

الحق في السكن واستعادة الملكية في البوسنة والهرسك دراسة حالة

ورقة عمل رقم (١)

نيسان ٢٠٠٣

بول برينيتور

مستشار قانوني، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)



بديل / المركز الفلسطيني
لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

بول بريتيور، مستشار قانوني، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)،

بريد إلكتروني: Paulp@oscebih.org أو Prettitorep@hotmail.com

تم تحضير ورقة العمل هذه خصيصاً للملتقى خبراء مركز بديل، بعنوان "دور القانون الدولي وحقوق الإنسان في حفظ السلام والأمن وفي صياغة الحلول الدائمة والشاملة للاجئين الفلسطينيين" ٢١-٢٣ أيار ٢٠٠٣، دائرة دراسات العالم الثالث، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة غنت، بلجيكا.

أوراق عمل مركز بديل تهدف إلى توفير الفرصة لطاقتهم الموظفين في المركز، الشركاء، الخبراء، الباحثين، والمتطوعين من ذوي الكفاءات لإصدار الأبحاث ذات العلاقة بالحل الدائم والشامل لقضية اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين في إطار الحل العادل والدائم للصراع الفلسطيني/العربي-الصهيوني. أوراق العمل لا تعكس بالضرورة وجهة نظر مركز بديل.

الترجمة عن الإنجليزية، خليل توما ewtrans@palnet.com

بديل / المركز الفلسطيني

لمصادر حقوق المواطنة واللاجئين

ص.ب: ٧٢٨، بيت لحم، فلسطين.

تلفاكس: ٧٣٤٦-٢٧٤-٢-٩٧٢

بريد إلكتروني: info@badil.org

مجلة إلكترونية: www.badil.org

مدخل

أخذ الاعتراف بحق اللاجئين والمهجرين في استعادة ملكيتهم التي فقدوها أثناء احتدام الصراعات المختلفة، يكتسب اعترافا بشرعيته بانتظام. ويمكن ربط ذلك مباشرة، بحقيقة أن الأمر الأكثر احتمالا هو أن تكون عودة اللاجئين عودة دائمة إذا ما تمكنوا من العودة إلى ديارهم التي أقاموا فيها قبل الصراع. ولقد تمت معالجة الحق في الملكية، أو على الأقل الحق في عدم انتهاك الملكية، في المعاهدات الدولية والإقليمية على حد سواء، وفق القانون الدولي لحقوق الإنسان. فحقوق الملكية منصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إضافة إلى ذلك، فإن عددا من الهيئات الخاصة بالمعاهدات بما في ذلك لجنة حقوق الإنسان، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجنة المعنية بالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، قامت مؤخرا بشرح وتفصيل حقوق اللاجئين والمهجرين في استعادة ممتلكاتهم. وقد ركزت حلول عديدة طرحها مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة على مثل هذه الحقوق، كما أن هناك درجات متفاوتة من حماية الممتلكات، يشملها عدد من المعاهدات الإقليمية لحقوق الإنسان، بما في ذلك مجلس أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الوحدة الأفريقية، ومجلس جامعة الدول العربية. وتجد هذه الحقوق جذورا لها في القانون الإنساني الدولي، حيث أن حماية الممتلكات مطلوبة بموجب أنظمة لاهاي ومعاهدات جنيف. كما تتضمن العديد من اتفاقيات السلام الموقعة في العقد الأخير إشارات إلى حقوق اللاجئين والمهجرين، في العودة إلى ديارهم واستعادة ممتلكاتهم.

ورغم التفصيل الذي اسبغ على هذه الحقوق، إلا أن مسألة تطبيقها تظل مسألة شائكة. ويوفر مثال البوسنة والهرسك في هذا الخصوص، قضية تصلح للدراسة فيما يتعلق بضمانات هذه الحقوق. ولربما كانت اتفاقية الإطار العام للسلام (اتفاقية دايتون للسلام) الموقعة عام ١٩٩٥، الخطة الأكثر شمولية لعودة اللاجئين والمهجرين واستعادة الملكية. وتشمل الحقوق التي نصت عليها الاتفاقية حق العودة أو التوطين، واستعادة الممتلكات التي فقدت أثناء الصراع، أو التعويض في حالات لا يمكن فيها إعادة الملكية. ومع ذلك، فاستعادة الملكية ليست مشروطة بالعودة. وتوفر التجربة في البوسنة والهرسك دروسا مهمة في عدد من المجالات الرئيسية، بما في ذلك تثبيت حق استعادة الملكية، والذين يحق لهم المطالبة بالحقوق، والإجراءات الخاصة بالمطالبة، وآليات التنفيذ، وحقوق المستعملين الحاليين للممتلكات، والتعويض.

تقدم هذه الورقة أولا تحليلا لتطور وتنفيذ حق استعادة الملكية في البوسنة والهرسك. وتولي اهتماما خاصا لبعض المجالات الرئيسية في تنفيذ هذه الحقوق. ومن ثم يقدم الجزء الذي يلي ذلك نظرة عامة على الحقوق التي تشملها حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني.

مقدمة

على الرغم من أن حق اللاجئين والمهجرين في العودة إلى ديارهم مثبت جيدا في القانون الدولي، إلا أن حق استعادة الملكية المفقودة أثناء التهجير لم ينل اعترافا منظما به من قبل. هنالك ظروف كثيرة يحرم الأفراد بسببها من ملكيتهم، كما أن هنالك حالات تضيع فيها الملكية من خلال التخلي عنها، وما يتبع ذلك من إعادة توزيعها أثناء الصراع، وفي حالات التأميم، والمصادرة التي تقوم بها السلطات الحكومية. كما يتم أحيانا القيام بأعمال مماثلة في كلتا الحالتين. وستركز هذه الدراسة على أوضاع ما بعد الصراع، بسبب الظروف الفريدة التي تحيط بعودة الممتلكات في مثل هذه الأوضاع.

وحيث أن حق العودة أصبح أكثر رسوخا، فإن حق استعادة الملكية المفقودة أثناء التهجير يفرض نفسه للنقاش. ومن الواضح أن حق استعادة الممتلكات/التعويض أصبح جزءا لا يتجزأ من القانون الدولي لحقوق الإنسان. ومع ذلك، فإن هذا الحق بحاجة إلى الحماية الكاملة والمنظمة كما هو واضح في حالات عديدة في العالم. إذ يلاحظ أنه حتى في الحالات التي تم فيها الاعتراف بهذا الحق، فإن هناك من الموانع السياسية والعملية ما يمنع الأفراد من المطالبة بأموالهم.

غالبا ما جرت معالجة حق استعادة الملكية بموجب قانون حقوق الإنسان، إما من خلال بنود تضمن مستوى معيناً من الحماية لحقوق الملكية، أو بنود تحمي من التمييز. وتوفر اتفاقيات ومعاهدات حقوق الإنسان العالمية والإقليمية نوعاً من الحماية للملكية والبيت أو الممتلكات. وتطبق مثل هذه الحماية على الأفراد بغض النظر عن وضعهم باعتبارهم لاجئين أو مهجرين. وقد تم في كثير من الحالات تفصيل هذا الحق في اتفاقيات السلام التي تنهي الأعمال العدائية، بهدف السماح عادة للاجئين والمهجرين بشكل خاص بالعودة إلى بيوتهم. وقد كانت الإشارة إلى "البيت" في معظم الأحيان معرفة بشكل واضح على أنها عودة واسترداد الملكية الحقيقية التي فقدت أثناء الصراع.

مشكلة استعادة الممتلكات ليس القضية الوحيدة التي تواجه اللاجئين والمهجرين، إلا إنها من جوانب متعددة إحدى القضايا الرئيسية الأكثر أهمية. فبدون القدرة على العودة إلى ممتلكاتهم، تصبح كل الجهود الهادفة إلى إعادة الدمج والاستمرارية، كالعمل والتعليم والرعاية الصحية كلها بلا معنى. إضافة إلى ذلك، فإن الملكية في ظروف ما بعد الصراع، قد تكون من الأمور القليلة الملموسة التي يمتلكها اللاجئون والمهجرون، وحتى لو لم يكونوا معنيين بالعودة، فإن بإمكانهم بيع أو تأجير هذه الممتلكات، والحصول بالتالي على دخل يمكن أن يسندهم في الحلول الدائمة التي يختارونها لأنفسهم، ونقلهم بالتالي من وضع اللجوء والتهجير الذي يتوجب على الحكومات توفير المساعدة لهم فيه. وقد تتطلب أوضاع ما بعد الصراع حولا خاصة تعالج بفعالية أكبر، الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان الدولية التي جرت أثناء الصراع، خاصة على ضوء قدرة وحيدة الآليات المحلية. كما أن هنالك حاجة للعمل على أن تشمل اتفاقية السلام/التسوية أمورا معينة، خاصة مصطلح استعادة الملكية والتعويض، وكذلك إنشاء إطار قانوني وآليات لتطبيق الحقوق.

إن استعادة السكن والممتلكات، أمر مهم في سياق توفير وسائل حقيقية لنجاح العودة الطوعية¹ للاجئين والمهجرين. وفي معظم الحالات فإن أحد الاهتمامات الأساسية للاجئين والمهجرين، هو استعادة ممتلكاتهم المفقودة. وحين لا يكون اللاجئون قادرين على استعادة ممتلكاتهم في وقت معقول، تصبح العودة الطوعية خياراً أقل فعالية. كما توفر استعادة الممتلكات للراغبين في التوطن في مكان آخر، وسيلة لمساندة الحل الدائم الذي يختارونه، إذا ما أتيح لهم الوصول إلى ممتلكاتهم وبيعها أو تلقي التعويض عنها، الأمر الذي يخفف الضغط على الدول المضيفة، والدول التي يعاد التوطين فيها. كما أن ذلك مهم أيضاً في سياق دحر التطهير العرقي وتطوير احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان.

تستفيض هذه الدراسة في شرح حق استعادة الملكية بموجب معاهدات حقوق الإنسان الحالية، العالمية منها والإقليمية. كما تنطرق إلى موضوع حماية هذا الحق في الممارسة، مع تركيز خاص على تطبيق حق استعادة الممتلكات في البوسنة والهرسك في فترة ما بعد انتهاء الصراع.

¹ العودة الطوعية، وكذلك الاندماج في دول اللجوء، والتوطين في دول ثالثة، حددها مفوض الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أنها حل رئيس دائم لأوضاع اللاجئين. انظر: UNHCR EXCOM Conclusion No. 56 (XL)-1989 (13 October 1989). نشأ مفهوم العودة الاختيارية - الطوعية إلى الديار من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في ١٤ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٥٠، الذي تم فيه إقرار نظام المفوضية العليا للاجئين، وطلب من الدول الأعضاء التعاون بشكل كامل مع نشاطات المفوضية. إلى جانب ذلك، ينص الدليل الخاص بالعودة الاختيارية الصادر عن المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، على أنه ينبغي إدراج موضوع استعادة ممتلكات العائدين في أية اتفاقيات أو إعلانات خاصة بحقوق العائدين. انظر: *Handbook on Voluntary Repatriation*, Geneva, UNHCR (1996).

دراسة حالة: البوسنة والهرسك والملحق رقم ٧ من اتفاق دايتون للسلام

خلفية عامة:

نشبت الحرب في البوسنة والهرسك عام ١٩٩٢، بعد تفسخ جمهورية يوغسلافيا الفيدرالية. واستهدفت أحداث العنف التي استمرت طوال ثلاث سنوات ونصف بعد ذلك، تهجير المجموعات العرقية/الدينية المختلفة، مخلفة أكثر من 2.3 مليون لاجئ ومهجر، إذ هرب بعض الناس من القتال الدائر وأجلى آخرون بالقوة بسبب انتمائهم العرقي/الديني. وقد تم التوقيع على اتفاقية الإطار العام للسلام المعروفة باسم اتفاق دايتون للسلام، في باريس في ١٤ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩٥، الذي أنهى الصراع من خلال إنشاء دولة للبوسنة والهرسك، مكونة من كيانين هما فدرالية البوسنة والهرسك، وجمهورية صرب البوسنة "صربسكا" ويشمل اتفاق دايتون ملاحق تحكم الشؤون المدنية والعسكرية على حد سواء، حيث يقوم مكتب المندوب السامي بالدور الرئيس في مراقبة ورعاية النواحي المختلفة للتنفيذ المدني². ويشمل اتفاق دايتون حق اللاجئين والمهجرين في العودة واسترداد ملكيتهم التي كانت لهم قبل نشوب الحرب.

بعد توقيع اتفاق دايتون للسلام مباشرة، عقد مؤتمر تطبيق السلام في لندن لحشد التأييد للاتفاق. وقد أدى هذا المؤتمر إلى إنشاء مجلس تطبيق السلام المكون من ٥٥ دولة ومنظمة دولية ترعى وتوجه عملية تنفيذ السلام³. ويقدم مجلس تطبيق السلام، التوجيه السياسي لمكتب المندوب السامي، حيث يجتمع دوريا لمناقشة تفاصيل التفويض الممنوح له. ويمول مجلس تطبيق السلام أيضا، مكتب المندوب السامي، بمساهمات قدرت بما نسبته ٥٣% من الاتحاد الأوروبي، و٢٢% من الولايات المتحدة، و١٠% من اليابان، و٤% من روسيا، و٣% من كندا، و٢,٥% من منظمة المؤتمر الإسلامي، و٥% من آخرين. وتعد لجنة التوجيه لمجلس تطبيق السلام اجتماعاتها بانتظام، وتصدر بلاغات تشرح أولويات التنفيذ المدني لاتفاق دايتون للسلام. وقد عالج عدد من هذه البلاغات قضايا عودة اللاجئين والمهجرين واستعادة الممتلكات.

واستنادا إلى مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، عاد حتى هذا التاريخ أكثر من (٦٢٤,٠٠٠ لاجئ) و(٥١١,٠٠٠ مهجر) إلى بيوتهم التي كانوا فيها قبل الحرب⁴. ولقد ثبت بأنه من الصعب تحديد أرقام دقيقة للعائدين، حيث أن العديد منهم أمضوا وقتا في بيوتهم هذه، وأيضا في المناطق التي هجروا إليها. كما أن آخرين كثيرين، وجدوا حولا دائمة لهم في البوسنة وجمهوريات أخرى من يوغسلافيا السابقة، أو انتهى بهم المطاف لاجئين في دول خارج المنطقة. وفي نهاية الصراع، فإن حوالي (٤١٢,٠٠٠ وحدة سكنية) كانت قد تعرضت للضرر أو دمرت، أي ما يعادل ٣٢% من مجموع الوحدات السكنية المتوفرة بحسب مكتب المندوب السامي. كما أن الكثير من الممتلكات الأخرى

² أطراف اتفاق دايتون للسلام هي جمهورية البوسنة والهرسك وكيانها، فيدرالية البوسنة والهرسك وجمهورية صرب البوسنة، ويتكون هذا الاتفاق من اتفاقية إطار عام وعشرة ملاحق، منها دستور البوسنة والهرسك (الملحق ٤)، والاتفاقية الخاصة بحقوق الإنسان (الملحق ٦)، والاتفاقية الخاصة باللاجئين والمهجرين (الملحق ٧)، والاتفاقية الخاصة بالتطبيق المدني (الملحق ١٠)، وهي الأكثر ملاءمة بالنسبة لحقوق اللاجئين والمهجرين في العودة واستعادة ممتلكاتهم.

³ من بين أعضاء مجلس تطبيق السلام كل من ألمانيا، وفرنسا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، وروسيا، وإيطاليا، وبلجيكا، وهولندا، واليابان، وتركيا، والمفوضية الأوروبية، ومجلس أوروبا، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، وصندوق النقد الدولي، وحلف شمال الأطلسي (الناتو)، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومفوضية الأمم المتحدة العليا لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، والبنك الدولي.

⁴ للحصول على معلومات كاملة حول اللاجئين العائدين انظر: بعثة مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين إلى البوسنة والهرسك، الموقع على الانترنت: www.unhcr.ba

احتلتها أناس آخرون غير أصحابها. ولم يقتصر احتلال هذه الممتلكات على مهجرين ولاجئين آخرين وحسب، بل احتلتها في حالات كثيرة، أفراد انتقلوا إلى ممتلكات أوسع وفي أماكن أفضل من خلال ارتباطاتهم السياسية.

قامت كل مجموعة من المجموعات العرقية كالبوسنيين، والصرب، والكروات، بإنشاء إدارتها الخاصة بها أثناء الصراع، وقامت إلى جانب أمور أخرى بإدارة "الأمالك المتروكة"⁵. وقد سن تشريع في كل أنحاء دولة البوسنة والهرسك يجرّد الأفراد من ممتلكاتهم ويوزع مثل هذه الممتلكات على أفراد آخرين على أسس مؤقتة أو دائمة. وكان يفترض أن توزع الأمالك على أفراد بحسب الحاجات الإنسانية، إلا أن الأمر لم يكن كذلك في أغلب الأحيان. وفي جمهورية البوسنة والهرسك مكن قانون الأمالك المتروكة مؤقتاً التي يملكها مواطنون⁶، وقانون الشقق المهجورة⁷، السلطات من توزيع ممتلكات تم الإعلان عنها بأنها متروكة. وفي جمهورية الهرسك- بوسنة (Herceg-Bosna) تم إصدار المرسوم الخاص باستعمال الشقق المهجورة⁸، ولم تقم سلطات جمهورية صرب البوسنة بتبني قانون استعمال الممتلكات المتروكة في الجمهورية الصربية⁹ إلا عام ١٩٩٦، حيث كانت السلطات البلدية هي التي توزع الممتلكات قبل ذلك.

وإلى جانب استخدام القوانين التي تحكم الأمالك المتروكة، فإن السلطات المحلية لجأت إلى التطبيق العنصري للقوانين الأخرى، وخاصة قانون علاقات السكن¹⁰، لمصادرة الممتلكات. ولقد شرعت مثل هذه الإجراءات توزيع الممتلكات وفق خطوط إثنية¹¹، مما قوى التطهير العرقي، وشكل عقبة كبرى أمام استرداد الممتلكات بعد انتهاء الصراع. وكانت النتيجة انه عند انتهاء الصراع، كانت البوسنة مكونة من ثلاث مناطق معظمها ذات إثنية واحدة في الكيانين اللذين شكلا البوسنة أي فدرالية البوسنة الهرسك وجمهورية الصرب. ومع أن تشريعات زمن الحرب حددت معايير معينة لتوزيع الممتلكات المتروكة، إلا أن السلطات المختصة وزعت الأمالك بحسب رغبتها في الممارسة العملية. إلى جانب ذلك، لم تكن هنالك إمكانية للمطالبة باسترداد الممتلكات، خاصة في جمهورية الصرب، حيث أعطيت المحاكم أمراً برفض المطالبة باسترداد الممتلكات.¹²

⁵ أنشأ البوسنيون أثناء الصراع جمهورية البوسنة والهرسك، وأنشأ الصرب جمهورية الصرب، وأنشأ الكرواتيون جمهورية الهرسك-بوسنة.

⁶ الجريدة الرسمية لجمهورية البوسنة والهرسك، رقم ١٣/١١.

⁷ الجريدة الرسمية لجمهورية البوسنة والهرسك، الأعداد ٩٢/٦، ٩٢/٨، ٩٢/١٦، ٩٤/١٣، ٩٥/٩، ٩٥/٣.

⁸ الجريدة الرسمية لجمهورية الهرسك-بوسنة الكرواتية، الأعداد ٩٣/١٣، ٩٤/٩، والمادة ١ (١٩٩٣).

⁹ الجريدة الرسمية لجمهورية صرب البوسنة، رقم ٩٦/٣، ٤٧ (١٩٩٦).

¹⁰ بموجب القانون الخاص بعلاقات السكن، يخسر الأفراد حق إشغال (حقوق استعمال الملكية المملوكة اجتماعياً) الملك إذا تغيبوا عنه لمدة تزيد على ستة أشهر. وقد استخدم المسؤولون المحليون هذا البند أساساً ضد اللاجئين والمهجرين، رافضين الاعتراف بأن الحرب كانت مبرراً للغياب الطويل عن الممتلكات.

¹¹ Lynn Hastings, "Implementation of the Property Legislation in Bosnia Herzegovina", 37 *Stan. J. Int'l L.* 221 (2001), at 226.

¹² شرحه، ٢٢٨.

أ. إثبات الحق

قبل انتهاء الصراع

تبنى مجلس الأمن عددا من القرارات بخصوص البوسنة والهرسك أثناء الصراع. ومن بين القرارات المهمة بالنسبة لاسترداد الممتلكات قرار ٧٥٢ (١٩٩٢) و ٨٢٠ (١٩٩٣)¹³. وقد عبّر مجلس الأمن في القرار ٧٥٢ عن دعمه الكامل لكل الجهود الهادفة للمساعدة في عودة المهجرين إلى ديارهم. كما دعا أيضا كل الأطراف المهمة إلى ضمان وقف كل أعمال الطرد القسري. وقد عبر القرار ٨٢٠ عن إصرار مجلس الأمن بالسماح للمهجرين بالعودة إلى ديارهم السابقة، وأكد على اعتبار أي التزام جرى تقديمه بالإكراه بخصوص الأرض والملكية التزاما باطلاً لا قيمة له.

في آذار (مارس) عام ١٩٩٤، تم توقيع الاتفاقية الكونفدرالية ما بين الحكومة البوسنية، والبوسنيين الكروات في واشنطن دي. سي حيث أوقفت هذه الاتفاقية الصراع بشكل فعال بين اثنين من الأطراف المتحاربة، وأدت إلى إقامة أحد كياني دولة البوسنة والهرسك. وقد تضمنت هذه الاتفاقية عددا من البنود الخاصة بشكل ووظيفة الفدرالية، كما تضمنت لغة معينة بخصوص حقوق اللاجئين والمهجرين. وقد نصت بشكل خاص، بأن لكل اللاجئين والمهجرين الحق في العودة إلى ديارهم الأصلية واستعادة الممتلكات التي فقدوها أثناء الصراع، أو تلقي التعويض عنها. كما نصت على أن كل الالتزامات التي جرى تقديمها بالإكراه فيما يتعلق بالملكية باطلّة ولا قيمة لها. وقد أرسيت هذه الصياغة سابقة بالنسبة للحقوق التي شملها اتفاق السلام النهائي.

اتفاقية الإطار العام للسلام (اتفاق دايتون)¹⁴

جرى تثبيت حقوق اللاجئين والمهجرين بموجب الملحق رقم ٧ من اتفاق دايتون للسلام. والحقوق المثبتة هي حقوق فردية، أي أن لكل لاجئ ومهجر حرية ممارسة أي من الحقوق الممنوحة في الملحق رقم ٧. وقد أدرجت هذه الحقوق في الفقرة الأولى من الملحق التي تقول:

"لكل اللاجئين والمهجرين الحق في العودة بحرية إلى ديارهم الأصلية. ولهم الحق في أن تعاد لهم الملكية التي جردوا منها في مجرى الأعمال العدوانية منذ عام ١٩٩١، وأن يتلقوا تعويضا عن أي ملكية لا يمكن إعادة لها"¹⁵ (ترجمة غير رسمية)

لا يثبت الملحق رقم ٧ الحقوق وحسب، بل يضع التزامات على الأطراف لضمان عودة اللاجئين والمهجرين¹⁶، فالمادة الأولى (١) تنص على أن "العودة المبكرة للاجئين والمهجرين هي هدف مهم من أهداف تسوية الصراع"، وتجبر الأطراف على قبول عودة مثل هؤلاء الأشخاص. وفي فقرات لاحقة، تتعهد الأطراف بضمان أن يتمكن اللاجئين

¹³ قرار مجلس الأمن رقم ٧٥٢ (١٥ أيار (مايو) ١٩٩٢) و قرار مجلس الأمن رقم ٨٢٠ (١٩٩٣).

¹⁴ متوفر في المجموعة الرقمية لاتفاقيات السلام الخاصة بمعهد الولايات المتحدة للسلام (United State Institute for Peace) www.usip.org.

¹⁵ الفصل الأول المادة (٢) من الملحق (٧).

¹⁶ أطراف الملحق رقم ٧ هي جمهورية البوسنة والهرسك، وفيدرالية البوسنة والهرسك، وجمهورية الصرب.

والمهجرون من العودة دون أن يتعرضوا لخطر التمييز¹⁷، أو التدخل في خيارهم.¹⁸ كما تفرض المادة الأولى (٣) على الأطراف بان تتخذ، إلى جانب أمور أخرى، الخطوات الضرورية لمنع أية نشاطات قد تعترض العودة السالمة للاجئين والمهجرين. ومن المهم جدا بالنسبة لاستعادة الملكية المفقودة، أن هذه المادة تفرض على الأطراف تحديدا بأن تتعهد "بالغاء التشريعات المحلية والممارسات الإدارية ذات المقصد والتأثير العنصري".¹⁹ وقد استخدم هذا البند أساسا لاتخاذ تشريعات فيما بعد انتهاء الصراع، أدت إلى إلغاء التشريعات التي استخدمت لحرمان اللاجئين والمهجرين من أملاكهم خلال الصراع.

حق استرداد الممتلكات مكفول في دستور البوسنة والهرسك، وهو الأمر المنصوص عليه في الملحق رقم ٤، من اتفاق دايتون للسلام. وتتضمن المادة الثانية من الدستور بنودا تتعلق بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. فهذه المادة ترقى بحق العودة وحق استعادة الملكية إلى مرتبة الحقوق الدستورية من خلال النص:

"لكل اللاجئين والمهجرين الحق في العودة إلى ديارهم الأصلية. لهم الحق بموجب الملحق رقم ٧ من اتفاق الإطار العام، بأن تعاد لهم الملكية التي جردوا منها في مجرى الأعمال العدوانية منذ عام ١٩٩١ وأن يتلقوا التعويض عن أي من مثل هذه الأملاك التي لا يمكن إعادتها لهم. وتعتبر أية التزامات أو بيانات قدمت تحت الإكراه وتعلق بمثل هذه الملكية باطلة"²⁰ (ترجمة غير رسمية)

إلى جانب ذلك، فرض الدستور والملحق رقم ٦ من اتفاق دايتون للسلام، (الاتفاق الخاص بحقوق الإنسان)²¹ على دولة البوسنة والهرسك وكلا الكيانين، "ضمان تطبيق أعلى مستوى من حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دوليا"، كما أنشأ أيضا لجنة لحقوق الإنسان لضمان الانصياع لذلك²²، معتبرا المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المعاهدة الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان) وبروتوكولاتها، القانون الأسمى للبوسنة والهرسك²³، وأدرج ملحقا من معاهدات حقوق الإنسان التي تعتبر قابلة للتطبيق مباشرة في البوسنة والهرسك²⁴. وتشمل المعاهدة

¹⁷ الفصل الأول، المادة ١ (٢) من الملحق ٧.

¹⁸ شرحه، المادة ١ (٤).

¹⁹ شرحه، المادة ١ (٣) (أ).

²⁰ الملحق رقم ٤ من اتفاق دايتون للسلام. المادة ٢ (٥).

²¹ الملحق ٦ من اتفاق دايتون، المادة ١.

²² شرحه، المادة ٢ (١).

²³ شرحه، المادة ٢ (٢).

²⁴ من الملحق I وحتى الملحق ٤. تشمل معاهدات حقوق الإنسان الدولية الإضافية هذه: المعاهدة الخاصة بتحريم ومعاقبة جريمة الإبادة الجماعية Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide، ومعاهدات جنيف لعام ١٩٤٩، ١-٤ الخاصة بحماية ضحايا الحرب، وبروتوكولات جنيف لعام ١٩٧٧-٢٠١، واتفاقية ١٩٥٧ الخاصة بالجنسية والنساء للزوجات، واتفاقية ١٩٦١ حول تقليص انعدام الجنسية، والاتفاقية الدولية لعام ١٩٦٥ الخاصة بإزالة كافة أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي لعام ١٩٦٦ الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكولات الاختيارية أيضا لعامي ١٩٦٦ و ١٩٨٩، والعهد الدولي لعام ١٩٦٦ الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩، واتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام ١٩٨٤، والاتفاقية الأوروبية لعام ١٩٨٧ الخاصة بمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة الإنسانية أو المهينة، واتفاقية عام ١٩٨٩ الخاصة بحقوق الطفل، واتفاقية ١٩٩٠ الخاصة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد عائلاتهم، والميثاق الأوروبي لعام ١٩٩٢ الخاص باللغات الإقليمية أو لغات الأقليات، واتفاقية الإطار لعام ١٩٩٤ الخاصة بحماية الأقليات الوطنية.

الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان الحق في البيت والحياة العائلية، وضمنا للتمتع السلمي بالممتلكات. يضاف إلى ذلك أن الدستور والملحق رقم ٦، يشملان بنودا ضد التمييز²⁵.

وبموجب الملحق رقم ٧ من اتفاق دايتون للسلام، كان على الأطراف أن تلغي التشريعات المحلية التي تنكر على المهجرين حق استعادة ممتلكاتهم. ومع ذلك، ورغم الوعود المستمرة بالتعاون، لم تقم السلطات المحلية بتبني التشريعات المناسبة على الرغم من أن المجتمع الدولي زودها بمسودة تشريع في أيار (مايو) عام ١٩٩٧²⁶. وقد تضمن التشريع الأول الذي تبناه مسؤولو دولة البوسنة والهرسك مواعيد نهائية غير مناسبة لتقديم الطلبات، إلا أنه فشل في تطبيق آليات فعالة للتنفيذ. وفي أعقاب ذلك، قام مجلس تطبيق السلام بطلب تبني التشريع المناسب، وأوصى بان تكون المساعدة الدولية لإعمار السكن مشروطة بالقيام بالتغييرات المطلوبة²⁷.

قام الاتحاد الفدرالي في نيسان (أبريل) ١٩٩٨، بتبني تشريع للملكية يهدف إلى إعادة الممتلكات التي فقدت خلال الصراع، وذلك بعد مفاوضات واسعة مع المجتمع الدولي، حيث جرى سن ثلاثة قوانين، وهي القانون الخاص بوقف العمل بقانون العقارات المتروكة مؤقتا التي يملكها مواطنون، والقانون الخاص بوقف تطبيق قانون الشقق المتروكة، والقانون الخاص بتبني قانون علاقات السكن²⁸. وتبعت ذلك جمهورية الصرب، حيث سنت في كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩٨²⁹، القانون الخاص بوقف تطبيق القانون المتعلق باستعمال الأملاك المتروكة. وكان هذا التشريع إشكاليا حيث تضمن بنودا قد تبطئ عملية استرجاع الممتلكات برمتها. ولم تكن هنالك آلية لتطبيق الإخلاء بالقوة بشكل خاص، كما كان الاستئناف ضد القرارات التي تفر استرجاع الممتلكات يعطل تنفيذها، ولم يكن بإمكان من امتلك ملكية قبل الحرب استرجاعها، إلا إذا تمكن من يسكن فيها من استرجاع ملكيته هو أيضا في الوقت نفسه³⁰.

وعلى ضوء تردد مسؤولي دولة البوسنة والهرسك في تبني تشريع مناسب، اضطر المندوب السامي في عام ١٩٩٩ أن يفرض التشريع المناسب في كل من الكيانين³¹، بموجب الصلاحيات التي منحها إياه مجلس تطبيق السلام في يون. ولقد أرسى فرض هذا التشريع الإطار اللازم لضمان حق استرجاع الملكية. ويحدد تشريع الملكية في كل من جمهورية الصرب، وفدرالية البوسنة والهرسك، الإجراءات التي ينبغي أن يتبناها الأفراد عند تقديم طلب استعادة أملاكهم، وكذلك الإجراءات التي تقوم بها السلطات المحلية عند قبول المطالب، وإصدار القرارات وتنفيذها. إلى جانب ذلك فإن القوانين تحكم أيضا حقوق الأفراد الذين يشغلون الأملاك حاليا. وقد أنشأت السلطات البوسنية مكاتب إسكان لتلقي الطلبات، في

²⁵ أنظر المادة ٢ (٤) والمادة ١ (٤) من الملحق رقم ٦، إذ تشمل كل منهما عبارات مناهضة للتمييز تحمي من التمييز على أساس الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الرأي سياسيا أو غير ذلك، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو الملكية، أو المولد أو أي وضع آخر.

²⁶ Hastings، انظر هامش رقم ١١ أعلاه، ٢٢٨.

²⁷ الجلسة الوزارية هيئة التوجيه في مجلس تطبيق السلام، سينترا، ٣٠ أيار (مايو) عام ١٩٩٧. متوفرة على موقع الانترنت لمكتب الممثل السامي: www.ohr.int.

²⁸ القانون الخاص بوقف تطبيق قانون العقارات المهجورة مؤقتا التي يملكها مواطنون، (الجريدة الرسمية لفدرالية البوسنة والهرسك، أرقام ٩٨/١١، ٩٨/٢٩، ٩٩/٢٧، ٩٩/٤٣، ٩٩/٣٧، ٠١/٥٦ و ٠١/٥٦. والقانون الخاص بوقف تطبيق قانون ملكية الشقق المهجورة (الجريدة الرسمية لفدرالية البوسنة والهرسك أرقام: ٩٨/١١، ٩٨/٣٨، ٩٩/١٢، ٩٩/١٨، ٩٩/٢٧، ٩٩/٤٣، ٠١/٥٦)، والقانون الخاص بتبني القانون الخاص بعلاقات السكن (الجريدة الرسمية، رقم ٩٨/١١، ٧٨).

²⁹ الجريدة الرسمية لجمهورية صرب البوسنة، أرقام ٩٨/٣٨، ٩٩/١٢، ٩٩/٣١، ٠١/٦٥ و ٠١/٦٥.

³⁰ Hastings، هامش ١١ أعلاه، ٢٣٠.

³¹ فرض الممثل السامي في تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٩٩ القانون الخاص بوقف تطبيق قانون استعمال الملكية المهجورة في جمهورية الصرب، وفرض تعديلات على القانون الخاص بوقف تطبيق القانون الخاص بالشقق المهجورة، والقانون الخاص بوقف تطبيق القانون الخاص بالعقارات المهجورة مؤقتا التي يملكها مواطنون في فدرالية البوسنة والهرسك.

كل بلدية من البوسنة والهرسك. ويسير تقديم الطلبات وفق عملية إدارية أكثر منها قانونية. إذ توفر العملية الإدارية العديد من الامتيازات مقارنة بالإجراءات القانونية. إذ كان يمكن أن تتدفق أعداد كبيرة من طلبات استرجاع الممتلكات على النظام القضائي في البوسنة والهرسك، الأمر الذي يضطر المطالبين إلى الانتظار سنوات لحل قضاياهم. يضاف إلى ذلك أنه كان ينظر إلى النظام القضائي في البوسنة والهرسك عند انتهاء الصراع، على أنه منحاز عرقياً، خاصة أن بعض اللاجئين والمهجرين حرموا من أملاكهم من خلال إجراءات المحاكم. وقد تلقت مكاتب السكن المحلية حوالي ٢٦٠,٠٠٠ طلب استعادة ملكية.

ب. الحق في المطالبة بالممتلكات

بموجب دستور دولة البوسنة والهرسك والملحق رقم ٧ من اتفاق دايتون للسلام، أعطي كل اللاجئين والمهجرين الحق في استعادة ممتلكاتهم التي جردوا منها أثناء الصراع³². وقد ظهر عدد من المشاكل فيما يتعلق بتعريف وضع اللاجئين والمهجرين، ما استدعى توضيحاً إضافياً في قوانين الملكية. كما تم سن بند جديد نص على اعتبار أي شخص ترك ممتلكات خلال الصراع، لاجئاً أو مهجراً بموجب الملحق رقم ٧³³، وكان مثل هذا البند ضرورياً لأن مكاتب السكن رفضت المطالب بشكل روتيني على اعتبار أن المتقدم بالطلب ترك الممتلكات طوعاً ولذا لا يعتبر لاجئاً أو مهجراً. ولم يكن هناك الكثير مما يمكن استخدامه لإثبات عكس ذلك. وكان يمكن للمسؤولين المحليين أن يلجأوا إلى استخدام هذه السياسة لوضع عقبة كأداء أمام استرداد الممتلكات.

ووفق التشريع المطبق في كل من الكيانين، يمكن لأي صاحب ملك أو أي شخص كان يمتلك ملكية لا قيود عليها، عندما أعلنت هذه الأملاك متروكة، أن يتقدم بطلب لاسترداد هذه الملكية³⁴. كما أن وضع المالك محدد إضافة إلى ذلك، على أنه الشخص الذي كان مالكا وفق التشريع المطبق في حينه عندما أعلنت هذه الملكية متروكة³⁵. ويمكن للمالك أن يفوض وكيلاً عنه بتقديم الطلب. إضافة إلى ذلك، فإن بإمكان الورثة القانونيين تقديم طلبات أيضاً في الحالات التي يكون فيها المالك السابق متوفى. ولا يوجد سقف زمني لتقديم الطلبات بالنسبة للأملاك الخاصة³⁶.

³² كان هنالك نوعان من الملكية في البوسنة والهرسك قبل الحرب، ملكية خاصة وملكية مملوكة اجتماعياً. وقد تكونت الملكية المملوكة اجتماعياً بالأساس من شقق تملكها شركات أو هيئات حكومية خصصت هذه الشقق لعمالها من خلال إصدار "حقوق إشغال". ورغم أن مثل هذه الملكية اشتركت في بعض النواحي مع القطاع خاص، إلا أنه كانت هنالك قيود معينة على استعمالها، بما في ذلك الحظر على الإيجار أو الغياب المطول عن الملكية، والقدرة المحدودة على نقل الشقق.

³³ أصبح هذا التعريف للاجئين والمهجرين قانوناً خاصاً فيما يتعلق باسترداد الممتلكات. وتختلف التواريخ في القوانين الخاصة بالكيانات المختلفة. فالتاريخ الفعال في تشريع الفدرالية، هو ٣٠ نيسان (أبريل) عام ١٩٩١ وحتى ٤ نيسان (أبريل) عام ١٩٩٨. أما التاريخ في تشريع جمهورية صرب فهو ٣٠ نيسان (أبريل) وحتى ١٩ كانون الأول (ديسمبر) عام ١٩٩٨. وينسجم اختلاف التواريخ مع الفترات الزمنية في كل كيان عندما كان يعلن عن السكن مهجوراً ويعاد توزيعه على آخرين.

³⁴ انظر المادة ٤، من قانون فدرالية البوسنة والهرسك، الخاصة بوقف تطبيق قانون العقارات المهجورة مؤقتاً التي يملكها مواطنون، الهامش رقم ٢٨ أعلاه. هذا القانون فقط يتعامل بشكل حصري مع الملكية الخاصة، ولهذا السبب فقط نقتبس هذا القانون في هذه المقالة. أما قانون جمهورية صرب البوسنة الخاص بوقف تطبيق القانون الخاص باستعمال الأملاك المهجورة فيشمل بنوداً تتعلق بالملكية الخاصة والملكية للمملوكة اجتماعياً. الهامش ٢٩ أعلاه. الأقسام التي تغطي استرداد الملكية الخاصة هي بالأساس مشاهة لتلك الواردة في قانون فدرالية البوسنة والهرسك الخاص بوقف تطبيق القانون الخاص بالعقارات التي يملكها مواطنون والمهجورة مؤقتاً. ويعالج قانون فدرالية البوسنة والهرسك الخاص بوقف تطبيق قانون الشقق المهجورة، الملكية المملوكة اجتماعياً تحديداً. الهامش ٢٨ أعلاه.

³⁵ شرحه، المادة ٥.

³⁶ كان هنالك على كل حال، حد أقصى لتقديم المطالب الخاصة بالملكية الاجتماعية، وقد انتهى بعد حوالي ١٨ شهراً من إقرار قوانين الملكية كاملة.

ج. إجراءات المطالبة

إجراء تقديم الطلبات في دولة البوسنة والهرسك، كما ذكرنا سابقاً، هو إجراء إداري أكثر من كونه إجراء قضائياً.³⁷ فمالك الملكية التي أعلنت متروكة أو واصلت اليد القانوني عليها³⁸، له الحق في التقدم بطلب إلى السلطات البلدية أو سلطات الإقليم الإدارية المختصة بشؤون الملكية. ويفترض أن يجري تقديم الطلبات خطياً مرفقة بها كل الوثائق ذات الصلة بالملكية. ويقع على عاتق الهيئة الإدارية عند تسلم الطلب واجب إصدار قرار في القضية خلال ثلاثين يوماً.³⁹ إلا أنه كان من النادر في الممارسة العملية أن يصدر قرار في مثل هذه المدة، بسبب خليط من العقبات السياسية وعدم توفر الموارد المخصصة لمكاتب الإسكان. وكان من المفترض معالجة المطالبات وفق الترتيب الزمني لتاريخ تقديمها.

يعالج كل قرار حقوق صاحب الملك قبل الحرب، وحقوق المالك الحالي. ويشمل القرار المعلومات التالية: قرار بخصوص حقوق ملكية المتقدم بالطلب، قرار بإنهاء حق المستعمل الحالي للملك، سقف زمني للمستعمل الحالي لإخلاء الملك، قرار حول ما إذا كان المستعمل الحالي للملك مستحقاً لسكن آخر، قرار حول إنهاء الإدارة البلدية للملك من تاريخ إعادته، وتحذير واضح ضد نهب الملك⁴⁰. ويحق للمستعمل الحالي للملك، أن يبقى في الملك بموجب الشروط القانونية المطبقة، إلى حين إصدار قرار لصالح مقدم الطلب. ويمكن للمطالب وللمستعمل، الاستئناف على القرارات إلى الهيئة المختصة من الدرجة الثانية (competent second instance body) خلال خمسة عشر يوماً. إلا أن الاستئناف لا يعلق تنفيذ القرار.⁴¹ وباستطاعة أي من الطرفين أن يستأنف على قرار الهيئة المختصة من الدرجة الثانية إلى المحكمة المحلية المختصة، ومن ثم من خلال النظام القضائي بدرجاته المختلفة الأخرى. ويتوقف السقف الزمني الذي يعطى للمستعمل الحالي لإخلاء الملكية على حاجته للسكن. ويكون هذا السقف الزمني عادة خمسة عشر يوماً في الحالات التي تكون فيها حاجة المستعمل الحالي للسكن قد تمت تلبيتها، أما ما في الحالات التي لا تكون فيها حاجة المستعمل الحالي كذلك، فيصدر قرار بإعطاء مهلة تسعين يوماً لإخلاء الملك.⁴²

وإذا لم يرق المستعمل الحالي بإخلاء الملك خلال الوقت المعين، فيجب على مقدم الطلب أن يطلب تنفيذ القرار. وعند ذلك، يجب على مكتب السكن المحلي أن يحدد موعداً للإخلاء بالقوة، وأن يضمن مشاركة مكتب الشرطة المحلية⁴³ في

³⁷ كان بإمكان أصحاب الملكية قبل إقرار القوانين المناسبة للملكية، تقديم مطالبهم لاستعادة ممتلكاتهم إلى المحاكم البلدية. وبعد وضع قوانين الملكية موضع التنفيذ، أخذت المطالب تقدم إلى الهيئة الإدارية المسؤولة عن قضايا السكن في كل بلدية أو مقاطعة معينة. وكان بإمكان أصحاب الأملاك الذين توجهوا إلى المحاكم قبل إقرار قوانين الملكية أن يواصلوا إجراءاتهم القضائية. إلا أن قرارات المحاكم الخاصة باستعادة الممتلكات غطت فقط حق أصحاب العقارات في استعادتها. ولم تعالج حقوق للمستعملين الحاليين للعقارات، الأمر الذي خلق مشاكل عند إصدار أوامر الإخلاء بناء على القرارات القضائية، حيث كان المستخدمون الحاليون للعقارات بحاجة إلى مكان إقامة بديل لم يجر توفيره لهم. انظر المادة ١٧ من قانون فدرالية البوسنة والهرسك، الخاص بوقف العمل بالقانون الخاص بالعقارات التي يملكها مواطنون والمهجورة مؤقتاً، هامش ٢٨ أعلاه.

³⁸ أصحاب العقارات التي لم يعلن عنها بشكل قانوني بأنها مهجورة، الذين فقدوا سيطرتهم على مثل هذه الأملاك خلال الصراع، كان لهم الحق أيضاً في تقديم مطالبهم لاستعادتها طالما كانوا قد تركوا الملكية قبل توقف الصراع. شرحه أعلاه، المادة ١٧ أ.

³⁹ المادة ١٢ من قانون فدرالية البوسنة والهرسك الخاص بوقف تطبيق القانون الخاص بالعقارات التي يملكها مواطنون والمهجورة مؤقتاً، هامش ٢٨ أعلاه.

⁴⁰ شرحه، أصبح قيام المستعملين الحاليين للأملاك بسرقتها مشكلة خطيرة، حيث أن الضرر اللاحق بها جعلها غير صالحة للسكن في كثير من الحالات.

⁴¹ شرحه، المادة ١٣. كان مثل هذا البند ضرورياً حيث أن الهيئات الإدارية من الدرجة الثانية كانت تؤول قرارات الاستئناف لكي توقف استعادة الأملاك. تنص المادة ١٣ على أنه إذا لم يجر النظر في استئناف ضد قرار إيجابي خلال الوقت المحدد في القوانين الملزمة التي تحكم الإجراءات الإدارية، يعتبر قرار هيئة الدرجة الأولى، وبالتالي حق المطالب بالملكية، مؤكداً.

⁴² شرحه، المادة ١٢ أ.

⁴³ شرحه، المادة ١٦.

ذلك. وفي الحالات التي يصدر فيها قرار بان تكون الفترة المعطاة للإخلاء خمسة عشر يوما، فإن مسؤولي السكن مسؤولون عن تحديد موعد للإخلاء عند انتهاء الفترة الزمنية، ولا يتوجب عليهم انتظار أن يقوم مقدم الطلب بالطلب إليهم تنفيذ القرار.

وبسبب الشكوك في قدرة المسؤولين المحليين على التنفيذ الكامل لحق استرداد الملكية، تم إنشاء هيئة دولية للمساعدة. كما تأسست اللجنة الخاصة بالمهجرين واللاجئين وفق الفصل الثاني من المادة السابعة من الملحق السابع، وقد أنشئت هذه اللجنة لتكون مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية، وكان التفويض الممنوح لها هو أن تتلقى المطالب الخاصة بالعقارات وتقرر ما إذا كانت المطالبة تتعلق باستعادة الملكية أو بالتعويض.⁴⁴ وتتشكل هذه اللجنة من ثلاثة مفوضين دوليين، وستة مفوضين وطنيين، وقراراتها نهائية وملزمة. وهي التي تستطيع تغيير قراراتها عندما يطلب صاحب الدعوى أو المستعمل الحالي للعقار منها إعادة النظر في قراراتها.

تصدر مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية قرارات تتعلق بحقوق مقدمي الطلبات فقط، ولا تقرر بالنسبة لما يتبع ذلك من حقوق المستعمل الحالي للعقار. وقراراتها تؤكد ما إذا كان مقدم الطلب هو المالك أو صاحب حق إشغال العقار منذ نيسان (إبريل) عام ١٩٩٢ وهو تاريخ بداية الصراع. إذ تدرس هذه المفوضية المطالب المقدمة من خلال الرجوع إلى سجلات الأرض الرسمية أساسا. ولا تعقد جلسات عامة لسماع الدعاوى والإفادات. وبعد فحص المطالب الشخصية، يتبنى المفوضون القرارات بالأغلبية (en masse) في جلسات عادية كاملة. ولا تتوفر لهذه المفوضية آلية للتنفيذ الداخلي. والشخص المتقدم بطلب استعادة الملكية، الذي يملك في يده قرارا من مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية، يجب عليه أن يقدم طلبا لتنفيذ القرار لدى مسؤولي السكن المحليين. وعندما يتم ذلك، يقوم مسؤولو السكن المحليون بتقدير حقوق المستعمل الحالي فقط. ولا ينظر في قرار اللجنة ثانية إلا اللجنة نفسها بعد تقديم طلب بذلك. إلا أنه يمكن استئناف قرار لجنة المطالب أمام القضاء المحلي، على أساس أن الملكية كانت قد نقلت بشكل قانوني بعد نيسان (إبريل) عام ١٩٩٢.

العيب الأساس في عمل مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية هو أن قراراتها لا تطبق فورا. ولمعالجة هذا الوضع، فرض المندوب السامي تشريعا لتنفيذ قرارات هذه المفوضية.⁴⁵ والشخص الذي يتلقى قرارا من مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية لصالحه، يجب عليه أن يرفع هذا القرار إلى مكتب السكن في البلدية التي يقع الملك فيها، ويقدم طلبا للتنفيذ لدى سلطات البوسنة والهرسك. وعلى مكتب السكن أن يصدر أولا قرارا حول حقوق المستعمل الحالي للملك. وحيث أن معظم المشاكل في العملية نجمت عن حقوق المستعمل الحالي، فإنه لم ينظر إلى شهادات مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية على أنها تضيف فائدة مهمة إلى العملية. وفي الممارسة العملية فإن المسؤولين في مكاتب السكن نادرا ما طبقوا قرارات مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية، بل قاموا بدل ذلك، بإصدار قراراتهم التي كانت تطبق فيما بعد. وقد عملت مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية في هذا الخصوص باعتبارها آلية موازية لنظام مكاتب السكن خاصة أن العديد من الأشخاص قدموا طلباتهم لكلتا الجهتين.

⁴⁴ الملحق ٧ من اتفاق دايتون للسلام، المادة ١١.

⁴⁵ أنظر القانون الخاص بتنفيذ قرارات لجنة مطالب اللاجئين والمهجرين العقارية، المجلة الرسمية لغدرالية البوسنة والهرسك ٩٩/٤٣ و ١٠٠/٥١ والمجلة الرسمية لجمهورية صرب البوسنة ٢٩/٣١، ١٠٠/٢ و ٣٩/٠٠.

د. آليات التنفيذ

يشمل اتفاق دايتون للسلام عددا من آليات التنفيذ. ولأجل تسهيل وتنسيق النشاطات بموجب اتفاق دايتون وافقت الأطراف بموجب الملحق رقم ١٠ على إحداث مركز المفوض السامي الذي يعينه مجلس تطبيق السلام ويوافق عليه مجلس الأمن الدولي. والمسؤوليات الرئيسية للمفوض السامي هي تنسيق نشاطات المنظمات والوكالات الأهلية في دولة البوسنة والهرسك، وتسهيل حل أية صعوبات قد تنشأ عن تنفيذ النواحي المدنية من اتفاق دايتون للسلام. وبذلك فإن المندوب السامي معين ليكون السلطة النهائية في البوسنة والهرسك فيما يتعلق بتفسير النواحي المدنية لاتفاق دايتون للسلام. ومن أجل توفير طاقم مناسب من العاملين على هذه القضايا، تم إنشاء مكتب المندوب السامي. وتبين لاحقا بأن تنفيذ هذا التفويض أصعب مما كان متوقعا ولذا جرى منح المندوب السامي سلطة متزايدة بما في ذلك الحق في فرض التشريع وفصل مسؤولين منتخبين ومعينين.⁴⁶ ولقد كانت هذه الصلاحية حاسمة بالنسبة لسن التشريعات المناسبة الخاصة بحق استعادة الممتلكات، حيث أن الأطراف لم تكن راغبة ولا قادرة بعد توقيع اتفاق دايتون للسلام، على سن التشريعات التي تضمن حق استرجاع الملكية. إضافة إلى ذلك، فصل المندوب السامي عددا من المسؤولين بسبب عدم تنفيذهم التشريع الخاص بالملكية كما يجب.

وبموجب الملحق رقم ٦، تم إنشاء مفوضية حقوق الإنسان، المكونة من غرفة حقوق الإنسان، ومكتب الشكاوى لمساعدة الأطراف في تأمين هذه الحقوق.⁴⁷ وقد أصدر كلا الطرفين عددا من القرارات تثبت حقوق الملكية. ولمكتب الشكاوى صلاحية تقصي الادعاءات الخاصة بانتهاكات حقوق الإنسان، بمبادرة منه أو بطلب من أي طرف أو شخص.⁴⁸ ويمكن لغرفة حقوق الإنسان أن تتلقى دعاوى يحولها مكتب الشكاوى أو أي طرف أو شخص يدعي فيها بأنه وقع ضحية لانتهاك حقوق الإنسان، أو من أي طرف أو شخص يمثل أشخاصا يدعي بأنهم ضحايا لمثل هذه الانتهاكات، أو أنهم مفقودون أو متوفون.⁴⁹ والقرارات الصادرة عن مكاتب مؤسسة الشكاوى هي قرارات ذات طبيعة استشارية، أما القرارات الصادرة عن غرفة حقوق الإنسان فهي نهائية وملزمة. ولقد قامت كلا الهيئتين بدور الرقابة على السلطة التشريعية، والقضائية والإدارية.

بإستطاعة أي شخص أن يقدم طلبا لأي من الهيئتين، بخصوص أية انتهاكات للحقوق التي تغطيها المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والبروتوكولات اللاحقة، وكذلك ضد التمييز على أساس الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الانتماء السياسي أو الاختلاف في الرأي وغيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو اختلاف الملكية، أو الولادة، أو أوضاع أخرى، بخصوص الحقوق المنصوص عليها في اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى الملحقه باتفاق دايتون للسلام. ويصدر مفوض الشكاوى تقارير وتوصيات للهيئات

⁴⁶ مؤتمر بون لتطبيق السلام لعام ١٩٩٧: البوسنة والهرسك ١٩٩٨: أطر قائمة بذاتها، ١٠ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩٧، المادة ١١. وقد رحب مجلس تطبيق السلام بنية المندوب السامي استعمال سلطته الحاسمة فيما يتعلق بتنفيذ النواحي المدنية من اتفاق دايتون. وقد تلقى المندوب السامي الدعم بشكل خاص لانتخاذه الإجراءات المؤقتة عندما لم تكن أطراف اتفاق دايتون قادرة على ذلك والقيام بإعمال بحق المسؤولين الذين يعتبرهم المندوب السامي مخالفين لاتفاق دايتون للسلام أو شروط تنفيذه. كما يحرم المسؤولين الذين فصلهم للممثل السامي من إشغال أي منصب معين أو منتخب في المستقبل.

⁴⁷ للملحق ٦ من اتفاق دايتون للسلام، المادة ٢ (١).

⁴⁸ شرحه، المادة ٥ (٢).

⁴⁹ شرحه، المادة ٧ (١).

الحكومية، ويمكنه أن يحول مثل هذه التقارير إلى غرفة حقوق الإنسان للقيام بمزيد من العمل بخصوصها. وتصدر غرفة حقوق الإنسان قرارات حول ما إذا كانت الأطراف قد خرقت التزاماتها بموجب اتفاق دايتون للسلام، وما هي الخطوات التي يجب أن تتخذها الأطراف لمعالجة مثل هذه الخروقات، بما في ذلك إصدار أوامر للتوقف والكف، وإجراءات مراقبة ومساعدة، وإجراءات مؤقتة.

إلى جانب ذلك، هناك عدد من المنظمات الدولية التي انخرطت في قضايا الملكية بقوة. ومن بين هذه المنظمات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (Organization for Security and Cooperation in Europe- OSCE)، ومفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، وبعثة الأمم المتحدة في دولة البوسنة والهرسك. تبنت هذه المنظمات سوية مع مكتب المندوب السامي خطة تطبيق قانون الملكية. وتستند خطة التطبيق الكامل هذه إلى استراتيجية تتعلق بسيادة القانون بدل التقدم عن طريق الاتفاقات السياسية.⁵⁰ ويناسب هذا التوجه على أفضل نحو مع الحقوق الفردية الواردة في اتفاق دايتون للسلام. ولمتابعة هذه الخطة، تم تعيين واحد من موظفي إحدى المنظمات في كل بلدية من بلديات دولة البوسنة والهرسك ليشكل نقطة مركزية. ووظيفة هؤلاء الذين تم تعيينهم، هي مراقبة تنفيذ قوانين الملكية، وإعداد إحصائيات شهرية شاملة لكل دولة البوسنة والهرسك، تشمل كل بلدية من البلديات. ومن الدروس المستفادة من مشروع خطة تطبيق قانون الملكية، هو أن العملية أصبحت فعالة حقا عندما انتقلت من عملية سياسية تحركها قوى سياسية، إلى عملية تتعلق بسيادة القانون وتستند إلى حقوق فردية. إلى جانب ذلك، تشمل القوانين الجنائية في كل من الكيانين، بنودا تعتبر عرقلة العودة جريمة⁵¹. ولقد تم توجيه العديد من مثل هذه التهم إلى مسؤولين في دولة البوسنة والهرسك.

هـ. حقوق الساكنين الحاليين

أوليت حقوق الساكنين الحاليين اهتماما كبيرا في بداية العملية، وكان الكثيرون منهم من الأشخاص المهجرين أنفسهم، بل سمحت بعض البنود التشريعية المبكرة في الواقع بموازنة المصالح ما بين الساكنين في الملك قبل الحرب والساكنين الحاليين في القضايا المملوكة اجتماعيا. إلا أن التشريع ضمن فيما بعد أن تكون حقوق أصحاب الملك أو الذين كانوا يشغلونه قبل الحرب هي الأعلى.⁵² ويجب على مكاتب السكن أن تقرر أولا ما إذا كان للسكان الحاليين أسس قانونية صالحة لإشغالهم الملك. إذ يجب أن يكون الملك قد أعلن أنه مهجور وأعطى بالتالي للمستعمل الحالي بموجب تشريع فترة الحرب الذي كان مطبقا في حينه. ومع ذلك، فإذا كان المستعمل الحالي لاجئا أو مهجرا مسجلا، فيمكن أن يكون مستحقا لشكل من أشكال الإقامة الطارئة بموجب التشريع المناسب للاجئين والمهجرين. أما المدة التي تعطى للمستعمل

⁵⁰ تم التوصل في السنوات التي تلت توقيع اتفاق دايتون للسلام، إلى عدد من الاتفاقيات السياسية بخصوص عودة اللاجئين، بما في ذلك إعلان سرايفو، واتفاق نيويورك ومبادرة الرئاسة الثلاثية، حيث حققت كل من هذه الاتفاقيات بعض النتائج. ومن ذلك مثلا أنه في 3 شباط (فبراير) تبني كاتون سرايفو إعلان سرايفو. وكان تبنيه محاولة قام بها مسؤولو الكاتون لإظهار التزامهم للتعددية العرقية في سرايفو من خلال عودة ما لا يقل عن 20.000 من الأقليات إلى الكاتون قبل نهاية العام. وكان تقدم مساعدة دولية إضافية مشروط بالنجاح في تنفيذ الإعلان. وفي مناسبات عديدة كان المانحون يوقفون التمويل عندما يفشل مسؤولو الكاتون في القيام بمسؤولياتهم، ما كان له أثر كبير في إجبارهم على الانصياع ثانية. أنظر: Hastings، الهامش 11، 229.

⁵¹ أنظر القانون الجنائي لفدرالية البوسنة والهرسك (المواد 324، 358، و 366)، والقانون الجنائي لجمهورية صرب البوسنة (المواد 187، 226، 234(1)). فكلتا القانونين يتضمن بنودا تغطي إساءة استعمال السلطة، وعدم التبليغ عن المخالفات، ويمكن استعمال كليهما لمقاضاة الأفراد لعرقلتهم العودة.

⁵² بخصوص الحالات التي تشمل الملكية الاجتماعية، فإن مجلس أوروبا اصدر رأيا يقول أنه بسبب الظروف الخاصة المحيطة بالتهجير في البوسنة والهرسك، فقد كان من المطلوب افتراض مصلحة من كان يشغل العقار قبل الحرب بموجب المادة 8، والمادة 1 من البروتوكول 1، والمادة 14 من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، لمنع التمييز ضد مجموعة ضعيفة بشكل خاص. أنظر Hastings الهامش 28 أعلاه، 237.

الحالي كي يخلي الملك، فتتوقف على حاجة المستعمل الحالي للسكن. والمدة هي ١٥ يوما في الحالات التي لا تواجه فيها تلبية حاجة المستعمل الحالي للسكن مشكلة. أما المعايير التي يتم بموجبها تقييم ذلك، فتشمل إمكانية المستعمل الحالي الوصول إلى سكنه الذي كان له قبل الحرب وهذا السكن في حالة سليمة بشكل كاف، وما إذا كان قد باع أو نقل سكنه الذي كان له قبل الحرب، أو رفض الحصول على سكن بديل، أو أن له دخلا يكفي ليؤمن له سكنا مناسباً، أو إذا كان لاجئاً أو مهجراً ولم يقدم طلباً لاستعادة ملكه.⁵³ أما المستعملون الحاليون الذين ليس لهم حق قانوني في إشغال الملك، فيعتبرون ساكنين غير قانونيين، ويجب أن يخلوا الملك خلال ١٥ يوما دون أن يكون لهم حق في سكن بديل.⁵⁴

أما إذا لم تكن حاجة مستعمل السكن الحالي للسكن مؤمنة، فيصدر قرار بإعطائه فترة ٩٠ يوما لإخلاء الملك.⁵⁵ وفي مثل هذه الحالة يحق للمستعمل الحالي للملك، أن يحصل على سكن بديل من سلطات السكن، إلا أن عبء إثبات الأهلية يقع على عاتق المستعمل الحالي. والسكن البديل يقصد منه أن يكون حلاً مؤقتاً للسكن- وهو ليس حلاً دائماً. وبهذا المعنى، تجري مراجعة الحق في السكن البديل بشكل منتظم. وقد وضع السكن البديل للفئات الضعيفة من مستعملي السكن الحاليين. ولا يفترض أن يكون هذا السكن موازياً في حجمه ونوعه للسكن الذي تم إخلاؤه، فالسكن البديل يهدف فقط إلى توفير مأوى من الظروف المناخية، وتوفير خمسة أمتار مربعة لكل فرد.⁵⁶ ومن المصادر التي يمكن أن تكون ممكنة الاستعمال سكناً بديلاً، السكن غير المطالب به، والفنادق التي تملكها الحكومة والمدارس، وتكنات الجيش. إلا أن عدم قيام سلطات السكن بتأمين سكن بديل لمستعملي الملك الحاليين لا يمنع من القيام بالإخلاء في نهاية التسعين يوماً. وكان مثل هذا البند ضرورياً حيث أن سلطات السكن لم تقم بالكثير لتوفير سكن بديل بأمل أن يؤدي ذلك إلى إبطاء أو وقف عملية استرداد الأملاك.

إضافة إلى ذلك، فإن المسؤولين في كل من الكيانين وضعوا برامج إعادة توطين لفائدة اللاجئين والمهجرين الذين يختارون عدم العودة. وقد تمت المبادرة إلى هذه البرامج في معظم الأحيان في محاولة للحفاظ على أغلبية عرقية في منطقة معينة. وأقيمت المستوطنات في معظم الأحيان على ملكية زراعية للاجئين والمهجرين لنسف إمكانيات العودة، أو في مواقع قد تهرب العائدين. وشملت مثل هذه البرامج عادة توفير الأرض ومواد البناء. إلا أنه لم يتوفر استحقاق قانوني للمستعملين الحاليين لمثل هذه المساعدة، ولم يمنع عدم تقديم مساعدة إعادة التوطين لهم، من إخلانهم أو تأجيل ذلك. وفي النهاية فإن عدم توفر الأرض والمصادر المالية حد من هذه البرامج.

و. التعويض

بموجب دستور دولة البوسنة والهرسك، فإن للاجئين والمهجرين الحق في الحصول على التعويض عن أية أملاك جردوا منها أثناء الأعمال العدائية ولا يمكن إعادتها لهم.⁵⁷ كما نص الملحق رقم ٧ على التعويض أيضاً في الحالات

⁵³ لإكمال قائمة بالمعايير، انظر للمواد ١٢ أ، و١٦، من قانون فدرالية البوسنة والهرسك الخاص بوقف تطبيق قانون العقارات المهجورة مؤقتاً والتي يملكها مواطنون، الهامش ٢٨ أعلاه.

⁵⁴ شرحه، المادة ٧.

⁵⁵ شرحه، المادة ١٢ أ.

⁵⁶ شرحه، المادة ٨.

⁵⁷ دستور البوسنة والهرسك، المادة ٢ (٥).

التي لا يمكن فيها إعادة الملكية،⁵⁸ ونص أيضا على إنشاء صندوق اللاجئين والمهجرين لتسوية المطالب الخاصة بالتعويض.⁵⁹ وكان من المفترض أن يتم إنشاء هذا الصندوق في البنك المركزي للبوسنة وتديره مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية، كما كان من المفروض توفير مصادر الصندوق من خلال شراء وبيع، وتأجير ورهن العقارات التي جرت المطالبة بها قبل تشكيل مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية،⁶⁰ ويمكن توفير المال أيضا من خلال دفعات مباشرة من الأطراف، أو من إسهامات المانحين الدوليين.

ومع أن اتفاق دايتون نص على الحق في التعويض وعلى آلية التعويض، إلا أن التعويض لم يتم في الممارسة العملية كما كان متصورا، إذ لم يتم إنشاء الصندوق لأنه لم تتوفر المصادر لذلك. ولم تقم مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية بأية نشاطات بخصوص شراء وبيع ورهن الملكية. وبدل ذلك، ركزت نشاطاتها على إصدار قرارات خاصة بطلبات استعادة الأملاك، حتى في الحالات التي ذكر فيها المطالبون بأنهم يفضلون التعويض. إضافة إلى ذلك، لم توفر أجهزة ودوائر حكومة البوسنة والهرسك أية مصادر لذلك الغرض. كما كان المانحون الدوليون مهتمين بتمويل إعادة بناء البيوت والبنية التحتية أكثر من اهتمامهم بالتعويض. ومن بين التعقيدات الأخرى تقرير نسبة التعويض، خاصة فيما يتعلق بالأملاك المدمرة أو المتضررة.

يمكن القول عمليا، بأنه تمت تلبية حق التعويض جزئيا، من خلال السماح للاجئين والمهجرين باستعادة أملاكهم وبيعها. وفي مثل هذه الحالات، فإن أصحاب الأملاك قد يحصلون على ثمن أكثر عدلا، بل وأسرع مما قد يحصلون عليه من خلال خطة التعويض. إلا أن الأفراد الذين تعرضت أملاكهم للتدمير سيتضررون لأن دمار الممتلكات لن يؤخذ بالاعتبار.

ز. التقييم

كانت العودة إلى البوسنة في معظمها عودة لاجئين ومهجرين إلى سكن مدمر أعاد المجتمع الدولي بناءه. إلا أن العودة إلى الممتلكات التي احتلها آخرون كانت بطيئة بالأساس، ذلك لأن وضع الساكنين المؤقتين لم يكن قد تحدد بعد. كانت السلطات المحلية في معظم الحالات مترددة في إجلاء الساكنين المؤقتين الذين كان معظمهم من إثنياتها، وإعادة الممتلكات للأقليات. وفي بداية عملية إعادة الممتلكات، وضعت عقبات عديدة في طريق المطالبين باستعادتها. وكانت العقبات الأساسية سياسية، وشملت رفض تقديم طلبات، وتقاضي رسوم غير قانونية على تقديمها. وقد رفض المسؤولون في بلديات عديدة أن يخصصوا المصادر المناسبة لمكاتب السكن، حتى أن بعضها لم يكن لديه كهرباء أو حواسيب أو هواتف.⁶¹

⁵⁸ للملحق ٧ من اتفاق دايتون للسلام، المادة ١ (١).

⁵⁹ شرحه، المادة ١٤ (١).

⁶⁰ شرحه.

⁶¹ لإبطال مثل هذه الممارسات في جمهورية الصرب، تبرعت حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بأكثر من ١,٥ مليون دولار لمساعدة وزارة اللاجئين والمهجرين في جمهورية الصرب، لتشغيل موظفين إضافيين وتوفير مصادر مناسبة لمكاتب الإسكان البلدية.

وتبين من خلال العملية أن تنفيذ القرارات هو المهمة الأصعب ، ذلك بالأساس لأنه في حالات كثيرة، خاصة عند بدء العملية، توقف تنفيذ القرارات على المبادرة إلى إخلاء الساكن الحالي بالقوة. ولم يكن أحد في المجتمع الدولي متحمسا لتنفيذ الإخلاء، ولذا ظلت المسؤولية ملقاة على المسؤولين المحليين، خاصة الشرطة المحلية. وقد قاومت الشرطة المحلية في البداية، فقامت مجموعات المصالح المحلية التي تشكلت أساسا من أشخاص مهجرين أو روابط قدماء المحاربين بأعمال الاحتجاج. وحاول مسؤولون محليون أن يسنوا تشريعا يمنع الإخلاء أثناء فصل الشتاء وفي العطل وأثناء السنة الدراسية، إلا أنه مع نضوج العملية، أصبح تطبيق الإخلاء بالقوة أمرا عاديا. وفرض المجتمع الدولي ضرورة كتابة تقارير عن ضباط الشرطة الذين لا ينصاعون لأوامر تنفيذ الإخلاء. وعندما أدركت المجتمعات المحلية بأنه سيتم تنفيذ أوامر الإخلاء، قام الكثير من الساكنين المحليين بإخلاء الممتلكات طوعا قبل إصدار أوامر الإخلاء.

إضافة إلى ذلك، كانت هنالك بعض البنود غير الواضحة في النسخ الأولى من القوانين. إذ افتقرت إلى آليات واضحة للإخلاء الإجباري، كما أسئ غالبا تعريف اللاجئ عمدا، ورفضت طلبات بحجة أن مقدميها كانوا قد تركوا أملاكهم لأسباب لا تمت بصلة للحرب، كالالتحاق بوظيفة جديدة مثلا أو لزيارة أقارب. وكان المسؤولون المحليون في معظم الأحوال يأملون في أن يؤدي التأخير الكبير في العملية إلى تخلي المطالبين عن طلباتهم، وأن يستقروا في المناطق المتجانسة عرقيا. ومن دواعي القلق الأخرى أيضا، حقيقة أن تنفيذ التشريع الخاص بالأملك تفاوت كثيرا من منطقة إلى أخرى في الدولة، حيث منعت المناطق المتشددة تنفيذ طلبات استعادة الملكية كلها تقريبا، عندما تم وضع القانون موضع التنفيذ في بداية الأمر. وقد استمرت مسألة عدم الانسجام طوال العملية برمتها. وفي المراحل الأولى من العملية، كان المسؤولون المحليون يسمحون بعودة الأملك في المناطق الريفية ومنع ذلك في مراكز المدن، في محاولة لإبقاء الأقليات مهمشة. وكانت نسبة تطبيق قوانين الملكية في ذلك الوقت متدنية إلى درجة أن التقديرات أشارت إلى الحاجة إلى ثلاثين عاما لحل كل المطالبات، وهي مدة زمنية غير مقبولة بالنسبة للمجتمع الدولي.

يستغرق تثبيت آليات لضمان تنفيذ حق استعادة الممتلكات وقتا طويلا، ولا يمثل إمكانية قصيرة الأمد إذا ما أريد أن يتم إخراجها بشكل جيد.⁶² وفي دولة البوسنة والهرسك، سمح اختلاط الهيئات الدولية والمحلية ومجموعة شاملة من الضمانات، بحدوث تقدم قوي في فترة قصيرة نسبيا. ويعتمد نجاح حق استعادة الأملك على عاملين هما، توفير الأنظمة القانونية الملائمة التي تحكم حق وعملية إعادة الأملك، والدعم السياسي لضمان تطبيق الأنظمة. وينص اتفاق دايتون للسلام بوضوح، بأن للاجئين والمهجرين الحق في العودة واستعادة ممتلكاتهم. إلا أن المسؤولين المحليين لم يكونوا راغبين في سن التشريع المناسب لضمان حق استعادة الأملك، رغم أنهم وافقوا على القيام بذلك في اتفاق دايتون للسلام. ولذا كان ضرورياً أن يكون للمفوض السامي صلاحية فرض التشريع المناسب.

كان توفير التشريع المناسب الخطوة الأولى وحسب. فقد كان تطبيق القوانين مشكلة في حد ذاته مع أنه تحسن مع الوقت، ولم يبذل المسؤولون المحليون منذ البداية سوى القليل من الجهد في تنفيذ قوانين الملكية. وقد تراوحت العقوبات من المضايقة المباشرة، مثل رفض قبول المطالبات وإصدار قرارات إلى عرقلة أكثر سلبية مثل عدم توفير الأموال لتوظيف عدد مناسب من الموظفين في مكاتب السكن. ويضاف إلى ذلك، أن التنفيذ ظل غير متوازن في دولة البوسنة والهرسك، مع وجود تقدم قوي في بعض المناطق مقابل تقدم غير مرض أبدا في مناطق أخرى.

⁶² للإطلاع على تقاس شامل لسنوات التنفيذ الأولى في البوسنة، انظر: Hastings الخامس 11 أعلاه.

ولتصحيح هذا الوضع، قام المجتمع الدولي بمحاولة استخدام ضغط مالي وسياسي معين. وعمل مكتب المندوب السامي مع المانحين لضمان اشتراط تقديم المساعدة الخاصة بالتنمية / الترميم بتعاون السلطات المحلية في تنفيذ قوانين الأملاك إلى أقصى حد ممكن. وإلى جانب الحوافز المالية المباشرة، هنالك أيضا استخدام للنفوذ السياسي. وقد جعل تطبيق قوانين الملكية شرطا مسبقا لدخول دولة البوسنة والهرسك إلى مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي.

منذ وضع قوانين الملكية موضع التنفيذ، تم تنفيذ حوالي ٨٢% من كل المطالب الخاصة بالملكية.⁶³ وقد ارتفعت نسبة استعادة الأملاك منذ أن بدأت هذه العملية بشكل ثابت ومتسارع، حتى في الأماكن التي واجهت فيها عقبات كبيرة. ورغم أن ذلك يعتبر إنجازا، إلا أن نسبة استعادة الأملاك ما تزال منخفضة، وعلى ضوء السرعة الحالية لاستعادة الأملاك، فقد يستغرق إتمام عملية التطبيق الكامل لقوانين الأملاك طوال السنتين القادمتين.

توصيات

لا بد من الاهتمام بعدد من الاعتبارات عند وضع آليات لعودة اللاجئين والمهجرين واستعادتهم أملاكهم. ومن هذه الاعتبارات ما يلي:

اتفاق سلام نهائي: ينبغي أن تكون الاتفاقيات على أكبر قدر ممكن من التفصيل. فاتفق دايتون للسلام حدد بشكل عام حقوق اللاجئين والمهجرين، والتزامات الموقعين. وفي هذا المجال حدد حقوق العودة واستعادة الممتلكات باعتبارها حقوقا فردية، لكل لاجئ ومهجر الخيار فيما يتعلق بالعودة والملكية. ومع أن الملحق رقم ٧، نص على إلغاء التشريعات التمييزية، إلا أن اتفاق دايتون للسلام لم يشتمل على آلية للتطبيق، وتركت الأطراف لنواياها الحسنة في تنفيذ بنود الاتفاق. ولولا الصلاحيات التي منحت للمندوب السامي لما كان بالإمكان ضمان سن التشريع المناسب. كما لم يشمل اتفاق دايتون للسلام آلية معينة للعودة، إلا أنه نص على وجوب أن تكون هنالك رقابة مناسبة ومشاركة للمجتمع الدولي، الأمر الذي سمح بالتطبيق. وفي أوضاع مماثلة، إذا لم يكن هنالك وجود قوي للمجتمع الدولي فإنه يصبح أكثر أهمية بالنسبة لأي اتفاق سلام أن يكون مفصلا قدر الإمكان.

التشريع: إن وجود إطار شامل للتشريع هو أمر ضروري، لضمان أن يتمكن اللاجئين والمهجرون من ممارسة حقوقهم كاملة. والأفضل في ذلك أن يكون مثل هذا التشريع مستندا إلى قانون حقوق الإنسان الدولي، بحيث يوفر بشكل خاص آلية ما للشكاوى الإقليمية. وفي دولة البوسنة والهرسك، ركز التشريع على الإجراءات الإدارية أكثر من الإجراءات القضائية، ليكون تنفيذ حق استعادة الممتلكات أكثر فعالية. كما أنه من الضروري توفير آليات مناسبة للمراجعة لضمان انصياح المسؤولين المحليين للقوانين. وفي دولة البوسنة والهرسك، تم تفويض مكتب الشكاوى وغرفة حقوق الإنسان بالقيام بهذه المهمة، وبالتالي فإن دولة البوسنة والهرسك تخضع للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

⁶³ أنظر إحصائيات حول خطة تنفيذ قانون الملكية على الموقع التالي: www.unhcr.ba

التعويض: يمكن أن توفر استعادة الملكية آلية أكثر فعالية وعدلا للتعويض. فبموجب الملحق رقم ٧، دستور دولة البوسنة والهرسك، أعطي اللاجئين والمهجرون الحق في التعويض عندما لا يختارون استعادة ملكيتهم أو لا يقدرّون على استعادتها. وكان من المفروض إنشاء صندوق خاص، للاجئين والمهجّرين في البنك المركزي للبوسنة والهرسك، لتموله دفعات مباشرة من الأطراف، وكذلك من خلال قيام مفوضية طلبات ودعاوى الملكية الأصلية بشراء وبيع وتأجير ممتلكات. إلا أنه لم يتم إنشاء مثل هذا الصندوق أبدا. ولم يكن لدى الأطراف المصادر اللازمة لذلك، كما لم تقم المفوضية بشراء أو بيع أو تأجير ممتلكات. إضافة إلى ذلك، لم يكن بين المانحين الدوليين من يرغب في تمويل التعويض. وبدل ذلك، كان بإمكان الأشخاص الذين لم يرغبوا في العودة استرجاع ملكيتهم وبيعها. وفي كثير من الحالات حصلوا من خلال ذلك على سعر أفضل، كما كان بإمكانهم القيام بذلك بشكل أسرع من حصولهم على التعويض من خلال الآلية الخاصة بالتعويض. إلا الأمر قد لا يكون كذلك بالنسبة للأفراد ذوي الملكية المدمرة أو الملكية في مواقع غير مرغوبة.

الدعم السياسي: هنالك حاجة لحشد التأييد السياسي. ففي دولة البوسنة والهرسك وفر مجلس تطبيق السلام دعما سياسيا قويا لعملية العودة واستعادة الممتلكات. وبدون دعم قوي وموحد من جانب أطراف كالولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، ما كان لهذه العملية، في أغلب الظن، أن تتجح.

عدم تسييس الحقوق: ينبغي أن تستند العودة واستعادة الممتلكات إلى حكم القانون. ففي المراحل الأولى من العودة، صيغت العديد من الاتفاقات السياسية التي حددت ترتيبات معينة لعدد العائدين إلى مناطق معينة، إلا أن مثل هذه الاتفاقيات السياسية لم تفض إلا إلى القليل من التقدم، بل لم يحصل أي تقدم جدي إلا عندما قام المجتمع الدولي بدعم نظام للعودة واستعادة الملكية يستند إلى حكم القانون، لا إلى اتفاقيات سياسية. رغم ذلك على كل حال، فإن اتفاق دايتون للسلام يوفر الحقوق الفردية.

الإشتراطية: ينبغي أن تكون المساعدة المالية والعضوية في المنظمات الإقليمية، مشروطة بالتعاون في تنفيذ القوانين الخاصة باستعادة الملكية. وتعتمد دولة البوسنة والهرسك كثيرا على المساعدة الدولية، مما يوفر نفوذا قويا للمجتمع الدولي. كما يعتمد مستقبل البوسنة والهرسك كثيرا أيضا على العضوية في مجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي، مما يوفر نفوذا أوسع أيضا.

المصادر: ينبغي أن يكون هناك تحديد واضح للمهمات لتجنب الاستعمال غير الفعال للمصادر. لقد انفق المجتمع الدولي مصادر كبيرة على تنفيذ حق العودة واستعادة الملكية، في البوسنة والهرسك. وعلى وجه الخصوص نشط عدد كبير من الموظفين في مراقبة التنفيذ. لقد اجبر الوجود الدولي المسؤولين المحليين على التقدم في الأداء، وأوجد بيئة من الثقة والأمن أكثر حيادية بين السكان المحليين. إلا أنه ينبغي إيلاء الاهتمام لتجنب ازدواجية الجهود غير الضرورية، من جانب هيئات مختلفة مشاركة في العملية، بما في ذلك المنظمات الدولية.

استعادة الملكية بموجب القانون الدولي

١. قانون حقوق الإنسان

لم تصنف حقوق الملكية أبداً على أنها تقع حصراً في نطاق الحقوق المدنية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. إذ تصنف حقوق الملكية مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لأنها على الأغلب مرتبطة بشكل وثيق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية للدول. وقد تؤدي الاعتبارات السياسية في أوضاع ما بعد الحرب إلى مزيد من التردد في احترام حقوق الملكية في الدول، كما يشمل الكثير من أهم معاهدات حقوق الإنسان بنوداً تحمي حق الملكية أو البيت. إلا أن هذه الحقوق ليست مطلقة في أغلب الأحيان، حيث تسمح البنود بالتدخل تحت معايير معينة. وتشمل البنود في مثل هذه الاتفاقات حقوق الملكية وضمانات ضد التدخل في حقوق الملكية المقررة. وبسبب اللغة المستخدمة في معظم البنود على وجه العموم، فإن حقوق الملكية مفتوحة للتأويل من جانب جهات إشراف، يتوجب عليها أن تحدد وتقرر متى يكون التدخل مبرراً.

ويغطي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حق الملكية وحق حماية حقوق الملكية. فالمادة ١٧ تضمن الحق في امتلاك ملكية والحماية ضد التجريد التعسفي منها.⁶⁴ إلا أن هذه الحقوق ليست مطلقة، حيث تسمح اللغة بالتدخل إذا ما جرى بشكل غير تعسفي. ومع أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا ينص تحديداً على ضمان حق الملكية، إلا أنه ينص على الحماية من التدخل التعسفي أو غير القانوني في شؤون البيت (المادة ١٧ (١)).⁶⁵ كما يعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بالحق في السكن بموجب المادة ١١ (١).⁶⁶

إلى جانب البنود التي تغطي تحديداً حقوق الملكية، يمكن اللجوء أيضاً إلى بنود عدم التمييز لضمان حماية الملكية. فالبنود الخاص بمنع التمييز في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يوفر حماية للحقوق المكفولة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لكل الأفراد "دون أي تمييز، كالتمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر". كما أن اللغة نفسها مستخدمة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أن العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يتجاوز ذلك بإلزامه الأطراف على تبني إجراءات تشريعية أو إجراءات أخرى لضمان حماية الحقوق الواردة فيه، وخاصة توفير وتطبيق حلول فعالة.⁶⁷

⁶⁴ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العامة رقم ٢١٧ أ (٣)، وثيقة A/ ٨١٠ / ٧١ (١٩٤٨). تنص المادة ١٧ على "١- لكل شخص الحق في التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره. ٢- لا يجوز تجريد شخص من ملكه تعسفاً".

⁶⁵ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، قرار الجمعية العامة رقم ٢٢٠٠ (٢١)، ٢١ الأمم المتحدة، GAOR، ملحق رقم (١٦) ٥٢، وثائق الأمم المتحدة أ ٦٣١٦ (١٩٦٦)، تم تبنيه في ١٩ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٦٦، ووضع موضع التطبيق في ٢٣ آذار (مارس) ١٩٧٦. المادة ١٧ (١) تنص على "لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته".

⁶⁶ المادة ١١ (١). العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٢٠٠ (٢١)، ٢١ الأمم المتحدة، GAOR، الملحق (رقم ١٦) ٤٩، وثائق الأمم المتحدة أ/ ٦٣١٦ (١٩٦٦)، أقرت في ١٩ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٦٦، ووضعت موضع التنفيذ في ٣ كانون الثاني (يناير) ١٩٧٦.

⁶⁷ شرح، المادة ١٧ (٢) و (٣): "٢- حيث لا يكون منصوباً على ذلك في التشريع القائم أو إجراءات أخرى، تتعهد كل دولة طرف في الميثاق الحالي أن تتخذ الخطوات الضرورية بما يتفق مع عملها الدستورية، ومع بنود الميثاق الحالي، لتبني إجراءات تشريعية أو غيرها بحسب الضرورة لإعطاء التأثير للحقوق المعترف بها في الميثاق الحالي. ٣- تتعهد كل دولة طرف في الميثاق الحالي: أ- أن تضمن بأن يلقي كل شخص تنتهك حقوقه أو حرياته المعترف بها في هذه الوثيقة المعالجة الفعالة، حتى وإن كان أشخاصاً اقتربوا

إضافة إلى ذلك، فإن الأفراد محميون من التمييز من خلال الضمانات الخاصة بتوفير الحماية المتساوية أمام القانون بموجب المادة ٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. تنص المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على المساواة أمام القانون وعلى حماية متساوية يوفرها القانون. وتسمح مثل هذه الإجراءات بتوفير الحماية من التمييز في التمتع بالحقوق كلها، حتى تلك الحقوق غير المذكورة في العهد. أما الاتفاقية الدولية الخاصة بمنع جميع أشكال التمييز العنصري والتي تحمي الملكية باعتبارها حقا مدنيا، فإنها تكفل حق امتلاك ملكية بدون تمييز على أساس "العنصر أو اللون أو الأصل القومي أو العرقي".⁶⁸

كما أن حقوق الملكية مشمولة أيضا في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة⁶⁹، والاتفاقية الخاصة بأوضاع اللاجئين، والاتفاقية الخاصة بعديمي الجنسية⁷⁰. وتشمل الاتفاقية الخاصة بأوضاع اللاجئين والاتفاقية الخاصة بعديمي الجنسية، ضمانات يمنح بموجبها الأشخاص المحميون معاملة مساوية على الأقل لمعاملة الأجانب فيما يتعلق بحقوق الملكية والحماية من التمييز في التمتع بالحقوق، أما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فتشمل تحريما للتمييز أمام القانون بموجب المادة ١٥(١).

قامت الهيئات الخاصة بمعاهدات حقوق الإنسان مؤخرا بتفسير إضافي لحقوق اللاجئين والمهجرين في استعادة أملاكهم بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي عام ١٩٩٣ أصدرت لجنة حقوق الإنسان دراسة حول حقوق ضحايا الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في التعويض.⁷¹ واستنتجت الدراسة أنه بموجب القانون الدولي فإن لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، خاصة الانتهاكات الخطيرة منها⁷²، الحق في التعويض. كما استنتجت الدراسة أيضا، أن التعويض ينبغي أن يكون مناسباً لحاجات ورغبات الضحايا. ومن ذلك استعادة الحقوق، والتعويض المادي والتأهيل والترضية و ضمانات بعدم التكرار.

هذا الانتهاك بصفة رسمية. ب- أن تضمن حصول أي شخص يطالب بمثل هذا العلاج على حقه الذي تقرره السلطات القضائية والإدارية والتشريعية المختصة، أو أية سلطة مختصة أخرى يحددها النظام القانوني في الدولة، وتطوير إمكانيات العلاج القضائي. ج- أن تضمن قيام السلطات المختصة بتطبيق مثل هذه المعالجات عند تقديمها".

⁶⁸ المعاهدة الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، ٦٦٠، UNTS ١٩٥٠، فتحت للتوقيع في ٧ آذار (مارس)، ١٩٦٦، ودخلت حيز التنفيذ في ٤ كانون الثاني (يناير) ١٩٦٩، المادة (ii) (e).

⁶⁹ المادة ١٥ (٢): "تمنح الدول الأطراف المرأة في الشؤون المدنية، أهلية قانونية ماثلة لأهلية الرجل، وفرص ممارسة تلك الأهلية نفسها، وتكفل للمرأة، بوجه خاص، حقوقا مساوية لحقوق الرجل في إبرام العقود وإدارة الممتلكات، وتعاملها على قدم المساواة في جميع مراحل الإحراجات المتبعة في المحاكم والهيئات القضائية". والمادة ١٦ (١) (٥): "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في جميع الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية، وبوجه خاص تضمن، على أساس تساوي الرجل والمرأة: (٥) نفس الحقوق في أن تقرر بحرية وبشعور من المسؤولية عدد أطفالها والفترة بين إنجاب طفل وآخر، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق".

⁷⁰ وينص كل من الاتفاق الخاص بوضع اللاجئين، والاتفاق الخاص بوضع الأشخاص عديمي الجنسية، : المادة ١٣: "تمنح الدول المتعاقدة للاجئين معاملة مرضية قدر الإمكان، ولا تكون هذه المعاملة بأية حال أقل من المعاملة الممنوحة للأجانب بشكل عام ممن هم في الظروف نفسها، وذلك بالنسبة لاملاك ملكية منقولة أو غير منقولة وحقوق أخرى تتعلق بذلك، وبالنسبة لعقود الإيجار وعقود أخرى تتعلق بالملكية المنقولة وغير المنقولة". والمادة ٣: تقوم الدول الأطراف بتطبيق بنود هذه الاتفاقية على اللاجئين دون تمييز على أساس العنصر أو الدين أو بلد المنشأ.

⁷¹ *Study Concerning the Right to Restitution, Compensation and Rehabilitation for Victims of Gross Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms*, Final report submitted by Theo van Boven, Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 July 1993

⁷² شرحه، تشمل قائمة المخالفات الخطيرة الإبعاد أو الترحيل القسري، والتمييز للنهجي، وخاصة على أساس العنصر أو النوع الاجتماعي (الجنس). ويمكن تطبيق أي من هذين الإتهامين على الأوضاع التي تشمل المهجرين، واللاجئين الساعين إلى استعادة ممتلكاتهم. وقد أكدت لجنة حقوق الإنسان في القرار ١٩٩٣/٧٧ بأن ممارسة الإحلاء القسري يشكل مخالفة خطيرة لحقوق الإنسان، وأوصت بأن "توفر جميع الحكومات الاستعادة الفورية، والتعويض، وأو ما يناسب من مكان إقامة، أو أرض بما ينسجم مع رغبات وحاجات أشخاص ومجموعات تم إجلاؤها قسرا، بعد مفاوضات ثنائية مرضية للطرفين مع الأشخاص أو المجموعات المتضررة".

والضحايا ليسوا فقط الضحايا المباشرين، بل هم العائلة المباشرة في بعض الظروف، والمعالين أو آخرين على صلة قرابة خاصة. ودعت اللجنة المجتمع الدولي، لإعطاء الاهتمام لحق استعادة الحقوق، والتعويض والتأهيل لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الخطيرة⁷³.

عاجت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، حقوق اللاجئين والمهجرين بموجب المادة رقم ٥ من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وذلك في جلستها التاسعة والأربعين لعام ١٩٩٦.⁷⁴ وقد ذكرت اللجنة هنا بأن لكل اللاجئين والمهجرين الحق في استعادة أملاكهم أو التعويض عندما تكون استعادتها مستحيلة، كما انهم أحرار من أية التزامات تتعلق بمثل هذه الأملاك أخذت منهم بالإكراه. ولاحظت اللجنة في جلستها الخمسين لعام ١٩٩٧⁷⁵ بأن حجم هذا الموضوع استدعى دراسة أوسع طبقاً للقانون الدولي وصكوك حقوق الإنسان، كما كررت موقفها الذي اتخذته في جلستها التاسعة والأربعين.⁷⁶

وبتوصية من اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري، قامت اللجنة الفرعية الخاصة بتطوير وحماية حقوق الإنسان التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، بنشر ورقة عمل في حزيران (يونيو) ٢٠٠٢، تسفيض في شرح حق اللاجئين والمهجرين في استعادة الملكية.⁷⁷ وقد أكدت اللجنة الفرعية قبل ذلك، في قرار ١٩٩٤/٢٤ على حق اللاجئين والمهجرين في العودة إلى أماكنهم الأصلية أو اختيار المكان الذي يقصدونه. وفي قرار ١٩٩٨/٢٦ أعادت اللجنة الفرعية تأكيد هذا الحق، وحثت الحكومات على ضمان حرية ممارسة هذا الحق من خلال تطوير إجراءات سريعة وآليات فعالة لحل قضايا الملكية. وتستنجد ورقة العمل بأن حق استعادة الملكية هو عنصر ضروري لحق العودة، إلا انه حق قائم في ذاته، حيث أن مبدأ استعادة السكن والملكية هو "في صلب القانون الدولي والوطني، وأعاد المجتمع الدولي تأكيده واعترفت به هيئات الأمم المتحدة المتخصصة المستقلة"⁷⁸ كما نصت الدراسة أيضاً على أن الالتزام بالمساعدة في عودة اللاجئين تشمل توفير استعادة الحقوق. وينبغي قبول التعويض فقط عندما تكون استعادة الملكية غير ممكنة حقيقة، أو إذا طلب صاحب الملكية ذلك طوعاً.

⁷³ أنظر لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٣/٣٣ و ٢٠٠٠/٤١.

⁷⁴ اللجنة الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري، توصيات عامة ٢٢، (أ/٥١/١٨) (٢٤ آب (أغسطس) ١٩٩٦).

⁷⁵ اللجنة الخاصة بالقضاء على التمييز العنصري. توصيات عامة، C/SR. 1189، ٨ آذار (مارس) ١٩٩٧.

⁷⁶ شرحه، "غالباً ما يؤدي هرب مئات الآلاف من اللاجئين والمهجرين، الذي يتركهم وممتلكاتهم فارغة نتيجة صراع مسلح، إلى احتلال مثل هذه الممتلكات من جانب أناس لا حق لهم في ذلك. هذا هو الحال الآن في منطقة البحيرات الكبيرة، والبوسنة والفرسك، وقبرص، وأماكن أخرى. وبعد عودتهم إلى ديارهم، فإن لجميع مثل هؤلاء اللاجئين والمهجرين الحق في أن تعاد لهم أملاكهم التي جردوا منها في خضم الصراع، وأن يجري التعويض عليهم مقابل أية أملاك لا يمكن استعادتها. إضافة إلى ذلك، فإن أية التزامات أو بيانات تتعلق بمثل هذه الملكية تحت الإكراه، ينبغي ان تعتبر لاغية وباطلة". لاحظ تشابه هذه اللغة مع اللغة المستعملة في المادة ١، من الملحق ٧، من اتفاقية الإطار العام (اتفاق دايتون للسلام).

⁷⁷ المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الجلسة الرابعة والأربعين. "إعادة ملكية اللاجئين أو المهجرين" ورقة عمل مقدمة من باولوسيرجيو بنهيرو (Mr. Paulo Sergio Pinheiro)، في أعقاب صدور قرار اللجنة الفرعية ٢٠٠٠/١٢٢، E/CN.4/ Sub.2/2002/17، ١٢ حزيران (يونيو) ٢٠٠٢. وبعد مراجعة ورقة العمل، على اللجنة الفرعية أن تقر في جلستها الرابعة والخمسين حول إمكانية إجراء دراسة شاملة للموضوع.

⁷⁸ شرحه، ص. ٩.

١٠١ المعاهدات الإقليمية

كثير من معاهدات حقوق الإنسان الإقليمية أيضا قامت بإدراج بنود خاصة بحقوق الملكية. إلا أن هذه البنود أسوة بالمعاهدات العالمية، مفتوحة للتفسير والتأويل من جانب الجهات المشرفة.⁷⁹ وحيث أن حقوق الملكية ليست مطلقة، فإن حجم الملكية يجب أن يحدد وأن تتخذ قرارات حول متى يكون التدخل مبررا. هنالك شكل من أشكال حقوق الملكية مدرج في المعاهدة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المعاهدة الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان)⁸⁰، والمعاهدة الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان⁸¹، والميثاق الإفريقي الخاص بحقوق الإنسان والشعب⁸²، والميثاق العربي الخاص بحقوق الإنسان⁸³. وفي معظم المعاهدات الإقليمية نجد أن حقوق الملكية هي حقوق فردية. وحقوق الملكية في الغالب هي أكثر تطبيقا بموجب اتفاقات حقوق الإنسان الإقليمية. وفي السياق الإقليمي، فإن حقوق الملكية مؤمنة تحت هيئات إقليمية معينة أكثر من غيرها. وتوفر المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان الحماية الأكثر شمولية لحقوق الملكية من أي معاهدة أو اتفاقية، بينما نجد أن النص القانوني في كل من المعاهدة الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان، والميثاق الإفريقي الخاص بحقوق الإنسان أقل تطورا مما هو عليه في المعاهدة الأوروبية. أما الميثاق العربي الخاص بحقوق الإنسان فلم يجر تصديقه بعد. ولهذه الأسباب، سنركز في الفصل القادم أساسا، على دور محكمة حقوق الإنسان الأوروبية، في حماية حقوق الملكية.

• المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان

وقعت هذه المعاهدة عام ١٩٥٠ ودخلت حيز التنفيذ عام ١٩٥٣. وبموجبها تم وضع أول إجراءات دولية للشكاوى وأول محكمة دولية لحقوق الإنسان. وتوفر المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الولاية القضائية للنظر في الشكاوى الفردية والشكاوى ما بين الدول. وقد طورت نظاما قضائيا أكثر شمولية من أي نظام إقليمي، خاصة فيما يتعلق بحقوق الملكية. والأكثر أهمية، هو انصياع الدول الأطراف لقرارات المحكمة الأوروبية وتنفيذها لها. ولقد ثبت بشكل خاص، أن القضايا الفردية التي تقدم بها رعايا ضد دولهم كانت فعالة إلى حد كبير.⁸⁴

⁷⁹ مثلا تقوم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في ستراسبورغ، باتخاذ القرارات النهائية فيما يتعلق بمخالفات المعاهدة الأوروبية الخاصة بحقوق الإنسان. كما تنظر اللجنة الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان (Inter-American Commission on Human Rights) في قضايا مخالفات للمعاهدة الأمريكية، بينما تتلقى اللجنة الإفريقية الخاصة بحقوق الإنسان والشعوب، المطالب المتعلقة بالمعاهدة الإفريقية الخاصة بحقوق الإنسان. ليس هنالك حتى الآن هيئة راسخة للحكم في مخالفات الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

⁸⁰ المعاهدة الخاصة بحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية 213 U.N.T.S. 22 (٣ أيلول (سبتمبر)، ١٩٥٣).

⁸¹ American Declaration of the Rights and Duties of Man, O.A.S. Res. XXX, adopted by the Ninth International Conference of American States, Bogota, 1948, OEA/Ser. L./V/I.4 Rev. (1965).

⁸² للميثاق الإفريقي الخاص بحقوق الإنسان والشعوب، جرى تبنيه في ٢٧ حزيران (يونيو) ١٩٨١، ودخل حيز التنفيذ في ٢١ تشرين الأول (أكتوبر)، ١٩٨٦، O.A.U. Doc. CAB/LEG/67/3 Rev. 5 (1981).

⁸³ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، تبنته جامعة الدول العربية وأعيدت طبعته (١٩٩٧).

⁸⁴ للإطلاع على دراسة أكثر شمولاً حول هذا الموضوع، انظر:

Helfer, Laurence and Slaughter, Anne-Marie, *Toward a Theory of Effective Supranational Litigation*, 107 Yale L.J. 273 (1997).

ورغم عدم وجود مرجع واضح وصريح لحقوق الملكية في المعاهدة الدولية لحقوق الإنسان، إلا أن المادة رقم ١ من البروتوكول الأول الذي جرى تبنيه عام ١٩٦٥ يغطي التمتع السلمي بالمتكآت. وقررت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن الحق في الاستمتاع السلمي بالأملك مساو أساسا لحق الملكية.⁸⁵ ولا تضمن المادة الأولى من البروتوكول رقم واحد الحق المطلق في حصول الشخص على ملكيته، كما لا تمنع تماما قيام الدولة بتجريد صاحب الملك من أملكه. إنها توفر الحماية للأشخاص الطبيعيين والمعنويين ولكنها لا تحمي حالات يتم فيها احتلال الملكية بدون حق قانوني. لقد تم تفسير تعريف "متكآت" بموجب المادة الأولى من البروتوكول الأول بشكل واسع ليشمل أنواعا مختلفة من الملكية/ المتكآت.⁸⁶

لم تكن حقوق الملكية مدرجة في المعاهدة في الأصل، بل الحق في البيت بموجب المادة ٨ هو فقط الذي كان مدرجا. وجاء إدراج المادة الأولى من البروتوكول الأول مثيرا للجدل والخلاف، حيث أن العديد من الحكومات خشيت من إمكانية أن يحد هذا الحق من قدرتهم على تنفيذ برامج تأمين بعض الصناعات أو لعدم شمول حقوق اجتماعية أو اقتصادية أخرى مثل حق العمل أو الحق في مستوى مناسب من المعيشة.⁸⁷ وبموجب المادة الأولى فإنه:

"يحق لكل شخص طبيعي أو قانوني التمتع السلمي بملكاته. ولا يجوز تجريد أي شخص من ممتلكاته إلا للمصلحة العامة، وبحسب الشروط المنصوص عليها في القانون، وبحسب المبادئ العامة للقانون الدولي".

"البنود السابقة على كل حال، لا تحد بأي شكل من حق الدولة في تطبيق قوانين تراها مناسبة لضبط استخدام الملكية بحسب المصلحة العامة أو لتأمين دفع الضرائب أو مساهمات أو عقوبات أخرى". (ترجمة غير رسمية)

ولذا فالمادة الأولى تتضمن ثلاث قواعد.⁸⁸ القاعدة الأولى تتضمن مبدأ الحق المحمي للتمتع السلمي بالملكية. والقاعدة الثانية تحدد مطلب أن يكون أي تجريد للملكية هو للمصلحة العامة وبحسب المتطلبات الواردة في القانون المحلي

⁸⁵ انظر: *Marckx v. Belgium*, 1979, European Court of Human Rights, Series A. No. 31, para. 63 states: "من خلال الاعتراف بأن لكل شخص الحق في الاستمتاع السلمي بملكاته، فإن المادة رقم ١ (p1-1) تكفل في جوهرها حق الملكية. هذا هو الانطباع الواضح الذي تتركه كلمات "متكآت" و "استعمال الملكية"... كما أن "travaux Préparatoires" من جهتها تؤكد هذا بدون لبس: تحدث الذين قاموا بالصياغة باستمرار عن "حق الملكية" أو "حق التملك" لوصف الموضوع الخاص بالصياغات المتعاقبة التي شكلت مقدمات المادة الحالية (P1-1). بالتأكيد، إن حق الفرد بالتصرف بملكته، إنما يشكل ناحية تقليدية وجوهرية لحق الملكية. - (cf. the Handyside judgment) ٧ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٧٦، السلسلة أ رقم ٢٤، ص. ٢٩، الفقرة ٦٢". للإطلاع على تحليل كامل للمادة ١ في البروتوكول ١، انظر:

Carss-Frisk, Monica, "The Right to Property: A Guide to the Implementation of Article 1 of Protocol 1 to the European Convention on Human Rights", Human Rights Handbooks, No.4, Directorate General of Human Rights, Council of Europe.

⁸⁶ انظر: Carss-Frisk، شرحه، ٦. وجدت المحكمة الأوروبية مثلا أن الأنواع التالية من الملكية تشكل حيازة بموجب المادة ١ من البروتوكول ١: الملكية المنقولة وغير المنقولة، المصالح المادية وغير المادية مثل الأسهم، وبراعات الاختراع، وقرارات التحكيم، الحق في التقاعد، حق صاحب الأرض في الإيجار، المصالح الاقتصادية، المرتبطة بإدارة مشروع، الحق في ممارسة مهنة، والتوقع للمشروع بأن حالة ما ستسود، مطالبة قانونية، وزياوات السمنما. ومع ذلك فإننا سنركز لغرض هذه المقالة، على الملكية العقارية السكنية. وقد يكون التفسير الواسع للملكية مفيدا في أوضاع ما بعد الصراع، بحيث يشمل مجالات أخرى غير الملكية العقارية، مثل التقاعد ومواد العمل التي يمكن حمايتها أيضا.⁸⁷ شرحه، ٥.

⁸⁸ *Sporrong and Lönroth v. Sweden*, 1982, European Court of Human Rights, Series A. No. 52. See para. 61 مناسب: "تضم تلك المادة (P1-01) ثلاث قواعد واضحة. القاعدة الأولى وهي ذات طبيعة عامة، تشمل مبدأ التمتع السلمي بالملكية، وهي مدرجة في الجملة الأولى من الفقرة الأولى. والقاعدة الثانية تعطي التجريد من المتكآت وتخضعه لظروف معينة، وهي موجودة في الجملة الثانية من الفقرة نفسها. والقاعدة الثالثة تقر بأن للدول الحق، من بين أشياء أخرى، بأن تضبط استعمال الملكية وفق المصلحة العامة، بفرض قوانين تراها مناسبة لهذا الغرض. وهذه القاعدة موجودة في الفقرة الثانية.

والدولي. وبموجب القاعدة الثالثة فإن بإمكان الدول أن تضبط استخدام الملكية بما يتفق والمصلحة العامة والقانون المحلي. وترتبط القاعدة الثانية والثالثة بالأولى في أنهما تحددان مدى تطبيقها، وبالتالي تضعان معايير التدخل المبرر.

وعند النظر في انتهاك المادة الأولى من البروتوكول، يجب الأخذ بالاعتبار ثلاثة أمور. الأول هو ما إذا كان بالإمكان اعتبار موضوع الإدعاء يشكل ملكية فعلا بحسب الجملة الأولى من المادة الأولى من البروتوكول الأول. الأمر الثاني هو ما إذا كان هنالك تدخل في الملكية. فنوع التدخل، سواء أكان تجريدا من الملكية أو ضبطا لاستعمالها، يحدد القاعدة التي يجب تطبيقها من بين القواعد الثلاثة. والاعتبار الثالث والأخير هو ما إذا كان التدخل في الملكية مبررا. فعندما يتم تقرير حدوث التدخل فإن على الطرف المدعى عليه أن يبرر التدخل، إذ يقع عليه عبء الإثبات، فإذا كان بالإمكان تبرير التدخل، لا يكون هنالك انتهاك للمادة الأولى من البروتوكول الأول. ولكي يكون بالإمكان تبرير التدخل، يجب أن يخدم هذا التدخل هدفا مشروعاً للمصلحة العامة.⁸⁹ ليس فقط أن التدخل يجب أن يخدم هدفا مشروعاً وحسب، بل يجب أيضاً أن يكون مناسباً، بحيث يشكل توازناً عادلاً ما بين مطالب المصالح العامة للمجتمع، وحماية الحقوق الجوهرية للفرد.⁹⁰

ومن الأمور الرئيسية في حسم مسألة ما إذا كان التجريد من الملكية قد وقع "للمصالح العام" أم لا، هو تقرير وجود توازن عادل ما بين مطالب المصلحة العامة وبين حماية حقوق الأفراد- أي أن هنالك متطلب يتعلق بالتناسب ما بين الوسائل المستعملة والأهداف المنشودة.⁹¹ ويعتبر أن هناك انتهاك للمادة الأولى من البروتوكول الأول، عندما يتبين أنه قد وقع على الملتمس/المطالب "عبء مفرط".⁹² وسمحت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان للدول بمراعاة واسعة عند تأكيدها "للمصلحة العامة"⁹³ حيث أن السلطات الوطنية هي التي تتولى دور القيام بالتقديرات الأساسية للاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لتبرير التجريد من الملكية ووضع العمل الضروري الذي ينبغي القيام به. وقد منحت الدول على وجه الخصوص حرية عمل واسعة بالنسبة لقضايا السكن⁹⁴، وبالتالي فإن المحكمة تدخلت فقط في القضايا التي كانت فيها أعمال الدول فاضحة في عدم استنادها إلى أساس معقول. ومع ذلك، وجدت المحكمة نفسها

⁸⁹ *James v. the United Kingdom*, 1986, Series A No. 98, para. 46.

⁹⁰ *Sporrung and Lonroth v. Sweden*, para. 69.

⁹¹ *Pressos Compania Naviera SA v. Belgium*, para. 38, *Sporrung and Lonroth v. Sweden* para. 73, *Hentrich v. France*, 1994, Series A No. 296-A, para. 49.

⁹² *Sporrung and Lonroth v. Sweden*, paras. 70-73.

⁹³ *James v. U.K.* para. 46, *Mellacher v. Austria*, 1989, Series A No. 169, para. 45.

من بين القضايا المثيرة فيما يتعلق باللاجئين والمهجرين، قضية *Loizidou v. Turkey* للمنظورة في المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التقارير ١٩٩٦-٦، والتي تشمل قيام سلطات الجمهورية التركية لشمال قبرص بتجريد القبارصة اليونانيين من ممتلكاتهم. فقد وجدت المحكمة في هذه القضية بأنه لم يتم تفسير كيف أن إعادة إسكان اللاجئين القبارصة الأتراك المهجرين في أعقاب الغزو التركي للجزيرة عام ١٩٧٤ يمكن أن يرر الإنكار التام لحقوق ملكية الملتمسين في هذه القضية "وذلك على شكل منع الوصول الكامل والمستمر إليها، والمصادرة المزعومة، بدون تعويض"، كما لا يمكن تبرير ذلك بموجب المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان على أساس أن حقوق الملكية، كانت موضوعاً للنقاش بين المجتمعين المحليين للأتراك واليونانيين. وقد استنتجت غرفة حقوق الإنسان للبوسنة والهرسك، المفوضة بتطبيق المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان في البوسنة والهرسك، في العديد من القضايا بأن هدف إسكان الذين خاضوا الحرب ممن قد يكونوا فقدوا بيوتهم، هو هدف مشروع، إلا أن حكومة فدرالية البوسنة والهرسك لم توفر أي بنات أبداً تثبت بأن الملكية المصادرة قد استخدمت لمثل هذه الأغراض. أنظر أيضاً:

Mibolic and others v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of BiH (CH/97/60 (7 December 2001)) and *Kurtisaj and M.K against v. the Federation of BiH* (CH/98/1311 (6 September 2002)).

⁹⁴ في قضية *Scollo v. Italy* ١٩٩٥، المحكمة الأوروبية سلسلة أ، رقم ٣١٥-ج، لاحظت المحكمة بأن النقص في السكن هو مشكلة عالمية تقريبا في المجتمع المعاصر، وأن الأنظمة التي تحكم استعمال الملكية هي لذلك شائعة في مجال الإسكان. وفي هذه القضية، سنت الحكومة الإيطالية تشريعا يمنع إخلاء المستأجر حيث كانت إيطاليا في ذلك الوقت تعاني من مشكلة إسكان حادة. ومع أن المحكمة وجدت أن مثل هذه الأنظمة تخدم هدفا مشروعاً، إلا أنها أصدرت حكماً ضد الحكومة الإيطالية، على أساس أنها لم تطبق بشكل مناسب البنود التي كان من الممكن أن تسمح للملتمس في هذه القضية، أن يسترد شقته وفق الأنظمة المطبقة، بسبب ظروف الملتمس الخاصة.

ملزمة بالنظر في أية إجراءات خلافية بموجب المادة الأولى من البروتوكول الأول، بما في ذلك تفصي الحقائق التي تصرفت السلطات الوطنية⁹⁵ على أساسها، واستنتجت في حالات كثيرة بأن الدول المعنية قد تجاوزت حريتها في التصرف لخدمة المصلحة العامة⁹⁶، وعلى ضوء قانون السوابق، لا يبدو بأن هناك فرقا حقيقيا بين مصلحة الجمهور "Public interest" والمصلحة العمومية "General interest". أما بالنسبة للمتطلب الذي ينص على أن يتم التجريد من الملكية أو السيطرة عليها وضبطها بعد تلبية ما ينص عليها القانون، كما هو وارد في الاختبارين الثاني والثالث⁹⁷، فإنه لا يشير فقط إلى مجرد التقرير فيما إذا كان العمل قانونيا بموجب التشريع المناسب في حينه وحسب، بل أيضا إلى تقدير نوعية القانون، وخاصة مدى انسجامه مع المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان. إذ أن أي قانون كهذا ينبغي أن يكون منسجما مع حكم القانون، ويجب أن يشمل إجراءات منصفة وملائمة. كما أن أية إجراءات ينبغي بشكل خاص أن تنفذ على أيدي سلطات مختصة وألا تنفذ بشكل تعسفي⁹⁸. وهناك متطلب إضافي في القاعدة الثانية، وهو أن مثل هذه الإجراءات يجب أن تكون أيضا منسجمة مع القانون الدولي. إلا أنه لم يتم تفصيل هذا البند بعمق على كل حال. ومع ذلك فقد استنتجت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأن المبادئ العامة للقانون الدولي ليست قابلة للتطبيق بالضرورة على استيلاء الدولة على ملكية المواطن، ولكنها تطبق على استيلاء الدولة على غير المواطنين، حيث أنهم لا يتمتعون بالضرورة بالحماية المحلية نفسها كمواطني الدولة.⁹⁹

ويشمل التجريد من الأملاك عادة النقل الرسمي للملكية، وقد وجد في بعض القضايا حرمان بحكم الأمر الواقع يستند إلى المادة الأولى من البروتوكول الأول. وقد وجدت المحكمة الأوروبية أن هناك انتهاكا للمادة الأولى من البروتوكول الأول حين كان مقدم الالتماس غير قادر على استعمال الملكية، ولا "بيعها، ولا توريثها ولا رهنها أو إهدائها" لأن البحرية اليونانية سيطرت على الملكية وتملكتها¹⁰⁰. ويمكن أن يكون مثل هذا الاكتشاف مفيدا في أوضاع ما بعد الحرب، حيث قد لا تكون الملكية صودرت بشكل قانوني، إلا أنها مع ذلك تحت احتلال أفراد آخرين قد يكونون هم أنفسهم في بعض الحالات لاجئين أو مهجرين، أو تحت احتلال هيئات حكومية. كما أقرت المحكمة في بعض الحالات بأن التدخل يشكل انتهاكا مستمرا، وهو أكثر شيوعا في الدول التي حدث فيها التدخل الأولي قبل الانضمام إلى المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان.¹⁰¹

ومع عدم وجود حق صريح في التعويض في المادة الأولى من البروتوكول الأول، فإن مسألة كون التعويض قد دفع أم لا، ومستواه، إنما تشكل عاملا مهما في تقدير ما إذا كان التدخل قد مثل توازنا منصفا¹⁰² وغالبا ما يكون تقرير

⁹⁵ James v. U.K., para. 46.

⁹⁶ Carss-Frisk, supra note 86, at 6.

⁹⁷ لتبرير التجريد من الملكية، أو السيطرة على استعمالها، فإنه يجب أن يكون أخذ الملكية قد تم وفق التشريع الداخلي.

⁹⁸ Winterwerp v. Netherlands, 1979, European Court of Human Rights, Series A No. 33, para. 45.

⁹⁹ انظر: Lithgow v. U.K., 1986, European Court of Human Rights, Series A No. 102, paras. 111-119.

¹⁰⁰ Papamichalopoulos and Others v. Greece, 1993, European Court Human Rights, Series A No. 260-B, para. 45.

"تعتبر المحكمة بأن فقدان كل القدرة على التصرف بالأرض موضوع القضية، إلى جانب فشل محاولات جرت حتى الآن لمعالجة الوضع المشتكى منه، تسببا في إلحاق نتائج خطيرة بما فيه الكفاية بوضع الملتسجين، بسبب مصادرهما بطريقة لا تنسجم مع حقهم بالتمتع السلمي بممتلكاتهم".

¹⁰¹ انظر: Papamichalopoulos v. Greece and Loizidou v. Turkey.

¹⁰² انظر: James and Others v. UK, الفقرة ٥٤، تنص على "السؤال الأول الذي يفرض نفسه هو ما إذا كان توفر التعويض وكميته هما اعتباران واقعيان بموجب الجملة الثانية من الفقرة الأولى من المادة ١ (P1-1)، إذ أن نص البند لا يذكر شيئا عن هذه النقطة. فاللجنة، التي تتفق معها كل من الحكومة والملتسجين، تقرأ المادة ١ (P1-1) على أنها تتضمن عموما الطلب بدفع التعويض باعتبارها شرطا ضروريا لوضع اليد على ملكية أي كان ضمن الولاية القانونية للدولة المتعاقدة.

التعويض مثيرا للخلاف. ولا حاجة لأن يغطي التعويض القيمة الكاملة للملكية، ولكنه يجب أن يكون قريبا من القيمة، إذ من المحتمل أن يتبين بأن التدخل لم يكن متناسبا إذا لم يكن التعويض قريبا منها. وتقول القاعدة العامة بأنه كلما كانت خدمة المصلحة العامة أكبر، يكون العبء الذي يتوقع أن يتحمله صاحب الملك أكبر. لذا ينبغي أن يعوض صاحب الملك على وجه العموم عن أي تجريد من أملاكه. وفي بعض الحالات الاستثنائية، تعفى الدولة من دفع أي تعويض. فحين تعتبر السيطرة على استعمال الملك تدخلا أقل، يكون الالتزام بدفع تعويض في مثل هذه الحالة أقل أيضا. وقد تختلف معايير التعويض في بعض الحالات بالنسبة للمواطنين وغير المواطنين.¹⁰³ فالممارسة تختلف بالنسبة لمبالغ التعويض ومتى يجب أن تدفع.

وحكمت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في بعض الحالات، في قضايا تتعلق بالتمييز في التمتع بحقوق الملكية بموجب المادة الأولى من البروتوكول الأول. وحكمت المحكمة فيما يتعلق بالمطالب الخاصة بالتدخل بموجب المادة الأولى من البروتوكول الأول، والمادة الرابعة عشرة من المعاهدة¹⁰⁴ بأن الفروق في معاملة فئات معينة من أصحاب الملك، لا تشكل تمييزا، إذا ما "كان لها هدف وتبرير معقول".¹⁰⁵ ولذا فإن أي معاملة مختلفة يجب أن تسعى إلى هدف مشروع كما يجب أن تكون هنالك علاقة معقولة من التناسب بين الوسائل وتحقيق الهدف.

في حالات كثيرة تعاملت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان مع قضية هدم المنازل في أوضاع الصراع. وفي إحدى الحالات التي تقدم بها مواطنون أكراد ضد الحكومة التركية، توصلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن الحرق المتعمد لبيوت الملتزمين ومحتوياتها، شكل تدخلا خطيرا في حق الحياة العائلية والبيت بموجب المادة الثامنة، والتمتع السلمي بالملكات بموجب المادة الأولى من البروتوكول الأول.¹⁰⁶ كما رأت المحكمة أن هناك انتهاكا للمادة ٢٥(١) لأن السلطات التركية قامت باستجواب الملتزمين حول المطالب التي تقدموا بها إلى المحكمة.

وفي قضية أخرى رفعت ضد الحكومة التركية، توصلت المحكمة إلى استنتاجات مماثلة بخصوص المادة الثامنة والمادة الأولى من البروتوكول.¹⁰⁷ كما وجدت بأن إحراق المنازل شكل معاملة غير إنسانية، وبالتالي انتهاكا للمادة الثالثة. كما

وكمثل اللجنة، لاحظت المحكمة بأنه بموجب الأنظمة القانونية للدول المتعاقدة، فإن الاستيلاء على الملكية للمصلحة العامة دون دفع تعويضات عنها، إنما يعتبر مبررا في ظروف استثنائية فقط لا تمت بصلة للأغراض الحالية. أما بالنسبة للمادة ١ (P1-1)، فإن حماية حق الملكية، التي تمنحها، ستكون وهمية وغير فعالة، في غياب أي مبدأ مكافئ. ومن الواضح أن شروط التعويض تخضع للتقدير إذا ما كان التشريع المتنازع عليه يحترم التوازن المنصف بين المصالح المختلفة، وعلى الأخص إذا لم يكن يفرض عبئا غير متناسب على الملتزمين. (Sporrong and Lonnroth v. Sweden, para. 69, 73). وتقبل المحكمة إضافة إلى ذلك، استنتاج اللجنة بالنسبة لمعيار التعويض: إن الاستيلاء على الملكية بدون دفع مبلغ معقول بالنسبة لقيمتها، يشكل عادة تدخلا غير متناسب لا يمكن اعتباره مبررا بموجب المادة ١ (p1-1). المادة (p1-1) لا تضمن الحق في التعويض الكامل في كل الظروف. والأهداف المشروعة "للمصلحة العامة" كذلك التي تنابع من خلال إجراءات الإصلاح الاقتصادي، أو الإجراءات الهادفة إلى تحقيق عدالة اجتماعية أكبر، قد تدعو إلى تعويض أقل من قيمة الملكية الكاملة في السوق. إلى جانب ذلك، فإن قدرة المحكمة على مراجعة القضايا محدودة، وتقتصر على تأكيد ما إذا كان اختيار شروط التعويض يقع خارج هامش الدولة الواسع للتقدير في هذا المجال.

¹⁰³ في قضايا *James v. U.K and Lithgow v. U.K*، وجدت المحكمة بأنه قد يكون هناك أساس للتمييز بين المواطنين وغير المواطنين، بالنسبة للتعويض عن وضع اليد على عقارات فيما يتعلق بالإصلاح الاجتماعي، حيث أن غير المواطنين هم أكثر ضعفا أمام التشريع المحلي، لعدم وجود إسهام لهم في تبنيه على الأغلب، وفي قضايا معينة قد يكون مشروعا الطلب من المواطنين تحمل عبء أكبر، حيث أن هناك احتمالا بأن يتمتعوا أكثر من الآخرين بفوائد الإصلاح الاجتماعي.

¹⁰⁴ تنص المادة ١٤ على ما يلي (ترجمة غير رسمية): "التمتع بالحقوق والحريات الواردة في المعاهد مضمون بدون تمييز على أي أساس كالجس، أو العنصر، أو اللون أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية أو الترو، أو الميلاد، أو أي وضع آخر".

¹⁰⁵ *James v. UK*, para. 63.

¹⁰⁶ *Akdivar and others v. Turkey*, European Court of Human Rights (Reports 1996 IV (16 September 1996)).

¹⁰⁷ *Selcuk and Asker v. Turkey*, European Court of Human Rights, Reports 1998-II (24 April 1998).

استنتجت المحكمة أيضا، بأن الملتزمين معفون من واجب استنفاد كل الحلول المحلية، وذلك بسبب الظروف الخاصة المحيطة بالقضية. وقد شملت هذه الظروف وضع الطوارئ السائد في جنوب شرق تركيا في ذلك الوقت، وحقيقة أنه على الرغم من إحراق عدد من القرى فإنه لم يعرض دفع تعويض عن ذلك، والتردد العام لدى السلطات التركية في الاعتراف بمثل هذه الممارسات التي تقوم بها قوى الأمن، وعدم تقديم اتهامات ضد قوى الأمن، وحقيقة أن الملتزمين كانوا في وضع من الثوران وعدم الأمان، في أعقاب تدمير بيوتهم. كما وجدت المحكمة انتهاكا للمادة ١٣ بسبب عدم قيام الدولة بالتحقيق في حرق البيوت بشكل شامل وفعال. وأصدرت المحكمة حكما بدفع تعويضات مالية وغير مالية عن التدمير الذي لحق بالممتلكات، وعن فقدان الدخل، ولتغطية تكلفة سكن بديل. وحكمت المحكمة أيضا بأن من واجب أية دولة عند اكتشاف خرق ما، أن تقوم بإنهاء هذا الخرق، وتقديم التعويضات بطريقة تستعيد فيها الوضع الذي كان سائدا قبل الخرق (restitution in integrum).

وفي قضية رفعتها حكومة قبرص ضد الحكومة التركية، قررت المحكمة بأن الطرف المدعى عليه انتهك المادة الثامنة والمادة الأولى من البروتوكول الأول برفضه السماح بعودة المهجرين القبارصة اليونانيين، إلى ديارهم في شمال قبرص، مما حرمهم بشكل فعال من استعمال ملكيتهم والتمتع بها دون دفع تعويض عن ذلك.¹⁰⁸ كما وجد أيضا انتهاكا للمادة ١٣، بسبب فشل المدعى عليه في توفير أية حلول للقبارصة اليونانيين المقيمين خارج شمال قبرص، لوقف التدخلات في حقوقهم بموجب المادة الثامنة والمادة الأولى من البروتوكول الأول.

• المعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان

جرى تبني هذه المعاهدة عام ١٩٦٩ ودخلت حيز التنفيذ عام ١٩٧٨. وتشمل الحقوق المدنية والسياسية بالأساس. وقد أدرج حق الملكية في المادة ٢١ التي تنص على ما يلي:

"١) لكل شخص الحق في استعمال ملكيته والاستمتاع بها. ويمكن للقانون أن يخضع مثل هذا الاستعمال والاستمتاع لمصلحة المجتمع. ٢) لا يجرد أي شخص من ملكيته، إلا عند دفع تعويض عادل، لأسباب تتعلق بالاستعمال العام أو المصلحة الاجتماعية، وفي الحالات ووفق الأشكال التي يحددها القانون. ٣) يحرم القانون الربا أو أي شكل من أشكال استغلال الإنسان للإنسان". (ترجمة غير رسمية)

مضمون المادة ٢١ يشبه كثيرا الحق الوارد في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، مع فرق أساسي، وهو أنها تحمي الأشخاص الطبيعيين فقط. فلكل الأشخاص الطبيعيين الحق في استعمال ملكيتهم والتمتع بها. ورغم أنها تثبت حق الاستعمال والتمتع بالملكية، بما يقارب ما هو وارد في المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى حد كبير، إلا أنه يمكن إخضاع مثل هذه الحقوق لمصلحة المجتمع. فالتجريد من الملكية مسموح "لأسباب تتعلق بالاستعمال العام، أو المصلحة الاجتماعية" وفق ما أقره القانون، وعند دفع تعويض فقط. وتختلف هذه عن المادة الأولى من البروتوكول الأول من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، في أنها تنص صراحة على دفع تعويض.

¹⁰⁸ Cyprus v. Turkey, European Court of Human Rights, Application No. 25781/94, 10 May 2001, paras. 175 and 184

أمضت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان (Inter-American Commission on Human Rights) التي تأسست عام ١٩٥٩، معظم وقتها في توثيق الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان من جانب الدول الأطراف في المعاهدة، بدل تقصي الانتهاكات الفردية. وتوصيات واستنتاجات اللجنة غير ملزمة قانونيا. ومع أن المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان (Inter-American Court of Human Rights) تملك ولاية قانونية لتلقي شكاوى فردية، وتستطيع إصدار أحكام ملزمة قانونا، إلا أن القانون القضائي "قانون السوابق والأحكام القضائية" الذي تطبقه هذه المحكمة هو أقل تطورا من مثيله الذي تطبقه المحكمة الأوروبية. ومع ذلك، فقد أشارت المحكمة الأمريكية أحيانا إلى قرارات المحكمة الأوروبية. وأما بخصوص قضايا معينة، فقد قررت المحكمة الأمريكية بأن الملكية تشمل الملكية المادية وغير المادية¹⁰⁹، وبأن التجريد يجب أن يكون تعسفيا بشكل واضح كي يشكل مخالفة¹¹⁰.

• الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعب

هذا الميثاق الذي جرى تنبيه عام ١٩٨١ ودخل حيز التنفيذ عام ١٩٨٦، هو خليط واسع من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما حق الملكية فهو مشمول في المادة ١٤ التي تنص على:

"حق الملكية مضمون، ولا يمكن انتهاكه إلا لمصلحة الجمهور أو لمصلحة المجتمع المحلي العامة وبحسب نصوص القوانين الملائمة". (ترجمة غير رسمية)

المادة ١٤ هي أقل شمولية من المعاهدة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومن المعاهدة الأمريكية لحقوق الإنسان، إلا أنها تضمن حق الملكية الذي لا يمكن التدخل فيه إلا لمصلحة وحاجة الجمهور، أو لمصلحة المجتمع المحلي العامة، وفق القوانين الملائمة، ولا تميز هذه المادة ما بين أشكال التدخل المختلفة. ورغم أنه لا يوجد ضمان صريح للتعويض في المادة ١٤، إلا أن المادة ٢١ (٢) تسمح باستعادة الملكية وتعويض مناسب في الحالات التي يجرى فيها الأفراد من ملكيتهم. وفيما يتعلق بتطبيق حقوق الملكية، فإننا نجد أنه لا المفوضية الإفريقية (African Commission) الخاصة بحقوق الإنسان والشعب، ولا المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعب، قد قامت بالكثير، بل إن المفوضية نفسها لا تتمتع إلا بالقليل من الصلاحيات. إن ربط إمكانية تقديم شكاوى فردية إلى المحكمة، بالحصول على تصريح خاص من الدولة وبتقدير المحكمة¹¹¹، يقلل كثيرا من إمكانية الوصول إلى المحكمة بالنسبة للأفراد الضحايا، مقارنة بما هو قائم في المحاكم الأوروبية أو الأمريكية.

¹⁰⁹ Baruch Ivcher Bronstein vs. Peru, Inter-American Court of Human Rights.

¹¹⁰ أنظر: 2 March 1997, Report No. 8/98, IACHR 1997 Annual Report 193,199 (March 2 1998)

Argentina 37 and Edo Margoli and Josefina Ghiringhelli de Margradi Case 11.400, Report No. 104/99

Argentina IACHR 1999 Annual Report 99,108 pages 48-49 (May 4, 1999)

¹¹¹ انظر: Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Establishment of an African Court on Human and Peoples' Rights, in 20 Hum. Rts. L.J. 269 (1999), Articles 5(3) and 34(6).

• الميثاق العربي لحقوق الإنسان

تم تبني الميثاق العربي لحقوق الإنسان¹¹² عام ١٩٩٤، إلا أنه لم يوضع بعد موضع التنفيذ. ويشمل هذا الميثاق حق الملكية بموجب المادة ٢٥ التي تنص على أن:

"لكل مواطن حق مضان في امتلاك ملكية. ولا يجوز تجريد أي مواطن من كل ملكيته أو من جزء منها تحت أية ظروف، بطريقة تعسفية أو غير قانونية". (ترجمة غير رسمية)

ومقارنة بالمعاهدات الإقليمية الأخرى، يبدو الميثاق العربي وكأنه يقدم الحماية الأضعف لحقوق الملكية. فعلى الرغم من أنه يضمن حق امتلاك ملكية، إلا أنه يسمح بالتجريد من الملكية طالما لم يكن ذلك التجريد تعسفا وطالما أنه يتم وفق القانون. ولا يتضمن الميثاق ما يربط التجريد من الملكية بالمصلحة العامة، الأمر الذي يترك للأطراف الحكومية مجالاً أوسع في وضع إجراءات مصادرة الملكية، إذ لا يبدو أن هناك حاجة لتبرير مثل هذه الإجراءات. كما لا توجد حتى الآن آلية للتطبيق أيضاً.

٢. القانون الإنساني الدولي

لا يشمل القانون الإنساني الدولي صراحة حق استعادة الملكية. ولكنه مع ذلك يشمل بعض أشكال الحماية المعينة للملكية. وتنص المادة ٤٦ من أنظمة لاهاي على أن الملكية الخاصة "يجب أن تحترم" و"لا يمكن مصادرتها"¹¹³. وتنص المادة ٥٥ بأنه ينظر إلى المحتل على أنه مجرد مدير ومستعمل "للمباني العامة، والعقارات، والغابات، والأراضي الزراعية، العائدة للدولة المعادية والواقعة في الدولة المحتلة"، ولهذا السبب "يجب عليه حماية رأسمال هذه الممتلكات".¹¹⁴ وتحرم المادة ٥٣ من معاهدة جنيف الرابعة تدمير الملكية العقارية أو الشخصية، إلا عندما يكون ذلك "ضرورياً بشكل مطلق للعمليات العسكرية"¹¹⁵ إلى جانب ذلك، فإن المادة ١٤٦ من معاهدة جنيف الرابعة "تدرج التدمير الواسع للممتلكات ومصادرتها بدون مبرر تقتضيه ضرورة العمليات العسكرية، ويتم بشكل غير قانوني وتعسفي، ضمن "الانتهاك الخطير" للمعاهدة ويكون عرضة للعقوبات القانونية.¹¹⁶ ولعل حقيقة أن هذه البنود تقدم الحماية من التدمير غير الضروري، وتسمح لسلطة الاحتلال بالسيطرة على الملكية باعتبارها مديرة لها وحسب، إنما يدل على أنه يجب إعادة هذه الملكية إلى أصحابها بعد انتهاء الأعمال العدائية.

¹¹² الميثاق العربي لحقوق الإنسان، تبنته الجامعة العربية، في ١٥ أيلول (سبتمبر) ١٩٩٤، في *Hum. Rts. L.J.* (١٩٩٧) ١٥١.

¹¹³ المعاهدة (٤) الخاصة بقوانين وتقاليد الحرب، وملحقها: قوانين وعادات الحرب البرية. لاهاي، ١٨ تشرين الأول (أكتوبر) ١٩٠٧ (أنظمة لاهاي)، المادة ٤٦.

¹¹⁴ أنظمة لاهاي، المادة ٥٥.

¹¹⁵ المعاهد (٤)، المتعلقة بحماية الأشخاص المدنيين في وقت الحرب، جنيف، ١٢ آب (أغسطس) ١٩٤٩، (معاهدة جنيف الرابعة). المادة ٥٣.

¹¹⁶ معاهدة جنيف الرابعة المادة ١٤٦.

٣. قرارات الأمم المتحدة

عالج عدد من قرارات الأمم المتحدة موضوع عودة الملكية في أوضاع ما بعد الحرب. وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ١٢٤/٣٥ عام ١٩٨٠، الذي أعاد التأكيد على أن للاجئين والمهجرين الحق في "العودة إلى ديارهم"¹¹⁷. وقد تبنت الجمعية العامة قرارات تعزز هذا الحق بالنسبة للجزائر¹¹⁸ وقبرص¹¹⁹، وفلسطين/إسرائيل¹²⁰، ورواندا¹²¹. وتعترف القرارات الخاصة بالجزائر وقبرص بحق العودة، إلا أن القرارات الأخرى تستخدم لغة أقوى بالنسبة لحقوق هؤلاء المهجرين. فالقرار ١٢٦/٥١ (فلسطين-إسرائيل) يعيد التأكيد على حق أولئك المهجرين بسبب الأعمال العدوانية التي بدأت في حزيران ١٩٦٧ وبعد ذلك، في العودة إلى بيوتهم أو أماكن إقامتهم السابقة. والقرار ١٩٤ (٣) (فلسطين) ينص على أنه ينبغي السماح للاجئين الراغبين في العودة إلى بيوتهم القيام بذلك في أقرب وقت ممكن، كما ينبغي دفع التعويض لأولئك الذي يختارون عدم العودة وعن الأضرار التي لحقت بالممتلكات. بل وينص هذا القرار على إنشاء هيئة، هي لجنة التوفيق، لتسهيل العودة والتعويض. القرار ١١٤/٥١ (رواندا) دعا كل الأطراف المشاركة إلى دعم حكومة رواندا في إعادة دمج اللاجئين ومعالجة المطالب الخاصة بالسكن والملكية.

كما استخدمت لغة مماثلة في عدد من قرارات مجلس الأمن الخاصة بالأوضاع في منطقة أبخازيا في جمهورية جورجيا¹²² وأذربيجان¹²³، والبوسنة والهرسك¹²⁴، وكمبوديا¹²⁵، وكرواتيا¹²⁶، وقبرص¹²⁷، وكوسوفو¹²⁸، والكويت¹²⁹، وناميبيا¹³⁰، وطاجكستان¹³¹. وقد أعاد كل قرار من هذه القرارات التأكيد على حقوق اللاجئين والمهجرين في العودة إلى ديارهم. القرار رقم ٨٢٠ (البوسنة والهرسك) ينص على أن كل الالتزامات المقدمة بالإكراه بالنسبة للأرض والملكية هي باطلّة ولاغية. كما ورد نص مماثل في دستور البوسنة والهرسك، حيث انه خلال الصراع، جرى إجبار الكثيرين من اللاجئين والمهجرين على توقيع وثائق تنقل أملاكهم إلى مسؤولين محليين أو إلى أشخاص آخرين. والقرار ٦٨٧ (الكويت) طلب من السكرتير العام أن يقدم تقريراً إلى مجلس الأمن حول الخطوات المتخذة لضمان عودة ممتلكات الكويت التي استولت عليها العراق، بما فيها قوائم الأملاك التي لم تتم إعادتها أو تعرضت للضرر.

UN Doc.A/RES/35/124 (1980).¹¹⁷

General Assembly resolution 1672 (XVI), UN Doc. A/RES/1672 (XVI) (1961). قرار الجمعية العامة رقم ١٦٧٢،¹¹⁸

General Assembly resolution 3212 (XXIX), UN Doc. A/RES/3212 (XXIX) (1974). قرار الجمعية العامة ٣٢١٢،¹¹⁹

قرار الجمعية العامة رقم ١٢٦/٥١¹²⁰

General Assembly resolutions 51/126, UN Doc. A/RES/51/126 and 194 (III), UN Doc. A/RES/194 (III) (1948).

General Assembly resolution 51/114, UN Doc. A/RES/51/114 (1996). قرار الجمعية العامة رقم ١١٤/٥١،¹²¹

قرارات مجلس الأمن رقم ١٢٨٧ (٢٠٠٠)، ١٠٣٦ (١٩٩٦)، ٩٧١ (١٩٩٥)، و ٨٦٧ (١٩٩٣).¹²²

قرار مجلس الأمن رقم ٧٥٢ (١٩٩٢).¹²³

قرار مجلس الأمن رقم ٧٥٢ (١٩٩٢).¹²⁴

قرار مجلس الأمن رقم ٧٤٥ (١٩٩٢).¹²⁵

قرار مجلس الأمن رقم ١٠٠٩ (١٩٩٥).¹²⁶

قرار مجلس الأمن رقم ٣٦١ (١٩٧٤).¹²⁷

قرارات مجلس الأمن أرقام ١٢٤٤ (١٢٩٩) و ١١٩٩ (١٩٩٨).¹²⁸

قرار مجلس الأمن ٦٨٧ (١٩٩١).¹²⁹

قرار مجلس الأمن ٣٨٥ (١٩٧٦).¹³⁰

قرار مجلس الأمن رقم ٩٩٩ (١٩٩٥).¹³¹

٤. اتفاقيات السلام

جرى في السنوات الأخيرة توقيع عدد من اتفاقيات السلام التي تتضمن بنودا تتعلق بحقوق اللاجئين والمهجرين في العودة إلى ديارهم. ولربما كانت أكثر هذه الاتفاقيات شمولية هي اتفاقية الإطار العام للسلام في البوسنة والهرسك، المعروفة أيضا باسم اتفاقية دايتون للسلام. الموقعة في كانون الأول (ديسمبر) ١٩٩٥. وتشمل هذه الاتفاقية بنودا معينة تنص على حقوق لاسترداد الملكية الضائعة خلال الصراع، وعلى التعويض. كما أنها تشكل أيضا القاعدة لإنشاء آلية شاملة لممارسة هذه الحقوق.

وإلى جانب اتفاقية دايتون فإن هنالك عدد من الاتفاقيات الأخرى التي نصت على حقوق مماثلة. فاتفاقية التسوية السياسية الشاملة للصراع في كمبوديا، الموقعة في تشرين الأول (أكتوبر ١٩٩١) تنص على ضرورة بذل الجهود لإيجاد الظروف الضرورية للعودة الطوعية والاندماج، وتقديم الحماية لحق الملكية¹³². كما تنص أيضا على أن الحقوق الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وصكوك حقوق الإنسان الدولية الأخرى ذات الصلة، مصادرة لكل الناس في كمبوديا، بما يشمل اللاجئين والمهجرين.

وتتضمن سلسلة الاتفاقيات التي أنهت الصراع في غواتمالا عام ١٩٩٤ بنودا خاصة بالعودة والتوطين، حيث منح المهجرون حق العودة أو التوطين في الأماكن التي يختارونها.¹³³ كما أن الحكومة مجبرة على تنقيح البنود القانونية للتأكد من أن التخلي المسبق عن الملكية لا يعتبر تخليا طوعيا، وبالتالي ضمان الطبيعة غير القابلة للتصرف لحقوق ملكية الأرض. وفي هذا المجال، فإن الحكومة مضطرة لتعزيز عودة الأرض إلى أصحابها الأصليين و/أو تأمين التعويض المناسب.

وتتضمن اتفاقية أروشا للسلام التي أنهت الصراع في رواندا، بنودا تمنع اللاجئين الذين هربوا من البلاد قبل عشر سنوات من تاريخ توقيع الاتفاقية، من استعادة ممتلكات أصبحت الآن مشغولة. وبدل ذلك، فإن الحكومة مجبرة على تعويضهم بأرض أخرى وبالمساعدة في إعادة توطينهم.¹³⁴ وتوفر الاتفاقيات الخاصة بالتسوية السلمية في موزمبيق والصومال حقوقا أقوى بالنسبة للملكية. فاستعادة الممتلكات مضمونة للاجئين والمهجرين في موزمبيق في الحالات التي تكون فيها الممتلكات لا تزال موجودة، كما يحق لهم رفع قضايا ضد المالكين الحاليين.¹³⁵ ويحق للاجئين والمهجرين الصوماليين استعادة كل ممتلكاتهم التي صودرت منهم بشكل غير قانوني، أو تم السطو عليها، أو سرقت، أو تم الاستيلاء عليها، أو تعرضت للاختلاس، أو جرى أخذها بوسائل إحتيالية أخرى.¹³⁶

¹³² اتفاقيات خاصة بالتسوية السياسية الشاملة للصراع في كمبوديا، ٢٣ تشرين الأول (أكتوبر)، ١٩٩١، انظر الجزء ٥: اللاجئين والمهجرون، المادة ١٩، و ٢٠، والملحق ٤: عودة اللاجئين والمهجرين الكمبوديين.

¹³³ Agreement on Resettlement of the Population Groups Uprooted by the Armed Conflict (Guatemala), 17 June (1994), UN Doc. A/48/954-S/1994/751 (1994)، اتفاقية بشأن إعادة توطين المجموعات السكانية المقتلعة في الصراع المسلح (غواتيمالا)، ١٧ حزيران (يونيو) ١٩٩٤،

¹³⁴ Arusha Peace Agreement, 4 August 1993, Article 4.

¹³⁵ General Peace Agreement for Mozambique, Protocol III (IV. Return of Mozambican Refugees and Displaced Persons and Their Social Reintegration), March 1992

¹³⁶ عقدت اتفاقية أديس أبابا في الجلسة الأولى من المؤتمر الخاص بالمصالحة الوطنية في الصومال: ٣- استعادة الملكية وتسوية الخلافات، ٢٧ آذار (مارس)، ١٩٩٣.

