



لوازم ومتطلبات الإصلاح القضائي في سوريا



TDA
2025

بحث
مؤسسة اليوم التالي

اليوم التالي
لدعم الانتقال الديمقراطي في سوريا



THE DAY AFTER
Supporting Democratic Transition In Syria

الباحثون

الباحث الرئيسي:

المحامي أيمن أبو هاشم

الباحث:

القاضي رياض علي

فريق اليوم التالي

المشرف على البرامج:

أنور مجني

المدير التنفيذي:

معتصم السيوفي

tda-sy.org



2025

© جميع الحقوق محفوظة لمنظمة اليوم التالي

مدخل لفهم طبيعة وهيكلية القضاء السوري واختصاصاته

36

- المبحث الأول: تشكل القضاء السوري وواقعه في ظل حكم البعث
- المبحث الثاني: بنية القضاء السوري وأنواعه واختصاصاته

الفصل الأول: تحولات واقع القضاء السوري خلال محطات الصراع

58

- المبحث الأول: واقع القضاء والمحاكم في مناطق النظام السوري بعد الثورة
- المبحث الثاني: تجربة القضاء في ظل الإدارة الذاتية لشمال شرق سوريا
- المبحث الثالث: تجربة القضاء في ظل الحكومة المؤقتة
- المبحث الرابع: تجربة القضاء في ظل حكومة الإنقاذ

الفصل الثاني: تجارب دولية في الإصلاح القضائي خلال المراحل الانتقالية

106

- المبحث الأول: نماذج الإصلاح القضائي في أمريكا اللاتينية
- المبحث الثاني: تجربة الإصلاح القضائي في رواندا

الفصل الثالث: تعيين المشكلات البنيوية والمتفاقمة للقضاء السوري

142

- المبحث الأول: دور الدستور والقوانين والمراسيم في انتهاك استقلالية القضاء
- المبحث الثاني: عدم تطابق القضاء السوري مع المعايير الدولية
- المبحث الثالث: تفشي الفساد والترهل الإداري في مؤسسات القضاء
- المبحث الرابع: المشكلات والتأثيرات الناجمة عن تباين الأنظمة القضائية ضمن الجغرافيا السورية

الفصل الرابع: تصميم رؤية استراتيجية للإصلاح القضائي

- استنتاجات - مقترحات وتوصيات
- المسار الأول: توفر إرادة سياسية وبيئة آمنة للإصلاح القضائي
- المسار الثاني: الإصلاح التشريعي الضامن لاستقلال القضاء
- المسار الثالث: إعادة هيكلة القضاء وتطوير المنظومة القضائية
- المسار الرابع: إصلاح نقابة المحامين والمؤسسات الرديفة للقضاء
- المسار الخامس: الدور الإشرافي والرقابي للقضاء
- المسار السادس: الاستفادة من التجارب الدولية في مجال الإصلاح القضائي
- المسار السابع: الأدوار غير التقليدية للقضاء في المرحلة الانتقالية
- المسار الثامن: دور المجتمع المدني في الإصلاح القضائي
- المسار التاسع: دور المرأة في الإصلاح القضائي

ملخص تنفيذي

فرض الهاجس البحثي المُركّز حول لوازم ومتطلبات الإصلاح القضائي في سوريا، الخوض في العديد من القضايا المتعلقة بقطاع العدالة؛ من خلال تكوين فهم نظري مسنود إلى حقائق الوقائع، بغرض ملامسة وتعيين مختلف أوجه مشاكل القضاء السوري وتحدياته، سواء تلك المشكلات التي تراكمت في السياق التاريخي لنشوء الدولة السورية الحديثة، وتحت ظلال الانقلابات العسكرية، والاضطرابات السياسية، والتغيرات الدستورية التي رافقتها، ومن ثم مروراً بمراحل حكم البعث وهيمنة أجهزته التنفيذية على السلطة القضائية لأكثر من خمسة عقود، وصولاً إلى سنوات الثورة السورية، والحرب الدامية التي شنها النظام السوري على شعبه، والتي استحال القضاء خلالها إلى جهاز استخدامي للتغطية على انتهاكات النظام وأجهزته الأمنية من جهة أولى، وإلى سلطة مغلولة تمارس صلاحيات التقاضي ضمن قيود ومحددات لا تستطيع تجاوزها من جهة ثانية.

كما أوجب الربط المنهجي، العودة إلى سياق تشكّل وتطور القضاء السوري، من أجل فهم أوثق للمشكلات البنيوية التي يعاني منها، والانطلاق منها نحو تصميم رؤية سورية للإصلاح القضائي ذات طابع تقني وعملياتي، ولذلك سعى البحث إلى تغطية أبرز الجوانب المتعلقة بالواقع المحلي للقضاء السوري، وتحولاته خلال محطات الصراع، والاستفادة من تجارب دولية للإصلاح القضائي في المراحل الانتقالية، يمكن الاستفادة منها في التجربة السورية، وتمت تغطية كل هذه الجوانب بحثياً، سواء ذات الطابع المعرفي والنظري، أو تلك المتعلقة بالمقاربات التطبيقية، على امتداد فصل تمهيدي وأربعة فصول رئيسية، حمل الفصل الأخير منها الخميرة البحثية إن جاز التعبير، بمعنى مضمون وهوية الرؤية الإصلاحية للقضاء السوري، ومحتوى الاستنتاجات والمقترحات والتوصيات التي خلص إليها البحث.

جاء الفصل التمهيدي بعنوان: مدخل لفهم طبيعة وهيكلية القضاء السوري واختصاصاته وانقسم إلى مبحثين، الأول، تشكّل القضاء السوري وواقعه في ظل حكم البعث، والثاني، بنية القضاء السوري وأنواعه واختصاصاته. إذ لا يمكن ابتداءً إدراك العوامل المؤثرة بالقضاء والبيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تحيط به، دون اقتفاء طبيعة المرجعية الدستورية والقانونية الناظمة لأعمال القضاء، والتحويلات التي طرأت عليها في مراحل نشوء وتطور الدولة السورية الحديثة، والتي تشكلت بحدودها الجغرافية المعروفة حالياً عام ١٩٢٠، بموجب معاهدة سيفر، أما قبل ذلك فقد كانت جزءاً من بلاد الشام التي حكمتها الإمبراطورية العثمانية سحابة أربعة قرون، وبُعِيد هذا الاستقلال، تم إقرار دستور مؤلف من ١٤٧ مادة، إلا إن هذا الدستور تم تعطيله بعد عدة أيام من إقراره، بسبب دخول القوات الفرنسية إلى سوريا عام ١٩٢٠ ووضعها تحت الانتداب الفرنسي.

تضمن دستور ١٩٢٠ مواد تتعلق بتشكيل المحكمة العليا وصلاحياتها، كما تناول الفصل العاشر منه مسألة المحاكم، حيث أكد على استقلالية المحاكم وصونها من كل تعدي، ونص على أن تأليف المحاكم ودرجاتها ووظائفها وصلاحياتها، وكذلك انتخاب الحكّام (القضاة) وتعيينهم ودرجاتهم وكيفية ترفيعهم وعقوباتهم تعين بقانون خاص يشمل جميع المقاطعات، كما حظر الدستور إنشاء المحاكم الاستثنائية واللجان، التي قد تسلب القضاء العادي جزء من اختصاصاته بشكل مطلق.

في عام ١٩٣٠ أعلن المفوض السامي الفرنسي دستوراً على أساس مشروع دستور ١٩٢٨ ولم يأت هذا الدستور بالكثير فيما يخص السلطة القضائية، واستمر العمل بهذا الدستور، لغاية وصول حسني الزعيم إلى السلطة في نهاية آذار ١٩٤٩، حيث عطل الدستور وحلّ البرلمان، وفي شهر آب حدث الانقلاب العسكري الثاني بقيادة سامي الحناوي، وبعدها بأربعة أشهر قام أديب الشيشكلي بانقلابه الأول.

قامت الجمعية التأسيسية في عهد سامي الحناوي بوضع دستور جديد للبلاد، وذلك بتاريخ ٥ أيلول ١٩٥٠، وقد ترك هذا الدستور بصمته على الحياة السياسية السورية، وجاء بمبادئ تخص السلطة القضائية، لعلّ اللافت في هذا الدستور إنه أكد في المادة (١٠) منه على حظر إنشاء المحاكم الاستثنائية، ونص على عدم جواز محاكمة غير العسكريين (المدنيين) أمام المحاكم العسكرية، وأن القضاء سلطة مستقلة، وأن قضاة الحكم مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون.

كذلك أرسى هذا الدستور مبدأً أساسياً، وهو سمو القواعد الدستورية على القوانين الداخلية، ومنع إصدار أي قانون يخالف الدستور، وفي حال إرسال القانون إلى المحكمة العليا بحجة مخالفته للدستور يوقف العمل بالقانون إلى أن تبت المحكمة بالأمر، وهذا المبدأ صمّن استقلال السلطة القضائية وحماها من تدخلات أو محاولات الهيمنة التي قد تلجأ إليها أي من السلطين، التشريعية أو التنفيذية، وذلك لأن القواعد المؤسسة للسلطة القضائية هي قواعد دستورية لا يجوز مخالفتها أو الالتفاف عليها بقانون أو مرسوم.

استمر العمل بدستور ١٩٥٠ حتى تاريخ قيام الوحدة بين سوريا ومصر، حيث صدر دستور مؤقت في شهر آذار من عام ١٩٥٨ مؤلف من (٧٣) مادة، وبتاريخ ١٩٦١/٩/٣٠ صدر قانون السلطة القضائية رقم (٩٨) والذي لازال ساريا حتى يومنا هذا، لكن تمكن حزب البعث بعد استلامه السلطة في ٨ آذار ١٩٦٣، من إدخال بعض التعديلات على هذا القانون، بحيث جعل السلطة القضائية تابعة للسلطة التنفيذية وليس العكس، بهدف إحكام سيطرته على القضاء في الجوانب التي تمس كيان السلطة الحاكمة أفرط الحزب في إحداث محاكم ولجان استثنائية سلبت القضاء العادي دوره، كالمحاكم العسكرية الاستثنائية عام ١٩٦٥، ومحكمة أمن الدولة العليا، و محاكم الميدان العسكرية عام ١٩٦٨، و المحكمة الناظرة في قضايا الإرهاب عام ٢٠١٢، ما يشير وفق قراءة مجمل التبدلات التي طرأت على المرجعية الدستورية والقانونية خلال فترات حكم البعث، إلى تأثير القضاء بصورة سلبية نتيجة تغول السلطة التنفيذية، وشرعنة تلك الانزياحات عن مبدأ استقلالية السلطة القضائية، - كما رصده البحث - من خلال استدخال نصوص ومواد في الدستور والقوانين تبيح ذلك التغول.

تناول المبحث الثاني من الفصل التمهيدي، بنية القضاء السوري وأنواعه واختصاصاته، وكان من الضروري توضيح بنيته وأنواعه، في ضوء تنوع اختصاصاته، ومدى اختلاف مرجعية كل نوع عن الآخر، وذلك من خلال عرض صورة عامة عن هيكلية القضاء السوري وفق ما يلي:

القضاء العادي والذي يتبع لمجلس القضاء الأعلى، ويحكم عمله قانون السلطة القضائية رقم ٩٨ وتعديلاته، ويتألف من المحاكم المدنية و الجزائية ومحاكم الأحوال الشخصية، ٢- القضاء الإداري (مجلس الدولة) بشقيه القضائي والاستشاري، ويحكم عملها قانون مجلس الدولة رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ الذي حل محل القانون رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩، بالإضافة إلى القضاء العسكري والعقاري والمحاكم واللجان الاستثنائية.

في هذا المبحث نلحظ كيف سارت التجربة السورية في حقبة البعث على خطى الأنظمة الشمولية، لجهة تقليص صلاحيات القضاء العادي مقابل التوسع في اختصاصات القضاء الاستثنائي، وذلك من خلال إصدار قوانين ومراسيم مخالفة لدستور الدولة ولأبسط المبادئ القانونية، وإحداث محاكم ولجان استثنائية وبتسميات مختلفة، تكون تابعة بشكل مباشر للسلطة التنفيذية، ولسوريا تاريخ حافل ومرير بالمحاكم الاستثنائية التي سلبت أرواح وحرية وأملاك الكثير من السوريين، خاصة بعد استيلاء حزب البعث على السلطة.

يُصنف القضاء العسكري في سوريا ضمن خانة القضاء الاستثنائي، كونه تم تصميمه ليكون كذلك، فمثول المدنيين أمامه واختصاصاته الواسعة، ولا سيما في تقرير ما إذا كان هو صاحب الاختصاص أم القضاء العادي، واستصدار أمر الملاحقة من وزارة الدفاع، وتبعية القضاة العسكريين بشكل مباشر لوزير الدفاع، وخضوعهم للأنظمة العسكرية، يجعل منه قضاءً استثنائياً، وكذلك الحال بالنسبة للقضاء العقاري، لأن تعيين القضاة العقاريين ونقلهم وعزلهم أو أي عقوبة أخرى تكون بقرار من وزير العدل بناء على اقتراح المدير العام للمصالح العقارية.

يستقرئ البحث في الفصل الأول ولمزيد من سبر أغوار واقع القضاء خلال الثورة السورية ومحطات الصراع، تلك التحولات العميقة التي طرأت على واقع القضاء السوري، ويغطي لهذا الغرض المتغيرات التي طرأت على واقع القضاء والمحاكم في مناطق سيطرة النظام السوري، ومناطق سيطرة سلطات قوى الأمر الواقع في المناطق الأخرى، من خلال أربعة مباحث رئيسية، تمحور كل مبحث منها على رصد وتحليل تلك التحولات في نطاق دراسة مجال الحوكمة القضائية الخاصة بكل منطقة.

في المبحث الأول من الفصل الأول الخاص بواقع القضاء والمحاكم في مناطق النظام السوري بعد ثورة عام ٢٠١١، سنجد بأنه لا يوجد تغيير ملحوظ على بنية النظام القضائي، حيث استمر القضاء العادي على حاله من حيث أنواع المحاكم ودرجاتها، وكذلك القضاء الإداري والعسكري، إلا إنه تم إلغاء محكمة أمن الدولة وإحداث محكمة استثنائية جديدة تختص بالنظر في قضايا الإرهاب، بالإضافة إلى إلغاء محاكم الميدان العسكرية مؤخراً، وإحالة القضايا المنظورة امامها بوضعها الراهن إلى القضاء العسكري، بالإضافة إلى إحداث لجان استثنائية بموجب المرسوم رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ لتقوم بمهام القضاء المدني، وتسلب منه جزءاً من اختصاصه الأصيل في نظر القضايا العقارية.

تبدى بدرجات كبيرة من الوضوح، خلال استقصاء واقع القضاء في المرحلة التي تلت العام ٢٠١١ حدوث تغييرات في وظائف ومهام هذا القضاء على النحو الذي يخدم النظام بشكل أكبر في تبرير ممارساته غير المشروعة تجاه الشعب السوري. لم يقتصر الأمر على استغلال المحاكم واللجان الاستثنائية التي استفاض البحث في ذكر أدوارها، وإنما لجأ إلى القضاء الجزائي العادي وقضاة النيابة العامة، للمصادقة على الإجراءات والممارسات الأمنية غير المشروعة في حالات كثيرة تم ذكر أمثل صارخة عنها في هذا المبحث.

وبسبب تركيز النظام السوري على معيار الولاء، وتجاهل معايير الكفاءة والنزاهة والحياد المطلوبة أساساً في عمل القضاء، ازدادت حالات الفساد والرشوة والتزوير في هذا القطاع بشكل أكبر مما كان عليه الحال قبل عام ٢٠١١، ووصل الأمر أحياناً إلى تورط شبكات من القضاة والمحامين في عمليات بيع وشراء ونقل ملكيات غير مشروعة، بهدف الاستيلاء على عقارات الغير، عبر عمليات تزوير عقود البيع والشراء، وتزوير أو قبول وكالات مزورة لتمرير عمليات نقل الملكية

تناول المبحث الثاني من الفصل الأول، تجربة القضاء في ظل الإدارة الذاتية لشمال شرق سوريا، فبعد سيطرة حزب الاتحاد الديمقراطي، وهو الجناح السوري لحزب العمال الكردستاني، على مناطق في شمال شرق سوريا، قام بإنشاء "الإدارة الذاتية" عام ٢٠١٢، التي تولت تشكيل جهاز قضائي، أطلقت عليه "نظام العدالة الاجتماعية" وقامت بإحداث "محاكم الشعب"، إلا إنه في شهر نيسان ٢٠١٦ صارت تسمى بـ "دواوين العدالة" وتطبق مجموعة من القوانين والمراسيم التي أصدرتها الإدارة الذاتية، وهذه القوانين شبه مستنسخة من قوانين وتشريعات الدولة السورية، مع إجراء بعض التعديلات الطفيفة، وفي حال عدم وجود نص ينطبق على الواقعة المعروضة على القضاء يتم اللجوء إلى القوانين السورية.

يتولى ما يسمى "الكادرو" المسؤولية عن سير العمل القضائي في كل منطقة، كما يتحكمون بعمل القضاة، ولهم تأثير كبير في توجيه سير الدعاوى، كما إن تعيين القضاة ونقلهم وعزلهم مرهون فعلياً بيد "الكادرو" وهؤلاء غالبيتهم من المقاتلين المنضوين في "حزب العمال الكردستاني" الذي يسيطر فعلياً على المنطقة، ويشرف على كافة مفاصل الإدارة فيها.

كنظرة إجمالية على واقع القضاء في "مناطق الإدارة الذاتية" فإن تعدد وتشعب أشكال المحاكم وهيئات العدالة، واختلاف مرجعيات تلك المحاكم والهيئات ما بين ميثاق العدالة الاجتماعية، والقانون السوري المطبق في بعض المحاكم، إضافةً إلى كثافة التوجيهات الحزبية الإيديولوجية للجهات المسيطرة من خارج الحدود، وتدخلاتها في أعمال القضاء، جميعها عوامل تشير إلى انزياح تجارب القضاء في تلك المنطقة عن معايير الاستقلالية والحياد، وأجلى مثال على ذلك تحييد القضاء المدني، في القضايا الأمنية والسياسية على وجه الخصوص، بدلالة وجود محاكم استثنائية خارج إطار القانون، وفي ظل السيطرة الحزبية على أعمال القضاء.

يتناول المبحث الثالث من الفصل الأول تجربة القضاء في ظل الحكومة المؤقتة، وتشمل مناطق في شمال سوريا، حيث استلزم خروج بعض المناطق عن سيطرة النظام السوري، خلال العام ٢٠١٢ وما تلاه، وتعطلت الخدمات الأساسية التي كانت تؤديها المرافق العامة للدولة، ومنها مرفق القضاء، إلى قيام قوى الأمر الواقع المسيطرة على الأرض، إلى إنشاء أنظمة قضائية مختلفة، وذلك وفقاً لفهم الفصيل العسكري المسيطر لمهمة القضاء، ودوره في حل النزاعات التي قد تنشأ بين الخصوم في تلك المناطق

لاحقاً وبعد تشكيل الجيش الوطني في تلك المناطق، وتحديدًا بعد العام ٢٠١٧، بدأ العمل بمساعد الحكومة التركية ذات النفوذ الواسع في تلك المنطقة، على إعادة بناء وتوحيد مرفق القضاء، ويمكن القول إن النظام القانوني والقضائي في هذه المناطق يُحاكي النظام المعمول به في مناطق الحكومة السورية، ولا سيما ما يتعلق بالقضاء المدني والجزائي والشرعي والعسكري، بالمقابل بعض أنواع المحاكم الموجودة في الدولة السورية قبل ٢٠١١ أو في الوقت الحالي، ليست موجودة في هذه المنطقة، كالقضاء الإداري والقضاء العقاري، ولا يوجد مجلس قضاء أعلى في تلك المناطق إنما تقوم محكمة النقض بدور المجلس.

أظهرت تلك الوضعية الخاصة بأن تبعية القضاء العادي لوزارة العدل في الحكومة المؤقتة، وتبعية إدارة القضاء العسكري لوزارة الدفاع، هي تبعية اسمية وليست حقيقية، رغم وحدة القانون الواجب التطبيق، ووحدة المرجعية القانونية شكلياً، طالما أن تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم وعزلهم ودفع مستحقاتهم كلها تتم عن طريق المنسق التركي، مما يؤشر إلى ضعف استقلالية وحياد القضاء في تلك المناطق، في ظل الحالة الوصائية التي تسمُ بنيتها وأعماله وقراراته.

بدوره اضطلع المبحث الرابع من الفصل الأول، بدراسة تجربة القضاء لدى حكومة الإنقاذ التابعة لهيئة تحرير الشام، ويكشف البحث عن تبعية القضاء في هذه المنطقة بشكل كلي لوزارة العدل، ويترأس الأخير مجلس القضاء الأعلى المؤلف من الرئيس والنائب العام وثلاثة أعضاء آخرين تسميهم وزارة العدل أيضاً، وتلتزم المحاكم بتطبيق "أحكام الشريعة الإسلامية وفق ما دل عليه الكتاب والسنة، وقرره فقهاء الشريعة، وبما يصدر من قوانين وأنظمة مستمدة من الشريعة الإسلامية، وبما يصدر عن المجلس الأعلى للقضاء من قرارات وتعميمات"، وقد تم سن العديد من القوانين وتم التصديق عليها من قبل "مجلس الشورى العام" بهدف توحيد العمل القضائي في تلك المناطق، ومن بين العقوبات التي تصدرها محاكم "الإنقاذ" عقوبة الجلد وكذلك الإعدام.

قامت وزارة العدل في حكومة "الإنقاذ" بإحداث المعهد القضائي، ويشترط للتقدم لمسابقة المعهد القضائي أن يكون المرشح حاصلًا على شهادة الإجازة في الشريعة الإسلامية، ولا يُقبل في القضاء من كان يحمل فقط الإجازة في القانون، ولا يوجد قانون ناظم لعمل السلطة القضائية ولحقوق القضاة وواجباتهم، أو ما يسمى بقانون السلطة القضائية، وهذا يشير إلى عدم وجود أي حصانة للقضاة من النقل والعزل، بل هم تحت رحمة السلطات الأخرى، ولا سيما الأمنية والعسكرية.

حدث تطور دراماتيكي بعد استكمال غالبية فصول الخطة البحثية، وأثناء تغطية أقسام البحث الأخيرة، قامت هيئة تحرير الشام وفصائل أخرى بتحرير سوريا من النظام الأسدي إثر سقوطه المفاجئ، مما أعاد استحضار أسئلة ساخنة ومُلحة عمّا سيكون عليه حال النظام القضائي القادم في سوريا الجديدة؟ وكيفية إزالة التباين والاختلاف بين الأنظمة القضائية التي تم عرضها في هذا الفصل؟ لا سيما أن المبحث الرابع من الفصل الثالث - كما سنأتي عليه لاحقاً - يتطرق إلى المشكلات التي نجمت عن تباين واختلاف الأنظمة القضائية في الجغرافية السورية على سيادة القانون وقطاع العدالة برمته.

وبهدف الاستنارة والاستفادة من تجارب الإصلاح القضائي في دول مختلفة شهدت مراحل انتقالية، تمحور الفصل الثاني من البحث، على فحص نماذج من الإصلاح القضائي في أمريكا اللاتينية، ورواندا، نظراً إلى عبورها في مسارات مشابهة إلى حدٍ ما للحالة السورية، لا سيما الدول التي عانت من حكم الأنظمة الدكتاتورية لعقود من الزمن، وكذلك تلك التي شهدت صراعات وحروب داخلية، وسَعَتْ للتخلص من ذلك الإرث عبر محاولات إصلاح مؤسساتها ومنها مؤسسة القضاء، فتمت مراجعة تجارب بعض دول أمريكا اللاتينية، كتشيلي والأرجنتين والبيرو وكولومبيا وغواتيمالا وفنزويلا، وكانت النتيجة أن بعض الدول أحرزت تقدماً واضحاً في عملية الإصلاح القضائي وحماية حقوق الانسان منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي، وبعضها الآخر لا يزال في طور استكمال آليات الإصلاح تلك .

انصبت الإصلاحات القضائية في تلك الدول رغم اختلافاتها النسبية، على ثلاثة أنواع من الإصلاح: النوع الأول يتعلق بالتغييرات في القانون نفسه؛ ويتعلق النوع الثاني بالتنفيذ الفعّال للقوانين في القطاع القضائي والمؤسسات الداعمة له؛ ويؤثر الإصلاح من النوع الثالث على دور السلطة القضائية في عملية صنع السياسات العامة، كسلطة مراقبة، وثقل موازن لقرارات، وإجراءات السلطات الأخرى.

أظهرت تجارب تلك الدول من مقلب آخر، أن الإصلاح القضائي ليس مجرد عملية تقنية وإجرائية فحسب، فهناك عوامل تؤثر فيها بصورة بالغة، كالأزمات الاقتصادية والسياسية التي أثرت على العديد من بلدان المنطقة، وكان لها تداعيات قوية على عمليات الإصلاح القضائي الجارية، والتي أثبتت أنها معرضة بدرجة كبيرة لظروف غير مستقرة. وأظهرت دراسات حول "الدولة والإصلاحات السياسية في أمريكا اللاتينية"، أن مستويات الثقة في السلطة القضائية "نظام العدالة" مرتفعة في "تشيلي وكولومبيا وكوستاريكا وأوروغواي"، وثقة أقل في دول مثل "الإكوادور وباراغواي". وتبرز "غواتيمالا" كدولة يتمتع فيها المشارعون بمستويات منخفضة من الثقة.

كما تقاطعت العديد من جهود الإصلاح القضائي، على معالجة أوجه القصور المهنية والإنسانية في النظام القضائي، والتي لا يمكن حلها إلا من خلال بناء سلطات قضائية أفضل، والتركيز على أوجه القصور الفنية والإدارية، وعلى فكرة أن نظام العدالة يعمل بشكل سيئ لأن التكنولوجيا "ضعيفة وفوضوية وغير كافية"، وضرورة كسر القبضة التقليدية للممارسات السابقة للنظام التحقيقي، بممارساته الاستبدادية.

تدخل عملية الإصلاح القضائي أيضا في برامج "الأمم المتحدة للتنمية"، إذ عادة ما يتم التنسيق والتعاون بين "برنامج الأمم المتحدة للتنمية" وقطاع العدل في الدول الموقعة على اتفاقيات الإصلاح القانوني والقضائي. وتركز تلك البرامج على إنجاز نشاطات تهدف إلى تعزيز القضاء في الجوانب المتعلقة بمكافحة المخدرات والجريمة، وأخرى لصالح نفاذ النساء إلى العدالة. إن السلطة القضائية، باعتبارها عنصرا أساسيا في هذه العملية، سيتعين عليها تعزيز بيئة قانونية وقضائية تمكينية مواتية للتجارة والتمويل والاستثمار. ومن وجهة نظر "البنك الدولي" في تجربته الخاصة بدول أميركا اللاتينية، أصبح القضاء عائقًا أمام هذه الأهداف الطموحة بسبب عدم كفاءته، مع تأخير الفصل بالقضايا، ومحدودية الوصول إلى العدالة، وانعدام الشفافية والقدرة على التنبؤ، وضعف ثقة الجمهور في النظام القضائي.

في خضم النقاشات عن موضوع الإصلاح القضائي، كمؤسسات وبنى وولايات قضائية، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار تجارب الدول المذكورة سابقاً، والتي مرّت بظروف مشابهة لظروف سوريا، مع مراعاة خصوصية الوضع السوري والتشريعات القانونية، حيث يمكن الاستفادة من تلك التجارب، وأخذ قصص النجاح التي عرفتتها تلك الدول، وتجنب الوقوع في الأخطاء التي عرقلت عملية الإصلاح القضائي في البعض منها، وتفترض الحالة السورية وتعقيداتها أن تكون البرامج مدعومة من قبل منظمات دولية لها مساهمات واضحة في عملية إرساء القانون وهيكله بنية القضاء، والمؤسسات القضائية كالبنك الدولي، مع ضرورة وجود تعاون وتنسيق بين برامج الأمم المتحدة للتنمية وقطاع العدالة في الدولة السورية الجديدة.

بغرض تكوين تشخيص موضوعي دقيق للمشكلات البنيوية والمتفاقمة للقضاء السوري، تناول المبحث الأول من الفصل الثالث، دور الدستور والقوانين والمراسيم في انتهاك استقلالية القضاء، وقد تتبع البحث أثر تضمين الدساتير السورية التي فُرضت على السوريين خلال حقبة حكم البعث نصوصاً مصممة بصياغات معينة، تشرع الأبواب أمام السلطة التنفيذية لإصدار قوانين ومراسيم تفرغ تلك الصياغات من محتواها، أو تلتف عليها بشكل متعمد بما يفسح المجال لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، حيث أهملت تلك الدساتير مفهوم المحددات الدستورية، ولعل أبرز مثال على ذلك غياب تلك المحددات التي تنظم أعمال السلطة القضائية، حيث تُركت أمور تشكيل مجلس القضاء الأعلى للقوانين، والتي تحتوي مواداً تُضعف من استقلالية القضاء إلى حد كبير، وتُمكن السلطة التنفيذية من الهيمنة عليه.

ومن المشكلات المستعصية التي يعاني منها القضاء السوري وتنتهك استقلاله، ما يتعلق بتدخلات السلطة التنفيذية في أعماله والهيمنة عليه، وكان يتجلى هذا الأمر بوضوح من خلال ترؤس رئيس الجمهورية لمجلس القضاء الأعلى، وكذلك سلطته المطلقة في تسمية أعضاء المحكمة الدستورية العليا، ومن الأساليب الأخرى التي لجأت إليها السلطة التنفيذية لتعزيز هيمنتها على القضاء، هو إحداث محاكم ولجان استثنائية سلبت القضاء العادي الكثير من صلاحياته، ونصت قوانين ومراسيم إحداث تلك الأجهزة الاستثنائية على عدم وجوب تقيدتها بالأنظمة والقوانين المرعية خلال النظر في القضايا المعروضة عليها، بالإضافة إلى عدم قبول بعض الأحكام والقرارات الصادرة عنها لأي طريق من طرق الطعن أو المراجعة.

فيما عالج المبحث الثاني من الفصل الثالث، مشكلة عدم تطابق القضاء السوري مع المعايير الدولية، نتيجة عدم التزامه بالمعايير الدولية المطلوبة لاستقلال القضاء ونزاهته، وافتقاره إلى الأساسيات المطلوبة لتحقيق معايير المحاكمات العادلة، كما أدى تقويض مبدأ الفصل بين السلطات، إلى مزالفات صريحة للعديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية المؤكدة للمبادئ المذكورة، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، وغيرها من الاتفاقيات والمواثيق ذات الصلة بالعمل القضائي، وعدم مراعاة النظام القضائي للصكوك المذكورة أدى إلى انعدام ثقة المجتمع الدولي بقدرة القضاء السوري على محاسبة المنتهكين والجناة، وبدلاً من أن يقوم القضاء بأداء دوره المطلوب في ملاحقة ومحاكمة المنتهكين، قام من خلال أذرع الاستثنائية بترهيب وقمع المجتمع السوري.

المشكلة الكأداء التي تنخر بني ومفاصل مؤسسات القضاء السوري، والتي تناولها المبحث الثالث من الفصل الثالث، هي تفشي الفساد والترهل الإداري في مؤسسات القضاء، حيث انتشرت حالات الفساد والترهل الإداري على نطاق واسع في مؤسسات القضاء، حتى توغلت شبكات الفساد المنظمة خلال مراحل الصراع، إلى عمل القضاء والمحاكم بصورة ملحوظة، وبموجب تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٢٤، احتلت سوريا المرتبة رقم ١٧٨ من أصل ١٨٠ دولة بخصوص مؤشر مدركات الفساد، ومؤسسة القضاء هي جزء من مؤسسات الدولة الضالعة في هذا الفساد.

تصلبت مشكلات القضاء السالف ذكرها، مع إهمال مسألة تطوير المستوى العلمي والمهني للقضاة، وعدم وجود موازنة مالية مستقلة للقضاء، وعدم كفاية الوارد الشهري لتغطية الاحتياجات الأساسية للقضاة، والعدد الكبير للدعاوى الواردة إلى المحاكم مقارنة مع العدد القليل للقضاة والعاملين في دور المحاكم، واعتماد الورقيات وما تحمله من مصاعب بدلاً من تسخير أنظمة الأتمتة والاستفادة منها في مجال العمل القضائي، وكذلك اعتماد آليات تقليدية للتفتيش القضائي، والاعتماد على مفتشين قضائيين لا يتمتعون بالكفاءة والخبرة اللازمة لتقييم أعمال القضاة الآخرين.

أيضاً من المشكلات التي تواجه المنظومة القضائية في سوريا، كما حاول المبحث الرابع من الفصل الثالث، استشراف تحدياتها القائمة والمستقبلية، تلك الناجمة عن تباين الأنظمة القضائية ضمن الجغرافيا السورية، وكيفية التعامل مع التباين والاختلاف بين الأنظمة القضائية القائمة، وكذلك تأثير التباين في القوانين الواجبة التطبيق على القضايا المعروضة على كل نظام قضائي، ناهيك عن اختلاف طرق تشكيل المنظومة القضائية بين منطقة وأخرى، وتعدد الهيئات القضائية واختلافها حتى ضمن المنطقة الواحدة. أدى كل ذلك إلى تشتت عملية التقاضي وخلق عقبات حقيقية أمام ممارسي القانون وأصحاب المصلحة في تحديد الجهة صاحبة الاختصاص بالنظر في قضاياهم، وفي معرفة القانون الواجب التطبيق، مع احتمالية صدور أكثر من حكم في المسألة الواحدة في حال اللجوء إلى أكثر من جهة قضائية.

نجم عن تشتت الأنظمة القضائية في مناطق السيطرة المختلفة، مع هشاشة استقلالية وحياد القضاء وعدم قدرته على القيام بمهامه بالشكل المطلوب، إلى انعدام ثقة المجتمع في هذا القطاع الذي تحول في أحيان كثيرة إلى مجرد أداة تساعد القوى المسيطرة على الأرض لتنفيذ سياساتها وشرعنة انتهاكاتها في حالات عديدة، مما أدى بالنتيجة إلى عزوف الجمهور عن طرق باب القضاء، الأمر الذي دفع البعض إلى اللجوء للقوة والعنف، إن تسنى له ذلك، لاستيفاء الحق الذي يدعيه. إزاء ما ينطوي على هذه المشكلة من تعقيدات عملية، اقترح البحث - قبل التطورات الفارقة التي حدثت في ٨ ديسمبر وما تلاها - فرضية من شقين، الأول، التعامل مع مشكلة التباين في الأنظمة القضائية بصورة راهنة، من خلال طرح مبادرات لتقليل وتقليص الفجوات القانونية والقضائية بين تلك الأنظمة القائمة، والشق الثاني، سيناريو مستقبلي يقوم على توقع واستشراف إعادة توحيد المنظومة القضائية ضمن الجغرافية السورية الموحدة، بحيث يتم وضع معايير مشتركة بين هيئات الحوكمة في مختلف المناطق، ومنها على سبيل المثال لا الحصر، معايير تعيين القضاة، وتوحيد القوانين واجبة التطبيق، وكل ما يسهم في حماية حق التقاضي والآثار الناجمة عنه، وبوسعنا التفاوض بعد سقوط النظام، بوجود فرصة كبيرة لتطبيق الشق الثاني من الفرضية التي اقترحها البحث، إذا سارت عجلة الإصلاح القضائي على أسس واضحة ومتينة.

في الفصل الرابع والأخير، خلص البحث إلى تصميم رؤية سورية للإصلاح القضائي تتضمن "استنتاجات - مقترحات وتوصيات" تعمل على ثمانية مسارات متكاملة:

TDA

في السياق السوري ينبغي الربط الجدلي بين متطلبات الإصلاح السياسي، واتساقه مع متطلبات الإصلاح القضائي، فلا يمكن تحقيق المساواة بالتقاضي الآمن والعدل، دون تطبيق مبادئ المواطنة وسيادة القانون التي نص عليه الإعلان الدستوري الصادر بعد سقوط النظام، وتضمنين المرحلة الانتقالية خطوات جدية ملموسة لإصلاح القضاء ومؤسساته، ذلك أن فرص نجاح التغيير السياسي في سوريا، سيتوقف على ضمان مسارات السلام والعدالة جنباً إلى جنب. إذ لا يمكن أن نتخيل وجود قضاء مستقل في سوريا، دون تغييرات سياسية جوهرية، تتوخى بناء مؤسسات الحكم وفق معايير الدولة الحديثة، التي يشكل استقلال السلطة القضائية إحدى ركائزها الأساسية، وإعادة هيكلة الجيش والمؤسسات الأمنية وفق مبادئ سيادة القانون.

كي يمارس القضاء دوره الطبيعي في تكريس مبدأ سيادة القانون، لابد من توفير البيئة الآمنة الخالية من الفوضى وانعدام الأمن والأمان، ومع إلغاء الإدارة الجديدة العديد من التشريعات والقوانين النافذة في سوريا، والتي كانت تنتهك حرية التعبير، وتستخدم كأداة من قبل السلطة الأسدية وأجهزتها الأمنية لكم الأفواه، والتخلص من الخصوم السياسيين وتحبيدهم، كقانون حماية الثورة، وقانون أمن حزب البعث العربي الاشتراكي، وقوانين مكافحة الإرهاب، فإن أهمية إلغاء تلك القوانين الجائرة، وثيقة الصلة بتوفير شروط البيئة الآمنة، التي تحتاج أيضاً إلى إصدار تشريعات عصرية، تعالج جوانب الخلل والقصور، التي كانت تسم العديد من القوانين السابقة، كقوانين الأحزاب والانتخابات والإعلام، وتلك التي كانت تضع قيوداً على أعمال النقابات والجمعيات الأهلية وغيرها.

01

المسار الأول:

توفر إرادة سياسية
وبيئة آمنة للإصلاح
القضائي

لضمان عدم تكرار التجربة المريرة في إصدار قوانين تنتهك حقوق الإنسان وحياته الأساسية، لا بد من وجود محددات وضمانات دستورية في الدستور الجديد لا يمكن تجاوزها أو الالتفاف عليها بقوانين أو مراسيم لاحقة، ومن ضمن هذه المحددات يجب التأكيد على استقلالية القضاء وحياده، وهذا يقتضي تعديل التشريعات المتعلقة بالمحكمة الدستورية العليا، بحيث يتم تحريرها من هيمنة السلطة التنفيذية، وأن تكون لديها رقابة فعّالة، على مشاريع القوانين التي تنوي السلطة التشريعية إصدارها.

لما كانت فئة «القوانين الأساسية» تعدُّ من القوانين المُكملة للدستور، كقوانين الأحزاب والانتخابات والتنظيم القضائي والإدارة المحلية والإعلام وغيرها، فمن الضروري أن يلحظ الدستور الجديد آلية خاصة لإقرارها من السلطة التشريعية، كاشتراط نسبة عالية من أصوات أعضاء البرلمان تفوق النسبة المطلوبة لإصدار القوانين العادية، واشتراط عرضها على القضاء الدستوري واستمراج رأيه قبل إصدارها، والحظر على السلطة التنفيذية إصدار مراسيم تشريعية تتعلق بها.

وعطفاً على هذه المسألة، لا مفر من تعديل قانون السلطة القضائية بحيث يتم إعادة النظر في تشكيلة مجلس القضاء الأعلى على نحو لا يكون لرئيس الدولة أو أي من ركائز السلطة التنفيذية أي مكان فيه، ويجب أن يتم النص على تشكيل السلطة القضائية في متن الدستور، وأن يتم اعتبار القواعد المؤسسة للسلطة القضائية قواعد دستورية، والنص على إلغاء كافة أنواع المحاكم واللجان الاستثنائية وحظر إحداثها مستقبلاً، وينبغي حصر ولاية القضاء العسكري في نظر القضايا الجزائية بالنسبة للمخالفات العسكرية التي يرتكبها العاملون في الجيش والقوات المسلحة، وأن لا يكون لهذا القضاء ولاية على المدنيين إطلاقاً.

02

المسار الثاني:

الإصلاح التشريعي
الضامن لاستقلال
القضاء

اعتماد قوانين جديدة، تنظم عمل هيئات ومؤسسات المرحلة الانتقالية، واستمرار عمل مؤسسات الدولة، وضمانات تسهيل عودة اللاجئين والنازحين والمهجرين، والقوانين الناظمة لقضايا جبر الضرر، وقضايا المحاسبة والعدالة، ورد الأملاك والتعويض في حال تعذر الرد، ومع شروع الإدارة الجديدة بإحداث هيئات وطنية تعالج هذه الملفات، فإن مدى قدرة هذه الهيئات المستحدثة على الوفاء بأدوارها ومسؤولياتها، سيتوقف إلى حد كبير على المرجعية القانونية التي تستند إليها، وما تمنحه لها من ضمانات وصلاحيات في تحقيق المتطلبات والأهداف التي ستصدي لها.

على الرغم من أهمية إلغاء وتعديل وتطوير بعض التشريعات، وإصلاح النظام القضائي بما يضمن الاستقلالية والحياد له، إلا إن هذه الإصلاحات ستكون ذات فائدة محدودة إن لم تتزامن مع إصلاحات أخرى داخل الجهاز القضائي تتمحور حول تطوير آليات العمل القضائي بما يضمن الاستفادة من التطور التقني الحاصل في العالم، واعتماد موازنة مستقلة للقضاء، والاستفادة من تجارب الدول المتطورة في هذا المجال، بالإضافة إلى زيادة عدد القضاة بما يتناسب مع الحجم الهائل للقضايا، مع الأخذ بعين الاعتبار ما ستحمله المرحلة القادمة من أرقام هائلة من الدعاوى في ظل الانتهاكات والجرائم التي خلفتها عقود الاستبداد، وسنوات الحرب والصراع، والكثير منها سيكون ذو طبيعة مختلفة عن تلك الدعاوى التي كانت تعرض على القضاء السوري عادةً، إضافة إلى ضرورة زيادة عدد المساعدين العدليين (الكتّاب) ورفع سويتهم المهنية.

يوصي التقرير بأولوية الإصلاحات المتعلقة بالمحكمة الدستورية ومجلس القضاء الأعلى، إضافةً إلى التعديلات اللازمة والملحة لإصلاح الجسم القضائي، لا بد من الإشارة إلى أن قانون مجلس الدولة رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ الناظم لعمل القضاء الإداري، يعتبر متقدماً بالنسبة لباقي التشريعات النازمة لمختلف الأجسام القضائية، لكن هذا التقدم كان ينحصر بالإطار النظري فقط، في ظل تدخل الأجهزة الأمنية بعمل القضاء عموماً، ومن مقتضيات المرحلة الجديدة، إعادة الاعتبار لمجلس الدولة، سواء لدوره في صياغة مشاريع القوانين التي تتطابق مع مبدأ المشروعية القانونية، و في تفعيل دوره القضائي في المرحلة القادمة، التي من المتوقع أن تزايد فيها الدعاوى المنظورة أمامه فيما يتعلق بالتعويضات لشرائح واسعة من المتضررين وأصحاب الحقوق.

المسار الثالث:

إعادة هيكلة القضاء
وتطوير المنظومة
القضائية

03

● حصر ولاية القضاء العسكري في سوريا في نظر القضايا الجزائية بالنسبة للمخالفات العسكرية التي يرتكبها العاملون في الجيش والقوات المسلحة، وتحصين المدنيين من المثل أمام القضاء العسكري والنص على ذلك في الدستور الجديد. أما بخصوص القضاء الاستثنائي، فالمحكمة النازرة في قضايا الإرهاب ومحاكم الميدان العسكرية التي ألغيت مؤخراً، واللجان التي سلبت القضاء العادي بعضاً من اختصاصاته، فمن الضروري إلغاؤها جميعاً، وإحالة الدعاوى المنظورة أمامها بوضعها الراهن إلى القضاء العادي المختص، وحظر إحداث مثل هذه المحاكم واللجان مستقبلاً وتنصيب ذلك في الدستور القادم.

● من قبيل الحرص على حقوق المتقاضين، وحماية حقوق المتضررين من الأحكام والقرارات التي صدرت خلال فترة الصراع عن المحاكم في سوريا بمختلف مسمياتها، قضاء عادي، عسكري، استثنائي، لجان استثنائية، ورتبت التزامات معينة على أطراف الدعوى، خاصة في ظل ظروف الخوف والرهبنة والمغريات التي كانت تنشرها شبكات الفساد والمصالح، لذلك يوصي البحث أنه من الواجب فتح باب التظلم أمام المتضررين من هذه الأحكام، لمدة معينة مثلاً خمس سنوات تسري اعتباراً من تاريخ بدء المرحلة الانتقالية في سوريا، في حال قُيِّض لهذه المرحلة أن تبدأ، وتكون هذه القرارات قابلة لإعادة النظر فيها أمام لجان قضائية متخصصة تُشكَّل من قبل مجلس القضاء الأعلى

● ثمة مؤسسات ليست جزءاً من النظام القضائي، لكنها ذات صلة واحتكاك مباشر مع القضاء وتعتبر رديفة له، كالقوى المكلفة بإنفاذ القوانين والقرارات القضائية والطب الشرعي، ودوائر المحضرين، حيث إن القضاء لن يكون قادراً على أداء مهامه ما لم تتوافر المهنة العالية والاستقلالية والنزاهة لدى العاملين في المؤسسات المذكورة، وبما أن نقابة المحامين تمثل الجناح الثاني للعدالة، فلا بد من إجراء تعديلات على قانون تنظيم مهنة المحاماة، تضمن استقلاليتها النقابية، ورفع السوية المهنية والعلمية للمحاميات والمحامين، والتخصص في أنواع الدعاوى والمرافعات حسب الخبرة المكتسبة للمسجلين في مجالس فروع النقابة. أما بخصوص المؤسسات الرديفة الأخرى المكلفة بإنفاذ القوانين، وبسبب تورط البعض منها، في انتهاكات قد ترقى إلى جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية. فمن الضروري إعادة هيكلتها قانونياً ومهنياً، وتدريب منتسبيها على ثقافة حقوق الإنسان، والالتزام بالمعايير الدولية التي تحدد الواجبات والمسؤوليات على العاملين في تلك المؤسسات بمختلف اختصاصاتهم ودرجاتهم الوظيفية.

● وبالتالي فإن إصلاح مؤسسة القضاء لوحدها ليس كافياً لتعزيز ثقة الناس فيها والوصول إلى العدالة المطلوبة، بل ثمة مؤسسات عديدة تتداخل أعمالها مع أعمال هذه المؤسسة، وتتوقف صحة الكثير من الإجراءات والقرارات القضائية على صلاحية تلك المؤسسات بالقيام بمهامها بشكل مهني ونزيه، فعلى سبيل المثال، إذا لم تتصف مؤسسة الطب الشرعي، بدرجة عالية من الكفاءة والنزاهة، فإنها ستسبب في ضياع الحقوق وإفلات الكثير من الجناة من العقاب، وهذه المؤسسة التي كانت لا تتمتع بالكثير من الاهتمام والرعاية من قبل النظام السابق، لا قبل العام ٢٠١١ ولا بعده، بل في كثير من الأحيان كان يتم تسمية بعض الأطباء من غير المختصين بالطب الشرعي لأداء هذه المهمة، واستخدامهم في حالات عديدة، للتغطية على الانتهاكات والجرائم التي كانت ترتكبها الأجهزة الأمنية.

04

المسار الرابع:

إصلاح نقابة المحامين
والمؤسسات الرديفة
للقضاء

المسار الخامس:

الدور الإشرافي والرقابي
للقضاء

05

يعتبر القضاء في النظم السياسية الحديثة صمام أمان الحياة السياسية، ويلعب دوراً بارزاً في العمليات الانتخابية، لما يفترض فيه من استقلالية وحيادية ونزاهة، فأشراف القضاء على اللجان الإدارية والانتخابية، والفصل في النزاعات الانتخابية، وفي جميع الجرائم التي ترتكب خلال مختلف مراحل سير الانتخابات، يُعد ضماناً حقيقياً للمحافظة على حقوق المواطنين الانتخابية من الانتهاك والاعتداء، حيث يقع على عاتقها تحقيق الحماية لكل أطراف العملية الانتخابية بهدف تكريس البعد الحقيقي للممارسة الديمقراطية، وتأمين انتخابات حرة ونزيهة وشفافة. ومن دراسة قانون الانتخاب في سوريا، يتضح بأن المشرع لم يمنح القضاء سلطات الإشراف الكامل على سير العمليات الانتخابية، بل نص على أدوار هامشية لا تحقق الأهداف المرجوة، وتمت هندسة تلك الأدوار بما يناسب مقاسات السلطة الحاكمة.

إذاً يتعذر تحقيق الانتقال السياسي المطلوب، وإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وعلى كافة المستويات، بدون وجود قضاء فاعل وقادر على القيام بمهامه باستقلالية، ودون أن يكون أداة في يد السلطة الأقوى، لذلك لا بد من تمكين القضاء في سوريا من ممارسة الإشراف والرقابة على الانتخابات القادمة بشكل حقيقي لا صوري، وهذا يتطلب إحداث هيئة مستقلة ومحايدة لإدارة العمليات الانتخابية، تعمل بموجب قوانين عادلة وتتوافق مع المعايير المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مع منح دور أكبر للقضاء للإشراف على الانتخابات برمتها، بحيث تكون المحكمة الدستورية العليا بعد إصلاحها، مسؤولة عن الانتخابات الرئاسية، اعتباراً من تاريخ إعلان فتح باب الترشح للانتخابات وانتهاء بإعلان النتائج النهائية، وأن تكون قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات قابلة للطعن أمام المحكمة الدستورية العليا، وتكون قرارات الأخيرة مبرمة، وتكون أيضاً هي الجهة المختصة بالنظر في الطعون التي قد ترد على نتائج انتخابات مجلس الشعب، ويكون القضاء الإداري هو المختص بالنظر في الطعون التي قد ترد على قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات أثناء سير انتخابات مجلس الشعب، وكذلك النظر في الطعون التي قد ترد على قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات أثناء سير انتخابات مجالس الإدارة المحلية، وفي الطعون التي قد ترد على نتائجها.

بعد أن أرسيت الكثير من التجارب الدولية، التي تندرج في نطاق النظم الديكتاتورية؛ قطيعة مع أشكال الحكم الفردي والعائلي التسلطي، وشهدت مرحلة جديدة من الإصلاحات المؤسساتية ومنها القضائية؛ فإننا في الحالة السورية نعيش بانتظار المرحلة الانتقالية أو تغيير النظام السياسي، ليتبع ذلك جملة من الإصلاحات الهيكلية الضرورية في بنى ومؤسسات الدولة السورية، سيما أن أوجه الخلل والقصور في المؤسسة القضائية التي تصدى لها البحث، تحتاج في سياق الإصلاح والمعالجة، إلى الاسترشاد والاستفادة من تجارب دول شبيهة بالحالة السورية، تعثر بعضها في عملية الإصلاح، وبعضها الآخر حقق إنجازات مهمة على هذا الصعيد.

من تلك التجارب الهامة، تجربة الإصلاح القضائي في تشيلي، والتي تطلبت سنوات عشر لتنفيذ الخطتين الأولى والثانية من عملية الإصلاح. من الإجراءات الضرورية في سوريا المستقبل، على مستوى الإصلاح القضائي، بالتقاطع مع تجربة تشيلي، العمل على ما يلي:

المسار السادس:

الاستفادة من التجارب الدولية في مجال الإصلاح القضائي

06

تمويل الحكومة لعملية الإصلاح بالكامل، وزيادة الأموال المخصصة لقطاع العدالة في ميزانية الدولة، وتدريب القضاة والمدعين والمحامين العامين والموظفين القضائيين، وتطوير مهاراتهم بشكل مستمر، وإدارة أكثر كفاءة وشفافية وعدالة، مع تقدير متزايد لحقوق المتهمين، إضافةً إلى تحديث البنية التحتية للمؤسسات القضائية "بناء محاكم جديدة في المدن السورية المختلفة، إعادة تأهيل السجون بخدمات تراعي حقوق السجناء".

في التجربة الرواندية، التي أخذت فيها عملية المساءلة القضائية مركز الصدارة والاهتمام، شهدنا المسار الشائك والمتعرج لتلك العملية، لاسيما مع جملة الإخفاقات التي اعترضت نظام "كاجاجا" في السنوات الأولى من إنطلاقه، بعد أن عصفت الحرب الأهلية بالنسيج العرقي والقبلي للمجتمع الرواندي، وهي حالة تشبه في جزء منها الحالة السورية، من ناحية الانقسام المجتمعي. انعكست بدورها خطة المصالحة الوطنية، والتنمية الشاملة، ومكافحة الفساد، التي تبناها الرئيس الرواندي بول كاغامي منذ توليه حكم البلاد عام ٢٠٠٠، على تحقيق خطوات كبيرة في مجال إصلاح القضاء ومؤسسات إنفاذ القانون، واستعادة ثقة الشعب بسيادة القانون بعد حرب أهلية مدمرة، وساعد على ذلك توطد حالة الاستقرار السياسي، والاستثمار في رأس المال الاجتماعي، والتخطيط الاستراتيجي واستشراف المستقبل، حتى أصبحت رواندا في السنوات الأخير الأعلى نمواً من بين دول القارة الأفريقية.

تطرق البحث إلى أن السياق السوري القادم، بعد سقوط النظام الاستبدادي، يحتاج إلى اتساع دور القضاء بما هو أبعد من وظائفه التقليدية المرتبطة بالنظر في الدعاوى المدنية والجزائية والشرعية والإدارية فحسب. صحيح أن هذه الأدوار تمثل جوهر السلطة القضائية في الظروف العادية، وقد تم تفصيلها في مواضع سابقة من هذا البحث، إلا أن المرحلة الانتقالية في الدول الخارجة من صراع عنيف، كالحالة السورية، تفرض على القضاء الوطني أدوارًا جديدة غير تقليدية تتماهى مع مقتضيات العدالة الانتقالية، وتحقق الإنصاف للضحايا، وتعالج الانتهاكات التي طالت الملكيات العقارية، وغيرها من القضايا ذات الطبيعة الخاصة الناتجة عن سنوات الصراع والانقسام.

استنادًا إلى ذلك، تقصّي البحث أدوار القضاء السوري خلال المرحلة الانتقالية، لا سيما دوره المأمول في إدارة ملف العدالة الانتقالية، من خلال تشكيل لجان قضائية مختصة، لا تقتصر على القضاة والمحامين، وإنما تضم أيضًا خبراء في حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية من منظمات المجتمع المدني، نظراً إلى ما راكمته تلك المنظمات من خبرة ميدانية ومعرفية خلال سنوات الصراع، وتُناط بهذه اللجان مهام عديدة، منها:

المسار السابع:

دور الإصلاح القضائي في المرحلة الانتقالية

07

- ◀ فتح تحقيقات بشأن الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان المرتكبة من قبل النظام أو الأطراف الأخرى.
- ◀ ملاحقة المسؤولين المباشرين والرؤوس المدبرة، لا سيما أولئك الذين يتحملون المسؤولية القيادية عن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية.
- ◀ توثيق أنماط الانتهاكات وتقديم توصيات بشأن تعديل أو إلغاء التشريعات التي ساهمت في الإفلات من العقاب.
- ◀ إصدار تقارير تحليلية بشأن جذور الممارسات المنهجية التي سمحت باستمرار الانتهاكات، واقتراح الضمانات الدستورية والقانونية الكفيلة بمنع تكرارها.
- ◀ المشاركة في مبادرات المصالحة الوطنية من خلال ضمان المحاسبة، وكشف الحقيقة، والتعويض المعنوي أو المادي للضحايا.
- إن توفير مرجعية قانونية وقضائية مستقلة لهيئة العدالة الانتقالية هو شرط لازم، لكنه غير كافٍ؛ فلا بد أن تُسن لها اختصاصات واضحة، من خلال نظام داخلي يضع هيكليتها وينظم عملها ويمنحها صلاحيات كافية تضمن لها الاستقلال الفعلي، مع ضمان مشاركة الضحايا في صياغة آليات عملها، بما يعزز شرعيتها المجتمعية.

08

المسار الثامن :

دور المجتمع المدني في الإصلاح القضائي

● كل ما ذكر من إصلاحات تشريعية أو مؤسساتية ستكون قاصرة، إذا لم تكن هناك أدواراً مساندة للقوى المجتمعية المختلفة، وعلى رأسها منظمات المجتمع المدني، ولعل أبرز وأهم تلك الأدوار تكمن في مراقبة أعمال المؤسسات الحكومية، ورفع مستوى الوعي المجتمعي؛ وتوفير الخدمات، وقيامها بهذه الأدوار لا يعني أنها بديل عن الدولة، أو مواز لها في الظروف العادية، ولكنها عنصر مُكمل لعمل مؤسسات الدولة.

● من مهام المجتمع المدني المرحلة الإنتقالية العمل على إعادة تشكيل العلاقات بين الدولة والمجتمع، وسيكون له دور كبير في المساهمة بتكريس الوعي القانوني لدى المجتمع السوري واطلاعه على أهمية الإصلاح القضائي، خاصة وأن منظمات المجتمع المدني السوري اكتسب خبرة واسعة في مجالات التوعية والمناصرة وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان والتدريب خلال سنوات عملها السابقة، وبالتالي يكون المجتمع المدني، المنظم وغير المنظم، أحد الأدوات المُساعدة في عملية الإصلاح القضائي، وتكريس مبدأ فصل السلطات، واستقلال القضاء، وعدم الإفلات من المساءلة والمحاسبة. يترابط علوّة على ذلك دور المجتمع المدني في عملية الإصلاح القضائي من خلال إعطاء ممثلي المجتمع المدني إمكانية التقاضي دون التقيد بالمصلحة، الصفة والأهلية، ومن خلال أدوارهم/ن في مساعدة الفئات أو الحالات غير القادرة الوصول للعدالة في تمكينها من تحقيق ذلك.

● ويتقاطع دور المجتمع المدني في مجال "صياغة الإصلاح ومناقشته وتنفيذه" بالتعاون مع قادة المجتمع المحلي والأكاديميين. ومن أهم الدروس المستفادة من مشاركة المجتمع المدني في القضاء، هو تحول الإصلاح من كونه رد فعل إلى كونه "فعل استباقي"، وبالتالي خلق الزخم اللازم للإصلاح عندما لا تكون السلطات تفكر بالضرورة في مثل هذا التغيير. لذلك، يوصى باتخاذ المنظمات دوراً أكثر "استباقية" خاصة حين تكون البلاد في مرحلة الإصلاحات الجارية، أي أنها لم تنجز بعد.

يعكس استقلال القضاء وحياده ونزاهته، تكوين المجتمع وبنيته، لذلك لا بد من ضمان الحق في المساواة الكاملة أمام القانون للنساء اللاتي يمثلن أمام المحاكم كمتهمات أو متقاضيات، وكذلك ضمان المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة في القضاء، وحققها المشاركة المتساوية في الحياة العامة والمساواة في الوصول إلى مهنة القضاء والتمثيل داخلها، وقد يساعد على ذلك تعيين القاضيات بوسائل أكثر شفافية، وكذلك اتباع نظام "الكوتا" في المراحل الأولية كإجراء مؤقت لتحقيق المساواة المنشودة.

سيكون للمشاركة الفعالة للمرأة في القضاء دوراً كبيراً في تعزيز المساواة بين الجنسين، خاصة إن تم الأخذ بعين الاعتبار ضرورة تعيين النساء في المستويات العليا للقضاء، كما إن هذه المشاركة يمكن أن تمهد الطريق أمام تمثيل أكبر للمرأة في مراكز صنع القرار الأخرى لدى السلطتين التشريعية والتنفيذية، وسيزيد من رغبة النساء في السعي إلى تحقيق العدالة وإنفاذ حقوقهن من خلال المحاكم، وتحقيق المشاركة الكاملة للمرأة في عمليات الإصلاح القضائي، تعد ركيزة أساسية لبناء دولة المساواة والقانون والمواطنة.

09

المسار التاسع:

دور المرأة في الإصلاح
القضائي

وقد لعب المجتمع المدني أدوارا مهمة في وجود النساء في السلطة القضائية، ففي "كينيا" يعد تمثيل المرأة في القضاء من بين أعلى المعدلات في أفريقيا. ففي عام ٢٠١٢، كان ٤٠ من أصل ١٠٤ قضاة من النساء، وفي عام ٢٠١٣ كان ١٨٧ من أصل ٤٢٤ قاضيا من النساء. أشار موقع القضاء الكيني إلى أن تمثيل المرأة في المناصب القضائية العليا شمل ثلاث نساء في لجنة الخدمة القضائية، وامرأتين في المحكمة العليا، وثمانين نساء في محكمة الاستئناف، وثلاثين امرأة في المحكمة العليا.

يقترح البحث التنصيص بفصل خاص بحقوق النساء في الدستور السوري القادم، ويستحضر مقارنة الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ الذي تناول حقوق النساء لأول مرة في تونس بفصل مستقل وهو الفصل ٤٦ منه الذي نص على: "تلتزم الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها. تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات. تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة. تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة." أظهرت دراسة ميدانية حول "المشاركة المهنية للنساء في ميدان القضاء في تونس" ان مستوى مشاركة المرأة في سلك القضاء ارتفع الى ٤٢ ٪ من مجموع القضاة التونسيين سنة ٢٠١٦ في حين قدر مستوى مشاركة النساء في سلك المحاماة بحوالي ٤٥ ٪ من مجموع المحامين. وتدلل هذه الدراسة على تصاعد ملحوظ لدخول المرأة في ميدان القضاء على المستوى الكمي، لكنه مازال دون المأمول على مستوى مراكز القرار والخطط الوظيفية في السلك القضائي

”

أخيراً: قبل اكتمال تغطية الخطة البحثية بفترة وجيزة، طرأ تطور دراماتيكي كبير، وهو سقوط النظام السوري إثر عملية عسكرية قامت بها "هيئة تحرير الشام وفصائل المعارضة"، وكان من ضمن مهام الإدارة الجديدة التي تولت تسيير الشؤون العامة في هذه المرحلة، قيامها بإعادة ترتيب سلك القضاء، وقد أصدرت بعض القرارات المتعلقة بالتعيينات القضائية، والتي أثارت بعض الانتقادات والمخاوف، نظراً لما تنطوي عليه حسب آراء طيف مدني وحقوقى، من مغبة المساس بمبدأ استقلالية السلطة القضائية، والخشية من تكرار هيمنة السلطة التنفيذية على هذا المرفق، الذي سيتوقف على إصلاحه من كافة النواحي التي تناولها البحث، ترسيخ سيادة القانون في الدولة الجديدة، ما يتطلب المتابعة البحثية لكيفية تعامل الإدارة الجديدة مع القضاء، وتأثير القرارات والإجراءات التي ستتخذها في المرحلة القادمة، على السلطة القضائية وأدوارها وصلاحياتها، ونأمل كذلك بأن يكون هذا البحث مادة مفيدة لكل المهتمين والمشتغلين بإصلاح القضاء السوري بمختلف أدواره التقليدية وغير التقليدية، وبما يحقق تطلعات السوريين بمختلف مكوناتهم وشرائحهم في بناء دولة المواطنة والقانون والعدالة.

“

منهجية البحث

اعتمد البحث المنهج التاريخي التحليلي في تناول ومعالجة العديد من موضوعات البحث، وتوصيف وقراءة كل ظاهرة علمياً ونقدياً وفق تمثلاتها الواقعية. وتحليلها بصورة موضوعية من كافة جوانبها الكمية والكيفية. وفحص المعلومات الخاصة بدراسة كل حالة، و استنتاج واستخلاص ما يتعلق بكل منها، مما سهّل الإضاءة البحثية على السياق التاريخي لتشكّل مرفق القضاء في سوريا، والظروف السياسية التي تأثر بها، والمتغيرات في المرجعيات الدستورية والقانونية التي حددت سماته وهويته الوظيفية، ودور حقبة حزب البعث الحاكم لفترات طويلة، في استخدامه لأغراض سلطوية، أدت إلى انزياح المؤسسات القضائية عن أدوارها وواجباتها، وقد غطّى هذا المنهج القسم الأكبر من موضوعات الفصل التمهيدي من البحث، وقسم وافر من موضوعات الفصل الثالث المتعلقة بالمشكلات البنيوية للقضاء السوري،

استند البحث أيضاً إلى المنهجية المُقارنة "comparative methodology" كأداة رئيسية لفهم الأشكال القائمة للحكومة القضائية في مختلف المناطق السورية، والمرجعيات القانونية لكل منها، ومدى استقلالية المحاكم والقضاة في مناطق السيطرة. وساعدت هذه المنهجية في تغطية موضوعات الفصل الأول، وبكل ما يتصل باستقصاء تحولات القضاء في سوريا خلال محطات الصراع، ومن أكثر تلك التحولات خطورةً على قِطاع العدالة بكيّفته، مفرزات وتداعيات تباين الأنظمة القضائية التي توزعت في سورية خلال محطات الصراع، وتأثيرها على حدة التنازع بين تلك الأنظمة، وتقويض مفهوم وحدة القضاء، نتيجة تضارب مصالح وحسابات سلطات الأمر الواقع.

كما تم الاستفادة من المنهجية المقارنة في دراسة نماذج من التجارب الدولية التي تناولها الفصل الثاني، من خلال التقاط وتعيين نقاط التشابه والاختلاف والتمايز بين تلك النماذج، ومدى إمكانية الاستفادة منها في الحالة السورية. وقد أسهمت أدوات الرصد والمتابعة والتحليل في وضع مقارنة لأجندة الإصلاح القضائي، ومستلزمات توفير متطلباته التكوينية والوظيفية والتأهيلية. كما استفاد البحث من المراجعات المكتوبة للعديد من المصادر الرئيسية والثانوية والمنشورة باللغتين العربية والإنكليزية، كما استعان البحث بنتائج وتوصيات ورشة التركيز، واستخلص أجوبة العينات النوعية المُعمقة، من خلال المقابلات مع قضاة وعاملين في سلك القضاء ومؤسساته، ومحامون ونشطاء في المجتمع المدني والمنظمات النسوية، تشكل بمجملها شريحة البحث ذات العلاقة المباشرة بإصلاح القضاء، ومع مراعاة التوزع الديمغرافي للمستبنيين خلال طرح نموذجين من الأسئلة على العينة المُستجوبة، الأول بغرض التعرف على عيوب ومثالب القضاء السوري في الوقت الراهن ومشكلاته البنيوية المزمنة، والثاني بغرض استكشاف مقترحات وتوصيات متعلقة بإصلاح القضاء، كأحد التحديثات السورية الأساسية القائمة راهناً، وفي حال انفتاح المسار الانتقالي من نظام الاستبداد إلى دولة المؤسسات والقانون.

كي لا تستغرق التصورات النظرية الشاغل البحثي لأجندة الإصلاح، و بهدف إنضاج مقارنة واقعية، تقوم على حزمة من السياسات الإجرائية والعملية، تم الاستعانة في تغطية موضوعات الفصل الرابع بالمنهج التطبيقي، بغرض تبني أنجع الطول القادرة على معالجة مشكلات القضاء في حيز الممارسة، كما طرحها البحث، وتقديم جملة من الاستنتاجات والمقترحات والتوصيات موزعة على تسعة مسارات متكاملة، تكون بمثابة خريطة طريق تضع الإصلاح القضائي على السكة الصحيحة، ووفق سيناريوهات وفرضيات تحاكي الحلول والمعالجات، من وحي معطيات الواقع ومتطلباته، واستشراف إمكانات وفرص الإصلاح القضائي راهناً ومستقبلاً.

مع تفاقم المشكلات البنيوية في منظومة القضاء السوري، التي تراكمت وتضخمت مظاهرها طيلة عقود عدة، بوصفها من المؤشرات الدالة على دور الاستبداد، في إهدار استقلالية القضاء وحياده ونزاهته، وما آلت إليه المؤسسات القضائية وقطاع العدالة عموماً، من تردي واسع النطاق في مختلف الأجسام القضائية، التي عانت علاوةً على جوانب الظل والقصور الكامنة فيها، إلى تشطي المنظومة القضائية خلال سنوات الحرب السورية، في ضوء تعدد أشكال الحوكمة، وتباين عمل كل منها ضمن مناطق السيطرة والنفوذ.

ومع الدعوات والمطالبات المتكررة لإصلاح القضاء، رغم أنها لم تلق آذاناً صاغية عند النظام السوري السابق، بل في كثير من الأحيان كان يلتف عليها، ببعض القرارات الشكلية دون معالجة الأسباب الجوهرية للمشكلات التي يعاني منها القضاء، ويتمادى في استخدام القضاء كأداة للتغطية على انتهاكاته وجرائمه بحق السوريين، في حين أظهرت تجارب القضاء المستحدثة في مناطق سلطات الأمر الواقع التي شهدتها المناطق الخارجة عن سيطرة النظام، عدم التزام هيئاتها القضائية، بالمعايير الدولية الخاصة بالقضاء الفعّال و الشفاف والعاقل.

لقد كشف تلك الحقائق عن تنامي الحاجة الفعلية، إلى الشروع الجدي في عملية شاملة للإصلاح القضائي في سوريا، خلال مرحلة الانتقال السياسي، وهي غاية هذا البحث الذي يسعى إلى تقديم مقارنة إصلاحية للمنظومة القضائية، تستند إلى جملة من المبادئ والقيم والإجراءات التي لا يمكن دونها التصدي إلى استحقاق الإصلاح بمستوياته ومساراته.

يتناول الفصل التمهيدي، السياق التاريخي للمرجعيات الدستورية والقانونية للقضاء في سورية، و الإشكاليات والتحديات التي أدت إلى إهدار مبدأ استقلالية القضاء، ودور السلطة التنفيذية منذ سيطرة الحزب الحاكم على السلطة، في التدخل والهيمنة على المؤسسة القضائية على اختلاف هيئاتها ودرجاتها. بدءً من المحكمة الدستورية العليا ومجلس القضاء الأعلى، إلى إصدار جملة من القوانين والمراسيم، التي أدت إلى التوسع في صلاحيات المحاكم الاستثنائية على حساب القضاء العادي. سيفتفي البحث تلك القوانين ومرجعياتها الدستورية، التي مكّنت السلطة السياسية من استخدام السلطة القضائية كأداة للتغطية على تصرفاتها غير المشروعة على حساب مهمة القضاء الجوهرية في إحقاق العدالة.

كما يعرض الفصل التمهيدي صورة تفصيلية عن بنية القضاء السوري وأنواعه واختصاصاته، من أجل تبيان آلية عمل المؤسسات القضائية، وتبيان العلائق الناظمة بين درجات القضاء و محاكمه، ودور السلطة التنفيذية في الهيمنة على السلطة القضائية، من خلال سيطرتها على مفاصل القضاء العادي والاستثنائي. أما الفصل الأول فيتناول التحولات التي طرأت على القضاء خلال محطات الصراع، لمعرفة حدود ومجال التغييرات التي طرأت على مؤسسات القضاء، سواء في مناطق النظام قبل سقوطه، أو تلك المستحدثة في المناطق التي كانت خارج سيطرته، وتقضي منعكسات تلك الانقسات على وحدة المنظومة القضائية، ومدى التزام/ أو عدم التزام هيئات الحوكمة القضائية بالمعايير الدولية لاستقلال القضاء ونزاهته، والوقوف على التحديات ذات الصلة بإعادة توحيد أجهزة القضاء، في ضوء اختلاف تبعية الأجهزة القضائية، في مناطق النفوذ والسيطرة، واختلاف القوانين التي يتم تطبيقها في تلك المناطق، وما نجم عن ذلك من تفاقم مشكلات أصحاب الحقوق من الغائبين واللاجئين والمهجرين.

يدرس الفصل الثاني تجارب و سوابق دولية تصدت إلى قضايا الإصلاح القضائي في مراحل الانتقال الديمقراطي التي مرت فيها تلك الدول، وسيعرض البحث نماذج عن برامج الإصلاح القضائي التي تبنتها دول مثل أمريكا اللاتينية ورواندا، وذلك بهدف الاستفادة من تلك التجارب، التي كانت حصيلة التعاون والشراكة بين الأجهزة الوطنية لتلك الدول، والمؤسسات الدولية ذات الصلة بعمليات التحول الديمقراطي. بما يسهم في تطوير وإغناء رؤية سورية للإصلاح القضائي، تقوم على ضمان دور القضاء الوطني في تحقيق السلم الأهلي والأمن المجتمعي، من خلال تبني أفضل المعايير الدولية، المتعلقة باستقلالية ونزاهة وشفافية السلطة القضائية، وإعداد وتأهيل قضاة يمتلكون المعارف والخبرات القانونية، في مرحلة ستتطلب تخصصات قضائية، كالمحاكم المعنية بقضايا رد الحقوق والأملك والتعويضات، والفصل في المنازعات العقارية وغيرها.

يحدد الفصل الثالث المشكلات البنيوية والمتفاقمة للقضاء السوري، بغرض الوصول إلى تشخيص موضوعي ودقيق لتلك المشكلات التي أصابت مؤسسات القضاء، وهي بدورها مهمة نقدية تطل الأسباب والعوامل والممارسات التي أضعفت القضاء ومشت بمكانته وهيئته ورسالته، ومن أبرزها: دور الدستور والقوانين والمراسيم في انتهاك استقلالية القضاء، وعدم تطابق القضاء السوري مع المعايير الدولية، وتفشي الفساد والترهل الإداري في مؤسسات القضاء، وكذلك المشكلات والتأثيرات الناجمة عن تباين الأنظمة القضائية ضمن الجغرافيا السورية، وهي مشكلات بدأت بالتوغل في مؤسسات القضاء في وقت مبكر من حكم البعث لسوريا، لكنها تفاقت في السنوات الأخيرة، باعتبار أن تردي أحوال القضاء، من أكبر المؤشرات على فشل قيام الدولة بوظائفها تجاه مواطنيها، ويستعين البحث في هذا الصدد بأمثلة واقعية مؤثقة عن التدهور في أعمال القضاء، وتحوله إلى غطاء لشرعنة انتهاكات السلطة التنفيذية، وعلى وجه التحديد من خلال المحاكم الاستثنائية وقوانينها المجحفة في إهدار حقوق المتقاضين، وإصدار أحكام جائرة بحق المشتبه بهم، وعدم الالتزام بمعايير المحاكمات العادلة.

كل ذلك بهدف تكوين إطار مرجعي عام للإصلاح القضائي، والبرامج الملائمة لتطبيقه، وبسط الصعوبات والتحديات التي ستواجه عملية الإصلاح القضائي في المرحلة الانتقالية بسبب حجم المشكلات التي تراكمت خلال سنوات الحرب السورية، وما يرتبط منها بما خلفته الفترة الطويلة من غياب سلطة القانون والقضاء إلى تمدد قانون شريعة الغاب، وهيمنة شبكات القمع والنهب والفساد المحمية من السلطة على مؤسسات الدولة والمجتمع، وكيفية إعادة بناء إجراءات الثقة بالقضاء.

في ضوء ما سبق من شواغل بحثية، يتضمن الفصل الرابع والأخير، تصميم رؤية سورية للإصلاح القضائي "استنتاجات - مقترحات وتوصيات"، وفي سبيل إنضاج مقاربة وطنية لمحددات الإصلاح القضائي سيعتمد البحث على إجراء ورشة تركيز واستجواب عينة نوعية معمقة، وستوفر أجوبة المستجوبين في ورشة التركيز من جانب والعينة النوعية المعمقة من جانب آخر، مادة استرشادية للإجابة عن السؤالين التاليين، الأول: مشكلات وعيوب النظام القضائي في سوريا؟ والثاني، مقترحات وتوصيات المعالجة ومحددات إصلاح النظام القضائي في المرحلة الانتقالية؟.

كما ستتوزع المقاربة الإصلاحية على ثماني مسارات متكاملة: الأول، يناقش ضرورات توفر إرادة سياسية وبيئة آمنة للإصلاح القضائي، والثاني، يقوم على إجراء إصلاحات تشريعية وقانونية ضامنة لاستقلال القضاء، والثالث يقترح إعادة هيكلة القضاء وتطوير المنظومة القضائية، والرابع، يركز على إصلاح نقابة المحامين والمؤسسات الرديفة للقضاء، والخامس يحدد مواصفات الدور الاشرافي والرقابي للقضاء، والسادس يوصي بالاستفادة من التجارب الدولية في مجال الإصلاح القضائي، والسابع، يخوض في مناحي إصلاح القضاء في المرحلة الانتقالية، والثامن حول تعزيز دور المجتمع المدني في الإصلاح القضائي، والتاسع عن أهمية دور المرأة في الإصلاح القضائي.

فصل تمهيدي

مدخل لفهم طبيعة وهيكلية القضاء السوري واختصاصاته

من المعلوم أن سيادة القانون في دولة ما، تعني تمتع كل ذي حق بحقه، وبالتالي إرساء دعائم الديمقراطية في البلاد، وهذا يعني بطبيعة الحال عدم السماح بطغيان الدكتاتورية على مقدرات الدولة ومواطنيها. الدكتاتورية التي تتمرس عادةً بيد من يتحكمون بمقدرات وخيرات الدولة، لكن حينما يسود القانون وتُمنح الحقوق ستكون النتيجة منح الأفراد الحق بالمشاركة في الحياة العامة، وبطبيعة الحال الحق بالمشاركة في إدارة البلاد، وبالتالي التداول السلمي السلطة، وهذا ما لا تريده الأنظمة الشمولية. ولن تُرخي سيادة القانون بظلالها على بلد ما، ما لم يكن القضاء على درجة عالية من الاستقلالية والنزاهة والحياد، وهذا سيقوّض بنية الأنظمة الشمولية، حيث تسعى الأخيرة بشكل حثيث إلى جعل القضاء تابعاً للسلطة التنفيذية ويأتمر بأوامرها، وبطرق مختلفة سواء بإنشاء مؤسسات موازية أو منافسة للسلطة القضائية، أو بالحد من سلطات الأخيرة على الأجهزة العسكرية والأمنية الداعمة للنظام الحاكم، وكذلك من خلال سلب القضاء استقلاله ونزاهته عبر ربط الكثير من أموره، خاصة الإدارية والتنظيمية والهيكلية، بالسلطة التنفيذية، وغير ذلك من الأساليب التي سنتعرف عليها في الصفحات القادمة من هذا التقرير.

وإذا كانت دساتير الدولة السورية منذ بداية تشكيلها بحدودها الجغرافية الحالية عام ١٩٢٠، قد شهدت نصوصاً قانونية تؤكد على ضرورة احترام استقلال السلطة القضائية، وعدم إخضاعها لأي من السلطتين التشريعية والتنفيذية، إلا إننا سنرى بأن تلك النصوص لم يُكتب لها أن ترى النور، إلا نادراً، وذلك بسبب خضوع سوريا للانتداب الفرنسي منذ عام ١٩٢٠ حتى عام ١٩٤٦، وبعدها شهدت سوريا عدة انقلابات عسكرية، وكان أكثرها تأثيراً على استقلالية القضاء وحياده، هو انقلاب عام ١٩٦٣ الذي قاده حزب البعث العربي الاشتراكي، حيث تعمّد الأخير إخضاع جميع المؤسسات والسلطات في سوريا، وعلى رأسها القضاء، لسلطته المطلقة.

ولفهم هذه الظاهرة وتأثيراتها العميقة على الواقع القضائي في سوريا، سنحاول فهم طبيعة السياق التاريخي لواقع القضاء، منذ تشكل الدولة السورية وحتى استيلاء حزب البعث على السلطة والمراحل والمنعرجات التي مرّ بها، على الرغم من عدم وضوح الصورة بشكل كامل خلال المرحلة الأولى من تأسيس الدولة السورية، بسبب التخبط السياسي الذي كانت تعيشه البلاد، وتأثير ذلك على كافة مناحي الحياة ومنها القضاء، وكذلك بسبب ندرة المراجع والمعلومات المتعلقة بالسلطة القضائية خلال تلك الفترة.

ومن ثمّ سنحاول فهم واقع هذا القضاء في ظل حكم البعث، الذي مارس طوال سنوات حكمه سياسة إخضاع مؤسسات الدولة كافة لأيديولوجيته وأفكاره العقائدية، ترهيباً أم ترغيباً، ولم ينجُ القضاء من عسف هذه السياسة. ومن ثمّ سنبحث في هيكلية القضاء السوري وجهاته ودرجاته في الوقت الراهن، كي نتمكن من الانتقال الى الفصول التالية التي ستدرس المشاكل الموجودة في بنية القضاء السوري، وأفضل السبل لإصلاح المثالب والعلّات، وأوجه القصور الموجودة فيه.

المبحث الأول: تشكل القضاء السوري وواقعه في ظل حكم البعث

تشكلت الدولة السورية بحدودها الجغرافية المعروفة حالياً عام ١٩٢٠، بموجب معاهدة سيفر، أما قبل ذلك فقد كانت جزءاً من بلاد الشام التي حكمتها الإمبراطورية العثمانية سحابة أربعة قرون، وبُعِيد هذا الاستقلال، تم انتخاب المؤتمر السوري العام الذي بايع الملك فيصل كملك للبلاد، وانبثق عن هذا المؤتمر لجنة مؤلفة من عشرين عضواً برئاسة هاشم الأتاسي، قامت اللجنة بوضع مشروع دستور مؤلف من ١٤٧ مادة، تم عرضه على المؤتمر الذي أقره بتاريخ ١٣ تموز ١٩٢٠، إلا أن هذا الدستور (دستور الملك فيصل) لم ير النور إلا لعدة أيام، حيث تعطلت أعمال المؤتمر مع دخول الجيش الفرنسي إلى دمشق بقيادة الجنرال غورو في ٢٤ تموز ١٩٢٠.

تناول الدستور المذكور بشيء من التفصيل تشكيل المحكمة العليا وصلاحياتها، حيث نص على أن المحكمة العليا تُشكّل عند الحاجة بأمر الملك من ستة عشر عضواً نصفهم من الشيوخ، ونصفهم من رؤساء محاكم التمييز، ويُنتخبون من الهيئات المنسوبة إليها بالقرعة، وتقسم هذه المحكمة إلى قسمين، إتهامي يتألف من سبعة أعضاء أربعة من مجلس الشيوخ وثلاثة من التمييز والاستئناف، ويكون انتخاب هؤلاء بالقرعة من بين الستة عشر عضواً، وحكمي (يصدر الأحكام) يتألف من التسعة الباقين، وقرار الاتهام ينبغي أن يكون بموافقة خمسة من أعضاء القسم الاتهامي على الأقل، ويكون قرار الحكم بموافقة ستة من أعضاء القسم الحكمي على الأقل، وتكون أحكام المحكمة العليا قطعية، وتطبق معاملاتها وأحكامها على القوانين الموضوعية^١.

من الواضح إن المحكمة العليا كانت ستقوم بمهام المحكمة الدستورية العليا إن كتب لهذا الدستور النفاذ، حيث كانت تختص بمحاكمة هيئة الوزراء أو أحدهم، كما تختص بمحاكمة أي من الشيوخ أو النواب إذا أسند إلى أي منهما جرم الخيانة الوطنية^٢، كما تختص بمحاكمة أي من حكام المقاطعات، وكذلك نواب مجالس المقاطعات في حالة الخيانة الوطنية، ولم يسمح الدستور بمحاكمة الملك في أي حال من الأحوال، حيث أن "الملك محترم وغير مسؤول"^٣، ولم ينص الدستور على صلاحية المحكمة العليا بالنظر في مدى دستورية القوانين الصادرة عن المؤتمر العام المؤلف من مجلسي النواب والشيوخ.

كما تناول الفصل العاشر منه مسألة المحاكم، حيث أكد على استقلالية المحاكم وصونها من كل تعدي، ونص على أن تأليف المحاكم ودرجاتها ووظائفها وصلحاياتها، وكذلك انتخاب الحكام (القضاة) وتعيينهم ودرجاتهم وكيفية ترفيعهم وعقوباتهم تعين بقانون خاص يشمل جميع المقاطعات، ونص على علنية المحاكمات كمبدأ عام، ما عدا المحاكمات التي يجيز القانون جعلها سرية، وبأنه لا يجوز تأليف محاكم غير المحاكم القانونية ولا تأليف لجان يكون لها صلاحية القضاء غير لجان التحكيم التي ينص عليها القانون⁴.

وهذا يعني أن هذا الدستور قد حظر إنشاء المحاكم الاستثنائية واللجان، التي قد تسلب القضاء العادي جزء من اختصاصاته، بشكل مطلق.

وبسبب دخول القوات الفرنسية سوريا تم تعطيل العمل بدستور عام ١٩٢٠، وفي عام ١٩٢٨ جرت أول انتخابات عامة، حيث تم انتخاب الجمعية التأسيسية المؤلفة من ٦٧ عضواً، والتي انتخبت بدورها لجنة دستورية مؤلفة من ٢٧ نائباً، فقامت بوضع مشروع دستور، وتم عرضه على الجمعية التأسيسية لإقراره، إلا أن المفوض السامي عطل أعمال الجمعية التأسيسية بعد رفضها إلغاء بعض مواد المشروع التي لم ترق للحكومة الفرنسية، ثم قام بحلها نهائياً، وفي عام ١٩٣٠ أعلن المفوض السامي دستوراً على أساس مشروع الدستور السابق مع بعض التعديلات وإضافة المادة (١١٦) التي منحت امتيازات كبيرة لسلطة الانتداب.

لم يأت هذا الدستور بالكثير فيما يخص السلطة القضائية، إذ اقتصر على تشكيل المحكمة العليا واختصاصاتها، حيث نصت المادة ٩٧ منه على أن تشكل المحكمة من خمسة عشر عضواً، ثمانية نواب ينتخبهم مجلس النواب في بداية كل سنة، وسبعة قضاة يشغلون أعلى المناصب القضائية، بحسب درجات التسلسل القضائي، أو باعتبار القدم عند تساوي الدرجات وتعيينهم محكمة التمييز بهيئتها العامة كل سنة، وتلتئم المحكمة العليا برئاسة أعلى القضاة رتبةً وتتخذ قراراتها بأكثرية عشرة أصوات، ويتولى النيابة العامة النائب العام لدى محكمة التمييز، إلا في حال محاكمة رئيس الجمهورية فيتولاها قاض تعينه محكمة التمييز، أما بخصوص أصول المحاكمات الواجب اتباعها لدى هذه المحكمة فتحدد في قانون خاص.

١ المواد ٩٦ و٩٧ و٩٨ و٩٩ من دستور المملكة السورية لعام ١٩٢٠

٢ المواد ٤٤ و٥٦ و١٣٩ و١٤٢ من دستور ١٩٢٠

٣ المادة ٧ من دستور ١٩٢٠

٤ المواد ١١٣ و١١٤ و١١٥ و١١٧ و١٢٠ من دستور ١٩٢٠

استمر العمل بهذا الدستور، من الناحية النظرية، لغاية وصول حسني الزعيم إلى السلطة عبر انقلاب عسكري في نهاية آذار ١٩٤٩، حيث عطل الدستور وحل البرلمان، وفي شهر آب حدث الانقلاب العسكري الثاني بقيادة سامي الحناوي، وبعدها بأربعة أشهر قام أديب الشيشكلي بانقلابه الأول، وقامت الجمعية التأسيسية في عهده بوضع دستور جديد للبلاد، وذلك بتاريخ ٥ أيلول ١٩٥٠، وقد ترك هذا الدستور بصمته على الحياة السياسية السورية، وجاء بمبادئ تخص السلطة القضائية، اعتبرت إيجابية على الرغم من أن هذا الدستور لم يُقَيض له التطبيق إلا لعدة سنوات، بسبب قيام الوحدة بين سوريا ومصر، وفق ما سنذكره لاحقاً. لعلّ اللافت في هذا الدستور إنه أكد في المادة (١٠) منه على حظر إنشاء المحاكم الاستثنائية، ونص على عدم جواز محاكمة غير العسكريين (المدنيين) أمام المحاكم العسكرية، وأن القضاء سلطة مستقلة، وأن قضاة الحكم مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، وأن شرف القضاء وضميرهم وتجردهم ضمان لحقوق الناس وحرياتهم⁵، كما أنه حصر صلاحية ممارسة القضاء في الدولة بالمحكمة العليا، ومحاكم التمييز والمحاكم الأخرى (المادة ١٠٨)، كما أنه حدد عدد أعضاء المحكمة العليا بسبعة تتم تسميتهم بالتعاون والتنسيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث يقوم رئيس الجمهورية بتشكيل قائمة مؤلفة من أربعة عشر عضواً، ممن تتوافر فيهم المؤهلات الكافية للقيام بمهام هذا المنصب، على أن يكونوا من حملة الشهادات العليا وأتموا الأربعين من عمرهم، ويقوم مجلس النواب بانتخاب سبعة أعضاء من القائمة المذكورة، ويبقى عضو المحكمة العليا في منصبه لمدة خمس سنوات ويجوز تجديد انتخابه، ولضمان استقلالية وحيادية أعضاء المحكمة نص الدستور على عدم جواز فصل عضو المحكمة إلا بقرار يوافق عليه أربعة فأكثر من أعضائها، وتنتخب المحكمة المذكورة بأغلبية أعضائها المطلقة رئيساً من بينهم لمدة خمس سنوات (المواد ١١٦ و ١١٨ و ١١٩).

و بخصوص اختصاصات ومهام المحكمة العليا، فقد نصت المادة (١٢٢) على أن المحكمة تنظر في مدى دستورية القوانين التي تُحال إليها من قبل رئيس الجمهورية بحجة مخالفتها للدستور، أو إذا اعترض على دستورتها ربع أعضاء مجلس النواب، كما وتنظر في مدى دستورية مشروعات المراسيم المحالة إليها من قبل رئيس الجمهورية، وتختص بمحاكمة رئيس الجمهورية والوزراء، وفي الطعون الانتخابية، وفي طلبات إبطال الأعمال والقرارات الإدارية والمراسيم المخالفة للدستور أو القانون أو المراسيم التنظيمية، إذا تقدم بالشكوى من يتضرر منها، وتكون قرارات المحكمة العليا في الحالات المذكورة مبرمة وغير قابلة للطعن.

5 ستلاحظ إن هذا المبدأ قد تكرر في الدساتير السورية اللاحقة ولا سيما دستور عام ١٩٧٣ ودستور عام ٢٠١٢

ولعل هذا الدستور هو الوحيد في تاريخ سوريا الذي نص بشكل واضح على استقلالية القضاء وفصل في هذا الأمر، حيث لم يترك للسلطة التنفيذية المجال للتحكم بالسلطة القضائية والهيمنة عليها، كما سنلاحظ في الدساتير اللاحقة، إذ نص على أن مجلس القضاء الأعلى يؤلف من سبعة أعضاء، يكون رئيس المحكمة العليا رئيساً، وإثنين من أعضاء المحكمة العليا وأربعة من قضاة محكمة التمييز الأعلى مرتبة كأعضاء (المادة ١٢٣)، وبموجبه تم اعتبار القواعد المؤسسة للسلطة القضائية قواعد دستورية مستقلة، ولم تتم إحالة إحداث هذه السلطة إلى القوانين الخاصة، حيث كانت تلك القواعد الدستورية هي الضامنة لاستقلالية القضاء، ونص على أن مجلس القضاء الأعلى هو السلطة الوحيدة المسؤولة عن عمل السلطة القضائية، ولها وحدها صلاحيات تعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم، بناء على اقتراح رئيس المجلس نفسه، والمجلس هو صاحب الصلاحية بإعداد مشاريع القوانين المتعلقة بعمل السلطة القضائية (المواد ١٢٤ و١٢٥).

كذلك أرسى هذه الدستور مبدأً أساسياً، وهو سمو القواعد الدستورية على القوانين الداخلية، ومنع إصدار أي قانون يخالف الدستور، وفي حال إرسال القانون إلى المحكمة العليا بحجة مخالفته للدستور يوقف العمل بالقانون إلى أن تبت المحكمة بالأمر (المادة ٦٣)، وهذا المبدأ صُمِنَ استقلال السلطة القضائية وحماها من تدخلات أو محاولات الهيمنة التي قد تلجأ إليها أي من السلطتين، التشريعية أو التنفيذية، وذلك لأن القواعد المؤسسة للسلطة القضائية هي قواعد دستورية لا يجوز مخالفتها أو الالتفاف عليها بقانون أو مرسوم.

لكن تم إيقاف العمل بدستور ١٩٥٠ لأكثر من مرة، خاصة بعد أن قام أديب الشيشكلي بانقلابه العسكري الثاني عام ١٩٥١، وبتاريخ ٢٥/٢/١٩٥٤ تسلم هاشم الأتاسي رئاسة الدولة، واستمر العمل بدستور ١٩٥٠ حتى تاريخ قيام الوحدة بين سوريا ومصر، حيث صدر دستور مؤقت في شهر آذار من عام ١٩٥٨ مؤلف من (٧٣) مادة، كانت نتيجته حل الأحزاب، وإعادة هيكلة الحياة السياسية والبرلمانية في سوريا إثر تعطيل العمل بدستور عام ١٩٥٠، وإلغاء المادة التي كانت تحظر إنشاء المحاكم الاستثنائية، وبعد سبعة أشهر من قيام الوحدة صدر المرسوم رقم (١٦٢) الذي تم بموجبه الإعلان عن حالة الطوارئ والأحكام العرفية في سوريا ونص على إنشاء محاكم أمن الدولة في كل إقليم، ومن هنا بدأت التجربة المريرة والقاسية للمحاكم الاستثنائية في سوريا، ولم يأت الدستور المؤقت على ذكر القضاء إلا في خمسة مواد مختصرة عامة وفضفاضة، واللافت فيها أنها لم تتطرق إلى المحكمة العليا، ولا إلى مجلس القضاء الأعلى، ولا إلى الجهات المخولة بممارسة سلطة القضاء، بل أذالت مسألة تحديد جهات القضاء وتحديد اختصاصاتها إلى قوانين خاصة (المواد ٥٩ و٦٠ و٦١ و٦٢ و٦٣).

وبناء على ذلك وفي عام ١٩٥٩ صدر قانون السلطة القضائية رقم (٥٦) الذي نص على تشكيل مجلس القضاء الأعلى، ومع إن هذا القانون منح موقع رئاسة المجلس لرئيس محكمة النقض، إلا أنه منح عضوية المجلس لوكيل وزارة العدل في الإقليمين السوري والمصري، وهذا ما شرع الباب أمام تدخل السلطة التنفيذية في أعمال المجلس، وذلك من خلال وجود عضوين من السلطة التنفيذية من أصل ثمانية أعضاء

وبعد الانفصال الذي تم في أواخر شهر أيلول ١٩٦١ تم انتخاب المجلس التأسيسي والنيابي الذي أقرّ إعادة العمل بدستور ١٩٥٠ مع بعض التعديلات وأهمها تعديل اسم الدولة من الجمهورية السورية إلى الجمهورية العربية السورية، وفي ظل هذا الدستور وتحديداً بتاريخ ١٩٦١/٩/٣٠ صدر قانون السلطة القضائية رقم (٩٨) والذي لازال سارياً حتى يومنا هذا، ولم يختلف تشكيل المجلس بموجب هذا القانون عما كان عليه الوضع في ظل الوحدة بين سوريا ومصر، حيث يتألف المجلس من سبعة أعضاء من بينهم رئيس محكمة النقض، رئيساً، مع وجود الأمين العام لوزارة العدل، عضواً ضمن تشكيلة المجلس.

ولم يستمر الوضع طويلاً على هذا الحال، حيث تسلم حزب البعث العربي الاشتراكي السلطة بتاريخ ٨ آذار ١٩٦٣، عبر انقلاب عسكري سُمي فيما بعد بثورة الثامن من آذار، وبنفس التاريخ الذي استولى فيه حزب البعث على السلطة أصدر الأمر العسكري رقم (٢) والذي تم بموجبه إعلان بدء العمل بحالة الطوارئ، بعد أن كانت تلك الحالة قد ألغيت بموجب البيان الوزاري الذي أصدره خالد العظم في شهر تشرين الثاني لعام ١٩٦٢، وفي عام ١٩٦٤ أصدرت القيادة القطرية لهذا الحزب دستوراً جديداً أوعز بإمكانية إنشاء المحاكم الاستثنائية، حيث نص على أنه "ينظم القانون ترتيب محاكم أمن الدولة، وبيان اختصاصاتها، والشروط الواجب توفرها فيمن يتولون القضاء فيها"، وبموجب الأمر العسكري المذكور تم إطلاق يد الحاكم العرفي، والممثل بوزير الداخلية، على حريات الناس وحقوقهم الأساسية دون أن يكون للقضاء أي كلمة بهذا الخصوص⁷.

6 تم إلغاء تسمية الأمين العام وإحداث وظيفة معاون وزير في جميع الوزارات بموجب المرسوم التشريعي رقم ٢٩٨ لعام ١٩٦٩ (المادة ٦٥ من قانون السلطة القضائية والتعديلات الواردة عليها وفقاً لبرنامج حمورابي).

7 إعداد زران زيتونة - هل من عدالة في قضاء الاستثناء؟ محكمة أمن الدولة العليا نموذجاً - مركز الشرق العربي - أيار ٢٠٠٧
<https://www.asharqalarabi.org.uk/huquq/c-huquq-qadaia-3.htm-%d9%81%d9%8a>

تمكن حزب البعث تدريجياً من الهيمنة على القضاء، وكان ذلك بوسائل وأساليب عدة، فأحياناً تكون هذه التدخلات عبر تعليمات وأوامر شفوية يصعب تتبعها بدقة، وأحياناً من خلال التشريعات والقوانين بمختلف مستوياتها، ولا سيما تلك الصادرة منذ استيلائه على السلطة، وسنذكر أهمها على سبيل المثال بشكل مقتضب على أن نعود إلى الحديث عنها بشكل مفصل في المبحث الثاني من الفصل الثالث المتعلق بتعيين المشكلات البنيوية والمتفاقمة للقضاء، ففي عام ١٩٦٦ منح المرسوم التشريعي رقم (٢٣) وزير العدل صلاحية تعيين ونقل القضاة بطريقة انتقائية، وتم تعزيز هذه السيطرة في دستور ١٩٧٣ عبر تنصيب رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس القضاء الأعلى، وينوب عنه وزير العدل، وبقي الحال على ما هو عليه في دستور عام ٢٠١٢، كما إن هذا الحزب وكونه القائد للدولة والمجتمع منح رئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تسمية وتعيين أعضاء المحكمة الدستورية العليا.

وبهدف إحكام سيطرته على القضاء في القضايا التي تمس كيان السلطة الحاكمة أفرط الحزب في إحداث محاكم ولجان استثنائية سلبت القضاء العادي دوره، كالمحاكم العسكرية الاستثنائية عام ١٩٦٥، ومحاكمة أمن الدولة العليا، ومحاكم الميدان العسكرية عام ١٩٦٨، والمحاكمة الناظرة في قضايا الإرهاب عام ٢٠١٢، هذا بالإضافة إلى لجان استثنائية استخدمت في الاستيلاء على أملاك وعقارات المدنيين، كتلك التي تم النص عليها في قانون الاستملاك رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣، والمرسوم رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ والقانون رقم ١٠ لعام ٢٠١٨.

كما عزز هذا الحزب ثقافة الإفلات من العقاب بالنسبة لعناصر وضباط الأجهزة الأمنية التي تعمل على خدمة النظام الحاكم، وتثبيت أركانه وتكثُر في قمع المدنيين، وانتهاك حقوقهم لتحقيق هذه الغاية، وذلك من خلال إصدار تشريعات تمنع أو تحد من مساءلة هؤلاء ومحاكمتهم، كمرسوم إحداث إدارة أمن الدولة رقم ١٤ لعام ١٩٦٩، والمرسوم التشريعي رقم ٥٤٩ لعام ١٩٦٩ المسمى بقانون التنظيمات الداخلية لإدارة أمن الدولة، والمرسوم التشريعي رقم ٦٩ لعام ٢٠٠٨، والمرسوم التشريعي رقم ٥٥ لعام ٢٠١١ الذي منح الضابطة العدلية صلاحية الاحتفاظ بالمعتقلين مدة سبعة أيام وتمديدتها إلى ستين يوماً بموافقة النيابة العامة، هذا بالإضافة إلى تعليق الكثير من الأمور الحياتية للمواطنين على الموافقات الأمنية.

المبحث الثاني

بنية القضاء السوري

وأنواعه واختصاصاته:

لا بد لنا في هذا السياق من أن نحدد ما هي النصوص التي تشكل بنية النظام القضائي السوري. وما هو تاريخها، حيث يتشكّل النظام القضائي السوري من عدة قوانين أهمها:

02

قانون السلطة
القضائية.

01

الدستور
السوري.

04

قانون
البيئات.

03

قانون أصول
المحاكمات.

ويرجع أصل هذه القوانين جميعها إلى المنظومة القضائية الغربية. التي عرفتها مصر مطلع القرن التاسع عشر، وتدرجت وصولاً لإنشاء المحاكم المختلطة عام ١٨٧٥. التي وضعت قوانين غربية لها بحكم أن قضاتها أجنب، ومن ثم تمت ترجمة هذه القوانين وإقرارها في المحاكم الأهلية عام ١٨٨٢. ما أدى لأن يصبح النظام القضائي المصري نظاماً غربياً.

بعد استقلال سورية عام ١٩٤٥ أخذ رجال القانون السوريون على عاتقهم مهمة نقل القوانين المصرية بحذافيرها، فتم نقل قانون البيئات عام ١٩٤٧، والقانون المدني عام ١٩٤٩. وقانون أصول المحاكمات عام ١٩٥٣، وقانون السلطة القضائية عام ١٩٦١ وغيرها. لمعرفة طبيعة القضاء السوري ومدى استقلاليته وكيفية ممارسة مهامه، نرى أنه من الضروري أن نوضح بنيته وهيكلته، كون الغوص في هذه الهيكلية سيوضح لنا بالتأكيد مدى تمتعه بالاستقلالية والنزاهة والحياد، فالقضاء في سوريا تتعدد أنواعه، وتتنوع اختصاصاته، كما وتختلف مرجعية كل نوع عن الآخر، وسنحاول الإحاطة بأنواع القضاء الأكثر شيوعاً وتداولاً، كونه من الصعب الإحاطة بكل أنواعه في هذه الصفحات المحدودة، ولضرورات البحث وتجنب التكرار، وخاصة تلك التي سيتناولها البحث بتفصيل أكبر في مواضع أخرى.

٩ قانون إحداء إدارة أمن الدولة وقانون التنظيمات الداخلية لإدارة أمن الدولة - اللجنة السورية لحقوق الإنسان - ٦ شباط ٢٠٠٤ -

<https://www.shrc.org/?p=7451>

١٠ حازم زهور عدي، المشاكل البنيوية في النظام القضائي السوري، مقال منشور على موقع مقاربات للتنمية السياسية، متوفر على الرابط التالي: (تاريخ التصفح ٢٣ آب ٢٠٢٤)

<https://www.ohchr.org/ar/hr-bodies/hrc/iici-syria/report-COI-syria-march2022>

أنواع القضاء

أولاً - القضاء العادي:

وهو صاحب الولاية العامة بالنظر في مظالم الناس وقضاياهم، إلا تلك التي يتم استثنائها بالقانون. وتم النص على هذا القضاء الأصيل في الدساتير السورية المتعاقبة وكان آخرها دستور عام ٢٠١٢، أما تنظيم هيكلته فقد تم النص عليه في قانون السلطة القضائية رقم ٩٨ لعام ١٩٦١ وتعديلاته، وبموجب هذا القانون يكون القضاء على درجتين، كمبدأ عام، أي أن أحكام محاكم الدرجة الأولى تقبل الطعن بالاستئناف أمام محاكم الدرجة الثانية، ومحاكم الدرجة الأولى تتألف من قاض واحد وهو ما يسمى بقضاء الفرد، بينما تتألف محاكم الدرجة الثانية من ثلاث قضاة وهو ما يسمى بقضاء الجماعة، وهذا القضاء العادي يختص بالنظر في القضايا المدنية بأنواعها والقضايا الجزائية والشرعية، كما يلي¹¹:

القضاء الجزائي: ويتألف من محاكم صلح الجزاء وبداية الجزاء، وتحكم هذه المحاكم في القضايا الجزائية الجنحية الوصف، وأحكامها تقبل الطعن أمام محاكم استئناف الجرح، وأحكام هذه الأخيرة تقبل الطعن بطريق النقض (دائرة القضايا الجزائية/ الغرفة الجنحية).

القضاء المدني: ويتألف من محاكم صلح المدني والبداية المدنية، وتكون أحكام هذه المحاكم قابلة للطعن، بشكل عام¹²، أمام محاكم الاستئناف المدنية، وأحكام هذه الأخيرة تقبل الطعن أمام محكمة النقض (دائرة القضايا المدنية والتجارية)، وتكون أحكامها مبرمة.

القضاء الشرعي (محاكم الأحوال الشخصية): ويتألف هذا القضاء من المحاكم الشرعية للمسلمين كمبدأ عام، والمحاكم المذهبية للطائفة الدرزية، والمحاكم الروحية للطوائف المسيحية، وتقبل أحكامها الطعن بطريق النقض (دائرة الأحوال الشخصية).

11 للمزيد من التفصيل راجع المادة ٣٢ وما بعدها من قانون السلطة القضائية رقم ٩٨ لعام ١٩٦١.

12 حيث أن بعض الاحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى تكون مبرمة، وبعضها الآخر تكون قابلة للطعن مباشرة أمام محكمة النقض.

كما ويضم القضاء الجزائي قضاة النيابة العامة الذين يقومون بمهمة الادعاء أمام المحاكم الجزائية، كما ويضم قضاة التحقيق الذين ينظرون في القضايا الجنائية الوصف، وتكون قراراتهم قابلة للطعن أمام قضاة الإحالة، وعن طريق هؤلاء تحال الدعاوى الجنائية إلى محاكم الجنايات، وتكون أحكام هذه الأخيرة قابلة للطعن أمام محكمة النقض (دائرة القضايا الجزائية/ غرفة الجنايات).

أما بخصوص محاكمة الأحداث (الذين لم يتجاوزوا الثامنة عشر من العمر أثناء ارتكاب الجرم)، فتتم أمام محاكم صلح الجزاء إن كان الجرم جنحوي الوصف ولا تتجاوز العقوبة المقررة قانونا الحبس سنة واحدة، وتكون أحكامها قابلة للاستئناف أمام محكمة استئناف الجنح، أما إذا تجاوزت العقوبة المقررة المدة المذكورة، فتتم المحاكمة أمام محكمة جنايات الاحداث المؤلفة من ثلاثة أعضاء، وتكون أحكامها قابلة للطعن أمام محكمة النقض¹³.

محكمة النقض: ومركزها دمشق وتقسّم إلى ثلاث دوائر (دائرة للقضايا المدنية والتجارية، ودائرة للقضايا الجزائية، ودائرة لقضايا الاحوال الشخصية)، وهي محكمة قانون وتنظر في الطعون التي تردها على الأحكام الصادرة عن المحاكم المذكورة أعلاه.

ونرى هنا وجوب الإشارة إلى أن إنشاء غرف متخصصة للنظر في قضايا معينة، كالقضايا العمالية والاحوال المدنية ومخالفات السير، أو غيرها، في المحافظات التي تتمتع بكثافة سكانية عالية، كدمشق وحلب، ليس إلا من قبيل توزيع إداري للعمل بين المحاكم، ولا يمكن القول بأنها محاكم استثنائية، بدليل أن قاضي الصلح في المناطق الأخرى هو نفسه من يتولى النظر في تلك القضايا مع القضايا الأخرى التي تدخل ضمن اختصاصه، كما أن الاجراءات (أصول المحاكمات) المتبعة أمام تلك المحاكم (الغرف) هي ذاتها المتبعة أمام غيرها من المحاكم من ذات الدرجة القضائية.

ثانياً - القضاء الإداري (مجلس الدولة):

مجلس الدولة هيئة قضائية واستشارية مستقلة¹⁴ تتولى القضاء الإداري، مقره مدينة دمشق ويصدر أحكامه باسم الشعب العربي في سورية، ويتكون مجلس الدولة من قسمين قضائي واستشاري وفق التفصيل التالي:

الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤، بالإضافة إلى جميع أنظمة التوظيف والاستخدام المعمول بها في الجهات العامة الأخرى، والطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء القرارات الإدارية النهائية، وبالطعن في القرارات الإدارية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو بالترقية، والطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإدالتهم على المعاش أو الاستيداع أو فصلهم عن غير الطريق التأديبي، ودعاوى الجنسية، ومحاكمة الموظفين العموميين والعاملين ومن في حكمهم في سائر الجهات العامة من الناحية المسلكية، وسائر المنازعات الإدارية والمنازعات التي تنص القوانين الأخرى على اختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري في النظر فيها¹⁶.

القسم القضائي: ويؤلف القسم القضائي من المحكمة الإدارية العليا ومحاكم القضاء الإداري، والمحاكم الإدارية والمحاكم المسلكية وهيئة مفوضي الدولة، ودائرة توحيد المبادئ وإدارة التفتيش¹⁵، ويختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري بالفصل في الطعون المتعلقة بانتخابات مجالس الإدارة المحلية، والطعون في القرارات النهائية الصادرة عن الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم، والطعون التي يقدمها الموظفون العموميون بالقرارات الصادرة عن السلطات التأديبية، والمنازعات المتعلقة بالرواتب والمعاشات والمكافآت والعلاوات وتعويضات الموظفين العموميين ومن في حكمهم، وأصحاب المناصب وأعضاء مجلس الشعب، والمنازعات الناشئة عن تطبيق أحكام القانون

14 قبل صدور هذا القانون كان مجلس الدولة ملحقاً برئاسة مجلس الوزراء وفق المادة الأولى من قانون مجلس الدولة السابق رقم ٥٥ لعام ١٩٥٩

15 المادة ٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩

16 المادة ٨ من قانون مجلس الدولة رقم ٣٢

القسم الاستشاري للفتوى والتشريع: ويؤلف هذا القسم من الجمعية العمومية والإدارات المتخصصة ومكتب صياغة التشريعات¹⁷، وتختص الجمعية العمومية بإبداء الرأي مسبقاً، في المسائل القانونية التي تحال إليها بسبب أهميتها من رئاسة الجمهورية، أو من رئيس مجلس الشعب، أو من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد الوزراء، أو من في حكمهم أو من رئيس مجلس الدولة، والمسائل التي ترى فيها إحدى الإدارات رأياً يخالف فتوى صدرت من إدارة أخرى أو من الجمعية العمومية للقسم الاستشاري، وكذلك الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في القوانين النافذة، ومراجعة مشروعات القوانين التي يتولى مكتب صياغة التشريعات صياغتها وتتم إحالتها إلى الجمعية لأهميتها، وتعتبر الآراء الصادرة عن الجمعية العمومية ملزمة ومبررة¹⁸.

أما الإدارات المختصة فتقوم بإعداد التقارير، وإبداء الرأي في المسائل التي يطلب الرأي فيها رئاسة الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئاسة مجلس الوزراء أو الوزارات، ومن واجب سائر الجهات العامة أن تحيل إليها لإبداء الرأي في أي التزام موضوعه استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية في البلاد¹⁹. (المادة 69 و70)

أما مكتب صياغة التشريعات فيختص دون غيره بمراجعة وضبط وصياغة مشروعات الصكوك التشريعية، التي تحال إليه من رئاسة الجمهورية أو مجلس الشعب أو رئاسة مجلس الوزراء، وكذلك تنفيذ دورات التدريب والتأهيل التي يجريها المجلس والمشاركة في دورات التدريب والتأهيل المتعلقة بالصياغة التشريعية، التي تجريها أي من الجهات العامة وبطلب منها²⁰.

17 المادة 2 من قانون مجلس الدولة المذكور

18 المادة 75 من قانون مجلس الدولة رقم 32 لعام 2019

19 المادتين 69 و70 من قانون مجلس الدولة.

20 المادة 73 من قانون مجلس الدولة رقم 32

ثالثاً - القضاء الاستثنائي:

لا تكتفي الأنظمة الشمولية بإصدار قوانين ومراسيم مخالفة لدستور الدولة ولأبسط المبادئ القانونية فحسب، بل تجتهد على إحداث محاكم ولجان استثنائية وبتسميات مختلفة، تكون تابعة بشكل مباشر للسلطة التنفيذية، لأن التلاعب في تركيبة القضاء العادي، وإدخال عناصر من السلطة التنفيذية في بنيتها قد لا يحقق دائماً الغاية التي تتوخاها السلطة التنفيذية من تلك التشريعات، حيث أن إجراءات التقاضي، وحق المتهم في الدفاع، ومبدأ المحاكمة العلنية، وشعور البعض من القضاة بضرورة احترام المبادئ القانونية، كل هذه الأمور قد تربك السلطة التنفيذية عندما ترى ضرورة تهديد وترهيب الأصوات المناهضة لسياساتها، لذلك تلجأ إلى أجهزة تسميها "محاكم" أو "لجان قضائية"، لتحقيق مآربها.

ولسوريا تاريخ حافل ومرير بالمحاكم الاستثنائية التي سلبت أرواح وحریات وأملأك الكثير من السوريين، خاصة بعد استيلاء حزب البعث على السلطة، لذلك ينصب التركيز على بنية وأنواع المحاكم الاستثنائية، ومنها المحاكم واللجان الاستثنائية المحدثة بعد عام ٢٠١١.

القضاء العسكري:

تم إحداث القضاء العسكري وتنظيمه بموجب المرسوم التشريعي رقم ٦١ لعام ١٩٥٠، بعد الانقلاب العسكري الذي تمكن بموجبه حسني الزعيم من تقلد الحكم في سوريا، وقد نظم المرسوم المذكور صلاحيات القضاء العسكري الشخصي والنوعي والمكاني، كما حدد العقوبات الواجب فرضها على مرتكب الجرم في حال إدانته، ونص على أن أصول المحاكمات المقررة في القوانين السورية العامة هي الواجبة للإتباع أمام القضاء العسكري، إلا إذا تعارضت تلك الإجراءات والأصول مع تلك المقررة في قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية رقم ٦١ لعام ١٩٥٠ (المواد ٣٣ و٢٣ و٣٣) ²¹، ولا وجود لقاضي الإطالة لدى القضاء العسكري، كما إن القضاة العسكريين يتم تعيينهم من حملة الاجازة في الحقوق، ويجوز ندب قضاة مدنيين لصالح القضاء العسكري، مع بقاء خضوعهم لنظام القضاء المدني وتبعيتهم لوزارة العدل في كل ما يتعلق بترقيتهم وتأديبهم (المواد ٣٥ و٣٦).

يتألف القضاء العسكري من مجموعة أجهزة، وهي إدارة القضاء العسكري، والنيابة العامة العسكرية، والضابطة العدلية العسكرية، وقضاة الفرد العسكريين، وقضاة التحقيق العسكريين، ومحكمة الجنايات العسكرية، والغرفة العسكرية لدى محكمة النقض.

ويؤخذ على هذا القضاء إن القضاة العسكريين الدائمين يتبعون أثناء توليهم القضاء بشكل مباشر لوزارة الدفاع السورية، ويخضعون للأنظمة العسكرية العامة (المادة ٣٩)، ولا يقتصر اختصاصه على محاكمة العسكريين فقط بل يتعدى ذلك الى محاكمة المدنيين في حالات كثيرة، كمحاكمة المدنيين الذين يعتدون على العسكريين، وكذلك في حال تعدد الفاعلين والشركاء والمتدخلين، وكان أحدهم ممن تجب محاكمته أمام المحاكم العسكرية (المادة ٥٠) ²²، وهذا الأمر لا يتألف مع الأصول الديمقراطية التي تفصل فصلاً تاماً بين الحياة المدنية والحياة العسكرية، وبالتالي بين القضاء العسكري والقضاء المدني، وهي أصول لا تسوّغ على الإطلاق محاكمة المدنيين أمام جهة عسكرية ²³.

21 وهذا يعني أن الأولوية في التطبيق هو لقانون العقوبات واصول المحاكمات العسكرية، وفي حال خلو الأخير من إجراءات وأصول معينة فيصار إلى تطبيق قوانين أصول المحاكمات السورية العامة.
22 بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٨ أصدر الرئيس السوري بشار الأسد المرسوم رقم ٢٩، القاضي بتعديل الفقرات (د ح و) من المادة ٥٠، وبموجبه أضى يحاكم أمام المحاكم العسكرية (جميع الأشخاص المستخدمين في الجيش أو القوى المسلحة أو في كل قوة عسكرية تتألف بقرار من السلطة المختصة في حرفة ما زمن الحرب أو زمن حالة الحرب أو عند وجود الجيش أو القوة في منطقة أعلنت فيها حالة الطوارئ) إذا كانت الجريمة ناشئة عن وظيفتهم، العاملون المدنيون لدى وزارة الدفاع إذا كانت الجريمة ناشئة عن الوظيفة، المدني الذي يرتكب جرماً جزائياً يقع على شخص العسكري المعرف في قانون الخدمة العسكرية النافذ، متوفر على صفحة وزارة العدل السورية على الرابط التالي: (آخر تصفح للرابط ٢٠٢٤/٢/٢٠) <http://www.moj.gov.sy/ar/node/1867>

23 نصرت مثلا حيدر، استقلال السلطة القضائية، بحث منشور في مجلة المحامون، إصدار نقابة المحامين في الجمهورية العربية السورية، الأعداد ٧ و ٨ و ٩، ١٩٧٧.

وفي حال وجود حدث (قاصر) أو أكثر في القضية فإن النيابة العامة العسكرية تقوم بتفريق الأوراق، وتحيل الأحداث إلى القضاء العادي المختص. كما إن القضاء العسكري هو صاحب القرار في تحديد ما إذا كانت القضية من صلاحياته أم لا، وكل خلاف يثار لدى مرجع قضائي آخر في شأن الصلاحية يحال إليه ليفصل فيه قبل النظر في أساس الدعوى (المادة 01)، وهذا يشكل تعدياً على سلطة وصلاحيات القضاء العادي، وفي حال كان المتهم من فئة العسكريين أو من الموظفين أو المستخدمين المدنيين التابعين مباشرة لوزارة الدفاع، فيتوجب على النيابة العامة العسكرية الحصول على أمر الملاحقة بحق المتهم، ويصدر هذا الأمر بمرسوم أو بقرار من القائد العام للجيش والقوات المسلحة حسب الحال (المادة 03)، كما أنه كان يحق للحاكم العرفي إضافة جرائم جديدة لاختصاص القضاء العسكري، وسلبها من القضاء العادي أو العكس²⁴.

ولابد من القول بأن القضاء العسكري بطبيعته ليس قضاءً استثنائياً، لكن في سوريا تم تصميم هذا القضاء ليكون كذلك، فمثول المدنيين أمامه واختصاصاته الواسعة، ولا سيما في تقرير ما إذا كان هو صاحب الاختصاص أم القضاء العادي، واستصدار أمر الملاحقة من وزارة الدفاع، وغيرها من التفاصيل المذكورة آنفاً، جعلت منه قضاءً استثنائياً.

24 من المفترض أن يكون هذا الأمر قد انتهى مع إلغاء قانون الطوارئ الذي استمر العمل به قرابة نصف قرن من الزمان، وذلك بموجب المرسوم رقم 161 تاريخ 21/4/2011، منشور على الصفحة الرسمية لوزارة الداخلية السورية، &cat=929&node=551 http://moia.gov.sy/portal/site/arabic/index.php?node=551&cat=929&node=551

02

القضاء العقاري:

في عام ٢٠١٤ صدر قانون القضاة العقاريين رقم ١٦ الذي أنهى العمل بالقانون رقم ٨٩ لعام ١٩٥٨، وبموجب القانون الأخير يكلف بأعمال التحديد والتحرير والتجميل وإزالة الشبوع²⁵ قضاة عقاريين يساعدهم في عملهم عدد من العاملين يرتبطون إدارياً فيما يتعلق بممارستهم لعملهم بالمدير العام للمصالح العقارية، ويُشرفُ القضاة العقاريون، بموجب قانون التحديد والتحرير رقم ١٨٦، لعام ١٩٢٦ على أعمال التحديد والتحرير للعقارات بدلاً من قضاة الصلح "القضاء العادي"، وكذلك يفصلون في المنازعات الناجمة عن عمليات التحرير والتحديد، فيما يبقى لقضاة الصلح حق فسخ التسجيل خلال عامين من انتهاء عمليات التحديد والتحرير.

وقد تم تصنيف القضاء العقاري كقضاء استثنائي لأن وزير العدل هو من يملك قرار تعيين القضاة العقاريين، ونقلهم وعزلهم أو أي عقوبة أخرى، بناء على اقتراح المدير العام للمصالح العقارية، وفي حال إخلال القاضي العقاري أو تقصيره بواجباته الوظيفية، فإنه يُنَبَّه إلى ذلك بكتاب سري من المدير العام للمصالح العقارية، وفي حال التكرار، يعلم وزير العدل بذلك، لإحاطته إلى التفتيش القضائي، ولوزير العدل اتخاذ الإجراءات اللازمة بمقتضى التقرير التفتيشي دون العرض على مجلس القضاء الأعلى.

كما أن أجور وتعويضات القضاة العقاريين، والعاملين المساعدين لهم تصرف من الاعتمادات المخصصة لذلك في موازنة المديرية العامة للمصالح العقارية، ولا يجوز للقاضي العقاري أن يتغيب عن عمله قبل إعلام المدير العام للمصالح العقارية خطياً، والأخير هو صاحب الصلاحية لمنح الإجازات بكافة أنواعها للقضاة العقاريين.

²⁵ تم إلغاء لجان إزالة الشبوع التي كانت تختص بموجب القانون رقم ٢١ لعام ١٩٨٦ بالنظر في اقتسام (إزالة شبوع) العقارات الواقعة خارج المخطط التنظيمي للوحدة الإدارية، وذلك بموجب القانون رقم ١ لعام ٢٠١٥ الذي نص على أعاد العمل بالمادة ٧٩ من القانون المدني السوري، التي نصت على أن قاضي الصلح هو المختص بدعاوى اقتسام المال الشائع. بغض النظر فيما إذا كان العقار واقعاً ضمن المخطط التنظيمي أم خارجه.

إمعان النظر في الأسطر السابقة والمأخوذة من قانون القضاة العقاريين، يبين بأن هؤلاء ليسوا إلا موظفين إداريين يتبعون للمدير العام للمصالح العقارية بشكل مباشر، وليس من الصواب أن يمنحهم المشرع صفة القضاة ولا صلاحياتهم. بدليل أنه لا يطبق عليهم قانون السلطة القضائية رقم ٩٨ لعام ١٩٦١، بل النظام الأساسي للعاملين في الدولة رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤، وإذا كان وزير العدل، وهو أحد ركائز السلطة التنفيذية، هو صاحب الصلاحية في تعيينهم ونقلهم وعزلهم، دون أن يكون لمجلس القضاء الأعلى أي دور في ذلك، فإن ما ذكرته المادة (١١) من القانون بخصوص استفادة القضاة العقاريين من الحصانة المقررة للقضاء العادي، ليست ذي جدوى. زد على ذلك إن قانون القضاة العقاريين رقم (١٦) قد منح في المادة (٢٣) وزير الإدارة المحلية والبيئة صلاحية إصدار التعليمات التنظيمية والتنفيذية لهذا القانون بالتنسيق مع وزير العدل، وبالفعل صدرت هذه التعليمات عن وزير الإدارة المحلية بموجب القرار رقم ١٢٣٩ تاريخ ٢٠٢٠/٦/١٨، والغريب في الأمر أن المادة السابعة من القرار المذكور قد منحت وزير الإدارة المحلية صلاحية تحديد عدد القضاة العقاريين في كل محافظة بناءً على اقتراح المدير العام للمصالح العقارية، مع إن وزير الإدارة المحلية ليس على اطلاع كاف بعمل القضاء، ولا يمكنه تقدير مدى حاجة كل محافظة للقضاة العقاريين.

03

لجان

تضطلع بأدوار القضاء:

نص قانون الاستملاك رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣ على تشكيل لجنة بدائية لتقدير قيمة العقارات المستملكة، تشكلها الجهة المستملكة بقرار مبرم، مهمتها تقدير قيمة العقارات على أساس قيمتها قبل تاريخ مرسوم الاستملاك مباشرة، وأن تسقط من الحساب كل ارتفاع يطرأ على الأسعار نتيجة مشروع الاستملاك، أو المضاربات التجارية (المواد ١٢ و١٣)، وتكون قراراتها قابلة للاعتراض عليها أمام لجنة إعادة النظر، وتشكل هذه اللجنة بقرار مبرم من قبل المكتب التنفيذي لمجلس المحافظة، وتكون برئاسة قاض يسميه وزير العدل، وممثل عن الجهة المستملكة يسميه الوزير المختص، وممثل عن أصحاب العقارات المستملكة، وممثل عن اتحاد الفلاحين في المحافظة، وممثل عن المحافظة، وتكون قراراتها مبرمة ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن أو المراجعة (المادتين ٢٣ و٢٤).

كما نص قانون الاستملاك على تشكيل لجنة لحل الخلافات، وتتولى النظر في جميع الادعاءات بالملكية، أو بالمنازعات العينية، على العقارات الداخلة في المنطقة الاستملاكية، وتحال إليها جميع الدعاوى المماثلة المتعلقة بالقضية المنظورة أمام المحاكم التي لم يبت فيها بحكم مبرم (المادة ١٨)، وتُشكّل هذه اللجنة بقرار مبرم من وزير العدل، وتكون برئاسة قاض يسميه وزير العدل، وعضوية ممثل عن المديرية العامة للمصالح العقارية، وممثل للجهة المستملاكية، ونلاحظ عدم وجود ممثل عن أصحاب العقارات المستملاكية (المادة ١٩)، وتمتع اللجنة في سبيل الفصل في الادعاءات، أو المنازعات المقدمة، أو المحالة إليها، بجميع الحقوق التي تتمتع بها المحكمة المختصة أصلاً بالنظر في النزاع المادة (٢٠)، تكون قرارات اللجنة قابلة للطعن أمام محكمة استئناف المحافظة، وفق المواعيد والأصول المتبعة في استئناف قرارات قاضي الأمور المستعجلة، وتفصل محكمة الاستئناف في غرفة المذاكرة بالطعن بقرار مبرم (المادة ٢١).

من الواضح إن لجوء حكومة النظام إلى هذا النوع من اللجان هو بهدف سلب الاختصاصات القضائية من صاحب الولاية الأصلية ومنحها للجان، وهيئات تشكل وتُدار على هوى السلطة التنفيذية، وقد لوحظ تشكيل لجان مماثلة بعد عام ٢٠١١، وذلك بهدف التضييق على المواطنين السوريين، ولا سيما من غير المؤيدين للنظام الحاكم، ودفعهم إلى ترك أماكن إقامتهم عبر سلب ممتلكاتهم العقارية من خلال اللجان المذكورة، وسنأتي على ذكرها في معرض الحديث عن واقع القضاء في مناطق النظام في مرحلة ما بعد الثورة.

الفصل الأول

تحولات واقع القضاء السوري خلال محطات الصراع

نظراً لتعدد القوى التي سيطرت على مناطق مختلفة من الجغرافية السورية خلال محطات الصراع وظهور خرائط نفوذ كثيرة، وأحياناً كانت المنطقة الواحدة تخضع لسيطرة أكثر من قوة أمر واقع واحدة نتيجة تبدل المشهد العسكري والميداني، وبالتالي تبدل مراكز القوة في كل منطقة، وكل منها تحمل أفكاراً وارتباطات واستراتيجيات تختلف عن غيرها، فقد ظهرت نماذج حوكمة محلية مختلفة، وقد انعكس هذا الأمر على النظامين القانوني والقضائي في كل منطقة من مناطق النفوذ، ولأنه من غير الممكن تسليط الضوء على كل التجارب القانونية والقضائية، التي شهدتها المناطق السورية المختلفة، مع تبدلات القوى المسيطرة عليها، خاصة بالنسبة للتجارب التي لم يكتب لها الاستمرار والديمومة، فإننا سنركز في هذه السياق، على التجارب الأساسية المستمرة حتى تاريخ كتابة هذا البحث، سواء من حيث القوانين المطبقة أو من حيث هيكلية النظام القضائي الموجود وأنشطته القانونية، وذلك في مناطق الحكومة السورية، ومناطق الإدارة الذاتية، والحكومة السورية المؤقتة، وحكومة الإنقاذ.

المبحث الأول: واقع القضاء والمحاكم في مناطق النظام السوري بعد الثورة

لم يكن هناك تغيير كبير في بنية القضاء السوري في هذه المناطق في مرحلة الصراع عنه في المرحلة التي سبقتة، باستثناء بعض التعديلات التي طرأت على بعض القوانين دون أن يكون لها تأثير كبير على بنية القضاء وهيكلية مؤسساته، ففي عام ٢٠١١ ونتيجة الضغط الشعبي المُطالب بالحرية وبعض الإصلاحات ومنها إلغاء قانون الطوارئ، والمحاكم الاستثنائية، أصدر رأس النظام السوري بتاريخ ٢١/٤/٢٠١١ المرسوم التشريعي رقم (١٦١) الذي أنهى العمل بحالة الطوارئ، التي جُثمت على صدور السوريين منذ تاريخ استيلاء حزب البعث على السلطة في سوريا²⁶، وبذات التاريخ صدر المرسوم رقم (٥٣) القاضي بإلغاء محكمة أمن الدولة العليا، وإحالة جميع الدعاوى المنظورة أمامها بحالتها الراهنة إلى مرجعها القضائي المختص، وفق ما تنص عليه قواعد أصول المحاكمات الجزائية²⁷.

ولأنه سبق وأن تطرقنا لبنية القضاء السوري في المبحث التمهيدي سيقصر الحديث هنا على أبرز التغييرات التي طالت جسد القضاء، وكيفية استثمار النظام السوري لظروف الصراع وتحويل القضاء العادي في كثير من الأحيان إلى ما يشبه القضاء الاستثنائي، بهدف تمرير خطته الهادفة إلى التحكم برقاب وأملاك السوريين بشكل أكبر.

26 مهند الحسني، مقال بعنوان "لماذا كان الثامن من آذار يوم أسود في سوريا" منشور على موقع تلفزيون سوريا، متوفر على الرابط التالي: (تاريخ التصفح ٢٠٢٤/٨/٢٤)

<https://shorturl.at/cCC1R>

27 من موقع مجلس الشعب السوري <https://shorturl.at/R63zw>

أولاً: أهم التغييرات في بنية القضاء بعد عام ٢٠١١:

على الرغم من عدم توقف أجهزة الأمن السوري عن ممارسة انتهاكاتها المعهودة بحق السوريين، إلا أن النظام لم يستطع البقاء لفترة طويلة دون أن يجد بديلاً عن قانون الطوارئ وعن محكمة أمن الدولة العليا، وذلك بهدف شرعنة الانتهاكات التي يمارسها بحق المحتجين تحت مسمى قانوني معين، فأصدر في عام ٢٠١٢ قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٩) ليكون بديلاً عن حالة الطوارئ، خاصة أنه يتضمن الكثير من النصوص الفضفاضة والغامضة والتي تحتل أكثر من تأويل وفق ما ترتثيه الأجهزة الأمنية والمحكمة الناظرة في قضايا الإرهاب، التي تم إحداثها بموجب القانون رقم (٢٢) استناداً إلى القانون رقم (١٩) المذكور، وسنتناول في الأسطر التالية تركيبة واختصاصات المحاكم واللجان الاستثنائية المُحدثة في المرحلة التالية لعام ٢٠١١، ويمكن حصرها بما يلي:

01

المحكمة

الناظرة في قضايا الإرهاب:

وذلك في جميع أدوار واجراءات الملاحقة والمحكمة (المادة ٧ من قانون مكافحة الإرهاب رقم ١٩ لعام ٢٠١٢)²⁸. وتختص هذه المحكمة بالنظر في جرائم الإرهاب المنصوص عليها في قانون مكافحة الإرهاب، والذي عرّف العمل الإرهابي بأنه " كل فعل يهدف إلى إيجاد حالة من الذعر بين الناس أو الإخلال بالأمن العام أو الإضرار بالبنى التحتية أو الأساسية للدولة، ويرتكب باستخدام الأسلحة والذخائر أو المتفجرات أو المواد الملتهبة أو المنتجات السامة أو المحرقة والعوامل الوبائية أو الجرثومية مهما كان نوع هذه الوسائل، أو باستخدام أي أداة تؤدي الغرض ذاته". كما عرّف تمويل الإرهاب بأنه " كل جمع أو إمداد بشكل مباشر أو غير مباشر بالأموال أو الأسلحة أو الذخائر أو المتفجرات، أو وسائل الاتصال أو المعلومات أو الأشياء الأخرى، بقصد استخدامها في تنفيذ عمل إرهابي يرتكبه شخص أو منظمة إرهابية"²⁹.

أحدثت كما ذكرنا بموجب القانون رقم (٢٢) لعام ٢٠١٢، مقرها في دمشق مع إمكانية إحداث أكثر من غرفة بقرار من مجلس القضاء الأعلى، عند الضرورة. وقد تضمن القانون تسع مواد نظمت عمل المحكمة والإجراءات المتبعة أمامها، وتؤلف المحكمة من ثلاثة قضاة كل منهم بمرتبة مستشار، رئيس وعضوين أحدهما عسكري، كما إن قاضي التحقيق يخول بصلاحيات قاضي الإحالة، ويكون لهذه المحكمة نيابة عامة خاصة بها، وتتم تسمية جميع هؤلاء القضاة بمرسوم من رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية)، بناء على اقتراح مجلس القضاء الأعلى. وتقبل أحكام المحكمة الطعن أمام دائرة خاصة في محكمة النقض تشكل بمرسوم، ولا تقبل الأحكام الغيابية الصادرة عنها الطعن بطريق إعادة المحاكمة، إلا إذا كان المحكوم قد سلّم نفسه طواعيةً، ولا تنقيد محكمة الإرهاب بالأصول المنصوص عليها في التشريعات النافذة،

28 انظر المادة رقم ٧ من المرسوم التشريعي رقم ١٩

29 انظر المادة ١ من المرسوم التشريعي رقم ١٩

وبتدقيق التعريفين السابقين يتضح بأنه تم استخدام عبارات غامضة وفضفاضة وتحتل أكثر من تأويل، مثل عبارة الأشياء الأخرى مثلاً الواردة ضمن تعريف تمويل الإرهاب، يبقى تفسيرها مرهوناً بمزاجية القاضي المُسمى من قبل السلطة التنفيذية³⁰، وتختص المحكمة أيضاً في الجرائم التي تحال إليها من قبل النيابة العامة الخاصة بالمحكمة، ومن المعلوم إن النيابة العامة في سوريا تستند على الضبوط التي تحال إليها من قبل الضابطة العدلية، وهذا يعني أن الأفرع الأمنية، كونها تتولى دوماً التحقيق في مثل هذه الاتهامات، هي التي سَتَقَدَّرُ فيما إذا كان الجرم سيحال إلى محكمة الإرهاب أم إلى محكمة أخرى.

ولم يميز قانون إحداث المحكمة بين المدنيين والعسكريين ولا بين البالغين والأحداث، وبالتالي يُحاكَمُ أمامها المدنيين والعسكريين والبالغين والأحداث على حد سواء³¹.

30 فقد ذكرت منظمة هيومن رايتس ووتش بهذا الخصوص "إن المحكمة تستغل الأحكام الفضفاضة لقانون مكافحة الإرهاب، لإيداع نشطاء سلميين بتهمة مساعدة الإرهابيين في محاكمات تنتهك الحقوق الأساسية في الإجراءات القضائية السليمة، ويتم توجيه الاتهامات تحت ستار مكافحة التشدد العنيف، لكن المزاعم المأخوذة على النشطاء لا تزيد في الواقع عن أفعال من قبيل توزيع المساعدة الإنسانية والمشاركة في مظاهرات وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان" تقرير لمنظمة هيومان رايتس ووتش بعنوان "سوريا- استخدام محكمة مكافحة الإرهاب لخلق المعارضة" منشور بتاريخ ٢٠١٣/٦/٢٥ على موقع المنظمة على الرابط ١٩ سوريا- استخدام محكمة مكافحة الإرهاب لخلق المعارضة (hrw.org) Human Rights Watch

31 تقرير صادر عن الشبكة السورية لحقوق الإنسان بتاريخ 2020/10/15 متوفر على الرابط التالي: (آخر تصفح للرابط 2024/2/1) <https://snhr.org/arabic/2020/10/15/12765/>

02

المحكمة

المسلكية الشرطية:

من ضباط الشرطة من حملة الإجازة في الحقوق، بحيث يكون رئيس المحكمة من الضباط الأمراء، وأعضاؤها من الضباط القادة، ويعينون بمرسوم من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الداخلية. وتصنف هذه المحكمة في خانة المحاكم الاستثنائية لأنها تتشكل من ضباط الشرطة أنفسهم، ومن الصعب ان يكونوا محايدين، وليست لديهم أي خبرة في العمل القضائي، ثم إن تعيينهم يتم بمرسوم من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الداخلية، وهما من أعمدة السلطة التنفيذية، ويحق لهذه المحكمة أن تحرم الشخص المتضرر من الجرائم التي يرتكبها عسكريو قوى الأمن الداخلي من اللجوء إلى القضاء المختص، إلا في حالتين فقط كما ذكر أعلاه، وبالتالي منح هؤلاء العسكريين حصانة إضافية من الملاحقة القضائية، وبالتالي تعزيز ثقافة الإفلات من العقاب.

تم إحداث هذه المحكمة بموجب قانون خدمة عسكريي قوى الأمن الداخلي الصادر بالمرسوم رقم (1) لعام ٢٠١٢، ومقرها دمشق ويجوز إحداث محاكم أخرى بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية، وتختص هذه المحكمة بالنظر في الأمور المسلكية لعسكريي الشرطة، حيث تبت بمسألة إطالهم أمام القضاء، إذ لا يمكن تحريك الدعوى العامة بحق عسكريي قوى الأمن الداخلي (الشرطة) ما لم تقرر المحكمة المسلكية الشرطية ذلك، باستثناء حالة الجرم المشهود، أو إذا كان الجرم ينطوي تحت ظل قانون العقوبات الاقتصادي، حيث يمكن بهاتين الحالتين فقط ملاحقتهم دون انتظار قرار الإحالة من المحكمة المذكورة، ويمكن الاعتراض على قرارات هذه المحكمة خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلغ المحكوم عليه للحكم³². ويشترط أن يكون رئيس المحكمة وأعضاؤها

32 انظر المادة ٢٣ من المرسوم التشريعي رقم ١ لعام ٢٠١٢ قانون خدمة عسكريي قوى الأمن الداخلي والتي تنص على أحداث المحكمة المسلكية الشرطية واختصاصاتها

03

لجان

استثنائية:

وتتمتع باختصاص قضائي، وتختص بالنظر في جميع الاعتراضات والادعاءات المتعلقة بالملكية، أو بالمنازعات العينية على العقارات الداخلة في المنطقة التنظيمية وتعال إليها جميع الدعاوى المماثلة المتعلقة بالمنطقة القائمة أمام المحاكم التي لم يبت فيها بحكم مبرم، وتشكل هذه اللجان بقرار من المحافظ، وتتألف من قاض برتبة مستشار يسميه وزير العدل رئيساً، وممثل لمديرية المصالح العقارية في المحافظة من حملة الإجازة في الحقوق يسميه المدير العام عضواً، وممثل عن المحافظة من حملة الإجازة في الحقوق يسميه المحافظ عضواً (المادة ١٥)، وتتمتع اللجنة في سبيل الفصل في الادعاءات أو المنازعات المقدمة أو المطالة إليها، بجميع الاختصاصات التي تتمتع بها المحكمة المختصة أصلاً بالنظر في النزاع (المادة ١٦)، كما وتعفى من التقيد بالأصول والمهل المقررة في قانون أصول المحاكمات (المادة ١٨)³³.

تزامناً مع فصول الحرب التي شنها النظام السوري على المدن والبلدات السورية منذ عام ٢٠١١، تم إصدار المرسوم التشريعي رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢، المتضمن إحداث منطقتين تنظيميتين في نطاق محافظة دمشق، وفي عام ٢٠١٨ أصدر القانون رقم (١٠) المتضمن تعديل بعض مواد المرسوم (٦٦) مع إمكانية إصدار مرسوم بإحداث منطقة تنظيمية أو أكثر في أي منطقة من سوريا، وقد تم بموجبها تشكيل لجان تمارس مهام هي من صلاحيات القضاء المدني أصلاً. فقد نص المرسوم (٦٦) على أنه تقدر قيمة عقارات المنطقة وفق وضعها الراهن من قبل لجنة يشكلها المحافظ، وتتألف من قاضٍ بمرتبة مستشار يسميه وزير العدل رئيساً، وخيرين إثنين في التقييم العقاري يسميهما وزير الاسكان والتنمية العمرانية عضوين، وخيرين إثنين يمثلان الملاك عضوين، كما ونصت المادة (١٤) من المرسوم ذاته على تشكيل لجنة تسمى لجنة حل الخلافات،

33 انظر المرسوم التشريعي رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ والقانون رقم ١٠ لعام ٢٠١٨

وحل الخلافات المتعلقة بالملكية، والحقوق العينية العقارية، مع إن أسلوب تشكيل تلك اللجان غير سليم من الناحية القانونية، حيث يتم تشكيلها بقرار من المحافظ³⁴، وهذا يخالف قانون السلطة القضائية الذي ينص على أن مجلس القضاء الأعلى هو المختص بتعيين القضاة وترفيعهم وتأديبهم وعزلهم، كما أن جميع أعضاء اللجان المذكورة، عدا الرئيس، هم ليسوا قضاة ولا يشترط أن يكونوا قد مارسوا العمل القضائي أو القانوني من قبل، بل إن الغالبية العظمى منهم لا يشترط فيهم الحصول على الإجازة في القانون. وقابلية القرارات الصادرة عن تلك اللجان للاستئناف أمام محاكم الاستئناف المدني، لا يمنحها المشروعية ولا يكسبها الصفة القضائية، لأن محاكم الاستئناف ستنظر في الاستئناف المقدم على تلك القرارات، وفق الأصول المتبعة في استئناف قرارات القضاء المستعجل، وهذا يعني أن تنظر في الدعوى في غرفة المذاكرة ودون دعوة الخصوم أو الاستماع إلى أقوالهم ودفوعهم، وتكون قرارات محكمة الاستئناف مبرمة وغير قابلة لأي طريق من طرق الطعن.

نص المرسوم أيضاً على تشكيل لجان تسمى لجان التوزيع، لتقدير قيم المقاسم التنظيمية وتوزيعها بحصص سهمية على الشيوخ بين أصحاب الحقوق في المنطقة التنظيمية، وتشكل كذلك بقرار من المحافظ وتتألف من قاضٍ بمرتبة مستشار يسميه وزير العدل رئيساً، وخيران في التقييم العقاري يسميهما وزير الإسكان والتنمية العمرانية عضوين، و خيران "يمثلان المالكين" عضوين (المادة ٢٤ من المرسوم ٦٦).

وتكون قرارات اللجان الثلاث المذكورة قابلة للطعن أمام محكمة الاستئناف المدنية في المحافظة، وتنظر الأخيرة في الطعن في غرفة المذاكرة (أي دون دعوة الخصوم ودون الاستماع لأقوالهم)، وفق المواعيد والأصول المتبعة في استئناف قرارات قاضي الأمور المستعجلة، وتكون قراراتها مبرمة غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة (الفقرات ٦ و٨ و١٤ من المادة ٢ من القانون رقم ١٠).

مُنِحَتْ اللجان المذكورة صلاحيات القضاء المدني العادي بخصوص تقدير قيم العقارات

34 يعتبر المحافظ من أعضاء السلطة التنفيذية ويعين ويعفى من منصبه بمرسوم (المادة ٣٩ من قانون الإدارة المحلية رقم ١٠٧ لعام ٢٠١١)

أما بعد إلغاء القانون المذكور بموجب القانون رقم (٥٦ لعام ٢٠١٤) أصبحت مهمة تلك اللجان محاولة حل الخلافات إدارياً بين طرفي العلاقة الزراعية، وإن تعذر ذلك فيحق لأي من الطرفين التقدم بدعوى أصولية مباشرة أمام محكمة صلح المنطقة التي يقع فيها العقار، وبالتالي فإننا نرى بأنه لا يمكن إدراج هذه اللجان ضمن خانة القضاء، لا العادي ولا الاستثنائي، كونها لا تمارس أي دور قضائي ولا تسلب القضاء المختص اختصاصه، بل تكون محكمة الصلح المدني هي المختصة بالنظر في جميع الخلافات الناشئة عن استثمار الأرض الزراعية، وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام محكمة النقض (المادة ١٤٥).

إذاً، لا تزال المحاكم ومؤسسات العدالة تعمل بذات الهيكلية وبذات الأسلوب المتبعين قبل عام ٢٠١١، ولا تزال قاصرة عن الوفاء بالمعايير الدولية للاستقلالية والحياد، ولا سيما على صعيد عمل المحاكم الاستثنائية³⁵. وثمة من يرى بأن لجان تحديد أجور العمل الزراعي المنصوص عليها في قانون تنظيم العمل الزراعي رقم (٥٦ لعام ٢٠١٤) الذي حل محل القانون رقم (١٣٤ لعام ١٩٥٨) من قبيل اللجان الاستثنائية، ووجهة النظر هذه كانت مقبولة ربما في ظل القانون رقم (١٣٤ لعام ١٩٥٨) حيث كانت تلك اللجان تتمتع باختصاص النظر في الخلافات، التي تنشأ بين المتعاقدين بموجب القانون المذكور، وكانت قراراتها مبرمة إذا صدرت بالإجماع، وقابلة للطعن أمام المجلس التحكيمي الأعلى للعمل الزراعي، إن صدرت بالأكثرية³⁶.

35 تقرير آبلانك عن سيادة القانون في سوريا لعام ٢٠٢١ ص ٢٤ / <https://ilacnet.org/publications/ilac-rule-of-law-assessment-syria-2021-arabic/>

36 للمزيد من التفاصيل يرجى مراجعة المواد ٢١٧ ولغاية المادة ٢٣٠ من قانون تنظيم العلاقات الزراعية في الإقليم السوري رقم ١٣٤ لعام ١٩٥٨٢٤

ثانياً:

تفاقم النزعة الاستخدامية للقضاء ما بعد ٢٠١١

بالإضافة إلى التغييرات الملحوظة في بنية وهيكلية القضاء في المناطق التي كانت خاضعة لسيطرة النظام السوري، فقد لوحظ في المرحلة التي تلت العام ٢٠١١ حدوث تغييرات في وظائف ومهام هذا القضاء على النحو الذي يخدم النظام بشكل أكبر في تبرير وشرعنة ممارساته غير المشروعة تجاه الشعب السوري.

لم يقتصر الأمر على استغلال المحاكم واللجان الاستثنائية المذكورة آنفاً فحسب، وإنما لجأ إلى القضاء الجزائي العادي وقضاة النيابة العامة، للمصادقة على الإجراءات والممارسات الأمنية غير المشروعة في حالات كثيرة، فعلى سبيل المثال وليس الحصر صدر المرسوم التشريعي رقم (٥٥ لعام ٢٠١١) ليعدل نص المادة (١٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، بحيث منح للضابطة العدلية أو المفوضون بمهامها صلاحية الاحتفاظ بالمشتببه بهم لمدة سبعة أيام وتمديدتها إلى ستين يوماً بموافقة النيابة العامة، وحتى هذا التعديل لم يتم الالتزام به من قبل الأجهزة الأمنية والقوات الرديفة لها، حيث ثبت بقاء الكثير من المساجين في أقبية السجون لأشهر ولسنوات دون عرضهم على القضاء، وتوفي بعضهم تحت التعذيب ولم يتم تسليم جثثهم لذويهم وتم الاكتفاء بمنحهم شهادات الوفاة³⁷. وتفاقمت مثل هذه الحالات في ظل عدم قدرة النيابة العامة والقضاء على ملاحقة المتورطين بسبب الحصانة التي يتمتع بها رجال الأمن.

رغم محاولة النظام إيهام الرأي العام بعد العام ٢٠١١، بأنه قام بإلغاء بعض القوانين والمحاكم الاستثنائية، كاستجابة لمطالب السوريين الذين عانوا منها طويلاً، واستبدال قوانين ومحاكم أخرى بها، لكن لا تختلف عنها من حيث الدور والوظيفة، بل وأحياناً تتفوق على سابقاتها بانتهاك أصول التقاضي وإهدار حقوق المتهمين، كإحداث محكمة قضايا الإرهاب كبديل عن محكمة أمن الدولة، إلا إن التطابق بينها جميعاً من حيث الاختصاصات والمهام سرعان ما كشف عن استمرار ممنهج في توسيع صلاحيات المحاكم الاستثنائية تحت مسميات أخرى، حتى إن إلغاء محاكم الميدان العسكرية عام ٢٠٢٣، وإحالة القضايا المنظورة أمامها إلى القضاء العسكري، لم تخرج عن هذا السياق من الناحية الفعلية، بحكم الاختصاصات الاستثنائية للقضاء العسكري في سورية، ولعل التواتر في إحداث لجان أسندت إليها مهام قضائية يؤكد الفلسفة المتجذرة في تعامل النظام مع القضاء، كأداة لخدمة أهدافه وتوجهاته السلطوية.

37 الفقرة ٤٠ من تقرير لجنة التحقيق الدولية لعام ٢٠٢٢ متوفر على الرابط التالي :

تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة بشأن الجمهورية العربية السورية إلى الدورة العادية ال٥١ لمجلس حقوق الإنسان | OHCHR

وفي المناطق التي استعادت حكومة النظام السيطرة عليها بعد خضوعها لفترات متفاوتة لسلطة القوى العسكرية بمختلف مسمياتها، لوحظ عدم اعتراف الحكومة بكل ما صدر عن محاكم الأمر الواقع؛ من قرارات جزائية أو مدنية أو شرعية، بما فيها المعاملات العقارية وتثبيت عمليات البيع والشراء. على سبيل المثال عندما أعاد النظام السوري السيطرة على بعض المناطق الخارجة عن سيطرته كالغوطة الشرقية ومحافظة درعا لم يعترف بقرارات المحاكم التي تم تأسيسها من قبل قوى الأمر الواقع المسيطرة حينها، دون أن يميز بين الأحكام والقرارات المدنية والجزائية وحتى الشرعية، ودون أن يدقق فيما إذا كانت مستوفية للشروط والمعايير المطلوبة للأحكام القضائية أم لا³⁸. كما أن عدد كبير من سكان تلك المناطق الذين بقوا فيها بعد استعادتها فضلوا عدم اللجوء إلى المحاكم وغيرها من المؤسسات القضائية، والذهاب بدلاً عن ذلك إلى أشكال بديلة غير رسمية لحل نزاعاتهم³⁹.

يمكننا أيضاً رصد تغيرات أعاققت عمل المحاكم خلال مراحل الصراع، وتأثرت بتداعياته وتحولاته في مناطق شهدت أحداثاً ساخنة، حيث تم إغلاق بعض المحاكم في مناطق معينة مؤقتاً بسبب خروج منطقة عمل المحكمة عن سيطرة الحكومة السورية لفترة معينة، وخلال تلك الفترة كان قضاة المحكمة وطاقمها الإداري يمارسون عملهم في مبنى محكمة أخرى لا تزال تحت سيطرة الحكومة، فمثلاً خرجت بعض مناطق ريف دمشق كحرسنا ودوما والنشابية والكسوة وعين الفيحة وغيرها عن سيطرة الحكومة لعدة أشهر أو سنوات، وخلال تلك الفترة تم إغلاق محاكم النظام فيها، وصارت تلك المحاكم تمارس عملها من محكمة الزبلطاني، حيث كان صاحب المصلحة يذهب إلى القاضي المختص المتواجد في الزبلطاني لمتابعة دعاويه، ولا شك أن هذا الأمر بالغ الكلفة والجهد على أصحاب العلاقة، كما أنه كان يحمل في طياته الكثير من المخاطر.

38 مقابلة واتس آب بتاريخ ٢٢/٧/٢٠٢٤ مع قاض سوري لا يزال يعمل في مناطق الحكومة السورية، وتم حجب الاسم لأسباب أمنية.

39 تقرير تقييم سيادة القانون في سوريا، صادر عن الاتحاد الدولي للمساعدة القانونية (أيلاك)، لعام ٢٠٢١ ص١٤ متوفر على الرابط التالي: (آخر زيارة للرابط ٢٠٢٤/٣/١٤)

<https://ilacnet.org/publications/ilac-rule-of-law-assessment-syria-2021-arabic/>

لكن هذا الأسلوب في التعيين لم يبلغ أو يحد من دور المعهد العالي للقضاء الذي تم تأسيسه عام ٢٠٠٠، حيث لا يزال يستقبل المرشحين لمنصب القضاء بعد اجتيازهم لامتحانات القبول الكتابية والشفوية، مع عدم تجاهل الدراسة الأمنية عن كل مرشح، والتي ازداد التشدد والتدقيق فيها أكثر بعد عام ٢٠١١، بهدف التأكد من ولاء المرشح للنظام، ويخضع الطالب للدراسة والتدريب لمدة عامين قبل أن يتوجه إلى المكان الذي يتم تخصيصه له من قبل وزارة العدل /مجلس القضاء الأعلى.

وبسبب تركيز حكومات النظام على معيار الولاء، وتجاهل معايير الكفاءة والنزاهة والحياد المطلوبة أساساً في عمل القضاء، ازدادت حالات الفساد والرشوة والتزوير في هذا القطاع بشكل أكبر مما كان عليه الحال قبل عام ٢٠١١، ووصل الأمر أحياناً إلى تورط شبكات من القضاة والمحامين في عمليات بيع وشراء ونقل ملكيات غير مشروعة، بهدف الاستيلاء على عقارات الغير، عبر عمليات تزوير لعقود البيع والشراء وتزوير أو قبول وكالات مزورة لتمير عمليات نقل الملكية⁴³.

أما بخصوص طريقة تعيين القضاة فالتغيير الأكثر لفتاً للانتباه؛ هو تزايد لجوء وزارة العدل إلى تعيين المحامين ممن أمضوا في ممارسة مهنة المحاماة مدة تزيد عن العشر سنوات، ليمارسوا وظائف قضاة الحكم أو النيابة حسب الحال، وخاصة في السنوات الثلاث التي أعقبت اندلاع الثورة السورية، وبحسب أحد المحامين الذين تم الاستماع إليهم لأغراض هذا البحث، فإن اللجوء إلى هذه الطريقة كان لأسباب عديدة، أهمها تعويض النقص الحاد في عدد القضاة ولاء سيما مع تزايد عدد القضايا الناجمة عن حالة الصراع الدائرة في سوريا، وبالمقابل تزايد عدد القضاة الذين أعلنوا انشقاقهم عن النظام و انحيازهم للثورة السورية، ولجوء النظام إلى إصدار قرارات عزل بحقهم تحت إطار "الإصلاح القضائي والإداري"⁴⁰ " أو بذريعة "ارتكابهم مخالفات وأخطاء قانونية جسيمة"⁴¹، على الرغم من أن قرارات العزل كانت تصدر بعد مرور سنوات من مغادرة القاضي للأراضي السورية، وإعلانه الانشقاق، هذا بالإضافة إلى أن المحامين الذين تم تعيينهم كقضاة كانوا ممن يشهد لهم بالولاء والطاعة للنظام الحاكم⁴².

40 الإصلاح القضائي مستمر .. وعزل عشرات القضاة خلال الثلاث أعوام الماضية ! | شبكة منقول الإخبارية (wordpress.com)

41 <https://shorturl.at/HjRxc>

42 مقابلة واتس آب بتاريخ ٢٧ تموز ٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق الحكومة السورية، تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

43 انظر على سبيل المثال تقرير بعنوان "النظام يعترف بانتشار الفساد ويكشف عن قضاة متورطين بعمليات تزوير" منشور بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٢٥ على موقع سوريا٤٤ متوفر على الرابط التالي:

(تاريخ التصفح ٢٤/٨/٢٠٢٤) /59897/ (٢٠٢٤/٨/٢٤) <https://www.sy-24.com/59897/>

المبحث الثاني

تجربة القضاء في ظل "الإدارة الذاتية لشمال شرق سوريا"

بعد سيطرة حزب الإتحاد الديمقراطي، وهو الجناح السوري لحزب العمال الكردستاني، على مناطق في شمال شرق سوريا، قام بإنشاء "الإدارة الذاتية" عام ٢٠١٢، التي تولت تشكيل جهاز قضائي، أطلقت عليه "نظام العدالة الاجتماعية" وقامت بإحداث "محاكم الشعب" في بعض المناطق كالقامشلي وعامودا والدرباسية وديرِك/المالكية، ثم توسَّع النطاق الجغرافي لها لتشمل مناطق أخرى كالحسكة وعفرين وكوباني/عين العرب ومنبج، وكانت تسمى بمحاكم الشعب، إلا إنه في شهر نيسان ٢٠١٦ صارت تسمى بـ "دواوين العدالة". وحتى ذلك التاريخ، كانت توجد محكمة نقض، تنظر في القضايا التي يتم الطعن فيها، بعد صدور قرار محكمة الاستئناف. إلا أنه بعد ذلك، تم الاستغناء عن محكمة النقض، وأضحت قرارات محكمة الاستئناف/ هيئة التمييز مبرمة. وذكر "القاضي" خالد علي (رئيس هيئة التمييز والمسؤول الإداري عن دواوين العدالة في مدينة القامشلي) : "نظام العدالة الجديد هو نظام وُضِعَ قيد التنفيذ منذ الشهر الرابع من عام ٢٠١٦. حيث تم إلغاء النظام القديم. ونحن متفائلون بالنظام الجديد. وقد تمَّ ابتكار طرق جديدة لحلِّ الدعاوى. نتمنى أن تكون قفزة نوعية لحلِّ مشاكل الناس، خاصةً أنه تم الاقتصار على درجتين في التقاضي لتكون قرارات هيئة التمييز مبرمة، والتي كانت تسمى سابقاً محكمة الاستئناف. وهذا من شأنه الإسراع في حلِّ الدعاوى. ففي النظام القديم كانت قرارات محكمة الاستئناف قابلة للطعن أمام محكمة النقض"⁴⁴

سنحاول شرح النظام القضائي حسب ما هو قائم حالياً، وفق النظام الجديد لا القديم، لعدم القدرة على الخوض في الكثير من التفاصيل القديمة التي تجاوزها النظام الجديد، ولعدم تشتيت القارئ بين نظامين قضائيين متعاقبين ثانياً.

44 تصريح "القاضي" خالد العلي مقتبس من صفحة الفيسبوك لمجلس العدالة الاجتماعية في الجزيرة بتاريخ ٢٠١٦/٠٢/٢٠. على الرابط التالي <https://www.facebook.com/Encumenaedaletacivaki/>

هيكلية المحاكم في مناطق الإدارة الذاتية:

التطرق الى هذه الهيكلية من الأدنى درجة الى الأعلى، يسهّل علينا فهم هذا النظام القضائي، لأنه معقّد ومتشعب ويحتوي على الكثير من التداخل في الاختصاصات، بالإضافة إلى وجود الكثير من الهيئات القضائية وبتسميات مختلفة، وذلك وفق التفصيل التالي:

● لجان الصلح:

تشكل هذه اللجان الركيزة الأساسية لنظام العدالة والسلم الاجتماعي، وتعمل على حل الخلافات وفض المنازعات وتحقيق السلم والوفاق الاجتماعي، وتنظم نفسها في كل مكان وعلى كافة المستويات حسب الحاجة بانتخابات مباشرة أو بشكل توافقي، بدءاً من الكومينات⁴⁵ وحتى المقاطعات ويكون أعضاؤها من المتطوعين المقبولين اجتماعياً⁴⁶، تعتبر هذه اللجان جزء من دور الشعب، حيث تختص بالنظر في الخلافات المدنية، والتجارية، ودعاوى الأسرة بين المواطنين. وتداول التوصل إلى الصلح برضاء الطرفين، بما لا يتعارض مع "مبادئ الأمة الديمقراطية"، وفي حال عدم التوصل للصلح، يتم إحالة الملف إلى ديوان العدالة (محكمة الدرجة الأولى) للنظر بالقضية. ويمكن في حالات معينة للجان الصلح النظر بالدعاوى الجزائية بالتنسيق مع لجان الادعاء، والتحقيق دون التعدي على الحق العام⁴⁷.

● لجان الادعاء والتحقيق:

هي اللجان المختصة في التحقيق والادعاء في الجرائم التي تقع على الأفراد والمجتمع، والبحث والتحري عن مرتكبيها، وجمع أدلتها وتثبيتها، وتنظيم المحاضر والضبوط والتقارير اللازمة. وتتألف من 0-7 أعضاء حسب احتياج كل مدينة، مع الاحتفاظ بتمثيل الجنسين. وفي حال ارتأت هذه اللجنة وجود جرم، تقوم بإحالة الملف إلى ديوان العدالة للنظر بالقضية، وتقوم هذه اللجان بدور النيابة العامة والتحقيق والإحالة⁴⁸. ويحق لها إصدار مذكرات التوقيف بحق المتهمين بعد الاستجواب، ولمدة سبعة أيام، يجوز تجديدها لمدة لا تزيد على أربعة عشر يوماً، وعلى الأكثر شهراً في بعض الجرائم، ليحال بعدها إلى ديوان العدالة. وبعد صدور القرار من ديوان العدالة⁴⁹ يحق للجنة الادعاء الطعن بالقرار أمام هيئة التمييز⁵⁰. وتجدر الإشارة إلى أنه في الأماكن التي توجد فيها لجان الادعاء والتحقيق، ولم يتم إحداث ديوان العدالة بعد، فإن لجنة الادعاء والتحقيق هي الجهة المخولة بتصديق الاتفاقيات الصلحية ريثما يتم استحداث ديوان العدالة⁵¹.

45 "الكومين هو شكل التنظيم القاعدي الأساسي للديمقراطية المباشرة، وهو أصغر وحدة إدارية في الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا وهو المكان الذي يتطور فيه المجتمع الأخلاقي- السياسي، والذي ينتج الحياة الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية، وهو مجلس قائم بذاته، وهو مكان صنع القرار والإدارة وقوة الحل للقضايا الاجتماعية ضمن المجال الإداري والتنظيمي" (المادة ٧٥ من ميثاق العقد الاجتماعي لعام ٢٠٢٣).

46 المادة ١١٦ من ميثاق العقد الاجتماعي لعام ٢٠٢٣

47 انظر المرسوم رقم ١٨ لعام ٢٠١٥ الصادر عن الحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة باسم قانون لجان الصلح لمقاطعة الجزيرة ص ٣٤-٣٥

48 من القواعد القانونية المعروفة أنه لا يجوز الجمع بين سلطتي الادعاء والتحقيق

49 المرسوم رقم ٢١ لعام ٢٠١٥ الصادر عن الحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة والمتضمن هيكلية مجلس العدالة الاجتماعية في مقاطعة الجزيرة.

50 تصريح "لقاضي خالد العلي بتاريخ ٢٠١٦/٠٢ (مصدر سبق ذكره)

51 انظر التعميم رقم ١١ تاريخ ٢٠١٧/٤/٢٦ الصادر عن الرئاسة المشتركة لمجلس العدالة الاجتماعية ومنشور على صفحة الفيسبوك للمجلس على الرابط <https://www.facebook.com/Encumenaedaletacivaki/>

دور المرأة:

هي مؤسسة مدنية، اجتماعية تعمل من أجل توعية وحل مشاكل المرأة والعائلة من كافة نواحي الحياة على أساس الصلح، وتهدف الى نشر وعي العدالة الاجتماعية، ومكافحة كافة الممارسات اللاإنسانية بحق المرأة بالتنسيق مع مؤسسات المرأة المعنية⁵².

وتضم دور المرأة عدة لجان من بينها لجنة المصالحة الاجتماعية، التي تعمل على حل القضايا الخاصة بالمرأة. وتحضر ممثلة عن اللجنة في جلسات المحاكم في القضايا المتعلقة بالمرأة، ومهمتها الدفاع عن حقوق المرأة في المحاكم⁵³، ونرى أن أخذ دور القاضي أولاً ثم - في حال عدم التوصل للصلح - أخذ دور محامي الدفاع عن أحد الخصوم (المرأة) أمام ديوان العدالة ثانياً، ينسف مبدأ الحياد ويجانب الصواب.

دواوين العدالة الاجتماعية:

"هيئات منتخبة من قبل مجلس البلدية مؤلفة من /V-0/ أعضاء مهمتها إيجاد طرق لحل المشاكل والقضايا المعروضة عليها من قبل لجان الصلح أو التحقيق⁵⁴، ويتم اختيار أعضائها باقتراح من مجالس العدالة في المقاطعات، وبمصادقة من مجلس الشعب في المقاطعة⁵⁵، وقبل صدور العقد الاجتماعي الجديد كان المجلس المحلي للمدينة يقوم بانتخاب أعضاء الدواوين من قائمة الأسماء المحالة إليه من قبل مجلس العدالة الاجتماعية⁵⁶. وكانت تسمى سابقاً محاكم الشعب، وتختص بالنظر في جميع المنازعات المدنية والتجارية والإدارية والجزائية، أيًا كان أطراف النزاع⁵⁷. وتعتبر بمثابة محاكم درجة أولى، وتنظر في الدعاوى التي هي من اختصاص محاكم الصلح المدني (الجزائي والمدني) ومحاكم البداية

52 المادة 117 من ميثاق العقد الاجتماعي لعام 2023

53 انظر النظام الداخلي لدور المرأة في المقاطعات الثلاث

54 انظر الفصل الثاني من المرسوم رقم 21 لعام 2010 (مراجع سبق ذكره).

55 المادة 116 من ميثاق العقد الاجتماعي لعام 2023

56 الفصل الثاني من المرسوم رقم 21 لعام 2010

57 انظر المادة 01 من المرسوم رقم 2 لعام 2016 المتضمن قانون الاجراءات لنظام العدالة الاجتماعية الصادر عن الحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة.

(المدنية والجزائية) والمحاكم الشرعية. ولا يوجد تخصص في هذه المحكمة، بمعنى إن المحكمة ذاتها تنظر في القضايا الجزائية والمدنية والشرعية، دون أن تكون فيها غرفة خاصة للقضايا الجزائية، وأخرى للشرعية وأخرى للمدنية⁵⁸، ولا يجوز للشاكي إقامة دعواه مباشرة أمام ديوان العدالة، بل يجب المرور بداية بلجان الصلح، إذا كانت الدعوى مدنية، وبلجان الادعاء والتحقيق، إذا كانت الدعوى جزائية، وبدور المرأة إذا كانت الدعوى شرعية بين زوجين، وإذا قام الشاكي أو المدعي برفع الدعوى مباشرة أمام ديوان العدالة يقوم الأخير بإحالتها إلى اللجنة المختصة، لأن المبدأ الأساسي هو أن حل الدعوى بطريق الصلح أفضل بكثير من سلوك سبل التقاضي والتنفيذ جبراً، بحجة أن أعضاء اللجان أكثر دراية بموضوع الدعوى وأشخاصها، كونهم من أبناء الحي، وهذا يساعدهم في حل القضية ودياً. وقرارات دواوين العدالة الاجتماعية تقبل الطعن أمام هيئة التمييز، إلا إذا كانت قيمة المتنازع عليه لا تتجاوز مئتي ألف ليرة سورية، أو إذا كان الحكم لا يتجاوز الحبس ثلاثة اشهر، حيث يصدر الحكم في الحالين مبرماً⁵⁹.

ولابد هنا من الإشارة إلى أنه لا يمكن لهذه الدواوين (المحاكم) النظر بدعاوى تثبيت البيوع العقارية، وبيوع المركبات، وبدعاوى تثبيت الزواج والنسب والطلاق، وإن نظرت بمثل هذه القضايا وأصدرت أحكامها، فإن تلك الأحكام ستبقى مجرد حبر على ورق، لأن مديريات المصالح العقارية، والنقل، والسجل المدني، في مناطق الإدارة الذاتية لا تزال تُدار من قبل النظام، ولا تستقبل سوى الأحكام الصادرة عن محاكمه⁶⁰.

وثمة ما يسمى "بالبلاتفورم" (منصات العدالة)، ينظر ويبت في القضايا التي تكون أكثر خطورة على المجتمع وتثير الرأي العام، ويتم دعوة جمع غفير من الرجال والنساء من كافة فئات وشرائح المجتمع وممثلي المؤسسات المدنية في المنطقة، وبحضور أفراد من عوائل الطرفين، ويحدد ديوان العدالة عدد الحضور، وتصدر قراراتها في جلسة واحدة، إلا في حالات استثنائية، وبناء على طلب أعضاء البلاتفورم يمكن تأجيل جلسة إصدار القرار ليوم آخر، وبعد أن يتم شرح ملبسات القضية، يتم الاستماع إلى رأيهم (جمهور البلاتفورم)، وفي حال كان رأي الأغلبية بالإدانة أو البراءة، فعلى المحكمة الالتزام بهذا التوجه، والقرارات الصادرة بجلسة البلاتفورم تعتبر مبرمة غير قابلة للطعن⁶¹.

58 إتصال واتس آب بتاريخ ٣١ أيار ٢٠٢٤ مع محامي يعمل في مناطق الإدارة الذاتية ويترافع أمام محاكمها، رفض المحامي الكشف عن اسمه لأسباب أمنية..

59 انظر المادة ٥١ من المرسوم ٢ لعام ٢٠١٦ (مرجع سبق ذكره).

60 تقرير صادر عن شبكة اسو الاخبارية بتاريخ ٢٠١٧/٢/٢١ بعنوان تقرير عن محاكم النظام على الرابط <https://www.youtube.com/watch?v=uQY4mADsMSs>

61 انظر الفصل الثاني من المرسوم رقم ٢١ لعام ٢٠١٥ (مرجع سابق).

ويرى مؤيدو هذا التوجه بأن "فلسفة العدالة الاجتماعية في مناطق الإدارة الذاتية"، تنطلق أساساً من تفعيل دور المجتمع لحل مشاكله وإدارة نفسه بنفسه، وذلك استناداً إلى الأخلاق والضمير والوجدان⁶² ، ويرى منتقدو هذا الرأي من الناحية القانونية البحتة، "نحن منهم"، إن هذا النوع من الإجراءات لا يحقق العدالة، كون الأشخاص الذين يتم الاستماع لهم، والأخذ برأيهم تنقصهم الخبرة القانونية، العلمية والعملية، التي تؤهلهم لتقرير مصير متهم، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار ان القرارات التي تصدر في جلسة البلاتفورم تعتبر مبرمة غير قابلة للطعن، وليس هناك أي دور لأعضاء ديوان العدالة باتخاذ القرار.

ومثل هذه الإجراءات والقواعد تهدد مبدأ العدالة، سيما وأن جلسة البلاتفورم تنظر في الجرائم الخطيرة كالقتل واختلاس المال العام⁶³ ، والتي تحتاج الى خبرات قانونية عالية للبت بمصير المتهم.

وثمة ايضاً ما يسمى بنظام هيئة المحلفين، وتختص بالنظر في الدعاوى الجزائية التي يكتنفها الغموض والشك تجاه المتهمين، وتتكون من الشخصيات الاجتماعية المعروفة، ويقوم ديوان العدالة في المدينة بكتابة قائمة بأسماء هذه الشخصيات، وفي حال ورود دعوى أمام ديوان العدالة يكون من حق الديوان اختيار العدد المناسب من هذه القائمة للنظر في الدعوى على أن لا يقل عن 11 عضواً، ويساهم هؤلاء في تطبيق القانون بعد تحليفهم اليمين لسماع الدعوى، وإصدار قرارهم في وقائعها، بالإدانة أو البراءة، وتصدر قرارات الهيئة بأغلبية الثلثين ويكون كتابياً ومعللاً، ويقوم ديوان العدالة بتطبيق حكم القانون فقط على قرار هيئة المحلفين، كونه مُلزم لديوان العدالة، ويكون قرارها من ناحية التجريم مبرماً⁶⁴.

62 انظر مقدمة الفصل الاول من المرسوم رقم ٢١ لعام ٢٠١٥ مرجع سبق ذكره.

63 مقتبس من لقاء مع "القاضي" اينور على قناة رونا في برنامج Cave Seyemin بتاريخ ٢٠١٧/١١/١١ على الرابط التالي <https://www.facebook.com/Encumenaedaletacivaki/>

64 انظر الفصل الثاني من المرسوم رقم ٢١ لعام ٢٠١٥ الصادر عن الحاكمية المشتركة.

المحاكم الجمركية:

نص قانون الجمارك الصادر عام ٢٠١٤ على ضرورة إحداث المحاكم الجمركية، وتتألف من قاض متفرغ لا تقل مرتبته عن قاض بدائي⁶⁵، يسميه رئيس هيئة العدل. كما أن إحداث المحكمة وتحديد دائرة اختصاصها يكون بقرار من رئيس هيئة العدل. وتختص هذه المحكمة بالنظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق قانون الجمارك لعام ٢٠١٤، وفي الدعاوى المتعلقة بالمخالفات الجمركية، بما في ذلك تحصيل الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى التي تستوفيها إدارة الجمارك، والغرامات والمصادرات المتعلقة بها، والنظر في الاعتراضات على قرارات التحصيل وقرارات التفرغ، والأحكام الصادرة عنها تقبل الطعن بطريق الاستئناف، إلا إذا كانت قد حكمت بما لا يزيد عن عشرة آلاف ليرة سورية، حيث تكون هذه الأحكام مبرمة⁶⁶.

هيئات التمييز

(محاكم الاستئناف):

يعيّن أعضائها من قبل مجلس العدالة الاجتماعية، وتتألف من (٣-٥) أعضاء من الجنسين⁶⁷، وعلى أرض الواقع تتألف من ثلاث قضاة من الجنسين⁶⁸، وتختص بالنظر في القرارات الصادرة عن دواوين العدالة الاجتماعية القابلة للتمييز (الاستئناف) وتكون قراراتها مبرمة، غير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة⁶⁹، ومثلها مثل دواوين العدالة الاجتماعية يتم النظر في كل أنواع الدعاوى، جزائية، مدنية، شرعية، من قبل هيئة الاستئناف بكامل أعضائها دون وجود غرفة خاصة بكل نوع من أنواع الدعاوى⁷⁰. ويشترط ان تتوفر في أعضاء هيئة التمييز الشروط التالية: "أن يكونوا من المحترفين في علوم القانون والاجتماع وعلم النفس، وأن يخضعوا لدورة تدريبية في أكاديمية العدالة الاجتماعية، وخالين من العاهات الدائمة التي تعيقهم من القيام بعملهم"⁷¹. وتجد الإشارة هنا، إلى أنه من الممكن الطعن في القرار المبرم من خلال دعوى مخاصمة القضاة وذلك أمام مجلس العدالة الاجتماعية للمقاطعة، ومع أن هذا الطعن يعتبر غير عادي، إلا إن المجلس يقوم بدعوة الخصوم في جلسة علنية، ويستمع لأقوالهم ثم يصدر قراره، بتصديق الحكم الصادر عن محكمة الاستئناف أو بفسخه، وفي حال فسخ الحكم يصدر مجلس العدالة قراره النهائي في الدعوى⁷².

65 حقيقة لا نعلم كيف تم النص على ان لا تقل مرتبة القاضي الجمركي عن قاضي بدائي، ان اخذنا بعين الاعتبار ان جميع من يمارسون مهنة القضاء في مناطق الادارة الذاتية بتاريخ صدور القانون الجمركي عام 2014 لم يعض على ممارستهم للعمل القضائي أكثر من ثلاث سنوات، في حين ان القاضي البدائي هو من يكون قد أمضى في العمل القضائي مدة لا تقل عن عشر سنوات، يبدو ان هذا النص قد تم نسخه من قانون الجمارك السوري دون الانتباه لهذه الناحية.

66 انظر المواد ١٠٣-١٠٤-١٠٧ من القانون الجمركي العام لمقاطعة الجزيرة لعام ٢٠١٤.

67 انظر المادة الاولى من الفصل السادس من المرسوم ٢١ لعام ٢٠١٥ (مرجع سبق ذكره)

68 اتصال واتس اب بتاريخ ٣١/أيار/٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية رفض ذكر اسمه لأسباب أمنية.

69 انظر المادة ٥١ من المرسوم رقم ٢ لعام ٢٠١٦.(مرجع سبق ذكره).

70 اتصال واتس اب بتاريخ ٣٠/أيار/٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية، رفض ذكر اسمه لأسباب أمنية

71 انظر المادة ٣ من الفصل السادس من المرسوم ٢١ لعام ٢٠١٥ (مرجع سبق ذكره).

72 اتصال واتس اب بتاريخ ٣١/أيار/٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية رفض ذكر الاسم لأسباب أمنية.

بعد أن يصبح الحكم مبرماً يتم إحالته الى دائرة التنفيذ في المنطقة، كي يتم تنفيذه جبراً في حال عدم قبول المحكوم عليه تنفيذه طوعاً. وتتألف من ٣ أو ٥ أعضاء من الجنسين، ويتم الاستعانة بمؤسسة الأسايش (الأمن) في حالة الضرورة. وتتمتع دوائر التنفيذ بكافة الصلاحيات اللازمة للتنفيذ، كالحجز والبيع الجبري والحبس الإكراهي⁷³.

دوائر التنفيذ:

على الرغم من ان "ميثاق العقد الاجتماعي" الصادر عام ٢٠١٤ قد نص في المادة (٧٢) بأنه لا يجوز إحداث المحاكم الاستثنائية أو الخاصة⁷⁴، فقد تم إنشاء هذه المحكمة الاستثنائية، ويطلق عليها البعض اسم محكمة مكافحة الإرهاب، كونها أحدثت بالاستناد إلى قانون مكافحة الإرهاب لعام ٢٠١٤⁷⁵، وتختص بالنظر في الجرائم التي تعد أعمالاً إرهابية بموجب قانون مكافحة الإرهاب، كإشاعة الرعب بين المواطنين أو تعريض حياتهم وحرّياتهم وأمنهم وممتلكاتهم للخطر، أو الاعتداء بالأسلحة النارية أو أية أداة أخرى قاتلة على دوائر وحدات حماية الشعب، أو الأسايش أو مراكز التطوع، أو الجهات الأمنية، أو على القطعات العسكرية الوطنية أو طرق إمداداتها أو خطوط اتصالاتها أو معسكراتها أو قواعدها،

محكمة الدفاع عن الشعب:

73 انظر الفصل الخامس من المرسوم ٢١ لعام ٢٠١٥.(مرجع سبق ذكره).

74 أما ميثاق العقد الاجتماعي الجديد والصادر بتاريخ ١٢-١٢-٢٠٢٣ سكت عن مسألة إحداث المحاكم الاستثنائية ولم يتطرق لها.

75 انظر المادة ٧ من المرسوم رقم ٢١ لعام ٢٠١٥ الصادر عن الحاكمية المشتركة لمقاطعة الجزيرة المتضمن هيكلية مجلس العدالة الاجتماعية لمقاطعة الجزيرة

وكل فعل من شأنه تهديد الوحدة الوطنية، والتعايش السلمي بين المكونات في المقاطعة وسلامة المجتمع ويمس الأمن العام واستقراره، ويضعف قدرة جهاز حماية الشعب و "الاسايش" في الدفاع والحفاظ على أمن المواطنين وممتلكاتهم، ومؤسسات المقاطعة سواء بالاصطدام المسلح مع قوات المقاطعة، أو أي شكل من الأشكال التي تخرج عن حرية الرأي والتعبير التي يكفلها القانون، ويلاحظ انه قد تم الاعتماد على مصطلحات فضفاضة غير واضحة ك"تهديد الوحدة الوطنية والتعايش السلمي وسلامة المجتمع"، والتي تمنح صلاحيات واسعة جداً في التفسير كما هو عليه الحال لدى محكمة أمن الدولة السورية سابقاً، ومحكمة الإرهاب قبل إلغائها مؤخراً، ناهيك عن أنه لا يجوز إخلاء سبيل المتهم طوال مدة المحاكمة⁷⁶.

علاوةً على ذلك تفتقر هذه المحكمة إلى الكفاءة والتأهيل للقضاة القائمين بها، إذ تشكل نسبة حملة الشهادة الثانوية من المعينين بصفة قضاة داخل المحكمة ٧٤٪، بينما تشكل نسبة حملة إجازة الحقوق ٢٦٪، في حين لا يوجد أي قاضٍ متخصص، أو على مستوى عدم استقلالية القرار القضائي، وحصرت تلك القضايا في محاكم استثنائية سرية، تشير البيانات والتقارير الدولية إلى توظيفها ضد معارضي الإدارة الذاتية.⁷⁷

76 انظر المواد ٣ و ٤ و ٥ من قانون مكافحة الإرهاب الصادر عن مقاطعة الجزيرة بالجلسة رقم ٢٥ تاريخ ٢٧/٩/٢٠١٤.

77 ساشا العلو وفريق البحث المساعد - الإدارة الذاتية: مدخل قضائي لفهم النموذج والتجربة - مركز عمران للدراسات الاستراتيجية - نيسان ابريل ٢٠٢١ - ص ١٣٥ -

وكانت تسمى سابقاً بالمحكمة الدستورية العليا⁷⁸، وتتألف هذه المحكمة من عشرة أعضاء يتم اقتراح أسمائهم مناصفة من قبل مجلسي الشعوب الديمقراطي والعدالة الاجتماعية في الإدارة الذاتية، ويصادق عليها مجلس الشعوب الديمقراطي، وإذا لم تتم المصادقة على أحد الأسماء المقترحة يتم اقتراح اسم جديد من قبل الجهة التي قدمت الاقتراح، وعند اقتراح الأسماء يجب أخذ تمثيل جميع المكونات الإثنية والدينية وتمثيل المقاطعات أساساً، وعلى أن تكون نسبة تمثيل النساء خمسين بالمائة، وتكون مدة العضوية لأعضاء المحكمة أربع سنوات قابلة للتجديد⁷⁹.

تختص هذه المحكمة بتفسير نصوص العقد الاجتماعي، والنظر في عدم تعارض القوانين الصادرة عن مجلس الشعوب، والقرارات الصادرة عن المجلس التنفيذي والقوانين والقرارات الصادرة عن مجالس المقاطعات مع العقد الاجتماعي، وتفصل في المنازعات المتعلقة بتطبيق هذا العقد بين مجلس الشعوب الديمقراطي، والمجلس التنفيذي ومجالس المقاطعات، ومجلس العدالة، وكذلك في الخلافات التي تنشأ بين مجلس الشعوب الديمقراطي والمجالس الأخرى، أو بين المجلس التنفيذي في الإدارة الذاتية لإقليم شمال شرق سوريا، ومجالس المقاطعات أو بين المجالس التنفيذية في المقاطعات، وتبت في الطعون التي تخص العقد الاجتماعي والمحالة إليها من هيئات ودواوين العدالة الاجتماعية عن طريق مجالس العدالة الاجتماعية، وتبت كذلك في الطعون المقدمة من الأشخاص والتجمعات المنظمة والمؤسسات، وتقوم بتصديق نتائج الانتخابات والاستفتاءات العامة حسب مبادئ العقد الاجتماعي⁸⁰.

78 المادة ٧٩ من ميثاق العقد الاجتماعي السابق لعام ٢٠١٤

79 المادة ١١٩ من ميثاق العقد الاجتماعي الجديد لعام ٢٠٢٣ والمادة ٣ من قانون محكمة حماية العقد الاجتماعي لعام ٢٠٢٤.

80 المادة ٢ من قانون محكمة حماية العقد الاجتماعي

وهو المسؤول عن الإشراف والرقابة على تطبيق نظام العدالة، ويقدم تقارير ومشاريع القوانين إلى مجلس الشعوب الديمقراطي (البرلمان)، ويؤمن التنسيق المتبادل بين مجالس العدالة في المقاطعات، ويتكون أعضاؤه من الممثلين المنتخبين من قبل مجالس العدالة للمقاطعات (المادة ١١٦ من ميثاق العقد الاجتماعي)، مع الأخذ بعين الاعتبار التمثيل العادل والمتساوي للجنسين (المادة ١١٤)، وثمة ما يسمى بمجلس العدالة الاجتماعية للمرأة في إقليم شمال وشرق سوريا، ويتشكل من ممثلات عن مجالس المرأة في المقاطعات، وأعضاء مجلس العدالة الاجتماعية من النساء في شمال وشرق سوريا، ويقوم بدور التنسيق بين مجالس العدالة الاجتماعية للمرأة، وبينها وبين مجالس العدالة العامة، كما يعمل بالتنسيق مع منظمات المرأة (المادة ١١٧ ف ٣).

وثمة مجلس عدالة في كل مقاطعة⁸¹ ينظم مؤسسات العدالة فيها ويشرف على أعمالها، ويتم انتخاب الرئاسة المشتركة وأعضاء مجلس العدالة في المقاطعة من قبل مؤسسات العدالة في المقاطعة نفسها، وتتم المصادقة على الرئاسة المشتركة من قبل مجلس الشعوب في المقاطعة، بحيث يؤمن التمثيل العادل والديمقراطي للشعوب والمجموعات والشرائح الاجتماعية (المادة ١١٦). كما يوجد أيضا مجلس العدالة الاجتماعية للمرأة في المقاطعة، ويقوم بالإشراف على عمل النساء ضمن أجهزة العدالة للمرأة في المدينة والمقاطعة، ويتابع القضايا المتعلقة بالمرأة وينظم المرأة في جهاز العدالة ويعمل من أجل ضمان حقوق المرأة (المادة ١١٧ ف ٢).

81 حيث يتألف إقليم شمال وشرق سوريا من سبع مقاطعات: الجزيرة - دير الزور - الرقة - الفرات - منبج - عفرين والشهباء - الطبقة (المادة ٩١ من ميثاق العقد الاجتماعي المعدل لعام ٢٠٢٣).

قبل أن ننهي الحديث عن بنية القضاء في هذه المنطقة، بقي أن نشير إلى وجود المحاكم العسكرية إلى جانب القضاء المدني، لكن هذه المحاكم العسكرية تتواجد في بعض المدن والمناطق دون الأخرى، فهي موجودة في إقليم الجزيرة (محافظة الحسكة)، والرقّة وإقليم الفرات (عين العرب / كوباني)، بينما تغيب عن إقليمي دير الزور ومنبج، وتختص بمحاكمة عناصر الأجهزة الأمنية والعسكرية التابعة للإدارة الذاتية، في حال ارتكابهم جرمًا أثناء خدمتهم العسكرية، وتنظر فقط في الجرائم التي يكون فيها طرف عسكري، وتقوم هذه المحاكم بتطبيق القوانين السورية ذات الصلة، وتحاكم المدنيين أمامها في حال وجود طرف عسكري في الدعوى⁸².

تشير تقارير لمنظمة العفو الدولية إلى حالات تم خلالها تحويل ومحاكمة مدنيين أمام المحاكم العسكرية، بالمقابل، يصعب حتى الآن محاكمة أي من تلك العناصر العسكريين أمام دواوين العدالة الاجتماعية، في حال وجود طرف مدني في الدعوى، إذ يُعد هؤلاء العناصر خارج دائرة المحاسبة، إضافة إلى أن أغلب الدعاوى الموجهة ضدهم لا تصل أساساً للقضاء، وإنما يتم إسقاطها بالضغط على الطرف المدّعي قبل وصولها للمحكمة⁸³.

82 اتصال واتس آب بتاريخ ٣١ أيار ٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية رفض ذكر الاسم لأسباب أمنية.

83 دراسة صادرة عن مركز عمران للدراسات الاستراتيجية بعنوان "الإدارة الذاتية محفل قضائي في فهم النموذج والتجربة" عام ٢٠٢١ للباحث ساشا العلو.

القانون الواجب التطبيق أمام هيئات العدالة في مناطق الإدارة الذاتية:

نصت المادة (١٩) من ميثاق "العقد الاجتماعي لعام ٢٠١٤" بأنه يُعمل بالقوانين الوضعية السورية الحالية (الجزائية والمدنية) بما لا يتعارض مع أحكام ومواد هذا العقد⁸⁴، وفي حال التنازع بين قوانين الإدارة الذاتية، وقوانين الإدارة المركزية، تنظر في ذلك المحكمة الدستورية العليا للمقاطعة⁸⁵، ويطبق القانون الأصلح للإدارة الذاتية (المادة ٩١).

وفي مقابلة مع أحد القضاة العاملين في هيئات العدالة التابعة للإدارة الذاتية أوضح هذا الأمر قائلاً: "نحن نطبق قوانيننا واعرافنا على الدعاوي، حيث تم إصدار عدد كبير من القوانين والمراسيم والتعاميم التي من شأنها تنظيم العمل القضائي، وفي حال عدم وجود نص ينطبق على الدعوى في القوانين المعتمدة لدينا نلجأ إلى القانون الوضعي السوري الجزائي- المدني - استناداً إلى المادة ٨٨ من العقد الاجتماعي في مقاطعة الجزيرة"⁸⁶. وأصدرت الإدارة الذاتية العديد من القوانين ونذكر منها على سبيل المثال (ميثاق العقد الاجتماعي لعام ٢٠١٤ ثم لعام ٢٠٢٣، قانون العقوبات، قانون الإجراءات لنظام العدالة الاجتماعية، وقوانين أخرى تتعلق بالأحزاب السياسية والجمعيات والنقابات والاستثمار وإدارة الموارد وغيرها).

84 لم يتضمن ميثاق العقد الاجتماعي الجديد لعام ٢٠٢٣ نصاً مماثلًا ولم يتطرق لهذا الأمر.

85 تم تغيير اسم المحكمة لتصبح "محكمة حماية العقد الاجتماعي" ولا يوجد في العقد الاجتماعي الجديد ما يشير إلى صلاحية المحكمة للبت بهذا الموضوع.

86 تصريح بتاريخ ٢٠١٦/١٠/٠٢ صفحة الفيس بوك لمجلس العدالة الاجتماعية للقاضي خالد العلي. (مصدر سبق ذكره).

يوجد تناقض واضح بين ما ذكره القاضي خالد علي، وبين ما هو مذكور في ميثاق العقد الاجتماعي (دستور الإدارة الذاتية) بخصوص القوانين الواجبة التطبيق، حيث ذكر القاضي خالد بأن المحاكم تطبق قوانين الإدارة الذاتية وأعرافها، بينما ذكر "ميثاق العقد الاجتماعي" بأنه يتوجب تطبيق القوانين السورية، وحسب مبدأ تدرّج القوانين، فإن الدستور (ميثاق العقد الاجتماعي) هو أبو القوانين وأسمائها، ويأتي في قمة الهرم التشريعي⁸⁷، وبالتالي يتوجب تطبيق القوانين السورية أولاً حسب ما ورد في "دستور الإدارة الذاتية"، لا أن يتم تطبيق قوانين الإدارة الذاتية أولاً، وفي حال عدم وجود النص في قوانينها وأعرافها يتم الرجوع للقانون السوري، ويمكن القول إن جميع القوانين التي تم سنّها من قبل الإدارة الذاتية هي عبارة عن نسخة شبه مستنسخة من القوانين السورية، حيث يوجد تشابه كبير بينها وبين القوانين السورية يصل إلى حد التطابق أحياناً⁸⁸.

كما وتلجأ المحاكم إلى تطبيق ما يسمى بقانون العدالة الاجتماعية، وحسب تفسير بعض العاملين في تلك المحاكم فإن هذا القانون هو ما يمكن استنباطه من الأعراف الاجتماعية⁸⁹، ومن ضمير القاضي وثقافته، وهذا الأمر سيمنح القاضي سلطة تقديرية واسعة جداً، ومسألة تقدير العدالة الاجتماعية غير المقوننة سوف تختلف من قاضٍ لآخر، سيما وأن قسم كبير من قضاة محاكم الشعب لا يحملون إجازة في الحقوق وغير مؤهلين لهذه المهمة، مما قد يخلق معايير متناقضة واستنسابية في إصدار الأحكام القضائية.

⁸⁷ مقال بعنوان "مبدأ تدرج القواعد القانونية" للاستاذ احمد عبد الحميد منشور بتاريخ ٢٠١٢/٨/٨ على الرابط التالي :

http://www.errada.gov.eg/index.php?op=show_feature_details&id=13&start=0&type=1

⁸⁸ ذكر أحد المحامين الذين أجرينا معهم مقابلة بتاريخ ٢ حزيران ٢٠٢٤ أنه يقوم بكتابة مذكرات الاععاء والدفعو أما هيئات القضاء لدى الإدارة الذاتية بالاستناد إلى القوانين السورية، وبانه لم يطلع حتى الآن على القوانين الصادرة عن الإدارة الذاتية، لأنه يعلم بانها نسخة طبق الأصل عن القوانين السورية، وتكون مذكراته ودفعو مع مقبولة وبالتالي لا حاجة لقراءة قوانين الإدارة الذاتية.

⁸⁹ تقرير مصور قامت به شبكة اسو الاخبارية بعنوان محاكم الإدارة الذاتية منشور بتاريخ ٢٠١٧/٢/٤ على الرابط

<https://www.youtube.com/watch?v=mptDKk0lNU>

المؤهلات المطلوبة لقضاة وأعضاء هيئات العدالة:

يشترط بالدرجة الأولى فيمن يستلم منصب القضاء في مناطق الإدارة الذاتية أن يكون ممن خضعوا لدورة تأهيل القضاة في أكاديمية "ميزوبوتاميا للعدالة الاجتماعية"، وهي "أكاديمية علمية مختصة في العلوم الحقوقية والقانونية والاجتماعية تعمل على تطوير علوم العدالة الاجتماعية والحقوق الديمقراطية وإعداد كوادرها"، وتنظم أعمالها الخاصة بالتدريب وتديرها بناء على أسس وفلسفة الأمة الديمقراطية، وتقوم بإعداد كافة الأعمال التدريبية اللازمة من أجل إنشاء وتطوير ذهنية العدالة الاجتماعية وكوادرها وتطوير مؤسساته⁹⁰، وغالباً ما يطلب مجلس العدالة الاجتماعية من اتحاد المحامين التابع للإدارة الذاتية برغبتها في تعيين عدد من القضاة. وفي هذه الحالة يتقدم لهذا المنصب كل من يرغب بذلك، ويتم التعيين حسب الحاجة⁹¹.

وتقوم الأكاديمية بإعداد وتأهيل القضاة وفقاً لدورات تتراوح بين ٤٥ يوماً إلى ستة أشهر، وتستقبل خلالها حملة الإجازة في الحقوق⁹² أو العلوم الإنسانية أو حتى الشهادات الثانوية، وتعمل على تخريجهم كقضاة للعمل في دواوين العدالة الاجتماعية، كما تضم الأكاديمية قسماً لتدريس الحقوق، ويشترط فيمن يتولى القضاء أن يكون من أبناء مناطق الإدارة الذاتية وله حق الإقامة فيها، وقد حدد ميثاق نظام العدالة الاجتماعية شروط قبول القضاة في المحاكم وأهمها: أن يكون غير محكوم بجناية أو جرم شائن، ولا يجوز للقاضي الجمع بين وظيفته القضائية ومهن أخرى، ولا يجوز إعادة القاضي المفصول لأسباب تتعلق بالنزاهة إلى مجال القضاء مطلقاً، ويجب أن يكون من حاملي الإجازة في الحقوق من إحدى الجامعات السورية أو ما يعادلها، أو من خريجي أكاديمية ميزوبوتاميا، إذ تعد بمثابة جامعة معترف في مناطق الإدارة الذاتية فقط، إضافة إلى تخلي المسابقة التحريرية والشفهية التي تجربها الأكاديمية بأمر من مجلس العدالة الاجتماعية⁹³.

90 الفصل السابع من المرسوم ٢١ لعام ٢٠١٥

91 اتصال واتس اب بتاريخ ٣١ أيار مع محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية رفض ذكر اسمه كمصدر لأسباب أمنية.

92 وبحسب محام يعمل في تلك المناطق أن الأولوية بالتعيين تكون غالباً لحملة الإجازة في القانون.

93 ساشا العلو، مرجع سبق ذكره.

وقبل صدور ميثاق نظام العدالة الاجتماعية عام ٢٠١٩، لم تكن الشهادة الجامعية ولا حتى الثانوية شرطاً لتولي منصب القضاء، بل كان يكفي أن يكون المرشح متجاوزاً للثانية والعشرين من العمر، وأن يجيد القراءة والكتابة ومن ذوي الخبرة في فض الخلافات، وأن يكون حسن السيرة والسلوك مع شهادة تثبت ذلك من الكومين، وأن يقبل الانضمام إلى الدورات التدريبية، وأن يكون خالي من الأمراض السارية والعاهات الدائمة التي تعيقه من القيام بعمله، وأن يكون متفرغاً لعمله⁹⁴.

وأكد مسؤول في وزارة العدل في الإدارة الذاتية لمنظمة ايلاك⁹⁵ بأنه لا يوجد برنامج تدريب رسمي لقضاة محاكم الشعب، كما ذكر محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية بأن الشخص الذي يتم تعيينه كقاض في محاكم الشعب يخضع لدورة تدريبية مدتها ١٥ يوماً، تتضمن تدريبه على ايدولوجية وأهداف "حزب الاتحاد الديمقراطي" وعلى بعض القوانين الجديدة الصادرة من قبل الإدارة الذاتية⁹⁶، كما إن تعيين القضاة ونقلهم وعزلهم مرهون فعلياً بيد "الكادرو" وهؤلاء غالبيتهم من المقاتلين المنضوين في "حزب العمال الكردستاني" الذي يسيطر فعلياً على المنطقة، ويشرف على كافة مفاصل الإدارة فيها، بمساعدة ودعم قوات التحالف الدولي ضد داعش⁹⁷.

ويتولى "الكادرو" المسؤولية عن سير العمل القضائي في كل منطقة، كما يتحكمون بعمل القضاة، ولهم تأثير كبير في توجيه سير الدعاوى، من خلال توجيه أوامر للقاضي بشكل شفهي بإصدار قراره في القضايا، التي يتدخلون فيها وفق منحنى معين، ويلعب "الكادرو" هذا الدور بشكل أكثر وضوحاً لدى محاكم الدرجة الأولى أي دواوين الشعب⁹⁸.

ويجدر التنويه هنا أن المحامي الذي يتراجع أمام محاكم الإدارة الذاتية يمكن أن يكون مسجلاً في اتحاد المحامين التابع للإدارة الذاتية، ومسجلاً بذات الوقت في سجلات نقابة المحامين التابعة للحكومة السورية، ويمكنه المرافعة أمام محاكم الطرفين.

كنظرة إجمالية على واقع القضاء في "مناطق الإدارة الذاتية" فإن تعدد وتشعب أشكال المحاكم وهيئات العدالة، واختلاف مرجعيات تلك المحاكم والهيئات ما بين ميثاق العدالة الاجتماعية، والقانون السوري المطبق في بعض المحاكم، إضافةً إلى كثافة التوجيهات الحزبية الأيدولوجية للجهات المسيطرة من خارج الحدود، وتدخلاتها في أعمال القضاء، جميعها عوامل تشير إلى انزياح تجارب القضاء في تلك المنطقة عن معايير الاستقلالية والحياد، وأجلى مثال على ذلك تحييد القضاء المدني، في القضايا الأمنية والسياسية على وجه الخصوص، وبدلالة وجود محاكم استثنائية خارج إطار القانون، وفي ظل السيطرة الحزبية على أعمال القضاء.

94 الفصل الثاني من المرسوم رقم ٢١ لعام ٢٠١٥

95 منظمة ايلاك هي منظمة سويدية غير حكومية تعنى بالأمور القانونية ودراسة وتقييم ودعم الاجسام القانونية في الدول التي تعيش حالة صراع واسمها يعني "الاتحاد الدولي للمساعدة القانونية"

96 تقرير صادر عن منظمة ايلاك بخصوص تقييم سيادة القانون في سورية لعام ٢٠١٧ بعنوان ILAC Rule of Law Assessment Report Syria 2018 صفحة ١١٨.

97 Pinar Dingç, The Kurdish Movement and the Democratic Federation of Northern Syria, Journal of Balkan and Near Eastern Studies, 26-01-2020. Page7

98 اتصال واتس آب بتاريخ ٣١ أيار ٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق الإدارة الذاتية رفض ذكر اسمه كمصدر لأسباب أمنية.

المبحث الثالث

تجربة القضاء في ظل الحكومة المؤقتة:

بعد خروج بعض المناطق عن سيطرة الحكومة السورية، خلال العام ٢٠١٢ وما تلاه، تعطلت الخدمات الأساسية التي كانت تؤديها المرافق العامة للدولة، ومنها مرفق القضاء، ولجأت قوى الأمر الواقع المُسيطرة على الأرض، إلى إنشاء أنظمة قضائية مختلفة، وذلك وفقاً لفهم الفصيل العسكري المُسيطر لمهمة القضاء، ودوره في حل النزاعات التي قد تنشأ بين الخصوم في تلك المناطق، وكانت تلك المحاكم تتبع للفصائل وتأتّم بأوامرها، واختلفت القوانين التي كانت تطبقها محكمة كل فصيل عن القوانين والتشريعات، التي تطبقها محاكم الفصائل الأخرى، حسب الخلفيات الإيديولوجية لكل فصيل، فقد ذهبت بعضها إلى تطبيق الشريعة الإسلامية وفقاً لتفسير "القاضي" المُعيّن من قبل الفصيل للنص القرآني أو للحكم الشرعي، وذهبت بعضها الآخر إلى تطبيق القانون العربي الموحد، وهو مشروع قانون أقرته جامعة الدول العربية، ولم يتم تطبيقه في أي دولة عربية، ولجأت بعضها الآخر إلى تطبيق القوانين السورية بما لا يتعارض مع الشريعة الإسلامية، ولا سيما تلك التي كانت نافذة قبل عام ٢٠١١، وأدى هذا الأمر إلى نشوء اجسام قضائية غير متجانسة بسبب تعدد المرجعيات السياسية والعسكرية.

بعض تلك المناطق تمت استعادتها من قبل النظام السوري السابق، وبعضها الآخر تغيرت القوى المُسيطرة عليها لأكثر من مرة، إلى أن تدخلت الحكومة التركية في بعض مناطق الشمال السوري، وفرضت سيطرتها العسكرية عليها تباعاً منذ العام ٢٠١٧ بالتعاون مع الفصائل العسكرية، التي تتبع من الناحية النظرية للحكومة السورية المؤقتة، إلا إنها تتبع إلى حد بعيد للحكومة التركية من الناحية العملية، وبمساعدة الأخيرة تم إحداث بعض المرافق والمؤسسات العامة في تلك المناطق، ومن بينها مرفق القضاء. يتناول هذا المبحث بنية القضاء في المناطق المذكورة، وكذلك القانون الواجب التطبيق أمام المحاكم، وطريقة تعيين قضاتها، وبالتالي لن يتناول هذا المبحث بنية المحاكم "الهيئات الشرعية" التي أحدثت في مناطق المعارضة، لعدم وجودها على أرض الواقع حالياً وبالتالي عدم جدوى هذا الأمر.

01

بنية القضاء في مناطق الحكومة السورية المؤقتة:

لم تختلف بنية القضاء في مناطق سيطرة الجيش الوطني والحكومة المؤقتة، عنه في مناطق الحكومة السورية كثيراً، بل يمكن القول إن النظام القانوني والقضائي في هذه المناطق يُحاكي النظام المعمول به في مناطق الحكومة السورية، ولا سيما ما يتعلق بالقضاء المدني والجزائي والشرعي والعسكري، بالمقابل بعض أنواع المحاكم الموجودة في الدولة السورية قبل ٢٠١١ أو في الوقت الحالي، ليست موجودة في هذه المنطقة، كالقضاء الإداري والمحاكم الاستثنائية والقضاء العقاري، لكن تم إحداث لجان أوكل إليها النظر في بعض القضايا المحددة بسبب حساسيتها، وعدم قدرة القضاء العادي على معالجتها، وستعرف على الهيكلية المعتمدة في هذه المناطق وفق التفصيل التالي:

القضاء المدني: يتألف هذا القضاء من محاكم الصلح ومحاكم البداية المدنية، وهي موجودة في عفرين وشران وراجو وجنديرس واعزاز وصوران وأخرين و مارع و جرابلس والباب والراعي وقباسين وبزاعة وتل أبيض ورأس العين. كما يتألف من ثلاث محاكم استئنافية تتوزع في عفرين ورأس العين والراعي، وتنظر في الطعون التي ترد على أحكام محاكم الدرجة الأولى (الصلح والبداية) في القضايا المدنية والجزائية، ومن حيث المبدأ، فإن القرارات /الأحكام الصادرة عن محاكم الاستئناف تقبل الطعن بالنقض أمام الغرفة المدنية لمحكمة النقض⁹⁹. وقد لوحظ أن القضايا التي تقع ضمن اختصاص محاكم الصلح المدني، وكذلك تلك التي تقع ضمن اختصاص محاكم البداية المدنية (النوعي والقيمي)، يتم النظر فيها من قبل قضاة محاكم البداية، بحيث ينظر القاضي في الدعاوى التي تكون من اختصاص محكمة الصلح بصفة قاضي صلح، وينظر في الدعاوى التي تكون من اختصاص محكمة البداية بصفة قاضي بداية مدنية، ولعل السبب في ذلك هو قلة عدد الدعاوى الواردة إلى المحاكم وفي بعض المناطق كقباسين وصوران وبزاعة، لا يوجد فيها سوى قاضي صلح المنطقة وهو يتولى مهام محكمة الصلح المدني ومحكمة صلح الجزاء و صلح جزاء الأحداث والأحوال المدنية و صلح العمل والتركات والأحوال الشخصية (القضاء الشرعي)، وأصول التنفيذ، وهو ذات النظام المتبع في الدولة السورية سواء قبل عام ٢٠١١ أم بعد ذلك، وعلّة ذلك هو عدم الحاجة إلى تعيين أكثر من قاضي في المنطقة المعنية بسبب قلة عدد القضايا الواردة إلى المحكمة بسبب صغر حجم المنطقة جغرافياً أو/ قلة الكثافة السكانية فيها.

القضاء الجزائي: ويتألف من النيابة العامة، المختصة بتحريك الدعاوى العامة بحق مرتكبي الجرائم (مخالفات وجنح وجنايات)، كما يتألف من محاكم صلح الجزاء و محاكم بداية الجزاء، وكما هو الحال بالنسبة للقضاء المدني، فإن قاضي محكمة بداية الجزاء في بعض المدن ينظر في المخالفات والجنح التي تقع ضمن اختصاص محكمة صلح الجزاء بصفة قاضي صلح الجزاء، وينظر في الجنح التي تقع ضمن اختصاص محكمة بداية جزاء بصفة قاضي بداية الجزاء، وتكون قرارات المحاكم المذكورة قابلة للاستئناف أمام محكمة استئناف الجنح، وفي المناطق التي يوجد فيها قاضي صلح المنطقة فقط، فإن قاضي الصلح ينظر في المخالفات والجنح التي تقع ضمن اختصاص محكمة صلح الجزاء كما ذكرنا سابقاً، وتكون قراراته قابلة للاستئناف أمام محكمة استئناف الجنح بطبيعة الحال، أم باقي الجنح والجنايات فإنها تُحال إلى النيابة العامة المختصة في المدينة التي تتبعها منطقة عمل المحكمة، كي تحيلها بدورها إلى محكمة بداية الجزاء أو إلى قاضي التحقيق حسب الحال.

⁹⁹ تتألف محكمة النقض من ثلاثة قضاة فقط وتنظر في الطعون الواردة على جميع القضايا (المدنية والجزائية والشرعية)، وينضم إليها قاض عسكري عند النظر في الطعون الواردة على أحكام المحاكم العسكرية (مكالمة واتس آب مع قاض بتاريخ ١٦ أيار ٢٠٢٤ رفض ذكر هويته لأسباب أمنية).

ويتألف القضاء الجزائي أيضا من قضاة التحقيق، حيث يختص قاضي التحقيق بالنظر في القضايا ذي الوصف الجنائي، وكذلك في الجرح المتلازمة مع تلك الجنايات، وكذلك في الجرح التي تسند للأحداث وتكون عقوبتها الحبس لما يزيد عن السنة، وتكون قراراته قابلة للطعن أمام قاضي الإحالة. كما توجد محاكم جنايات تنظر في القضايا ذي الوصف الجنائي، وكذلك في الجرح المتلازمة معها، وتحال الدعاوى إليها حصرا من قبل قاضي الإحالة، وتكون القرارات الصادرة عن محاكم الجنايات قابلة للطعن بالنقض أمام محكمة النقض¹⁰⁰.

قضاء الأحوال الشخصية (القضاء الشرعي): تختص محاكم الأحوال الشخصية (المحاكم الشرعية) بالنظر في قضايا الأحوال الشخصية، كالزواج والطلاق والمهر والنسب والوصية والإرث، وتكون القرارات الصادرة عن هذه المحاكم قابلة للطعن بطريق النقض امام الغرفة الشرعية لمحكمة النقض، وكما ذكرنا أعلاه في المناطق التي لا يوجد فيها سوى قاضي صلح المنطقة فإن الأخير يتولى النظر في قضايا الأحوال الشخصية أيضاً، ولا توجد محاكم مذهبية للطائفة الدرزية، كذلك لا توجد محاكم روحية للطوائف المسيحية، لعدم وجود دروز ومسيحيين في هذه المناطق¹⁰¹.

القضاء العسكري: توجد محكمة عسكرية واحدة في منطقتي عفرين والراعي، كما توجد محكمة عسكرية واحدة في منطقتي رأس العين، وتل أبيض، كما يوجد عدد من قضاة النيابة العامة، وقضاة التحقيق، وقضاة فرد عسكريين موزعين في أربعة دوائر، والأحكام الصادرة عن القضاء العسكري تقبل الطعن بطريق النقض أمام محكمة النقض الموجودة في منطقة الراعي، حيث يوجد مستشار عسكري عضو في محكمة النقض، ويشارك بالنظر في الطعون التي ترد على الأحكام الصادرة عن القضاء العسكري، وتتبع إدارة القضاء العسكري، الواقعة في مدينة اعزاز بريف حلب الشمالي، لوزارة الدفاع في الحكومة السورية المؤقتة¹⁰².

100 مكالمة واتس أب مع قاض بتاريخ ١٦ أيار ٢٠٢٤ يعمل في مناطق "المؤقتة" رفض ذكر الاسم لأسباب أمنية

101 محادثة واتس اب ١٢/أيار ٢٠٢٤ مع قاض يعمل في مناطق "المؤقتة" رفض ذكر الاسم لأسباب أمنية

102 خبر منشور على موقع عنب بلدي بعنوان "دفاع المؤقتة تبحث عن قضاة لإدارة القضاء العسكري" متوفر

على الرابط التالي: تم الاطلاع بتاريخ ٦ آذار ٢٠٢٤ <https://shorturl.at/lm1Su>

وتختص المحاكم العسكرية بالنظر في الجرائم التي ترتكب من قبل عناصر الفصائل العسكرية التابعة للجيش الوطني السوري، وكذلك في حالات الاقتتال التي تحدث بين تلك الفصائل¹⁰³، إلا أنها تحاكم في كثير من الأحيان المحتجزين والمعتقلين من قبل مختلف الفصائل، بالتنسيق مع الشرطة العسكرية، بتهم الانتماء أو وجود صلات مع جماعات كردية أو الحكومة السورية أو "داعش"¹⁰⁴، كما تختص بعدة أنواع من الجرائم يحددها القانون السوري، كالخيانة والفرار من الخدمة، والجرائم المرتكبة ضد مصالح الجيش بشكل مباشر، إضافة إلى الجرائم المرتكبة في المعسكرات والمؤسسات العسكرية، والأماكن التي يشغلها العسكريون لمصلحة الجيش والقوات المسلحة بغض النظر عن صفة مرتكبيها (مدنيون وعسكريون)، والغريب إن اختصاص القضاء العسكري يتحدد استناداً إلى الجهة التي قامت باعتقال المتهم/ين، والتحقيق في القضية، فإذا كانت الشرطة العسكرية هي الجهة التي اعتقلت المتهم وحققت في الموضوع سيكون القضاء العسكري هو المختص بالنظر في الدعوى، بغض النظر فيما إذا كان المعتقل مدنياً أم عسكرياً¹⁰⁵، إلا إذا تمت إثارة هذا الأمر أمام القضاء العسكري من قبل إحدى الأطراف، في هذه الحالة يمكن أن تستجيب محكمة الجنايات العسكرية لطلب صاحب المصلحة وتحيل الملف إلى القضاء المدني¹⁰⁶.

وتنفذ الأحكام الصادرة عن القضاء العسكري من خلال النيابة العامة العسكرية، سواء في اعزاز أو رأس العين، وكذلك من خلال قضاة الفرد في بقية المناطق، بعد اكتساب القرار الدرجة القطعية، ويكون التنفيذ عن طريق الشرطة العسكرية التابعة لـ"الجيش الوطني"، التي لها ثمانية فروع في ريف حلب¹⁰⁷.

104 تقرير منشور على موقع عنب بلدي بعنوان "دفاع المؤقتة يحيل الخلافات العسكرية إلى إدارة القضاء العسكري"، متوفر على الرابط التالي: تم الاطلاع بتاريخ ٦ آذار ٢٠٢٤ <https://shorturl.at/PodRI>

105 تقرير لمنظمة "هيومان رايتس ووتش" بعنوان "كل شيء بقوة السلاح" صدر في شباط ٢٠٢٤ متوفر على الرابط التالي: <https://www.hrw.org/ar/report/2024/02/29/387395>

106 مكالمة واتس آب بتاريخ ٢٠٢٤/٥/١١ مع قاض يعمل في مناطق "تبع السلام" تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

107 مكالمة واتس اب بتاريخ ٣٠ أيار ٢٠٢٤ مع محام رفض ذكر الاسم لأسباب أمنية

108 تقرير بعنوان "سطوة الفصائل فوق القضاء العسكري في شمال حلب"، منشور على موقع عنب بلدي تم الاطلاع بتاريخ ٧ آذار ٢٠٢٤ <https://shorturl.at/O8RYR>

محكمة النقض: توجد في مناطق الحكومة المؤقتة دائرة واحدة لمحكمة النقض، مقرها في بلدة الراعي، تتكون من ٦ قضاة، وتتوزع المهام بينها في خمسة غرف، يقومون بمهام خمسة دوائر نقض تمييزية (مدنية وجزائية وعسكرية وشرعية وأحداث) ولا توجد غرفة خاصة لمخاصمة القضاة في محكمة النقض، وتتبع المحكمة في تنظيمها وإجراءاتها وإصدار قراراتها وفق قانون السلطة القضائية لعام ١٩٦١، لكن من الناحية الواقعية، فإن علاقتها بوزارة العدل علاقة شكلية، وليست وظيفية كما ينظمها قانون السلطة القضائية، وفي غياب مجلس أعلى للقضاء ومجلس إدارة التشريع، ليكون مرجعاً للمحكمة وسائر المحاكم الأخرى، تتولى في بعض الحالات بعض صلاحيات مجلس القضاء الأعلى، كإصدارها قرارات تعيين القضاة حالياً، لكن كل ذلك يتم بالتنسيق مع المنسق التركي، والأخير يشرف أيضاً على سير العمل القضائي في المنطقة التابعة له.¹⁰⁸

كما نلاحظ ضعف الدور الاجتهادي لمحكمة النقض في معالجة مشكلات لجوء محاكم الجنايات في المنطقة، إلى تطبيق مواد قانونية تتعارض مع أصول وموجبات تحقيق العدالة، بدلالة الجدل الذي أثارته المادة (٢٦٣) من قانون العقوبات السوري، والتي تطبقها المحاكم في "مناطق المؤقتة" لاسيما الفقرتين ٢ و٣ منها، حيث تنص الفقرة ٢ على: "كل سوري وإن ولم ينتم إلى جيش معاد، أقدم في "زمن الحرب" على أعمال عدوان ضد سورية عوقب بالأشغال المؤبدة. بينما تنص الفقرة (٣) على " كل سوري تجند بأية صفة كانت في جيش معاد ولم يفصل عنه قبل أي عمل عدواني ضد سورية عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وإن يكن قد اكتسب بتجنيدته الجنسية الأجنبية".¹⁰⁹

ويرى القاضي السابق الدكتور عبد الحميد العواك، بأن هذه المادة التي يطبقها النظام السوري، أدى إسقاط تطبيقها واعتمادها من قبل القضاء في مناطق "المؤقتة" إلى نشوء مظالم بحق الكثير من المتهمين، الذين تجري محاكمتهم استناداً إليها، لا سيما من أجبروا على الخدمة الإلزامية في جيش النظام، أو ضمن قوات قسد، أو جيش التحرير الفلسطيني، كان يمكن أن تجتهد محكمة النقض بحكم اختصاصها، في معالجة ما يثيره تطبيق هذه المادة، من تداعيات سلبية على سمعة القضاء، بحكم اختلاف سياق وأهداف تطبيقها ما بين النظام والمعارضة.¹¹⁰

108 ذكر قاض آخر يعمل في تلك المناطق بأن قرار تعيين القضاة يصدر حالياً عن محكمة النقض كونها تمارس مهام مجلس القضاء الأعلى.

109 أنظر نص المادة (٢٦٣) من قانون العقوبات السوري

110 من ضمن العينات النوعية للبحث مقارنة مع القاضي السابق والدكتور عبد الحميد العواك

لجان استثنائية تقوم مقام القضاء: اللجنة المشتركة لرد الحقوق في عفرين وريفها:

مع إزدياد عدد الشكاوى المتعلقة بالاستيلاء على الملكيات العقارية لأهالي عفرين وريفها شمال غربي سوريا، وفرض الإتاوات على محاصيل الزيتون بأراضيهم، أنشأ الجيش الوطني السوري لجنة "رد المظالم والحقوق" في أيلول ٢٠٢٠، بهدف إعادة الحقوق التي سلبتها عدة فصائل عسكرية، وإيجاد حلول مناسبة للمشكلات الآخذة في التنامي. وتتكون اللجنة من عدة فصائل عسكرية تابعة لـ "الجيش الوطني السوري"، وهي: "السلطان مراد"، "الجبهة الشامية"، "جيش الإسلام"، "فرقة الحمزة"، "أحرار الشرقية"، "جيش الشرقية"¹¹¹، والفصائل هي نفسها أنشأت هذه اللجنة لمحاكمة مرتكبي الانتهاكات من الفصائل المذكورة، فهي الخصم وهي الحكم.

وقد أعلنت اللجنة إنهاء أعمالها بتاريخ ٨ تشرين الثاني ٢٠٢٢، وطلبت اللجنة من المواطنين تقديم الشكاوى للمؤسسات الرسمية، لافتةً إلى أن إنهاء عملها جاء بعد اتفاق بين إدارتها وأعضائها، وبين جميع قادة الفصائل العسكرية¹¹². ولم تكن آلية عمل اللجنة واضحة بالشكل المطلوب، ولا طريقة اتخاذ القرارات فيها، ولا الأشخاص المخولين بإصدار القرارات والتوقيع عليها، وبهذا الخصوص ذكر أحد أعضائها بأن اللجنة تعمل على التواصل مع الأهالي المتضررين من خلال استقبالهم في مقرها الرئيس، أو التواصل معهم عبر مخابر ووجهاء المنطقة، أو زيارتهم في أماكن تجمعاتهم، كما تم تعميم عدة أرقام مخصصة لاستقبال الشكاوى، والتواصل عبر وسائل التواصل الاجتماعي، وعقب تلقي اللجنة الشكاوى، تتواصل مع مندوب الفصيل الذي قُدمت ضده، ومن ثم يُجمع الطرفان المتخاصمان ويُستمع لكل منهما، ليتولى "المكتب القانوني" البتّ بالقضية وفقاً للرؤية العامة التي حددتها اللجنة، وتتم عملية رد الحقوق عن طريق إعادة العقارات المصادرة لأصحابها الأصليين، أو كتابة عقد بيع أو إيجار في حال موافقة المالك¹¹³، ويبدو أن قراراتها كانت مبرمة وغير قابلة لأي طريق من طرق المراجعة أو الطعن، ولم يكن لوزارة العدل في الحكومة المؤقتة أو القضاء أي دور في تشكيل هذه اللجنة، أو تسمية أعضائها أو إعادة النظر في قراراتها، أو غير ذلك، ومن الصعب أن نتعرف على القانون الواجب التطبيق أمام هذه اللجنة.

111 تقرير بعنوان "بعد ستة أشهر من تشكيلها .. ماذا حققت لجنة رد المظالم في عفرين؟" منشور على موقع عنب بلدي على الرابط التالي: تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٤ <https://shorturl.at/cbEO8>

112 تقرير بعنوان "بعد عامين على إنشائها (رد المظالم بعفرين) توقف جميع أعمالها" منشور على موقع عنب بلدي. تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٤ <https://shorturl.at/a7Juz>

113 خبر صحفي بعنوان "عفرين اللجنة المشتركة لرد الحقوق تنفي انسحاب فصائل عسكرية منها" منشور على موقع عنب بلدي تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/٤ <https://shorturl.at/uJhPO>

لجنة رد المظالم في منطقة عمليات عفرين

وعلى غرار لجنة «رد المظالم» التي شكلها الجيش الوطني، في منطقة عمليات عفرين أعلنت فصائل منضوية في «الفيلق الثاني» التابع للجيش الوطني تشكيل اللجنة بالتوافق بين الفصائل المنتشرة في رأس العين وريفها، وهي مكونة من مندوبين عن الفصائل، إلى جانب الشرطة العسكرية، التي تشكل الذراع الأمنية للجنة، وذلك لتنفيذ ما يصدر عنها من قرارات¹¹⁴، وما تم ذكره بخصوص لجنة رد المظالم في عفرين لجهة عدم وجود أي دور للحكومة المؤقتة أو للقضاء فيها، فإن هذا الأمر ينطبق أيضاً على هذه اللجنة، فالمتهمون بارتكاب الانتهاكات "فصائل الجيش الوطني" هم أنفسهم من تولوا تشكيل تلك اللجان وإشغال عضويتها، وحال هذه اللجنة لم يختلف عن حال لجنة رد الحقوق في عفرين، من حيث غموض آلية عملها، وعدم تحديد القانون الواجب التطبيق أمامها، وليس من المعروف إن كان أعضائها من حملة الاجازة في القانون أم لا.

114 خبر صحفي بعنوان "الجيش الوطني يشكل لجنة رد الحقوق في رأس العين السورية بعد تزايد الانتهاكات في منطقة نبع السلام"، على موقع القدس

العربي تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٣/١٤ <https://shorturl.at/1Llop>

02

القانون الواجب التطبيق في مناطق الحكومة المؤقتة:

ذكر وزير العدل السابق في الحكومة المؤقتة إن العملية القضائية في مناطق سيطرة فصائل المعارضة في الشمال مرت بمرحلتين، حيث تمثلت الأولى بإحداث القضاء الموحد والذي اعتمد القانون العربي الموحد، في مناطق الحكومة المؤقتة، ومنذ عام ٢٠١٧، اختار القضاة العاملون في القضاء من المحامين والقضاة المنشقين تطبيق القانون السوري بمرجعية دستور عام ١٩٥٠ (الممثل للثورة)، وتم تشكيل الجهاز القضائي وفق قانون السلطة القضائية السوري، أي تم تشكيل محاكم الصلح والاستئناف والجنایات وقضاة التحقيق ومحكمة النقض، وبدأت المرحلة الثانية بعد تبني الحكومة التركية مشروعاً قضائياً في منطقة عمليات "درع الفرات" أي مناطق ريف حلب الشمالي والشرقي، ومنطقة عمليات "غصن الزيتون" أي منطقة عفرين شمال غرب حلب، ويجري العمل القضائي في المناطق المذكورة عبر منسقين أترك، وتم التنسيق معهم لاعتماد القانون السوري كمرجعية أساسية،¹¹⁵.

115 مقال بعنوان "ثلاثة أنظمة قضائية في الشمال السوري، ما مدى شرعيتها"، منشور على موقع عنب بلدي تم الاطلاع على الرابط بتاريخ ٦ آذار ٢٠٢٤ <https://shorturl.at/x8dCq>

الإعدام يجب تصديقه من رئيس الدولة ولا وجود لرئيس الدولة في تلك المناطق، ولا وجود لمجلس القضاء الأعلى في تلك المناطق أيضاً¹¹⁷. كما يلاحظ أن الغرامات ومبالغ التعويض تصدر عن القضاء في تلك المناطق إما بالدولار الأمريكي أو بالليرة التركية، حسب تقدير كل قاض، حتى إنه أحياناً عندما يصدر الحكم عن محاكم الدرجة الأولى، وعندما يتم تعديل المبلغ من قبل محاكم الاستئناف أو النقض، فإنه من الممكن أن يتم تعديل العملة ضمن القرار، بحيث تصبح بالليرة التركية بدلاً من الدولار أو العكس¹¹⁸. وبحسب أحد القضاة فإن المشكلة لا تكمن في القوانين الواجبة التطبيق، باعتبار أن القوانين السورية، خاصة تلك التي صدرت قبل تولي حزب البعث للسلطة، هي قوانين جيدة إلى حد كبير، لكن المشكلة الأساسية تكمن في عدم تنفيذ القرارات الصادرة عن المحاكم في حالات كثيرة، لاسيما إذا كان القرار يمس مسؤولين في الفصائل العسكرية، أو مقرين منهم أو محسوبين عليهم، لأن الشرطة المدنية غير قادرة على تنفيذ القرارات في حال اعتراضهم من قبل الفصائل العسكرية، حيث تمتلك الأخيرة القوة الأكبر على الأرض، كما إن القضاء العسكري ليس بإمكانه محاسبة قادة الصف الأول والثاني من تلك الفصائل¹¹⁹.

تقوم المحاكم العادية (المدنية والشرعية والجزائية) بتطبيق القوانين السورية النافذة، كالقانون المدني وقانون العقوبات السوري، وقانون أصول المحاكمات المدنية وأصول المحاكمات الجزائية، وقانون الأحوال الشخصية وقانون السلطة القضائية وقانون الأحوال المدنية، وغيرها من القوانين السورية العامة المطبقة في سوريا قبل عام ٢٠١١، شريطة أن لا تتعارض مع مبادئ الثورة، وتقوم المحاكم العسكرية بتطبيق قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية إضافة إلى القوانين الجزائية السورية الأخرى، كما كان الحال عليه في المحاكم العسكرية السورية قبل عام ٢٠١١، أما القوانين الصادرة عن النظام بعد العام ٢٠١١، فلا يتم تطبيقها.

لكن ثمة بعض مواد من القوانين السورية تم إيقاف العمل بها بسبب عدم القدرة على تطبيقها في الوقت الحالي، فعقوبة الإعدام مثلاً، المنصوص عليها في قانون العقوبات السوري لا يمكن تطبيقها لأن تنفيذ هذه العقوبة يحتاج إلى إصدار مرسوم من رئيس الجمهورية، وهذا الأمر ليس متوفر في مناطق الحكومة المؤقتة، حيث يصدر القضاء الحكم بعقوبة الإعدام في بعض الحالات لكن لا يتم تنفيذ العقوبة¹¹⁶، كون حكم

116 مكالمة واتس أب ٩ أيار ٢٠٢٤ مع محام يعمل في مناطق "المؤقتة" تم حجب الاسم لأسباب أمنية

117 تقرير بعنوان "محاكم الشمال السوري، القضاء ضحية الفساد والتهديدات" منشور على موقع العربي الجديد تم الاطلاع بتاريخ ٧ آذار ٢٠٢٤ <https://shorturl.at/WAYJp>

118 مكالمة واتس اب بتاريخ ١٦ أيار ٢٠٢٤ مع قاض يعمل في مناطق "المؤقتة" تم حجب الاسم لأسباب أمنية

119 مكالمة واتس اب ١٧ أيار ٢٠٢٤ مع كاتب محكمة يعمل في مناطق المؤقتة" وتم حجب الاسم لأسباب أمنية

03

طريقة

تعيين القضاة

والمؤهلات المطلوبة:

يتم تعيين قضاة المحاكم بالتنسيق مع الحكومة التركية، حيث قامت الأخيرة بتعيين منسق لها لهذا الغرض، حيث يتواصل المنسق مع القضاة السوريين المنشقين عن النظام السوري، ومع المحامين السوريين الذين تركوا العمل في مناطق النظام السوري، وفي حال موافقة هؤلاء على العمل، تقوم وزارة العدل التركية بإجراء مقابلة معهم، وتشرح لهم ظروف العمل وشروطه ومقدار التعويض (الراتب) الذي سيتقاضونه مقابل هذا العمل، وفي حال أبدى المرشح استعداداً للعمل بالشروط المذكورة، يتم تعيينه في إحدى المحاكم الموجودة في تلك المناطق حسب قدمه القضائي وخبرته في هذا المجال.

ووفق إحصائية محدثة لعدد القضاة في مناطق المؤقتة، يبلغ عدد القضاة في القضاء العادي ٩٣ قاضياً، يضم القضاء العادي ٢٠ قاضياً منشقاً و٧٢ محامياً أستاذاً، وشرعياً واحداً، بينهم ٦ نساء، ويعمل القضاء العادي عبر ١٣١ دائرة قضائية، ومن خلال ١٧٥ مساعد قضائي. بينما عدد القضاة العسكريين ٢٨ قاضياً. منهم ١٠ قضاة منشقين سواء من القضاء المدني أو ضباط قضاة عسكريين، ويدير عمله ضمن ١٩ دائرة قضائية، ومن خلال ٦٧ مساعداً قضائياً¹²⁰.

120 محمد سعيد مصري - المنظومة القضائية في مناطق الحكومة السورية المؤقتة - مركز جسور - ٢٥ سبتمبر ٢٠٢٤ -

المعابر وكذلك يتم إعلام المعابر الحدودية بذلك، وتدفع الحكومة التركية رواتب القضاة العاملين¹²⁴ ، وقد ذكر أحد القضاة العاملين في هذه المناطق بأن راتب القاضي لا يتجاوز في أحسن الأحوال اثنا عشر ألف ليرة تركية، وهذا المبلغ لا يكفي لتأمين الحد الأدنى من متطلبات المعيشة، بينما لا يقل الحد الأدنى للأجور في تركيا عن ١٧٠٠٠ ليرة تركية، أضف إلى ذلك فإن أغلب من تم تعيينهم كقضاة هم من المحامين الجدد، ولا يملكون الخبرة الكافية في مجال العمل القضائي،¹²⁵

تفيد تلك الوضعية الخاصة بأن تبعية القضاة العادي لوزارة العدل في الحكومة المؤقتة، وتبعية إدارة القضاء العسكري لوزارة الدفاع، هي تبعية اسمية وليست حقيقية، رغم وحدة القانون الواجب التطبيق، ووحدة المرجعية القانونية شكلياً، مما يؤشر إلى ضعف استقلالية وحياد القضاء في تلك المناطق.

لا يوجد معهد إعداد القضاة في المناطق المذكورة، حيث يتم تعيين القاضي المنشق أو المحامي بدون إخضاعه لأي دورة تدريبية في بدء التعيين، ولا دورات لصقل مهاراتهم بعد فترة من العمل¹²¹، وتوجد إدارة للتفتيش القضائي مهمتها تقييم عمل القضاة، وتلقي الشكاوى إن وجدت وفق اللوائح المعتمدة¹²² ، وبحسب أحد القضاة العاملين في تلك المناطق، لا يوجد دور يُذكر للتفتيش القضائي، ومن تولى هذه المهمة ليست لديه الخبرة الكافية كونه من القضاة الحداثيين العهد بالقضاء، في حين أنه من المفترض أن يتولاه قاض ذو خبرة طويلة في القضاء¹²³ . لا يصدر أي قرار مكتوب من الحكومة التركية بتعيين القاضي في تلك المناطق، إنما يتم إعلامه شفهيًا بتعيينه واسم المحكمة التي سيعمل فيها وصفته القضائية، كما يتم إعلام الفصائل العسكرية والمجالس المحلية باسم القاضي المعين وصفته، وكذلك يتم إعلام

121 مكالمة واتس آب بتاريخ ٣٠/أيار/٢٠٢٤ مع محامي يعمل في مناطق "المؤقتة" رفض ذكر اسمه لأسباب أمنية

122 محاكم الشمال السوري، القضاء ضحية الفساد والتهديدات، مرجع سبق ذكره.

123 قاض رفض ذكر اسمه، عبر مكالمة واتس اب بتاريخ ١٠/أيار/٢٠٢٤

124 الفقرتين ٦٩ و٧٠ من تقرير لجنة التحقيق الدولية المعنية بسوريا المؤرخ في ٣١ جانواري ٢٠١٩ متوفى على الرابط التالي <https://shorturl.at/Qz7Be>

125 تقرير تقييم سيادة القانون صادر عن منظمة آيلاك عام ٢٠٢١ (مرجع سبق ذكره)

المبحث الرابع

تجربة القضاء

في ظل حكومة الإنقاذ

في إدلب ومحيطها، ومنذ أواخر عام ٢٠١٣، تشكلت محاكم الهيئة الإسلامية التي جاءت استكمالاً لمشروع بدأ سابقاً تحت مسمى «مجلس القضاء». وتتبع الهيئة الإسلامية لعدة فصائل أبرزها حركة أحرار الشام وحركة نور الدين الزنكي وفيلق الشام، وقد أسست إحدى عشرة محكمة موزعة على مختلف المناطق في إدلب ومحيطها، كأول شكل من أشكال توحيد المحاكم وتبعيتها واعتمادها على قانون موحد في المنطقة. بعد أن كانت المحاكم تعتمد على رؤية كل قاضٍ، ومدى فهمه لنصوص الشريعة الإسلامية.

في المناطق الواقعة تحت سيطرة «جبهة النصرة» وما عُرف بعد ذلك "هيئة تحرير الشام" كانت تنتشر المحاكم الشرعية التي اعتمدت في أحكامها على رؤية قاضي المحكمة وفهمه للشريعة الإسلامية، ولم يُسمح خلالها للمدّعين بممارسة عملهم، وكان الاستئناف على الحكم يتم داخل كل محكمة، وعند القاضي نفسه. كثيراً ما كانت تتجاوز محاكم الهيئة الإسلامية والمحاكم الشرعية التابعة للنصرة في مكان واحد، مما جعل أحكامها تتناقض في كثير من الأحيان، ويتم تنفيذ حكم المحكمة المرتبطة بالفصيل الأقوى.

في أواخر العام ٢٠١٧ تم الإعلان عن "حكومة الإنقاذ" المدعومة من "هيئة تحرير الشام" وفيها وزارة للعدل، تولت تنظيم عمل المحاكم في المناطق الخاضعة لسيطرة الهيئة، التي تشمل مساحات واسعة من محافظة إدلب، ولها قوانينها الخاصة ومرجعياتها القضائية والسلطوية ضمن مناطق نفوذها¹²⁶، وسنحاول التعرف على بنية النظام القضائي وطريقة تعيين القضاة في هذه المنطقة، والقانون الواجب التطبيق.

126 تقرير منشور على موقع الجمهورية نت بعنوان: "القضاء في إدلب: الفصائلية وتعدد المرجعيات"، تم الاطلاع بتاريخ ٢٠٢٤/٣/٧ <https://shorturl.at/zPQTP>

بنية القضاء في مناطق حكومة الإنقاذ:

يتبع القضاء لوزارة العدل في حكومة الإنقاذ، ووزير العدل هو صاحب الصلاحية في إحداث المحاكم، وتسمى المحكمة بالمحكمة الشرعية، ويوجد فيها غرف قضائية تختص بالمعاملات المالية، وغرف للقضايا المدنية، وغرف للقضايا الجزائية، والأحوال الشخصية، والمعاملات العقارية، وتوجد محاكم تجارية تنظر في القضايا التجارية بين التجار المسجلين في غرفة التجارة والصناعة، وتوجد نيابة عامة لتحري الجرائم، ومحاكم استئناف ودوائر تنفيذ¹²⁷. وتكون قرارات محكمة الاستئناف قابلة للطعن أمام محكمة التمييز (محكمة النقض).

ويوجد مجلس قضاء مؤلف من خمسة أعضاء داخل هيكل حكومة الإنقاذ، ومن الواضح إن هذا المجلس يشارك في العديد من القرارات والمهام التنظيمية التي تهتم القضاء، ويبدو أن للمجلس تأثير كبير على تعيين القضاة وفصلهم وترقيتهم، كما يستعرض المجلس جميع قرارات وزارة العدل، ويجب أن يصادق عليها قبل اعتمادها ونشرها، لكن من الواضح أيضاً أن وزارة العدل تسيطر على هذا المجلس، حيث أن وزير العدل هو رئيس المجلس، ويتألف الأعضاء الأربعة في المجلس من النائب العام، بالإضافة إلى ثلاثة أعضاء تسميهم وزارة العدل وتصادق عليهم الحكومة¹²⁸.

من الواضح أن القضاء في هذه المنطقة لا يتمتع بأدنى درجات الاستقلالية، حيث يتبع وبشكل كامل لوزير العدل، وهو أحد وزراء حكومة الإنقاذ، حتى أن قرارات المحاكم المبرمة بمختلف أنواعها، يجب أن يصادق عليها وزير العدل، وإن لم يصادق عليها، يعيدها إلى المحكمة لتقوم بتعديل الحكم وفق وجهة نظر وزير العدل.

127 كلمة لوزير العدل في حكومة الإنقاذ في الندوة الحوارية مع مجلس الصلح العام، متوفر على موقع حكومة الإنقاذ على الرابط التالي: <https://syriansg.org/p/2023/12/47886/>

128 تقرير تقييم سيادة القانون لمنظمة آيلاك ص ٧٩ (مرجع سبق ذكره).

وهو شبيه بمجلس العشائر ولا يتبع لأي جهة رسمية "لحكومة الإنقاذ"، إلا إنه من الناحية الواقعية مسيطر عليه من قبل "هيئة تحرير الشام" ويتألف من لجان صليحية موجودة في كل منطقة إدارية، وتساعد في حل الخلافات، وتتكون من شخصيات عامة معروفة بالمنطقة وتكون محط احترام الناس، وعندما تعجز هذه اللجان عن حل الخلاف، يمكن لأطراف الخصومة اللجوء إلى القضاء¹³⁰. ومن الجدير بالذكر أنه لا توجد قاضيات إناث في المحاكم التابعة لحكومة الإنقاذ، ولا يسمح للنساء بالادعاء والمثول أمام القضاء، فيما إذا كنّ مدعيات، حتى بالنسبة للمحاكم النازرة في قضايا الأحوال الشخصية إلا بمرافقة رجل مُحرم، ولكن يسمح لها بذلك عندما تكون مدعى عليها فقط¹³¹.

إضافة إلى ما ذكر، ثمة لجان تمارس مهام مشابهة للعمل القضائي، كلجنة مكافحة الغش ومخالفة المواصفات الصحية للأغذية، ولجنة خاصة بمكافحة تهريب المواد الضارة بالصحة العامة مثل الدخان والمسكرات والأدوية، ولجنة خاصة بمكافحة صرف العملات وتحويلها، وتتكون اللجان المذكورة من عدة قضاة يتم تعيينهم من قبل كل وزارة على حدة، حسب الاختصاص، مثلًا تقوم وزارة الصحة بتعيين القضاة المكلفين بمكافحة تهريب المواد الضارة بالصحة، ووزارة المالية فيما يتعلق بلجنة مكافحة صرف العملات وتحويلها، وتكون قرارات اللجان المذكورة مبرمة¹²⁹. بالإضافة إلى القضاء المذكور، يوجد ما يسمى "مجلس الصلح العام"،

129 اتصال عبر تطبيق الواتس اب بتاريخ ٢٠٢٤/٦/٢٦ مع المحامي أحمد الشحادي وهو يعمل في مناطق "الإنقاذ".

130 اتصال عبر تطبيق الواتس اب بتاريخ ٢٠٢٤/٦/٢٦ مع المحامي أحمد الشحادي وهو يعمل في مناطق "الإنقاذ".

131 تقرير لمنظمة "سوريون من أجل الحقيقة والعدالة بعنوان "اسكات وتحريض: قمع متعدد الأوجه يواجه عمل

النساء في شمال غرب سوريا" إسكات وتحريض-قمع-متعدد الأوجه-يواجه-عم-<https://stj-sy.org/ar/>

02

القانون

الواجب التطبيق:

نصت المادة الأولى من قانون أصول المحاكمات رقم (VI) الصادر عن وزارة العدل في "حكومة الإنقاذ السورية" بتاريخ ٢٦/١١/٢٠٢٢ بأنه

01

تلتزم المحاكم أحكام الشريعة الإسلامية وفق ما دل عليه الكتاب والسنة، وقرره فقهاء الشريعة، وبما يصدر من قوانين وأنظمة مستمدة من الشريعة الإسلامية وبما يصدر عن المجلس الأعلى للقضاء من قرارات وتعميمات.

02

يلتزم القضاة في أحكامهم بما جرى عليه العمل واستقر لدى المحاكم الأعلى درجة¹³².

من قبل هيئة تسمى "مجلس الشورى العام" حيث تم سن عدة قوانين لتوحيد العمل القضائي في هذه المناطق، وتجنباً لتعدد واختلاف تفسير الأحكام الفقهية للشرع الإسلامي، وفق ما صرح به وزير العدل في الحكومة المذكورة، تم مثلاً سن قانون أصول المحاكمات المذكور أعلاه، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٧٣ لعام ٢٠٢٣، وقانون الإثبات (البيئات)، وقانون التنفيذ (أصول تنفيذ الأحكام القضائية)، كما طرحت حكومة الإنقاذ مشروع قانون "الآداب العامة"¹³⁴ في بداية عام ٢٠٢٤ ولم يتم إقراره.

وقد صرحت وزارة العدل بأن المرجعية التي تعمل المحاكم بموجبها هي الشريعة الإسلامية، والفقه الإسلامي المقارن ومجلة الأحكام القضائية، وأصبحت هذه المراجع هي الوثائق المرجعية التي يعتمد عليها المحامون لإعداد مرافعاتهم، كما أصدرت وزارة العدل عدداً من المراسيم المكتوبة، بل والشفوية، التي تهدف إلى توضيح القانون بشأن مواضيع أو قضايا معينة، وتنظيم تطبيق الشريعة الإسلامية¹³³. وقد عملت "حكومة الإنقاذ" على دراسة عدد من القوانين، وإعدادها، وتم التصويت عليها

133 تقرير تقييم سيادة القانون (أيلاك) لعام ٢٠٢١ ص ٨٥ مرجع سبق ذكره على احكام المحاكم العسكرية (مكالمة واتس آب مع فاض بتاريخ ١٦ أيار ٢٠٢٤ رفض ذكر هويته لأسباب أمنية).

134 تقرير منشور على موقع الجزيرة نت بعنوان "ردود فعل متباينة في إدلب بشأن مشروع قانون الآداب العامة" <https://shorturl.at/Hwzl>

وتم إحداث محكمة الجنايات الثانية للنظر في قضايا الإرهاب، على الرغم من عدم وجود قانون خاص بالإرهاب، ولم تبدأ المحكمة المذكورة بأعمالها حتى هذا التاريخ، ومن بين العقوبات التي تصدرها محاكم "الإنقاذ" عقوبة الجلد وكذلك الإعدام، وهذه الأخيرة يتم تنفيذها على أرض الواقع، على عكس ما هو عليه الحال في مناطق "المؤقتة"¹³⁵. وقد ذكرت لجنة التحقيق الدولية بأن ضمانات المحاكمة العادلة غير متوفرة في مناطق "الإنقاذ"، وتم منع جميع المحتجزين المتهمين بالقضايا المتصلة بالأمن التي وثقتها اللجنة من التمثيل القانوني، وجرى إحضار المدنيين أمام محاكم عسكرية تابعة لـ "حكومة الإنقاذ"، وفي العديد من الحالات، لم يكن المحتجزون على علم بما إذا كانوا قد أدينوا أو ما هي عقوبتهم، وثمة حالات تمت فيها إدانة أشخاص، والحكم عليهم بالسجن دون أن يمثلوا أمام محكمة أو قاض¹³⁶.

على الرغم من وجود محكمة عسكرية في مناطق "الإنقاذ" إلا إنه لا وجود لقانون العقوبات العسكرية أو أصول المحاكمات العسكرية، وتطبق هذه المحكمة قوانين أصول المحاكمات الجزائية والمدنية بخصوص الإجراءات، كما تطبق القوانين الجزائية والمدنية ومجلة الأحكام العدلية والتعاميم الصادرة عن وزارة العدل على القضايا المنظورة أمامها، ويمثل أمامها العسكريين، وكذلك المدنيين في حال وجود طرف عسكري في الدعوى، ويتم تعيين القضاة العسكريين من قبل مجلس القضاء الأعلى بناء على اقتراح وزير العدل في حكومة الإنقاذ، وأحكام المحكمة العسكرية تقبل الطعن أمام لجنة خاصة تسمى لجنة تصديق الأحكام العسكرية، وتتألف من ثلاثة قضاة من الحاصلين على الإجازة في الشريعة الإسلامية، ويتم تعيينهم من قبل مجلس القضاء الأعلى بناء على اقتراح وزير العدل.

135 اتصال عبر تطبيق الواتس آب بتاريخ ٢٠٢٤/٩/٢ مع محام يعمل في مناطق حكومة الإنقاذ، تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

136 من تقرير لجنة التحقيق الدولية الصادر في شهر أيلول ٢٠٢٤، متوفر على الرابط التالي:

03

شروط تعيين القضاة ومؤهلاتهم:

قامت وزارة العدل في حكومة الإنقاذ بإحداث المعهد القضائي، ويشترط للتقدم لمسابقة المعهد القضائي أن يكون المرشح حاصلًا على شهادة الإجازة في الشريعة الإسلامية، إذاً لا يمكن لحاملي الإجازة في الحقوق أن يتقدموا لمسابقة المعهد القضائي، وتستغرق الدراسة في المعهد سنة كاملة، ويتم تعيين القضاة وعزلهم من قبل مجلس القضاء الأعلى بناء على اقتراح وزير العدل.¹³⁷

كما تم إحداث مركز الدراسات والأبحاث القضائية، حيث يختص بإعداد الدراسات والأبحاث المتعلقة بتطوير آليات العمل القضائي، ويُعنى بوضع خطة تطويرية علمية للكادر القضائي وكيفية وضع الدراسات والأبحاث موضع التنفيذ.

ويبدو أنه لا يوجد قانون ناظم لعمل السلطة القضائية ولحقوق القضاة وواجباتهم، أو ما يسمى بقانون السلطة القضائية، وهذا يشير إلى عدم وجود أي حصانة للقضاة من النقل والعزل، بل هم تحت رحمة السلطات الأخرى، ولا سيما الأمنية والعسكرية.

137 مقابلة وائس آب مع المطامي والباحث القانوني أحمد صوان

الاختصاصات، المعاملات المالية وبداية الجزاء والنيابة العامة والجنایات والاستئناف والمحاکم التجارية، ويعاني القضاة من قلة الموارد المالية.¹³⁸

يكشف واقع القضاء في منطقة " الإنقاذ " عن رؤية أحادية تتحكم بكل ما يتعلق بهذا القطاع، من حيث تكوينه، والقانون الواجب التطبيق، وحتى طريقة تعيين القضاة، وتحدد هذه الرؤية وظيفية القضاء، بما يحقق غايات الجهة التي تدير شؤون الحكم في المنطقة، دون مراعاة لموجبات استقلالية القضاء وحياده، وقد حاولت وزارة العدل ومجلس الشورى في "حكومة الإنقاذ" إصدار قوانين جديدة تهدف إلى توحيد النظام القضائي في المنطقة للتخفيف من تلك المشكلة، لأنه من غير المتصور ادعاء " الحكم الصالح " في ظل افتقاد القضاة للاختصاص القانوني، والخبرة اللازمة في النظر والفصل في الدعاوى، وقبل هذا وذاك تبعيتهم المطلقة للسلطة التنفيذية.

ولا يتم اختيار القضاة استناداً لخبرتهم في القانون، بل يتوجب أن تكون لديهم معرفة بقوانين الشريعة الإسلامية فضلاً عن "خلفية ثورية" يُعَوَّل عليها، ويمارس مسؤولو "هيئة تحرير الشام" وغيرهم من الشخصيات ذات النفوذ سلطة كبيرة على قرارات المحاكم، لذلك فإن نتائج المحاكمات في كثير من الحالات تستند إلى مزيج غامض من الشريعة والقانون السوري.

والقضاة الذين تعينهم حكومة الإنقاذ غير حاصلين غالباً على التدريب القانوني الكافي، بل يطبقون مبادئ الشريعة الإسلامية حسب فهمهم لها، وفي اعتراف واضح منها بالحاجة إلى تزويد المحاكم ببعض الخبرات القانونية، تعين وزارة العدل مستشاراً لكل قاضٍ، وهو محامٍ يقدم المشورة للقاضي بشأن الجوانب الإجرائية والموضوعية المتعلقة بالقضايا المعروضة أمامه، وقد بلغ عدد القضاة في مناطق "الإنقاذ" 70 قاضياً من مجمل

138 اتصال عبر تطبيق الواتس آب بتاريخ ٢٠٢٤/٩/٣ مع محام يعمل في مناطق حكومة الإنقاذ، تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

الفصل الثاني

التجارب الدولية في الإصلاح القضائي خلال المراحل

يرى الكثير من المهتمين أن انهيار الأنظمة الاستبدادية في أوروبا الشرقية والتحول الديمقراطي المتزايد لهذه الأنظمة يشكل واحدا من الأحداث الأكثر أهمية في العقدين الأخيرين من القرن الماضي. وفي تلك السياقات، أصبح عمل أنظمة العدالة أحد الجوانب الرئيسية للعملية الانتقالية، وقد طوّر علماء الدراسات القضائية المقارنة نظريات حول عملية "الإصلاح القضائي" في الدول التي تدخل في عملية التحول الديمقراطي، في محاولة لتفسير سبب استمرار ضعف إضفاء الطابع المؤسسي على الأنظمة القضائية في هذه البلدان. إن إنشاء نظام قضائي مستقل وعادل وفعال هو في الواقع أداة مهمة لبلد يتخلى عن ماضيه الاستبدادي. حيث أصبحت المحاكم جهات فاعلة وحاسمة في العملية الانتقالية لأنها تسهم في تطوير تشريعات جديدة، وتكييف القواعد القديمة مع السياق الجديد، ومنع الاستخدام التعسفي للسلطة. ومع ذلك، فإن تجربة بعض تلك البلدان أبرزت أن إصلاح النظام القضائي يمثل مجالا سياسيا بالغ الأهمية، وشديد المرونة في مواجهة التغييرات، ومهددا بشكل خاص بتأثيرات الجهات السياسية الفاعلة.

وتتميز مجتمعات ما بعد الصراع بالافتقار إلى سيادة القانون، والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان في الماضي والحاضر، والإفلات من العقاب، والدمار والانحلال الاقتصادي. وردا على انتهاكات حقوق الإنسان الماضية، تم تطوير مجموعة متنوعة من التدابير، بما في ذلك الملاحظات القضائية على المستويين الدولي والمحلي، ولجان الحقيقة، وتعويض الضحايا. كل هذه الخيارات تحتاج إلى مؤسسات قوية.

وتعطي العديد من البلدان النامية الأولوية للإصلاح القضائي كشرط مسبق ضروري لتشجيع الاستثمارات الجديدة. وتدرك الدول والحكومات التي مرت في مراحل انتقالية، أنها غير قادرة على استكمال اصلاحاتها الاقتصادية ما لم تقم بإجراء تغيير مماثل في القوانين والإجراءات القانونية. ويختلف اعتماد الإصلاحات من منطقة إلى أخرى. تتلقى العديد من هذه البلدان في جميع أنحاء العالم دعماً تنموياً لإصلاح القضاء، على الأقل جزئياً، لأن هذا الإصلاح مفهوم على نطاق واسع من قبل الجهات المانحة على أنه جيد لأغراض التنمية. ذلك أن امتحان نجاح/ أو فشل هذه الدولة أو تلك في مسار الإصلاح القضائي، يرتبط بجملة من المؤشرات الدالة على مستويات سيادة القانون ومدى انعكاسها على عمليات الانتقال السياسي سلباً أو إيجاباً.

ثمة نماذج وتجارب دولية، لكل منها سياقها المحلي الخاص في مجال تطبيق روزنامة الإصلاح القضائي، وتتأتى أهمية الإضاءة البحثية على بعض تلك النماذج والتجارب، لأنها فرصة لاستكشاف الصعوبات والتحديات التي واجهت خطط وأجندات الإصلاح القضائي، وتكوين فهم أعمق لتأثير العوامل الداخلية والموضوعية على الأنظمة القانونية والقضائية، ودور البرامج الدولية في تعزيز دور المحاكم والقضاة، فلا يبدو أن هناك وصفاً شاملاً وجاهزة لكل الأوضاع والتجارب التي اختبرت مثل هذه الإصلاحات، ولذلك اخترنا تناول تجارب متعددة، انطوت على نتائج مختلفة في سياق عمليات الانتقال والظروف المحيطة بها كتجارب الإصلاح القضائي في أمريكا اللاتينية، وتجارب ذات خصوصية محلية فرضتها طبيعة الصراع الدموي كتجربة الإصلاح القضائي في رواندا، وكيف يمكن تطوير رؤية سورية للإصلاح القضائي؛ بالاستفادة من دروس التجارب الناجحة، وتلافي عيوب التجارب المتعثرة في هذا المضمار.

المبحث الأول

نماذج الإصلاح

القضائي في أميركا اللاتينية

عانت دول أميركا اللاتينية، في تجاربها السياسية، صنوف شتى من السلطات الديكتاتورية وسلسلة طويلة من القمع والإخفاء والمجازر. ومّرّ على تلك الدول شخصيات سياسية باتت من النماذج المعروفة عن الديكتاتورية والتفرد بالسلطة والإفراط في استخدام العنف، "بينوشيه" في تشيلي على سبيل المثال.

وفي طريقها للسيطرة على السلطة، كيّفت تلك الأنظمة السياسية، الفضاء القانوني والقضائي ليخدم وجودها بشكل أولي، ويكشف حجم العنف والقمع الذي مارسته طوال عقود طويلة من الحكم، في جدلية إخضاع السلطة القضائية والقانونية لمشاريع السلطة السياسية. لذلك، كانت الدعوات "لاسيما من الحقوقيين" بضرورة النظر إلى عملية "الإصلاح القضائي" على أنها الشرط الرئيس لتوطيد الديمقراطية وتحقيق التنمية المستدامة في أميركا اللاتينية، وذلك بعد سنوات العقد الأخير من القرن العشرين وما تلاها، الذي تميزت به هذه الدول بسيادة مؤسسات قضائية ضعيفة وهشة، وعرضة بشكل مستمر لإلغاء دورها من قبل السلطات السياسية.

وعطفا على ذلك، وبتشجيع ودعم من المجتمع الدولي، قامت العديد من بلدان المنطقة بتنفيذ برامج ومشاريع إصلاح أنظمتها ومؤسساتها القضائية. وقد امتدت هذه الجهود إلى سلسلة كاملة، من الإصلاح الدستوري وإنفاذ القوانين الجنائية والمدنية الجديدة، إلى التغيير الهيكلي في إدارة العدالة، إلى مخططات أقل طموحا بكثير تهدف إلى إدخال تحسينات فنية على الأنظمة القائمة.

أولاً - مسارات الإصلاح القضائي في أمريكا اللاتينية

مرت عملية الإصلاح القضائي في أمريكا اللاتينية، على مدى السنوات الأربعين الماضية بمراحل مختلفة، بدءاً من التعديلات القانونية والإجرائية خلال الستينيات بهدف تحسين تقديم الخدمات القضائية، إلى الأساليب المنهجية في تنفيذ الإصلاحات خلال العقود اللاحقة. وبدأت أحدث موجات الإصلاحات وأكثرها تركيزاً في منتصف التسعينيات، حيث تم تقديم ما يقارب مليار دولار من البنك الدولي، وبنك التنمية للبلدان الأمريكية والمؤسسات غير الحكومية، والدول المانحة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان (UNDP) وكان الهدف من هذا الدعم إحداث إصلاحات مستدامة إلى نحو عقد أو أكثر، بعضها لا يزال قيد التنفيذ.¹³⁹ وأحرزت بعض الدول تقدماً واضحاً في عملية الإصلاح القضائي، والبعض الآخر لم يزل في طور استكمال آليات الإصلاح تلك.

في مرحلة الانفتاح الديمقراطي في أوائل الثمانينيات من القرن العشرين، ظهر الإصلاح القضائي على أجندة السياسات في جميع أنحاء أمريكا اللاتينية. ورغم أن هذه الجهود لم تكن جديدة على المنطقة، فإن اعتمادها بشكل عالمي و متزامن تقريباً في السياسات كان أمراً جديداً، وامتد حتى إلى عدد قليل من البلدان (كولومبيا، وكوستاريكا، وفنزويلا) التي لم تشهد أنظمة حكم حديثة.

لقد شهدت تلك الدول "ثورة مؤسسية" هادئة، لكن مجال الإصلاح القانوني لاقى اهتماماً أقل في حزمة الإصلاح المؤسسي. وكجزء من الإصلاحات، أجرت العديد من بلدان المنطقة تغييرات مهمة في أنظمتها القضائية منذ منتصف الثمانينيات. وكان الغرض الرئيسي من هذا الإصلاح هو تعزيز دور السلطة القضائية، وفي الوقت نفسه تحسين إقامة العدل في مجالات تتراوح بين اختيار وإدارة الموظفين، وتسوية المنازعات عن طريق آليات بديلة.

139 see: Measuring Transitional Justice in Latin America, Theodore Blank, center for security and defense studies, Canada, 2007, P 12-13

<https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/253/Measuring-Transitional-Justice-in-Latin-America.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

وحددت "ماريانا سوزا"¹⁴⁰ ثلاثة أنواع من الإصلاح: النوع الأول من الإصلاح يتعلق بالتغييرات في القانون نفسه؛ ويتعلق النوع الثاني بالتنفيذ الفعال للقوانين في القطاع القضائي والمؤسسات الداعمة له؛ ويؤثر الإصلاح من النوع الثالث على دور السلطة القضائية في عملية صنع السياسات العامة، كسلطة مراقبة، وثقل موازن لقرارات وإجراءات السلطات الأخرى.

وكان الإصلاح القانوني أو الإصلاح من النوع الأول هو الأكثر شيوعاً. وفي الغالبية العظمى من البلدان، تم تبسيط القوانين الإجرائية، وخاصة القوانين الجنائية، بهدف تسهيل الوصول إلى العدالة لقطاعات أوسع من السكان، وتم إصدار قوانين تسمح باستخدام آليات بديلة لتسوية المنازعات. بينما كان نطاق إصلاح النوع الثاني أضيق كثيراً، لكنه أكثر مؤسسية، ويتضمن عمل المحاكم والشرطة والهيئات الأخرى التابعة للسلطة القضائية. وتشمل تدابير الإصلاح من النوع الثاني التعزيز التنظيمي والإداري للمحاكم، وإنشاء هيئات متخصصة مثل المجالس القضائية، وتدريب القضاة، واستخدام نظم المعلومات لتحسين الكفاءة. وكان نطاق إصلاح النوع الثالث محدوداً أيضاً، ويتعلق باستقلال السلطة القضائية في مجالات مثل آليات تعيين واختيار القضاة، واستقلال الميزانية، وإنشاء المحاكم الدستورية، وآليات المراجعة القضائية من قبل المحاكم العليا.

تعددت أهداف هذه الإصلاحات، وكان من أهمها الحد من التدخل السياسي في اختيار القضاة، وتحسين الأجور، وعدم تمديد فترات الحكم، وزيادة الميزانية، وإنشاء هيئات متخصصة مسؤولة عن إدارة الميزانية، واختيار القضاة وترقيتهم، ومُنحت المحاكم العليا، وفي بعض الحالات المحاكم الدستورية الجديدة، صلاحيات مراجعة أكبر. وتهدف هذه الإصلاحات إلى التأثير على هيكل الحوافز الذي يؤثر على سلوك القضاة، وقدرتهم على اتخاذ قرارات مستقلة؛ وعلى هذا النحو، فإن فعاليتها لا تعتمد فقط على القواعد المؤسسية وكيفية تنفيذها، ولكن أيضاً على تصورات ومواقف السياسيين والجمهور بشكل عام تجاه النظام القضائي. في دول أميركا اللاتينية، تعتبر مستويات الثقة في العدالة، محفوفة بالشكوك والمخاطر، نتيجة التباين في الرؤى والتصورات حيال استقلال القضاء بشكل كبير من دولة إلى أخرى.

وقد تباينت نتائج الإصلاح القضائي، وخاصة النوعين الأول والثاني. على سبيل المثال، في مجال تعيين القضاة ذوي المعايير الفنية، حققت بعض الدول نجاحاً مع المجالس القضائية (كوستاريكا)، في حين تخلت عنها دول أخرى باعتبارها غير فعّالة "الإكوادور". وعلى نحو مماثل، في مجال أنظمة الأجور، فرغم أن بعض البلدان تمكنت من تحديد رواتب مرتفعة نسبياً "البرازيل"، فإن بلدانا أخرى لم ترفع مستويات الأجور بالقدر الكافي "الإكوادور"، أو أن الأجور الأعلى كانت في صالح المحاكم العليا فقط "نيكاراغوا".

لقد كان هناك تنوع كبير سواء في مبادرات الإصلاح القضائي، أو في تحقيق الأهداف المرجوة. وفي محاولة لتقييم التقدم المحرز في الإصلاح، قامت "سوزا" بإنشاء مؤشر اعتمد على ٢٦ عاملا مؤهلا للأنظمة القضائية في ١٠ دول؛ توصلت من خلاله إلى أن دولا مثل شيلي وكوستاريكا حققت أكبر قدر من التقدم في مجموعة الإصلاحات القضائية، في حين أن السلفادور وغواتيمالا وهندوراس أمامها طريق طويل لتحقيق ذلك¹⁴¹.

بشكل عام، كانت التغييرات منذ منتصف الثمانينات إلى حد كبير في اتجاه آليات ذات دوافع سياسية أقل لاختيار قضاة المحكمة العليا والقضاة الأدنى درجة، وزيادة الأجور، والزيادات في مخصصات الميزانية للقطاع القضائي، وإنشاء مجالس قضائية. يضاف إلى ذلك، المزيد من البرامج التعليمية لتعزيز الكفاءة المهنية للقضاة، وسلطات أكبر لمراجعة الدستور من قبل المحاكم العليا، وفي بعض الحالات، إنشاء محاكم دستورية منفصلة. وقد لوحظ بعض التحسن الجزئي في مجال حماية حقوق الإنسان: حيث تم الاستماع إلى المزيد من القضايا، وأصبح القضاة أفضل استعدادا ويأخذون وظائفهم على محمل الجد، ويتم اتخاذ القرارات بطريقة أكثر حيادا، ويتم معاقبة القضاة الفاسدين. وهو ما يعني "حسب اتفاق النقاد" أن تحقيق المزيد من الهيئات القضائية المستقلة، وإدارة القضايا بكفاءة، وزيادة الموارد القضائية، وتعزيز حماية حقوق الإنسان من أولويات وجود أنظمة قضائية أتمت عملية الإصلاح الخاصة بها.

لقد أسفرت الجهود المبذولة لإصلاح النظام القضائي في أمريكا اللاتينية منذ منتصف الثمانينات، عن بعض النتائج الحالية. وربما كان أبرزها إصلاح نظام العدالة الجنائية في "تشيلي". وقد كان يُنظر إلى عملية الإصلاح القضائي في العديد من البلدان، في أعقاب الانتقال من الدكتاتورية إلى الديمقراطية؛ على أنها عنصر طبيعي للديمقراطية وحفزت الطلب الواسع النطاق على الوصول إلى العدالة، والخدمات القانونية. ولكن بشكل عام، كان من الصعب التوصل إلى إجماع واسع النطاق بشأن دعم السياسات العامة ذات المصادقية والطويلة الأجل بشأن الإصلاح.

لقد تحسنت فعالية الأنظمة القضائية في المنطقة في حماية حقوق الإنسان، والحقوق المدنية منذ منتصف التسعينيات، لكن هذا التقدم رافقه استياء من سوء الوضع الأمني، الذي نتج عن موجة الجريمة التي احتاجت تلك البلدان، وينظر إلى أجهزة الشرطة والقضاء على أنها غير قادرة على التعامل معها. وكان للأزمات الاقتصادية والسياسية التي أثرت على العديد من بلدان المنطقة، تداعيات قوية على عمليات الإصلاح القضائي الجارية، والتي أثبتت أنها معرضة بدرجة كبيرة لظروف غير مستقرة. وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم في دعم استقلال القضاء في المنطقة، إلا أن ضغط السلطة التنفيذية على القطاع القضائي لا يزال يمثل تحديا مستمرا، لاسيما في أوقات الأزمات الاقتصادية أو السياسية، كما ظهر في حالات "الأرجنتين، الإكوادور، بيرو، فنزويلا"، حيث تعرضت السلطة القضائية لضغوط من السلطة التنفيذية.

141 see: The State of State Reform in Latin America, Francis Fukuyama, The Inter-American Development Bank, Washington, DC, 2007. P 115-120-

<https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewins6WcIKOGAxWiBdsEHXNiB->

جاءت أنجح الأمثلة على الإصلاح القضائي من مجال القانون الجنائي، حيث تم إحراز تقدم مهم في تفكيك أنظمة الإجراءات التحقيقية التي أدت إلى ممارسات استبدادية، وفي المقام الأول إساءة استخدام الحبس الاحتياطي على نطاق واسع، واستبدالها بإجراءات اتهامية أكثر شفافية واحتراما لحقوق المتهمين. لكن التقدم المحرز في مجال إصلاح العدالة الجنائية، لم يقابله تقدم كبير في مجالات أخرى، مثل القانون المدني أو قانون الأسرة أو قانون العمل. وحتى في قضية القانون الجنائي، فإن بقايا أنظمة التفتيش القديمة لا تزال قائمة، مع قدر كبير من العناد من جانب القضاة والمحامين وأساتذة القانون والسلطات الإدارية القضائية للتخلي عنها، ويرجع ذلك جزئيا إلى الجمود الثقافي ضد التغيير¹⁴².

وأظهرت دراسة حول "الدولة والإصلاحات السياسية في أمريكا اللاتينية"، أن مستويات الثقة في السلطة القضائية "نظام العدالة" مرتفعة في "تشيلي وكولومبيا وكوستاريكا وأوروغواي"، وثقة أقل في دول مثل "الإكوادور وباراجواي". وتبرز "غواتيمالا" كدولة يتمتع فيها المشرعون بمستويات منخفضة من الثقة.

المشكلتان الرئيسيتان اللتان يتم ذكرهما في أغلب الأحيان فيما يتعلق بالنظام القضائي، هما نظام تعيين القضاة والضغط التنفيذي على إنجاز المهام الأساسية للقضاء. وفي الوقت نفسه، تبرز مشكلتان شائعتان أخريان: الضغوط التي تمارسها المجموعات الاقتصادية والفساد. ورغم أن المشاكل السابقة تبدو منتشرة على نطاق واسع، فإن الفساد يقتصر على البلدان التي تتمتع بأدنى مستويات الثقة.¹⁴³

142 see: The State of State Reform in Latin America, P 47

143 State and Political Reforms in Latin America: A Comparison of the Opinions of Politicians and Citizens, Adriana Ramírez Baracaldo & Theresa Kernecker, BOLETIN PNUD & INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA, May 2011. P 17-18

ثانياً: نماذج من الإصلاح القضائي

01 نموذج تشيلي

حمل عام ١٩٩٥ المرحلة الثانية من الإصلاح القضائي في تشيلي، حين تمت الموافقة على "حزمة تشريعية رئيسية" لتحقيق إصلاح متكامل لنظام العدالة الجنائية. وبموجب أحكام التشريع الجديد، تطور نظام التحقيق القديم الذي يقوم فيه القضاة بالتحقيقات "استخدام واسع النطاق للحبس الاحتياطي، إجراءات قضائية مغلقة مستندة إلى سلسلة متراكمة من الوثائق المكتوبة"، إلى نظام اتهامي تم إصلاحه بالكامل، حيث يقوم المدعون العامون بـ "إجراء التحقيقات بافتراض براءة المتهم، وإجراءات شفوية شفافة، مع توسيع وتحسين خدمات الدفاع العام بشكل كبير، وتم تشكيل ثلاث لجان قضائية تفصل في القضايا الجنائية الكبرى، وكذلك تحديث واسع النطاق للإجراءات الإدارية".

ولم تتمتع حزمة الإصلاح هذه بدعم سياسي قوي من الإدارة والسلطة التشريعية فقط، بل تم التشاور معها على نطاق واسع في المجتمعات القضائية وقطاع الأعمال، والجامعات، والأهم من ذلك، كلية الحقوق والمحامين.¹⁴⁴

تم تنفيذ عملية الإصلاح القضائي على مدى ١٠ سنوات (١٩٩٥-٢٠٠٥). وأدى الدعم السياسي من الحزبين "الجمهوري المحافظ والديمقراطي المسيحي" إلى تخصيص موارد كبيرة جداً لهذا الجهد، حيث قامت الحكومة التشيلية بتمويل الإصلاح بالكامل من أموالها الخاصة، مع زيادة بمقدار أربعة أضعاف في الأموال المخصصة لقطاع العدالة. تم إجراء قدر كبير من التحليل وقياس النتائج، مع بذل جهد كبير لتدريب القضاة والمدعين والمحامين العامين والموظفين القضائيين بشكل مستمر. وقامت الحكومة باستثمار كبير في البنية التحتية القضائية، بما في ذلك بناء محاكم جديدة وحديثة في جميع أنحاء البلاد، وسجون جديدة، وتحديث التكنولوجيا المتطورة. وعندما تم تطبيق النظام الجديد في شكله النهائي، أدى إلى إدارة أكثر كفاءة وشفافية وعدالة، مع تقدير متزايد لحقوق المتهمين.

¹⁴⁴ see: Judicial Reform in Latin America An Assessment, Peter De Shazo & Juan Enrique Vargas, The Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., 2006. P 27-29

https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5190/JudicialReforminLatinAmericaENGLISH_CEJA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

وبالنظر إلى أن هذه التغييرات ذات تأثير كبير على الإجراءات والممارسات العادية، وتكمن قوة الخطة في قدرتها على تمكين المدّعين العامين ومحامي الدفاع والقضاة من العمل على مستوى مشترك بين الوكالات لإجراء عمليات محاكاة لمعرفة كيفية إجراء المحاكمات في النظام الجديد. كما تم إنشاء نظام للمحامين العامين. مكتب المحامي العام، الذي تم إنشاؤه على المستوى الوطني ولديه مكاتب إقليمية، مكلف بالدفاع القانوني عن الفقراء. وأبعد من ذلك، تعزيز دور المحامين العامين من خلال إصدار إعلان عام من إحدى الصحف، يطلب فيه مقترحات للمحامين الخاضعين لقبول مجموعة من القضايا الجنائية المستقبلية. يتم تقييم الردود على تلك المقترحات من قبل المحامي العام، وتشمل المعايير المستخدمة في هذه الاختيارات ما يلي: عدد المحامين في المكتب المعين، وخبراتهم ومؤهلاتهم، والدعم الإداري داخل مكتبهم، وبشكل عام، مستوى احترافهم. وتخضع المهام لمراجعة ورقابة منتظمة ويتم تقييم الفعالية من خلال الملاحظة أثناء المحاكمة وفحص الملفات. إذ يمكن منع المحامي من قبول المزيد من العروض بسبب عدم استيفاء هذه المعايير¹⁴⁵

لا تزال المرحلة الثالثة من الإصلاح قيد التنفيذ، وتتضمن توسيع نطاق الإصلاحات في إجراءات العدالة الجنائية لتشمل مجالات أخرى: "محاكم الأسرة، محاكم الأحداث، محاكم العمل، المحاكم المدنية"، لكن الإصلاحات في وظيفة محاكم الأسرة فشلت إلى حد كبير، مما أدى إلى تأجيل التغييرات في محاكم الأحداث والمحاكم المدنية. إن الظروف التي مكنت من تحقيق النجاح القوي في إصلاح العدالة الجنائية "التخطيط الدقيق القائم على مشاوره واسعة النطاق وتوافق الآراء، المدعوم بالدعم السياسي والتمويل الكافي"، كانت غائبة في حالة إصلاح محكمة الأسرة. تختلف عملية الإصلاح في "تشيلي" عن العمليات المماثلة في بلدان أمريكا اللاتينية الأخرى من حيث أنها لم يتم تطبيقها في وقت واحد في جميع أنحاء البلاد. على العكس من ذلك، تم اتخاذ قرار ببدء البرنامج في منطقتين، واحدة في الشمال والأخرى في الجنوب. وكانت الفكرة هي اختبار العملية الجديدة في بيئة يمكن السيطرة عليها ومراقبتها، وتحديد المشاكل عند ظهورها. وهذا من شأنه أن يتيح الوقت والمرونة لتسوية المشاكل قبل البدء بالعملية في مجالات أخرى.

نموذج الأرجنتين

بعد أن كانت السلطة القضائية في الأرجنتين متعاونة ومتواضعة مع ما أطلق عليه "إرهاب الدولة" خلال فترة الديكتاتورية؛ أعتمدت في خطواتها للإصلاح القضائي، على النموذج الأمريكي في تشكيلات المحاكم الفيدرالية ومحاكم الولايات. كانت الخطوة الأولى هي عزل القضاة الذين ارتبطوا بالنظام العسكري، وإعادة من عُزلوا بشكل غير قانوني خلال فترة الديكتاتورية. وتمثلت الخطوة الثانية في معالجة أوجه القصور التي تُعيب النظام القضائي، وهو الهدف الذي تم ترسيخه في وقت مبكر بعد استعادة الديمقراطية في عام ١٩٨٢.

لقد كان هناك عدة "رؤى" أساسية لتنفيذ استراتيجية الإصلاح القضائي في الأرجنتين:

وتفترض الرؤية الثالثة:

ضرورة كسر القبضة التقليدية للممارسات السابقة للنظام التحقيقي وممارساته الاستبدادية.

الثانية:

تركز على أوجه القصور الفنية والإدارية، وعلى فكرة أن نظام العدالة يعمل بشكل سيئ لأن التكنولوجيا "ضعيفة و فوضوية وغير كافية".

الأولى:

إقامة العدالة الناجمة عن أوجه القصور المهنية والإنسانية في النظام القضائي، والتي لا يمكن حلها إلا من خلال بناء سلطات قضائية أفضل.

ولتحقيق الإصلاح القضائي، رأى المنظّرون القانونيون أنه يجب "دمج" هذه الرؤى الثلاث للإصلاح في استراتيجية واضحة للإصلاح القضائي يتم اختبارها وتعديلها باستمرار. بطبيعة الحال، لم تحقق مخرجات رؤية الإصلاح القضائي أهدافها بشكل كلي، لكنها أحرزت تقدماً كبيراً، إذ أرسيت الإصلاحات الدستورية لعام ١٩٩٤ استقلالية مكتب المدعي العام، وأنشأت مكتبا فدرالياً للمحامي العام. لكن الخطوات العديدة والمتنوعة التي تم اتخاذها على المستوى الفيدرالي ومستوى الولايات لتنفيذ الإصلاح القضائي، كانت مثالا على المواجهات المستمرة بين قوى الإصلاح، وأولئك الذين يسعون إلى التلاعب السياسي بالسلطة القضائية، وهي القوى الموزعة بالتساوي في كافة المؤسسات الرئيسية: السلطة التنفيذية، الكونغرس، الأحزاب السياسية، الأوساط الأكاديمية، نقابات المحامين.

لم تنجح الجهود المبكرة لتعزيز سياسة وطنية متماسكة للإصلاح القضائي. وفي العقدين الذين تليا استعادة الديمقراطية، وخصوصاً في عقدي الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، ظل الجدل بين الإصلاحيين و مقاومي التغيير ثابتاً. على الرغم من وجود "إجماع اجتماعي" و"إجماع فني" لصالح الإصلاح القضائي المتكامل. ولم يتم التوصل إلى توافق سياسي في الآراء بشأن دفع العملية إلى الأمام. وفي بيئة كهذه، ينبغي تنفيذ إصلاحات "ذات تأثير" على نطاق أصغر لتحسين جودة الخدمات القضائية وتقديمها. بصورة عامة، تم إحرار تقدم أكبر بكثير في المجال الجنائي منه في جانب القانون المدني وعلى المستوى الجزئي وليس على مستوى الكلي¹⁴⁶.

في ١ فبراير ٢٠٢٢، خرج عدة آلاف من المتظاهرين في مسيرة في شوارع بوينس آيرس للمطالبة بإصلاحات قضائية. وقد أشارت استطلاعات الرأي إلى أن حوالي ٧٠٪ من الأرجنتينيين يعتقدون أن السلطة القضائية فاسدة، وهو أمر ليس مفاجئاً للغاية نظراً لسلسلة من فضائح الفساد القضائي البارزة. ويات القضاء الأرجنتيني غير فعال على الإطلاق في محاسبة الطبقة السياسية الفاسدة في الأرجنتين، ولم ينجح القضاء إلا في حل ١٪ فقط من كل قضايا الفساد في الأرجنتين.

وفي ضوء الفساد الواضح الذي يعاني منه القضاء الأرجنتيني والمشاكل المتعلقة بالشرعية، فإن الإصلاح القضائي يبدو وكأنه خطوة في الاتجاه الصحيح. ويشكل استخدام المحاكم الأرجنتينية كسلاح سياسي مشكلة كبيرة، لذلك فإن عدم تسييس المحاكم في الأرجنتين لابد أن يكون على رأس الأولويات. هناك عدة مشكلات لعملية ترشيح وتعيين القضاة لا تساعد على استقلال السلطة القضائية فعلياً وهي:

01 تتمتع السلطة التنفيذية بسلطة أكبر مما ينبغي على التعيينات القضائية، وهو ما يُمكن الرؤساء من ملء المحاكم بقضاة حزبيين يحققون مع الخصوم السياسيين، ويتغاضون عن المخالفات التي يرتكبها الرئيس وحلفاؤه. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للرؤساء استغلال الثغرات القانونية لضمان تعيين قضاة معينين في محاكم معينة دون الحاجة إلى موافقة مجلس الشيوخ. (موافقة مجلس الشيوخ لم تعد مطلوبة عند تعيين القضاة الحاليين في مناصب جديدة من نفس الرتبة).

02 على الرغم من أن المرشحين القضائيين يخضعون للمراجعة من قبل مجلس القضاة، إلا أن هذا المجلس مصمم بحيث يضم العديد من السياسيين، مع عدد أكبر من الأعضاء الذين يمثلون حزب الأغلبية، مما يؤدي إلى تأثير سياسي غير مبرر على عملية التعيين. وينبغي إصلاح النظام بحيث يتكون مجلس القضاة بالكامل من قضاة ومحامين مستقلين.

03 يعاني الجهاز القضائي في الأرجنتين من ثقافة انعزالية قوامها المحسوبة، وهو ما يقوّض عملية الاختيار على أساس الجدارة، ويزيد من تمكين تعيين قضاة متحيزين سياسياً. والواقع أن عملية التعيين القضائي المسيسة تؤدي إلى علاقات مقيضة بين القضاة والسياسيين الذين عينوهم¹⁴⁷.

147 Argentinian Judicial Reform: A Wolf in Sheep's Clothing, GAB | The Global Anticorruption Blog, April 25, 2022 by Victoria Abut

<https://globalanticorruptionblog.com/2022/04/25/argentinian-judicial-reform-a-wolf-in-sheeps-clothing/>

ويرى "راسل ويلر"، رئيس معهد الحكم والباحث الضيف في معهد بروكينجز، أن "الافتقار إلى إضفاء الطابع المؤسسي على السلطة القضائية" في الأرجنتين، كان العامل الرئيس في إعاقة تحديث القضاء هناك. كانت عملية الإصلاح القضائي مدفوعة بعمل القضاة الأفراد على المستوى الفيدرالي ومستوى الولايات، وليس بتوجيهات من السلطة التنفيذية، التي تافظ على دافع للتلاعب بالسلطة القضائية بدلا من تمكينها. لا يزال اختيار القضاة في الأرجنتين عملية ذاتية للغاية، مع وجود عدد قليل جدا من المؤشرات عن التحسينات في إنتاج أو أداء القضاة فرديا أو جماعيا. ولا تزال ثقة الجمهور في السلطة القضائية منخفضة، مما يضعف الجهود الرامية إلى تعيين مرشحين مؤهلين ومخلصين لمناصب القضاة. نادرا ما تحقق الإصلاحات الهيكلية الكثير دون إدخال تحسينات على البعد الإنساني والمسلكي للقضاة¹⁴⁸.

148 - see: BEYOND JUDICIAL REFORM, Courts as Political Actors in Latin America, Matthew M. Taylor, Latin American Research Review, Vol. 41, No. 2, June 2006. P 27

https://web.archive.org/web/20170811135123id_/http://la-sa-4.univ.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol41no2/Taylor.pdf

03 نموذج البيرو

شابت تجربة الإصلاح القضائي في البيرو سلسلة كبيرة من المعوقات، كان أبرزها تركة النظام الفاسد الذي انتهى بحلول عام ٢٠٠٢. وكان النظام القضائي "البيروفي" يحاول، منذ الخمسينيات من القرن العشرين، إجراء عملية إصلاح واستقلال عن السلطة السياسية، وسط فشل مستمر بسبب العقود المتتالية من البرامج السياسية للحكومات المتعاقبة؛ التي عطّلت عمليات الإصلاح القضائي وتكريس العدالة، مقابل اهتمامها بتطوير قطاعات التعليم والصحة.

وبعد نهاية نظام "ألبرتو فوجيموري" الديكتاتوري ١٩٩٠-٢٠٠٢، كان هناك إجماع على حال الضعف الذي تتميز به السلطة القضائية، وبالتالي ضرورة الحاجة إلى الإصلاح. إلا أن الافتقار إلى الدعم السياسي المستمر لعملية الإصلاح، والعمل غير المنسق من أجل الإصلاح بين القطاع العام والمجتمع المدني قد أدى إلى كبح العملية. لاسيما مع حادثة الخلاص من عهد النفوذ السياسي والفساد فترة الحكم الاستبدادي.

حظيت عملية الإصلاح باهتمام أكبر في أعقاب سقوط النظام السابق، وبلغت ذروتها في عام ٢٠٠٣ بإنشاء لجنة خاصة للإصلاح المتكامل لإدارة العدالة وفق خطة وطنية. فقد أقرّ ممثلو الحكومة والمجتمع المدني أكثر من ١٧٠ مشروعاً، تم تنفيذ القليل منها أو ترجمتها إلى قوانين. ومع ذلك، فقد حدثت بعض التحسينات المهمة في تقديم الخدمات القانونية، مثل إنشاء محاكم مكافحة الفساد للتحقيق في الجرائم المرتكبة ضد الإدارة العامة خلال نظام "فوجيموري"، ومراقبة أخلاقيات الحكومة، وإنشاء سبع محاكم تجارية في العاصمة "ليما" لحل النزاعات، والاستخدام الأكثر فعالية للمحكمة الدستورية في تفسير دستورية التشريعات، والاستخدام الأكثر شمولاً لقضاة الصلح لتسوية النزاعات على المستوى المنخفض. وعلى الرغم من هذه التحسينات، فقد فشلت عملية الإصلاح في "بيرو" في تحسين ثقة الجمهور في النظام والتغلب على القضايا المتراكمة الكبيرة في القضايا المعلقة. فالقضية النموذجية التي يتم تقديمها إلى المحاكمة لا تزال تستغرق من سنتين إلى ثلاث سنوات لحلها، والتوزيع غير الفعّال لعدد القضايا، وانتشار واسع النطاق لقضايا الفساد بين موظفي السلطة القضائية¹⁴⁹.

149 see: Heading South But Looking North: Globalization and Law Reform In Latin America, Joseph R. Thome, Law & Society 2000 Annual Meeting, Miami, Florida, May 26-29, 2000. P 8

04 نموذج كولومبيا

يركز المحللون على حدثين رئيسيين طبعا عملية الإصلاح القضائي في كولومبيا، هما الإصلاحات الدستورية ضمن أجندة وطنية على مرحلتين: ١٩٩١ و ٢٠٠٢.

أدت إصلاحات عام ١٩٩١، التي أرست الأساس القانوني والمؤسسي لاحترام أكبر لحقوق الإنسان والحقوق المدنية في البلاد؛ إلى إطلاق عملية الإصلاح القضائي. تم إنشاء محكمة دستورية مكونة من تسعة قضاة للنظر في الشكاوى، التي يثيرها المواطنون بشأن الإجراءات غير الدستورية من جانب الحكومة، أو مسؤولين حكوميين محددتين، مع إسناد المسؤوليات الأكبر إلى مكتب المدعي العام للدولة، وإلى المحامي العام الوطني في رصد وضمان احترام حقوق الإنسان. وجرت سلسلة من الإصلاحات تتعلق بمكتب النائب العام الوطني للأمة، المكلف بإجراء التحقيق في الجرائم ومحاكمة المتهمين، والتأكد من أن المدنيين لن يخضعوا تحت أي ظرف من الظروف لسلطة المحاكم العسكرية. وتم تكليف مجلس القضاء الأعلى "يضم السلطات القضائية المختلفة"، للإشراف على إقامة العدل وتعزيز استقلال القضاء¹⁵⁰.

رافقت تلك الإصلاحات زيادات كبيرة في الإنفاق على القطاع القضائي من قبل حكومة كولومبيا، وحفزت زيادة كبيرة في الطلب على خدمات العدالة، وخاصة في الالتماسات المقدمة من المواطنين بشأن حقوق العمال، والوصول إلى الإجراءات القانونية الواجبة، والشكاوى من انتهاكات الدستور. كما حدثت طفرة كبيرة في العقوبات التأديبية الموجهة ضد أعضاء السلطة القضائية. ومع ذلك، شابت إصلاحات عام ١٩٩١ أوجه قصور كبيرة، أهمها عدم إصلاح عملية التحقيق التي تحكم القضايا الجنائية، والتي لم يتم فيها مكتب المدعي العام بعمله في توجيه اتهامات ضد المتهمين فحسب، بل كان له دور مهم في المضي قدما بالعملية القضائية؛ وحتى في الدفاع عن المتورطين بارتكاب جرائم جنائية. وأدى ذلك إلى مجموعة من الانتهاكات، وإلى انتشار الإفلات من العقاب على نطاق واسع نتيجة لقضايا لم تتم محاكمتها قط.

150 See: BEYOND JUDICIAL REFORM, Courts as Political Actors in Latin America. P 18

وعالجت الإصلاحات الدستورية في عام ٢٠٠٢ أوجه القصور لإصلاحات ١٩٩١، من خلال تجريد المدعين العامين من وظائفهم القضائية، في نظام اتهامي يعتمد على محاكمات شفوية علنية، وحيث تتوافر إمكانية واسعة للوصول إلى المراجعة القضائية. ومع وضع قانون جديد للإجراءات الجنائية، وإعادة هيكلة الشرطة القضائية، وتخصيص المزيد من الموارد لمكتب المحامي العام؛ تم تنفيذ النظام المعدّل في بلديات بوغوتا ومانيزاليس وأرمينيا وبيريرا، ومن ثم تنفيذه على مستوى البلاد في عام ٢٠٠٩. ويرى "ألفريدو فوينتيس" مدير البرنامج القضائي لجامعة الأنديز، أن الأداء المبكر للنظام الجنائي الاتهامي الجديد كان إيجابياً للغاية، حيث كانت القضايا تتحرك عبر النظام بشكل أكثر كفاءة، ومع احترام أكبر لحقوق المتهمين.¹⁵¹

كما عالجت كولومبيا في دعاوى المنازعات العقارية، مسألة النية الجرمية، من خلال النص في القانون رقم ١٤٤٨ لعام ٢٠١١ (قانون تعويض الضحايا ورد الممتلكات)، بأن المدعي بملكية العقار بمواجهة المالك الحقيقي، هو إما حسن النية أو سيء النية، فالشخص حسن النية عليه أن يثبت أنه قد حصل على العقار بطريقة شرعية ومقابل سعر عادل، وبأنه لم يكن يعلم أن البائع ليس المالك الشرعي للعقار، وفي هذه الحالة سيتم تعويض الحائز حسن النية في حال تم رد العقار إلى مالكه الشرعي ما قبل النزاع، أما إن لم يستطع إثبات ذلك فسيتم اعتباره حائزاً سيء النية، وبالتالي لن يتم تعويضه في حال رد العقار إلى مالكه الشرعي.¹⁵²

151 see: Rule of Law in Latin America: The International Promotion of Judicial Reform, Luis Salas, Institute of Latin American Studies, London, 2012, P 26

<https://www.umass.edu/legal/Benavides/Fall2005/397U/Readings%20Legal%20397U/14%20Luis%20Salas.pdf>

152 Colombia: A land title is not enough: Ensuring sustainable land restitution in Colombia- November 2014

<https://www.amnesty.org/en/documents/amr23/0031/2014/en/>

05 نموذج غواتيمالا

وكثيرا ما تتم دراسة حالة دولة "غواتيمالا" كمثال لحالة الإصلاح الشامل لإجراءات قانون العقوبات استنادا إلى النماذج الدولية المطبقة نتيجة للدراسة والتشاور بين السلطات القانونية الرائدة في غواتيمالا وفي بلدان أخرى.

عقب انتهاء اتفاقيات السلام بين الحكومة وحركة التمرد المسلحة عام ١٩٩٦، توجّه الدعم السياسي بالدرجة الأولى نحو عملية الإصلاح القضائي، إضافة إلى إنشاء قوة شرطة مدنية جديدة وإبعاد الجيش عن تطبيق القانون. دخلت عملية الإصلاح القضائي في البلاد حيز التنفيذ عام ١٩٩٧. وقد تباينت المواقف الحقوقية والقانونية من تلك العملية، بسبب الانقسام بين موقفين متناقضين، يرى أولهما أن العملية كانت ناجحة إلى حد كبير ولكنها تحتاج إلى تطوير، وثانيهما يرى أن العملية قد فشلت مستشهدين على ذلك بتزايد معدلات الجريمة والعنف في البلاد، والإحباط مما يُنظر إليه على أنه إفلات من العقاب حيال العديد من الجرائم الخطيرة، وكذلك العملية القضائية البطيئة وغير الفعّالة.

ويرى "لويس راميريز"، مدير معهد الدراسات المقارنة في العلوم الجنائية في غواتيمالا: أنه لا يمكن اعتبار أي من الرؤيتين صحيحة في حد ذاتها. بل المطلوب هو تحليل دقيق للتغيرات، في ضوء تأثيرها على المواطنين. وقد ولدت الإصلاحات واتفاقيات السلام اللاحقة طلبا هائلا على الوصول إلى العدالة، ورفعت التوقعات بشأن تحقيقها. أوجز "راميريز" عددا من الاستنتاجات الشاملة التي تشير إلى المشاكل المستمرة في وضع النظام القضائي الجديد موضع التنفيذ وكسب الدعم الشعبي له ومنها:

ارتفاع مستويات النشاط الإجرامي، وخاصة الجرائم المرتكبة من قبل عصابات الشباب، ما يشكل ضغطاً هائلاً على النظام القانوني غير المستعد للرد - نشوء احتكاك كبير بين هدف "حماية حقوق المتهمين وضمن احترام حقوق الإنسان بشكل عام" عقب اتفاقات السلام، وبين التصور المتزايد "الذي يغذيه معارضو عملية الإصلاح القضائي" بأن الإصلاحات عززت الإفلات من العقاب على مرتكبي الجرائم - من الاستنتاجات أيضاً؛ استغلال أصحاب الاتجاهات السياسية الذين يسعون إلى إعادة غواتيمالا إلى ماضيها الاستبدادي لتلك المخاوف، من خلال تصوير السياسات التي تحمي حقوق الإنسان في ظل النظام الاتهامي، على أنها متساهلة في التعامل مع الجريمة، وبقاء الكثير من الممارسات الاستقصائية السابقة راسخة في النظام، وكذلك "الجمود الثقافي" الذي يعيق الإصلاح¹⁵³.

في عام ٢٠٠٥، أصدرت المحكمة العليا قواعد إدارية جديدة عززت زيادة الكفاءة في المحاكم وقللت من الأعمال الورقية، ولكن العنصر الرئيسي في تعزيز الإصلاح القضائي في "غواتيمالا" يظل هو الإرادة السياسية لدفع العملية إلى الأمام بموارد كافية، والالتزام بالاستجابة إلى "المطلب الاجتماعي" لزيادة الوصول إلى العدالة. على هذا النحو أصبحت عملية الإصلاح في "غواتيمالا" أكثر تعقيداً، لأنها تمت في بيئة متأثرة بالصراع الداخلي العنيف وارتفاع مستويات العنف. ويشير المثال "الغواتيمالي" إلى الحاجة إلى وسائل أكثر فعالية لفهم التقدم المُحرز في الإصلاح القضائي، وارتفاع الطلب العام على الخدمات القضائية.

نموذج فنزويلا

بدأت عملية الإصلاح القضائي في " فنزويلا " منتصف التسعينيات من القرن العشرين، و" انتهت " عام ٢٠٠٤. ارتبطت عملية الإصلاح لفترة طويلة بالمشروع الأكبر المتمثل في "إصلاح الدولة"، بتمويل كبير وخبرة استشارية قدمتها الحكومة والبنك الدولي. وبعد وصول الرئيس "هوغو شافيز" إلى السلطة في عام ١٩٩٩، ارتبطت عملية الإصلاح القضائي بشكل وثيق بالتغييرات الدستورية والسياسية التي أجراها "شافيز"، مما أدى إلى هيمنة السلطة التنفيذية للحكومة على القطاع القضائي.

اتسم النظام القضائي في " فنزويلا " قبل الإصلاح بعدم الكفاءة، وانتشار الفساد، وانخفاض مستويات الموارد للغاية، والتأثير الكبير للحزبين السياسيين الرئيسيين في البلاد. ومع تراجع الأحزاب في منتصف التسعينيات، تم اتخاذ عدد من الخطوات لتحسين جودة وكفاءة النظام القضائي.

كان يتم الاعتماد الكبير على محاكم قضاة الصلح التي تم إنشاؤها في عام ١٩٩٤ بهدف تمكين المجتمعات المحرومة من الوصول للعدالة، وفي عام ١٩٩٨، تم وضع قانون أساسي أنشأ نظاما اتهاميا يتضمن "قانونا جديدا للإجراءات الجنائية" يشمل الإجراءات الجنائية الشفهية، والمحاكمات العلنية، واستخدام المساومة على الإقرار بالذنب، وتحقيقات جنائية تتم تحت إشراف المدعين العامين في المقاطعات.

ألغى دستور ١٩٩٩ "مجالس القضاة" التي كانت تحكم في السابق تعيين القضاة وتدريبهم وتأديبهم، وكذلك إلغاء محكمة العدل، واستبدالهم بمحكمة العدل العليا التي تتولى الوظيفتين. وفي مايو/أيار ٢٠٠٤، صدر قانون أساسي يزيد عدد القضاة في محكمة العدل العليا إلى ٣٢ عضوا يتم تعيينهم بأغلبية بسيطة من أصوات الجمعية الوطنية (التشريعية)، التي تهيمن عليها القوى الموالية للرئيس.

ويرى "روجيليو بيريز بيردومو"، مدير كلية الحقوق بجامعة متروبوليتانا في كاراكاس، أن التغيير الوحيد الأكثر أهمية في النظام القضائي في السنوات الماضية كان خضوعه للمصالح السياسية، حيث أخذت المحكمة العليا التي تهيمن عليها السلطة التنفيذية زمام المبادرة في تعزيز الأجندة السياسية للحكومة وتقويض معارضيها. وعلى الرغم من أن عملية الإصلاح أدت إلى بعض النجاحات من حيث تحسين البنية التحتية والتكنولوجيا، والسرعة في حل القضايا في مجالات مثل قانون العمل؛ إلا أن سجلها في ملاحقة القضايا الجنائية، لاسيما في مواجهة موجة متصاعدة من جرائم القتل والاختطاف والسرقة، يشير إلى انتشار الفساد على نطاق واسع داخل النظام القضائي¹⁵⁴.

وقد نفذت المحكمة العليا عدة دورات من "التطهير" لقضاة المحاكم الابتدائية، الذين تعارضت قراراتهم القانونية مع أصحاب المناصب الحكومية. ورغم أن قرارات المحكمة العليا أصبحت الآن علنية، فإن أنشطة المحاكم الأدنى درجة تظل محاطة بالتغطية، مع توافر قدر ضئيل للغاية من المعلومات الإحصائية، التي يمكن من خلالها تتبع مدى كفاءة النظام. فقد استمرت العديد من الجوانب السلبية للنظام القانوني الفاسد، وغير الفعال تقليديا في "فنزويلا"، مع درجة أكبر من النفوذ السياسي الذي يُمارس على السلطة القضائية أكثر من أي وقت مضى.

يتطلب الإصلاح تغييرا ثقافيا وتغييرا منهجيا في تحقيق العدالة، ولذلك يتعين على البلدان أن تؤسس عملية الإصلاح في برنامج ينفذ على مراحل، بهدف تحديث المحاكم، والإصلاح القانوني، وآليات بديلة لتسوية المنازعات؛ وتدريب القضاة وموظفي المحاكم والمحامين والطلاب والمجتمع المدني؛ وتحسين الوصول إلى العدالة.

154 see: Judicial Reform in Latin America An Assessment, P 112

المبحث الثاني

تجربة الإصلاح

القضائي في رواندا

شكلت جماعات "الهوتو والتوتسي" الوضع المعقد للهوية العرقية لغالبية السكان في "رواندا". وتعد جماعة "الهوتو" أكبر المجموعات العرقية في وسط أفريقيا عموماً، وتتواجد في دول "رواندا، بوروندي، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، تنزانيا".

مثلت "الهوتو" غالبية السكان في رواندا ٨٥٪، والتوتسي ١٤٪، وتمثل جماعة التوا "Twa" ١٪ فضلاً عن وجود جماعات مهاجرة تشكل أقلية من "مالي، السنغال، غينيا، الهند وباكستان". يدين معظم "الهوتو" بالمسيحية "المذهب الكاثوليكي"، حيث أن ٦٠٪ من السكان كاثوليك، و١٠٪ مسلمين، ٣٠٪ مجموعات مسيحية مختلفة. وكانت "الهوتو" قد تبنت العديد من الحركات التبشيرية التي كانت جميعها ضد الطوائف البروتستانتية في الجنوب، ما أثار مخاوف التوتسي في المناطق الجنوبية من سيطرة الكنيسة باعتبارها قوة منافسة تهيمن على قبائل التوتسي¹⁵⁵.

فضّل المستعمر الألماني ثم البلجيكي الأقلية من عرق التوتسي على عرق الهوتو، فتم تسليمهم إدارة السلطة المحلية والمناصب العليا في الإدارة؛ ما عزز الانقسام العرقي¹⁵⁶. وفي عام ١٩٥٩، قبل ثلاث سنوات من الاستقلال، انهار البلجيكيون فجأة إلى الأغلبية من الهوتو و تغاضوا عن العنف ضد التوتسي الذي دفع ما يقرب من ٤٠٠ ألف منهم إلى المنفى. وقد قامت أنظمة الهوتو في مرحلة ما بعد الاستقلال بإضفاء الطابع المؤسسي على التمييز ضد التوتسي، وارتكبت مذابح دورية ضدهم.

155 قبائل الهوتو بين الطبيعة الجغرافية والوضع السياسي، رشا العشري، مركز الدراسات الإفريقية، ٢٠٢٢. <https://africansc.iq/posts/details/223>

156 لم يكن "التصنيف العرقي" في رواندا على أساس إثني أو جيني بقدر ما هو طبقي. فتعداد السكان الذي قام به المستعمر البلجيكي أعوام ١٩٣٤/١٩٣٥ اعتمد بدرجة أساسية على عدد الأبقار التي تمتلكها العائلة أو الشخص للتصنيف ضمن الفئة العرقية التي تم توثيقها عام ١٩٣٩ في بطاقات الهوية الشخصية للسكان. فكان من يمتلك أكثر من عشرة أبقار يصنف من التوتسي ومن يمتلك أقل من ذلك من الهوتو، الذين غالباً ما كانوا يمتنون الزراعة، وأما من لا يملك أبقاراً فكان يصنف من التوا والذين كانوا يمتنون الصيد ويعيشون في الغابات. (ويكيبيديا)

قامت "الجبهة الوطنية الرواندية"¹⁵⁷ بغزو رواندا في أكتوبر ١٩٩٠، ما أدى إلى اندلاع حرب أهلية استمرت ما يقارب أربع سنوات. أطلق خلالها الهوتو حملة إبادة ضد التوتسي. وبحلول يوليو/تموز ١٩٩٤، كان ما لا يقل عن نصف مليون من التوتسي، فضلا عن الآلاف من الهوتو ممن عارضوا هذه المجازر، قد ذبحوا في أسرع عملية إبادة جماعية في العالم.

إثر توقيع "اتفاقية بريتوريا" لعام ٢٠٠٢، تم الاتفاق على نزع سلاح الميليشيات المتمردة والانضمام تحت راية القوات الديمقراطية لتحرير رواندا، التي تشكلت عام ٢٠٠٠ من جناحي جيش تحرير رواندا. وقد نجحت رواندا في تنفيذ عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على مرحلتين رئيسيتين، تغطي إحداهما الفترة من عام ١٩٩٧ إلى عام ٢٠٠١، والأخرى من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٧. وقد شملت عملية نزع السلاح والتسريح، إعادة دمج خمس قوات عسكرية.

أولاً- أولويات العدالة الانتقالية في رواندا

منذ عام ٢٠٠٢، تزايدت الاتهامات بالمشاركة في الإبادة الجماعية والحث الإيديولوجي لها، والموجهة ضد المسؤولين المُعاد إدماجهم، والقوات المسلحة الرواندية السابقة، مما أدى إلى اختفائهم وفرارهم واعتقالهم. وفي ربيع عام ٢٠٠٥، تم استدعاء العديد من مسؤولي الهوتو والقوات المسلحة الرواندية السابقة، بما في ذلك رئيس الوزراء ووزير الدفاع وحاكم مقاطعة "روهينجيري" والعديد من البرلمانيين، أمام محاكم (جاكاكا) واتهموا بارتكاب جرائم إبادة جماعية. وادعى رئيس إدارة (جاكاكا) في وقت لاحق أن ٦٦٨ مسؤولاً قد اتهموا بالتورط في الإبادة الجماعية. استقال العديد من البرلمانيين وتم القبض على الجنرال "لوران مونياكازي" العضو السابق في القوات المسلحة الرواندية، في أواخر عام ٢٠٠٥ بتهمة الإبادة الجماعية وترهيب الشهود¹⁵⁸.

تُرَكِّز "العدالة الانتقالية" في رواندا بشكل خاص على "المساءلة" عن الإبادة الجماعية التي وقعت عام ١٩٩٤. ولم يكن الإصلاح المؤسسي (وخاصة إصلاح قطاع الأمن والقضاء) أولوية ملحة في رواندا ما بعد الإبادة الجماعية؛ لأن معظم المرتبطين بالحكومة والشرطة والجيش فروا من البلاد قبل التقدم العسكري للجبهة الوطنية الرواندية. ولا يزال الأشخاص الأكثر تورطاً في الإبادة الجماعية يعيشون خارج رواندا. وأُعيد إدماج بعض المسؤولين السابقين وكبار القوات المسلحة الرواندية السابقة، حتى على الرغم من اعتراضات جمعيات الناجين.

158 see: Transitional Justice and DDR: The Case of Rwanda, Lars Waldorf, Unit International Center for Transitional Justice, June 2009. P 16-20

<https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-DDR-Rwanda-CaseStudy-2009-English.pdf>

المجتمعية التشاركية. وكان ذلك غير واقعي إلى حد ما نظرًا للتغيرات الديمغرافية الجذرية، وفقدان رأس المال الاجتماعي بسبب الحرب الأهلية والإبادة الجماعية والتمرد ومكافحة التمرد. أدى انخفاض مستويات المشاركة وقول الحقيقة إلى إعاقة نظام "جاكاكا" في العديد من الولايات القضائية خلال المرحلة التجريبية. كان هناك سببان رئيسيان لذلك (أولهما) إن ٩٠ ٪ من الروانديين هم من مزارعي الكفاف الذين يضطرون إلى قضاء معظم أيامهم في الاعتناء بحقولهم أو العمل كعمال متجولين من أجل البقاء، مما قلل من نسبة مشاركتهم في جلسات وأعمال تلك المحاكم. (الثاني) ليس لدى الهوتو حافز كبير للمشاركة خوفاً من اتهامهم بأنهم الجناة أو مرتكبي مجازر الإبادة، كما أن الناجين من الإبادة الجماعية التي ارتكبتها التوتسي قد يترددون في تجريم جيرانهم من الهوتو. عندما لا يكون هناك أي احتمال حقيقي للحصول على التعويضات¹⁶⁰.

أبرزت الجهود التي بذلتها الحكومة الرواندية و"لجنة الوحدة الوطنية والمصالحة والنخبة"، نظام "محاكم جاكاكا" / Gacaca / المحاكم الشعبية المحلية. وقد جاء قرار تشكيل تلك المحاكم رغبة في تسريع محاكمات جرائم الإبادة الجماعية وكشف حقيقة ما حدث، لوضع حد لثقافة الإفلات من العقاب، وتحقيق المصالحة بين الشعب الرواندي وتعزيز العلاقات فيما بينهم، وتقليل عدد نزلاء السجون. وقد أنشأت حوالي ١١ ألف محكمة مجتمعية محلية لمحاكمة المشتبه بهم من المستوى الأدنى في جرائم الإبادة الجماعية. كما خففت أيضاً الأحكام المتعلقة بالاعتراف بالذنب: فمعظم أولئك الذين يعترفون بارتكاب جرائم أقل مؤهلون لقضاء نصف مدة عقوبتهم في خدمة المجتمع¹⁵⁹ بدأت "جاكاكا" كمشروع تجريبي في عام ٢٠٠٢، وبعد عدة تأخيرات، بدأت عملها الواسع في البلاد في يوليو ٢٠٠٦. كان المقصود من نظام "جاكاكا" أن يكون شكلاً من أشكال العدالة

159 see: Rwandan Gacaca: An Experiment in Transitional Justice, Maya Goldstein Bolocan, Journal of Dispute Resolution, Volume 2004 Issue 2, 2004, P 24
<https://scholarship.law.missouri.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=1471&context=jdr>

160 see: Justice Sector Reform in Rwanda: A Space of Contention or Consensus, Maria Sebastian, SIT Graduate Institute/SIT Study Abroad, Independent Study Project (ISP) Collection, 2010. P 50-55

بأنه سيكون من المستحيل القبض على أغلب هؤلاء المشتبه بهم، فإن توجيه الاتهامات الجماعية من شأنه أن يعزز فكرة الذنب الجماعي للهوتو، وكان من غير المرجح أن يؤدي إلى تقدم المصالحة¹⁶¹. كان رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان "ديوغراتياس كايومبا" قد صرح بأن المرحلة التجريبية لنظام "جاكاكا" قد سارت عموماً بشكل جيد للغاية، لكنه أقر بأن الشهود تلقوا رشوة أو تهديد بالتزام الصمت، والأخطر من هذين "التهديدات والرشاوى" هو وجود بعض السياسيين على المستويات العليا، الذين يوجهون السكان عدم قول أي شيء من أجل حماية المتهمين، وكوسيلة للدعاية، منوهاً أن "البعض لديه حنين إلى العودة بكل الوسائل، إلى الحرب الأهلية"¹⁶². وخلال عشر سنوات من عمل "الجاكاكا" نظرت في ١٩٥٨٦٣٤ قضية¹⁶³ في ظل "اكتظاظ" بعض مواقع الاحتجاز واستنزاف موارد الحكومة المحدودة، تم اقتراح تخفيف الأحكام الصادرة بحق أولئك الذين اعترفوا بالجرائم من ٢٥ عاماً إلى ما بين ١٢ و١٥ عاماً بعد الاعتراف. إضافة إلى إطلاق سراح العديد من السجناء الذين تم القبض عليهم على أساس الإدانة فقط ولم يقدموا للمحاكمة، والذين أمضوا سبع سنوات في الاحتجاز لارتكابهم جرائم بسيطة مثل السرقة.

يتبع نظام "الجاكاكا" للدولة؛ ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بجهاز الدولة للملاحقة القضائية، ويطبق القانون المقنن، وليس القانون "العرفي" وتنظر المحاكم في الجرائم الخطيرة، في حين أن محاكم "جاكاكا التقليدية" تتعلق في الغالب بمسائل مدنية بسيطة. كما أن قضاة "جاكاكا" ليسوا من شيوخ المجتمع المحلي "كما كان سابقاً"، بل هم أعضاء منتخبون من الشباب نسبيًا، في حين تشكل النساء ما يقارب ثلث هيئة القضاة. في الفترة من فبراير إلى أبريل ٢٠٠٥ فرّ ما يقدر بنحو ١٩,٠٠٠ من الهوتو من رواندا، خشية من شائعات بأنهم سيُتهمون في "الجاكاكا" أو يُقتلون انتقاماً؛ وقد عاد معظمهم لاحقاً. ومع ذلك، فقد حدثت عمليات قتل للناجين من الإبادة الجماعية، وعمليات قتل انتقامية على يد الناجين على مدى السنوات العديدة الماضية.

لعل الجانب الأكثر إثارة للقلق في نظام "جاكاكا" هو أنه جرّم شريحة كبيرة من السكان البالغين من الهوتو. وحتى أواخر عام ٢٠٠٦، أسفرت إجراءات "جاكاكا" السابقة للمحاكمة عن تصنيف ما يقارب من نصف مليون متهم بارتكاب جرائم عنف، بما في ذلك نحو ٧٧ ألفاً تم تصنيفهم في فئة أسوأ المجرمين، الذين يجب أن تتم محاكمة قضاياهم في المحاكم الوطنية. ورغم اعتراف المسؤولين الحكوميين

161 see: Transitional Justice and DDR: The Case of Rwanda, Lars Waldorf, P 21

162 Rwanda: Special report on hopes for reconciliation under Gacaca court system, relief web, 4 Dec 2002. <https://shorturl.at/AtuFv>

163 إزيكيل سينتاما - المصالحة الوطنية في رواندا: التجارب و الدروس المستخلصة - مسارات الشرق الأوسط في معهد الجامعة الأوروبية - فبراير ٢٠٢٢ -

<https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/74338/QM-09-22-105-AR-N%5B88%5D.pdf?sequence=5&isAllowed=>

ثانياً - مبادرات وتحديات إصلاح القضاء في رواندا

عندما تولت الحكومة "الجبهة الوطنية الرواندية" السلطة بعد نهاية "الإبادة الجماعية" ١٩٩٤، برزت الحاجة إلى عملية "إصلاح النظام القضائي" بما يؤسس لتحقيق العدالة إبان عمليات القتل التي أودت بحياة ما يقارب ثلاثة أرباع قبيلة التوتسي. كان النظام القضائي "متهاكاً" قبل بداية الحرب وانهار كلياً مع سنوات العنف اللاحقة. حيث سعت الحكومة إلى تحقيق تقدم أسرع في المجال القضائي من خلال القيام بمبادرتين هما:

أ- الولايات القضائية: وهي شكل من أشكال العدالة الشعبية المصممة على نظام "جاكاكا"، التي اعتمدت على التقاليد الشعبية، والممارسات العرفية السابقة لحل النزاعات المحلية، للحكم في معظم قضايا الإبادة الجماعية. وقد تم تفويض مئات الآلاف من القضاة المنتخبين، الذين تم اختيارهم لنزاهتهم و"ليس لتعليمهم الرسمي"، بإقامة العدالة باسم المجتمع المحلي. وكان من المفترض أن تحمي الولايات القضائية حقوق جميع المشاركين، من خلال شفافية الإجراءات والمشاركة الكاملة لجميع أفراد المجتمع. لكن التغييرات في إجراءات جمع الاتهامات وتحديد مدى خطورة الجرائم جعلت من السهل على المسؤولين، وغيرهم من العاملين معهم التأثير على مسار العدالة. واهتمت تلك الولايات القضائية بتحقيق أهداف شخصية وسياسية.¹⁶⁴

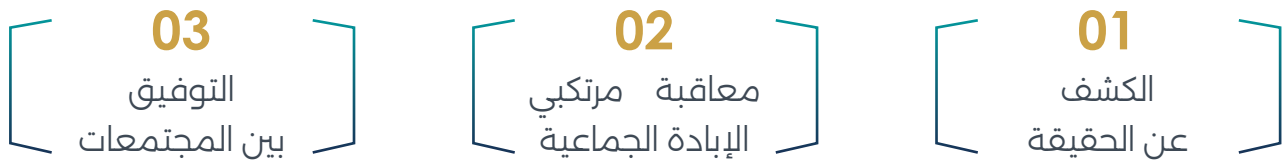
ب- إصلاح شامل للعدالة التقليدية: شرعت الحكومة بتنفيذ إصلاحاتها سعياً إلى إنشاء نظام قضائي "حديث" يدعم التنمية التجارية والمالية المتصور لرواندا. ومع سلسلة من القوانين الجديدة، تم دمج جوانب الفقه "الأنجلو أمريكي" في نظام تم تصميمه سابقاً على غرار القانون الأوروبي. وتم منح النظام القضائي قدرًا أكبر من الاستقلالية، وتقليل عدد المحاكم والقضاة، فضلاً عن تحديد المعايير التعليمية للمناصب القضائية.

164 see: Law and Reality: Progress in Judicial Reform in Rwanda, Human Rights Watch, July 2008, P %
<https://www.hrw.org/reports/2008/rwanda0708/1.htm>

تلك المبادرات لم تغير في الواقع من محاولات الحكومة تجنب محاكمة جنودها. وعندما أعلن المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا عن إجراء تحقيقات في الجرائم التي ارتكبتها جنود الجيش الشعبي الرواندي، قام المسؤولون الروانديون في عام ٢٠٠٢ بعرقلة سفر الشهود لحضور المحاكمات. وبعد إصدار قاض فرنسي أوامر اعتقال بحق تسعة ضباط من الجيش الشعبي الرواندي، قطعت رواندا علاقاتها الدبلوماسية مع فرنسا؛ وتجاهلت الحكومة أوامر قاض باعتقال ٤٠ جندياً من الجيش الشعبي.¹⁶⁵

في ظل غياب نظام عدالة فعّال قادر على مواجهة تلك التحديات، ورغم أن نظام "جاكاكا" يستند إلى إحياء الوسائل التقليدية، والميسورة التكلفة لحل النزاعات على أساس الثقافة الرواندية ما قبل الاستعمار. بالتلازم مع إطلاق حملات توعية شعبية في مختلف أنحاء البلاد، لحث عامة الناس على الحضور إلى المحاكم، وتشجيعهم على قول الحقيقة وطلب العفو مقابل التخفيف بشكل كبير من أحكام السجن الصادرة بحق من يقرون بذنبهم، ومع أن رواندا من الدول المصدقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والميثاق الأفريقي (بانجول) لحقوق الشعب، فمن الواضح أن نظام "جاكاكا" لم يف بالمعايير الدنيا للمحاكمات العادلة التي تكفلها تلك المعاهدات: وأبرزها:

1. الحق في عدم تجريم الذات
 2. الحق في الاستعانة بمحامي دفاع.
- إضافةً إلى التوترات المتأصلة بين أهداف "الجاكاكا"، وهي:**



¹⁶⁵ في يونيو/حزيران ٢٠٠٨ صرح المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا بأن رواندا سوف تحاكم قريباً أربعة ضباط عسكريين متهمين بقتل ١٥ مدنياً، ١٣ منهم من رجال الدين في عام ١٩٩٤. ويُعتقد أن هذه المحاكمة كانت مجرد لفظة رمزية في مواجهة الضغوط الدولية

لذلك فليس من المستغرب أن نظام "جاكاكا" لم يرق إلى مستوى التوقعات العالية للغاية المعقودة عليه، لكن ما هو أقل وضوحًا، وأكثر صعوبة في الحصول على معلومات عنه، هو التخويف والخوف الذي يصاحب "قول الحقيقة". ففي العاصمة "كيغالي" وحدها، جرى التحقيق في اختفاء حوالي ٢٠ شخصاً يعتقد أنهم قُتلوا لمنعهم من الإدلاء بشهادتهم في محاكم جاكاكا، حسبما ذكر "جان بول موجيرانيزا"، المحامي الذي يعمل مع المعهد الرواندي للبحث والحوار من أجل السلام (IRDP) منوّهاً أن هناك خطراً كبيراً، ولا توجد استراتيجية لحماية الشهود. وقال "ناسون مونيانداموتسا"، الطبيب النفسي الوحيد في رواندا: "الأمر أسوأ خارج كيغالي، حيث توجد المزيد من التهديدات. عدد المتهمين هناك يفوق عدد الضحايا بكثير"¹⁶⁶.

خلال سنوات الحرب الأهلية والفترة اللاحقة لها، بات المجتمع الرواندي "منغلقاً" بشكل مبالغ فيه تعثره سمة الصدمة الشديدة، إضافة إلى افتقاره إلى الموارد المالية الحيوية اللازمة لتقديم المشورة، وإعادة تثقيف الناجين ومرتكبي الإبادة الجماعية. وبقي الناس يعيشون في حالة من الخوف في تلك الفترة، وفي ظل الانقسات المستمرة، ورسائل الكراهية، وهو أمر يستغرق وقتاً وجهداً كبيراً لانتزاعه. حسب تصريح "ماكسويل نكولي" القائم بأعمال رئيس التحقيقات في مكتب "كيغالي" للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا.¹⁶⁷ وخلال السنوات التي تلك الحرب الأهلية لعبت تحولات جذرية تتعلق بالمتغيرات السياسية والتنموية، دوراً كبيراً في مداواة الكثير من الجراح التي خلفتها الحرب، وهو ما سنأتي على تبيانها لاحقاً في هذا المبحث.

¹⁶⁶ Rwanda: Special report on hopes for reconciliation under Gacaca court system, relief web, 4 Dec 2002. <https://reliefweb.int/report/rwanda/rwanda-special-report-hopes-reconciliation-under-gacaca-court-system>

¹⁶⁷ Rwanda: Special report on hopes for reconciliation under Gacaca court system

الأسس القانونية الجديدة للمحاكمات

ضاعفت تلك الأسباب والعوامل، من الحاجة إلى عملية الإصلاح القضائي في رواندا في مرحلة ما بعد الحرب الأهلية، مع انتشار تحقيقات حول إساءة استخدام القضاة "كثير منهم فقراء ولا يتقاضون رواتبهم" والشهود، وكذلك الذين يجمعون الأدلة ويوثقونها. ومع انتشار الفقر على نطاق واسع، وضعف البنية التحتية الأمنية، وانخفاض مستويات التعليم¹⁶⁸، وقلة التوجيه من المجتمع المدني الضعيف، والكنيسة المتورطة بشكل كبير في الإبادة الجماعية، فإن آليات المحاسبة التي تتولى "جاكاكا" مسؤوليتها بقيت معرضة للتلاعب أو قول نصف الحقيقة في أحسن الأحوال. لذلك قامت السلطات الرواندية في الفترة ما بين ٢٠٠٣-٢٠٠٨ بعملية تطوير وتحسين آليات تقديم العدالة. لكن ذلك الإنجاز، رغم أهميته في ظل التحديات التي واجهتها "تحسينات فنية وقوانين وهيكل إدارية" يحقق الأهداف المرجوة على مستوى "استقلال القضاء" وضمان الحق في محاكمة عادلة.

رغم توقيع رواندا على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، واتفاقيات جنيف وغيرها من اتفاقيات القانون الإنساني الدولي. غير أن عدم وجود قانون خاص لديها ينص على مقاضاة هذه الجرائم والمعاقبة عليها في قانون العقوبات المحلي. وعلى الرغم من اعتراف مسؤولي العدالة بالحاجة إلى إنشاء أساس قانوني فوري لمحاكمة مرتكبي جرائم الإبادة، فلم يُعتمد القانون إلا بعد حدوث تلك الإبادة الجماعية، وانتظر حتى بعد عامين على انتهاء الإبادة، وهو "قانون تصنيف الجرائم" لسنة ١٩٩٦.¹⁶⁹ وفي المحصلة صحيح أن الكثير من القوانين قد تغيرت بشكل ملموس، لكن المشكلة التي برزت هي "السياق السياسي" الذي لم يكن داعماً لصلاحيات القضاء، وبالتالي تحقيق العدالة كما كان مقدراً لها.

168 في عام ٢٠٠٢، قدرت الأمم المتحدة أن ٦٦,٨٪ فقط من الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عاماً فما فوق يعرفون القراءة والكتابة

169 القانون الأساسي ٩٦/٨ المؤرخ ٣٠ أغسطس ١٩٩٦ المتعلق بتنظيم ملاحقة الجرائم التي تشكل جريمة الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة منذ ١ أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٠، حكومة رواندا، الجريدة الرسمية، العدد ١٧، ١ سبتمبر، ١٩٩٦. وعلى الرغم من أن عنوان القانون لا يتحدث إلا عن جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، إلا أن المادة الأولى تشير أيضاً إلى اتفاقية جنيف وبروتوكولاتها الإضافية المؤرخة ١٢ أغسطس/آب ١٩٤٩ التي تحظر ما يسمى عموماً بجرائم الحرب

مبدأ عدم الرجعية منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ١٥، والميثاق الأفريقي، المادة ٧ (٢). وقد صدقت رواندا على كلتا المعاهدتين -

الجهات المانحة للقطاع القضائي، فإن الجهات المانحة في وضع يمكنها من بذل المزيد من الجهد، وتحديدًا للضغط بقوة أكبر من أجل إقرار تشريعات تعزز السلطة القضائية، وإلغاء أحكام السجن المؤبد في الحبس الانفرادي، فضلًا عن دعم الملاحقات القضائية فيما يتعلق بجرائم الجيش الرواندي التي ارتكبها جنود الجيش الشعبي الرواندي في عام ١٩٩٤.

كانت المشاكل العملية الأخرى شاقة بالمثل. كالأضرار التي لحقت بمبنى وزارة القضاء أثناء الحرب، حتى أن وزير العدل الجديد كان يعمل من غرفته في الفندق، ويحفظ المستندات في صناديق تحت سريره. وجُردت مباني المحاكم الأخرى من الأثاث والتركيبات الكهربائية. وفي مكتب المدعي العام الوطني، واجه الموظفون القضائيون صعوبة في العثور على الأوراق والأقلام لتسجيل الاستجابات¹⁷⁰.

عانى النظام القضائي في رواندا من خسائر فادحة في القضاة والمدعين العامين والموظفين والمرافق والمعدات خلال الحرب، ولم تكن الحكومة الرواندية مهتمة لتحقيق العدالة بسبب حجم الجرائم وتعقيدها، الأمر الذي سيرهق النظام القضائي "الهش" في رواندا، منذ مرحلة ما قبل الحرب. وكان على المسؤولين أن يعيدوا تشغيل النظام مرة أخرى، وأن يبدأوا في الوقت نفسه المهمة الصعبة في محاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم الإبادة الجماعية.

ساعد المانحون النظام القضائي الرواندي بالدعم المالي والسياسي. وتدخلوا بفعالية في الحالات الفردية التي رأوا فيها حدوث أخطاء في تطبيق العدالة. وبالإضافة إلى ذلك، انتقدوا مقتل المعتقلين على أيدي ضباط الشرطة في أوائل عام ٢٠٠٧، وهو ما ساعد على ما يبدو على وضع حد لهذه الانتهاكات. ونظرًا للدعم الكبير الذي تقدمه

170 قدم المانحون الدوليون مساعدات كبيرة في إعادة بناء الموظفين والبنية التحتية للنظام، لكن الأمر استغرق بعض الوقت حتى يدخل دعمهم حيز التنفيذ

في غضون ذلك برز خلل قانوني فيما يتعلق بمبدأ "عدم الأثر الرجعي" أي حظر معاقبة الأشخاص على جرائم لم تكن محددة كجرائم عند ارتكابها.¹⁷¹ قام المشرّعون بمعاقبة الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات الرواندي السابق على الاتفاقيات الدولية، مثل القتل، وعاقبت على أعمال الإبادة الجماعية التي لم تكن مدرجة في الاتفاقية الدولية، ولكنها ارتكبت "فيما يتعلق بالأحداث المحيطة" بالإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.

وبهذا النص أهمل القانون جزءاً أساسياً من تعريف الإبادة الجماعية وفقاً للاتفاقية الدولية، وهو نية الفاعل القضاء على كل أو جزء من مجموعة مدرجة في القائمة. وبالتالي فإن الأشخاص المدانين بجرائم مثل السرقة المرتكبة بين أبريل ويونيو ١٩٩٤، يمكن أن يكونوا قد أدينوا بارتكاب جريمة إبادة جماعية، دون النظر فيما إذا كانوا يسعون فقط إلى الاستفادة بشكل انتهازي من الوضع، أو ما إذا كانوا يسعون بالفعل إلى القضاء على الأشخاص من عرقية التوتسي.

في تطور قانوني مفصلي صدر في ١٩ يونيو ٢٠٠٤ القانون الأساسي بشأن إنشاء تنظيم واختصاص المحاكم المكلفة بملاحقة ومحاكمة مرتكبي جريمة الإبادة الجماعية، وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية المرتكبة بين أكتوبر ١٩٩٠ و٣١ ديسمبر ١٩٩٤. بناءً عليه، صاغت لجنة الإصلاح ثلاثة عشر قانوناً¹⁷²، تم تقديم معظمها في عام ٢٠٠٤ للتعامل مع مشاكل مثل تدخل السلطة التنفيذية في النظام القضائي، ونقص كفاءة القضاة، والفساد القضائي، وعدم كفاية ضمانات الإجراءات القانونية الواجبة في عمليات الاحتجاز والاعتقال والمحاكمات. وقد أدت الإصلاحات إلى تحسين كفاءة المحاكم وأدائها العام، لكن مع عدم ضمان كامل لاستقلال المحاكم، أو حماية حقوق الأطراف الذين يمثلون أمامها.

171 JUDICIAL REFORM IN RWANDA, https://old.judiciary.gov.rw/fileadmin/Static_Docs/Judicial_Reform.pdf

172 المرسوم رقم ٣/٥٣، بتاريخ ٢٠٠١/٧/٢٧ بشأن إنشاء القانون وتنظيمه وعمله لجنة الإصلاح. وضمت اللجنة أعضاء من المحكمة العليا ومكتب المدعي العام وكلية الحقوق في الجامعة
جامعة رواندا الوطنية ونقابة المحامين ووزارة العدل

02

خطوات على
طريق استقلال القضاء

أدى تغيير الحكومة للهيكل الإداري الوطني في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥، والذي خفض عدد المقاطعات من ١٢ إلى ٥، وعدد المناطق من ١٠٠ إلى ٣٠ منطقة. إلى انعكاسات سلبية على النظام القضائي. لأن اختصاص معظم المحاكم تم تحديده من حيث الحدود الإدارية. وقد فشل المشرعون في أخذ هذا العامل بعين الاعتبار، ولم يضعوا أي حكم لإعادة تعريف الولايات القضائية لتتوافق مع الهيكل الإداري الجديد. اضطرت المحاكم على مستوى المقاطعات والمناطق إلى وقف عملياتها لمدة ثلاثة أشهر. وتم التوصل إلى حل قصير الأجل لتمكين المحاكم من العمل حتى مارس/آذار ٢٠٠٦ عندما صدر قانون حدود الولاية القضائية متوافقة مع الهيكل الإداري الذي تم إصلاحه.¹⁷³

ترتب على تلك التغييرات صدور قانون مارس/آذار ٢٠٠٦، وتم بموجبه خفض عدد المحاكم المنشأة بموجب قانون عام ٢٠٠٤، الذي ينص على أن ٦٠ محكمة ابتدائية لها ولاية قضائية على القضايا الجنائية والمدنية الأقل خطورة، و١٢ محكمة أعلى تتعامل مع القضايا الجنائية والمدنية التي تنطوي على عقوبات أشد أو قيمة نقدية أعلى، بالإضافة إلى قضايا الإبادة الجماعية من الفئة الأولى. وتضمنت محاكم الدرجة العليا دوائر متخصصة في الاستماع إلى قضايا القاصرين أقل من ١٨ عامًا.¹⁷⁴

173 JUDICIAL REFORM IN RWANDA, https://old.judiciary.gov.rw/fileadmin/Static_Docs/Judicial_Reform.pdf

174 JUDICIAL REFORM IN RWANDA نفس المرجع

تراقب أداء المحاكم وتحقق في سوء سلوك الموظفين القضائيين المزعوم¹⁷⁵. أخذ التأكيد على استقلال السلطة القضائية أهمية كبيرة، بما في ذلك نظام القضاء العسكري، عن السلطتين التنفيذية والتشريعية للحكومة، وتمنح قوانين عام ٢٠٠٤ رئيس المحكمة العليا سلطة تعيين القضاة وتأديبهم وعزلهم بموافقة المجلس الأعلى للقضاء، وهي هيئة تتألف من قضاة منتخبين من أقرانهم، ومن ضمنهم رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، وممثلين عن كليات الحقوق، وأمين المظالم "مسؤول وطني مكلف بتسوية المنازعات ومراقبة أخلاق المسؤولين". ويشرف رئيس المحكمة العليا أيضا على إدارة المحاكم ويحدد ميزانيتها. وأشاد خبراء القانون بالهيكل الجديد لتحرير المحاكم من الرقابة المالية والإدارية لوزارة العدل. كما تم ضمان الاستقلال المالي والإداري لمكتب المدعي العام عن الوزارة.

مُنحت المحكمة العليا وتتألف من ٢٦ قاضياً من خمس غرف (مقرها في كيغالي) ولاية قضائية على جرائم مثل القتل، أو القتل غير العمد، وجرائم الحرب، والخيانة، والإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية- باستثناء تلك التي ارتكبت في رواندا بين ١ أكتوبر ١٩٩٠ و٣١ ديسمبر ١٩٩٤، والتي لا تزال السلطات القضائية، ومحاكم "جاكاكا" ضمن نطاق اختصاصها. أما المحاكم العسكرية فلها ولايات قضائية منفصلة ومتخصصة في النظام القضائي الرواندي. وتنظر المحكمة العسكرية، والمحكمة العسكرية العليا، في القضايا المتعلقة بأفراد القوات المسلحة والمدنيين المتهمين بالارتباط بها. يجوز استئناف قرارات المحكمة العسكرية أمام المحكمة العليا، إذا كان المتهم محكوماً عليه بالسجن لمدة تزيد عن عشر سنوات. وتشرف المحكمة العليا "التي تضم ١٤ قاضياً" على عمل نظام المحاكم بأكمله، وتنبثق عنها "هيئة تفتيش المحاكم"، وهي جهاز جديد تابع للمحكمة العليا.

175 see: SOME ASPECTS OF JUDICIAL REFORM IN RWANDA FROM 2004 TO 2019, Sam Rugege, P 10. <https://rwandalawjournal.ac.rw/uploads/articles/-main/7ECA331476244C24A0A0A53DB7FB2BE21686921234169.pdf>

وكجزء من عملية الإصلاح القضائي، تمت زيادة رواتب القضاة بما يتراوح بين ضعفين وخمسة أضعاف، وهو الإجراء الذي كان يهدف إلى جعلهم أقل عرضة للفساد. كما أُخضع القضاة لمدونة أخلاقيات القضاء، التي تلزمهم بتقديم بيانات مالية منتظمة إلى مكتب أمين المظالم. أما التغيير المهم الآخر، فتحقق عبر زيادة الموظفين المدربين تدريباً عالياً، من خلال وضع معايير تعليمية جديدة ونظام الجدارة للترشيح لمناصب القضاة. ومن بين القضاة الذين كانوا يعملون قبل الإصلاحات، كان حوالي ١٠٪ فقط يحملون شهادات جامعية في القانون، وكان بعض قضاة المحاكم الابتدائية قد أنهوا دراستهم الابتدائية فقط. ويشترط القانون الجديد أن يكون جميع القضاة حاصلين على شهادات جامعية في القانون. وفي يوليو/تموز ٢٠٠٤، عزلت الحكومة نحو ٥٠٠ قاضٍ، وعينت ٢٢٣ قاضياً تم اختيارهم من بين أولئك الذين حصلوا على درجات جيدة في امتحان تنافسي.¹⁷⁶

دور المصالحة الوطنية والتنمية الشاملة في تعزيز سيادة القانون

منذ عام ٢٠٠٤، كان الإصلاح الأكثر أهمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان، هو العمل على إلغاء عقوبة الإعدام.¹⁷⁷ أصبحت رواندا الدولة المئة التي ألغت عقوبة الإعدام في العالم، والدولة الأولى في منطقة البحيرات العظمى التي تلغي عقوبة الإعدام. بالإضافة إلى ذلك، كفلت التغييرات في قانون الإجراءات الجنائية الحق في الاستعانة بمحام، ووفرت الحماية ضد الاحتجاز التعسفي. صدر قانون في مارس/آذار ٢٠٠٧ كان المقصود منه تسهيل نقل القضايا من المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، إلى المحاكم الرواندية، التي يُحظر تطبيق عقوبة الإعدام بموجب ولايتها القضائية، ووافقت رواندا على عدم فرض عقوبة الإعدام على أي مشتبه به يُنقل من المحكمة الجنائية الدولية إلى المحاكم الرواندية. وتم اعتماد قانون في يوليو/تموز ٢٠٠٧، ألغى عقوبة الإعدام في جميع الحالات، وخفف الأحكام الصادرة بحق ١٣٦٥ شخصا إلى السجن مدى الحياة.

برز تقدم مهم على صعيد قانون الإجراءات الجنائية في عام ٢٠٠٤، فيما يتعلق بحقوق المتهمين. يمنح جميع الأشخاص الحق في الاستعانة بمحام في جميع مراحل الإجراءات، بما في ذلك الاستجابات الأولية، ووفرت الحماية ضد الاحتجاز التعسفي، ومنح القضاة صلاحيات إجبار الشرطة والمدعين العامين على تقديم الأشخاص المحتجزين بشكل غير قانوني أمامهم، وتسمح لهم بمعاينة موظفي الدولة الذين احتجزوا الأشخاص بشكل غير قانوني. وينص قانون الإجراءات الجزائية المعدل، على وجوب احتجاز المعتقلين في ألوية الشرطة، مما يسهل على أفراد الأسرة وغيرهم معرفة مكان العثور على الأشخاص المحتجزين رسمياً¹⁷⁸.

177 إلغاء عقوبة الإعدام في رواندا - منظمة العفو الدولية - ٢٠٠٧/٨/٢ - <https://www.amnesty.org/ar/latest/news/2007/08/rwanda-abolishes-death-penalty-20070802/>

178 see: SOME ASPECTS OF JUDICIAL REFORM IN RWANDA FROM 2004 TO 2019, 2016, P22/24

السنوات الأخيرة، حيث حظيت الإجراءات القانونية الواجبة قدرًا أكبر من الاحترام، ويرجع الفضل في ذلك جزئيًا إلى الإصلاحات القانونية والمؤسسية واسعة النطاق، وتعزيز التدريب والتأهيل المهني للموظفين القضائيين.

انعكست بدورها خطة المصالحة الوطنية، والتنمية الشاملة، ومكافحة الفساد، التي تبناها الرئيس بول كاغامي منذ توليه حكم البلاد عام ٢٠٠٠، على تحقيق خطوات كبيرة في مجال إصلاح القضاء ومؤسسات إنفاذ القانون، واستعادة ثقة الشعب بسيادة القانون بعد حرب أهلية مدمرة.¹⁸⁰ وساعد على ذلك توطد حالة الاستقرار السياسي، والاستثمار في رأس المال الاجتماعي، والتخطيط الاستراتيجي واستشراف المستقبل، حتى أصبحت رواندا في السنوات الأخير الأعلى نموًا من بين دول القارة الأفريقية. وتبنت سياسات ناجحة في تمكين المرأة الرواندية في المجالات كافة، حيث أن القوانين الجديدة منحت المرأة حقوق واضحة في الأرض والميراث والعمل والتعليم، وفي العمل القانوني والقضائي. وتعد رواندا اليوم قصة نجاح رائدة بعد تعافيتها من آثار الحرب، وتمكنها من النهوض بوتائر متسارعة وخطوات واثقة نحو المستقبل..

إن تحقيق العدالة في المجازر الجماعية يشكل تحديًا هائلًا في أي بلد، وكان حجم الإبادة الجماعية في رواندا ليطغى حتى على النظام القضائي الأفضل تجهيزًا. وكانت المهمة أكثر صعوبة بسبب مقتل العديد من القضاة والمحامين وغيرهم من الموظفين القضائيين أثناء الإبادة الجماعية، وتدمير جزء كبير من البنية التحتية للبلاد.

ومقارنة بمعظم البلدان الأخرى الخارجة من العنف الجماعي، فإن إصرار رواندا على تحقيق العدالة والتقدم الذي أحرزته في محاكمة العديد من الجناة المزعومين يعد إنجازًا، رغم ما شاب التجربة من بعض الأخطاء (اعتقال آلاف الأشخاص تعسفًا، توجيه الاتهام إلى العديد منهم ومحاكمتهم في غياب أدلة دامغة. غياب الضمانات ضد الملاحقات القضائية التعسفية).

على أهمية العدد الكبير من الأشخاص الذين تمت محاكمتهم أمام محاكم "جاكاكا"، غير أن تباين معايير محاكمات جرائم الإبادة الجماعية في المحاكم التقليدية في رواندا، وخاصة في الفترة المبكرة التي أعقبت الإبادة الجماعية، أظهرت عدم احترام الإجراءات القانونية الواجبة، والضغط على القضاة، وترهيب الشهود، وتدخل أطراف خارجية، وفي بعض الحالات من جانب الحكومة.¹⁷⁸ تغير الوضع في

نفس المرجع 179 see: SOME ASPECTS OF JUDICIAL REFORM IN RWANDA

180 التجارب التنموية الإفريقية " رواندا نموذجا - المركز الديمقراطي العربي - ٢٩ يونيو ٢٠٢٤ -

<https://democraticac.de/?p=9839>

الفصل الثالث

تعيين المشكلات البنيوية والمتفاقمة للقضاء

دون قراءة عميقة ومتبصرة لمختلف الجوانب التي أدت إلى تشكل وتفاقم الأزمة البنيوية في القضاء السوري، لا يمكننا وضع تصورات منهجية سليمة في معالجة تلك المشكلات التي تراكمت خلال عقود و أزمنة متعاقبة، ندر خلالها بزوغ محاولات جدية للإصلاح القضائي في سورية، ولعل الافتقار المزمّن لمثل تلك المحاولات المطلوبة، يكاد أن يكون التعبير الأدق عن ممانعة السلطة في حقبة البعث الحاكم لأية خطوة أو مبادرة في هذا الاتجاه. نستحضر هنا على سبيل المثال: أعمال ومقترحات لجنة الإصلاح القضائي المشكلة بقرار رئيس مجلس الوزراء السوري بتاريخ ١٧-٥-٢٠١١ بهدف صياغة استراتيجية متكاملة لإصلاح جهاز القضاء، والتي جاءت بعد شهرين قليلة من اندلاع الاحتجاجات الشعبية في نفس العام، وقدمت هذه اللجنة رؤيتها لمتطلبات إصلاح مؤسسات القضاء السوري، وأجملتها في تقرير ختامي مؤلف من ٤٠ صفحة صدر في أبريل ٢٠١٢، ورغم أن نصوص التقرير تحدثت عن وجود مشكلة في استقلال القضاء، غير أنها اقتصرّت على مطالبة السلطة التشريعية بعدم إصدار تشريعات من شأنها سلب جزء من الاختصاص القضائي والنيل من صلاحياته، في حين صمت التقرير عن العقبة الكأداء وهي هيمنة السلطة التنفيذية وتدخلها في شؤون القضاء، ولم يتطرق التقرير للضمانات والمعايير المطلوبة لاستقلال القضاء مراعاةً لحسابات السلطة، ودون تجاوز سقوفها، مع ذلك لم يُنفذ من هذا البحث إلا النذر اليسير من المقترحات ذات الطابع الإجرائي فقط.¹⁸¹

181 موقع الاقتصادي - أبرز تفاصيل تقرير لجنة الإصلاح القضائي في سورية - ١٠ أبريل ٢٠١٢ - <https://shorturl.at/16iB5>

ومن الناحية الفعلية أشاع إعلام السلطة البعثية مجموعة من العناوين التي تختزل مطالب ودعوات الإصلاح القضائي، كمحاربة الفساد في الجسم القضائي، ورفع السوية المهنية للقضاة، وتحسين أوضاعهم المالية، لتحسينهم من الرشوة، فيما غابت عن طرقاته مسببات ومكامن الخلل في قطاع العدالة، كي تبقى خارج قوس الإصلاح الحقيقي المطلوب. فضلاً عن ذلك كانت النزعة التجريبية في إصلاح إجراءات التقاضي هي السمة الغالبة، بدلالة الفشل في اعتماد نظام اللوائح المتبادلة عام ٢٠٠٤ في الدعاوي المدنية، والتي أربكت سير المحاكم قبل الرجوع عنها.

مع انفتاح آفاق النقاش العام في سوريا بعد اندلاع الثورة السورية ٢٠١١، وتعالى أصوات التغيير الشامل في قواعد السلطة وإصلاح مؤسسات الدولة، وإعادة تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية على أساس مبدأ الفصل بينها. أخذ يتنامى اهتمام الأطر الحقوقية والمدنية ذات التوجهات المعارضة، والتي نشأت في محطات الثورة، بقضايا الإصلاح القضائي ومتطلباته، ودفعت الجرائم والانتهاكات التي تمادت أجهزة السلطة في ارتكابها بحق السوريين، إلى التركيز على جوانب الملاحقة والمساءلة القانونية، ومتابعة رصد وتوثيق جملة التشريعات والقوانين والقرارات التي اتخذتها مؤسسات النظام، وتبيان مستويات مخالفتها لمبدأ المشروعية، والكشف عن دورها في التغطية على انتهاكات السلطة لحقوق السوريين عامةً، والمهجرين واللجئين خاصةً. كحزمة القوانين العقارية، وتلك السالبة للحريات، وغيرها من قوانين تبيح الاستيلاء على أملاك المهجرين والغائبين، وأخرى ضاعفت كثيراً من إفقار السوريين إلى حدود غير محتملة.

فضلا عن ذلك صدرت أبحاث وتقارير عديدة محلية ودولية، طرقت جوانب معينة من مشكلات المنظومة القضائية في سورية، ومنها ما تناول الشق القضائي في قضايا الحوكمة ضمن المناطق التي خرجت عن سيطرة النظام¹⁸². بدوره حاولنا الاستفادة في بحثنا هذا من مجمل المحاولات والجهود التي بُذلت في هذا المضمار، كما أسهمت مخرجات ورشة التركيز التي عقدت بتاريخ ٢٤ نيسان/ أبريل ٢٠٢٤ مع مجموعة من المتخصصين في سلك العدالة والقانون ونشطاء من المجتمع المدني، في تكوين تصور أشمل حيال المشكلات البنيوية التي يعاني منها القضاء السوري، وملامسة المتغيرات التي طرأت عليه خلال محطات الصراع، وتداعياتها على مجمل المنظومة القضائية في الجغرافيا السورية.

182 لمزيد من التفصيل يمكن مراجعة تقارير الاتحاد الدولي للمساعدة القانونية (إيلاك) الصادرة في الأعوام ٢٠١٧ و٢٠٢١ حول تقييم سيادة القانون في سوريا

المبحث الأول: دور الدستور والقوانين والمراسيم في انتهاك استقلالية القضاء

ثمة اجتهادات وآراء فقهية عديدة، قاربت قضايا الإصلاح القضائي ابتداءً من منظور افتراق نظام قضائي ما عن مبادئ سيادة القانون، حيث يعد استقلال السلطة القضائية ضماناً لمبدأ الشرعية، وتنظيم هذه السلطة تنظيمًا صحيحاً وكافياً لتأدية الخدمات المطلوبة منها، لم يعد امتيازاً موقوفاً على أمة، بل هو النظام الأساسي والضروري لحياة اجتماعية راقية في أي مجموعة من البشر¹⁸³ لزوماً عليه فإن وجود قضاء مستقل ومحايد يُعدُّ من أهم ركائز مبدأ سيادة القانون، وقد أكدَّ المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة أن استقلال السلطة القضائية شرط مسبق لسيادة القانون، وضمنة جوهرية للمحاكمة العادلة، لأن حرية الإنسان وحماية حقوقه هي الركن الركين في عمل السلطة القضائية، التي تمثل قوة التوازن القادرة على ضبط إيقاع السلطتين التشريعية والتنفيذية حفاظاً على حقوق الإنسان وحماية حرياته¹⁸⁴.

إن وجود سلطة قضائية مستقلة هو الضمانة الرئيسية لمبدأ «سيادة القانون» الذي تحرص الدساتير الوطنية على التأكيد عليه عادةً، وحين لا تشكل السلطة القضائية ضماناً كافية لتحقيق المساواة بين المواطنين أمام القانون، يغدو البحث عن العوائق والموانع التي أدت إلى هذه المعضلة، المدخل الاستقصائي في تحليل مشكلات القضاء عموماً، وأما في الحالة السورية موضوع البحث على وجهٍ أخص فإن مواطن الخلل والقصور في الإطار الدستوري والقانوني الناظمين لأعمال القضاء السوري، من أبرز مسببات تلك المعضلة التي سنحاول سبر أغوارها وفحص جوانبها.

183 القاضي "خليل جريح" - الرقابة القضائية على أعمال التشريع - معهد البحوث والدراسات العربية - ط 1971 - ص 47

184 المبادئ الأساسية لسلوك القضاء وثيقة رقم ECOSOC/23\2006

تعتبر الدساتير أساسية للديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان والحكم الرشيد، ولكن الدساتير سيئة التصميم تؤدي إلى خلق حالة من الفوضى والخلاف ضمن أجهزة ومؤسسات الدولة، ولا يقلل من وصفها على هذا النحو، تدبج نصوص دستورية توجي شكلياً وكأنها تنتمي إلى دساتير الدول الديمقراطية¹⁸⁵. لدى مراجعة الدساتير السورية لاسيما خلال حقبة البعث، وآخرها دستور العام ٢٠١٢ النافذ حتى غايته، تبين لنا وجود نصوص تم تصميمها لتفخيخ المبنى الدستوري، بصياغات معينة تشرع الأبواب أمام السلطة التنفيذية، لإصدار قوانين ومراسيم تفرغ تلك الصياغات الدستورية من محتواها، أو تلتف عليها بشكل متعمد بما يفسح المجال لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية.

ثمة نصوص عديدة في دستور العام ٢٠١٢، تم اقتباسها في مواضع عدة من نصوص دستور العام ١٩٧٣، تعطي صورة واضحة على مشكلة قصور المحددات الدستورية في كلا الدستورين، وهي المشكلة التي تخلق توتراً واضطراباً بين الدستور والقوانين الناظمة له، ومرد ذلك يعود كما يقول العلامة السنهوري: إلى افتقار بنية النص الدستوري إلى تفاصيل يجب أن ترد بدقة، وتحقق هدف واضح الدستور في مسألة معينة، وتُلزم المشرع باتباعها وعدم تجاوزها¹⁸⁶. من الأهمية في هذا الجانب التمييز بين تفاصيل تعتبر ضرورية لتوضيح مقاصد النص الدستوري، دون أي لبس أو غموض. وبين تثقيل النص الدستوري بتفاصيل وشروحات يفترض وضعها في القوانين المطبقة للنص الدستوري، شريطة تقيد المراسيم والقوانين بالمحددات الدستورية.

185 <https://academic.oup.com/book/6558/chapter-abstract/150499453?redirectedFrom=fulltext> - Oxford Academic -TheRule of Law Concept

186 مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، الفقيه عبد الرزاق السنهوري - يناير ١٩٥٢ - مجلس مجلس الدولة السنة الثالثة - يناير ١٩٥٢ ص ٥٩ وما بعدها.

أولاً - قصور المحددات الدستورية:

واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه. وبدلاً من التأكيد على استقلالية القضاء في القانون الناظم لمجلس القضاء الأعلى، سترى بأن الأخير تضمن مواداً تتعلق بتشكيله المجلس واختصاصاته، تُضعف من استقلاليته إلى حد كبير، وتُمكن السلطة التنفيذية من الهيمنة عليه، طالما أن الأكثرية بمن فيهم الرئيس ونائبه من أعضاء السلطة التنفيذية كما ينص عليه القانون. على هذا النحو نجد مواد أخرى من الدستور تنص على استقلال القضاء، كالمادة (١٣٦) التي تنص: "يُبين القانون شروط تعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم" في حين أغفل قانون تنظيم السلطة القضائية الصادر بالمرسوم ٩٨ لعام ١٩٦١ أهم المُحددات الدستورية لاستقلال السلطة القضائية، وهي حصانة القضاة من النقل والعزل¹⁸⁷.

لمعرفة مدى تقييد/ أو عدم تقييد دستور ٢٠١٢ بمفهوم المحددات الدستورية، تكشف أمثلة عديدة الفجوة الكبيرة بين النص الدستوري والقوانين التي يفترض أنها شارحة ومكملة له، ولعل أجلى مثال على ذلك: النصوص الدستورية التي تنظم أعمال السلطة القضائية، حيث تنص المادة (١٣٢) منه على: " السلطة القضائية مستقلة، ويضمن رئيس الجمهورية هذا الاستقلال، ويعاونه في ذلك مجلس القضاء الأعلى." وفي حين تأتي المادة (١٣٣) وما يليها، على ذكر الاجهزة القضائية كمجلس القضاء الأعلى والقوانين التي يجب أن تنظم وتضمن استقلالية القضاء. فإنها تتجاهل تفاصيل على غاية من الأهمية، كتحديد تشكيلة مجلس القضاء الأعلى، التي تُترك للقانون طريقة تشكيله

وفي العودة إلى دستور ١٩٥٠ سنلاحظ بأن نصوصه التي نظمت أعمال القضاء، كانت أكثر تحديداً وتضميناً بما يكفل استقلال القضاء، ولم تترك في صياغاتها ما يتيح للقوانين تأويلها خلافاً للنص الدستوري، إذ نصت المادة (١١٠) من دستور ١٩٥٠ " إن عزل ونقل القضاة يكون بقرار من مجلس القضاء الأعلى". وبذلك يَأْمَنُ القضاء من قيام إحدى السلطتين الأخرين بهذا الإجراء الذي لا يخلو من عسف، كما نصّ في المادة (١٢٣) على تشكيل مجلس القضاء الأعلى وممن تتألف عضويته¹⁸⁸.

أما نص المادتين (١٤٠ و١٤١) من دستور ٢٠١٢ والمتعلقين بالمحكمة الدستورية العليا، ورغم تأكيدهما على استقلالية المحكمة كهيئة قضائية، وتشكيلها من سبعة أعضاء كحد أدنى يكون أحدهم رئيساً ويسميهم رئيس الجمهورية، ثم تعديل عدد أعضاء المحكمة بموجب المرسوم (١٢٧) لعام ٢٠٢٢، فإن القانون الناظم لعمل المحكمة واختصاصاتها والصادر بالقانون رقم (٧) عام ٢٠١٤، ورغم تأكيد المادة الأولى منه على استقلالية المحكمة كهيئة قضائية، غير أن العديد من مواد القانون، أهدرت دورها النص الدستوري الصريح على استقلالية هذه المحكمة، حيث منح القانون رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) سلطات مطلقة في تعيين واختيار أعضاء "المحكمة الدستورية العليا" ما يجعل من أعضائها موظفين إداريين، يمكن استبدالهم في أي وقت، دون وجود أي ضوابط ومعايير تضمن استقلاليتهم عن السلطة التي عينتهم، كما حرم القانون المحكمة من ممارسة صلاحياتها بمراقبة دستورية القوانين والمراسيم، لأن القانون حصر اختصاصها بطلب من رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس الشعب¹⁸⁹.

نجد نصوصاً أخرى في الدستور، تترك للقانون تنظيم قضايا في غاية الأهمية، دون تحديد الناظم الدستوري الذي تنطلق منه وتسير على هديه، كنص المادة (٤٨) التي تتعلق بالجنسية، والتي تنص بشكل مقتضب جداً على: " ينظم القانون الجنسية العربية السورية"¹⁹⁰ " ما أطلق يد المشرع في وضع قانون الجنسية، وتضمينه ما يشاء من مبادئ وقواعد، بلا أية ضوابط أو محددات دستورية، مع أن العديد من دساتير الدول تضع تفاصيل واضحة تحدد كيفية اكتساب وسحب الجنسية وفقاً لمقاصد وأهداف تسعى إلى تحقيقها. فالدستور التونسي يحظر سحب الجنسية التونسية (الفصل ٢٥)، بينما كان الدستور الإسباني أكثر تحديداً، عندما نصّ في المادة ١١ على أنه: (لا يمكن أن يُجرد أي شخص وُلد إسبانياً من جنسيته) بمعنى أنه أطلق يد المشرع لوضع قواعد في القانون تسمح بتجريد من اكتسب هذه الجنسية بغير الولادة لتجريده منها. بينما سمح الدستور التركي في المادة ٦٦ منه بحرمان أي تركي من الجنسية، في حالة ارتكابه عملاً يتعارض مع الولاء للوطن، ولكنه أجاز له الطعن بقرار الحرمان أمام القضاء¹⁹¹.

188 عارف الشعال - أهمية المحددات الدستورية - مركز حرمون للدراسات، تشرين الأول أكتوبر ٢٠٢١

أهمية المحددات الدستورية - بعض أوجه القصور في محددات دستور ٢٠١٢ - مركز حرمون للدراسات المعاصرة (harmoon.org)

189 المحكمة الدستورية العليا في سورية أحد أوجه نظام الأسد الاستبدادية - رابطة المحامين السوريين الأحرار

190 حتى أن هذا الدستور لم يعتبر الجنسية حق من حقوق المواطن السوري.

191 عارف الشعال - أهمية المحددات الدستورية - مرجع سابق

نجم عن الخلل في الدساتير السورية التي صدرت خلال حقبة البعث، لجهة غياب المحدد الدستوري الناظم لقانون الجنسية، مشكلات عديدة طالت فئات سورية حُرمت من حقها في اكتساب الجنسية، ولم يتم معالجة الغبن الذي لحق بها بسبب إجراءات مجحفة تعرضت لها، ومنها قضية " مكتومي القيد " والتي نشأت بسبب المرسوم التشريعي رقم (٩٣) لعام ١٩٦٢، او ما يعرف ب " إحصاء الحسكة " والذي حرم عدد كبير من الكرد على وجه الخصوص، من التمتع بالجنسية السورية لسنوات وعقود لاحقة، استمرت حتى اضطر النظام العمل على معالجتها بعد ثورة ١٩٢٠١١ .

بينما نرى أن المرسوم ٢٧٦ لعام ١٩٦٩ المتعلق بالجنسية العربية السورية، قد حرم الأم السورية المتزوجة من أجنبي، منح الجنسية السورية لأبنائها، واستثنى حالة واحدة فقط وهي: إذا كانت الولادة على الأرض السورية، وكان الأب مجهولاً. وبالتالي، يساوي هذا الاستثناء بين الولادة على الأرض السورية لمجهول الأب، أو مجهول الوالدين. من وُلِدَ لأم سورية، ولأب معروف لكن عديم الجنسية، يكون بالتالي عديم الجنسية أيضاً. نجم عن هذا الحرمان بحق أبناء الأم السورية مشكلات وتعقيدات عديدة، كعاملتهم بحكم الأجانب فيما يتعلق بتملك العقارات، وفقاً لأحكام القانون رقم ١١ لعام ٢٠١١ الخاص بتنظيم تملك الأشخاص غير السوريين للحقوق العينية العقارية^{١٩٣}

لا يتسع مجال البحث لعرض جميع الحالات التي تكشف عن قصور المحددات الدستورية في الحالة السورية بصورة حصرية، ليس فقط لكثرتها في نصوص الدستور، وإنما كذلك لحجم القوانين والمراسيم التي صدرت وبالتغاف مقصود على نصوص دستورية جاءت أكثر تفصيلاً وإحكاماً حتى في صياغاتها. لا تقف هذه المشكلة عند القوانين المتعلقة بالقضاء ومؤسساته، كما حاولنا تبيان أدوارها في انتهاك استقلالية القضاء، وإنما إلى حزمة كبيرة من القوانين والمراسيم المعنية بتنظيم كافة قطاعات ومؤسسات الدولة والمجتمع، كالقوانين التي تمنح الحصانة للأجهزة الأمنية، وقوانين الانتخاب والإعلام والأحزاب، التي يحفل كل منها بمخالفات صريحة لمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في الدستور، وكذلك القوانين العقارية التي صدرت قبل العام ٢٠١١ وخلال السنوات التي تلتها،

١٩٢ سوريا: عشرة حقائق حول إحصاء الحسكة الاستثنائي عام ١٩٦٢ - موقع سوريون من أجل الحقيقة والعدالة - ٤ أكتوبر ٢٠١٩ - <https://shorturl.at/7JU1O>

١٩٣ مفتاح: حرمان الأبناء من جنسية الأم السورية وأثره على حق الملكية العقارية - التقرير السوري - <https://shorturl.at/lnTJx>

وقد صدرت حولها العديد من الأبحاث والدراسات، التي بينت خطورتها كذلك في انتهاك حقوق الملكية، خلافاً للمادة (١٥) من دستور ٢٠١٢ التي تنص على ضمان حق الملكية، وربط نزع هذا الحق بتحقيق شرطين، الأول، وجود منفعة عامة، والثاني دفع تعويض عادل. إلا إن ضعف الضمانات الدستورية الخاصة لهذا الحق¹⁹⁴، في مقابل عشرات القوانين والمراسيم العقارية ومنها على سبيل الإشارة: قانون الاستملاك رقم (٢٠) لعام ١٩٨٣ وتعديلاته، وقوانين التنظيم والتخطيط والاستثمار العمراني، كالقانون رقم (١٥) لعام ٢٠٠٨، والمرسوم التشريعي رقم (٦٦) لعام ٢٠١٢ والقانون رقم (٢٣) لعام ٢٠١٥ وقانون رقم (١٠) وتعديلاته لعام ٢٠١٨، والقانون رقم (٣) لعام ٢٠١٨، وسواها العديد من القوانين العقارية¹⁹⁵، أدت جميعها في الواقع إلى شرعنة نهب الممتلكات الخاصة وشرعنة الاستيلاء عليها.

بمعنى توصيفي أدق؛ تعددت محاولات السلطة في تفريغ النصوص الدستورية من محتواها، سواء من خلال المراسيم التي أصدرها رأس السلطة التنفيذية، أو من خلال هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، ما أدى بصورة فاضحة إلى إهدار مبدأ الشرعية القانونية.

من شأن الاطلاع على تجارب دستورية دولية، التعرف على أشكال أخرى من الخلل في المحددات الدستورية، فقد عرفت الهند منذ استقلالها عن التاج البريطاني، ما يصفه فقهاء القانون بـ الإرباك الدستوري، بسبب فشل الدساتير المتعاقبة خلال ثمانين عاماً، من وضع محددات تؤدي إلى حل التناقض بين قوانينها المستمدة من الإرث الاستعماري، ومتطلبات سن قوانين تلائم تطورها السياسي والاجتماعي والاقتصادي. ولمواجهة هذا التناقض، قام واضعو الدستور بالحد من عظمة الحقوق الأساسية من خلال أحكام محددة تسمح بتقييدها على أساس "النظام العام أو الآداب أو الأخلاق" دون أي تعريف لهذه المصطلحات. وقد ترك تحديد هذه المصطلحات للحكومة والمحاكم، ولكن ما خفف من تداعيات هذه المشكلة الدستورية على السلطات الثلاث في الدولة، حالة الفصل والتوازن بينهما بسبب نجاح الهند نسبياً في مسار ديمقراطية مؤسساتها¹⁹⁶.

194 عبد الحميد العواك - الضمانات الدستورية لحق الملكية والسكن - صادر عن مجموعة عمل آتش ال بي - ٢٠٢٢ - <https://shorturl.at/Sr7Lc>

195 يمكن مراجعة مجموعة الأبحاث الصادرة عن منظمة اليوم التالي حول انتهاكات حقوق الملكية والسكن.

196 <https://www.newindianexpress.com/opinions/2019/Dec/21/the-constitution-and-contradiction-2079347.html> -The new Indian Express - The Constitution and contradiction

لذلك وعلى فرض حدوث دسترة للقوانين في سورية لمعالجة القصور في المحددات الدستورية، فإن غياب الديمقراطية وسيادة القانون في بناء مؤسسات الدولة، سيبقى عائقاً كبيراً أمام تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، وعطفاً عليه الاستمرار في انتهاك استقلالية القضاء. لذلك كان من أهم مخرجات ورشة التركيز التي ناقشت مشكلات وتحديات الإصلاح القضائي في سوريا، العمل على ضرورة ربط معالجة الفجوات الدستورية، بتوفر سياق حقيقي لبناء الديمقراطية ومأسسة السلطات الثلاث، بما يحقق الفصل والتوازن فيما بينها، وبرز اتجاه واضح لدى المشاركين في الورشة بحكم تخصصاتهم القضائية والقانونية والمدنية، بالتركيز على العلاقة الجدلية والتكاملية بين الإصلاح القانوني والقضائي من جهة وعمليات الإصلاح الهيكلي والمؤسسي ضمن السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة أخرى¹⁹⁷.

في ضوء ذلك لابد من وضع اليد على الخلل الفادح في جملة من المراسيم والقوانين، التي لم تراعي الأصول الدستورية ومبادئ الشرعية القانونية، كما نرى في تغول رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، فما بين أعوام ٢٠٠٣ و٢٠١٠، أصدر مجلس الشعب ٣٧٣ قانوناً، في مقابل إصدار رئيس الجمهورية ٥٣٩ مرسوماً تشريعياً، ما يدل على تفوق الأخير على سلطة التشريع نفسها، لجهة التعديل والكثافة العددية في الإصدارات التي يصدرها¹⁹⁸.

نود القول هنا: قبان السلطات السورية لم تلتزم حتى بالمحددات الدستورية التي وردت في الدستور النافذ ٢٠١٢، فعلى سبيل المثال نصت أن المادة (١٥٤) منه، "تبقى التشريعات النافذة والصادرة قبل إقرار هذا الدستور سارية المفعول إلى أن تُعدل بما يتوافق مع أحكامه، على أن يتم التعديل خلال مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات ميلادية". إلا أنه لم يتم فعلياً التقيد بتنفيذ مضمون هذه المادة¹⁹⁹، وسيتناول البحث في الفصل الرابع منه، المقترحات المتعلقة بكيفية دسترة المراسيم والقوانين، استناداً إلى محددات دستورية واضحة.

197 من مخرجات ورشة التركيز التي عقد بتاريخ د حنان حمد عمرو، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق بعنوان (تعزيز الأداء التشريعي لمجلس الشعب السوري - دراسة مقارنة).

جامعة دمشق، ٢٠١٣ ص

198 دراسة مقارنة - جامعة دمشق، ٢٠١٣ - ص ٤٠٢

199 نظر دستور ٢٠١٢

ثانياً- تدخلات السلطة التنفيذية وتغول القضاء الاستثنائي:

تمكنت السلطة التنفيذية في سوريا من إحكام سيطرتها على السلطتين التشريعية والقضائية، وحولتهما إلى مجرد أداة لتنفيذ مآربها السلطوية، حيث لجأت إلى انتخابات دورية مزيفة ومحسومة النتائج سلفاً لتعيين أعضاء مجلس الشعب (السلطة التشريعية)، وتسمية من يدينون بالولاء المطلق للسلطة الحاكمة، ليس لهم أي دور في البرلمان سوى التصفيق لرئيس الجمهورية ورفع الأيدي بالموافقة على مشروع أي قانون تطرحه عليهم السلطة التنفيذية، ومن خلال تلك القوانين التي تصدر عن هذا المجلس، والمراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى سطوة الأجهزة الأمنية، تمكنت السلطة التنفيذية من تحويل القضاء إلى مجرد مؤسسة من مؤسساته، وقد تعددت المنافذ التي تمكنت من خلالها التغول على سلطات القضاء، وسنذكر في الأسطر التالية أهمها، وفقاً لما يلي:

01

من خلال إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى:

بتاريخ ١٤/٢/١٩٦٦ صدر المرسوم التشريعي رقم (٢٣) الذي تم بموجبه تخويل وزير العدل، وهو من مرتبات السلطة التنفيذية، بتعيين ونقل قضاة الحكم والنيابة، وكذلك الفنيين في إدارة قضايا الحكومة²⁰⁰، وبطريقة الانتقاء وليس بمسابقة أو اختبار، حيث نص المرسوم على أنه

01 خلافاً للأحكام القانونية النافذة ولا سيما المواد ٧٠٠ فقرة هـ و٧٢ و٩٣ و٩٤ من قانون السلطة القضائية، يخول وزير العدل لمدة ستة أشهر الاختصاصات التالية:

■ تعيين قضاة الحكم والنيابة العامة بالانتقاء في مختلف الفئات والدرجات.

■ نقل قضاة الحكم والنيابة من مختلف الفئات والدرجات.

■ تعيين الأعضاء الفنيين في إدارة قضايا الحكومة بالانتقاء في مختلف الفئات والدرجات.

02 يتم تعيين ونقل القضاة وتعيين الفنيين في إدارة قضايا الحكومة وفقاً لأحكام المادة الأولى السابقة بمرسوم يصدر بناءً على اقتراح وزير العدل ولا يخضع لأي طريق من طرق المراجعة أو الطعن²⁰¹،

200 تم تعديل الاسم إلى إدارة قضايا الدولة بموجب قانون إدارة قضايا الدولة رقم ٥٥ لعام ١٩٧٧، حيث نصت المادة ١٩ منه على أنه "تحل عبارة إدارة قضايا الدولة محل عبارة إدارة قضايا الحكومة، وعبارة محامو الدولة محل عبارة الأعضاء الفنيين، أيما ورد ذكر ذلك في القوانين والأنظمة النافذة".

201 المرسوم منشور على صفحة مجلس الشعب السوري على الرابط التالي (آخر تصفح للرابط ٢٩-٢٠٢٤):

<http://www.parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5576&nid=16435&First=0&Last=22&CurrentPage=0&mid=&refBack=>

ومن هنا بدأ مسلسل التعيين والنقل لقضاة وموظفي السلطة القضائية على أساس الولاء والطاعة، وليس على أساس الكفاءة والنزاهة.

وتم إحكام السيطرة على القضاء بشكل أكبر بموجب دستور سوريا لعام ١٩٧٣، الذي نصّب رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) رئيساً لمجلس القضاء الأعلى، حيث نصت المادة (١٣٢) من الدستور على أن "يرأس رئيس الجمهورية مجلس القضاء الأعلى ويبين القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه".

وبعد سريان هذا الدستور أصبح مجلس القضاء الأعلى وفقاً لقانون السلطة القضائية وتعديلاته برئاسة رئيس الجمهورية وينوب عنه وزير العدل، وعضوية كل من رئيس محكمة النقض والنائبين الأقدمين لرئيس محكمة النقض، ومعاون وزير العدل والنائب العام ورئيس إدارة التفتيش القضائي، وحيث أن رئيس الجمهورية ووزير العدل ونائبه هم من كوادر السلطة التنفيذية وأعمدتها، كما أن النائب العام ورئيس إدارة التفتيش القضائي يتبعان وزير العدل²⁰²، فهذا يعني أن أربعة أعضاء من أصل سبعة في المجلس هم من السلطة التنفيذية.

وبقيت الأمور على حالها في ظل دستور عام ٢٠١٢، ولم يأتٍ بجديد بخصوص السلطة القضائية، بل جاءت تلك النصوص المتعلقة بهذا الشأن نسخة شبه مستنسخة عن دستور عام ١٩٧٣، ولا نجد مبرراً لتكرارها ثانيةً، (المادة ١٣٢ وما بعدها من الدستور).

02

من خلال الهيمنة على المحكمة الدستورية العليا:

وعلى الرغم من أن دستور ٢٠١٢ كان قد تحدث بشيء من التفصيل عن تشكيل هذه المحكمة واختصاصاتها إلا أنه أطل مسألة التوسع في الاختصاصات وأصول النظر في الدفوع والاعتراضات التي قد تثار أمامها إلى قانون خاص ينظم كل هذه المسائل، وبالفعل في عام ٢٠١٤ صدر القانون رقم ٧ الناظم لعمل المحكمة الدستورية العليا، وبقيت صلاحيات رئيس الجمهورية تجاه المحكمة نفسها لم تتغير، ودائماً تكون مدة ولاية أعضاء المحكمة أربع سنوات قابلة للتجديد، بينما مدة ولاية الرئيس هي سبع سنوات قابلة للتجديد.

يتمتع رئيس الجمهورية (رئيس السلطة التنفيذية) بسلطات مطلقة فيما يخص تسمية وتعيين أعضاء المحكمة الدستورية العليا، حيث نص الدستور السوري لعام ١٩٧٣ على أن رئيس الجمهورية هو من يعين أعضاء المحكمة، ويؤدي رئيسها القسم أمام رئيس الجمهورية أيضاً، ولم يتغير الوضع كثيراً في ظل دستور عام ٢٠١٢، بل جاءت غالبية المواد المتعلقة بالمحكمة الدستورية مكررة عن دستور ١٩٧٣، سوى أنه تم تحديد الحد الأدنى لعدد أعضائها بسبعة أعضاء، بينما كان دستور ١٩٧٣ قد حدد عدد أعضاء المحكمة بخمسة أعضاء،

وهكذا تكون السلطة التنفيذية هي صاحبة القرار في تعيين أعضاء المحكمة الدستورية، الأمر الذي سيمنع المحكمة من القيام بالمهام الملقاة على عاتقها، وهذا كان واضحاً من خلال مسيرة هذه المحكمة طوال العقود السابقة، فعلى الرغم من الترسنة الكبيرة للقوانين والمراسيم المخالفة للدساتير السورية ولأبسط المبادئ القانونية، والتي سترد لاحقاً، إلا إن المحكمة الدستورية لم تتصدى لأي قانون أو مرسوم، يمنح كل تلك الامتيازات للأجهزة الأمنية، ويُحصنها من أي نوع من أنواع المساءلة، ويجعلها خارج دائرة المحاسبة، فمنذ تاريخ إنشاء المحكمة الدستورية العليا في ظل دستور عام ١٩٧٣ وحتى تاريخ كتابة البحث لم يصدر عنها أي قرار أو حكم يشير إلى أنها قد مارست مهمتها في رقابة دستورية القوانين، والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة، باستثناء القرار اليتيم الذي صدر عنها عام ٢٠١٩ بخصوص إلغاء بعض مواد مشروع قانون مجلس الدولة، ومن المرجح أن هذا القرار جاء كرد على الأصوات المطالبة بضرورة تفعيل دور المحكمة الدستورية وتحريها من هيمنة السلطة التنفيذية، ولا سيما أن هذا القرار قد صدر بعد عدة أيام من انتهاء اجتماع الجولة الأولى لأعضاء اللجنة الدستورية في نهاية شهر تشرين الأول ٢٠١٩.

وما ينطبق على عدم قدرة المحكمة على ممارسة مهمتها بمراقبة مدى دستورية التشريعات السورية، ينطبق أيضاً على باقي المهام المسندة إليها نظرياً، وخاصة تلك المتعلقة برقابة صحة انتخابات رئيس الجمهورية، ومحاكمته في حالة ارتكابه لجرم الخيانة العظمى، حتى إن هذا الجرم لم يتم تعريفه ولم تحدد له عقوبة في القوانين السورية، فلو افترضنا جدلاً إن المحكمة أثبتت ارتكاب رئيس الجمهورية لجريمة الخيانة العظمى، فالعقوبة غير موجودة أصلاً، وبالتالي لا يمكن أن تفرض عليه أي عقوبة، سنداً لنص المادة ٥١ من الدستور السوري التي نصت بأنه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون".

03

من خلال إحداه محاكم ولجان استثنائية²⁰³ :

ارتكزت هذه المحكمة في وجودها على قانون مناهضة أهداف الثورة الصادر بالمرسوم رقم ٦ لعام ١٩٦٤، وكانت الأحكام الصادرة عنها غير قابلة للطعن، إنما كان لرئيس الدولة أن يصادق على هذه الأحكام أو يقوم بإلغائها والأمر بإعادة المحاكمة، أو يقوم بتخفيض العقوبة أو تبديلها بأقل منها، وقراره بهذا الشأن مبرم ولا يقبل أي طريق من طرق الطعن أو المراجعة، أي أن رئيس الدولة (رئيس السلطة التنفيذية) هو المرجع الأعلى لهذه المحكمة، وهو يأخذ دور الاستئناف والنقض، وهو من يقرر متى يأخذ هذا الدور، وقد استخدمت السلطة التنفيذية الحاكمة هذه المحكمة لقمع المعارضين لأكثر من أربعين عاماً، إلى أن تم إلغاؤها نتيجة الاحتجاجات الشعبية في آذار ٢٠١١، وذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم ٥٣ لعام ٢٠١١، وسنرى لاحقاً بأنه تم استبدال المحكمة الناضرة في قضايا الإرهاب بهذه المحكمة.

بعد سيطرة حزب البعث على السلطة في سوريا تتالت سلسلة إحداه المحاكم الاستثنائية، حيث صدر في بداية عام ١٩٦٥ المرسوم رقم (٦) القاضي بإحداه المحكمة العسكرية الاستثنائية، والتي كانت تختص بمحاكمة العسكريين فقط، واستمر وجود هذه المحكمة لمدة ثلاث سنوات تقريباً، ثم تم إلغاؤها بموجب المرسوم رقم (٤٧) تاريخ (١٩٦٨/٣/٢٨) الذي أحدث محكمة أمن الدولة العليا لتكون بديلاً عن المحكمة العسكرية الاستثنائية وتحل محلها لكن بصلاحيات أوسع، خاصة فيما يتعلق بمحاكمة المدنيين والعسكريين أمامها على حد سواء، كما وكانت تختص بأي قضية يحيلها إليها الحاكم العرفي، وتُشكّل المحكمة ويسمى أعضاؤها بقرار من رئيس الجمهورية.

203 يقول الأستاذ نصرت منلا حيدر، وهو قاضي أسبق في المحكمة الدستورية العليا في سوريا، "لا يجوز إنشاء جهات قضائية استثنائية لأن في ذلك انتقاصاً من السلطة القضائية، التي ينبغي أن تكون ولايتها بالفصل في جميع المنازعات تامة غير منقوصة"، (نصرت منلا حيدر ورقة بحثية منشورة في مجلة المطامون الأعداد ٧ و ٨ لعام ١٩٧٧).

إضافةً إلى محكمة أمن الدولة العليا المذكورة، تم إحداث محاكم الميدان العسكرية عام ١٩٦٨ بموجب المرسوم رقم (١٠٩) والذي نص على أن المحكمة تشكل بقرار من وزير الدفاع (أحد أعمدة السلطة التنفيذية)، وتتألف من رئيس لا تقل رتبته عن رائد ومستشارين لا تقل رتبتهم عن نقيب، وكانت الأحكام الصادرة عن تلك المحاكم مبرمة، ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وتخضع الأحكام المتضمنة عقوبة الإعدام للتصديق من قبل رئيس الدولة أما باقي الأحكام فيتم تصديقها من قبل وزير الدفاع، ويمكن لرئيس الدولة، ووزير الدفاع كل بحسب الصلاحيات الممنوحة له أن يخفف العقوبة أو يستبدل بها عقوبة أخرى، أو يلغيها كلها مع حفظ الدعوى، كما يجوز له أن يأمر بإعادة المحاكمة أمام محكمة ميدان عسكرية أخرى (المادة ٨).

وبتاريخ ١٩٨٠/٧/١ أضاف الرئيس السوري السابق حافظ الأسد عبارة (أو عند حدوث اضطرابات داخلية) إلى المادة الثانية من المرسوم، وبذلك صار اختصاص المحكمة الزماني يشمل أوقات السلم والحرب، كما أن اختصاصها الشخصي صار يشمل العسكريين والمدنيين²⁰⁴، انطوى هذا التعديل الأخير على منح صلاحيات استثنائية واسعة لمحكمة الميدان، التي أصدرت آلاف الأحكام الجائرة بحق مدنيين، واستخدمت لفترات طويلة لقمع المجتمع السوري، كما حدث في أحداث الثمانينات، إضافة لاستخدامها بشكل محدود في فترات الاستقرار للتعامل مع أنشطة منتقاة يمكن أن تهدد وجود النظام السياسي والاجتماعي على المدى البعيد مثل قضية حراك شباب داريا اللاعنفي عام ٢٠٠٣، أما بعد الثورة فقد تزايدت وتيرة الإحالة إلى هذه المحكمة، رغم عدم وضوح معايير هذه الإحالة²⁰⁵، واستمرت هذه المحاكم بممارسة مهامها الاستثنائية حتى تاريخ ٣ أيلول ٢٠٢٣ حيث ألغيت بموجب المرسوم رقم ٣٢، وأحيلت الدعاوى القائمة أمامها إلى القضاء العسكري الذي تم تصميمه في سوريا ليكون قضاءً استثنائياً، كما ذكرنا سابقاً.

204 تقرير صادر عن المنظمة السورية لحقوق الانسان سواسية بتاريخ ٢٨ آذار لعام ٢٠١٤ بعنوان المذابح القضائية في سوريا على الرابط التالي (آخر زيارة للرابط بتاريخ ٢٠٢٤/١/٢٥):

<http://swasia-syria.org/?p=716>

205 ورقة تقدير موقف بعنوان "إلغاء محاكم الميدان العسكرية: نهج التغيير الشكلي" صادرة عن مركز عمران للدراسات بتاريخ ١٤ أيلول ٢٠٢٣ متوفرة على الرابط التالي: (تاريخ التصفح

<https://shorturl.at/8lp6h> (٢٠٢٤/٨/٢٤)

بتاريخ ٢٦/٧/٢٠١٢ صدر القانون رقم (٢٢) القاضي بإحداث المحكمة الناظرة في قضايا الإرهاب المنصوص عليها في قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٩) الصادر بتاريخ ٢٨/٦/٢٠١٢ حيث تم إحداثها كبديل عن محكمة أمن الدولة العليا لاستخدامها في قمع الأصوات المناهضة للنظام الحاكم على خلفية الاحتجاجات الشعبية التي عصفت بالبلاد في آذار ٢٠١١، وتم الحديث بشكل مسهب عن مهام واختصاصات وطريقة تشكيل هذه المحكمة وهيكلتها في المبحث الأول من الفصل الأول لهذا التقرير.

بالإضافة إلى المحاكم الاستثنائية المذكورة، شهدنا إحداث الكثير من اللجان التي مارست العمل القضائي، ونذكر على سبيل المثال لجنة حل الخلافات التي تم تشكيلها بموجب قانون الاستملاك رقم ٢٠ لعام ١٩٨٣، حيث كانت اللجنة المذكورة ذات اختصاص قضائي، تختص بالنظر في جميع الادعاءات بالملكية أو بالمنازعات العينية على العقارات الداخلة في المنطقة الاستملاكية، وكذلك اللجان المذكورة في المرسوم رقم (٦٦ لعام ٢٠١٢) والقانون رقم (١٠ لعام ٢٠١٨) المتعلقين بإمكانية إحداث المناطق التنظيمية، وتم التطرق إلى خطورة كل منهما في الفصل التمهيدي والمبحث الأول من الفصل الأول.

04

من خلال إصدار قوانين ومراسيم تعزز ثقافة الإفلات من العقاب:

لم تكتف السلطة الحاكمة بإحداث المحاكم، واللجان الاستثنائية لبسط سيطرتها على السلطة القضائية، بل أصدرت العديد من القوانين والمراسيم التي غلّت يد القضاء ومنعته من النظر في الكثير من الجرائم بحسب الشخص المتهم بها والجهة التي ينتمي إليها، ونذكر على سبيل المثال مرسوم إحداث إدارة أمن الدولة رقم (١٤ لعام ١٩٦٩) حيث أكد على عدم جواز ملاحقة أي من العاملين في الإدارة (إدارة أمن الدولة) عن الجرائم التي يرتكبونها أثناء تنفيذ المهمات المحددة الموكلة إليهم، أو في معرض قيامهم بها إلا بموجب أمر ملاحقة يصدر عن المدير، ونصت المادة الأخيرة من المرسوم على عدم جواز نشره، كذلك كان الحال بالنسبة لعدم النشر، وإعطاء العناصر الأمنية الحصانة الدائمة في المرسوم التشريعي (٥٤٩ تاريخ ١٩٦٩/٥/٢٥) المُسمى قانون التنظيمات الداخلية لإدارة أمن الدولة، حيث نصّت المادة (٧٤) منه: "لا يجوز ملاحقة أيّ من العاملين في إدارة أمن الدولة أو المنتدبين أو المعارين إليها أو المتعاقدين معها مباشرة أمام القضاء، في الجرائم الناشئة عن الوظيفة، أو في معرض قيامه بها قبل إحاطته على مجلس التأديب في الإدارة واستصدار أمر ملاحقة من قبل المدير".

وفي عام ٢٠٠٨ صدر المرسوم التشريعي رقم ٦٩ وتم بموجبه تعديل المادة (٧٤) من قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية رقم ٦٠ لعام ١٩٥٠ وذلك بإضافة ما يلي: الجرائم المرتكبة من ضباط وصف ضباط وأفراد قوى الأمن الداخلي، وعناصر شعبة الأمن السياسي، وعناصر الضابطة الجمركية، بسبب تأدية المهام الموكلة إليهم، وتصدر أوامر الملاحقة بحق ضباط وصف ضباط وأفراد قوى الأمن الداخلي وعناصر شعبة الأمن السياسي وعناصر الضابطة الجمركية بقرار من القيادة العامة للجيش والقوات المسلحة.

وبعد انطلاق الاحتجاجات الشعبيّة في العام ٢٠١١، استمر نهج منح ضمانات الإفلات من العقاب لمرتكبي الانتهاكات بحق المواطنين السوريين، ففي سبيل إعطاء شرعيّة لاعتقالات العناصر الأمنيّة للمواطنين، قام النظام بإضفاء صفة الضابطة العدليّة على هذه العناصر بحجة إجراء تحقيقات وفق قانون أصول المحاكمات الجزائيّة، ومنحهم الحق في الإبقاء على المعتقلين لديهم لمدة تصل الستين يوماً، وذلك من خلال المرسوم التشريعي رقم (٥٥) لعام ٢٠١١، الذي نصت المادة الأولى منه على أن: "تضاف إلى المادة ١٧ من قانون أصول المحاكمات الجزائية الفقرة التالية: ٣- تختص الضابطة العدليّة أو المفوضون بمهامها باستقصاء الجرائم المنصوص عليها في المواد من (٢٦٠) حتى ٣٣٩ والمواد ٢٢١ و٣٨٨ و٣٩٢ و٣٩٣) من قانون العقوبات وجمع أدلتها والاستماع إلى المشتبه بهم فيها على ألا تتجاوز مدة التَحْفُظ عليهم سبعة أيام قابلة للتجديد من النائب العام وفقاً لمعطيات كل ملف على حدة وعلى ألا تزيد هذه المدة على ستين يوماً". ومع ذلك لم تلتزم الأجهزة الأمنية - لاسيما مع تزايد قمعها وحمولات اعتقالها الواسعة بحق المواطنين بعد العام ٢٠١١- حتى بالمدة الأقصى للتحفظ على الموقوفين التي حددها المرسوم وهي ٦٠ يوماً، وأكدت تقارير حقوقية محلية ودولية موثقة على بقاء عشرات الآلاف من الأفراد الذين أخفّتهم القوات الحكومية قسراً في عداد المفقودين²⁰⁶.

وتشكل الامتيازات المذكورة مخالفة واضحة وصريحة للمبادئ التي نصت عليها الدساتير السورية المتعاقبة وآخرها دستور ٢٠١٢، كالمساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، وأن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة، والحق في المحاكمة العادلة، وغير ذلك من الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور، وتعتبر استقلالية القضاء وحياده شرط مسبق لتحقيقها.

²⁰⁶ انظر على سبيل المثال الفقرة ٣٧ وما بعدها من تقرير لجنة التحقيق الدولية الصادر في شباط ٢٠٢٢ متوفر على الرابط التالي: <https://www.ohchr.org/ar/hr-bodies/hrc/iici-syria/report-COI-syria-march2022>

05

من خلال توسيع صلاحيات الأجهزة الأمنية على حساب السلطة القضائية:

صدرت عدة قوانين ومراسيم وسعت من صلاحيات الأجهزة الأمنية على حساب السلطة القضائية، فالمرسوم التشريعي رقم (٦٣ لعام ٢٠١٢) منح الضابطة العدلية (ومن بينها الأفرع الأمنية) صلاحية طلب إلقاء الحجز الاحتياطي²⁰⁷ على الأموال المنقولة وغير المنقولة العائدة للمتهم، وذلك في معرض التحقيقات التي تجريها بخصوص الجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي أو الخارجي، والجرائم الواردة في قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٩ لعام ٢٠١٢) ومن الواجب قانوناً إبقاء هذه الصلاحية بيد القضاء حصراً كون هذه الإجراءات تمس حق الملكية، وهو من الحقوق الأساسية للإنسان.

207 وردت في المرسوم بعبارة "الإجراءات التحفظية اللازمة"

كما تم منع القضاء من النظر في بعض القضايا المدنية قبل حصول أصحاب العلاقة على الموافقة من قبل الأجهزة الأمنية، فالمرسوم رقم ٤٩ لعام ٢٠٠٨ على سبيل المثال، ألزم المحاكم المدنية بعدم تسجيل أي دعوى عينية عقارية تتعلق بالعقارات التي تم اعتبارها مناطق حدودية، ما لم تكن الموافقة الأمنية مرفقة مع استدعاء الدعوى، كما ألزم المحاكم برد كافة الدعاوى العينية العقارية المنظورة أمامها بتاريخ صدور المرسوم، والمتعلقة بالعقارات المشمولة بأحكامه ما لم يكن الترخيص الأمني مبرزاً في الملف، وبقيت حركة البيع والشراء مشلولة بشكل تام للعقارات التي تم اعتبارها ضمن المناطق الحدودية، إلى أن صدر المرسوم رقم ٤٣ في شهر آذار ٢٠١١، حيث أصبح بالإمكان بيع وشراء العقارات الواقعة ضمن "التنظيم" دون الحاجة إلى الترخيص المذكور، كما كان عليه الحال في ظل القانون رقم ٤١ قبل تعديله عام ٢٠٠٨، وكانت المحكمة المختصة تسجل الدعوى وبعد أن تتأكد بأن العقار يقع داخل المخطط التنظيمي تصدر قرارها في الدعوى، وبعد أن يكتسب الدرجة القطعية يكون قابلاً للتنفيذ في دائرة السجل العقاري التي يتبعها العقار، أما بخصوص العقارات الواقعة خارج التنظيم فبقي الحال على ما كان عليه في ظل المرسوم رقم ٤٩ لعام ٢٠٠٨ حيث بقيت المحاكم ملزمة برفض تسجيل الدعوى العينية العقارية المتعلقة بالعقار الواقع خارج "التنظيم"، وبالتالي عدم إمكانية مدعي الحق بوضع إشارة الدعوى على صحيفة العقار، واللافت في كل تلك المراسيم هو أن قرار الجهة المخولة بمنح الموافقة الأمنية من عدمها، هو قرار قطعي ولا يقبل أي طريق من طرق الطعن أو المراجعة²⁰⁸.

مثل هذه التشريعات تقوض مبدأ استقلال القضاء وتشكل تدخلاً سافراً في شؤون السلطة القضائية، وتمنعها من القيام بالمهام الموكلة إليها قانوناً، كما إن إلزام المحاكم برد الدعاوى المنظورة أمامها، والمتعلقة بالعقارات الخاضعة لأحكام المرسوم المذكور، مخالف لمبدأ عدم رجعية القوانين، وهكذا أصبح القضاء يأتمر بأوامر وقرارات الأجهزة الأمنية وليس العكس.

إضافة إلى ما ذكر فإن التدخل الأمني في شؤون القضاء لم يقتصر على تلك النصوص القانونية التي تتيح له ذلك، بل إن رئاسة مجلس الوزراء وكذلك وزير العدل وهما من ركائز السلطة التنفيذية، أصدروا بعض التعميمات التي تجعل من الحصول على الموافقات الأمنية شرطاً لازماً لقدرة القضاء على تيسير أمور المواطنين الحياتية، ونذكر هنا على سبيل المثال لا الحصر، التعميم الذي صدر عن رئاسة مجلس الوزراء برقم (٥٤٥٤ تاريخ ٤ آب ٢٠١٥)

208 إنظر القانون رقم ٤١ لعام ٢٠٠٤ والمرسوم رقم ٤٩ لعام ٢٠٠٨ المنشورين على صفحة مجلس الشعب السوري على الرابط التالي : (آخر تصفح للرابط ٢٠٢٤/٣٠)

<http://parliament.gov.sy/arabic/index.php?node=5588&cat=4784&%2049%20law,%202008>

والتعميم الصادر عن وزارة العدل السورية برقم (٨٢ لعام ٢٠١٨) المتعلق بضرورة الحصول على الموافقات الأمنية للحالات المتعلقة بالوكالات الداخلية والخارجية التي تُنظَّم بشأن نقل ملكية العقارات، والوكالات الداخلية والخارجية التي تنظم بشأن تأسيس الشركات أو المشاركة فيها أو الانسحاب منها، كما أصدرت تعميمها رقم (١٤ في ٢١ من شباط ٢٠١٨) الذي يؤكد على ضرورة الحصول على الموافقة الأمنية قبل إتمام عمليات البيع بالمزاد العلني، (وقد استثنى التعميم البيوع الجارية لمصلحة الجهات العامة)، وبتاريخ ٩ تموز/يونيو ٢٠١٩ أصدرت وزارة العدل التعميم رقم (١٤) والقاضي بضرورة الحصول على الموافقات الامنية اللازمة للوكالات الخارجية، وشملت :

- جميع عمليات بيع وشراء السيارات والمركبات.
- بيع وشراء العقارات بموجب عقد بيع سابق.
- قبض الرواتب التقاعدية.
- تعديل عقود الشركات.
- مراجعة المصارف العامة والخاصة لسحب أموال وتجديد بطاقات الصراف.
- تأجير العقارات والأصول الثابتة.
- التخصص بالشقق السكنية لدى الجمعيات التعاونية أو فسخ العقود.
- استثمار الأراضي الزراعية وحفر الآبار الارتوازية.
- الاستقالة من الدوائر العامة والخاصة.
- الهبة وحصر الإرث وتصفية التركات.
- استثمار المنشآت التجارية السكنية.

وبتاريخ ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١، عممت وزارة العدل لدى الحكومة السورية تعميماً حمل الرقم (٣٠) ونصّ على ضرورة الحصول على "الموافقات الأمنية اللازمة" كشرط جوهري ومسبق للبدء بإجراءات استصدار وكالات عن الغائب أو المفقود، أسوة بمعظم أنواع الوكالات العامة والخاصة، وقد أشارت لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بسوريا في تقريرها الصادر في أيلول ٢٠٢٢ إلى الأثر السلبي لهذه الموافقات "التصاريح" الأمنية على حركة السوريين، ولا سيما المعارضين منهم، وعلى تمتعهم بالكثير من حقوقهم الأساسية، كحق السكن والملكية، بالإضافة إلى أن شروط منح تلك الموافقات تفرض غالباً بطريقة تمييزية²⁰⁹.

وقد أطلقت الصلاحيات الواسعة للأجهزة الأمنية يدها في جميع نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والخدمية والاجتماعية، واتخذت أنماط تدخل عدة، لعل أهمها تكريس مبدأ ما يسمى "بالموافقات والدراسات الأمنية". وجوهر هذا الأمر هو إعطاء هذه الأجهزة الأمنية حق "الاعتراض" على كل الممارسات والمطالبات المجتمعية، مما نتج عنه تدخل في أبسط مناحي الحياة، كالحصول على رخصة بائع متجول إلى تسجيل المعاملات العقارية والميراث وصولاً إلى عضوية مجلس الشعب وترفيغ ضباط الجيش، وتشكيل الحكومات وتعيين القضاة. وكان مجرد الحصول على أي وظيفة عامة في الدولة مهما صغر أو علا شأنها، يعتمد على أن تكون الدراسة الأمنية إيجابية حيال الموقف السياسي من النظام الحاكم، وإضافة إلى كل ما ذكر فإن هذه الأجهزة تعمل وفق تشريعات أو تعليمات غير معلنة، بشكل يخالف أهم معايير سيادة القانون وهو معيار "اليقين القانوني".

بناء على ما ذكر فإن تقييد صلاحيات السلطة القضائية مقابل إطلاق يد الأجهزة الأمنية والسلطة التنفيذية في كل مناحي الحياة، ومنها تلك المتعلقة بالتقاضي والحق في المحاكمة العادلة، قد انعكس سلباً على استقلال القضاء، ليس هذا فحسب بل إن الطريقة التي بنيت فيها هيكلية هذه السلطة وتعدد أنواعها ومرجعياتها قد سلب القضاء السوري الكثير من استقلاليتته، إن لم تكن مع العوامل الأخرى التي ذكرناها آنفاً، قد سلبته كامل استقلاليتته وحياده، هذا بالإضافة إلى العوامل الأخرى التي ساهمت في ذلك، وتحديثنا عنها بشكل موسع في الفقرة الأولى من هذا المبحث²¹⁰.

209 الفقرات ٢٧-٢٩-٣٠ من تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية، متوفر على الرابط التالي:

<https://www.ohchr.org/ar/hr-bodies/hrc/iici-syria/report-coi-syria-september2022>

210 دراسة بعنوان "سيادة القانون كأساس وشرط لبناء دولة وطنية حديثة"، منشورة على موقع مركز حرمون للدراسات المعاصرة، متوفرة على الموقع التالي: (تاريخ التصفح ٢٠٢٤/٨/٣٠)

<https://shorturl.at/sfYzk>

المبحث الثاني: عدم تطابق القضاء السوري مع المعايير الدولية

في عصرنا الراهن ومع تطور المرجعيات التوجيهية الدولية الناظمة لمختلف جوانب قطاع العدالة، من إعلانات ومواثيق واتفاقيات دولية، ساهمت بلورة المبادئ والقواعد التي يتوجب على القضاء الوطني الالتزام بها، والسلوكيات والقيم التي يجب أن يتحلى بها القضاة. لم يعد بمقدور دولة ما أن تتذرع بأن النظام القانوني والقضائي فيها يحقق العدالة على الوجه المطلوب، لمجرد توقيعه أو مصادقتها على تلك الإعلانات أو الاتفاقيات. إن فحص وتقييم مدى توافق بنية القضاء السوري وأجهزته، مع المبادئ الدولية الناظمة للعملية القضائية، تقوم أساساً على معرفة التطورات القضائية التي طرأت في العقود الماضية، والتي تم تضمينها وتقنينها في إعلانات ووثائق وتوصيات دولية ذائعة الصيت، ومن أهمها:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- مبادئ بشأن استقلال السلطة القضائية.
- تقارير المقررين الخاصة باستقلال القضاة والمحامين وقضاة النيابة العامة والقضاء العسكري.
- إعلان بيجين للمبادئ المتصلة باستقلال القضاء في منطقة الرابطة القانونية لآسيا والمحيط الهادئ.
- مبادئ بنغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي.
- المبادئ العامة والتوجيهية المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة والمساعدة القانونية في أفريقيا.
- "مبادئ مجلس بيرغ" بشأن استقلال السلطة القضائية الدولية.
- المواثيق الإقليمية المتضمنة نصوصاً خاصة باستقلال القضاء.
- توصيات المجلس الأوروبي بشأن استقلال السلطة القضائية.
- "مجلس التيمر" المبادئ التوجيهية للكومنولث بشأن السيادة البرلمانية والاستقلال القضائي.
- اتفاقيات دولية متفرقة أكدت على استقلال القضاء والمحاكمة العادلة وكفالة المساواة في حق التقاضي.²¹¹

211 انظروا إلى ورود هذه الإعلانات والعهود والمواثيق في منشورات الأمم المتحدة، وفي التقارير الصادرة عن المقرر الخاص بشأن مبادئ استقلال القضاء

تداعيات فقدان القضاء السوري استقلاليته وحياده:

في مقابل تلك الحزمة الواسعة من المبادئ والقواعد الدولية التي تحدد معايير استقلال القضاء، رأينا في المبحث الذي تناولنا فيه أوجه الخلل والقصور في الدستور والقوانين، بأن انتهاك استقلالية القضاء السوري، هو السياق الممنهج الذي حكم واقع القضاء السوري، وما كان لهذه المعضلة أن تنخر مفاصل القضاء ومؤسساته، لولا الاختلال الكبير في علاقة السلطات الثلاث، والذي أطاح بمبدأ الفصل بين سلطات، وأدى إلى فقدان القضاء لاستقلاليته وظيفياً وعضوياً، والتعدي على اختصاصاته وصلاحياته من السلطين التنفيذية والتشريعية، وإلى عرقلة عملية التقاضي، خلافاً لما نصت عليه المادة (١٠) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظراً مُنصفاً وعلنيّاً، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أية تهمة جزائية تُوجّه إليه"²¹².

لقد نجم عن فقدان القضاء السوري لاستقلاليته وحياده ونزاهته خلافاً للمعايير الدولية المشار إليها أعلاه، نتائج خطيرة على حق التقاضي الآمن والعاقل، وعلى منظومة العدالة برمتها، رغم أن السلطات الثلاث في سوريا مُلزمة بتطبيق تلك المعايير الواردة في إعلانات ومعاهدات قامت الدولة بالمصادقة عليها، باعتبارها وفق نص الفقرة ٧ من المادة ١٢٨ من الدستور الجهة الرسمية المخولة بـ "عقد الاتفاقيات والمعاهدات وفقاً لأحكام الدستور"، وهي من الصلاحيات الممنوحة أيضاً لمجلس الشعب وفق المادة (٧٠) وكذلك لرئيس الجمهورية وفق المادة (١٠٧) من الدستور.

212 انظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - منشورات الأمم المتحدة -

كما أن القضاء السوري سبق له أن أكد على ضرورة تطبيق الاتفاقيات الدولية التي تكون سوريا طرفاً فيها، وقد أيدت محكمة النقض السورية في حكم لها صدر في العام ١٩٨٠ هذا الاتجاه عندما ذهبت إلى أنه: "عندما تصدر الدولة قانوناً بالانضمام إلى اتفاق دولي، أو معاهدة دولية، يصبح الاتفاق الدولي بحكم القانون الوطني، و تطبقه المحاكم الوطنية باعتبار أنه قد أصبح جزءاً من القوانين الوطنية وليس لأن الدولة قد التزمت بتطبيقه"، وأردفت المحكمة قائلة: "وعندما يتعارض النص الدولي مع القانون الداخلي يطبق الأول"²¹³.

تتجلى أبرز التداعيات الناجمة عن فقدان القضاء السوري استقلاله، في تشتت المنظومة القضائية ومخالفة مبدأ وحدة القضاء، ووحدة القانون الواجب التطبيق، حيث شكلت المحاكم الاستثنائية التي أنشأتها السلطة التنفيذية وبمشاركة السلطة التشريعية، خرقاً فاضحاً لاستقلالية القضاء السوري، وتعدياً على الولاية والاختصاص الشامل للسلطة القضائية، ومخالفة صريحة للمادة (١٣٥) من الدستور السوري النافذ التي نصت: " يُنظم القانون الجهاز القضائي بجميع فئاته وأنواعه ودرجاته، ويبين قواعد الاختصاص لدى مختلف المحاكم"²¹⁴. كما أن الانتقاص من هذه الولاية يعتبر مخالفة للمادة (١٤) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومن الفقرة (٣) من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية²¹⁵.

يجدر التنويه بهذا الصدد؛ إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أكدت، في تعليقها العام رقم (٣٢) على أنه " لا يتسق مع مبدأ استقلال الهيئة القضائية أي وضع لا يُميّز فيه بوضوح بين وظائف واختصاصات السلطتين القضائية والتنفيذية، أو تتمكن فيه السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة القضائية أو توجيهها"، لذلك أشارت اللجنة إلى هذا القلق في العديد من توصياتها الختامية ودعت إلى وضع تمييز واضح بين اختصاص الأجهزة التنفيذية والأجهزة القضائية²¹⁶.

213 التقرير الدوري الثاني المقدم من سوريا كدولة طرف بموجب المادة ١٩ من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة - ١٦ تموز / يوليو ٢٠٠٩ - <https://shorturl.at/ok5K9>

214 انظر الدستور السوري

215 خطة التحول الديمقراطي - بيت الخبرة السوري - آب/أغسطس ٢٠١٣ - <https://shorturl.at/eRxaL>

216 تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين - مجلس حقوق الإنسان الدورة الحادية عشرة - ٢٤ آذار / مارس - ٢٠٠٩

لا تتوقف مشكلة القضاء السوري عند حد إهدار استقلاليته من جانب السلطة التنفيذية، وإنما أيضاً فقدان استقلاليته من داخله، بسبب الصلاحيات الواسعة لوزير العدل في تعيين ونقل قضاة الحكم والنيابة العامة، بالانتقاء وبمختلف الفئات والدرجات. تداعى عن كثرة تنقلات القضاة بدون مبرر بين محكمة وأخرى، مما أدى إلى وقوع أخطاء كثيرة في الأحكام القضائية، واضطرار أصحابها إلى استئناف أو نقض تلك الأحكام أمام المرجع الأعلى، مما يؤدي إلى إطالة أمد التقاضي وزيادة الأعباء المادية على المتقاضين. في حين أدت إجراءات نقل وعزل القضاة، إلى سلب القضاء جزء كبير من اختصاصاته، وأضعفت من حصانة القضاة، ولا أدل على ذلك من رفع حصانة العزل عن القضاة، كما جاء في المرسوم التشريعي رقم (٩٥) لعام ٢٠٠٥، الذي صرف ٨١ قاضياً من الخدمة، دون ذكر الأسباب الموجبة لذلك، ودون تمكين القضاة المعزولين من سلوك طرق الطعن بالقرار المذكور²¹⁷. كما أن عدم وجود موازنة مستقلة للقضاء السوري، وتحكم السلطة التنفيذية بهذا الجانب، يشكل إحدى المؤشرات المهمة على عدم استقلال القضاء، وإمكانية التحكم بأجهزته ومؤسساته.

وأظهرت العينات النوعية التي أجريناها لصالح أغراض البحث، بعض الآثار العملية الناجمة عن فقدان استقلالية القضاة، بسبب قرارات تعسفية بحق القضاة، حيث يقول قاضٍ سابق (م. ج) من الفئة التي طالها قرار العزل: "لقد طلبت في مذكرة قدمتها إلى وزير العدل بأن يتم إحالتي إلى القضاء لأعرف موجبات عزلي، ولأدافع عن نفسي من قرار تعسفي أدى إلى ظلم فادح بحقي، لكن لم يأتيني أي جواب عليها".

من صور مخالفات مبدأ استقلال القضاء، واقع القضاء العسكري في سوريا، الذي يندرج فعلياً ضمن القضاء الاستثنائي، بحكم تبعيته الكاملة لوزارة الدفاع، ومنحه اختصاصات تقع في صلب اختصاصات القضاء العادي، كحاكمة المدنيين إذا كانوا طرفاً في الدعاوي المنظورة أمام محاكمه. وذلك خلافاً للمبادئ العامة لحسن إقامة العدل، والتي تؤكد على أن العدالة العسكرية يجب أن تشكل "جزءاً لا يتجزأ من الجهاز القضائي العادي"²¹⁸.

217 خطة التحول الديمقراطي - بيت الخبرة السوري - مرجع سابق

218 أنظر التقرير الصادر عن المقرر الخاص للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بخصوص مسألة إقامة العدل عن طريق المحاكم العسكرية - يناير ٢٠٠٦ -

file:///C:/Users/Ayman%20Abu%20Hashem/Downloads/E_CN-4_2006_58-AR%20(3).pdf

من مقلبٍ آخر، شهدت ساحات القضاء السوري حالات عديدة، تم فيها إلغاء وتعطيل تنفيذ الأحكام القضائية، وتوجد أمثلة مشهودة على تدخلات السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية في أعمال القضاء.

من تلك الأمثلة شهادة القاضية السابقة شذى كيلو التي جاءت ضمن المقابلات النوعية للبحث، حول تجربة اعتقال والدها المعارض السياسي الراحل ميشيل كيلو ورفاقه عام ٢٠٠٦ والتي عُرفت باسم معتقلي "إعلان بيروت - دمشق"، والتي أصدرت فيها النيابة العامة قراراً تتهم فيه كيلو بارتكابه جناية النيل من هيبة الدولة بموجب المادتين (٢٨٥ و٢٨٦) من قانون العقوبات، واتهامه بارتكاب جنحة إذاعة أنباء كاذبة والذم والقذح وفق المادة (٣٠٧) من قانون العقوبات، واتهامه بارتكاب جنحة إثارة النعرات الطائفية وفق المادة (٣٠٧) من قانون العقوبات، وبعد أن رفض قاضي التحقيق طلبات متكررة لإخلاء سبيل كيلو، رغم إخلاء سبيل رفاقه في الملف نفسه وبالتهم نفسها، تم استئناف قرار قاضي التحقيق أمام قاضي الإحالة، الذي قرر قبول الطلب وإخلاء سبيل كيلو مقابل كفالة مالية تم دفعها، وتضيف القاضية السابقة شذى كيلو: بأنها توجهت مباشرة إلى السجن بعد انتهاء دوامها، لاصطحاب والدها إلى البيت، لكنها فوجئت بأن قرار إخلاء السبيل لم يصل إلى السجن، وعندما ذهبت إلى المحامي العام مروان اللوجي للاستفسار عن ذلك، أنكر معرفته بوجود إخلاء السبيل بعد أن تدبر أمر إخفائه، ثم أعيد ملف الدعوى إلى قاضي التحقيق الأول، الذي فصل الدعوى وقام برفع الأوراق إلى قاضي الإحالة، وقام الأخير بدوره برفعها إلى محكمة الجنايات الثانية بدمشق التي حكمت على والدها بالسجن ثلاث سنوات، خلافاً لقرار سابق بإخلاء سبيله في نفس التهم المنسوبة إليه، وفي قضية سياسية جرى التعامل معها على أنها قضية جنائية، ما يكشف عن دور بعض القضاة مثل المحامي العام كطلقة وصل بين الأمن والقضاء، في تعطيل تنفيذ حكم قضائي بأساليب ملتوية²¹⁹.

219 شهادة القاضية السابقة شذى كيلو في قضية والدها المعارض السياسي الراحل ميشيل كيلو ورفاقه بما عُرف بقضية معتقلي "إعلان دمشق بيروت" عام ٢٠٠٦

من الواضح أن تدخلات السلطة في أعمال القضاء، كان يتخذ طابعاً فجاً وسافراً تجاه الدعاوى والملاحظات المتعلقة بمعارضيتها السياسيين، وكانت المحاكم الاستثنائية السيف الذي تضرب فيه السلطة الأسدية كل من ينتقد أو يعارض سياسات النظام الحاكم، وهو ما عرفته حقبة الثمانينات التي تضاعفت فيها القبضة الأمنية، إثر صراع النظام مع تنظيم "الإخوان المسلمين" بينما كانت تدخلات الأجهزة الأمنية في الدعاوى المدنية والجزائية والإدارية المنظورة أمام القضاء العادي، تتم بوسائل أخرى من الضغط غير المباشر على القضاة، أو بوسائل التدخل الناعمة كالتوصيات والوساطة الخاصة بدعاوى معينة تهم الضباط في الأجهزة الأمنية أو المسؤولين في الدولة، وهناك شهادات لقضاة انشقوا عن النظام بعد العام ٢٠١١، وكانوا سابقاً على ملاك القضاء المدني والجزائي، ومنها شهادة القاضي السابق حسام الشحنة، الذي أكد فيها وجود مثل هذه الأساليب من التدخل، دون أن يعني ذلك استجابة جميع القضاة، لها أو أخذها بعين الاعتبار بصورة دائمة، وبأن المرحلة التي شهدها القضاء بعد العام ٢٠٠٠، والتحسينات النسبية التي طرأت عليه، كزيادة رواتب ومزايا القضاة، وتفعيل دور هيئة التفتيش القضائي قياساً بالمرحلة التي سبقتها، بالتزامن مع دعوات الانفتاح والإصلاح التي بدأ يتحدث عنها النظام في تلك الفترة، منحت القضاة شعوراً بأن لديهم صلاحيات أوسع، مع أن حالات خرق استقلالية القضاء من السلطة التنفيذية كانت مستمرة بأشكال مختلفة²²⁰

أما القاضي السابق خالد الحلو فيشير في شهادته إلى صعوبة استقلال القضاء السوري في ظل وجود الازدواجية بين الدولة العميقة التي يتحكم فيها النظام بكل مفاصل الدولة والمجتمع، والأجهزة المعيارية ومنها القضاء الذي يمارس عمله طالما لا يتعارض مع حسابات وأهداف السلطة، حيث بقيت اليد العليا للأجهزة التنفيذية طالما لديها صلاحيات نقل وعزل القضاة، فيما كان إفساد القضاة وتحديداً من يرون فيه درجاً للصعود إلى السلطة، عاملاً مهماً في تفشي الفساد والمحسوبية وممائلة الأجهزة الأمنية، وفي غياب موجبات تحقيق العدالة من حيث النتيجة، ويضيف القاضي الحلو بأن السلطة السياسية قامت بهندسة القوانين التي تتيح لها الهيمنة على سلك القضاء، بحيث لا تتحقق معايير استقلاليته وحياده²²¹.

220 شهادة القاضي السابق حسام الشحنة الذي تولى عمله في محاكم القضاء المدني والجمركي

221 شهادة القاضي السابق خالد الحلو الذي عمل قاضي منطقة واختصاصه في القضايا الجزائية والمدنية ضمن منطقة عمله.

تنتهك تلك المخالفات العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صدر عام ١٩٦٦ ودخل حيز النفاذ بتاريخ ١٩٧٩ وكانت سوريا قد صادقت عليه بتاريخ ١٩٦٨ والذي ينص: "تُبت في الحقوق التي يُدعى انتهاكها سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، وبأن تكفل قيام السلطات المختصة بتنفيذ الأحكام الصادرة لصالح المتظلمين"²²². وكما اتسع نطاق المخالفات الصريحة للمعايير الدولية، تمادى نهج إهدار استقلالية القضاء، كما عليه حال القضاء السوري، ومخالفة ممارسات القضاء فيه لمبادئ بنغالور التي تُلزم القضاة التمسك بمبادئ النزاهة والاستقلالية والحياد واللياقة والحرص والاختصاص²²³.

سنقف على مستوى آخر من تداعيات انتهاك استقلالية القضاء السوري، وتدهور سمعته ومكانته على الصعيد الدولي نتيجة لذلك.

222 انظر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - منشورات الأمم المتحدة
<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

223 مبادئ بانغالور بشأن سلوك الجهاز القضائي
https://www.unodc.org/documents/ji/train-ing/19-03888_A_ebook.pdf

فقدان الثقة الدولية بدور القضاء السوري في محاسبة المنتهكين والجناة:

مع التطورات النوعية للقضاء الجنائي الدولي، إثر إنشاء محاكم مؤقتة وخاصة، وصولاً إلى إحداث محكمة الجنايات الدولية الدائمة، بعد أن دخل ميثاق روما حيز التنفيذ في مستهل الألفية الثانية، بهدف ملاحقة ومحاسبة مرتكبي الجرائم الدولية الأشد خطورة، لم يعد من الممكن القبول بتهرب أو تقصير أو عجز الأنظمة القضائية الوطنية عن التزاماتها، في مساءلة وملاحقة المتورطين بارتكاب انتهاكات جسمية بموجب أحكام القانون الدولي.

لقد شهدت سوريا خلال حكم حافظ الأسد ووريثه بشار، سلسلة طويلة من الانتهاكات الممنهجة بحق المواطنين السوريين، ولا يمكن أن تنسى ذاكرة السوريين أحداث مجزرة حماة في العام ١٩٨٢، التي نفذتها قوات النظام، وذهب ضحيتها عشرات الألوف من المواطنين الأبرياء، ومجازر أخرى وقعت قبلها كمجزرة سجن تدمر الصراوي ومجزرة حي المشاركة بحلب عام ١٩٨٠، وفي وقت لاحق مجزرة سجن صيدنايا عام ٢٠٠٨. طوى الزمن تلك المجازر وغيرها، وبقيت مطالب إنصاف الضحايا وتحقيق العدالة، من القضايا غير المسموح التعبير عنها ولو همساً في ظل حكم الأسد الأب.

والقمع ضد المنتفضين عليه، ضمن سياق منهجي متعمد بلغت فيه الانتهاكات الجماعية المشهودة، مستويات لم يسبق أن شهدت سوريا مثيلاً لها. وكشفت هذه المرحلة ما هو أشد خطورة من سياسات إقصاء القضاء السوري، وعدم تجسيده الحد الأدنى من مفهوم الحكم الصالح وفق المعايير الدولية، إلى مسؤولية العديد من المحاكم والقضاة عن ارتكابهم جرائم باسم القانون، في معرض ممارسة وظائفهم القضائية.

مع شيوع التسريبات والأخبار عن حجم الانتهاكات الفظيعة في سورية، ومن أشهرها ملف قيصر، وجرائم الكيماوي، وجرائم التعذيب في السجون السورية، وتوفر الإثباتات والأدلة الدامغة على وقوعها، دون أن تُسجل واقعة واحدة قام فيها القضاء بمحاكمة أي من المسؤولين أو المتورطين بارتكاب تلك الانتهاكات، بدأت تتحرك عدة مسارات قضائية في الساحة الدولية، بعد فقدان الثقة التامة بالقضاء السوري، وعدم قدرته أو رغبته الوفاء بالمعايير الدولية اللازمة للقيام بواجباته والتزاماته²²⁵.

بدلاً من قيام القضاء السوري في تلك العقود المنصرمة، بدوره في محاسبة وملاحقة المسؤولين والضباط والجنود الضالعين في ارتكاب تلك المجازر، شاركت المحاكم الاستثنائية في تلك الحقبة كمحكمة الميدان العسكرية ومحكمة أمن الدولة العليا، في ترهيب وقمع المجتمع السوري من خلال الأحكام الجائرة التي أصدرتها بحق آلاف المواطنين والمواطنين، خلافاً لأبسط معايير المحاكمات العادلة²²⁴. هكذا فشل القضاء السوري في محاسبة الجناة والمنتهكين في المراحل التي سبقت العام ٢٠١١، وبما أن غالبية المجازر والجرائم التي شهدتها تلك الحقبة، تمت تحت ظلال التعقيم والتكتم عليها، وقبل انتشار وسائل التواصل الاجتماعي وتعدد مصادر الوصول إلى الحقيقة، لم تصل أصداؤها إلى الساحة الدولية إلا ضمن نطاق ضيق.

جاء الامتحان الأكبر لواقع القضاء السوري في المرحلة التي أعقبت اندلاع ثورة ٢٠١١، حيث لجأ نظام الأسد الابن إلى استخدام وسائل العنف

224 لمزيد من الاطلاع يمكن العودة إلى بحث: المحاكم الاستثنائية في سورية .. جرائم باسم القانون - نائل جرجس - مركز حرمون - ٢٠٢١

<https://shorturl.at/EzGIG>

225 للتعرف على اختصاص المحكمة الجنائية الدولية في التحقيق والمقاضاة في الجرائم الدولية التي حددها نظام روما الأساسي للمحكمة في حال عدم قدرة أو عدم توفر رغبة القضاء الوطني القيام بذلك، يمكن العودة إلى المادة ١٧ من ميثاق روما -

<https://www.ohchr.org/ar/instruments-mechanisms/instruments/rome-statute-international-criminal-cour>

من تلك المسارات القضائية، تحريك الادعاء العام في العديد من الدول الأوروبية، التي تتبنى الولاية القضائية العالمية في قوانينها الوطنية، بمواجهة أشخاص مشتبه بارتكابهم انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في سورية، وارتكاب انتهاكات مصنفة كجرائم شديدة الخطورة بموجب القانون الدولي. شهدت السنوات الأخيرة عشرات الدعاوى التي تم رفعها من قبل ناجين ومن أسر وعوائل الضحايا، في عدة دول أوروبية " المانيا - السويد - هولندا - فرنسا - النمسا - بلجيكا - المجر" وقد صدرت أحكام قضائية بحق متهمين سوريين ومن في "حكمهم" ثبتت إدانتهم في الجرائم المنسوبة إليهم، ومنها لاتزال قيد إجراءات التحقيق والمحاكمة²²⁶. وعلى إثر دعوى رفعتها منظمات حقوقية ومدنية سورية وأجنبية، بمواجهة مسؤولين كبار في النظام السوري، واتهامهم بالتخطيط والتواطؤ بارتكاب جرائم حرب، أصدر قاضي التحقيق في محكمة باريس في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٢٣، مذكرة توقيف بحق الرئيس السوري بشار الأسد وشقيقه العميد ماهر الأسد والضابطان غسان عباس وبسام الحسن، وصادقت محكمة الاستئناف على مذكرة التوقيف في ١٥ أيار ٢٠٢٤، وردت طلب الادعاء العام إيقاف المذكرة بسبب حصانة الرئيس²²⁷.

وبينما بقي مسار محكمة الجنايات الدولية الدائمة، والتي لم تنضم سوريا إليها، مغلقاً أمام المطالبات المتكررة بمحاسبة رموز ومسؤولين من النظام السوري، بسبب الفيتو الروسي، قامت هولندا وكندا في ٨ حزيران يونيو ٢٠٢٣، باللجوء إلى مسار محكمة العدل الدولية، ورفعنا دعوى للحصول على حكم قانوني بمسؤولية الدولة السورية عن انتهاكها " اتفاقية مناهضة التعذيب" التي أقرتها الأمم المتحدة عام ١٩٨٤، وأصبحت سوريا طرفاً فيها عام ٢٠٠٤، وأقرت المحكمة في ١٦ نوفمبر/تشرين استجابةً للطلب الهولندي الكندي "تدابير مؤقتة"، تلزم سوريا باتخاذ الإجراءات التي في وسعها لمنع أعمال التعذيب، وغيرها من ضروب المعاملة أو القصاص القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وضمان عدم قيام موظفيها، وكذلك أي منظمات أو أشخاص قد يخضعون لسيطرتها أو توجيهها أو نفوذها، بارتكاب أي أعمال التعذيب أو غيرها من أعمال المعاملة أو القصاص القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة²²⁸.

226 المسألة في الخارج: خرائط القضايا المتعلقة بسوريا في المحاكم الأجنبية - موقع سوريا على طول - ٢٦ أبريل <https://shorturl.at/VOfs9>

227 القضاء الفرنسي يثبت مذكرة التوقيف بحق الرئيس السوري - صحيفة الشرق الأوسط - ٢٦ يونيو <https://shorturl.at/UyeM0>

228 محكمة دولية تحكم ضد سوريا في قضية تعذيب - منظمة مراقبة حقوق الانسان - ١٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٢٣ -

<https://www.hrw.org/ar/news/2023/11/17/world-court-rules-against-syria-torture-case>

في ضوء ذلك أصبحت التحركات القضائية الدولية، عاملاً مؤرقاً للنظام، وإحدى العراقيل الأساسية أمام إعادة تأهيله، ولذلك نجد في السنتين الأخيرتين، دأب النظام وحكومته على تعديل بعض قوانينه بما يتسق مع المعايير الدولية، من خلال إصداره في الفترة الأخيرة لعدة مراسيم وقوانين تستجيب نظرياً لالتزاماته الدولية، كقانون تجريم التعذيب الذي أصدره في آذار/ مارس 2022²²⁹ ، وقوانين أخرى تتعلق بحقوق الطفل، ومراسيم العفو وغيرها، ولكن من حيث الواقع استمر النظام في التمادي بانتهاك حقوق السوريين، ولا زالت مؤسساته القضائية أبعد ما تكون عن المعايير الدولية واجبة الاتباع. في الطرف المقابل فإن مؤسسات القضاء في المناطق السورية التي تسيطر عليها سلطات الأمر الواقع، ليست أكثر احتراماً لتلك المعايير، بدلالة طبيعة تكوينها ومرجعياتها، التي تشير إلى عدم تمتعها بالاستقلالية والحياد، كما تبين لنا في مباحث الفصل المتعلق بتحويلات القضاء السوري خلال محطات الصراع.

229 نظام الأسد يصدر قانون لتجريم التعذيب - اللجنة السورية لحقوق الإنسان - ٢١ نيسان ٢٠٢٢ - <https://www.shrc.org/?p=37219>

المبحث الثالث:

تفشي الفساد والترهل الإداري في القضاء

يقوّض الفساد جوهر إدارة العدالة، ويخلق عقبة كبيرة أمام الحق في محاكمة نزيهة، وكذلك يزعزع ثقة الناس في القضاء، ولا يقل الترهل الإداري خطورة عن الفساد، باعتبارهما يشكلان عقبة كبيرة أمام القضاء للقيام بالدور المأمول منه، فالمادة (١١) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد - وهي معاهدة دولية أساسية - تشدد على الدور الحاسم للسلطة القضائية في مكافحة الفساد، وتنص على أنه من أجل القيام بهذا الدور بفعالية، يجب أن يكون الفرع القضائي نفسه خالياً من الفساد، وأن يتصرف أعضاؤه بنزاهة²³⁰.

ووفقاً لتقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر بتاريخ ٣٠ كانون الثاني ٢٠٢٤، فإن سوريا تحتل المرتبة رقم ١٧٨ من أصل ١٨٠ دولة، بخصوص مؤشر مدركات الفساد، وإذا كانت الحرب الدائرة في سوريا ساهمت في زيادة تفشي الفساد في مؤسسات الدولة السورية، فإن حالة الفساد تبدو متجذرة فيها، إذ احتلت سوريا المرتبة ١٣٧ في مؤشر مدركات الفساد عام ٢٠١٠ وذلك من أصل ١٨٠ دولة²³¹.

ومن البديهي أن يكون القضاء أحد المؤسسات الضالعة في الفساد بكل أنواعه، وقد يكون الفساد ناجماً عن الظل الموجود في بنية القضاء نفسه، وقد يكون ناتجاً عن تأثيرات خارجية عن سلطة القضاء ولكنها تؤثر فيه بشكل مباشر، وسيتم التركيز هنا على أهم مؤشرات الفساد التي تطال القضاء السوري، وبشكل خاص مرحلة ما قبل ٢٠١١، كون مرحلة ما بعد ٢٠١١ هي مرحلة صراع مؤقتة وغير طبيعية، ولا يمكن القياس عليها. وقد تم تلخيص أوجه الفساد والترهل الإداري في القضاء السوري من خلال رصد الظواهر التالية:

230 بيان صادر عن المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني باستقلال القضاة والمحامين، تموز

٢٠١٧ بعنوان "الفساد وحقوق الانسان والاستقلال القضائي"، منشور على صفحة مكتب الأمم

المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، متوفر على الرابط التالي (تاريخ التصفح ٢٠/٤/٢٠٢٤): <https://shorturl.at/7Waoor>

231 جميع التقارير منشورة على صفحة منظمة الشفافية الدولية على الرابط التالي

<https://www.transparency.org/en/cpi/2023>

أ. عدم تطوير المستوى المهني للقضاة:

على الرغم من إحداث المعهد القضائي في سوريا بموجب المرسوم رقم (٤٢ لعام ٢٠٠٠) والذي تم تعديل اسمه إلى "المعهد العالي للقضاء" بموجب القانون رقم (٢٣ لعام ٢٠١٣) وعلى الرغم من الدور الإيجابي الذي لعبه هذا المعهد في تحسين المستوى المهني للقضاة السوريين، مقارنة بما كان عليه الحال قبل إحداثه، فإن مستواهم المهني لا يزال دون المأمول، وذلك لأن القاضي بعد تخرجه من هذا المعهد ليس بمقدوره الاطلاع على التطورات القانونية الحاصلة على مستوى العمل القضائي في سوريا أو غيرها من الدول المتقدمة بهذا الشأن.

ولعل السبب الأهم في ذلك هو عدم إيلاء الاهتمام اللازم بهذا الأمر من قبل وزارة العدل، بحيث لا يتم إيفاد القضاة في بعثات تخصصية إلى بعض الدول المتقدمة في المجال القضائي، ولا تقوم الوزارة باستقدام خبراء متخصصين في هذا المجال لتزويد القضاة الممارسين بأهم تطورات آليات التقاضي، وكذلك قلة أو بالأحرى ندرة الدورات التخصصية في مجالات عدة، منها معايير المحاكمات العادلة، وقوانين حقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني.

أضف إلى ذلك عدم إقامة جلسات أو ورشات عمل تخصصية للقضاة العاملين في ذات المجال (مدني، جزائي، شرعي...الخ)، أو في ذات المستوى القضائي (صلح، بداية، استئناف..)، للاطلاع على تجارب بعضهم البعض والاستفادة منها، وعرض أهم الصعوبات التي تواجههم في العمل، والاتفاق على صيغ موحدة للتغلب عليها، والسعي لتوحيد طريقة العمل ولا سيما ما يتعلق منها بالإجراءات المتبعة أمام المحاكم، ومحاولة توحيد تفسير بعض النصوص التي قد يختلف تفسيرها وطريقة تطبيقها بين محكمة وأخرى.

وفي أحيان كثيرة يتم إصدار قوانين ومراسيم جديدة لا يتم إطلاع القاضي عليها عبر ارسال نشرة أو كتاب رسمي إلى المحاكم، وعلى الأغلب يسمع بها القاضي من زملائه القضاة أو المحامين، والذين علموا بها بمحض الصدفة.

كل هذه الأمور تؤدي بالنتيجة إلى نقص في كفاءة القاضي، وقدرته على الفصل في النزاعات المعروضة أمامه بصورة احترافية، وعلى العكس من ذلك، فكلما ازدادت معرفة القاضي بالقوانين والتطورات الحاصلة في مجال القضاء، كلما توسعت مداركه القانونية وازدادت خبرته في مجال عمله، الأمر الذي يتيح له النظر في المنازعات والبث فيها بمهنية وثقة أكبر، وبالتالي تحقيق العدالة والوصول إلى سيادة القانون.

هذا بالإضافة إلى عدم تخصص القاضي في مجال معين من مجالات القانون، حيث إن تشعب فروع القانون، وكثرة أنواع القضايا المعروضة على القضاء، وتطور النظريات القانونية وظهور أنواع جديدة من القضايا تواكب تطورات العصر المتسارعة، كالجرائم الالكترونية والاحتيال التجاري عبر الانترنت، ووسائل التواصل الحديثة، كل ذلك يتطلب تخصص القاضي في مجال معين بحيث يكون قادراً على اللامام أكثر بهذا المجال، وبالتالي يكون أكثر كفاءةً في البث في القضايا المعروضة عليه، بشكل يزيد من ثقة المتقاضين في القضاء.

على العكس من ذلك، كثيراً ما كان يتم تعيين قاضٍ في المحاكم الجزائية لفترات طويلة تزيد أحياناً عن العشر سنوات، ثم بين ليلة وضحاها يصدر قرار من مجلس القضاء الأعلى، وتسمى بالتشكيلات القضائية، ليتم نقل القاضي المذكور إلى القضاء المدني، وأحياناً يتم نقله مباشرة إلى محاكم الاستئناف المدنية، مع العلم أنه قد نسي الكثير من قواعد القانون المدني والقوانين العقارية والتجارية، بل وحتى قواعد الإجراءات والأصول أمام المحاكم المدنية، وهذا الأمر سيؤدي إلى ارتكاب أخطاء قانونية كثيرة قد تكون جسيمة أحياناً، بسبب عدم إتقانه الكافي للعمل الجديد الذي كلف به، خاصة مع عدم توفر الوقت الكافي لإعادة التبحر في الاختصاص الجديد، مما قد يتسبب في ضياع حقوق المتقاضين أحياناً، وهذا الأمر ينطبق على تنقلات القضاة وندبهم بين مختلف أنواع المحاكم الجزائية والمدنية والشرعية.

ب. عدم كفاية الموارد المالية للقضاة:

الرواتب في سوريا بشكل عام شحيحة ولا تتناسب مع حجم العمل الذي يؤديه العامل أو الموظف، وغير كافية للوفاء بمتطلبات العيش الأساسية للعائلة، والقاضي مثله مثل موظفي الدولة، يخضع من حيث تحديد مرتبه الشهري والتعويضات التي يتلقاها إلى قانون الموظفين الأساسي في الدولة رقم (١٣٥ لعام ١٩٤٥) وعلى الرغم من صدور قانون اللصيقة القضائية بالمرسوم التشريعي رقم (٣) لعام ٢٠٠٢) ورفع سعر هذا الطابع لأكثر من مرة، إلا إن هذا الطابع ليس كافياً لسداد احتياجات القاضي الأساسية، بالإضافة إلى أن مبلغ اللصيقة هو عبء إضافي على الأطراف المتخاصمة، وبشكل عام على كل من يحتاج إلى مراجعة مؤسسة القضاء لتسيير معاملاته القضائية، أي إن الزيادة التي مُنحت للقاضي والتي تعادل تقريباً الراتب الذي يتقاضاه هي من جيوب المواطنين، وليست من ميزانية الدولة، ويرى البعض أنها تشكل إهانة جديدة للقضاة بتحميل عبء تحسين أوضاعهم المادية على حساب المواطنين²³².

يُضاف إلى ذلك، بيان الدولة لا تلزم نفسها بتأمين منزل يأوي القاضي وعائلته، كما إن أكثر من نصف قضاة سوريا لا يملكون وسائل نقل خاصة للانتقال إلى أماكن عملهم، والدولة لا تقوم بتأمين ذلك في أغلب الأحيان، واستخدام القاضي لوسائل النقل العامة قد تكون مرهقة مادياً، مقارنة مع دخله المتدني، بالإضافة إلى احتمالية تعرضه لمواقف قد تقلل من هيبته واحترام القضاء، وقد تهدد حياته للخطر أيضاً، إذا ما تصادف مع شخص مطلوب للقاضي عينه، خاصة إذا كان يعتقد أنه ضحية وأن القضاء لم يكن منصفاً بحقه.

232 خطة التحول الديمقراطي في سوريا، دراسة صادرة عن المركز السوري للدراسات السياسية والاستراتيجية، وبيت الخبرة السوري عام ٢٠١٣ ص ١٠٣

يُضاف إلى ذلك، بأن الدولة لا تلزم نفسها بتأمين منزل يأوي القاضي وعائلته، كما إن أكثر من نصف قضاة سوريا لا يملكون وسائل نقل خاصة للانتقال إلى أماكن عملهم، والدولة لا تقوم بتأمين ذلك في أغلب الأحيان، واستخدام القاضي لوسائل النقل العامة قد تكون مرهقة مادياً، مقارنة مع دخله المتدني، بالإضافة إلى احتمالية تعرضه لمواقف قد تقلل من هيبته واحترام القضاء، وقد تهدد حياته للخطر أيضاً، إذا ما تصادف مع شخص مطلوب للقاضي عينه، خاصة إذا كان يعتقد أنه ضحية وأن القضاء لم يكن منصفاً بحقه.

ولا شك إن نقص الموارد المادية للقاضي، وحاجته الدائمة لحياة كريمة، مقابل المغريات التي يتيحها له مجال عمله، ولا سيما إنه ينظر أحياناً في خصومات تتجاوز قيمتها المادية مبالغ طائلة، وقد تُعرض عليه من قبل بعض الخصوم مبالغ مالية كرشاوى تتجاوز قيمتها راتبه السنوي بعشرات آلاف المرات، الأمر الذي يقتضي تحصين القاضي ضد كل تلك المغريات، وذلك بتوفير راتب شهري يغنيه عن كل هذه الأمور.

وإن افترضنا أن القاضي قد التزم النزاهة، رغم كل المنغصات التي قد ترافق نقص الموارد المادية لديه، فإنه قد يضطر للبحث عن سبل أخرى لتأمين متطلبات الحياة له ولأفراد عائلته، كأن يضطر لعمل آخر بالإضافة إلى عمله في القضاء، وهذا الأمر سيؤثر سلباً بشكل أو بآخر على أداء القاضي المهني، بالإضافة إلى أنه يقلل من هيبته القضاء بشكل عام، زد على ذلك، قد تستغل الحكومة هذا الأمر لمعاقبة القاضي المعني وعزله من القضاء، لأنه يمنع على القاضي العمل في أي مجال آخر، عدا التدريس في كليات الحقوق²³³.

حتى أن ميزانية القضاء في سوريا ليست مستقلة ولا يشارك مجلس القضاء الأعلى في إعدادها أو اقتراحها، بل هي مُسندة للسلطة التنفيذية المتمثلة بوزارة العدل.

ت. كثرة القضايا مقارنة مع عدد القضاة:

تلزم المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والمعايير الإقليمية الدول بتوفير الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها بطريقة سليمة، وقد لاحظت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن نقص الموارد البشرية والمادية قد يقوض استقلال السلطة القضائية²³⁴.

يعاني القضاء في سوريا من كثرة عدد القضايا الواردة إلى المحاكم مقارنة بعدد القضاة، حيث بلغ عدد القضاة في سوريا عام ٢٠١٢، بما فيهم طلاب دورة المعهد العالي للقضاء (١٥٠٥)، وبلغ عدد العاملين في دور المحاكم وقطاع القضاء بشكل عام (٥٠٤٥)²³⁵، بينما كان عدد سكان سوريا حينها يقدر بأكثر من ٢٣ مليون نسمة، وهذا العدد قليل جداً ولا يتناسب مع حجم الدعاوى والمعاملات الواردة إلى دور المحاكم، مما يؤدي إلى تكديس الدعاوى والتأخير في حسمها، هذا بالإضافة إلى عدم إمكانية بذل الجهد والوقت الكافيين للنظر في كل دعوى.

كما إن هذا العدد الكبير في أعداد الدعاوى والمعاملات التي ترد إلى دور المحاكم، وكذلك صدور الكثير من الأحكام والقرارات، مقارنة مع العدد غير المتناسب للعاملين في هذا القطاع، يؤدي أحياناً إلى التلكؤ والتأخير في تنفيذ تلك الأحكام، أو عدم تنفيذها أحياناً، وتكديسها في المستودعات بشكل عشوائي، الأمر الذي يسبب سقوط البعض منها بالتقادم وضياع الكثير من الحقوق، ومنها حقوق الجهات الإدارية، ومؤسسات الدولة عندما تكون أطرافاً في أنواع معينة من القضايا، كدعاوى مخالفات المياه والكهرباء، وحتى لجهة تحصيل الرسوم القضائية.

234 الفقرة ٧٦ من تقرير المقرر الخاص بشأن استقلال القضاة والمحامين لعام ٢٠٠٩.

235 تقرير صادر عن اللجنة الخاصة بالإصلاح القضائي في سوريا عام ٢٠١٢، منشور على موقع أخبار سوريا ومتوفر على الرابط التالي: (تاريخ التصفح ٢٥ آب ٢٠٢٤)

https://syriandays.com/?page=show_det&select_page=75&id=31482#google_vignette

عدم اعتماد الأتمتة، وانتشار كبير للروتين والبيروقراطية:

على الرغم من التطور الكبير في مجال المعلوماتية، إلا إنه لم يتم استغلال هذا الأمر في الغالبية العظمى من المؤسسات السورية ومنها مؤسسة القضاء، حيث لا تزال تعتمد بشكل كلي على الورقيات، على الرغم مما تحمله من أعباء، وقت وجهد ومال، حيث إن صاحب المصلحة مضطر، سواء لتسجيل الدعوى أو لاستخراج قرار محكمة أو أية أوراق أخرى، أن يراجع ديوان المحكمة فيزيائياً، وقد يتعرض للاستغلال من قبل الموظفين، وقد يتم تأجيل موضوعه أكثر من مرة، سواء بسبب كثرة المراجعين أو بسبب عدم رغبة الموظف في استخراج تلك الأوراق بذات اليوم، بهدف ابتزاز المراجع وحمله على دفع الرشوة "الإكرامية" لتنفيذ طلباته المشروعة أصلاً.

هذا بالإضافة إلى اعتماد الوسائل البدائية في التبليغ، حيث لا يزال التبليغ يتم عن طريق دائرة المحضرين، أو عن طريق رجال الشرطة، وتحمل هذه الطريقة في طياتها الكثير من مخاطر ضياع الحقوق بسبب احتمالية الخطأ في التبليغ من قبل المكلفين بذلك، بالإضافة إلى احتمالية استغلال هؤلاء المكلفين من قبل أحد أطراف الدعوى، وبالتالي عدم تبليغ الطرف المعني، وكتابة ما يفيد عكس ذلك على مذكرة الدعوة أو الأخطار، وكثيراً ما صدرت أحكام وقرارات قضائية بناء على تبليغات غير صحيحة أو مزورة، وكان الطرف المتضرر، وبعد ان يعلم بمضمون القرار بعد فترة من الزمن، يلجأ إلى رفع دعوى إعادة المحاكمة لاستعادة حقه، بالإضافة إلى رفع دعوى جزائية بالتزوير بمواجهة كل من كان متورطاً في تزوير تلك المذكرات، كالمحضر أو رجل الشرطة ومختار المحلة وأحياناً الشهود، وهذا الأمر يتسبب بإرهاق المحاكم بكم هائل من الدعاوى، بالإضافة إلى عدم استقرار المعاملات القضائية، وعدم ثقة الناس بقرارات القضاء، خاصة إن كانت الدعاوى اللاحقة ستؤثر على أشخاص حسني النية، وأضحى لهم حقوق مكتسبة بناء على القرارات والأحكام السابقة²³⁶.

236 تعددت مصادر هذه المعلومات التي تم الحصول عليها من تقاطعات المشاركات والمشاركين في العينات النوعية المعمقة وورشة التركيز

آليات التفتيش القضائي التقليدية وعدم كفاءة المفتشين:

هذه الإدارة مهمتها التفتيش على أعمال قضاة الحكم والنيابة والدوائر القضائية، وتتألف من رئيس بدرجة رئيس غرفة استئنافية وستة مستشارين، ويتناول التفتيش الأحكام والقرارات والإجراءات القضائية بعد الفصل في الدعوى، والأمور الإدارية والمسلكية، كما يتناول استقلال القضاء عن أي تأثير خارجي، ومواظبة القضاة وموظفي القضاء وكفاءتهم المسلكية وسلوكهم، وجهود القضاة في البت في دعاوي وجهود قضاة النيابة العامة في تحريك الدعاوى العامة ومتابعتها، وتنفيذ الأحكام الصادرة عن المحاكم²³⁷.

237 المواد ١١ و١٤ من قانون السلطة القضائية رقم ٩٨ لعام ١٩٦١

والغريب أن التفتيش القضائي يتمتع بصلاحيه مراقبة استقلال القضاء، والمفتشون أنفسهم لا يتمتعون بهذه الاستقلالية، حيث يتم نديهم من قبل وزير العدل بناء على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى، وهم مرتبطون بوزير العدل، ورئيس مجلس القضاء الأعلى (رئيس الجمهورية) ومسؤولون أمامهما عن سير الأعمال²³⁸، أي أنهم يتبعون للسلطة التنفيذية بشكل كامل وتتم تسميتهم من قبلها، ونعود مرة أخرى إلى لب وأساس المشكلة وهو تحكم السلطة التنفيذية بالقضاء وأعماله، حيث بإمكان السلطة التنفيذية متى أرادت توجيه سير الدعاوى وفق رؤيتها ومصالحها من خلال هؤلاء المفتشين،

بحكم ما لهم من ضغط وتأثير على القضاة الخاضعين للتفتيش، من خلال تهديدهم بالإحالة إلى مجلس القضاء الأعلى أو تحريك دعوى جزائية بحقهم في حال ارتكابهم لخطأ معين أثناء عملهم القضائي، حتى بالنسبة للقضاة الذين لا يقبلون الخضوع للابتزاز، حيث يمكن للمفتش أن يقترح كف أيديهم أو نقلهم إلى محكمة أخرى، وبالتالي استبدال قضاة آخرين مشهود لهم بالولاء والطاعة، بأولئك الذين تم نقلهم أو كف أيديهم عن العمل وربما عزلهم، وبالتالي يكون التفتيش القضائي بشكله الحالي أداة السلطة التنفيذية في مضايقة القضاة والتدخل في أعمالهم²³⁹.

في ضوء ذلك، ثمة احتمال كبير ان تبني علاقات أساسها الفساد والرشوة، بين المفتشين الذين يعملون لمصلحة السلطة التنفيذية وتحت إشرافها، وبين القضاة الخاضعين للتفتيش، حتى يتولد لدى هؤلاء شعور بالأمان الوظيفي.

إضافة إلى ذلك، يمكن القول إن دور إدارة التفتيش القضائي في وزارة العدل ظل دوراً مهماً لعقود خلت، وفي كثير من الأحيان كان القاضي يُنقل إلى هذه الإدارة كعقوبة مبطنة في الوقت الذي يفترض فيه أن تضم هذه الإدارة خيرة القضاة المشهود لهم بالسمعة الحسنة والكفاءة العلمية²⁴⁰، وإذا كان النقل إلى هذه الدائرة بمثابة عقوبة مبطنة فهذا يعني أن المفتش سيسعى إلى نيل رضا السلطة التنفيذية من خلال ممارسة الضغط والابتزاز على القضاة الخاضعين للتفتيش كما ذكرنا، وذلك بهدف البقاء في منصبه وعدم عزله من الخدمة، أو بهدف إعادته إلى العمل القضائي والاحتكاك المباشر مع المتقاضين، خاصة إن كان من زمرة القضاة الفاسدين.

238 المواد 11 - 12 من قانون السلطة القضائية.

239 بحث قانوني يشرح اختصاص التفتيش القضائي للمحاكم والقضاة منشور على موقع استشارات قانونية مجانية.

متوفر على الرابط التالي: (تاريخ التصفح 2024/8/26) <https://shorturl.at/1sBOa>

240 تقرير لجنة الإصلاح القضائي لعام 2012 (مراجع سبق ذكره)

كما أن آلية العمل في هذه الإدارة آلية تقليدية بحتة، ولم تتخذ أي خطوة للاستفادة من تجارب الدول الأخرى في هذا الخصوص فقد تطورت آليات التفتيش والرقابة بشكل ملحوظ في دول كان الأخرى بنا أن نتجاوزها بكثير، فكل الدول العربية أو أغلبها على الأقل بات يعتمد أساليب متطورة وفقاً لتقنيات حديثة، فيما لا تزال إدارة التفتيش القضائي لدينا مكونة من مدير إدارة التفتيش وعدد محدود جداً من المفتشين²⁴¹.

يبقى أن التركيز الأكبر من قبل المفتشين القضائيين يكون على كم القرارات والأحكام الصادرة عن كل محكمة، وما إذا كانت تتناسب مع كم الدعاوى الواردة إلى هذه المحكمة أو تلك، أي يتم التركيز على عدد الدعاوى التي يتم البت فيها، دون إيلاء الاهتمام الكافي لنوعية تلك الدعاوى وطريقة مناقشة الوقائع والأدلة الموجودة في ملف الدعوى، وهذا ما كان يدفع الكثير من القضاة إلى التوجه للبت في الدعاوى الشكلية البسيطة، وترك المعقدة نوعاً ما وتحتاج للكثير من الوقت والجهد للبت فيها، وكانت هذه أحد الأسباب الرئيسية في تكديس بعض أنواع الدعاوى في حُرُن ورفوف المحاكم دون أن يقترب منها قضاة كثر ممن تعاقبوا على العمل في هذه المحكمة أو تلك²⁴²، وكانت النتيجة ضياع حقوق المتقاضين وإهمالها، ما دامت الغاية هي الوصول إلى الرقم المطلوب شهرياً للدعاوى المفصلة وكسب رضا التفتيش القضائي.

241 تقرير لجنة الإصلاح القضائي لعام ٢٠١٢ (مرجع سبق ذكره)

242 اتصال وأتس آب بتاريخ ٢٢/٧/٢٠٢٤ مع قاض لا يزال يعمل في مناطق الحكومة السورية، تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

المبحث الرابع:

المشكلات والتأثيرات الناجمة عن تباين الأنظمة القضائية

إذا كان الفشل في إصلاح وتطوير النظام القضائي هي المشكلة الأكبر للقضاء السوري قبل الثورة، فإن خروج العديد من المناطق السورية بعد الثورة عن سلطة الدولة، وخروجها تبعاً لذلك من المنظومة القضائية التابعة للنظام، أدى إلى تشطي المنظومة القضائية، واقتصار عملها على مناطق سيطرة النظام، والتباين والتضارب بين أشكال الحوكمة القضائية حسب المرجعيات والقوى التي تسيطر على الأراضي السورية. هذا هو التحدي الأخطر الذي واجه القضاء في سورية بعد ثورة ٢٠١١، لا سيما أن العديد من دوائر القضاء والمحاكم والمؤسسات الحكومية ذات الصلة بأعمالها، تعرضت للتدمير وإتلاف وسرقة محتوياتها خلال المعارك العسكرية بين قوات النظام وقوات المعارضة، مما أثر بصورة كبيرة على ضياع حقوق المواطنين والمتقاضين.

من غير المنطقي أن تتباين وتختلف القوانين الواجبة التطبيق، على الحالات المتماثلة في الدولة الواحدة، لكن هذا هو الواقع في سوريا، فأجزاء منها تذهب إلى تطبيق القوانين السورية أو على الأقل تدعي ذلك، وأجزاء أخرى تدعي تطبيق القوانين السورية الصادرة قبل عام ٢٠١١ وبما يتوافق مع دستور سوريا لعام ١٩٥٠، وأجزاء أخرى تزعم تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، وغيرها تزعم تطبيق قوانين مستنسخة عن القوانين السورية، وأحياناً تقوم بتطبيق مبادئ تسميها بمبادئ العدالة الاجتماعية.

وذهبت مناطق أخرى إلى تطبيق قانون السلطة القضائية، مع عدم إمكانية تطبيق بعض المواد الموجودة فيه وفق اعتبارات الجهات المسؤولة عن المنطقة، وعدم القدرة على تحقيق الشروط المطلوبة في هذا القانون، كما هو حال مناطق "الإدارة الذاتية" التي ذهبت إلى إصدار قانون يتعلق بتنظيم العدالة الاجتماعية، مع إحداث تغييرات سلبية في تركيبة المحاكم ودرجاتها، كأن تلغي محكمة النقض مثلاً وتجعل محكمة الاستئناف "التمييز" هي صاحبة الولاية في إصدار القرار المبرم في الدعوى، بينما نجد إمكانية تشكيل مجلس القضاء الأعلى في المناطق الخاضعة للحكومة المؤقتة، غير أن تركيبة المجلس تتطلب وجود قضاة يتمتعون بالاستقلالية المطلوبة، ومن الصعوبة وجودهم في تلك المناطق. وتوجد على الجغرافية السورية قوى أمر واقع أحدثت نظاماً قضائياً خاصاً بها، وذلك حسب "فهمها" لمقاصد الشريعة الإسلامية، دون وجود قانون ناظم لعمل الجهاز القضائي بشكل واضح كحكومة الإنقاذ.

هذا بالنسبة للقوانين الواجبة التطبيق، أما بالنسبة لتشكيل المحاكم في تلك المناطق وطرائق تعيين القضاة والمؤهلات المطلوبة لشغل هذا المنصب، فليست أحسن حالاً من مسألة القانون الواجب التطبيق، فأجزاء من سوريا لجأت إلى تشكيل المحاكم على أساس قانون السلطة القضائية السوري على علته، بالإضافة إلى عدم تطبيق هذا القانون بكل تفاصيله، فالحكومة السورية مثلاً رغم ادعائها تطبيق قانون السلطة القضائية؛

وهو القانون النافذ بهذا الخصوص، إلا أنها تقوم في كثير من الأحيان بإحداث محاكم استثنائية لا تلتزم بالضوابط القانونية، كما تقوم بإحداث لجان تحل محل القضاء العادي في أحيان أخرى، ويتم إصدار قوانين وتشريعات خاصة بهدف شرعنة تلك المحاكم واللجان،

حتى إنها تحدد في بعض الأحيان القوانين الواجبة التطبيق أمامها، بل تعفيها أحياناً من التقيد بالقواعد والأصول القانونية خلال مراحل التحقيق والملاحقة.

سيحاول هذا البحث محاكاة الواقع القضائي في مناطق النفوذ المذكورة، وتسليط الضوء على النتائج الأساسية التي قد تنجم عن هذا التباين والاختلاف، سواء من حيث المحاكم المختصة، أو من حيث القوانين الواجبة التطبيق، أو من حيث طريقة تعيين القضاة، مع الإشارة إلى تجاهل القوى الموجودة على الأرض، وعلى رأسها حكومة النظام للقوانين والمحاكم الموجودة في مناطق نفوذها، حتى تاريخ سقوط النظام في ٨ ديسمبر، ويمكن حصر أهم نتائج هذا التباين بما يلي:

المشكلة الأكبر لم تقتصر على اختلاف القوانين الواجبة التطبيق، واختلاف هيكلية وبنية المحاكم بين منطقة وأخرى، بل بعدم اعتراف كل نظام قضائي بالأنظمة القضائية الأخرى الموجودة في سوريا، فليس للأحكام القضائية الصادرة عن محاكم أي من الجهات المتحكمة بجزء من الجغرافية السورية أية حجية أمام محاكم وقضاة الجهات الأخرى، وإذا نظرنا إلى التجارب السابقة عندما تغيرت القوة المسيطرة على منطقة معينة، سرعان ما قامت القوة المسيطرة حديثاً بإلغاء جميع قرارات المحاكم التي صدرت عن محاكم القوى السابقة. على سبيل المثال عندما سيطر النظام السوري على الغوطة الشرقية كان هناك كم كبير من قرارات المحاكم، ولم يعترف النظام بأي منها.

أبعد من ذلك، يمكن اعتبار حيازة حكم صادر عن محاكم أي من المناطق الواقعة في مناطق تخرج عن سيطرة القوى المعنية، بمثابة جريمة تعرض حاملها لانتهاكات محتملة لحقوق الإنسان الأساسية، حيث أن حيازة الوثائق الصادرة عن سلطات الأمر الواقع قد تسبب المزيد من التدقيق والمضايقات، وحتى الاعتقال عند نقاط التفتيش التي تديرها القوات الموالية للحكومة. وعلى العكس من ذلك، فإن حيازة الوثائق الصادرة عن الحكومة السورية قد تسبب مشاكل مماثلة في المناطق الخارجة عن سيطرة الحكومة²⁴³.

243 الفقرة ٧٠ من تقرير المفوضية السامية لحقوق الإنسان بعنوان "حالة حقوق الإنسان الفظيعة التي تواجه العائدين السوريين"، صادر في فبراير ٢٠٢٤ متوفر على الرابط التالي:

<https://www.ohchr.org/ar/press-releases/2024/02/syrian-returnees-subjected-gross-human-rights-violations-and-abuses-un>

01

صعوبة تحديد الجهة صاحبة الاختصاص:

في مناطق النظام ثمة محاكم محدثة بموجب قانون السلطة القضائية النافذ، وهي المحاكم المعروفة للجميع، سواء الجزائية أم المدنية أم الشرعية (قضايا الأحوال الشخصية)، لكن بالمقابل كانت توجد محاكم استثنائية، ولجان تقوم مقام القضاء، وتسلبه اختصاصاته، وسبق أن تم الحديث عن هذا الأمر بشيء من التفصيل في موضع سابق من هذا البحث.

أما في مناطق الإدارة الذاتية فالحال مختلف تماماً عما ذكر بالنسبة لمناطق حكومة النظام والحكومة المؤقتة، فيوجد في هذه المناطق نظامين قضائيين كما ذكرنا، أحدهما يتبع الحكومة السورية، والآخر يتبع للإدارة الذاتية، مما يطرح مشكلة ازدواجية الاختصاص القضائي، ومخالفة مبدأ وحدة القانون الواجب التطبيق. أما في مناطق حكومة الإنقاذ فيكاد الأمر يعتريه شيء من الغموض، كون نظام العدالة القائم فيها غير واضح المعالم،

وهذا الأمر موجود أيضاً في مناطق الحكومة المؤقتة حيث توجد محاكم محدثة بما يتوافق مع النموذج الموجود في مناطق الحكومة السورية، إلى حد ما، لكن في الوقت نفسه يتم أحياناً اللجوء إلى الفصائل العسكرية، بحكم أنها الأكثر قدرةً ونفوذاً لحل الخلاف، وإلزام الأطراف بتنفيذ الحل الذي يريثيه الفصيل، بالإضافة إلى اللجان التي تم إحداثها من قبل الفصائل العسكرية، كلجان رد المظالم والحقوق مثلاً، وفق ما تم ذكره سابقاً.

ولا يمكن القول بشكل قطعي بوجود محاكم متخصصة في القضايا المدنية، وأخرى في القضايا الجزائية، وغيرها في قضايا الأحوال الشخصية وأخرى في القضايا الأمنية أو قضايا الإرهاب مثلاً.

مثل هذه التباينات والاختلافات تؤدي إلى تشتت عملية التقاضي، ونشوء عقبات حقيقية أمام ممارسي القانون، وأصحاب المصلحة، بخصوص تحديد الجهة صاحبة الاختصاص للنظر في الدعوى المزمع إقامتها أمام القضاء، فهل سيتم النظر أمام المحاكم العادية؟ أم الاستثنائية؟ أم اللجان التي تقوم بدور القضاء؟ وهل سيتم رفع الدعوى أمام محاكم الإدارة الذاتية؟ أم رفعها أمام محاكم الحكومة السورية؟ أم الإثنين معاً؟ وهل من الأفضل اللجوء إلى الفصيل العسكري، أو القوة الأمنية الموجودة في المنطقة لحل النزاع، أم إلى محكمة ليست محل ثقة لدى المتقاضين، بأنها ستكون قادرة على تنفيذ القرار القضائي بعد صدوره؟ كلها أسئلة واجهت أصحاب المصلحة، ووكلائهم وجعلت من الصعب اتخاذ القرار الصائب في تحديد الجهة المتخصصة للنظر في النزاع.

02

صعوبة معرفة القانون الواجب التطبيق:

ليس من اليسير تحديد القانون الواجب التطبيق على الحالة المعروضة، في ظل كثرة وتعدد القوانين والقرارات والتعاميم التي تعالج حالات متماثلة، وفي ظل وجود محاكم معفاة من التقيد بالقواعد والأصول القانونية، وتشكيل لجان للنظر في بعض القضايا دون تحديدها على وجه الدقة، ودون تحديد القوانين التي يتوجب على تلك اللجان السير على هديها، وتنفيذها على الحالات التي يمكن أن تنظر فيها.

وبالتالي، فإن تغيير القوانين والأنظمة الواجبة التطبيق، مع تغير قوى النفوذ المسيطرة على الأرض، جعل من الصعوبة بمكان تحديد القانون الواجب التطبيق على النزاع المطروح من تاريخ إقامة الدعوى، وحتى صدور القرار النهائي المبرم، وهذا الأمر خلق بدوره مشاكل كثيرة، أولها عدم قدرة أصحاب المصلحة على اتخاذ القرار السليم بخصوص مدى جدوى السير في الدعوى في ضوء هذا التخطيط الموجود في بعض المناطق.

يزداد الأمر صعوبةً عندما نواجه نظامين قضائيين مختلفين في ذات الوقت في المنطقة الواحدة، أو في فترات زمنية متلاحقة، فالكثير من القضايا كانت منظورة من قبل محاكم تتبع جهة نفوذ معينة، وأثناء نظر الدعوى، تغيرت خارطة النفوذ العسكرية، ولم تعد المحكمة موجودة، وتم إحداث محاكم تتبع جهة النفوذ الجديدة، ويشغلها قضاة جدد وتطبق قوانين وأدوات مختلفة تماماً عن تلك التي كانت مطبقة في المحكمة نفسها.

03

احتمال صدور قرارات متناقضة في المسألة الواحدة:

نظراً لعدم وجود قوانين محددة يمكن اللجوء إليها في بعض الحالات، ولا سيما في مناطق النفوذ التي لا تعتمد القوانين المكتوبة، كتلك التي تستند إلى مبادئ الشريعة الإسلامية أو لمبادئ العدالة الاجتماعية، وحتى تلك التي تعفي بعض المحاكم واللجان الاستثنائية من التقيد بالقواعد والأصول القانونية، أو تحدث لجان مهمتها النظر في مسائل دون أن تحدد القوانين الواجب عليها اتباعها، فإن كل هذا التخبط أدى بالنتيجة إلى إصدار قرارات متناقضة أحياناً في الحالات المتماثلة، وذلك حسب فهم القاضي للمسألة المعروضة عليه، بالإضافة إلى اعتبارات أخرى قد تلعب دوراً كبيراً في الحكم الذي سيصدره، كالخلفية الثقافية أو البيئية أو الدينية وحتى السياسية، هذا إذا افترضنا فيه حسن النية طبعاً.

كما إن وجود نظامين قضائيين في المنطقة الواحدة وبذات الوقت، وعدم اعتراف كل منهما بالآخر، سيؤدي حتماً إلى صدور أحكام متناقضة تماماً في القضية الواحدة، خاصةً إن تم النظر في القضية ذاتها من قبل كلاهما، ولا شك إن التطبيق غير المتسق للقوانين سيؤدي إلى إصدار قرارات وأحكام متعارضة مع بعضها البعض، وبالتالي السير باتجاه حالة الفوضى، وانعدام الثقة بالمنظومة القضائية عموماً، وبالتالي عدم استقرار المعاملات، واللجوء إلى طرق بديلة لحل النزاعات القانونية، قد تصل إلى العنف والعنف المضاد.

ذكر أحد القضاة العاملين في مناطق الحكومة المؤقتة بأنه من المتفق عليه بين القضاة هو عدم الاعتراف، بالأحكام الصادرة عن محاكم مناطق حكومة الإنقاذ، باستثناء بعض الأمور الشرعية كقضايا الزواج والطلاق والنسب، أما القضايا المدنية والجزائية والقضايا الشرعية المالية كالمهر والنفقة، فلا مجال للاعتراف بها، لأن كل تلك الأحكام لم تصدر استناداً إلى القوانين السورية، وكذلك لا تعترف الإدارة الذاتية بالأحكام الصادرة عن محاكم الحكومة المؤقتة رغم أن الأخيرة تُطبق القانون السوري.²⁴⁴

244 مكالمة واتس آب مع قاض يعمل في مناطق الحكومة المؤقتة بتاريخ ٢٠٢٤/٥/١٧ تم حجب اسمه لأسباب أمنية.

قلة كفاءة القضاة المعينين في الكثير من المحاكم:

الواقع وحدها، حتى في مناطق النظام تم اللجوء إلى تسمية قضاة مهمتهم النظر في القضايا الأكثر حساسية، على الرغم من عدم تمتعهم بالكفاءة اللازمة، وبالمقابل، تم تهميش الكثير من القضاة الأكفاء وذوي الخبرة وتكليفهم بالنظر في قضايا بسيطة، وذلك حسب مدى قربهم من النظام الحاكم أو بشكل أدق من الأجهزة الأمنية، ورضا الأخيرة عنهم²⁴⁴.

خلال فترة الصراع الدائر في سوريا لجأت الكثير من الأطراف إلى الاستعانة بأشخاص غير أكفاء لإدارة العمل القضائي، بل غير متخصصين أصلاً بهذا المجال، والكثير منهم لم يحصلوا على الإجازة في القانون، وقد تم تفصيل هذا الأمر آنفاً، وإنما كان معيار الاختيار هو مدى درجة الولاء لقوة الأمر الواقع وقربهم منها. هذا الأمر لم يقتصر على مناطق قوى الأمر

كما إن القضاة المتواجدين على رأس عملهم نادراً ما يتم إخضاعهم لدورات تدريبية تخصصية بهدف زيادة خبرتهم في العمل القضائي، واطلاعهم على القوانين الحديثة وكيفية تفسيرها وتطبيقها على الحالات التي قد تعرض أمامهم، وكذلك اطلاعهم على الاتفاقيات والمبادئ الدولية ذات الصلة بالعمل القضائي، وكيفية توظيف التقنيات الحديثة كـالإنترنت في العمل القضائي، بحيث تكون عوامل مساعدة في تحقيق العدالة عبر تطبيق القانون/ النص الأمثل، وفي سرعة البت في الدعاوى المنظورة.

وهذا الضعف في المؤهلات المطلوبة سيؤدي إلى فهم غير صحيح للمبادئ القانونية الأساسية، وجهل كبير بالمعايير الدولية المطلوبة للمحاكمات العادلة، وبالتالي انعدام الركائز الأساسية الواجب توفرها لإسباغ الشرعية على الأحكام الصادرة عن المحاكم التي يتولاها هؤلاء القضاة.

245 مكالمة واتس آب بتاريخ ٢٠٢٤/٧/٢٦ مع محام يعمل في مناطق الحكومة السورية، تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

انعدام الثقة في الأنظمة القضائية الموجودة:

ووفقاً لما تم سرده سابقاً، فإن القضاء في مناطق النظام وباقي مناطق النفوذ، لا يتمتع بأدنى درجات الاستقلالية والحياد، حيث أن تسمية القضاة وتعيينهم من قبل السلطة التنفيذية في مناطق النظام، ومن قبل القوة العسكرية المسيطرة على الأرض في مناطق النفوذ المختلفة، أو حتى من قبل دول متدخلة تهيمن على أجزاء من الجغرافية السورية، من شأن ذلك أن يُعَدِّم ثقة الجمهور في القضاء الموجود، وتكون النتيجة العزوف عن اللجوء إلى النظام القضائي الموجود على الأرض.

حيث أن استقلال القضاء يفترض الحياد التام من جانب القاضي، ويجب أن يكون الأخير خالياً من أي ميل أو تحيز عندما ينظر في القضية المنظورة أمامه، لأن استقلال القضاء هو توضيح للمبدأ الأساسي القائل بأنه، " لا يجوز لأحد أن يحكم في قضيته"²⁴⁶، وهذا ما يكسبه الثقة من قبل المجتمع، كون هذه الاستقلالية هي ليست ميزة للقاضي، بل هي مسؤولية تفرض عليه كي يكون قادراً على الحكم في القضايا المعروضة أمامه، دون أي تدخل أو ضغط من أي فرد أو جهة كانت.

وبالمقابل، فإن هذه النوع من القضاء، قد يتحول إلى أداة في أيدي الخارجين عن القانون وتجار الحروب، بحيث يقوم هؤلاء باستغلال نفوذهم واللجوء إلى القضاء الموجود لتحقيق غاياتهم ومآربهم، وبالتالي محاولة شرعنة الانتهاكات، والجرائم التي يرتكبونها، كأن يتم مثلاً، استصدار قرارات قضائية تُدين الأشخاص المعارضين، أو حتى لإجبارهم على الخروج من مناطقهم، أو استصدار قرارات تثبيت ملكيات الأشخاص المعارضين، أو غير المتفقين معهم لصالح الأشخاص المقربين من القوى الحاكمة.

246 -35 commentary on the Bangalore principles of judicial conduct , issued by UN office of drugs and crime.

<https://www.transparency.org.kw.au-ti.org/upload/books/127.pdf>

06

التخوف من عواقب اللجوء إلى المحاكم الموجودة:

القضاء أو المؤسسات التي تمارس الأعمال القضائية في المناطق المختلفة من سوريا، لا تتمتع بالقدر الكافي من الاستقلال والحيادية، كما تنقصها الكفاءة والمؤهلات المطلوبة في الكثير من الأحيان، وهذا ما يدفع الكثيرين إلى الإحجام عن اللجوء إلى القضاء، فصاحب الحق إن لجأ إلى القضاء للحصول على حقه، أو لتثبيت هذا الحق، سيتوقع أحياناً أن يلحقه ضرر من هذا الأمر، لأنه من المحتمل أن يصدر القرار القضائي خلافاً للقواعد والمبادئ القانونية، ويضيع معه الحق، وبالتالي سيصبح هذا القرار حجة عليه بدلاً من ان يكون حجة له.

كما إن الكثيرين يخشون طرق باب القضاء، بسبب التخوف من الملاحقات الأمنية، سواء من قبل عناصر الأمن التابعين للحكومة السورية، أو من التشكيلات العسكرية والأمنية التابعة لسلطات الأمر الواقع المختلفة، وفي كثير من الأحيان لا يعلم الشخص إن كان مطلوباً لتلك الأجهزة أم لا، سواء بسبب السرية المحاطة بالأسماء المطلوبة، أو بسبب الاعتباطية التي تنتهجها في الاعتقالات التعسفية، لذلك يفضل الكثيرون عدم المطالبة بحقوقهم تفادياً للعواقب.

كذلك قد يفضل البعض عدم اللجوء إلى تلك المؤسسات بسبب تبعية الأخيرة للسلطات التنفيذية والأجهزة الأمنية، وتوغل أصحاب الأموال والنفوذ في تلك المؤسسات، وبالتالي فإن مطالبة صاحب الحق لهؤلاء المتنفيين قد يجلب عليه عواقب وخيمة، قد تصل إلى الانتقام من الشخص المدعي أو من أفراد عائلته.

هذا بالإضافة إلى عدم اعتراف مؤسسات وسلطات كل قوة من قوى الأمر الواقع بقرارات وأحكام محاكم القوى الأخرى، لذلك قد يجد المرء أنه لا جدوى من اللجوء إلى القضاء في الوقت الحاضر، طالما إن الأمور قابلة للتغيير في ظل الحديث المتواصل عن الحل السياسي المرتقب.

07

زيادة وتيرة الانتهاكات واللجوء إلى العنف لحل الخلافات:

إن عدم وجود قضاء مستقل قادر على الحد من الانتهاكات والجرائم ومحاسبة المنتهكين، ومقاربة مختلف القضايا بمنأى عن النزاهة والحيادية والجرأة، سيزيد من وتيرة تلك الانتهاكات بسبب عدم وجود رادع لهؤلاء، وبالمقابل سيلجأ الضحايا إلى الانتقام بالوسائل العنفية إن سحبت لهم الفرصة، الأمر الذي أدى إلى تقويض الأمن والأمان في مناطق النفوذ المختلفة، وبالتالي انتشار الفوضى وسيادة قانون الغاب، فالقضاء المستقل والمحايد هو المدخل الأكثر فاعلية للتغلب على الجريمة، وتكريس العدالة وزيادة الثقة في القانون.

هذا بالإضافة إلى عدم وجود أية حماية للقضاة أنفسهم من غضب الأجهزة الأمنية، وسلطات الأمر الواقع، حيث أنهم معرضون للعزل التعسفي وحتى الاعتقال والخطف والقتل، الأمر الذي يجعل السلطة القضائية أداة طيعة لخدمة السلطات الأخرى المالكة لمظاهر القوة وأدواتها. حتى في حال صدور قرارات قضائية يحتاج تنفيذها لتدخل قوى تنفيذ القانون، فإن هذه القوى قد تحجم عن التنفيذ لسبب أو لآخر، دون أن يكون للقضاء أي سلطة عليها للتنفيذ والالتزام بمضمون القرارات القضائية، فحين يفقد القرار القضائي حجّة التنفيذ، وقوة القضية المقضية، يفقد حكماً قوة الإلزام التي يجب أن يتمتع بها. عدا أن الخلل في إجراءات التقاضي، سيؤثر سلباً على حقوق أطراف الدعوى، كالتلاعب بمذكرات ومحاضر التبليغ، وهي مشكلة قديمة وليست وليدة الصراع الدائر فحسب. فقد ذكر أحد المحامين الذين تم الاستماع إليهم لأغراض هذا البحث بأنه "غالباً ما كانت قوى الأمن الداخلي (مخافر الشرطة) تقوم بشرح مذكرات الدعوة أو الاحضار، على أن الشخص المقصود بالبحث والتحري، متوارياً عن الأنظار، بل في بعض الحالات كان يتواجد في المخفر نفسه، لكن الفساد والرشوة كان يعيق تنفيذ الكثير من تلك المذكرات"²⁴⁷.

247 مكالمة واتس آب بتاريخ ٢٠٢٤/٦/٢٦ مع محام يعمل في مناطق النظام السوري، تم حجب الاسم

لأسباب أمنية.

تنامي دور القضاء العشائري (العرف العشائري):

نظراً لغياب أو انعدام دور الكثير من مؤسسات الدولة السورية خلال سنوات الصراع الدائر في سوريا، ومنها مؤسسة القضاء، وفشل تجارب الحكم المحلي التي لجأت إليها قوى الأمر الواقع في تعويض هذا الفقد، واستغلال النظام السوري للقضاء في تحقيق غاياته المتمثلة في قمع المحتجين وإسكات الأصوات المناهضة له، برزت الحاجة إلى مؤسسات بديلة غير عنفية ولها قبول لدى الكثير من السوريين، ومن بين تلك المؤسسات، مؤسسة القضاء العشائري، حيث يفضل البعض اللجوء إلى هذه المؤسسة لحل خلافاتهم وتفاذي تفاقمها، خاصة في المجتمعات ذات الطابع العشائري القبلي.

ولهذا النوع من القضاء قواعد عرفية واضحة لدى أبناء المجتمع، وطرق معينة لأجل حل النزاعات، وتمثله شخصيات معترف بها من قبل أبناء المجتمع، ولديها قبول كبير وسمعة جيدة، بالإضافة إلى الخبرات المتوارثة من قبلهم لحل النزاعات، الأمر الذي يجعل قراراتهم وأحكامهم مقبولة إلى حد كبير لدى أطراف النزاع.

بالنسبة للشخصيات التي يمكن أن تلعب دورها في القضاء العشائري، فيتم تحديدها استناداً لمكانتها الاجتماعية، بحسب ظروف وطبيعة كل مجتمع محلي، إلا إن هناك تقارباً إلى حد معين حول الشخصيات التي يمكن أن يتم اختيارها واللجوء إليها، وقد تكون تلك الشخصيات شيوخ عشائر، أو مختير أو قضاة شرعيين أو وجهاء مجتمع، أو شخصيات اجتماعية متعلمة، والاختيار عادة ما يتعلق بحجم وصعوبة وتعقيد القضية المطروحة.

كما أن القرارات الصادرة عن هذا القضاء تكون ملزمة معنوياً فقط، بمعنى أنه إذا امتنع المحكوم عليه عن تنفيذ القرار، والالتزام بمضمونه فليس هناك قوة تلزمه بالتنفيذ، إذ ليس للقضاء العشائري قوات تأتمر بأوامره وتنفذ قراراته، وهذا أمر خطير قد يؤدي إلى نتائج عكس المتوخاة منه، إضافة إلى أن النساء ليس لهن أي دور في هذا القضاء، ويمكن أن يوصف هذا النوع من القضاء بالقضاء الذكوري، وذلك لأن المجتمع العشائري بطبيعته لا يعطي دوراً للمرأة في قضايا العرف العشائري، وكثير من النزاعات المتعلقة بالمرأة يتم حلها عائلياً أو عبر الأوصياء في العائلة²⁴⁹.

وقد ذكر أحد المطامير العاملين في مناطق "الحكومة المؤقتة" بأن دور العرف والقضاء العشائري محدود نسبياً، ويقتصر على مساعدة الناس في حل مشاكلهم عن طريق الصلح، ولا يكون صك الصلح ملزماً للقضاء، وإنما يساعد أحياناً في إسقاط الحق الشخصي من قبل أحد طرفي الدعوى، ويساعد في حل النزاع بشكل أسرع أمام القضاء، كما أن ثمة نواحي إيجابية في وجود هذا النوع من القضاء، لمعالجة التوترات والنزاعات المناطقية التي تهدد السلم المجتمعي، مع غياب مؤسسات الدولة، وتراجع دور القضاء الرسمي²⁵⁰.

أما بالنسبة للقواعد التي تنظم حل النزاعات (القانون الواجب التطبيق)، فإنه يتم الاعتماد على قواعد عرفية متوارثة وغير مكتوبة، وهي قواعد متعارف عليها منذ زمن ومحفوظة في صدور العارفين والقضاة الشرعيين، مع الاستفادة من القرارات والطلول السابقة لقضايا مماثلة، ويكون الالتزام بالقرار الصادر عن العرف العشائري التزام معنوي يفرضه الترابط الاجتماعي القوي بين المكونات العشائرية على أطراف النزاع، والالتزام بالقيم العشائرية المرتبطة بالأخلاق العامة والخوف من العار²⁴⁸.

لكن ما يؤخذ على هذا النوع من القضاء إنه ينحصر دوره في القضايا والخلافات التي تنشأ بين الأفراد، كقضايا القتل الفردية (المقصودة وغير المقصودة)، والخلافات المالية ولا سيما تلك التي تتعلق بالبيع العقارية، والتعديت الفردية على الأراضي، لكن ليس لهذا القضاء أي دور بالنسبة للانتهاكات والجرائم التي ترتكبها قوات النظام، أو قوى الأمر الواقع، والفصائل العسكرية التابعة لها، حيث أن قادة وعناصر الأجهزة الأمنية، وقادة الفصائل، وتجار الحروب لا يعترفون أصلاً بالقضاء الموجود، الحكومي أو المحلي المُحدث، فما بالك بالقضاء العشائري.

248 دراسة بعنوان " القضاء العشائري في دير الزور أحوار محلية في بناء السلام المجتمعي"، صادرة عن مركز حرمون للدراسات المعاصرة، متوفرة على الرابط التالي (تاريخ التصفح ٢٠٢٤-٤-٢٠):

<https://shorturl.at/h7QUY>

249 المرجع السابق.

250 مكالمة واتس اب بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٣٠ مع محام يعمل في مناطق الحكومة السورية المؤقتة وتم حجب الاسم لأسباب أمنية.

الفصل الرابع

تصميم رؤية سورية للإصلاح القضائي

استنتاجات - مقترحات وتوصيات

من الأهمية بمكان التأكيد على أن الإصلاح القضائي ليس غاية في ذاته، وإنما وسيلة لازمة للوصول إلى هدف أسمى مؤداه إحقاق العدالة بالطريقة المثلى، وبما يضمن الرضاء والحرية والكرامة لكل مواطن. وهي مهمة لا تؤدي إلا بتضامن السلطات الثلاث، وتكافلها في إطار من الاستقلالية لكل منها، وتأكيد الدور الفاعل للقضاء في تطبيق النصوص الدستورية والقانونية، وكفالة حق التقاضي، على النحو الذي يحقق المساواة القانونية بين كافة المواطنين، وبما يضمن تجسيد مبدأ المشروعية القانونية، ومبدأ سيادة القانون.

إلى صياغة استراتيجية متكاملة للإصلاح القضائي في المرحلة الانتقالية حال تحققها" وقد بدأت هذه المرحلة فعلياً عشية سقوط النظام الأسدي في ٨ ديسمبر ٢٠٢٤، وأخذت ملامحها تتبلور بعد صدور الإعلان الدستوري، وتشكيل الحكومة الانتقالية" مما يضاعف من الحاجة إلى هذه المقاربة البحثية، التي تتوخى التركيز على ضمانات أساسية لانطلاق عجلة الإصلاح القضائي، والاستناد إلى جملة من القواعد والأسس الدستورية والقانونية التي ترسخ وتعزز مبدأ استقلالية القضاء، وحرمة من المقترحات والتوصيات الموضوعية والإجرائية، المتعلقة بإصلاح هيكلية الأجهزة والأطر القضائية والرديفة له، والاهتمام بتجارب وبرامج دولية ناجحة في مضمير إصلاح قطاع العدالة، وتجاوز الأسباب والعوامل التي أدت إلى تعثر سياسات إصلاح القضاء في تجارب دولية أخرى. والمساهمة في تطوير رؤية برنامجية سورية حول كيفية تفعيل أدوار المجتمع المدني والمرأة في إصلاح القضاء، وبناء مسار جديد للعدالة في سوريا المستقبل وفق أفضل المعايير والممارسات المثلى.

تأتي أهمية الإصلاح القضائي انطلاقاً من المستجدات التي تفرض نفسها على الساحة الوطنية، ولأنه خط تماس مع دائرة الإصلاح السياسي، والاجتماعي والاقتصادي والإداري، ولأن القضاء هو العمود الفقري للدولة، وكل محاولة للإصلاح في أي مجتمع من المجتمعات تظل ناقصة وقاصرة ما لم ترافق بإصلاح قضائي شامل وجذري، ودائماً ما يقترن النجاح بهذه المهمة الجوهرية، بتوفر رؤية تشخيصية ونقدية سليمة، تسبر جوانب الخلل والقصور التي تشوب بنية القضاء ومؤسساته وأعماله، ولذلك عكف البحث في الفصول السابقة، على تناول السياق التاريخي المتعرج للقضاء السوري، وتأثير الاستبداد السلطوي والسياسي، على انزياح ممارساته القضائية، عن الأصول والمعايير المتعلقة باستقلاليته وحياده ونزاهته، وتعيين المشكلات البنوية التي تراكمت على ضفاف مسيرته، وتفاقت خلال محطات الحرب السورية. انطلاقاً من رؤية سورية للإصلاح القضائي تقوم على مقاربة بحثية تنطلق من دراسة واقع القضاء والمشكلات البنوية التي يعاني منها،

تتوزع هذه المقاربة، ضمن هذا الفصل الذي يغطي استنتاجات ودروس من تجارب القضاء السوري وتحولاته، على تسعة مسارات بحثية، تضع الإطار العام والإجرائي للوازم ومتطلبات إصلاح القضاء على كافة المستويات، ويتضمن كل مسار الاستنتاجات والتوصيات والمقترحات، التي تخدم أغراض البحث، والجهات المحلية والدولية، المعنية بإصلاح مشكلات القضاء السوري، وتشكل بمجموعها أرضية يمكن البناء عليها، والاستفادة منها في سياق رؤية سورية، تتطلع إلى بناء دولة القانون والمؤسسات.

نزولاً عند هذه الاعتبارات والشواغل النظرية والعملية التي عالجها البحث، جاء هذا الفصل الرابع والختامي، ليبسط أمام القارئ ما يمكن أن يشكل خريطة طريق للإصلاح القضائي المنشود.

01

المسار الأول

التغيير السياسي
والبيئة الآمنة
للإصلاح القضائي

التغيير السياسي:

يسهم فهم استراتيجيات الجهات السياسية الفاعلة، ونتائج عمليات الإصلاح في المرحلة الانتقالية بوصفها نتاجاً لتصادد أدوار مراكز القوى الجديدة في المجتمع، وللمساومة بين اللاعبين السياسيين، وغالباً ما يتم التأكيد على أن نتائج الإصلاحات القضائية والإدارية في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية تعتمد أيضاً على تغيير القيم والعقليات في المجتمع ككل. وبناء على ذلك، فإن الإصلاح القضائي يشكل ركيزة أساسية في عملية التغيير السياسي والانتقال الديمقراطي، لأنه يقوم على إدخال المبادئ القضائية المهمة المتمثلة في سيادة القانون وحياد القضاء في منظومة القيم الجماعية²⁵¹.

من جهة أخرى، يقوم منطق الإصلاح السياسي، على مدى النجاح في تصويب سلوكيات الأفراد وكذلك تصويب أداء جميع مؤسسات الدولة وسلطاتها بشكل مواز ومتناسق. مع التأكيد، على أن مرفق القضاء له الدور المميز في عملية التصويب بدون أن نتجاهل، مع ذلك، قاعدة ذهبية حكمت سلوك البشر والمجتمعات والدول. وتؤكد هذه القاعدة أن النهج السياسي، بكل ابعاده، يشكل الأساس الذي يفترض أن تبنى عليه جميع المقاربات²⁵².

251 المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة - أفكار في خدمة العدالة وحكم القانون - بلا تاريخ - نيسان ٢٠٢٢
https://www.arabruleoflaw.org/journalsListing_ar.aspx?categoryID=1&postingID=302

252 المرجع السابق

آ- تعثر الحل السوري

كان يشكل انسداد أفق الحل السياسي في سورية، أحد أكبر العوائق أمام انطلاق عجلة الإصلاح القضائي، بسبب طول أمد الاستبداد الأسدي الرافض لكل فرض الإصلاح والتغيير، رغم توفر المرجعية الدولية التي وضعت مرتكزات الانتقال السياسي كما تحددت ملامحه وأسسها في العديد من القرارات الدولية ومن أهمها، بيان جنيف عام ٢٠١٢ الذي أكد على ضرورة العملية الانتقالية وتشكيل "هيئة حكم انتقالية" وهو ما جرى تكرار التأكيد عليه في القرار ٢١١٨ لعام ٢٠١٣، وكذلك ما نص عليه قرار مجلس الأمن الدولي رقم ٢٢٥٤ لعام ٢٠١٥، بخصوص "إقامة حكم ذا مصداقية يشمل الجميع ولا يقوم على الطائفية"²⁵³.

وما بين إعادة النظر بالنظام الدستوري والقانوني القائم كما ورد في بيان جنيف، والدعوة إلى صياغة دستور جديد وانتخابات جديدة، كما نص عليه القرار ٢٢٥٤، فإن مسارات المرحلة الانتقالية، التي شقت طريقها بعد ٨ ديسمبر، بناءً على وقائع جديدة بعد سقوط النظام، تجاوزت ما ورد في القرار ٢٢٥٤، الذي قامت محدداته على وجود النظام كطرف أساسي في عملية التفاوض، وفي قضايا المرحلة الانتقالية، وهو ما لم يعد موجوداً بعد سقوط النظام.

ومع كل ذلك لا بد أن تتضمن استحقاقات العملية الانتقالية الراهنة، معالجة أوجه الخلل في الأوضاع القانونية والقضائية، التي تم تصميمها من السلطة الحاكمة في الحقبة الأسدية، واستخدامها كأحد الأدوات الأساسية لتكريس دعائم الاستبداد وشخصنة الدولة ومؤسساتها. في حين ضاعفت المشكلات والتعقيدات التي نشأت خلال محطات الثورة وتحولات الصراع السوري، من ضرورات الإصلاح القضائي، في ضوء حالة الفوضى والتباين بين تجارب ونماذج الحوكمة والقضاء، في المناطق التي خرجت عن سيطرة النظام السوري.

253 انظر القرارات الدولية الخاصة بالقضية السورية على الموقع الرسمي لوثائق الأمم المتحدة على الرابط التالي :

[https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2254\(2015\)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False](https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=S%2FRES%2F2254(2015)&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False)

في حين يرى آخرون بأنه من غير الواقعي إرجاء أو تعليق الجهود والمحاولات الرامية للإصلاح القانوني والقضائي، ريثما تتحقق خطوات ملموسة على جبهة الحل السياسي، لا سيما- حسب رأيهم- هناك مساعدات وفرص للقيام بهذه المهام بصورة نسبية، لمعالجة مشكلات ضعف استقلالية القضاء وضعف مؤسساته، أقله في المناطق الخارجة عن سيطرة النظام، وأهمية تجذير ثقافة القانون وقيم العدالة في الوعي الجمعي السوري لبناء سوريا الجديدة²⁵⁴.

غير أن سقوط النظام بصورة دراماتيكية وضع أجندة الإصلاح القضائي على صفيح ساخن، بوصفه استحقاقاً قائماً ومُلحاً، ولا يمكن دونه أن تستوي عملية بناء مؤسسات الدولة الجديدة على أسس سليمة، وهذه المرحلة الجديدة، أسدلت الستار على مرحلة الاستعصاء السياسي التي شهدتها سوريا خلال عقود الاستبداد الأسدي، وكانت من أكبر العقبات التي وقفت في وجه الإصلاح القضائي.

تفيدنا تجارب دول عدة اختبرت الإصلاح السياسي بعد أن شهدت نزاعاً داخلياً، ومنها رواندا، إلى دور القضاء والمحاكم في تعزيز ثقة الجمهور بعملية الإصلاح السياسي، لأن القضاء لعب أدواراً في المرحلة الانتقالية، بالإشراف والرقابة على الانتخابات، وتعزيز شرعية المؤسسات الجديدة والأسس الديمقراطية التي قامت عليها، غير أن دوره في تمكين المتضررين من الانتهاكات بالوصول إلى العدالة، لم يحقق الإنصاف المطلوب لفئات كبيرة من الضحايا، ما يعني أن المصالحة الوطنية لا يمكن أن تتحقق فقط من خلال سن القوانين أو إنشاء الآليات المؤسسية للقضاء، فهي تتطلب جهداً متضافراً لمعالجة الضرر الذي لحق بالضحايا وأسرههم وتلبية احتياجات المجتمعات المتضررة من العنف²⁵⁵.

إذ لا يمكن أن نتخيل وجود قضاء مستقل في سوريا، دون تغييرات سياسية جوهرية، تُعيد هيكلة مؤسسات الدولة، وفق مبادئ سيادة القانون. ثمة أمثلة وشواهد عن اتفاقات وحلول لصراعات ونزاعات في دول عدة، قام فيها السلام على أرضية هشة، ونستحضر هنا اتفاق دايتون عام ١٩٩٥ الذي وضع حداً للحرب البوسنية، وقام على اقتسام السلطة بين القوى المنخرطة في الصراع، لكنه لم يمهّد للحساسيات الإقليمية والعرقية²⁵⁶، ما يهدد بانفراط عقد هذا الاتفاق بعد مرور ثلاثة عقود على توقيعه، كلما لاحت نذر اشتعال الخلافات العرقية تحت جمر المشكلات العالقة.

254 من ضمن النقاشات التي دارت بين المشاركين في ورشة التركيز الخاصة بتطوير أفكار ومقترحات بحث الإصلاح القضائي في ٤/٦/٢٠٢٤

255 بعد مرور ثلاثين عامًا، دروس من رواندا في مجال العدالة الانتقالية - المركز الدولي للعدالة الانتقالية - ٢٠٢٤/٥/١ - <https://shorturl.at/mUOaR>

256 أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع - تدابير العفو - مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان - نيويورك وجنيف ٢٠٠٩، ص ٣

ب الإصلاح السياسي مفتاح الإصلاح القضائي

في السياق السوري ينبغي الربط الجدلي بين متطلبات الإصلاح السياسي، واتساقه مع متطلبات الإصلاح القضائي، فلا يمكن تحقيق المساواة بالتقاضي الآمن والعاقل، دون تطبيق مبادئ المواطنة وسيادة القانون التي نص عليه الإعلان الدستوري الصادر بعد سقوط النظام، وتضمين المرحلة الانتقالية خطوات جدية ملموسة لإصلاح القضاء ومؤسساته، ذلك أن فرص نجاح التغيير السياسي في سوريا، سيتوقف على ضمان مسارات السلام والعدالة جنباً إلى جنب. إذ لا يمكن أن نتخيل وجود قضاء مستقل في سوريا، دون تغييرات سياسية جوهرية، تتوخى بناء مؤسسات الحكم وفق معايير الدولة الحديثة، التي يشكل استقلال السلطة القضائية إحدى ركائزها الأساسية، وإعادة هيكلة الجيش والمؤسسات الأمنية وفق مبادئ سيادة القانون وإجراء انتخابات حرة ونزيهة.

حيث إن التحدي الأبرز للمنظومة القضائية يكمن في تمكين كافة المواطنين السوريين من الوصول للعدالة، ما يستوجب أن تحتوي المرحلة الانتقالية على الضمانات المطلوبة لعودة اللاجئين والمهجرين الذين تم تهجيرهم قسرياً إلى بيوتهم ومناطقهم، من خلال اشتراط توفر البيئة الآمنة لممارسة حقوقهم كافة، ومنها حق التقاضي على قدم المساواة للجميع، وأن يترجم الإصلاح القضائي مطالب تمكين النساء من الوصول للعدالة دون قيود، وزيادة نسبة عملهم في سلك القضاء بمختلف مستوياته ودرجاته²⁵⁷.

257 أيمن أبو هاشم - المتغيرات الديمغرافية وتأثيرها على النسيج المجتمعي وحقوق الملكية والسكن - بحث صادر عن منظمة اليوم التالي - ٢٠٢١

ص ٥٣ <https://shorturl.at/tF2UK>

لعلّ إزالة هذا التناقض من جهة، وإعادة تحديد علاقة القضاة بالسياسة بصورة متوازنة وسليمة من جهة أخرى، يحتم تصويب تلك العلاقة، من خلال السير على هدى المواثيق واللوائح القانونية الدولية، حيث تنص المادة (٩) من الإعلان العالمي لاستقلال القضاء الصادر عام ١٩٨٣ والذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٨٥ على:

" تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات لهم أو غير ذلك من منظمات تمثل مصالحهم، وتنهض بتدريبهم المهني، وحماية استقلالهم القضائي، وفي الانضمام إليها"²⁵⁸

كما نصت المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان " لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير "، بينما جاء في الميثاق الأوروبي المتعلق بالنظام الأساسي للقضاة على "وجوب امتناع القضاة عن أي فعل أو سلوك أو تعبير من شأنه ان يؤثر على الثقة في حيادهم أو استقلالهم" كذلك مبادئ (مجلس بيرغ) بشأن استقلال السلطة القضائية الدولية، فقد أكد أن القضاة يتمتعون بحرية التعبير وتكوين الرابطة أثناء توليهم منصب القضاء بطريقة لا تتعارض مع مهامهم الوظيفية أو تنال من حياد ونزاهة القضاء، وأنه يتعين عليهم أن يكونوا متحفظين في التعليق على الاحكام أو أي مشاريع أو مقترحات أو موضوع متنازع عليه، ويتخذون مسلكاً يحفظ هبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء²⁵⁹.

لا يستوي الخوض في الإصلاح القضائي على وقع التحولات السياسية الكبرى في السياق السوري، إذا بقيت العلاقة بين القضاة والشأن السياسي، قائمة على "حظر القضاة من إبداء آرائهم وميولهم السياسية، وحظر اشتغالهم بالسياسة" كما تنص عليه المادة ٨١ من قانون السلطة القضائية وتعديلاته، مع أن المادة ٣٤ من دستور ٢٠١٢ تنص " لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وينظم القانون ذلك".

وما تنص عليه الفقرة ٢ من المادة ٤٢:

” لكل مواطن الحق في أن يُعرب عن رأيه بحرية وعلنية بالقول أو الكتابة أو بوسائل التعبير كافة

يكشف هذا التناقض في النصوص عن عيب جوهري موازٍ في نزعة السلطة للهيمنة على القضاء وضمائها ولاء القضاة لها، سواء في شرط الموافقة الأمنية عند تعيينهم، أو تدخلات السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية في عملهم، أو حُصّهم على الانتساب إلى حزب البعث الحاكم، وما تشكله تلك الأساليب غير المشروعة من انتهاك صريح لمبدأ حياد القضاة.

258 مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية - مكتبة حقوق الإنسان - جامعة مينسوتا <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b050.html>

<https://sjc.iq/view.67358/>

259 الآراء السياسية للقاضي - القاضي ناصر عمران - بوابة مجلس القضاء الأعلى في العراق ٢٠٢٠/٧/٣٠

”

يبقى أن نُذكر بضرورة تصحيح الظلم الذي طال القضاة والمحامين والعاملين في سلك القانون والمؤسسات الرديفة للقضاء، بسبب وجود دوافع أخلاقية أو سياسية دفعتهم للانضمام والانحياز لمطالب وتطلعات الشعب السوري، من خلال تضمين تشريعات المرحلة الانتقالية، الضمانات الكفيلة بعودتهم إلى بيوتهم ووظائفهم وأعمالهم، والاستفادة من خبراتهم في مجال الإصلاح القضائي، وهو التزام يجب أن يشمل كافة من أُجبروا بسبب الضغوط الأمنية على ترك/ أو الطرد من وظائفهم من العاملين في مؤسسات الدولة ومختلف القطاعات والنقابات المهنية.

“

البيئة الآمنة:

رأينا في الصفحات السابقة كيف تم تهميش دور القضاء ما بعد حقبة انقلاب حزب البعث على السلطة، وذلك من خلال إصدار مجموعة من التشريعات والتعديلات القانونية، التي زادت من تدخل وهيمنة السلطة التنفيذية على القضاء، ووسعت دور ومهام المحاكم الاستثنائية على حساب سلطة القضاء العادي، وكوّست مبدأ الإفلات من العقاب لصالح الأجهزة الأمنية المتحكمة بكافة مناحي الحياة في سوريا.

كي يمارس القضاء دوره الطبيعي في تكريس مبدأ سيادة القانون، لابد من توفير البيئة الآمنة الخالية من الفوضى وانعدام الأمن والأمان، ومع توجه الإدارة الجديدة إلى إلغاء العديد من التشريعات والقوانين النافذة في سوريا، والتي كانت تنتهك حرية التعبير، وتستخدم كأداة من قبل السلطة الأسدية وأجهزتها الأمنية لكم الأفواه، والتخلص من الخصوم السياسيين وتحييدهم، كقانون حماية الثورة، وقانون أمن حزب البعث العربي الاشتراكي، وقوانين مكافحة الإرهاب، فإن أهمية إلغاء تلك القوانين الجائرة، وثيقة الصلة بتوفير شروط البيئة الآمنة، التي تحتاج أيضاً إلى إصدار تشريعات عمرية، تعالج جوانب الخلل والقصور، التي كانت تسبب العديد من القوانين السابقة، كقوانين الأحزاب والانتخابات والإعلام، وتلك التي كانت تضع قيوداً على أعمال النقابات والجمعيات الأهلية وغيرها.

وكونه من غير الممكن الإحاطة بجميع العوامل والطول التي قد تساعد على توفير هذه البيئة، فإننا سنركز على تلك التي تؤثر بشكل مباشر على عمل الجهاز القضائي، ويمكن تلخيصها بما يلي:

ضرورة إلغاء/تعديل قانون الأحزاب رقم ١٠٠ لعام ٢٠١١:

مع إن هذا القانون قد جاء بعد انطلاق الاحتجاجات الشعبية التي عصفت بالبلاد، والمطالبة بإنهاء حقبة الاستبداد التي حكمت البلاد لعقود من الزمن، إلا إن هذا القانون لم يغير في الواقع المكرس شيئاً يذكر، حيث بقيت السلطة التنفيذية متحكمة بواقع الأحزاب السياسية الموجودة او التي ستنشأ مستقبلاً.

فاللجنة التي نص عليها هذا القانون للبت في طلبات ترخيص الأحزاب تُوَلَّف من وزير الداخلية (السلطة التنفيذية) رئيساً، وعضوية قاض يسميه رئيس محكمة النقض، وثلاث شخصيات عامة يسميهم رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية)²⁶⁰ ، وبذلك أربعة أعضاء بمن فيهم الرئيس هم من/ تسميهم السلطة الحاكمة في البلاد، وهذا يعني عدم ترخيص أي حزب ذو توجهات معارضة للنظام الحاكم، وهذا ما وجدناه في الواقع السوري، حيث لم يتم حتى تاريخ كتابة هذا التقرير ترخيص أي حزب معارض، ولم ينص القانون على آلية النظر في طلبات الترخيص من قبل هذه اللجنة، بل يترك لها صلاحية كتابة نظامها الداخلي²⁶¹ ، وهذا الأمر يدفن الحياة السياسية في البلاد، ويقوض حرية تشكيل الأحزاب وكذلك ركائز البيئة الآمنة المنشودة.

ونلاحظ أن هذا القانون قد منح الأفضلية لحزب البعث العربي الاشتراكي وأحزاب الجبهة الوطنية التقدمية، وذلك باعتبار إن هذه الأحزاب تعتبر مرخصة حكماً²⁶² ، وبالتالي فإن هذا القانون لم يقف على مسافة واحدة من جميع الأحزاب السياسية، كذلك حظر هذا القانون تأسيس الأحزاب على أساس مناطقي، أو قبلي، أو ديني، أو مذهبي، أو على أساس العرق أو الجنس أو اللون، في المقابل لا يذكر القانون أي حظر على تأسيس الحزب على الأساس القومي أو اللغوي، وحزب البعث هو حزب قومي عربي²⁶³ .

260 المادتان ٨ و٧

261 التعليمات التنفيذية لقانون الأحزاب

262 المادة ٣٥

263 المادتان ١ و٣ من المبادئ العامة لدستور حزب البعث <https://shorturl.at/rTIKG>

ضرورة تعديل/ إلغاء قانون الانتخابات رقم ٥ لعام ٢٠١٤:

ينظم هذا القانون عملية الانتخابات الرئاسية والبرلمانية والمحلية، ويتضمن الكثير من النصوص التي تقيد القضاء وتمنعه من ممارسة دوره في العمليات الانتخابية، وأحياناً تجعل هذا الدور شكلياً، فالمادة ٣٠ منه تعيد إدراج الشروط التمييزية المطلوبة للترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، ومنها على سبيل المثال الإقامة الدائمة والمستمرة لمدة لا تقل عن عشر سنوات قبل تاريخ تقديم طلب الترشح، وهذا يعني حرمان كل المعارضين للنظام السوري المقيمين خارج سوريا من الترشح لهذا المنصب، كونهم ممنوعون من العودة إلى سوريا بسبب مواقفهم المناهضة للنظام الحاكم.

كما أن لجان الانتخابات في كل مركز انتخابي تشكل بقرار من المحافظ (المادة ١٥) وهو من ركائز السلطة التنفيذية ويعين من قبل رئيس الجمهورية، ولا شك أن هذه اللجان قد تلعب أدواراً لا يستهان بها في العمليات الانتخابية لصالح الجهة التي قامت بتعيينهم.

وعلى الرغم من صدور قانون الانتخابات العامة في العام ٢٠١٤، أي بعد تهجير ملايين السوريين؛ فإنه لم يتطرق إلى مسألة تصويت المتواجدين خارج البلد بالقدر الوافي والمناسب مع حجم هذه المسألة. فبحسب المادة ٧٠ من التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة؛ يكون لهم ممارسة الحق بالتصويت فقط بالانتخابات الرئاسية، وذلك في السفارات السورية. وأضافت هذه المادة والمواد التي تليها، شروطاً عديدة لممارسة هذا الحق، منها أن يكون اسم الناخب وارداً في السجل الانتخابي، وألا يكون ثمة مانع قانوني يحول دون ممارسة حقه في الانتخاب، وأن يكون جواز السفر صالحاً وممهوراً بختم الخروج من أي منفذ حدودي سوري. ومن المعلوم أنّ قسماً كبيراً من السوريين الذين غادروا البلد خلال العقد الأخير لا يستوفون هكذا شروط.

إنّ تسهيل عملية تصويت المقيمين خارج سوريا في مراكز اقتراع ذات شفافية، ورفع القيود التي تحول دون ممارستهم لحقوقهم الانتخابية؛ هو أمر جوهري في أية انتخابات تشهدها المرحلة الانتقالية. ويُذكر أنّ القانون رقم ٨ لعام ٢٠١٦ قد أجرى تعديلاً على قانون الانتخابات العامة، وذلك لنقل انتخابات بعض الدوائر الانتخابية أو المراكز الانتخابية من منطقة إلى أخرى، بما يتيح تصويت الناخبين وترشيحهم، غير أنّ هذا القانون لم يتطرق على الإطلاق إلى قضية المقيمين خارج سوريا²⁶⁴.

ومن الضروري أيضاً إلغاء المرسوم رقم ١٤ لعام ١٩٦٩ الذي كرّس نهج الإفلات من العقاب لعناصر الأجهزة الأمنية، وكذلك المرسوم رقم ٥٤٩ لعام ١٩٦٩، والمرسوم التشريعي رقم ٦٩ لعام ٢٠٠٨ الذي عدّل المادة ٤٧ من قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية، وكذلك الموافقات الأمنية التي تعتبر شرطاً لازماً لقدرة القضاء على تيسير أمور المواطنين الحياتية، وسبق أن تم الحديث عن كل هذه القوانين والمراسيم والتعاميم بشيء من التفصيل في المبحث الثاني من الفصل التمهيدي من هذا التقرير، ولا حاجة للتكرار هنا.

بالنتيجة، لا يمكن الحديث عن وجود بيئة آمنة ومحايدة للعمل القضائي المستقل إلا بوجود دستور وقوانين، تركز مبدأ المساواة بين المواطنين، وتمنحهم حقوقاً متساوية في سلوك سبل التقاضي، وعدم استثناء أحد من المحاسبة والمسائلة، ضمن إطار يحقق كافة متطلبات ومعايير المحاكمة العادلة، هذه المعايير التي تحظر إنشاء المحاكم الاستثنائية مستقبلاً²⁶⁵، "وتشكل الخطوة التي اتخذتها الإدارة الجديدة بإلغاء كافة القوانين والمحاكم الاستثنائية، خطوة هامة في الاتجاه الصحيح".

264 الإصلاح الانتخابي وعملية الانتقال الديمقراطي في سوريا (اليوم التالي ص ٣٧).

265 نص المبدأ رقم ٥ من المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية عبي أنه "لكل فرد الحق في أن يُحاكم أمام المحاكم العادية أو الهيئات القضائية التي تطبق الإجراءات القانونية المقررة، ولا يجوز إنشاء هيئات قضائية لا تطبق الإجراءات القانونية المقررة حسب الأصول والخاصة بالتدابير القضائية، لتنتزع الولاية القضائية التي تتمتع بها المحاكم العادية أو الهيئات القضائية".

02

المسار الثاني

الإصلاح الدستوري
والتشريعي الضامن
لاستقلالية القضاء

يشكل الدستور الهرم القانوني الذي تصطف خلفه القوانين لتكسب مشروعيتها، ولذلك يجب البدء بإصلاح الدستور وفق محددات دستورية ناظمة للحقوق والحريات الأساسية، ذلك أن الدساتير سيئة التصميم تؤدي إلى إصدار قوانين ومراسيم من لدنها، وخلق حالة من الفوضى والخلاف ضمن أجهزة ومؤسسات الدولة، ولا يقلل من وصفها على هذا النحو. تدبج نصوص دستورية توجي شكلياً وكأنها تنتمي إلى دساتير الدول الديمقراطية. ولأن الشيء يبني على مقتضاه، فإن التقدم في مجال الإصلاح القضائي يتوقف لزوماً على إحداث الإصلاح التشريعي الضامن لتعزيز سيادة القانون واستقلال القضاء.

في كل الأحوال فإن التشريعات والقوانين السورية بحاجة ماسة إلى تعديلات جوهرية كثيرة حتى ترتقي بالقضاء إلى حال تضمن استقلاليته وحياديته بشكل كامل، لكي يقوم بدوره على أكمل وجه في إيصال الحقوق إلى أصحابها، وضمان عدم إفلات المجرمين من العقاب، وإقامة العدل بين المواطنين دون أي تمييز أو تفریق بينهم، مما يعطيه دوراً أكبر في ممارسة دور الرقيب والمراقب على كل إجراءات المؤسسات الحكومية، وقراراتها، لمطابقتها مع القوانين والتشريعات والدستور السوري، وبما يتناسب مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان والنزاهة.²⁶⁶

إن معالجة الخلل والقصور الدستوري والقانوني في سوريا كما بحثناه سابقاً، يرتب العمل على مستويين، الأول: توفير ضمانات دستورية عامة تمنع إعادة إنتاج نظام سياسي استبدادي، وما يقترن به من أجهزة ومؤسسات قمعية خارج القانون، وتؤسس لدولة ديمقراطية تعددية حديثة. والثاني، ضمانات خاصة بالسلطة القضائية، تسهم في تعزيز استقلالية النظام القضائي ومحاكمه ومؤسساته.

266 براهيم محمد القاسم - النظام القضائي في سورية وما يرتبط به - بيت المواطن

للنشر دمشق- الطبعة الأولى ٢٠١٧-

https://daleel-madani.org/sites/default/files/Resources/9_-Inzm_lqdyy_0.pdf

آ- الضمانات الدستورية والتشريعية العامة:

وتشمل تضمين الدستور القادم الأحكام والمبادئ الدستورية الراسخة غير القابلة للتعديل، كمبادئ سيادة القانون والفصل والتوازن بين السلطات، والمبادئ المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية، وتنظيم السلطة القضائية، وبنود مفصلة وواضحة بخصوص الاستفتاءات والتعديلات الدستورية، و ضمانات انتخابات نزيهة وإدارة مستقلة تشرف عليها، و ضمانات مراعاة الدستور الجديد للمعايير الدولية وقضايا حقوق الإنسان.

ومواد واضحة ومُقيدة لإعلان حالة الطوارئ والتعبئة العامة²⁶⁷، و ضمان عدم تعدي السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية، من خلال وضع قواعد الاختصاص، والمحددات الدستورية المتعلقة بتفويض السلطة التنفيذية سنّ التشريعات، إضافة لضمان حياد وساتقلائية المحكمة الدستورية العليا وقدرتها على تطبيق مبدأ سمو الدستور، ولذلك من الضروري أن يتلافى الدستور القادم، عدداً من النصوص التي ظهرت في الإعلان الدستوري الذي أعدته اللجنة التي تم تكليفها من الإدارة الجديدة بهذه المهمة، والتي أثارت بعض الملاحظات والانتقادات المتمحورة حول مبدأ الفصل بين السلطات، واستقلالية السلطة القضائية، خاصة فيما يتعلق بتوسع صلاحيات رئيس الجمهورية، وغياب الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، وال ضمانات الدستورية لاستقلال القضاء، وتشكيل المحكمة الدستورية بحيث لا تكون تحت تأثير أي سلطة.

وهو ما يقتضي أن تنص الوثيقة الدستورية، بصورة واضحة، وعبارات تفصيلية ودقيقة، على سائر الحقوق المدنية بالجيل الثالث من الحقوق وتوفير ضمانات التمتع بها سواء من خلال فرض قيود على الدولة عند وجود مبررات تستدعي الحد من بعض هذه الحقوق، أو من خلال تمكين المتضررين من اللجوء إلى وسائل التقاضي العادية أو الخاصة الاستثنائية، وصولاً إلى ضمان تنفيذ الحقوق الدستورية مع ضمان توافر كافة ضمانات التقاضي وحق الدفاع²⁶⁸.

لما كانت فئة «القوانين الأساسية» ومنها قوانين التنظيم القضائي تعدُّ من القوانين المكملة للدستور، ومنها أيضاً قوانين الأحزاب والانتخابات والإدارة المحلية والإعلام وغيرها، فمن الضروري أن يلحظ الدستور آلية خاصة لإقرارها من السلطة التشريعية، كاشتراط نسبة عالية من أصوات أعضاء الندوة البرلمانية تفوق النسبة المطلوبة لإصدار القوانين العادية، واشتراط عرضها على القضاء الدستوري واستمراج رأيه قبل إصدارها، والحظر على السلطة التنفيذية إصدار مراسيم تشريعية تتعلق بها. علماً أن دستور ٢٠١٢ خلافاً لكثير من الدساتير المقارنة، لم يعترف بالقوانين الأساسية، ولم يلحظ آلية خاصة لإصدارها، غير أن النظام الداخلي لمجلس الشعب الصادر في ٣٠ تموز يوليو ٢٠١٧، لحظ هذه الفئة من القوانين، وحصرتها بالقوانين الناظمة للانتخابات والأحزاب والسلطة القضائية، ومجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا والإدارة المحلية.

في هذا المضمّر يمكن الاستفادة من المادة (٥٩) من دستور ١٩٥٠ والتي تنص:

لا يجوز لمجلس النواب أن يتخلى عن سلطته في التشريع

فيما تنص المادة (٤٣) على " يبقى مجلس النواب في حالة انعقاد دائم" حتى لا تستغل السلطة التنفيذية عطلة المجلس وتصدر مراسيم تشريعية بين دورات الانعقاد، وكل ذلك بغرض إبقاء سلطة التشريع بيد مجلس النواب ومنع رئيس السلطة التنفيذية من ممارسة اختصاصاتها.

أن الحقوق والحريات هي من أبرز الموضوعات التي يجب أن تحتل مكانة كبيرة في صلب الوثيقة الدستورية، بما يتوافق مع اتجاه الدساتير الحديثة، وبصورة خاصة دساتير الدول التي شهدت عمليات التحول الديمقراطي، بحيث تكون وثيقة الحقوق والحريات الواردة في صلب الدستور السوري الجديد أكثر وضوحاً وإسهاباً للتخلص من تراث الماضي وممارسته.

لا ينبغي تجاهل أي من الضمانات والمحددات الدستورية المذكورة، في أية وثيقة دستورية مؤقتة كانت أو دائمة، ومهما كانت اعتبارات السلام ووقف الحرب في سوريا ذات أولوية للخروج بتوافق دستوري، فإن التنازل عن بعض الضمانات الدستورية من أجل تمرير التوافق على الدستور الجديد، من شأنه أن يترك آثاراً بالغة الخطورة على مستقبل النظام القانوني والقضائي، وكلما تضمنت الوثيقة الدستورية نصوصاً صريحة، تؤكد على إلغاء كافة القرارات السابقة، التي أدت إلى التهجير القسري، ومصادرة الأموال، والاستيلاء على العقارات، والفصل من الوظيفة، وضمائم عودة اللاجئين والنازحين والمهجرين وتحديد آليات المساءلة والملاحقة القضائية بحق المنتهكين والجناة، فإنها تؤسس بذلك دولة سيادة القانون والعدل.

ب الضمانات الدستورية والتشريعية العامة:

وهي الضمانات والمحددات الدستورية والتشريعية التي تنظم اختصاصات الهيئات القضائية، وتعزز استقلالية السلطة القضائية، وحمايتها من تدخلات السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتمكينها من تحقيق العدالة وإرساء سيادة القانون. وهي ما يلي:

واشترط لإقرارها موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بينما اشترط لإقرار القوانين العادية موافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء الحاضرين على ألا يقل عن ثلث عدد أعضاء المجلس²⁶⁹.

كما يتوجب وضع محددات دستورية واضحة لقوانين تأسيس الأحزاب والجمعيات والنقابات والإعلام، والقوانين الخاصة بحرية التجمع والتظاهر والتعبير عن الرأي، والضوابط الدستورية لقوانين الطوارئ والتعبئة العامة، والتأكيد دون لبس على سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية على القوانين السورية الداخلية، ومنح القضاء السلطة الفعلية في تطبيق نصوص تلك الاتفاقيات على القضايا التي سينظر فيها.

على فرض تصدي المرحلة الانتقالية في سورية لصياغة دستور جديد، ودسترة القوانين لمعالجة القصور في المحددات الدستورية، فإن غياب الديمقراطية وسيادة القانون في بناء مؤسسات الدولة، سيقى عائقاً كبيراً أمام تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات، وعطفاً عليه الاستمرار في انتهاك استقلالية القضاء.

01 تعديل التشريعات المتعلقة بالمحكمة الدستورية العليا

إن معالجة فقدان المحكمة الدستورية العليا في سوريا استقلاليتها القضائية، نتيجة تبعيتها الكاملة لرئيس السلطة التنفيذية، من حيث تعيين رئيسها وأعضائها، وقصورها عن أداء اختصاصاتها القضائية والرقابية، كما تناوله البحث سابقاً، يتطلب تضمين الدستور ضمانات ومحددات واضحة، توفر للمحكمة وأعضائها الاستقلالية التامة عن السلطة التنفيذية، بحيث لا يكون لرئيس الدولة أي دور في تعيين أعضائها أو على الأقل لا يكون هو المسؤول الوحيد في هذا الشأن، بحيث تتشارك معه السلطتين التشريعية والقضائية في ذلك، وهذا الأمر يقتضي إلغاء أو تعديل المواد التي أعطت لرئيس الدولة كل هذه الصلاحيات، والواردة في الدستور السوري لعام ٢٠١٢، وكذلك في القانون الناظم لعمل المحكمة الدستورية العليا رقم ٧ لعام ٢٠١٤.

كذلك لا بد من تمديد ولاية أعضاء هذه المحكمة بحيث تكون أطول من مدة ولاية الجهة أو الجهات التي تقوم بتسميتهم أو انتخابهم حسب الحال، فوفقاً للوضع وفق دستور ٢٠١٢ مدة ولاية هؤلاء الأعضاء هي أربع سنوات بينما مدة ولاية رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينهم هي سبع سنوات، وهذه الخاصية تفقد المحكمة وأعضائها الاستقلالية وتجعلهم تحت رحمة الجهة التي تقوم بتعيينهم، وقد خلص المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين إلى أن قصر مدة ولاية القضاة تضعف السلطة القضائية وتؤثر على استقلالهم وتطورهم المهني²⁷⁰.



ومن الواجب مراعاة التمثيل الجندري في تشكيل هذه المحكمة، بحيث لا تقل نسبة أي من الجنسين فيها عن²⁷¹

30%

270 تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين وثيقة الأمم المتحدة - مارس ٢٠٠٩ - <https://digitallibrary.un.org/record/652385?v=pdf>

271 إنظر وثيقة المبادئ ١٢ الأساسية التي قدمها المبعوث الأممي الخاص لسوريا، ستيفان ديمستورا في نوفمبر ٢٠١٧ متوفرة على الرابط التالي:

<https://shorturl.at/HRKcj>

ومن الضروري توسيع صلاحيات المحكمة الدستورية بحيث تكون قادرة على مراقبة حالة الطوارئ في حال إعلانها، حيث يجوز إعلان حالة الطوارئ بسبب الحرب، أو قيام حالة تهدد بوقوعها، أو في حالة تعرض الأمن أو النظام العام في أراضي الدولة أو في جزء منها للخطر، بسبب حدوث اضطرابات داخلية أو وقوع كوارث عامة، وبحيث يمكن أن تتناول حالة الطوارئ مجموع الأراضي السورية أو جزء منها، وخلال هذه الحالة تتمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة تتضمن تقييد العديد من الحقوق الدستورية، وبالتالي ينبغي أن يُضمّن اختصاص هذه المحكمة ما يتيح لها ممارسة الرقابة على مدى وجود مقتضيات إعلان حالة الطوارئ، وكذلك على مبررات استمرارها ومقتضياتها²⁷².

وإذا كانت هذه المحكمة مختصة بمحاكمة الرئيس في حالة الخيانة العظمى، فمن الواجب تعريف هذه الجريمة في قانون العقوبات السوري وتحديد عقوبتها، إذ من غير المنطقي أن يتم النص على جريمة الخيانة العظمى دون النص على عقوبتها وأركانها، وإلا سيكون النص على هذه الاختصاص غير ذي جدوى كونه "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".

ولابد من أن تحال مشاريع القوانين والمراسيم التشريعية إلى المحكمة الدستورية لإبداء الرأي فيما إذا كانت متوافقة مع الدستور السوري والاتفاقيات الدولية ذات الصلة الملزمة لسوريا أم لا. على أن يكون هذا الرأي ملزماً للجهة المخولة بإصدار التشريعات، لا أن يكون مجرد رأي استشاري غير ملزم، كما هو عليه الحال في الدستور السوري لعام ٢٠١٢ والقانون الناظم لعمل المحكمة الدستورية العليا، وكذلك ضرورة تخويلها النظر في الطعون التي قد ترد على صحة تقسيم الدوائر الانتخابية²⁷³.

272 أبراهيم دراجي، المحكمة الدستورية في الدساتير السورية قراءة قانونية تاريخية مقارنة، متوفرة على الرابط التالي <https://eprints.lse.ac.uk/105792/>

273 تقرير الإصلاح الانتخابي الصادر عن منظمة اليوم التالي - أيلول ٢٠٢٢ <https://shorturl.at/CaGzj>

02 تعديل التشريعات المتعلقة بمجلس القضاء الأعلى

تم التطرق سابقاً إلى تشكيلة مجلس القضاء الأعلى في سوريا والعيوب والمثالب التي تعتريه، ولا سيما ما تعلق منها بهيمنة السلطة التنفيذية بصورة شبه مطلقة على المجلس.

لذلك من الضروري إعادة تشكيل هذا المجلس بطريقة تضمن تحرره من هيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية ووزير العدل،²⁷⁴ وهذا يستدعي تعديل قانون السلطة القضائية في سوريا، بحيث يتم تشكيل المجلس من القضاة أنفسهم، ويكون رئيس محكمة النقض هو رئيس المجلس، وأن يكون باقي الأعضاء من القضاة ويتم انتخابهم أو تعيينهم من قبل السلطة القضائية، وفي حال ضرورة وجود أعضاء من غير القضاة فمن الواجب أن يتم انتخابهم من قبل البرلمان وأن لا يُترك هذا الأمر للسلطة التنفيذية، ومن الضروري وجود معايير موضوعية لاختيار القضاة على أساسها، وتكون تلك المعايير مرتبطة بالنزاهة والمؤهلات واللاقتدار والكفاءة،²⁷⁵ ومن الضروري النص على عدم جواز تدخل الأجهزة الأمنية والسلطة التنفيذية في تعيين القضاة واختيارهم.

ويجب أن يتم النص على تشكيل السلطة القضائية في متن الدستور، وأن يتم اعتبار القواعد المؤسسة للسلطة القضائية قواعد دستورية،²⁷⁶ بحيث يتم النص على هيكلية المجلس في الدستور وألا يترك هذا الأمر للقانون لضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية في ذلك مستقبلاً، لأن مبدأ فصل السلطات وتوازنها هو الذي يمهد الطريق، إلى جانب سيادة القانون، أمام إقامة العدل في ظل ضمانات الاستقلال والنزاهة والشفافية،²⁷⁷

77

ويجب ألا تقل نسبة تمثيل أي
من الجنسين في المجلس عن

30%

274 في هذا الصدد اعتبرت اللجنة الأفريقية أن الهيئة المسؤولة عن تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم وتأديبهم في الكاميرون، التي يرأسها رئيس الجمهورية ويتولى منصب نائب الرئيس فيها وزير العدل (حالة مماثلة تماماً للحالة السورية)، مخالفة لمبدأ فصل السلطات. (دليل المحاكمات العادلة ص ١١٣ مرجع سبق ذكره)

275 تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين لعام ٢٠٠٩ - مرجع سبق ذكره

276 الإصلاح القضائي في سوريا، بحث غير منشور صادر عن مجموعة تنسيق العدالة الانتقالية

277 تقرير المقرر الخاص المعني باستقلال القضاة والمحامين لعام ٢٠٠٩ - مرجع سبق ذكره

ولتحسين العمل القضائي لا بد من تعديل تلك المواد المتعلقة بالتفتيش، بحيث يتم فك ارتباط وتبعية التفتيش لوزير العدل ورئيس السلطة التنفيذية، وأن لا يكون لوزير العدل صلاحية تعيين وندب قضاة التفتيش، كما هو الحال عليه في القانون النافذ،²⁷⁸ ونقل هذه السلطة إلى مجلس القضاء الأعلى المعافى والمستقل عن السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى ضرورة الاعتماد على قضاة مشهود لهم بالنزاهة والحياد والكفاءة العلمية، مع تطوير آليات عمل التفتيش القضائي بحيث يكون التركيز على نوعية الدعاوى التي يتم البت فيها، أكثر من الأرقام.

ومن الضروري تعديل المادة ٦٧ من قانون السلطة القضائية، بحيث يتم منح مجلس القضاء الأعلى صلاحية إعداد مشروع موازنة قطاع القضاء، ذلك أنه لا يمكن الحديث عن استقلالية القضاء إن لم يكن الأخير مستقلاً مالياً، وذلك على غرار المادة ١٣٠ من قانون مجلس الدولة، حيث أكدت أن لمجلس الدولة موازنة سنوية وحساب ختامي ويتولى المجلس الخاص في مجلس الدولة إعداد مشروع الموازنة وإقراره²⁷⁹.

ولا بد من تضمين مادة في القانون تتيح للقضاة حرية تكوين جمعيات أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي، والانضمام إليها²⁸⁰.

278 المواد ١١ و١٢ من قانون السلطة القضائية

279 مقترح مقدم من القاضي حسين البكري، وهو قاض سابق عمل في مجلس الدولة السوري لمدة تزيد عن العشرين عاماً

280 المبدأ رقم ٩ من مبادئ استقلال السلطة القضائية لعام ١٩٨٥

مراجعة شاملة للقوانين والمراسيم

03

إلا أنه لم يتم فعلياً التقييد بتنفيذ مضمون هذه المادة، وسيتناول البحث في الفصل الرابع منه، المقترحات المتعلقة بكيفية دسترة المراسيم والقوانين، استناداً إلى محددات دستورية واضحة²⁸².

ومع الإعلان الدستوري الذي نص في المادة ٥١ على

”يستمر العمل
بالقوانين
النافذة ما لم
يتم تعديلها
أو إلغاؤها.“

تتأكد الحاجة إلى ضرورة مراجعة شاملة للقوانين.

من التحديات التي ستواجه المرحلة الانتقالية في سوريا بعد صياغة الدستور المؤقت أو الدائم، وجود سلسلة طويلة من المراسيم والقوانين التي تحتاج إلى مراجعة شاملة، بحكم الخلل الفادح في محتوياتها التي لم تراعى الأصول الدستورية، ومبادئ الشرعية القانونية، كما نرى في تغول رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، فما بين أعوام ٢٠٠٣ و ٢٠١٠ أصدر مجلس الشعب ٣٧٣ قانوناً، في مقابل إصدار رئيس الجمهورية ٥٣٩ مرسوماً تشريعياً، ما يدل على تفوق الأخير على سلطة التشريع نفسها، لجهة التعديل والكثافة العددية في الإصدارات التي يصدرها²⁸¹.

مع أن المادة (١٥٤) من دستور ٢٠١٢، تنص على "تبقى التشريعات النافذة والصادرة قبل إقرار هذا الدستور سارية المفعول إلى أن تُعدل بما يتوافق مع أحكامه، على أن يتم التعديل خلال مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات ميلادية".

281 حنان محمد عمرو "تعزيز الأداء التشريعي لمجلس الشعب" رسالة دكتوراه في الحقوق دراسة مقارنة - جامعة دمشق ٢٠١٣ - ص ٤٠٢

282 انظر المادة ١٥٤ من الدستور السوري

لا تحجب تلك التحديات، وجود تحديات أخرى، تتعلق بكيفية إعادة توحيد الأنظمة القضائية في عموم الجغرافية السورية، في ظل التباين والاختلاف بين الأنظمة القضائية القائمة. كما تناولناه بالتفصيل في الفصل الأول من هذا البحث. ثمة خطوات وإجراءات إصلاحية ينبغي القيام بها بأسرع ما يمكن، ومن أكثرها إلحاحاً توحيد القانون الواجب التطبيق في جميع أراضي الدولة السورية، وذلك باعتماد القوانين السورية الصادرة قبل عام ٢٠١١، شريطة موافقة التشريعات مع المعاهدات والمواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها سوريا، وبما ينسجم مع الإعلان الدستوري.

إلغاء التشريعات المُخالفة لمواثيق حقوق الإنسان، وتلك التي تنتهك مبدأ الفصل بين السلطات، وتنتهك أو تمس مبدأ استقلال القضاء، والتي مكنت السلطة التنفيذية وحزب البعث والأجهزة الأمنية من السيطرة على الدولة والمجتمع، وكل قانون يتعارض مع متطلبات المرحلة الانتقالية.

رأى بعض المختصين القانونيين، بأن معالجة هذه المشكلة ببعديها الراهن والمستقبلي، كان يقتضي توفر هيئات تشريعية في تلك المناطق، تتولى عملية المصادقة على القوانين التي يجب اعتمادها، وإصدار تشريعات جديدة في كل منطقة من تلك المناطق عند اللزوم، بينما رأى آخرون من أصحاب الاختصاص أيضاً، بأن منح هذه الهيئات سلطات تشريعية في سن القوانين، يشكل مساساً وانتهاكاً لسيادة الدولة السورية، ويُشرع الأبواب أمام مشاريع التقسيم بعناوين مختلفة.²⁸³

غير أن السؤال المُلح الذي برز قبل سقوط النظام، هل يمكن تجاوز تلك المخاوف المشروعة؟

وفي معرض الإجابة عنه، كان ثمة وجهة نظر ثالثة رأت بأن ترك حبال الاضطراب التشريعي على غاربها في تلك المناطق، سيفاقم من مشكلة تباين وتضارب المرجعيات القانونية، وسبق أن عرضنا على سبيل المثال، الجدل المفتوح حول استمرار اعتماد المحاكم في مناطق المؤقتة تطبيق المادة (٢٦٣) من قانون العقوبات السوري، أم ضرورة وقف العمل بها بحكم ما نجم عن تطبيقها من ظلم بحق الكثير من المتهمين المشمولين بها.

283 آراء بعض المختصين في معرض إجاباتهم على أسئلة المقابلة النوعية المعمقة بخصوص كيفية توحيد الأنظمة القضائية بين مناطق سلطات الأمر الواقع

لذلك، وبعد سقوط نظام الأسد، لا بد من اتخاذ خطوات من السلطة الحالية لتوحيد السلطة القضائية، ووضع ضوابط لمعالجة ما صدر عن هذه الأنظمة القضائية من قرارات، وما أقرته من حقوق.

كما لا بد من قيام المجلس التشريعي القادم العمل على إعادة دسترة القوانين والمراسيم، من خلال تبني إطار معياري عام، يضع الأسس القانونية لإلغاء القوانين والمراسيم التي تشكل مخالقات لمبدأ المشروعية القانونية، بالتلازم مع إطار تخصصي وإجرائي لمراجعة كافة القوانين والمراسيم النافذة، وتشكيل لجنة تضم أصحاب الخبرات في مجالات القانون والقضاء، ومتخصصين وفاعلين آخرين في المجالات والقطاعات التي تتأثر مصالحها المباشرة وغير المباشرة بتلك القوانين والمراسيم، كممثلي المجتمع المدني والحركات النسوية، وممثلين عن النقابات والأحزاب السياسية ومؤسسات الإعلام والثقافة والبحث العلمي.

تضطلع هذه اللجنة بمراجعة تفصيلية شاملة للقوانين والمراسيم، وتحديد ما يحتاج منها إلى إلغاء كلي بسبب تعارضه مع متطلبات المرحلة الانتقالية، والنظر في القوانين التي تحتاج إلى تعديل جزئي، وهي القوانين التي ينبغي تعديلها لتنسّق مع مبادئ حقوق الإنسان، وبصورة خاصة توفير بيئة آمنة تُسهّل عودة اللاجئين والنازحين إلى أماكن إقامتهم المعتادة، كتعديل قوانين الأحوال المدنية والسجلات والقوانين العقارية التي تنتهك حق الملكية والسكن، والعديد من المراسيم المتعلقة بخدمة العلم وقوانين الجرائم الإلكترونية، وكذلك تعديل قانون الجنسية، بحيث يعالج حالات رد أو منح الجنسية السورية، لمن حُرّم منها بصورة غير مشروعة ولا عادلة في مراحل سابقة، أو حصل عليها بطرق غير قانونية، ولأهداف لها علاقة بالتغييرات الديمغرافية، وستشمل هذه القوانين أيضاً تلك التشريعات التي تتعارض مع حقوق المرأة، وتسلبها التمتع بحقوق المواطنة التامة والمتساوية.

من ضمن أعمال اللجنة المقترحة، تحديد القوانين التي يجب أن تبقى نافذة وملزمة، كالقانون الجزائي والمدني والتجاري، وغيرها من القوانين المنظمة لحياة الإنسان واستمرار مؤسسات الدولة، واعتماد قوانين جديدة، تنظم عمل هيئات ومؤسسات المرحلة الانتقالية، و ضمانات تسهيل عودة اللاجئين والنازحين والمهجرين، والقوانين النازمة لقضايا تعويضات الحرب وقضايا المحاسبة والعدالة، ورد الأملاك والتعويض في حال تعذر الرد.²⁸⁴



وتضع اللجنة أعمالها أمام المجلس التشريعي، لإصدار القوانين اللازمة وفقاً لتوصياتها.

03

المسار الثالث

إعادة هيكلة القضاء
وتطوير المنظومة
القضائية

يتطلب الإصلاح القضائي الكثير من الإصلاحات والإجراءات الضرورية، منها ما تم الحديث عنها في الفقرات السابقة، كتلك المتعلقة بالمحكمة الدستورية ومجلس القضاء الأعلى، ومنها ما سيتم الحديث عنها في الفقرات التالية، وذلك وفقاً لضرورات تقسيم التقرير وحسب الموضوع الذي تتم مناقشته، وتسلسل الفقرات وطريقة مناقشة كل موضوع من المواضيع المتعلقة بهذا الإصلاح.

قبل التطرق لمسألة التعديلات اللازمة والملحة لإصلاح الجسم القضائي، لا بد من الإشارة إلى أن قانون مجلس الدولة رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩ الناظم لعمل القضاء الإداري، يعتبر متقدماً بالنسبة لباقي التشريعات النازمة لمختلف الأجسام القضائية، لكن هذا التقدم ينحصر بالاطار النظري فقط، أما من الناحية العملية فكانت الأجهزة الأمنية هي صاحبة النفوذ الأقوى على جميع مؤسسات الدولة ومنها القضاء الإداري، فعلى سبيل المثال لم يتم القضاء الإداري بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن بعض المحافظات، بخصوص إجراء المزادات العلنية لاستثمار الأراضي الزراعية، بعد غياب مالكيها الأصليين وعدم قدرتهم على الوصول إليها لأسباب عدة²⁸⁵، على الرغم من أن هذا الأمر يعتبر من صلب اختصاصات القضاء الإداري²⁸⁶، وقد ذكر القاضي حسين البكري، وهو قاضي سابق في مجلس الدولة، بأنه وعلى الرغم من التطور التشريعي الذي حصل بموجب قانون مجلس الدولة الجديد رقم ٣٢ إلا أن تأثير وتدخل السلطة التنفيذية في أعمال القضاء الإداري كان واضحاً في مسيرة ومراعاة القائمين على القضاء الإداري لتوجهات النظام وإملاءاته على القضاء²⁸⁷.

ولتجنب التكرار سيقصر الحديث في هذا البند على التعديلات الضرورية اللازمة لتصحيح عمل القضاء العسكري، والتشريعات المتوجب إلغاؤها كتلك المتعلقة بالمحاكم الاستثنائية، والتي ألغيت بعد سقوط النظام، بالإضافة إلى ضرورة تطوير آليات العمل القضائي وتأثيرها على **تحسين صورة القضاء بشكل عام، وفق ما يلي:**

285 انظر على سبيل المثال تقرير بعنوان "سوريا: مزايدات حكومية غير قانونية في حماه وادلب لاستثمار أراض مشجرة بالفسق الحلبي"، صادر عن منظمة سوريون

من أجل الحقيقة والعدالة، متوفر على الرابط التالي:

سوريا: مزايدات حكومية غير قانونية في حماه وادلب لاستثمار أراض مشجرة بالفسق الحلبي - سوريون من أجل الحقيقة والعدالة (stj-sy.org)

286 المادة ٨ من قانون مجلس الدولة رقم ٣٢ لعام ٢٠١٩.

287 من مخرجات ورشة التركيز التي عقدت بتاريخ ٢٤ نيسان ٢٠٢٤.

01 تصحيح الخلل الموجود في القضاء العسكري وإلغاء القضاء الاستثنائي:

وجود القضاء العسكري في حد ذاته لا يعتبر انتهاكاً لمبادئ استقلال السلطة القضائية ومعايير المحاكمات العادلة، ولا تعتبر محاكمة العاملين في القوات المسلحة أمام محاكم عسكرية لارتكابهم خروقات للنظام العسكري مخالفة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان ما دامت هذه المحاكم مستقلة ومحايدة، لكن ما يثير القلق هو توسيع نطاق الولاية القضائية لهذه المحاكم كي تشمل المدنيين، أو العاملين في الجيش على "جرائم جنائية عادية"²⁸⁸، كما هو حال القضاء العسكري في سوريا، الذي يخضع بشكل مطلق لوزير الدفاع، وتم تصميمه ليكون قضاءً استثنائياً، وتم توضيح ذلك في موضع سابق من هذا التقرير.

لذلك ينبغي حصر ولاية القضاء العسكري في سوريا في نظر القضايا الجزائية بالنسبة للمخالفات العسكرية التي يرتكبها العاملون في الجيش والقوات المسلحة، فقد أعلنت كل من اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بمناهضة التعذيب، ومحاكمة البلدان الأمريكية وبلغة تكاد تكون متماثلة، أنه ينبغي حصر الولاية القضائية للمحاكم العسكرية في محاكمة منتسبي القوات المسلحة، من الجيش والشرطة والأفرع الأمنية والضابطة الجمركية، عما يرتكبونه من خروقات جنائية للنظام العسكري، وفق ما يحدده القانون، كما دعت منظمة العفو الدولية إلى أن يحاكم مرتكبو انتهاكات وجرائم حقوق الإنسان التي يشملها القانون الدولي أمام محاكم مدنية وليست عسكرية.²⁸⁹ حتى لو كان المتهمون من فئة العسكريين، الأمر الذي يستدعي تعديل قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية بما يتوافق مع هذا النهج، وتحسين المدنيين من المثل أمام القضاء العسكري والنص على ذلك في الدستور.

288 دليل المحاكمات العادلة ص ٢٢١ (مرجع سبق ذكره)

289 دليل المحاكمات العادلة ص ٢٢٣ (مرجع سبق ذكره).

ليس ثمة ما يبرر منح الصلاحيات الواسعة لوزير الدفاع ورئيس الأركان بإعطاء الأوامر بالملاحقة، وكذلك حفظ الدعوى، وما نجم عن ذلك من تحصين العناصر الأمنية ضد المثلول أمام القضاء، حيث لا يمكن أن يلعب وزير الدفاع دور النيابة العامة وتقرير ما إذا كان يمكن ملاحقة المتهم أو لا، لذلك يجب إلغاء المادة التي تمنحه هذه الصلاحية، وترك أمر تقرير الملاحقة من عدمها مرهوناً بيد القضاء العسكري، أما بخصوص تعيين القضاة العسكريين، فيقترح هذا التقرير أن تشكل لجنة مشتركة من إدارة القضاء العسكري ومجلس القضاء الأعلى تتولى مهمة التعيين، وأن تصبح إدارة القضاء العسكري ذات شخصية اعتبارية مستقلة ولا تكون تابعة لوزارة الدفاع، أما بخصوص مسائلة القضاة العسكريين وتأديبهم وعزلهم، فيجب أن تنظر قضاياهم أمام مجلس القضاء الأعلى مع وجود عضو أو أكثر من إدارة القضاء العسكري في الجلسات المتعلقة بمحاكمة القضاة العسكريين.²⁹⁰

أما بخصوص القضاء الاستثنائي، واللجان التي سلبت القضاء العادي بعضاً من اختصاصاته، فيوصي هذا التقرير بضرورة إلغائها جميعاً، " وقد قامت الإدارة الجديدة بإلغائها في خطوة هامة كما سبق ذكره" وإحالة الدعوى المنظورة أمامها بوضعها الراهن إلى القضاء العادي المختص، وحظر إحداث مثل هذه المحاكم واللجان مستقبلاً وتنصيص ذلك في الدستور الدائم.

290 شارك في إعداد هذه المقترحات القاضي نمر النمر وهو قاض سابق في النيابة العامة العسكرية في سوريا.

تحديث آليات العمل القضائي:

02

من غير الممكن إبقاء آليات العمل القضائي على وضعها الراهن، إذ لابد من مواكبة التطور التقني الحاصل في العالم والاستفادة من التكنولوجيا الحديثة في العمل القضائي، ويكون ذلك باستغلال البرمجيات والأتمتة بالشكل الأمثل، بحيث يكون لكل محكمة كلمة مرور أو كود خاص بها، ويكون لكل محام مسجل في جدول المحامين رقم سري خاص به يمكنه من الولوج إلى أروقة المحاكم والاطلاع على الأوراق والقرارات التي يحتاجها واستخراج نسخ مصدقة عنها، ويكون بإمكانه تسجيل دعاويه عبر هذه البوابة بحيث يقوم بتقديم دعواه ودفعه وكافة الأدلة والوثائق المؤيدة لطلباته، وبالتالي التقليل من عدد المراجعين لدور المحاكم ما أمكن، وتجنب وقوعهم ضحية ابتزاز بعض الموظفين، والحد من ظاهرة الفساد المنتشرة في المحاكم السورية. كما يمكن تسهيل وصول المواطنين والمواطنات إلى معرفة أي مطالبات قضائية بحقهم أو تبليغات من خلال بوابة الكترونية تسهل وصولهم لجميع وثائقهم المدنية بما يشمل المحاكم.

كما إن هذا الأمر سيساعد القضاة والموظفين في إنجاز المهام المطلوبة منهم بالوجه الأمثل، وعدم إضاعة الكثير من الوقت والجهد في قيد الدعاوى وطباعة واستخراج الأوراق المطلوبة من قبل أصحاب العلاقة، والتركيز بدلاً من ذلك على الأعمال القانونية المطلوبة ككتابة القرارات والاستجابات وسماع الشهود وعقد جلسات المحاكم بشكل عام، وتوفير الوقت الكافي للعمل بالنسبة للقضاة والمساعدين العدليين (الكتاب) سيساعد في حسم الدعاوى بوقت أسرع ومهنية أمثل، وهذا سينعكس بشكل إيجابي على أصحاب العلاقة وعلى سمعة مؤسسة القضاء بشكل عام.

كما ويمكن الاستعانة بالحواسيب أثناء جلسات المحاكمات بحيث يتم تسجيل كافة الأقوال والدفع الشفهية عن طريق الحواسيب، بدلاً من الاعتماد على الكتاب (المساعدين العدليين) الذين يلجؤون إلى الكتابة بخط اليد، وما قد تسببه هذه الظاهرة من صعوبات تتعلق بعدم قدرة القاضي على قراءة العبارات المكتوبة، وأحياناً يلجأ الكاتب إلى صياغة الجمل والعبارات من تلقاء ذاته، وما يسببه ذلك من ضياع أو تغيير المعنى، وبالتالي تغييرات جذرية أحياناً في مسار الدعوى، هذا مع الأخذ بعين الاعتبار عدم كفاءة المساعدين العدليين، حيث يتم تسميتهم من حملة الشهادة الثانوية وأحياناً الإعدادية (التعليم الأساسي)، دون المرور بمعهد لإعداد المساعدين العدليين، ويمكن الاستفادة من المعهد العالي للقضاء الموجود حالياً، وكذلك من تجارب الدول ووكالات الأمم المتحدة ذوات الخبرة في هذه المجالات.

مسألة منح قاضي الأمور المستعجلة صلاحية النظر في هذه القرارات والاحكام، مع حق الخصم الذي يرى نفسه متضرراً في هذا الرأي على الرغم من أهميته، لأننا سنواجه مرة أخرى كماً هائلاً من الدعاوى سيرهق القضاء، وسيؤثر على حسن سير العمل القضائي.

ونرى ضرورة التخفيف من عدد القضايا التي من المفترض أن يتم حلها إدارياً ولا حاجة لمرورها على القضاء، كدعاوى تثبيت البيوع الإقرارية (يكون الطرفان متفقان)، حيث يفترض أن يتم التنازل وتثبيت البيع مباشرة أمام السجل العقاري، بعد تعديل القوانين المتعلقة بهذا الأخير، وكذلك الدعاوى المتعلقة بتحصيل مخالفات السير والماء والكهرباء، بحيث يكون لهذه الجهات القدرة على تحصيل قيمة المخالفات بالطرق الإدارية، وأن تكون الضبوط المنظمة من قبلها بمثابة أسناد تنفيذية تقبل التنفيذ مباشرة أمام دوائر التنفيذ المدني، وفي حال الادعاء بعدم صحة الضبط أو تزويره يمكن حينها لصاحب المصلحة اللجوء إلى القضاء المختص، واستصدار قرار قضائي بوقف الإجراءات التنفيذية لحين البت في الدعوى المنظورة بقرار مبرم. كما يمكن التخفيف عن المحاكم من خلال تفعيل منظومة التحكيم ضمن ضوابط لا تحجب سلطة القضاء.

كذلك يجب زيادة عدد القضاة بما يتناسب مع الحجم الهائل للدعاوى المعروضة على المحاكم، وتوفير التدريب الكافي لهم²⁹¹، خاصة إننا مقدمون على مرحلة جديدة، ستعرض فيها أنواع جديدة من القضايا لم تكن معروضة سابقاً على القضاء، سواء كانت جزائية أم مدنية أم شرعية، فلا يمكن ان نتجاهل الاحكام والقرارات التي صدرت خلال فترة الصراع عن المحاكم في سوريا بمختلف مسمياتها، قضاء عادي، عسكري، استثنائي، لجان استثنائية، ورتبت التزامات معينة لـ/على أطراف الدعوى، ومن الممكن ان تكون تلك الاحكام فاقدة للمشروعية، خاصة في ظل ظروف الخوف والرهبنة والمغريات التي تنشرها شبكات المصالح، في مناطق السيطرة المختلفة، ومنها مناطق النظام، لذلك يرى هذا البحث أنه من الواجب فتح باب التظلم أمام المتضررين من هذه الأحكام، لمدة معينة مثلاً خمس سنوات تسري اعتباراً من تاريخ بدء المرحلة الانتقالية في سوريا، وتكون هذه القرارات قابلة لإعادة النظر فيها أمام لجان قضائية متخصصة تُشكّل من قبل مجلس القضاء الأعلى، وتكون قرارات هذه اللجان مبرمة، وذلك بهدف تأمين استقرار المعاملات، والانتهاء من مرحلة التخبط والشك في السلطة القضائية وقراراتها، وقد طرح بعض المشاركين في ورشة التركيز

291 هذا الامر تم التأكيد من أغلب المشاركين في ورشة التركيز التي عقدت بتاريخ ٢٤/نيسان ٢٠٢٤.

04

المسار الرابع

إصلاح نقابة المحامين والمؤسسات الرديفة للقضاء:

إصلاح مؤسسة القضاء لوحدها ليس كافياً لتعزيز ثقة الناس فيها والوصول إلى العدالة المطلوبة، بل ثمة مؤسسات عديدة تتداخل أعمالها مع أعمال هذه المؤسسة، وتتوقف صحة الكثير من الإجراءات والقرارات القضائية على صلاحية تلك المؤسسات بالقيام بمهامها بشكل مهني ونزيه، وسنكتفي هنا بالإشارة إلى العلل والعيوب التي تعترى المؤسسات الأكثر صلة وتداخلاً مع عمل القضاء، ثم الإشارة إلى الحلول الممكنة بخصوصها، والتي أطلقنا عليها اسم المؤسسات الرديفة للقضاء، كونها بالفعل تلعب دوراً محورياً في الخصومات التي قد تعرض على القضاء، وبدونها سيبقى عمل القضاء معوّجاً، ولو توافرت فيه جميع المعايير والشروط المطلوبة، وسنكتفي بذكر تلك التي يعتبر إصلاحها على المدى القريب أكثر إلحاحاً، وهي التالية.

01 نقابة المحامين

غالباً ما يشار إلى القضاء والمحاماة بعبارة "جناحي العدالة"، وبالتالي لا يستقيم الوضع في حال عدم وجود مهنة المحاماة، أو وجود خلل في هذه المهنة يجعلها غير قادرة على القيام بمهامها على الوجه المطلوب.

هذا بالإضافة إلى هيمنة الأجهزة الأمنية وتسلطها على نقابة المحامين المركزية وفروعها في المحافظات، وخاصة فيما يتعلق بتعيين "انتخاب" رئيس النقابة وأعضائها ورؤساء الفروع وأعضائها، وبعد سقوط النظام، "أثارت قرارات تعيين رؤساء وأعضاء النقابة المركزية وفروعها في المحافظات، من قبل السلطة السياسية الجديدة، جدلاً واسعاً، بين من اعتبروها تدخلات وصائية في عمل النقابات، تمس باستقلالية أعمالها وأدوارها، ومن نظروا إلى إن تلك التعيينات أملت لها حالة الضرورة، لصعوبة إجراء انتخابات سريعة في ظل الواقع الجديد، ومن أجل إنهاء سيطرة رؤساء وأعضاء مجالس النقابة وفروعها المعينين من قبل النظام السابق" ما يتطلب تهيئة المناخ لانتخابات ديمقراطية وبأسرع وقت في المرحلة القادمة.

من الشروط الأساسية لمهنة المحاماة هي الاستقلالية، وهذه الخاصية كانت غير متوفرة في هذه المهنة في سوريا، فالنظام السوري كان يتعامل مع هذه النقابة وكأنها جهة سياسية أو أحد فروع حزب البعث العربي الاشتراكي، حيث نص قانون تنظيم مهنة المحاماة رقم ٣٠ لعام ٢٠١٠ على أن الهدف الأول لنقابة المحامين هو "المساهمة في حشد طاقات الجماهير في سبيل تحقيق أهداف الأمة العربية"،

وذلك "بالتنسيق مع المكتب المختص في القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي"!!

وقد ذكرنا في موضع آخر من هذا التقرير، إن إلغاء المادة الثامنة من الدستور كان بمثابة إلغاء شكلي، بحيث بقي حزب البعث هو القائد للدولة والمجتمع.

وذلك للقطع مع سياسات النظام السابق، التي اعتمد فيها على الانتخابات الشكلية، بحيث كان يتم تعيين المحامين المقربين والموالين للنظام الحاكم، ويكون للأجهزة الأمنية بمختلف فروعها ومسمياتها الدور الأبرز في عمليات التعيين تلك، هذا بالإضافة الى تخوف المحامين من الدفاع عن المتهمين أمام المحاكم الاستثنائية، خاصة بالنسبة للأشخاص المعروفين بمعارضتهم لرأس النظام، وغالباً ما يتم تهديد المحامين وتخويفهم، بهدف منعهم من السير في مثل هذه القضايا، وصدف أن تمت فبركة تهم بحق المحامين الذين أصروا على الدفاع عن موكلهم رغم التهديدات التي واجهوها²⁹².

ووفق الحال السابق، فإن المحامي كان يبقى تحت رحمة الأجهزة الأمنية، ومتخوفاً من شطب اسمه من جدول المحامين في حال رغبته بالقيام بدوره المطلوب في الدفاع عن المظلومين وأصحاب الحقوق، ولا سيما أولئك الذين تعرضوا للانتهاكات على أيدي الأجهزة الأمنية والنظام الحاكم.

وعلى فرض أن القضاء في سوريا سيتمتع بقدر كاف من النزاهة والاستقلالية والكفاءة والحياد، وعلى فرض أنه تمت معالجة نقاط الخلل الموجودة في بنية هذا القطاع، فإنه لن يكون قادراً على أداء مهامه، ما لم يكن الجناح الثاني للعدالة "المحاماة" متحرراً من العيوب والعلل الموجودة فيه، وذلك لأن الكثير من أصحاب الحقوق غير قادرين على الدفاع عن حقوقهم والتعبير بشكل سليم عن مطالبهم، وهذا هو دور المحامي، ولا يمكن للقاضي أن يوجه الخصوم أو أن يدلهم على الطريقة الأمثل للدفاع عن حقوقهم والمطالبة بها، وإلا أصبح طرفاً في الخصومة، حيث إن مبدأ الحياد يفرض عليه أن يكون على مسافة واحدة من جميع الخصوم.

حيث يتعين أن تتسم عملية تقديم المساعدة القانونية للأشخاص بالاستقلالية، وهذا ما أقرته المبادئ الأساسية للأمم المتحدة المتعلقة بدور المحامين، حيث جاء في مقدمة هذه المبادئ "إن الحماية الكاملة لحقوق الانسان والحريات الأساسية المقررة لجميع الأشخاص، اقتصادية كانت أو اجتماعية أو ثقافية أو مدنية أو سياسية، تقتضي حصول جميع الأشخاص على خدمات قانونية فعلية يقدمها مهنيون قانونيون مستقلون"²⁹³.

292 اتصال بتاريخ ٢٠٢٤/٨/٢٢ عبر تطبيق الواتس أب مع محامية لا تزال تعمل في مناطق النظام السوري، تم حجب الاسم لأسباب أمنية.

293 مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا ١٩٩٠ متوفر على الرابط التالي (تاريخ التصفح http://hrlibrary.umn.edu/arab/b044.html ٢٠٢٤/٩/٢)

لكي يتمكن المحامون من أداء المهام الموكلة إليهم بنزاهة واستقلالية وحيادية يتوجب على الدولة السورية أن تقوم بحمايتهم من أي تدخل غير مشروع في أعمالهم، وقد وضعت مبادئ الأمم المتحدة مجموعة من الضمانات بهذا الخصوص، حيث أكدت على أن من واجب الحكومات أن تكفل للمحامين القدرة على أداء جميع وظائفهم المهنية بدون خوف أو إعاقة أو مضايقة، والقدرة على لقاء موكليهم والتشاور معهم بحرية داخل البلد وخارجه على السواء، وأن تكفل عدم تعريضهم أو التهديد بتعريضهم للملاحقة القانونية أو العقوبات الإدارية والاقتصادية وغيرها، نتيجة قيامهم بعمل يتفق مع واجبات ومعايير وآداب المهنة المعترف بها، وأن توفر لهم ضمانات الحماية الكافية إذا تعرض أمنهم للخطر من جراء تأدية وظائفهم، ولا يجوز أخذهم بجريرة موكليهم أو بقضاياهم، وعليها أن تكفل وتحترم سرية جميع الاتصالات والمشاورات التي تجري بين المحامين وموكليهم في إطار علاقاتهم المهنية²⁹⁴.

وما ذكر يدفعنا إلى القول بضرورة إصلاح قانون تنظيم مهنة المحاماة النافذ حالياً، وأن تكون انتخابات النقابة وفروعها حرة ونزيهة وتعبر عن الإرادة الحقيقية للمحاميات والمحامين، وتمكينهم من أداء الأدوار المناطة بهم باستقلالية تامة، وضمان حصانتهم، وتسهيل دورهم في تأمين محاكمة عادلة لموكليهم، ولا بدّ النص على اعتبار مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين المذكورة آنفاً جزءاً لا يتجزأ من قانون تنظيم مهنة المحاماة في سوريا.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن إدارة قضايا الدولة في سوريا، كانت بمثابة بطالة مقنعة لبعض المحامين الذين يتم تعيينهم فيها، حيث قلة منهم كانوا يؤدون الدور المطلوب على الوجه الأمثل، وإنما كانت السمة الغالبة هو تكرار ذات المذكرات والدفع في جميع الدعاوى مع تكرار التواريخ وأسماء المحاكم والخصم، لذلك فإن الرأي الغالب بين ممارسي القانون في سوريا ومن بينهم المشاركون في ورشة التركيز التي تمت بتاريخ ٢٤ نيسان ٢٠٢٤، هو إلغاء هذه الإدارة، ومنح الحرية للمؤسسات العامة في التعاقد مع المحامين/ المحاميات، وتنظيم وكالات لهم سواء لكل دعوى على حدة أو لفترة زمنية معينة، وفقاً لما تراه المؤسسة المعنية، وهذا الأمر سيكون أكثر إيجابية وفائدة لتلك المؤسسات، وسيساهم في زيادة فرصها في كسب قضاياها المحققة.

294 المبدأ رقم ١٦ من مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن دور المحامين (مرجع سبق ذكره)

القوى المكلفة بإنفاذ القوانين

لدفع المتهم على الاعتراف بالجرم المسند إليه حتى ولو لو يكن هو الفاعل، وهذه الأساليب البدائية في التحقيق غالباً ما تؤدي إلى طمس معالم الجريمة وضياع أدلتها، وهذا الأمر يؤثر بشكل سلبي على عمل القضاء، حيث إن الأخير وإن افترضنا فيه المهنية والنزاهة، فإنه لن يكون قادراً على القيام بالمهام الموكلة إليه بالشكل المطلوب، ما دامت المؤسسات المساعدة/المعاونة له ليست على قدر كاف من المسؤولية والاحترافية، فهؤلاء الموظفون هم معانو النائب العام وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية، ولن تكون الأمور في نصابها إذا لم تكن جميع الأجهزة المشتركة في ذات المسألة على ذات القدر من النزاهة والكفاءة.

وهم الجهات والموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين، وفق التسمية الواردة في مدونة قواعد سلوك هؤلاء الموظفين الصادرة بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٦٩/٣٤ لعام ١٩٧٩، وتشمل هذه العبارة جميع الموظفين المسؤولين عن تنفيذ القانون الذين يمارسون صلاحيات الشرطة، ولا سيما صلاحيات الاعتقال والحجز، سواء كانوا معينين أم منتخبين²⁹⁵، ويجب أن يكون تفسير النص واسعاً إلى أقصى حد ممكن بحيث يتضمن رجال الجيش والأمن²⁹⁶. والمشكلة الأساسية في سوريا تكمن في عدم كفاءة هؤلاء الموظفين، حيث لا يتلقون التدريب المهني الكافي حول وسائل كشف الجريمة والتحقيق فيها، وغالباً ما يتم اللجوء إلى التعذيب من قبلهم،

294 المادة الأولى من مدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين لعام ١٩٧٩ متوفرة على الرابط التالي: <https://shorturl.at/EXrLo>

295 العدد ١٨ من مجلة موارد من منشورات منظمة العفو الدولية بعنوان "الشرطة وحقوق الإنسان"، متوفرة على الرابط التالي: <https://shorturl.at/CQ8p0>

■ إضافة على عدم الكفاءة، فإن الكثير من هؤلاء الموظفين يتورطون بشكل متعمد في تغيير الحقائق وفقاً لمصالحهم الشخصية، دون أي اعتبار للمصلحة العامة، بسبب الفساد المستشري في هذه المؤسسات مثلها مثل باقي مؤسسات الدولة، كما ذكرنا سابقاً، وما يزيد من تجرؤ هؤلاء الموظفين على التلاعب بمجريات الأمور وطمس الحقائق هو شعور البعض منهم بعدم إمكانية مساءلتهم قضائياً بسبب حصانة الإفلات من العقاب التي يتمتعون بها بموجب التشريعات التي تمنحهم هذه الحصانة، وتم ذكر هذا الأمر بالتفصيل في موقع سابق من هذا التقرير.

■ وغني عن الذكر هنا، تورط هذه المؤسسات في جرائم الحرب وجرائم ضد الإنسانية منذ بداية الصراع في سوريا وحتى تاريخ كتابة هذا البحث، وليس بمقدور هذا الحيز التطرق لهذا الأمر، حيث بالإمكان الاطلاع على تقارير مؤسسات الأمم المتحدة ومنظمات حقوق الانسان الدولية والمحلية للوقوف على حقيقة هذه الأمور.

■ كل ما ذكر يستدعي إعادة هيكلة هذه المؤسسات، وإبعاد المتورطين بارتكاب الانتهاكات عنها، وتوفير التدريب التخصصي المناسب لأعضائها، بما يراعي احترام مبادئ حقوق الإنسان والحريات الأساسية، والالتزام بمدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين الصادرة عن الأمم المتحدة. والاستفادة من تجارب بعض الدول في هذا المجال، هذا بالإضافة إلى تحسين أوضاعهم المادية لمنعهم من الانزلاق في مستنقع الفساد والرشوة.

■ وتبرز الحاجة الملحة في سوريا إلى ضرورة حوكمة الأجهزة الأمنية وحصر دورها بمسألة جمع المعلومات وتحليلها، وتقديمها لصناع السياسات، أو للنيابة العامة في حال الاشتباه بارتكاب جرم، وسحب الصلاحيات التي منحت لها من تحقيق واعتقال للأفراد، ومنع سفرهم والترخيص لهم قبل ممارسة نشاط معين تحت مسمى "الموافقات الأمنية" وإلغاء الحصانات التي تتمتع بها مؤسسة وأفراداً، واغلاق كافة أماكن الاحتجاز التابعة لها، السرية والعلنية، وإحالة جميع المحتجزين لديها إلى القضاء المختص، حيث يشكل كل ذلك اللبنة الأولى في إعادة الحياة لبيئة حقوقية صحية ولسيادة القانون، وبدون ذلك سيكون الحديث عن سيادة القانون في سوريا عبثياً وهدراً للوقت وبدون معنى²⁹⁷.

297 دراسة بعنوان "سيادة القانون كأساس وشرط لبناء دولة وطنية حديثة" صادرة عن مركز حرمون للدراسات المعاصرة، متوفرة على الرابط التالي (تاريخ التصفح ٢٠٢٤/٨/٣٠)

<https://shorturl.at/FcBTp>

03 الطب الشرعي

تعتبر مؤسسة الطب الشرعي²⁹⁸

طب
الجنائي

طب
العدلي

طب
القانوني

طب
المحاكم

من المؤسسات المهمة جداً في نطاق عمل مؤسسة القضاء، ولا سيما القضاء الجنائي، فهي المخولة بتحديد سبب الوفاة وأحياناً تحديد الأداة التي استخدمت في ارتكاب الجريمة، وهذه الأمور تعتبر في غاية الأهمية لتحديد فيما إذا كانت الوفاة قد نجمت عن حادث طبيعي أم إنها بفعل فاعل، كما إنها تساعد في كثير من الأحيان في كشف هوية الفاعل، وليس للقضاء الجنائي غنى عن هذه المؤسسة كونها تُعنى بأمور فنية بحتة يصعب على القاضي إتقانها، على الرغم من أنه مطالب بالإلمام بها بحدودها الدنيا، وبالتالي من غير الممكن الحديث عن إصلاح القضاء دون أن يتم إصلاح وتطوير مؤسسة الطب الشرعي في سوريا.

وإذا لم تكن هذه المؤسسة على درجة عالية من الكفاءة والنزاهة، فإنها ستتسبب في ضياع الحقوق وإفلات الكثير من الجناة من العقاب، وهذه المؤسسة لا تتمتع بالكثير من الاهتمام والرعاية من قبل الدولة السورية، لا قبل ٢٠١١ ولا بعدها، ففي كثير من الأحيان يتم تسمية بعض الأطباء من غير المختصين بالطب الشرعي لأداء هذه المهمة²⁹⁹، وذلك بسبب النقص في عدد الأطباء الشرعيين، حيث لم يتم افتتاح اختصاص الطب الشرعي في كلية الطب البشري إلا في عام ١٩٩٦، ويعاني هذا الاختصاص من ضعف الإقبال عليه بسبب قلة الموارد المالية للطبيب الشرعي، ففي عام ٢٠٢٣ لم يتجاوز عدد الأطباء الشرعيين الممارسين في كل سوريا الـ ١١٨ طبيباً، هذا بالإضافة إلى ضعف الإمكانيات والتجهيزات الفنية والمخبرية³⁰⁰.

²⁹⁸ وتسمى في سوريا بالهيئة العامة للطب الشرعي بموجب القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٤

²⁹⁹ هذا على الرغم من أن قانون الهيئة العامة للطب الشرعي قد عرّفت الطبيب الشرعي بأنه "الطبيب الحاصل على اختصاص في الطب الشرعي أو طب الأسنان الشرعي أو السموم الشرعية والمسجل لدى وزارة الصحة والمعتمد من الهيئة".

³⁰⁰ لبنى شاكر، تقرير بعنوان "الطب الشرعي، قلم العدالة الطبي المههد بالزوال" منشور على موقع محونة وطن "إي سوريا"، بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٣٠ على الرابط التالي (تاريخ التصفح ٢٠٢٤/٧/١٦):

<https://shorturl.at/9x9D6>

بالتالي يحتاج إصلاح قطاع الطب الشرعي إلى زيادة في الموارد المالية المخصصة لتحسين رواتب العاملين به وتزويده بالتجهيزات الفنية والمخبرية اللازمة.

إضافة إلى ذلك فإن بعض هؤلاء الأطباء، بالإضافة إلى انعدام أو نقص الكفاءة والخبرة، ونتيجة حالة الفساد المنتشرة في الغالبية العظمى من المؤسسات السورية، يستغلون موقعهم ويتلاعبون بنتيجة التقارير الطبية التي يدلون بها، ولا سيما في جرائم الإيذاء المقصود (الضرب)، حيث إن الطبيب الشرعي هو الذي يحدد مدة التعطيل عن العمل، وعلى أساس هذه المدة يتم توصيف/ تكييف الجرم، جنائي أو جنحي، وكثيراً ما يلعب الفساد دوره في هذا التقرير لصالح أحد طرفي الدعوى.

أضف إلى ذلك، عدم وجود الأجهزة والمعدات التقنية اللازمة لمساعدة هؤلاء على أداء مهامهم بالشكل المطلوب، حيث غالباً ما يتم الاعتماد على الوسائل البدائية التقليدية في هذا العمل، حتى في حال توفر المعدات التقنية والمخبرية المطلوبة فغالباً لا يتم اللجوء إليها كونها باهظة التكاليف.

وما ذكر يقتضي إيلاء اهتمام أكبر بهذه المؤسسة كي تقوم بدورها بشكل أفضل، بحيث يتم تسمية هؤلاء من الأطباء الشرعيين حصراً، ويتمتعون بقدر كاف من النزاهة والكفاءة والاستقلالية، كما إن هذه المؤسسة وكونها تؤدي عملاً رديفاً ومساعداً لمؤسسة القضاء كما ذكرنا، فيجب أن تكون تابعة لمجلس القضاء الأعلى، أو أن تكون هيئة مستقلة، لا أن تكون تابعة للسلطة التنفيذية، حيث نص قانون الهيئة العامة للطب الشرعي على ارتباط هيئة الطب الشرعي برئاسة مجلس الوزراء (المادة ٢)، حتى إن النظام الداخلي للهيئة يصدره رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس إدارة الهيئة العامة للطب الشرعي (المادة ٩).

وقد أكد بروتوكول مينيسوتا المتعلق بحالات التحقيق في حالات الوفاة التي يحتمل أن تكون غير مشروعة لعام ٢٠١٦، على ضرورة أن يتحمل أي طبيب شرعي يشارك في التحقيق مسؤولياته تجاه العدالة، ولكي يضطلع الأطباء الشرعيون بمسؤولياتهم على الوجه الصحيح يجب أن يكون عملهم مستقلاً ومحايلاً، وعلى نحو أعم، تنص المدونة الدولية لآداب مهنة الطب الصادرة عن الجمعية الطبية العالمية على أنه، "يكرس الطبيب نفسه لتقديم الخدمات الطبية باقتدار وفي استقلالية مهنية وأخلاقية تامة، مع إبداء الرحمة واحترام الكرامة الإنسانية" ولتحقيق ذلك بشكل تام، يلزم أيضاً أن تهين الدولة الظروف التي يمكن فيها ممارسة هذا الاستقلال، بما في ذلك عن طريق حماية الطبيب الشرعي من الأذى أو المضايقات نتيجة المشاركة في قضية قد تتسم بالحساسية³⁰¹.

301 بروتوكول مينيسوتا المتعلق بحالات التحقيق في حالات الوفاة التي يمكن أن تكون غير مشروعة لعام ٢٠١٦، متوفر على الرابط التالي (تاريخ التصفح ٢٠٢٤/٨/٢٢) <https://shorturl.at/yfhfk>

04 دائرة المحضرين

تلعب دائرة المحضرين دوراً محورياً في أعمال السلطة القضائية، حيث غالباً ما يتوقف سير الدعوى على التبليغ الصحيح للطرف الآخر في الخصومة، فبقدر ما يكون التبليغ سريعاً وأصولياً بقدر ما تسير الدعوى بالمنحي السليم، وتتحقق العدالة على أساس ذلك، وعلى العكس من ذلك، إذا كان التبليغ بطيئاً أو غير صحيح فذلك سيؤدي إلى إطالة أمد التقاضي أو التسبب في ضياع الحقوق وإهدارها أحياناً.

فعلى سبيل المثال، وليس الحصر، إذا تم التبليغ قبل الساعة الثامنة صباحاً أو بعد الساعة السادسة مساءً أو في أيام العطل الأسبوعية أو الرسمية، دون وجود حالة الضرورة وبدون إذن كتابي من المحكمة³⁰²، أو إذا لم يشتمل محضر التبليغ على تاريخ اليوم والشهر والسنة والساعة التي حصل فيها التبليغ، أو اسم طالب التبليغ ونسبته ومهنته وموطنه أو اسم من يمثله ونسبته وموطنه، أو اسم المحكمة التي يجري التبليغ بأمرها، وغيرها من البيانات التي نصت عليها المادة ٢١ من قانون أصول المحاكمات، ولم تنتبه المحكمة لهذا النقص أو الخلل، سواء كان ذلك عن قصد أو إهمال أو بسبب كثرة دعاوى المنظورة أمام القضاء وعدم وجود تناسب بين الكم الهائل من الدعاوى والعدد القليل من القضاة، كما ذكرنا ذلك في موضع آخر من هذا البحث، ستكون النتيجة السير في الدعوى بوضعها الراهن، وقد يتسبب هذا الخلل في ضياع حقوق الطرف الذي تم تبليغه بهذه الطريقة، أما في حال ملاحظة المحكمة لهذا الخلل ستكون النتيجة إعادة تبليغ الشخص المعني، وبالتالي إطالة أمد التقاضي في أحسن الأحوال، والعدالة المتأخرة ليست بأقل خطورة من العدالة المنقوصة.

302 المادة ٢٠ من قانون أصول المحاكمات رقم ١ لعام ٢٠١٦.

ويضاف إلى ما ذكر، قلة عدد المكلفين بالتبليغ مقارنة مع الكم الهائل من مذكرات التبليغ، الدعوة والاختار والتنفيذ، وعدم تلقيهم التدريب الكافي لأصول وإجراءات التبليغ، حيث أن الغالبية العظمى منهم يقومون بالتبليغ بناء على النصائح والارشادات الشفهية التي يتلقونها من زملائهم ورؤسائهم في العمل الغير مدربين أصلاً، والذين اكتسبوا تلك المعلومات المتواضعة من خلال الخبرة التراكمية التي تكونت لديهم بحكم السنوات الطويلة في هذا المجال، والأخطاء التي ارتكبوها سابقاً، هذا بالإضافة إلى استغلال أطراف الدعوى للنفوس الضعيفة من الأشخاص المكلفين بالتبليغ، ودفعهم إلى تزوير مذكرات التبليغ مقابل الرشوة، وأحياناً بسبب الخوف من نفوذ الشخص صاحب المصلحة³⁰³، خاصة وان المكلفين بالتبليغ في القانون السوري ليسوا من المحضرين المدنيين فقط، بل أحياناً كثيرة تكون مخافر الشرطة مسؤولة عن التبليغ بالنسبة للمراكز التي لا يوجد فيها محضرين، كالبلدات والقرى البعيدة عن مراكز المدن، كما إن الشرطة العسكرية هي المتخصصة بالتبليغ إذا كان الشخص المطلوب تبليغه من فئة عسكري الجيش (المادة ١٩ من قانون أصول المحاكمات)، وسبق وأن أشرنا إلى الخلل والفساد الموجود في أروقة القوى المكلفة بإنفاذ القانون في سوريا.

لا يستوي الخوض في الإصلاح القضائي على وقع التحولات السياسية الكبرى في السياق السوري، إذا بقيت العلاقة بين القضاة والشأن السياسي، قائمة على "حظر القضاة من إبداء آرائهم وميولهم السياسية، وحظر اشتغالهم بالسياسة" كما تنص عليه المادة ٨١ من قانون السلطة القضائية وتعديلاته، مع أن المادة ٣٤ من دستور ٢٠١٢ تنص " لكل مواطنوالاعتماد على الطرق البدائية في التبليغ وعدم تطويرها، سيزيد من ارهاق قطاع القضاء بتراكم الدعاوي وتأخير البت فيها، حيث نص قانون أصول المحاكمات على إجراءات معقدة للتبليغ وطرق ووسائل تحتوي الكثير من التفاصيل التي يصعب على المكلف بالتبليغ الإحاطة بها جميعاً، كتلك المتعلقة بالتبليغ لصقاً في حال عدم وجود الشخص المطلوب تبليغه، أو عدم وجود من يصلح للتبليغ أو رفض من وُجد عن تسلم الورقة وتسليمها لمختار المحلة، و التبليغ لصقاً، والتبليغ لشخص غير معلوم الموطن أو مغادر لجهة مجهولة، أو لشخص مقيم في بلد أجنبي، والتبليغ للأشخاص الاعتباريين، وغير ذلك من التفاصيل المذكورة في القانون، التي تحتاج إلى معالجتها بطرق إبداعية تتناسب مع التطور الذي طال مختلف مجالات الحياة في هذا العالم، ومنها قطاع القضاء والمؤسسات الرديفة له كتلك التي تتولى مهام التبليغ. ي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وينظم القانون ذلك".

303 اتصال واتس آب بتاريخ 2024/8/29 مع محام يعمل في مناطق النظام السوري.

تم حجب الاسم لاسباب أمنية.

وبناء على ما ذكر، من الواجب تعديل النصوص القانونية المتعلقة بالتبليغ الواردة في قانون أصول المحاكمات، بحيث تصبح أكثر مرونة وتتناسب مع التطور التكنولوجي الذي يشهده العالم، حيث يجب اعتماد التبليغ بالرسائل النصية عبر الهاتف المحمول، أو بالبريد الإلكتروني، فإذا حضر أياً من أطراف الخصومة وتم تدوين رقم هاتفه أو بريده الإلكتروني في ملف الدعوى، فهذا يمنح المحكمة الحق في التبليغ بالوسائل الإلكترونية، ولا يمكن للطرف الذي تم تبليغه ولم يحضر بعدها التذرع بتغيير رقم هاتفه أو إيميله، إذ كان عليه أن يخطر ديوان المحكمة رسمياً بذلك، وإلا فإن المفرد أولى بالخسارة، وبذلك سيتم تجنب التبليغ بإجراءات معقدة وطويلة الأمد، كما سيتم التقليل من الأخطاء البشرية بشكل كبير جداً، كما من الممكن إحداث بوابة الكترونية تسهل وصول الجميع لمعرفة ما عليهم من قضايا أمام المحاكم.

ولابد أيضاً من إجراء دورات تدريبية للمكلفين بالتبليغ من الناحيتين العلمية والعملية لتمكينهم من اكتساب المعرفة حول أصول التبليغ ومواجهة المواقف التي قد يتعرضون لها وكيفية التعاطي مع المواطنين بشكل يؤدي إلى احترام حقوقهم وإعطائهم الثقة بالقضاء، بالإضافة إلى ضرورة زيادة عدد المحضرين، وإجراء دورات تدريبية لعناصر الشرطة المكلفين بالتبليغ³⁰⁴، ويمكن الاستفادة من المعهد العالي للقضاء في التدريبات المذكورة.

ولا ننسى ضرورة زيادة مرتبات وتعويضات هؤلاء الأشخاص، بشكل يعيهم بشكل كبير من الانجرار في موبقات الفساد والرشوة.

304 تقرير لجنة الإصلاح القضائي في سوريا لعام ٢٠١٢، متوفر على الموقع التالي:

في تقرير لجنة الإصلاح القضائي.. جسد القضاء السوري سيتعافى.. استقلالية السلطة القضائية وسيادة القانون وإعمال مبدأ المساواة

... (syriandays.com)

05

المسار الخامس

الدور الإشرافي
والرقابي للقضاء:

يعتبر حق المشاركة في الحياة العامة للبلاد من الحقوق الأساسية للإنسان، وتم النص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ والمادة (٢٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام³⁰⁵ ١٩٦٦، ويتجلى هذا الحق بانتخابات دورية ونزيهة ومحايدة، وللوصول إلى هذه الانتخابات وجني ثمارها المتمثلة في التداول السلمي للسلطة، ومشاركة الجميع بمختلف مشاربيهم وآرائهم وأعراقهم في إدارة البلاد، سواء بطريقة مباشرة أو عبر ممثليهم الحقيقيين، تحتاج العملية الانتخابية إلى العديد من المرتكزات كي تتم بالصورة المثلى، كدستور يمثل ويعبر عن الجميع، وقوانين انتخابات بعيدة عن الإقصاء والتهميش، والابتعاد عن فكرة الحزب الواحد والرجل الواحد وتوارث السلطة رغماً عن إرادة الشعب، وتعديل التشريعات التي تؤثر بشكل أو بآخر على تلك العمليات.

ولضمان الإعمال الكامل للمادة ٢٥ من العهد الدولي المذكورة أعلاه، يتوجب اتخاذ تدابير إيجابية لحماية حرية التعبير وتعزيز هذا الحق في سياق العمليات السياسية والانتخابية، ويرتبط الحق في حرية الرأي والتعبير ارتباطاً جوهرياً بالمادة ٢٥ من العهد، فيما يتعلق بالحق في المشاركة في الحكم عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة³⁰⁶.

305 حيث نصت المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه " يكون لكل مواطن دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة. - أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون بحرية. - أن ينتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تجري دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين. - أن تُتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده". وكان نص المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مشابهة لحد كبير لهذا النص المذكور.

306 تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، الدورة السادسة والعشرين لمجلس حقوق الإنسان تموز ٢٠١٤

<https://shorturl.at/7R3d6>

ولأن العمليات الانتخابية هي ليست أمور فنية وهندسية بحتة فحسب، على الرغم من أهميتها، بل هي أساساً عملية سياسية وثقافة متراكمة عبر تاريخ الشعوب، فإن الأمر لا يتعلق فقط بإصلاح القوانين أو تعديلها فحسب، بل يتعلق أيضاً بالكثير من أمور أخرى معقدة ومركبة، كتنظيم الدوائر الانتخابية المرتكزة على التقسيمات الإدارية، واعتماد النظام الانتخابي الأنسب للبلد والاعتماد الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات وتعاونها الفعال مع بعضها البعض، واستقلالية القضاء، وتعزيز الدور الإيجابي والمحايد للقوى المكلفة بإنفاذ القوانين في سير العمليات الانتخابية، بدلاً من أن تكون أداة في يد السلطة الحاكمة أو الحزب الحاكم، وكذلك تعزيز الدور الإيجابي للإعلام والمجتمع المدني في هذا الأمر.

ولأن هذا التقرير يركّز على الإصلاح القضائي، فإن الأسطر القادمة ستتناول دور القضاء في مراقبة العمليات الانتخابية والاشراف عليها، والدور المناط بالقضاء السوري في هذا السياق، والخلل الموجود في هذا الدور والخطوات المطلوبة لمعالجة هذا الخلل، وجعل القضاء أكثر قدرة على القيام بالمهام الملقاة على عاتقه، أما بخصوص المحددات والعوامل الأخرى التي تمت الإشارة إليها آنفاً، والتي تؤثر بشكل كبير على حسن سير العمليات الانتخابية، فلن يتم الحديث عنها في هذا التقرير، أولاً، بسبب محدودية حجم هذا التقرير وتركيزه على القضاء في سوريا، وثانياً، لأنه تم التطرق لكل تلك الأمور بشكل مفصل في تقرير سابق نشرته مؤسسة اليوم التالي بعنوان "الإصلاح الانتخابي وعملية الانتقال الديمقراطي في سوريا"³⁰⁷.

307 <https://tda-sy.org/2022/09/11/electoral-reform/?lang=ar>

الدور المناط بالقضاء السوري بخصوص الانتخابات:

على الرغم من عدم توفر أدنى معايير الحياد والاستقلالية والنزاهة في القضاء السوري، والتي تطرقنا إليها بشكل مفصل في هذا التقرير، فإن المشرع السوري لم يمنح هذا القضاء سلطات الإشراف الكامل على سير العمليات الانتخابية، بل نص على أدوار هامشية لا تحقق الأهداف المرجوة، وتمت هندسة تلك الأدوار بما يناسب مقاسات السلطة الحاكمة.

بالنسبة للانتخابات رئيس الجمهورية وفق قانون الانتخابات رقم ٥ لعام ٢٠١٤، يقوم رئيس مجلس الشعب بالدعوة للانتخاب، وتقدم طلبات الترشيح إلى المحكمة الدستورية العليا، حيث تفحص الأخيرة الطلبات المقدمة، للتأكد من توفر الشروط المطلوبة لهذا المنصب في المرشح/ين، ولأنه يشترط في كل مرشح أن يحصل على تأييد خطي لترشيحه من قبل خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، ويحق للعضو أن يمنح تأييده لمرشح واحد فقط، وكون عدد أعضاء المجلس هو ٢٥٠ عضواً فالعدد الأقصى للمرشحين هو سبعة في أفضل الأحوال، كما تختص المحكمة الدستورية بالنظر في الطعون الخاصة بانتخابات رئيس الجمهورية وقرارها بهذا الخصوص مبرم، وتختص أيضاً بالإشراف على عمل اللجنة القضائية العليا فيما يخص إدارة عملية انتخاب رئيس الجمهورية، وفي حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة يعلن رئيس المحكمة الدستورية العليا إعادة الانتخاب بين المرشحين الاثنين اللذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات، ويعتبر المرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات في إعادة الانتخاب فائزاً بمنصب رئيس الجمهورية³⁰⁸، وتعلن نتائج الانتخابات من قبل رئيس مجلس الشعب³⁰⁹.

نلاحظ بأن رئيس مجلس الشعب هو الذي يدعو لانتخاب رئيس الجمهورية وهو الذي يعلن النتائج، ويبقى دور المحكمة الدستورية العليا شكلياً طالما أن رئيس الجمهورية المتحكّم بمقاليد السلطة وقت نفاذ الدستور هو الذي يسمي أعضاء هذه المحكمة، ويبدو أنه لا دور حقيقي يذكر للجنة القضائية العليا في هذه الانتخابات، حيث لم يتم النص على مهام هذه اللجنة بخصوص انتخابات رئاسة الجمهورية، كما أن التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة الصادرة عن رئاسة مجلس الوزراء لم توضح هذا الأمر واكتفت بتكرار ما هو مذكور في قانون الانتخابات بهذا الخصوص.

308 المواد ٧٩-١٠٠ من قانون الانتخابات العامة رقم ٥ لعام ٢٠١٤.

309 المواد ٨٥ -٨٦- ٨٩ من دستور سوريا النافذ لعام ٢٠١٢.

قد يعتقد من يقرأ قانون الانتخابات في سوريا أن القضاء يتمتع بسلطات معقولة فيما يتعلق بالإشراف والرقابة على الانتخابات بمختلف مستوياتها، لكن من يعلم تركيبة القضاء السوري والمشاكل البنيوية المتأصلة فيه، وسبق أن تطرق لها هذا التقرير بشكل مفصل، يعلم بأن هذا الدور شكلي، فاللجنة القضائية العليا تشكل من قبل مجلس القضاء الأعلى، والأخير يخضع بشكل كامل للسلطة التنفيذية، والمحكمة الدستورية المختصة بالنظر في الطعون تُشكل من قبل رئيس الجمهورية، أما بخصوص منح القضاء الإداري صلاحية النظر في الطعون الواردة على تسمية أعضاء مجالس الإدارة المحلية، فهو أيضاً دور شكلي، كون نجاح العملية الانتخابية ليس محصوراً فقط بالنظر في الطعون التي قد ترد على نتائجها، بل تكمن أيضاً في الإجراءات التحضيرية للانتخابات، وتلك المرافقة لها، وصولاً إلى فرز الأصوات وإعلان النتائج، فإذا لم يكن للقضاء الكلمة العليا في كل ما ذكر، فمن غير الممكن التعرف على الرغبة الحقيقية للناخبين.

أما بالنسبة للانتخابات لمجلس الشعب (البرلمان)، ومجالس الإدارة المحلية، فإن "اللجنة القضائية العليا للانتخابات" تتولى الإشراف الكامل على الانتخابات، وتتخذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان حرية ممارستها وسلامتها ونزاهتها، وتسمي أعضاء اللجان الفرعية وكذلك لجان الترشيح، وتحدد مقراتها وتشرف على عملها، وتشرف على إحصاء نتائج الانتخابات، وتعلن النتائج النهائية للانتخابات مجلس الشعب، أما بخصوص انتخابات مجالس الإدارة المحلية فإن اللجان الفرعية هي التي تتولى مهمة إعلان النتائج النهائية للانتخابات³¹⁰.

وتتولى المحكمة الدستورية العليا مهمة النظر والبت في الطعون الواردة بخصوص صحة انتخابات مجلس الشعب، بينما تنظر محاكم القضاء الإداري في الطعون الواردة على صكوك تسمية أعضاء مجالس الإدارة المحلية بالنسبة لأعضاء مجالس المحافظات ومدن مراكز المحافظات، أما بالنسبة لأعضاء باقي مجالس الإدارة المحلية فالاختصاص ينعقد للمحاكم الإدارية المختصة³¹¹.

310 المادة 80 من قانون الانتخابات رقم 5 لعام 2014

311 المواد 83-84 من قانون الانتخابات رقم 5 لعام 2014.

الخطوات المطلوبة لتفعيل هذا الدور:

يُعتبر القضاء في النظم السياسية الحديثة صمام أمان الحياة السياسية، ويلعب دوراً بارزاً في العمليات الانتخابية، لما يفترض فيه من استقلالية وحيادية ونزاهة، فأشرف القضاء على اللجان الإدارية والانتخابية، والفصل في النزاعات الانتخابية، وفي جميع الجرائم التي ترتكب خلال مختلف مراحل سير الانتخابات، يُعد ضماناً حقيقياً للمحافظة على حقوق المواطنين الانتخابية من الانتهاك والاعتداء، حيث يقع على عاتقها تحقيق الحماية لكل أطراف العملية الانتخابية بهدف تكريس البعد الحقيقي للممارسة الديمقراطية، وتأمين انتخابات حرة ونزيهة وشفافة تؤسس مشروعية التمثيل الديمقراطي³¹².

ولكي يتمكن القضاء السوري من القيام بالأعباء والمهام التي يفترض أن تكون ملقاة على عاتقه في مرحلة ما بعد النزاع وانتهاء حقبة الاستبداد، ويساهم بشكل فاعل في الوصول إلى انتخابات تراعي معايير الحيادية والنزاهة والشفافية وكي تحقق الانتخابات المقبلة معايير العدالة الانتخابية، وفق ما هو منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادقت عليه الجمهورية العربية السورية وأصبح جزءاً من الإعلان الدستوري للمرحلة الانتقالية، يجب اتخاذ مجموعة من الخطوات الضرورية لإصلاح دور القضاء في الإشراف على العمليات الانتخابية برمتها، دون أن تعني هذه الخطوات الاستغناء عن مجموعة الإصلاحات الأخرى المطلوبة، كالإصلاح التشريعي والمؤسساتي على مختلف المستويات.

ويمكن تلخيص الخطوات المطلوبة بضرورة إحداث هيئة مستقلة ومحايدة لإدارة العمليات الانتخابية، تعمل بموجب قوانين عادلة وتتوافق مع المعايير المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مع ضمان مراعاة المعيار الجندي والمعايير التي تضمن التمثيل الصحيح لمختلف شرائح المجتمع أثناء اختيار أعضاء الهيئة، مع ضمان إشراك أكبر عدد ممكن من الجهات المعنية في عملية اختيار أعضاء الهيئة، ولا سيما منظمات المجتمع المدني والنقابات المختلفة، وأن يكون لمجلس القضاء الأعلى دور بارز في عملية الاختيار هذه، بعد تحريره من هيمنة السلطة التنفيذية، مع ضمان حصانة أعضاء الهيئة أثناء أدائهم لمهامهم أو في معرض ممارستهم لها، دون إهمال إمكانية محاسبتهم بالطرق القانونية العادلة عن أي تجاوزات أو انتهاكات³¹³.

312 جواد الدراجي، دور الهيئات القضائية والإدارية والسياسية في العملية الانتخابية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون

دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة الحاج خضر الباتنة، السنة الجامعية 2014-2010، ص31.

313 تقرير صادر عن منظمة اليوم التالي بعنوان "الإصلاح الانتخابي وعملية الانتقال الديمقراطي في سوريا" متوفر على الرابط التالي:

الإصلاح الانتخابي وعملية الانتقال الديمقراطي في سوريا - The Day After (tda-sy.org)

لا بد من إسناد دور أكبر للقضاء في الإشراف على العمليات الانتخابية، بحيث تكون المحكمة الدستورية العليا مسؤولة عن الانتخابات الرئاسية، اعتباراً من تاريخ إعلان فتح باب الترشح للانتخابات وانتهاء بإعلان النتائج النهائية، وأن تكون قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات قابلة للطعن أمام المحكمة الدستورية العليا، وتكون قرارات الأخيرة مبرمة، وتكون أيضاً هي الجهة المختصة بالنظر في الطعون التي قد ترد على نتائج انتخابات مجلس الشعب، ويكون القضاء الإداري هو الجهة المختصة بالطعون في قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات أثناء سير انتخابات مجلس الشعب، وكذلك النظر في الطعون التي قد ترد على قرارات الهيئة المستقلة للانتخابات أثناء سير انتخابات مجالس الإدارة المحلية، وفي الطعون التي قد ترد على نتائجها، ويُمنح أيضاً صلاحية النظر في الطعون التي قد ترد على القرارات المتعلقة بالأعمال التمهيدية، مثلاً، مرسوم أو قرار موعد الانتخابات أو الإعلان عنها، شكل الورقة الانتخابية، تعيين اللجان، وذلك بالنسبة للانتخابات على مختلف مستوياتها بما فيها الرئاسية، كون القرار الإداري هو الأكثر قدرة على النظر في تلك المراسيم أو القرارات، كون هذا الأمر يعتبر من صلب اختصاصه، ولأن هذا الأمر سيمنحه نوعاً من التخصص والخبرة وتكريساً للاجتهادات القضائية مع مرور الزمن، الأمر الذي يشكل ضماناً أكبر لحقوق الناخبين والمرشحين وجميع أطراف العمليات الانتخابية، وسيحقق السرعة في حسم المنازعات الانتخابية³¹⁴.

06

المسار السادس

الاستفادة من
التجارب الدولية في
مجال الإصلاح
القضائي

في الحديث عن موضوع الإصلاح القضائي، كمؤسسات وبنى وولايات قضائية، لا بد من الأخذ بعين الاعتبار تجارب الدول التي مرت بظروف مشابهة لظروف سوريا، مع مراعاة خصوصية الوضع السوري والتشريعات القانونية، التي تعتمد في بعض نصوصها على الشريعة الإسلامية كقانون الأحوال الشخصية وتبعاته. إذ تبدو تجربة دول أميركا اللاتينية مشابهة للحالة السورية، من حيث بنية النظم الديكتاتورية التي حكمتها لعقود طويلة، مترافقة مع قضايا الفقد والاختفاء القسري، وسط بيئة قضائية فاسدة، ومؤسسات مترهلة لقطاعات الدولة. تمت مناقشة وتحليل التجارب الدولية في عملية الإصلاح القضائي في فصل سابق، ونحاول هنا مقارنة أوجه التشابه والاختلاف بين تلك التجارب والحالة السورية.

يتشابه الوضع السوري، من حيث سنوات الحكم الديكتاتوري الذي عاشته البلاد، مع الكثير من المجتمعات التي عانت من السلطة القمعية والتعسف والاعتقال والاعتقال وغيرها من أدوات السلطات الديكتاتورية، لكنها بالمقابل، تختلف في بعض الجوانب من حيث تعقد النسيج المجتمعي وتنوعه، الذي خدم السلطات الحاكمة أكثر مما خدم ثورة الشعب التي انطلقت عام ٢٠١١. وإذا كانت الكثير من التجارب الدولية، المشابهة لسوريا في بنية النظم الديكتاتورية؛ قد فكت ارتباطها وأرست قطيعة مع أشكال الحكم الفردي والعائلي التسلطي، وأرست مرحلة جديدة من الإصلاحات المؤسساتية ومنها القضائية؛ فإننا في الحالة السورية دخلنا في مرحلة انتقالية يفترض أن تحمل معها جملة من الإصلاحات الهيكلية الضرورية في بنى ومؤسسات الدولة السورية.

يمكن النظر إلى تجربة دولة "تشيلي" وإنجازاتها في مجال الإصلاح القضائي، إذ تم تطوير نظام تحقيق جديد "وفق تشريع جديد بالضرورة"، ألغي فيه الحبس الاحتياطي، وافترض براءة المتهم، وغيرها من الإجراءات التي كانت سابقا تزج بالكثيرين في السجون لسنوات وهم "على ذمة التحقيق".³¹⁵ والحقيقة أن تلك الإصلاحات ما كانت لتتم لولا تحديث الإجراءات الإدارية وتدخل المؤسسة الأكاديمية ونقابة المحامين والقضاة، وقبل كل شيء بدعم سياسي قوي. ويجب الانتباه إلى أن عملية الإصلاح القضائي هي أكثر الإصلاحات التي تواجه جملة تحديات قانونية وسياسية ومجتمعية، لذلك، فإن تجربة الإصلاح القضائي في تشيلي لم تتم دفعة واحدة، بطبيعة الحال، بل تطلبت سنوات عشر لتنفيذ الخطتين الأولى والثانية من عملية الإصلاح. من الإجراءات الضرورية في سوريا المستقبل، على مستوى الإصلاح القضائي، بالتقاطع مع تجربة تشيلي، ما يلي:

315 see: Judicial Reform in Latin America An Assessment, Peter De Shazo & Juan Enrique Vargas, The Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C, 2006.

تمويل الحكومة لعملية الإصلاح بالكامل

زيادة الأموال المخصصة لقطاع العدالة
في ميزانية الدولة

تدريب القضاة والمدعين والمحامين
العامين والموظفين القضائيين، وتطوير
مهاراتهم بشكل مستمر

إدارة أكثر كفاءة وشفافية وعدالة، مع
تقدير متزايد لحقوق المتهمين

تحديث البنية التحتية للمؤسسات القضائية
(بناء محاكم جديدة في المدن السورية
المختلفة، بناء سجون جديدة بخدمات
تراعي حقوق السجناء وتراعي مبدأ
الإصلاح)

تقديم الدعم القانوني والأكاديمي لتحسين
أداء السلطة القضائية وفق معايير التقييم
وقياس النتائج ومن التجارب التي يمكن
الاعتناء بها، هي تجربة دولة "فنزويلا". فقد
ارتبطت عملية الإصلاح القضائي هناك
بمشروع أكبر هو "إصلاح الدولة"
ومؤسساتها، بتمويل كبير وخبرة استشارية
قدمتها الحكومة والبنك الدولي³¹⁶.

316 https://biblioteca.cejamericas.org/bit-stream/handle/2015/5190/JudicialReforminLatinAmericaENGLISH_CEJA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

بينما كشفت تجربة الأرجنتين على مشكلة "الافتقار إلى إضفاء الطابع المؤسسي على السلطة القضائية" وكان العامل الرئيس في إعاقة تحديث القضاء، وانتشار ثقافة المحسوبية في الجسم القضائي، ما أدى إلى تفويض عملية اختيار القضاة على أساس الجدارة، وتسييس عملية التعيين القضائي وتفشي علاقات المقايضة بين القضاة والسياسيين الذين عينوهم.

من مستوى آخر، من شأن تجربة البيرو في الإصلاح القضائي، والتي حظيت باهتمام أكبر في أعقاب سقوط النظام السابق، وبلغت ذروتها في عام ٢٠٠٣ بإنشاء لجنة خاصة للإصلاح المتكامل لإدارة العدالة وفق خطة وطنية. أن تساعدنا على معرفة الأثر الإيجابي للتعاون والتشبيك بين الحكومة والمجتمع المدني، في تطوير وإنجاح المشاريع والبرامج المخصصة لإصلاح مؤسسات العدالة، وجهودهم المشتركة في تحسين تقديم الخدمات القانونية، مثل إنشاء محاكم مكافحة الفساد للتحقيق في الجرائم المرتكبة ضد الإدارة العامة خلال نظام "فوجيموري"، ومراقبة أخلاقيات الحكومة، وإنشاء سبع محاكم تجارية في العاصمة "ليما" لحل النزاعات، والاستخدام الأكثر فعالية للمحكمة الدستورية في تفسير دستورية التشريعات.

في حين تشير إصلاحات عام ١٩٩١ في حالة كولومبيا، إلى أولوية تعزيز الأساس القانوني والمؤسسي لاحترام أكبر لحقوق الإنسان والحقوق المدنية في البلاد؛ إلى إطلاق عملية الإصلاح القضائي. وإلى أهمية استقلالية المحكمة الدستورية للنظر في الشكاوى، التي يثيرها المواطنون بشأن الإجراءات غير الدستورية من جانب الحكومة، أو مسؤولين حكوميين محددتين، مع إسناد المسؤوليات الأكبر للمحكمة إلى مكتب المدعي العام للدولة، وإلى المحامي العام الوطني في رصد وضممان احترام حقوق الإنسان. وركزت كولومبيا في هذا الاتجاه على رفض شمول اختصاص المحاكم العسكرية محاكمة المدنيين وتحت أي ظرف.

لم تنجُ عملية الإصلاح القضائي كما رأينا في تجربة "غواتيمالا" من تداعيات وصعوبات، الصراع الداخلي العنيف وارتفاع مستويات العنف. وإلى الحاجة إلى وسائل أكثر فعالية لفهم التقدم المُحرز في الإصلاح القضائي، وارتفاع الطلب العام على الخدمات القضائية.

تقدم فنزويلا مثالاً واضحاً وفق تجربتها في إصلاح القضاء، على خطوة خضوع النظام القضائي للمصالح السياسية، لاسيما حين تتحول المحكمة العليا إلى أداة بيد السلطة التنفيذية، وتعزيز الأجندة السياسية للحكومة مقابل تقويض معارضيها. وعلى الرغم من أن عملية الإصلاح في فنزويلا أدت إلى بعض النجاحات من حيث تحسين البنية التحتية والتكنولوجيا، والسرعة في حل القضايا في مجالات مثل قانون العمل؛ إلا أن فشلها في تفكيك الإجراءات التحقيقية في القضايا الجنائية، أدى إلى إضعاف ثقة الجمهور بالقضاء على نحو مضطرد.

في التجربة الرواندية، التي أخذت فيها عملية المساءلة القضائية مركز الصدارة والاهتمام، شهدنا المسار الشائك والمتعرج لتلك العملية، لاسيما مع جملة الإخفاقات التي اعترضت نظام "كاجاجا" في السنوات الأولى من إطلاقه، بعد أن عصفت الحرب الأهلية بالنسيج العرقي والقبلي للمجتمع الرواندي، وهي حالة تشبه في جزء منها الحالة السورية، من ناحية الانقسام المجتمعي، فقد سعى النظام طوال عقود حكمه على تكريس الانقسام المناطقي، إضافة إلى بروز الطائفية مع عملية الحشد الذي قام به النظام السوري للأقليات "لاسيما الطائفة العلوية التي ينتمي إليها بشار الأسد" في الوقوف ضد الحراك الشعبي ٢٠١١.

مع ذلك يمكن الاستفادة من التطورات القانونية والإجرائية التي طرأت على محاكم "جاكاكا" وتوسّع اختصاصاتها في السنوات اللاحقة، ودورها في عملية المصالحة بين المكونات المختلفة المتصارعة، والتي تمت بدرجة مقبولة. لكن يجب، في الحالة السورية، مراعاة الشقاق الطائفي الصارخ الذي تأسس منذ عام ٢٠١١ حتى اليوم، وعدم الركون فحسب على التوافقات السياسية بين القوى المتصارعة، وإنما ترسيخ قواعد المصالحة المجتمعية على أسس صلبة، وهو ما يحتمل المنظمات المختلفة "مجتمع مدني، مجتمع أهلي، أحزاب سياسية، قادة رأي من الأطياف كافة" مهمة كبيرة في عملية المصالحة المجتمعية لتكون مقدمة لإضفاء المؤسساتية على علاقة الأفراد بالدولة ومؤسساتها، ولاسيما أهمها "المؤسسات القضائية".

انعكست بدورها خطة المصالحة الوطنية، والتنمية الشاملة، ومكافحة الفساد، التي تبناها الرئيس الرواندي بول كاغامي منذ توليه حكم البلاد عام ٢٠٠٠، على تحقيق خطوات كبيرة في مجال إصلاح القضاء ومؤسسات إنفاذ القانون، واستعادة ثقة الشعب بسيادة القانون بعد حرب أهلية مدمرة، وساعد على ذلك توطد حالة الاستقرار السياسي، والاستثمار في رأس المال الاجتماعي، والتخطيط الاستراتيجي واستشراف المستقبل، حتى أصبحت رواندا في السنوات الأخير الأعلى نمواً بين دول القارة الأفريقية.³¹⁷

وتبنت سياسات ناجحة في تمكين المرأة الرواندية في المجالات كافة، حيث أن القوانين الجديدة منحت المرأة حقوقاً واضحة في الأرض والميراث والعمل والتعليم، وفي العمل القانوني والقضائي. وتعد رواندا اليوم قصة نجاح رائدة بعد تعافيتها من آثار الحرب، وتمكنها من النهوض بوتائر متسارعة وخطوات واثقة نحو المستقبل.

317 -مرجع سابق- التجارب التنموية الافريقية " رواندا نموذجاً" - المركز الديمقراطي العربي - ٢٩ يونيو ٢٠٢٤

تفترض الحالة السورية وتعقيدها على المستوى السياسي، مع وجود مشكلة اللاجئين خارج سوريا والنازحين داخلها، أن تكون البرامج مدعومة من قبل منظمات دولية لها مساهمات واضحة في عملية إرساء القانون وهيكله بنية القضاء والمؤسسات القضائية، ونخص بالذكر هنا "البنك الدولي"، الذي لديه منهجية في سياسات إصلاح القانون واستراتيجيات التنفيذ، خاصة فيما يتعلق بدور القضاء في الحياة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية، باعتباره عنصراً أساسياً بين سياسات وبرامج الوكالات المتعددة الأطراف، ويعد "البنك الدولي" هو أهم الفاعلين في تعزيز الإصلاح القانوني من خلال إعداد برامج للإصلاح القضائي "صياغة القوانين، قياس أداء القضاء، آليات حل بديلة للنزاع"³¹⁸.

تدخل عملية الإصلاح القضائي أيضاً في برامج "الأمم المتحدة للتنمية"، إذ عادة ما يتم التنسيق والتعاون بين "برنامج الأمم المتحدة للتنمية" وقطاع العدل في الدول الموقعة على اتفاقيات الإصلاح القانوني والقضائي. وتركز تلك البرامج على إنجاز نشاطات تهدف إلى تعزيز القضاء في الجوانب المتعلقة بمكافحة المخدرات والجريمة، وأخرى لصالح نفاذ النساء إلى العدالة. إن السلطة القضائية، باعتبارها عنصراً أساسياً في هذه العملية، سيتعين عليها تعزيز بيئة قانونية وقضائية تمكينية مواتية للتجارة والتمويل والاستثمار. ومن وجهة نظر "البنك الدولي" في تجربته في أميركا اللاتينية، أصبح القضاء عائقاً أمام هذه الأهداف الطموحة بسبب عدم كفاءته، مع تأخير القضايا، ومحدودية الوصول إلى العدالة، وانعدام الشفافية والقدرة على التنبؤ، وضعف ثقة الجمهور في النظام القضائي.

318 See: Heading South But Looking North: Globalization and Law Reform In Latin America, Joseph R. Thome, Law & Society 2000 Annual Meeting, Miami, Florida, May 26-29, 2000

وهكذا، كان يُنظر إلى هدف "التنمية الاقتصادية المستدامة" على أنه معرّض للخطر بسبب عدم تطبيق سيادة القانون. لذلك فإن جهود الإصلاح القانوني التي يبذلها تعد عنصراً أساسياً في تعزيز الاقتصاد والتنمية، فيقدر ما تكون النظم القضائية مستقلة ويمكن الاعتماد عليها، تكون شرطاً أساسياً للعضوية في الاقتصاد العالمي، ويستلزم ذلك مسؤولية تحقيق مواعمة القانون وضمانه للتجار والمستثمرين الأجانب بأن القانون سيتم تطبيقه وفقاً للمعايير الدولية أو الإقليمية³¹⁹.

بعد سلسلة من التجارب الشائكة، أقر "البنك الدولي" بصعوبة تنفيذ الإصلاح القضائي كمسألة مفروضة من الخارج، وهو ما أدى إلى تأكيده على الحاجة إلى دراسات تشخيصية مسبقة ووضع عدة معايير أساسية لتنفيذ برنامج الإصلاح القضائي الأصح، وفق ظروف وسياق كل دولة. يمكن الاسترشاد من بعض البرامج الدولية التي طبقها البنك، كتجربة الإكوادور، ففي أبريل ١٩٩٥، تمت الموافقة على قرض من البنك الدولي بمبلغ ١٠,٧ مليون دولار أمريكي إلى الإكوادور لصالح مشروع الإصلاح القضائي، باعتباره يندرج ضمن أجندة تحديث الدولة. وتم الانتهاء من إعداد استراتيجية شاملة للإصلاح القضائي في عام ١٩٩٥. وتم تحديثها عام ٢٠٠٠ مع أصحاب المصلحة، بما في ذلك وكالات التنمية، لوضع أجندة وأولويات إصلاح طويلة الأجل، وكذلك لضمان التنسيق بين الجهات المانحة. وكان مشروع الإصلاح القضائي، الذي اكتمل في عام ٢٠٠٢، جزءاً من الاستراتيجية الشاملة للحكومة.

319 See: The Role of Judicial Reform in Development and Transitional Justice, Muna B. Ndulo and Roger Duthie, Transitional center for justice, July 2009

وكان يتألف من أربعة مكونات:

02

الآليات البديلة لتسوية
المنازعات.

01

إدارة الحالة ودعم المعلومات
في المحاكم الابتدائية في
ثلاث مدن رئيسية.

04

إعادة هيكلة البنية
التحتية وتطوير البنية
التحتية للمحاكم³²⁰.

03

التدريب التجريبي وبرنامج
القانون والعدالة "صندوق خاص
للقانون والعدالة، برنامج تحديث
التسجيل العقاري، برنامج
التطوير المهني، دراسة حالة
التعليم القانوني، مشروعات
الخدمة القانونية للنساء
"الفقيات"

320 see: The world bank & rule of law reforms, Gordon barron, development studies
institute, London school of economic and political science, 2005. P 177-180
<https://www.files.ethz.ch/isn/137920/WP70.pdf>

إن الحديث عن سياسات "البنك الدولي" لا تعني بالضرورة تبني مفاهيمه وسياساته قدر الاستئناس بتجربته في بعض الدول، وحدود تطبيقها في سوريا. إذ إن لكل جهة أو سياسة إصلاحية أهداف تتقاطع مع مصالح الدولة والمجتمع، وتتناقض معها في أحيان أخرى. ومع ذلك، فإن السلطة القضائية تظل حجر الزاوية في برامج الإصلاح القانوني. ومن أهم الإصلاحات المؤسسية التي يمكن أن تكون شكلاً مباشراً للعدالة الانتقالية، ويمكن تطبيقها مباشرة على النظام القضائي:

التدقيق: عملية فحص وفصل منتهكي حقوق الإنسان من المؤسسات العامة "من الناحية النظرية، يمكن اعتبار الفحص إجراء للعدالة الانتقالية وتديراً للتنمية"، بالتوازي مع توفير موارد كافية لتمكين السلطة القضائية من أداء وظائفها بشكل سليم، وفقاً لما تنص عليها المبادئ الأساسية في إعلان بيجين الذي ينص صراحةً على

” أن السلطات التنفيذية التي لها تأثير على موارد
القضاة لا يجب أن تستخدم هذه الموارد لتهديد
قاضي أو قضاة بعينهم أو الضغط عليهم³²¹

321 تقرير المقرر الخاص باستقلال القضاة والمحامين - مرجع سابق - ص ١٢

قد تساهم جهود العدالة الانتقالية في إصلاح الأنظمة القضائية: على مستوى واسع، قد تعزز تدابير العدالة الانتقالية برامج الإصلاح القضائي "ومساهمتها في التنمية" من خلال تعزيز سيادة القانون وتحسين الحكم، وزيادة مستويات الثقة بين المواطنين والدولة، وبالتالي رفع مستويات رأس المال الاجتماعي الكلي.

قد تسهم لجان الحقيقة في الإصلاح القضائي من خلال تقييم دور النظام القضائي في الانتهاكات الماضية وكشف الموظفين المتورطين

تقديم توصيات لتحسين كفاءة واستقلال القضاء

تعزيز فهم أكثر ثراء لسيادة القانون

تعزيز الثقة في مؤسسات النظام القضائي

TDA

يمكن الاستفادة من تجارب دول أوروبية بخصوص أدوار (المجالس القضائية) والتي تعمل بمثابة وسيط بين الحكومة والقضاء من أجل ضمان استقلال القضاء بطريقة معيّنة ومن بعض النواحي. تتمتع هذه الهيئات بصلاحيات مختلفة في دول الإتحاد الأوروبي. بعض منها يعمل كمجالس إدارة لتعيين القضاة واتخاذ الإجراءات التأديبية ضدهم (مثلًا فرنسا وإيطاليا)، بينما تقوم مجالس أخرى بدور نشيط في الموازنة والإدارة (المالية والتنفيذية) العامة للمحاكم، إضافة إلى الإسكان والتعليم والمكننة الخ... (مثلًا السويد والدانمارك)³²².

في دراسة من منظور مقارن عن التطور المؤسسي للسلطة القضائية، في تسعة وثلاثين دولة ما بعد الشيوعية وفي أمريكا اللاتينية، تم التوصل إلى أنه من أجل فهم الإصلاح القضائي في دولة تمر بمرحلة انتقالية، من الضروري أولاً النظر في مستوى إضفاء الطابع المؤسسي على السلطة القضائية في مثل هذه الدول.³²³

وفي الواقع، فإن السلطات القضائية غير قادرة على لعب دور مهم في عملية التحول الديمقراطي، إلا إذا تمكنت من تطوير مستويات معينة من التطور التنظيمي والاستقلالية.

وفي هذه الحالة فقط تصبح المؤسسات القضائية ذات أهمية استراتيجية داخل النظام السياسي ويمكن أن تمثل وسيلة للنخبة السياسية لحماية مصالحها.

322 فيولين أوثمان وساندرا ايلينا - المجالس القضائية أفضل الممارسات الدولية

https://www.arabruleoflaw.org/files/the_rule_of_law_research_and_studies_book.pdf

323 see: Judicial reforms in transition, Cristina Dallara, University of Bologna, Istituto di Ricerca sui Sistemi Giudiziari, BOLOGNA, 2007. P 18

ووفقاً للدراسة المذكورة، لا يمكن للمحاكم الخضوع لعملية إضفاء الطابع المؤسسي إلا إذا سمح الاستقرار السياسي والقانوني للمحكمة بالتطور بشكل صحيح، مما يسهم في الفعالية القضائية. وهذا يعني ضمناً أن استقرار البيئة السياسية الداخلية، أي غياب الانقسام السياسي الشديد، وغياب الانقسامات العرقية، وبناء الدولة بشكل كامل، أصبحت شروطاً ضرورية لإضفاء الطابع المؤسسي على السلطة القضائية. وكانت هذه الظروف غائبة عملياً في الأحداث التاريخية والسياسية للدول اليوغوسلافية سابقاً³²⁴.

يشير هذا الوضع المتعثر، من حيث إضفاء الطابع المؤسسي، إلى أنه عندما سقطت الأنظمة العرقية الاستبدادية في صربيا وكرواتيا، لم يتم الوصول بالكامل إلى أي من الأبعاد المذكورة أعلاه لإضفاء الطابع المؤسسي على القضاء³²⁵.

من المتوقع أنه في بلدان ما بعد الشمولية، وبسبب التسييس العميق للهياكل القضائية، وتبعيتها المستمرة للمسؤولين التنفيذيين؛ كالحالة السورية، أن تظل الأنظمة القضائية ضعيفة المهنية وغير مرنة ومقاومة للتغيير. من ناحية أخرى، يُتوقع في المراحل التي تلي الاستبداد أن تحافظ الأنظمة القضائية على بعض المعايير الفنية والمهنية القديمة في صنع القرار، إذ يمكن أن تتعايش المعايير التقليدية لتعيين الموظفين القضائيين وتنشئتهم الاجتماعية مع المعايير السياسية في المرحلة الانتقالية. لذلك، فإن إضفاء الطابع الديمقراطي على تلك المعايير الفنية والمهنية سيعمل على تطبيق فعال للقضاء بمعايير ديمقراطية.

في جميع الأحوال، يتطلب الإصلاح تغييراً قانونياً وثقافياً وتغييراً منهجياً في تحقيق العدالة، ولذلك يتعين على البلدان ذات الحاجة الماسة لإصلاح نظامها القانوني والقضائي، كسوريا، أن تؤسس عملية الإصلاح في برنامج ينفذ على مراحل، بهدف تحديث المحاكم، والإصلاح القانوني، وآليات بديلة لتسوية المنازعات؛ وتدريب القضاة وموظفي المحاكم والمحامين وتفعيل أدوار الطلاب والمجتمع المدني والنساء، وأتمتة دواوين وسجلات المحاكم، وكل ذلك بهدف تحسين الوصول إلى العدالة، وتعزيز سيادة القانون.

³³⁴ تظهر حالة دول الاتحاد اليوغوسلافي السابق، أن غياب الاستقرار السياسي كان يقوّض، على الدوام، عملية إضفاء الطابع المؤسسي على القضاء. وهو ما أعاق عمل المحاكم وظهور أنظمة قضائية هجينة عرقية سلاطوية، ما أفرز نوع من العدالة العرقية السياسية

³³⁵ see: The world bank & rule of law reforms, Gordon barron, development studies institute, London school of economic and political science, 2005, P 177-180

<https://www.files.ethz.ch/isn/137920/WP70.pdf>

07

المسار السابع

الأدوار غير التقليدية للقضاء في المرحلة الانتقالية

لا يمكن في السياق السوري بعد سقوط النظام الاستبدادي، اختزال دور القضاء في وظائفه التقليدية المرتبطة بالنظر في الدعاوى المدنية والجزائية والشرعية والإدارية فحسب.

صحيح أن هذه الأدوار تمثل جوهر السلطة القضائية في الظروف العادية، وقد تم تفصيلها في مواضع سابقة من هذا البحث، إلا أن المرحلة الانتقالية في الدول الخارجة من صراع عنيف، كالحالة السورية، تفرض على القضاء الوطني أدواراً جديدة غير تقليدية تتماهى مع مقتضيات العدالة الانتقالية، وتحقق الإنصاف للضحايا، وتعالج الانتهاكات التي طالت الملكيات العقارية، وغيرها من القضايا ذات الطبيعة الخاصة الناتجة عن سنوات الصراع والانقسام.

أولاً: دور القضاء في ترسيخ العدالة الانتقالية

بحسب تعريف الأمم المتحدة يجب أن تتضمن العدالة الانتقالية "مجمّل العمليات والآليات المرتبطة بالمحاولات التي يبذلها المجتمع لتفهم تركة من تجاوزات الماضي واسعة النطاق بغية كفالة المساءلة وإقامة العدالة وتحقيق المصالحة"، وتشمل بذلك

الإجراءات القضائية وغير القضائية، بما في ذلك المحاكمات، والتعويض، وتقصي الحقائق، والإصلاح المؤسسي، وتخليد الذكرى، وإلغاء القوانين الجائرة، ومراجعة التشريعات المقيّدة للحقوق والحريات.

أما المركز الدولي للعدالة الانتقالية فقد عرف العدالة الانتقالية بأنها

”

مجموعة التدابير القضائية وغير القضائية التي قامت بتطبيقها دول مختلفة من أجل معالجة ما ورثته من انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان، وتتضمن الملاحظات القضائية، لجان التحقيق، برامج جبر الضرر، وإصلاح المؤسسات

ويؤكد أن العدالة الانتقالية تضع الضحايا في صميم اهتماماتها.

استناداً لذلك، فإن القضاء السوري سيكون فاعلاً مهماً في سياق تطبيق مسار العدالة الانتقالية من خلال اللجان القضائية المختصة، التي ستعمل مع هيئات أخرى وفق تصميم برنامج العدالة الانتقالية المكلفة بكشف الحقيقة، وهي لجان تضم خبراء قانونيين وممثلين عن منظمات حقوقية وخبراء. وسيناط بلجان كشف الحقيقة، واللجان القضائية عدة مهام، منها:

- فتح تحقيقات بشأن الانتهاكات الجسيمة والممنهجة لحقوق الإنسان المرتكبة من قبل النظام أو الأطراف الأخرى.
- ملاحقة المسؤولين المباشرين والرؤوس المدبرة، لا سيما أولئك الذين يتحملون المسؤولية القيادية عن جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية.
- توثيق أنماط الانتهاكات وتقديم توصيات بشأن تعديل أو إلغاء التشريعات التي ساهمت في الإفلات من العقاب.
- إصدار تقارير تحليلية بشأن جذور الممارسات المنهجية التي سمحت باستمرار الانتهاكات، واقتراح الضمانات الدستورية والقانونية الكفيلة بمنع تكرارها.
- المشاركة في مبادرات المصالحة الوطنية من خلال ضمان المحاسبة، وكشف الحقيقة، والتعويض المعنوي أو المادي للضحايا.

إن إخضاع لجان الحقيقة لمرجعية قضائية مستقلة هو شرط لازم، لكن غير كافٍ؛ فلا بد أن تُنشأ بقرار يحظى بقبول المجتمع، وتُسن لها اختصاصات واضحة، وتُمنح صلاحيات كافية تضمن لها الاستقلال الفعلي، مع ضمان مشاركة الضحايا في صياغة آليات عملها، بما يعزز شرعيتها المجتمعية.

ثانيًا: دور القضاء في معالجة الانتهاكات العقارية ورد المساكن

إن حماية الحقوق العقارية، وإعادة الممتلكات إلى أصحابها أو تعويضهم عما لحق بهم من أضرار، تمثل مكوناً أساسياً من مكونات العدالة الانتقالية، ولا يمكن تحقيق سلام عادل أو مصالحة وطنية دون معالجة هذا الملف المعقد. وقد كشفت سنوات الحرب السورية عن حجم غير مسبوق من الانتهاكات التي طالت حقوق الملكية، سواء من خلال التدمير المنهجي أو العشوائي للأحياء السكنية، أو عبر القوانين الاستثنائية التي شرعت الاستيلاء على العقارات، كالقانون رقم ١٠ لعام ٢٠١٨، أو من خلال أحكام محكمة مكافحة الإرهاب التي أنشأها النظام السابق للتخلص من خصومه السياسيين ومعاقبتهم، أو عبر الاستيلاء المباشر من قبل سلطات الأمر الواقع والفصائل المسلحة. إضافة لإشكاليات الإرث خاصة مع العدد الكبير من المفقودين، والكثير من الوقوعات المدنية غير المثبتة رسمياً.

يواجه القضاء في هذا الصدد تحدياً مزدوجاً: من جهة، حجم القضايا وتعقيدها وتشعب مصادرها، ومن جهة أخرى، العجز البنيوي والوظيفي للمؤسسة القضائية، كما تم توثيقه في مواضع متعددة من هذا التقرير، ولا سيما خضوع القضاء للسلطة التنفيذية، وضعف استقلاله، وغياب الثقة العامة فيه. لذلك، يُقترح أن يتم إنشاء لجان قضائية متخصصة، تُعنى حصراً بملف رد المساكن والحقوق العقارية. ويجب أن تتكون هذه اللجان من:

ممثلين عن نقابة المحامين
ومنظمات المجتمع
المدني، ممن لديهم خبرة
جيدة في التوثيق الحقوقي
وإثبات الملكيات.

خبراء فنيين في مجالات
التقييم العقاري،
والمسح العقاري،
والتخطيط العمراني.

قضاة مؤهلين
وذوي خبرة في
القانون العقاري.

ومن مهام هذه اللجان:

لضمان فعالية هذه اللجان، يجب إصدار قانون خاص بها، على أن تكون قراراتها قابلة للتنفيذ وذات حجية قانونية، كما ينبغي التنسيق مع برامج الأمم المتحدة والمبادرات الدولية ذات الصلة بإعادة الإعمار ورد الحقوق، لضمان الموارد اللازمة والدعم التقني والمالي. وفي جميع الأحوال، ولضمان حق التقاضي، وعدم حجبه من خلال لجان، لابد من النص على حق المتضرر في اللجوء للقضاء العادي للطعن بقرارات هذه اللجان في حال مخالفتها للقانون.

وفي هذا السياق يمكن الاستفادة من تجارب دول أخرى واجهت تحديات مماثلة، وعلى رأسها تجربة البوسنة والهرسك في إطار تنفيذ اتفاقية دايتون للسلام لعام ١٩٩٥، والتي أفردت ملحقاً خاصاً بحقوق اللاجئين والمشردين، هو المرفق رقم ٧. وقد أكد هذا المرفق على حق اللاجئين والمشردين في العودة إلى مواطنهم الأصلية، واستعادة ممتلكاتهم التي حرموا منها بسبب الحرب، أو الحصول على تعويض عادل في حال تعذر الرد. وقد ألزمت الاتفاقية أطراف النزاع بتهيئة الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية اللازمة لتسهيل عودة اللاجئين ودمجهم في المجتمع، دون تمييز.

استقبال شكاوى الضحايا وتوثيق الادعاءات المتعلقة بالاستيلاء أو الهدم أو النقل القسري أو الاحتيالي للملكية العقارية.

الفصل في النزاعات المتعلقة بحقوق الملكية، وإصدار قرارات ملزمة برد الممتلكات أو تعويض أصحابها.

مراجعة قرارات وممارسات نُفذت بموجب قوانين استثنائية، وتقييم مدى شرعيتها في ضوء المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

تقديم توصيات تشريعية تضمن إلغاء القوانين التي كرست انتهاك الحقوق العقارية، وضمان عدم تكرارها مستقبلاً.

وعلى هذا الأساس تم إنشاء لجنة مستقلة مختصة بالمطالبات العقارية تتكون من تسعة أعضاء، تتولى البت في النزاعات المتعلقة بالممتلكات التي جرى الاستيلاء عليها أو تغيير ملكيتها خلال النزاع. وقد مُنحت هذه اللجنة صلاحيات واسعة، من ضمنها الوصول إلى السجلات العقارية والمعاينة الميدانية، وقراراتها كانت نهائية وملزمة وتمتع بالقوة التنفيذية في جميع أنحاء البلاد.

وعلى الرغم من أهمية هذه التجربة، إلا أنه قد شابها بعض الإشكاليات القانونية والعملية، ومنها:

■ غياب معايير الكفاءة القضائية لأعضاء اللجنة، حيث اكتفت الاتفاقية بشرط "السمعة الأخلاقية"، في تجاهل واضح لمبدأ ضرورة توافر النزاهة والكفاءة والتأهيل القانوني، المنصوص عليه في مبادئ الأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء.

■ إمكانية تعيين أعضاء غير مواطنين، وهو ما أثار تساؤلات حول فعالية اللجنة في فهم السياق المحلي، ومصداقيتها لدى المتضررين.

وانطلاقاً من هذه التجربة، يُوصى في السياق السوري بتأسيس لجان عقارية مستقلة، تتولى البت في طلبات رد المساكن والممتلكات أو التعويض عنها، مع مراعاة الضمانات التالية:

أن تكون قرارات هذه اللجان قابلة للطعن أمام القضاء العادي.

أن تنظم هذه اللجان بقانون خاص، وتعمل ضمن خطة وطنية منسقة بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والهيئات الحقوقية السورية والدولية ذات الصلة.

أن يُشترط في أعضائها الكفاءة القانونية والخبرة العقارية إلى جانب النزاهة.

[1] سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع. تقرير الأمين العام. مجلس الأمن. الأمم المتحدة 2004/616/23 آب/ أغسطس 2004، الفقرة 8، ص: 16. <https://docs.un.org/ar/S/2004/616>

[2] ما العدالة الانتقالية؟ المركز الدولي للعدالة الانتقالية <https://www.ictj.org/ar/what-transitional-justice>

[3] للمزيد من التفاصيل راجع "المشكلة العقارية وتداعياتها على حقوق الملكية في سوريا" من منشورات اليوم التالي متوفرة على الرابط التالي: <https://shorturl.at/f8NBc>

08

المسار الثامن

دور المجتمع المدني في الإصلاح القضائي

تبدو مهمة وأدوار المجتمع المدني في عملية الإصلاح القضائي، من الأدوار التي تتطلبها أية مرحلة انتقالية في مجتمع عانى من الفساد القضائي، ومن الحرب، كما هو الحال في سوريا. إذ لا تكفي التشريعات التي تصدر فيما يتعلق بعمليات الإصلاح القضائي دون أن يكون هناك أدواراً مساندة للقوى المجتمعية المختلفة، وعلى رأسها منظمات المجتمع المدني. ويبدو هذا الأمر ضرورياً في عملية "حماية" القضاء وضمّان حياده واستقلاله. ورغم أنه يمكن ملاحظة التحولات النوعية في أدوار المجتمع المدني، فإن أبرز وأهم أدواره تتعلق إلى حد كبير في الجوانب الرئيسية الثلاثة التالية: مراقبة أعمال المؤسسات الحكومية، ورفع مستوى الوعي المجتمعي، وتوفير الخدمات؛ وقيامه بهذه الأدوار لا يعني أنه بديل عن الدولة و موازٍ لها في الظروف العادية، ولكنه عنصر مكمل لمؤسسات الدولة.³²⁶ أما في الظروف الاستثنائية عندما تغيب الدولة أو تتعطل مؤسساتها، تتشعب أدواره وتزايد المجالات التي ينشط وينخرط بها.

يمكننا الحديث هنا عن فاعلية الجهات الممثلة للمجتمع المدني باتجاهين، أولهما المجتمع المدني المنظم في شكل جمعيات ومؤسسات، و المجتمع المدني غير المنظم، الذي يتكون من تجمعات عفوية. لاسيما مع نتائج الكثير من الدراسات التي أثبتت أن المجتمع المدني لم يعد يهيمن عليه مجتمع المنظمات غير الحكومية، بل أصبح يضم مجموعات أكثر تنوعاً، منظمة وغير منظمة، والتي تتجاوز التعريفات والانقسامات التقليدية بطرقها الجديدة في التفكير والعمل.³²⁷

لقد عانت الدول التي حكمتها الديكتاتوريات، على مدى عقود طويلة، من سياسات مدروسة لإضعاف سلطة القضاء، وبالتالي جعل تلك السلطة خادمة وظيفياً لبقاء العهود الديكتاتورية. وكانت الإجراءات والأدوات الرئيسة التي تستهدف إصلاح القضاء في المراحل الانتقالية للدول التي عانت مع عهد الحكم الديكتاتوري، هي تلك المتعلقة باستبدال الأشخاص الذين يشغلون أعلى المناصب في القضاء، لكن دون أن تكون هناك سياسة ممنهجة للإصلاح. لذلك، فإن المحاكم المستقلة والوصول إلى المراجعة القضائية من المتطلبات المؤسسية والإجرائية الأساسية لسيادة القانون.

³²⁶ المجتمع المدني ودوره في الإصلاح - أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح - تحرير ممدوح سالم - الإسكندرية - يونيو ٢٠٠٤ - ص ٥٠-

³²⁷ The Role of Civil Society in Protecting Judicial Independence in Times of Rule of Law Backsliding in Poland, Barbara Grabowska-Moroz and Olga Śniadach, Utrecht Law Review p. 56-69 <https://doi.org/10.36633/ulr.673>

وفي الوقت الذي تقوم العديد من الحكومات بتنفيذ إصلاحات تهدف إلى تحسين الأنظمة القضائية والقانونية، يتزايد الدور الحيوي للمجتمع المدني في تلك الجهود. ويلعب المجتمع المدني دوراً حاسماً في هذه الجهود، فضلاً عن جهود الإصلاح التي تقع خارج البرامج التي تبادر إليها الحكومات. ويتزايد دور المجتمع المدني في عملية الإصلاح القضائي من خلال إعطاء ممثلي المجتمع المدني إمكانية التقاضي دون التقيّد بالمصلحة، الصفة والأهلية، ومن خلال أدوارهم في مساعدة الفئات أو الحالات غير القادرة الوصول للعدالة في تمكينها من تحقيق ذلك³²⁸، مع مراعاة ضمانات المحاكمات العادلة وفقاً للعهود والمواثيق الدولية.

تتفاعل منظمات المجتمع المدني مع التهديدات المنظمة لاستقلال القضاء، والعواقب السلبية للتراجع عن سيادة القانون على القضاء المدني، مما يؤكد أن دور منظمات المجتمع المدني لا يكمن فقط في حماية سيادة القانون (استقلال القضاء، على وجه الخصوص)، ولكن أيضاً مكافحة عزوف القضاء المدني، عن أدواره في عمليات الإصلاح والتغيير. بهذا المعنى فإن مقاومة تقويض استقلال القضاء يتطلب من منظمات المجتمع المدني التعاون، وتأسيس تحالفات من أجل جعل أعمالها أكثر فعالية. كوجود "مراصد المواطنين للديمقراطية" على سبيل المثال. ومع ذلك، فإن النقطة المركزية في انتقاد "إصلاح القضاء" بالنسبة للعديد من منظمات المجتمع المدني كانت مرتبطة بالحق في المحاكمة العادلة، وهي أداة لا غنى عنها في "التقاضي الاستراتيجي" الذي تقوم به العديد من المنظمات.

ويصبح المجتمع المدني المستنير مهماً جداً في عمليات الإصلاح، وخاصة في حالة الدول التي لديها تاريخ طويل من الاستبداد والسيطرة. فقد أنشأت تلك الدول "الدالة السورية نموذجاً واضحاً هنا"، ما يمكن أن نطلق عليه "مجموعات مصالح" ونظمها ورخصتها ومولتها وأخضعتها وسيطرت عليها. واستناداً إلى ذلك، فقد كانت الآليات المتبعة هي الاستقطاب والقمع والاستغلال، والهيمنة بدلاً من المساومة³²⁹. إن الحديث عن تزايد أدوار المجتمع المدني، بأطرافه المنظمة وغير المنظمة، كقوى اجتماعية وتنموية في مرحلة نهاية الديكتاتورية، يفرض عليه إعادة صياغة "العلاقات المعقدة" بين الدولة والمجتمع المدني. وحسب "إرنستو كاناليس" فإن دور المجتمع المدني يشكل عاملاً واضحاً وأساسياً لتوليد الإصلاح من الخاص إلى العام، أو من القاعدة إلى القمة، وهو ما لا يشبه أغلب الإصلاحات الأخرى.

328 ملخص حلقة نقاش المحامين: تحديد مفاهيم ومبادئ الإصلاح القضائي - المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة

https://www.arabruleoflaw.org/Files/PDF/Judiciary/Arabic/P1/F-GLawyersAnalysisP1S1A_AR.pdf

329 نخص بالذكر هنا التجربة البولندية في عملية دور المجتمع المدني في عملية الحفاظ على سيادة القانون في القضاء المدني

https://www.arabruleoflaw.org/Files/PDF/Judiciary/Arabic/P1/F-GLawyersAnalysisP1S1A_AR.pdf

ومن اعتبار أن المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية باتت عوامل هيكلية أساسية في إعادة صياغة شكل العلاقة بين المجتمع والدولة، ومؤسساتها المختلفة، ويأتي في أولوياتها السلطة القضائية؛ فيبدو أن من مهام المجتمع المدني في سوريا المستقبل هو العمل على إعادة تشكيل تلك العلاقات بين الدولة والمجتمع. ويتقاطع دور المجتمع المدني في هذا المجال "صياغة الإصلاح ومناقشته وتنفيذه" بالتعاون مع قادة المجتمع المحلي والأكاديميين. ومن أهم الدروس المستفادة من مشاركة المجتمع المدني في القضاء، هو تحول الإصلاح من كونه رد فعل إلى كونه "فعل استباقي"، وبالتالي خلق الزخم اللازم للإصلاح عندما لا تكون السلطات تفكر بالضرورة في مثل هذا التغيير. لذلك، يوصى باتخاذ المنظمات دوراً أكثر "استباقية" خاصة حين تكون البلاد في مرحلة الإصلاحات الجارية، أي أنها لم تنجز بعد³³⁰.

يتضح أيضاً دور المجتمع المدني من خلال محاولة معالجة الجوانب السلبية للإصلاح، إن تسنى له ذلك في عملية إعداد المساحات والفرص للمنظمات غير الحكومية، للمساهمة في تكريس "الوعي القانوني" وقبل ذلك القدرة على معالجة القضايا المتعلقة بآليات الإصلاح القضائي. من البديهي أن التغيير لن يكون فعالاً إذا كانت المعرفة العامة بالموضوع غير كافية. ومن المهم أن يكون الشعب على دراية بالمشكلة، وأن يتم تحديد المشكلة نفسها بشكل ملموس. وهو ما يعني إطلاق حملة اجتماعية تستهدف وصول "معنى" الإصلاح القضائي إلى عامة الناس.

في سوريا، وعلى مدى سنوات الصراع، طورت منظمات المجتمع المدني السوري خبرة كبيرة في مجال حقوق الإنسان، وحل النزاعات وبناء السلام والمناصرة والحشد الشعبي وغيرها من الخبرات التي لا غنى عنها في سياق الإصلاح القانوني والقضائي.

330 See: Legal and Judicial Development: The Role of Civil Society in the Reform Process, Maria Bakolias

من الأدوار التي يمكن أن يقوم بها المجتمع المدني السوري في سياق الإصلاح القضائي:

المناصرة والدعوة إلى استقلال القضاء من خلال الحملات، من أجل التعديلات الدستورية وتعديل وإلغاء القوانين التي تؤثر في عمل القضاء، وإصدار قوانين جديدة تحمي استقلال القضاء وتكون حساسة للنوع الاجتماعي، ولا تؤدي إلى أي شكل من أشكال التمييز.

يمكن أن يعمل المجتمع المدني السوري كجهة رقابية على نزاهة المحاكمات وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، وحالات الفساد، وتلعب هنا مؤسسات المجتمع المدني دوراً كبيراً في إنجاح خطط العدالة الانتقالية في سوريا من خلال نشر الوعي القانوني وتقديم التسهيلات لإجراءات المحاكم، وفي توثيق الجرائم والانتهاكات.³³¹ وبإمكانها المراقبة على سير العدالة الانتقالية، وتقديم المساعدة والمشورة للجان تقصي الحقائق وتشجيع الضحايا لتقديم شهاداتهم والتمثيل لقضاياهم ورفع الدعاوي ضد المسؤولين عن الجرائم.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني المساهمة في هذا الجهد من خلال تنظيم برامج تدريبية للقضاة والمحامين وموظفي المحاكم، مع التركيز على القانون الدولي ومعايير حقوق الإنسان. وكذلك التعاون مع المنظمات الدولية لجلب الخبرة والموارد الضرورية لذلك.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تعمل على رفع مستوى الوعي من خلال الحملات العامة، وورش العمل، وبرامج التواصل المجتمعي، مما يساعد في تعزيز ثقافة احترام القضاء ومبادئ العدالة.³³²

الدعوة والمناصرة:

التوثيق والمساءلة:

التدريب وبناء القدرات:

التوعية والتثقيف:

331 العدالة الانتقالية في سورية بين تحديات الواقع وتطلعات المستقبل - موقع مع العدالة - 11 تموز يوليو 2018

<https://shorturl.at/d7Yvd>

332 من المقابلات النوعية المعمقة مع الأستاذ مهند شرباتي باحث وناشط حقوقي في قضايا المجتمع المدني السوري

بقي أن ننوه إلى أن الأجندة السياسية للحكومات، تؤثر بشكل مباشر على النهج الذي تتبعه منظمات المجتمع المدني في التعامل مع قضايا الإصلاح القضائي، وهو الأمر الذي يتحرك باتجاهين:

هو التضييق على عمل المجتمع المدني، وتقليص حضوره في التقييم والإشراف على عملية تنفيذ الإصلاحات القضائية.

هو تقييد وصول منظمات المجتمع المدني إلى التمويل،³³³

وهو أحد الأدوات الأساسية التي تستخدمها السلطات القائمة لتفويض مكانتها. وهو يعني أيضاً، بالترافق مع تقليص قدرة منظمات المجتمع المدني على الوصول إلى التمويل؛ السماح بوجود "مجتمع مدني جديد"، وفق قوانين تفرها السلطات الحاكمة بما يتفق مع سياساتها حول تنفيذ الإصلاحات المؤسسية "القضائية ضمناً"، وتقوم بدور الداعم لسياسات الإصلاح تلك دون تقديم نقد أو تطوير أو متابعة.

الأول

الثاني

333 آثار التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني في مصر وتونس - المركز العربي الديمقراطي - ٢٥ فبراير ٢٠١٦

<https://democraticac.de/?p=28261>

TDA

إن التغلب على المشاكل التي تواجه المجتمع المدني، نتيجة التدخل الحكومي، يتطلب الوصول إلى مراجعة قضائية فعّالة. إن الفرصة والقوة اللازمتين للاستجابة لتقلص مساحة عمل المجتمع المدني تتطلب اتخاذ قرارات ملزمة لتمكين مراجعة وإلغاء القرارات السياسية، حتى تلك التي تستند إلى أسس تقديرية وتعسفية بحتة. إن سيادة القانون تفترض وجود إطار قانوني وسياسي، حيث يتم تأمين الحق في المحاكمة العادلة، وحيث تكون المحاكم مستقلة، وحيث تكون المراجعة القضائية متاحة.

إن شكل الدولة المنشود لابد أن تتمتع بمجتمع مشارك ومؤسسات قوية، والمجتمع المدني القوي لا بدّ أن يكون له دور فعّال في تحقيق التنمية. وهو ما يتضمن بالضرورة احترام الحقوق وتكريس الشفافية في عملها.

وفي الحالة السورية لعبت منظمات المجتمع المدني أدواراً رئيسية خلال محطات الثورة السورية:

77

من أهمها برامج التثقيف والتوعية الحقوقية، ودعم ملفات المساءلة والملاحقة، ورصد وتوثيق انتهاكات حقوق الإنسان، وأدوارها المتعددة في تقديم الخدمات في مرحلة الحرب والطوارئ. ثمة مسؤوليات ومهام كبيرة ستقع على عاتق منظمات المجتمع المدني، بخصوص إصلاح النظام القانوني والقضائي في المرحلة الانتقالية، وحتى يكون لها دور فاعل في التعامل مع هذا الاستحقاق، يتحتم عليها تجاوز السلبات التي حالت دون تنظيم ومأسسة هياكلها، و أعاقت خطوات تنسيق جهودها في شبكات مدنية ائتلافية، تعزز من امتداداتها وتشابكاتها العضوية مع المجتمع المحلي، وتحويل مطالب الإصلاح القضائي من الحيز النخبوي الضيق، إلى مطلب مجتمعي ذات أهمية قصوى لتحقيق الانتقال الديمقراطي، بالاستفادة من الخبرات والكفاءات التي راكمتها خلال المراحل السابقة.

09

المسار التاسع

دور المرأة في الإصلاح القضائي

لا تزال المشاركة الكاملة للمرأة في الهيئات القضائية، على المستوى العالمي، غير مكتملة عموماً، ولا يزال تمثيلها الناقص في عدد كبير من الولايات القضائية ملحوظاً. وتشير الأرقام العالمية إلى أن النساء يشكلن في المتوسط ما يزيد قليلاً على ٢٥٪ من القضاة في العالم، ورغم أن هذه النسب أعلى في بعض الولايات القضائية، فإن الأرقام في العديد من البلدان والمناطق الأخرى تنخفض إلى أقل من ١٠٪³³⁴. علاوة على ذلك، إن عدد النساء في المناصب العليا في المهنة، وفي الأدوار القيادية الكبيرة لا يزال قليلاً. ففي ولايات مثل الاستئناف يكون حضور النساء منخفضاً بشكل كبير. وقد يتركز عدد كبير من القاضيات في محاكم الأسرة أو الأطفال، أو قد يتم استبعادهن من التعامل مع المسائل الجنائية أو من المحاكم الدينية أو العرفية.³³⁵

يعكس استقلال القضاء وحياده ونزاهته، تكوين المجتمع وبنيته، إذ أنه من المفترض أن يُنظر إليه على أنه شرعي وقادر على تحقيق العدالة المتساوية أمام القانون. وفي هذا الخصوص، تبدو أهمية التنوع القضائي وضمن المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة في القضاء.

من ناحية أخرى، فإن النساء اللاتي يمثلن أمام المحاكم كمتهمات أو متقاضيات مدنيات لهن الحق في المساواة الكاملة أمام القانون، وعدم التمييز في إدارة العدالة، والحصول على حق الوصول إلى محكمة مستقلة ونزيهة بالكامل. ولن تتحقق حقوقهن الإنسانية الفردية إذا استبعدت "مهنة القضاء" المرأة في القانون أو في الممارسة.

إن وجود القاضيات من شأنه أن يحسن من التفكير القضائي ويحسن من حماية حقوق الإنسان للمرأة، ويؤدي إلى نتائج أفضل في قطاع العدالة بالنسبة للنساء. فزيادة التنوع داخل القضاء، وضمن تمثيل القضاة للمجتمع، يمكن القضاء ككل من الاستجابة بشكل أفضل للسياقات والتجارب الاجتماعية والفردية المتنوعة. على عكس غياب التمثيل الكامل والمتساوي للنساء في القضاء، الذي سيؤثر على الجودة العامة لاتخاذ القرار القضائي، وهو ما يؤثر بشكل خاص في القضايا التي تؤثر على حقوق النساء بشكل خاص.

334 انظر: تقرير لجنة الخبراء بشأن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات، مؤتمر العمل الدولي، الدورة III، ٢٠٢٣

335 لا يوجد على موقع وزارة العدل السورية ولا أي موقع رسمي آخر للحكومة أية معلومات عن أعداد النساء القاضيات

ويتطلب القانون والمعايير الدولية، أن تتخذ الدول تدابير ملموسة لمعالجة هذه الاختلالات والعجز، من خلال إزالة الحواجز القانونية والعملية التي تقع على عاتق المرأة في مجال القضاء. وتنبع هذه الالتزامات من المعايير الدولية العامة المتعلقة باستقلال القضاء، ومن المتطلبات القانونية الدولية لضمان تمتع المرأة بحقوقها الإنسانية على أساس المساواة وعدم التمييز. في الواقع، تتناول بعض المعايير الدولية للمساواة بين الجنسين على وجه التحديد حق المرأة في المشاركة المتساوية في الحياة العامة والمساواة في الوصول إلى مهنة القضاء والتمثيل داخلها. وتنص المادة ٧ من اتفاقية "القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة" على أن الدول الأطراف يجب أن "تتخذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد"، وتحقيقاً لهذه الغاية يجب عليها ضمان حق المرأة "في المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذها وعقد المؤتمرات العامة"³³⁶.

ولا تقتضي المادة السابعة من الاتفاقية إزالة الحواجز القانونية، وغيرها من الحواجز التي تحول دون مشاركة المرأة في القضاء فحسب، بل تقتضي أيضاً اتخاذ مجموعة من التدابير العملية والبنوية، بما في ذلك التدابير الخاصة المؤقتة، لضمان تمتع المرأة على قدم المساواة بالحق في تولي المناصب القضائية. كما أكدت لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة، على إزالة الحواجز القانونية أمام التمثيل المتساوي للمرأة داخل القضاء، وهو أمر بالغ الأهمية، إلا أنه ليس كافياً "القضية الحاسمة هي الفجوة بين القانون والواقع، أو الحق في المشاركة مقابل واقع مشاركة المرأة".

ويتناول إعلان بكين وبرنامج العمل، الذي تم اعتماده في عام ١٩٩٥ في المؤتمر العالمي الرابع للمرأة، هذه المسألة. وينص على أن الدول يجب أن تضمن للمرأة نفس الحق الذي يتمتع به الرجل في أن تكون قاضية أو محامية أو موظفة أخرى في المحكمة، وأن يلتزموا بتحديد هدف التوازن بين الجنسين في القضاء، بما في ذلك، من بين أمور أخرى، تحديد أهداف محددة وتنفيذ التدابير اللازمة لزيادة عدد النساء بشكل كبير بهدف تحقيق المساواة³³⁷، ويمكن الحديث عن جملة من العقوبات التي تحول دون مشاركة المرأة الكاملة والمتساوية في القضاء، من أهمها:³³⁸

³³⁶ انظر: اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المادة ٧: والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المادة ٢٥: واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥، الحق في المشاركة في الشؤون العامة وحقوق التصويت والحق في الوصول المتساوي إلى الخدمة العامة (المادة ٢٥)، وثيقة الأمم المتحدة (ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦)

³³⁷ انظر: إعلان ومنهاج عمل بيجين خطة عمل لتمكين المرأة، ٢

³³⁸ See: Women and the Judiciary, Geneva Forum Series no. 1, <https://www.icj.org/1st-icj-geneva-forum-of-judges-and-lawyers-accountable-national-security-policies-the-role-of-judges-and-legal-practitioners/>

01 عمليات التوظيف والتعيين:

قد يكون التنوع في أنظمة التوظيف والتعيين القضائي مقبولاً، إلا أنه يتعين ضمان استقلال القضاء ونزاهته، والحماية من التأثير السياسي أو غيره، وإعطاء الأولوية للتنوع والمساواة بين الجنسين، من حيث التكوين والمعايير والإجراءات المطبقة. حيث تضمن عملية التعيين استقلال القضاء وحياده من أجل تحقيق المساواة المستدامة، ومشاركة المرأة تأتي من تعيين القاضيات من خلال وسائل أكثر شفافية، مثل الخضوع للاختبارات الوظيفية وليس الإبلاغ عن منصب شاغر والتوصية بمرشحين معينين. ولذلك يقترح الكثير تطبيق نظام "الكوتا" الحصص، كإجراء مؤقت، لتعزيز توظيف وتعيين القاضيات.

على سبيل المثال: خَصَّ الدستور التونسي لعام ٢٠١٤ حقوق النساء لأول مرة في تونس بفصل مستقل وهو الفصل ٤٦ منه الذي نص على أنه: "تلتزم الدولة بحماية الحقوق المكتسبة للمرأة وتعمل على دعمها وتطويرها. تضمن الدولة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة في تحمّل مختلف المسؤوليات وفي جميع المجالات. تسعى الدولة إلى تحقيق التناصف بين المرأة والرجل في المجالس المنتخبة. تتخذ الدولة التدابير الكفيلة بالقضاء على العنف ضد المرأة."³³⁹ أظهرت دراسة ميدانية حول "المشاركة المهنية للنساء في ميدان القضاء في تونس" أن مستوى مشاركة المرأة في سلك القضاء ارتفع الى ٤٢٪ من مجموع القضاة التونسيين سنة ٢٠١٦ في حين قدر مستوى مشاركة النساء في سلك المحاماة بحوالي ٤٥٪ من مجموع المحامين.³⁴⁰

وتدل هذه الدراسة على تصاعد ملحوظ لدخول المرأة في ميدان القضاء على المستوى الكمي، لكنه مازال دون المأمول على مستوى مراكز القرار والخطط الوظيفية في السلك القضائي.

339 حقوق المرأة في دستور الجمهورية التونسية - مركز المرأة العربية للبحوث والتدريب - ٢٠١٤ / ١ / ٢٧

<https://wrcati.cawtar.org/index.php?a=d&law=327>

340 دراسة : حضور المرأة في سلك القضاء يرتفع الى نسبة ٤٢ بالمائة - بوابة الإذاعة التونسية - ٢٠١٧ / ٧ / ٢١ - <https://shorturl.at/OVpQZ>

المعارضة والأدوار الجنسانية والقوالب النمطية:

غالباً ما تكون الصور النمطية والأعراف و"الأدوار الجنسانية" السائدة مانعاً للمشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة في القضاء. وفي بعض السياقات، تتجلى تلك التناقضات في معارضة شديدة لمشاركة المرأة في القضاء، منها على سبيل المثال، التفسيرات الدينية فيما يتصل بدور المرأة في المجتمع أو القضاء، وفي بعض الأحيان توفر المعتقدات الدينية المحافظة فيما يتصل بدور المرأة في المجتمع، ذرائع للسلطات لتقييد مشاركة المرأة. ويرتبط كل ما سبق بافتراضات الرؤية "الجنسانية" المتعلقة بأدوار المرأة في المجتمع، إذ عادة ما يتم النظر إلى المرأة باعتبارها راعية أساسية للأطفال، مما يكرس التوقعات بعدم إمكانية استمرارها في العمل عندما تتحول إلى أم.

الأفكار المسبقة والتمييز:

يتوقع، على الدوام، أن تتعرض النساء القاضيات لدرجة أكبر من النقد عن زملائها الذكور، والتشكيك المستمر بقدراتهن، وتكريس فكرة "التحيّز" في الحكم على القضايا المتعلقة بالمرأة.

الافتقار إلى التدريب والتوعية:

بسبب الحاجة إلى تراكم الخبرة في العمل القضائي لدى الجنسين، يحدو من الضروري وجود برامج تدريبية لإعداد القضاة الإناث، وقبل ذلك وجود برامج توعوية إعلامية تغند المواقف والافتراضات المسبقة حول عمل المرأة في السلك القضائي. فضمان المساواة في وصول المرأة إلى مهنة القضاء وتمثيلها المتساوي في القضاء ليس مسؤولية حصرية للقاضيات؛ فالرجال أيضاً لهم دور مهم في تمكين المرأة من تولي المناصب في القضاء.

إن زيادة التنوع القضائي تعمل على إثراء وتعزيز قدرة السلك القضائي، على استيعاب السياقات والتجارب الاجتماعية المتنوعة والاستجابة لها. وهذا من شأنه أن يحسن من استجابة قطاع العدالة لاحتياجات النساء والفئات المهمشة.

ويلعب تعزيز المشاركة الكاملة للمرأة في القضاء أيضاً دوراً في تعزيز المساواة بين الجنسين على نطاق أوسع:

- إن التعيينات القضائية للنساء، وخاصة في المستويات العليا، يمكن أن تؤدي إلى تغيير الصور النمطية الجنسانية، وبالتالي تغيير المواقف والتصورات فيما يتعلق بالأدوار المناسبة للرجال والنساء.
- إن ظهور المرأة في مناصب القضاء يمكن أن يمهد الطريق أمام تمثيل أكبر للمرأة في مناصب صنع القرار الأخرى، مثل السلطتين التشريعية والتنفيذية للحكومة.
- إن زيادة أعداد القاضيات وزيادة ظهورهن بشكل أكبر يمكن أن يزيد من رغبة النساء في السعي إلى تحقيق العدالة وإنفاذ حقوقهن من خلال المحاكم.

كان هذا التقدم يعزى إلى الدعوة المتضافرة للمجتمع المدني، والتي أسفرت عن التزامات قانونية وسياسية صريحة لتعزيز التمثيل المتساوي للمرأة. وقد نص الدستور الكيني الجديد على أن "لا يزيد عدد الهيئات المنتخبة أو المعينة، بما في ذلك السلطة القضائية، من نفس الجنس على الثلثين"، مما يوفر إجراءات إيجابية لمعالجة التمييز في الماضي. وبالإضافة إلى هذا الإجراء العام، يتضمن دستور عام ٢٠١٠ أيضاً أحكاماً خاصة بمشاركة المرأة في القضاء، حيث ينص على ضرورة ضم ثلاث نساء على الأقل إلى لجنة الخدمات القضائية المكونة من أحد عشر عضواً، وهي الهيئة المسؤولة عن تعيين وعزل القضاة والموظفين القضائيين. ويشترط أن تسترشد اللجنة في أداء وظائفها، بما في ذلك التوصية بالمرشحين للتعيين في القضاء، بالحاجة إلى تعزيز المساواة بين الجنسين³⁴¹.

وفي بعض السياقات، قد تُظهر الموظفين القضائيين التزاماً قوياً بالاعتراف بالمساواة بين الجنسين وحقوقهن وحمائتهن، وهو ما ينعكس بدوره في قرارات المحكمة، وخاصة في القضايا المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، والطلاق وقانون الأسرة، وحقوق العمل.

وقد لعب المجتمع المدني أدواراً مهمة في وجود النساء في السلطة القضائية، ففي "كينيا" يعد تمثيل المرأة في القضاء من بين أعلى المعدلات في أفريقيا. ففي عام ٢٠١٢، كان ٤٠ من أصل ١٠٤ قضاة من النساء، وفي عام ٢٠١٣ كان ١٨٧ من أصل ٤٢٤ قاضياً من النساء. كما تولت النساء في كينيا العديد من المناصب القضائية العليا.

341 See: IGAD Strategy on Women's Participation and Representation in Decision Making https://www.academia.edu/2542469/IGAD_Strategy_on_W

ويمكن التعويل هنا على أدوار المرأة في سوريا المستقبل في عملية الإصلاحات في المؤسسات القضائية، بسبب فاعليتها في قضايا لها جانب قانوني، مثل قضايا الفقد والاختفاء القسري، ووجودها ضمن روابط الضحايا، ومؤسسات ومنظمات معنية في هذا الشأن، ما يعني ضرورة مشاركة المرأة في صنع السلام من خلال وجودها في عملية الإصلاح القضائي كفاعلة ومشاركة في مناصب هامة وحساسة.

وفي الإطار نفسه، يُشكل العمل على تمكين المحاميات والمهنيات القانونيات، من تنوع وتعزيز آليات العدالة في سوريا، من خلال تعزيز قيادة المحاميات في التحقيقات وإجراءات المساءلة، ورفع نسبة التمثيل والمشاركة المتساوية للنساء السوريات، بما يحقق فلسفة العدالة التحويلية والتقاضي الاستراتيجي وفق ما تعمل عليه منظمات حقوقية نسوية.³⁴³

إن حقوق المرأة في المساواة وعدم التمييز تشكل أهمية بالغة في تحديد أهمية ضمان المشاركة الكاملة والمتساوية للمرأة السورية في القضاء. ومع ذلك فإن ضرورة المشاركة الكاملة للمرأة تتجاوز هذا أيضاً، حيث إنها ضرورية ليس فقط لتمكينها، ولكن أيضاً من أجل بناء دولة المساواة والقانون والمواطنة.

ووفقاً لتقرير صادر عن هيئة الأمم المتحدة للمرأة³⁴²، فإنه منذ أن نشب النزاع في سوريا، ركزت السوريات ومبادرات المرأة المختلفة على تقديم الخدمات وحل النزاعات من خلال وقف إطلاق النار المحلي والوساطة والتفاوض في مجتمعاتهن في جميع أنحاء سوريا.

وشملت جهودهن قيادة المبادرات الإنسانية والإغاثية، وتنسيقها وإدارة أنظمة التعليم والمشاركة في الحكومات المحلية، وإيجاد طرق جديدة لإعالة أنفسهن وعائلاتهن. تحظى هذه المساهمات بأهمية خاصة بالرغم من القيود المفروضة على مشاركة المرأة في الحياة العامة.

وتُظهر بيانات مجلس العلاقات الخارجية أن مشاركة المرأة في مفاوضات السلام تجعل احتمالية فشل هذه المفاوضات أقل بنسبة ٦٤٪ وتزيد من احتمالية استمرارها بنسبة ٣٥٪.

342 نساء على خط المواجهة من أجل التفاوض وحل النزاعات: أصوات المجتمعات المحلية في سوريا والعراق واليمن، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، حزيران ٢٠١٨.

<https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/8/women-on-the-frontlines-of-conflict-resolution>

343 شهادة الحقوقية ماريانا كركوتلي - عضوة مؤسسة ومحققة قانونية في منظمة حقوقيات عن عمل المنظمة في تمكين النساء من الوصول للعدالة وتعزيز دور المحاميات في التحقيقات وإجراءات المساءلة

أخيراً:

قبل اكتمال تغطية الخطة البحثية بفترة وجيزة، طرأ تطور دراماتيكي كبير، وهو سقوط النظام السوري إثر عملية عسكرية قامت بها "هيئة تحرير الشام وفصائل المعارضة"، وكان من ضمن مهام الإدارة الجديدة التي تولت تسيير الشؤون العامة في هذه المرحلة، قيامها بإعادة ترتيب سلك القضاء، مما يتطلب المتابعة البحثية لكيفية تعامل الإدارة الجديدة مع القضاء، وتأثير القرارات التي اتخذتها، والإجراءات التي ستتخذها في المرحلة القادمة، على السلطة القضائية وأدوارها وصلاحياتها، ونأمل كذلك بأن يكون هذا البحث مادة مفيدة لكل المهتمين والمشتغلين بإصلاح القضاء السوري بمختلف أدواره التقليدية وغير التقليدية، وبما يحقق تطلعات السوريين بمختلف مكوناتهم وشرائحهم في بناء دولة المواطنة والقانون والعدالة.



2025

© جميع الحقوق محفوظة لمنظمة اليوم التالي