الرابطة السورية
لكرامة المواطن
SACD

ملخص

خارطة طريق لبيئة آمنة في سوريا

ملخص لورقة موقف حول بيئة آمنة شاملة ومستدامة
لأجل عودة اللاجئين السوريين والنازحين في الداخل إلى سوريا

جدول المحتويات

مقدمة 2
أولاً - التدابير والتغييرات والمتطلبات التي تسبق عودة المهجرين 4
ثانياً: الإجراءات والتغييرات والمتطلبات أثناء عودة المهجرين 9
ثالثاً: الإجراءات والتغييرات والمتطلبات بعد عودة المهجرين 12
الخلاصة 13

مقدمة

أصبح مصطلح "البيئة الآمنة" في السنوات الأخيرة الكلمة الأساسية في جميع المناقشات السياسية ذات الصلة بالشأن السوري. ومن ناحية أخرى، فإنه على الرغم من تأكيد جميع الأطراف على أن البيئة الآمنة تعتبر شرطاً ضرورياً لتحقيق أي مكون من مكونات الحل السياسي، إلا أنه لم يتم تحديد ماهية هذه البيئة بشكل واضح ولم يتم وضع خارطة طريق لتحقيقها أيضاً. والأهم من ذلك أنه لم يتم استشارة السوريين حول شروط ومحددات تلك البيئة الآمنة التي يتم التحدث عنها.

تعمل الرابطة السورية لكرامة المواطن (SACD) منذ أكثر من عامين، على التواصل مع النازحين السوريين في الداخل وكذلك مع اللاجئين بطريقة ممنهجة ومنظمة وذلك لفهم أوضاعهم والتعبير عن رؤيتهم لمستقبل بلدهم بشكل دقيق ومعرفة شروط عودتهم إلى أماكن سكنهم الأصلية بصورة آمنة وطوعية تصون كرامتهم.

حيث تم تحقيق هذا التواصل من خلال حملات منظمة ومستمرة من اللقاءات الشخصية مع مجتمعات اللاجئين والنازحين وكذلك من خلال المناقشات المعدة لتطوير فهم عميق للتطلعات والمخاوف والتحديات التي تواجه المهجرين السوريين. كما أقامت الرابطة السورية لكرامة المواطن (SACD) فرق مناقشة ومسوحات داخل سوريا وخارجها مع عدة آلاف من السوريين، بما في ذلك المناطق التي يسيطر عليها النظام السوري، وذلك لاستكمال رؤية تصور السوريين للبيئة الآمنة وظروف العودة إلى بلدهم.

ثم قامت مجموعة من الخبراء القانونيين والدستوريين السوريين والدوليين بمراجعة نتائج هذا التواصل مع المجتمعات السورية النازحة والشخصيات المؤثرة داخل وخارج البلد والتوصل إلى وثيقة الموقف الشاملة هذه وكذلك إلى عدد من الملاحق التفصيلية التي تقدم وصفاً دقيقاً ومفصلاً للبيئة الآمنة من وجهة نظر السوريين وتحدد خارطة طريق عملية وبراغماتية للتنفيذ.

ولقد أسفرت جهود التوعية التي بذلتها الرابطة السورية لكرامة المواطن (SACD) وكذلك نقاشات الخبراء على مدى العامين الماضيين، عن تحديد ثلاثة مخاوف ومعضلات رئيسية للنازحين السوريين - كونهم مكوّناً يضم أكثر من نصف عدد السكان - كما يلي:

- إن الوضع الأمني وتداعياته في سوريا هو العقبة الرئيسية أمام أي عودة للنازحين واللاجئين بصورة نهائية وعلى نطاق واسع.
- يواجه العائدون خطراً حقيقياً يتمثل في احتجازهم بشكل تعسفي و/أو إخفائهم وتجنيدهم قسراً أو ابتزازهم ومضايقتهم.
- لقد تم ارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية بحق السوريين مع الإفلات التام من العقاب وتشمل تلك الجرائم استخدام الأسلحة الكيميائية التي لها آثار دائمة.

ويستند موقف الرابطة السورية لكرامة المواطن (SACD) بشأن تنفيذ البيئة الآمنة إلى الوثائق والقرارات ذات الصلة، بما في ذلك بيان جنيف والقرار 2254، فضلاً عن الدروس المستفادة من البلدان الأخرى التي مرت بظروف مماثلة. ولقد درست الرابطة السورية لكرامة المواطن (SACD) بشكل دقيق مبادئ ومضامين الوثائق ذات الصلة والتي تنظم عودة المهجرين - فضلاً عن آلية تنفيذها - وذلك لاستخلاص استنتاجات عملية وبراغماتية ووضع مجموعة من أفضل الممارسات المتعلقة بهذا الجانب.

ولم تركز هذه الدراسة على تطوير تعريف نظري لبيئة آمنة مثالية من وجهة نظر تصورية، بل ركزت على تحويل رؤية السوريين وتطلعاتهم إلى خارطة طريق ملموسة ذات إجراءات ومراحل تنفيذ محددة بدقة، بحيث تؤدي في نهاية المطاف إلى خلق بيئة آمنة للبلد ككل ولجميع السوريين أيضاً.

إن خارطة الطريق هذه تمثل فعلياً إطار عمل ثلاثي الأطوار، بحيث يتم عن طريقها تقسيم عملية العودة إلى ثلاث مراحل رئيسية مختلفة تماماً ويكون لكل منها متطلباته الأساسية وأهدافه ومخاطره ومجموعة من التدابير العملية التي يجب مراعاتها وهذه المراحل هي:

1. مرحلة ما قبل العودة
2. مرحلة أثناء العودة
3. مرحلة ما بعد العودة

وهذا النهج المرحلي مدفوع بتعقيد عملية العودة وذلك عندما يتم تحليلها من وجهة نظر تنفيذية وليس من جانب نظري. إن تجزئة مثل هذا الالتزام الضخم أمر لا بد منه، لأن كل مرحلة لها متطلبات وأهداف مختلفة وكل مرحلة تشكل أساساً يمهد للمرحلة التالية والتي تتمتع بمجالات عمل وجهات فاعلة وأدوات ونتائج مختلفة. والأهم من ذلك هو أنه يجب أن تكتسب كل مرحلة ثقة المهجرين السوريين في العملية وأن تظهر تقدماً تدريجياً وملموساً ويصاحبها شعور قوي بوجود ضمانات من قبل جهات دولية فاعلة ذات مصداقية.

وتسعى الورقة البحثية التي تم تلخيصها هنا بشكل موجز إلى تحقيق الأهداف التالية:

- حماية وتعزيز حقوق السوريين وضمان أمنهم ومصالحهم بغض النظر عن أي اعتبارات سياسية.
- نقل صوت السوريين ورؤيتهم فيما يتعلق بقضية البيئة الآمنة وكيفية تحقيقها.
- تقديم طريقة عملية للخروج من الشلل السياسي الحالي من خلال التركيز على الخطوات الواقعية للدفع بالعملية إلى الأمام مع إعطاء الأولوية لتصور وتحقيق البيئة الآمنة. إنه ليس من الواقعي أو العملي التركيز على المكونات الفردية للحل السياسي كون جميع تلك المكونات تعتمد على تنفيذ البيئة الآمنة وفي الوقت نفسه يتم تجاهل البيئة الآمنة في حد ذاتها.
- اقتراح تدابير عملية لبناء الثقة لاستعادة ثقة السوريين في جدية والتزام مؤيدي العملية السياسية وضامنيها وإبراز قدرتهم على تحقيق الشروط اللازمة لعودتهم إلى بلدهم.

أولاً - التدابير والتغييرات والمتطلبات التي تسبق عودة المهجرين

1.التدابير والتغييرات والمتطلبات المتعلقة بالحقوق والحريات

يجب أن ينص الدستور الجديد أو المعدل - بشكل واضح لا لبس فيه - على الأسس والمبادئ التي يتم على أساسها تطبيق سيادة القانون. ويجب أن يوفر أيضاً إطاراً يحدد حقوق المواطنين وحرياتهم وكذلك الضمانات الأساسية لحمايتهم ومنع الدولة والسلطات من انتهاكها أو إساءة استخدامها. كما يجب أن يشكل الدستور الإطار الرئيسي لحماية حقوق الإنسان بفعالية وكفاءة على الصعيد الوطني.

لا يقوم هذا القسم ولا الدراسة البحثية بأكملها بتحليل دستور عام 2012 بشكل شامل كما لا يقدم جميع الإصلاحات الدستورية اللازمة. ولكنه يركز على العيوب والنماذج الرئيسية التي تحتاج إلى تصحيح لضمان الحقوق والحريات الأساسية التي من شأنها أن تسمح بعودة آمنة وطوعية وكريمة للنازحين السوريين.

لقد كانت أحد المصادر الرئيسية لانتهاكات حقوق وحريات المواطنين السوريين في العقود الخمسة الماضية هي النتيجة المباشرة للهامش الواسع والغامض لتفسير مواد الدستور الذي يتمتع به المشرعون العاديون وكيفية تنظيم تلك القوانين والأهم من ذلك، كيفية تطبيقها لاحقاً.

وإن المواد رقم 33 إلى 54 من دستور عام 2012 - والتي تغطي قسم الحقوق والحريات - لم تكن كافية لضمان حقوق المواطنين وحرياتهم. ولقد صاحب سوء صياغة مواد الدستور التنفيذ الجائر للقوانين. إن هذه المواد الدستورية - وتنفيذها - تبين بوضوح المنهجية التي يتّبعها النظام السوري في انتهاك الحقوق والحريات، كون النص الدستوري يفوض المشرع العادي بشكل متعمد للقيام بإصدار قانون بحجة تنظيم الحريات ولكنه يقوم بعرقلتها بعد ذلك.

يناقش الجزء المتبقي من هذا القسم المجالات الرئيسية التي يجب سد فجوتها من هذه الناحية وتشمل ما يلي:

- الحق في المشاركة السياسية.
- الحق في المعارضة السلمية للسلطة.
- حرية الإعلام.
- الاعتراف بالقوانين والمعاهدات الدولية والالتزام بها.
- الحق في الحقوق المطلقة دون قيود.
- حماية الحقوق والحريات الأساسية والمطلقة من التعديلات.

2. العفو العام

إن نجاح العفو المقترح سيكون بداية لمجموعة تدابير بناء الثقة الحقيقية التي توحي للشعب السوري بالالتزام الجاد للدول الداعمة للعملية السياسية وتحقيق بيئة آمنة لجميع السوريين.

يجب تنفيذ العفو العام بشكل شامل قبل عودة اللاجئين والنازحين في الداخل إلى أماكنهم الأصلية، كما يجب أن يعالج العفو جميع الإدانات الجنائية ويمنع الدولة من القيام بأي عمل جنائي ضد الأفراد وفقاً لما يلي:

- يجب سن قانون لإلغاء جميع المحاكم الاستثنائية (بما في ذلك محكمة مكافحة الإرهاب والمحكمة العسكرية الميدانية) وإحالة جميع القضايا التي فيها إلى محاكم ذات اختصاص إقليمي في مناطق سكن المتهمين.
- يجب إلغاء وإبطال جميع قرارات المحاكم القائمة على قانون مكافحة الإرهاب رقم 19 لعام 2012، باستثناء الإدانات المتعلقة بالجرائم ضد الإنسانية والتي لا تخضع للعفو ولا تسقط بالتقادم. وأي جلسات استماع تتعلق بالحقوق الشخصية يجب أن تكون من اختصاص المحاكم المختصة.
- يجب إطلاق سراح جميع السجناء السياسيين على الفور.
- يجب العفو عن جميع الإدانات في الجنح الناتجة عن التهجير أو اللجوء وخاصة عبور حدود البلد بشكل غير قانوني أو ترك منصب وظيفي أو حيازة جواز سفر مزور بسبب رفض السلطات منح المواطنين وثائق شخصية، طالما أن تلك المستندات المزورة تتوافق مع واقع الحال.

- يجب العفو عن جميع الإدانات في الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري الصادر بمرسوم تشريعي رقم 61 لسنة 1950 وتعديلاته والذي يتضمن ما يلي:
  - الفرار الداخلي (المادة رقم 100)
  - الفرار الخارجي (المادة رقم 101)
  - الفرار (المادة رقم 103- فقرة 4)

- سيتم الإعلان عن العفو من أجل كبح ومنع سلطات الدولة من فتح أو متابعة التحقيقات أو الاتهامات المتعلقة بالمسائل المذكورة أعلاه.

3. التدابير والتغييرات والمتطلبات المتعلقة بالأجهزة الأمنية

إن الهدف النهائي من هذه الإجراءات هو إجبار الدولة السورية والأطراف السورية المتنازعة على الامتثال لترتيبات ضمان: سلامة اللاجئين والنازحين العائدين إلى سوريا أو المقيمين فيها من الاعتقال التعسفي أو الاعتداء الجسدي أو المضايقة من قبل أجهزة أمن الدولة أو من قبل أطراف أخرى، وكذلك ضمان دمج الأجهزة الأمنية في جهاز واحد غير طائفي ويلتزم بالحياد تجاه جميع المواطنين السوريين، وأيضاً ضمان إعادة المنشقين إلى مناصبهم بكامل الحقوق بما في ذلك أقدميتهم العسكرية وحقهم في العودة إلى مناصبهم السابقة. ويجب أن تكون مهمة جهاز الأمن حماية الأمن الداخلي والخارجي للبلد، أي أنه يجب أن يمارس واجباته وفق الدستور والقانون وتحت إشراف برلماني وقضائي فعال.

يناقش هذا القسم المجالات الرئيسية التي تتطلب إصلاحات فورية قبل عودة اللاجئين والنازحين والتي تشمل ما يلي:

- مكافحة الاعتقال التعسفي والتعذيب.
- إصلاحات قانونية فورية.
- سرية الوثائق والأحداث.

4. الإجراءات والتغييرات والمتطلبات المتعلقة بالجيش والقوات المسلحة

يجب سحب جميع موظفي العسكر من المدن والمناطق والقرى السورية - بغض النظر عن تسميهم أو انتماءاتهم - وإعادتهم إلى ثكناتهم وقواعدهم وأماكن تمركزهم المعتادة التي كانوا فيها قبل الحرب أو تنحيتهم وإعادتهم إلى الحياة المدنية. إضافة إلى ذلك، يجب اتخاذ الخطوات اللازمة لسحب جميع القوات الأجنبية المتواجدة على الأراضي السورية وإعادة تأهيل الجيش كي يكون جيشاً وطنياً محايداً وغير طائفي تكمن مهمته في الدفاع عن البلد ضد الأعداء الخارجيين بطريقة تتماشى وتتوافق مع الدور المعتاد للجيوش في جميع البلدان. ويجب تنفيذ الإصلاحات والتغييرات والتدابير اللازمة لتحقيق تلك الأهداف وفقاً لجدول إصلاحات الجيش والقوات المسلحة.

وستساعد الإصلاحات الحقيقية في هيكل القوات المسلحة على استعادة الوظيفة الحقيقية لهذه المؤسسة العسكرية والمتمثلة في حماية الحدود وخدمة الدولة. وستحوّل هذه الإصلاحات القوات المسلحة إلى مؤسسة وطنية غير طائفية، حيث ستعمل على إزالة مخاوف اللاجئين والنازحين السوريين كونهم يعتبرون التجنيد الإجباري -مع بقاء هيكلية الجيش ومهمته كما هو الوضع الراهن- قضية كبرى بالنسبة لهم وعقبة كبيرة تقف حجر عثرة أمام عودتهم إلى بلدهم.

ويصف الجزء المتبقي من هذا القسم الحد الأدنى من التغييرات التي يجب أن تحصل خلال المرحلة الأولى من خارطة الطريق نحو بيئة آمنة في سوريا من أجل الإشارة إلى انطلاقة مهمة من سنوات الصراع بالنسبة للسكان. يجب أن تنعكس هذه المواضيع في الدستور والأهم من ذلك هو تنفيذها على أرض الواقع وتشمل ما يلي:

- تأسيس مجلس أمن قومي.
- المصادقة البرلمانية على القرارات العسكرية.
- عدم تسييس الجيش.
- الرقابة البرلمانية والاستجواب.
- إصلاح اللجنة العسكرية البرلمانية.
- إلغاء الطائفية في صفوف الجيش.
- الخطوات الإجرائية.

5. الإجراءات والتغييرات والمتطلبات المتعلقة بالنظام القضائي

يجب تنفيذ تدابير عاجلة للبدء في تصحيح بعض المشاكل الأساسية التي تؤثر على الجهاز القضائي حتى يتمكن من توفير الخدمات الأساسية للشعب السوري - وخاصة العائدين إلى أرض الوطن. سيواجه المهجرون السوريون ممن قرروا العودة إلى ديارهم العديد من التحديات القانونية والقضائية التي لا يمكن التغلب عليها. ولذلك فهم بحاجة إلى رؤية بوادر ونتائج ملموسة للتغيير في طريقة تعامل الجهاز القضائي مع السوريين الذين لديهم دعاوى ضد الدولة وقوات الأمن.

ونورد فيما يلي بعض المجالات الرئيسية التي تتطلب إصلاحات سريعة لهذه المرحلة قبل عودة المهجرين السوريين:

- *إلغاء المحاكم الاستثنائية.*
- *دور القضاء العسكري.*
- *إلغاء المحاكم الميدانية العسكرية.*
- *إلغاء المحكمة الناظرة بقضايا الإرهاب.*

ملحق مفصل يحلل النظام القضائي الحالي والتدابير والتغييرات المقترحة بشكل شامل.

6. الإجراءات والتغييرات والمتطلبات المتعلقة بالنظام القانوني

يجب على كل من الدولة السورية والأطراف السورية المتنازعة الالتزام بالترتيبات اللازمة للتحول إلى دولة قائمة على سيادة القانون، يتم من خلالها تطبيق القوانين بشكل متساوي على الجميع دون تمييز بين الحاكم والمحكوم وبدون التحيز تجاه أي فئة أو طائفة أو عرق أو جنس أو لون أو غير ذلك.

وإضافة إلى ذلك يجب على الدولة السورية والأطراف المتنازعة الالتزام بما يلي:

- إلغاء وإبطال سريان أي قوانين تمس حقوق الإنسان والحريات العامة المنصوص عليها في المعاهدات أو القوانين الدولية وبموجب الدستور السوري الجديد في المستقبل.
- إلغاء أي قوانين تعيق عودة اللاجئين والنازحين الداخليين إلى سوريا وإبطال وتصحيح آثار جميع القرارات القضائية والإدارية الصادرة بموجب هذه القوانين.
- تفعيل الرقابة الدستورية على إصدار القوانين الجديدة وتقييم القوانين الحالية.

7. حقوق الملكية

يحق للاجئين وكذلك النازحين السوريين في الداخل العودة إلى ديارهم الأصلية. ويرتبط هذا الحق (غير القابل للتجزئة) في أحقية اللاجئين السوريين وكذلك النازحين في الداخل في استرداد الممتلكات التي فقدوها أثناء الأعمال العدائية التي حصلت منذ عام 2011 وكذلك أي ممتلكات تمت مصادرتها قبل ذلك التاريخ لأسباب سياسية سواء أكانت مباشرة أو غير مباشرة. ويحق لأصحاب أي ممتلكات لا يمكن إعادتها الحصول على تعويض أو سكن بديل. وأي التزامات أو تعهدات متعلقة بتلك الممتلكات تمت تحت الإكراه تعتبر لاغية وباطلة. وينبغي إدراج هذه الاستحقاقات في إطار الترتيبات المنصوص عليها في تدابير ما بعد العودة وجدول التغييرات.

8. حق العودة

يحق لجميع اللاجئين وكذلك النازحين السوريين في الداخل العودة بكل حرية إلى ديارهم. وتتعهد الدولة السورية والأطراف المتنازعة بالسماح لهم بالعودة سالمين دون التعرض لخطر المضايقة أو الترهيب أو الاضطهاد أو التمييز أو الاحتجاز بسبب آرائهم السياسية أو مواقفهم من الأحداث السورية أو بناءً على أصلهم أو عرقهم أو معتقداتهم الدينية.

يجب أن يؤخذ مفهوم "العودة المجتمعية" وعودة المجموعات العائلية بعين الاعتبار، فلقد ربط الغالبية العظمى من النازحين السوريين عودة أسرهم بأكملها والبيئة الاجتماعية الأوسع بعودتهم إلى البلد.

ويجب على جميع الدول المستضيفة للاجئين وكذلك المجتمع الدولي -المتمثل في الأمم المتحدة والمنظمات التابعة لها- اتخاذ كافة التدابير اللازمة لمنع أي أنشطة على أراضيها والتي من شأنها إعاقة العودة الآمنة والطوعية للاجئين وكذلك النازحين في الداخل عندما تتهيأ ظروف البيئة المناسبة للعودة. كما يجب أن تسعى تلك الدول والمنظمات لتقديم الدعم المادي والمعنوي لعودة اللاجئين والنازحين في الداخل.

9. الحق في الحصول على معلومات كافية عن الأوضاع السائدة من أجل العودة

يحق للاجئين السوريين وكذلك النازحين في الداخل السعي للحصول على أي نوع من المعلومات المتعلقة بظروف العودة والحصول عليها من جميع الأطراف. كما يحق لهم كذلك وبدون قيود نشر أي معلومات يحصلون عليها من أجل إبلاغ جميع الأطراف المعنية.

ويحظر على جميع الأطراف الداخلية والخارجية فرض قيود تمنع الوصول إلى المعلومات المتعلقة بشروط العودة. ويجب على السلطات والمؤسسات المحلية والدولية المعنية تسهيل الوصول إلى المعلومات الدقيقة (وتوافرها).

10. الحق في رفض خيار العودة

يحق للاجئين والنازحين السوريين -سواء داخل الأراضي السورية أو خارجها- رفض العودة إلى مدنهم وقراهم إذا كانت هناك تهديدات خطيرة لحياتهم بسبب انعدام الأمن أو الاضطهاد من قبل السلطات الأمنية أو القضائية أو بسبب التهديدات المجتمعية أو عدم كفاية البنية التحتية في المناطق التي يرغبون في العودة إليها واستمرار أسباب هجرتهم أو نزوحهم بسبب انتهاكات الحقوق والحريات من قبل مؤسسات الدولة أو التجمعات الشعبية (غير الرسمية) أو التهديدات الناجمة عن الفشل في إصلاح النظام القانوني والمؤسسات القضائية والأمنية الرسمية والجيش والقوات المسلحة بشكل كافٍ لضمان حماية حقوق الإنسان والحريات. ولا يحق لأي دولة مستضيفة أن تطرد أو تعيد لاجئاً بأي طريقة كانت إلى حدود الأراضي التي سوف تتعرض فيها حياته أو حريته للتهديد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو بسبب آرائه السياسية.

ثانياً: الإجراءات والتغييرات والمتطلبات أثناء عودة المهجرين

1. المراقبة الدولية والإشراف على عملية العودة

يجب على جهاز الأمم المتحدة ذي الصلة (أو كخيار بديل التجمع الإقليمي أو الدولي للدول التي تتمتع بسلطات ذات صلة)[1] إصدار قرار يخول الدول الأعضاء والمنظمات الدولية ذات الصلة اتخاذ الترتيبات اللازمة لإنشاء قوة حفظ سلام عسكرية متعددة الجنسيات، تتألف من القوات البرية والبحرية والجوية من دول متعددة (باستثناء تلك التي شاركت في الصراع السوري). وتعمل هذه القوات تحت إشراف مجلس الأمن الدولي وتخضع لإدارته وسيطرته. وسيتم تكليف تلك القوات بمراقبة ظروف البيئة الآمنة وفقاً للاتفاق السياسي، فيما ستقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بمراقبة عملية العودة والإشراف عليها.

2. خطة العودة

يركز هذا القسم على خطة العودة المنظمة بناء على تكليف مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوضع خطة لعودة اللاجئين والنازحين في الداخل إلى مناطق سكنهم. يجب أن تكون كل هذه التفويضات في حالة التزام تام وامتثال للاتفاق السياسي الذي يضمن تنفيذ خارطة الطريق في بيئة آمنة ومحايدة وبتوافق واضح مع توفر الحد الأدنى من الحماية. كما يحدد هذا القسم العناصر الضرورية الأخرى لتلك الخطة، بما في ذلك دعم البلدان المضيفة ووثائق الهوية والتسلسل وإنشاء مراكز الإعادة إلى الوطن والوصول إلى العائدين وذلك من أجل وكالات المراقبة وآليات الإبلاغ والأمن.

3. الحق في حرية الحركة

يجب أن يتمتع جميع اللاجئين والنازحين العائدين إلى سوريا بالحق في مغادرة سوريا أو أي دولة أخرى والعودة إلى سوريا وكذلك الحق في التنقل داخل سوريا دون أي عوائق إدارية أو أمنية أو قضائية أو طلبات للحصول على تصاريح سابقة أو لاحقة. وإضافة إلى ذلك يجب عدم منعهم من الحصول على إقامة طوعية في أي منطقة يختارونها وبكل حرية.

4. الحق في اختيار وجهة العودة

يحق للاجئين السوريين والنازحين في الداخل وعائلاتهم اختيار وجهة عودتهم النهائية في سوريا، سواء كانوا يعيشون هناك قبل مغادرتهم الأراضي السورية أم لا. ويجب الحفاظ على مبدأ وحدة الأسرة مع عدم السماح لأي طرف بالتدخل في اختيار العائدين لوجهة العودة أو إجبارهم على البقاء هناك في حال شعروا بعدم الأمان.

كما يجب أيضاً أن يكون لهم الحق في بيع عقاراتهم وممتلكاتهم المنقولة وشراء ممتلكات في أي منطقة داخل البلد ودون أي عوائق مادية أو إدارية أو أمنية أو قانونية أو غيرها. ويجب على السلطات تقديم جميع أشكال المساعدة المادية والمعنوية لتسهيل الإقامة في المنطقة التي يختارونها.

[1] يخضع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لحق النقض من قبل روسيا والتي تعتبر أحد أطراف الصراع السوري. يصدر القرار ذو الصلة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة أو من هيئة تتألف من دول تحكمها اتفاقية ذات صلة تخولها إصدار مثل هذا القرار.

5. الاستمرار في الإصلاحات الأمنية

يجب أن يناقش الدستور السوري المستقبلي بشكل صريح الدور والصلاحيات الممنوحة للأجهزة الأمنية كجزء من السلطة التنفيذية. كما يجب التأكيد على الحقوق والحريات المشار إليها في القسم السابق وتحديد دور الجهاز الأمني بوضوح للمساعدة في تطوير الإطار الصحيح لتنظيم القوانين والآليات الرقابية اللازمة لضمان وحماية حقوق وحريات السوريين مع إبقاء الأجهزة الأمنية تحت المراقبة.

6. استمرار الإصلاحات القضائية

يسرد هذا القسم الإصلاحات القضائية التي يجب أن تتم خلال هذه المرحلة وذلك بالاستفادة من إنجازات المرحلة الأولى في هذا المجال. ويتضمن ذلك إعادة هيكلة مجلس القضاء الأعلى واعتماد آليات تضمن الإشراف والرقابة على دستورية القوانين والرقابة الدستورية.

7. آلية المساءلة

يجب إنشاء هيئة تحقيق قضائية تتألف من متخصصين قانونيين سوريين ودوليين للتحقيق مع مرتكبي جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبتها جميع أطراف النزاع ومقاضاتهم ومحاكمتهم. كما يجب أن يرأس هذه الهيئة قاضٍ سوري ويجب على أعضائها استبعاد أي أفراد ممن عُرف عنهم بأنهم أدلوا بتصريحات أو اتخذوا مواقف أو كانوا في مناصب ضد حقوق الإنسان والمواطنة في سوريا - بما في ذلك المتورطين في تشكيل أو إدارة ما يسمى بمحاكم مكافحة الإرهاب والمحاكم الجزائية.

يحدد هذا القسم صلاحيات وإطار آلية البعثة.

8. المفقودون

يجب تشكيل لجنة مؤلفة من خبراء سوريين ودوليين وبرئاسة سورية وتعمل على الأراضي السورية لوضع الآليات الضرورية لتعقب جميع الأشخاص المفقودين.

على اللجنة أن تطلب من جميع أطراف النزاع السوري قائمة بأسماء الأشخاص المعروف اختفاؤهم أو وفاتهم لديها ومطابقتها مع الطلبات الواردة من المواطنين الذين يبحثون عن أحبائهم المفقودين. ويجب إيصال المعلومات المتوفرة عن الأسماء المتطابقة إلى أسر المفقودين الذين يحق لهم المطالبة بحقوقهم القانونية أمام السلطات القضائية المختصة. أما بالنسبة للأسماء غير المتطابقة، فسيتم التحقيق في ظروف الاختفاء وسماع الشهود والبحث عن الوثائق ذات الصلة. وفي حال تأكدت اللجنة من أن الشخص المفقود كان محتجزاً من قبل طرف معين، يجب اتهام ذلك الطرف بارتكاب جرائم ضد الإنسانية وإحالة الأدلة إلى آلية المساءلة.

يجب على جميع الأطراف التعاون مع جهود اللجنة لتحديد هويات وأماكن ومصير المفقودين.
ويجب سن قانون لإصدار شهادة اختفاء قسري للأشخاص الذين ظل مكان وجودهم مجهولاً لعدد معين من السنوات (رهناً باتفاق سياسي) بعد اعتقالهم أو اختطافهم. وسيكون لتلك الشهادة نفس الأثر القانوني لشهادة الوفاة، لكنها ستعترف بظروف الفرد المفقود ولن تجبر أحباء الأشخاص المختفين على القبول بوفاتهم.

9. ترتيبات العودة

يجب على دول اللجوء بالتعاون مع البلد الأم (في هذه الحالة الدولة السورية أو "الحكومة السورية الجديدة") اتخاذ كافة الترتيبات المناسبة للعودة الآمنة للاجئين الذين يطلبون العودة إلى أرض الوطن.

ومهما كانت الظروف، يجب عدم معاقبة اللاجئين العائدين طواعية بسبب مغادرتهم البلد. وعند الضرورة، يجب توجيه نداء -عبر وسائل الإعلام المحلية ومنصات التواصل الأخرى وكذلك من خلال وكالات الأمم المتحدة في سوريا- من أجل دعوة اللاجئين للعودة إلى وطنهم والتأكيد على أن الظروف الجديدة السائدة في سوريا تفضي إلى عودتهم دون تهديد وبالتالي بإمكانهم أن يستأنفوا حياة طبيعية وآمنة دون خوف من العقاب. ويجب على بلدان اللجوء إيصال صيغة هذا النداء وشرحها بوضوح للاجئين المتواجدين على أراضيها.

ويجب أن يحصل اللاجئون الذين يقررون العودة إلى وطنهم بحرية -سواء كنتيجة لهذه التأكيدات أو بمحض إرادتهم- على جميع المساعدات الممكنة من بلد اللجوء ومن بلدهم الأصلي وكذلك من الوكالات التطوعية والمنظمات الدولية والمنظمات الحكومية الدولية من أجل تسهيل عودتهم إلى أرض الوطن. كما يجب أن يكون للمنظمات السورية التي تم فحصها والتحقق منها دور قيادي في تلك العملية.

10. توزيع مساعدات العودة

يجب أن تتلقى الدولة السورية ومنظمات المجتمع المدني المحلية والدولية مساعدات مادية وإغاثية لتوزيعها على العائدين والمقيمين حسب الحاجة وتحت الإشراف الكافي لمنع الفساد وتسييس توزيع المساعدات.

11. الإعلام

على الدولة السورية وكذلك الأطراف المتنازعة اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لمنع أي وسيلة إعلامية في المناطق أو الأراضي الخاضعة لسيطرتها من التحريض ضد اللاجئين والنازحين في الداخل. ولتحقيق ذلك الغرض، يحق لهم حظر أي تحريض كتابي أو شفهي في وسائل الإعلام أو في أي مكان آخر من شأنه أن يؤجج الكراهية أو العداء أو التمييز أو الإساءة إلى عرق أو طائفة أو مجموعة مختلفة. ويجب اتخاذ إجراءات قانونية رادعة ضد مرتكبي مثل تلك الأنشطة التحريضية.

ثالثاً: الإجراءات والتغييرات والمتطلبات بعد عودة المهجرين

1. إجراءات إرجاع الممتلكات

يجب على الدولة السورية إنشاء غرفة في محكمة النقض مخصصة للجنة إعادة الممتلكات للاجئين والنازحين في الداخل. ويجب أن يكون مقرها في دمشق مع المحاكم التي تأسست لنفس الغرض في جميع المحافظات. وستعمل اللجنة على المصادقة على قرارات محاكم المحافظات وتعتبر قراراتها نهائية. يقدم هذا القسم نظرة عامة ومفصلة عن الهيكلية والاختصاص القضائي والإجراءات والأحكام المتعلقة بموظفي لجنة إعادة الممتلكات ونفقاتها.

يجب على المحاكم الابتدائية المختصة للمحافظات والمقاطعات -والتي تعمل بموجب تفويض اللجنة - قبول الدعاوى في المنازعات المتعلقة بالممتلكات العقارية التي استولت عليها السلطات أو تم الاستيلاء عليها من قبل الأفراد أو التي تدمرت بسبب النزاع المسلح. ويجب أن ينطبق ذلك سواء تم الاستيلاء على تلك العقارات دون إجراءات قانونية مناسبة، أو بموجب قوانين تحرم المالكين من الحصول على تعويض عادل، أو كان الاستيلاء مقابل تعويض غير عادل لم يتسلمه المالكون. كما يشرط أن يكون الاستيلاء أو الاستحواذ على العقار قد حدث بعد تاريخ 2011/3/15 أو أن تكون المصادرة من قبل سلطات الدولة قد تمت قبل ذلك التاريخ لأسباب سياسية ودون دفع تعويضات.

2. إعادة الإعمار

تتعهد "الدولة السورية"و/ أو "الحكومة السورية الجديدة" وكذلك الأطراف المتنازعة بإعادة الحياة الطبيعية في سوريا في أسرع وقت ممكن. ويتطلب ذلك مساهمة كبيرة من الدول المعنية التي ستدعم إعادة الإعمار وستلتزم بالتعاون المتبادل مع المنظمات والوكالات الدولية المساعدة لها على الأرض.

يجب أن تسعى "الدولة السورية" و/أو "الحكومة السورية الجديدة" لتلقي المساعدات والقروض لإعادة إعمار المدن والبلدات والقرى السورية المتضررة من الحرب. وعلاوة على ذلك، يجب أن تسعى إلى التوزيع العادل لمساعدات إعادة الإعمار بما يتناسب مع نسبة الدمار في كل محافظة بحيث تكون وتيرة إعادة الإعمار متساوية في جميع أنحاء البلد.

يجب إنشاء هيئة وطنية مركزية لإعادة الإعمار وتكليفها بمهمة تلقي المساعدات الوطنية والأجنبية وتخصيصها للمحافظات والمناطق والنواحي بحسب نسبة وتوزيع ودرجة الدمار الحاصل فيها.

يحدد هذا القسم خطوات وإجراءات تأسيس وتشغيل الهيئة الوطنية لإعادة الإعمار

الخلاصة

إن الإجراءات والخطوات المفصلة في هذه الوثيقة ليست مجرد طموحات. بل إنها شروط واقعية للحد الأدنى من الظروف التي يجب تهيئتها مع مرور الوقت من أجل أن تصبح العودة الجماعية والمنظمة والآمنة والكريمة للمهجرين السوريين ممكنة. وقد صُمم النهج المرحلي والتدريجي لخلق بيئة آمنة كما هو مفصل في هذه الوثيقة على غرار تجارب البلدان الأخرى التي عانت من النزوح مع الأخذ بعين الاعتبار الظروف الخاصة بسوريا والتي تتعلق بالعوامل الأمنية والقانونية والإنسانية بما في ذلك حجم النزوح والتشرذم القائم في المجتمع. وتعتبر الخطوات العاجلة وإجراءات بناء الثقة التي يجب تنفيذها قبل حدوث أي عودة للمهجرين ضرورية كضرورة الإصلاحات والحريات المذكورة في هذه الوثيقة والتي يجب تنفيذها في المراحل اللاحقة.

وفي هذا الخصوص فإنه من الأهمية بمكان أن يُنظر إلى دور روسيا وسياساتها في سوريا، بما في ذلك جرائم الحرب التي ارتكبتها، من خلال نفس المنظور المستخدم في أوكرانيا. إن روسيا تعتبر طرفاً في الصراع السوري، حيث أنها تستخدم ضد المدنيين السوريين نفس الأساليب التي تستخدمها ضد الأوكرانيين وبالتالي فإنها لا يمكن أن تكون ضامناً ولا ميسراً لعودة المهجرين السوريين. ففي سوريا يجب التفاوض مع روسيا ولكن عدم استرضائها. كما يجب محاسبتها على جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية التي ارتكبتها ضد السوريين.

كما لا يمكن تجاهل الدور التدميري لإيران في سوريا، سواء من خلال جهود إعادة الهندسة الديموغرافية أو إنتاج المخدرات وتوزيعها (إقليمياً ودولياً) بالتعاون مع النظام السوري، ويجب معالجة هذا الجانب في أي حل سياسي مستقبلي. إن الواقع الديموغرافي الذي آلت إليه المناطق الخاضعة لسيطرة إيران حالياً في سوريا لا يعتبر فقط عقبة أمام عودة آمنة وكريمة للمهجرين من هذه المناطق، بل ويسعى إلى جعل هذه العودة مستحيلة بشكل دائم.

وخلافاً لانطباع بعض الأطراف الإقليمية والدولية المنخرطة في الصراع السوري فإن الوضع الحالي في سوريا لا يمكن أن يستمر ولا يمكن احتواؤه إذا استمرت الظروف على ما هي عليه. وهذا في الواقع ليس هو الحال مع استمرار تدهور الأوضاع الأمنية والمعيشية في أجزاء كثيرة من البلد، مما يعزز الانقسام *الفعلي* لسوريا بحكم الأمر الواقع. ولقد أصبحت تداعيات الوضع الحالي في سوريا ملموسة في دول الجوار وأوروبا ومن المرجح أن تتفاقم آثارها.

إن السبيل الوحيد للمضي قدماً هو المهجرون السوريون أنفسهم من خلال ما تم رسمه لهم في هذه الوثيقة. يجب استدعاء الإرادة السياسية للدول الرئيسية، بما في ذلك الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي وتركيا وغيرها، لإعادة ضبط العملية السياسية حول قضية تهيئة البيئة الآمنة في سوريا والتي من شأنها تمكين عودة آمنة وطوعية وكريمة للمهجرين. ويجب اعتبار مقاربات العودة المرتجلة والجزئية التي ترحب بها حالياً بعض الوكالات والمنظمات داخل سوريا بأنها تشكل خطراً على سلامة ومصالح النازحين السوريين والمهجرين وبالتالي يجب استبدالها بجهد حقيقي للتعبير عن الواقع الحالي بكل شفافية والعمل على إيجاد الحد الأدنى من شروط العودة إلى سوريا كما هو مفصل في هذه الوثيقة. ويجب استشارة المهجرين السوريين وإشراكهم في صياغة خطوات ملموسة لتنفيذ البيئة الآمنة على النحو المحدد من قبلهم وبشكل مضمون من خلال الحضور الدولي القوي. ويعتبر هذا حجر الأساس الرئيسي لعودة آمنة وكريمة وقاعدة لحل مستدام للأزمة السورية.