حق الملكية في سوريا الانتقالية: عوائق استرداد الحقوق ومقترح لبرنامج وطني

النوع

ورقة موقف

نُشرت في

٢٥ تشرين الثاني ٢٠٢٦

المؤلفون

ورقة موقف صادرة عن المبادرة السورية للحقوق الأساسية

تتناول الورقة انتهاكات حقوق السكن والأراضي والممتلكات في سوريا وعوائق استرداد الحقوق. وتستعرض تشريعات وإجراءات مجحفة، وصعوبات إثبات الحقوق العقارية، والضمانات القانونية، والإجراءات المتخذة بعد سقوط النظام. وتتناول مشاريع الإعمار والاستثمار قبل تسوية مطالبات أصحاب الحقوق، والتضييق على مشاركة المتضررين وغياب الشفافية، واستمرار الاستيلاء الذي يعرقل العودة. وتطرح مقترحاً لبرنامج وطني لاسترداد الحقوق وتنفيذ القرارات، ينشأ بقانون خاص وتتولاه هيئة مستقلة، مع إجراءات تقديم ميسّرة، وقواعد إثبات، وأولوية لإعادة الحق، وتعويض بديل عند التعذر، وضمانات للتنفيذ. وتخلص إلى توصيات تشمل وقف الانتهاكات المستمرة وحماية المتضررين، وحماية الحقوق خلال المرحلة الانتقالية ومراجعة التشريعات أمام مجلس منتخب، وإنشاء برنامج وطني لاسترداد الحقوق، وتيسير الوصول إلى العدالة وحماية الحق في السكن، وربط إعادة الإعمار بحماية الحقوق.

مقدمة

فتح سقوط النظام في 8 كانون الأول/ديسمبر 2024 باب المطالبة باسترداد ممتلكات حُرم منها أصحابها بفعل التهجير والاستيلاء والمصادرة والتشريعات المجحفة. وما زال كثير من المتضررين يواجهون عوائق تحول دون استعادة حقوقهم، من استمرار العمل بأحكام وإجراءات أسهمت في حرمانهم منها، إلى بقاء عقاراتهم تحت سيطرة مسلحين أو جهات تستثمرها دون موافقتهم. وحين تطلق الوزارات أو المحافظات مشاريع الإعمار والاستثمار، أو توافق على تنفيذها قبل تسوية مطالبات أصحاب الحقوق في العقارات المعنية، يصبح استرداد الممتلكات أصعب، ويزداد خطر تكريس آثار الانتهاكات السابقة.

ويمتد هذا الحرمان إلى قدرة الأسر على تأمين مسكن ومصدر رزق، والعودة إلى مناطقها والاستقرار فيها. فاستعادة الحقوق ترتبط بإمكان الوصول إلى المنزل أو الأرض والانتفاع بهما بأمان، وبوجود قضاء يستطيع الفصل في المطالبات وسلطات تنفذ قراراته وتحمي أصحابها من التهديد والانتقام.

تتناول هذه الورقة انتهاكات حقوق السكن والأراضي والممتلكات في سوريا، وتقيّم الإجراءات المتخذة بعد سقوط النظام في ضوء استمرار الانتهاكات ومطالب المتضررين. وتستند إلى تحليل التشريعات والتوثيقات المنشورة وتجارب استرداد الملكية في بلدان أخرى. وتطرح المبادرة السورية للحقوق الأساسية في هذه الورقة مقترحاً لبرنامج وطني يربط مراجعة التشريعات باسترداد الحقوق وجبر الضرر، ويكفل الوصول إلى العدالة وتنفيذ القرارات. ويهدف المقترح إلى أن تسهم إعادة الإعمار في تهيئة ظروف العودة الطوعية والآمنة للمتضررين إلى أماكن سكناهم الأصلية، وحماية حقوقهم من انتهاكات جديدة.

تشريعات مجحفة وعوائق إثبات الحقوق العقارية

تراكمت أزمة الملكية في سوريا بفعل تشريعات وإجراءات وسّعت سلطة الحكومة في التصرف بالعقارات وإعادة تنظيمها، وأضعفت قدرة أصحاب الحقوق على حمايتها. فقد عرّفت المادة 3 من المرسوم التشريعي رقم 20 لعام 1983 مشاريع النفع العام تعريفاً واسعاً يشمل المنشآت السياحية والمشاريع المرتبطة بتنفيذ الخطط الإنمائية والاستثمارية المقررة أصولاً. ونصّت المادة 7 على أن مرسوم الاستملاك لا يقبل الطعن أو المراجعة، ما يحدّ من قدرة أصحاب العقارات على منازعة قرار الاستملاك والتحقق قضائياً من قيام المنفعة العامة في المشروع المعني. ثم أنشأ المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012 منطقتين تنظيميتين في دمشق، وأخضع العقارات الداخلة فيهما لنظام يقوم على الملكية الشائعة وأسهم تنظيمية تعادل القيمة المقدّرة لحقوق أصحابها. ووسّع القانون رقم 10 لعام 2018 نطاق تطبيق هذا النظام، بإجازة إحداث مناطق تنظيمية ضمن المخططات التنظيمية العامة للوحدات الإدارية في أنحاء البلاد. وتكشف الأحكام الناظمة للتقدير والاقتطاع والتوزيع والاعتراض عن اختلال في الضمانات المتاحة لأصحاب الحقوق في مواجهة الصلاحيات الواسعة الممنوحة للجهات المحلية المسؤولة عن تنفيذ التنظيم العقاري، وفي مقدمتها محافظة دمشق في حالة المرسوم 66.

ويشكّل القانون رقم 23 لعام 2015 إطاراً عاماً لتنظيم الأراضي، يشمل المناطق المتضررة من الحروب. وبموجبه، تتحول الأملاك الداخلة في المنطقة التنظيمية إلى ملكية شائعة بحصص تعادل القيم المقدّرة لحقوق أصحابها، مع اقتطاعات مجانية قد تبلغ نصف مساحة المنطقة في مدن مراكز المحافظات، وتحميل أصحاب الحقوق تكاليف إيصال المرافق. وتمتد آثاره إلى حماية السكن، إذ تستبعد المادة 26 المستأجرين المشمولين بها من استحقاق السكن البديل، وتقصر المادة 51 حقوق من بنوا على أراضي الغير أو اشتروا منهم على أخذ أنقاض أبنيتهم، وتجعل تخصيصهم بمساكن بديلة رهناً بقرار الوحدة الإدارية وتوافر فائض لديها. كما تفرض إجراءات التصريح والادعاء بالحقوق ضمن مهل قصيرة قد يصعب على المهجّرين الالتزام بها، فيما يستمر تنفيذ التنظيم رغم الطعن في تقدير القيم. وقد تجتمع هذه الأحكام لتحرم الأسر من مساكنها دون ضمان بديل يتيح لها البقاء أو العودة.

قد يؤثر تحويل الحقوق العقارية إلى أسهم تنظيمية في قدرة أصحابها على البقاء في مناطقهم أو العودة إليها. فالتقدّم بطلب تخصيص قطعة أرض للبناء يتطلب أن تعادل قيمة الأسهم المقدَّمة قيمة القطعة، ويمكن لأصحاب الأسهم تقديم طلب مشترك، وفقاً للمادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012، بصيغتها المعدّلة بالقانون رقم 10 لعام 2018. وحتى إذا خُصّصت للمالك قطعة أرض، فقد تحول كلفة البناء دون تمكّنه من تأمين مسكن فيها. وتشمل الخيارات الأخرى المساهمة بالأسهم في شركة تتولى تطوير الأرض، أو بيع المقاسم بالمزاد العلني وتوزيع حصيلتها على أصحاب الأسهم المعنية. وقد يجد المالك محدود الدخل نفسه مضطراً إلى بيع أسهمه، وقد لا يكفي ما يحصل عليه لشراء مسكن في المنطقة نفسها. لذلك ينبغي أن تراعي مشاريع التنظيم قدرة السكان على تأمين السكن والحفاظ على مصادر رزقهم، وأن تتيح لهم بدائل مناسبة يستطيعون الاختيار بينها بحرية وبعد معرفة شروطها وتكاليفها.

وتبدأ صعوبات حماية الحقوق العقارية منذ حصر العقارات وتحديد أصحاب الحقوق فيها. فقد منح القانون رقم 42 لعام 2018 أصحاب الحقوق غير المثبتة في السجلات المعتمدة سنة ميلادية من تاريخ الإعلان لتقديم طلب إلى الجهة المحلية المسؤولة عن التنظيم، يبيّنون فيه العقار والحق الذي يطالبون به، ويرفقون ما يتوافر لديهم من وثائق تؤيده. وألزم القانون اللجان المختصة بمراعاة الحقوق المدونة في السجلات العقارية، حتى إن لم يتقدم أصحابها بهذه الطلبات. كما أتاح لمن لم يقدموا اعتراضاتهم أمام لجنة حل الخلافات المطالبة بحقوقهم أمام القضاء العادي بعد انتهاء أعمال اللجان القضائية. وتظل فعالية هذه الضمانات مرتبطة بقدرة أصحاب الحقوق على معرفة الإجراءات، وتقديم مطالباتهم، وتوكيل من يمثلهم، ومتابعة الاعتراضات. فالتهجير وفقدان الوثائق وتعذر الوصول إلى الجهات المختصة قد تحول دون استفادتهم من هذه الإجراءات، وتضعف قدرتهم على إثبات حقوقهم والحصول على تقدير عادل لقيمتها.

وسبق النزاعَ عدم اكتمال تسجيل العقارات والحقوق المتعلقة بها وانتشار المعاملات العقارية غير المستكملة. وزاد تلف السجلات وفقدان الوثائق والنزوح من صعوبة إثبات الحقوق. وأضافت وفاة أصحاب الحقوق أو اختفاؤهم صعوبات تتعلق بإثبات الصفة والإرث والتمثيل القانوني. ويمتد أثر هذه المشكلات إلى المشترين بعقود غير مسجلة، والمستأجرين، وأصحاب حقوق الانتفاع، وغيرهم ممن يستند إشغالهم للعقار إلى أساس مشروع. وتبرز هذه الصعوبات في مناطق السكن المخالف، حيث قد تتداخل ملكية الأرض مع ملكية البناء أو حيازته، وتستند معاملات البيع والإشغال إلى عقود غير مسجلة ووثائق متفرقة. ومع النزوح وفقدان الوثائق، يصبح إثبات الحيازة السابقة وأساسها أكثر تعقيداً، بما يزيد تعرّض السكان لفقدان مساكنهم أو استبعادهم من التعويض وبدائل السكن. ومن شأن حصر الحماية بمن يملك سنداً عقارياً مسجلاً أن يستبعد فئات تضررت أصلاً من قصور التسجيل ومن الانتهاكات التي أعاقت توثيق حقوقها. ويقتضي الإنصاف إتاحة وسائل إثبات قابلة للتحقق، وتحديد الحماية المناسبة لطبيعة حق كل فئة.

وإلى جانب صعوبات إثبات الحقوق، تختلف إجراءات استردادها باختلاف الطريقة التي حُرم بها أصحابها منها. فالحجز الاحتياطي يقيّد التصرف بالعقار دون أن ينقل ملكيته بذاته، والاستملاك ينزع الملكية وفق شروط وإجراءات محددة، والتنظيم يعيد توزيع الحقوق ضمن المنطقة المشمولة به. وقد يُحرَم صاحب الحق من عقاره بموجب حكم جائر بالمصادرة، كما في بعض أحكام محكمة الإرهاب، أو نتيجة تزوير قيد عقاري أو استخدام وثائق مزوّرة أمام المحاكم أو دوائر السجل العقاري. أما الاستيلاء المادي فقد يحرم صاحب الحق من الحيازة أو الانتفاع مع بقاء السجل العقاري على حاله. وبحسب الحالة، قد تتطلب المعالجة رفع الحجز، أو إلغاء آثار حكم المصادرة، أو إبطال تصرف بُني على تزوير وتصحيح القيد الناتج عنه، أو استرداد الحيازة، أو مراجعة التقدير والتعويض. وتلتزم الدولة بتوفير إجراءات فعّالة تتيح للمتضررين المطالبة بحقوقهم وتنفيذ القرارات الصادرة لمصلحتهم.

الضمانات القانونية لاسترداد الملكيات

يوفر الإعلان الدستوري الصادر في آذار/مارس 2025 أساساً قانونياً لحماية الملكية ومعالجة الانتهاكات السابقة. وتستند المبادرة في هذا الإطار إلى المادة 12، التي تجعل الحقوق والحريات الواردة في اتفاقيات ومواثيق حقوق الإنسان التي صادقت عليها سوريا جزءاً من الإعلان. وتشمل هذه الحقوق حق الملكية الخاصة، الذي تكفله المادة 31 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، وتحظر المصادرة التعسفية أو غير القانونية. وتصون المادة 16 من الإعلان الملكية الخاصة، وتشترط لنزعها تحقق المنفعة العامة ودفع تعويض عادل. وتكفل المادة 17 حق التقاضي والدفاع وسلوك سبل الطعن، وتحظر أن يستثني القانون أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء. وفي إطار العدالة الانتقالية، تُلزم المادة 48 الدولة بإلغاء القوانين الاستثنائية التي أضرّت بالسوريين وتتعارض مع حقوق الإنسان، وإزالة

آثار الأحكام الجائرة الصادرة عن محكمة الإرهاب، بما يشمل ردّ الممتلكات التي صودرت بموجب تلك الأحكام. كما تُلزمها بإلغاء الإجراءات الأمنية الاستثنائية التي استخدمها النظام السابق للقمع فيما يتصل بالوثائق المدنية والعقارية.

ويتطلب تنفيذ هذه الالتزامات مراجعة التشريعات التي استمر العمل بها بموجب المادة 51 من الإعلان، إلى حين تعديلها أو إلغائها. وتبرز هنا مسؤولية الحكومة الانتقالية عن مراجعة أحكام الاستملاك والتنظيم والحجز والمصادرة، واقتراح التعديلات اللازمة لضمان توافقها مع الحقوق التي يكفلها الإعلان، ومعالجة الأضرار الناجمة عن تطبيقها. وترتبط حماية الملكية أيضاً بضمانات حماية المسكن من التدخل التعسفي، والمساواة، والوصول إلى إنصاف فعّال، وبالحق في السكن الملائم. لذلك ينبغي أن تتيح المعالجة للمتضررين استعادة حقوقهم وحماية سكنهم والطعن في القرارات التي تمسهم، وأن تشمل تعويضاً عادلاً حيث يستحق، بدلاً من اختزال الضرر في القيمة المالية للعقار. وفي أيلول/سبتمبر 2026، أفاد معاون وزير الأشغال العامة والإسكان بأن الوزارة تعمل على إعداد مشروع قانون جديد للاستملاك.

واتُّخذت بعض الإجراءات لمعالجة جانب من هذا الإرث. فقد ألغى المرسوم رقم 16 لعام 2025 قرارات الحجز الاحتياطي التي أصدرتها وزارة المالية بين عامي 2012 و2024 بناءً على توجيهات الأجهزة الأمنية واستناداً إلى المرسوم التشريعي رقم 63 لعام 2012. وكلّف وزارة المالية بالتنسيق مع وزارتي الداخلية والعدل لتسريع رفع هذه الحجوزات. ويتطلب تنفيذ المرسوم إزالة إشارات الحجز من السجلات المعنية، بما يمكّن أصحاب الحقوق من التصرف بممتلكاتهم. أما المصادرات النهائية والحجوزات القضائية، فتحتاج إلى معالجة قانونية مستقلة، وكذلك المنازعات المتعلقة بملكية العقارات التي بيعت أو نُقلت إلى آخرين.

وفيما يتصل بالمصادرات القضائية، أفادت وزارة العدل بأن مجلس القضاء الأعلى شكّل لجاناً قضائية في نيسان/أبريل 2025 لمعالجة آثار المحاكم الاستثنائية. وفي 16 أيلول/سبتمبر 2026، أقرّ مجلس الشعب مشروع قانون إلغاء محكمة الإرهاب وإبطال مفاعيل أحكامها، بما يشمل رد الممتلكات المصادرة. ويتوقف إنصاف المتضررين على البت في ملفاتهم وتصحيح القيود وتسليم الممتلكات فعلياً.

وعلى صعيد التقاضي، خصّصت وزارة العدل، بموجب القرار رقم 2064 الصادر في تشرين الأول/أكتوبر 2025، محاكم البداية المدنية الثانية ومحاكم الاستئناف المدنية الثانية في مراكز العدليات للنظر في دعاوى الملكية والغصب ووضع اليد الناشئة خلال سنوات النزاع. ونصّ القرار على نقل الدعاوى ذات الصلة إلى هذه المحاكم وتسريع إجراءات البت فيها، مع الحفاظ على حق الدفاع.

وبالتوازي مع المسار القضائي، شكّلت السلطات المحلية في بعض المحافظات لجاناً إدارية لتلقي الشكاوى المتعلقة بالاستيلاء على العقارات والنظر فيها. كما تلقت لجان أهلية شكاوى عقارية وساعدت في تسوية النزاعات، وكانت قراراتها غير ملزمة قانوناً. غير أن تقرير اللجنة الدولية المستقلة

للتحقيق بشأن الجمهورية العربية السورية، الصادر في آذار/مارس 2026، أظهر أن لجان المحافظات عملت دون اختصاصات موحدة أو إطار قانوني موحد أو تنسيق مركزي فعّال، وأن قرارات اللجان الأهلية غير ملزمة قانوناً، مع تفاوت في تشكيلها ومعايير اتخاذ قراراتها وتنسيقها مع القضاء. ويكشف ذلك الحاجة إلى إجراءات واضحة تحدد الجهة التي يتقدم إليها المتضرر، وصلاحية كل جهة في فحص المطالبة والفصل فيها، وطريقة الاعتراض على القرار، والجهة المسؤولة عن تنفيذه وإعادة الحق إلى صاحبه.

إعادة الاعمار بالاستناد إلى تشريعات وممارسات استثنائية سابقة

يهدد المضي في مشاريع استثمارية جديدة قبل تسوية حقوق المتضررين بتكريس مظالم الاستملاك السابقة. وتبرز أرض كيوان في دمشق مثالاً على ذلك؛ فقد استُملكت أجزاء منها لصالح وزارة السياحة في سبعينيات القرن الماضي لإقامة فنادق ومشاريع سياحية، وهُدمت منشآت قائمة عليها، بينما تأخر تنفيذ المشاريع التي استند إليها الاستملاك لعقود. ومن بين العقارات المتنازع عليها أرض مسبح "السيريانا"، الذي هُدم عام 1983. وبحسب شهادة أحد الورثة، أُجبر والده على قبض بدل الاستملاك تحت التهديد، ثم حاولت الأسرة لاحقاً استعادة الأرض قضائياً، وجددت مطالبتها بعد سقوط النظام.

وفي نيسان/أبريل 2026، أعلنت وزارة السياحة إطلاق مشروع "ذا بومنت دمشق" بالتعاون مع شركة "ازدهار القابضة"، ويضم فندقاً ووحدات سكنية فاخرة ومرافق تجارية. وجاء الإعلان مع استمرار مطالبة مالكين وورثة باسترداد حقوقهم، وتمسّك الوزارة بقرارات الاستملاك الصادرة في عهد النظام السابق وبملكية الأرض المسجلة باسمها. ويضع ذلك مشروعية الاستملاك، ومدى تحقق المنفعة العامة التي استند إليها، وعدالة التعويض وظروف قبضه، في صلب المراجعة المطلوبة قبل المضي في استثمار العقارات المتنازع عليها. كما ينبغي تمكين أصحاب المطالبات الجدية من طلب وقف التصرف بهذه العقارات مؤقتاً بقرار قضائي، لحماية حقوقهم من تعاقدات أو أعمال جديدة قد تجعل استردادها أكثر تعقيداً.

وفي ضاحية قدسيا ومحيطها بريف دمشق، أعاد إطلاق مشروعي "أبيات هيلز" و"شام فيو" خلال عام 2026 فتح ملف أراضٍ استملكتها المؤسسة العامة للإسكان قبل عقود، ثم أدخلتها في شراكات استثمارية مع شركتي "أبيات" و"ثرا". وتحدث أصحاب مطالبات من الأهالي عن تعويضات لم يتلقوها، وأخرى رفضوها لضآلتها، وعن بدء العمل في أراضٍ يطالبون بتسوية حقوقهم فيها. وأوضح مدير المؤسسة في أيلول/سبتمبر الماضي أن مخططي المشروعين أُعدّا منذ عام 2004 للسكن السياحي والمنشآت الترفيهية والفنادق، وأن المؤسسة تحتفظ بملكية الأرض إلى حين انتقالها إلى المستفيد النهائي، وتحصل على حصة من إيرادات الاستثمار. ومع بدء تنفيذ المشاريع، لا تزال مطالبات أصحاب

الأراضي بالتعويض أو استرداد حقوقهم دون حسم. ويزيد إدخال مستثمرين ومشترين جدد صعوبة تسوية هذه المطالبات لاحقاً، بما يجعل مراجعة الاستملاك والتعويضات واستخدام الأرض جزءاً من حماية الحقوق أثناء تنفيذ المشروع، لا ملفاً مؤجلاً إلى ما بعد إنجازه.

ويمتد الخلاف حول مصير الأراضي المستملكة إلى حمص، حيث أُعلن إطلاق مشروع "بوليفارد النصر" في آب/أغسطس 2026، بتنفيذ شركة "العمران القابضة"، ليجمع وحدات سكنية وتجارية وفندقية وحديقة عامة. وفي أيلول/سبتمبر، طالب أصحاب أراضٍ في حي القرابيص ومحيطه بوقف الإجراءات المرتبطة بالمشروع إلى حين حسم حقوقهم، وقالوا إن أراضيهم استُملكت منذ التسعينيات وإنهم تلقوا جزءاً من التعويضات. وأكد مجلس المدينة اكتمال الاستملاك وإيداع بدلاته، موضحاً أن الأراضي محل الاعتراض مخصصة لحديقة يجري تنفيذها. ويتعلق النزاع هنا بمشروعية الاستملاك، وعدالة التعويض وصرفه، ومدى التزام استخدام الأرض بالغرض الذي نُزعت الملكية من أجله. ولا يحسم تأكيد المجلس سلامة إجراءاته هذه المسائل؛ فهو الجهة التي آلت إليها الأراضي، فيما يحتاج أصحاب المطالبات إلى الاطلاع على الوثائق وإمكان عرض اعتراضاتهم على جهة قضائية مستقلة، قبل أن يصبح إنجاز المشروع مبرراً لتجاوز حقوق لم يُفصل فيها.

وفي دمشق، يُعدّ مشروعا "ماروتا سيتي" و"باسيليا سيتي" من أبرز أمثلة إعادة التنظيم العمراني التي أثارت إشكاليات تتعلق بحقوق السكن والأرض والملكية. فقد أُحدثت المنطقتان التنظيميتان بموجب المرسوم التشريعي رقم 66 لعام 2012، بهدف إعادة تنظيم مناطق المخالفات والسكن العشوائي. وتشمل "ماروتا سيتي" أجزاءً من بساتين المزة وكفرسوسة، ولا سيما منطقة خلف الرازي، فيما تمتد "باسيليا سيتي" عبر أجزاء من المزة وكفرسوسة وقنوات بساتين وداريا والقدم. وفي منطقة ماروتا سيتي، بدأت عمليات إخلاء السكان عام 2015، قبل تأمين السكن البديل للمستحقين. ثم تأخر إنجاز هذا السكن وتعثّر تمويله، فيما ظل الحصول عليه مشروطاً بتحمّل كلفة بنائه، فواجه المستحقون أيضاً أعباء تدبير مسكن خلال سنوات الانتظار. وهكذا امتد الضرر من فقدان المسكن إلى سنوات من عدم الاستقرار وتراكم الأعباء المالية.

وفي أيار/مايو 2026، أعلنت محافظة دمشق إجراءات لمعالجة بعض هذه الأضرار، شملت زيادة المساحات الطابقية المخصّصة للمالكين الأصليين، ورفع بدلات الإيجار لمستحقي السكن البديل وتسديد المتأخرات، وتخصيص تمويل لبنائه. وأكدت المحافظة إمكان الاعتراض أمام القضاء والتزامها بتنفيذ أحكامه. وأعلنت المحافظة لاحقاً دفعات لصرف بدلات الإيجار لمستحقي السكن البديل في ماروتا سيتي.

ويُقاس أثر هذه الإجراءات بما يحصل عليه المتضررون فعلياً: مسكن ملائم يستطيعون تحمّل تكلفته، وبدلات تغطي أعباء الإيجار، ومعالجة منصفة للخسائر التي تراكمت خلال الانتظار. ويتطلب إنصافهم أيضاً مراجعة المرسوم 66 وطريقة تطبيقه، بما يشمل عدالة تقدير العقارات وتوزيع الحصص، وأسباب

استبعاد بعض السكان من السكن البديل، والعوائق التي حالت دون إثبات حقوقهم. فمعالجة التأخير وكلفة السكن جزء من جبر الضرر، وتبقى استعادة الحقوق التي أُهدرت عند التنظيم والإخلاء جزءاً أساسياً منه.

التضييق على مشاركة المتضررين وغياب الشفافية

وتتطلب مراجعة هذه الإجراءات ضمان حرية المتضررين في الاعتراض والتعبير عن مطالبهم وتنظيم جهودهم للدفاع عنها. وتبرز في هذا السياق قضية ياسر عباس وإبراهيم شيخ الشباب، وهما من ممثلي المتضررين من المرسوم 66، إذ أُوقفا في 2 حزيران/يونيو 2026، ثم أُفرج عنهما بكفالة في 9 حزيران/يونيو 2026. وارتبطت ملاحقتهما القضائية بتصريحات وانتقادات علنية ودعوات لتنظيم المتضررين والمطالبة بحقوقهم. ومن شأن ملاحقتهما على خلفية هذا النشاط السلمي أن تدفع متضررين آخرين إلى الصمت خشية التوقيف أو المحاكمة، فتُضيّق مساحة الاعتراض على القرارات التي تمس مساكنهم وممتلكاتهم، وتزيد صعوبة المطالبة بإنصافهم.

وتظهر مخاوف الإقصاء من القرارات المتعلقة بالإعمار أيضاً في جوبر والقابون. ففي آذار/مارس 2026، عرضت محافظة دمشق خلال اجتماع مع ممثلين محليين مقترحاً يمنح شركات أجزاء من أراضي المشروع مقابل تمويل إعادة الإعمار وتنفيذها. وأثار المقترح اعتراضات على حجم المساحات المقتطعة وطريقة احتساب حقوق السكان. وبحسب إفادات بعض الحاضرين، لم تُعرض مخططات أو تفاصيل واضحة عن التقييم والتعويض والجهات المنفذة، فيما ظل المقترح، عند نشر المعلومات عنه، طرحاً شفهياً لم يُقدَّم بصيغة مكتوبة. وقد ترك هذا الغموض أصحاب الحقوق أمام احتمال خسارة أجزاء من ممتلكاتهم، من دون معرفة ما سيحصلون عليه أو مدى قدرتهم على العودة إلى أحيائهم.

وفي تشرين الأول/أكتوبر 2026، أعلن مجلس أمناء حي جوبر رفض عرض استثماري لإعمار الحي، وقال إنه اتفق مع محافظة دمشق على إيقافه وإتاحة المجال لعروض أخرى. ولا يعبّر حضور عدد من ممثلي الأحياء اجتماعاً عن موافقة جميع أصحاب الحقوق على التصرف بممتلكاتهم، ولا يضمن تمثيل النازحين والورثة والنساء وأصحاب الحقوق غير المسجلة. فمصير هؤلاء يرتبط بكيفية حصر العقارات والحقوق القائمة عليها، واستقلال الجهة التي تتولى ذلك، وبقدرتهم على المشاركة في تخطيط المشروع وتنفيذه والاعتراض على القرارات التي تمسّ حقوقهم.

ومن دون الاطلاع على خرائط العقارات، وأسس تقدير الأرض والبناء، والمساحات المقتطعة والجهات المستفيدة منها، يصعب على صاحب الحق معرفة ما سيخسره وما سيؤول إليه. ويمتد هذا الغموض إلى كلفة البدائل السكنية ومواعيد تسليمها، وهي تفاصيل يتوقف عليها قرار الأسرة بشأن مسكنها ومستقبلها.

وفي هذه الظروف، قد تعكس أي موافقة ضيق الخيارات أكثر مما تعكس قبولاً حراً بالمشروع، خصوصاً إذا صدرت تحت ضغط الحاجة الاقتصادية أو الخوف من فقدان المسكن، أو ضمن مهلة لا تسمح بدراسة البدائل والحصول على مشورة قانونية مستقلة. ويزداد اختلال العلاقة حين تنفرد المحافظة أو الشركة المنفذة بالمعلومات وتحديد الخيارات، بينما لا تتاح للمتضررين فرصة فعلية للطعن قبل الإخلاء أو التصرف بعقاراتهم. كما قد يسهم تمويل المشروع قبل التحقق من الحقوق وتسوية المطالبات المتنازع عليها في تثبيت أوضاع يصعب تغييرها لاحقاً، ويجعل استرداد الممتلكات أكثر تعقيداً.

استمرار الاستيلاء يعرقل العودة

في عفرين، امتد أثر الاستيلاء على الممتلكات إلى حرمان السكان من مساكنهم ومصادر رزقهم لسنوات. فقد وثّقت تسعون مقابلة أُجريت بين حزيران/يونيو 2022 وكانون الثاني/يناير 2023 مع مهجّرين كرد وعائلاتهم الاستيلاء على منازل وأراضٍ ونهب محاصيل ومعدات زراعية بعد السيطرة التركية والفصائل المدعومة منها على المنطقة عام 2018. ونسب الشهود هذه الانتهاكات إلى فصائل من "الجيش الوطني السوري"، وإلى القوات التركية في بعض الحالات. وتفيد الشهادات بأن الفصائل المسلحة المسيطرة على المنطقة فرضت على بعض الأهالي الذين واصلوا زراعة أراضيهم إتاواتٍ على شكل حصة من عائدات محاصيلهم، ولا سيما الزيتون. كما عبّر متضررون عن خشيتهم من التعرّض للتهديد أو الاعتقال إذا طالبوا باسترداد ممتلكاتهم. وبذلك، باتت الأرض التي كانت تؤمّن معيشتهم تحت سيطرة جهات تحدد إمكان الوصول إليها ونصيب أصحابها من إنتاجها.

واستمر هذا الحرمان بعد سقوط النظام، وفق شهادات عن عقارات في عفرين ظلّت مشغولة دون موافقة أصحابها، ومطالبات بدفع أموال مقابل إخلائها، مع تعرّض بعض المشتكين للتهديد بدلاً من حصولهم على الحماية. كما وصفت إفادات جُمعت في نيسان/أبريل وأيار/مايو 2026 مع نازحين من رأس العين وتل أبيض صعوبات الوصول إلى الممتلكات، ورفض شاغليها إخلاءها، وابتزاز بعض أصحابها والاعتداء عليهم عند المطالبة بها. وفي هذه الظروف، قد يتمكن الشخص من دخول بلدته، لكنه يبقى عاجزاً عن السكن في منزله أو زراعة أرضه. وتظل عودته مهددة ما دام استرداد ممتلكاته مرهوناً بالدفع أو التنازل أو قبول شروط يفرضها المسيطرون عليها.

وفي ريف حماة، ربطت شهادات منشورة في شباط/فبراير 2026 بين تهجير سكان علويين واستمرار منعهم من العودة، ونهب منازلهم والاستيلاء على أراضيهم. وأشارت إلى استثمار شركة "اكتفاء للاستثمار الزراعي"، وهي شركة انطلقت من إدلب وتعمل في الإنتاج والاستثمار الزراعي، أراضي تعود لمهجّرين في ريف حماة، وحرمانهم من عائداتها. ووثقت اللجنة الدولية المستقلة للتحقيق بشأن الجمهورية العربية السورية، في تقرير يغطي الفترة من سقوط النظام حتى نهاية كانون الثاني/يناير 2026، فرار سكان عشرات القرى العلوية في شمال حماة، ونهب ممتلكات والاستيلاء على أراضٍ وزراعتها في غياب أصحابها.

وذكر التقرير أن سلطات محلية، بينها الأمن العام، لم تؤمّن العودة الآمنة لمن طلبوها، متذرعةً بعدم قدرتها على حمايتهم. وهكذا أبقى غياب الحماية السكان بعيدين عن ممتلكاتهم، وأتاح استمرار استفادة آخرين منها.

وتزداد صعوبة استرداد الحقوق حين يضطر المتضرر إلى تقديم شكواه إلى جهة مرتبطة بالمستولين على عقاره أو المستفيدين منه. عندها، قد تتحول المطالبة نفسها إلى مصدر خطر، ويتراجع احتمال الوصول إلى تحقيق مستقل وقرار قابل للتنفيذ. ويتصل إنصاف المتضررين بوجود جهة مستقلة تتلقى الشكاوى وتوثقها، وتتيح لأصحابها متابعة مسارها ضمن مهل واضحة، مع حماية سرية بياناتهم وإمكان الإبلاغ الآمن عن التهديدات، وتنفيذ الأحكام تحت إشراف القضاء. كما أن استعادة المنزل أو الأرض لا تمحو خسائر سنوات الاستيلاء. ويمكن للمتضررين أن يطالبوا، ضمن طلب جبر الضرر، بقيمة المحاصيل المنهوبة والدخل الذي فقدوه، وبالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالعقار. ويساعد حفظ الأدلة على تقدير هذه الخسائر والبتّ في المطالبة.

برنامج وطني لاسترداد الحقوق وتنفيذ القرارات

ترى المبادرة السورية للحقوق الأساسية أن إنصاف المتضررين يتطلب برنامجاً وطنياً يتيح لهم استرداد حقوقهم، ويضمن تنفيذ القرارات الصادرة بشأنها. وتقترح إنشاء هذا البرنامج بقانون خاص يحدد الحقوق والمطالبات المشمولة، والجهة المختصة بالنظر فيها، وقواعد الإثبات والطعن، ومسؤوليات التمويل والتنفيذ. ويشمل نطاقه انتهاكات حقوق السكن والأراضي والممتلكات التي وقعت خلال النزاع أو بعد سقوط النظام، مع تحديد مسار لمعالجة مظالم الملكية السابقة لعام 2011 التي ما زالت آثارها قائمة. ويستفيد المقترح من دراسة مقارنة لخيارات استرداد الملكية.

وتتولى هيئة مستقلة البرنامج، يُختار أعضاؤها وفق معايير معلنة للكفاءة والنزاهة، وقواعد تمنع تعارض المصالح. ويحدد القانون علاقتها بالمحاكم واللجان القائمة، حتى لا يتنقل المتضرر بين جهات تتنازع الاختصاص أو تصدر قرارات متعارضة. وتصدر الهيئة قرارات معللة، مع إتاحة الطعن فيها أمام القضاء. ويتيح تخصيص هيئة للنظر في هذه المطالبات التعامل مع كثرتها وتعقيدها، مع ضمان حق الأطراف في تقديم أدلتهم والرد على الأدلة والادعاءات المقدمة ضدهم. وتعمل الهيئة بالتنسيق مع الجهات المعنية بالعدالة الانتقالية، بما يربط استرداد الحقوق العقارية بجبر الأضرار الناجمة عن التهجير والمصادرة والاستيلاء.

ويعتمد الوصول إلى البرنامج على إجراءات تقديم ميسّرة، تشمل التقديم عن بُعد، والتمثيل بوكالة، ومكاتب محلية ووحدات متنقلة، ومساعدة قانونية لمن يحتاجها. ويكون تقديم المطالبات دون رسوم، مع إعلان شروطها ومهلها على نطاق واسع، وإتاحة وقت كافٍ لجمع الأدلة، وقبول الأعذار المرتبطة بالنزوح أو الغياب القسري. وتتمكن النساء من تقديم مطالباتهن وإدارة حقوقهن مباشرة، مع معالجة العوائق التي تواجههن في الإرث والتسجيل. وفي حال كان صاحب الحق مفقوداً، يتيح برنامج الاسترداد

للوكيل الذي تثبّته المحكمة أو تعيّنه وفق المادة 204 من قانون الأحوال الشخصية تقديم المطالبة العقارية نيابةً عنه. ويمكن لأسرته اللجوء إلى القضاء لحفظ أمواله وإدارتها مؤقتاً والانتفاع بها في الحدود التي يجيزها القانون، من دون اشتراط صدور حكم بوفاته.

ويتيح اعتماد قواعد إثبات تراعي ظروف النزوح وفقدان الوثائق فحص المطالبات حتى عند غياب سند عقاري مكتمل. فتُقدّر العقود والسجلات الضريبية ووثائق الخدمات (كفواتير الكهرباء والمياه والانترنت) والشهادات والخرائط والصور مجتمعةً، بحسب صلتها بالحق المدعى به وموثوقيتها. وتشارك الهيئة في استرجاع السجلات وجمع المعلومات من الجهات الحائزة لها، بدلاً من ترك هذا العبء على المتضرر وحده. كما تساعد الأدلة على أنماط التهجير والاستيلاء في تفسير فقدان الحيازة، من خلال قرائن قابلة لإثبات العكس. وتُفحص البيوع والتنازلات التي يُدّعى وقوعها تحت الإكراه في ضوء ظروف إبرامها، من دون افتراض بطلان كل انتقال للملكية خلال النزاع.

ومع كثرة المطالبات، يمكن جمع الملفات المتصلة بمنطقة واحدة أو بنمط انتهاك مشترك لفحص الوقائع المتشابهة، مع إبقاء حق كل شخص وأدلته موضع تقدير مستقل. ويساعد سجل موحد للمطالبات على كشف التعارض وتتبع التصرفات بالعقار، ضمن ضوابط تحمي بيانات المتضررين. وتُمنح الأولوية للحالات المهددة بفقدان الأدلة أو التصرف بالعقار، ولمن يواجهون التشرد أو احتياجاً ملحاً، وفق معايير معلنة وقرارات قابلة للمراجعة، بعيداً عن التفضيل السياسي أو المناطقي.

وتكون الأولوية لإعادة الحق إلى صاحبه متى ثبت حرمانه منه بصورة تعسفية أو غير مشروعة وكان الرد ممكناً. ويظل التعويض بديلاً عند تعذر الرد فعلياً أو قبول المتضرر به بحرية وعن علم، وفق مبادئ بينهيرو بشأن رد المساكن والممتلكات للنازحين واللاجئين. وتبتّ الهيئة في إمكان ردّ الحق بقرار معلّل قابل للطعن أمام القضاء؛ فتدمير البناء لا يسقط بذاته الحق في الأرض، ولا يستبعد الإصلاح أو إعادة البناء حيث يكون ذلك ممكناً. كما لا يتوقف استرداد الحق على عودة صاحبه للإقامة في العقار. وقد يجتمع الرد مع التعويض عن أضرار أخرى، مثل تلف الممتلكات أو الحرمان من الانتفاع، بحسب ما يثبت في كل مطالبة.

ولكي يحتفظ التعويض بقيمته العملية، يستند تقديره إلى تقييم مستقل ومعلل يوضح قيمة الحق والضرر، ويراعي أثر التأخير وتغير القوة الشرائية، مع إمكان الاعتراض على طريقة التقدير ونتيجتها. ويقترن استحقاقه بمصدر تمويل محدد ومواعيد للسداد وضمانات للتنفيذ. وعندما يُعرض مسكن بديل، تتوقف ملاءمته على أمانه وصلاحيته للسكن، وإمكان الوصول منه إلى العمل والخدمات، ومراعاته للروابط الاجتماعية. وتُوضّح للمتضرر طبيعة حقه فيه وأي تكاليف مترتبة عليه قبل القبول، حتى لا يتحول البديل إلى عبء جديد.

ويمتد البرنامج إلى المستأجرين وأصحاب الانتفاع وغيرهم ممن كانت لهم حقوق سكن أو إشغال تستحق الحماية؛ فعودة العقار إلى مالكه لا تحسم تلقائياً مصير تلك الحقوق. وتُفحص وفق طبيعتها وسندها ومدتها وأثر النزاع عليها. وبالمثل، تُدرس أوضاع من شغلوا العقار لاحقاً، بمن فيهم النازحون والمشترون بحسن نية، للتمييز بين حقوقهم المحتملة والاستيلاء غير المشروع. ويجري تنفيذ الإخلاء بعد الفصل في الحقوق، مع ضمان الإشعار والطعن والحماية من العنف. وتتحمل السلطات مسؤولية توفير بدائل مناسبة لمن يواجهون التشرد، من دون تحميل صاحب الحق كلفة إسكانهم أو استخدام احتياجهم لتعطيل استرداده.

وتظل النتيجة الحاسمة للبرنامج هي تنفيذ القرارات: تسليم العقار، وتصحيح تسجيله، وإزالة القيود غير المشروعة، أو دفع التعويض المستحق. لذلك يحدد القانون الجهات المسؤولة عن كل إجراء، ويوفر لها الموارد والصلاحيات والحماية اللازمة، مع رقابة على التنفيذ وبيانات دورية عن الحقوق المستردة فعلياً. ويرتبط البرنامج بجهود العدالة الانتقالية في كشف أنماط المصادرة والتهجير ومساءلة المسؤولين عنها، مع بقاء المطالبة بالاسترداد مستقلة عن الملاحقة الجزائية، وصون الحق في جبر الأضرار الأخرى.

توصيات

تدعو المبادرة السورية للحقوق الأساسية الحكومة الانتقالية ومجلس الشعب والجهات القضائية المختصة والشركاء الدوليين، كلٌّ ضمن مسؤولياته، إلى اعتماد الأولويات الآتية:

أولاً – وقف الانتهاكات المستمرة وحماية المتضررين: حماية أصحاب الحقوق وممثليهم من التهديد والابتزاز والملاحقة بسبب مطالبتهم السلمية بحقوقهم، والتحقيق في وقائع الاستيلاء ومساءلة المسؤولين عنها. وإتاحة تدابير قضائية عاجلة لحفظ الأدلة ووقف التصرف بالعقارات محل المطالبات الجدية، عند وجود خطر يهدد إمكان استردادها.

ثانياً – حماية الحقوق خلال المرحلة الانتقالية مراجعة التشريعات أمام مجلس منتخب: اتخاذ تدابير مؤقتة لتعليق الموافقات والتصرفات الجديدة والأعمال التي يصعب الرجوع عنها في المشاريع التي تمسّ عقارات محل اعتراضات جدية، أو التي لم تُحصر الحقوق القائمة عليها بعد. وإتاحة القدرة على الاعتراض، وضمان تسجيله وحفظ الأدلة. ويتولى مجلس شعب منتخب انتخاباً حراً مراجعة تشريعات الاستملاك والتنظيم والحجز والمصادرة، بما يشمل تعديل الأحكام المجحفة أو إلغاءها ومعالجة آثارها وردّ الحقوق وجبر الضرر.

ثالثاً – إنشاء برنامج وطني لاسترداد الحقوق: إقرار قانون ينشئ هيئة مستقلة ذات صلاحيات واضحة، ويحدد قواعد تقديم المطالبات والإثبات والطعن، ومصادر التمويل والجهات المسؤولة عن التنفيذ. ويحدد القانون اختصاص الهيئة وعلاقتها بالمحاكم واللجان المحلية، ويكفل حق الطعن في قراراتها أمام القضاء.

رابعاً – تيسير الوصول إلى العدالة وحماية الحق في السكن: إتاحة تقديم المطالبات دون رسوم، وتوفير المساعدة القانونية والتقديم عن بُعد وبدائل عن الوكالة القنصلية لمن يتعذّر عليهم تنظيمها. وقبول وثائق اللجوء ضمن أدلة إثبات الهوية، مع التحقق من تطابقها مع بيانات صاحب الحق. واعتماد وسائل إثبات متنوعة، تشمل عقود البيع العادية وأحكام تثبيت البيع وفواتير الخدمات، وتقديرها مجتمعةً بحسب دلالتها على الملكية أو الحيازة أو الإشغال المشروع. وحفظ أصول السجلات وحماية بياناتها، ومعالجة العوائق التي تواجه النساء وأسر المفقودين وأصحاب الحقوق غير المسجلة، بما يحمي حقهم في السكن ويتيح لهم المطالبة بحقوقهم.

خامساً – ربط إعادة الإعمار بحماية الحقوق: اشتراط حصر العقارات والحقوق القائمة عليها بصورة مستقلة وبمشاركة السكان والنازحين وأصحاب الحقوق قبل إقرار أي مخطط أو عرض استثماري. وإتاحة قرارات الاستملاك والمخططات وأسس التقييم، وتقييم أثر المشاريع على السكن وسبل العيش وإمكان العودة، وضمان مشاركة المتضررين وحقهم في الاعتراض. وربط التمويل بضمانات لتسوية المطالبات المتعلقة بالعقارات المشمولة بالمشروع، ورقابة مستقلة على التنفيذ، والتزامات قابلة للإنفاذ بشأن تسليم المساكن وصرف التعويضات.

وتكتسب هذه الإجراءات معناها حين يستطيع المتضرر استعادة حقه بأمان، ويُحاسَب المسؤول عن انتهاكه ويُلزم بالتعويض عن الأضرار التي ألحقها بصاحب الحق خلال فترة الاستيلاء غير المشروع. فإعادة الإعمار العادلة تتيح للناس استعادة بيوتهم وأراضيهم ومصادر عيشهم، وتحمي قدرتهم على اختيار العودة أو غيرها من الحلول بحرية، وتمنع تحوّل النزوح إلى فقدان دائم للحقوق.