قراءة أولية في الإعلان الدستوري السوري

- إعداد فريق الأبحاث في مركز المواطنة المتساوية

تُعد الإعلانات الدستورية، خلافا للدساتير الدائمة، نصوصاً تصدر عن سلطات الأمر الواقع لمواجهة ظروف استثنائية ولسد الفراغ القانوني والدستوري، وذلك بهدف تنظيم الشرعية الثورية وتحويلها إلى شرعية قائمة على الوثائق وليس الأعراف، لتحديد وتنظيم سلطات الدولة وصلاحياتها واختصاصاتها. ورغم هذه الوظيفة الحيوية، فإن إصدار الإعلان الدستوري السوري جاء بعد أكثر من ثلاثة أشهر من سقوط نظام الأسد، وبعد تكليف الرئيس الانتقالي لجنةً مختصةً بصياغة مسودة دستور لعرضها عليه لإقرارها، وهو ما يمكن اعتباره خطوة إيجابية لتعزيز الثقة بين السلطة المؤقتة والشعب. إلا أن هذه الخطوة، وبالرغم من أهميتها لناحية دسترة العديد من القضايا الهامة والتي تعد أولوية للمصالحة الوطنية والسلم الأهلي، لكنها جاءت مصحوبة بمجموعة من الإجراءات التي أضعفت الشرعية الثورية التي استندت إليها السلطة المؤقتة لإصدار الإعلان، والتي تستمد مشروعيتها الأساسية من دورها في إنهاء حكم استبدادي دام لستة عقود ووجوب تبني مبادئ الثورة السورية التي قامت لأجل تحقيقها. ومن أبرز تلك الإجراءات:

1- التعيينات الأحادية: قد يكون من المفهوم أن استقرار أركان الثورة يمنح الثوار والسلطات الجديدة تبريراً مؤقتاً ومحدوداً في إجراء تعيينات ذات لون واحد لفترة مؤقتة ومحدودة الصلاحية، ولكن قد يؤدي استمرار النهج القائم على هذا التعيين لشخصيات من لون واحد في مختلف مفاصل الدولة، وعدم إشراك التوجهات السياسية المختلفة كما في تشكيل لجنة صياغة الدستور، إلى الوصول لمخرجات ذات لون واحد.

2- التعثر في تنظيم مؤتمر الحوار الوطني: حيث شاب المؤتمرَ خللٌ جوهريٌ من حيث التحضير والإعداد والتمثيل، كما تم اختزاله في يوم واحد على نحو أضعف فعاليته.

3- عمليات الفصل الإداري: التي طالت العديد من الموظفين الحكوميين، ما أدى إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية لكثير من العائلات في ظل الأوضاع الاقتصادية المتدهورة.

4- التأخر في إعادة عناصر الجيش والشرطة: من الذين أجروا تسويات ولم يشاركوا في جرائم القتل أو الاضطهاد أو غيرها من الممارسات التي تنتهك حقوق الإنسان التي قام بها النظام السابق، مما أدى إلى تعميق الانقسام المجتمعي والابتعاد عن الهدف المنشود بإعادة بناء المؤسسات الأمنية والعسكرية.

5- الانتهاكات في مناطق الساحل: والتي أثرت بشكل كبير على الثقة بقدرة السلطة الحالية على حماية المدنيين وممتلكاتهم، حيث أصبحت في نظر الكثيرين إما متورطة في هذه الانتهاكات أو عاجزة عن منعها، مما عزز مشهد الفوضى والانقسامات الداخلية.

الملاحظات الجوهرية على مضمون الإعلان الدستوري:

بالنظر إلى أن الإعلان الدستوري يجب أن يُقرأ في سياقه السياسي والاجتماعي وليس فقط وفق معايير قانونية مجردة ومثالية، يمكن تسجيل عدة ملاحظات رئيسية عليه، قد تساهم في إعادة إنتاج الاستبداد أو تحقيق نتائج عكسية بحيث تُضعف الاستقرار في المرحلة الانتقالية:

1- الحقوق والحريات:

- نصت الفقرة (2) من المادة (3) على أن "حرية الاعتقاد مصونة، وتحترم الدولة جميع الأديان السماوية، وتكفل حرية القيام بشعائرها، على ألا تُخل بالنظام العام". إن تقييد الحرية الدينية بمصطلح "الأديان السماوية" يثير مخاوف لدى الطوائف الأخرى حول حقها في ممارسة شعائرها بحرية.

- رغم أن الإعلان نص على ضمانات جيدة للحقوق والحريات، وفي مقدمتها التزام الدولة بالاتفاقيات الدولية المصادق عليها واعتبارها جزءاً لا يتجزأ من الإعلان الدستوري، وضمان عمل الأحزاب والنقابات، وإخضاع القرارات الإدارية للرقابة القضائية، وتكافؤ الفرص وحماية حقوق المرأة، وحماية الملكية الخاصة..، إلا أن المادة (23) أجازت تقييد الحقوق والحريات بضوابط تتعلق بـ"الأمن الوطني والآداب العامة"، مما يمنح السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة لتفسير هذه المفاهيم الفضفاضة وفقاً لرؤيتها، خاصة في ظل غياب محكمة دستورية ذات صلاحيات واضحة لمراقبة هذه التفسيرات، ما يثير التساؤل حول الجهة صاحبة الصلاحية في اتخاذ تلك القرارات.

2- فصل السلطات:

- تبنى الإعلان الدستوري النظام الرئاسي القائم على الفصل الجامد بين السلطات، ولكنه خالف هذا المبدأ في نقطتين جوهريتين: **الأولى**؛ منح الرئيس حق اقتراح القوانين على مجلس الشعب. **والثانية**؛ عدم منح البرلمان صلاحية عزل الرئيس أو نائبه أو كبار المسؤولين في حالات الجرائم الجسيمة، وهو ما تم تبريره في المؤتمر الصحفي بالإحالة إلى المحكمة الدستورية (في المؤتمر الصحفي قالت المتحدثة أنهم لم يضعوا أي آلية لمساءلة رئيس الجمهورية أمام أي جهة)، رغم أن ذلك لم يرد في نصوص الإعلان.

3- السلطة التشريعية :

- اعتمد الإعلان شكلين من التعيين لتمثيل السلطة التشريعية، فقد منح الرئيس سلطة تشكيل لجنة عليا لاختيار الهيئات الناخبة التي ستعين ثلثي أعضاء مجلس الشعب، دون وضع معايير واضحة لضمان عدالة التمثيل، مما يفتح الباب مجدداً لتكرار نهج التعيينات الأحادية، أما الثلث الثالث فيتم تعيينه من الرئيس بشكل مباشر ، وهو سلاح ذو حدين في أحسن الأحوال .

4- استقلال القضاء:

- لم ينص الإعلان على رئاسة الرئيس الانتقالي لمجلس القضاء الأعلى، ومن محاسنه أيضاً أنه قام بوضع القضاء العسكري تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى؛ لكنه في المقابل لم يضع ضمانات واضحة لاستقلال القضاء، خصوصاً فيما يتعلق بآلية تشكيل مجلس القضاء الأعلى واختصاصاته.

- لقد كان الإعلان الدستوري واضحاً لناحية حظر تشكيل المحاكم الاستثنائية، وهو بالأمر الجيد نظراً لمرارة التجربة التي عانى منها السوريين من المحاكم الاستثنائية خلال أيام النظام الزائل.

- لم يحدد الإعلان دور المحكمة الدستورية العليا، وترك تنظيم عملها للقانون الحالي، الذي لا يمنحها صلاحيات كافية لضمان رقابة فعالة على السلطات، كما لم يضع حصانة واضحة للمحكمة ضد تدخل السلطة التنفيذية. وكان من الأجدى تحديد اختصاصات المحكمة بوضوح لضمان حماية الحقوق والحريات وتنفيذ

الإعلان الدستوري وفق مبادئ واضحة. كما أن الإعلان لم يضع ضوابط ومعايير لاختيار أعضاء المحكمة بما يضمن الاستقلال والكفاءة، وترك تعيينهم للرئيس وحده دون إشراك مجلس الشعب أو مجلس القضاء الأعلى.

5- دسترة العادلة الانتقالية:

جاء في الأحكام الختامية، الحديث عن مسؤولية الدولة في تحقيق العدالة الانتقالية، من خلال إلغاء القوانين الاستثنائية، والتي تتعارض مع حقوق الإنسان، ومفاعيل الأحكام الصادرة عن محكمة الإرهاب ورد الممتلكات المصادرة، وإلغاء جميع الإجراءات الأمنية الاستثنائية المتعلقة بالوثائق المدنية والعقارية. كما نص الإعلان على إحداث هيئة لتحقيق العدالة الانتقالية، تتبنى الآليات التشاورية المرتكزة على الضحايا، لتحديد سبل المساءلة والحق في معرفة الحقيقة وإنصاف الضحايا والناجين، بالإضافة إلى تكريم الشهداء. ومن أهم الأحكام تلك الخاصة باستثناء جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية وكل الجرائم التي ارتكبها النظام البائد من مبدأ عدم رجعية القوانين، ومع اتفاقنا مع الإعلان بأن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية، هي جرائم لا تخضع للتقادم إلا أننا نرى أن كل أنواع هذه الجرائم سواء المرتكبة من قبل النظام البائد ، أو غيره ، لا تخضع للتقادم بغض النظر عن هوية المرتكب ، لأنها تتعلق بمصلحة الضحايا وليس الجناة ، وهذا ما يفرقها عن العدالة الجنائية .

6- التحضير للدستور الدائم:

حدد الإعلان الدستوري مدة المرحلة الانتقالية بخمس سنوات، وهي مدة طويلة دون مبرر واضح. كما أنه لم يوضح الآليات التي ستُعتمد لصياغة الدستور الدائم، هل ستكون من خلال لجنة دستورية، أم جمعية تأسيسية منتخبة، أم سيتم الأمر عبر مجلس الشعب؟ إن غياب هذه الضوابط قد يفتح الباب أمام ترتيبات غير ديمقراطية لكتابة الدستور، بالقياس على مؤتمر الحوار الوطني ، وآلية وضع الإعلان الدستوري، الأمر الذي يثير القلق، من أن يكون الستور القادم هو الإعلان نفسه مع بعض الرتوشات.

بالرغم من أن الإعلان الدستوري يشكل خطوة نحو إعادة هيكلة الدولة، وبالرغم من تناوله عدة عناوين مهمة ، تعد أولوية ورافعة حقيقية للمصالحة الوطنية والسلم الأهلي، إلا أن مضامين بعض نصوصه، تثير مخاوف جدية وحقيقية ، من إعادة إنتاج الاستبداد، أو إضعاف الاستقرار في المرحلة الانتقالية.

لذلك ، فإننا نرى أن ضمانة استقرار وإعادة بناء سورية – إن كان على صعيد السلم الأهلي ، أو المشاركة الاجتماعية والسياسية ، أو ضمان العيش الكريم للمواطنين والمواطنات ، تستوجب إعادة النظر فيه ، والعمل على تعديل بعض مواده، وخصوصاً لناحية الأحكام التي تمنح صلاحيات مطلقة للسلطة التنفيذية ، بالرغم من النص على فصل السلطات ، مع إمكانية حقيقية لتقييد الحقوق والحريات.

إضافة لضرورة إدخال ضمانات تعزز استقلال القضاء، وتوضح آلية الانتقال إلى الدستور الدائم بشكل تشاركي، وبما يرسخ مبادئ الديمقراطية وحكم القانون.