استعادة القيم

التحديات المؤسسية التي تواجه عملية تعويض ضحايا انتهاك حقوق الأرض والسكن في العراق

شبكة حقوق الأرض والسكن HLRN
التحالف الدولي للموئل HIC
الشرق الاوسط وشمال إفريقيا
آب/أغسطس 2005

التحالف الدولي للموئل
شبكة حقوق الأرض والسكن

مكتب التنسيق:
7 شارع محمد شفيق، شقة 8، المهندسين- القاهرة، جمهورية مصر العربية
هاتف/فاكس: 4360 347 2(0) 20+
بريد إليكتروني: hic-mena@hic-mena.org / hlrn@hlrn.org
الموقع على الإنترنت: www.hic-mena.org / www.hlrn.org

البرنامج الإقليمي لجنوب آسيا:

دلهي 110013 **الهند** , 28- 110013B Nizamuddin East
هاتف/فاكس: 2435-8492 11 (0) 91 +
بريد إليكتروني: hichlrc@vsnl.com / sarp.hlrn@vsnl.net

مكتب الأمم المتحدة:

سويسرا Genève 1202 - 8, rue Gustave Moynier, 2ème étage
هاتف/فاكس: 8167 738 22 (0) 41+
بريد إليكتروني: hic-hrc@iprolink.ch

استعادة القيم:
التحديات المؤسسية التي تواجه عملية تعويض ضحايا انتهاك
حقوق الأرض والسكن في العراق
طبع في مصر بواسطة شبكة حقوق الأرض والسكن
حقوق الطبع محفوظة شبكة حقوق الأرض والسكن 2005.

الكاتب: جوزيف شكلا
الترجمة: ندا شتيا

صورة الغلاف: إريك ستوفر. عرب من قبيلة الشومار يظهرون المذكرة الرسمية الواردة بشأن الإخلاء، والتي تلقوها من الأكراد الساعين لاسترجاع منازلهم في نيسان/إبريل **2003**. وحيث أن نزع الملكية من هؤلاء العرب لم يأت ضمن الانتهاكات المكتشفة التي تمت من خلال البعثيين وأيضًا خارج الإطار الزمني المحدد من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة لرفع الدعاوى المتعلقة بانتهاكات من هذا النوع، فهم بالتالي ليسوا مؤهلين للإفادة من وسائل الانتصاف التي تقرها المفوضية العراقية لدعاوى الملكية.

تم النشر بدعم من:
مؤسسة فورد(القاهرة)
منظمة كنسية للتعاون التنموي—ICCO (هولندا)
مؤسسة المطران للمساعدة في العمل (آخن، ألمانيا)

قائمة المحتويات

مقدمة 6

عدالة ظاهرية 13

نظرة عامة على المديرية العراقية لدعاوى الملكية 15

مبادرة المستعمِر 19

العطاء والانتزاع 21

هيكل وإجراءات اللجنة العراقية لتعويض الملكية 21

نموذج الدعوى 23

مبادئ التعويض 25

أنواع الحالات التي يتم دراستها من أجل تقديم التعويضات 27

الحالات التي يتم استبعادها 28

وسائل الحل 30

المعايير الملائمة للتطبيق 34

القانون الدولي: حق الإنسان في الأرض والسكن الملائم 35

الحق في استرداد الملكية والتعويض 38

دروس عملية لم يتم الاستفادة منها 43

ملائمة القانون المحلي للتطبيق 45

ما الذي يحتاج إلى إصلاح؟ 52

وضع الحلول 56

التوصيات 57

جمع البيانات وحصر الخسائر 58

التصحيح المؤسسي 59

بعض الخيارات التفسيرية 60

ملاحق: 61

اللائحة التنفيذية رقم 8

اللائحة التنفيذية رقم 12

منهجية التحديد الكمي لحقوق الأرض والسكن و"مصفوفة الخصائر"

المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين

اللائحة التنفيذية رقم 6

التعليق العام رقم 7

برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (HIC-HLRN)

Map No. 3835 Rev. 4 UNITED NATIONS
January 2004

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section

مقدمة

يتناول هذا التقرير المبدئي الانتهاك المستمر الذي يتعرض له العراقيون الذين اجبروا على إخلاء منازلهم أو تعرضوا للتشريد أو نزع ملكيتهم لمنازلهم وأراضيهم أو غير ذلك من ممتلكاتهم الشخصية، إلى جانب سبل الانتصاف المقترحة لهؤلاء الضحايا الذين يضمون ما يزيد عن 80،000 من الأكراد، التركمانستان والآشوريين وغيرهم من ضحايا الحملات الوحشية الملقبة (أنفال) وسياسات التحكم الديموغرافي والضحايا الذين تعرضوا لانتزاع منازلهم وملكياتهم في ظل نظام حزب البعث. وجدير بالذكر أن تقديرات أعداد العراقيين الذين تم تشريدهم قد ارتفعت منذ حرب 2003 والاحتلال، وتزيد في الوقت الحالي عن مليون شخص.[1]

إن تقديم وسائل انتصاف لمعالجة هذه الخسائر لم يتحدد بعد في أغلب الحالات، وعلى الرغم من ذلك قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بإنشاء المفوضية العراقية لدعاوى الملكية لتولي هذه المهمة وإن كان يشوبها بعض القيود

[1] **البرنامج العالمي للأشخاص المشردين داخلياً، "العراق: عدم الاستقرار المستمر يزيد من احتمال تعرض أكثر من مليون شخص للتشرد الداخلي" (24 تشرين الثاني/نوثمبر/تشرين الثاني/نوثمبر 2004)، في:**
http://www.db.idpproject.org/sites/idpprojectdb/idpsurvey.nsf/wcountries/iraq

غير الظاهرة. ويواجه هؤلاء الذين تولوا مهمة اللجنة تحدياً يتمثل في التأكد من تحقيق العدالة ووضعها موضع التنفيذ في المستقبل القريب.

لقد تجمعت الخطوات البطيئة المتخذة بشأن دعاوى التعويض وعمليات تهجير السكان الحالية (متضمنة هؤلاء الذين تعرضوا لها مباشرة) لتشكل جواً عاماً من عدم الاستقرار أكثر من هذا الذي تسببت فيه حركات التمرد ذاتها حتى الآن.[2] وفي ظل غياب تعديلات مناسبة فإن آليات المفوضية العراقية لدعاوى الملكية قد تخلق بالفعل مشكلات جديدة أو تصل إلى حلول غير مرضية بشأن نزاعات قديمة ومن ثم تؤدي إلى المزيد من التردي في الجهود المبذولة من أجل إعادة إنشاء دولة العراق.

يبدأ هذا التقرير بطرح التساؤلات حول منهجية المفوضية العراقية لدعاوى الملكية في توثيق حالات رد الملكية والتعويض بالدولة. لقد كان من المأمول أن تساهم هذه المبادرة من خلال وسائل عملية في تعويض الضحايا العراقيين عن طريق تقديم الخبرة الطويلة التي اكتسبها التحالف الدولي للموئل وشبكة حقوق الأرض والسكن الدولية المتخصصة. وعلى وجه الخصوص قامت شبكة حقوق الأرض والسكن بتطبيق هذه الإرشادات من خلال طاقم أدوات حقوق الأرض والسكن من أجل تحديد ما إذا كانت معايير التعويض لدى اللجنة تشتمل على كافة حقوق الأرض والسكن المكفولة للضحايا أم لا.

وخلال فترة قصيرة أصبح من الواضح أن تأسيس المفوضية العراقية لدعاوى الملكية قد أغفل الإشارة إلى ابسط المعايير لضمان حق الإنسان في السكن الملائم والتي تطورت عبر عقود من المراقبة الدولية والتفسير القانوني. إلى جانب ذلك فإن مؤسسي اللجنة، ويرأسها السفير الأمريكي بول بريمر، لم يُطبقوا الدروس الأساسية للحالات المماثلة في السابق (مثل البوسنة/كوسوفو/ تيمور الشرقية).

وحتى الآن يمكن ملاحظة مظهرين آخرين للتناقض: الأول يتمثل في الشكل القانوني والشرعية، فحتى إذا افترضنا وجود سلطة قانونية محايدة من أجل دراسة وجود ووظيفة سلطة الائتلاف المؤقتة والتأكد من اتفاقها مع القانون الدولي فهي لا تزال بحاجة إلى تطبيق الاتفاقيات الملزمة. وفي هذا الإطار فإن الكيان القانوني الذي يحكم وقت الحروب والاحتلال يتضمن اتفاقية وتشريعات لاهاي حيث تمنع المادة 43 من هذا الكيان القانوني الناشئ القوة المحتلة من تعديل القوانين والنظم

[2] **أنظر جيني ماثيو، "فشل لجنة الملكية العراقية، 400،167 شخص مشرد منذ آذار/مارس،" مطبعة الوكالة الفرنسية، 3(سبتمبر 2004) وموقعها على الإنترنت**
http://www.reliefweb.int/rwb.nsf/alldocsbyunid/679980ae6343d55849256f04002dec
يشير هذا المقال إلى ما جاء على لسان المسئول العسكري الأمريكي الجنرال جون ر. س. باتست من أن الأزمة الناجمة عن عمليات تشريد العراقيين تعد أكبر الأزمات التي تواجه كتيبة المشاة الأمريكية الأولى والتي تتخطى تهديدات المقاتلين الآخرين والمتمردين من المسلمين السنة في المناطق الملتهبة بشمال بغداد).

القانونية الأصلية في المناطق المحتلة،[3] في حين تزعم سلطة الائتلاف المؤقتة أن النظم واللوائح التي تضعها عمومًا، إنما تغير من القوانين والمؤسسات الأصلية وتحل محلها.[4] . فضلاً عن أن القانوني التشريعي المؤسس لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية قد تجاهل بالفعل القانون العرفي القائم وحل محل قوانين أخرى [5] متضمناً تلك التي قد تُسهل من تعويض ورد ملكية من انتُهكت حقوقهم وانتزعت ملكيتهم. وفي الوقت نفسه تزعم اللجنة الاختصاص القانوني الكامل وتقوض كافة الخيارات الأخرى لأصحاب الدعاوى الذين يسعون إلى أسس قانونية أكثر ملاءمة لتحقيق العدالة.

أما عن التناقض الثاني، فيظهر في الشريحة المحدودة للضحايا المبحوثين ذوي الخصائص الفريدة والذين شملتهم مهمة المفوضية العراقية لدعاوى الملكية، حيث اقتصرت اللجنة على دراسة والاعتراف بحالات ضحايا الانتهاكات التي ارتكبها حزب البعث دون غيرهم.

وفي الوقت نفسه كانت قوات التحالف المحتلة متعددة الجنسية من أهم القوى المؤدية إلى طرد السكان وإخلاء المنازل وهدمها مراراً منذ الغزو في 2003.[6]

---

[3] **الاتفاقية الرابعة المتعلقة بقواعد وأعراف الحرب الأرضية، والموقع عليها في لاهاي، 18 أيلول/أكتوبر 1907 ودخلت حيز التنفيذ في 26 كانون الأول/كانون الأول/كانون الثاني/يناير 1910. ويتضمن الجزء الثالث، "السلطة العسكرية على أراضي دولة معادية"، المادة 43 :"حيث أن سلطة القوة الشرعية تنسحب بالفعل إلى المحتل، ومن ثم فعليه اتخاذ كافة التدابير في نطاق سلطاته للمحافظة على النظام العام والأمان والتأكد من تحقيقه قدر الإمكان وفي نفس الوقت المحافظة على القوانين المعمول بها في الدولة إذا لم يقم بمنعها تماماً". [ترجو ملاحظة أن الترجمة الواردة للنصوص القانونية في هذا الإصدار ليست الترجمة الرسمية.]**

[4] **المرجع رقم 2، "التشريعات – هي أدوات تقوم بتعريف المؤسسات والهيئات الخاصة بسلطة الائتلاف المؤقتة. الأوامر – هي تعليمات أو توجيهات ملزمة للأشخاص العراقيين يترتب عليها نتائج عقابية كما أن لها تأثير مباشر على الطريقة التي يحكم بها العراقيون متضمناً ذلك إدخال التعديلات على القانون العراقي". التشريع الأول لسلطة الائتلاف المؤقتة يمكن الإطلاع عليه من خلال:** http://www.iraqcoalition.org/regualtions.index.htm#regulations

[5] **وفقاً للائحة التنظيمية رقم 1 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الجزء الأول، "سلطة الائتلاف المؤقتة، المادتين 2 و 3 "تخول سلطة الائتلاف المؤقتة بالسلطة التشريعية والقضائية الخالصة والضرورية لتحقيق أهدافها، بحيث تمارس هذه السلطات في إطار القرارات ذات العلاقة والصادرة عن مجلس الأمن بالأمم المتحدة، ومنها القرار رقم 1483 (2003) وقوانين وأغراض الحرب. يجب أن يمارس هذه السلطة المسئول في سلطة الائتلاف المؤقتة". إلى جانب ذلك "فإن رئيس القيادة المركزية الأمريكية يجب أن يدعم سلطة الائتلاف المؤقتة مباشرة من خلال القضاء على الأطراف المعادية والمحافظة على الأمن والتكامل الإقليمي للعراق، والبحث عن أسلحة الدمار الشامل وتأمينها والتخلص منها والمساعدة بوجه عام في تحقيق سياسات التحالف. "الجزء الثاني، "القانون المطبق" ينص على أن "تستمر القوانين القائمة بالعراق من 16 نيسان/ابريل 2003 حيث أنها لا تمنع سلطة الائتلاف المؤقتة من التمتع بحقوقهم والقيام بواجباتهم وطالما لا تتعارض مع من التشريعات القائمة أو غيرها أو الأوامر التي تصدرها سلطة الائتلاف المؤقتة، وذلك فيما عدا قيام تلك السلطة بإيقافها أو إحلالها بأخرى أو أبطلت من خلال تشريعات أخرى تصدرها المؤسسات الديمقراطية في العراق":**
http://www.iraqcoalition.org/regulations/20030516cpareg1thecoalitionprovisionalauthority.pdf

[6] **لقد تلقت شبكة حقوق الأرض والسكن العديد من الشهادات التي أدلى بها ممثلي المجتمع المدني بالعراق والتي يعربون فيها عن ممارسات القوات متعددة الجنسية في قذف منازل الأسر العراقية وإحراقها عقاباً لأصحابها أو إخلائها ولا يقتصر هذا الأمر فقط على حصار النجف والفلوجة بل يمتد**

إن استعادة الملكية أمر محوري من أجل نجاح عملية إعادة وتكامل كل من اللاجئين والأشخاص المشردين داخلياً. وبدونها يتزعزع مفهوم العدالة وتظل النزاعات القائمة دون حل.

إن استعادة الملكية يتعلق بكافة جوانب نجاح عملية العودة والحماية والقانون والنظام والمصالحة لإحلال السلام واستعادة سبل كسب الرزق وتقوية القدرات المؤسسية المحلية ومن ثم إتاحة الفرصة للتجاوز عن الخلافات السابقة والعمل نحو مستقبل من السلام.

Annie Davies, "Restitution of Land and Property Rights," *FMR (2004 أيلول/سبتمبر)*.

ومن الناحية الرسمية سنت سلطة الائتلاف المؤقتة وطبقت، باستخدام القوات متعددة الجنسية، الأمر رقم (6) "إخلاء الأشخاص الذين يحتلون المباني العامة بصورة غير قانونية "في ظل عدم وجود الضمانات التي يتطلبها القانون الدولي[7] ومرة أخرى دون الرجوع إلى القانون الأصلي للدولة التي تعمل فيها سلطة الائتلاف المؤقتة. والأكثر من ذلك أن سلطة الائتلاف المؤقتة لديها تصريح بالهدم المستمر لمنازل المدنيين دون وجود ضرورة عسكرية. إن الانتهاكات الأخرى التي يرتكبها الانتهازيون قد تم إغفالها في إطار مهمة المفوضية العراقية لدعاوى الملكية، فقد أعربت القوات متعددة الجنسية في كل مكان عن تمتعها بالحصانة من المثول أمام المحاكم العراقية[8] والمحكمة الجنائية الدولية.[9]

وعلى الرغم من ذلك، وكما أعترف القرار رقم 1483 و 1511 لمجلس الأمن، فإن القوى الأجنبية في العراق باعتبارها قوى محتلة تلتزم بتطبيق تشريعات لاهاي واتفاقيات جنيف الأربع. ونظرًا لما سببته من حرمان إنساني، فإن ممارسات الإخلاء التي تتم على نطاق واسع والتدمير العابث للملكية ونقل السكان

عبر مختلف مناطق الدولة على مدار فترة الاحتلال. لقد كانت التقارير متعددة ومتسقة مع بعضها البعض في التفاصيل لكل من الجنود الألمان والبولنديين والبريطانيين والأمريكان الذين قاموا بمثل هذه الانتهاكات لقانون الحروب والتزامات حقوق الإنسان بدولهم. إن نتائج هذه السلوكيات سوف تؤدي إلى المزيد من المعاناة ومن ثم سوف تدفع الضحايا إلى رفع الشكاوى المبررة تجاه القوة المحتلة وذلك من زاوية انتهاك حقوق الأرض والسكن على وجه الخصوص، بيد أن هذا الأمر يضاف إلى الظلم الواقع بالفعل على هؤلاء الضحايا في ظل النظام القديم والذي قامت قوة الاحتلال بإحلاله.

[7] ينص التعليق العام رقم 7 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالأمم المتحدة (1997) حول الإخلاء القسري على أنه "يجب ألا تسفر عمليات الإخلاء عن تشريد المواطنين أو تعرض حقوقهم الأخرى للانتهاك. وحيث أن هؤلاء غير قادرين على حماية أنفسهم فيتعين على الدولة الطرف اتخاذ كافة التدابير المناسبة بأقصى ما تسمح به مواردها للتأكد من حصول المتضررين على البديل السكني الملائم أو إعادة الاستيطان أو الحصول على الأراضي المنتجة بحسب الحالة" (الفقرة 16).

[8] في حالة عدم النص هنا صراحة فأن كل من القوات متعددة الجنسية وسلطة الائتلاف المؤقتة والبعثات الأجنبية وممتلكاتهم الخاصة ومواردهم وأصولهم وكافة المستشارون الدوليون هم محصنون من الإجراءات القضائية العراقية" ينص الأمر 17 للسلطة المؤقتة للاحتلال "وضع السلطة المؤقتة للاحتلال" القوات متعددة الجنسية – العراق والبعثات والأشخاص المحددين بالعراق، 27 حزيران/حزيران/يونيو 2004، الجزء 2، "الإجراءات القانونية العراقية"، الفقرة 1.

[9] القرار قم 1422 لمجلس الأمن (2002)، 12 تموز/يوليو 2002 والقرار رقم 1487 لمجلس الأمن، 12 تموز/حزيران/حزيران/يونيو 2003 كل منهم يتطلب مهلة 12 شهر للحصول على موافقة مجلس الأمن على مقاضاة المحكمة الجنائية الدولية لأي شخص قد شارك في أحد الأعمال التي تدعو إليها أو تصرح بها الأمم المتحدة بحيث يكون أحد مواطني إحدى الدول غير الموقعة على لائحة روما. في حين أنه لمواجهة المعارضة الدولية فقد تراجعت الولايات المتحدة الأمريكية عن محاولة تجديد القرار رقم 1487 لمجلس الأمن في حزيران/حزيران/يونيو 2004.

[10] تعتبر من قبيل الانتهاك السافر للقانون الدولي ولأحكام اتفاقيات حقوق الإنسان كما أنها تصل أيضًا لمستوى تعرضها للاتهام الجنائي "كانتهاكات جسيمة" و "جرائم حرب" و "جرائم ضد البشرية".[11]

ومن ثم فإن فظاعة تلك الممارسات كما يقرها العالم أجمع تستدعي وضع قياس للمسئولية الدولية لتطبيق الدروس والأدوات التي تم التوصل إليها لإنصاف الضحايا والعمل على منع مثل هذه الانتهاكات لحقوق الأرض والسكن، وهو الشكل الحالي للمساعدة التي تقدمها شبكة حقوق الأرض والسكن التابعة للتحالف الدولي للموئل في هذا المجال.

قد يكون إعمال كل من حقوق الأرض والسكن وحده غير كافٍ لحل الصراعات المركبة وإصلاح الدمار الذي خلفته عقود من الاستبداد. غير أن الدروس الميدانية في مختلف القارات تدل على أن التطبيق الرسمي لهذه الحقوق يوفر لنا الأساس لإيجاد الحلول للمشكلات حتى إذا لم يكن كافة الأطراف مدركين لغاية مصالحهم في النهاية. إن رد الملكية أمر حيوي وضروري من أجل نجاح عملية عودة وإعادة تأهيل وتكامل اللاجئين عبر الحدود الوطنية والأشخاص المشردين داخلياً. بل إنه على العكس، فقد أثبتت التجارب أن إنكار هذه الحقوق يؤدي إلى تعقيد الصراعات وإطالة أمدها. كما أن الفشل في استعادة حقوق الملكية وخاصة فيما يتعلق بالأرض والسكن يؤدي إلى الحرمان وعدم العدالة الذي يمثل الجذر المتأصل للصراعات المسلحة.

---

[10] أنظر تقرير المقررين الخاصين للأمم المتحدة حول أبعاد حقوق الإنسان في نقل السكان متضمنة زرع المستوطنين والمستوطنات، الوثيقة رقم E/CN.4/Sub.2/1993/17، حزيران/حزيران/حزيران/يونيو 1993.

[11] حول سلوك القوات العسكرية الأمريكية في هدم المنازل، أنظر "العراق: هدم المنازل على يد القوات الأمريكية قد يكون غير قانوني" (التقرير الصحفي لمنظمة العفو الدولية ومرجعه MDE 14/177/2003 حول الخطاب الموجه لوزير الدفاع الأمريكي دونالد رامسفيلد، 20 تشرين الثاني/نوثمبر/تشرين الثاني/نوثمبر 2003 وموقعه على الإنترنت:
http://web.amnesty.org/library/index/engmde141772003?open&of=eng-366**، جيف ولكنسون، "أن آليات المم المتحدة في العراق قد تشعل النار، كما يرى النقاد، الفارس المخلص (23 تشرسم الأول/تشرين الثاني/نوثمبر/تشرين الثاني/نوثمبر 2003) وموقعها على الإنترنت** http://www.commondreams.org/headlines03/1123-04.htm **جيمز بوفارد، "هل يجب أن تتبنى القوات الأمريكية في العراق المناهج الإسرائيلية؟" جريدة الحرية اليومية (مستقبل مؤسسة الحرية(تشرين الثاني/تشرين الثاني/نوثمبر/تشرين الثاني/نوثمبر 2003) وموقعها:**
http://www.fff.org/freedom/fd0311c.asp
، جوان لورير، "جماعات حقوق الإنسان: قد تكون أمريكا مذنبة في "العقاب الجماعي" لجرائم الحرب في العراق" (17 كانون الثاني/كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004) وموقعها:
http://www.wsws.org/articles/2004/hrww-j17prn.shtml**، "العراق: هدم المنازل على يد القوات الأمريكية قد ينتهك قوانين الحرب"، في صحيفة المراقب للحقوق (13 كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004) وموقعها :**
http://hrw.org/english/docs/2004/01/12/usint6924.htm **، المراقب لحقوق الإنسان "خطاب إلى وزير الدفاع دونالد رامسفيلد،" 12 كانون الأول/كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004 وموقعه :**
http://http://hrw.org/english/docs/2004/01/12usint6921.htm **هل تهدم المنازل على غرار علي نمط الجيش الاسرائيلي في العراق؟ ملح الأرض (كانون الأول/كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004) وموقعها هل الإنترنت:**
http://salt.claretianpubs.org/sjnews/2004/01/sjn0401b.html

وفيما يتعلق بكل من اللاجئين والأشخاص المشردين داخلياً وغيرهم من ضحايا نزع الملكية فإن استعادة الملكية هي الأساس للحفاظ على استمرار وسائل كسب سبل العيش واستعادة كل من القانون والنظام والحماية وبناء القدرات والمصالحة بين المجتمعات وإعادة إحياء الشعور بالمستقبل، الأمر الهام للشعور بالأمل وتحقيق المصالحة واستعادة الحضارة بالعراق. إن تطبيق قانون محايد في إطار جهد وطني حقيقي لإعادة الملكية ليس من شأنه فقط تصحيح النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية ونظرتها الأيديولوجية الضيقة التي تركز على الإدعاءات الموجهة خصيصاً ضد القيادة السابقة لحزب البعث ولا تتيح الفرصة لأصحاب الدعاوى الآخرين للحصول على حقوقهم المشروعة، بل سوف تساهم أيضاً في تدعيم دور القانون بوجه عام بدلاً من المحسوبية وازدواج المعايير اللذان يحكمان الحياة العامة بالدولة. ومن أجل هذه الأسباب وغيرها فعلى المفوضية العراقية لدعاوى الملكية إدخال التعديلات على عملها للحصول على مقياس حقيقي للعدالة داخل الدولة. وبالطبع فسوف يكون من الاقتصادي أن تعمل اللجنة على تحقيق هذا الهدف في المستقبل القريب بدلاً من البعيد.

يُلقي تقرير شبكة حقوق الأرض والسكن نظرة على النظام الحالي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية لتقييم خسائر الضحايا موضوع إعادة الملكية و/أو التعويض. كما يخلص التقرير إلى سلسلة من التوصيات التي تسعى لإكمال المعايير والإجراءات الحالية لتناول الإدعاءات الخاصة بالملكية. ويقوم التقرير على وجه الخصوص بتقديم شرائح إضافية وبديلة من البيانات المطلوبة لتقييم الخسائر وإرشاد عملي نابع من فقه ومعايير حقوق الإنسان وهو الهدف الرئيسي لهذا التساؤل. غير أن المشكلات الهيكلية قد أصبحت واضحة بصورة غير مبشرة كما بات من الواضح أهمية تحديد مهام أكبر لإصلاح عملية التعويض، للتخلي عن الوضع الماضي والحاضر والمستمر من إهمال القوانين ومن ثم الوصول إلى الغاية النهائية وهي تحقيق العدالة للمواطنين بالعراق.

عدالة ظاهرية

يتم التعامل الأول بين العديد من العراقيين المطالِبين بحقوق الأرض والسكن وبين المفوضية العراقية لدعاوى الملكية من خلال نموذج الدعوى الرسمي.[12] إن هذا النموذج والذي يُفصل موضوعات التعويض التي سوف يتم الفصل بشأنها يجب أن يمثل تحذيراً بسيطاً للضحايا ومن يمثلهم. وسوف يلاحظ أي شخص معتاد على تناول توثيق انتهاكات حقوق الأرض والسكن شأنه شأن أي من الضحايا الذين يسردون حالتهم الشخصية وجود فجوة في المعلومات المطلوبة لتحديد بنود الخسائر المادية وغير المادية الناجمة عن الجريمة عند ارتكابها وبعد ذلك أيضاً.

هذا التجاهل قد يُعزى جزئياً إلى مصممي المفوضية العراقية لدعاوى الملكية وتفضيلهم الشخصي لبند التعويض المقدم للضحايا العراقيين. إن النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية[13] يقف ساكناً أمام بند التعويض فيما عدا التأكيد

[12] يسعى هذا التحليل إلى مقارنة أنواع ومعايير المعلومات المتضمنة في نموذج الدعوى الخاص بالمفوضية العراقية لدعاوى الملكية بحقوق الإنسان المتعارف عليها حالياً إلى جانب المتضررين أصحاب الدعاوى. هذا وحتى الآن لم تصل شبكة حقوق الأرض والسكن أو تراجع أي وثائق توضيحية، أو أساليب إحصائية قابلة للتطبيق أو تفسيراً رسمياً من قبل اللجنة العراقة لتعويض الملكية أو غير ذلك من مصادر كل من المفوضية العراقية لدعاوى الملكية أو غيرها من المصدر الرسمية لسلطة الائتلاف المؤقتة أو مصدر الحكومة العراقية تعرف هدف ونطاق التعويض المتوقع للضحايا. حيث إذا كانت هذه الوثائق موجودة فسوف يبدو أنهم غير متاحين للضحايا من خلال المصادر المتعارف عليها وقنوات المعلومات.

[13] أن المصطلح القانوني "نظام أساسي" كما هو الحال في النظام الأساسي للجنة العراقية لتعويض الملكية يستخدم حالياً للإشارة إلى وللترادف في نفس الوقت مع اللائحة التنظيمية رقم 12 المؤسس

على السعر الأصلي للشراء وليس تكلفة الإحلال كمعيار أساسي لتقييم خسائر الملكية.[14]

وهنا فإن السعر الأصلي للشراء لا يمكن أن يكون أساساً سليماً لتقييم الخسائر وخاصة تلك التي تستمر لفترة طويلة من الزمن. إن مثل هذا المعيار يؤدي إلى الوصول لتسويات تجعل المحتل يلجأ إلى قيم متدنية للملكية التي احتلها لا تتفق مع القيم في الوقت الحالي من أجل تقديمها للمتضرر مع قدر يسير للغاية من المكاسب التي حصل/حصلت عليها على مدار الوقت من تلك الملكية التي تم الحصول عليها بطريقة غير مشروعة. وفي مثل هذا السيناريو لن يستطيع المالك الحقيقي الحصول على تعويض مناسب عن الملكية المنتزعة منه دون نفقات إضافية، في حين يستمر المعتدي في الحصول على مكاسب جيدة على حساب الضحية. ومن ثم فمثل هذه التسوية تظل قاصرة عن تحقيق الأغراض التي تأسست من أجلها المفوضية العراقية لدعاوى الملكية متضمنة العودة ورد الملكية وإعادة التأهيل والمصالحة وإعادة الاندماج . بل قد تساهم في إرساء قاعدة جديدة ورسمية لتخليد الظلم السابق والفقر وعدم الاستقرار الاجتماعي.

وسوف نعرض لاحقاً للمشكلات الأخرى الناجمة عن معيار السعر الأصلي للشراء. إلا انه تجدر الإشارة الآن إلى أن أوجه القصور هذه تضاف إلى إغفال المعايير الأخرى لقياس الخسائر المادية مثل محتويات المنزل والهياكل والبنية التحتية وغير ذلك من أوجه الاستثمار والدخل المفقود والسكن البديل الخ. إن نموذج المطالبة الرسمي لا يشير ولا يوفر الوسيلة لتقييم الخسائر والتكلفة غير المادية للضحايا، في حين أن هذه الأمور قد ألحقت الضرر البالغ والألم والمعاناة وهي الأمور الأكثر صعوبة في التقييم، فهي لا تقل قيمة عن الخسائر المادية كذلك فإن الشعور بتأثيرها والحاجة إلى الإسراع بتعويضها وقابليتها للتراكم والزيادة لا تقل أيضاً عن نظيرتها المادية. على جانب آخر فإن نموذج المطالبة الرسمي يسمح لأصحاب الدعاوى بإرفاق معلومات إضافية، غير أنه لا يرشد صاحب المطالبة حول محتوى أو هدف مثل هذه الملاحق للنموذج. وواقع الأمر أن هذه الأمور قد تُركت لتناولها مستقبلاً من أجل إيجاد خطوط إرشادية قومية للتعويض.

وفي حين يعتبر الوقت متأخراً خاصة بالنسبة لهؤلاء المطالِبين بالتعويض والانتصاف ولهؤلاء القائمين على عملية تقدير الخسائر فإن مناقشة معايير التقدير الكمي والأمور ذات العلاقة قد يساعد في إنمام هذه العملية. وبغية تناول قضية إغفال المفوضية العراقية لدعاوى الملكية للمعلومات الأساسية المطلوبة، يقدم هذا التقرير "أداة لتقدير خسائر انتهاك الحق في السكن الملائم" وهي المأخوذة من *طاقم أدوات حقوق الأرض والسكن الخاص بشبكة حقوق الأرض والسكن* ومرفق بهذا التقرير صورة مختصرة من الأداة لإطلاع القراء.

للجنة العراقية لتعويض الملكية. أن المصطلح لا يعني أن القرارات التي تأخذ شكل تشريعات أو أوامر تتخذها اللجنة تشكل تشريعات رسمية.

[14] اللائحة التنظيمية رقم 12 للجنة العراقية لتعويض الملكية، الملحق أ "إنشاء لجنة لدعاوى تعويض الملكية" (كما تم تعديلها وإعلانها مرة أخرى) الجزء الرابع، "المبادئ العامة"، المادة 8. ل.

إن الانفتاح الواضح لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية لتلقي النصح من الأطراف الأخرى[15] يخلق الفرصة للتطوير وإيجاد منهجية أفضل لقياس الخسائر، إلا أن ما يقيد من التفاؤل في هذا الصصد هو ما يوجد من سلبيات هيكلية في إجراءات وقانونية ونطاق اللجنة مما قد يحد من آثرها. إن هذه الأمور أيضاً تتطلب التعويض، حيث أنه في غياب الجهود الحثيثة من أجل جمع المعلومات سوف تذهب معايير التقدير الكمي للخسائر أدراج الرياح.

نظرة عامة على المفوضية العراقية لدعاوى الملكية

دفعت الأزمات الناجمة عن أعمال نزع الملكية في الماضي والعمليات الحالية للإحلال وعدم الاستقرار بوجه عام السلطة المؤقتة للاحتلال في 14 كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004 للدعوة إلى وضع تشريع أو قانون إداري انتقالي لإنشاء لجنة "بغرض تجميع وإيجاد حلول لدعاوى المطالبة برد الملكية الحقيقية والعمل على إرساء إجراءات للحل الفوري لمثل هذه الإدعاءات في إطار من العدالة والقضاء..."[16] و من ثم كان الهدف من إنشاء المفوضية العراقية لدعاوى الملكية رد المظالم فيما يتعلق بسوء تخصيص وتوزيع الملكية إبان النظام السابق، وعلى رأسها عمليات نزع الملكية الناجمة عن سوء تخصيص وتوزيع الملكية نتيجة لممارسات وسياسات نظام حزب البعث السابق في منطقة كركوك الغنية بالبترول.[17]

لقد صادق المجلس العراقي الحاكم على تأسيس المفوضية العراقية لدعاوى الملكية كما طالب بذلك تشريع السلطة المؤقتة للاحتلال دون مراجعة أو مناقشة النظام الأساسي للجنة. وتم افتتاح المكتب الأول للجنة في أوائل آذار/مارس 2004 بغرض واحد وهو توزيع نماذج المطالبة. ثم افتتحت مكاتب اللجنة في كل من شمال ووسط وجنوب العراق بنهاية آيار/مايو 2004. ومنذ ذلك الحين عملت اللجنة على إنشاء النظم الضرورية لإدارة حجم كبير من الدعاوى كما حشدت

[15] لقد أعلنت المفوضية العراقية لدعاوى الملكية أنها "تحتاج إلى الاستمرار في الاعتماد على الخبرة الطويلة للمنظمات الدولية التي عملت بمجال الشكاوى الجماعية ورد الملكية. أننا بحاجة تقوية الروابط والاتصالات ومن ثم تعمل التوصيات النابعة من الخبرة على إرشاد المنظمات في قراراتها. أن التعاون من شأنه العمل على فهم الدروس المستفادة والسياق الدولي الذي تعمل فيه المفوضية العراقية لدعاوى الملكية مع الحاجة إلى الشفافية والكفاءة ووضع المعايير الدولية لمبادئ حقوق الإنسان موضع الاعتبار" "النظام الأساسي للجنة العراقية لتعويض الملكية" العرض الذي قدمته اللجنة في الدورة التدريبية UNHCR/IOM/NRC حول المبادئ الإرشادية للأمم المتحدة حول تهجير السكان إلى خارج بلادهم، عمان، 7-9 أيلول/سبتمبر 2004، مقتبس من مشروع الأشخاص المشردين داخلياً، " لجنة دعاوى الملكية العراقية، نظرة عامة (2004)" على الموقع التالي بالإنترنت:
http://www.db.idpproject.org/sites/idpprojectdb/idpsurvey.nsf/wviewcountries/e214086ae5fdd63ec1256f2c0056eb11

[16] أنظر اللائحة التنظيمية رقم 8 لسلطة الائتلاف المؤقتة، "تفويض السلطة فيما يتعلق بالمفوضية العراقية لدعاوى الملكية، 14 كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004 (المشار إليه فيما بعد باللائحة التنظيمية رقم 8).

[17] "النظام الأساسي للجنة العراقية لتعويض الملكية"، المرجع السابق.

الموارد للحفاظ على هذه المكاتب ودفع رواتب العاملين بها. ثم لحق بهذه العملية وضع الهيكل المنصوص عليه في التشريع اللاحق والأكثر تفصيلاً للسلطة المؤقتة للاحتلال وهو التشريع رقم 12 والذي دعا إليه السفير بول بريمر في 24 حزيران/حزيران/يونيو 2004 قبيل انتهاء حكم السلطة المؤقتة للاحتلال بأيام. وفي 28 حزيران/يونيو قام كل من رئيس الوزراء إياد علاوي والسفير بول بريمر بتعيين أول رئيس لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية السيد سهيل الهاشمي.

توجد مكاتب للجنة في كل من المحافظات العراقية وتحظى كركوك بالعدد الأكبر حيث تشمل أربعة مكاتب في حين تحظى كل من محافظتي ديالا وصلاح الدين بمكتبين بكل منهما. ويوجد حالياً بكافة المحافظات لجان إقليمية مزودة بأشخاص محكمين مدربين للفصل في الدعاوى. وفي الوقت الحالي تقوم اللجنة بمراجعة الحالات لبدء اتخاذ القرارات بمجرد وضع خطة للتعويض.

وقام مكتب رئيس الوزراء بإنشاء مجموعة عمل تضم وزارات مختلفة لتعويض الأشخاص المشردين، حيث انضمت كل من المفوضية العراقية لدعاوى الملكية ووزارة السكان ووزارة الهجرة والمهجرين كرؤساء لمجموعة العمل إلى كل من وزارات المالية والزراعة والأشغال العامة والإسكان والإنشاء والتخطيط وغيرها.

هذا وقامت المفوضية العراقية لدعاوى الملكية بإنشاء إدارة للمعلومات العامة والتي تصدر بيانات عامة من خلال مختلف وسائل الإعلام لنقل المعلومات إلى الأشخاص المشردين داخلياً الذين تقوم اللجنة بدراسة شكاواهم. وقد ركزت تلك الإدارة خصيصاً على كركوك بشمال العراق.

لقد ظلت عملية الفصل في الدعاوى المقدمة تتسم بالبطء، ومع فبحلول الثاني والعشرين من أيار/مايو كان هناك ما لا يقل عن 3،841 دعوى تم الفصل فيها. كما كان هناك 549 دعوى لا تزال قيد الدراسة.[18] وفي بداية تموز/يوليو وصل مجموع دعاوى التعويض التي تلقيت إلى 120،745 مع ملاحظة ما تم من تدافع في تقديم الدعاوى في اليومين الإخيرين من الموعد النهائي، حيث تم تقديم ما يقرب من 10،205 دعوى (بنسبة 8.45%) في ذلك قامت لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية بمعالجة 1.761 طلب، حيث اعترفت بعدد 1،124 طلب ورفضت 637 منه.ا[19]

ولن تبدأ المنح النقدية من الحكومة حتى تقوم مجموعة العمل متعددة الوزارات بوضع خطوط إرشادية وطنية للتعويضات. هذا وتتضمن البدائل، إلى جانب التعويضات، كل من المنح النقدية ورد الملكية المنتزعة والقروض البسيطة إلى

[18] المرجع السابق،أن هذا الرقم لا يشمل اللجان الإقليمية في بعض الأحياء التي لا تزال لم تعمل أو التي لا تصدر بيانات إحصائية منتظمة (مثال: القادسية).

[19] قسم التخطيط والمتابعة للجنة العراقية لتعويض الملكية، "استمارة المعلومات العامة الاسبوعية" السادس من تموز/يوليو 2005.

غير ذلك. وفي بعض الحالات سمحت المفوضية العراقية لدعاوى الملكية بالدفع بين الأطراف وبعضهم البعض، وواقع الأمر أن غالبية الحالات التي تم الفصل فيها حتى الآن لم تكن حالات صراع أو هي حالات تمثل الحكومة فيها المدعى عليه.[20]

[20] وفقاً لرسالة بريد الكتروني مع السيد دافيد ل. جاندل، نائب المستشار الأعلى للمجموعة الاستشارية للجنة العراقية لتعويض الملكية، السفارة الأمريكية ببغداد، 17 آيار/آيار/مايو 2005.

مبادرة المستعمِر

تزخر نصوص ومحتوى الوثائق المؤسسة لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية واللائحة التنظيمية رقم 8 لسلطة الائتلاف المؤقتة والتشريع اللاحق عليه رقم 12 بالمشكلات والتناقضات القانونية. لقد بدأ السفير بريمر دعوته إلى النظم الأساسية مفسراً إياها من الناحية المنطقية باعتبار "السلطة هي أداة سلطة الائتلاف المؤقتة للإدارة وذلك في إطار القوانين والقواعد الخاصة بأغراض الحروب وبالاتساق مع القرارات ذات العلاقة والصادرة عن مجلس الأمن ومنها القرارات 1483 و1511 (2003) و1546 (2004)".[21] هذا المبرر المنطقي في حد ذاته يعد مثيراً للتناقض مع الشرعية اللاحقة للقوانين والمؤسسات لسلطة الائتلاف المؤقتة بالعراق خاصة أنها تقوض معنى ومحتوى قرارات مجلس الأمن والتي يتخذها السفير بريمر كركيزة لسلطته في سن القوانين.[22]

[21] ديباجة اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، "لجنة معادى الملكية العراقية"، CPA/REG/23 حزيران/حزيران/يونيو 12/2004 (المشار إليه فيما بعد باللائحة التنظيمية رقم 12 للجنة العراقية لتعويض الملكية).

[22] القرار رقم 1483 لمجلس الأمن يؤكد على "السيادة والتكامل الإقليمي للعراق" ويعزز من "حق الأشخاص العراقيين في حرية تحديد مستقبلهم السياسي والسيطرة على مواردهم الطبيعية" ويرحب بـ "التزام كافة الأطراف المعنية لخلق بيئة تمكنهم من تحقيق هذا الفرض في أسرع وقت ممكن، والتعبير عن اليوم الذي يحكم فيه العراقيون أنفسهم ليس ببعيد. تطالب الفقرة 4 السلطة بأن تكون "متسقة مع ميثاق الأمم المتحدة وغيرها من مواد القانون الدولي ذات العلاقة لتحسين رفاهية الأشخاص العراقيين من خلال الإدارة الجيدة للدولة على أراضيها متضمناً ذلك على وجه الخصوص العمل على استعادة الأمان والاستقرار وتهيئة المناخ الذي يعمل فيه العراقيون بحرية على تحديد مستقبلهم السياسي. كذلك الفقرة 5 تطالب كافة الأطراف المعنية بالالتزام الكامل بما جاء بالقانون

قد لا يكون من صميم بحثنا في أساليب التقدير الكمي للخسائر ولا من المجدي أن نطعن في أحقية التحالف المؤقتة في سلطة تأسيس المفوضية العراقية لدعاوى الملكية, ومع ذلك فإن تكشف افتقاد سلطة الائتلاف المؤقتة إلى الشرعية وعدم ملائمتها كمؤسس لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية سيتبدى على نحوٍ خاص في ضوء الدروس التاريخية.

"اعترافاً بأن النظام الأساسي المؤسس لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية وهو اللائحة التنظيمية رقم 8[23] يحتاج إلى التعديل بحيث تؤدي اللجنة وظائفها[24] فقد أصدر السفير بول بريمر تشريعاً جديداً وهو التشريع رقم 12 ليحل محل التشريع السابق في الأيام الأخيرة لعمل سلطة الائتلاف المؤقتة. وقد الحق بالتشريع رقم 12 ما يلي 1) مراجعة النظام الأساسي السابق لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية (الملحق أ، 2) تعليمات عمل المفوضية العراقية لدعاوى الملكية وهي الملحق (ب) والتي يجب أن تطبق في كافة الدعاوى المنظورة أمام المفوضية العراقية لدعاوى الملكية.

هذا ويحتوي الملحقين بالتشريع رقم 12 على إجراءات تفصيلية ومعلومات هيكلية إلى جانب تعديلات ملموسة في النظام الأساسي السابق. والجدير بالملاحظة أن التشريع الجديد قد زاد من نطاق اختصاص المفوضية العراقية لدعاوى الملكية بحيث تتضمن الدعاوى المرفوعة بين 18 آذار/مارس 2003 و30 حزيران/يونيو 2005. إضافة إلى ذلك فإن التشريع رقم 12 قد وضع الاختصاص القانوني الخاص باللجنة في الأمور المتعلقة بتعويض ضحايا نزع الملكية، وهو النطاق الذي اقتصر عليه التشريع السابق.[25]

الدولي وخاصة اتفاقيات جنيف لعام 1949 وتشريعات لاهاي لعام 1907. "وفي قراراه رقم 1511 أكد مجلس الأمن على "السيادة والتكامل الإقليمي للعراق" وأكدت على الطبيعة المؤقتة لممارسة سلطة الائتلاف المؤقتة للمسئوليات والسلطات والالتزامات المحددة في إطار القانون الدولي المطبق المعترف به والموضع مسبقاً في القرار قم 1483 (2003) الفقرة 13 "تخول قوة متعددة الجنسية تحت لواء واحد لاتخاذ كافة التدابير لمحافظة على الأمان والاستقرار بالعراق ومنه لأغراض تهيئة الظروف الضرورية لتطبيق البرامج في مواعيدها المحددة إلى جانب المساهمة في تدعيم أمان بعثة مساعدة الأمم المتحدة في العراق والمجلس الحاكم في العراق وغيره من مؤسسات الإدارة العراقية المؤقتة والبنية الأساسية الإنسانية والاقتصادية" وفي القرار قم 1586 فأن مجلس الأمن يتطلع إلى إنهاء الاحتلال وتسليم المسئولية والسلطة إلى حكومة عراقية مؤقتة تتمتع بالاستقلال والسيادة الكاملة بحلول 30 حزيران/حزيران/يونيو 2004). أن كافة الإشارات الخاصة بالقوات متعددة الجنسية تشير إلى تطويق السلطة إلى التدابير التي تساهم في إحلال الأمن والاستقرار.

[23] اللائحة التنظيمية رقم 8 لسلطة الائتلاف المؤقتة. "تفويض السلطة فيما يتعلق بلجنة دعاوى الملكية العراقية"، CPA/REG/14 كانون الأول/كانون الثاني/يناير 8/2004 والتي دخلت حيز التنفيذ في 15 كانون الأول/كانون الثاني/يناير 2004.

[24] ديباجة اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، مرجع سابق.

[25]اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الجزء 5، المواد 9 و 11. المادة 11 تنص على: "تتولى المفوضية العراقية لدعاوى الملكية الاختصاص القانوني الكامل على كافة الدعاوى التي تشتمل على ملكية غير منقولة، وأصول مثبتة بملكية غير منقولة ووسائل الراحة والوسائل الخدمية على الملكية أو الأرض أو غير ذلك من المنافع الموجودة بالملكية الحقيقية بالاتفاق مع المواد 9أ و 9ب. أن أية حالات معلقة من مثل هذا النوع يجب أن تنتقل من خلال المحكمة المختصة إلى الاختصاص القانوني للجنة العراقية لتعويض الملكية.

لقد أتاحت المراجعة مد الفترة المتاحة للدعاوى إلى 30 حزيران/يونيو 2005، لكن هذه المحاولة الواضحة للمزيد من الشفافية قد أدت في نفس الوقت إلى إغفال ظالم للمعايير المحلية والدولية القائمة لحقوق الإنسان المتعلقة بالسكن والملكية وكذلك الحق في العودة والتعويض وإعادة التأهيل ورد الملكية للضحايا.

العطاء والانتزاع

وفي حين تقوم المفوضية العراقية لدعاوى الملكية بتحديد الآليات المؤسسية والقضائية للنظر في الدعاوى المقامة من قِبل هؤلاء الذين انتزعت ملكيتهم فإن النظام الأساسي للجنة قد ألحق الظلم بالحالات المرفوعة أمام اللجنة من حيث تطويق كل من (1) القانون المطبق؛ (2) طبيعة ونظام الحالات المسموح بها؛ (3) الشريحة التي ينتمي إليها الضحايا الذين تقدم الخدمة لهم؛ (4) القيم التي يتوقع حصولهم عليها؛ (5) الأساليب التي يتعين تطبيقها؛ (6) طبيعة التسويات التي يتم التوصل إليها. لقد أقام هذا القانون عوائق تعترض تنفيذ العدالة من خلال التقييد غير الرسمي للحقوق والذي يشكل خطراً محتملاً على الضحايا وعلى الدولة على المستوى الأكبر. إن هذه المرحلة من تساؤلنا في هذا التقرير تدرس الأساليب والإجراءات التي تقررها سلطة الائتلاف المؤقتة ثم تلقي الضوء على نطاق الحالات التي يُسمح بدراستها أمام المفوضية العراقية لدعاوى الملكية. ثم يتبع هذا الجزء جزءاً عملياً حول الأعراف النابعة من القانون العراقي والقانون الدولي المطبق. ويتعلق هذا التساؤل في المقام الأول بتقديم المنح التعويضية للضحايا ومن ثم فسوف تتركز التوصيات في هذا الجزء على هذا الجانب.

إلى جانب ذلك يتم التعرض لأنواع التعويضات المتاحة في إطار النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية في الملحق (أ)، المادة (8)،[26] فهي ترشد الأطراف إلى أن التعويضات الممكنة تتكون من إعادة الملكية إلى مالكها الأصلي (المالك الأحق)،[27] إعادة الملكية إلى مالكها الأصلي (الأحق) في ظروف معينة مثل قيام المالك الأصلي بدفع قيمة التحسينات التي أدخلها المالك الجديد إلى هذا الأخير،[28] قيام المشتري/شاغل العين اللاحق بشراء الملكية من المالك الأصلي (بالسعر الأصلي لها؟) مطروحاً منه أية تعويضات كانت الحكومة السابقة قد أعطتها له أو يتلقى تعويضاً عن سعر الملكية.[29]

هيكل وإجراءات المفوضية العراقية لدعاوى الملكية

يعرض الجزء 2 من التشريع رقم 12 لهيكل المفوضية العراقية لدعاوى الملكية مؤسساً كياناً بيروقراطياً من ثلاثة مستويات للحكومة العراقية المؤقتة من أجل تقديم وتمويل وإدارة الآتي:

[26] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق أ، المادة 8.
[27] المرجع السابق أ- هـ.
[28] المرجع السابق و.
[29] المرجع السابق ل-م.

- قسم الاستئناف: ويتكون من خمسة قضاة سواء كانوا في مدة خدمتهم أو أحيلوا إلى المعاش، ويؤسس كغرفة مستقلة في محكمة النقض العراقية ولديه مكاتب خاصة بالسكرتارية و الكاتب لتقديم المساعدة القانونية والإجرائية.

- واحد أو أكثر من اللجان الإقليمية في كل محافظة بالعراق (بحد أقصى ثلاث في منطقة الحكومة الإقليمية الكردية. وتتكون كل لجنة إقليمية من (1) القاضي: ويعينه مجلس القضاة ويعمل كرئيس للجنة؛ (2) مدير مكتب التسجيل العقاري في المحافظة أو من يمثله؛ 3() مديراً لأملاك الدولة في المحافظة المعنية أو من يمثله. كذلك قد تطلب اللجنة الإقليمية مساعدة الأشخاص ذوي الخبرة في موضوعات أي من الدعاوى.

- سكرتارية وطنية: مسئولة عن النظر في كافة الأنشطة التشغيلية والإدارية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية متضمناً ذلك متابعة وصيانة قاعدة بيانات شاملة عن الدعاوى ونبذة عن القرارات المتعلقة بالتعويض والإخلاء. تتكون السكرتارية الوطنية من الرئيس والذي يمثل المسئول الأعلى بالسكرتارية، ومديري التشغيل والمحاسبين ومديري البيانات والمستشارين القانونيين وموظفي العلاقات العامة وغير ذلك من الكوادر الضرورية.

- تبدأ عملية الفصل في الدعاوى المعروضة أمام لجنة تعويضات الملكية العراقية بقيام المدعي أو من يمثله بعرض الدعوى من خلال النموذج المعد لذلك بأي من مكاتب اللجنة متضمناً ذلك أية مكاتب لها خارج العراق. ويستتبع استلام نماذج الدعاوى التي تم ملؤها قيام السكرتارية الإقليمية بتسجيل الدعوى في ملف الدعاوى مشيرة إلى:

1. خلفية عن الحقائق المتعلقة بالحالة.
2. الأمور القانونية ذات الصلة .
3. حجج الأطراف المختلفة بالحالة.
4. التوصيات التي يعدها الكاتب والتي يضعها المستشار القانوني والمتعلقة بكيفية اتخاذ القرار بشأن الحالة.

هذا وتقوم السكرتارية الإقليمية ذات الاختصاص بإرسال أية إخطارات لأي من أطراف الحالة سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو قضائيين.[30] كما ترسل السكرتارية الإقليمية أيضاً إخطاراً بالدعوى للمفوضية العامة للتسجيل العقاري وتقوم هذه الأخيرة بالتأكد من أن العنوان الرسمي المسجل للحالة يحمل التاريخ والرقم المرجعي للدعوى.[31]

[30] وانطلاقاً من الخطوط الإرشادية التي أصدرتها السكرتارية الوطنية وتعليمات العمل التي وافق عليها الإداري، لو كانت قبل 30 حزيران/حزيران/يونيو 2004 أو عن طريق الحكومة المؤقتة العراقية لو كانت بعد 30 حزيران/حزيران/يونيو 2004.

[31] المادة 6 من اللائحة التنظيمية رقم 12.

وفي أعقاب قيام السكرتارية الإقليمية بالتحقق وإثبات صحة هوية الأطراف يقوم كاتب اللجنة بمراجعة كل حالة والتحقق منها ويضع توصيات محايدة من حيث الكيفية التي سوف يتم بها بحث الحالة.[32] وتتحمل السكرتارية الإقليمية مسئولية إخطار المدّعين أو أي من الأطراف ذات العلاقة بقرار اللجنة الإقليمية والذي يعتبر قرار نهائي إذا لم يستأنف خلال 60 يوما[33]ً في ضوء الاستناد إلى أدلة جديدة أو اكتشاف خطأ بيّن وذلك في ضوء الاختصاص التام لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية.[34]

كما يجب على السكرتارية الإقليمية تشجيع الحلول التطوعية للدعاوى أو بالوساطة أو تسهيل الحلول السلمية للقضايا بين المدَّعين والأطراف الأخرى المعروفة. كما يجب على السكرتارية الوطنية تقديم المشورة والإرشاد حول الإجراءات المتبعة.

وحين لا تستطيع الأطراف الوصول إلى تسوية سلمية أو تفشل في حل الدعوى طوعية فيتعين على الكاتب بمكتب اللجنة الإقليمية مراجعة ملف الحالة وإعداد تقرير حولها. وإذا وجد دليلاً كافياً فمن الممكن أن تقوم اللجنة الإقليمية بعمل جلسة استماع بقرارها الخاص من أجل تسجيل الحقائق حول الحالة. كما يمكن أن تطلب اللجنة مساعدة الأطراف الأخرى الحكومية وغير الحكومية ثم تفصل اللجنة الإقليمية بعد ذلك في الدعوى وتقدر التعويض المناسب من خلال التصويت بأغلبية ثلاثة أصوات من الأعضاء الحاضرين.[35]

نموذج الدعوى

إن تقييم الأمور الإجرائية المعقدة من الأخص إلى الأكثر عمومية يبدأ بالموضوع الأول لهذا التساؤل وهو معايير التقييم المتضمنة في النموذج الذي أعدته المفوضية العراقية لدعاوى الملكية وتعليماتها. ويتيح نموذج دعوى اللجنة طرح أسئلة خاصة بالظروف المحيطة بالحالة موضوع الدعوى والأحداث التي أدت إلى فقدان الملكية. إن هذا النموذج لا يتيح الفرصة لتسجيل التفاصيل حول القيم

[32] يعتبر عضو اللجنة متحيزاً أو غير مؤهل إذا كان/كانت (1) أحد أقارب أي من أطراف النزاع سواء من خلال العلاقة الأبوية، الزواج، أو التبني وحتى الدرجة الرابعة"؛ (2) إذا كان له/لها زوج/زوجة، ابن، والد/والدة، زوج ابنة أو زوجة أبن يمثل أحد أطراف النزاع القائم؛ (3) كان يعمل كمستشار قانوني لأحد أطراف النزاع أو كان شريكاً له من أي نوع أو له منافع في الشركة التي يملكها أحد أطراف النزاع أو كان أحد أعضاء مجلس إدارة الشركة التي يسيطر فيها أحد أطراف النزاع على المنافع؛ (4) قد أدلى بنصيحته أو رأيه في حالة النزاع المعنية قبل أن تصل إلى اللجنة الإقليمية؛ (5) له أي منافع أخرى (مادية أو غير مادية) في الدعوى. وفي حالة مثل هذه الظروف غير المؤهلة لعضو اللجنة فيتعين على الهيئات القائمة على التعيين باللجنة إحلاله بآخر بديل غير رسمي (اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، الجز، المادة 20.

[33] تشترط المادة رقم 35، الملحق ب من التشريع على يتم الاعتماد على الستين يوم التي تمر بعد إصدار القرار أو التاريخ الذي يخطر فيه كل طرف من الأطراف أيهما لاحق.

[34] المرجع السابق، مادة 35.

[35] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، المواد 45-49.

المتضمنة في الملكية سواء ما يتعلق بتقدير التكلفة الأصلية أو تكلفة إحلالها بأخرى.

كما أن النموذج لا يتيح الفرصة لتجميع وتوثيق التكلفة الناتجة عن حالات نزع الملكية. فهو يشير فقط إلى الهيكل، الأرض والبنية التحتية على الأرض المتضررة أو التي انتزعت في العملية (الأجزاء 15 و16) ولكن ليس قيمهم.

إن نموذج الدعوى يتجاهل وجود أي مساحة يمكن من خلالها للمدعي تسجيل أي تكلفة/خسارة مادية أخرى ذات علاقة—في حين لا يقتصر على—الإسكان البديل، وسائل المواصلات، الاستثمار في إدخال التحسينات وكذلك الفائدة المستمرة على التحسينات التي تطلبت التمويل والعمال والأجر المفقود والملكية المنقولة وغير المنقولة التي دمرت ولكنها لم تصادر.

"انهم يحتاجون إلى العديد من الأشياء كتعويض عما فقدوه. سوف ترى أشخاص ليس لديهم المكان للحياة أو يعيشون في ظل أجور غير محتملة وهناك بعض من الأسر بلا ملابس لأطفالهم، إنهم يحتاجون إلى الدعم المالي والعاطفي والنفسي"

(امرأة كردية، سليمانية)

"لقد خسرنا أرضنا ومنازلنا وأسرنا، لقد خسرنا كل شئ، نريد العودة إلى أرضنا، نريد الدعم المادي"

(أرملة من ضحايا حملة أنفال، بالقرب من أربيل)

"إذا كانت أموالهم وحقوقهم قد انتزعت منهم فيجب أن تعاد إليهم"

(شخص من تركمان، كركوك)

" أولا: التعويض المادي لأن أغلبهم ليس لديهم منازل للحياة بها وقد حرموا من الأجر لمدة 20 أو 32 عام كما حرموا من الغذاء والكساء المناسب ولم يلتحقوا بالعمل"

(أحد أعضاء أسر الضحايا، بغداد)

المركز الدولي للعدالة الانتقالية، *أصوات العراقيين* (نيويورك: المركز الدولي للعدالة الانتقالية، 2004)، ص 43-44.

إن نموذج الدعوى يتيح للمدعي أو من يمثله الفرصة للشرح التفصيلي للظروف التي أدت للخسارة وعلاقتها بسياسات نظام حزب البعث. ويسعى النموذج وآليات المفوضية العراقية لدعاوى الملكية إلى تحقيق العدالة من حيث مقاضاة مرتكبي الانتهاك. على الرغم من ذلك فإن هذا الحدث إذا كان أو سيكون في المستقبل موضوع لدعوى قضائية محتملة فسوف يكون من الضروري أن يوضح المدعي،

كلما كان ذلك ممكناً، من تقع عليهم المسئولية وتضمين الأفراد الذين أمروا أو قاموا بتنفيذ هذا الانتهاك. إن هذا الأمر الجوهري للعدالة الانتقالية قد تجاهله أيضاً النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية وأصبح تناوله ضمن مسئولية الأشخاص العراقيين الأصليين.

مبادئ التعويض

يتمثل دليل النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية للفصل في كافة الدعاوى في "المبادئ العامة" في الملحق (أ).[36] وكما هو الحال في نموذج الدعوى يفتقد النظام الأساسي إلى الإشارة لتكلفة استخدام الأصول خلال الفترة التي انتزعت ملكيتها من مالكها الأصلي دون تعويض. إلى جانب الأجر الذي كان يمكن الحصول عليه من الملكية في حالة عدم انتزاعها فالنظام الأساسي للجنة يقف ساكناً بصدد تحديد مصير القيمة المفقودة من المحاصيل التي كان يمكن زرعها على الأراضي الزراعية التي انتزعت بطريقة غير مشروعة. ومن ثم فحتى إذا سمح النظام الأساسي للجنة بتناول مثل هذه الادعاءات فإن كل من موظفي المفوضية العراقية لدعاوى الملكية والقضاة بها لا يجدون خطوطاً إرشادية ترشدهم في إطار سلطتهم المزعومة، كذلك فهناك القليل من التعليمات والإرشادات حول أساليب الحصر الكمي للخسائر التي سوف يتم ردها أو تعويضها للضحايا.

لا تتيح الإجراءات ونموذج الدعوى الفرصة لدراسة وتناول الخسائر غير المادية أو غير المباشرة مثل خسارة المجتمع والإصابة بالمرض أو الجروح أو فقدان الفرصة في الحصول على التعليم نتيجة للإخلاء أو نزع الملكية. وفي حين قد يكون الحصر الكمي لهذه الخسائر أقل حياداً وأقل قابلية للإحصاء في صورة مادية، فإن هذه الخسائر لا تقل حجماً وأهمية عن تلك المادية. والأكثر من ذلك أن التعويض عن هذه الخسائر هو أحد حقوق الضحايا.[37]

إنه لمن الضروري لكل من المدعين والأجهزة الحكومية الأخرى والعامة على المستوى الأوسع أن يكونوا على علم بمعايير التعويض عن هذه الانتهاكات

[36] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، "سلطة الائتلاف المؤقتة"، الملحق أ "إنشاء مفوضية عراقية لدعاوى الملكية (كما تم تعديلها وإعادة إعلانها مرة أخرى"، الجزء الرابع، "المبادئ العامة"، المادة 8.

[37] أنظر مسودة "المبادئ الأساسية والخطوط الإرشادية حول الحق في التعويض ورد الاعتبار لضحايا انتهاك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني،" E/CN.4/2003/63، 27 كانون الأول/كانون الأول/ديسمبر 2002.

السابقة. فمن المهم على الأقل أن يشعر كل من الضحايا والعامة أيضاً أن تطبيق المعايير موحد ومتسق ولا يخضع للمحسوبية أو التغيير التعسفي أو الرشوة أو غير ذلك من أشكال الفساد. وفي حالة عدم وجود هذه الشفافية ومن ثم عدم القدرة على التنبؤ بالضمانات يمكن أن تصعد الخلافات المستقبلية بين الأشخاص والمجتمعات كذلك العداء ضد كل من الهيئات والمؤسسات.

إذا قام المحامون والمارسون القانونيون بعرض دعاوى موكليهم على أساس النظام الأساسي القائم لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية وضمان حصول الضحايا على مستحقاتهم فإنهم بحاجة إلى المزيد من المعلومات حول القيم التي يتعين حسابها والمطالبة بها وتعويضها للضحايا. وفيما يتعلق بهذا الجانب الخاص من العدالة يتحمل المُدعون و/أو من يمثلهم عبء إيجاد وسيلة لقياس القيم والخسائر المطلوب تعويضها وخاصة إذا كانت الحكومة العراقية أو السكرتارية الوطنية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية[38] لم تقم بمراجعتها على وجه السرعة. ومع هذا العدد الضخم من الدعاوى المقامة أمام المفوضية العراقية لدعاوى الملكية فإن افتقاد اللجنة لمنهجية حصر القيم كمياً من شأنه إيجاد منهج متنوع بشكل كبير في تحديد التعويضات ومن ثم عدم الاتساق وغياب العدالة في تقرير التعويضات بالصفة المؤسسية وإفساح المجال للأحكام المتعسفة في تطبيق المعايير القضائية.

يتمثل أصحاب الواجب في المحتلين الحاليين للملكية المنتزعة. وفي هذا الإطار يغفل النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية من حيث النطاق والإجراءات والتوصيات بشأن إيجاد الحلول للدعاوى الإشارة إلى العقوبات التي يتعين توقيعها على الأشخاص الذين تقع عليهم المسئولية. غير أنه يشير لبعض الحقوق مثل المادة 7 (و) كالتالي:

> **إذا كانت الملكية محل القضية قد احتلت أو امتلكت أو استخدمت من قبل الطرف غير السائد وهذا الطرف ليس لديه أية ملكيات أخرى، إذن يعطى هذا الطرف مهلة محددة من الوقت للتنازل عن هذه الملكية. كذلك فيجب على السكرتارية الإقليمية إخطار الشخص/الأشخاص المهجرين في حالة وجود أية خدمات أو مساعدات ممكنة."**[39]

إن العراقيين الذين استفادوا من الملكيات المنتزعة وعمليات التهجير قد يستفيدوا من احتمال افتراض حسن النية، حيث ينص النظام الأساسي للجنة على:

> **أن السكان الجدد لأي ملكية سكنية وهم المهجرين من المناطق التي تعرضت للتطهير العنصري من قِبل الحكومات السابقة في العراق قد يتم 1) إعادة توطينهم، 2) الحصول على تعويضات من الدولة، 3) الحصول على ملكيات جديدة من الدولة قريبة من سكنهم، 4) الحصول على تعويض عن تكلفة الانتقال إلى هذه المنطقة.**[40]

---

[38] كما ذكر في اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، المادة 66.

[39] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق أ المادة 7 و و الملحق ب، المادة 51 (و)، غير أن هذه الإشارة غير كافية للالتزام بالحد الأدنى من المتطلبات الواردة في التعليق العام رقم 7 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "الحق في السكن:الإخلاء القسري،" الفقرة 16.

[40] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق أ، المادة 10.

لا تفرق هذه التسوية والتعويض للمستفيدين الذين حصلوا على الملكية بطرق غير مشروعة بين أصحاب النوايا الحسنة وأصحاب النوايا السيئة، وبناء على ذلك فالنتائج غير المشروطة المترتبة على هذا الوضع سوف تكون مثيرة للجدل ومضرة بمصداقية المفوضية العراقية لدعاوى الملكية في أعين العامة، كما أنها سوف تعجز عن تحقيق العدالة للضحايا الفعليين.

أنواع الحالات التي يتم دراستها من أجل تقديم التعويضات

يوفر النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية رد الملكية لأي شخص طبيعي أو قضائي أو من يرثهم أو يمثلهم في العراق أو خارجه باشتراط حسن النية في الدعوة التي:

1. ترفع بين 17 تموز/ يوليو و 9 نيسان/إبريل 2003 ،
2. تشتمل على ملكيات غير منقولة، وأصول مثبتة بالملكية غير المنقولة، وسائل الراحة أو وسائل الخدمة ("الملكية الحقيقية") أو العائد على الملكية الحقيقية،
3. تتضمن الملكية المصادرة أو المحجوز عليها أو التي حصل عليها بالقوة بقيمة أقل من قيمتها الكاملة أو تم الحصول عليها بواسطة الحكومات السابقة بالعراق لأسباب لا تتعلق بالإصلاح في مجال الأراضي أو المباني الشاهقة التي تستخدم بصورة شرعية. إن أية عمليات تم من خلالها الحصول على الملكية نتيجة كون المالك أو الحائز عليها معارضاً للحكومات السابقة بالعراق أو نتيجة لانتمائه الإثني أو الديني أو الطائفي أو لأغراض التطهير العنصري يجب أن تتوافق مع هذا الشرط.

الدعاوى المرفوعة بين 18 آذار/مارس 2003 و 30 حزيران/يونيو 2005 وتتضمن:

1. تشتمل على ملكية حقيقية أو عائد عن ملكية حقيقية.
2. تشتمل على ملكية حقيقية تمت مصادرتها أو الحجز عليها أو الحصول عيها بالقوة أو الحصول عليها بقيمة أقل من قيمتها الكاملة أو احتلت و/أو أعيد احتلالها نتيجة:

(أ) كون المالك أو الحائز لها من المعارضين للحكومة أو نتيجة لانتمائه الإثني أو الديني أو الطائفي أو لأغراض التطهير العنصري ، أو

(ب) من خلال أشخاص تعرضوا فيما سبق لانتزاع ملكيتهم نتيجة لسياسات الحكومات السابقة لحزب البعث من مصادرة الملكية.[41]

الحالات التي يتم استبعادها

يتخلل النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية في واقع الأمر فجوات وأوجه قصور كبيرة لا يمكن التجاوز عنها بحجة أن هذه القواعد ما هي إلا خطوط إرشادية، وخاصة المبادئ الواردة في التشريع رقم 12 حيث أنها لا تتناول كافة المواقف التي تشملها المهمة القضائية للنظام الأساسي كما أنها لا توفر التعويضات المناسبة للخسائر التي تتناولها.

ولأغراض تحديد نطاق الاختصاص القانوني لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية فإن الحالات الوحيدة التي تقبل دراستها هي التي تشمل بعض الأفعال التي قامت بها الحكومات السابقة في العراق أو وقفت ساكنة حيال قيام الآخرين بها وهي دون حصر تشتمل على الآتي:

1. قيام أي من أجهزة الدولة بالعراق أو تخاذلها عن التصرف في حالة قيام الآخرين ببعض الأفعال، سواء كانت هذه الأجهزة تابعة للحكومة المركزية أو أحد وحدات الدولة وسواء كانت أجهزة تشريعية أو تنفيذية أو قضائية أو غير ذلك من الوظائف في الحكومات السابقة؛
2. الأفعال التي قام بها أو تخاذل حيال قيام الآخرين بها أحد أعضاء حزب البعث أو أحد أقارب كبار المسئولين في الحكومة أو الحزب والذين يعملون بسلطة كبيرة أو متظللين بها أو من خلال تصريح الحكومة لهم بذلك سواء كان هذا التصريح مباشر أو غير مباشر.[42]

وكما نرى فإنه طالما أن المبادئ العامة تتناول فقط الملكية التي قام نظام حزب البعث بمصادرتها أو الحجز عليها فسوف يكون من المحال مساءلة النظام عن الملكية المصادرة أو المحجوز عليها بعد 9 نيسان/ابريل 2003. وعلى الرغم من أن التشريع 12 قد قرر ظاهرياً مد فترة الانتهاكات التي تتناولها المفوضية العراقية لدعاوى الملكية (إلى 30 حزيران/يونيو 2005) فإن مبادئه العامة لا توفر سبل الانتصاف للأشخاص أصحاب الدعاوى الخاصة بالانتهاكات المرتكبة من 9 نيسان/ابريل 2003 و حتى 30 حزيران/يونيو 2005.

[41] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، "ب)رفع الدعاوى، المادة 22، الفقرات أ و ب.

[42] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، المادة 22.

إن مبادئ النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية لا تتناول صراحة حالات المُدعين الذين أجبِروا على توقيع عقود ونقل ملكية أراضيهم على غير رغبتهم أو الذين أُخذت أراضيهم بأسعار تقل عن قيمتها الحقيقية الكاملة. إن مثل هذه الشريحة من المُدعين لا يتوافر لهم المجال للحصول على الانتصاف من قِبل المفوضية العراقية لدعاوى الملكية في ظل النظام الأساسي لها، كما هو الحال في الأراضي التي أُخذت إبان قانون الإصلاح الزراعي رقم 17 (1970).[43] وحتى إذا ذهب المدعي للقول بأن القواعد الموضوعة شديدة الاتساع بحيث تعجز عن تحديد وسيلة الانتصاف له، فليست هناك أحكام موجودة لإرشاد القاضي لتناول الدعاوى التي تتضمن ملكيات أخذت بالقوة أو تم الحصول عليها من خلال عقود غير سليمة.

وفي السياق الحالي، وخاصة في ضوء عمليات التهجير ونزع الملكية التي حدثت منذ 9 نيسان/ابريل 2003، فقد تركت المفوضية العراقية لدعاوى الملكية الآلاف من الضحايا في حالة من الإهمال وغفلة القانون دون وجود من يلجئون إليه. إن هؤلاء الضحايا سوف يكون عليهم البحث عن سبل الانتصاف من خلال طرق مختلفة، حيث أن الخيارات القضائية المتاحة لهم تعتمد على تحدي "الاختصاص القانوني" لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية والتعريف الضيق "للمسئولين" أو "أصحاب الواجب."

سوف يواجه التعامل مع ضحايا كل من عمليات الإخلاء وهدم المنازل ونزع الملكية التي قامت بها القوات متعددة الجنسية التحدي متعدد الأوجه والمتمثل في (1) تعريف أصحاب الواجب، وخاصة أنهم يجولون داخل وخارج العراق ثم يرحلون؛ (2) اقتراح وتنفيذ الأحكام ضد أصحاب الواجب ممن لا يخضعون للاختصاص القانوني للمحاكم العراقية؛ (3) تحدي الوضع القائم من حيث استثناء القوات متعددة الجنسية من المسئولية الجنائية وهو الوضع الذي أرسته سلطة الائتلاف المؤقتة في إطار قرارها رقم 17.[44]

هذه العوائق تعد متأصلة أكثر من السؤال الفني نسبياً حول وسائل الإحصاء الكمي المتبعة لدى اللجنة، على الرغم من ذلك فليس هناك ما يعترض الإحصاء السليم سعياً لإتاحة الفرصة مستقبلاً للحصول على التعويض المناسب و/أو رد الملكية.

إن الوسائل المناسبة من شأنها إتاحة الفرصة للحصر ورد الملكية والتعويض عن الملكيات المنقولة وغير المنقولة التي تم تدميرها، في حين لا يسمح النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية بمثل هذه الدعاوى [45] . وعلى الرغم

---

[43] أن قانون البعث المنشور في جريدة العراق برقم 1971/14 قد حدد الملكية الفردية إلى 1،000 دونم من الأراضي التي تعتمد على الأمطار في ريها (الدونم = 1،000م^2)، وألغى التعويضات النقدية. وفي حين طبق هذا القانون دون تمييز على كافة العراقيين، فقد انتزع الملكية من كبار ملاك الأراضي الزراعية في أكثر الناطق الزراعية الغنية بشمال الدولة. ثم حددت الملكية الفردية للشمال الكردي لاحقاً لتصبح 300 دونم.

[44] الهوامش السابقة رقم 6 و 11.

[45] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، المادة 22.

من أن نطاق عمل اللجنة يغطي الملكيات التي تمت مصادرتها فإن وسائل اللجنة في تحديد التعويض قد تعرضت للتشويه من خلال التركيز على سعر شراء الملكية (وهو المناقض لسعر تعويضها) وكذلك إهمال القيم الأخرى ومنها الإصابة البدنية والأذى النفسي والخسارة المتراكمة للفائدة التي كان يمكن الحصول عليها، واستخدام الملكية وأية عوائد أخرى محتملة على هذه الملكية. وفي حالة عدم دراسة هذه الحالات التي تفتقد إلى خطوط إرشادية للإحصاء الكمي في النظام الأساسي للجنة فقد لا يصل أي من الضحايا أو من يمثلهم أو القائمين على عملية الفصل في الدعاوى إلى أي حلول. إن هذا الأمر يمثل مشكلة كبيرة حين ننظر إلى لغة النظام الأساسي للجنة في الملحق (أ)، المادة 11 (ج) والتي تمنح اللجنة اختصاصها القانوني الكامل.

وسائل الحل

اقتصرت غالبية الإرشادات حول أساليب تسوية دعاوى النزاع على الجزء 4 من التشريع رقم 12 الملحق ب، "تعليمات العمل". إن النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية يتجاهل القانون الحالي لصالح القواعد الأربع عشرة غير الرسمية[46] المصممة خصيصاً من أجل اللجنة ولا تحمل بالضرورة أي علاقة مع نظيراتها في القانون المدني العراقي أو القانون الجنائي أو المعايير الواردة في القانون الدولي العام. إن هذه الإرشادات تبدو أيضاً تعسفية حيث أنها تقدم سيناريوهات لا تأخذ في اعتبارها الدروس المستفادة من الخبرات المتراكمة في العقود الماضية حول دعاوى رد الملكية والتعويض. بل إن هذا الجزء من النظام الأساسي يضع عدد من السيناريوهات ويشير إلى أن على المفوضية العراقية لدعاوى الملكية أن تلتزم بتطبيق هذه الأمثلة في تسوية دعاوى الملكية لكنها لا تقتصر عليها.[47]

وفي ضوء الإطار الضيق لهذا التشريع فقد تم الحديث عن التشريعات التالية:

1. الملكيات التي تمت مصادرتها أو الحجز عليها أو التي قامت الحكومات السابقة بالعراق بوضع الحجز أو الرهن عليها في حين ظلت باسم المالك الأصلي يجب أن تعاد إلى مالكها الأصلي بحيث تحرر من أية رهونات أو حجوزات عليها.
2. أية ملكية تمت مصادرتها أو الحجز عليها وانتقل اسمها إلى الحكومات السابقة بالعراق أو عميلاً أخر بعد ذلك ولم تبع إلى طرف ثالث يجب أن تعاد إلى المالك الأصلي.

أ. أية ممتلكات قامت الحكومات السابقة بالعراق بمصادرتها وكانت تستخدم كمساجد أو غيرها من دور العبادة، المدارس الدينية، المؤسسات الخيرية أو ترتبط بمثل هذه الأغراض يجب أن تعاد إلى

[46] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، الجزء الرابع، "المبادئ العامة"، المادة 8.

[47] المرجع السابق.

مـا يسـمى بـالوقف المـرتبط بمثـل هـذه الاسـتخدامات أو الأشـخاص الملائمين لحمل ملكية هذه الممتلكات قبيل المصادرة.

ب. أيـة ملكيـات يحملهـا أي من كبـار الأعضـاء في الحكومـات السـابقة بـالعراق يجـب أن تعـاد إلـى المـالكين الأصـليين، إذا تأكـد أن هـذه الملكيات قد تم الحصول عليها بطريقة غير سليمة.

ج. إذا تمت مصـادرة أيـة ملكيـة ثـم بيعت إلـى مشـتري آخـر ("المشـتري الأول") و(1) تظل الملكية تحمل اسم المشتري الأول، و (2) لـم يـتم إدخال أية تحسينات على الملكية ثم تنتقل الملكية إلـى المالك الأصـلي مرة أخرى و لا يحـق للمشـتري الأول الحصـول علـى أيـة تعويضـات من المالك الأصلي.

د. إذا ظلـت الملكيـة دون إدخـال تحسـينات عليهـا (أي أنهـا ملكيـة لـم يـتم البناء عليها) حين تعرضـت للمصـادرة أو الحجز ثم بيعت لاحقاً إلـى المشـتري الأول وقـام المشـتري الأول بإدخـال التحسـينات عليهـا مـن خـلال البنـاء عليهـا فسـوف يكـون للمالـك الأصـلي الحـق فـي الحصـول على أي من الآتي:

(أ) نقل الملكية باسمه علـى أن يـدفع للمشـتري الأول قيمـة التحسـينات التي أدخلها.

(ب) الحصول على تعويض مناسب عن الملكية (كملكيـة لـم يـتم إدخـال تحسينات عليها).

ه. إذا كانـت الملكيـة قـد بيعت إلـى المشـتري الأول والـذي حصـل لاحقاً علـى ملكيـة مجـاورة مـن الدولـة إذن تعـود كـل مـن الملكيـة الأصـلية والأخرى المجاورة إلـى المالك الأصـلي علـى أن يقوم هذا الأخير بـدفع القيمة التي تكلفها المشتري الأول لشراء الملكية المجاورة إليه.

و. إذا كانت الملكية مقام عليها مبـاني ثـم بيعت إلـى المشـتري الأول والـذي قام لاحقاً بهدم المبنى الأصلي وبناء آخر جديد إذن فقد يقوم المالك الأصـلي بالآتي: (1) المطالبة بعودة الملكية لتحمل اسمه مرة أخرى بعد قيامـه بـدفع قيمة المبنى الجديد مطروحاً منها قيمة المبنى القديم التي تم هدمه. أو (2) قد يطالـب أن يقوم المشـتري الأول بأخذ الملكيـة متضـمنة المبنـى الـذي تـم هدمـه (مطروحـاً منـه المبـالغ التـي دفعهـا المشـتري الأول إلـى الحكومـات السـابقة بالعراق).

ز. إذا كانـت الملكيـة قـد بيعـت لاحقاً مـن خـلال المشـتري الأول إلـى مشـترين آخرين إذن قد يكون للمالك الأصـلي الحق فـي (1) المطالبـة بعـودة الملكيـة إلى اسمه مرة أخرى، أو (2) المطالبـة بـالتعويض عن قيمـة الملكيـة. وإذا أختـار المالـك الأصـلي البـديل الأول المـذكور (1) فسـوف يحـق للمشـتري النهائي الحصول على تعويض عن قيمة الملكية.

ط. إذا كانـت الملكيـة قـد اتخـذت كضـمان لأحـد القـروض التـي حصـل عليهـا المشتري الأول إذن فالملكية في هذه الحالـة يجـب أن تحـرر ولا تعتبـر ضـمان

ومن حق المقرض في هذه الحالة اتخاذ خطوات ضد المقترض لتغطية أية مبالغ قد تم الحصول عليها في ضوء هذا القرض.

ي. إذا كانت الملكية لم يتم إدخال أية تحسينات عليها وقام المشتري الأول ببناء مبنى عليها واعتبرت ضمان لأحد القروض إذن يقوم المالك الأصلي بدفع المبالغ التي تم الحصول عليها في ضوء هذا القرض (بالاتساق مع الفقرة "و" أعلاه) مباشرة إلى المقرض للوفاء بالقرض سواء كلياً أو جزئياً.

ك. إذا كانت الملكية قد تمت مصادرتها وبيعت في مزاد عام ثم قام المالك الأصلي أو ورثته بشرائها فلهم الحق في هذه الحالة المطالبة بتعويض من الدولة عن قيمة سعر الشراء الذي حصلوا به على الملكية.

ل. إذا كانت الملكية تستخدم حالياً في الأغراض العامة أو الخيرية فتستمر على هذا الوضع على أن تقوم الحكومة أو المالك الأصلي أو المستخدم أو الحائز عليها بدفع تعويض للمالك أو المستخدم أو الحائز الأصلي لتلك الملكية.

م. "أي مواقف أخرى مشابهة يتم الفصل فيها في ضوء هذه الأحكام."

تكفل السيناريوهات رقم أ ، ب، د، ط للمالك الأصلي الحصول على التعويض عن الخسائر والتكلفة الإضافية متضمنة تلك المذكورة هنا، في حين أن المبادئ العامة لا تشير إلى هذه التعويضات. إن بعض السيناريوهات المقترحة قد تؤدي إلى مشاكل كبيرة من حيث الخسارة ومن ثم عدم الاستقرار الاجتماعي. فعلى سبيل المثال تقترح المبادئ العامة أن تحل النزاعات عن طريق المفوضية العراقية لدعاوى الملكية التي تقرر منح المالك الأصلي قطعة الأرض الأصلية إلى جانب الحائزين الجدد لملكيتها، وبالنظر إلى التوترات الإثنية المحيطة بعمليات التهجير ونزع الملكية في الماضي والحاضر فإن التعويض المقترح غير الملائم للضحايا يحتاج إلى تفسير.

المعايير الملائمة للتطبيق

إن عدم ثراء الوثائق المؤسسة لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية هي واحدة من أسباب التعويضات غير الملائمة للضحايا ومن ذلك نموذج دعوى المطالبة بالتعويض والذي من المفترض أن يحتوي على المعلومات التي سوف يقرر بناء عليها الفصل في الدعوى. كما يتمثل العائق الثاني في شكل مزاعم النظام الأساسي للجنة في الاختصاص القانوني الكامل، والذي يحد بصورة كبيرة من الآتي: (1) الشريحة التي ينتمي إليها الضحايا المؤهلين للمطالبة بالتعويض؛ (2) البدائل المتاحة للضحايا حول هذا التعويض النهائي. كذلك فالمعايير المطبقة والتي يجب أن تمثل القاعدة لآليات العدالة الانتقالية لضحايا التهجير أو نزع الملكية أو نقل السكان بالعراق تشتق من مصادر ثلاثة رئيسية تم إغفالها في عملية تأسيس المفوضية العراقية لدعاوى الملكية. ولأغراض توفير سبل الانتصاف فهي تشتمل على الحد الأدنى من الأعراف الموجودة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان والخطوط الإرشادية المستمدة من جهود مختلف الدول فيما يتعلق برد ملكية السكن والأرض إلى جانب الحقوق والواجبات الواردة في القانون العراقي الأصلي.

القانون الدولي: حق الإنسان في الأرض والسكن الملائم

قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1966 بفتح باب المصادقة على العهود الأساسية التي تغطي حقوق الإنسان والتزامات الدولة المقابلة لها. وفي الوقت الحالي هناك 148 دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "يقرون بحق كل فرد في الحصول على المستوى المعيشي الملائم متضمناً الغذاء والكساء والمسكن" (العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 11(1). هذا وقامت دولة العراق بالمصادقة على هذه الاتفاقية في الثالث من كانون الثاني/يناير 1976. وفيما عدا الولايات المتحدة الأمريكية فإن كافة الدول المحتلة للعراق هي أطراف بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكلهم بما فيهم الولايات المتحدة الأمريكية يتحملون مسئولية تطبيق الحقوق الواردة بالعهد لكافة المقيمين بالأراضي العراقية المحتلة الواقعة تحت سيطرتهم.

إن المادة 11 من العهد لا توفر بمفردها الدليل الإرشادي الكافي حول مكونات الحق أو ماهية الالتزامات الواقعة على الدول لاحترام وحماية والدفاع عن حق الإنسان في السكن الملائم. ومن ثم فقد وضع الجهاز القائم على مراقبة تنفيذ الاتفاقية المشورة القانونية للدول الأطراف بناء على المشكلات والحلول النابعة من الفقه القانوني الدولي في ظل العهد. وفي تعريف العناصر الأساسية "للسكن الملائم" كأحد حقوق الإنسان أصدرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التعليق العام رقم 4[48] والذي يطبق بوجه عام على كافة الدول الأطراف بالعهد. وبناء عليه فإن غياب أو إنكار أي من هذه العناصر المكونة لهذا الحق يعتبر انتهاكاً له ويترتب عليه وسائل للانتصاف مثل التعويضات الممكنة. وفي ضوء الخصوصية القانونية لهذا الحق إلى جانب التزامات الدولة المقابلة له، فقد حدد التعليق العام رقم 4 سبعة عناصر يجب أن يتم الوفاء بها لكي يكون السكن ملائم من حيث الوفاء بمتطلبات الاتفاقية:

(أ) ***الحماية القانونية لأمن الحيازة:*** تتخذ الحيازة أشكالاً مختلفة منها الإيجار (الإقامة العامة والخاصة)، الإسكان التعاوني، التأجير، شغل المالك له، الإسكان الطارئ والمستوطنات غير الرسمية ومنها احتلال الأرض أو الملكية وبغض النظر عن نوع الحيازة فإن كافة الأشخاص يجب أن يتمتعوا بدرجة من ضمان لحيازة السكن والذي يضمن الحماية القانونية ضد الإخلاء القسري والتحرش وغير ذلك من التهديدات.

(ب) ***الحصول بدرجة معقولة على الخدمات والمواد والتسهيلات والبنية الأساسية:*** يجب *أن يحتوي* السكن الملائم على المرافق المحددة والضرورية للصحة والأمان والراحة والتغذية. إن كافة المستفيدين من

---

[48] التعليق العام رقم 4 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "الحق في السكن، الوثيقة رقم HR/GEN1/REV.7 أو يمكن الوصول إليها على الإنترنت من خلال
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/099b725fe87555ec8025670c004fc803/469f4d91a9378221c12563ed0053547e?opendocument#5%2f%20gene3va,%20w

الحق في السكن الملائم يجب أن يحصلوا على الموارد الطبيعية المشتركة بصورة مستمرة مثل مياه الشرب الآمنة والطاقة من أجل الغذاء والطاقة والإضاءة والمرافق الصحية واللازمة لغسل مختلف الأشياء، كذلك وسائل حفظ الطعام والتخلص من المخلفات والصرف وخدمات الطوارئ.

(ج) ***القدرة على تحمل أعباءه مالياً:*** التكاليف المادية للشخص أو الأسرة والمرتبطة بالإسكان يجب أن تكون في مستوى لا يتهدد معه إمكانية الوصول إلى الحاجات الأساسية وإشباعها ولا يتم التنازل عن أي منها.

(د) ***قابل للسكنى، متسقاً مع الحاجة إلى الأمان والخصوصية والصحة:*** إن السكن الملائم يجب أن يكون قابلاً للسكن فيما يتعلق بتوفير كل من المساحة المناسبة والحماية من البرد والاختناق والحرارة والأمطار والرياح وغير ذلك من التهديدات للصحة والكوارث ومسببات الأمراض. كذلك يتعين الحفاظ على السلامة البدنية لساكني المنزل.

(هـ) يمكن الوصول إليه، متضمناً ذلك ما يلائم ذوي الاحتياجات الخاصة: يجب أن يتمتع الأشخاص بالقدرة على الحصول على المسكن، كما يجب أن يتاح للمجموعات المهمشة الفرصة للوصول الكامل والمستمر للموارد اللازمة للسكن الملائم. ومن ثم فهذه المجموعات المهمشة مثل كبار السن والأطفال والمعاقين بدنياً أو المعاقين في أطرافهم وحاملي فيروس نقص المناعة المكتسبة والمعاقين ذهنياً وضحايا الكوارث الطبيعية والأشخاص الذين يعيشون في مناطق مهددة بالكوارث وغير ذلك من المجموعات يجب يتمتعوا بالأولوية فيما يتعلق بالإسكان:

(و) يكون في موقع ملائم للنشاط الاقتصادي والاجتماعي العادي، ويكون الموقع خالياً من الأخطار البيئية: يجب أن يكون السكن الملائم في موقع يضمن الوصول إلى فرص العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الطفل وغير ذلك من المرافق الاجتماعية وهذا الأمر ينطبق على المدن كما ينطبق أيضاً على المناطق الريفية حيث يمكن أن تمثل نفقات الانتقال من وإلى محل العمل عبئا زائدا على ميزانيات الفقراء. وبالمثل يجب ألا يتم بناء المنازل في مواقع ملوثة أو بالقرب منها مما يهدد الحق في الصحة للسكان.

(ز) الملائمة الثقافية: وتتمثل في الطريقة التي بُني بها المنزل ومواد البناء المستخدمة وكذلك دور السياسات المدعمة لذلك في التعبير عن الهوية الثقافية والتنوع في بناء المنازل.[49]

إضافة إلى ذلك تشير الخبرة في التطبيق وانتهاك الحق في السكن الملائم بوضوح إلى أن حقوق الإنسان الأخرى ذات العلاقة، وهي الحقوق المذكورة بشكل مستقل، هي حقوق متكاملة مع احترام وحماية والوفاء بالحق في السكن الملائم، وخاصة فيما يتعلق بعملية استعادة حقوق السكن. إن هذا يدعونا إلى تضمين ما يعرف بـ"الحقوق المتكاملة" لما يلي":

---

[49] المرجع السابق، الفقرة 8.

1. المعلومات؛[50]
2. التعليم وبناء القدرات؛[51]
3. المشاركة؛[52]
4. حرية التجمع؛[53]
5. التعبير عن الذات؛[54]
6. حقوق اللاجئين والنازحين في إعادة التوطين **وإعادة التأهيل** وحرية عدم الإرجاع الجبري، واسترداد الملكية والعودة والتعويض؛
7. الخصوصية؛[55]
8. أمن الشخص.[56]

مرة أخرى، فإنه وفقاً للنظرية القانونية ومنطق التطبيق فإن فشل ظروف الإسكان متضمنة تلك الظروف في حالة العودة، إعادة الاستيطان، رد الاعتبار، إعادة التأهيل في الوفاء بأي من العناصر المؤسسة قانوناً والحقوق المطابقة لها قد يمثل انتهاكاً أكبر لحق الإنسان في السكن الملائم وغير ذلك من الحقوق الأخرى لاحقاً. ومن ثم سوف تكون النتيجة هي العجز عن تحقيق الأهداف فيما يتعلق بتعويض الضحايا ومن ثم إتاحة الفرصة لظهور مشكلات أخرى.

وفي حين يفسر هذا محتوى الحق في السكن الملائم إلى جانب عناصره المعتمدة على بعضها البعض فإن المبادئ الملحة في التطبيق والواردة في كبرى اتفاقيات حقوق الإنسان تقدم الدليل العام حول "كيفية" تحقيق هذا الأمر. ومن ثم يتعين على الدولة تنفيذ التزاماتها من خلال التأكد من ممارسة الآتي:

- **تقرير المصير:**[57] يجب أن تعرف بنود التسوية على المستوى المحلي في صورة تتضمن موافقة ورضاء الأطراف.
- **عدم التمييز**[58] يجب أن تطبق معايير التعويض بشكل متماثل على كافة المدعين وأصحاب الواجب.

---

[50] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966)، 15.1 (ب) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)، المادة 19.2.

[51] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 26، اتفاقية حقوق الطفل (1989)، المادة 28.1، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المواد 13 و 14.

[52] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المواد 21.ب و 22، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 9، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 25(ج) والاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري (1965)، المادة 5 (هـ) (4)

[53] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 22.

[54] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 19، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 15.1 (أ) و (ب)، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 19.2.

[55] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 12، اتفاقية حقوق الطفل، المادة 16.1 و 2، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة 17.1 والاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، المادة 5 (ب) و (ه) (3).

[56] المرجع السابق.

[57] أنظر من بين كبرى اتفاقيات حقوق الإنسان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 1.1

- **المساواة بين النوع الاجتماعي (الجندر)**[59] يجب أن تكون هناك جهود خاصة لضمان رد الاعتبار والتعويض ورد الحيازة للمدعين من النساء وخاصة الأرامل اللاتي توفى أزواجهن من جراء حملة أنفال ضد الأكراد، والنساء غير المتزوجات الخ بمعاملة متساوية مع الرجال.
- **سيادة القانون:**[60] يجب حماية كل من الحقوق والمسئوليات وتنظيمها من خلال نظام قانوني يضمن المحاكمة العادلة كما يجب وضع القوانين والأحكام موضع التنفيذ من خلال هيئات مختصة أصيلة.
- **التعاون الدولي:**[61] إن الدول القادرة على توفير المعونة الفنية والمادية ملزمة بموجب الاتفاقيات بهذه المهمة تحقيقاً للسلام والتنمية والأمن في حين أن الدول التي تحتاج إلى الموارد والمساعدة يجب أن تستفيد من قنوات المساعدة الموجودة من الدول الأخرى والوكالات الدولية المناسبة.
- **الإعمال التدريجي للحقوق وعدم التراجع**[62] يتعين على هيئات الدولة وصانعي السياسات التأكد من إعمال كافة الحقوق والواجبات من خلال التطوير المستمر للظروف المعيشية وأن تدابير رد الاعتبار والتعويض لن تجعل الظروف المعيشية للسكان أكثر تدنياً عنها قبل الانتهاكات.

(تم شرح كل من هذه العناصر والمبادئ الملحة في التطبيق على نحو تفصيلي في طاقم أدوات حقوق الأرض والسكن الذي وضعته شبكة حقوق الأرض والسكن).

الحق في استرداد الملكية والتعويض

إن حق الملكية لكل من اللاجئين والمهجرين قد تم تناوله صراحة في القانون الدولي والذي يقدم تعليمات تفصيلية حول كيفية التعامل مع ضحايا نزع الملكية والتهجير الذين يحق لهم التعويض. فالقانون الدولي العرفي والإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948) ينص في المادة 8 على "من حق كل شخص الحصول على سبل الانتصاف المناسبة من خلال المحاكم الوطنية المختصة للأفعال التي تمثل انتهاكاً للحقوق الأساسية المكفولة له من خلال الدستور أو القانون". وفي ظل قانون الاتفاقيات الدولي فإن حق الضحايا في الحصول على تعويض ليس محل شك، كذلك فقد تضمنت لائحة روما حول تأسيس المحكمة الجنائية الدولية (1998) التعويض كأحد سبل الانتصاف التي تقع في إطار سلطة المحكمة.[63]

---

[58] المرجع السابق، المادة 2.2
[59] المرجع السابق، المادة 3.
[60] المرجع السابق، المادة 1.2.
[61] المرجع السابق.
[62] المرجع السابق.
[63] تنص المادة 75.1 : "يتعين على المحكمة وضع المبادئ المتعلقة بتعويض الضحايا والذي يشتمل على رد الملكية والتعويض وإعادة التأهيل. وعلى هذا الأساس وفي قراراها فأن المحكمة قد تحدد بناء على طلب مقدم لها أو بتصرف حر منها في الحالات الاستثنائية نطاق ومدى الأضرار والخسائر والإصابة التي تلحق بالضحايا وتعلن المبادئ التي اتخذت بناء عليها هذا التصرف.

إن تطبيق المعايير الواردة في القانون الدولي العام قد أدى لوضع التزامات محددة على الدول فيما يتعلق بمعاملة ضحايا عمليات التهجير. كما أن الاتفاقية رقم 169 لمنظمة العمل الدولية والمتعلقة بالشعوب الأصلية في الدول المستقلة (1989) والتي قامت دولة العراق بالمصادقة عليها في مادتها رقم 16 تنص على:

إن الأشخاص المعنيين لا يجب إزاحتهم من الأرض التي يمتلكونها، وإذا كان من الضروري إعادة تسكين هؤلاء كوسيلة استثنائية فإن مثل هذا الأمر يجب أن يتم باقتناعهم وحريتهم. وإذا تعذر الحصول على هذه الموافقة فإن إعادة التسكين فقط من خلال اتباع الإجراءات المناسبة التي تؤسسها القوانين والتشريعات الوطنية وقد تتضمن توجيه التساؤلات للعامة إذا كان ذلك مناسباً الأمر الذي يتيح الفرصة للتمثيل الأكفأ للأشخاص المعنيين. وكلما كان ذلك ممكناً فإن هؤلاء الأشخاص يجب أن يتمتعوا بالحق في العودة إلى أراضيهم الأصلية بمجرد انتهاء الأسباب التي دعت إلى تهجيرهم. وإذا كانت هذه العودة غير ممكنة كأن تكون محددة من خلال اتفاقية أو في غياب مثل هذه الاتفاقية فيتعين أن يوفر لهؤلاء - من خلال استخدام الأساليب المناسبة وفي الحالات المناسبة- الأرض ذات الجودة والوضع القانوني الذي لا يقل عن وضعها القانوني في السابق حين كانت أرضهم، وأن تكون مناسبة للوفاء باحتياجاتهم الحالية وتطورهم في المستقبل. وكلما عبر الأشخاص المعنيون عن تفضيلهم للتعويض في صورة مادية أو عينية فيجب أن يتم تعويضهم بضمانات مناسبة. ومن ثم فإن الأشخاص الذين تم تهجيرهم يجب أن يعوضوا كلية عن أية خسائر أو إصابات قد لحقت بهم.

إن اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز العنصري (1965) والتي قامت العراق بالمصادقة عليها في 13 فبراير 1970 لا تضمن الحق في السكن على أساس من عدم التمييز فحسب[64] بل تذهب لإقرار التزام الدولة "بضمان الحماية الكافة والانتصاف لكل الأشخاص الواقعين في المناطق الخاضعة لسلطانها من خلال المحاكم الوطنية المختصة وغيرها من مؤسسات الدولة ضد أية أفعال من شأنها التمييز العنصري الذي ينتهك حقوق الإنسان والحريات الأساسية بما يتناقض مع هذه الاتفاقية إلى جانب الحق في الحصول على تعويض مناسب وعادل من المحاكم عن الأضرار التي عانوا منها نتيجة لمثل هذا التمييز."

[64] **الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري، المادة 5 (هـ) (3).**

لقد أصبح كل من الفقه القانوني الدولي والأدوات القانونية الواردة صراحة في القانون الدولي مصدراً للتحديد القانوني لطبيعة ونطاق التعويض المقدم للضحايا. إن إعلان الأمم المتحدة للمبادئ الأساسية للعدالة لضحايا الجريمة وسوء استخدام السلطة (1985) قد ذكر صراحة حق الضحايا والتزام الدولة بتعويضهم عن الأضرار التي عانوا منها (المواد 8 و11).

وفي أربعة قرارات مسلسلة للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان حول "الحق في رد الاعتبار والتعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية" دعت لجنة حقوق الإنسان المجتمع الدولي لإعطاء الاهتمام الكافي للحق في التعويض وخاصة في الحالات المناسبة للحصول على التعويض وإعادة التأهيل لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني" (تم إضافة التأكيد على هذا المضمون).[65]

المحتوى المعياري للحق في السكن الملائم

1. **الضمان القانوني للحيازة والحرية من نزع الملكية:**
2. **السلع والخدمات العامة.؛**
3. **السلع والخدمات البيئية (ومنها الأرض والماء)؛**
4. **القدرة على تحمل الكلفة (ومنها الحصول على التمويل)؛**
5. **صلحية السكن؛**
6. **القدرة المادية على الوصول إلى السلع والخدمات؛**
7. **الموقع؛**
8. **الملائمة الثقافية؛**
9. **التعليم والمعلومات والقدرات وبناء القدرات؛**
10. **المشاركة والتعبير عن النفس؛**
11. إعادة التوطين وإعادة التأهيل وحرية عدم الإرجاع الجبري واسترداد الملكية والعودة والتعويض؛
12. الخصوصية وامن الشخص.

ومن جانبها، أقرت لجنة حقوق الإنسان سبل الانتصاف باعتبارها جزء من مجموعة تتضمن التعويض إلى جانب التدابير الأخرى المناسبة. وكان من ضمن المبادئ التي أرستها ندوة الخبراء والتي أشرفت عليها الأمم المتحدة عام 1997 حول مآذار/مارسات الإخلاء القسري هو الاعتراف بحق الضحايا في التعويض أية خسائر في الأرض أو الأشخاص أو الملكيات أو السلع الأخرى، متضمناً ذلك الحقوق أو الفوائد على الملكية غير المعترف بها في التشريع المحلي والمرتبطة بأعمال الإخلاء القسري. يجب أن يشتمل التعويض على الأرض والوصول إلى مصادر الملكية ولا يجب أن يقتصر على الدفع النقدي للمتضررين.[66]

والأكثر من ذلك أن إعلان التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي **(1969)** قد اعترف مبكراً بحق الضحايا في التعويض عن الأضرار سواء كانت ذات طبيعة اجتماعية أو

---

[65] قرارات لجنة حقوق الإنسان رقم 41/2000، 34/2003، 34/2004 و 35/2005 للجلسات رقم 56 و 59 و 60 و 61 (2005) بالترتيب.

[66] اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ندوة الخبراء حول ممارسة الإخلاء القسري، جنيف، 11-13 حزيران/حزيران/يونيو 1997، تقرير الأمين العام، الوثيقة ذات المرجع E/CN.4/Sub.2/1997/7 الفقرة 24.

اقتصادية متضمنة رد الاعتبار والتعويض وذلك عن الأفعال الناتجة عن أعمال التعدي والاحتلال غير المشروع للأرض عن طريق المعتدي" (المادة **26**).

إن مسودة المبادئ الأساسية والخطوط الإرشادية للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني تقدم معايير التعويض التي أغفلها مؤسسو المفوضية العراقية لدعاوى الملكية: المبدأ القائل بأن التعويض يجب أن يكون متناسباً مع حجم الانتهاكات والضرر الذي عانى منه الضحايا[67] وأن يكون هذا التعويض "متوافقاً مع القوانين المحلية والالتزامات القانونية الدولية.[68] إن الخطوط الإرشادية تقدم مبدأ أساسي لكي تشمل التعويضات "الإصابة البدنية أو إضعاف الصحة البدنية أو الذهنية كنتيجة لهذه الانتهاكات للضحايا وأسرهم وخاصة هؤلاء الذين يعولهم أشخاص توفوا أو أصبحوا غير قادرين بدنياً أو ذهنياً نتيجة للانتهاك" وسعياً للوصول لها يجب على الدول أن تسعى للحصول على مصادر أخرى للتمويل كلما كان ذلك ممكناً لتعويض هذه المصادر".[69]

إن الخطوط الإرشادية الحالية توضح الهدف من التعويض وهو توفير الفرصة للضحايا لكل من: "رد الاعتبار والتعويض وإعادة التأهيل والإرضاء وتقديم الضمانات على عدم تكرار هذا الحدث في المستقبل". فهي تنص على:

> **يجب أن يعيد التعويض، كلما كان ذلك ممكناً، للضحايا الوضع الأصلي الذي كان قائماً قبل انتهاكات القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني. ويشتمل التعويض على: استعادة الحرية، الحقوق القانونية، الوضع الاجتماعي، الحياة الأسرية والمواطنة وعودة كل شخص إلى المكان الذي يسكن به واستعادة العمل والملكية أيضاً.**[70]

كذلك فقد أصدرت اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الانسان تابعة الأمم المتحدة خطوطاً إرشادية محددة حول محتوى التعويض المطلوب لكي يتفق مع معايير القانون الدولي:

> **وفيما يتوافق مع القانون الدولي تتحمل الدول مسئولية إيجاد تدابير خاصة إذا دعت الحاجة لتوفير التعويض السريع والكافي والكامل. إن التعويض يجب أن يحقق العدالة من خلال إزالة أو تعديل الأوضاع التي نتجت عن الأفعال الخاطئة ومن خلال العمل على منع ومحاربة أعمال الانتهاكات. إن التعويضات يجب أن تتناسب مع حجم الانتهاكات والدمار الذي نتجت عنه. ويجب أن تشتمل على رد الاعتبار والتعويض وإعادة التأهيل والرضاء وضمانات عدم تكرار مثل هذه الأفعال.**
>
> **"أن التعويضات قد تتخذ أحد الأشكال المذكورة أدناه أو أكثر وهي ليست مستنفذة.**
>
> **12. "يجب أن يقدم التعويض لإعادة الأوضاع التي كانت سائدة قبل انتهاك حقوق الإنسان والقانون الإنساني. يتطلب التعويض – من بين عوامل أخرى - استعادة**

---

[67] مسودة "المبادئ الأساسية والخطوط الإرشادية حول الحق في التعويض ورد الاعتبار لضحايا انتهاك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني،" E/CN.4/2003/63، 27 كانون الأول/كانون الأول/ديسمبر 2002 (والمراجعة في 5 آب/أغسطس 2004)، المادة 15.

[68] المرجع السابق، المادة 16.

[69] المادة 18 بالإشارة الخاصة إلى الحالة التي يكون فيها الجاني غير قادر على تعويض الضحايا.

[70] المادة 21.

الحرية، الحياة الأسرية، المواطنة، عودة كل شخص إلى مكان سكنه ووظيفته واستعادة ملكيته".

13. "يجب أن يقدم التعويض عن أي أضرار يمكن تقييمها اقتصادياً وهي الناتجة عن انتهاكات حقوق الإنسان والقانون الإنساني مثل:

(أ) الضرر البدني أو الذهني، متضمناً الألم والمعاناة والإحباط النفسي،

(ب) الفرص الضائعة ومنها التعليم،

(ت) الدمار المادي وخسارة المكاسب ومنها المكاسب التي كانت محتملة،

(ث) الأذى الذي يلحق بالسمعة أو الكرامة،

(ج) التكاليف المطلوبة للمساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء؛

14. "يجب أن تتم إعادة التأهيل وتتضمن الرعاية الطبية والنفسية للضحايا إلى جانب الخدمات الاجتماعية والقانونية."[71]

رد المساكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخلياً

التقرير الختامي للمقرر الخاص، بالو سيرجيو بنييرو

المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين

إن التطوير المتواصل لمعايير وتوجيهات حقوق الإنسان يضرب بجذوره في التطبيقات العملية. وقد اقتضى استمرار الانتهاكات المؤسفة للحق في في السكن والأرض، سواء المنظمة منها أو العشوائية، ضرورة القيام بمزيد من الجهود لتحديد المعايير لكل من الإجراءات العلاجية والوقائية لحل المشكلات الناجمة عن نزع الملكية. وقد قامت اللجنة الفرعية للأمم المتحدة مؤخرًا بتبني مجموعة من المبادئ المحددة المفسرة للقانون الدولي والمتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين.[72] وفي تناولها لهذه الطبقة بعينها من ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم ذات الصلة، أوضحت اللجنة الفرعية، أنه في ضوء التزامات حقوق الإنسان، ينبغي للدول:

- أن تضمن توافق كافة الإجراءات والمؤسسات والآليات والأطر القانونية المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات توافقًا تامًا مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير

[71] مسودة "المبادئ الأساسية والخطوط الإرشادية حول الحق في التعويض ورد الاعتبار لضحايا انتهاك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني،" E/CN.4.Sub.2/1996/17، 24 آيار/مايو 1996.

[72] المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين،" التقرير الختامي للمقرر الخاص باولو سيرجيو بينيرو حول" رد المساكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخليًا" وقد تبنت اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان مبادئ بينييرو بقرار 11 آب/أغسطس 2005.

ذات الصلة،[73] وأن تضمن الاعتراف بالحق في العودة الطوعية بأمان وكرامة.

- أن تتيح لكل شخص حرم تعسفًا أو بصورة غير مشروعة من مسكنه أو أرضه أو ممتلكاته تقديم مطالبة بالاسترداد و/أو التعويض إلى هيئة مستقلة ومحايدة، وأن يبت في مطالبته ويبلغ بذلك. وينبغي للدول ألا تفرض أي شروط مسبقة لتقديم مطالبات الاسترداد.
- أن تمتنع عن اعتماد أو تطبيق أي قوانين تضر بعملية رد الأملاك، لاسيما قوانين التنازل وقوانين التقادم التعسفية أو التمييزية أو المجحفة.[74]

دروس عملية لم يتم الاستفادة منها

أقرت اتفاقية دايتون للسلام "حق كافة اللاجئين والمهجرين في البوسنة والهرسك للعودة بحرية إلى منازلهم الأصلية ومنحتهم "الحق في استعادة ملكيتهم والتي حرموا منها في إطار أعمال العنف منذ **1991** والتعويض عن أي ملكية لا يمكن إعادتها مرة أخرى إليهم."[75] لقد أوجد الملحق رقم **7** لهذه الاتفاقية أجهزة إدارية مصممة للتوصل إلى تسوية بشأن الدعاوى المتعددة: مكتب الممثل الأعلى المحقق في الشكاوى ولجنة دعاوى الملكية الحقيقية الخاصة بالأشخاص المهجرين واللاجئين للتوصل إلى توصيات بشأن النزاعات المتعلقة بالملكية. وعلى الرغم من المعوقات التي تواجهها لجنة دعاوى الملكية الحقيقية والافتقاد إلى حالات سابقة يمكن الاستعانة بها كمرجع فقد حققت اللجنة بعض النجاح حيث جمعت نحو **780،318** دعوى وأصدرت **290،000** ملكية.[76] وبحلول نيسان/ابريل **2004** كان هناك ما يزيد عن **90%** من المدعين الذين تم تهجيرهم قد حصلوا على حقوقهم المتعلقة بالمنازل التي كانوا يسكنون بها قبل الحرب.[77]

لقد كانت لجنة دعاوى الملكية الحقيقية مخولة بموجب اتفاقية سلام تتضمن الأطراف الأصيلة للصراع وتتضمن استخدام اتفاقيات حقوق الإنسان واتفاقيات القانون الإنساني ذات العلاقة ليس كمراجع فقط ولكن بالاقتباس الكامل في بعض الأجزاء وتضمينها في اتفاقية دايتون[78] إلا أن المفوضية العراقية لدعاوى الملكية لا تتضمن مثل هذا النص أو السياق.

---

[73] المرجع السابق، 11.1

[74] المرجع السابق، 13.1

[75] اتفاقية الإطار العام للسلام في البوسنة والهرسك (اتفاقية دايتون للسلام)، 75 I.L.M 35 "اتفاقية اللاجئين والأشخاص المهجرين"، الملحق 7، "حقوق اللاجئين والأشخاص المهجرين"، المادة 1 (1996).

[76] هانس داس، استعادة حقوق الملكية في أعقاب الحروب، دورية القانون الدولي والمقارن، رقم 53، 429-44 (نيسان/ابريل 2004) في 437.

[77] آن دافيس، "استعادة حقوق الأرض والملكية"، مراجعة أعمال الهجرة الإجبارية / العدد 12، رقم 21 (أيلول/سبتمبر 2004) في: . http://www.fmreview.org/text/fmr/21/04.htm

[78] جوزيف شكلا، "عدم الاتساق في الحقوق: تطبيق المعايير الدولية فيما يتعلق بنقل السكان في البوسنة وفلسطين"، مقال نقدي (ربيع 1998).

إن خبرة كل من البوسنة والهرسك وكوسوفو تدلنا على أن رد حقوق الملكية يجب أن يتم على المستوى الوطني من خلال جهة وطنية تتولى إدارة هذه العملية. وفي حين يتعين على المجتمع الدولي المساعدة يجب على القوى الخارجية أن تتوقف عن فرض مفاهيمها وتفضيلاتها إذا ما أردنا للعمل أن يكون فعالاً ولضمان استمرار النتائج. وعلى الرغم من ذلك فإن مبادرة سلطة الائتلاف المؤقتة لإنشاء المفوضية العراقية لدعاوى الملكية قد شاركت فيها العراق بقدر بسيط حين قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بوضع مسودة بالخطوط الإرشادية والنظام الأساسي لكي يقوم المجلس الحاكم العراقي بالتطبيق.[79]

وفي البوسنة لم يترجم صندوق التعويض المقترح إلى واقع فعلي للافتقاد إلى رغبة المتبرعين، ومن ثم فإن لجنة تعويضات الملكية الحقيقية ليس لديها آليات للتنفيذ ولا تستطيع بمفردها مساعدة الأشخاص المظلومين لاستعادة ملكيتهم والعودة إلى منازلهم. بل إن قرار لجنة تعويضات الملكية الحقيقية يمثل مجرد خطوة أولى نحو النهاية المنتظرة للضحايا لاستعادة حقوقهم.[80] إن الافتقاد إلى إطار قانوني وطني لتسوية دعاوى التعويض كان جزءاً من المشكلة في البوسنة الأمر الذي يختلف عن العراق كما سنوضح لاحقا.

إن لجنة تعويضات الملكية الحقيقية لم تكن لديها سلطة لمنع القوانين والقرارات التي تساهم في فقدان حقوق الملكية أو سلطة إصدار الأمر للهيئات لتطبيق قراراتها ووضعها موضع التنفيذ أو لتوفير الإقامة والخدمات لمن هم بحاجة إليها[81]، ويمكن إرجاع هذا الأمر جزئياً إلى أن اللجنة هي في الأصل آلية مفروضة دولياً. إن هذه السلطات هامة جداً لإيجاد نظام كفء لتعويض الضحايا، كذلك فالنظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية لا يتعامل مع قضايا التطبيق على الرغم من أهمية هذا الأمر وخاصة في بيئة يفتقد فيها المسئولون عن تنفيذ القانون القدرة على التطبيق.

وعلى مدار عدة أسابيع تم إعادة ما يزيد عن **800،000** من لاجئي كوسوفا الألبان إلى وطنهم بأعداد كبيرة جماعية إلى جانب نحو **500،000** شخص من الذين تم تهجيرهم داخلياً من ألبان كوسوفو، وكانت النتيجة الحتمية هي الاحتلال غير الرسمي للملكية والنزاع حول الأرض والسكن إلى جانب الصراعات التي تشتمل على أبعاد إثنية في غياب إطار قانوني لإدارة هذه الصراعات.[82]

وتبرهن تجربة استعادة الملكية وإعادة الاستيطان في تيمور الشرقية على الافتقاد إلى قدرات إدارية على المستوى القومي والحاجة إلى إسكان انتقالي خلال عملية العودة

[79] دافيس، مرجع سبق ذكره، ص 3، داس، مرجع سبق ذكره في 441.
[80] دافيس، مرجع سبق ذكره، ص 1، داس، مرجع سبق ذكره ص 430، 441.
[81] دافيس، مرجع سبق ذكره، ص 1.
[82] سكوت ليكي، "السكن والملكية في كوسوفو: الحقوق والقانون والعدالة"، (التقرير الاستشاري لمنظمة الأمم المتحدة للموئل)، (30 آب/أغسطس 1999).

وإعادة الاستيطان وارتفاع معدل النزاعات التي تنشأ في أعقاب الحروب.[83] ففي نفس السياق أيضاً حيث كان غالبية الـ**700،000** شخص المهجرين منذ عام **1999** قد عادوا بعد انتهاء الاحتلال الإندونيسي أصبح رد الملكية وإعادة الاستيطان عبئاً على عمليات حفظ السلام الدولي الخاصة **UNTAET**.

وفي أفغانستان، كانت إعادة الملكية عملية أكثر تعقيداً وتوتراً نتيجة لتعقيد قوانين حيازة الأراضي وعدم وضوحها والنقص في بعض منها كذلك عدم إمكانية تطبيقها في الوقت الحالي."[84] إن هدف مساعدة المستثمرين الأجانب في الحصول على أرض آمنة دفع التخطيط في مجال سياسات الأراضي في الإدارة الأفغانية الانتقالية إلى إعاقة عملية استعادة الحقوق وتسوية النزاعات. وفي هذه الدولة الانتقالية والتي لا تتعدى فيها سلطات الدولة حدود رأس المال، فإن تسوية النزاعات حول الملكية في مرحلة ما بعد الغزو قد أصابها القصور، حيث صرحت السلطات الجديدة الأفغانية بانتهاكات جديدة.[85] إن نفس الأمر ينطبق على العراق حيث وضعت الهيئات التي تأسست بعد الحرب يدها على الملكيات التي قام نظام حزب البعث سابقاً بمصادرتها وقام بالبناء عليها حين كان في السلطة.

هذه الخبرات تقدم لنا دروساً تسترعي الانتباه للوضع في العراق على الرغم من أن كل منهم يمثل ظروفاً فريدة. إن عدم انتظام عودة الأشخاص الذين تم تهجيرهم في غياب آليات فعالة وكفئة لحل النزاع قد تفرز شريحة جديدة من الانتهاكات والنزاعات اللاحقة. ومن ضمن الدروس الأكثر أهمية والتي نشتقها من تجربة العراق هو أن رد الملكية والتعويض يحتاجان إلى: (1) أن تكون عملية وطنية أصيلة خالصة، (2) أن تعتمد على القانون المحلي كلما كان ذلك ممكناً ومن ثم تقودنا إلى الحاجة للإصلاح القانوني والمزيد من التشريعات، (3) أن توجه إلى الضحايا من كافة الشرائح.

ملائمة القانون المحلي للتطبيق

تتعلق الإشارة الوحيدة في النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية إلى القانون العراقي بالحالة التي يتقدم فيها أحد الأشخاص بدعوى—مع توافر سوء النية—وبعد أن يقرر المسئول عدم صلاحية الدعوى، يرجع المدعي بإصرار إلى

---

[83] دانيال فيتزباتريك، "السياسات المتعلقة بالأراضي في أعقاب الحروب: بعض الدروس من تجربة تيمور الشرقية، جريدة المساعدة الإنسانية (تشرين الثاني/نوثمبر/تشرين الثاني/نوثمبر 2001) في:
http://www.jha.ac/articles/a074.htm

[84] ليز الدن ويلي، "الحقوق المتعلقة بالأرض في وقت الأزمات: استعادة امن الحيازة في أفغانستان"، إلى وحدة البحوث والتقييم الأفغانية، آذار/مارس 2003:
www.areu.org.pk/publications/land/land.pdf **مقتبسة من دافيس، مرجع سبق ذكره، ص 4.**

[85] من أجل التوصيات حول زيادة قدرات المحكمة الخاصة بالفصل في نزاعات الملكية، أنظر "تقرير الخبير المستقل حول وضع حقوق الإنسان في أفغانستان، م. شريف بسيوني "، E/CN4/2005/122 **11 آذار/مارس 2005، الفقرات 71-72 المتعلقة باغتصاب الأراضي، أنظر تقرير المقرر الخاص حول السكن الملائم ميلون كوثاري، "المهمة في أفغانستان، 31 أغسطس- 13 سبتمبر 2005، الوثيقة رقم E/CN.4/2004/48/Add.2، 4 آذار/مارس 2004، ص 7-8.**

الملكية المحتلة حالياً ويتخذ التدابير من أجل إجبار المحتل الحالي على إخلائها. وبالنسبة لكلا التصرفين يُدان كل من هؤلاء الأشخاص جنائياً في ظل قانون العقوبات العراقي.[86]

يشير القانون المدني العراقي (1951) إلى مبدأ الاستعادة متمثلاً في (رد الاعتبار والتعويض) لموضوعات تشمل ما هو أكثر من مجرد الأمور المتعلقة بالملكية. تنص المادة 202 من القانون المدني العراقي على: "أن كل تصرف ينتج عنه إصابة الأشخاص مثل القتل والإصابة والهجوم أو أي نوع من الضرب الذي يسبب الإصابة يستلزم قيام المتسبب فيه بتعويض المتضرر عن الأضرار التي لحقت به". هذه المادة تتسم بالاتساع الكافي لتوفير رد الاعتبار للمواطنين العراقيين الذين أصيبوا من جراء الأذى المتعمد ومنه نزع الملكية.[87]

وينص القانون العراقي على أن الملكية تتضمن حق المالك في التصرف الحر المطلق فيها وأنه "لا يمكن حرمان أي شخص من ملكيته إلا في الحالات التي ينص عليها القانون واضعين في الاعتبار التعويض العادل الذي يدفع مقدماً."[88] وفي ظل القانون العراقي، لا تنسحب التسمية الحقيقية للملكية إلى المالك الذي حصل عليها من الحائز على الملكية (سواء المنقولة أو غير المنقولة) بطريقة غير قانونية أو دون الرضا الطوعي من جانب المالك الأصلي.[89] فالقانون يعبر صراحة عن أنه إذا كانت حيازة الملكية قد تمت عن طريق العنف أو بطريقة سرية أو بصورة مريبة فإنه من ثم لا يترتب على هذه الحيازة أية نتائج على الشخص الذي تعرض للعنف أو انتزعت منه الملكية أو الذي اختلط عليه الأمر خلال عملية الاحتلال.[90]

وقد يحرك الشخص الذي أُجبر على نزع الملكية غير المنقولة أو انتزعت منه بصورة غير قانونية دعوى لاستعادة تلك الملكية للحصول على تعويض مثل "وجود تعويض الملكية في صورة نوعية وفي المكان الذي انتزعت منه إذا كانت لا تزال قائمة"[91] وفي الحالة التي يتم فيها رد الملكية في مكان آخر غير ذلك الذي انتزعت منه "فإن تكلفة نقلها وتكلفة تعويضها يتحملها المعتدي دون إجحاف الضحية في التعويض عن الإصابات الأخرى". وإذا كان المعتدي أو الذي انتزع الملكية بصورة غير قانونية قد دمرها فإنه مسئول عن ذلك".[92]

أما ما يتعدى الإطار الضيق لتشريع سلطة الائتلاف المؤقتة فهو الحكم الوارد في القانون المدني والقائل بأنه في حالة الملكية غير المنقولة التي انتزعت "يلتزم

---

[86] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق ب، المواد 23 و 24.
[87] ستيجال، مرجع سبق ذكره، ص 36.
[88] القانون المدني العراقي، المادة 1048 (ترجمة 1990) كما اقتبست من ستيجال، مرجع سبق ذكره في 36.
[89] المرجع السابق، المواد 1145-46.
[90] المرجع السابق، المادة 1146.
[91] المرجع السابق، المادة 192.
[92] المرجع السابق.

المعتدي بإعادتها إلى المالك إلى جانب أجر مشابه. كما يكون المعتدي مسئولاً إذا تعرضت الملكية المنقولة للأذى أو الإهلاك حتى إذا لم يكن هذا الأذى من جانبه".[93] وحين يتم حساب التعويض "تقوم المحكمة بتقدير الأضرار المرتبطة بالإصابة وخسارة المكاسب التي كانت سوف تعود على الضحايا أخذاً في الاعتبار أن (الإصابة وخسارة المكاسب) هي أمر طبيعي للتصرفات غير القانونية."[94] (تم إضافة التأكيد على هذا الأمر).

قد يتم التعويض أيضاً عن الخسارة المادية في المحاصيل الزراعية،[95] وقد قام القانون المدني العراقي بالشرح التفصيلي للحقوق المرتبطة "تخصيص الأرباح والفوائد وتعويض التكلفة". ففي إطار المواد 1،165 و1،168 فإن الحائز على الملكية بحسن نية "سوف يخصص الأرباح التي حصل عليها والفوائد التي جمعها خلال فترة حيازته للملكية" في حين أن الحائز على الملكية بتوفر سوء النية سوف يكون مسئولاً عن كافة العوائد التي سوف يحصل عليها إلى جانب تلك التي فشل في الحصول عليها منذ الوقت الذي حصل فيه على الملكية بسوء النية. على الرغم من ذلك فإن مثل هذا الحائز على الملكية قد يعوض مادياً عما تكلفه لإيجاد ثمارها.[96] وفي هذا الموقف فإن القانون يعتبر الحائز على الملكية مع توفر سوء النية مسئولاً أمام المالك الأصلي عن الثمار/العوائد التي اكتسبت من الملكية مطروحاً منها التكلفة التي تحملها الأول لإنتاج هذه الثمار أو توليد هذه الأرباح.[97]

وعلى الجانب الآخر فإن الشخص الذي حصل على الملكية دون علم بأن تلك الملكية قد اتخذت بطريقة غير قانونية سواء من خلال نظام حزب البعث أو أية أطراف أخرى يعتبر قانونياً حائزاً عليها بحسن النية. وعليه يستطيع هذا الشخص الاحتفاظ بأية ثمار أو محاصيل. في حين لا يعاقب هنا الحائز على الملكية على عدم علمه بأي طريقة من الطرق حول الطريقة غير القانونية التي اتخذت بها. غير أنه دون وجود آلية بديلة لتوفير هذا النوع من التعويض (مثل مؤسسات الدولة) فإن مثل هذه الحماية للحائز على الملكية بحسن النية لا ينفي وجود إصابة قد لحقت بالضحية.

تتناول الأجزاء 5 و13 من النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية مصير المشترين اللاحقين وتنص على الأمثلة التالية من دعاوى الملكية الحقيقية:

---

[93] المرجع السابق، المادة 197.

[94] المرجع السابق، المادة 207.

[95] المرجع السابق، المادة 196: "أن المتعلقات الخاصة بالكيان المغتصب تعتبر هي الأخرى متعلقات مغتصبة كما هي، والمغتصب مسئول عنها في حالة تعرضها للإهلاك حتى لو يكن متسبباً من جانبه في هذا الإهلاك".

[96] المرجع السابق المادة 1166.

[97] يلاحظ ستيجال أن المبادئ العامة للائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة يتجاهل عناصر جوهرية في قانون الملكية التي يجب أن يتناولها أي نظام قانوني يتميز بالكفاية متضمناً بالأساس قضية حسن النية أو سوء النية ومصير منتجات الأراضي التي تمت مصادرتها. أنظر ستيجال، مرجع سبق ذكره، ص 32-33.

إذا كانت الملكية قد تمت مصادرتها وبيعت لاحقاً إلى مشتري (المشتري الأول) و (1) ظلت الملكية باسم المشتري الأول، و(2) لم يدخل عليها أية تعديلات، إذن يتم نقل الملكية إلى اسم المالك الأصلي وليس من حق المشتري الأول الحصول على تعويض من المالك الأصلي.

إذا كانت الملكية لم يتم إدخال تعديلات عليها (لم يتم البناء عليها) حين صودرت أو احتجزت ثم بيعت لاحقاً إلى المشتري الأول وقام هذا الأخير بإدخال تعديلات عليها من خلال البناء عليها إذن فيحق للمالك الأصلي أ) نقل الملكية إلى اسمه مع قيامه برد تكلفة التعديلات التي أدخلها المشتري الأول إليه أو ب) يحصل على تعويض مناسب عن الملكية (كملكية لم يتم إدخال تعديلات عليها).[98]

وفي ظل النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية فإن المواطن العراقي الذي انتزعت منه الملكية من حقه المطالبة بالتعويض من المشتري اللاحق. وفي حين قد يكون هذا الأمر عادلاً في حالات معينة، فإن النظام الأساسي لا يفرق بين الظروف المحيطة بنية المشتري اللاحق أو تفكيره. كذلك فإنه في حالة عدم التمييز الصريح والهام بين المشتري حسن النية والمشتري سيئ النية فإن النتيجة قد تؤدي لحماية المعتدين ومن ثم فهي غير مرضية تماماً.

وفي ظل القانون العراقي لا يعني حق الطرف المظلوم في التعويض فقط التعويض عن الخسارة الاقتصادية اللاحقة لكن أيضاً التعويض عن الخسارة المعنوية والتي تعرف بأنها "أي مساس بالحرية، الأخلاق، الشرف، السمعة، الوضع الاجتماعي أو الوضع المادي" للشخص أو الأشخاص المتضررين.[99] والأكثر من ذلك أن الخسائر قد تمتد لتشمل حقوق طرفاً ثالثاً مثل أعضاء الأسرة المباشرين والذين عانوا أيضاً من الأذى المعنوي من جراء هذا الاعتداء.[100]

ينص القانون العراقي على وجود محكمة لتحديد طريقة دفع تكلفة الدمار الذي لحق بالملكية والذي "قد يتخذ شكل أقساط أو عوائد في شكل مرتبات وفي هذه الحالة فالطرف المدين قد يطالب بتقديم سندات".[101] كذلك قد تقوم المحكمة بتخفيض أو إلغاء المبلغ إذا كان الطرف المظلوم قد ساهم في هذا الوضع أو اتخذ بعض التصرفات التي تسئ من وضع المدين.[102]

وعلى عكس النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية والنظام الذي تم إرساؤه لتسجيل الأضرار ذات العلاقة التي لحقت بالضحايا، فإن القانون المدني العراقي في الوقت الحالي يوفر نظاماً قانونياً كاملاً لتوفير التعويض المادي لضحايا نزع الملكية والإخلاء ونقل السكان على غير إرادتهم ومنها استعادة الملكية و/أو التعويض عن الأضرار الناجمة من الأجر الذي كان يمكن الحصول عليه أو الثمار المفقودة أو الناجمة عن استخدام الملكية المنتزعة أو الأذى النفسي

[98] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق أ، الجزء الرابع، "المبادئ العامة" المادة 8 (و).
[99] المرجع السابق، المادة 205.
[100] المرجع السابق، المواد 04-205.
[101] المرجع السابق، 209 (1)
[102] المرجع السابق، 210.

والضرر المعنوي. والأكثر من ذلك أن القانون يحكم العقود وغيرها من الالتزامات التي يمكن المطالبة بها في الحالات التي تعرض فيها المواطنون العراقيون للخداع أو الإجبار باستخدام العنف على التنازل عن ملكيتهم.[103] ومن ثم فالقانون الوطني يغطي الحالات التي لا تتعرض لها المفوضية العراقية لدعاوى الملكية مطلقاً، فهو يتيح الفرصة لاستعادة الخسائر غير المسجلة في نموذج الدعوى الذي وضعته اللجنة، كما أنه يطبق على الضرر الذي لا يقتصر فقط على شرائح محددة من المعتدين والضحايا المذكورين في النظام الأساسي للجنة.

إن الفترة الزمنية الطويلة المعطاة لدراسة الحالات المسموح بها في إطار النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية (17 تموز/يوليو 1968 إلى 30 حزيران/يونيو 2005) لا تضاف إلى القانون العراقي القائم. يتناول القانون المدني العراقي الدعاوى التي لا يمر أكثر من خمسة عشر عاما على أسباب حدوثها[104] وتقتصر الفترة على خمسة أعوام في حالة الانتهاك المتكرر للحقوق والخسائر المتراكمة بمرور الوقت مثل الإيجار أو الدخل الذي عاد على الحائز على الملكية من خلال سوء النية. وفي بعض حالات المعاملات التجارية اختصرت الفترة المنصوص عليها إلى عام واحد[105] وعلى الرغم من ذلك فالقانون المدني العراقي يتيح الفرصة لإيقاف المبدأ الخاص بتحديد الفترة الزمنية حيث تؤدي المعوقات إلى استحالة قيام الضحايا بالمطالبة بحقوقهم.[106]

إن القانون المدني العراقي باعتباره قانوناً محايداً تم تطويره خارج إطار المصالح الأيديولوجية والجيوستراتيجية لسلطة الائتلاف المؤقتة يجب أن يتيح للمحاكم المدنية العراقية الحكم في الحالات التي يتخذ فيها المستبدون خطوات قمعية داخل الدولة أيًا ما كانوا. لكن النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية يجعل القانون المدني العراقي غير متاح للمواطنين العراقيين الذين يبحثون عن تسويات للنزاعات القائمة حول الأرض والملكية. إن زعم سلطة الائتلاف المؤقتة "بالاختصاص الكامل" يمنع المواطن العراقي الذي تعرض للظلم والذي يعترف النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية بدعواه أن يرفع هذه الدعوى في أحد المحاكم المدنية العراقية.

---

[103] المرجع السابق، المواد 115 و 121 كما هو الحال في العديد من القوانين المدنية التي أسست على غرار النموذجين الروماني ونابليون، فان القانون المدني العراقي يلغي التزامات إذا كان يشوبها غياب الاقتناع أو عدم الرغبة (المواد 112-125)، ومن ثم فأن العقد لا يعتبر سليماً إذا تم إبرامه من خلال هذه المغالطة (المادة 117) أو ابرم تحت التهديد (المادة 112) أو إذا قام أحد أطراف التعاقد قد قدم معلومات خاطئة (المادة 121) ومثل غالبية القوانين المدنية، فأن القانون المدني العراقي يشترط حدود للمسئولية في حالة القوة الجبرية (المادة 211) وغير ذلك من الاحتمالات (المواد 212-214).

[104] المادة 429 تنص على : "لا يمكن الاستماع إلى الحالة التي تخص التزاماً معيناً مهما كان سببها إذا كانت لم تقدم دون سبب قانوني لمدة 15 عام.

[105] المواد 430-431.

[106] المادة 435. تعكس هذه القاعدة المفهوم المدني وهو *contra non valentem agere nulla currit praescriptio* وهو مصطلح لاتيني يعني أنه "لا يمكن تطبيق حق التقادم بإزاء احد الأطراف إذا كان هذا الطرف غير قادر على التحرك" ومن ثم فإذا اختفى سبب القاعدة تختفي القاعدة.

ما الذي يحتاج إلى إصلاح؟

لا تشير عملية رد الملكية كما يدل عليها نموذج الدعوى الخاص بالمفوضية العراقية لدعاوى الملكية - وهي التي وضعتها سلطة الائتلاف المؤقتة للضحايا العراقيين- لمختلف شرائح الخسائر موضوع التعويض. إن الإغاثة يحد من تأثيرها "الاختصاص الكامل" لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية على كافة الحالات التي تندرج تحت النطاق الواسع الذي يشمله النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية، الأمر الذي يؤدي إلى حرمان شرائح بأكملها من الضحايا الذين ألحق بهم الضرر من جراء معتدين ليسوا من حزب البعث أو ممثليه أو حكومة البعث السابقة بالعراق. هذا الأمر يتجاهل تشابه الخسائر للضحايا الذين يعترف بهم النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية. وحتى بالنظر إلى التشريع المعدل رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة في حزيران/يونيو 2004 والذي يزيد من الفترة الزمنية للحالات المسموح بها لتشمل الأحداث التي وقعت حتى 30 حزيران/يونيو 2005 ، فهو يتجاهل توسيع نطاق شريحة المدعين ومن ثم المدافعين أيضاً.

إن النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية أيضاً يعوق المواطنين الذين تعرضوا للظلم من خلال فرض معوقات قانونية على تصرفاتهم نحو السعي للحصول على التعويض في المحاكم المدنية العراقية. هذا الأمر يمثل مشكلة ليس فقط لأنه يشير إلى عدم العدالة التي تتجلى في النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية ولكن أيضاً في الحد من شأن الاختصاص القانوني والمصداقية

واعتماد الجماهير على المؤسسات القضائية الأصيلة. إن آليات المفوضية العراقية لدعاوى الملكية من خلال سحب الحالات من المحاكم وإحلال النظام القضائي ودور القانون الوطني يهدد بتقويض النظام القضائي العراقي في مرحلة حرجة.[107] فهو يحرم المحاكم العراقية من قيمتها لدى العامة لدورها في تحقيق العدالة في تسوية هذه الخلافات الواضحة.

وفي نفس الوقت فالعراقيين الذين تعرضوا للظلم يواجهون عقبة أخرى في سعيهم للحصول على العدالة من خلال المفوضية العراقية لدعاوى الملكية نظرا لعدم كفاءتها كمؤسسة جديدة. لقد انتقد العديد من الملاحظين وغيرهم من الأطراف المعنية اللجنة متهمين إياها بعدم أداء وظيفتها.[108] إن القصور الواضح في الإنجاز لدى تلك اللجنة يصعب أكثر من جهود التعويض في ضوء عمليات الإحلال المستمرة للسكان.[109] إن عمليات الإحلال الجديدة تقع حالياً في مأزق قانوني. وبحلول سبتمبر 2004 "فإن لجنة دعاوى الملكية حول الأرض المتنازع عليها في مناطق شمال العراق الغنية بالبترول قد فشلت في مباشرة دعوى واحدة على الرغم من وجود ما يزيد عن167،400 من الأكراد الذين نقلوا إلى العشرات من مخيمات اللاجئين منذ آذار/مارس 2004 وحده."[110]

بالإضافة إلى ذلك فالمفوضية العراقية لدعاوى الملكية تتطلب الكثير من الموارد المادية والبشرية من الموارد المحدودة بالعراق من الإداريين و المحامين. ويدعو النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية إلى إنشاء هيكل إداري إضافي يتكون من عدد كبير من المستشارين القانونيين والمديرين والمحاسبين ومديري البيانات والطاقم الإداري. وهذا النظام الأساسي يتطلب من القضاة أن يعملوا بقسم الاستئناف واللجان الإقليمية وأن يعمل الموظفون القضائيون المتنوعون في لجان الدعاوى. إن هذه الأمور تضاف إلى وترتبط أيضاً بالتساؤل حول مدى كفاية وملائمة الإغاثة المقدمة ومنها رد الملكية والتعويض للضحايا العراقيين.

كما تتضمن الموارد المطلوبة التمويل والذي سوف يقدمه كل من الميزانيات المحلية والمانحين الدوليين. أن بناء هياكل جديدة يكلف نفقات إضافية يجب أن يقاس مدى ملاءمتها بالمقارنة بالقيم المتحصل عليها من رد الملكيات المفقودة والتعويض عنها. وقد كان تحويل الموارد لدعم هياكل إدارية جديدة أحد

---

[107] كما أكدت على ذلك الملاحظات التي عبر عنها نائب سكرتير الدولة الأمريكي السيد ريتشارد ارميتاج امام القضاء العراقي، 15 سبتمبر 2004 ويمكن الإطلاع عليها كالتالي: http://usinfor.state.gov/dhr/archve/2004/sep/h16-299062.html

[108] سيجال، مرجع سبق ذكره، ص 40-41 ماتيو، مرجع سبق ذكره مقتبس من خطاب الجنرال الميجور جون ر.س باتست والذي قال فيه "أن لجنة دعاوى الملكية لا تعمل: 5399 دعوى قد تم رفعها في حين هنام 143222 شخص مشرد يسعى لإعادة السكن مرة أخرى".

[109] وفقاً لبيانات الاتحاد العربي للأشخاص المشردين وهو منظمة غير حكومية، فهناك ما يزيد عن 4000 أسرة عربية تعرضت للتشرد في كركوك منذ الغزو في 2003. "العراق: التركيز على ارتفاع ظاهرة المهجرين في كركوك "، IRIN (3 آيار/آيار/مايو 2005) في: http://www.irinnews.org/rreport.asp?reportd=46908&selectregion=middleeast.

[110] كما عبر عن ذلك دافيس، مرجع سبق ذكره. أن المصدر هو الرئيس القائم بالأعمال حالياً لمكتب الأمم المتحدة للتنسيق للشئون الإنسانية في مونروفيا، ليبيريا.

موضوعات الاهتمام في "الفاتورة التكميلية للعراق" التي وافق عليها الكونجرس لمرحلة إعادة الإعمار فيما بعد الحرب، حيث وافق على تخصيص 35 مليون دولار أمريكي لدعاوى تعويض الملكية وخصص منهم 5 ملايين كمصاريف إدارية.[111] كذلك لاحظ محامي الجيش الأمريكي وهو القاضي العام والذي يعد الممثل القانوني لسلطة الائتلاف المؤقتة في العراق ما يلي: "هناك الملايين من الدولارات التي أنفقت بالفعل على هذه المبادرة الفاشلة ويحسن أن تنفق هذه المبالغ على المزيد من تدريب القضاة المدنيين بالعراق أو إنشاء صندوق لتقديم التعويضات لهؤلاء العراقيين الذين فقدوا ملكيتهم عبر العقود الماضية."[112]

إن هذه المشكلات والعوائق التي تشوب المفوضية العراقية لدعاوى الملكية ومنها فشل مؤسسي اللجنة في تضمين الدروس من الخبرة الحديثة في مجال رد الملكية إلى جانب إهمال القانون الأصلي ودوره في المشاركة في تأسيس اللجنة، مدى وفرة الموارد المالية والبشرية والاستخدام الأمثل لها وبلا شك المعايير غير الكفء التي وضعت لتحديد قيم الدعاوى وصلاحية الدعاوى من الأساس، كل هذه العوامل قد أثرت على تحقيق العدالة متضمنة تعويض الضحايا.

إن إزاحة القانون العراقي كأداة لتسوية الخلافات والافتقاد إلى مرجع للمعايير المحلية والدولية القائمة لدى أدوات لجنة تعويضات الملكية العراقية ترجح أن السفير بول بريمر ومستشاريه ليسوا على دراية أو اهتمام وقد يكونوا معارضين لدور القانون والمصادر القانونية التي تسبق وجودهم على الساحة. إن القائمين على اللجنة، اعتماداً على الأدوات المنطقية الخاصة بهم، وضعوا مقياس وأدوات للانتصاف وتقديم التعويض يعجز عن الوفاء بالحد الأدنى من القواعد والمبادئ المعروفة دولياً في مجال حقوق الأرض والسكن. بناء على ذلك فالعملية غير الرسمية ومحتوى النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية قد يحد من حق الضحايا في رد الملكية ومن ثم تجنب أهداف العدالة الانتقالية والهدف النهائي وهو القضاء على المفاهيم الدالة على عدم العدالة والتوصل إلى تسوية بشأن النزاعات القائمة.

---

[111] المراقب لحقوق الإنسان، الدعاوى إبان الخلاف: القضاء على التطهير العنصري في شمال العراق، العدد 16، رقم 4(هـ) (2004) ص 70 في: http://hrw.org/reports/2004/iraq0804 .

[112] ستيجال، مرجع سبق ذكره، ص 28.

وضع الحلول

لقد أثار تساؤل شبكة حقوق الأرض والسكن حول مختلف جوانب رد الملكية والتعويض المقدم للضحايا العراقيين على انتهاك حقوقهم المتعلقة بالأرض والسكن موضوعات متعددة وتداعيات خطيرة وأوجه قصور نابعة من النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية وتطبيقه. وبناء على هذه الملاحظات يقدم التحالف الدولي للموئل – شبكة حقوق الأرض والسكن التوصيات التالية بهدف تقديم المعايير المتعلقة بالعدالة وإغاثة الضحايا من كافة الشرائح من انتهاكات حقوق الأرض والسكن التي تتضمن ولا تقتصر على الإخلاء القسري والهدم والمصادرة والنقل الإجباري للملكية وكذلك نقل السكان على غير إرادتهم متضمناً إحلالهم بالمستوطنين والمستوطنات لأغراض التغيير الديمغرافي.

يحاول التحالف الدولي للموئل – شبكة حقوق الأرض والسكن وضع رؤية لعملية العدالة الانتقالية بالعراق التي تسعى لتعويض الضحايا عن الانتهاكات الماضية والحالية، إلى جانب العمل على منع تكرار هذه الانتهاكات في الوقت الحالي وفي المستقبل أيضاً وذلك من خلال: أولاً تحديد قيمة الخسائر وثانيا صرف قيمتها للضحايا وإرساء القاعدة لحلول وسط في حالة الدعاوى المضادة.

وعلى الرغم من أن المراقب للنظام الأساسي للجنة يركز على قضية صلاحية الدعاوى للنظر أمام المفوضية العراقية لدعاوى الملكية، فهذا لا يعني أن الوقت قد تأخر لتطوير هذه العملية. ومن ثم تسعى التوصيات التالية إلى تطوير الدروس

التي تسفر عنها الخبرات السابقة في أوضاع ما بعد الحرب والمتعلقة بإطار حقوق الأرض والسكن كأسلوب عملي للقياس من أجل (1) ضمان تسوية قضايا الملكية باعتبارها عملية وطنية أصيلة؛ (2) الاعتماد على القانون المحلي، كلما كان ذلك ممكناً وهذا يقودنا إلى الحاجة للإصلاح القانوني والمزيد من التشريعات؛ (3) تناول كافة شرائح الضحايا والاعتراف على الأقل بكافة حقوقهم.

ومن أجل أي من أو كل هذه الأغراض يظل من الضروري جمع المزيد من المعلومات حول كل دعوى في النموذج السليم لذلك ووجود آلية واضحة ومتماسكة لحصر الخسائر. بطريقة مماثلة أصبح من الضروري للغاية العمل على إزالة العوائق التي وضعتها سلطة الائتلاف المؤقتة أمام الضحايا والقائمين على الفصل في الدعاوى بإرادتهم وإحلالهم بمعايير ومناهج وقوانين ومؤسسات مناسبة. ومن خلال هذا المفهوم البديل تقدم شبكة حقوق الأرض والسكن ثلاثة مستويات من التوصيات للتحرك العاجل:

1. **الدعوة لكي تصبح الأدلة المطلوبة والتي يتم جمعها لتحديد الخسائر المتعلقة بالحالات أكثر وضوحاً وشمولاً.**
2. **قيام المؤسسات العراقية الأصلية بتطبيق القانون الفعلي متضمناً الاستعانة بالخطوط الإرشادية الواردة في الأعراف الدولية فيما يتعلق بالمواطن التي تشوبها فجوات أو تناقضات، وذلك في الفصل في حالات انتهاك حقوق الأرض والسكن.**
3. **تفسير البدائل المتاحة في الوقت ذاته لسد الفجوات والتغلب على العوائق التي تضعها سلطة الائتلاف المؤقتة في سبيل تحقيق العدالة.**

إن العديد من هذه التوصيات أسهل في القول عن التطبيق في ظل المناخ غير المستقر في العراق وقت كتابة هذه السطور. على سبيل المثال فتحريك الدعاوى ضد المعتدين على حقوق الأرض والسكن قد يؤدي إلى ردود أفعال من العنف ضد كل من المحققين والمراقبين. كذلك فليس واضحاً بشكل كامل إذا كانت الإرادة السياسية الجماعية للمجلس الوطني كافية لإلغاء مبدأ الحصانة الذي تتهلل به دوماً سلطة الائتلاف المؤقتة والقوات متعددة الجنسية والمؤسسات من المحاكمة في ظل النظام القضائي العراقي. ومن ثم يتعين على كل من الضحايا والمدافعين عنهم الأخذ بالتفسيرات القانونية المقترحة حالياً للدراسة كجزء من استراتيجية قضائية شاملة ترتكز على المزايا والعيوب الفنية إلى جانب الموقف السياسي والأمني السائد. وحتى وقت كتابة هذه السطور فلا يزال غير واضح ما إذا كانت قرارات اللجنة الإقليمية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية ملزمة أم غير ملزمة عملياً. ومن ثم فيجب أن تحدد مدى قابلية كافة التوصيات الطموحة للتطبيق الواقعي.

التوصيات

جمع البيانات وحصر الخسائر

- يقترح أن يقوم كل من الضحايا وممثليهم القانونيين، بشكل فوري، بتحديد الخسائر بدقة وشمول باستخدام الوسائل والتقنيات الموجودة التي وضعت في مناسبات أخرى إلى الدرجة التي تجعلها تشمل عدداً ضخماً من الدعاوى ومن ثم التوصل إلى الهدف النهائي وهو الاستعادة الكاملة لحقوق الأرض والسكن الخاصة بالضحايا العراقيين، إلى جانب تزويد كل من واضعي السياسات والمخططين الماليين بالبيانات المطلوبة لتقييم الحاجات المستقبلية والخيارات المتاحة لرد الملكية والتعويض.
- يجب أن يأخذ هذا النظام في الاعتبار المجموعة الكاملة لعناصر حقوق الأرض والسكن المذكورة في التعليق العام رقم 4 و7 الصادرين عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى جانب الحقوق المتطابقة والمعتمدة على بعضها البعض والواردة في اتفاقيات حقوق الإنسان التي تعد العراق دولة طرف بها وتم تفسيرها من خلال الفقه القانوني للأجهزة القائمة على مراقبة تنفيذ الاتفاقيات.
- يتعين أن يقوم جهاز سيادي عراقي مثل السكرتارية الوطنية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية بالتعاون مع وزارة الهجرة والمهجرين أو مجموعة العمل التي تضم وزارات متعددة على المستوى الأكبر لتعويض المهجرين بتزويد القائمين على الفصل في الدعاوى المنظورة أمام المفوضية العراقية لدعاوى الملكية بالإرشادات الوفيرة لتحديد سبل الانتصاف بناء على القانون العراقي والمعايير السائدة لحقوق الإنسان.
- إن مثل هذه الآلية يجب أن تحسن من النموذج الحالي للدعاوى من أجل قبول دعاوى جديدة والسعي للحصول على معلومات إضافية من المدعين المسجلين حالياً من خلال وضع تعليمات تفصيلية لهؤلاء المدعين ومن يمثلوهم حول كيفية تقديم بيانات كاملة بشكل كافٍ لتحديد التعويض المطلوب تقديمه للمالك الذي انتزعت منه الملكية أو تم تهجيره. كما يجب أن تتضمن هذه الخطوط الإرشادية كافة شرائح الخسائر التي تجاهلتها آليات المفوضية العراقية لدعاوى الملكية في حين يسمح بها القانون العراقي مثل تقدير القيم بناء على القيم والهياكل السوقية، الأراضي والمحاصيل، والمكاسب المفقودة نتيجة استخدام الملكية، تكاليف نقل السكان من مكان لآخر وتكلفة الإسكان البديل الناتجة عن الانتهاك واللازمة لإعادة الاستيطان، إلى جانب تكلفة الألم والمعاناة الخ. (مرفق كمثال ملخص "لأداة تقدير الخسائر" المذكورة في طاقم أدوات حقوق الأرض والسكن الذي وضعته شبكة حقوق الأرض والسكن).

- أنه لمن العاجل والضروري والمتسق مع أحكام سلطة الائتلاف المؤقتة[113] للسكرتارية القومية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية و/أو المجلس الوطني العراقي أن تستعيد تطبيق القانون المدني العراقي في الفصل في منازعات الملكية والدعاوى المتعلقة بها والنابعة من انتهاكات حقوق الأرض والسكن. هذا الأمر من شأنه السماح بقبول الدعاوى المترتبة على العقود التي أبرمت عن طريق العنف والإجبار والتي نتج عنها نقل الملكية الحقيقية بقيمة تقل عن قيمتها الكاملة متضمنة الأرض التي اتخذت في إطار قانون الإصلاح الزراعي رقم 117 (1970). أن تطبيق قانون محايد من شأنه إحلال التركيز الأيديولوجي المتمثل في الدعاوى المقامة ضد النظام السابق لحزب البعث والسماح للمدعين بالسعي للحصول على الانتصاف بالتركيز على تناول الانتهاكات وإغاثة الضحايا.
- يتعين على السكرتارية الوطنية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية و/أو المجلس الوطني الفصل في الحالات والدعاوى المتلقاة في إطار النظام الأساسي للجنة وكافة دعاوى نزاعات الملكية في الموضع السليم لها، على سبيل المثال محاكم القانون، المحاكم الخاصة أو المؤسسات القضائية الأخرى التي يديرها الممثلون العراقيون وتتمتع بتأثير مباشر وتحترم الحقوق وإجراءات الدعوى.
- وفي نفس الوقت فمن العاجل والهام للضحايا وممثليهم القانونيين تقديم التماس لتطبيق القانون العراقي والذي لا يقتصر على خدمة شرائح مختارة في أطر زمنية ضيقة منصوص عليها في النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية.
- وفي سبيل القضاء على المزيد من انتهاكات حقوق الأرض والسكن، هناك حاجة للمؤسسات المدنية والحكومية لإكمال الجهود التعويضية لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية من خلال التحقيق كلما كان ذلك ممكناً ورفع الدعاوى المتعلقة بانتهاك حقوق الأرض والسكن التي يرتكبها مختلف الأطراف إلى جانب الحكومة العراقية السابقة وأعضاء ومؤسسات حزب البعث، أيضاً تحديد الأفعال التي ارتكبها موظفو سلطة الائتلاف المؤقتة وانتهاكاتهم، كذلك القوات متعددة الجنسية التي تحتل الدولة، وغير ذلك من الأطراف الأخرى المحلية والتي تتعدى حدود الدولة وتؤدي لانتهاك حقوق الأرض والسكن.
- يتعين على المجلس الوطني العراقي التأكيد على السيادة الفعلية ودور القانون من خلال إلغاء الأمر رقم 17 والذي يكسب القوات متعددة

[113] وخاصة اللائحة التنظيمية رقم 1 لسلطة الائتلاف المؤقتة، "سلطة الائتلاف المؤقتة"، المادة 1 تنص على "يجب أن تمارس سلطة الائتلاف المؤقتة وظائف الحكومة مؤقتاً..." الجزء الثاني، "القانون المطبق"، يذهب إلى أنه تظل تشريعات سلطة الائتلاف المؤقتة مطبقة "إذا م تقم سلطة الائتلاف المؤقتة بإيقافها أو إحلالها أو إبطالها من خلال تشريعات تسنها المؤسسات الديمقراطية في العراق. ينص اللائحة التنظيمية رقم 12، المادة 66 على "يمكن مراجعة هذه التعليمات أو إحلالها من خلال الحكومة العراقية المؤقتة. يمكن الإطلاع على المزيد من التفاصيل حول عملية الدعاوى من خلال الخطوط الإرشادية ومذكرات التفاهم والكتابات التي تعدها السكرتارية الوطنية.

الجنسية الحصانة من الخضوع للاختصاص القانوني للمحاكم العراقية فيما يتعلق بمسئوليتهم عما ينتهك بحقوق الأرض والسكن.[114]

- يجب على مجلس الشعب العراقي التأكيد على السيادة الفعلية ودور القانون من خلال إلغاء القرار رقم 6 لسلطة الائتلاف المؤقتة "إخلاء الأشخاص المحتلين للمباني العامة بطريقة غير قانونية" لصالح القانون المحلي والإجراءات التي تتضمن التعليق العام رقم 7 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية "الحق في السكن: الإخلاء القسري"، للتأكد من مراعاة حقوق الإنسان ورفاهة الأشخاص خلال القيام بأي من العمليات الواجبة للإخلاء القسري.
- يجب على القائمين على سن القوانين والقادة السياسيين بالعراق التشجيع المعلن لمشاركة المجتمع المدني لمراقبة وتوثيق انتهاك حقوق الأرض والسكن في الماضي والحاضر والمستقبل ورسم سياسة واضحة وتشريعات لحماية المدافعين عن حقوق الأرض والسكن من الارتداد.
- يجب على الجهات الدولية المانحة النظر في إمكانية تقديم مساعدات ودعم فني للنظام القضائي العراقي بالتوازي مع جهود المفوضية العراقية لدعاوى الملكية في التحقيقات والوساطة في النزاعات. هذا الأمر سوف يخفف من حجم استنزاف العمالة والتمويل من المحاكم العراقية النابع من النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية وتطبيقها، في حين تحافظ على دور هذه المحاكم لوضع الصفة القضائية على كافة الدعاوى ذات العلاقة بعمل المفوضية العراقية لدعاوى الملكية وليس فقط العدد الكبير من الدعاوى الصالحة للنظر والتي لا تخضع لإطار عمل اللجنة.

بعض الخيارات التفسيرية

- الدعاوى المتعلقة بخسائر في الملكية المنقولة، تدمير الملكية غير المنقولة والإصابة الناجمة عن الألم المبرح أو الإذلال وغير ذلك من الدعاوى التي تخرج عن إطار النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية من حيث الحدود التي تضعها اللجنة للموضوعات القابلة للتناول وترتيبها من حيث تاريخ الوقوع سوف تظل خاضعة لمراجعة ونظر المحاكم العراقية الحالية بناء على القول باستمرارية تطبيق القانون المحلي العراقي ومعايير الاتفاقيات الدولية.
- بعض المدعين يرفعون الدعاوى أمام المحاكم العراقية بعد 30 حزيران/يونيو 2005، وعليه فإن الموعد النهائي الذي وضعته المفوضية العراقية لدعاوى الملكية سوف يحقق فائدة من خلال تجنب

[114] وكما هو متسق مع قرار لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان رقم 63/2005 الذي "يؤكد على أهمية القضاء على الحصانة لمنع الانتهاكات بحق القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والموجهة ضد المدنيين إبان النزاعات المسلحة، وتدعو الدول إلى إلغاء الحصانة عن مثل هذه الجرائم من خلال مثول المعتدين أمام أجهزة العدالة بالاتفاق مع التزاماتهم الدولية ". الوثيقة ذات المرجع E/CN4/RES/2005/63، 20 نيسان/ابريل 2005، الفقرة 3.

العوائق المختلفة التي وضعها النظام الأساسي للجنة وتحقيق الفائدة لأنفسهم من خلال القانون المدني العراقي الأكثر شمولاً.

- إن "المبادئ العامة" لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية ليست مطلقة بل خاضعة للمراجعة عن طريق السكرتارية الوطنية وفي إطار الاختصاص التشريعي لمجلس الشعب.[115] وفي نفس الوقت فكل من المدعين والقائمين على عملية الفصل سوف يآذار/مارسون الخيار الخاص بهم حتى في إطار النظام الأساسي لمفوضية عراقية لدعاوى الملكية للجوء إلى مرشد قانوني آخر ومعايير أخرى في تناول الدعاوى.[116]
- يجب أن يحرص القائمون على الفصل في الدعاوى بدقة شديدة على تجنب إحلال التعويضات المتمثلة في الأرض سواء الأصلية أو التي تحل محلها بالمنح النقدية كلما كان ذلك ممكناً.[117]
- يجب على كل من المدعين ومن يمثلهم أمام اللجة العراقية لتعويض الملكية وكذلك القائمين على الفصل في الدعاوى اتخاذ المبادرة لتطبيق كل من القانون العراقي والقانون الدولي، وليس أحدهما، للتأكد من رد الملكية الكامل والتعويض للضحايا.

[115] المرجع السابق.

[116] اللائحة التنظيمية رقم 12 لسلطة الائتلاف المؤقتة، الملحق أ، "إنشاء لجنة لدعاوى الملكية بالعراق (كما تم تعديلها وإعادة إعلانها)، الجزء 4، "المبادئ العامة"، المادة 8 تنص على أن المفوضية العراقية لدعاوى الملكية يجب أن تلتزم في حين لا تقتصر على تطبيق هذه المبادئ (تم إضافة التأكيد على ذلك).

[117] الهامش رقم 67.

الملاحق

اللائحة التنظيمية رقم 8
الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة

تفويض السلطة فيما يتعلق بالمفوضية العراقية لدعاوى الملكية

بناءً على السلطات المخولة لي بصفتي المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة، وبموجب القوانين والأعراف المتبعة في حالة الحرب، وتمشياً مع قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة، بما فيها القرار رقم 1483 والقرار رقم 1511 (2003)؛

إذ نلاحظ أن عدداً كبيراً من الناس المنتمين لمجموعات عرقية وطائفية مختلفة في العراق قد اقتلعوا من ديارهم، وأجبروا على ترك أملاكهم والانتقال منها من أجل تحقيق الأهداف السياسية لحزب البعث؛

وإذ نعترف بنتيجة تلك السياسات البعثية التي أدت إلى نشوء دعاوى متضاربة حول ملكية نفس العقار وإلى وجود حالة عدم استقرار ووقوع أعمال عنف عرضية؛

وإذ نستنتج وجود إمكانية للتوصل فوراً إلى تسوية طوعية لبعض هذه الدعاوى وبالتالي تفادي المزيد من عدم الاستقرار والعنف، وذلك إلى حين إنشاء آلية تستخدمها حكومة عراقية في المستقبل للبت نهائياً في دعاوى الملكية المتنازع عليها؛

أعلن بموجب ذلك إصدار ما يلي:

القسم 1
تفويض السلطة

يُخوّل مجلس الحكم سلطة إنشاء مفوضية عراقية لدعاوى الملكية بقصد تجميع دعاوى الملكية المتنازع عليها والبت فيها. وتقوم المفوضية العراقية لدعاوى الملكية بإصدار ونشر إجراءات للبت في مثل هذه الدعاوى بصورة منصفة وحكيمة وعلى نحو عاجل وبدون تأخير، كما تقوم بوضع قانون نظامي في هذا الصدد بعد أن يكون مجلس الحكم قد ناقش مع سلطة الائتلاف المؤقتة أحكامه ونصوصه المقترحة والواردة في الملحق (أ).

القسم 2
الشروط والأحكام

تخضع السلطة المخولة للمفوضية العراقية لدعاوى الملكية بموجب القسم 1 من هذه اللائحة التنظيمية للشروط والأحكام التالية:

أ) يستوثق مجلس الحكم من توافق جميع الإجراءات الموضوعة للمفوضية العراقية لدعاوى الملكية مع الأوامر واللوائح التنظيمية والمذكرات الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة.

ب) تتاح لمندوبي سلطة الائتلاف المؤقتة فرصة تقديم النصح والمساعدة في عملية البت في الدعاوى.

ج) تقوم سلطة الائتلاف المؤقتة بالإشراف على توزيع كافة الأموال التي يوفرها صندوق التنمية للعراق أو الائتلاف أو الدول المانحة الأخرى لاستخدامها في عمليات البت في الدعاوى.

د) في حال نشوء أي تعارض بين الأحكام الصادرة عن مجلس الحكم والأحكام الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة، ترجح الأحكام الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة.

هـ) يحتفظ المدير الإداري بصلاحيته لتعديل القانون النظامي الذي تم بموجبه إنشاء المفوضية العراقية لدعاوى الملكية، كما يحتفظ بصلاحية تعديل أي إجراءات وضعت للمفوضية العراقية لدعاوى الملكية، وبصلاحية التدخل في عملية البت في الدعاوى إذا تطلبت مصلحة العدالة ذلك.

القسم 3
الإلغاء

يتم بموجب هذه اللائحة التنظيمية إلغاء وإبطال مفعول اللائحة التنظيمية رقم 4 الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة بتاريخ 25 حزيران/يونيو 2003، وهي اللائحة التنظيمية التي تم بموجبها إنشاء المركز العراقي المعني بتسوية ملكية الأملاك المتنازع عليها.

القسم 4
الدخول حيز النفاذ

يدخل هذا الأمر حيز النفاذ اعتباراً من تاريخ التوقيع عليه.

- -

إل. بول بريمير
المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة
14 كانون الثاني/ يناير، 2004

المفوضيـة العراقيـة لـدعـاوى الملكيـة

القسـم الأول
التأسـيس

المـادة الأولى

يتم بموجب هذا القانون النظامي تأسيس المفوضية العراقية لدعاوى الملكية التي تتولى النظر في الدعاوى المرفوعة بشأن ملكية الممتلكات المتنازع عليها وتسويتها على نحو منصف وحكيم، وتعمل على تشجيع الأطراف المتنازعة على التوصل إلى تسوية طوعية.

القسـم الثـاني
التنـظيـم

المـادة الثـانيـة

تتكون المفوضية العراقية لدعاوى الملكية من الهيئات التالية المؤسسة من قبل مجلس الحكم:

1- قسم الاستئناف المكون من قضاة والمؤسس ليكون مجلساً مرتبطاً بمحكمة النقض في العراق ولكنه منفصل عنها؛

2- مفوضيات إقليمية تؤسس في كل محافظة من محافظات العراق؛ يجوز لقسم الاستئناف تأسيس أكثر من مفوضية إقليمية واحدة في المحافظة.

المـادة الثـالثـة

أ. يتكون قسم الاستئناف في المفوضية العراقية لدعاوى الملكية من خمسة قضاة، متقاعدين أو عاملين، حاصلين على الخبرة في مجال دعاوى ملكية العقارات المتنازع عليها، ويتم تعيينهم من قبل مجلس للقضاة.

ب. تتكون كل مفوضية إقليمية ("المفوضية الإقليمية") من (1) قاض يعينه مجلس القضاة ويتولى مهمة رئاستها؛ (2) ومدير لمكتب تسجيل العقارات في المحافظة أو من ينوب عنه ويمثله؛ (3) ومدير مكتب ممتلكات الدولة في المحافظة أو من ينوب عنه ويمثله. كما يجوز للمفوضية الإقليمية أن تطلب المساعدة من أشخاص لهم خبرة في موضوع الدعوى.

المـــادة الـرابـعـة

أ. يكون لقسم الاستئناف ولكل من المفوضيات الإقليمية أمانة خاصة بها تقدم للقسم أو للمفوضية المساعدة في تنفيذ مهامها الإدارية.

ب. يستوثق مجلس الحكم من وجود الأموال اللازمة لدى المفوضية العراقية لدعاوى الملكية لتوظيف العاملين في الأمانة، كما يعمل على ضمان وجود مقر مناسب لكل من المفوضيات الإقليمية في عاصمة المحافظة التي تمارس فيها المفوضية أعمالها.

القســم الثـالـث

الإجـراءات

المـــادة الخـامســة

أ. تتولى المفوضية العراقية لدعاوى الملكية مهمة إعداد استمارة خاصة تُستخدم لرفع دعاوى ملكية العقارات المتنازع عليها.

ب. تبدأ عملية النظر في دعاوى ملكية العقارات المتنازع عليها عندما يبادر المدعي أو المدعون أو مندوب عنهم يمثلهم برفع دعوى ملكية عقار ما لدى المفوضية العراقية لدعاوى الملكية، وتُقدم دعاوى ملكية الأملاك المتنازع عليها إلى المفوضية الإقليمية في المحافظة التي يوجد بها العقار.

المـــادة الســادســة

أ- بعد أن تتسلم الأمانة التابعة للمفوضية الإقليمية ذات الصلة استمارة الدعوى الوارد فيها كافة البيانات ذات الصلة، تقوم بمهمة إخطار أطراف الدعوى بذلك، سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين. ويتم إخطار أطراف الدعوى وفقاً للإرشادات والتعليمات الصادرة في هذا الشأن من مجلس الحكم.

ب- تقوم المفوضية الإقليمية بفتح ملف للدعوى بعد أن تتلقى إخطاراً بها، وتقوم بتسجيل الدعوى في السجل الموجود لديها للدعاوى الواردة، ويتم هذا التسجيل وفقاً لترتيب استلام المفوضية لتلك الدعاوى.

ج- تقوم الأمانة بالتحقق من الدعوى وتستوثق من هوية أطرافها قبل رفع ملف الدعوى إلى المفوضية الإقليمية.

د- يحق للمفوضية الإقليمية أن تطلب من أطراف أخرى، حكومية وغير حكومية، مساعدتها لغرض تقييم المصالح والأمور ذات الصلة.

ه- تصدر المفوضية الإقليمية قرارها بشأن الدعوى، وتتحمل الأمانة مسؤولية إخطار الأطراف بالقرار.

المـــادة الســابعـة

أ- يجب أن يُرفع طلب استئناف القرار الصادر عن المفوضية الإقليمية لدى قسم الاستئناف خلال 30 يوم من صدور قرار المفوضية.

ب- تكون الأوامر الصادرة عن المفوضية الإقليمية أوامر نهائية وقاطعة وتكون قابلة للتنفيذ فوراً، ما لم تُستأنف خلال فترة 30 يوم.

ج- يكون القرار الصادر عن المفوضية الإقليمية قابل للتنفيذ (1) عند صدور القرار النهائي عن قسم الاستئناف، أو (2) بعد انتهاء الفترة الزمنية المحددة لطلب الاستئناف.

د- يتم إخطار جميع الأطراف المعنية بالدعوى بالأمر النهائي فور صدوره من أجل تنفيذه، كما يتم كذلك إخطار مكتب تسجيل الممتلكات العقارية المناسب.

ه- في حال صدور قرار من المفوضية ضد الطرف الذي يشغل العقار موضوع الدعوى أو يسيطر عليه أو يستخدمه، يُمنح هذا الطرف مهلة معقولة لإخلاء الموقع ومغادرته، إذا كان هذا الطرف لا يملك عقاراً آخر. وتقوم الأمانة كذلك بإخطار هذا الطرف الذي تم إخراجه من العقار بالخدمات المتاحة له لمساعدته.

القسم الرابع

المبادئ العامة

المادة الثامنة

تمتثل المفوضية العراقية لدعاوى الملكية للمبادئ التالية عند البت في دعاوى ملكية العقارات المتنازع عليها، ويصدر مجلس الحكم إرشادات وتعليمات تتضمن الأحكام المفصلة المتعلقة بإجراءات البت في تلك الدعاوى.

أ- تُعاد إلى المالك الأصلي أي عقارات أو ممتلكات عقارية صادرتها أو استولت عليها الحكومة السابقة أو أخضعتها لامتياز من أجل استيفاء دين ما عليها، وكان اسم المالك الأصلي، رغم ذلك، مذكور على سند أو صك ملكية العقار (باستثناء العقارات القائم عليها أي امتياز نشأ عن النشاط التجاري العادي أو المعاملات التجارية العادية).

ب- تُعاد إلى المالك الأصلي أي عقارات أو ممتلكات عقارية صودرت أو تم الاستيلاء عليها وانتقلت ملكيتها إلى حكومة العراق أو إلى أحد الهيئات التابعة لها ولم تُباع إلى طرف آخر.

ج- تُعاد إلى دوائر الأوقاف المتصلة بالنشاط الديني أو الخيري العقارات أو الممتلكات العقارية التي صادرتها الحكومة والتي كانت تُستخدم كمساجد أو دور للعبادة أو مدارس دينية أو للقيام بنشاط خيري أو بأي نشاط مثله ويتصل به، أو تُعاد هذه الممتلكات إلى أصحاب الحق فيها قبل مصادرتها.

د- تُعاد ملكية أي عقار أو ملك عقاري يحمل السند أو الصك المحدد لملكيته اسم أحد كبار أعضاء حكومة حزب البعث العراقي إلى ملاكه المشروعين، بعد استيفاء الإجراءات القانونية المشروعة المناسبة. ويتم ذلك بعد إثبات حصول كبار أعضاء حكومة حزب البعث العراقي على تلك الملكية على نحو غير مشروع.

ه- في حال مصادرة عقار ما وبيعه بعد ذلك إلى أحد المشترين ("المشتري الأول") ووجود (1) اسم هذا المشتري الأول على سند أو صك الملكية، (2) وفي حال عدم إجراء أي تحسينات على العقار، ينتقل حق الملكية مرة أخرى إلى المالك الأصلي ويوضع اسمه على

سند أو صك الملكية، ولا يحق للمشتري الأول الحصول على أي تعويض من المالك الأصلي.

و- في حال عقار لم تُجرى عليه أي تحسينات (أي أراض عقارية لا توجد عليها أي مبان) عند مصادرته أو الاستيلاء عليه على نحو آخر، وإذا كان المشتري الأول الذي قام بشراء العقار بعد مصادرته قد أجرى عليه تحسينات تتمثل في إقامة مبنى عليه، يكون للمالك الأصلي عندئذ حق (1) تحويل سند ملكية العقار إليه هو شريطة أن يدفع للمشتري الأول مبلغا ماليا يعادل قيمة التحسينات التي أجراها المشتري الأول على العقار في تاريخ إجراؤها، أو (2) الحصول على تعويض مناسب عن العقار، ويكون هذا التعويض مساوياً لقيمة العقار (بحالته قبل إجراء التحسينات عليه) في تاريخ إقرار هذا القانون النظامي.

ز- في حال قيام المشتري الأول بشراء عقار من الدولة مجاور للعقار موضوع الدعوى، تؤول ملكية العقارين إلى المالك الأصلي للعقار موضوع الدعوى، شريطة أن يدفع المالك الأصلي إلى المشتري الأول المبلغ الذي كان المشتري الأول قد دفعه إلى الدولة عند قيامه بشراء العقار المجاور للعقار موضوع الدعوى.

ح- إذا كان العقار موضوع الدعوى أرضاً عقارية كان عليها مبنى هدمه المشتري الأول بعد شراء العقار، ثم قام بتشييد مبنى جديد على الأرض، يجوز للمالك الأصلي أن (1) يطلب تحويل ملكية العقار إليه بعد أن يدفع للمشتري الأول مبلغا ماليا يعادل قيمة المبنى الجديد (وفقاً لقيمته في تاريخ تشييده) بعد طرح قيمة المبنى القديم الذي تم هدمه (وفقاً لقيمته في تاريخ إقرار هذا القانون النظامي)، أو أن (2) يطلب من المشتري الأول شراء العقار، بما في ذلك المبنى الذي تم هدمه، بقيمته في تاريخ إقرار هذا القانون النظامي (بعد طرح أي مبالغ مالية يكون المشتري الأول قد دفعها للحكومة).

ط- في حال قيام المشتري الأول ببيع العقار لاحقاً إلى مشترين آخرين، بإمكان المالك الأصلي عندئذ أن (1) يطلب أن تؤول ملكية العقار إليه، (2) أو أن يطلب الحصول على تعويض تبلغ قيمته قيمة العقار في تاريخ إقرار هذا القانون النظامي. فإذا اختار المالك الأصلي الخيار الأول (1) أعلاه، يكون للمشتري الأخير حق الحصول على تعويض عن قيمة العقار تعادل قيمته قيمة العقار في تاريخ إقرار هذا القانون النظامي.

ي- إذا كان المشتري الأول قد حصل على قرض من طرف ما وإذا كان قد رهن العقار بموجب هذا القرض لضمان سداده وأوجد بالتالي امتيازاً قائما على العقار المذكور، تؤول ملكية العقار إلى المالك الأصلي، ويكون لمقدم القرض صاحب الامتياز حق مطالبة المشتري الأول بتسديد المبالغ المستحقة عليه والتي لم يقم بتسديدها بعد.

ك- إذا كان العقار عقاراً لم يُجرى عليه أي تحسين، وإذا كان المشتري الأول قد بادر بتشييد مبنى عليه، الأمر الذي أدى إلى وجود امتياز قائم على العقار إلى حين سداد قيمة القرض، يقوم المالك الأصلي بالنيابة عن المشتري الأول (بموجب نص الفقرة (و) أعلاه) بتسديد جميع المبالغ المستحقة من هذا المشتري الأول إلى مقدم القرض بغية استيفاء القرض الكامل أو جزء منه.

ل- إذا كان العقار قد صودر وبيع بعد ذلك في مزاد علني إلى المالك الأصلي أو إلى ورثته، يحق لأي منهم عندئذ الحصول على تعويض من الدولة تعادل قيمته قيمة سعر الشراء.

م- يتم التعامل مع أية حالة أخرى ذات صلة على نحو يتماشى مع ما تنص عليه هذه الأحكام.

المـادة التـاسـعـة

ينطبق هذا القانون النظامي على الدعاوى الناشئة اعتباراً من تاريخ 17 تموز/يوليو عام 1968 حتى 9 نيسان/أبريل عام 2003، وهي الدعاوى المتعلقة بالممتلكات الثابتة غير المنقولة والأصول الملحقة بها وحقوق الانتفاع منها أو استخدامها التي (1) صودرت أو تم الاستيلاء عليها لأسباب لا تتعلق بإصلاح نظام ملكية الأراضي، أو التي (2) انتُزعت ملكيتها لأسباب غير تلك المتصلة بحق الحكومة في الاستيلاء على الأملاك الخاصة في سبيل المنفعة العامة أو الأمن العام، أو لأسباب تعود إلى معارضة المالك لحكومة البعث في العراق أو إلى انتمائه العرقي أو الديني أو الطائفي أو من أجل تحقيق أغراض التطهير العرقي، أو تلك التي (3) اكتسبتها وحصلت عليها حكومة البعث في العراق بقيمة أقل من قيمتها المناسبة، أو تلك التي (4) تكون قد تعرضت لأي من ذلك لأسباب أخرى.

المـادة العـاشـرة

أ. يجوز للسكان الذين يُعادون للإقامة مجددا في عقارات سكنية في مناطق خضعت لسياسة التطهير العرقي (1) أن يُعاد توطينهم في تلك المناطق، (2) وأن يحصلوا على تعويض من الدولة، (3) وأن يحصلوا على أرض جديدة من الدولة بالقرب من مساكنهم في المحافظة التي أتوا منها، (4) وأن يحصلوا على تكاليف الانتقال إلى تلك المنطقة.

ب. تكون وزارة النازحين والمهجرين مسؤولة عن إدارة هذه السياسة وتطبيقها.

المـادة الحـاديـة عشـر

أ. يجب تقديم الدعاوى خلال فترة زمنية لا تتجاوز تاريخ 31 كانون الأول / ديسمبر عام 2004، ولن تقبل المفوضية العراقية لدعاوى الملكية أي دعوى ترد لها أو تُرفع إليها بعد هذا التاريخ.

ب. يجوز إحالة الدعاوى المتعلقة بالعقارات أو الممتلكات العقارية التي تخضع لأحكام هذا القانون النظامي والتي تُرفع بعد يوم 31 كانون الأول / ديسمبر عام 2004 إلى النظام القضائي العراقي الذي ينظر فيها وفقاً للمبادئ التي يتضمنها هذا القانون. ولا يُطبق هذا النص على أي مدعي سبق له رفع دعوى تتعلق بنفس العقار إلى المفوضية العراقية لدعاوى الملكية.

المـادة الثـانيـة عشـر

تُعلق بموجب هذا القانون النظامي أي أحكام تنص عليها القرارات أو الأوامر أو القوانين وتتعارض مع ما ينص عليه هذا القانون.

المـادة الثـالثـة عشـر

يقتضي هذا القانون النظامي من جميع الوزراء أن يقوموا بتطبيق وتنفيذ أحكامه.

المـادة الرابـعـة عشـر

يصدر مجلس الحكم إرشادات وتعليمات تنظم الإجراءات التي يتوجب على المفوضية العراقية لدعاوى الملكية اتباعها.

المـادة الخـامسـة عشـر

تعني عبارة مجلس الحكم مجلس الحكم العراقي المؤسس يوم 13 تموز/يوليو عام 2003. تنتقل سلطة مجلس الحكم بغية تنفيذ أغراض هذا القانون النظامي إلى الحكومة التي تأتي خلفاً لمجلس الحكم.

المـادة السـادسة عشـر

لا تخضع للضريبة على الدخل العقارات أو الممتلكات العقارية التي تنتقل ملكيتها بموجب هذا القانون النظامي، ولا تخضع هذه العقارات أو الممتلكات العقارية المذكورة إلى ضريبة انتقال الملكية أو إلى أي ضريبة أو رسوم حكومية أخرى.

المـادة السـابعـة عشـر

يصبح هذا القانون النظامي نافذاً اعتباراً من تاريخ 15 كانون الثاني / يناير عام 2004.

ANNEX 2

CPA/REG/23 June 2004/12
Coalition Provisional Authority
Regulation Number 12
Iraq Property Claims Commission

Pursuant to my authority as Administrator of the Coalition Provisional Authority (CPA), and

under the laws and usages of war, and consistent with relevant U.N. Security Council resolutions, including Resolutions 1483 and 1511 (2003) and 1546 (2004),

Noting that the Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission, which was promulgated pursuant to Coalition Provisional Authority Regulation 8, Delegation of Authority Regarding an Iraq Property Claims Commission, (CPA/REG/14 January 2004/8), did not provide adequate mechanisms for the appointment, management, and operation of the Iraq Property Claims Commission,

Recognizing that the Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission requires amendment to ensure that the Iraq Property Claims Commission can function properly,

Acknowledging that an initial set of Instructions for Operation are needed to implement the Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission so that claimants, court officials, and administrators can understand better the claims process of the Iraq Property Claims Commission, and

Desiring to amend the Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission and to promulgate the Instructions for Operation of the Iraq Property Claims Commission,

I hereby promulgate the following:

Section 1

Amended Iraq Property Claims Commission Statute

The Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission, which became effective on January 15, 2004 pursuant to Coalition Provisional Authority Regulation 8, Delegation of Authority Regarding an Iraq Property Claims Commission, (CPA/REG/14

January 2004/8), is hereby amended and restated in full in the form attached hereto as Annex A.

Section 2

Promulgation of Instructions for Operation

The Instructions for Operation of the Iraq Property Claims Commission which are attached hereto as Annex B shall implement the Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission and shall apply to all claims filed before the Iraq Property Claims Commission.

Section Three

Entry and Force

This Regulation will enter into force on the date of signature.

L. Paul Bremer, Administrator
Coalition Provisional Authority

Annex A
Establishment of the Iraq Property Claims Commission (As Amended and Restated)

Section One
Establishment

Article One

This Statute hereby establishes the Iraq Property Claims Commission (the "IPCC"), which shall resolve real property claims in a fair and judicious manner. The IPCC shall encourage the voluntary resolution of claims.

Section Two
Organization

Article Two

The IPCC shall consist of the following structures established by the Iraqi Interim Government:

A. An Appellate Division, composed of judges and established as a separate chamber of the Iraqi Court of Cassation;

B. Regional Commissions established in each governorate in Iraq, and a maximum of three regional commissions in the Kurdistan Regional Government area. The Appellate Division may then establish more than one Regional Commission in a governorate; and

C. A National Secretariat which shall be responsible for overseeing all operational and management activities of the IPCC.

Article Three

A. The Appellate Division of the IPCC shall be composed of five judges, one of whom shall be nominated by the judicial authority in the Kurdistan Regional Government, who have experience in adjudicating property disputes. They may be retired or serving judges and are to be appointed by the Council of Judges.

B. Each Regional Commission shall be composed of (i) a judge, appointed by the Council of Judges, who shall preside as chairman, (ii) the Director of the Office of Real Estate Registry in the Governorate, or his representative, and (iii) the Director of State Property of such Governorate, or his representative. The Regional Commission may also request the assistance of persons who are experts on the subject of any claim.

C. The National Secretariat shall be composed of (i) a Head of the National Secretariat who shall serve as the highest official of the National Secretariat, (ii) operational managers, auditors, data managers, legal advisers, public relations personnel, and any other staff necessary to ensure the orderly functioning of the National Secretariat, (iii) Regional Secretariats situated in each Governorate with all necessary staff to ensure the IPCC's orderly functioning, including Regional Commission Clerk's offices, which shall provide operational and legal support as necessary to each Regional Commission, and (iv) an Appellate Secretariat with the necessary staff to ensure the Appellate Division's orderly functioning, including an Appellate Division Clerk's office which shall provide operational and legal support as necessary to the Appellate Division.

Article Four

The Iraqi Interim Government shall ensure that the IPCC has the necessary funds to discharge its administrative duties and that the Regional Commissions and Regional Secretariats are provided with appropriate premises from which to operate in the capital of the relevant

Governorate or Kurdistan Regional Government area or at any such locations as shall be deemed expedient by the IPCC.

Section Three
Procedures

Article Five

A. The IPCC shall designate the form of documents for submission of claims and for administrative purposes.

B. The process of adjudicating claims filed with the IPCC shall commence with the claimant(s), or his representative filing a claim in the proper form at any IPCC office, including any properly designated IPCC office outside Iraq.

Article Six

A. Following receipt of a properly completed claim form, the Regional

Secretariat shall open a claim file and record the claim in the intake register in the order received.

B. After receipt of a properly completed claim form, the relevant Regional Secretariat shall serve notice of the claim on any interested parties, including natural or juridical persons, in accordance with the Guidelines issued by the National Secretariat and Instructions for operation approved(if before June 30, 2004) by the Administrator or (if after June 30, 2004) the Iraqi Interim Government.

C. The Regional Secretariat shall serve notice of the claim on the General Directorate of Real Estate Registration, and the General Directorate of Real Estate Registration shall cause the official title record to be endorsed with the date and reference number of the claim.

Annex A

D. The Regional Secretariat shall verify the claim administratively, and authenticate the identity of the parties.

E. The Regional Commission Clerk's Office shall then review each claim file, and, prior to submitting the file to the Regional Commission, prepare for the Regional Commission a case report which summarizes the factual background of the case, the legal issues involved, the parties' arguments, and the Clerk's Office's recommendation, made by a legal advisor, as to how the case should be decided.

F. The Regional Commission may request the assistance of other governmental and nongovernmental parties for purposes of valuation of interests and other related matters.

G. The Regional Commission shall issue its decision with respect to the claim, but the Regional Secretariat shall be responsible for notifying the claimants and any known interested parties of the Regional Commission's decision.

Article Seven

A. Any appeal of a decision of the Regional Commission must be filed within sixty days from the date of the decision.

B. Orders issued by the Regional Commission shall be final and binding unless appealed within sixty days.

C. A decision of the Regional Commission will not be enforceable until the requisite period for filing an appeal has passed and no appeal has been

lodged.

D. A decision made by the Appellate Division is final and binding in respect of any IPCC related matter.

E. The final order of the Regional Commission or Appellate Division, as appropriate, shall be issued to all relevant parties and the appropriate competent authorities for enforcement.

F. If the property in question is occupied, possessed or used by the nonprevailing party, and such party has no other property, then the nonprevailing party would be granted a prescribed period of time to surrender possession of the premises. The Regional Secretariat shall also inform the displaced person(s) of the availability of any services for assistance.

Section Four
General Principles

Article Eight

The IPCC shall comply with, but not be limited to, the application of the following examples when resolving real property claims:

A. Any properties that were confiscated or seized, or on which liens or other encumbrances were placed by the former governments of Iraq (not in the ordinary course of commercial business), but with title remaining in the name of the original owner shall be returned to the

original owner, freed and discharged from any such liens or other encumbrances.

B. Any properties that were confiscated or seized and whose title was transferred to the former governments of Iraq, or an agent thereof, and which were not sold to a third party, shall be returned to the original owner.

C. Any properties confiscated by the former governments of Iraq that were used as mosques, other places of worship, religious schools, charities or were associated with such uses shall be returned to the appropriate *waqf*s (religious endowments) connected to such uses or to the appropriate holders of title to such properties prior to their confiscation.

D. Any properties whose title is in the name of senior members of the former governments of Iraq shall be returned to the rightful owners, if it is established that such properties were improperly acquired.

E. If a property was confiscated and subsequently sold to a buyer (the “First Buyer”), and (i) title remains in the name of the First Buyer and (ii) no improvements were made to the property, then title to the property will be transferred back to the original owner, and the First Buyer would not be entitled to compensation from the original owner.

F. If the property was an unimproved property (that is, a property not built upon) when confiscated or otherwise seized, and then subsequently sold to the First Buyer, and the First Buyer has improved the property by building upon it, then the original owner would be entitled to either (i) having title transferred to him, provided that he pays the First Buyer the value of the improvements or (ii) being paid appropriate compensation for the property (as an unimproved property).

G. If the property was sold to the First Buyer, who subsequently acquired an adjoining property from the state, then title to both the original property and the adjoining property shall be transferred to the original owner, provided that such original owner pay the First Buyer the amount that such First Buyer paid for the adjoining property.

H. If the property has a building on it and then was sold to the First Buyer, who subsequently demolished the original building and built a new building on it, then the original owner of the property may (i) request that title be transferred to him, after paying for the new building, less the value of the old demolished building, or (ii) may request that the First Buyer acquire the

property, including the demolished building (less any amounts paid by the First Buyer to the former governments of Iraq).

I. If the property was subsequently sold by the First Buyer to other buyers, then the original owner could either (i) request that title be transferred to him, or (ii) request compensation for the value of the property. If the original owner chooses option (i) above, then the final buyer would be entitled to compensation for the value of the property.

J. If the property was charged as security to a lender for a loan to the First Buyer, then title to the property would be freed and discharged from any such charge, and the lender would then have a right of action against the First Buyer to recover any outstanding balance due under the loan**.**

K. If the property was unimproved and a building was built on it by the First Buyer, and the property was charged to a lender as security for a loan, then any amounts due to the First Buyer by the original owner (pursuant to Paragraph F above) would be paid by the original owner direct to the lender to fully or partially satisfy the loan.

L. If the property was confiscated and sold in a public auction and was purchased by either the original owner or his heirs, then they will be entitled to compensation from the state in an amount equivalent to the purchase price.

M. If the property is currently being used for a public or charitable purpose, the property shall continue to be used for that purpose, and the Government or current owner, user or possessor shall provide the original owner, user or possessor with compensation.

N. Any other relevant situation in line with these provisions.

Section Five
Other Matters

Article Nine

This Statute governs claims:

A. (1) Arising between July 17, 1968 and April 9, 2003, inclusive;

(2) Involving immovable property, assets affixed to immovable property, easements or servitudes (“real property”), or an interest in real property;

(3) That was confiscated, seized, expropriated, forcibly acquired for less than full value, or otherwise taken, by the former governments of Iraq for reasons other than land reform or lawfully used eminent domain. Any taking that was due to the owner’s or possessor’s opposition to the former governments of Iraq, or their ethnicity, religion, or sect, or for purposes of ethnic cleansing, shall meet this standard; or

B. (1) Arising between March 18, 2003 and June 30, 2005, inclusive;

(2) Involving real property, or an interest in real property;

(3) That was confiscated, seized, expropriated, forcibly taken for less than full value, or otherwise acquired and/or reacquired:

i. as a result of the owner’s or possessor’s ethnicity, religion, or sect, or for purposes of ethnic cleansing, or; ii. by individuals who had been previously dispossessed of their property as a result of the former Ba’athist governments’ policy of property confiscation.

Article Ten

A. Newly introduced inhabitants of residential property in areas that were subject to ethnic cleansing by the former governments of Iraq prior to April 9, 2003 may be (i) resettled, (ii) may receive compensation from the state, (iii) may receive new property from the state near their

residence in the governorate or area from which they came, or (iv) may receive compensation for the cost of moving to such area.

B. The Ministry of Displacement and Migration shall be responsible for administering this policy.

Article Eleven

A. Claims must be filed in the proper form and properly completed by June 30, 2005. Any claims filed with the IPCC after such date will not be accepted.

B. Any claims with respect to properties within the jurisdiction of this Statute but filed subsequently to June 30, 2005 may be referred to the Iraqi Courts, which shall apply the principles included in this Statute. This provision is not available to any claimant who has already filed a claim with respect to the same property with the IPCC.

C. The IPCC is to have exclusive jurisdiction over all claims involving immovable property, assets affixed to immovable property, easements or servitudes on property or land or other interests in real property brought in accordance with Articles 9A and 9B. Any such cases pending must be transferred by the relevant court to the jurisdiction of the IPCC.

Article Twelve

The terms of this Statute shall take precedence over any provisions in resolutions or orders or laws that are inconsistent.

Article Thirteen

The National Secretariat shall issue Guidelines which will set forth the procedures to be followed by the IPCC.

The National Secretariat may issue interpretative memoranda which set forth the manner in which it shall construe the Instructions for Operation.

Article Fourteen

The Iraqi Interim Government means the Government appointed on June 1, 2004, and assuming sovereignty on July 1, 2004. The authority of the Iraqi Interim Government for the purposes of this Statute will transfer to the successor governments of Iraq.

Article Fifteen

Transfers of real property pursuant to this Statute shall not be subject to income tax, a tax on a transfer of real property, or any other tax or duty.

Article Sixteen

This Statute will become effective on 1 July 2004.

Annex B
Iraq Property Claims Commission
Instructions for Operation

Section One
General Provisions

Article 1

These Instructions implement the Statute of the Establishment of the Iraq Property Claims Commission (As Amended and Restated) (the "Statute") and apply to all claims filed before the Iraq Property Claims Commission (IPCC). Unless otherwise stated, references to Articles are Articles in these Instructions.

Article 2

Together with the Statute, these Instructions govern:

a. The composition of the IPCC;

b. The submission of claims before the IPCC;

c. The reception of claims by the IPCC;

d. The process for deciding claims;

e. The legal effectiveness of IPCC decisions.

Section Two
Composition of the IPCC

Article 3

In accordance with Article 2 and Article 3 of the Statute, the IPCC shall consist of a National Secretariat, an Appellate Division and one or more Regional Commissions in each governorate or Kurdistan Regional Government area.

National Secretariat

Article 4

a. A National Secretariat for property claims shall be established. The initial Head of the National Secretariat shall be appointed by the Administrator after consultation with the Iraqi Interim Government for a term of two years which may be renewed once at the discretion of the Prime Minister of Iraq. The initial Head of the National Secretariat shall then take action to manage the work of the National Secretariat by setting up an office, including but not limited to, the following staff:

i. Operational managers to oversee IPCC operations, to coordinate among the different branches of the IPCC, and, where appropriate, to issue user manuals and operating guidelines to direct certain functions of the IPCC;

ii. Auditors to inspect IPCC operations for fraud, waste or mismanagement;

iii. Data managers to enter into the national database of claims the information on forms submitted to the IPCC, and to review the national database for cases with similar and recurrent factual patterns;

iv. Legal advisers to ensure consistent application of IPCC rules, to oversee orders of compensation, and, where appropriate, to request that the Appellate Division issue an advisory opinion addressing an unresolved issue of law or fact;

v. Public relations personnel to advertise the existence of the IPCC, the location of IPCC offices, the rules of procedure of the IPCC, and other issues it deems appropriate;

vi. Appellate Division Secretariat and Regional Secretariats in accordance with Article 3(C) of the Statute and Article 8, Article 9, Article 16, and Article 17; and

vii. Any other staff necessary to ensure an orderly functioning of the National Secretariat in accordance with the responsibilities outlined in these Instructions.

b. All subsequent appointments to the office of Head of the National Secretariat shall be for four years, without term limits, and made in accordance with the following procedure:

The Council of Judges shall recommend three candidates to be considered for appointment as Head of the National Secretariat. The Iraqi Interim Government or successor Government of Iraq shall then appoint one of these candidates as Head of the National Secretariat.

Article 5

The National Secretariat shall:

a. Ensure consistent implementation of, and compliance with, the Statute, these Instructions, any legal determinations made by the Appellate Division, and any IPCC Guidelines issued by the National Secretariat;

b. Audit IPCC offices;

c. Establish a national database of claims, and enter into that database the information received from the Regional Secretariats, IPCC offices or from persons living outside Iraq.

d. Review the national database for cases with similar and recurrent factual patterns and common legal issues, and notify the Regional Commissions or Appellate Division, as necessary, of such cases for coordinated treatment.

e. Coordinate among the different branches of the IPCC, and between the IPCC and the Ministry of Housing, the Ministry of Justice, the Council of Judges, the Ministry of Displacement and Migration, and the Ministry of Finance, and any other resource as necessary;

f. Issue user manuals and operating guidelines;

g. Manage IPCC public relations and communications;

h. Oversee orders of compensation and the implementation of orders requiring persons to surrender possession of their property;

i. Support the Appellate Division and Regional Commissions; and j. Accomplish other tasks assigned to it herein or in future IPCC Instructions.

Appellate Division

Article 6

The Appellate Division shall be an independent review body within the IPCC located in Baghdad and established as a separate chamber of the Iraqi Court of Cassation. It shall hear appeals of decisions made by the Regional Commissions.

Article 7

a. In accordance with Article 3(A) of the Statute, the Appellate Division shall be comprised of five retired or serving judges who have experience in adjudicating property disputes, to be appointed by the Council of Judges. The judges of the Appellate Division shall represent a cross section of the Iraqi population. Each Judge shall have a deputy who must be approved by the Council of Judges.

b. To the extent that the Council of Judges appoints to the Appellate Division any serving judges, such judges shall be transferred to the IPCC to serve on a full-time basis.

c. Each judge of the Appellate Division shall act as Chief Judge in turn, in an order of appointment to be determined by the Council of Judges. Each appointment shall have a maximum duration of two years.

Article 8

In accordance with Article 3(C) of the Statute, an Appellate Division Secretariat shall be established for the Appellate Division to assist in the IPCC's administration. The Appellate Division Secretariat shall report to, and take guidance and instructions from, the National Secretariat. To establish the Appellate Division Secretariat, the National Secretariat shall appoint a Head of the Appellate Division Secretariat, who shall then take action to establish a support service for the Appellate Division by setting up an office, including but not limited to, the following staff:

a. Receptionists to ensure the orderly flow of people through the office, and to answer basic questions relating to the IPCC.

b. Persons tasked with notifying the Regional Commissions and Regional Secretariats of Appellate Division decisions, as required by these Instructions.

c. Persons trained in: (i) distributing and receiving claim, response and appeal forms, and (ii) entering such forms into a computer and sending the electronic data to the National Secretariat for data processing.

d. Docket managers to oversee case files and issue final orders.

e. Any other staff necessary to ensure the orderly functioning of the Appellate Secretariat, in accordance with the responsibilities outlined in these Instructions

Article 9

In accordance with Article 3(C) of the Statute, an Appellate Division Clerk's Office shall be established in the Appellate Division Secretariat and provide operational and legal support as necessary to the Appellate Division. The Appellate Division Clerk's Office shall report to, and take guidance and instructions from the Appellate Division Secretariat and (as necessary) the National Secretariat.

To establish the Appellate Division Clerk's Office, the Head of the Appellate Division Secretariat (in consultation with the Head of the National Secretariat) shall provide the Chief Judge of the Appellate Division with a list of ten candidates qualified to serve as the Head of the Appellate Division Clerk's Office. The Chief Judge of the Appellate Division (in consultation with all other Appellate Division Judges) shall then appoint one candidate from the list of ten candidates provided by the Appellate Division Secretariat as the Head of the Appellate Division Clerk's Office. The Head of the Appellate Division Clerk's Office shall then set up an office in the Appellate Division Secretariat which shall be composed of legal advisors who shall review case files and prepare for the Appellate Division a case report which summarizes:

(i) the factual background of the case;

(ii) the legal issues involved;

(iii) the parties' arguments; and

(iv) the Clerk's Office's recommendation, made by a legal adviser, as to how the case should be decided.

Article 10

In accordance with Article 2(B) of the Statute, the Appellate Division may determine that a governorate or Kurdistan Regional Government area would benefit from more than one Regional Commission, and, if it does, shall establish the territorial boundaries of each Regional Commission within a governorate or government area. The Appellate Division also may determine that a Regional Commission should operate in more than one governorate.

Article 11

Upon request of the National Secretariat or a Regional Commission, the Appellate Division may issue an advisory opinion on any unresolved question of law or common issue of fact to establish the rule to be applied uniformly to subsequent similar cases.

Article 12

The term of office of the judges of the Appellate Division shall expire after five years and may be renewed upon decision by the Council of Judges, except that the term of office shall terminate upon completion of all claims before the Appellate Division.

Article 13

The standards under which a judge of the Appellate Division shall disqualify himself or herself from considering a claim are the same as the standards under which a Regional Commissioner shall disqualify himself or herself. Where a judge of the Appellate Division is not available to consider a claim, whether because they disqualify themselves or otherwise, their deputy may sit on the Appellate Division and act with the full powers of the unavailable judge.

Regional Commissions

Article 14

a. In accordance with Article 2(B) of the Statute, each Regional Commission shall serve a different governorate or Kurdistan Regional Government area and shall be located in the capital city of the governorate or Kurdistan Regional Government area in which it serves, unless the Appellate Division otherwise determines in accordance with Article 10.

b. Notwithstanding Paragraph (a) of this Article, a Regional Commission may sit in any part of the territory over which it has jurisdiction if the Chairman of the Regional Commission or the National Secretariat determines, in their discretion, that the circumstances so warrant.

Article 15

In accordance with Article 3(B) of the Statute, each Regional Commission shall be comprised of (i) a judge appointed by the Council of Judges, who shall serve as the Chairperson; (ii) the Director of the Office of Real Estate Registry in the Governorate in which the Commission sits, or their representative; and (iii) the Director of State Property of such Governorate, or their representative.

Article 16

In accordance with Article 3(C) of the Statute, a Regional Secretariat shall be established for each Regional Commission to assist in the IPCC's administration. The Regional Secretariat shall report to, and take guidance and instruction from, the National Secretariat. To establish the Regional Secretariat, the National Secretariat shall appoint a Head of the Regional Secretariat, who shall then take action to establish a support service for the Regional Commission by setting up any necessary offices, including but not limited to, the following staff:

a. Receptionists to ensure the orderly flow of people through the office, and to answer basic questions relating to the IPCC.

b. Persons tasked with notifying interested parties, as required by these Instructions.

c. Persons trained in: (i) distributing and receiving claim, response and appeal forms, and (ii) entering such forms into a computer and sending the electronic data to the National Secretariat for data processing.

d. Docket managers to oversee case files and issue final orders.

e. Mediators and staff to assist in the voluntary resolution of claims.

f. Any other staff necessary to ensure the orderly functioning of the Regional Secretariat, in accordance with the responsibilities outlined in these Instructions.

Article 17

In accordance with Article 3(C) of the Statute, a Regional Commission Clerk's Office shall be established in each Regional Secretariat and provide operational and legal support as necessary to the Regional Commission. The Regional Commission's Clerk's Office shall report to, and take guidance and instructions from the Regional Secretariat and (as necessary) the National Secretariat.

To establish the Regional Commission Clerk's Office, the Head of the Regional Secretariat shall provide the Chairperson of the Regional Commission with a list of ten candidates qualified to serve as Head of the Regional Commission Clerk's Office. The Chairperson of the Regional Commission (in consultation with all other members of the Regional Commission) shall then appoint one candidate from the list of ten candidates provided by the Head of the Regional Secretariat as the Head of the Regional Commission Clerk's Office. The Head of the Regional Commission Clerk's Office shall then set up an office in the Regional Secretariat which shall be composed of legal advisers who shall (in accordance with Article 6(E) of the Statute) review case files and prepare for the Regional Commission a case report which summarizes:

(i) the factual background of the case;

(ii) the legal issues involved;

(iii) the parties' arguments; and

(iv) the Clerk's Office's recommendation, made by a legal adviser, as to how the case should be decided.

Article 18

Members of a Regional Secretariat may be required by these Instructions, by the Chairperson of the appropriate Regional Commission or by the National Secretariat to travel to any part of the territory over which the Regional Commission has jurisdiction in order to facilitate the intake or processing of claims.

Article 19

The commissioners' term of office shall expire after three years and may be renewed upon decision by the relevant appointing authority, except that the term of office shall terminate upon completion of the Regional Commission's consideration of the claims before it.

Article 20

a. A Regional Commissioner shall disqualify himself or herself from considering any claim in which their impartiality might reasonably be questioned.

b. The impartiality of a Commissioner might reasonably be questioned, *inter alia*, if:

   i. The Commissioner is a relative of one of the parties;

ii. The Commissioner or their spouse, child, parent, son-in-law or daughter-in-law has an ongoing dispute with one of the parties;

iii. The Commissioner has been a legal advisor for one of the parties, business partner of any kind, held an interest in a company, or been a board member of a company in which one of the parties has a controlling interest;

iv. The Commissioner or their relative has given advice or an opinion on the particular case before it reached the Regional Commission; or

v. The Commissioner has any other interest (financial or otherwise) in the claim.

c. For the purposes of these Instructions, "relative" is defined as "a relation through parentage, marriage or adoption up to the fourth degree".

d. Where a Commissioner is not available to consider a claim, whether because they disqualify themselves or otherwise, their position shall be filled by an ad hoc appointment by the appointing authorities, so that the appointing authority which appointed the disqualified Commissioner shall appoint the ad hoc replacement.

Submission and Reception of Claims

(A) Information on claim submission

Article 21

The National Secretariat shall carry out national and international information programs, and Regional Secretariats shall carry out such programs within the territories of their respective Regional Commissions, to ensure that potential claimants receive notice of, and instructions on submitting a claim to the IPCC. Such programs shall employ notices to be published widely (i.e., both inside and outside Iraq, as appropriate, and via a number of different media) and repeatedly in order to reach all potential claimants.

(B) Submission of claims

Article 22

Any person, natural or juridical, or their heirs, may submit a claim to the IPCC so long as the claim:

A. (1) Arose between July 17, 1968 and April 9, 2003, inclusive; (2) Involves immovable property, assets affixed to immovable property, easements or servitudes ("real property"), or an interest in real property;

(3) That was confiscated, seized, expropriated, forcibly acquired for less than full value, or otherwise taken, by the former governments of Iraq for reasons other than land reform or lawfully used eminent domain. Any taking that was due to the owner's or possessor's opposition to the former governments of Iraq, or their ethnicity, religion, or sect, or for purposes of ethnic cleansing, shall meet this standard; or

B. (1) Arose between March 18, 2003 and June 30, 2005, inclusive; (2) Involves real property, or an interest in real property; (3) That was confiscated, seized, expropriated, forcibly taken for less than full value, or otherwise acquired and/or reacquired:

i. as a result of the owner's or possessor's ethnicity, religion, or sect, or for purposes of ethnic cleansing, or;

ii. by individuals who had been previously dispossessed of their property as a result of the former Ba'athist governments' policy of property confiscation.

For purposes of the IPCC's jurisdiction, actions or inactions attributable to the former governments of Iraq include, but are not limited to:

1. The actions or inactions of any State organ in Iraq, whether of the central government or of a territorial unit of the State, and whether the organ exercised legislative, executive, judicial or any other functions within the former governments;

2. The actions or inactions of a Ba'ath party member, or of a relative of a senior official of the Government or party, operating with apparent authority, or under color of authority, or with the implicit or explicit license of the former governments. Claims for damages only are not within the jurisdiction of the IPCC.

Article 23

A claimant who brings a claim in bad faith and with knowledge that such claim is fraudulent will be deemed to commit a criminal offence under the Iraqi Penal Code.

Article 24

A claimant who, after issuance of these Instructions, willfully returns to currently occupied property and takes measures to force the current occupiers to vacate that property will be deemed to commit a criminal offence under the Iraqi Penal Code.

Article 25

a. Claims shall be submitted in person, in the prescribed form, at any IPCC office as required under Article 5 of the Statute.

b. Claims submitted by persons located outside Iraq will be governed by a separate set of Instructions.

c. Claims will be deemed to be filed once the claim has been accepted by the Regional Secretariat acting through any IPCC office and the applicant has been issued an acknowledgement bearing the claim reference number.

Article 26

Where security conditions or geographical conditions so warrant, the Regional Secretariat may dispatch a mobile team, consisting of members of the Regional Secretariat, to an area with a concentrated population of potential claimants, to facilitate the intake and processing of claims.

Article 27

a. Where a representative acts on behalf of a claimant, the representative must prove their representation. The IPCC shall prescribe the form of evidence of representation, and the signature of the claimant authorizing representation on that form shall be considered sufficient evidence of representation unless there is reason to believe that such signature was wrongfully obtained.

b. Where property rights are communally held, and the person in whose name the property is registered cannot be found, other members of the community may file a claim on behalf of the entire community if such members offer proof of the registered person's absence and proof of membership in the community.

Article 28

The claimant, or their representative, shall attach to the claim form any available evidence, including any testimonial evidence, proving their rights to the claimed property.

a. Written testimony shall be sworn and notarized, in accordance with Iraqi law.

b. For documentary evidence, the claimant, or their representative, shall submit a certified copy. Wherever possible, the IPCC shall review and certify, as true and correct, any original documents pertaining to the claim, but the IPCC will not accept custody of any original documents.

Article 29

The claimant, or their representative, may withdraw the claim or part of the claim at any time until a decision is issued.

a. A withdrawal shall be explicit, in the prescribed form, signed by the claimant and filed in the manner specified for claims in Article 25.

b. Upon receipt of notification of a withdrawal, the Regional Commission may accept the withdrawal, with or without prejudice, and the Regional Secretariat shall record in the national database that the claim has been withdrawn.

C) Processing of Claims (in-country claimants)

Article 30

Upon receipt of a claim in the proper form, the Regional Secretariat shall review the form in the claimant's presence, or in the presence of their representative, to ensure that all obligatory information is provided. Where the claim form is missing obligatory information, the Regional Secretariat shall advise the claimant, or their representative, of what must be done to provide the missing information and shall return the claim form to the claimant, or to their representative, without processing it.

Article 31

Once the Regional Secretariat has reviewed the claim form and advised the claimant, or their representative, of any missing obligatory information, it is the responsibility of the claimant to complete the form within the filing period. The claim will not be accepted for processing by the Commission until all obligatory information is provided.

Article 32

Immediately upon receipt of a properly completed claim form, and, in the claimant's presence, or in the presence of their representative, the Regional Secretariat shall:

a. Assign the claim a unique claim number;

b. Affix a pre-printed label with the unique claim number to the claim form;

c. Provide the claimant with confirmation of receipt in the prescribed form showing the unique claim number for future reference.

Article 33

After assigning a unique claim number to the claim, the Regional Secretariat shall serve notice of the claim on all identifiable interested parties, in accordance with Article 6(B) of the Statute.

a. The Regional Secretariat shall serve notice of the claim on interested parties by:

i. Physically posting notice for a minimum of one month on the subject property, at the office of the Regional Commission and in any local or electronic venues that may attract an interested party's attention; and ii. Communicating the notice in writing to any identifiable interested parties, unless impracticable.

b. Upon serving or posting notice (whichever is later), the Regional Secretariat shall record the date of notice.

c. The notice shall provide sufficient details to enable any interested party to file a response to the claim. Further information relating to the claim may be provided by the Regional Commission, if the Head of the Regional Secretariat determines that such information is necessary for the proper filing of a response.

Article 34

The Regional Secretariat shall identify interested parties by reviewing the national database for any other claims relating to the subject property, searching the appropriate property registry for current and previous owners, identifying any current users or occupiers of the property, and taking any other steps it deems appropriate.

Article 35

Absent good cause, interested parties shall have forty five days from the date on which notice is served or posted (whichever is later) to submit a response to the claim. A response shall be submitted in the prescribed form and shall be submitted in the manner specified for a claim form in Article 25.

Article 36

For any form received by the Regional Secretariat, the Regional Secretariat shall enter the data from the form into the computer, and transmit the electronic version of the form data to the National Secretariat for data processing. The Regional Secretariat shall also send the original version of the form to the National Secretariat for filing in the national repository.

Article 37

Upon receiving the data from the Regional Secretariat, the National Secretariat shall transfer that data into the national database. Upon receiving the original paper copy, the National Secretariat shall file it at a national repository.

(D) Processing of Claims (of out-of-country claimants)

Article 38

The National Secretariat shall process the claims of out-of-country claimants in the same way that the Regional Secretariats process the claims of in-country claimants, except as provided herein or in future IPCC Instructions.

Article 39

The appropriate Regional Secretariat remains responsible for notifying all identifiable interested parties of a claim, and the Regional Commission with jurisdiction over the area in which the property is located shall decide the claim.

Process for Deciding Claims

Article 40

The Regional Secretariat or the National Secretariat may, at any time, consolidate claims that arise out of the same sequence of events or that are otherwise intertwined, in the interest of expediting the resolution of all claims.

(A) Principles

Article 41

The IPCC shall comply with, but not be limited to, the application of principles set forth in Article 8 of the Statute.

(B) Settlement

Article 42

The Regional Secretariat shall encourage the voluntary resolution of claims, and may arrange mediation or otherwise facilitate the amicable settlement of issues among the claimant(s) and

any identifiable interested parties. The National Secretariat will provide guidance on the procedures to be followed.

Article 43

Where all parties resolve a claim voluntarily, the claim shall be removed from the Regional Commission's docket in one of the following ways:

a. The claimant may withdraw their claim, pursuant to Article 29; or

b. The parties may notify, in the prescribed form, the Regional Secretariat of the settlement.

c. Where the parties notify the Regional Secretariat of the settlement under Paragraph (b) above, the Regional Secretariat shall convey that form to the Regional Commission. The Regional Commission shall then approve or, in extraordinary circumstances, disapprove the terms of voluntary resolution.

Article 44

Where the Regional Commission approves the terms of voluntary resolution, such approval shall be final and binding between the parties to that resolution, not subject to appeal, and of the same force and effect as a Final Order.

a. If the settlement is not submitted to the Commission because the claim is withdrawn by the claimant, or the Commission disapproves the settlement, the voluntary resolution will have only the legal effect that it would have had under Iraqi law in the absence of the Statute and these Instructions.

b. Where the Commission disapproves the terms of settlement, the claim shall be adjudicated in accordance with these Instructions, unless the claimant chooses to withdraw the claim.

(C) Adjudication

Article 45

Where the parties do not pursue amicable settlement or fail to resolve the claim voluntarily, the Regional Commission Clerk's Office shall review the case file and prepare for the Regional Commission a case report which summarizes:

(i) the factual background of the case;

(ii) the legal issues involved;

(iii) the parties' arguments; and

(iv) the Clerk's Office's recommendation, made by a legal adviser, as to how the case should be decided.

Article 46

If, in analyzing the evidence, the Regional Secretariat determines that the evidence submitted is insufficient or of doubtful reliability, the Regional Secretariat may initiate evidence collection and/or verification procedures.

Article 47

Upon receiving the case file and the case report from the Regional Secretariat, the Regional Commission may, in its discretion, hold a hearing to develop the factual record.

Article 48

a. In accordance with Article 6(F) of the Statute, the Regional Commission may request the assistance of other governmental and non-governmental parties for purposes of valuation of interests and other matters relating to the issues in dispute.

b. Where the Regional Commission requests the assistance of other governmental parties, such parties shall provide the requested assistance.

Article 49

The Regional Commission shall decide the claim and the appropriate remedy by majority vote with three members present.

Article 50

In making a decision, the Regional Commission shall look to the previous decisions of other regional commissions for guidance and shall accept the previous decisions of the Appellate Division as conclusive on any resolved issue of law or fact.

Article 51

The Regional Commission shall issue a decision that:

a. identifies the parties' names;

b. identifies the property at issue;

c. determines the parties' respective rights to the subject property, including ownership rights, rights of possession, and rights of use;

d. provides the legal basis for that determination;

e. sets forth such legal remedy as the Regional Commission deems appropriate; and

f. if applicable, identifies for the parties the availability of any governmental services or assistance.

Article 52

In accordance with Article 6(G) of the Statute, the Regional Secretariat shall notify the parties, or their representatives, of the Commission's decision by delivering to them a copy of that decision, if such delivery is practicable, and by posting notice of the decision both at the office of the Regional Commission and in any local or electronic venues that may attract the parties' attention.

Article 53

Decisions of the Regional Commissions shall be final and binding on the parties, unless appealed within sixty days from the date of decision, except that the Commissions may correct any clerical or technical errors in any earlier decisions.

(D) Appeals

Article 54

Any party may appeal a decision of a Regional Commission on the grounds of new evidence or manifest error.

Article 55

To appeal a decision of the Regional Commission, a party shall file, within sixty days from the date of the Regional Commission's decision, an appeal in the prescribed form. Such form shall be filed in the manner specified for claims in Article 25.

Article 56

Upon receipt of an appeal, the Regional Secretariat shall:

a. Stay issuance of a Final Order; and

b. Enter the form into a computer and send the electronic version of it to the National Secretariat for data processing.

c. Forward the appeal form and the case file to the Appellate Division Secretariat.

Article 57

The Appellate Division Secretariat shall:

a. Notify the Regional Secretariat of its receipt of the Appeal;

b. Review the case file and the decision being appealed;

c. Transfer the case file and the decision being appealed to the Appellate Division Clerk's Office who shall prepare for the Appellate Division a case report setting forth:

(i) the decision below;

(ii) the ground for appeal;

(iii) a summary of the parties' arguments; and

(iv) the Appellate Division Clerk's Office's recommendation, made by a legal adviser, as to whether to consider the appeal and how to resolve it.

Article 58

All decisions by the Appellate Division shall be made by a majority vote and with five members present. In the event that a Judge is unavailable, their deputy may sit on the Appellate Division and act with the full powers of the unavailable judge.

Article 59

The Appellate Division may not reconsider its decision, but it may correct any clerical or technical errors of any earlier decision.

Article 60

The Appellate Division Secretariat shall notify the appropriate Regional Commission and Regional Secretariat of the Appellate Division's decision. The Regional Secretariats shall be responsible for notifying the parties, or their representatives, of the Appellate Division's decision in accordance with the provisions of Article 52.

Legal Effectiveness of IPCC Decisions

Article 61

Upon issuance of a decision by the Appellate Division, or, where no appeal is made, fifteen days after expiration of the sixty day period for appeal, the Regional Secretariat shall issue to the parties and to the appropriate Office of Property Registration a Final Order confirming that the decision is final and binding. The Final Order shall identify the name(s) of the rights holders, the subject property, and the remedy, if applicable. In addition, each Final Order shall have a unique serial number and shall be verified with an official stamp.

Article 62

In accordance with Article 7(E) of the Statute, Final Orders are directly enforceable by the competent authorities of the district where the subject property is located.

Article 63

Final Orders may be reopened only if a person:

a. Files a claim or response before the IPCC within the filing period;

b. Has a claim to the subject property under Article 22; and c. Demonstrates that they did not know, and could not reasonably be expected to know, of the previous claim with respect to that property.

Article 64

In accordance with Article 7(F) of the Statute, Final Orders requiring the current occupants to surrender possession of the property may be enforced after sixty days if the occupants do not vacate the premises voluntarily. All other Final Orders may be implemented immediately.

Article 65

Where a Final Order results in a previous occupier, possessor or user of property surrendering possession of the premises, the Regional Secretariat shall inform that person of any services available for assistance, and of any policy of the Ministry of Displacement and Migration to resettle or compensate such persons, in accordance with Article 7(F) and Article 10(B) of the Statute.

Article 66

These Instructions may be revised or supplemented by the Iraqi Interim Government. Additional details regarding the claims process may also be found in Guidelines, interpretative memoranda, and literature prepared by the National Secretariat.

Article 67

The National Secretariat may issue interpretative memoranda which set forth the manner in which it shall construe the Instructions.

شبكة حقوق الارض والسكن
التحالف الدولي للموئل

منهجية التحديد الكمي

القياس الكمي لانتهاكات الحق في السكن الملائم: أداة لتقييم اثارعمليات الهدم والمصادرة والإخلاء القسري

يتمثل الهدف من هذه الأداة في تحديد قيمة الخسائر والتكلفة التي يتكبدها ضحايا انتهاك الحق في السكن الملائم ، كما يساعد استخدام هذه الأداة في مختلف المراحل الضرورية للرصد السليم لانتهاكات معينة للحق في السكن ومن هذه المراحل:

1. التوثيق والتسجيل.
2. الرصد وإعداد التقارير.
3. القياس الكمي/التقييم.
4. التعرف على المشكلات وحلها.
5. قياسات المتابعة.
6. بعثات تقصي الحقائق.
7. الإعلام الجماهيري والحملات.
8. التعبئة الاجتماعية.
9. العمل الإعلامي.
10. عمليات التعويض.
11. الدفاع القانوني والمقاضاة.
12. رصد تنفيذ الالتزامات الدولية.

تساعد منهجية التحديد الكمي و"مصفوفة الخسائر" العاملين بمجال حقوق الإنسان بكل مرحلة من مراحل عملية التقييم متضمناً ذلك عمليات التدخل سواء كانت عمليات وقائية ضد انتهاك الحق في السكن الملائم أو كان التدخل لتخفيف الآثار الضارة عن انتهاكات حدثت بالفعل. وقد يشترك نفس العاملين بمجال حقوق الإنسان في مختلف مراحل عملية الرصد وفي بعض الأحيان يكون هناك تخصص وتقسيماً للعمل بينهم في تلك المراحل. وفي جميع الحالات فإن هذه الأداة تساعد في تنظيم المهام المطلوبة بطريقة متناسقة ومكملة لبعضها البعض وذلك في حالة اشتراك أكثر من شخص أو أكثر من منظمة في العملية ذاتها. فإذا كان هناك، على سبيل المثال، فرق عمل أو منظمات مختلفة تتخصص في دراسة الأوضاع بمناطق جغرافية بعينها فإن تطبيق هذه الآلية من شأنه أن يساعد في تجنب التكرار وتناقض الحقائق الوارد حدوثه في مثل هذه الحالات.

وفي هذا الإطار فإن منهجية التحديد الكمي لآثار انتهاك الحق في السكن الملائم إنما تقوي حجة القائمين على عملية الرصد، سواء كان الهدف منها هو الدفاع القانوني أو تحليل السياسات أو تعويض المتضررين أو الإعلام الجماهيري. ومن ثم فهي تحشد التأييد للحركة من أجل وقف عمليات انتهاك الحق في السكن الملائم أو تعويض الضحايا أو رد اعتبارهم.

ومن هذا المنطلق فإن التكلفة المادية أو القابلة للقياس بوجه عام والناتجة عن انتهاك الحق في السكن الملائم يتم تحديدها بدقة لكل وحدة (ويقصد بها هنا الأسرة) متضررة ثم يتم جمعها ، وبالتالي ففي حالة وجود أكثر من وحدة متضررة من الانتهاكات يتم اخذ عينة ممثلة لهذه الوحدات لتحديد متوسط القيم التي يتم ضربها بعد ذلك في عدد الوحدات المتضررة.

وعلى الرغم من ذلك فهناك أيضاً الخسائر غير القابلة للقياس أو التحديد الكمي والتي يتعين أيضا تسجيلها وإعداد تقارير بها في صورة سردية، ويساعد مثل هذا الأسلوب السردي والتحليلي في نفس الوقت كمكمل للجدول الخاص بالقياس.

ومن هنا يتعين تقييم التكلفة سواء كانت قصيرة الأجل أو طويلة الأجل (يمكنك هنا اتباع أمثلة من القانون المطبق في بلدك مثل قانون المرور والخلافات التي تنشأ في هذا الشأن أو القانون المتعلق بالتأمين أو ذلك المتعلق بالأحوال الشخصية كالطلاق مثلاً من أجل الوصول إلى منهجية لتحديد الخسارة الفردية لعمليات المطالبة بالتعويض). إن التحديد الدقيق والعميق للتكلفة والخسائر يتطلب قدر كبير من التعاون بين الراصد ومجتمع المتضررين كما يتطلب التواصل المستمر بينهما على مدار الزمن. إلى جانب ذلك فإن الحصول على قدر كبير من الأرقام حول الخسائر يتطلب الرصد والتقدير المستمر لها على مدار الوقت. ومن ثم فإنه يوصي بأن يتم القيام بذلك المجهود الرصدي أو تنسيقه من قبل هؤلاء الذين لديهم برنامج وارتباط والتزام بالعمل مع الفئات المتضررة على المدى البعيد.

إن هذه الأداة تسعى لقياس خسائر الضحايا إلى جانب الخسائر العامة أو الخسائر الاجتماعية، ولأغراض دراستنا هنا فإن الضحايا الرئيسيين سيقصد بهم هؤلاء الذين تأثرت ملكيتهم وحياتهم مباشرة من جراء الانتهاك للحق في السكن الملائم سواء اتخذ هذا الانتهاك صورة هدم المنزل أو المصادرة أو الإخلاء القسري، الخ (يتم استخدام هذه الأداة لكافة أنواع الانتهاك). كذلك فهناك من يطلق عليهم الضحايا اللاحقين أو غير المباشرين ويقصد بهم هؤلاء الذين يتعرضون للخطر ويتحملون خسائر ناتجة عن أفعال موجهة لغيرهم من الأشخاص غير أنها تلحق بهم الضرر بشكل غير مباشر، ومن ثم يجب وضع خسائر هؤلاء الضحايا غير المباشرين والضرر الذي لحق بهم في التقييم النهائي لآثار انتهاك الحق في السكن الملائم.

يحتوي العمود الثاني والمعنون "المنهجية" بجدول القياس الموجود في "مصفوفة الخسائر" على التعليقات حول الخسائر والتكلفة التي تم تقديرها وحسابها ، كما يرشدك إلى كيفية حساب تلك الخسائر والتكلفة. وهذا العمود هو الذي تقوم فيه كراصد بتسجيل أنواع الانتهاك وقيمتها في وفقاً لنوع الخسارة أو التكلفة في "نموذج تقدير خسائر انتهاك الحق في السكن الملائم" في المجتمع الذي تقوم بدراسته. وفي هذا المكان أيضاً يمكنك توضيح ما إذا كانت تلك الخسائر والتكلفة تقتصر على المتضررين المباشرين فقط أم تمتد لمتضررين آخرين غير مباشرين مثل هؤلاء المتضررين جماعياً من جراء هدم أحد المنازل. أن الوصف الوارد بذلك العمود "المنهجية" يجب أن يكون كاملاً ودقيقاً بقدر الإمكان وفي حدود سطر أو سطرين.

هذا ومن الممكن تطويع وتعديل "نموذج تقدير خسائر انتهاك الحق في السكن الملائم" حسب رغبة القائم عليها (غير أننا نوصي بأن يشترك جميع المراقبين في دراسة أية تعديلات على الأداة لضمان دقة واتساق وتماثل النتائج). وعلى سبيل المثال يمكن حساب خسائر الضحايا المباشرين أو غير المباشرين بصورة منفصلة لأسباب معينة ، وفي هذه الحالة يجب وضع عمود إضافي. وفي جميع الأحوال من الضروري الوصول إلى رقم إجمالي عالمي لتكلفة الانتهاكات الخاضعة للدراسة. كذلك فيجب جمع القيم الواردة في العمود الواقع أقصى اليمين تحت كل شريحة من التكلفة باستخدام عدادة (او المعادلة المرفقة ببرنامج Excel في طاقم الاداوات تابع شبكة حقوق الأرض والسكن عند: http://toolkit.hlrn.org/index.htm).

اتبع الخطوات للوصول إلى تفاصيل منهجية التحديد الكمي و "مصفوفة الخسائر."

- **الخسائر المادية للضحايا،**
- **الخسائر غير المادية للضحايا،**
- **الخسائر المادية لغير الضحايا (الخسائر العامة)،**
- **الخسائر غير المادية لغير الضحايا (متضمنة الخسائر الاجتماعية).**

محتويات ومنهجية تحديد كل فئة من الخسائر/التكلفة

الخسائر المادية للضحايا

المـبانـــي:

القيمة السوقية العادلة للمنزل، أو المأوى أو أي مباني أخرى. وقد تكون هذه القيمة أعلى من التكلفة، مثل تلك التي ترد في السجلات الرسمية لمعظم القوائم الضريبية الحديثة. وعلى سبيل المثال فإن السعر يمكن أن يكون مرشداً، ولكن يحتمل أيضا أن يكون سعراً قديماً غير متوافق مع الزمن الحالي بالمقارنة مع القيمة التي يمكن الحصول عليها إذا تم بيع الوحدة في السوق. وقد تكون أيضا القيمة السوقية أقل من "قيمة المضاربة"، وهي القيمة التي يعبر عنها "السعر" الذي يتوقعه المضارب أو المستثمر أو أي طرف آخر معني بالأمر بعد هدم المبنى أو الإخلاء وبعد إجراء تغييرات عليه - إذا تم الحفاظ على جزء منه - للتداول في النهاية أو إعادة التقييم فيما بعد. والمرجع الذي يعتمد عليه في تحديد القيمة السوقية يتمثل في السماسرة المعتمدون أو البنوك أو الأطراف الأخرى المشاركة في عملية بيع وتداول مثل هذه الممتلكات. تعتمد المنهجية الأساسية على الحصول على ثلاث تقديرات لسعر المبنى وحساب المتوسط بينها، أو اعتماد السعر الأوسط على أنه القيمة السوقية أو التداولية العادلة.

وفي حالة عدم وجود سوق عقاري نشط في إصدار تقدير لقيمة العقارات التي وقع على الضرر، يكون المنهج البديل لتحديد القيمة السوقية هو التكلفة التقديرية لإحلال هذه الممتلكات بأسعار السوق الحالية.

وهنا نلاحظ أن الضحايا الذين وقع عليهم الضرر في هذه الحالة يتمثلون في الملاك وأصحاب الحق، ويشمل ذلك من يمتلكون هذه الوحدات كأفراد أو الملكية الجماعية بموجب الحق الرسمي أو نظم الحيازة التقليدية.

قطعة الأرض:

في هذه المنهجية يتم التعامل مع قطعة الأرض والمباني بشكل منفصل للتوائم مع الأوضاع التي يتم فيها تحديد قيمة جانبي العقار بطريقة منفصلة، أو باستخدام طرق مختلفة. فعلى سبيل المثال، قد ينص التنظيم التعاوني على الحق المطلق في المباني، ولكنه ينص على الحق في حصة من مساحة الأرض المقامة عليها هذه المباني. كما أنه أيضا يسمح بالفصل بين قيمة كل منهما عند حدوث نزاع على إحداهما دون الأخرى. وفي حالة أن يقتصر الحق في الأرض والمباني معا على نفس المالك، وجرى العرف على حساب قيمتهما معاً، يمكن الجمع بين قيمة المباني وقيمة الأرض أيضا في النموذج.

وقد لا يشمل الإخلاء القسري أو هدم المباني نزع ملكية الأرض التي أقيم عليها المبنى أو حيازتها. في تلك الحالة، يكون على من يجري عملية التقييم أن ينتقل إلى البنود التالية وألا يدرج أي قيمة لقطعة الأرض في حساب الخسائر. وبرغم ذلك، في بعض الحالات، مثلما هو الحال في إسرائيل، تعتبر قطعة الأرض الخاصة بالمبنى الذي تمت إزالته بالضرورة "أرض دولة" أو يتم نقل ملكيتها إلى الدولة. ولذا يجب أن يكون القائم بعملية التقييم على دراية بالقوانين واللوائح المحلية ليحدد ما إذا كانت الحالة هكذا عند حدوث الإزالة أو الإخلاء ومن ثم يحدد إدراج قيمة خسائر معينة بالنموذج من عدمه.

هذا وفي حالة قيام الدولة بمصادرة الأرض المقام عليها المنزل فإنه يصعب تحديد قيمة الأرض في حالة عدم وجود قيمة سوقية محددة للمنطقة المقصودة. وفي مثل هذه الحالات يتم تحديد تكلفة الأرض من خلال القيمة السوقية الحالية لمثيلاتها في مكان آخر.

المحتويات:

ينبغي على كافة المتضررين أن يتعاونوا مع فريق العمل الميداني في عمل قائمة جرد بالمحتويات الفعلية التي فقدت ودمرت أثناء عملية الهدم. وهنا أيضاً تحدد قيمة هذه المحتويات على أساس قيمة الإحلال لجميع البنود المفقودة، لا على أساس القيمة السوقية. فقد تكون هذه المحتويات أو الموجودات (مثل الأثاث، والملابس، والمواد الغذائية، والأجهزة الإليكترونية، والأدوات المنزلية، الخ) عرضة للإهلاك، والقيمة العادلة لإعادة بيعها أو تبادلها قد لا تكون كافية لتغطية تكاليف الإحلال. وقيمة الإحلال تمثل التكلفة الفعلية لإعادة شراء موجودات مماثلة في المواصفات لتلك التي فقدت أو دمرت نتيجة لعملية الهدم. (وبالنسبة للأشياء المتوارثة والمحتويات الأخرى ذات القيمة المعنوية، ينبغي أن يشمل هذا البند تكاليف الإحلال لها؛ ومع ذلك، فالخسائر غير المادية أو التي لا يمكن الإحلال محلها يجب أن تندرج تحت القسم الخاص بـ "الخسائر غير المادية للضحايا" في النموذج، مع شرح لها يمكن أن يدرج في النموذج أو يرفق به.)

الخسائر الموازية:

يسمح هذا القسم من النموذج بإدراج الخسائر المادية التي أصابت ضحايا غير مباشرين بشكل خاص، وتشمل هذه الخسائر ممتلكات الجيران والممتلكات العامة التي أضيرت نتيجة للإجراءات التي اتخذت. وفي حالات الإخلاء أو الإزالة باستخدام القوة مثل الجرافات أو المتفجرات مثلاً، فقد تتعرض الوحدات القريبة للضرر بدرجات متفاوتة كما قد تدمر تماماً

البنية الأساسية:

يتناول هذا القسم الخسائر من الخدمات وعناصر البنية الأساسية الأخرى التي أضيرت في عملية الإزالة أو الإخلاء أو المصادرة والتي قد يتحتم إحلالها بعد الحادث. مثال ذلك، الإمداد الكهربائي للموقع الأصلي التي قد يتحتم إحلالها بمولد كهربائي أو من خلال شراء الطاقة من مصدر بديل. والمياه، التي كانت متاحة قبل ذلك من مصادر خاصة بالمبنى أو مصادر قريبة، قد تحتاج إلى عملية إحلال من خلال شراء المياه أو الحصول عليها من مصدر آخر. والتكلفة الإضافية الناتجة عن ذلك - شاملة التكلفة النسبية لعنصر العمل بالسعر السائد لاستئجار هذا النوع من العمل، والذي يتجاوز التكلفة الحالية العادية للحصول على نفس نوع العمل - تمثل القيمة التي يجب حسابها في هذا القسم.

الخسائر التجارية:

إذا نتج عن الهدم أو الإخلاء أو المصادرة خسائر تجارية، أو جزء منها، يجب أن تدرج هذه التكلفة في هذا القسم، وهذه الخسائر تمثل موضوع البنود الفرعية الموضحة فيما يلي:

المعدات والأصول:

يشمل هذا البند قيمة الآلات والمعدات، والأصول الأخرى، مثل الأثاث والتركيبات بالإضافة إلى المخزون والإمدادات. وينبغي أن يشمل هذا أيضا الممتلكات التي تخص الآخرين والتي فقدت أو أضيرت في الحادث. مثال ذلك أن المغسلة أو ورش الإصلاح والتي تحتوي على ممتلكات تخص العملاء وفي هذه الحالة يتم التعامل معها وردها، وينبغي أن تحسب قيمة هذه الممتلكات ضمن هذا الرقم.

الدخل المتوقع:

وتتمثل هذه الطائفة من الخسائر في تلك الناتجة عن العجز عن تقديم السلع والخدمات ، والأرباح المتوقعة للسلع الموجودة بالمتاجر، أو التعاقدات أو الطلبيات، الخ، والتي لن يتم الوفاء بها بسبب الحادث. وهنا يجب حساب الآثار على المدى القصير

والمدى الطويل بطرق مختلفة. ويتبع هذا البند من الخسائر منهجا يتم تطويره محليا لتحديد "مكانة الشركة في السوق وعلاقتها بالعملاء" كأحد الأصول، والذي قد يشمل الدخل المتوقع من نوعية معينة من الأعمال التي تتكون عبر العمر الزمني للمؤسسة (يمكنك الرجوع إلى قانون التأمين).

الرهن العقاري والديون والعقوبات:

إن الإزالة أو الإخلاء أو المصادرة من شأنها أن تلغي علاقة المالك بالأرض أو المبنى أو كلاهما، وكذلك المحتويات والماشية والموجودات والأشياء الأخرى ذات القيمة المادية، مثل المواد الخام والعمل المبذول لإدخال تحسينات مادية على العقار. ورغم ذلك، لا يعفي هذا الحادث مالك العقار من مسئوليته عن رد ثمن تلك القيم التي حصل عليها بالأجل، وهذه القيم، شاملة أي عقوبات أو زيادة في الفوائد تترتب على الحادث، يجب أن تدرج في هذا القسم على المدى القصير والمدى الطويل. أما في حالة تخلى المدين عن الوفاء بالتزاماته كما هو متبع في العديد من النظم القانونية (مثلا في حالات الكوارث الطبيعية) ينبغي رغم ذلك حساب هذه الخسائر وإدراجها تحت بند "خسائر أخرى لغير الضحايا".

الماشية:

يتم حساب قيمة الماشية المفقودة وتكاليف العلاج للجزء الذي أصيب منها تحت هذا البند، وقد يشمل هذا أيضا تكلفة العمل اللازم خلال الوقت الذي أنفق في جمع الماشية التي تشتتت على أساس تكلفة استئجار هذا النوع من العمل. كما يشمل حساب هذه القيمة الخسائر عن العائد المتوقع عن بيع الماشية أو منتجاتها في الظروف الطبيعية، بما في ذلك تكاثرها المتوقع في الظروف الطبيعية على المدى القصير والمدى الطويل. وفي حالة حساب قيمة الماشية كحيوانات تستخدم في العمل، يجب أن تشمل الأرقام المذكورة تحت بند الإيرادات المفقودة العائد من عمل هذه الماشية، والزيادة في تكلفة المواصلات، والعائد من خسائر المحاصيل، أو البنود الأخرى ذات الصلة.

الأرض:

يجب أيضا حساب قيمة الأراضي المملوكة غير المرتبطة بالمبنى الذي وقع عليه الضرر على أساس القيمة السوقية العادلة، مثلما هو الحال بالنسبة للمبنى والأرض المقام عليها كما ذكرنا أعلاه. وقد تكون هذه الأرض مجاورة للمسكن أو مبنى آخر وقع عليه الضرر، أو أراضي تمت مصادرتها بشكل منفصل. وقد تفقد هذه الأرض بالكامل بسبب المصادرة، أو تنخفض قيمتها كنتيجة لعملية الإخلاء أو الإزالة أو زرع مستوطنين جدد بها. وفي حالة الإخلاء، قد لا يفقد المالك الحق في الأرض تماما، ولكنه قد يمنع من العودة إلى الأرض أو استصلاحها نتيجة للشروط الناتجة عن الإخلاء. في تلك الحالة، يتم حساب قيمة الأرض محل التقدير كخسارة كاملة.

الأشجار والمحاصيل:

يمكن تحديد قيمة الخسائر عن الأشجار التي لا تنتج ثمارا أو أي شيء قابل للحصاد على أساس تكلفة إعادة زراعة نباتات مماثلة محلها. أما القيمة غير المادية والقيمة الجمالية أو المعنوية للأشجار أو الزراعات يمكن أن تندرج بشكل سردي تحت بند "الخسائر غير المادية للضحايا" مثل "الخسائر البيئية أو التراثية" حسبما يكون ملائماً. أما قيمة الأشجار التي تنتج محاصيل قابلة للحصاد وقيمة المحاصيل قد تشمل قيمة الإحلال نفسها للأشجار التي تحمل ثمارا بالإضافة إلى قيمة المحصول (على المدى القصير والمدى الطويل). ويجب حساب قيمة الخسائر من الأخشاب على نفس المنوال، وتكون القيمة ممثلة للعائد المتوقع من بيع الأشجار نفسها أو محصولها.

كما أن الخسائر البيئية لإزالة الخضرة، حسب طبيعة الحادث - إن كان نتيجة للهدم أو الحريق أو أي وسيلة تدمير أخرى - لها أيضا قيمتها. ويتم حساب الأضرار البيئية على أساس تكلفة إعادة الإنشاء التي تترتب على الإزالة. ويمكن حساب الأضرار المصاحبة لذلك على الحياة البرية والأصول الطبيعية الأخرى، بسبب حجم الخسائر والوقت اللازم لإعادة إنشائها، كخسائر كمية وغير كمية في ذات الوقت. وكلما أمكن ينبغي إدراج القيم الكمية تحت هذا البند. وفي المقابل يجب كلما كان ذلك ممكناً تدوين هذه الخسائر في القسم التقريري في كل من الأقسام المتعلقة بالخسائر غير المادية للضحايا وغير الضحايا لأن طبيعة هذه الخسائر تتجاوز إلى ما هو أكثر عمومية.

الخسائر/الانخفاض في الدخل/الأجور:

قد يترتب على فقدان المنزل، وما يليه من إعادة توطين مؤقتة أو دائمة، فقدان مصدر الرزق سواء أكان مصدر الرزق مرتبطا بالمسكن أو بالأرض التي فقدت. وفى أي الحالات، سوف يفقد الضحايا حتما أجورهم (سواء الضحية أو صاحب العمل) وذلك عن الوقت الذي يمضي دون عمل منتج نتيجة للحادث وما يترتب عليه من أحداث. وقد تؤدي إعادة التوطين إلى فقدان العمل تماما، أو تفرض الضرورة ضمان عمل بديل، خاصة إذا كان المكان المخصص لإعادة التوطين (مؤقتا أو بصفة دائمة) بعيدا عن مكان العمل المعتاد. ولحساب هذه القيمة، يجب أن نخصم قيمة الأجور والدخول الأخرى على المدى القصير أو المدى الطويل من الأجر أو الدخل المتوقع وغيره من مصادر الدخل للشخص المضار في الظروف العادية قبل وقوع الحدث. وحيث أن الحصول على عمل جديد

ودخل آخر يتضمن فقدان بعض المزايا، مثل الحق في الإجازات المرحلة من أعوام سابقة، والأقدمية وبعض المزايا الأخرى، فينبغي إدراج الخسائر النسبية في هذه القيم تحت هذا البند إذا أمكن حسابها بالأرقام. وقد تكون الأقدمية في العمل غير قابلة للحساب النقدي إذا كانت تنطوي على مجرد المكانة الخاصة بالمقارنة بزملاء العمل. ومع ذلك، فلو كانت هذه الأقدمية نظريا تحتمل إمكانية الترقية ولها أثر مادي على المدى القصير أو على المدى الطويل ، فينبغي أن تدرج هذه القيمة كعنصر تحت هذا البند أيضا.

الرعاية الصحية:

قد يترتب على الحدث نفسه أو ما يليه من أحداث نتائج سلبية على الصحة. وقد سجل كل من العلماء الطبيعيين والاجتماعيين آثار الإخلاء وإعادة التوطين على زيادة معدل الوفيات والأمراض بين الجماعات المضارة. وبينما تدرج هذه النتائج الملحوظة تحت بند "الخسائر غير المادية للضحايا"، فإن علاج هذه الآثار له قيمة يمكن حسابها بوضوح. ففقدان الحياة أو الأطراف من جسم الإنسان أو الأضرار الصحية الأخرى ترجع إلى قوانين الدول بهدف حساب تعويضات الضحايا وقوانين التأمين وغيرها من وسائل تقدير "الألم والمعاناة". ويمكن أن يشكل أي نموذج يؤخذ من مثل هذه القوانين والممارسات منهجية شاملة لحساب الخسائر الصحية للضحايا تحت هذا البند.

وغالبا ما يؤدي الزحام، مثلا في السكن المؤقت أو ترتيبات الإيواء البديل، إلى نتائج سلبية على الصحة لمن تم إجلاؤهم، وكذلك لمن يوفرون لهم هذا الإيواء البديل في مساكنهم الخاصة. ويمثل علاج هذه الآثار الصحية السلبية (مثل الإنفلونزا، الجرب، سوء التغذية، الخ) قيمة إضافية تضاف إلى تكاليف الرعاية الصحية.

الإيواء المؤقت:

غالبا ما يبحث ضحايا الإخلاء أو المصادرة أو الهدم أو غيرهم من أشكال الحرمان من الحيازة الآمنة للمنزل عن سكنى بديلة مع الأقارب أو الأصدقاء، إما داخل نفس المنطقة أو في منطقة أخرى. وهذا السكن له قيمة ، والتي ينبغي حسابها على أساس سعر الإيجار العادل للمأوى من هذا النوع، سواء تم دفع إيجار أم لا فهي تظل تكلفة وقيمة يتم خصمها بشكل أو بآخر. ويؤدي هذا أيضا إلى اتساع التعريف الحقيقي لمن هم الضحايا، لأن الأشخاص والجماعات الذين يقدمون المساعدة بأشكال مختلفة يمكن اعتبارهم ضحايا من الدرجة الثانية على أساس الخسائر التي يتحملونها- سواء طوعا أو غير ذلك- الناتجة عن مساعدة الأشخاص الذين أضيروا مباشرة من الإخلاء أو المصادرة أو الهدم.

المصاريف القضائية والإدارية:

عند التعرض لخطر وقوع الانتهاك، مثل الإخلاء أو الهدم أو المصادرة، قد يتحمل الضحايا لخسائر تتعلق بالوقت الضائع والنفقات الخاصة لكي يوقفوا الانتهاك الوشيك أو يدافعون عن أنفسهم ضده (وذلك في حالة معرفة هذا الخطر قبل وقوعه). وينبغي حساب قيمة الخسائر المالية والوقت الذي أنفق من قبل كل من العمليات الإدارية (البيروقراطية) والاستشارات القانونية والدفاع. حتى ولو كانت الاستشارات القانونية تقدم مجانا للمتضررين ، فعلى من يقدمون هذه الاستشارات (منظمات غير حكومية أو منظمات القاعدة المجتمعية أو الخدمات المجانية العامة الأخرى) أن يحددوا قيمة لتلك الخدمات بهدف حساب هذه الخسائر. (وتتحدد تكاليف الجهود الإدارية للموظفين العموميين فيما يلي تحت بند "الخسائر غير المادية لغير الضحايا").

وقبل أن يحصل السكان المعرضون للتأثر/الضحايا على مسكن ملائم لهم، عادة ما يقومون بإجراءات وتكاليف الحصول على ترخيص لإعادة البناء أو للحصول على مسكن. ويجب حساب التكاليف التي تنفق في هذه العملية شاملة الرسوم والخدمات القانونية والرشوة والنفقات الأخرى وتندرج تحت بند خاص بها.

المسكن البديل:

ويدرج هنا تكلفة الحصول على مسكن بديل مماثل ودائم. (فتكاليف الإيواء المؤقت تم تناولها أعلاه تحت بند "الإيواء المؤقت"). ويقصد بالمسكن المماثل أن تشتمل على سكن مماثل للمسكن الذي فقد نتيجة للانتهاك من حيث الحيز والأبعاد، والبنية الأساسية والموقع والخدمات. وقد يتضمن ذلك حساب قيمة الخواص القابلة للإحلال في المسكن الأصلي مع بعض التعديل، حسب الظروف. مثال ذلك قد يحدث أن يتوافر مساحة سكنية مماثلة بالقرب من مصدر الرزق، ولكن سعرها السوقي قد يكون مختلفا، والرقم المعدل يقصد منه مراعاة هذا الفرق. وقد يكون ذلك المسكن مماثلا في معظم خصائصه، ولكن تنقصه البنية الأساسية أو الخدمات. في هذه الحالة يجب إضافة تكلفة إحلال هذه الخدمات أو البنية الأساسية بالسعر المحلي. وبالمثل، إذا كان المسكن الجديد مماثلا للمسكن الأصلي الذي فقد، ولكن موقعه أقل ملاءمة للانتقال إلى مصدر الرزق أو لزيارة العائلة والجماعة الأصلية التي ينتمي إليها الساكن، يتم إدراج تكاليف الانتقال هذه تحت بند "المواصلات" الموضح بعد.

وحيث أن هذا البند من الخسائر له طبيعة دائمة بدرجة أو بأخرى ينبغي إدراجه في قائمة "الخسائر طويلة المدى" من النموذج. وعادة ما يكون الحصول على مسكن بديل دائم عملية طويلة، وبالتالي فإن حساب هذه الخسائر يكون خاضعا، ومحلا للجدال في متابعة ورصد حالات الانتهاك.

إعادة التوطين:

تشكل نفقات الانتقال ونقل السلع إلى كل من السكن المؤقت وموقع السكن البديل جزءا من تكلفة إعادة التوطين. وقد تشمل هذا أيضا قيمة الجهد والوقت المبذول من قبل أشخاص عديدة حتى تحدد وتكفل موقعا للسكن البديل قصير المدى أو طويل المدى. وينبغي حساب كافة التكاليف المتعلقة بذلك بقدر الإمكان.

تكلفة المواصلات:

هذا البند يتعلق بقيمة الفرق بين ما ينفق على المواصلات نتيجة لعملية الإخلاء أو الهدم أو المصادرة وما ينفق على المواصلات (إن وجد) في ظروف الحياة العادية في مكان الإقامة الأصلي. وهذه القيمة تشمل المصاريف والوقت المبذول في الانتقال من وإلى محل مصدر الرزق، وزيارة العائلة وأعضاء الجماعة، والذهاب للسوق، وممارسة الأنشطة الدينية والثقافية، وزيارة المقابر، والقيام بالمهام الخاصة أو الرسمية الأخرى، الخ.

الخسائر غير المادية للضحايا

الصحة:

إن الخسارة التي يتكبدها ضحايا انتهاك الحق في السكن الملائم من الناحية الصحية إضافة إلى تكلفة العلاج لها جانب آخر يتم حسابه في صورة مادية. ويمكن التوصل إلى طرق حساب الخسائر سواء فقدان الشخص لحياته أو فقدانه لأحد أطراف الجسم من خلال الممارسة القانونية على المستوى المحلي فيما يخص تشريعات الطلاق والمرور والتأمين على سبيل المثال. وهنا يتعين وصف هذه الخسائر بصورة تفصيلية إبان عرض قضيتك.

الحيز المكاني المتاح للحياة:

إن تقليل الحيز المكاني المتاح للأفراد للحياة ينطوي على تأثير بدني سلبي إضافة إلى التأثير المعنوي أيضاً حيث أنه حين تلجأ إحدى الأسر التي تعرضت للإخلاء للسكن مع أحد الأصدقاء أو الأقارب في المنازل الصغيرة الموقتة فأن هذا الموقف له أضرار نفسية مثل العصبية الدائمة والأرق بالإضافة إلى احتمال الإصابة بأمراض الجلد. ومن هنا فيجب على القائم على عملية تقدير الخسائر شرح هذه الأوضاع كجزء من الخبرة التي تعرض لها المتضررين.

الحصول على التراخيص اللازمة لإعادة بناء المنازل

أن الانتظار الطويل والإحباط الذي عادة ما يصاحب عملية السعي للحصول على التراخيص اللازمة لإعادة بناء المنازل في أعقاب الهدم أو الإخلاء أو المصادرة يمكن أن يتم حسابه في صورة الوقت المستهلك والضغط النفسي الذي يجب تضمينه في تقدير الخسائر.

الأضرار النفسية:

يمكن أن يعاني ضحايا انتهاك الحق في السكن الملائم من الضغط الذهني والضرر النفسي ولاسيما إذا كان يصاحب عمليات الهدم أو الإخلاء أو المصادرة استخدام للعنف وكذلك البؤس الذي يقترن ولاشك بالتشرد الناجم عن هذه العمليات. وفي هذا الخصوص فأن الأطفال هم أكثر الفئات تعرضاً للإصابة بهذه الضغوط النفسية ومن ثم فيجب التركيز على المعاناة التي يعيشونها في مثل هذه الظروف. وفي هذا السياق فقد تحتاج إلى وضع معايير لقياس حجم معاناة ألم هؤلاء من خلال الرجوع إلى التشريعات المحلية مثل تلك المتعلقة بالمرور أو التأمين.

تشتيت الأسرة:

إن عمليات انتهاك الحق في السكن الملائم ومنها عمليات إحلال السكان قد تؤدي إلى تشتيت الأسرة الواحدة وتصدع العلاقات العائلية. إضافة إلى الإحباط النفسي الناجم عن فقدان المسكن والأرض فقد يدفع هذا الوضع بعض الأفراد للسلوك غير المقبول اجتماعيا مثل العنف أو سوء المعاملة والتي تؤذي حتماً العلاقات الأسرية.

فقدان المجتمع:

إن عمليات الإخلاء وخسارة الأرض إلى جانب عمليات إعادة التوطين المترتبة عليها قد تؤدي إلى تشتيت المجتمع وتؤذي التماسك الاجتماعي بمرور الوقت ، إلى جانب ذلك فهي قد تحرم الأشخاص من أشكال الدعم التي تقدمها الدولة أو غيرها من الأجهزة (مثل الدعم الموجه لرعاية الطفل بأشكاله المختلفة ، وتقسيم العمل على المستوى المحلي الخ). حيث يعتمد الأشخاص على أشكال الدعم هذه من أجل كسب سبل العيش من جهة والمشاركة في الأنشطة الاجتماعية من جهة أخرى ، وفي هذا الإطار فأن النساء يتحملن عبئاً إضافياً من أجل الحفاظ على منزل متماسك.

الاستثمار في البنية الأساسية:

إن أكثر المجتمعات فقراً قد أصبح عليها الاستثمار في البنية الأساسية الداخلية (مثال الكهرباء والمياه والنقل والطرق) ولاسيما إذا كانت أجهزة الإدارة المحلية تستبعد القيام بهذه الأعمال لهؤلاء. وبناء عليه فان الحرمان من هذه الخدمات كنتيجة للإخلاء القسري أو المصادرة أو الهدم يعني خسارة كلية لهذه الاستثمارات والتي قد لا يمكن قياسها جزئياً نظراً لأنها تعد نتاج لجهود تطوعية.

الاستثمار في المرافق الصحية ونظم التخلص من المخلفات

إن المجتمع قد يقدم حلولاً خاصة للتخلص من المخلفات مهما كانت هذه الحلول بسيطة ولاسيما في غياب الخدمات العامة.ومن هنا فأن البنود الضرورية للتخلص من المخلفات قد لا تكون ممكنة كنتيجة للشتات الناجم عن عمليات الهدم أو الإخلاء أو خلافه والتي تسبب ضياع العمالة المتخصصة أو طرق التخلص من المخلفات ومن ثم تؤدي إلى انخفاض مستوى جودة الحياة متضمنة الحق في الرعاية الصحية من جراء هذه الانتهاكات.

الاستثمار في أجهزة الحماية الأمنية:

إن المجتمعات غير الرسمية تعد مضطرة للبحث عن وسائلها الخاصة لتحقيق الحماية الأمنية حيث أن قوات الشرطة المحلية في هذه الحالات عادة ما تفشل في توفير الحماية لهم ، إلى جانب ذلك فأن الظروف المعيشية المتردية التي يعيشونها عادة ما تقترن بمثل هذا العنف الاجتماعي.

الاستثمار في البنية التحتية التعليمية:

إن المشروعات المنفذة في المجتمعات المحلية في التعليم العام من الطبيعي أن تتأثر سلباً من جراء عمليات الإخلاء ومن ثم تؤدي إلى انهيار التعليم الرسمي (مثل عدم انتظام أيام الدراسة). أن كل منزل يعد بمثابة وحدة من وحدات البنية التحتية التعليمية حيث يعمل فيه الأبناء على أداء واجباتهم.

الموروثات:

إن الأشياء المتوارثة وغيرها من الأشياء ذات القيمة المعنوية مثل الهوية المقترنة بالمكان والثقافة تتأثر ولا شك من جراء الانتهاك ومن ثم فيتعين حساب تكلفة إحلال وتعويض هذه الأشياء وتضمين هذا في نموذج تقدير الخسائر. وعلى جانب آخر فأن الخسائر غير القابلة للقياس وهي تلك الخسائر غير المادية إلى جانب الخسائر التي يستحيل إحلالها يجب أن تضمن في خانة "الخسائر غير المادية للضحايا" في النموذج بشكل سردي سواء داخل النموذج أو تضمن في ملحق له.

الخسائر غير المادية للضحايا

البيئة والنظام البيئي:

إن مختلف أشكال انتهاك الحق في السكن الملائم قد تؤدي إلى الإضرار بالسلامة البيئية والصحة والرفاهية ، حيث أن عمليات الإخلاء وما يستتبعها من تشريد وفقدان للمأوى تؤدي إلى تصدع العلاقة بين قاطني المسكن والمسكن ذاته ، كما قد تدفعهم للحياة في بيئات غير آمنة وخطيرة عليهم.

الحيازة/الأقدمية:

إن صاحب المنزل حين يفقد المنزل فأنه يفقد معه المركز الأدبي المرتبط بحيازته له من حيث الملكية من جهة والتمتع بحيازة آمنة للمأوى من جهة أخرى. أن هؤلاء الضحايا من جراء انتهاك الحق في السكن الملائم وخاصة بعد فقدان الأرض يفقدون القدرة على تقديم النصح أو المشورة للآخرين والتي كانوا يتمتعون بها قبل ذلك. كذلك فان عملية نقل المجتمعات من المناطق التي عاشوا بها لفترة طويلة إلى مناطق أخرى جديدة تجعلهم أشخاص من الدرجة الثانية بالمقارنة بالسكان الأصليين للمناطق التي تم نقلهم إليها. كذلك فأن التدهور البيئي الناجم عن مثل عمليات النقل هذه يؤثر على المجتمعات سلباً ويؤدي إلى خسائر غير ملموسة ولكن يمكن حسابها أيضاً في النموذج.

التهميش السياسي :

إن الأشخاص المشردين في العديد من الدول ليس لديهم الحق في التصويت نتيجة لافتقادهم لعنوان ثابت ، أي أن عمليات إعادة التوطين تؤدي لفقدان الأشخاص قدرتهم وتأثيرهم السياسي بالمقارنة بالسكان الأصليين للمناطق التي نقلوا إليها ولا سيما في ضوء عدم تمتع هؤلاء المهجرين باتصالات اجتماعية وعلاقات قائمة.

التهميش الاجتماعي:

إن فقدان الشخص لمنزله و المكان الذي يعيش به يعني عادة فقدان التكامل الاجتماعي الذي كان يتمتع به في منزله السابق ، عليه فأن التهميش الاجتماعي لهؤلاء الذين يتم نقلهم للعيش بأطراف المدينة عادة ما يقترن بالحرمان من الخدمات الاجتماعية والبنية التحتية الاجتماعية على حد سواء.

مخاطر أخرى:

إن فقدان المنزل والأرض ورأس المال الاجتماعي (مثلاً العلاقات المنتجة مع المجتمع) قد يؤدي لفقدان الضحايا للحماية من العوامل الطبيعية التي قد تضر بهم ولا سيما في ضوء عدم وجود مصادر لكسب الرزق والدخل. وفي هذا السياق فان النساء اللاتي تعرضن للتشرد يكن أكثر عرضة لتهديد حمايتهن الشخصية بمرور الزمن على انتهاك حقهن في السكن الملائم.

الخسائر المادية لغير الضحايا

الشرطة:

إن المسئولون المخولون بتنفيذ القانون فيما يتعلق بالحفاظ على الحق في السكن الملائم أو تخفيف الأضرار الناجمة عن انتهاك هذا الحق يعدون بمثابة عبء على الإنفاق العام للدولة ، فإذا قمت بحساب عددهم مضروباً في ساعات وأيام عملهم وكذلك مرتباتهم والمزايا التي يحصلون عليها يمكنك الوقوف على حجم الإنفاق العام الذي تتكبده الدولة في هذا الشأن.

الجرافات:

في بعض الحالات (كما هو الحال في إسرائيل) تسن المحاكم تشريعات للسكان والمجتمعات المستهدفة لهدم منازلهم. وفي حالة عدم انصياعهم لهذه الأوامر تقوم الدولة بعمليات الهدم وتحمل الساكن بتكلفة هذه العمليات. وفي الحالات الأخرى فيتعين على القائم على مراقبة حقوق السكن بحساب تكلفة استخدام هذه المعدات وأجور الأشخاص الذين يشغلونها لتحديد الإنفاق العام لمثل هذه العمليات التي ينتهك فيها الحق في السكن الملائم.

ممارسوا القانون:

إن المحامين سواء للدفاع عن حقوق الأرض والسكن لأحد الأشخاص أو ضده كذلك القضاة المحلفون والعاملون بالمحاكم يستهلكون المثير من الوقت وكذلك الموارد التي تتحملها الميزانية العامة للدولة ، كذلك فأن مستوى الجهد الذي يبذلونه والتكلفة الخاصة لكل وحدة من الزمن (الساعة/اليوم) تساعد أيضاً في تقدير التكلفة في الإنفاق العام.

الجيش:

إن أفراد الجيش والمعدات المستخدمة في عمليات الهدم أو المصادرة أو الإخلاء وكذلك في الحالة العكسية وهي القوات المستخدمة لمنع مثل هذه الانتهاكات تمثل أيضاً تكلفة، وهنا فأن حساب هذه التكاليف قد يكون مضللاً بعض الشئ غير أنه مفيداً لوضع هذه التقديرات في نظر العامة.

القوات الأخرى:

في بعض الحالات تستعين الأجهزة العامة بمقاولين من الباطن من القطاع الخاص للقيام ببعض المهام والوظائف في حين أن هذه تكاليف مثل هذه العمليات تدخل ضمن الخسائر المادية لغير الضحايا.

البيروقراطية والمسئولين:

يمكنك أيضاً تضمين عمليات التفتيش والتحقيق المترتبة على عمليات الانتهاك وكذلك الخطوات والإجراءات الإدارية المطلوبة وغيرها من المهام المكتبية في المؤسسات العامة في دراسة حالتك، وهنا فان تقديرك العلمي لهذه التكلفة يعد جزءاً من التكلفة العامة.

الخسائر غير المادية لغير الضحايا

التكلفة الاجتماعية:

إن انتهاك حقوق السكن قد يكون السبب في حدوث اضطراب اجتماعي بالدولة كما قد يكون نتيجة له ، حيث أن الظروف المعيشية المتدهورة في دولة معينة عادة ما يصاحبها تزايد في العنف الاجتماعي. كما أن فقدان المأوى يؤدي عادة إلى خلق علاقات عدائية بين السكان الذين يتنافسون على الأرض والملكية سواء كان ذلك في المكان الأصلي أو كان ذلك في المكان الذي تم نقلهم إليه. أن

الظروف المعيشية البائسة قد تؤدي لبعض الممارسات التي تحمل أمراضاً يمكن أن تمثل تكلفة اجتماعية على الدولة متمثلة في انخفاض الرعاية الصحية التي تقدمها الدولة.

النظام المدني:

إن النظام المدني يرتبط عادة بالسكن الملائم وغيره من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي فهو يتدهور في حالة تدهور الظروف المعيشية ، وفي هذا السياق فان مقاومة أي طرف لعمليات الإخلاء والنقل الإجباري للسكان والهدم ونزع الملكية تعد رد فعل طبيعي لانهيار النظام المدني متضمناً ذلك الجزء من المسئولية الواقع على الدولة بازاء عدم التزامها باحترام الحق في السكن الملائم للسكان والدفاع عنه ووضعه موضع التنفيذ.

الشرعية السياسية:

إن الشرعية التي يتمتع بها كل من الأحزاب السياسية والحكومة وحتى شرعية الدولة ذاتها التي ارتكبت على أرضها الانتهاكات تتأثر و لاشك من جراء هذه الأعمال وذلك بناء على ما يرد من حقائق وأرقام حول الحالة المعينة التي يتم دراستها. وبالتوازي فإن العمل على معالجة آثار الانتهاك والتخفيف من الأضرار التي نتجت عنه يتضمن بطبيعة الحال تكلفة استعادة شرعية هذه الأجهزة ومصداقيتها الرسمية التي اهتزت أمام أعين العامة.

" مصفوفة الخسائر الواقعة جراء انتهاك حقوق السكن"

نوع الانتهاك	إخلاء قسري		مصادرة	هدم/ تدمير
	وراثة		إنكار الحصول	أخرى
نوع التكلفة/ الخسائر	المنهج	المدى القصير	المدى الطويل	تراكمي
الخسائر المادية للضحية				
المباني	قيمة الإحلال، بناءاً على . معتمدة من خلال تقديرات مقاولين محليين	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				1
قطعة الأرض	القيمة الحالية بالسوق، بناءاً على تقديرات من وكلاء عقارات فعليين أو وكلاء تأمين	في وقت الانتهاك.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	
إجمالي فرعي				1
المحتويات	قيمة الإحلال لقوائم المحتويات التي قدمها السكان، ويفضل القوائم المسجلة قبل الفدان أو وقوع الخسارة إذا توفرت.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				1
الخسائر الموازية	قيمة الإحلال للأصول التي تعرضت للضر أو دمرت وفقاً للتكلفة الفعلية بالنسبة للمالك (إذا أمكن).	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				1

البنية الأساسية	قيمة الإحلال، وفقاً لتقديرات معتمدة من مقاولين محليين،إذا تم الإحلال من قبل خدمات من خارج المجتمع. وفي الحالات التي شيد السكان البنية الأساسية الأصلية، فإن تكلفة الإحلال ينبغي أن تتضمن أجهزة ومواد الإحلال، بالإضافة إلى قيمة معقولة مقدرة بقيمة عمل طوعي أو متبرع به.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
خسائر تجارية	القيمة الفعلية للخسائر الواقعة. من الريع المفقود، والعميل المفقود، والضرر أو التدمير للأصول التجارية، والاستثماريات، أو أية خسائر مادية نتجت عن الانتهاك.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الفعلية في الخسائر. الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور عشر. ومع ذلك الإحدى فإن الخسائر في الربح والريع يمكن أن تكون تراكمية ومستمرة، مأثرة بذلك على مصدر المعيشة أو الرزق على مدى فترة طويلة، وذلك إلى لم تكن إحلالات بديلة. هناك ومن ثم فقد تحتاج إلى تنفيذ مشروعك على فترة ، .أطول	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**

لأجهزة	قيمة الإحلال	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الفعلية في الخسائر. الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور عشر. ومع ذلك الإحدى فإن الخسائر في الربح والريع يمكن أن تكون تراكمية ومستمرة، مأثرة بذلك على مصدر المعيشة أو الرزق على مدى فترة طويلة، وذلك إلى لم تكن إحلالات بديلة. هناك ومن ثم فقد تحتاج إلى تنفيذ مشروعك على فترة ، .أطول	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
الدخل المستقبلي	وفقا للعام الماضي، بالإضافة إلى قيمة التضخم، وظروف الانخفاض الأخرى	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
مرهوانات، والتزامات مديونية أخرى	التكلفة الفعلية للفوائد على الديون للأرض و/أو الممتلكات المفقودة أو التي تعرضت للضرر إلى الحد الذي أصبحت به غير نافعة. إذا كان الانتهاك يفرض على السكان استحالة تلبية التزامات دفع ديونهم، فإن أي عواقب تغريمية تقع لابد من حسابها.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
الماشية	القيمةالحالية في السوق، بناءًا على تقديرات من أسعار السوق والسماسرة			
إجمالي فرعي				**1**

الأرض	القيمة الحالية في السوق، بناءًا على تقديرات من مقاولين عقارات محليينـ أو وكلاء تأمين		الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	
إجمالي فرعي				**1**
أشجار/ محاصيل	القيمةالحالية في السوق، بناءًا. على الاستثمارات الفعلية حتى تاريخه، والقيم ةالحالية للمحاصيل الموجودة وفقاً للأسعار السوق الحالية	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الفعلية في الخسائر. الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور عشر. ومع ذلك الإحدى فإن الخسائر في الربح والريع يمكن أن تكون تراكمية ومستمرة، مأثرة بذلك على مصدر المعيشة أو الرزق على مدى فترة طويلة، وذلك إلى لم تكن إحلالات بديلة. هناك ومن ثم فقد تحتاج إلى تنفيذ مشروعك على فترة ، .أطول	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
الدخول/الأجور المفقودة المنخفضة	الأجور الفعلية، أو المرتبات، أو أي دخل منتظم أو متوقع وفقد نتيجة للانتهاك.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	
إجمالي فرعي				**1**
الرعاية الصحية	التكلفة الفعلية للعلاج الطبي أو العقلي أو أي علاج أخر ناتجة الحاجة إليه عن الانتهاك.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**

سكن مؤقت	التكلفة الفعلية للسكن البديل. الإيجار) المطلوبة كنتيجة) .للانتهاك	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
رسوم قانونية وإدارية	التكاليف التي انفقت أو كانت واجبة الدفع من أجل المساعدة الإدارية والقانونية، والرسوم المكتبية أو الرشاوي مقابل الخدمات المقدمة للضحايا فيما يتعلق بالانتهاك.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
سكن بديل	التكلفة الفعلية للسكن البديل. الإيجار) المطلوبة كنتيجة) .للانتهاك	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
إعادة توطين	التكاليف الفعلية للعمل، . والمواد المطلوبة، مثل والخدمات الانتقال والتخزين، وإعداد موقع .إعادة التوطين، الخ	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
تكلفة النقل	الفعلية للضحايا لزوم التكلفة. الفرار من العنف والعودة إلى تكاليف موقع المنزل، إضافة إلى الانتقال من موقع إعادة التوطين، إلى مركز الرزق، وزيارات وذلك فيما يرتبط .المجتمع، الخ .بالانتهاك أو كنتيجة له	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**18**

إجمالي فرعي للخسائر المادية للضحية		**36**

الخسائر غير المادية للضحية	
الصحة	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
الحيز المكاني المتاح للحياة	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
التراخيص اللازمة لإعادة البناء	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
أضرار نفسية	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
تشتت الأسرة	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
فقدان الجتمع	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
التراث/ الموروثات	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
البيئة والنظام البيئي	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
الحيازة/ الأقدمية	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
التهميش السياسي	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
التهميش الاجتماعي	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا
مخاطر أخرى	نرجو سرد وصفك الكامل للوقائع هنا

الخسائر المادية لغير الضحايا				
أضرار موازية	الضرر البنائي للمنزل، أو الممتلكات، أو البنية الأساسية، أو الحيز الحيز الطبيعي، أو أي قيمة مادية أخرى تنتمي إلى الجيران والأخرين المتأثرين بالانتهاك. وقد تشمل هذه الأمور الخسائر المادية لأي فئة مأخوذة في الاعتبار في لتحديد الكمي للخسائر المادية والتكلفة للضحايا.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**

خدمات ورسوم	أي تكاليف انفقت من قبل أي شخص أو مؤسسة تواجه الحاجة إلى خدمات الاقتناء للتدابير أو الاستشارة أو أي تدخل أخر من جهة مكلفة.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	
إجمالي فرعي				**1**
فرص مفقودة	خسائر تجارية، دخل إيجار تعرض للانخفاض أو أي نقص في الربع نتج عن الانتهاك.	في وقت الانتهاك وأثناء الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
الشرطة	الفعلية أو المقدرة على التكلفة. نحوٍ معقول للعمل والمواد المستخدمة (الأجور الفعلية المدفوعة بالساعة، ونسبة الإمدادات والمعدات المستخدمة) تنفيذ في جميع ما يترتب على ومتابعة الانتهاك. وينبغي أن شمل ذلك مدى الأنشطة المتعلقة والمواقف من الجوانب بتحرش الشرطة ومقاضاةالشرطة لمرتكبي الانتهاك المتسببين في انتهاك .الضحايا	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد عل مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة.	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد عل مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة. وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**

حفارات	التكلفة الفعلية أوالمقدرة على. نحو معقول لاستخدام والعمل المقضي على تشغيل الحفارات الانتهاك. ومعدات أخرى لتنفيذ وفي بعض الحالات، فإن السلطات تغرم بالفعل الضحايا التي فيء الحالة "الخدمة" تكلفة التي تكون القيمة مضافة بالفعل	في وقت الانتهاك، معتبرين أيضاً في حجم الانتهاك، وما قد يتضمنه من انتهاكات متعددة والتي تظهر على مدار الأيام.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
المحامون	التكلفة الفعلية المثبتة بمستند. والمقدرة على نحوٍ معقول للمحامين النتمين لجهات خيرية في خدمة والقطاع العام، العاملين السلطات المنفذة للانتهاك، أو في النيابة والدفاع عن المرتكبين .للانتهاك	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد عل مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة.	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد على مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة. وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				1
الجيش أو العسكريين	التكلفة الفعلية أو المقدرة على نحوٍ معقول للعامة غير العسكريين لدورهم في تنفيذ أو الاستجابة إلى الانتهاك	في وقت الانتهاك، معتبرين أيضاً في حجم الانتهاك، وما قد يتضمنه من انتهاكات متعددة والتي تظهر على مدار الأيام.	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد عل مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة. وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**

قوات أخرى	التكلفة الفعلية أو المقدرة على نحوٍ معقول للعامة غير العسكريين لدورهم في تنفيذ أو الاستجابة إلى الانتهاك	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد عل مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
البيروقراطية والمسئولين	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد (والمرتبات الفعلية لكل ساعة عمل، ونسبة الإمدادات والمعدات المستخدمة) في تنفيذ جميع الوظائف الإدارية المترنبة، وتنفيذ التالعة أثر الانتهاك. وينبغي أن يشتمل ذلك على مدى من الأنشطة والمواقف من موظفي المحاكم القائمين على عملية الإخلاء أو أوامر الهدم، وحتى الموظفين الذين يؤخرون تصاريح البناء حتى يتم التعداد السكاني باختيار السكان لإعادة تسكينهم في مواقع أخرى، الخ.	التكلفة الفعلية أو المقدرة للعمالة والمواد على مدى الفترة المعروفة والنشاط ذو الضلة المترتب عليه، أثناء الانتهاك وعلى مدار الثلاثين يوماً اللاحقة.	الخسائر الفعلية في الثلاثين يوماً الأولى اللاحقة على الانتهاك وعلى مدار الشهور الإحدى عشر (تغطي المدة المجمعة لسنة شمسية واحدة).	القيم على المدى القصير والبعيد
إجمالي فرعي				**1**
إجمالي الخسائر لغير الضحايا				**9**
الإجمالي الكلي				**45**
الخسائر غير المادية لغير الضحايا				
التكلفة الاجتماعية	أدلي بتحليلك هنا			
النظام المدني	أدلي بتحليلك هنا			
الشرعية السياسية	أدلي بتحليلك هنا			

ملحق 4
المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين

الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين[1]

المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين

ديباجة

إقراراً **بالأوضاع البائسة وغير المستقرة التي لا يزال يعيش في ظلها ملايين اللاجئين والمشردين في أرجاء العالم، وبحقهم جميعاً في العودة إلى ديارهم وأراضيهم الأصلية أو المعتادة السابقة، عودةً طوعية وآمنة وكريمة،**

ومع التشديد **على أن العودة الطوعية الآمنة والكريمة يجب أن تستند إلى خيار حرّ ومطّلع وفردي، وعلى ضرورة أن تُتاح للاجئين والمشردين معلومات كاملة وموضوعية ومستوفاة ودقيقة عن أمور منها المسائل المتعلقة بالسلامة الجسدية والمادية والقانونية في البلدان أو الأماكن الأصلية،**

ومع التأكيد مجدداً **على حقوق النساء والفتيات اللاجئات والمشردات، وإقراراً بضرورة اتخاذ تدابير إيجابية لضمان حقوقهن في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات،**

ومع الترحيب **بما تم في السنوات الأخيرة من إنشاء العديد من المؤسسات الوطنية والدولية لضمان حقوق اللاجئين والمشردين في الاسترداد، ومع الترحيب كذلك بالعديد من القوانين الوطنية والدولية والمعايير وبيانات السياسة العامة والاتفاقات والمبادئ التوجيهية التي تعترف بالحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات وتؤكد عليه،**

واقتناعاً **بأن الحق في استرداد المساكن والممتلكات عنصر أساسي في تسوية النزاعات وبناء السلم والعودة الآمنة والمستدامة وإقرار سيادة القانون في فترات ما بعد انتهاء النزاعات، وبأن رصد برامج الرد رصداً متأنياً من جانب المنظمات الدولية والدول المتضررة هو أمر لا غنى عنه من أجل ضمان تنفيذ تلك البرامج بفعالية،**

واقتناعاً أيضاً **بأن تنفيذ برامج رد المساكن والأراضي والممتلكات بنجاح، كعنصر أساسي من عناصر العدالة التعويضية، يسهم بفعالية في تلافي حالات التشريد في المستقبل وفي بناء سلم مستدام.**

الفرع الأول- النطاق والتطبيق

1- النطاق والتطبيق

1-1 ترمي المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، المدرجة هنا، إلى مساعدة الجهات المعنية كافة، الوطنية والدولية، على معالجة المسائل القانونية والفنية ذات الصلة برد المساكن والأراضي والممتلكات في الحالات التي يؤدي فيها التشرد إلى حرمان أشخاص، بصورة تعسفية أو غير قانونية، من مساكنهم أو أراضيهم أو ممتلكاتهم السابقة أو أماكن إقامتهم المعتادة.

2-1 تسري المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين سَرَياناً متساوياً على جميع اللاجئين والمشردين داخلياً وغيرهم من المشردين في أوضاع مشابهة الذين فروا عبر الحدود الوطنية ولكن قد لا ينطبق عليهم التعريف القانوني للاجئين (يُشار إليهم فيما يلي بعبارة "اللاجئون والمشردون") الذين حُرموا، بصورة تعسفية أو غير قانونية، من مساكنهم أو أراضيهم أو ممتلكاتهم السابقة أو أماكن إقامتهم المعتادة، بغض النظر عن طبيعة الظروف التي أدّت أصلاً إلى تشريدهم.

[1] التقرير الختامي للمقرر الخاص، باولو سيرجيو بنييرو، "رد المساكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخليا،" لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة السابعة والخمسون، البند 4 من جدول الأعمال المؤقت، E/CN.4/Sub.2/2005/17، 28 آيارظمليو 2005.

الفرع الثاني - الحق في استرداد المساكن والممتلكات

2- الحق في استرداد المساكن والممتلكات

2-1 يحقّ لجميع اللاجئين والمشردين أن يستعيدوا أي مساكن أو أراضي و/أو ممتلكات حُرموا منها، بصورة تعسفية أو غير قانونية، أو أن يحصلوا على تعويض عن أي مساكن أو أراضي و/أو ممتلكات يتعذر عملياً إعادتها إليهم، حسبما تخلص إليه محكمة مستقلة محايدة.

2-2 تولي الدول أولوية بَيِّنة للحق في الاسترداد باعتباره سبيل الانتصاف المفضَّل فيما يتعلق بالتشريد وعنصراً أساسياً من عناصر العدالة التعويضية. ويقوم الحق في الاسترداد كحق مستقل بذاته، لا تنتقص منه العودة الفعلية للاجئين والمشردين المستحقين لاسترداد مساكن وأراض وممتلكات أو عدم عودتهم.

الفرع الثالث - مبادئ أساسية

3- الحق في عدم التعرض للتمييز

3-1 لجميع الأشخاص الحق في حمايتهم من التمييز ضدهم بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غَيره من الآراء أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الممتلكات أو الإعاقة أو المولد أو أي وضع آخر.

3-2 تضمن الدول حظر أي تمييز فعلي أو قانوني للأسباب المذكورة أعلاه، وأن يُعتَبر جميع الأشخاص، بمن فيهم اللاجئون والمشردون، سواسية أمام القانون.

4- الحق في المساواة بين الرجل والمرأة

4-1 تكفل الدول المساواة بين الرجل والمرأة، وبين الفتيان والفتيات، في حق استرداد المساكن والأراضي والممتلكات. وتضمن الدول المساواة بين الرجل والمرأة، وبين الفتيان والفتيات، في جملة حقوق، من بينها الحق في العودة الطوعية الآمنة والكريمة، وفي الضمان القانوني للحيازة، وفي الملكية، وفي المساواة في الإرث، وكذلك في استعمال المساكن والأراضي والممتلكات والتحكم فيها والحصول عليها.

4-2 ينبغي للدول أن تكفل أن البرامج والسياسات والممارسات الخاصة برد المساكن والأراضي والممتلكات تعترف بحقوق الملكية المشتركة رب وربة الأسرة على السواء كعنصر صريح من عناصر عملية الرد، وأن يُتّبع في هذه البرامج والسياسات والممارسات نهج يراعي حقوق الجنسين.

4-3 تضمن الدول ألا تكون البرامج والسياسات والممارسات الخاصة برد المساكن والأراضي والممتلكات مجحفة بحق النساء والفتيات. وينبغي للدول أن تعتمد تدابير لضمان المساواة بين الجنسين في هذا الصدد.

5- الحق في الحماية من التشريد

5-1 لكل شخص الحق في الحماية من التشريد التعسفي من مسكنه أو أرضه أو مكان إقامته المعتاد.

5-2 ينبغي للدول أن تُدرج تدابير الحماية من التشريد في تشريعاتها المحلية، وفقاً لمعايير حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي وغيرها من المعايير ذات الصلة، وينبغي لها أن توفر هذه الحماية لجميع الأشخاص الخاضعين لولايتها القانونية أو لسيطرتها الفعلية.

5-3 تحظر الدول الإخلاء القسري وهدم المنازل وتدمير المناطق الزراعية ومصادرة الأراضي أو الاستيلاء عليها تعسفاً كإجراء تأديبي أو كوسيلة أو أسلوب للحرب.

5-4 تتخذ الدول خطوات لضمان عدم تعريض أحدٍ للتشرد، سواءً من قبل جهات تابعة للدولة أو غير تابعة لها. وتضمن الدول أيضاً امتناع الأفراد والشركات والهيئات الأخرى الخاضعة لولايتها القانونية أو لسيطرتها الفعلية عن القيام بمثل هذا التشريد أو المشاركة فيه بأية طريقة أخرى.

6- الحق في احترام الحياة الخاصة وحرمة المسكن

6-1 لكل إنسان الحق في الحماية من التدخل التعسفي أو غير المشروع في حياته الخاصة ومسكنه.

6-2 تكفل الدول لكل إنسان ضمانات وافية ضد التدخل التعسفي أو غير المشروع في حياته الخاصة ومسكنه.

7- الحق في التمتع السلمي بالممتلكات

7-1 لكل إنسان الحق في التمتع سلمياً بممتلكاته.

7-2 لا يجوز للدول أن تُخضع استعمال الممتلكات والتمتع بها للمصلحة العامة إلا بموجب الشروط التي ينص عليها القانون والمبادئ العامة للقانون الدولي. وينبغي حيثما أمكن، حصر "مصلحة المجتمع" في نطاق ضيق، بحيث يقتصر معناها على التدخل المؤقت أو المحدود في حق التمتع السلمي بالممتلكات.

8- الحق في سكن لائق

8-1 لكل إنسان الحق في سكن لائق.

2-8 ينبغي للدول أن تعتمد تدابير إيجابية للتخفيف من معاناة اللاجئين والمشردين الذين يعيشون في مساكن غير لائقة.

9- الحق في حرية التنقل

1-9 لكل إنسان الحق في حرية التنقل والحق في اختيار مكان إقامته. ولا يجوز إجبار أي شخص تعسفاً أو بصورة غير مشروعة على البقاء في إقليم أو مكان معين أو منطقة معينة. وكذلك، لا يجوز إرغام أي شخص تعسفاً أو بصورة غير مشروعة على مغادرة إقليم أو مكان معين أو منطقة معينة.

2-9 تضمن الدول ألا تخضع حرية التنقل واختيار المسكن إلى أي قيود باستثناء القيود التي ينص عليها القانون والضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق الآخرين وحرياتهم، والمنسجمة مع حقوق الإنسان الدولية وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة.

الفرع الرابع- الحق في العودة الطوعية بسلامة وكرامة

10- الحق في العودة الطوعية بسلامة وكرامة

1-10 لجميع اللاجئين والمشردين الحق في أن يعودوا طوعاً إلى مساكنهم أو أراضيهم أو أماكن إقامتهم المعتادة السابقة بأمان وكرامة. ويجب أن تستند العودة الطوعية الآمنة والكريمة إلى خيار حر ومطّلع وفردي. وينبغي أن تُتاح للاجئين والمشردين معلومات كاملة وموضوعية ومستوفاة ودقيقة، بما في ذلك عن المسائل المتعلقة بالسلامة الجسدية والمادية والقانونية في البلدان أو الأماكن الأصلية.

2-10 تسمح الدول للاجئين والمشردين الراغبين في العودة طوعاً إلى مساكنهم أو أراضيهم أو أماكن إقامتهم المعتادة السابقة بالعودة إليها. ولا يمكن تضييق هذا الحق لأسباب تتعلق بخلافة الدول أو إخضاعه لقيود زمنية تعسفية أو غير مشروعة.

3-10 لا يجوز إجبار اللاجئين والمشردين أو إكراههم، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على العودة إلى مساكنهم أو أراضيهم أو أماكن إقامتهم المعتادة السابقة. وينبغي أن تُتاح للاجئين والمشردين وسيلة فعالة لإيجاد حلول مستديمة للتشريد غير العودة، إذا رغبوا في ذلك، دون المساس بحقهم في استرداد مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم.

4-10 ينبغي للدول، عند الضرورة، أن تطلب من الدول الأخرى أو المنظمات الدولية المساعدة المالية و/أو التقنية اللازمة لتيسير عودة اللاجئين والمشردين عودةً طوعيةً فعالةً بأمان وكرامة.

الفرع الخامس- آليات التنفيذ القانونية والسياسية والإجرائية والمؤسسية

11- التوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة

1-11 ينبغي للدول أن تضمن توافق كافة الإجراءات والمؤسسات والآليات والأطر القانونية المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات توافقاً تاماً مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة، وأن تتضمن الاعتراف بالحق في العودة الطوعية بأمان وكرامة.

12- الإجراءات والمؤسسات والآليات الوطنية

1-12 ينبغي للدول أن تضع إجراءات ومؤسسات وآليات عادلة ومناسبة في توقيتها ومستقلة وشفافة وغير تمييزية وأن تدعمها بهدف تقييم المطالبات المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات وإنفاذ هذه المطالبات. وفي الحالات التي تكون فيها الإجراءات والمؤسسات والآليات القائمة قادرة على معالجة هذه القضايا بفعالية، ينبغي أن تتاح الموارد المالية والبشرية والموارد الأخرى الملائمة لتيسير عملية الرد على نحوٍ منصف وآني.

2-12 ينبغي للدول أن تضمن أن تكون الإجراءات والمؤسسات والآليات المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات مراعية للأعمار وللفروق بين الجنسين، وأن تعترف بالمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة وكذلك بين الفتيان والفتيات، وأن يتجلى فيها مبدأ "مصالح الطفل الفضلى" الجوهري.

3-12 ينبغي للدول أن تتخذ كل الإجراءات الإدارية والتشريعية والقضائية المناسبة لدعم عملية رد المساكن والأراضي والممتلكات وتيسيرها. وينبغي للدول أن توفر الموارد المالية والبشرية الوافية وغيرها من الموارد لجميع الوكالات المعنية ليتسنى لها إنجاز عملها على نحوٍ منصف وفي الوقت المناسب.

4-12 ينبغي للدول أنْ تضع مبادئ توجيهية لضمان فعالية كافة الإجراءات والمؤسسات والآليات المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات، بما فيها المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتنظيم المؤسسي، وتدريب الموظفين وعدد الحالات المعروضة، وإجراءات التحقيق وتقديم الشكاوى، والتحقق من ملكية الأموال أو غيرها من حقوق الملكية، وكذلك آليات اتخاذ القرارات والإنفاذ والتظلم. ويجوز للدول إدراج آليات بديلة أو غير رسمية لتسوية المنازعات ضمن هذه العملية ما دامت هذه الآليات تتفق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة، بما فيها الحق في الحماية من التمييز.

5-12 في حال تَعَطُّل سيادة القانون بشكل عام أو عندما تعجز الدول عن تنفيذ الإجراءات والمؤسسات والآليات اللازمة لتيسير عملية رد المساكن والأراضي والممتلكات على نحوٍ منصف وفي الوقت المناسب، ينبغي للدول أن تطلب المساعدة والتعاون التقنيين

من الوكالات الدولية ذات الصلة بغية وضع أنظمة مؤقتة تتيح للاجئين والمشردين الإجراءات والمؤسسات والآليات الضرورية لضمان سبل انتصاف فعالة فيما يتعلق بالاسترداد.

6-12 ينبغي للدول إدراج الإجراءات والمؤسسات والآليات المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات في اتفاقات السلم واتفاقات العودة الطوعية إلى الوطن. وينبغي تضمين اتفاقات السلم تعهدات محددة من الأطراف بتسوية أي مسائل تتعلق بالمساكن والأراضي والممتلكات. وتقتضي سبل انتصافٍ بموجب القانون الدولي أو تهدد بتقويض عملية السلم فيما لو تُركت دون تسوية، مع إيلاء الأولوية الواضحة لحق الاسترداد باعتباره وسيلة الانتصاف المفضلة في هذا الصدد.

13- تيسير إمكانية الاستفادة من إجراءات تقديم مطالبات الاسترداد

1-13 ينبغي أن تتاح لكل شخص حُرم تعسفاً أو بصورة غير مشروعة من مسكنه أو أرضه أو ممتلكاته إمكانية تقديم مطالبة بالاسترداد و/أو التعويض إلى هيئة مستقلة ومحايدة، وأن يُبتّ في مطالبته ويُبَلَّغ بذلك. وينبغي للدول ألاّ تفرض أي شروط مسبقة لتقديم مطالبات الاسترداد.

2-13 ينبغي للدول أن تضمن أن تكون جميع جوانب عملية مطالبات الاسترداد، بما فيها إجراءات التظلم، عادلةً وفي حينها ومتاحة ومجانية ومراعية للعمر وللفروق بين الجنسين. وينبغي للدول أن تعتمد تدابير إيجابية لضمان تمكين المرأة من المشاركة على قدم المساواة في هذه العملية.

3-13 ينبغي للدول أن تضمن تمكين الأطفال المنفصلين عن ذويهم أو غير المصحوبين من المشاركة ومن تمثيلهم تمثيلاً تاماً في عملية مطالبات الاسترداد، وأن يكون أي قرار متعلق بمطالبة استرداد لأطفال منفصلين عن ذويهم أو غير مصحوبين متوافقاً مع مبدأ "مصالح الطفل الفضلى" الجوهري.

4-13 ينبغي للدول أن تضمن إتاحة عملية مطالبات الاسترداد للاجئين والمشردين الآخرين بغض النظر عن مكان إقامتهم أثناء فترة التشريد، بما في ذلك في بلدان المنشأ أو بلدان اللجوء أو البلدان التي فرّوا إليها. وينبغي للدول أن تضمن إحاطة جميع الأشخاص المعنيين بإجراءات عملية مطالبات الاسترداد ووضع المعلومات المتعلقة بهذه العملية في متناول الجميع، بما في ذلك في بلدان المنشأ أو بلدان اللجوء أو البلدان التي فرّوا إليها.

5-13 ينبغي للدول أن تسعى إلى إنشاء مراكز ومكاتب لمعالجة مطالبات الاسترداد في مختلف المناطق المتضررة التي يقيم فيها أصحاب المطالبات المحتملون. وتيسيراً للوصول إلى هؤلاء المتضررين على أوسع نطاق ممكن، ينبغي إتاحة إمكانية إرسال مطالبات الاسترداد بالبريد أو بالوكالة إلى جانب المطالبة الشخصية. وينبغي أن تنظر الدول أيضاً في إنشاء وحدات متنقلة لضمان الوصول إلى كافة أصحاب المطالبات المحتملين.

6-13 ينبغي للدول أن تضمن أن يكون لمستعملي المساكن أو الأراضي أو الممتلكات أو جميعها، بمن فيهم المستأجرون، حق المشاركة في عملية مطالبات الاسترداد، بما في ذلك عن طريق تقديم مطالبات استرداد جماعية.

7-13 ينبغي للدول أن تضع استمارات مطالبة استرداد تكون بسيطة ويسهل فهمها واستعمالها، وأن تتيحها باللغة أو اللغات الأساسية للفئات المتضررة. كما ينبغي توفير مساعدين أكفاء لمساعدة الأشخاص على ملء ما قد يلزم من استمارات وتقديمها، وينبغي توفير هذه المساعدة بصورة تراعي العمر والفروق بين الجنسين.

8-13 عندما لا يتسنى تبسيط استمارات مطالبات الاسترداد تبسيطاً كافياً بسبب التعقيدات التي تتّسم بها عملية المطالبة، ينبغي للدول أن توظف أشخاصاً أكفاء لمقابلة أصحاب المطالبات المحتملين في جو من الثقة ومع مراعاة العمر والفروق بين الجنسين، بغية الحصول على المعلومات اللازمة وملء استمارات المطالبات بالنيابة عنهم.

9-13 ينبغي للدول أن تحدد فترة زمنية واضحة لتقديم مطالبات الاسترداد. وينبغي نشر هذه المعلومات على نطاق واسع وأن تكون الفترة طويلة بما يكفي لضمان حصول جميع المتضررين على فرصة مناسبة لإيداع مطالبات الاسترداد، مع مراعاة عدد أصحاب المطالبات المحتملين، والصعوبات التي قد تُواجههم في جمع المعلومات والحصول عليها، ونطاق التشريد، والفرص المتاحة للفئات المحرومة والأشخاص الضعفاء للاستفادة من هذه العملية، والوضع السياسي في البلد أو المكان الأصلي.

10-13 ينبغي للدول أن تكفل إتاحة مساعدة خاصة لمن يحتاجون إليها، مثل الأميين والمعوقين، لضمان عدم حرمانهم من إمكانية الاستفادة من عملية مطالبة الاسترداد.

11-13 ينبغي للدول أن تكفل تقديم مساعدة قانونية مناسبة، مجاناً إن أمكن، إلى من يسعى إلى تقديم مطالبة لاسترداد أملاكه. ويمكن تقديم المساعدة القانونية من مصادر حكومية أو غير حكومية (وطنية كانت أم دولية)، على أن تستوفي معايير مناسبة من الجودة وعدم التمييز والإنصاف والحياد، حتى لا تضرّ بعملية مطالبات الاسترداد.

12-13 ينبغي للدول أن تضمن عدم تعرُّض أي شخص للاضطهاد أو العقاب بسبب تقديم مطالبة الاسترداد.

14- إتاحة قدر وافٍ من التشاور والمشاركة في اتخاذ القرارات

1-14 ينبغي للدول والجهات الدولية والوطنية المعنية الأخرى أن تضمن تنفيذ برامج العودة إلى الوطن ورد المساكن والأراضي والممتلكات بقدرٍ وافٍ من التشاور والمشاركة مع الأشخاص والفئات والجماعات المتضررة.

2-14 ينبغي على وجه الخصوص للدول والجهات الدولية والوطنية المعنية الأخرى، أن تكفل تمثيل النساء والسكان الأصليين والأقليات العنصرية والعرقية والمسنين والمعوقين والأطفال تمثيلاً مناسباً وإشراكهم في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالاسترداد، وإتاحة السبل والمعلومات المناسبة لهم لتمكينهم من المشاركة بفعالية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات

الأشخاص الضعفاء، بمن فيهم المسنون، والنساء الوحيدات اللاتي يتولين رعاية الأسرة، والأطفال المنفصلون عن ذويهم والأطفال غير المصحوبين، والمعوقون.

15- سجلات ومستندات المساكن والأراضي والممتلكات

15-1 ينبغي للدول أن تسعى إلى إنشاء أو إعادة إنشاء نظم مسح عقاري وطنية متعددة الأغراض أو غيرها من النظم المناسبة لتسجيل حقوق السكن والأراضي والملكية كعنصر أساسي في أي برنامج من برامج الرد، مع مراعاة حقوق اللاجئين والمشردين في هذه العملية.

15-2 ينبغي للدول أن تضمن أن يكون أي حكم قضائي أو شبه قضائي أو إداري أو عرفي يتعلق بالملكية المشروعة أو الحق في السكن أو الأراضي و/أو الممتلكات مشفوعاً بتدابير تضمن تسجيل المسكن أو الأرض أو الممتلكات المعنية أو تحديد نطاقها على نحو يكفل الضمان القانوني للحيازة. وينبغي أن تمتثل هذه القرارات للقانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة، بما فيها الحق في الحماية من التمييز.

15-3 ينبغي للدول أن تضمن، عند الاقتضاء، أن أنظمة التسجيل المعمول بها تسجل و/أو تعترف بما للجماعات التقليدية والسكان الأصليين من حقوق في حيازة الأراضي الجماعية.

15-4 ينبغي للدول والسلطات أو المؤسسات الأخرى المسؤولة أن تضمن عدم إتلاف أنظمة التسجيل القائمة في أوقات النزاعات أو فترات ما بعد النزاعات. ويمكن لتدابير منع إتلاف سجلات المساكن والأراضي والممتلكات أن تتضمن حمايتها في الموقع نفسه أو نقلها مؤقتاً إلى مكان آمن أو عهدة آمنة. وينبغي، إذا نُقلت السجلات، إرجاعها في أسرع وقت ممكن بعد وقف الاشتباكات. ويجوز أيضاً للدول وغيرها من السلطات المسؤولة النظر في وضع إجراءات لنسخ السجلات (بما في ذلك في صيغة رقمية) ونقلها بشكل مأمون والاعتراف بأصالة هذه النسخ.

15-5 ينبغي للدول وغيرها من السلطات أو المؤسسات المسؤولة تزويد صاحب مطالبة ما أو وكيله، بناءً على طلبه، بنسخ مما قد يكون في حوزتها من أدلة مستندية يقتضيها تقديم المطالبة بالاسترداد و/أو دعمها. وينبغي توفير مثل هذه الأدلة المستَندية مجاناً أو لقاء رسم رمزي.

15-6 ينبغي للدول والسلطات أو المؤسسات الأخرى المسؤولة عن تسجيل اللاجئين أو المشردين أن تسعى إلى جمع المعلومات اللازمة لتيسير عملية الرد، مثلاً عن طريق تضمين استمارة التسجيل أسئلة تتعلق بمكان ووضع المسكن الأصلي للاجئ أو المشرد، أو أرضه أو ممتلكاته أو مكان إقامته المعتاد. وينبغي التماس هذه المعلومات في كل مرة تُجمع فيها معلومات من اللاجئين والمشردين، بما فيها وقت الفرار.

15-7 يجوز للدول، في حالات التشريد الجماعي حيث لا توجد أدلة مستندية كافية فيما يتعلق بالحيازة أو حقوق الملكية، أن تفترض افتراضاً جازماً بأن الأشخاص الذين يفرون من ديارهم أثناء فترة تتصف بالعنف أو الكوارث قد فعلوا ذلك لأسباب تتعلق بالعنف أو الكوارث ويحق لهم بالتالي استرداد مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم. وفي هذه الحالات، يجوز للسلطات الإدارية والقضائية أن تعمل بشكل مستقل على إثبات الوقائع المتصلة بمطالبات الاسترداد غير الموثقة.

15-8 ينبغي للدول ألا تعترف بصحة أي معاملة تخص مساكن أو أراضٍ أو ممتلكات، بما فيها أي نقل لملكيتها، تمّت بالإكراه، أو بأي شكل من أشكال القسر أو الإرغام، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، على نحو يتنافى مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

16- حقوق المستأجرين وسواهم من غير المالكين

16-1 ينبغي للدول أن تضمن أن حقوق المستأجرين وأصحاب حقوق شغل المساكن الاجتماعية وغيرهم من الشاغلين أو المستعملين الشرعيين للمساكن والأراضي والممتلكات تحظى بالاعتراف في إطار برامج الرد. وينبغي للدول أن تكفل، إلى أقصى حد ممكن، عودة أولئك الأشخاص إلى مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم واسترجاعها على غرار غيرهم ممن يملكون حقوق ملكية رسمية.

17- الشاغلون الثانويون

17-1 ينبغي للدول أن تضمن حماية الشاغلين الثانويين من الطرد التعسفي أو القسري غير المشروع. وفي الحالات التي تُعتبر فيها عمليات الطرد القسري للشاغلين الثانويين مبررة ولا مفر منها لأغراض رد المساكن أو الأراضي أو الممتلكات، تضمن الدول التقيد في تلك العمليات بالقانون الدولي لحقوق الإنسان ومعاييره، بما يضمن للشاغلين الثانويين إجراءات عادلة، تشمل إتاحة الفرصة لهم للتشاور الحقيقي ومنحهم مهلة كافية ومعقولة وتوفير سبل انتصاف قانونية لهم، بما في ذلك فرص الجبر القانوني.

17-2 ينبغي للدول أن تضمن ألاّ تضر ضمانات الإجراءات العادلة الممنوحة للشاغلين الثانويين بحقوق المالكين والمستأجرين الشرعيين وغيرهم من أصحاب الحقوق الشرعيين في استرجاع مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم على نحو عادلٍ وفي الوقت المناسب.

17-3 ينبغي للدول، في الحالات التي تكون فيها عمليات طرد الشاغلين الثانويين مبررة ولا مفر منها، أن تتخذ تدابير إيجابية لحماية الشاغلين الثانويين، الذين لا سبيل لديهم لشغل أي سكن لائق آخر غير الذي يشغلونه حالياً، من التشرد وغيره من انتهاكات الحق في السكن اللائق. وينبغي للدول أن تتعهد بتحديد هوية أولئك الشاغلين وبتوفير مساكن و/أو أراض بديلة، ولو مؤقتة لهم،

بغية تيسير رد المساكن والأراضي والممتلكات الخاصة باللاجئين والمشردين في الوقت المناسب. بيد أن غياب مثل هذه البدائل ينبغي ألا يؤدي إلى تأجيل غير ضروري لتنفيذ وإنفاذ القرارات الصادرة عن الهيئات المعنية فيما يتعلق برد المساكن والأراضي والممتلكات.

4-17 في الحالات التي يقوم فيها الشاغلون الثانويون ببيع المساكن والأراضي والممتلكات إلى أطراف ثالثة بحسن نية، يجوز للدول النظر في وضع آليات لتعويض الأطراف الثالثة المتضررة. بيد أن فظاعة التشريد الكامن وراء ذلك قد تستتبع استنباط عدم مشروعية شراء ممتلكات مهجورة، مما يستبعد وجود مصالح حسنة النية فيما يتعلق بالممتلكات المذكورة في هذه الحالات.

18- التدابير التشريعية

1-18 ينبغي للدول أن تضمن الاعتراف بحق اللاجئين والمشردين في استرداد مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم كعنصر أساسي من عناصر سيادة القانون. وينبغي للدول أن تضمن الحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات بجميع الوسائل التشريعية اللازمة، بما فيها اعتماد القوانين أو اللوائح أو الممارسات ذات الصلة أو تعديلها أو إصلاحها أو إلغاؤها. وينبغي للدول أن تضع إطاراً قانونياً واضحاً ومتسقاً، وعند الاقتضاء موَحّداً في قانون واحد، لحماية الحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات.

2-18 ينبغي للدول أن تكفل أن جميع القوانين ذات الصلة تحدد بوضوح جميع الأشخاص و/أو الفئات المتضررة التي يحق لها قانوناً استرداد مساكنها وأراضيها وممتلكاتها، ولا سيما اللاجئون والمشردون. وينبغي كذلك الاعتراف بأصحاب المطالبات الفرعيين، بمن فيهم أفراد العائلة المقيمون عندما حصل التشرد والأزواج والشركاء والمُعالون والورثة الشرعيون وغيرهم ممن ينبغي إعطاؤهم الحق في المطالبة على قدم المساواة مع أصحاب المطالبات الأساسيين.

3-18 ينبغي للدول أن تكفل أن تكون التشريعات الوطنية المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات منسجمة داخلياً، وكذلك متوافقة مع الاتفاقات السابق وجودها في هذا الشأن، مثل اتفاقات السلم واتفاقات العودة الطوعية إلى الوطن، ما دامت تلك الاتفاقات نفسها تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة.

19- حظر القوانين التعسفية والتمييزية

1-19 ينبغي للدول أن تمتنع عن اعتماد أو تطبيق أي قوانين تضر بعملية رد الأملاك، لا سيما قوانين التنازل وقوانين التقادم التعسفية أو التمييزية أو المجحفة.

2-19 ينبغي للدول أن تتخذ خطوات فورية لإبطال القوانين المجحفة أو التعسفية، وكذلك القوانين التي لها آثار تمييزية على التمتع بحق استرداد المساكن والأراضي والممتلكات، وأن تضمن سبل انتصاف للمتضررين دون وجه حق من تطبيق هذه القوانين في الماضي.

3-19 ينبغي للدول أن تضمن أن جميع السياسات الوطنية المتعلقة بالحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات تكفل بشكل تام حقوق المرأة والفتاة في الحماية من التمييز وفي المساواة على صعيدي القانون والممارسة على السواء.

20- إنفاذ القرارات والأحكام المتعلقة بالرد

1-20 ينبغي للدول أن تعيِّن وكالات عامة محددة يُعهَد إليها بإنفاذ القرارات والأحكام المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات.

2-20 ينبغي للدول أن تكفل، بواسطة القانون وغيره من الوسائل المناسبة، أن تكون السلطات المحلية والوطنية ملزَمة قانوناً بمراعاة القرارات والأحكام الصادرة عن الهيئات المعنية برد المساكن والأراضي والممتلكات، وبتطبيق هذه القرارات والأحكام وإنفاذها.

3-20 ينبغي للدول أن تعتمد تدابير محددة للحيلولة دون عرقلة إنفاذ القرارات والأحكام المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات. وينبغي التحقيق التام في حالات تهديد أو الاعتداء على الموظفين والوكالات المسؤولة عن تنفيذ برامج الرد، وينبغي المقاضاة على ذلك.

4-20 ينبغي للدول أن تعتمد تدابير محددة لمنع تدمير أو نهب المساكن والأراضي والممتلكات المتنازَع عليها أو المهجورة. وتقليلاً لخطر التدمير والنهب، ينبغي للدول أن تضع إجراءات لجرد محتويات المساكن والأراضي والممتلكات المطالَب برَدِّها في إطار برامج رد المساكن والأراضي والممتلكات.

5-20 ينبغي للدول أن تقوم بحملات إعلامية عامة تهدف إلى توعية الشاغلين الثانويين والأطراف المعنية الأخرى بحقوقهم والنتائج القانونية المترتبة على عدم الامتثال للقرارات والأحكام المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات، بما في ذلك الامتناع عن إخلاء المساكن أو الأراضي أو الممتلكات طوعاً، وتخريبها أو نهبها أو كلاهما.

21- التعويض

1-21 يحق لجميع اللاجئين والمشردين الحصول على تعويض تام وفعال كجزء لا يتجزأ من عملية الاسترداد. وقد يكون التعويض نقدياً أو عينياً. وتضمن الدول، امتثالاً لمبدأ العدالة التعويضية، ألا يُستخدم حل التعويض إلا عندما يكون حل الرد متعذراً

عملياً أو عندما يرضى الطرف المتضرر عن علم وطواعية بالتعويض بدلاً من الاسترداد، أو عندما تكون شروط التسوية السلمية المتفاوض عليها تنص على الجمع بين الرد والتعويض.

21-2 تضمن الدول عادة ألا يعتبر الرد متعذراً عملياً إلا في حالات استثنائية، وبالتحديد عندما يكون المسكن أو الأرض و/أو الممتلكات مدمرة أو عندما لا يعود لها وجود، وفق ما تقرره محكمة محايدة مستقلة. وحتى في هذه الظروف، ينبغي أن يُتاح لصاحب الحق في المسكن أو الأرض و/أو الممتلكات خيار التصليح أو إعادة البناء عندما يكون ذلك ممكناً. وفي بعض الحالات، قد يكون الجمع بين التعويض والرد سبيل الانتصاف والعدالة التعويضية الأنسب.

الفرع السادس - دور المجتمع الدولي، بما فيه المنظمات الدولية

22- مسؤولية المجتمع الدولي

22-1 ينبغي للمجتمع الدولي أن يعمل على تعزيز وحماية الحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات، وكذلك الحق في العودة الطوعية الآمنة والكريمة.

22-2 ينبغي للمؤسسات والوكالات المالية والتجارية والإنمائية الدولية والمؤسسات الأخرى ذات الصلة، بما فيها الدول الأعضاء أو المانحة التي يحق لها التصويت في إطار هذه الهيئات، أن تراعي حظر التشريد غير المشروع أو التشريد التعسفي كامل المراعاة، وخاصةً حظر ممارسة عمليات الإخلاء القسري بموجب قانون حقوق الإنسان الدولي والمعايير ذات الصلة.

22-3 ينبغي للمنظمات الدولية أن تعمل مع الحكومات الوطنية وأن تتبادل معها الخبرات بشأن تنمية السياسات والبرامج الوطنية المتعلقة برد المساكن والأراضي والممتلكات، وأن تساعد على ضمان امتثالها لقانون حقوق الإنسان الدولي وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة. كما ينبغي للمنظمات الدولية أن تدعم رصد تنفيذ البرامج والسياسات المذكورة.

22-4 ينبغي للمنظمات الدولية، بما فيها الأمم المتحدة، أن تعمل على ضمان إدراج أحكام تتعلق برد المساكن والأراضي والممتلكات في اتفاقات السلم واتفاقات العودة الطوعية إلى الوطن، بطرق منها وضع إجراءات وإقامة مؤسسات وآليات وأطر قانونية على الصعيد الوطني.

22-5 ينبغي لعمليات السلم الدولية، في إطار تنفيذها مجمل المهام المسندة إليها، أن تساعد على المحافظة على بيئة آمنة ومستقرة تكفل نجاح تنفيذ سياسات وبرامج رد المساكن والأراضي والممتلكات وإنفاذها.

22-6 ينبغي أن يُطلَب من عمليات السلم الدولية، حسب سياق المهام المسندة إليها، دعم حماية الحق في استرداد المساكن والأراضي والممتلكات، بطرق منها إنفاذ الأحكام والقرارات المتعلقة بالرد. وينبغي أن ينظر أعضاء مجلس الأمن في إدراج هذا الدور في ولاية عمليات السلم.

22-7 ينبغي للمنظمات الدولية وعمليات السلم أن تتفادى شَغل أو استئجار أو شراء مساكن أو أراضي أو ممتلكات غير خاضعة آنذاك لسيطرة صاحب الحق فيها، وأن تطلب من موظفيها أن يحذوا حذوَها. كما ينبغي للمنظمات الدولية وعمليات السلم أن تضمن أن الهيئات أو الإجراءات الخاضعة لسيطرتها أو إشرافها لا تعرقل رد المساكن أو الأراضي أو الممتلكات، سواء بصورة مباشرة أم غير مباشرة.

الفرع السابع - التفسير

23- التفسير

23-1 لا تفسَّر المبادئ المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين على أنها تَحُد من الحقوق المعترف بها في إطار قانون حقوق الإنسان الدولي وقانون اللاجئين الدولي والقانون الإنساني الدولي والمعايير ذات الصلة، أو تعدلها أو تخل بها على أي نحو آخر، أو بالحقوق المتوافقة مع تلك القوانين والمعايير المعترف بها بمقتضى القانون الوطني.

- - - - -

السلطة الائتلافية المؤقتة
الأمر السادس (رقم 6)
الصادر عن السلطة الائتلافية المؤقتة

إخلاء الممتلكات العامة ممن يشغلونها بصورة غير مشروعة

بناء على السلطات المخولة لي كمدير إداري للسلطة الائتلافية المؤقتة، وعلى القوانين والأعراف المتبعة في حالة الحرب، وتمشياً مع قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة، بما فيها القرار رقم 1483 (2003)،

واعترافاً بأن أصول وممتلكات حزب البعث العراقي تشكل أصولاً تعود ملكيتها للدولة،

وتأكيداً على التزام السلطة الائتلافية المؤقتة بالتصدي لما يقوم به البعض من شغل غير مشروع للممتلكات العامة والتصرف فيها على نحو غير سليم مما يعرض الأمن والنظام المدني للخطر،

وعملاً بالنيابة عن الشعب العراقي، ومن أجل مصلحته،

أعلن هنا ما يلي:

الجزء 1
إخلاء الممتلكات

1. تسيطر السلطة الائتلافية المؤقتة الآن على جميع الممتلكات العامة وعلى جميع الممتلكات الكائنة داخل العراق والتي تعود ملكيتها سابقاً لحزب البعث. سوف يتم إخلاء الممتلكات العامة من الأفراد والمجموعات الذين يعتبر تواجدهم فيها تواجد غير مشروع.

2. لأغراض هذا الأمر، يقرر قائد قوات الائتلاف أو من يعينه لينوب عنه ما إذا كان من يشغل أحد الممتلكات العامة يشغله على نحو مشروع أو غير مشروع.

الجـــزء 2

جـرد الممتلكـات

يقوم مدير المنشآت التابع للسلطة الائتلافية المؤقتة بجرد للممتلكات العامة وللممتلكات الكائنة داخل العراق التي تعود ملكيتها سابقاً لحزب البعث. يتضمن هذا الجرد وصفاً لمواقع تلك الممتلكات ومحتوياتها.

الجـــزء 3

حقوق التظلم

يحق للأفراد أو المجموعات التي يتم إخلاؤها من جميع الممتلكات العامة والممتلكات الكائنة داخل العراق التي تعود ملكيتها سابقاً لحزب البعث، التظلم من إجراءات الإخلاء المتخذة ضدهم. ويُرفع التظلم تحريرياً إلى المدير الإداري أو من يعينه المدير الإداري لينوب عنه، ويُبيَن فيه ما يدل على حق المتظلم في شغل الموقع والتواجد فيه، مثل وثيقة شراء العقار بسعر يوازي قيمته الكاملة، أو ما يثبت أن العقار لا يمكن اعتباره خاضعا لأحكام نص الجزء 1 من هذا الأمر.

الجـــزء 4

الدخـول في حيز التنفيذ

يدخل هذا الأمر حيز التنفيذ ويصبح ساري المفعول اعتباراً من تاريخ التوقيع عليه.

. . . . . .

إل. بول بريمير

المدير الإداري للسلطة الائتلافية المؤقتة

السلطة الائتلافية المؤقتة
الأمر السادس (رقم 6)
الصادر عن السلطة الائتلافية المؤقتة

إخلاء الممتلكات العامة ممن يشغلونها بصورة غير مشروعة

بناء على السلطات المخولة لي كمدير إداري للسلطة الائتلافية المؤقتة، وعلى القوانين والأعراف المتبعة في حالة الحرب، وتمشياً مع قرارات مجلس الأمن الدولي ذات الصلة، بما فيها القرار رقم 1483 (2003)،

واعترافاً بأن أصول وممتلكات حزب البعث العراقي تشكل أصولاً تعود ملكيتها للدولة،

وتأكيداً على التزام السلطة الائتلافية المؤقتة بالتصدي لما يقوم به البعض من شغل غير مشروع للممتلكات العامة والتصرف فيها على نحو غير سليم مما يعرض الأمن والنظام المدني للخطر،

وعملاً بالنيابة عن الشعب العراقي، ومن أجل مصلحته،

أعلن هنا ما يلي:

الجزء 1
إخلاء الممتلكات

1. تسيطر السلطة الائتلافية المؤقتة الآن على جميع الممتلكات العامة وعلى جميع الممتلكات الكائنة داخل العراق والتي تعود ملكيتها سابقاً لحزب البعث. سوف يتم إخلاء الممتلكات العامة من الأفراد والمجموعات الذين يعتبر تواجدهم فيها تواجد غير مشروع.

2. لأغراض هذا الأمر، يقرر قائد قوات الائتلاف أو من يعينه لينوب عنه ما إذا كان من يشغل أحد الممتلكات العامة يشغله على نحو مشروع أو غير مشروع.

الجـــزء 2

جـرد الممتلكـات

يقوم مدير المنشآت التابع للسلطة الائتلافية المؤقتة بجرد للممتلكات العامة وللممتلكات الكائنة داخل العراق التي تعود ملكيتها سابقاً لحزب البعث. يتضمن هذا الجرد وصفاً لمواقع تلك الممتلكات ومحتوياتها.

الجـــزء 3

حقوق التظلم

يحق للأفراد أو المجموعات التي يتم إخلاؤها من جميع الممتلكات العامة والممتلكات الكائنة داخل العراق التي تعود ملكيتها سابقاً لحزب البعث، التظلم من إجراءات الإخلاء المتخذة ضدهم. ويُرفع التظلم تحريرياً إلى المدير الإداري أو من يعينه المدير الإداري لينوب عنه، ويُبيَن فيه ما يدل على حق المتظلم في شغل الموقع والتواجد فيه، مثل وثيقة شراء العقار بسعر يوازي قيمته الكاملة، أو ما يثبت أن العقار لا يمكن اعتباره خاضعا لأحكام نص الجزء 1 من هذا الأمر.

الجـــزء 4

الدخـول في حيز التنفيذ

يدخل هذا الأمر حيز التنفيذ ويصبح ساري المفعول اعتباراً من تاريخ التوقيع عليه.

. . . . . .

إل. بول بريمير

المدير الإداري للسلطة الائتلافية المؤقتة

ملحق 6

التعليق العام رقم 7

الحق في السكن الملائم : حالات إخلاء المساكن بالإكراه

الأمم المتحدة
اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية

التعليق العام رقم 7

الحق في السكن الملائم (المادة 11(1) من العهد)

حالات إخلاء المساكن بالإكراه[1]

1- لاحظت اللجنة، في تعليقها العام رقم 4 (1991)، أنه ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الأمن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من إخلائه بالإكراه ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات. وخلُصت إلى أن حالات إخلاء المساكن بالإكراه تتعارض للوهلة الأولى مع مقتضيات العهد. واللجنة، إذ نظرت في عدد لا بأس به من التقارير المتعلقة بحالات إخلاء المساكن بالإكراه في السنوات الأخيرة، بما في ذلك حالات رأت فيها أنه يجري الإخلال بالتزام الدول الأطراف، قد باتت الآن في موقف يتيح لها أن تسعى إلى تقديم مزيد من الإيضاح بشأن الآثار المترتبة على هذه الممارسات من حيث الالتزامات الواردة في العهد.

2- لقد اعترف المجتمع الدولي منذ زمن بعيد بأن مسألة إخلاء المساكن بالإكراه مسألة خطيرة. ففي عام 1976، لاحظ مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أنه ينبغي توجيه اهتمام خاص إلى "عدم القيام بعمليات إزالة كبرى إلا إذا كان صون المستوطنات واستصلاحها أمراً غير ممكن، وبشرط توفير أماكن سكن أخرى لأهلها"[(1)]. وفي عام 1988، في الاستراتيجية العالمية للمأوى حتى عام 2000، التي اعتمدتها الجمعية العامة في قرارها 181/34، تم الإقرار "بالالتزام الأساسي [للحكومات] المتمثل في حماية وتحسين المساكن والأحياء ... بدلاً من تدميرها أو إلحاق الضرر بها"[(2)]. وورد في جدول أعمال القرن 21 أنه "ينبغي حماية الناس بموجب القانون من الإخلاء الظالم من منازلهم أو أراضيهم"[(3)]. وفي جدول أعمال الموئل، عاهدت الحكومات أنفسها على "حماية جميع الناس من عمليات الإخلاء القسري المخالفة للقانون وتوفير الحماية القانونية منها وتداركها، مع أخذ حقوق الإنسان في الاعتبار؛ [و] في حالة تعذر تفادي عمليات الإخلاء، ضمان توفير حلول بديلة ملائمة بحسب الاقتضاء"[(4)]. كما بيّنت لجنة حقوق الإنسان أن "ممارسة الإخلاء القسري تشكل انتهاكاً جسيماً لحقوق الإنسان"[(5)]. غير أنه، على الرغم من أهمية هذه البيانات، فهي لا تتصدى لإحدى أكثر المسائل حسماً، ألا وهي مسألة تحديد الظروف التي تكون فيها حالات إخلاء المساكن بالإكراه مباحة وتحديد أنواع الحماية المطلوبة لضمان مراعاة الأحكام ذات الصلة من العهد.

3- إن استخدام عبارة "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" هو، في بعض الحالات، أمر ينطوي على إشكالات. فهذه العبارة تسعى إلى التعبير عن مفهوم التعسف واللاقانونية. غير أن كثيراً من المراقبين يعتبرون الإشارة إلى

---

* وارد في المرفق الرابع بالوثيقة E/1998/22.

"حالات إخلاء المساكن بالإكراه" حشواً، بينما انتقد مراقبون آخرون عبارة "حالات الإخلاء غير القانوني للمساكن" لأنها تفترض أن القانون ذا الصلة يوفر حماية وافية للحق في الإسكان ويتفق مع أحكام العهد، والحالة، بالتأكيد، ليست كذلك دوماً. كما ارتئي أن عبارة "حالات الإخلاء غير المنصفة" هي أكثر ذاتية، حيث إنها لا تشير إلى أي إطار قانوني على الإطلاق. وقد اختار المجتمع الدولي، وخاصة في سياق لجنة حقوق الإنسان، الإشارة إلى "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" وذلك، بالدرجة الأولى، لأن جميع البدائل المقترحة بها عيوب كثيرة من هذا النوع. إن عبارة "حالات إخلاء المساكن بالإكراه" المستخدمة في

---

1. الدورة السادسة عشرة (1997).

هذا التعليق العام تُعرّف بأنها نقل الأفراد والأُسر و/أو المجتمعات المحلية، بشكل دائم أو مؤقت وضد مشيئتهم، من البيوت و/أو الأراضي التي يشغلونها، دون إتاحة سبل مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية أو إتاحة إمكانية الحصول عليها. غير أن حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبّق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان.

4- إن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه هي ممارسة واسعة الانتشار وتمس الأشخاص في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء. ونظراً للترابط والتشابك القائمين بين حقوق الإنسان كافة، فكثيراً ما تكون عمليات إخلاء المساكن بالإكراه مخلّة بحقوق الإنسان الأخرى. وعليه، فإن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه، لئن كانت تُخل إخلالاً ظاهراً بالحقوق المدرجة في العهد، فهي قد تسفر أيضاً عن انتهاكات للحقوق المدنية والسياسية، مثل الحق في الحياة وحق الفرد في الأمن على شخصه والحق في عدم التدخل بالخصوصيات والأسرة والبيت والحق في التمتع السلمي بالممتلكات.

5- وعلى الرغم من أن ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه قد يبدو أنها تحدث بصفة رئيسية في المناطق الحضرية المكتظة بالسكان، فهي تحدث أيضاً في حالات نقل السكان بالإكراه والتهجير الداخلي وتغيير مَواطن السكان بالإكراه في سياق المنازعات المسلحة، والهجرات الجماعية وتنقلات اللاجئين. ففي هذه الحالات جميعها، قد يتم الإخلال بالحق في السكن الملائم وفي عدم التعرض لإخلاء المساكن بالإكراه، وذلك من خلال مجموعة واسعة من الأفعال أو الامتناع عنها التي تُعزى إلى الدول الأطراف. بل وحتى في الحالات التي قد يكون من الضروري فيها فرض حدود على هذا الحق، يُطلب الالتزام التام بأحكام المادة 4 من العهد، بحيث لا تكون أية حدود مفروضة إلا الحدود "المقررة في القانون، وإلا بمقدار توافق ذلك مع طبيعة هذه الحقوق [أي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية]، وشريطة أن يكون هدفها الوحيد تعزيز الرفاه في مجتمع ديمقراطي".

6- إن كثيراً من حالات إخلاء المساكن بالإكراه تكون مرتبطة بالعنف، مثل حالات الإخلاء الناجمة عن المنازعات المسلحة الدولية والصراع الداخلي والعنف المجتمعي أو الإثني.

7- وثمة حالات أخرى من الإخلاء بالإكراه تحدث باسم التنمية. وقد تتم عمليات الإخلاء بصدد منازعة على الحقوق في الأرض، أو المشاريع الإنمائية ومشاريع إقامة الهياكل الأساسية، مثل بناء السدود أو غيرها من مشاريع توليد الطاقة الكبيرة النطاق، مع تدابير حيازة الأراضي المتصلة بتحسين المناطق الحضرية أو ترميم المساكن أو برامج تجميل المدن أو تهيئة الأراضي للزراعة أو إطلاق العنان للمضاربة في الأراضي أو إقامة مباريات رياضية كبرى مثل الألعاب الأولمبية.

8- ومن حيث الجوهر، فإن التزامات الدول الأطراف في العهد فيما يتعلق بحالات إخلاء المساكن بالإكراه تستند إلى أحكام المادة 11-1، مقترنة بأحكام أخرى ذات صلة. وعلى وجه الخصوص، فإن المادة 2-1 تُلزم الدول باستخدام "جميع السبل المناسبة" في سبيل تعزيز الحق في سكن ملائم. غير أنه، نظراً لطبيعة ممارسة عمليات إخلاء المساكن بالإكراه، فإن الإشارة في المادة 2-1 إلى التمتع التدريجي بالحقوق بناء على الموارد المتاحة، هي إشارة لا تكون ذات صلة بالموضوع إلا في حالات نادرة. ولا بد للدولة نفسها من أن تمتنع عن القيام بعمليات إخلاء المساكن بالإكراه وأن تكفل تطبيق أحكام القانون على موظفيها أو على أطراف ثالثة تمارس هذه العمليات (على النحو المشروح في الفقرة 3 أعلاه). وعلاوة على ذلك، فإن هذا النهج تعززه المادة 17-1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تُكمّل الحق في عدم الإخلاء بالإكراه دون حماية وافية. فهذه المادة تعترف بجملة أمور، منها حق الإنسان في الحماية من التعرض "على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل" في بيته. ويلاحَظ أن التزام الدولة في ضمان احترام هذا الحق ليس مشروطاً باعتبارات متصلة بمواردها المتاحة.

9- إن المادة 2-1 من العهد تقتضي من الدول الأطراف استخدام "جميع السبل المناسبة"، بما فيها اعتماد تدابير تشريعية، لتعزيز جميع الحقوق التي يحميها العهد. ومع أن اللجنة قد بيّنت في تعليقها العام 3(1990) أن هذه التدابير قد لا تكون لازمة في ما يتعلق بجميع الحقوق، فمن الواضح أن سن تشريعات تحظر عمليات إخلاء المساكن بالإكراه هو أساس جوهري يجب أن يقوم عليه أي نظام حمايـة فعـال. وينبغي أن يشمل هذا التشريع تدابير (أ) توفر لشاغلي المساكن والأراضي أكبر قدر ممكن من الضمان لشغلها، و(ب) تتفق مع أحكام العهد، و(ج) يكون الغرض منها المراقبة الدقيقة للظروف التي قد تجري في ظلها عمليات الإخلاء. كما يجب أن ينطبق التشريع على جميع الموظفين الخاضعين لسلطة الدولة والمساءلين أمامها. وعلاوة على ذلك، فنظراً للاتجاه السائد بشكل متزايد في بعض الدول نحو التقليل كثيراً من مسؤوليات الحكومات في قطاع الإسكان، يجب على الدول الأطراف أن تكفل جعل التدابير التشريعية وغيرها من التدابير وافية للحيلولة دون عمليات الإخلاء بالإكراه، وللمعاقبة، عند الاقتضاء على هذه العمليات التي يقوم بها أفراد بصفتهم الشخصية أو تقوم بها هيئات دون تقديم ضمانات مناسبة. لذلك ينبغي للدول الأطراف استعراض التشريعات والسياسات ذات الصلة كيما تضمن توافقها مع الالتزامات الناشئة عن الحق في السكن الملائم، كما ينبغي لها إلغاء أو تعديل أية تشريعات أو سياسات تكون متعارضة مع متطلبات العهد.

10- إن النساء والأطفال والشباب والمسنين والشعوب الأصلية والأقليات الإثنية وغيرها، وسائر الضعفاء من أفراد وجماعات، يعانون جميعاً بشكل غير متكافئ من ممارسة الإخلاء بالإكراه. والنساء في الفئات كافة ضعيفات بوجه خاص نظراً لمدى التمييز القانوني وغيره من أشكال التمييز التي كثيرا ما تمارس ضدهن فيما يتعلق بحقوق الملكية (بما فيها ملكية البيوت) أو حقوق حيازة الممتلكات أو المأوى، ونظراً لتعرضهن بوجه خاص لأفعال العنف والإساءة الجنسية عندما يُصبحن بلا مأوى. إن أحكام عدم التمييز التي تتضمنها المادتان 2-2 و3 من العهد تفرض على الحكومات التزاماً إضافياً بأن تكفل، في حال حدوث عمليات إخلاء، اتخاذ تدابير مناسبة لضمان عدم انطواء ذلك على أي شكل من أشكال التمييز.

11- وبينما قد يكون هناك ما يبرر بعض حالات الإخلاء، كما هو الأمر في حالة الاستمرار في عدم دفع الإيجار أو إلحاق ضرر بالممتلكات المستأجرة دون سبب وجيه، يتحتم على السلطات المعنية أن تكفل أن يجري الإخلاء على النحو الذي يجيزه القانون الذي يكون متفقاً مع أحكام العهد، وأن تكون جميع سبل الانتصاف والتعويضات القانونية متاحة للمتضررين.

12- إن عمليات الإخلاء بالإكراه وتدمير المنازل، بوصفها تدابير عقابية، تتعارض أيضاً مع قواعد العهد. وكذلك، تحيط اللجنة علماً بالالتزامات الواردة في اتفاقيتي جنيف لعام 1949 والبروتوكولين الملحقين بهما لعام 1977 فيما يتعلق بحظر تهجير السكان المدنيين وتدمير الممتلكات الخاصة، من حيث صلة هذه الالتزامات بممارسة الإخلاء بالإكراه.

13- وتكفل الدول الأطراف، قبل القيام بأية عمليات إخلاء، وخاصة ما يتعلق منها بجماعات كبيرة، أن يتم استكشاف جميع البدائل المجدية بالتشاور مع المتضررين، بغية الحيلولة دون ضرورة استخدام القوة، أو على الأقل، بغية التقليل من هذه الضرورة إلى أدنى حد. وينبغي توفير سبل الانتصاف أو الإجراءات القانونية للمتأثرين بأوامر الإخلاء. وعلى الدول الأطراف أيضا أن تكفل للأفراد المعنيين كافةَ الحقَ في التعويض الكافي عن أية ممتلكات تتأثر من جراء ذلك، شخصية كانت أم عقارية. ومن الجدير بالإشارة في هذا الصدد إلى المادة 2-3 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي تقتضي من الدول الأطراف أن تكفل توفير "سبيل فعال للتظلم" للأشخاص الذين انتُهكت حقوقهم وبأن تكفل قيام "السلطات المختصة بإنفاذ الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين".

14- وفي الحالات التي يعتبر فيها أن للإخلاء ما يبرره، فينبغي أن يجري هذا الإخلاء مع الامتثال الدقيق للأحكام ذات الصلة من القانون الدولي لحقوق الإنسان ووفقاً للمبادئ العامة المراعية للمعقولية والتناسب. ومن المناسب بوجه خاص في هذا الشأن الإشارة إلى التعليق العام 16 للجنة المعنية بحقوق الإنسان المتعلق بالمادة 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي لا تجيز التدخل في بيت أي شخص إلا "في الحالات التي ينص عليها القانون". ولاحظت اللجنة أن القانون ينبغي أن يكون "موافقاً لأحكام العهد ومراميه وأهدافه وأن يكون، في جميع الحالات، معقولاً بالنسبة للظروف المعيّنة التي يحدث فيها". كما بيّنت اللجنة أنه "يجب أن يحدد التشريع ذو الصلة بالتفصيل الظروف المحددة التي يجوز السماح فيها بهذا التدخل".

15- إن الحماية الإجرائية المناسبة وقواعد الإجراءات القانونية هي جوانب جوهرية من حقوق الإنسان كافة، إلا أنها مناسبة بوجه خاص فيما يتعلق بمسألة مثل عمليات الإخلاء بالإكراه، وهي مسألة يتم فيها التذرع مباشرة بعدد كبير من الحقوق المعترف بها في كلا العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. وترى اللجنة أن سبل الحماية الإجرائية التي ينبغي تطبيقها فيما يتعلق بعمليات الإخلاء بالإكراه تشمل: (أ) إتاحة فرصة للتشاور الحقيقي مع المتضررين؛ (ب) إشعار المتضررين كافة بشكل واف ومناسب قبل الموعد المقرر للإخلاء؛ (ج) الإحاطة علماً بعمليات الإخلاء المقترحة، وعند الاقتضاء، بالغرض البديل المقرر استخدام الأرض أو المسكن من أجله، على أن تتاح هذه المعلومات لجميع المتضررين في الوقت المناسب؛ (د) حضور موظفين حكوميين أو ممثلين عنهم أثناء الإخلاء، وخاصة عندما يتعلق الأمر بجماعات من الناس؛ (ه) التعيين الصحيح لهوية جميع الأشخاص الذين يتولون القيام بعملية الإخلاء؛ (و) عدم القيام بالإخلاء عند سوء الأحوال الجوية بشكل خاص أو أثناء الليل، ما لم يوافق المتضررون على غير ذلك؛ (ز) توفير سبل الانتصاف القانونية؛ (ح) توفير المعونة القانونية، عند الإمكان، لمن يكونون بحاجة إليها من أجل التظلم لدى المحاكم.

16- وينبغي ألا تسفر عمليات الإخلاء عن تشريد الأفراد أو تعرضهم لانتهاك حقوق أخرى من حقوق الإنسان. وفي حال عجز المتضررين عن تلبية احتياجاتهم بأنفسهم، على الدولة الطرف أن تتخذ كل التدابير المناسبة، بأقصى ما هو متاح لها من موارد، لضمان توفير مسكن بديل ملائم لهم، أو إعادة توطينهم أو إتاحة أراض منتجة لهم، حسب الحالة.

17- وتعي اللجنة أن ثمة مشاريع إنمائية شتى تمولها وكالات دولية في أراضي الدول الأطراف قد أسفرت عن عمليات إخلاء بالإكراه. وتشير اللجنة في هذا الشأن، إلى التعليق العام 2 (1990) الذي ينص، في جملة أمور، على أنه "ينبغي للوكالات الدولية أن تتجنب، على نحو دقيق، المشاركة في مشاريع تنطوي، على سبيل المثال ... على تعزيز أو توطيد التمييز ضد الأفراد أو الجماعات بما يتناقض مع أحكام العهد، أو تنطوي على عمليات إجلاء أو تشريد واسعة النطاق للأشخاص دون توفير كل أشكال الحماية والتعويض المناسبة لهم. وينبغي بذل كل جهد ممكن في كل مرحلة من أي مشروع إنمائي لكفالة المراعاة الواجبة للحقوق الواردة في العهد"[6].

18- إن بعض المؤسسات، مثل البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قد اعتمدت مبادئ توجيهية بشأن التهجير و/أو إعادة التوطين بغية الحد من نطاق عمليات الإخلاء بالإكراه والتقليل من المعاناة البشرية المتصلة بها. وكثيرا ما تكون هذه الممارسات مرافقة للمشاريع الإنمائية الكبيرة، مثل بناء السدود وغيرها من المشاريع الكبرى لتوليد الطاقة. إن المراعاة التامة لهذه المبادئ التوجيهية، التي تجسد الالتزامات الواردة في العهد، هي أمر ضروري، سواء من جانب الوكالات أنفسها أو من جانب الدول الأطراف في العهد. وتشير اللجنة في هذا الشأن إلى البيان الوارد في إعلان وبرنامج عمل فيينا بأن "في حين أن التنمية تُيسّر التمتع بجميع حقوق الإنسان، فإن انعدام التنمية لا يجوز اتخاذه ذريعة لتبرير الانتقاص من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً" (الجزء الأول، الفقرة 10).

19- وفقاً للمبادئ التوجيهية التي اعتمدتها اللجنة، فيما يتعلق بالإبلاغ، يرجى من الدول الأطراف تقديم شتى المعلومات المتعلقة مباشرة بممارسة عمليات الإخلاء بالإكراه، ومنها معلومات عما يلي: (أ) "عدد الأشخاص الذين تم إخلاؤهم في غضون السنوات الخمس الأخيرة وعدد الأشخاص الذين لا يحظون حالياً بحماية قانونية من الإخلاء التعسفي أو أي نوع من

الإخلاء"، (ب) "التشريع المتعلق بحقوق المستأجرين في ضمان شغل المسكن وفي الحماية من الإخلاء"، (ج) "التشريع الذي يحظر أي شكل من أشكال الإخلاء"[7].

20- كما يرجى تقديم معلومات بشأن "ما يُتخذ من تدابير أثناء جملة حالات، منها برامج تحسين المناطق الحضرية ومشاريع إعادة التنمية والنهوض بالمواقع والإعداد للمناسبات الدولية (الألعاب الأوليمبية وغيرها من المباريات الرياضية والمعارض والمؤتمرات، وما إلى ذلك) وحملات تجميل المدن، وما إليها، التي تكفل الحماية من الإخلاء أو تكفل إعادة الإسكان بالرضا المتبادل، من كل من يعيشون في المواقع المتأثرة أو بالقرب منها"[8]. بيد أنه لم تقم سوى بضع دول أطراف بإدراج المعلومات المطلوبة في تقاريرها إلى اللجنة. لذلك ترغب اللجنة في التشديد على الأهمية التي تعلقها على تلقي هذه المعلومات.

21- وبيّنت بعض الدول الأطراف أن هذا النوع من المعلومات غير متاح. وتشير اللجنة إلى أن رصد الحق في السكن الملائم رصداً فعالاً، سواء من جانب الحكومة المعنية أو من جانب اللجنة، يتعذّر في حال عدم جمع البيانات المناسبة. وهي ترجو من جميع الدول الأطراف أن تحرص على جمع البيانات اللازمة وإدراجها فيما تقدمه من تقارير بموجب أحكام العهد.

الحواشي:

1. **تقرير المؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، فانكوفر، 31 أيار/مايو - 11 حزيران/يونيه 1976 (A/CONF.70/15)، الفصل الثاني، التوصية باء - 8، الفقرة جيم `2`.**
2. **تقرير لجنة المستوطنات البشرية عن أعمال دورتها الحادية عشرة، إضافة (A/43/8/Add.1)، الفقرة 13.**
3. **تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، 3 - 14 حزيران/يونيه 1992، المجلد الأول ((A/CONF.151/26/Rev.1 (vol.I) ، المرفق الثاني، جدول أعمال القرن 21، الفصل 7-9(ب).**
4. **تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، (الموئل الثاني) (A/CONF.165/14)، المرفق الثاني، جدول أعمال الموئل، الفقرة 40(ن).**
5. **قرار لجنة حقوق الإنسان 77/1993، الفقرة 1.**
6. **E/1990/23، المرفق الثالث، الفقرتان 6 و8(د).**
7. **E/C.12/1990/8, Annex IV.**
8. **المرجع نفسه.**

شبكة حقوق الأرض والسكن

برامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

استنادا على الخبرة الطويلة للتحالف الدولي للموئل في الدفاع عن الحقوق الأصيلة للأرض والسكن في فلسطين فإن شبكة حقوق الأرض والسكن تلبي حالياً الاحتياجات الخاصة للسكان بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من خلال اقتراح الحلول التي ترتكز على إعمال الحقوق في المناطق التي تشهد صراعات حول المسكن سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي. ويوفر موقع التحالف الدولي للموئل–شبكة حقوق الأرض والسكن على الإنترنت (www.hic-mena.org) قاعدة بيانات مفصلة تشتمل على مصادر فريدة باللغة العربية لحقوق السكن والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

هذا ويعمل برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا على تنمية ثقافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمنطقة، وتحقق شبكة حقوق الأرض والسكن هذا المطلب من خلال تهيئة المناخ لمجتمعات الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والمدافعين عن حقوق السكن لتطوير مهاراتهم العملية وذلك سعياً إلى مزيد من التكامل والتضامن الإقليمي وكذا مع الحركات الشعبية بمختلف المناطق الأخرى. تتضمن جهود الشبكة، برنامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المساهمة في تطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالمنطقة، الحوار حول العولمة وإتاحة الفرصة للوصول إلى المنتديات والمحافل الدولية وكذلك الأجهزة التعاقدية في الأمم المتحدة (هي الهيئات المعنية بمراقبة اتفاقيات حقوق الإنسان).

20°

شبـكة حقـوق الأرض والسكـن

يعاني اكثر من مليار شخص في أنحاء العالم من مشكلة سوء المأوى أو عدم وجود مأوي لهم على الإطلاق، كما يتم إخلاء عشرات الملايين من منازلهم وأراضيهم بسبب الحروب، التمييز، مشروعات التنمية، خفض حجم الخدمات الاجتماعية، سياسات التحرر الاقتصادي والخصخصة. وهم جميعا في أمس الحاجة للتضامن.

التحالف الدولي للموئل هو حركة دولية مستقلة غير هادفة للربح تتكون من اكثر من 450 عضو يعملون في مجال المستوطنات البشرية. يتكون الأعضاء من منظمات غير حكومية، منظمات مجتمعية، هيئات بحثية وأكاديمية، منظمات المجتمع المدني، وأشخاص من 80 دولة في الشمال والجنوب، يكرسون جميعا أنفسهم من اجل التعاون لإعمال الحق في السكن الملائم للجميع. وتتم إدارة أنشطة التحالف من خلال الهياكل التالية:

- **شبكة المرأة والمأوى،**
- **شبكة حقوق الأرض والسكن،**
- **شبكة الموئل والبيئة المستدامة،**
- **مجموعة العمل للإنتاج الاجتماعي،**
- **مجموعة العمل لتمويل السكن وتعبئة الموارد.**

أهداف شبكة حقوق الأرض والسكن

يتشارك أعضاء شبكة حقوق الأرض والسكن مع التحالف الدولي للموئل في مجموعة من الأهداف تشكل وتربط التزام شبكة حقوق الأرض والسكن نحو المجتمعات التي تناضل من اجل توفير السكن وتأمينه وتحسين ظروف السكن الخاصة بها. وتسعى شبكة حقوق الأرض والسكن إلى الدفاع عن، الاعتراف، حماية والتطبيق الكامل لحق كل فرد في كل مكان في الحصول على مكان آمن يحيا فيه في سلام وكرامة وذلك من خلال:

- **تشجيع الوعي العام بمشاكل المستوطنات البشرية واحتياجاتها على المستوى العالمي،**
- **التعاون مع كيانات حقوق الإنسان في الأمم المتحدة لتطوير ومراقبة معايير الحق في السكن الملائم بالإضافة، إلى إيضاح التزامات الدول الخاصة باحترام وحماية وترويج وإعمال الحق،**
- **حماية حقوق عديمي المأوى والفقراء والذين يعانون من وجود سكن غير ملائم،**
- **التمسك بالحماية القانونية للحق في السكن الملائم كخطوة أولى لدعم المجتمعات التي تسعى إلى إيجاد حلول، للمشكلات السكنية بما في ذلك الإنتاج الاجتماعي والوسائل العملية الأخرى لإعمال هذا الحق،**
- **توفير قاعدة مشتركة للمجتمعات عبر الشبكة لتكوين والاشتراك في استراتيجيات حل المشكلات من خلال الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال المستوطنات البشرية،**
- **الدفاع عنهم وتمثيلهم في المنتديات الدولية.**

ومن اجل تحقيق تلك الأهداف،تشمل خدمات عضوية شبكة حقوق والأرض والسكن ما يلي:

- **بناء تعاون محلي وإقليمي ودولي بين الأعضاء لتكوين حملات فعالة ومؤثرة للحق في السكن،**
- **تطوير الموارد البشرية والتعليم والتدريب على حقوق الإنسان،**
- **تنمية مهارات وفرص التمثيل الذاتي،**
- **الأبحاث والمنشورات،**
- **تبادل وتوزيع خبرات الأعضاء والاستراتيجيات وافضل الممارسات،**
- **الدفاع عن الضحايا بالنيابة عنهم،**
- **تطوير الأدوات والتقنيات للمراقبة الفعالة للحق في السكن،**
- **التحركات العاجلة ضد الإخلاء القسري والانتهاكات الأخرى.**

للحصول على مزيد من المعلومات وللانضمام لعضوية شبكة حقوق الأرض والسكن- التحالف الدولي للموئل:

www.hlrn.org
www.hic-mena.org

شبكة حقوق الأرض والسكن **التحالـف الدولـي للموئـل**