



خانه های خودساز در شهر کابل

آیا قباله های شرعی و محاکم منازعات زمین را حل خواهند کرد؟

منازعات زمین مطابق به نوع و موقعیت جایداد (پلانی یا غیر پلانی) و مشابهاً قباله های (شرعی یا عرفی) فرق میکنند. سیستم رسمی حل منازعات مبنی بر محکمه خاص منازعات زمین، منازعات ملکیت های پلانی را که مربوط به اشخاص سرمایه دار میشود و نماینده گی از اقلیت زمینداران میکند، حل میسازد. اگرچه کابل دارای 2.4 میلیون باشندگان غیر پلانی میباشد که همیشه در مجالس حل منازعات زمین های غیر پلانی رفت و آمد میکنند. این یادداشت روی ایجاد میکانیزم جهت قانونی سازی حقوق مالکیت بمنظور رسیدگی به مسائل عدم مصونیت مالکیت ترتیب گردیده است ولی قبول دار است که مصونیت حقوق مالکیت، حل کننده تمام منازعات نیست.

با در نظر داشت توسعه غیر پلانی و تناسب 5% افزایش سالیانه نفوس در شهر کابل، باید سعی به خرج داده شود جهت حصول اطمینان از اینکه سیستم حل منازعات زمین، میکانیزم اجتماعی را منحیت یک راه موثر بمنظور رسیدگی به حل منازعات موجوده مخصوصاً منازعات زمین های غیر پلانی، حمایت مینماید.

1

معرفی میکانیزم حل منازعات در کابل

بدون در نظر داشت این همه تفاوتها، میانجگری یک وسیله ایست که هم به شکل رسمی و هم به شکل غیر رسمی، از آن استفاده بعمل میاید. شریعت، مجموعه قوانین عامه، و مجموعه طرز العمل های عامه بر علاوه قوانین مملکت، تأکیدات خاص خویشرا بالای طرز العمل ها داشته که در عمل، تفکیک روند رسمی و غیر رسمی را محو مینماید. در شریعت، میانجی گری در برابر تطبیق بطور ثابت و تغییر ناپذیر سطر اول ترجیع داده شده نظام میباشد. و در مجموعه قوانین عامه، نهاد های محلی چون شوراهای و رهبران محلی، با در نظر داشت جوانب، در مسائل ذیدخل اند. اقدام محکمه قدم سوم و اخیر بسوی میکانیزم حل منازعات که توسط قانون توصیه شده است، میباشد.

تمایل جهت دریافت تفکیک میان میکانیزم های رسمی و غیر رسمی حل منازعات ملکیت ها وجود دارد. اکثر مالکین، هر دو حل منازعات عادی و مبنی بر محکمه (رسمی و غیر رسمی) را میکانیزم رسمی میدانند.

برعکس، آنان میکانیزم غیر رسمی را چنین تعریف می نمایند که هیچ نهاد قانونی، مقامات بلند رتبه یا اشخاصی رسماً در آن ذیدخل نباشند و یا هیچگونه مدرک عرفی یا شرعی سند ملکیت وجود نداشته باشد. نهادهای رسمی شناخته شده مشتمل از محکمه خاص منازعات زمین (به بخش 2 توجه نمایید) و اراکین بلند رتبه یا اشخاص که دارای مقام محلی چون وکیل گذر یا امام مسجد، میباشد.

علاً، محاکم، کمیسیون حل منازعات، و سایر نهاد های رسمی ترجیع میدهند که عارضین شکایات خود را خارج از محکمه، در صورت لزوم، حل و فصل نمایند و اکثریت این قضایا که نهادهای رسمی

شناسند. (بخش 3 را ببینید). متناوباً، اسناد پرداخت مالیات و حق آب عقبه (مدرک با اعتبار مالکیت را نشان میدهد) که زمین در کتاب ثبت مالیات درج گردیده است، آنهم بگونه‌ای که رسماً از نهاد دولتی صادر گردیده است.

به آنها رسیدگی مینماید، معمولاً از طریق میانجگری حل میگردد. طور مثال، ریاست لوی حارنوالی ولایت کابل یک بر سوم حصه این قضایا را خود حل مینماید و صرف ربیع باقیمانده قضایا را که مورد پیگیری قانونی قرار میگیرند، به محاکم محول میگرددند. هدف اصلی دیپارتمنت حقوق وزارت عدلیه میانجگری است. حتی قضات در محکمه خاص منازعات زمین بین دعو اکونده گان میانجگری میکنند.

جدول 1: فیصدی استحقاق نمونه گذرها			
گذر	قباله های شرعی	قباله های عرفی	قباله های غیر رسمی یا بدون قباله
دن دونار ناحیه 7	< 20%	80%	0
سیاه سنگ ناحیه 8	7%	63%	30% (post 2001)
چهل ستون ناحیه 7	30%	70%	0
سربیه ناحیه 7	5%	60%	35% (post 2001)
ملا بزرگ ناحیه 7	28%	42%	30% (post 2001)
نو آباد ده افغانان ناحیه 2	75%	19%	6%
ساحه پروژه یو ان هیبتات ناحیه 7	معدود	'بیشترین'	0
ساحه پروژه یو ان هیبتات ناحیه 7	بعضی	'بیشترین'	

منبع: وکیل گذر و باشنده گان.

در نتیجه، یگانه تفکیک واقعی ای که باید در تطبیق میکانیزم حل منازعات صورت گیرد، عبارت از ارزیابی است که آیا آن منازعات مناسب است تا در اجتماعات بر مبنای میانجگری (مثلاً در واقعات چون منازعات بالای حدود اربعه و یا حقوق دسترسی به راه های عامه) که در برابر حل منازعات در محکمه (رسمی) قرار دارند، حل و فصل گردند یا خیر. عامل مهم دیگر که تعیین کننده استفاده از نوع میکانیزم در حل منازعات میباشد، از ماهیت مردم عام سرچشمه میگردد. طرز العمل های موثر اجتماعی، لازمی میپندارد تا هر دو جناح دعوا باید وعده بدهند که به فیصله میانجی گر ها تن در میدهند. زور گویی اجتماعی نیز جهت بعمل پیاده نموده، تصامیم یا فیصله ها، لازمی پنداشته میشود. باید یادآور شویم که جایکه شناخت و قدرت اجتماع ضعیف باشد، منازعه کننده گان کمتر به تصامیم میانجی گران تن در میدهند.

2

سند ملکیت و میکانیزم حل منازعات در ساحات پلانی

سند ملکیت در ساحات پلانی

مطابق به دید و بازدید هایکه با وکلای گذر و باشنده گان هشت گذر صورت گرفته، قباله های شرعی غیر معمول است و صرف 5% الی 30% تمام اسناد ملکیت را نشان میدهد بجز در نوآباد ده افغانان

اسناد ملکیت دارای به سه نوع میباشد: (1) قباله شرعی (2) قباله عرفی و (3) قباله های غیررسمی. قباله های شرعی اسناد اند که در محاکم ترتیب داده شده اند که نشاندهنده وراثت، خرید، هدیه، یا دیگر طرز معامله ملکیت میباشد. معمولاً مالکین سرمایه دار که تعمیرات با کیفیت بهتر دارند صاحب قباله های شرعی استند. قباله های عرفی اسناد اند که توسط وکیل گذر به امضا رسیده اند. قباله های غیررسمی آن است که رهبران محلی آن قباله ها را به رسمیت نمی

(ناحیه 2) که تا به 75 فیصد میرسید (جدول 1 را ببینید). در ارتباط باید گفته شود که همان پیمانانه ای که ارزش جای داده ها بلند باشد، به همان اندازه مورد اشغال غیر منصفانه قرار میگیرند؛ و بهمان اندازه ای که اسناد رسمی و پلانی باشند، بهمان اندازه مورد منازعه و غیره قرار میگیرند. مطابق به یادداشت شورای خیریه ناروی، 71 فیصد از قضایای منازعات مالکیت به محکمه خاص منازعات زمین سپرده شده است. بنابراین، مسائل

قباله های شرعی مستقیماً به تامین جایداد و حل یا فسخ منازعات مالکیت ارتباط نمیگیرد.

پروسه های رسمی: محکمه خاص منازعات زمین

محکمه خاص منازعات زمین مخصوصاً برای سر و کار داشتن با عودت کننده گان یا بیجا شده گان داخلی و کسانیکه از ملکیت های شخصی خویش از سال 1978 بدینسو محروم مانده اند، تاسیس گردیده است. نه دولت و نه نماینده گان دولت، میتوانند از محکمه برای تلافی جایادهای غیر شخصی استفاده نمایند. ساختمان محکمه از سال 2002 بدینسو ترمیم گردیده است و امروز مشتمل از 18 قاضی میباشد، که در دو محکمه ایفای وظیفه مینمایند. یک محکمه آن برای کابل و دیگر آن برای تمام کشور میباشد. همچنان یک محکمه استیناف هم در این محکمه خاص تاسیس شده است.

محکمه خاص منازعات نمی تواند با قضایای محول شده بطور موثر و سریع وارد عمل گردد. باوجود مقررات پلانی آن که باید قضایا را در دو ماه حل نماید، صرف 5 فیصد قضایای درج شده، حل گردیده است.

موانع عمده ایکه بالای کارکرد های موثر این محکمه تاثیر دارد قرار ذیل است:

- محکمه توان معامله کردن با تعداد زیادی از قضایا را ندارد.
- فقدان و عدم ارتباط با سایر نمایندگی های دولت، مخصوصاً پولیس، که در نتیجه تحمیل تصامیم امر داشوار تلقی گردیده (پولیس از طرف باشنده گان غیر قانونی با گفتن جمله ایکه "آنان را نتوانستیم پیدا کنیم" رشوه داده میشوند).
- مشکلات زیادی در اکثر قضایای نهفته است، مخصوصاً در قضایای جایداد هایکه بدست چندین مالکین داد و ستد صورت گرفته، که هر کدام در پی جبران خساره خویش میباشدند.
- از بدو تاسیس حقوق استیناف طلبی بدینسو، 80% قضایای را که به نفع یکی از طرفین صادر شده، جهت استیناف طلبی به محکمه محول نموده اند؛

- قضایا به وقت ضرورت دارند، مخصوصاً در صورتیکه ادعا بر مبنای جعل مدارک یا اسناد باشد، اسناد بمنظور تصدیق، به مقر ستره محکمه (مخزن) ارسال میگردند.
- نقل قول که توسط یکی از مراجعین بزبان رانده شد، عبارت است از اینکه: "هیچ قضیه نی بدون پرداخت (رشوه) به سرعت حل و از آن رسیدگی بعمل نمی آید.
- بلاخره، قضات عموماً مسن استند و خارج از دایره شریعت، تحصیل اضافی و کافی دیگر ندارند.

اکثریت باشنده گان کابل که در مناطق خودسر زنده گی میکنند، فاقد دانش، وقت، رابطه، اطمینان و سرمایه میباشدند و قادر به عرض حال خویش یا ارائه شکایات خویش به مراکز پلانی نمیشوند. این طبقه از تخلیه منازل شان به نسبت نداشتن سند ملکیت، در هراس به سر میبرند.

3

سند ملکیت و میکاتیزم حل منازعات خانه های خودسر

قباله های عرفی

قباله های عرفی میراثی یا خریده شده، عبارت از اسناد ایست که در محضر شواهد بسطح محل یا ناحیه ترتیب گردیده و توسط وکیل گذر برای اعضای شناخته شده آن منطقه، به امضا میرسند. فامیل های که درآمد کم یا متوسط دارند و در منازل غیر پلانی بود و باش دارند، دارای قباله جات عرفی میباشدند. معمولاً، آنها دارای اسناد فروش یا تقسیمات میباشدند که با در نظر داشت حق میراث صورت میگرد. این قباله جات اسناد معمولی سهمیه ایشان میباشد که نسبتاً به قیمت کم بدست میاید و همچنان معادل قباله جات شرعی اند. بررسی تحقیقات نشان میدهد که تمام گذر ها بجز نوآباد ده افغانان (ناحیه 2) که سلسله قباله جات عرفی آن از 42% الی 80% میرسد (به جدول 1 توجه نمایند).

به اساس قانون، اسناد عرفی یک ثبوت قابل قبول جایداد است در صورتیکه قبل از سال 1978 ترتیب شده باشد. قانون دارای ابعاد مختلف است و قضات معمولاً شریعت را از نگاه خویش تفسیر میکنند که

نمیگردد، (در مقابل %69 جایداد هایکه برایشان خدمات عرضه میگردد). در برخی از ساحات پلانی، بطور مثال، یک خانه به حریم خانه دیگر تجاوز مینماید، پیاده روها در اثر ریختن کثافات تخریب گردیده اند، و برف یک محوطه پاک شده و به محوطه دیگر تجمع نموده است؛ درحالیکه چنین موضوعات کوچک و پیش پا افتاده، سبب منازعات و جدال های جدی گردیده است. در این مواقع، میکانیزم های انجمن های اجتماعی، با در نظر داشت مدت زمانی، مصرف، اعتماد، و حدود صلاحیت، بیشتر ترجیح داده میشود.

بسطح یک جامعه، شورای مساجد مسول، سوق دهی منازعات به مراجع مناسب آن میباشد. میکانیزم محلی برای حل منازعات مشتمل است از: (1) همسایه ها و بزرگان؛ (2) شورای مساجد که مشتمل از نمایندگان هر مسجد آن منطقه باشد؛ و (3) وکلای گذر.

خاصیت مهم این میکانیزم آنست که عاملین را همیشه یکسان قلمداد نمی کند و به هیچ یک از آنان که در روند حل منازعه کمک و همکاری مینمایند، مدد معاش پرداخته نمیشود. هیچگونه شورای ثابت و معتبر بمنظور حل منازعات که سبب کاهش رشوه گردد، وجود ندارد. با وجود، ایجاد طرزالعمل های انجمن های اجتماعی اسباب موثر حل منازعات، باز هم حکمرانی نسبت به احزاب ذیدخل بیشتر متمایل میباشد.

4

نتایج و پیشنهادات پالیسی

پیشنهادات جهت صدور قباله جات و میکانیزم حل منازعات در این بخش بطور خلاصه و در یادداشت 5 پالیسی بطور مفصل ارائه گردیده است. نبود اسناد رسمی سند ملکیت (از قبیل، قباله جات که در محاکم ترتیب شده، بررسی های ارزشمند مبنی بر ثبت اراضی و املاک، و ثبت و راجستر نمره های رهائشی) عوامل منازعات نمیشوند، چون بهمان اندازه ایکه اسناد رسمی باشد به همان اندازه عاری و دور از فساد اداری، و حتی منازعات، میباشد. مصونیت حقوق مالکیت صرف از بابت داشتن قباله جات شرعی به اثبات نمیرسد بلکه اساساً بالای انسجام داخلی و ثبات اجتماعی به اثبات میرسد. ازینرو، اگر چه هراس بولدورز در میان تمام ساکنین ساحات غیرپلانی شایع است اما آتائیکه در جایداد های کم و متوسط درآمد در ساحات غیر

بالای شواهد محلی بمنظور صحه گذاشتن بالای تصرف و حقوق جایداد، بیشتر تاکید مینماید. یکی از مواد مهم قانون، مصونیت حقوق تصرف را تامین مینماید، چنانکه آنان در همان جایداد ها " برای مدت متوالی 15 سال، بدون منازعه و انتقاد، زندگی نموده باشند و مالک اصلی آن جایداد غیر منقول باشند (ماده 2779). ازینکه اسناد عرفی به نفع عوام است و سند مالکیت آن قابل قبول است، منازعات بالای این ملکیت ها کمتر و تامین آن با ثبات تر میباشد.

اسناد غیررسمی

اسناد غیررسمی به اسنادی گفته میشود که توسط وکیل گذر یا مقام بلند رتبه دولت امضا و تانید نگردیده باشد. کسانیکه دارای چنین اسناد میباشدند، با خطرات زیادی، منحیث یک باشنده، مواجه میشوند. هزاران (و شاید اضافه از یک ملیون) تازه واردان که طی سالهای اخیر زمین خریدند و بالای زمین های عامه همجوار با ساحات رهائشی موجوده، به اعمار منازل پرداختند، در چنین وضعیتی قراردارند. آنان منحیث باشنده گان ساحات غیرپلانی بشمار میروند و وکلای گذر معاملات زمین هایشانرا امضا و تانید نمی نمایند. در نتیجه، چنین باشنده گان دارای هیچگونه قبالهء عرفی یا شرعی نمیشوند. در گذرهایکه غصب زمین بعد از سال 2001 اتفاق افتاده، %30 الی %35 خانواده ها هیچگونه قباله، حتی اسناد غیر رسمی را نیز، در دست ندارند (به جدول 1 را توجه نمایند).

طرزالعمل های حل منازعات در انجمن های اجتماعی

تمام باشنده گان ساحات غیرپلانی به اشکال مختلف از قانون تخطی مینمایند و آنان بندرت از داشتن حقوق مالکیت، رسمی یا غیر رسمی، در محاکم مشاجره مینمایند. اضطراب ایشان که قضیه شکل وخیم را بخود خواهد گرفت، از قبیل، تخلیه نمودن منازل ایشان، مخصوصاً، باشنده گان را که در زمین های دولتی اقامه یافته اند، متاثر میسازد.

مطابق به معلومات شورای خیریه ناروی، %14 از قضایا ایکه حل و فصل گردیده، متعلق به زمین های عامه بوده (در مقابل %86 منازعه بالای زمین های شخصی). و %31 این قضایا در بر گیرنده جایداد هایست که در آنجا خدمات عرضه

پلانی و اسبق اما مناطق آباد شهر زندگی دارند، تقریباً از مصونیت حقوق مالکیت برخوردار اند. دو جنبه مهم مصونیت حقوق مالکیت وجود دارد. اول، اکثریت ساکنین ایکه حقوق خود را بطور عرفی حاصل و نگهداشته اند (قباله های عرفی جایداد های خرید شده یا میراثی)؛ دوم، و ذریبط، آنایکه در محیط همیسته اجتماعی همراه با مقامات رهبری محلی، نورم محلی، و سیستم موثر اجرای قانون اجتماعی زنده گی میکنند.

نورم های سنتی یا محلی زمینه عالی را فراهم نموده که متکی بان میتوان سیستم های سند ملکیت معتبر، جوابده، و قابل اعتماد را ایجاد کرد، که این سیستم ها بسهولت قابل دسترسی برای اکثریت مالکین شهری میباشد.

در عمل، هر دو پروسه های رسمی و غیر رسمی نقش های خویشرا دارند، چنانچه توسط تعداد عوامل پیچیده مانند قضایای طبیعی، موقعیت آن، و حل پذیری، تعیین میگرددند. بعضی از منازعات کاملاً غیر عادلانه است که در حل آنها مداخلات اجتماعی صورت گیرد، در حالیکه تعداد دیگر منازعات غیر لازمی به محکمه و ادارات رسمی کشتایده میشوند. در بعضی حالات، ادارات رسمی اکثرأ راهنمایی های لازمه را مینمایند که موضوعات باید بشکل غیر رسمی (مثلاً در واقعات چون منازعات بالای حدود اربعه و یا حقوق دسترسی به راه های عامه) و یا توسط عاملین محلی (مانند واقعات ترکه میراث) حل و فصل گردند. بطور کل، میکانیزم های روابط رسمی و غیر رسمی (اداری یا رسمی و اجتماعی و محلی) باهم نزدیک بوده و میتوانند بشکل موثر باهم بهبود یابند. اعتماد مردم بالای قضاوت عادلانه در محاکم عبارت از دورنمای خیلی ها مهم جهت حل منازعات بسطح اجتماعات کوچک میباشد.

بهبود بخشی به طرزالعمل ها و اجراءات محکمه و حسابدگی در قبال مردم در جهت حل منازعات، یک گام اساسی نه تنها بمنظور برخورد نمودن بطور سریع و مناسب با منازعات موجوده میباشد بلکه برای جلوگیری از بلند رفتن تعداد منازعات جدید نیز میباشد. دعوی قضایی رسمی جهت ثابت نگهداشتن وضعیت فعلی، در اصل به نسبت دخالت نوعیت ملکیت است که به همین منوال باقی خواهد ماند. هدف منطقی برای هر دو حمایت دولتی و قانونی، عبارت از ایجاد محکمه خاص منازعات زمین میباشد، که یک واحد مهار پذیر و غیر

وابسته میباشد که میتواند سر آغاز اصلاحات باشد. محکمه متذکره، باید دارای سیستم نظارتی و حمایتی طرح ریزی شده و اجراییی بطور مسلکی باشد تا بتواند موفقیت خویشرا بطور قابل ملاحظه نی بگونه نشان دهد که مردم آنرا بمثابه خانه صداقت و عدالت شناسایی نمایند. بدون در نظر داشت تعداد قضایای که محکمه متذکره آنها را حل و فصل مینماید، محکمه تحت عنوان نهاد شایسته شناسایی شده که اعتماد مردم شهر را نسبت به خود جلب نموده و قانون را در عمل پیاده میسازد. گرچه باید از یاد میریم که در شرایط فعلی، محکمه صرف برای باشنده گان ثروتمند شهر دستیاب است.

و اجرای وظایف محکمه و حساب دهی عامه سبب حل سریع و عادلانه منازعات موجوده میشود. اجرای وظایف محکمه به صورت بهتر سبب کاهش تعداد زیادی از منازعات تازه میگردد.

بسطح یک جامعه، اکثریت باشنده گان شهر که بالای زمین های دولتی بدون داشتن مصونیت حقوق مالکیت (بوسیله مدارک عرفی یا مالکیت پلانی و غیره) زنده گی میکنند، چالش سیاسی به دولت میباشد. عملاً، حدود بمنظور ایجاد سیستم های اجتماعی ارزان و محلی جهت صدور و حفظ و مراقبت شواهد بی نهایت زیاد است. همچو یک سیستم میتواند بر مبنای سنن محلی موجوده شواهد ایجاد گردد. سیمای اساسی مدرنیزه سازی آن این خواهد بود که مرکز شواهد را در محله، سطح اجتماع و با ذیدخل سازی عاملین اجتماع، حفظ و نگهداری نمود. گر چه، سیستم باید از مسئله رسمی سازی سنن محلی جلو گیری بعمل آید بگونه ای که منافع عامه و مردم عادی و اساساً منافع ارگانهای غیر رسمی را به خطر مواجه نسازد.

سیستم های انجمن های اجتماعی در نواحی منتخبه، اجرا و آزمایش خواهند شد و وکلای گذر، شورای مساجد و سایر نهاد های غیر رسمی مانند کمیته های اجتماعی که تاسیس گردیده است، را در پروسه ذیدخل میسازند.

تشریح پروسه های واضح که اعضای اجتماع، کمیته ها، و رهبران جهت افزایش حل عادلانه منازعات که سبب افزایش مقام و اعتبار میکانیزم های غیرپلانی میگردد، بپذیرند. آموزش در عرصه اصول اساسی پلانی و میانجیگری و پروسه مصالحه مفید خواهد بود.

کمیسیون قضایی به ترتیب مسوده (قانون شورا های صلح) جهت مصالحه بین منازعه کننده گان در انجمن های اجتماعی، آغاز نموده است. مسوده قانون، نورمهای محلی، حقوق بشر، قوانین محلی و ارزش های اسلامی را در نظر داشته و مصمم است تا از ورود قضایای بیشتر به محکمه، جلوگیری بعمل میآورد. این تلاشها باید دوام یابند.

میکانیزم اجتماعی، میتواند اعتماد و حسابدگی یادداشتهای را افزایش دهد، و همچنان هزاران فامیل را قادر میسازد تا منازل شانرا بطور ارزان و نسبتاً سریع مصون سازند.

این یادداشت پالیسی، باسناد ترتیب شده توسط واحد انرژی و زیر بنایی آسیای جنوبی در بانک جهانی، میباشد.

کابل: محضلات زمین های شهری، یادداشت پالیسی ماه سپتمبر 2005 میلادی، باسناد تحقیقات که از ماه سپتمبر 2004 الی ماه جنوری 2005 برآه انداخته شده بود.