغرض توسيع المناطق التنظيمية، وقد عمّم أحكام المرسوم لتشمل كل الأراضي السورية. حيث أكَّد في مادته الثانية (2) أنَّه جاء لتعديل المواد: (-28-27-26-25-22-21-20-19-17-13-12-10-9-8-6-5 -33-31-30-29 63-61-59-51-45-44-38-35-34) من المرسوم التشريعي رقم (66 لعام 2012)[17]، وأهم ما جاء في هذه التعديلات ما يلي:

محاولة استعجال استحداث هذه المناطق التنظيمية بغض النظر عن حقوق الملاك وأصحاب العقارات، حيث أشارت الفقرة (أ) من تعديل المادة (5) على أنّ: «تطلب الوحدة الإدارية خلال مدة أسبوع من تاريخ صدور مرسوم إحداث المنطقة التنظيمية من مديرية المصالح العقارية ومديرية السجل المؤقت أو أي جهة عامة أجاز صك إحداثها مسك سجلات توثيق الملكيات إعداد جدول بأسماء أصحاب العقارات مطابق للقيود العقارية أو السجل الرقمي متضمنة الإشارات المدونة على صحائفها» كما أجبرت الفقرة (ب) من المادة نفسها الجهة الإدارية المخولة بوضع الجداول والأسماء بأن تكمل عملها في غضون 445 يوماً من استلامها كتاب الوحدة الإدارية الخاص بإعداد المنطقة التنظيمية. أي أن المشرع وفي هذه الصورة هو تجسيد لمحاولة النظام السوري لتسريع وتيرة تطبيق القوة القانونية التي قام بتشريعها في هذا التعديل القانوني ويظهر من هذه الخطوة حجم التسرع المبالغ فيه من طرف النظام، وكأنه في محاولة لمسابقة الوقت لأجل الاستفادة من الأمر الواقع من وضع الفئات الثلاثة التي أشرنا إليها من أصحاب العقارات والملكيات، بحيث نجده في الفقرة (أ) مِن المادة السادسة (6) أيضاً يُلّح على ضرورة أن تقوم الجهة الإدارية المخولة خلال شهر بالإعلان

17. المادة /2/ من القانون رقم /10/ لعام 2018 القاضي بجواز إحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الإدارة المحلية والبيئة وتعديل بعض مواد المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012 في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=19313

عن تنظيم المنطقة بحيث ورد في المادة المذكورة ما يلي: «تدعو الوحدة الإدارية خلال شهر من صدور مرسوم إحداث المنطقة المالكين وأصحاب الحقوق العينية فيها بإعلان ينشر في صحيفة محلية واحدة على الأقل وفي إحدى وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والموقع الإلكتروني لها وفي لوحة إعلاناتها ولوحة إعلانات المنطقة للتصريح بحقوقهم وعلى هؤلاء وكل من له علاقة بعقارات المنطقة التنظيمية أصالة أو وصاية أو وكالة أن يتقدم إلى الوحدة الإدارية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإعلان بطلب يعين فيه محل إقامته المختار ضمن الوحدة الإدارية مرفقاً بالوثائق والمستندات المؤيدة لحقوقه أو صور عنها "إن وجدت" وفي حال عدم وجودها عليه أن يذكر في طلبه المواقع والحدود والحصص والنوع الشرعي والقانوني للعقار أو الحقوق التي يدعي بها وجميع الدعاوى المرفوعة له أو عليه». وبنفس الوتيرة الخاصة في المادة الخامسة من هذا القانون يسعى النظام بكل سرعة إلى تجاوز إشكالية عدم وجود المالكين الأصليين بأن يجعل مدة توثيق الملكية لأصحاب الأملاك لا تتجاوز (30) يوماً.

وهنا لا بد من التأكيد على استحالة تطبيق نصوص مواد هذا التشريع دون أن يكون لها أثر سلبي مباشر على ملايين السوريين، حيث إن ما ورد في نص المادة السادسة يقوم بإقصاء للفئات الثلاثة التي أشرنا إليها في المقدمة.

إضافةً إلى ما سبق، فإنّ ادعاء النظام في الفقرات التالية لهذا القانون بأنه فتح الباب أمام الأقارب لينوبوا عن أقارب من الدرجة الرابعة عن أصحاب الملكية في الإجراءات القانونية هو عبارة عن عملية تضليل، ذلك أن النظام يعلم أنَّ المعارضين أو المشتبه بهم وهم بالملايين، يخشون إعداد وكالة عن أقاربه حتى منهم الموتى، خوفاً من تلفيق تهم جاهزة بالتعاون مع المعارضة المسلحة والجماعات الإرهابية. كما أنه وفي حالة تجاوز هذه العثرة سنجد أن من يتقدم لإتمام هذه الإجراءات سيصطدم بحاجز ثانٍ وهو الابتزاز المالي الضخم الذي يتعرض له المواطن السوري للقيام بأي معاملة إدارية متصلة بالعقارات. كما أنَّ مدة ثلاثين يوماً غير كافية للمشرد من نازح ولاجئ كي يرتب ما يلزم من أوراق ومستندات.

إنَّ الهدف المعلن حسب النظام السوري مِن هذا القانون هو إعادة إعمار الأماكن التي لحقها الهدم بسبب الصراع العسكري، إلاّ أنَّ الهدف الخفي والحقيقي لهذا القانون كما هو واضح هو سلب الملكية مِن أصحابها الأصليين وإعادة توزيعها بقوَّة القانون على الموالين له، بما يُحقِّق هدف الإثراء وتغيير التركيبة السكانية وفق ما يخدم مصلحة النظام السوري. كما لا يُحدِّد القانون معايير للمناطق التي يستهدفها، ولا يضع جدولاً زمنياً لتعيين تلك المناطق. ويكتفي بأن تُعيَّن تلك المناطق كمناطق تنظيمية وفق ما نص عليه القانون 10 لعام 2018. وتُكلَّف الهيئات العقارية بإنجاز قائمة أصحاب العقارات تقدمها للسلطات المحلية كما سبق خلال 45 يوماً. ويتم إعلان أسماء المالكين ومَن لم تُدْرج ملكيته بالقائمة التي أعدتها الهيئات العقارية عليه رفع دعوى قضائية في غضون 30 يوماً أمام السلطات المحلية. كما نصَّت الفقرة (ج) مِن المادة العاشرة على أنَّ اللجنة المذكورة مُكلَّفة بإنهاء مهامها خلال مُدَّة أقصاها خمسة أشهر[18]. وهو ما يؤكد مرَّة أخرى على فرضية استعجال النظام ومحاولته ربح الوقت لتأسيس واقع جديد مخالف لما كان عليه الحال قبل الثورة السورية سنة 2011.

18. المادة /10/ الفقرة (ج) من القانون رقم /10/ لعام 2018 القاضي بجواز إحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الإدارة المحلية والبيئة وتعديل بعض مواد المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012 في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=19313

19. انظر الرسم البياني الخاص بعدد المختفين قسرياً والرسم البياني الخاص بعدد الضحايا المدنيين.

إضافةً إلى كل ما سبق، فإنَّ الحديث عن تطبيق هذا القانون أو إحدى مخرجاته على السوريين وإقصاء الملايين من الفئات الثلاثة التي أشرنا إليها، يُعد إجراء غير قانوني على المستويين المحلي والدولي، إذ ينص الدستور السوري الذي أقره النظام نفسه بأنه لا يمكن الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة للمواطن السوري إلا بتعويض عادل لقيمة ما يتم اقتطاعه منه في حين نرى أن النظام في تعامله مع الأنظمة يخرج من دائرة حساباته حقوق هؤلاء المغيبين بشكل مباشر. ودون أي مراعاة للقوانين الناظمة لحق الملكية. بل إن إصرار النظام على تجاهل حقوق المختفين يعود بشكل أساسي إلى أنه السبب المباشر في اختفائهم وتغيبهم القسري، ويكفي ما ذكرناه سلفاً أن النظام مسؤول عن أكثر من 85 % من المختفين قسرياً وعن مقتل أكثر من 87% من ضحايا هذا الصراع[19].

كما أصرّ النظام في الفقرة (أ) من المادة (21) على أن يتم اقتطاع الاحتياجات والأراضي اللازمة لإنجاز وتنفيذ : «الطرق والساحات والحدائق ومواقف السيارات والمشيدات العامة وتشمل مراكز الجهات العامة والمدارس والمخافر والمستشفيات والمستوصفات والمراكز الصحية ومراكز الإطفاء والمعابد "المساجد والكنائس" والمكتبات العامة والمراكز الثقافية والأماكن المعدة للآثار العامة والملاعب الرياضية ومراكز الرعاية الاجتماعية ومراكز التحويل الكهربائية ومحطات معالجة الصرف الصحي ومحطات ضخ مياه الشرب ومراكز الدعم المجتمعي وتسلم مقاسم المشيدات العامة إلى الجهات العامة دون بدل ويقع على عاتق تلك الجهات إشادتها إضافةً إلى المقاسم المخصصة للوحدة الإدارية لإشادة مبان للمنذرين بالهدم وذوي الدخل المحدود والسكن الاجتماعي وتغطية النفقات المذكورة» دون دفع أي تعويضات للملاك وأصحاب العقارات.

إضافةً إلى ذلك استحدثت الفقرة (ج) من المادة (28) من هذا القانون صندوق مالي مخصص بزعم النظام للوحدة الإدارية المسيرة، بحيث نصت الفقرة على: تتقاضى الوحدة الإدارية لصالح صندوق المنطقة من الجهة البائعة أو المتنازلة نسبة خمسة بالألف من القيمة الاسمية لمجموع الأسهم المباعة أو المتنازل عنها أو المطلوب تجزئتها عند كل عملية وبما لا يقل عن 1500 ليرة سورية للطلب الواحد إضافةً إلى جميع الضرائب والرسوم المالية المستحقة وفقاً لأحكام القوانين والأنظمة المالية النافذة»[20] بمعنى أنَّ هذه الفقرة أوجدت شكلاً جديداً من أشكال الضرائب لم تكن موجودة في القوانين السابقة، بل جعلت هذا النوع من الضريبة بعيداً عن كونه ضريبة جزافية، بل جعله ضريبة على نقل الملكية بين البائع والمشتري. كما أن السجل العقاري الذي ينص الدستور السوري على أحقية كل فرد في الاطلاع عليه جاءت الفقرة (د) لتجعل من الاطلاع عليه بمقابل مادي: حيث نصت على أنه لا بد: لمن يرغب الاطلاع على معلومات لملكية أسهم لأحد المالكين من سجل الأسهم والحصول على صورة طبق الأصل عنها يمنح المطلوب لقاء بدل تحدده الوحدة الإدارية[21].

إن الأثر المباشر لتطبيق هذا القانون على أية منطقة يشملها، هو النزع الجبري للملكية. حيث تنتقل ملكية الشخص في الصحيفة العقارية إلى المنطقة التنظيمية ولا تبقى له أية ملكية في السجل العقاري ويفقد حقوقه كمالك ويحظر عليه إبرام أي من عقود الهبة أو البيع أو الترخيص، كل ما يتبقى له من حقوق هو تملك أسهم متناهية في الصغر من أصل عشرات ملايين الأسهم التي تضمها المنطقة التنظيمية مترامية الأطراف. وبهذا يتمّ زَجّ كتلة هائلة من العقارات في حالة شيوع إجباري، فيفقد آلاف الأشخاص صفة المالك المستقل.

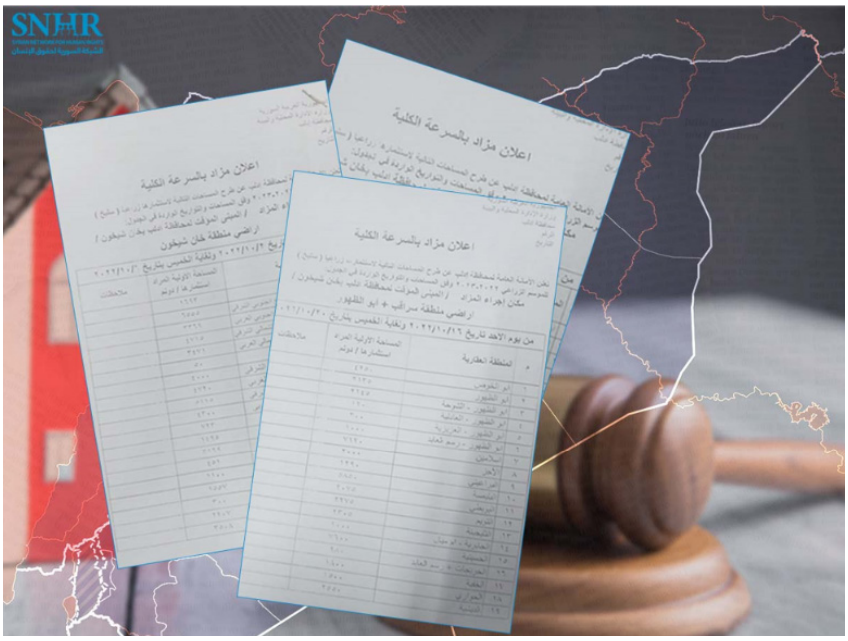
---

20. المادة /28/ الفقرة (ج) من القانون رقم /10/ لعام 2018 القاضي بجواز إحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الإدارة المحلية والبيئة وتعديل بعض مواد المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012 في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=19313

21. المادة /28/ الفقرة (د) من القانون رقم /10/ لعام 2018 القاضي بجواز إحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الإدارة المحلية والبيئة وتعديل بعض مواد المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012 في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=19313

وأمّا الأشخاص الذين لم يتمكنوا من إثبات ملكيتهم أو تقديم الوثائق فيسقط حقهم في الملكية وتنتقل إلى الوحدة الإدارية. بمعنى أن ملكية الذين لم يثبتوا ملكياتهم خلال هذه المهل ستؤول إلى المنطقة التنظيمية وتسجل بملكية البلدية أو المحافظة. ولعل من تبعات هذا القانون هو ما نقف عليه بشكلٍ جلي في قيام النظام السوري من خلال اللجان الأمنية التي استحدثها، واجتمعت للبت بخصوص الاستيلاء على أملاك اللاجئين والنازحين بتاريخ 1/ تموز/ 2021 حيث قرَّرت اللجنة الأمنية المتواجدة في حماة تشكيل اللجان الفرعية لأجل جرد المساحات الزراعية والطاقة الإنتاجية لحقول الفستق الحلبي في المحافظة التي سيتم الاستيلاء على مواسمها بسبب غياب إثباتات الملكية لأصحابها أو غياب أصحابها عنها. كما أصدرت القوائم الأولية لعدد من القرى تتضمن أسماء أصحاب الأراضي والمساحات التي سيتم الاستيلاء عليها، ولجأ النظام هذه المرة إلى إعلان المزاد بقرار محافظ حماة رقم "4991 \ 3 \ 2 تاريخ 5/ تموز/ 2021" بناءً على كتاب وزير الزراعة رقم 169 \ق ز تاريخ 9/ حزيران/ 2021" وفق قانون العقود العامة رقم 51 لعام 2004 والخاص بالعقود المتعلقة بأملاك الجهات العامة "الحكومية"، وفي هذا مخالفة وانتهاك صارخ للقانون والدستور، إذ إنَّ هذه العقارات والمواسم هي أملاك خاصة ولا يجوز بحكم الدستور لأيٍ كان التعرض لها أو التصرف بها دون رضا أصحابها، وقد شمل القرار أراضي كل من "لطمين - اللطامنة القسم الخارجي - الحمراء - صوران - طيبة الأمام - معردس كوكب - معان - قصر المخرم - كفرزيتا - الحماميات مورك - لحايا ". وفي تاريخ 21/ آب/ 2021 أصدرت اللجنة الأمنية قراراً آخراً بالاستيلاء على محاصيل الأراضي المزروعة بالزيتون إضافةً إلى تأجير الأراضي الزراعية السليخ، وقد أنجزت بعض اللجان الفرعية القوائم الاسمية والمساحات التي سيتم تطبيق القرار عليها.

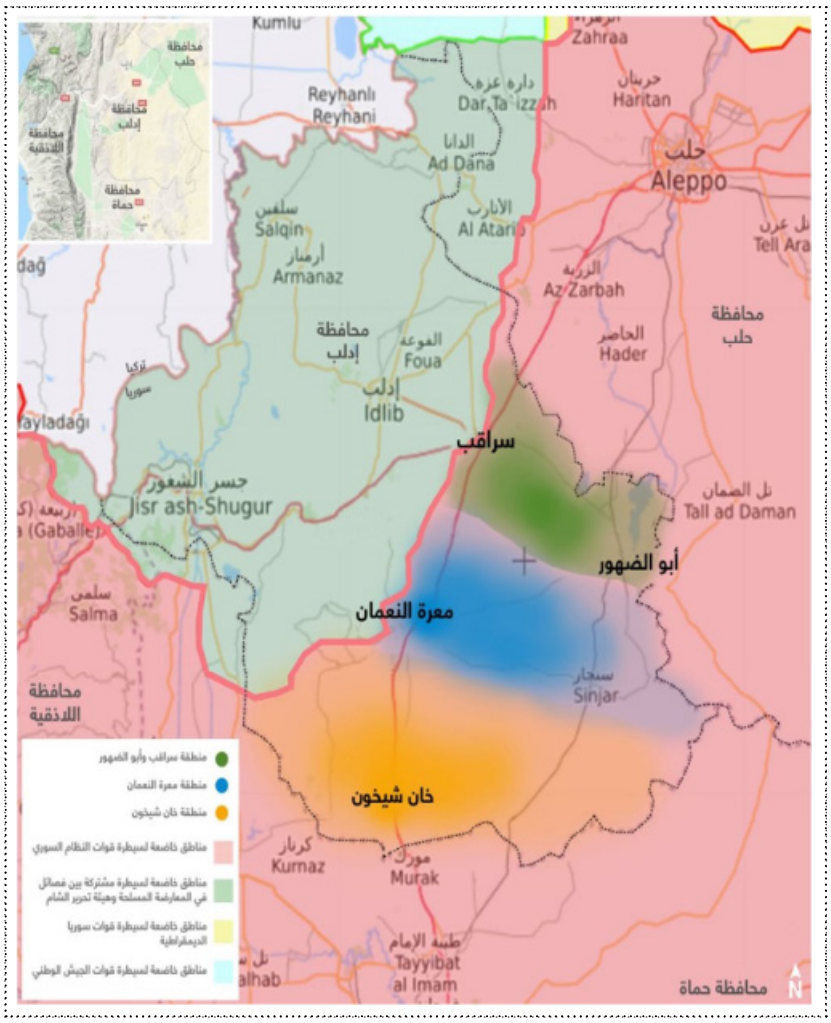
كما قام النظام في 29/ أيلول/ 2022 عبر الأمانة العامة لمحافظة إدلب، عن الإعلان عن ثلاثة مزادات علنية شملت أراضي زراعية في ريف محافظة إدلب، تعود ملكية أغلبها إلى النازحين أو اللاجئين.



ما كان يعني استمرار النظام السوري في نهب المزيد من أراضي النازحين واللاجئين، ومحاولة التغطية عليها عبر تكتيك "المزادات العلنية". وتنصُّ الإعلانات على مزادات علنية على مساحات لاستثمارها زراعياً (سليخ) للموسم الزراعي 2022 - 2023، الأول على أراضٍ في منطقة خان شيخون، تمَّ تحديد تاريخ المزاد منذ 2 حتى 6/ تشرين الأول/ 2022، والثاني على أراضي منطقة معرة النعمان، سيعقد المزاد منذ 9 حتى 13/ تشرين الأول/ 2022، أما الأخير فكان على أراضي منطقة سراقب أبو الضهور، عُقِد المزاد منذ 16 حتى 20/ تشرين الأول/ 2022. وطبقاً للتقرير فقد بلغت مساحة الأراضي التي شملتها إعلانات المزادات العلنية في ريف محافظة إدلب قرابة 570 ألف دونم بالحد الأدنى[22].

22. الشبكة السورية لحقوق الإنسان، "النظام السوري يعلن في محافظة إدلب عن مزادات جديدة لأراضي النازحين واللاجئين بهدف السيطرة عليها"، 20/ تشرين الأول/ 2022.

خارطة توضح عدد من المناطق التي شملتها المزادات العلنية



لم يكن هذا المزاد هو الأول، بل سبقته مزادات أخرى استهدفت نقل ملكية أراضي النازحين والمشردين إلى مُلاك جدد من الموالين للنظام، كما حدث في فبراير/ 2021 عندما أعلن النظام السوري عن تنظيم مزادات لبيع وتأجير أكثر من 440 ألف دونم من أملاك النازحين، وبحسب التقرير الذي أعدته الشبكة السورية لحقوق الإنسان فقد تمَّ رصد ما لا يقل عن 22 إعلاناً لمزادات علنية شملت قرابة 134 قرية وبلدة في محافظة حماة، و88 قرية وبلدة في محافظة إدلب، وتبلغ مساحة هذه الأراضي ما يقارب 400 ألف دونم تشمل أراضي زراعية متنوعة تنتج محاصيل القمح والشعير والبطاطا والزيتون، وأراضٍ بعلية، إضافةً إلى مزارع أسماك[23].

كما أنَّ المرسوم 10 لعام 2018 اعتبر المنطقة التنظيمية كشخصية اعتبارية مستقلة سوف تحلّ محلّ جميع المالكين، وتمثل هذه الشخصية الاعتبارية: الوحدة الإدارية (المحافظة أو البلدية) التي تمارس كل الصلاحيات التي تكفل تنفيذ المخطط التنظيمي وتصفية أملاك المنطقة وحقوقها، وبعد سلسلة من الإجراءات تنقل ملكية كافة العقارات إلى اسم الشخصية الاعتبارية الجديدة المستقلة وهي: (المنطقة التنظيمية) وتتحول ملكية المواطنين إلى (مجرد أسهم) في المنطقة التنظيمية، ويمكنهم التَّصرف بها بواحد مِن ثلاثة خيارات هي: إمَّا التَّخصص بالمقاسم. أو المساهمة في تأسيس شركة مساهمة أو البيع بالمزاد العلني. وعند البدء في تنفيذ المشروع، يتوجب على كل مقيم في المنطقة المغادرة (بما يشبه الإخلاء القسري) لقاء تعويض يعادل إيجار عامين للمستأجرين. وبدل إيجار لأربع سنوات للمالكين.

23. الشبكة السورية لحقوق الإنسان، "المزادات العلنية لأراضي المشردين قسريا أسلوب إضافي من أساليب النظام السوري للاستيلاء الواسع والمدروس على ممتلكات معارضيه"، 11/ شباط/ 2023.

المطلب الثاني: أبرز أخطار وثغرات مواد قانون 10 لعام 2018.

إنَّ الأخطار والانعكاسات التي يحملها هذا القانون كبيرة، ولعل أبرزها يتمثل في:

أولاً: انتقال الملكيات الخاصة التي يحميها الدستور إلى استملاكٍ جماعي ممنهجٍ غرضه إعطاء شرعية للنظام من أجل التستُّر بعباءة المواد التي أتى بها قانون 10 لعام 2018 بالرغم مما يحمله من مخالفاته الدستورية والقانونية كما رأينا في أكثر مِن موضع في تعديلات المواد التي أشرنا إليها وهذا لأجل فرض واقع سكني جديد. وتبرز هنا سياسة مدروسة اتبعها النظام بغرض الاستيلاء على المناطق السكنية الحيوية المختلفة وتفريغها من سكانها لصالح خلق مناطق تنظيمية جديدة كما ينص عليه القانون المذكور. واستغل النظام كون أنّ الكثير مِن المناطق التي يستهدفها التنظيم العقاري وقعت لفترة زمنية تحت سيطرة المعارضة، الأمر الذي اتخذه النظام ذريعة لأجل تشديد قصفه وتفريغه لهذه المناطق مِن السكان. ولتوضيح ذلك يكفي أن نشير إلى أمر واحد فقط، هو أنَّ النظام استهدف حي الحيدرية بحلب خلال الفترة الممتدة ما بين آذار/ 2011 وحتى استيلاء النظام السوري على أحياء حلب الشرقية نهاية عام 2016 بأكثر مِن 952 برميل متفجر، الأمر الذي أدى إلى تدميرها بشكل شبه كامل حيث تتراوح نسبة الدمار في حي الحيدرية والمناطق المجاورة له ما بين 50 % و70 % ما أجبر أهلها على النزوح منها إلى أماكن أخرى. وهنا نجد النظام يتدخل من خلال جعله حي الحيدرية أوَّل منطقة للتطوير العقاري في حلب[24]، بمعنى أنَّ النظام استغل في هذه الحالة الدمار الكبير الذي أصاب المنطقة بسبب قصفه المتواصل ونزوح السكان منها من أجل الاستحواذ عليها وإقرارها منطقة للتطوير العقاري بناءً على قانون 10 لعام 2018.

ثانياً: سوف تُلحق مواد هذا القانون أضراراً فادحة بمالكي البيوت والشقق الواقعة في مناطق السكن العشوائي بسوريا، وهي التي تمثِّل ما نسبته 40 % من مجمل المساكن في سوريا، والسبب وراء عدم امتلاك الشاغلين لهذه البيوت أي ثبوتيات للملكية أنّ هذه البيوت مشيدة على أرض لا يملكونها بالأصل، وأنَّ مُستند إشغالهم لهذه المساكن هو الحيازة ووضع اليد وعقود اشتراك الماء والكهرباء. وعندما ستطبق البلدية أو المحافظة القانون (10 لعام 2018) على المناطق الذي تقع فيها المساكن العشوائية فإنَّ أصحابها لن يستطيعوا إبراز أية وثيقة تثبت ملكيتهم للعقار وأنَّ مهلة الثلاثين يوم التي أقرتها الفقرة (أ) مِن المادة (6)[25] لن يستطيع أحد خلالها إثبات ملكيته بالطريقة التي يريدها النظام، في حين أنَّ سلوك الطريق الثاني الذي نصت عليه المادة من خلال الطعن أو تحديد معالم الملكية في حال عدم وجود سند الملكية لأجل إثبات ملكية الفرد للعقار لن يغير شيء بالنسبة للنظام السوري، الأمر الذي يجعل هذه الملكيات تؤول إلى الدولة للتصرف فيها كيفما تشاء. والتي ستستخدمها كما هو معلوم في إعادة تنظيم وتقسيم واستثمار الأراضي بالتعاون مع الشركات الكبرى التي ستؤسس لأجل ذلك (سواء منها السورية أو الأجنبية) وهو ما سيتيح لها اشتراء أسهم المالكين بأبخس الأثمان.

ثالثاً: يمكننا القول إنّ الظروف حالياً في سوريا بالنسبة للمواطن العادي غير ملائمة تماماً لتطبيق هذا القانون: حيث يتطلب تنفيذه أول الأمر وجود حالة من الاستقرار والأمن تتيح للجميع فرصة الاعتراض وإثبات حقوقهم ضمن الآجال المحددة. والوضع الحالي في سوريا لا يخدم إلا النظام لتحقيق أهدافه غير المعلنة في الهندسة الديمغرافية في سوريا، وتمكين لأعوان النظام وحاشيته بشكل أكبر في مرحلة إعادة الإعمار المزعومة. كما أنَّ تزامن صدور هذا القانون مع عمليات التهجير القسري لأهل الغوطة يوحي بأنَّ أهداف القانون الأساسية هي تثبيت عملية التهجير وإعادة تمليك العقارات لغير مالكيها وفق رؤية النظام وفلسفته. وقد حاول النظام أن يظهر نفسه في صورة من يحمي حقوق المالكين المهجرين من خلال إجراءه تعديل على نص هذه المادة في

24. خالد الخطيب، حي الحيدرية بحلب أول ضحايا "التطوير العقاري"، (تلفزيون سوريا، 10/ تموز/ 2020)، https://www.syria.tv/cg9.
25. المادة /6/ الفقرة (أ) من القانون رقم /10/ لعام 2018 القاضي بجواز إحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية وذلك بمرسوم بناء على اقتراح وزير الإدارة المحلية والبيئة وتعديل بعض مواد المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012 في سوريا للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=19313

قانون 42 يقضي بإجراء تعديل على قانون 10 لعام 2018 ينص على أنَّ:«تدعو الوحدة الإدارية خلال شهر من صدور مرسوم إحداث المنطقة المالكين وأصحاب الحقوق العينية فيها غير المثبتة بالسجل العقاري أو في الجهات الأخرى المخولة قانوناً مسك سجلات الملكية بإعلان ينشر في صحيفة محليّة واحدة على الأقل وفي إحدى وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والموقع الإلكتروني لها وفي لوحة إعلاناتها ولوحة إعلانات المنطقة، للتصريح بحقوقهم، وعلى هؤلاء وكل من له علاقة بعقارات المنطقة التنظيمية أصالة أو وصاية أو وكالة أن يتقدم إلى الوحدة الإدارية خلال سنة ميلادية واحدة من تاريخ الإعلان بطلب يعين فيه محل إقامته المختار ضمن الوحدة الإدارية مرفقاً بالوثائق والمستندات المؤيدة لحقوقه أو صور عنها "إن وجدت"؛ وفي حال عدم وجودها عليه أن يذكر في طلبه المواقع والحدود والحصص والنوع الشرعي والقانوني للعقار أو الحقوق التي يدّعي بها، وجميع الدعاوى المرفوعة له أو عليه»[26] لكن هذا التعديل لم ينص بأي حال عن كيفية معالجة الطلب أو الجهة التي ستعمل ذلك، فإن افترضنا أن من سيقوم بذلك هو الهيئة الإدارية التابعة أصلاً للدولة أو القضاء غير المستقل وصلنا إلى نتيجة مفادها أن هذا التعديل بدوره لن يؤثر في مسار الاستيلاء القانوني الذي يمارسه النظام على الممتلكات العقارية للسوريين سواء منهم النازحين داخل سوريا أو اللاجئين خارجها.

كما أنَّ إسناد عملية التقاضي أو الاعتراض على قرارات اللجنة إلى لجنة تقوم هي نفسها بإنشاءها حسب ما ورد في تعديل المادة (14) من قانون 10 لعام 2018 حيث نصت على: «تشكل لدى الوحدة الإدارية وخلال شهر واحد من تاريخ انتهاء المهلة المحددة في المادة /1/ من هذا القانون لتقديم الادعاء بالملكية أو الحقوق العينية لجنة أو أكثر ذات اختصاص قضائي تختص بالنظر في جميع الاعتراضات والادعاءات بالملكية أو بالمنازعات العينية على العقارات الداخلة في المنطقة التنظيمية سواء سبق أن صرح عنها خلال المهلة المحددة لتقديم الادعاء بالملكية أو الحقوق العينية المنصوص عليها في المادة /1/ من هذا القانون أم لا، وتحال إليها جميع الدعاوى المماثلة المتعلقة بالمنطقة القائمة أمام المحاكم التي لم يبت فيها بحكم مبرم»[27] شكلاً مِن أشكال العبث القانوني، إذ كيف يمكن للجهة التي تكون طرفاً في التقاضي أو تكون هي نفسها الجهة التي تصدر الحكم الخاص بالاعتراض الذي يقدمه المواطن.

رابعاً: لا يحدِّد قانون 10 لعام 2018 معايير لتصنيف المنطقة كمنطقة تنظيمية، أو جدولاً زمنياً لتعيين المناطق فهو ينطبق على المناطق المدمرة والسليمة، المنظمة والمبنية في مناطق المخالفات على حدّ سواء، وينفذ استناداً لدراسة الجدوى الاقتصادية: أي أن هدف القانون المضاربة، والدولة معتمدة على ثرائها، تدخل هذا الميدان بصفتها كتاجر، بمواجهة المواطن الضعيف، فالقانون سيساهم بإثراء الدولة على حساب المواطن. لأن هذا القانون لم يلزم الجهة الإدارية بأن تفصح عن الأسباب الموجبة التي دعتها لإحداث أية منطقة تنظيمية. مما يتيح للسلطة النزع الجبري للملكية في أية منطقة تريدها وتحويل كتلة العقارات إلى حالة شيوع إجبارية وتنتقل ملكية العقارات بأكملها بشكل جبري إلى اسم المنطقة التنظيمية. ريثما يتم توزيع السهام القليلة على من يقدم ثبوتياته. كما أن منع المالك من التصرف بعقاره بعد إحداث المنطقة التنظيمية واعتبار أي تصرف بالبيع أو غيره باطل بطلاناً مطلقاً. ويعتبر هذا المنع أخطر انتهاك لحق الملكية المنصوص عنه في الدستور والقانون المدني.

خامساً: إنَّ وضع مدة زمنية مقدرة بسنة واحدة لاعتراض صاحب الملكية أو تؤول بعدها الملكية للوحدة الإدارية في المنطقة التنظيمية يعدُّ خرقاً للدستور بشكل مباشر وذلك أنه يسلب حق المواطن في ملكيته دون أي تعويض مكافئ لعقاره أو ملكيته، وهو ما من شأنه أن يجعل عملية السطو على ممتلكات المُهجّرين عملية آلية يقوم بها النظام لصالح حلفائه.

---

26. الجمهورية العربية السورية رئاسة مجلس الوزراء، القانون رقم 42 القاضي بتعديل القانون رقم 10 لعام 2018 والمرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012، حول عقارات المنطقة التنظيمي، 11/ تشرين الثاني/ 2018، للتفصيل أكثر انظر: http://www.pministry.gov.sy/contents/14227/%D8%A7

27. الجمهورية العربية السورية رئاسة مجلس الوزراء، القانون رقم 42 القاضي بتعديل القانون رقم 10 لعام 2018 والمرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012، حول عقارات المنطقة التنظيمي، 11/ تشرين الثاني/ 2018، للتفصيل أكثر انظر: http://www.pministry.gov.sy/contents/14227/%D8%A7

سادساً: الوحدة الإدارية تُعِدّ دراسات للبنى التحتية عن طريق بيوت الخبرة المختصة. و(بيوت الخبرة المختصة) هذه هي مجموعة مكاتب من القطاع الخاص، ولا تُعرف جنسياتها أو مرجعياتها أو توجهاتها.

سابعاً: إن الاقتطاع المجاني من مساحات المالكين يعتبر انتهاكاً خطيراً لحق الملكية إذ ورد في المادة (21) من القانون كما أسلفنا إمكانية أن يتم اقتطاع مجاني وفق المخطط التنظيمي العام والمخطط التفصيلي جميع الأراضي اللازمة لإنجاز وتنفيذ الطرق والمرافق وتسلم مقاسم المشيدات العامة إلى الجهات العامة دون بدل وهو أمر مخالف للدستور السوري المعدل سنة 2012 كما أسلفنا، كما أنَّه يخالف أحكام القانون المدني السوري.

ثامناً: لقد أسند التعديل الذي أدخل على هذا القانون في المادة 42 مهام قضائية إلى اللجان المشكلة، ويعتبر هذا تجاوزاً ومخالفةً لمبدأ الفصل بين السلطات، المنصوص عنها بالدستور السوري أيضاً حيث إنَّه حجب عن الأفراد حق اللجوء إلى القضاء وحصره في لجنة حل الخلافات. وهذا يعتبر مخالفة صريحة للمادة (132) مِن الدستور السوري الحالي التي تنص على أن: «السلطة القضائية مستقلة، ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال»[28] كما أسند مهمة تنفيذ قرارات لجنة حل الخلافات إلى الوحدة الإدارية (ذاتها) خلافاً للقانون السوري الذي يمنح صلاحية تنفيذ القرارات لدائرة التنفيذ التابعة للسلطة القضائية.

تاسعاً: مخالفة هذا القانون للمعايير والمواثيق الدولية: حيث نصت الكثير من العهود والمواثيق الدولية على احترام حق الملكية واعتبارها حقاً أساسياً من حقوق الإنسان. ومثالها: ما نصت عليه المادة (17) مِن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بقولها: بأنَّ "لكل فرد الحق في التملك، بمفرده أو بالاشتراك مع غيره"[29]. ونصت في فقرتها الثانية على أنَّه: "لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفاً"[30] كما ينص الميثاق العربي لحقوق الإنسان في المادة 31 منه على: "حق الملكية الخاصة مكفول لكل مواطن. ويحظر في جميع الأحوال تجريد المواطن مِن أمواله كلها أو بعضها بصورة تعسفية أو غير قانونية"[31]. كما نصت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969[32]، والبروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأوروبية لعام 1952[33] وكذلك الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981[34] على حماية حقوق الملكية مِن أي اعتداء.

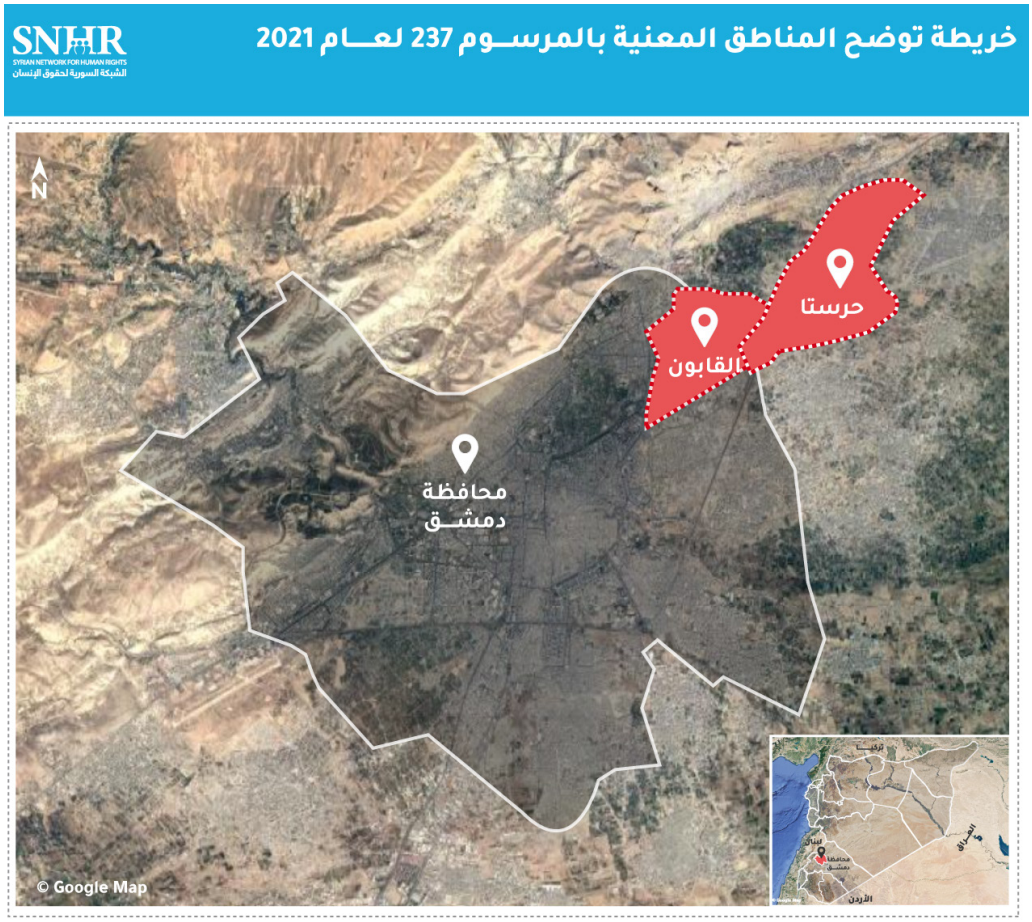
عاشراً: كما يمكننا أن نقول بأن قانون 10 لعام 2018 وتعديله المقرر في قانون 42 من العام نفسه إنما أتى بشكل مباشر لأجل القضاء على أي أمل لعودة اللاجئين النازحين السوريين إلى أراضيهم وعقاراتهم، بل يقوم النظام حالياً بناءً على مواد هذا القانون بعملية استيلاء مقننة على جميع أملاك المعارضين والنازحين واللاجئين دون وجود من يتصدى له، كما أن النظام يقوم حالياً بهندسة ديمغرافية جديدة للمنطقة تقوم على إعطاء الضوء الأخضر لطائفته وحلفائه للاستحواذ على كل المناطق الاستراتيجية والمفصلية داخل سوريا مما سيجعلها مستقبلاً أشبه ما تكون بثكنات مدنية لصالح النظام السوري.

---

28. المادة /132/ من المرسوم 94 لعام 2012 دستور الجمهورية العربية السورية للتفصيل أكثر انظر: http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15740
29. الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (10/ كانون الأول/ 1948)، المادة 17(1)، https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/
30. الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (10/ كانون الأول/ 1948)، المادة 17(2)، https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/
31. جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الإنسان، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس 23/ أيار/ 2004، المادة 31، http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html
32. "1 - لكل إنسان الحق في استعمال ملكه والتمتع به، ويمكن للقانون أن يخضع ذلك الاستعمال والتمتع لمصلحة المجتمع.
2 - لا يجوز تجريد أحد من ملكه إلا بعد تعويض عادل له، ولأسباب تتعلق بالمنفعة العامة أو المصلحة الاجتماعية، وفي الحالات والأشكال التي يحددها القانون.
3 - يحظر القانون الربا وأي شكل آخر من أشكال استغلال الإنسان للإنسان." المادة 21 (حق الملكية)، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، منظمة الدول الأمريكية، 22/ تشرين الثاني/ 1969، https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm
33. " لكل شخص طبيعي أو اعتباري الحق في احترام ممتلكاته. لا يجوز حرمان أي إنسان من ملكيته إلا بسبب المنفعة العامة ووفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون وفي المبادئ العامة للقانون الدولي. لا تخل الأحكام السابقة بالحق الذي تمتلكه الدول في إنفاذ القوانين التي ترى أنها ضرورية لتنظيم استخدام الممتلكات وفقاً للمصلحة" العامة أو لتأمين دفع الضرائب أو غيرها من الإسهامات أو الغرامات" المادة 1 (حماية الملكية)، البروتوكول الإضافي الملحق باتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية الأوربية لعام 1952، https://www.echr.coe.int/documents/convention_ara.pdf
34. حق الملكية مكفول ولا يجوز المساس به إلا لضرورة أو مصلحة عامة طبقا لأحكام القوانين الصادرة فى هذا الصدد." المادة 14، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981، https://achpr.au.int/en/charter/african-charter-human-and-peoples-rights

المبحث الخامس: المرسوم 237 لعام 2021 الخاص بتنظيم القابون وحرستا:

يندرج هذا المرسوم الذي صدر بتاريخ 14/ أيلول/ 2021، باسم المرسوم (237) والمتضمن إحداث "مناطق تنظيمية" في مدخل دمشق الشمالي (القابون وحرستا) ضمن القوانين والتشريعات الخاصة بتنظيم المدن والمناطق والعقارات. لذا فهو من حيث المبنى يمكن إدراجه تباعاً للقوانين الصادرة قبله في هذا الباب وبالأخص منها قانون 23 لعام 2015 وقانون 10 لعام 2018 وما تبعهما من تعديلات، وإن كانت فحواه أتت خصيصاً لأجل منطقتي (القابون وحرستا). وذلك استناداً إلى المخطط التنظيمي (104) المقترح من محافظة دمشق سنة (2019) المصدّق من مجلس المحافظة بعد ذلك. وهذا تطبيقاً لما اعتبره النظام دراسة جدوى اقتصادية. أي المردود المالي الذي تتوقع الحكومة الاستفادة منه بعد تطبيق هذا المخطط التنظيمي.



ويهدف المرسوم (237)، لإعادة تنظيم أية منطقة عمرانية واقعة ضمن هذا المخطط التنظيمي، ولا فرق إن كانت تحتاج لإعادة إعمار أم لا تحتاج، أو كانت من مناطق السكن العشوائي والمخالفات أم لا. ويقوم على هدم أكثر من 70 % من حي القابون وحرستا لصالح تجسيد هذا التنظيم، فهو يعطي الصلاحية الكاملة والرخصة بهدم أية منطقة ترغب الحكومة السورية بإزالتها، ولم يكلف المشرع نفسه عناء تحديد هذا متعلقات هذا المرسوم القانونية هل هي استناداً إلى قانون (23 لعام 2015) أم لقانون (10 لعام 2018).

وقد نص هذا المرسوم على أنه بعد أن يعلن مجلس المحافظة عن تنظيم المنطقة المحددة يقوم المالكون خلال 30 يوماً بتقديم تصريحات الملكية، ويمكن أن يقوم بذلك أحد أقرباء المالك حتى الدرجة الرابعة بشرط أن يبرز قيد مدني يثبت صلة القرابة. بعد ذلك يتم تشكيل لجنة حل الخلافات بصلاحيات قضائية كاملة كي يثبت حقه أو أن يطعن فيما بعد بقرار هذه اللجان أمام محكمة الاستئناف. بمعنى أنَّ تداخل السلطات عاد ليعود إلى الواجهة من خلال تكليف هذه اللجنة بالبت في أمور قضائية أو في خلافات يفترض أن تكون هي أيضاً جزءاً منها. وهو ما يتنافى أيضاً مع مضامين المادة (132) من الدستور السوري والتي تؤكد على الفصل بين السلطات.

وقد تم تفعيل هذا القانون خاصةً في مدينة حلب وتحديداً في حي الحيدرية، حيث بدأت مؤسسة الإنشاءات العسكرية التابعة للنظام في هدم المنازل ومنع ووضع العراقيل أمام الراغبين في إعادة ترميم بيوتهم ومساكنهم، كما تم إيقاف جل الخدمات العامة في هذه المنطقة للوقوف في وجه رغبة النازحين بالعودة إلى ممتلكاتهم والاستحواذ عليها بشكل مباشر، ومنذ أيلول/ 2019 بدأ "مجلس مدينة حلب" التابع للنظام، بهدم منازل المدنيين في تل الزرازير، جنوب شرقي المدينة، الأمر الذي أجبر مئات العائلات على إخلاء منازلها ولم يقم المجلس المذكور بتقديم أي إعانات خاصة بالكراء والإيجار كما نصت عليه مواد قانون 10 لعام 2018؛ ما حمل العديد من الساكنة على مناشدة النظام لإيجاد حل لكنَّ الأخير لم يقم بأي خطوات في هذا الجانب بل اكتفى بالاستحواذ على العقارات ونقلها لسلطته للشروع في إعادة استغلال هذه المناطق وفق رؤيته.

<u>وفيما يلي أبرز المغالطات وانتهاكات حقوق الإنسان التي يتضمنها هذا القانون:</u>

- عدم تصريح المرسوم بالجهات ونسبة الضرر التي يجب أن تلحق بالمباني كي يشملها هذا المرسوم: وذلك أنَّ معظم المنازل والمحالّ الصناعية في هذه المنطقة هي أبنية سليمة وبعضها مُنظم ومُرخص ولا حاجة لهدمه وتشريد أصحابه وتضييع حقوق الملكية المستقرة للمقيمين فيه. ومن غير المعقول أن يتم ذلك لأجل تحقيق أرباح مادية قد تعود على النظام السوري، وفئة قليلة من المستفيدين مِن هذا القانون في صورة المستثمرين المرتبطين بالنظام والذين سيحصلون على الأرباح الخيالية من الهدم والبناء والتطوير المزعوم.
- صعوبة تقديم الأوراق الثبوتية للملكية خلال المدة القصيرة الممنوحة: إذ إنّ المهل القصيرة المتاحة أمام المالكين لتقديم تصريحات الملكية خاصةً مع ظروف الغياب والتهجير يجعلها صعبة جداً إن لم تكن مستحيلة.
- يفاقم نص هذا المرسوم من مشكلة المالكين الذين لم تثبت ملكيتهم في السجل العقاري: حيث إن معظم مُلاَّك العقارات في المنطقة يقيمون بموجب السند عرفي عادي أو بموجب قرار قضائي أو بموجب وكالة مثبتة لدى الكاتب بالعدل. وهؤلاء سيعانون كثيراً، بل سيصعب عليهم تثبيت ملكيتهم في السجل العقاري. ذلك أن الوضع العام الذي يعيشون فيه والمهلة التي منحت لهم لحل الخلافات مع اللجنة المعينة لإتمام هذا التسجيل غير كافية مما يعرض حقوقهم للضياع.
- صعوبة إرسال الوكالات للأقارب ليقوموا بتقديم تصريحات الملكية نيابةً عن المالكين وامتناع بعض الأقارب عن قبول التوكيل خشية الملاحقات الأمنية إضافةً إلى مشكلة الموافقة الأمنية التي اشترطها النظام لأجل توثيق الوكالات.

إنَّ أحد الآثار السلبية السريعة الناجمة عن تطبيق هذا المرسوم، كانت توقف العديد من المعامل الصناعية الصغيرة والمتوسطة في القابون بدمشق، وهو ما تسبب في انحصار مجال العمل بالنسبة للمواطنين من جهة، ومِن جهة ثانية تسبب في أفدح الخسائر للصناعة والعمل، وأدى هذا المرسوم بطريقة مباشرة في توقف إنتاج الكثير من المواد الغذائية في المنطقة.

المبحث السادس: أخطار المخططات التنظيمية التي يصدرها النظام على الملكيات العقارية الخاصة:

يصدر النظام المخططات التنظيمية الجديدة للمدن والمناطق، وفق منهجية تمكنه من مصادرة الأملاك بعد التدمير والتهجير القسري لإعادة هندسة المناطق، وذلك وفق مصالح الموالين له ووفق مخططات حلفائه من الروس والإيرانيين.

إن المخططات الجديدة لا تخدم التطوير العقاري ولا تهدف للبدء بإعادة الإعمار بدليل أنها تستهدف كثيراً من المناطق غير المدمرة. بل وتشمل المناطق المرخصة والمنظمة والمأهولة، ومعظم المخططات التنظيمية التي أصدرها النظام تستهدف إزالة الأبنية الواقعة في مناطق المعارضين ولا تقترب من مناطق العشوائيات التي يسكنها الموالون مثل (السومرية، المزة 86 ومثيلاتها). كما أن كثيراً من المخططات التنظيمية تصدرها الدولة بناءً على رغبة الإيرانيين لتوسعة المقامات الشيعية أو توفير الحماية لمحيط سفارتها أو بعض مناطق نفوذها.

ومن الأمثلة على هذه المخططات التنظيمية:

أولاً- مخطط مخيم اليرموك: الذي جاء ضمن السياسات العقارية الجديدة التي تبناها النظام السوري وتؤكد نواياه في تغيير هوية المخيم ذي الأغلبية الفلسطينية، وشطب خصوصيته الوطنية، عبر نزع صفة المخيم، تم استبدال تسميته "بمنطقة اليرموك" ووضع تسميات جديدة لحارات المخيم، كي تقطع المخيم عن تاريخه الأصيل.

ونظراً لخصوصية تسجيل الملكيات في المخيم التي تسمى (أذونات سكن موثقة في قيود الهيئة لمؤسسة اللاجئين) وبما أن الإنشاءات التي يسكنها أهالي المخيم مُقامة على أراضٍ مُؤجَّرة من الدولة وتعود لمؤسسة اللاجئين. ممَّا يعني أنَّ كل منزل سيتم هدمه أو تشميله بالتنظيم ستعود ملكية أرضه للدولة ولن يستطيع صاحبه المطالبة بالتعويض أو السكن البديل.

ثانياً- المخطط التنظيمي لمدينة حلب وبموجبه تم اعتبار (أحياء الحيدرية وتل الزرازير) منطقة تطوير عقاري حيث تم هدم معظم بيوتها وترحيل الباقي من سكانها. وتقوم بتنفيذ مخطط الحيدرية: "الهيئة العامة للتطوير والاستثمار العقاري بالمشاركة مع المستثمرين المتعاقدين من الشركات السورية وغير السورية". يعتبر اعتماد مخطط هاتين المنطقتين ضمن حلب من أخطر الإجراءات العقارية التي اتخذتها النظام السوري، وتتعلق بمساكن المعارضين بالدرجة الأولى يتمثل الخطر باستحالة حضورهم لإثبات ملكيتهم وعدم ملكيتهم سندات ملكية بالأصل لأن معظم المساكن مقامة ضمن تجمعات السكن العشوائي. ويتم ذلك بموجب القانون /15/ لعام 2008 وكذلك وفق الآليات المنصوص عليها بالقانون /10/ لعام 2018.

الفصل الرابع: القوانين المتعلقة بالمعاملات والسجلات العقارية.

لم يكتف النظام السوري بإصدار القوانين والمراسيم والتشريعات التي تهتم بمحاولة الالتفاف والاستيلاء على الملكيات العقارية للشعب السوري، وكان كما رأينا في الفصول السابقة يسعى من خلال ترسانة قانونية إلى تطويق أي حقوق قد يطالب بها العائدون من نازحين ولاجئين في مرحلة زمنية، ويهيئ الأرضية لتكون معظم المناطق خاضعة لسلطته المباشرة من خلال الوحدات الإدارية وغير المباشرة من خلال المُرقيين والمتعهدين العقاريين. الذين يدينون له بالولاء التام. لذا سنحاول في هذا الفصل تتبع الخطوات التي قام بها للاستحواذ على الملكيات العقارية من خلال المراسيم التشريعية التي كان يصدرها سواء بخصوص بنية السجلات العقارية أو بخصوص المعاملات العقارية ككل. ولعل أهم هذه المراسيم ما يلي:

المبحث الأول:القانون 11 لعام 2011 أحكام تملك الأشخاص غير السوريين للحقوق العينية العقارية في سوريا

صدر هذا القانون بناءً على ما أقرَّه مجلس الشعب السوري في 31/ آذار/ 2011[35]، حيث أتاح هذا القانون للعائلات غير السورية الحق في حيازة بيت واحد لا تقل مساحته عن (140 م^2) بشرط أن تكون إقامة العائلة إقامة مشروعة[36]. كما لم يجز هذا القانون في مادته (3) في فقرته الأولى للأجنبي تملك العقار إرثاً أو وصيَّةً أو انتقالاً لكنه أتى في الفقرة (ب) وأجاز له ذلك إذا وُجِد قراراً من مجلس الوزراء باقتراح من وزيري الداخلية والخارجية، بمعنى أن هذه المادة تبقى حبراً على ورق لأن كل شيء مرتبط بوزيري الداخلية والخارجية وهما من يقرران الأمر. إنَّ مثل هذه المراسيم تحاط بالسرية والكتمان. كما نصت المادة /4/ من هذا القانون على استثناء خطير، إذ إنها منحت رئيس الجمهورية الصلاحية المطلقة في إصدار مرسوم في حالات الضرورة للسماح بالتملّك للشخص غير السوري دون التقيد بأحكام هذا القانون.

وهذا القانون فتح الباب أمام تمليك غير السوريين بشكل كبير، كما أن هذا القانون مهّد الطريق لتطبيق القانون رقم (10 لعام 2018) الذي صدر بعده لسلب الملكيات العقارية من أصحابها وتمليكها للأجانب الذين سيساهمون بإعادة الإعمار ويتملكون العقارات لقاء أدوارهم بذلك. كما أن هذا القانون يشجع الميليشيات الأجنبية لاستقدام عناصرها ومنحهم حق تملك العقارات، وبشكل خاص الإيرانية منها كونها الدولة الأكثر دعماً للنظام السوري.

المبحث الثاني: المرسوم التشريعي 43 لعام 2011 عن الأراضي الكائنة في المناطق الحدودية

يُعرف هذا المرسوم أيضاً باسم مرسوم ترخيص الحدود وقد صدر سنة 2011[38] ويتضمن هذا المرسوم حظر التصرف بالأراضي الواقعة في منطقة حدودية كالبيع أو الرهن أو إشغالها عن طريق الاستئجار أو الاستثمار مدةً تزيد على ثلاث سنوات إلا بترخيص مسبق بحيث نصت مادته الأولى على أنه: لا يجوز إنشاء أو نقل أي حق عيني أو أراضٍ كائنة في منطقة حدودية أو إشغاله عن طريق الاستئجار أو الاستثمار أو بأية طريقة كانت مدةً تزيد على ثلاث سنوات لاسم أو لمنفعة شخص طبيعي أو اعتباري إلا بترخيص مسبق. كما حظر في المادة الأولى (4 -أ) على القضاة تسجيل الدعاوى المتعلقة بطلب تثبيت أي حق من الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون على الأراضي الواقعة في منطقة حدودية ما لم تكن مقترنةً بالترخيص[39].

كما حظر على مديرية المصالح العقارية إعطاء سند تمليك أو تنفيذ أي عقد أو إجراء أي معاملة بالأراضي الواقعة في منطقة حدودية إلا بعد الحصول على الترخيص. وتنجز معاملات الترخيص في مراكز المحافظات وبأقصى سرعة ممكنة. بعد أن يصدر وزير الدفاع التعليمات التنفيذية لهذا المرسوم التشريعي.

غير أنَّ وضع قيود على اكتساب أي حق عيني عقاري على أراضٍ كائنة في منطقة حدودية - إلا بترخيص مسبق، ورهن مصير الملكيات العقارية بقرارات السلطة التنفيذية المكلفة بمنح التراخيص. إن هذه القيود تنافي الدستور وتخالف مبدأ فصل السلطات؛ لأنها تتدخل في عمل القضاة وتحرم الأطراف المتنازعة من حق التقاضي إذا كانت الدعوى تتعلق بمنطقة تقع في منطقة حدودية. كما يعتبر هذا المرسوم انتهاكاً خطيراً لحق الملكية.

---

35. انظر، القانون 11 لعام 2011 أحكام تملك الأشخاص غير السوريين للحقوق العينية العقارية في سورية، مجلس الشعب الجمهورية السورية العربية، http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=4450

36. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2011، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، القانون رقم 11 لعام 2011، ص 543-541.

37. يجدرُ الإشارة بأن مسألة تملك غير السوريين للعقارات في سوريا: لم تكن القوانين السورية الصارمة تسمح للعرب أو الاجانب بالتملك العقاري في سوريا ، وفق المرسوم التشريعي 189لعام 1952 الذي يحظر إنشاء أو تعديل أو نقل أي حق عيني عقاري في أراضي الجمهورية العربية السورية لاسم أو لمنفعة شخص غير سوري ، .كما يقضي بسقوط حق الوارث في الإرث و الانتقال والوصية و التصفية إذا انتقل عقار لغير سوري بطريق الإرث أو الانتقال أو الوصية أو بسبب تصفية وقف ، وينتقل فوراً إلى إدارة أملاك الدولة لقاء دفع قيمته المقدرة و كان لمشرع السوري يتشدد في السماح بتملك الاجانب ، نظراً لمقتضيات السيادة و لأن التملك في سوريا يعتبر مكسباً كبيراً لأي أجنبيّ ، بسبب مناخها وموقعها الذي يتوسط العالم ، و الأسعار الزهيدة للعقارات فيها . لكن فيما بعد صدر القانونين رقم 11 لعام 2008 ومن ثم القانون 11للعام 2011 (اللذين سمحا بتملك غير السوريين للعقارات في سوريا).

38. انظر المرسوم التشريعي 43 لعام 2011 تعديل القانون 41 لعام 2004" أصول إنشاء ونقل وتعديل واكتساب الحقوق العينية في الأراضي الكائنة في المناطق الحدودية "،مجلس الشعب الجمهورية السورية العربية، http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=4460

39. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2011، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 42 لعام 2011، ص 1117-1115.

المبحث الثالث: المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2016 الخاص بوقف عمليات تسجيل الحقوق العينية العقارية.

صدر هذا المرسوم في 5/ أيار/ 2016 وجاء بهدف وقف عمليات التسجيل العقاري للحقوق العينية في الجهات المخولة قانوناً مسك سجلات بسبب الأوضاع الأمنية الطارئة حسبما نصت عليه الفقرة (أ) في المادة الأولى. وقد نصت الفقرة (ج) من المادة نفسها (1) بأنّه لا يُعتد بأي تسجيل أو قيد يُسجَّل في السجلات العقارية خلال مدة توقيف عمليات التسجيل.

كما نصّ المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2016 في مادته الثانية على استحداث ما أسماه بالسجل اليومي المكمل، يأتي ليخلف مُؤقتاً السجلات العقارية الموقوف العمل بها.

يكمن خطر هذا المرسوم تحديداً فيما نصت عليه مادته الرابعة في فقرته (أ) التي نصَّت على أن: «تُدوَّن في السجل اليومي المكمل معاملات إنشاء الحقوق العينية العقارية، ونقلها وتعديلاها، متى كانت مستندةً إلى قيود السجل العقاري، ومقترنةً بالوثائق المؤيدة»[40] هدف النظام مِن خلال هذا المرسوم: التلاعب بعمليات تسجيل الحقوق العينية العقارية من خلال إيجاد سجلات بديلة للملكية، والبدء باعتمادها وتسجيل مختلف العقود والإشارات فيها بعيداً عن السجل الأساسي الذي تسجل فيه الملكيات منذ ما يقرب من مئة سنة. وهو السجل الذي يحوز على المصداقية وثقة المالكين به في كافة أنحاء سوريا، وهذا ما سيؤدي لوجود سِجلين للملكية للمنطقة العقارية الواحدة. خلافاً لمبدأ وحدة التسجيل الذي يعني أن لكل عقار سجل واحد يحميه. فلا يجوز وجود دفترين أو سجلين لقيد العقار نفسه لأن ازدواجية التسجيل واختلاف المعلومات بين السجلين يؤدي لانعدام قوة ثبوت كلا السجلين.

وهذه المواد القانونية التي أدرجها المشرع في هذا المرسوم تُسهِّل من عملية التزوير. لأنَّ مسك سجلات ملكية جديدة سيتيح التلاعب بتسجيل العقارات ونقل الملكيات من أسماء أصحابها الحقيقيين إلى أشخاص آخرين، أو وضع إشارات الدعاوى والحجوزات المختلفة بشكل احتيالي وبإجراءات تبليغ وهمية ودون علم المالكين الحقيقيين.

ولم يتضمن هذا القانون إعطاء الحق للأفراد بالاطلاع على السجل اليومي المكمل الذي أوجده القانون بموجب المادة (2) وهذا الأمر يخالف مبدأ أساسي من المبادئ التي يقوم عليها نظام السجل العقاري في سوريا "مبدأ العلنية" وهذا النقص يعتبر خللاً وثغرةً خطيرةً في هذا القانون تتيح للفاسدين التلاعب بالتسجيل من خلال الوكالات والعقود المزورة وإشارات الدعاوى القضائية الباطلة. كل ذلك دون أن يتاح للمالك أو وكيل المالك أن يطلع على ما يتم تسجيله في هذا السجل اليومي المكمل.

وهو ما سيؤدي لنزاعات وإشكالات كثيرة بسبب الإلغاء المؤقت لعملية التسجيل التي تمت على السجلات الأصلية في المناطق الخارجة عن سلطة النظام، نظراً لأن عمليات البيع التي تمت وتم قبض الثمن واستقرت العلاقة بين البائع والمشتري سيتم فيما بعد إلغاء هذا العقد وهذا القيد من قبل النظام وسيعود العقار إلى مالكه القديم الذي كان قد قبض الثمن ووقع على عقد البيع أمام مديرية المصالح العقارية، هذا الأمر سيفتح الباب لآلاف النزاعات والدعاوى ويخلق مشاكل جديدة تضاف إلى ملف الأزمة العقارية.

وبالنتيجة إن الغاية الحقيقة للنظام السوري من وراء هذا القانون هو إتاحة الفرصة لمواليه لأجل تزوير وسلب ملكيات المواطنين السوريين خاصة (من اللاجئين والمهجرين والمعتقلين والمخفيين قسرياً والقتلى غير المسجلين) وجميع هؤلاء لا يستطيعون الاطلاع على نقل الملكيات التي تتم بالسجل الجديد، والغاية النهائية هي الإضرار بسمعة السجلات العقارية في سورية وزعزعة الثقة بها بعد أن كانت لعشرات السنين ضمانةً وموضع ثقة في المجتمع السوري.

40. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2016، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 11 لعام 2016، ص261-260.

المبحث الرابع: المرسوم التشريعي رقم /12/ لعام 2016 القاضي باعتبار النسخة الرقمية لوقوعات الحقوق العينية المنقولة عن الصحيفة العقارية. ذات صفة ثبوتية.

نصت المادة الأولى من نص هذا المرسوم على أن: «تعد النسخة الرقمية لوقوعات الحقوق العينية المنقولة عن الصحيفة العقارية في الجهة العامة المنوط بها قانوناً مسك السجلات العقارية، ذات صفة ثبوتية، وتكون أساساً لإنشاء نسخة ورقية للصحيفة العقارية بعد موافقة الوزير المختص» بمعنى أن هذا المرسوم أتى فيما يبدو لأجل رقمنة السجلات العقارية لكنه يعود ليقول إن هذه الرقمنة ستتحول مرة أخرى لنسخة ورقية، وكأن بالنظام يريد إدخال النسخة الورقية الأصلية إلى مرحلة إعادة الإنتاج من خلال دخولها في إطار الرقمنة. أو بلغة أخرى يحاول إعادة إنتاج السجلات العقارية بطريقة أخرى. كما أنه جعل إعادة إنتاج هذه الوثائق العقارية في صورة ورقية مرتبط بشكل أساسي بموافقة الوزير المختص. وهذا يعني إمكانية أن تبقى السجلات العقارية حبسية مرحلة التحول الرقمي، مما من شأنه المساهمة بشكل كبير في عملية التزوير للعديد من العقارات في سوريا بسبب غياب أصحابها .

ونص المرسوم التشريعي في المادة (2) في الفقرة (ب) أنه وبعد أن تنجز هذه النسخة الكمبيوترية: تُعلن أرقام العقارات وأسماء المالكين الموجودة بهذه النسخة الرقمية في بهو الجهة العامة المعنية وبهو المحافظة والمحافظة الإدارية المعنية لكي يطلع عليها جميع المالكين. ونصت الفقرة (ج) من المادة ذاتها أنّ فترة الإعلان تستمر أربعة أشهر تقبل خلالها الاعتراضات . ثمّ تحدد مهلة لقبول الاعتراضات من قبل المالكين. ثم تصدر الجهة العامة المعنية قراراً بإنشاء سجل ورقي نقلاً عن النسخة الرقمية خلال شهرين من انتهاء المهلة.

غير أنَّه يمكننا أن نلاحظ العديد مِن الثغرات ضمن هذا المرسوم، حيث لم يوضح الغاية مِن هذه الآلية الجديدة أي إنشاء نسخة ورقية عن نسخة رقمية مأخوذة أصلًا عن نسخة ورقية من دفاتر السجلات المعمول بها منذ قرن من الزمان. كما أنَّ هذا المرسوم بالأصل لم ينشر الأسباب الموجبة له. مثلما يمكننا الحديث عن كون أنّ نقل المعلومات مِن النسخة الورقية الأصلية إلى النسخة الرقمية إلى الورقية الجديدة ـ يحتاج إلى أعداد هائلة مِن الموظفين المدربين والذين يحوزون الثقة المطلقة. لأن نقل مضامين هذه السجلات يجعلها عُرضةً للتغيير والتعديل والحذف والإضافة، وإمكانية القيام بهذه الأمور دون أن تترك أي أثر لحدوث التزوير أو التغيير نتيجة غلط ما أو سوء نية ما سيؤدي مباشرةً إلى السطو على حقوق المواطنين. كما أنَّ المرسوم يستهدف فئة معينة من المالكين الذين تمَّ تهجيرهم من المناطق المعارضة للنظام مع استحالة قيام هؤلاء المالكين بتقديم الاعتراضات، والتلاعب بالقيود العقارية لتقويض مصداقية السجل العقاري.

المبحث الخامس: القانون رقم 33 لعام 2017 الناظم لإعادة تكوين الوثيقة العقارية المفقودة أو التالفة:

صدر هذا القانون بتاريخ 26/ تشرين الأول/ 2017 وبحسب المادة الثالثة منه فقد جاء لأجل ضبط عملية إعادة إنشاء أو ترميم الوثيقة العقارية التالفة، حيث نصت هذه المادة على أنَّ إعادة تكوين الوثيقة المنصوص عليها يكون بطريقتين: «يجري إعادة تكوين الوثائق العقارية المتضررة حسب الحال إما إدارياً أو قضائياً»[44] يمثل هذا القانون أسلوباً جديداً باستحداث آليات لم تكن موجودة في قانون السجل العقاري رقم (188) لعام 1926، إذ يعطي القانون مديرية المصالح العقارية الصلاحيات لإصدار بديل للوثيقة العقارية المفقودة أو المتضررة. كما أن القانون في مادته (2) في الفقرة (ب) يجعل من الصورة المخزنة إلكترونياً تملك نفس الصفة الثبوتية للوثيقة الأصلية، وقد رأينا فيما سبق ما يحمله مثل هذا القرار من خطر على موثوقية السجلات العقارية، إذ سيتيح بشكل أكبر انتشار التزوير داخل السجلات الإلكترونية واستغلال غياب الوثيقة الأصلية لإعادة إنتاج أخرى لصالح أعوان النظام.

41. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2016، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 12 لعام 2016، ص260-258.
42. - أحمد صوان، محاذير تطبيق المرسوم التشريعي /12/ لعام 2016 الخاص بأتمتة السجلات العقارية، (عنب بلدي، 15/ تشرين الأول/ 2020)، https://www.enabbaladi.net/archives/423320
43. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2016، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 12 لعام 2016، ص260-258.
44. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2017، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 33 لعام 2017، المادة 3، ص200-197.

إنَّ الهدف النهائي لهذا القانون هو دون شك ليس ما أشير إليه بخصوص (تكوين الوثيقة أو إعادة إنتاجها) بل الهدف الرئيس من وراء هذا القانون هو خَلْق الوثيقة العقارية وإنشائها من العدم، والغرض مِن وراء ذلك هو إيجاد سجلات جديدة للملكية، تُسجل فيها الملكيات العقارية وفق إرادة النظام الذي قام بتدمير عدد من مديريات السجل العقاري وحاول إحراق بعضها، وهذا يُعتبر خطوة تمهيدية لإصدار هذا القانون كي يتمكن من نهب الملكيات العقارية لعموم الشعب السوري خاصة منهم المعارضين والمهاجرين أو المختفين قسرياً، ومِن ثمَّ تكوين الوثيقة العقارية وتسمية المالكين الجدد حسب رغبته[45] .

كما أن القانون ينص في المادة (8) منه على إجراءات صعبة على المالكين لتقديم الاعتراضات حيث يشترط حضور المعترض أو وكيله القانوني بشكل شخصي، كما يمكن للقاضي أن يحكم بشأن الاعتراض دون حضور الأطراف نهائياً.

مثلما يُعد نشر القرارات بالجريدة الرسمية بمثابة تبليغ شخصي للمالكين، ومن المعروف استحالة قيام المالكين الأصليين بالاعتراض على قرارات تكوين الوثيقة العقارية، ومن المستحيل أن يطّلع المهجرون على ما يُنشر بالجريدة الرسمية في دمشق، ومن المستحيل أيضًا حضورهم لتقديم الاستئناف بسبب الملاحقات الأمنية. وكعادة النظام في كل قانون يتعلق بالملكية العقارية فإننا نجده يؤسس لتشكيل لجنة ذات صلاحيات مطلقة في تحديد الوثائق التي تتطلب التكوين تكون تحت وصاية المدير العام للمصالح العقارية. في حين لم ينص القانون على الشروط الواجبة لكي تعتبر الوثيقة تتطلب ذلك ثم جاءت التعليمات التنفيذية للقانون 33 والتي صدرت بالقرار /1/و/ تاريخ 14/ آذار/ 2018 جاءت هذه التعليمات أيضاً خالية من تحديد أية ضوابط لذلك. إن هذه الصلاحيات غير المقيدة تمنح شيكاً على بياض للسلطة التنفيذية لتقرر تكوين ما تشاء من الوثائق على هواها وللأهداف غير البريئة التي تبغيها. إن هذا القانون وسيلة لتسهيل تزوير مضامين السجلات العقارية، وسلب الملكيات. وهو تبرير لهذه الإجراءات المشبوهة بإضفاء الشرعية القانونية عليها.

الفصل الخامس: قوانين ذات تأثيرات غير مباشرة على حقوق الملكية العقارية في سوريا بعد الحراك الشعبي في آذار/2011

يوجد عدد من القوانين التي أقرها أو قام بتشريعها النظام السوري بعد آذار/2011، كانت تأثيراتها كبيرةً جداً في الشأن العقاري، ذلك أن النظام السوري قد ربط الوثائق والسجلات العقارية بهذه القوانين بشكل غير مباشر، بهدف جعل كل معارض سياسي يبحث عن حقوقه العقارية التي شرعها الدستور يصطدم بخطر اعتقاله بناءً على هذه القوانين. ولعل أبرز القوانين التي ظهرت خلال هذه المرحلة وكان لها تأثير مباشر على الملكيات العقارية في سوريا ما يلي:

المبحث الأول: المرسوم التشريعي 40 لعام 2012 قانون إزالة مخالفات البناء:

يتضمن القانون أحكاماً بإزالة الأبنية المخالفة بعد تاريخ صدوره، مهما كان نوعها وموقعها وصفة استثمارها أو استعمالها وذلك بالهدم، وترحل الأنقاض وتفرض غرامة مالية على كل من تثبت مسؤوليته عن المخالفة سواء كان (مالكاً، أو حائزاً، أو متعهداً، أو مشرفاً، أو دارساً للبناء، أو قائماً بالتنفيذ). كما شدد القانون العقوبة على من يقوم بتقسيم الأرض وتشييد أبنية غير مرخصة عليها. واللافت في هذا القانون أنه يعتبر "قانون عقوبات" لكثرة أحكام العقوبات الواردة فيه[46].

45. انظر، المرسوم التشريعي رقم 33 لعام 2017، الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2017.
46. http://www.mola.gov.sy/mola/index.php/plans-and-laws-4/item/6189-3

غير أن هذا القانون يشتمل على ثغرات ومطبات عدة، فهو من جهة منفصل عن الواقع، ومن جهة ثانية مستحيل التطبيق؛ ذلك أنَّ معالجة ظاهرة مناطق المخالفات والسكن العشوائي لا يمكن أن تتم بالهدم، خاصةً وأن نسبةً كبيرةً قد تصل إلى قرابة 30 % من المساكن في سوريا تقع في مناطق السكن العشوائي. وقد حاول القانون التستر بأن النظام سيعمل على إعادة تسوية المخالفات القائمة في مناطق السكن العشوائي بعد أن يقوم بتأهيلها وتسوية أوضاع الملكيات القائمة عليها، غير أنّ هذا الأمر يُعدُّ مِن المستحيلات على الدولة أو على أي شخص، وهذا لأسباب متعددة أهمها استحالة تسوية أوضاع الملكيات المتشابكة لأن بعض العقارات يتنازع مئات الأشخاص على إثبات ملكية الأسهم فيها، كما أن معظم مساكن السكن العشوائي مبنيةً على أراضٍ غير مسجلة، أو عائدة لأملاك الدولة فكيف سيتمكنون من تسوية أوضاع الملكيات القائمة عليها. كما يمكننا القول أنَّ هذا القانون ولد ميتاً، وطبقه النظام بطريقة تمييزية واضحة على أضعف الشرائح المجتمعية في الأرياف فقط، حيث قام بهدم آلاف الأبنية المخالفة فيها، ولم يحاول هدم حجراً واحداً في المناطق الموالية لها.

إضافةً إلى ذلك يمكننا أن نقول إن هذا القانون باباً واسعاً للرشاوى لأجل تجنيب المباني من الهدم، وهو أداة خطيرة بيد النظام، لأنه يستطيع تطبيقه بطريقة تمييزية ووفق مصلحته ومصلحة الموالين له. ومما يسهل له هدم ما يشاء من العقارات هو غياب كثير من المالكين بسبب القتل، الاختفاء، والتهجير. وهو ما يحاول النظام استغلاله بشكل جيد.

المبحث الثاني: تأثيرات قانون 19 لعام 2012 لمكافحة الإرهاب على الملكيات العقارية:

شمل على مادتين تنصان صراحةً على ما له شأن بالمتعلقات العقارية وهما المادتان: (11) والمادة (12) حيث نصت المادة (11) على أنَّ: «تحكم المحكمة بحكم الإدانة بمصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة لكل مَن يرتكب إحدى الجرائم المتعلقة بتمويل الأعمال الإرهابية أو ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون»[47] إن منح النائب العام أو من يفوضه بموجب المادة من هذا القانون صلاحية إصدار أوامر تجميد الأموال والمصادرة يعتبر تفويض بمصادرة عامة للأموال وهذا التفويض يخالف المادة الخامسة عشرة من دستور 2012.[48] والتي ورد فيها أن المصادرة العامة في الأموال ممنوعة. ولا تنزع الملكية الخاصة إلا للمنفعة العامة بمرسوم ومقابل تعويض عادل وفقاً للقانون. ولا تفرض المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي مبرم. فيما نصت المادة (12) من القانون نفسه على أن المحكمة: «.. تحكم بحكم الإدانة بمصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة وعائداتها والأشياء التي استخدمت أو كانت معدة لاستخدامها في ارتكاب الجريمة..»[49] وألزمت القاضي بالحكم بمصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة للمحكوم. ويعتبر هذا الإلزام تجاوزاً على سلطة القاضي الذي يُفترض أن يتمتع بالحرية والسلطة التقديرية الكاملة عند إصداره الأحكام.

في بداية تشرين الأول/ 2019 صدر التعميم رقم 346 الذي يطلب من كافة دوائر المصالح العقارية في المحافظات إيلاء الاهتمام بالأحكام القطعية الخاصة بالمصادرة بناءً على قانون الإرهاب 19 لعام 2012 وعدم تأخير تنفيذها ونقل الملكية من اسم المحكوم عليهم إلى اسم الجمهورية العربية السورية بمعنى أنه يكفي أن يتهم النظام السوري أي شخص أو مجموعة بتهم دعم الإرهاب حتى تتم مصادرة عقاره أو ملكيته العقارية دون وجه حق، وهي العملية التي سنرى أن النظام كان يستخدمها بشكل موسع للاستيلاء على أملاك المعارضين من الشعب السوري.

47. انظر، "المرسوم التشريعي 40 لعام 2012 قانون إزالة مخالفات البناء"، مجلس الشعب الجمهورية العربية السورية.
48. http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5588&cat=4311
49. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، **مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2012**، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 19 لعام 2012، المادة 11، ص719.

كما أن هذا القانون يتعلَّق بمحاكمة كل مَن يرتكب فعلاً إرهابياً لكنه لم يُعطِ وصفاً دقيقاً منضبطاً للفعل الإرهابي، بل جعل التوصيف فضفاضاً مرناً بقوله في المادة الأولى عند وضعه للتعاريف الخاصة بالقانون أنه: «كل فعل يهدف إلى إيجاد حالة من الذعر بين الناس أو الإخلال بالنظام» كما أنَّ استحداث محكمة مكافحة الإرهاب "وهي محكمة استثنائية" وهي المختصة بتنفيذ هذا القانون يشوبها عيوب دستورية وقانونية كثيرة؛ لأنها لا تمنح المتهم حق الدفاع ولا تراعي أياً من معايير المحاكمة العادلة. بل يكفي الاتهام ليكون مطية لسلبه كل حقوقه العينية والمدنية.

المبحث الثالث: تداعيات القانون رقم 22 لعام 2012 إحداث محكمة للنظر في قضايا الإرهاب:

يعتبر هذا القانون من أخطر التشريعات التي صدرت بعد عام من الثورة السورية سنة 2011 حيث تصنف هذه المحكمة ضمن المحاكم الاستثنائية، وتعتبر من المحاكم المختلطة لأنها تضم في تشكيلتها قضاة من المدنيين في رتبة مستشار رئيس والعسكريين يعينان باقتراح مجلس القضاء الأعلى[50] . تطبق هذه المحكمة القانون رقم 19 لعام 2012 الذي يتضمن مواد لا يمكن أن ينجو منها أحد تستهدفه هذه المحكمة، وذلك بسبب نصوصه العامة والفضفاضة حيث نصت في المادة الرابعة على أن يشمل اختصاص المحكمة جميع الأشخاص المدنيين والعسكريين. ويتضمَّن هذا القانون في المادتين (11) و(12) أحكاماً بتجميد الأموال وبمصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة للمحكومين، كما تصدر هذه المحكمة الأحكام الغيابية بدرجة قطعية ومبرمة لا تقبل أي نوع من أنواع الاستئناف أو إعادة المحاكمة.

كما نصت المادة (6) على أنه لا يوجد في تشكيل المحكمة قضاء إحالة لأجل استئناف قرارات قضاة التحقيق في حالة كانت المحاكمة غيابية، ونجد مِن بين أخطر مواد هذا القانون المادة (7) التي تعفي المحكمة من التقييد بالإجراءات الأصولية -ما عدا الدفاع- التي تعتمدها المحاكم العادية. وتعتبر هذه المحكمة بديلاً أسوأ لمحكمة أمن الدولة العليا التي ألغاها النظام.[51]

إنَّ هذا القانون يخالف المعايير الدولية التي تنص أنه لا يجوز إنشاء هيئات قضائية، لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول، والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية. وفق المادة الخامسة من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية المعتمدة بمؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين لعام 1985[52].

المبحث الرابع: انعكاسات المرسوم 63 لعام 2012 بمنح صلاحيات للضابطة العدلية لإيقاع الحجز الاحتياطي على عقارات المتهمين بجرائم الإرهاب:

يعطي هذا المرسوم الحق لسلطات الضابطة العدلية أثناء قيامها بالتحقيقات بشأن الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي أو الخارجي، والجرائم الواردة في القانون رقم (19) لعام 2012، أن تطلب خطياً إلى وزير المالية اتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة على الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة للمتهم، كما أن للنيابة العامة، وقاضي التحقيق، أثناء نظر الدعوى، اتخاذ هذه الإجراءات[53].

---

50. الجمهورية العربية السورية، مجلس الوزراء: الأمانة العامة، مجموعة القوانين والمراسيم الصادرة عام 2012، إعداد مديرية المعلومات والتوثيق، المرسوم التشريعي رقم 22 لعام 2012، المادة 2 الفقرة (ب)، ص730.
51. الشبكة السورية لحقوق الإنسان، "ما لا يقل عن 10767 شخصاً لا يزالون يخضعون لمحكمة قضايا الإرهاب وقرابة 91 ألف قضية نظرت بها المحكمة و3970 حالة حجز على ممتلكات"، 15/ تشرين الأول/ 2020.
52. الأمم المتحدة، مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary
53. انظر، المرسوم مرسوم تشريعي رقم /63/ للعام 2012 سلطات الضابطة العدلية، مجلس الشعب الجمهورية العربية السورية، http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=15740

أخطار هذا القانون على الملكية العقارية:

يخوَّل سلطات الضابطة العدلية الاستيلاء على أموال المعتقلين أو المتهمين بمجرد توجيه التهمة بارتكاب جرائم تمس أمن الدولة، (وهي تهمة فضفاضة يمكن توجيهها لأي أحد). وذلك بأن تطلب خطياً إلى وزير المالية اتخاذ الإجراءات التحفظية اللازمة على الأموال العائدة للمتهم أي إلقاء الحجز الاحتياطي على العقارات التي يملكها المتهم[54].

كما منح القانون سلطة اتخاذ الإجراءات التحفظية لكل من ممثلي النيابة العامة، وقاضي التحقيق، أثناء نظر الدعوى، بمعنى أنه يحق لهاتين الجهتين أن تلقي (الحجز الاحتياطي) على عقارات المتهم بمجرد بدء التحقيق معه. وقبل أن يحكم عليه بقرار قضائي! ويتضمن هذا القانون مخالفة قانونية خطيرة لمبدأ الفصل بين وظيفتي التحقيق والحكم. حيث يعطي لرجال الشرطة أو الأمن وهما من موظفي الضابطة العدلية: صلاحيات توجيه الأوامر إلى وزير المالية لإلقاء الحجز على عقارات المتهم أو المعتقل قبل أن يثبت ارتكابه أي فعل جرمي. هذه الصلاحيات تجعل الأجهزة الأمنية تتعسف باستخدامها مما يؤدي لانتهاك حق الملكية لجميع المعتقلين لديها.

المبحث الخامس: تأثيرات المرسوم التشريعي 25 لعام 2013 بخصوص جواز التبليغ بالصحف بسبب ظروف استثنائية على المسألة العقارية.

يتضمن هذا المرسوم تعديلاً لقانون أصول المحاكمات السوري رقم /84/1953 حيث سمح بالتبليغ في إحدى الصحف اليومية في العاصمة إضافةً إلى لوحة إعلانات المحكمة وذلك بسبب ظروف الاستثنائية التي أصبحت تعيشها سوريا. كما نص هذا التعديل أنه يجوز تأكيد التبليغ بواسطة الرسائل النصية والإلكترونية.

وهذا ما يجعل للقانون العديد من الثغرات والتأثيرات غير المباشرة على الملكيات العقارية حيث يعد هذا القانون سلاحاً ذو حدين لأنه يبدو في ظاهره تبسيطاً للإجراءات وتيسيراً على المواطنين، وفي حقيقته هو أداة تتيح التحايل على القانون، حيث إنه يُستخدم لسلب الملكيات العقارية مِن خلال الأحكام القضائية بتثبيت الشراء إذ يسهّل على المحتالين انتزاع الحقوق "والحصول على أحكام قضائية مبرمة بطرق مشبوهة" حيث يمكن لأي شخص أن يرفع دعوى أمام المحاكم المدنية (لتثبيت شراء عقار) ويقوم بتبليغ المالك الحقيقي عبر الصحف المحلية أو بواسطة الرسائل النصية والإلكترونية، وبناءً على هذا التبليغ الشكلي يستطيع الحصول على قرار حكم بنقل ملكية هذا العقار. يتم ذلك بطريقة قانونية وبسهولة ودون علم المالك الحقيقي بالدعوى أو مجرياتها. لأنَّه لا يمكن لكل مواطن أن يشتري كل صباح ثلاث صحف يومية، كما أنَّ نصف الشعب السوري مشرد ما بين نازح ولاجئ، وغالبيتهم العظمى لا تتطلع على الصحف التابعة للنظام السوري. كما تنص الفقرة الثانية من هذا المرسوم على أنه يجوز تأكيد التبليغ بواسطة الرسائل النصية الإلكترونية وهذا يعني أن تأكيد التبليغ بالرسائل الإلكترونية ليس إلزامياً، بل هو جوازي ويمكن الاكتفاء بالتبليغ عبر الصحف. إن تبليغ المذكرات القضائية عبر الصحف أو بواسطة الرسائل النصية والإلكترونية التي تشمل: مذكرة الدعوى والإخطار وسند التبليغ والإخطار التنفيذي: يشرعن التحايل على القانون نظراً لخطورة التبليغ على مسار أية دعوى ابتداء من لحظة إقامة الدعوى حتى تسطير الإخطار التنفيذي، لأنها أداة لانتزاع الحقوق دون تبليغٍ حقيقي[55].

---

54. للإشارة فإن موظفي الضابطة العدلية : حسب المادة 6 قانون أصول المحاكمات الجزائية الصادر بالمرسوم تشريعي رقم (112) لعام 1950: هم المكلفون باستقصاء الجرائم وجمع أدلتها والقبض على فاعليها وإحالتهم إلى المحاكم، وقد اعتبرت محكمة النقض السورية أن رجال الأمن هم من موظفي الضابطة العدلية حيث ورد في قرار محكمة النقض السورية /رقم قرار 1992 / 2009 - أساس 2246 / أن اجهزة الامن هي من الاجهزة المساعدة للنائب العام. كما ورد في القرار 1928 / 1982 أساس 1783: ان رجال الامن السياسي يعتبرون من رجال الضابطة العدلية الذين خولهم القانون القيام بهذه الوظيفة. " المصدر قاعدة 4095 مجموعة الاجتهادات الجزائية ج1 الى ج6 - دركزلي - رقم مرجعية حمورابي: 42397"

55. يمكنُ أن نشير هنا بأن هذا المرسوم قاصر ولا يمكن تطبيق أحكامه في الظروف الحالية لجميع الدوائر الرسمية في سوريا خاصة لجهة إحداث دواوين خاصة بالتبليغ الإلكتروني في كافة العدليات في سوريا وفق ما ورد في التعليمات التنفيذية لهذا القانون التي أصدرها وزير العدل في /29/9/2013/: "يُحدث في كل عدلية ديوان خاص بالتبليغ الالكتروني وعبر الرسائل النصية يزود بالبنى التحتية اللازمة من شبكات ومخدمات وحواسب وأدوات الاتصال وغيرها. وتعمل الوزارة على تأمين ربط دواوين التبليغ الالكتروني مع دليل الهاتف الخاص للمؤسسة العامة للاتصالات وشركات الهاتف المحمول، وعلى ربط هذه الدواوين مع أدلة البريد الالكتروني المعتمدة رسمياً: المؤسسة العامة للاتصالات، الجمعية العلمية السورية."

المبحث السادس: تعميم وزارة الداخلية رقم 1565 لعام 2015

ويتضمن إضافة حالة جديدة إلى الحالات التي تحتاج إلى موافقة أمنية وهي حالة بيع العقارات أو الفراغ بالمنازل والمحالّ في المناطق المنظمة وغير المنظمة. إضافةً إلى أنَّ تعميم وزارة الداخلية رقم (1565) لعام 2015 المتضمن إضافة حالة جديدة إلى الحالات التي تحتاج إلى موافقة أمنية مُسبقة وهذه الحالة هي "حالة بيع العقارات أو الفراغ /منازل - محالّ/ في المناطق (المنظمة وغير المنظمة)" وتمنح الموافقة الأمنية مِن قبل مكتب الأمن الوطني بالنسبة لمحافظتي دمشق وريفها، ومِن قبل فروع الأمن السياسي بالنسبة لبقية المحافظات. ونصَّ التعميم أنَّه في حال عدم منح الموافقة الأمنية، يمكن لموظف المالية المسؤول إبلاغ صاحب العلاقة بضرورة تسوية وضعه أصولاً عن طريق مكتب الأمن الوطني.

وإن أحد أهم العيوب والمآخذ على هذا التعميم، هو استحالة الحصول على هذه الموافقة الأمنية المطلوبة إذا كان الشخص معارضاً أو مطلوباً لإحدى الجهات الأمنية أو للخدمة الإلزامية، ممَّا يؤدي لإعاقة عمليات البيع والشراء للعقارات. حيث تحكم الفروع الأمنية بمنح الموافقات دون أن يعرف صاحب العلاقة سببه رفض منحه الموافقة، وما هي المعايير التي تعتمدها هذه الجهات.

الجمهورية العربية السورية
وزارة العدل

تعميم رقم ((٣٠))

نظراً لإصدار وكالات عن الغائب أو المفقود بشكل كبير في الآونة الأخيرة بسبب الأحداث التي حصلت في سورية خلال السنوات العشر المنصرمة، حيث تبين أن هناك وكالات كثيرة تصدر ويتبين بعد ذلك أن الشخص المدعى بفقدانه أو بغيابه ميتاً أو ملاحقاً بجرائم خطيرة، كما أنه وردت حالات يستغل فيها الوكلاء حالة الغائب أو المفقود ويتصرفون بأمواله تصرفات تضر بمصالحه، وهذا ما يجعل التأكد من الأوضاع القانونية للوكلاء وللمفقودين أو الغائبين ضرورة ملحة، ويقتضي ذلك الاستحصال على الموافقات الأمنية اللازمة لدى البدء في إجراءات الحصول على الوكالة أسوة ببقية أنواع الوكالات، واعتبار الوثيقة المتضمنة لهذه الموافقة من الوثائق التي يجب إبرازها ابتداءً كمرفق أساسي من مرفقات طلب الحصول على الوكالة.
وعلى إدارة التفتيش القضائي والمحامين العامين مراقبة حسن تنفيذ هذا التعميم وإعلامنا عن أي مخالفة لمضمونه.

دمشق في ٨ / ٢ /١٤٤٣هـ ١٥/ ٩/ ٢٠٢١م

وزير العدل
القاضي أحمد السيد

كما ورد تعميم آخر من وزير العدل برقم 30 صدر بتاريخ 15/ أيلول/ 2021 يقضي بضرورة التأكيد على القضاة في سوريا على إلزامية الحصول على الموافقة الأمنية من الجهات المخولة قبل المضي في معاملات الوكالة لأجل نقل الملكيات أو الأموال، بل واعتبر هذا التعميم الوثيقة الخاصة بالموافقة الأمنية من الوثائق التي يتم إبرازها ابتداءً كمرفق أساسي من مرفقات الحصول على الوكالة.

إنَّ اشتراط هذه الموافقات الأمنية لإجراء التصرفات العقارية هو قيد صريح على حرية التملك وهو يخالف الدستور لجهتين الأولى: لأنَّه يعتبر أنّ جميع المواطنين مُتهمين وعليهم إثبات براءتهم مِن خلال هذه الموافقة، بينما ينص الدستور في المادة (51) أنّ كلّ متهم بريء حتَّى يدان بحكم قضائي مُبرم، والجهة الثانية هي حرمان المالك من التصرف بأملاكه خلافاً لما ينص عليه الدستور الذي يحمي حق الملكية. كما أنّ هذا التعميم يؤدي لتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية الخاصة ببيع العقارات مما يعتبر تدخلاً من السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية خلافاً لمبدأ فصل السلطات. ويفتح هذا التعميم أبواب الارتزاق والابتزاز المادي من قبل الأجهزة الأمنية أو المرتبطين بها من السماسرة وغيرهم.

المبحث السابع: قراءة في القانون رقم /35/ لعام 2017 القاضي بتعديل قانون خدمة العلم الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /30/ لعام 2007:

يتضمن هذا التعديل إلزام المكلف الذي يتجاوز عمر السن المحددة للتكليف بالخدمة الإلزامية ولم يؤدها: بدفع بدل فوات الخدمة مبلغاً وقدره ثمانية آلاف دولار أمريكي. ويسدد البدل كاملاً ولا يخفض في حال وجود مدد من الخدمة الإلزامية مؤداة سابقاً. ويلقى الحجز الاحتياطي على الأموال المنقولة وغير المنقولة للمكلفين بالدفع الذين امتنعوا عن تسديد بدل فوات الخدمة ضمن المهلة المحددة بقرار يصدر عن وزير المالية. يبدو جلياً من صيغة هذا القانون أن الغرض من هذا القانون ابتزاز الشاب السوري وإجباره على تأدية الخدمة مع

أن معظم الشباب السوريين عاجزون عن تسديد هذا المبلغ الخيالي. كما أنه لا يمكن أن نتخطى غاية النظام من هذا المرسوم وهي جني مزيد من الأموال من المواطنين السوريين الذين يعانون أشد حالات الفقر، وتخصيص هذه المبالغ لدعم الجيش وشراء الأسلحة التي يرتكب من خلالها العديد من الانتهاكات بحق الشعب السوري. كما يفرض القانون انتهاكاً وتهديداً بمصادرة الأموال العقارية، ما يجعله من بين القوانين التي تهدد استقرار الملكية العقارية في سوريا.

المبحث الثامن: قراءة في القانون رقم 1 لعام 2018 القاضي بإنشاء حرم حول "نبع الفيجة":

يتضمن هذا القانون إنشاء حرمين على طول نفقي جر المياه من نبع الفيجة إلى دمشق. ومع أن هذا القانون يعتبر من فئة قوانين حماية البيئة إلا أنه يمثل تهديداً خطيراً للملكية العقارية من جوانب عدة، حيث ينص القانون على إنشاء حرمين على طول نفقي جر المياه من نبع الفيجة إلى دمشق. والمقصود بالحرم" الأرض الواقعة حول المصدر المائي التي تتيح الوصول إليه لأجل صيانته، وتقضي المادة (3) باستملاك العقارات وأجزاء العقارات الواقعة ضمن الحرم المباشر. كما ينص القانون على المنع المطلق للقيام بأي من الأعمال التالية في الحرم المباشر لنبع الفيجة ونفقي جر المياه: بناء أي منشأة صناعية، أو سكنية، أو سياحية، أو إقامة أية تمديدات، أو خزانات، أو حفر آبار، أو ردم الحفر ونقل الأحجار أو الأتربة أو إحداث مقالع فيها. وهذا ما يمثّل شكلاً من أشكال الانتهاك القانوني؛ لأنها تتضمَّن تطبيق القانون بأثر رجعي ويعتبر أن أيَّ ترخيص سابق ممنوح من أية جهة رسمية هو ترخيص باطل، ولا يرتب أي حق بالتعويض.

كما يسلب هذا القانون المالك حقه بالملكية الذي يخوِّل صاحبه الاستئثار بسلطة الاستعمال والاستغلال والتصرف، وهو الحق الممنوح للمالك بموجب المادة رقم (768) من القانون المدني، والتي تنص على أن "لمالك الشيء وحده في حدود القانون حق استعماله واستغلاله والتصرف فيه". من خلال استملاك مساحات كبيرة ومنشآت سياحية مرخصة ورغم أن هذا القانون يتضمن الاستملاك لقاء تعويض إنما التعويضات الناجمة عن الاستملاك والتي تقدرها اللجان الاستهلاكية في العادة: لا تمثل القيمة الحقيقية للعقار المستملك ويلحق بالمالكين دوماً الغبن الفاحش عند تسديد بدلات الاستملاك. وبما أنَّ هذا القانون قد عدّل المخططات التنظيمية المعتمدة سابقاً لمناطق دير مقرن وعين الفيجة، وألغى مناطق سكنية كاملة واقعة ضمن المنطقة التي أسماها "الحرم المباشر": فإن ذلك سيؤدي بالنتيجة إلى هدم وجرف جميع المنشآت والمساكن الواقعة ضمن هذه المساحة. ويعتبر هذا أخطر انتهاك لحقوق الملكية العقارية في هذه المنطقة[56].

المبحث التاسع: تداعيات القانون رقم /3/ لعام 2018 الخاص بإزالة أنقاض الأبنية المتضررة بسبب خضوعها للقوانين التي تقضي بهدمها.

يأتي هذا القانون ضمن سياق منظومة القوانين التي تمهد للسطو على الحقوق العقارية ويعتبر قانون إزالة الأنقاض إحدى البوابات المؤدية لتطبيق القانون رقم (10) لعام 2018، بحيث تهدم المحافظة أي منطقة عقارية سواء كانت سليمة أم متضررة، وذلك بمجرد أن يصدر المحافظ قراراً بتشميلها بأحكام هذا القانون (وفق ما تنص عليه المادة 2)، وبعد أن تُزال الأنقاض وتصبح المنطقة أرضاً خاليةً لا معالم لها، يأتي دور القانون رقم (10) الذي يُنشئ مناطق تنظيمية، بهدف سلب الملكية من أصحابها تحقيقاً لتغيير التركيبة السكانية، وفي النهاية تنتقل ملكية جميع العقارات إلى اسم الشخصية الاعتبارية الجديدة وهي (المنطقة التنظيمية).

---

56. انظر القانون رقم /1/ لعام 2018 القاضي بإنشاء حرم حول "نبع الفيجة"، مجلس الشعب الجمهورية العربية السورية، http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=19086

إنَّ لجنة "لجنة التوصيف والتثبت" التي نص عليها القانون تتشكل في الأغلبية لصالح الوحدة الإدارية (المحافظ) فهي تتكون من سبعة أعضاء، يُسمي المحافظ خمسة منهم، بالإضافة إلى اثنين من أصحاب العقارات والحقوق، مما يعني أن القرارات التي تتخذها ستحقق مصلحة الحكومة ولن تراعي مصالح أصحاب العقارات. كما أن سماح القانون للوحدة الإدارية بالتعاقد مع الشركات العامة أو الخاصة المؤهلة لإزالة الأنقاض ونقلها وتدويرها. مما يتيح لأتباع النظام وكذلك للشركات الأجنبية التحكم بموضوع الهدم وتدوير الأنقاض.

إضافةً إلى ذلك فإن الإجراءات السريعة والمهل القصيرة الواردة بالقانون لا تسمح للمالكين باتخاذ أي إجراء لحماية الملكية، ولا تتيح لهم تقديم المستندات المؤيدة للحقوق المنصوص عليها بالقانون، نظراً لغياب كثير من المالكين بسبب التشريد والقتل والاختفاء. في النتيجة، يمكننا القول إنَّ إزالة الأنقاض تمحو آثار العقارات وأماكنها، ما يؤدي إلى ضياع أدلة إثبات ملكية المساكن في حالة فقدان المالك سندات الملكية والضرر الأكبر هو الذي سيلحق بمالكي البيوت في المباني المملوكة على الشيوع أو المبنية في مناطق السكن العشوائي، إضافةً إلى الذين تملكوا منازلهم بموجب عقود عادية غير موثقة أو بموجب وكالات لدى الكاتب بالعدل أو قرارات أحكام لم تسجل في السجل العقاري، حيث ستضيع حقوقهم بعد أن تزال بقايا البيوت المدمرة حين تضيع معالم الأحياء والأزقة[57].

المبحث العاشر: قراءة في القانون رقم/6/ لعام 2018 قانون الحراج:

صدر القانون رقم (6) الخاص بالحراج بتاريخ 4/ آذار/ 2018، وهو القانون الرابع لحماية الحراج في سوريا، ويتضمن هذا القانون ثغرات ومخاطر على العقارات الحراجية منها:

1. نصَّ القانون على عقوبات كثيرة بحق من يعتدي على الملكيات الحراجية، لكن الملاحظ أن معظم العقوبات الواردة بهذا القانون قد تم تخفيفها بالمقارنة مع القوانين السابقة، كما أُلغيت عقوبة السجن المؤبد لمن يضرم النار بالحراج.
2. سمحت المادة (47) بإجراء مبادلة بين الحراج الخاصة أو الأملاك الخاصة من جهة، وبين حراج الدولة وأملاك الدولة الخاصة في حالات عدة، وذلك بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير، وتعتبر هذه المادة ثغرة خطيرة تهدد بنقل ملكية العقارات الحراجية من أملاك الدولة إلى الأملاك الخاصة بمجرد اقتراح الوزير.
3. تنص المادة (15) منه على أنه: "تحدد أسس وشروط إضرام واستخدام النار وصنع الفحم ضمن الحراج وجوارها بقرار من الوزير"، وهو ما يفتح المجال لشرعنة إشعال النار بالحراج، والتسبب بإضرام الحرائق المتعمدة تمهيدًا للاستيلاء على مساحات من العقارات الحراجية بعد حرق أشجارها. كما يحدث مراراً وتكراراً.
4. تنص المادة (14) منه على أن: "حراج الدولة ثروة وطنية يجب حمايتها وتنميتها"، بينما كان ينص القانون السابق الخاص بالحراج لعام 2007 على أن: "حراج الدولة ثروة وطنية لا يجوز التصرف بها، أو تقليص رقعتها من قبل أي جهة كانت"، مما يعني أن القانون الجديد أغفل المنع المطلق للتصرف بالحراج، وسمح بإمكانية التصرف بها، يبدو هذا القانون في ظاهره متشدداً لجهة حماية العقارات الحراجية لكنه في الحقيقة وخلافاً للقوانين السابقة قد خفف العقوبات على من يعتدي على هذه العقارات وسمح بطريقة غير مباشرة بإمكانية التصرف بأغلى الثروات الوطنية المصنفة كأملاك للدولة وهي الثروة الحراجية.

57. انظر، القانون رقم 3 لعام 2018 الخاص بإزالة أنقاض الأبنية المتضررة، وزارة الادارة المحلية الجمهورية العربية السورية، 15 شباط 2018، http://www.mola.gov.sy/mola/index.php/2018-04-19-13-25-39/item/6312-3-2018

المبحث الحادي عشر: تأثيرات قانون رقم 31 لعام 2018 الناظم لعمل وزارة الأوقاف على الملكيات العقارية.

يُعد أحد القوانين العقارية الإشكالية التي تتعلق بالأملاك العقارية الوقفية، أصدرت الحكومة هذا القانون بأهداف معلنة هي تطوير أداء وزارة الأوقاف، لكن إحدى الغايات الحقيقية والخفية، هي التحايل على مبدأ حظر بيع العقارات الوقفية أو التصرف بها، وهو المبدأ المقرر بنص المادة (59) منه. حيث يُتيح القانون التلاعب بالملكيات العقارية للأوقاف، وهدم "مبدأ حظر البيع والتصرف بالأموال الوقفية"، من خلال تشكيل مجلس الأوقاف المركزي الذي أُعْطِيَ صلاحيات كبيرة للتصرف بالأموال والعقارات الوقفية ومنها الإسهام بأموال الأوقاف في عمليات البنوك الإسلامية المعتمدة وشركات التأمين الإسلامي، وتُعتبر هذه الصلاحيات تحايلاً للتلاعب بهذه الملكيات العقارية الوقفية، إذ يستطيع مجلس الأوقاف المركزي أن يقدم هذه العقارات كإسهام بالبنوك وشركات التأمين، ويرهن العقارات الوقفية لهذه البنوك والشركات، وقد يؤدي ذلك في حالات الخسارة إلى بيعها بالمزاد العلني، ونقل ملكيتها للبنوك وشركات التأمين عند الخسارة أو الإفلاس. ومن صلاحيات هذا المجلس استبدال عقارات الأوقاف بعقارات أخرى، بما فيها بعض الجوامع والمساجد والمقابر القديمة، وهذه الصلاحيات قد تؤدي للتحايل واستبدالها بعقارات أخرى زهيدة القيمة. وكذلك صلاحيات قبول التحكيم حول الدعاوى العقارية. وهي باب من أبواب التفريط بالعقارات الوقفية.

إضافةً إلى منح القانون وزارة الأوقاف صلاحية استبدال عقار بعقار آخر في حالات التجاوز، وفي حال تعذُّر الاستبدال يجوز الاستبدال بالمبالغ النقدية، وهذه المادة تُبيح بيع العقارات الباهظة الأثمان التي تملكها الأوقاف في سوريا، وتهدم "مبدأ حظر البيع والتصرف بالأموال الوقفية"[58].

المبحث الثاني عشر: تأثير القانون الخاص بضريبة البيوع العقارية /15/ لعام 2021:

أصدر النظام السوري هذا القانون بتاريخ 29/ آذار/ 2021 كونه قانوناً جديداً خاصاً بضريبة البيوع العقارية، كانت الغاية من إصدار هذا القانون هي زيادة الحصيلة الضريبية من بيع وشراء العقارات أو من عمليات الهبة أو الوصية الواجبة التي تجري على العقارات، وكل هذه المعاملات والعقود ستؤدي إلى رفد خزينة الدولة بمبالغ خيالية بسبب تغيير أساس الضريبة من القيمة التخمينية المثبتة بدوائر المالية إلى القيمة الرائجة وبهذا تزيد الضرائب التي تحصلها الحكومة عشرات الأضعاف عن الحالة السابقة. ومن أهم الثغرات في هذا القانون: أنه قانون يتعارض مع الدستور الذي وضعه النظام السوري بنفسه سنة 2012، وهذا يحيلنا إلى ما ذكرناه سابقاً من تداخل السلطات وسيطرة النظام عليها في المجمل. لأنه يحظر على المحاكم إصدار الأحكام المتعلقة بتثبيت البيوع العقارية أو حق الإيجار إلا بعد تقديم وثيقة من الدوائر المالية تشعر بتسديد مبلغ الضريبة المتوجبة. فهذا الحظر هو انتهاك خطير لمبدأ استقلالية السلطة القضائية لأنه يتدخل في عملها ويهدم (المبدأ الدستوري لفصل السلطات)، لأن القاضي سيمتنع عن تحقيق العدالة وتثبيت الحقوق العقارية للمتخاصمين بموجب قانون ظالم.

كما يفرض هذا القانون ضرائب باهظة على المالك الذي يرغب بإجراء أي عقد على عقاره مما يمنعه من إتمام البيع أو أي تصرف آخر خوفاً من نسبة الضرائب المرتفعة التي تنتظره. كما أنه يزيد من الأعباء المالية على الأفراد الذين يضطرون لبيع عقاراتهم بسبب الفقر ولتسديد ديونهم وتأمين ضروريات الحياة، وسيزيد من جنون أسعار العقارات ويفاقم أزمة السكن في سوريا.

---

58. انظر، القانون 31 لعام 2018 الناظم لعمل وزارة الأوقاف، بوابة الحكومة الإلكترونية السورية.

إنَّ تشكيل لجان لتغيير القيمة التخمينية السابقة وتحديد القيمة الجديدة الرائجة للمتر المربع الواحد من كل عقار في سوريا. هو إجراء ظالم لأنه يعطي الحرية لهذه اللجان كي تحدد القيمة دون وجود حد أو ضوابط وسيكون التحديد وفق مصلحة وزارة المالية. كما أن تحديد معدلات ضريبة البيوع على العقارات التي تؤول هبة أو بموجب الوصية الواجبة بمعدل (15%) من المعدلات على البيوع العادية يتضمن ظلماً كبيراً للوالدين الذين يريدان هبة عقار لأولادهما مع أن الهبة لا تعتبر صفقة ولا تتضمن دفع الثمن وكذلك على العقار الذي ينتقل بموجب الوصية الواجبة من الجد إلى الحفيد اليتيم.

كما أن قرار مجلس الوزراء رقم 28 لعام 2021 والذي يقضي بإيداع مبلغ 5.000.000 ليرة سورية في أحد المصارف الرسمية لعمليات بيع العقارات وتجميد نصف مليون مدة ثلاثة أشهر.

وفي آذار 2021 أصدرت رئاسة مجلس الوزراء القرار رقم (28) الذي يقضي بالتزام الجهات العامة المخولة قانوناً بمسك سجلات ملكية العقارات والكاتب بالعدل بعدم توثيق عقود البيع أو الوكالات المتضمنة بيعاً منجزاً وغير قابل للعزل قبل إرفاق ما يشعر بتسديد الثمن أو جزء منه في الحساب المصرفي للمالك أو خلفه العام أو الخاص أو من ينوب عنه قانوناً. ويتوجب دفع مبلغ لا يقل عن 5 ملايين ليرة سورية عبر القنوات المصرفية لعمليات بيع العقارات السكنية والتجارية والمركبات ودفع مبلغ لا يقل عن 1 مليون ليرة سورية عبر القنوات المصرفية لعمليات بيع وشراء الأراضي. كما أوجب تجميد مبلغ 500 ألف ليرة سورية في الحسابات المستخدمة لعمليات البيوع آنفة الذكر للعقارات السكنية والتجارية والأراضي والمركبات مدة ثلاثة أشهر على الأقل.

إنَّ لكل ما سبق تأثير كبير القرار على معاملات العقارات: فلا شك في أن هذا القرار المجحف سيؤثر على كافة أنواع العقود العقارية وسيمتنع الناس عن تسجيل عقودهم أو توثيقها. كما أنّ غاية النظام مِن معظم القوانين التي يصدرها هي جني المزيد من الأموال واستغلال المواطنين الذين يحتاجون لإجراء عقود البيع.

تؤكد الشبكة السورية لحقوق الإنسان على أن معظم القوانين التي أصدرها النظام السوري كانت لغاية أساسية هي إلحاق أكبر ضرر ممكن بالمعارضين له، ونهب أكبر قدر ممكن من ممتلكاتهم، وتعقيد عودة النازحين واللاجئين.

الفصل السادس: الأدوات التي اتبعها النظام السوري للسيطرة على الأراضي والممتلكات العقارية:

استخدم النظام السوري أدوات عدة إلى جانب القوانين والتشريعات التي وضعها بهدف السيطرة على الأراضي والممتلكات العقارية، ومن أبرز هذه الأساليب:

المبحث الأول: استغلال النظام للدمار واسع النطاق.

خلَّفت عمليات القصف الكثيفة التي قام بها النظام السوري وحليفه الروسي دماراً فظيعاً في العديد من الأحياء السكنية، عبر استخدام مختلف أنواع الأسلحة، وقد وثقت الشبكة السورية لحقوق الإنسان استخدام أبرز أنواع الأسلحة المستخدمة بما فيها البراميل المتفجرة، ويكفي الإشارة إلى أن النظام السوري قد أسقط على سوريا قرابة 82000 برميل متفجر لتصور حجم الدمار الذي خلفته، وهذا مجرد نوع واحد من الأسلحة، وقد وثَّقنا الدمار الكثيف في العديد من التقارير التي أصدرناها بالاستعانة بصور الأقمار الصناعية قبل الهجمات وبعدها.

لقد تبيَّن لنا في العشرات مِن المناطق التي هاجمها النظام السوري أنَّ التدمير كان هدفاً بحد ذاته، لإجبار الأهالي على الرحيل، ولإحداث أكبر دمار ممكن[59]، ومن ثم نهب المناطق المدمرة والمشرد أهلها عبر القوانين التي أصدرها.

المبحث الثاني: تأثير إشكالية الوثائق المدنية الناقصة على المسألة العقارية.

منع النظام السوري مئات آلاف المعارضين من الحصول على أبسط حقوقهم التي تكفلها لهم القوانين المحلية والدولية، بما في ذلك الحصول على أوراقهم الثبوتية، كما أنه اشترط حضورهم الشخصي، وهم مشردون داخل أو خارج سوريا، ويخشون في حال عودتهم أن يتم اعتقالهم وتعذيبهم، (يمكن الحصول عليها عبر دفع رشاوي بمبالغ طائلة)، وهذا ما أدى إلى خلق معضلتين أساسيتين: الأولى تتمثل في تغييب حقوق جيل كامل من المعارضين الذين قام النظام بتشريدهم أو قتلهم أو إخفائهم قسرياً، وجيل ثاني ولد أثناء الصراع المسلح في المناطق التي كانت خاضعة للمعارضة ولم يتم تسجيل الغالبية العظمى منهم أو منحهم الهويات الشخصية.

وبهذا الشكل يقوم النظام بالاستيلاء على العقارات والمناطق التي كانت مأهولة بالسكان بغض النظر عن حقوقهم، وذلك بالتحجج بعدم وجود الوثائق الثبوتية التي تؤكد أنهم مواليد ومواطنين سوريين. واستناداً إلى ذلك نؤكد بأنّ الحرمان مِن وثائق إثبات الشخصية يشكل جزءاً من المشكلة العقارية في سوريا والتي ستتعقد أكثر مستقبلاً، لأن ذلك يحرم الشخص من إجراء أي تصرف قانوني بخصوص العقارات التي يملكها أو التي سيبيعها أو يشتريها أو العقارات التي يستحقها عن طريق الإرث.

المبحث الثالث: حرمان الكرد من الجنسية السورية وانعكاس ذلك على حقهم في التملك العقاري.

قام النظام السوري فيما يسمى بإحصاء عام 1962 وبناء على المرسوم (93/1962) وهو تشريع تمييزي وفريد من نوعه وينص على إجراء إحصاء عام للسكان في محافظة الحسكة في يوم واحد فقط، وهذا مقصود لوضع النتيجة التي يريدها، لأنه يستحيل إجراء إحصاء في يوم واحد، لكن يمكننا القول إنَّ هذا المرسوم أدى إلى حرمان عدد كبير مِن أهالي الحسكة من الجنسية السورية التي يستحقونها بدعاوي مختلفة وتسجيلهم ضمن خانة مكتومي القيد، وتمَّ ترحيل عدد كبير من المواطنين السوريين الكرد في عام (1973) بناءً على التصور القومي لحزب البعث الذي أقصى مخالفيه خاصة ضمن منطقة الحسكة، في استهداف واضح للقومية الكردية، وقام بنهب أراضي العائلات الكردية، ونقل ملكيتها إلى موالين له.

59. أصدرت الشبكة السورية لحقوق الإنسان تقارير كثيرة بهذا الخصوص ومنها التقرير المؤرخ في 29/ أيار/ 2020 بعنوان: "تدمير مدينتي معرة النعمان وسراقب وتشريد السكان نموذج واضح عن تكتيك النظام السوري ضمن الحملة العسكرية الأخيرة منذ مطلع كانون الأول 2019 حتى آذار 2020". وأن تدمير المدن وما حولها وتشريد أهلها والسطو على ممتلكاتهم ثلاثية النظام السوري الخبيثة لمعاقبة المطالبين أو الحالمين بالتغيير السياسي: وقدم التقرير عملية تحليل للدمار الذي تعرضت له مدينة معرة النعمان ومدينة سراقب. وأشار التقرير إلى أن النظام السوري وحليفه الروسي كانا يقومان بعمليات قصف مستمرة شبه يومية على مدينة معرة النعمان، وإن تشريد أهالي مدينتي معرة النعمان وسراقب مرتبط بشكل عضوي بعملية الدمار، لأن عمليات تدمير المدن والبلدات كانت هدفاً مقصوداً من أجل دفع الأهالي نحو الاستسلام والتشرد والذل، لأنَّ تدمير المدن وما حولها وتشريد أهلها والسطو على ممتلكاتهم ثلاثية النظام السوري الخبيثة لمعاقبة المطالبين أو الحالمين بالتغيير السياسي.
وقالت الشبكة السورية لحقوق الإنسان في تقرير آخر بتاريخ 16/ أيلول/ 2019 إنها حصلت على صور أقمار صناعية تُثبت حجم الدمار الهائل الذي تعرضت له مدينة خان شيخون بريف إدلب الجنوبي، مُشيرة إلى أن هدف الحلف الروسي السوري تطبيق نموذج غروزني والغوطة الشرقية وتدمير أكبر قدر ممكن من المباني لتأديب المجتمع السوري.

ولقد كان لهذا الحرمان من الجنسية السورية الأثر المباشر على حقوق التملك التي يضمنها الدستور السوري وبالتالي أضحى المحرومون من منح الجنسية السورية في الحسكة لا يمتلكون الشخصية القانونية وذلك لأنهم محرومون من الوجود القانوني في المنطقة، وهذا ما أدى إلى حرمانهم من حق التملك أو تسجيل العقارات بأسمائهم.

وفي عام 2011 أصدر النظام السوري المرسوم (43) الذي يقيد التملك في المناطق القريبة من الحدود التركية، نعتقد أن هذا القانون موجه لاستهداف الكرد السوريين الموجودين في المنطقة بالدرجة الأولى[60].

المبحث الرابع: محاولات استغلال الصعوبات التي تواجه المرأة السورية في قضايا الملكية والسكن للاستحواذ على حقوقها.

إنَّ ما تحدثنا عنه بخصوص الصعوبات التي يواجهها المواطن السوري في الحفاظ على ملكيته العقارية خاصة بعد اتباع النظام لسياسة ممنهجة غرضها الاستيلاء على حقوقه العقارية يعدُّ أمراً شاملاً على جُلِّ الشعب السوري، لكن أثراً إضافياً يقع على عاتق المرأة السورية، وذلك بسبب التحديات الخاصة التي تواجهها، بسبب النظرة التمييزية لها في قضية العقارات والمساكن ومن أبرز مظاهرها وتجلياتها: عدم تسجيل الملكيات العقارية في معظم مناطق سوريا باسم النساء، ذكرت بعض الأبحاث أن نسبة الملكيات العقارية المسجلة بأسماء النساء لا تتجاوز 5 % من نسبة العقارات المسجلة بالسجل العقاري[61] .

إضافة إلى ذلك فإنَّ الكثير من النساء هنَّ زوجات لمفقودين أو معتقلين سياسياً أو أرامل لمتوفين، البعض من هؤلاء النسوة يعانين المشاكل مع عائلات أزواجهن ويجبرن على التنازل عن حصصهن الإرثية في عقارات الزوج. كما أن مشكلة فقدان الوثائق المدنية للمطالبة بالحقوق العقارية أو تسجيلها وتوثيقها يعتبر مشكلة معقدة تواجه النساء، لأن كثيراً منهن لا يستطعن الحصول على شهادات الوفاة من أجل استخراج وثيقة حصر الإرث. وكثير منهن لا يملكن عقد الزواج اللازم للمطالبة بميراثهن.

كما ازدادت حدة مشكلة الوثائق بسبب تلف كثير من الوثائق الرسمية، أو ضياعها، أو مصادرتها، أو فقدانها أثناء النزوح أو عجز النساء عن مراجعة الدوائر الرسمية لاستخراج الوثائق البديلة وهي الوثائق اللازمة لكي تستطيع المرأة أن تطالب بحقوقها العقارية.

يضاف إلى ذلك أن مئات حالات الزواج التي تمت في المناطق الخارجة عن سلطة النظام، قد تم توثيقها بعقود زواج عرفية، وهذه العقود غير معترف بها بالنسبة للنظام سواء لتثبيت الزواج أو لتسجيل الولادات الناجمة عن هذا الزواج، مما يعني أن الزوجة هنا لا تستطيع المطالبة بأية حقوق عقارية من أملاك زوجها إذا كانت ضمن مناطق سيطرة النظام السوري. كما أن المسألة العقارية في سوريا معقدة القوانين والتفرعات، مما جعل عدداً كبيراً منهن تقعن في شبكات النصب والاحتيال التي ترتبط في كثير من الأحيان بالأجهزة الأمنية، على غرار شبكات النصب المتخصصة بموضوع المختفين قسرياً والتي تحدثنا عنها في العشرات من التقارير. هذا أدى إلى تحويل العديد من الملكيات العقارية للنساء إلى جهات أخرى بغير علمهن أو عبر خداعهن.

60. انظر، المرسوم التشريعي 43 لعام 2011 تعديل القانون 41 لعام 2004 أصول إنشاء ونقل وتعديل واكتساب الحقوق العينية في الأراضي الكائنة في المناطق الحدودية، مجلس الشعب الجمهورية العربية السورية، http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=201&nid=4460

61. سوريون من أجل الحقيقة والعدالة، الانتهاكات للحقوق في المساكن والأراضي والممتلكات: عقبة أمام السلام في سوريا، آذار 2020، https://stj-sy.org/wp-content/uploads/2020/03/PolicyBrief_Syria_HLP_2020_arabic.pdf

المبحث الخامس: افتعال مسألة التصاريح الأمنية.

عمل النظام السوري على خلق صيغ عديدة لتعقيد المسألة العقارية، عبر تعطيل انتقال حقوق الملكية من أصحابها الأصلية إلى جهات أخرى عن طريق البيع أو الشراء، وهذا من خلال استحداث الحكومة التابعة للنظام السوري في قرارها رقم 4554 بتاريخ 4/ آب/ 2015 تعميماً يقضي بجعل جميع المعاملات العقارية في حاجة إلى موافقة أمنية مسبقة على هذه المعاملات . وهي موافقات تصدرها شعبة الأمن السياسي لإكمال عمليات الانتقال الطبيعي للملكية العقارية، لكنَّ النظام استخدم هذه الموافقات كسلاح حرب في وجه المعارضين السياسيين، حيث أصبحت معاملات البيع والفراغ بالعقارات تتطلب موافقة الأمن السياسي، إضافةً إلى استصدار الوكالة القضائية عن الغائب أو المفقود، وكذلك عملية التوكيل وهي بالأصل إجراء إداري في غاية البساطة، تحوَّلت بسبب الموافقة الأمنية إلى مهمة غاية في الصعوبة تصل إلى حد المستحيل خاصةً إذا كان الشخص الوكيل أو الذي سيوكله مطلوباً للأمن أو مطلوباً للخدمة العسكرية أو الاحتياطية. أو حتى تحوم حوله أي شكوك من أي نوع كانت . حيث يتطلب في العادة استصدار موافقة أمنية مُدَّة زمنية قد تصل في بعض الأحيان إلى قرابة الثلاثة أشهر، لكنها في الكثير من الحالات تأتي مع الرفض من طرف الجهات المعنية إن كان صاحب العقار خارج سوريا، أو لديه أي شبهة في مشكلة أمنية، وتُقدّر بعض الأبحاث نسبة الموافقات الأمنية التي تأتي مع الرفض بنحو 60 % وفقًا للعاملين في مجال العقارات.

ما يجعل هذه الموافقات طريقة لمنع الملاك من التصرف في عقاراتهم وأملاكهم، هذا الأمر أدى مع مرور الوقت إلى تعطل انتقال أي ملكية عقارية لا يكون النظام راضياً عن أصحابها الأصليين وأصحابها الجدد. بل اتخذها ذريعة متجددة لتوقيف انتقال العقار إلى غاية سقوطه في يد أحد أعوان النظام. أو يتم إتمام هذه المعاملات الإدارية من خلال دفع مبالغ مالية ضخمة كرشاوى للأجهزة الأمنية، ما جعل المعارضين عرضةً للابتزاز المادي، وأصبحت هذه التعاملات أشبه ما يكون بسياسة معتمدة من النظام السوري.

المخرجات:

1. إنَّ سيطرة النظام على العملية التشريعية مِن خلال جمعه السلطات (التشريعية، القضائية، التنفيذية) في يده جعل من القوانين التي صدرت بخصوص الملكيات العقارية سواء خلال مرحلة ما قبل آذار/ 2011 أو ما بعده تتسم بكونها خادمة لرؤية النظام ومشاريعه في الاستيلاء على الأملاك العقارية للسوريين وبشكل خاص الفئات الثلاثة: المشردين، المختفين قسرياً، القتلى غير المسجلين في السجل المدني.

2. جاءت معظم القوانين والتشريعات التي سنها النظام بعد آذار/ 2011 في إطار واحد، هو استغلال حالة النزاع المسلح الداخلي، وتسريع عملية الاستيلاء على ممتلكات السوريين المعارضين للنظام، وبالأخص منهم الفئات الثلاثة.

3. لم يكتفِ النظام بما وضعه من ترسانة قانونية للاستيلاء على أملاك المعارضين، بل قام أيضاً باستغلال قوانين غير مباشرة مثل "قانون الإرهاب" لكي يمنع المعارضين والفئات الثلاثة مِن التصرف بممتلكاتهم داخل سوريا من خلال العديد من الإجراءات البيروقراطية التي تجعل من التصرف في الملكية أمراً مستحيلاً كما هو الحال مثلاً بالنسبة للمدة الزمنية التي يمنحها للقيام بالإجراءات الإدارية، أو كما هو الحال مع التراخيص والموافقات الأمنية.

4. معظم القوانين العقارية التي تخص الملكيات هي قوانين متداخلة وغير واضحة بسبب الازدواجية وتنازع الاختصاص وضياع المرجعية بين الهيئات التنفيذية المسؤولة عن تطبيق هذه القوانين ومن هذه الهيئات: وزارة الإسكان ووزارة الإدارة المحلية بما فيها مجالس المحافظات والبلديات، وإدارة المصالح العقارية، ووزارة الدفاع، والهيئات واللجان المحدثة بموجب كل القوانين العقارية.

---

62. عنب بلدي، "الموافقة الأمنية" حماية لأملاك المواطنين أم عرقلة لحياتهم، 14/ تموز/ 2020، https://www.enabbaladi.net/archives/400529

63. إن فكرة الموافقة الأمنية تفترض أن كل مواطن هو متهم، لهذا يتطلب وجود الموافقة الأمنية لإنجاز بعض الإجراءات الإدارية وهذا الأمر يتناقض مع ما ورد في المادة /51 من الدستور السوري: كل متهم بريء حتى يدان بحكم قضائي مبرم في محاكمة عادلة.

5. إنَّ معظم القوانين التي أصدرها النظام السوري بخصوص التنظيم العقاري وإنشاء المناطق التنظيمية خاصة منها قانون 66 لعام 2012 وقانون 10 لعام 2018 جاءت بهدف واحد هو تسريع عملية نقل الملكية العقارية مِن المعارضين إلى جهات موالية للنظام الأمر الذي يضمن للأخير الاستفادة الاقتصادية والسياسية مِن الوضع القائم. ويمكننا أن نقول إنَّ كلاً مِن قانون التطوير والاستثمار العقاري الصادر سنة 2008 وما تبعه من قانون 25 لعام 2011 وقانون التخطيط 23 لعام 2015، والقانون رقم 10 لعام 2018، تتكامل كلها في إطار واحد هو توفير الصيغة القانونية الملاءمة للنظام السوري مع حلفائه، لاستكمال السيطرة على أملاك المعارضين.

6. كان صدور العديد مِن القوانين العقارية مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالتطورات الميدانية للصراع العسكري في سوريا، بحيث كان النِّظام بعد سيطرته على منطقة ما يقوم بإصدار مرسوم تشريعي مرتبط بالتنظيم العقاري لأجل وضع يده على الأملاك الشاغرة الموجودة بهذه المناطق وتحويلها إلى الموالين له.

7. قام النظام من أجل ضمان سيطرته المستقبلية على أملاك وأراضي الفئات الثلاثة، بوضع العديد من العراقيل الإدارية أمام وكلاء وأقارب هذه الفئات منها تعقيد الإجراءات الإدارية، كاستخراج شهادات الوفاة للمتوفين واستحالة إثبات الوضعية القانونية للقتلى الذين لا يقوم بتسجيلهم في سجلات النفوس المدنية، واستحداث الموافقات الأمنية بالنسبة للاجئين والنازحين.

8. إن معظم القوانين العقارية التي أصدرها النظام تنتهك العديد من حقوق الإنسان، عبر مصادرة الملكيات وزيادة الضرائب والرسوم واشتراط الموافقات الأمنية لكثير من الإجراءات العقارية.

التوصيات:

المجتمع الدولي والأمم المتحدة:

- إدانة هيمنة النظام السوري على السلطات الثلاث، وفضح ممارساته في وضع قوانين ينهب من خلالها ممتلكات النازحين واللاجئين والمختفين قسرياً والقتلى غير المسجلين.
- ممارسة كافة الضغوط الممكنة لإلغاء كافة التشريعات التي تنتهك القانون الدولي، وتستخدم كأداة لنهب ممتلكات وأراضي ملايين السوريين.
- التنسيق مع المنظمات الحقوقية لدعم عملية توثيق ما وضعه النظام من مراسيم وقوانين وفضح مدى انتهاكها للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وإدانة كافة التبعات الناجمة عنها.
- لا يمكن معالجة جذور المسألة العقارية في سوريا مع بقاء النظام السوري لأنه السبب الأساسي وراء التعقيدات التي وصلت إليها، والذي قام بذلك بشكل مدروس على مدى سنوات كي يبقى جزءاً من حل هذه المشكلة، ويبقى الانتقال السياسي هو بداية الحل للمسألة العقارية في سوريا.
- على الدول المانحة والمستثمرين والوكالات الإنسانية العاملة في سوريا، توقيف تقديم أموال للنظام السوري من برامج إعادة بناء وتأهيل الأبنية، واستحداث آلية جديدة لذلك حتى لا توظف هذه الأموال في عملية انتهاك حقوق الملكية للقاطنين أو النازحين أو تدعم الكيانات التي تنتهكُ حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي.

لجنة التحقيق الدولية المستقلة COI:

- توثيق مدى انتهاك القوانين التي وضعها النظام السوري للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وإدانة كافة عمليات النهب والسرقة التي قامت بناءً عليها.
- إصدار تقرير يوثق المناطق والأراضي التي تعرضت للنهب والسيطرة من قبل النظام السوري والموالين له استناداً إلى هذه القوانين، وذلك من أجل إعادة الحقوق لأصحابها بعد عملية الانتقال السياسي.

المفوضية السامية لشؤون اللاجئين:

- إدانة ممارسات النظام السوري لعمليات النهب الواسعة والممنهجة للسيطرة على الممتلكات والأراضي السكنية والزراعية التي تعود ملكيتها إلى اللاجئين والنازحين، وتقديم تقرير إلى مجلس الأمن وإلى المبعوث الدولي إلى سوريا بهذا الخصوص كونها أحد العوائق الأساسية في وجه عودتهم.

المبعوث الدولي إلى سوريا:

- ضرورة الاهتمام بموضوع عمليات الاستيلاء الممنهجة على ممتلكات وأراضي النازحين والمعارضين السياسيين وأثرها في هدم العملية السياسية.

النظام السوري:

- التوقف عن تسخير مجلس الشعب لإصدار قوانين تنتهك الدستور والقانون الدولي لحقوق الإنسان فيما يتعلق بموضوع الملكيات.
- إلغاء كافة القوانين التعسفية التي صدرت والتي تنتهك حقوق الأراضي والملكية في سوريا في عهدي حافظ وبشار الأسد، وإعادة الأراضي والممتلكات التي نهبت لأصحابها.
- تعويض أصحاب الممتلكات والأراضي عن كافة السنوات التي تمت فيها السيطرة على أراضيهم وممتلكاتهم، والتي يقدر مجموعها عبر السنوات المتراكمة منذ عام 1970 إلى الآن إلى مئات مليارات الدولات لأنها استهدفت مئات آلاف السوريين قبل وبعد الحراك الشعبي.

حلفاء النظام السوري في مقدمتهم النظام الروسي:

- الضغط على النظام السوري لتوقيف عمليات الاستيلاء والنهب التي تهدد قرابة 15 مليون مواطن سوري وتعقد من عملية عودة اللاجئين واستقرار سوريا.
- إن عدم إدانة القوانين التي أصدرها النظام السوري للسيطرة على الأراضي والممتلكات يجعل من روسيا شريكاً في حماية النظام السوري ونهب ممتلكات وأراضي الشعب السوري.

SNHR
SYRIAN NETWORK FOR HUMAN RIGHTS
الشبكة السورية لحقوق الإنسان

www.snhr.org - info@snhr.org