

التشريعات السورية المعنية بالمفقودين نحو تبني قانون خاص بشؤون مفقودي ومختفي سوريا

I. مقدمة وخلفية

1. تستعرض هذه الورقة المشهد الحالي للتشريعات السورية المتعلقة بالمفقودين وتوفر كخطوة أولية إطاراً للأحكام اللازمة لوضع قانون مستقبلي يهدف إلى الكشف عن مصير المفقودين والمختفين وضمان حقوق أسرهم، خاصة خلال المرحلة الانتقالية وما بعد الصراع. ينبغي أن يشمل هذا القانون على سبيل المثال حظر التمييز وتقديم الدعم المادي والمعنوي للضحايا وعائلاتهم وأيضاً المبادئ التوجيهية للتحقيق في ملابسات الاختفاء.
2. تتطرق هذه الورقة أيضاً إلى الإشكاليات القانونية والمصاعب التي تواجه أسر الضحايا بما في ذلك إدارة أملاك الشخص المفقود واستخراج شهادة الوفاة، وحصول شريك المفقود على الطلاق (بالتالي إمكانية عقد قران جديد)، وذلك بسبب قصور التشريعات السورية وعدم عدالتها أو تحديثها، وفي ظلّ استمرار الممارسة الممنهجة للإخفاء القسري من طرف السلطة الحاكمة. وفي حين لا تركز هذه الورقة على الإصلاحات القانونية الضرورية للتشريعات السورية الحالية، فإنها تبرز أوجه القصور فيها والممارسات الفعلية التي أدت إلى أزمة المفقودين والمختفين في سوريا.
3. تستثني هذه الورقة أيضاً معالجة وضع مراكز الاحتجاز وأجهزة الأمن والمحاكم الاستثنائية، المسؤولين بشكل رئيسي عن نقشي ظاهرة الاخفاء القسري¹؛ في الواقع تقترض هذه الورقة إنتقالاً سياسياً تقوم فيه السلطة الحاكمة الجديدة بإحداث إصلاح شامل للمنظومة العقابية². يُستثنى أيضاً منها مسألة المقابر الجماعية التي ستُعالج بورقة منفصلة لفريق تنسيق السياسات.

II. التشريعات السورية الحالية والواقع العملي

4. لا يزال مجهولاً مصير الغالبية العظمى من المعتقلين والمختفين قسرياً في سوريا. هذا على الرغم من حصول بعض عائلات الضحايا على معلومات بتوفي ذويهم، سواء أكان من ناجين من المعتقلات أو عبر إخطارات وفاة من مكاتب السجل المدني، أو من خلال رؤيتهم في صور قيصر التي توثق حالات آلاف المعتقلين المتوفين بسبب التعذيب والمعاملة اللاإنسانية³، غير أنه لم تسلم جثامين غالبية ضحايا الإخفاء القسري إلى ذويها ولم يُكشف عن الحقيقة وعن ملابسات الوفاة⁴. تعجّ أيضاً سوريا

¹ للمزيد عن الانتهاكات الممنهجة التي ارتكبتها أجهزة الأمن السورية، كالاقتال التعسفي والإخفاء القسري والتعذيب والقتل تحت التعذيب والإعدامات الجماعية، أنظر فريق تنسيق السياسات لمفقودي ومختفي سوريا، سوريا: نحو معالجة قضية المفقودين، تقرير مقدّم إلى الأمم المتحدة بشأن الاستعراض الدوري الشامل للجمهورية العربية السورية، الدورة الأربعون - تموز/يوليو 2021، ص 3 وما بعدها، متوفر على:

<https://uprdoc.ohchr.org/uprweb/downloadfile.aspx?filename=9605&file=ArabicTranslation>

² ينوي الفريق إعداد ورقة منفصلة لمعالجة عيوب المنظومة الجنائية السورية بما في ذلك التشريعات المكّسة لممارسة الإخفاء القسري، بالإضافة إلى كل من عدم استقلال القضاء وانتهاكات الأجهزة الأمنية والوضع غير الإنساني في مراكز الاحتجاز.

³ للمزيد من المعلومات عن صور قيصر، أنظر تقرير هيومان رايتس ووتش، "لو تكلم الموتى: الوفيات الجماعية والتعذيب في المعتقلات السورية"، 63 ص، متوفر على: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/syria1215arweb.pdf

⁴ اليوم التالي، على حافة اليأس: تجارب عائلات المختفين قسرياً من قبل النظام السوري، نيسان/أبريل 2020، ص 13.

بالمقابر الجماعية التي لم تُكتشف أو لم تُفتح بطريقة مهنية تتيح التعرف على الضحايا وتسليم رفاتهم لذويهم⁵. تعرض أيضاً العديد من السوريين للفقدان على طرق الهجرة دون إستعادة رفات المتوفين أو الكشف عن مصير الأحياء من بينهم⁶. هذا ويستمر إرتكاب الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان على يد أجهزة الأمن والمحاكم الاستثنائية التابعة للسلطة السورية، وغيرها من سلطات الأمر الواقع⁷، وفي ظلّ تشريعات سورية مكرّسة لكل من الاستبداد والاختفاء القسري⁸.

5. إنّ التحقيق في مصير المفقودين، وبشكل خاص المخفيين قسرياً، في سوريا أمر خطير ومعقد للغاية بالنسبة إلى عائلاتهم⁹، لاسيما في ظل ضعف أو غياب المؤسسات المعنية بتقفي أثر المفقودين ونقص الإجراءات القانونية والقضائية الواضحة، واستمرار أجهزة الأمن السورية في إرتكاب الإنتهاكات الممنهجة لحقوق الإنسان في ظلّ مناخ من الإفلات من العقاب. كما أدى الدمار الهائل لبعض المناطق السورية واستمرار النزاع إلى تشريد ملايين السوريين والحدّ من إمكانية وصولهم إلى مؤسسات الدولة بما في ذلك المحاكم الشرعية والسجون ومراكز الاحتجاز، وهذا ما أدى إلى تعقيد عملية البحث عن ذويهم المفقودين. وقد تعرّضت عائلات المفقودين لمضايقات شديدة وحتى للاعتقالات والابتزاز أثناء بحثها عن ذويها¹⁰. واستخدمت السلطات السورية الاعتقال والإخفاء لكسب المال. فتضطر غالباً عائلات المعتقلين إلى دفع رشاوى إلى السماسرة والمسؤولين، من رجال أمن وقضاة وأفراد من الجيش، للحصول على معلومات عنهم أو زيارتهم أو الإفراج عنهم. ولكن المؤسف أنه حتى بعد دفع مبالغ مالية ضخمة، يتم تزويد أغلب العائلات بمعلومات خاطئة أو لا تُقدّم إليهم أي معلومات¹¹.

6. تواجه أسر الضحايا تحديات في إطار إدارة أصول المفقودين وممتلكاتهم، لاسيما في ظلّ رفض القضاة أحياناً تعيين ممثل قانوني أو وكيل قضائي عن المفقود¹². وقد إزدادت الأمور تعقيداً في مواجهة عائلات الضحايا إثر استصدار وزارة العدل السورية للتعميم رقم 30 بتاريخ 16 أيلول/سبتمبر 2019¹³، والذي يشترط حصول الأشخاص على الموافقة الأمنية قبل تقديم طلبات استخراج الوكالات القضائية المتعلقة بالأمور المالية للغائبين أو المفقودين. كما تتعدد القوانين السورية المنتهكة لحقوق الملكية والتي قد تطلّ أملك بعض المفقودين، لاسيما قانون "مكافحة الإرهاب" رقم 19 لعام 2012¹⁴ وقانون الملكية رقم 10 لعام 2018¹⁵.

⁵ للحصول على معلومات عن المقابر الجماعية في شمال شرق سوريا، أنظر تقرير اللجنة الدولية لشؤون المفقودين، "المفقودون في شمال شرق سوريا: عملية تقييم"، 25 آذار/مارس 2020، ص 10 وما بعدها، متوفر على: <https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2020/05/icmp-gr-mena-065-arab-w-doc-stocktaking-missing-persons-in-north-east-syria.pdf>

⁶ للمزيد من المعلومات حول هذه القضية، أنظر موقع مشروع المهاجرين المفقودين التابع للمنظمة الدولية للهجرة: <https://missingmigrants.iom.int>

⁷ عبد الرزاق الحسين، مرجع السابق.

⁸ للمزيد عن الإطار التشريعي السوري المكرّس للإخفاء القسري، أنظر سوريا: نحو معالجة قضية المفقودين، مرجع سابق، ص 7 وما بعدها.

⁹ للمزيد عن طرق البحث عن المفقودين في سوريا، أنظر على حافة اليأس: تجارب عائلات المختفين قسرياً من قبل النظام السوري، مرجع سابق، ص 11-12.

¹⁰ نحو معالجة قضية المفقودين، مرجع سابق، ص 7.

¹¹ المرجع السابق، نفس الصفحة. أنظر أيضاً رابطة معتقلي ومفقودي سجن صيدنايا: مختفون قسراً في مراكز الاحتجاز السورية: بحث في تفاصيل عملية الاختفاء القسري ومصير الضحايا، كانون الأول/ديسمبر 2020، ص 4.

¹² المفقودون في شمال شرق سوريا: عملية تقييم، مرجع سابق، ص 22.

¹³ والمعدّل بموجب قرار القاضي الشرعي الأول بدمشق بتاريخ 29 أيلول/سبتمبر 2021.

¹⁴ يوسع هذا القانون من تعريف "العمل الإرهابي" بما يشمل أنشطة مشروعة في مجال حقوق الإنسان والمعارضة السلمية (أنظر مادتيه الثانية والثالثة). يسمح بدوره المرسوم التشريعي رقم 63 لعام 2012 لوزارة المالية بالحجز على الممتلكات المنقولة وغير المنقولة للأشخاص الخاضعين لقانون مكافحة الإرهاب.

¹⁵ للمزيد، أنظر اليوم التالي، مجموعة عمل - HLP أبحاث 2020، واقع حقوق الملكية والأراضي والسكن في سوريا، نيسان/أبريل 2021، ص 134، متوفر على: <https://tda-sy.org/wp-content/uploads/2021/04/HLP-AR.pdf> كما يمكن لوزارة المالية الحجز على أموال المتخلفين عن أداء الخدمة

العسكرية الإلزامية، وذلك بحسب القانون رقم 35 لعام 2017. أنظر أيضاً المفقودون في شمال شرق سوريا: عملية تقييم، ص 23، مرجع سابق.

7. في حين أنّ غالبية مفقودي ومختفي سوريا من الذكور، يقع في الغالب على عاتق النساء، من زوجات وأخوات وأمّهات وبنات، مسؤوليّة البحث عن أحبّاهن والتعامل مع إجراءات قانونية غير واضحة ومعقّدة مترتبة عن القصور التشريعي ومنظومة الفساد وعدم وجود مؤسسة مختصة بتقفي أثر المفقودين¹⁶. فضلاً عن الألم النفسي لفقدان معيل الأسرة والأعباء المادية الملقاة على عاتق النساء من أجل إعالة أسرهم، يتحملن غالباً أعباء السفر بين المحافظات للاستعلام عن المفقودين في مؤسسات الدولة المختلفة بما فيها دور العدل والشرطة وأجهزة الأمن والسجل المدني، وغالباً ما يتعرضن للابتزاز المادي والعاطفي وحتى الاستغلال الجنسي، فضلاً عن التهريب والتخويف والأعمال الانتقامية. يُضاف إلى ذلك العقوبات التي يواجهن أثناء سعيهن للقيام بدور الوكيل القضائي، إدارة أملاك ذويهن من المفقودين، رفع الدعوى للحصول على الطلاق¹⁷ أو إستخراج شهادة وفاة المفقود¹⁸. تتعرض أيضاً المرأة السورية للتمييز بمقتضى القوانين السورية، لاسيما في مجال الأحوال الشخصية حيث تكون على سبيل المثال الولاية على القاصر للأب، وفي حال وفاته أو فقدانه تكون للجد العصبي أو أقارب الأب، بينما تأتي حقوق الأم في مراتب أخيرة¹⁹. وقد تعرّضت نساء أيضاً للاعتقال والإخفاء القسري مع أطفالهن، ومنهن من أنجن في مراكز الاحتجاز سواء أكان نتيجة حملهن قبل فترة الاعتقال أو بسبب تعرضهن لجريمة الاغتصاب لاحقاً²⁰. يضاف إلى ما سبق تعرّض الكثير من الأطفال السوريين للاعتقال والإخفاء القسري وحتى الإعدام بقرارات محاكم الميدان العسكرية التي لا تسلّم في الغالب جثامين ضحاياها إلى أسرهم وبالتالي يبقون في عداد المفقودين²¹.

8. تبقى إذاً البيئة التشريعية والمؤسسية ذات الصلة بالمفقودين قاصرة وغير عادلة. تزداد الأمور تعقيداً في ظلّ عدم وجود قانون موحد ومتناسك أو قوانين خاصة بشؤون المفقودين في سوريا، إنما تُخصص لذلك مجموعة من المواد القانونية القاصرة والمبعدة في عدّة قوانين من بينها قانون الأحوال الشخصية العام والقانون المدني اللذان أُصدرا منذ عقود مديدة في ظلّ افتقارهما إلى الحماية اللازمة وأخذهما بالاعتبار ما شهدته سوريا من أحداث خلال العقد الماضي.

9. ينصّ على سبيل المثال القانون المدني السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 84 لعام 1949 في المادة 34 بأنّ: "يسري في شأن المفقود والغائب الأحكام المقررة في قوانين خاصة. فإن لم توجد فأحكام الشريعة الإسلامية"²². نصّ بدوره قانون الأحوال الشخصية السوري رقم 59 لعام 1959 على مجموعة من النصوص ذات الصلة ومنها تعريف "المفقود" الذي يُعدّ بأنّه "كل

¹⁶ أنظر أُنناه.

¹⁷ أتاحت المادة 109 من قانون الأحوال الشخصية السوري لزوجة المفقود الحق في طلب التبريق بطلاق رجعي بعد مضي سنة على غياب زوجها. يتطلب الأمر إجراءات قضائية معقّدة يتخللها ضرورة حصول المرأة على محضر شرطة أو محضر رسمي يثبت واقعة فقدان الزوج. أنظر "المفقودون في شمال شرق سوريا: عملية تقييم"، مرجع سابق، ص 22.

¹⁸ كما تتعرض الأسر المعيشية التي ترأسها نساء للخطر بشكل خاص؛ إذ غالباً ما يتم استبعاد أسماء النساء من الوثائق المتعلقة بالسكن والأرض والممتلكات، الأمر الذي يتسبب في مواجهتهن «تحديات إضافية لتأمين أو إثبات حقوق الميراث أو الوضع العائلي». أنظر تقرير مشترك مقدم للدورة الثالثة من الاستعراض الدولي الشامل للجمهورية العربية السورية، 12 تشرين الأول/نوفمبر 2021، نقطة رقم 11، متوفر على : <https://cihrs.org/syria-universal-periodic-review-must-center-the-rights-of-the-detained-the-disappeared-and-their-families/#PDF> المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، إخطارات الوفاة في الجمهورية العربية السورية، 27 تشرين الأول/نوفمبر 2018، صفحة 3 و 4، متوفر على: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/DeathNotificationsSyrianArabRepublic_Nov2018_AR.pdf

¹⁹ في هذا الإطار تنصّ المادة 172 من قانون الأحوال الشخصية السوري العام بأنّ "للأب وللجد العصبي عند عدمه دون غيرها ولاية على مال القاصر حفظاً وتصرفاً واستثماراً"، وهذا ما تؤكّده أيضاً المادة 170 من هذا القانون. تميّز أيضاً قوانين الأحوال الشخصية للطوائف غير المسلمة ضدّ المرأة، فبحسب المادة 82 من قانون الأحوال الشخصية للسريان الارثوذكس، لا تكون الولاية للأب، إلا بعد "الجد الصحيح وبعد الجد للأخ الأرشيد وبعده للمم فلان العم".

²⁰ Urnammu, Forgotten Children, May 24, 2018, p. 15, available at: <https://www.urnammu.org/wp-content/uploads/2018/05/FORGOTTEN-CHILDREN-July-EN-2.pdf>

²¹ المرجع السابق، ص 11.

²² أضافت المادة 44 من القانون المدني السوري، رقم 84 لعام 1949، بأنّ "موطن القاصر، والمحجور عليه، والمفقود، والغائب، هو موطن من ينوب عن هؤلاء قانوناً".

شخص لا تعرف حياته أو مماته أو تكون حياته محققة ولكنه لا يعرف له مكان²³. كما يضيف هذا القانون بأنه "يحكم بموت المفقود بسبب العمليات الحربية أو الحالات المماثلة المنصوص عليها في القوانين العسكرية النافذة والتي يغلب عليه فيها الهلاك وذلك بعد أربع سنوات من تاريخ فقدانه"²⁴. يؤكد بدوره المرسوم التشريعي رقم 15 لعام 2019 في مادته الأولى على مدة الأربع سنوات هذه، حيث نصت مادته الأولى بأن "يعد المفقود الذي تحققت واقعة فقدانه اعتباراً من تاريخ 15-3-2011 بسبب الحرب أو العمليات الحربية أو على يد عصابة إرهابية أو عناصر معادية شهيدا بعد أربع سنوات من فقدانه وصدور حكم بوفاته". وقد أعطى هذا المرسوم حقوقاً ومزايا لفئة من المفقودين اعتبرتها السلطات السورية بحكم "الشهداء"²⁵.

10. تتطلب سوريا تغييراً تشريعياً لاستئصال النصوص القانونية غير المناسبة لحقوق ضحايا الفقدان وأسره، فضلاً عن قانون شامل وخاص بمعالجة قضية المفقودين والمخفيين قسرياً أسوة بدول أخرى مرتت في نزاعات كما هو الحال في البوسنة والهرسك²⁶. تشكل قضية المفقودين، بما في ذلك الكشف عن مصيرهم ومحاسبة الجناة وتعويض الضحايا، ركناً أساسياً للعدالة الانتقالية والتأسيس لسلام مستدام.

III. قانون خاص بشؤون المفقودين

❖ فضلاً عن تحديث التشريعات السورية الحالية لضمان حقوق المفقودين وعائلاتهم، يطالب فريق تنسيق السياسات اعتماد قانون خاص بشؤون المفقودين كجزء من أي تسوية سياسية مزعومة ومرحلة انتقالية، ليتضمن على الأقل مايلي:

11. إدراج تعاريف تضمن حقوق أسر الضحايا والمتضررين وتسهم في تجنب تكرار الانتهاكات. يتعلق ذلك على سبيل المثال بإدراج تعريف "الاختفاء القسري" كما هو وارد في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية²⁷ وفي الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري²⁸. كما ينبغي أن يوسع القانون من تعريف "الضحايا" بما يشمل أقرباء المفقود حتى الدرجة الثانية وأبنائه بالتبني والأشخاص الذين كانوا على عائقه أو تحت إعالته.

12. تضمين القانون إنشاء هيئة معنية بالمفقودين يُحدّد عبرها إجراءات واضحة ومبسطة وفعالة قدر الإمكان لتدعم مؤسسات الدولة المعنية وتتسق معها في إطار التحقيق في مصير وملابسات فقدان الأشخاص داخل سوريا وكذلك السوريين خارجها. ستدعم

²³ أنظر المادة 202.

²⁴ الفقرة 2 من المادة 206.

²⁵ النص الكامل لهذا القانون متوفر على بوابة "الحكومة الإلكترونية السورية": <https://www.egov.sy/>

²⁶ أعتد قانون المفقودين في البوسنة والهرسك بتاريخ 21 تشرين الأول/أكتوبر 2004. أنظر أيضاً القانون اللبناني رقم 105 الخاص بالمفقودين والمخفيين قسراً الذي أقره مجلس النواب اللبناني في 18 نوفمبر/تشرين الثاني 2018.

²⁷ أعتد في روما بتاريخ 17 تموز/يوليو 1998، ولم تتضمن سوريا إليه حتى الآن.

²⁸ تنص المادة الثانية بأنه "لأغراض هذه الاتفاقية، يقصد بـ "الاختفاء القسري" الاعتقال أو الاحتجاز أو الاختطاف أو أي شكل من أشكال الحرمان من الحرية يتم على أيدي موظفي الدولة، أو أشخاص أو مجموعات من الأفراد يتصرفون بإذن أو دعم من الدولة أو بموافقتها، ويعقبه رفض الاعتراف بحرمان الشخص من حريته أو إخفاء مصير الشخص المختفي أو مكان وجوده، مما يحرمه من حماية القانون". أما نظام روما الأساسي، فيوسع من هذا التعريف ليشمل الاختفاء القسري للأشخاص المرتكب حتى من طرف أي منظمة سياسية. فقد جاء في مادته السابعة، فقرة 2، ط بأن يعني الاختفاء القسري للأشخاص "إلقاء القبض على أي شخص أو احتجازهم أو اختطافهم من قبل دولة أو منظمة سياسية، أو بإذن أو دعم منها لهذا الفعل أو بسكوتها عليه، ثم رفضها الإقرار بحرمان هؤلاء الأشخاص من حريتهم أو إعطاء معلومات عن مصيرهم أو عن أماكن وجودهم بهدف حرمانهم من حماية القانون لفترة زمنية طويلة". يميل فريق تنسيق السياسات إلى التوسع في تعريف "الاختفاء القسري".

الهيئة أيضاً ملاحقة المسؤولين عن إخفاء الأشخاص وبتنفيذ غير ذلك من إجراءات العدالة الانتقالية بما في ذلك تقديم التعويضات وإحياء الذكرى. يحق لهذه الهيئة، كما لأقارب الأشخاص المفقودين أو ممثليهم القانونيين، حق الاطلاع على كافة المعلومات التي بحوزة مؤسسات الدولة حول هؤلاء الأشخاص في السجلات المركزية للأشخاص المفقودين²⁹ التي ستسهم الهيئة في إنشائها بالتعاون مع كافة الجهات الحكومية وغير الحكومية المعنية. تتبع الهيئة نهجاً مرتكزاً على حقوق الضحايا ورؤية ذويهم³⁰، وتفتتح مراكز وفروع لها في كافة المحافظات السورية وخارج الأراضي السورية لتسهيل تواصل الضحايا وأسرهام معها. ينبغي أن تكون الهيئة نزيهة ومستقلة وأن يكون لها وزن دستوري لضمان فعالية عملها³¹.

13. الاستفاضة قدر الإمكان في تحديد واجبات مؤسسات الدولة المختلفة بما يشمل إتخاذ كافة التدابير الضرورية لتبديد العراقيل في إطار التحقيق الفعال للكشف عن مصير المفقودين وملابسات اختفائهم. يشمل ذلك إلزام هذه المؤسسات بتزويد أسر المفقودين وغيرها من الجهات المعنية بتقفي أثرهم بكافة المعلومات والموارد الضرورية. تمسك أسر الضحايا دائماً بالمعلومات المتعلقة بأقاربها المفقودين، مع قدرتها على الوصول إلى هذه المعلومات وتحديثها حسب الحاجة. ويكون لعائلات الضحايا أيضاً كامل الحق في حماية بياناتهم وحفظها وفقاً للمعايير الدولية.

14. تتحمل مؤسسات الدولة مسؤولية إصدار الشهادات المتعلقة بحالة الشخص المفقود وغير ذلك من الأوراق القانونية والثبوتية دون عقبات إجرائية وبيروقراطية³². ينبغي أن يضمن القانون أيضاً إعادة الحقوق المصادرة بشكل تعسفي إلى أصحابها، يشمل ذلك فقدان الشخص المفقود وذويه لحقوقهم بمقتضى قانون التأمينات الإجتماعية والتشريعات المرتبطة "بمكافحة الإرهاب"³³.

15. لا بد أن يحظر القانون المقترح التمييز في إطار تطبيق أحكامه، سواء أكان على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الطائفة أو الأصل الاجتماعي أو الاعتقاد الديني أو الفلسفي أو السياسي أو التوجه الجنسي أو الحالة الاقتصادية أو الإعاقة البدنية والعقلية أو غير ذلك من أوجه التمييز. كما يجب أن ينص على المساواة في المعاملة وفي الحقوق بين جميع الأشخاص بصرف النظر عن صفة الشخص المفقود فيما إذا كان عسكرياً أم مدنياً.

16. يبقى تقديم الدعم المادي والمعنوي والاجتماعي من أهم أركان قانون شؤون المفقودين ويشمل تقديمها لفتنتين من الأشخاص أو المؤسسات. تتعلق الأولى بأفراد عائلة الشخص المفقود³⁴ أو الذي تعرّض للإخفاء القسري، وذلك لتعويضهم تعويضاً متناسباً مع الضرر الذي لحق بهم. في هذا الإطار، تضمن الدولة تمتع هؤلاء بمزايا معينة قد يكون من بينها حق الأفضلية في التعليم والتوظيف والحصول على الرعاية الصحية أو على معاش شهري لمن هم بأمرس الحاجة إلى الدعم، بالإضافة إلى تحمل الدولة تكاليف مراسم إعادة دفن من يتم العثور على رفاتهم. أما الفئة الثانية، فتتكون من روابط أسر المفقودين ومنظمات المجتمع المدني المعنية. فتدعم برامجهم ومشاريعهم الهادفة إلى المساهمة في الكشف عن مصير المفقودين، تجنب تكرار الإنتهاكات

²⁹ يُطلق على هذه السجلات أيضاً تسمية "قاعدة البيانات المركزية" التي تتضمن كافة المعلومات المرتبطة بالمفقودين.

³⁰ أنظر فريق تنسيق السياسات لمفقودي ومختفي سوريا، ميثاق مبادئ أخلاقية: جمع بيانات وتوثيق حالات مفقودي سوريا، 30 آب / أغسطس 2021، متوفر

على الرابط: [https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2021/07/ethical-charter-data-collection-and-documentation-of-](https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2021/07/ethical-charter-data-collection-and-documentation-of-syrias-missing-15-july-2021-arab.pdf)

[syrias-missing-15-july-2021-arab.pdf](https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2021/07/ethical-charter-data-collection-and-documentation-of-syrias-missing-15-july-2021-arab.pdf)

³¹ بخصوص الهيئة المعنية بشؤون المفقودين، أنظر النص الكامل للورقة الدستورية على الرابط:

[constitutional-paper-on-the-issue-of-missing-persons-in-syria-arabic-22-december-2021.pdf](https://www.icmp.int/wp-content/uploads/2021/12/constitutional-paper-on-the-issue-of-missing-persons-in-syria-arabic-22-december-2021.pdf) (icmp.int)

³² إنّ الفراغ القانوني الناجم عن عدم وجود شهادة وفاة يعرض حقوق أفراد الأسرة في السكن والأرض والملكية للخطر. أنظر تقرير مشترك مقدم للدورة الثالثة من

الاستعراض الدولي الشامل للجمهوريّة العربية السورية، مرجع سابق، نقطة رقم 11.

³³ أنظر أعلاه.

³⁴ يشمل ذلك أيضاً الأشخاص الذين كانوا على عاتقه أو تحت إعلته، كما هو مبين أعلاه.

- ومساعدة ضحايا فقدان وغير ذلك من جهود تخليد الذكرى. فضلاً عما سبق، لابدّ من إيلاء رعاية خاصة للنساء والأطفال وغيرهم من الفئات المستضعفة والمتضررة في القانون المقترح.
17. بالإضافة إلى تطبيق قرارات الهيئات الدولية ذات الصلة بالمفقودين³⁵ وبالنزاع السوري³⁶، ينبغي دعوة الخبرات والمعارف الدولية من أجل المساهمة في التحقيق الفعّال للكشف عن مصير المفقودين وملابسات فقدانهم. يتعين في هذا الإطار تضمين القانون بنوداً تتعلق بالتعاون مع جهات دولية من بينها اللجنة الدولية لشؤون المفقودين واللجنة الدولية للصليب الأحمر وهيئات الأمم المتحدة العاملة في مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني³⁷.
18. في ظلّ الطابع الأقليمي والدولي الذي أخذته النزاع السوري وانخراط العديد من الأطراف فيه مما أدى إلى تعدد جنسيات الأشخاص المفقودين، لابدّ أيضاً من تضمين القانون مبادئ للتعاون مع حكومات أخرى في إطار التحقيق في مصير المفقودين وملابسات فقدانهم. يفيد هكذا تعاون في تقديم الدعم اللازم للمؤسسات الوطنية المعنية بالتحقيق في مصير المفقودين في سوريا، وأيضاً السوريين المفقودين خارج سوريا³⁸.
19. يشمل هذا القانون ضرورة تضمينه فضلاً خاصاً بالتبعات الجزائية لمعاقبة المسؤولين عن جرائم الخطف والإخفاء القسري، بما يشمل من يتستر عن جريمة الإخفاء القسري ومن يعرقل الوصول إلى معلومات ضرورية للكشف عن مصير المفقودين أو ملابسات فقدانهم أو من يسهم في ذلك من خلال التزويد عن قصد وسوء نية بمعلومات خاطئة³⁹، من ناحية أخرى. تُطبّق العقوبة في جرائم الإخفاء القسري والخطف بحق كل من الفاعل والمحرّض والشريك والمتدخل، دون إهمال تشديد العقوبة إذا تصرف هؤلاء الأشخاص بمقتضى الوظيفة العامة التي يشغلونها أو السلطة التي يمتلكونها⁴⁰، أو إذا ترافق ارتكاب هذه الجرائم بالعنف الجنسي أو العنف القائم على النوع الاجتماعي، أو إذا وقع على قاصر أو شخص من ذوات أو ذوي الإعاقة البدنية.
20. يعاقب القانون المقترح أيضاً من يسعى للحصول على مكاسب مادية أو غير مادية في إطار التحقيق في مصير المفقودين وملابسات فقدانهم، ومن يعرض طالبي الحصول على هكذا معلومات لأي شكل من أشكال التخويف أو التهريب أو سوء معاملة أو الإبتزاز المادي أو المعنوي، ومن يحجب عنهم المعلومات دون مبرر قانوني. لابدّ أيضاً من معاقبة من يسيء استعمال البيانات ذات الصلة بالمفقودين أو يكشف عنها لغير الأطراف المعنية ومن يتلف الأدلة عن قصد أو نتيجة الإهمال.
21. لابدّ أخيراً من تضمين قانون شؤون المفقودين إشارة واضحة إلى إلزامه بأبرز الصكوك الدولية لحقوق الإنسان والتي تشمل كل من العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان⁴¹، اتفاقية حقوق الطفل، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة، وأيضاً الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. ينبغي أيضاً الإشارة في هذا القانون إلى أبرز الصكوك الدولية المرتبطة بالانتهاكات الجسيمة، بما في ذلك نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، واتفاقية منع جريمة الإبادة

³⁵ أنظر على سبيل المثال قرار مجلس الأمن الدولي رقم 2474 لعام 2019 حول المفقودين نتيجة النزاعات المسلحة، رقم الوثيقة : S/RES/2474 (2019).

³⁶ للمزيد عن هذه القرارات، أنظر سوريا : نحو معالجة قضية المفقودين، مرجع سابق، ص 2-3.

³⁷ مثل الفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية، الآلية الدولية المحايدة والمستقلة للمساعدة في التحقيق بشأن الأشخاص المسؤولين عن أشد الجرائم خطورة بموجب القانون الدولي التي ارتكبت في سوريا.

³⁸ لابدّ في هذا الإطار من إجراء إصلاح جنري للسلك الدبلوماسي ولوزارة الخارجية السورية بما يسهم في قيام السفارات والبعثات الدبلوماسية السورية في أداء دورها في الكشف عن مصير المفقودين السوريين خارج سوريا.

³⁹ ينبغي أنّ ينص القانون على إسقاط العقوبة أو تخفيفها في حال مبادرة الشخص المعني بالتعاون في التحقيق في مصير الأشخاص المفقودين وملاحقة المتورطين.

⁴⁰ هذا ولا يجوز الترنح بالأوامر والتعليمات الصادرة عن موظفين أعلى مرتبة أو بأي إجراءات أو ظروف استثنائية لتبرير ممارسة الاختفاء.

⁴¹ وهما كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الجماعية والمعاقبة عليها، واتفاقيات جنيف وبروتوكولاتها الإضافية. كما لا بدّ من أن ينصّ القانون على بند يضمن تفسير نصوصه بما يتسق مع أحكام هذه الصكوك التي يجب أن تُطبّقها المحاكم السورية على القضايا ذات الصلة في حال لم يعالجها هذا القانون أو قوانين سورية أخرى.