



مركز حرمون
للدراستات المعاصرة
HARMOON
Araştırmalar Merkezi
For Contemporary Studies

وثيقة مبادئ فوق دستورية لسورية الجديدة



أبحاث قانونية

الكاتب: نادر جبلي



مركز حرمون للدراسات المعاصرة:

هو مؤسسة بحثية مستقلة، لا تستهدف الربح، تُعنى بإنتاج الدراسات والبحوث السياسية والاجتماعية والفكرية المتعلقة بالشأن السوري خاصة، والصراع الدائر في سورية وسيناريوهات تطوره، وتهتم بتعزيز أداء المجتمع المدني، ونشر الوعي الديمقراطي. كما تهتم أيضاً بالقضايا العربية، والصراعات المتعلقة بها، وبالعلاقات العربية الإقليمية والدولية.

يُنفذ المركز مشاريع ونشاطات، ويُطلق مبادرات من أجل بناء مستقبل سورية، على أسس وقيم الديمقراطية والحرية والمساواة وحقوق الإنسان وقيم المواطنة المتساوية، ويسعى لأن يكون ميداناً للحوار البناء، وساحة لتلاقى الأفكار.

قسم الدراسات:

يُقدِّم هذا القسم الدراسات العلمية والموضوعية التي تناقش القضايا السورية الأساسية، وتعالج المشكلات الرئيسية، وتقترح الحلول والبدائل المناسبة، وهو مسؤول عن إنتاج المواد البحثية العلمية الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والثقافية والتربوية، التي تستند إلى جهدٍ بحثيٍّ أصيلٍ ورصين يتوافق مع أصول العمل البحثي العلمي.

يحرص قسم الدراسات على تقديم قراءات للواقع الراهن، ويضع على جدول أعماله إنتاج دراسات من الفئات البحثية كافة، بهدف إعادة بناء المنظومة الفكرية والسياسية والقانونية والثقافية والتربوية في سورية المستقبل، ويستكشف التأثيرات المتبادلة بين السياسة والاقتصاد والقانون والمجتمع والفكر، ويبحث في تأثيرات الحرب السورية وسبل تجاوزها في المستقبل في نظام ديمقراطي تعددي تداولي.



وثيقة مبادئ فوق دستورية لسورية الجديدة

نادر جبلي



المحتويات

3	مقدمة:
9	مشروع وثيقة مبادئ فوق دستورية لسورية الجديدة
10	أولاً: مبادئ عامة
12	ثانياً: الحقوق والحريات
14	ثالثاً: المواطنة والتنوع
15	رابعاً: تحصين النظام السياسي ضد عودة الاستبداد
19	خامساً: القضاء
21	سادساً: المحكمة الدستورية العليا

مقدمة:

بلاد محطمة منهاره على وشك التقسيم، تئن تحت وطأة خمسة احتلالات. مجتمع مفكك، وروابط وطنية ممزقة. شعب مفجوع بقتلاه ومآسيه، نصفه يهيم على وجهه بين لاجئ ومهجّر، ونصفه الآخر يعيش الجوع والرعب والذل في مناطقه..

هذا هو حال سورية والسوريين الآن، بعد أكثر من نصف قرن، من حكم طغمة مستبدة مافيوية فاسدة، توسلت، لتثبيت حكمها، العنف المفرط والسجون والمخابرات والفساد والإدارة السامة للتنوع والمتاجرة بالقضايا الوطنية والقومية، وبعد هذه العشرية السوداء الأخيرة، المذبحة المستمرة، وما خلفته من أحزان وأحقاد ومآسٍ يصعب وصفها..

ولعل الدمار المجتمعي هو الأخطر والأبعد أثراً من بين كل هذا الدمار المعمم، حيث وصلت العلاقة بين الجماعات السورية إلى مستويات تهدد فرص العيش المشترك وفرص استمرار وحدة الكيان. فثمة فائض من الغضب والحقد، وفائض من الاستقطابات الهووية، وفائض من عدم الثقة وسوء النوايا... وكل ذلك إلى تصاعد مع انسداد الأفق وضعف الأمل والرجاء.

توقفت الحرب تقريباً، وانخفض مستوى العنف إلى حدٍ بعيد، ودخلت البلاد في ما يشبه حالة الاستئناق ريثما تتمخض صراعات اللاعبين الكبار في الملعب السوري عن سيناريو تسوية سياسية ما، تتيح للسوريين فرصة ما، بهذا المقدار أو ذاك، للمساهمة في تجاوز محنتهم ورسم ملامح مستقبلهم.

ستشكل تلك التسوية السياسية التي يُفترض بها أن تنهي النزاع في سورية وتفتح أمامها باب المستقبل، والتي يُفترض أن تُدعى إليها معظم الأطراف والجماعات السورية الفاعلة، الأرضية والقاعدة التي سيقوم عليها النظام السياسي الجديد، وسترسم حدوده وقواعده الرئيسية، وهذا هو الشكل الطبيعي والتاريخي الذي تنتهي إليه النزاعات الوطنية والحروب الأهلية، على ما تعلمنا التاريخ. ولا بد أن تتمخض تلك التسوية عن وثيقة مبادئ تُلزم السلطات التأسيسية المقبلة والمتعاقبة باحترامها وعدم المساس بها، دائماً أو مؤقتاً، تعديلاً أو تغييراً، في أي دستور أو تعديل دستوري مقبل. هذه المبادئ التي يُفترض أن يتواضع عليها الفرقاء السوريون للخروج من محنتهم، ويمنحونها تلك الدرجة من السمو، هي من النوع الذي يُطلق عليه: «مبادئ فوق دستورية».

مطلوب من تلك المبادئ إذن، وبشكل أساسي، أن تعالج المسائل الخلافية الكبرى بين الجماعات السورية، وأن تعالج مخاوفها وهواجسها المختلفة بشأن حقوقها وحرّياتها ومستقبلها. بما يكفي لخلق حدٍ من الطمأنينة والثقة بين السوريين، ينقلهم إلى مرحلة العمل المشترك والتفكير بالمستقبل.

لكن لم لا يكون الطموح أكبر من ذلك، ولا يتوقف عند حدود إنهاء الصراع، وطمأننة الجماعات السورية إلى بعضها وإلى مستقبلها وحسب؟ لماذا لا نستغل هذا الاستحقاق/ الفرصة الوحيدة، أحسن استغلال لصالح البلاد، ونضمّنه ما أمكن من قواعد وقيم تشكل أساساً متيناً لدستور عصري متكامل،

يضمن الحقوق والحريات، ويحصن النظام السياسي من الاستبداد، ويشدُّ البلاد نحو الديمقراطية والحضارة والحدّاءة؟ وكـم سيـكون حصادنا كبيراً آنذاك! أما الغرض من التركيز على هذه المحطة (التسوية السياسية) وتحميلها هذا العبء الإضافي، أي عبء وضع الأسس المتينة لدستور عصري، عبر توسيع مروحة المبادئ فوق الدستورية التي ستخرج عنها، وعدم ترك تلك الأسس تحت رحمة التجاذبات المتصلة بصنع الدستور، فهو التالي:

- هذه المحطة (اتفاق السوريين على الخروج من الأزمة) لا تتكرر أولاً، وهي تملك الشرعية اللازمة لوضع مبادئ فوق دستورية واجبة الاحترام من قبل الأجيال المقبلة، بمعنى أن هذا التوافق الوطني هو الذي يملك شرعية وضع حدود وقواعد تُقيد وتُلزم السلطات التأسيسية المقبلة في معرض وضعها أو تعديلها للدستور.
- إن عملية صنع الدستور مخاض طويل وصعب، خاصة في المراحل الانتقالية التي تلي فترات الحروب والنزاعات، وهو خاضع للتسويات والمساومات والتوافقات بين أطراف وجماعات تقوم بينها حواجز من الريبة وعدم الثقة تدفعها للتمسك بمصالحها، والتعامل مع الآخرين كأعداء متربصين، خاصة أن صورة الواقع ومعادلات القوة لا تشي بإمكانية تطبيق قدر معقول من العدالة الانتقالية، يسمح بتهدئة النفوس وعودة العقول إلى الرؤوس والتركيز على المستقبل، ما قد يهدم جوهر تلك القواعد ويُفقدتها ترابطها وقدرتها على إحداث الفعل المأمول.
- رفع تلك القواعد لمستوى مبادئ فوق دستورية يحميها من التعديل، ويمنحها الثبات اللازم والطويل الأمد، ومن ثم الفرصة الكافية لإحداث التغييرات المطلوبة في المجتمع والدولة.

نحن نتبنى إذن فكرة توسيع مروحة المبادئ فوق الدستورية لتكون بحق الأرضية المتينة التي نقف عليها بثبات لبناء دولتنا المقبلة. وحسبنا أننا، بتبني هذه الباقية المتكاملة من المبادئ، نطلق النقاش الواسع حولها، ونجعل الناس أكثر استعداداً لتفهمها وتقبلها، ونُحسِّن بذلك من فرصها في أن تكون حاضرة في تلك التسوية المأمولة كمبادئ فوق دستورية.

يمكننا القول إذن، إنه يُناط بوثيقة المبادئ فوق الدستورية المتكاملة التي نرى حاجة سورية إليها، خمسُ مهمات رئيسة:

1. خلق مناخ من الثقة بين السوريين يؤهلهم للتعاون والعمل المشترك والتطلع نحو المستقبل.
2. ضمان الحقوق والحريات.
3. وضع أسس النظام السياسي وشكل الدولة المقبلة.
4. تحصين النظام السياسي ضد الاستبداد.
5. تمكين السوريين من بناء نظامهم الديمقراطي ودولتهم الحديثة.

ولتلبية تلك المهمات، يجدر بالوثيقة أن تتناول بعض محددات وأسس المسائل التالية: (الحقوق

والحريات، مبادئ الديمقراطية، المواطنة والتنوع، شكل الدولة، علاقة الدين بالدولة، موقع الرئاسة، الجيش والأمن، حالات الطوارئ، فصل السلطات، استقلال القضاء، المحكمة الدستورية العليا...)، وذلك بالقدر اللازم لتلبية الغرض، وهذه نقطة جديرة بالتوضيح، فوثيقة المبادئ تتناول حالات الطوارئ -مثلاً- من الجوانب التي يمكن استغلالها للنيل من الحريات، أو لتغول السلطة التنفيذية، أو للتجديد أو التمديد للرئيس.. بحيث لا تكون حالة الطوارئ مدخلاً لهدم أي من أسس الدولة التي نطمح لبنائها. والوثيقة بالتالي غير معنية بباقي الجوانب المحيطة بحالة الطوارئ. باختصار، وظيفة الوثيقة هي توفير صمامات الأمان، بحراسة المفاصل التي يمكن أن تكون مدخلاً للمخاطر.

لكن قبل عرض نص الوثيقة، وجدنا أن من المفيد تقديم بعض التوضيحات والشروحات حول فكرتها ومضمونها، لعلها تساعد في تقريب وجهات النظر وتسهيل النقاش ما أمكن:

1. تختلف المبادئ فوق الدستورية التي تشكل موضوع هذه الوثيقة عن المبادئ الدستورية النمطية التي نجدها في ديباجات الدساتير وموادها الأولى تحت مسميات مختلفة (مبادئ أساسية - أحكام عامة...)، فهذه الأخيرة هي بمنزلة مرتكزات وأسس للنظام السياسي والقانوني في الدولة، وعلى باقي مواد الدستور أن تتوافق معها، نذكر منها، على سبيل المثال: سيادة الشعب، وفصل السلطات، وشكل الدولة وطبيعة نظام الحكم... أما المبادئ فوق الدستورية، فهي مواد دستورية، تختلف بين دولة وأخرى، حسب تجربتها وخصوصيتها وحاجاتها، يتم تجميدها، أو تشديد شروط المساس بها، بشكل دائم أو مؤقت، ومنع السلطات التأسيسية المقبلة من المساس بها، تعديلاً أو تغييراً، لأن من شأن تعديلها أو تغييرها هدم التوافق الذي أنهى الصراع وأرسى أسس المرحلة الجديدة، وإعادة البلاد إلى المرحلة السابقة.
2. إذن نشدد على خصوصية ونسبية المبادئ فوق الدستورية (الوطنية)⁽¹⁾، وعلى ارتباطها الوثيق بهيكل الدولة وهواجسه. وهذا ما يجعلها على هذه الدرجة من الاختلاف بين دولة وأخرى. والمسألة نسبية، سواء من حيث وجودها أو عدمه، أو من حيث حجمها ونوع القضايا التي تتناولها. وأحيل إلى دراستي المشار إليها في الهامش رقم 1 لمن يرغب في التوسع. لذلك ركزنا في هذه الوثيقة على مسألة المواطنة وقضايا التنوع، لأن روابطنا الوطنية باتت في أسوأ حال أولاً، ولأنها (المواطنة) العنصر الرئيس في طمأننة كل الجماعات الوطنية، وجلبها إلى تسوية وطنية مشتركة.. كما ركزنا على مسألة تحصين النظام السياسي ضد عودة الاستبداد، لأن الاستبداد أساس كل مصائبنا، وبعودته نخسر كل تضحياتنا ونخسر معها مستقبلنا وأحلامنا.. ولذلك ركزنا على مسألة الحريات والحقوق.. إلخ. ودون التركيز على تلك القضايا، وتحسينها منذ لحظة التأسيس، قد نخاطر بضيعاتها، أو ضياع معظمها، في خضم معركة صناعة الدستور الجديد، وما تنطوي عليه من مساومات وتنازلات قد تجعله ضعيفاً منذ الولادة، عاجزاً عن أخذ البلاد إلى السلام والتقدم، عاجزاً حتى عن حمايتها من الهزات والأفخاخ المترتبة عند كل زاوية ومنعطف.

(1) سميتها وطنية لتمييزها عن المبادئ فوق الدستورية ذات الصبغة العالمية التي تتمثل بشكل خاص في وثائق الحقوق.

3. تُحيلنا مسألة الخصوصية والنسبية إلى مسألة الأهمية؛ فتلك القواعد التي نجمدها ونحميها ونرفعها لمستوى مبادئ فوق دستورية، لا تعني أبدًا أنها أهم من غيرها وأكبر شأنًا، وتجميدها ليس بسبب أهمية الموضوع الذي تتناوله، إنما بسبب علاقتها الوثيقة بمحنة البلاد ومستقبلها، وقدرتها على إخراج البلاد من تلك المحنة والانطلاق نحو المستقبل. فقد لا تكون بعض التفاصيل الواردة في هذه الوثيقة على قدر كبير من الأهمية من حيث موضوعها، وقد يرى البعض، محققًا، أنها لا ترقى حتى لمستوى نص دستوري، كتلك التفاصيل المتعلقة باختصاص المحكمة الدستورية العليا مثلاً. لكننا نرى أن دور تلك المحكمة حاسم ومصيري في مستقبلنا، القريب خاصة، فهي الضامن الرئيس لاحترام وثيقة المبادئ التي ستنتج عن اتفاق السوريين والسوريات، وهي الضامن الرئيس لصناعة الدستور، ولفرض احترام الدستور على الجميع فيما بعد.. لذلك وجدنا أن من الضروري إحاطة هذه الهيئة بكل ما يمكن من ضمانات، لتمكينها من القيام بدورها، ولحمايتها من التهميش. ومن هنا بالضبط تنبع أهمية تلك النصوص.

4. قد ترد المبادئ فوق الدستورية في وثيقة مستقلة، ويتم منحها الحصانة الخاصة (التجميد) بنص دستوري، وهذا عادة شأن وثائق الحقوق. وقد ترد مفرقة في سياقها الطبيعي ضمن الدستور نفسه، ويتم تحصينها بنص دستوري مستقل، والمرجح في حالتنا السورية أن وثيقة المبادئ التي قد يتم التوافق عليها، وبحكم الطيف الواسع من القضايا التي قد تتناولها، ستنتقل إلى أماكنها الطبيعية في الدستور، ثم يأتي النص على تحصينها في باب تعديل الدستور.

وغالبًا ما يرد النص الخاص بالتحصين بصيغ مختلفة، وعلى سبيل المثال: «يجب ألا تمس قوانين التعديل الدستوري ما يلي.... (البرتغال) – لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس... (الجزائر) – تخضع أحكام الدستور للمراجعة باستثناء... (اليونان) – لا تُقبل أي تعديلات على هذا القانون الأساسي تؤثر على... (ألمانيا)». لكن قد ترد نصوص التحصين في نهاية الفصل أو المادة المراد تحصينها، كما هو الحال في دستور تونس، حيث ورد في نهاية الفصلين الأول والثاني العبارة التالية: «لا يجوز تعديل هذا الفصل»، وفي نهاية الفصل 49 «لا يجوز لأي تعديل أن ينال من مكتسبات حقوق الإنسان وحرياته المضمونة في هذا الدستور»⁽²⁾.

5. ليس أمرًا طبيعيًا أن تأتي المبادئ فوق الدستورية بهذا التوسع والتفصيل الذي نعرضه في هذه الوثيقة، كما أن فكرة المبادئ فوق الدستورية هي بالأصل فكرة غير طبيعية، فرضتها حالات استثنائية أو تجارب مؤلمة مرت أو تمر بها بعض المجتمعات، وتريد الخروج منها وقطع الطريق على عودتها مستقبلاً.. لكن نؤكد هنا ما أشرنا إليه أعلاه، من أن وجود وحجم المبادئ فوق الدستورية يتناسب طرديًا مع وجود الحالات الاستثنائية والتجارب المؤلمة وعمق المشاكل في مجتمع من المجتمعات، فلا نكاد نلاحظها في دساتير دول مستقرة ومنسجمة، بينما نلاحظها بدرجات متفاوتة في دساتير الدول التي واجهت أزمات مؤلمة. أما في حالتنا السورية فثمة أضرار كثيرة وهائلة أصابت الدولة والشعب والاجتماع الوطني،

(2) الدساتير وثائق موجودة ومتاحة بسهولة لمن يرغب، ولم نجد فائدة من الإشارة إليها كمراجع.

بحكم معاول الهدم الأسدية وما استدعته من معاول هدم أخرى. هذه الأضرار كسرت ظهر البلاد ودمرت مناعتها، وبانت تحتاج إلى رافعة جبارة لإعادتها إلى الحياة الطبيعية. إذن تعقيدات الحالة السورية وصعوبتها هي التي دفعتنا إلى التوسع والتفصيل في المبادئ فوق الدستورية، وهي التي دفعتنا بالأساس لتبني فكرة المبادئ كمعبر وحيد ربما للخروج الآمن من المأساة، وهي التي ستدفعنا مستقبلاً للتوسع والتفصيل في الدستور نفسه. ويمكننا الاستطراد والقول إن المنظومة القانونية في سورية الجديدة ستكون ضخمة ومليئة بالتفاصيل أولاً، وهذا ضروري وللازم. وستتم إزاحة قواعد كثيرة نحو الأعلى في سلم التراتبية القانونية ثانياً، بمعنى أن قواعد قانونية عادية قد تصبح قواعد دستورية، وقواعد دستورية عادية قد تصبح قواعد فوق دستورية. فعلى سبيل المثال، يجب إثقال الدستور بقواعد تقيد قدرة المشرع العادي على تعطيل قواعد الدستور أو تفرغها من مضمونها أو قتلها بمنع التشريع عنها، فلطالما كانت الإحالة إلى القانون وسيلة فعالة للالتفاف على المواد الدستورية وتحويلها إلى مجرد حبر على ورق. (3)

في دستور جنوب أفريقيا المؤقت عام 1994، لعبت وثيقة المبادئ فوق الدستورية المطولة والمفصلة، (34 مادة)، دوراً حاسماً في نجاح العملية السياسية بما وفرت من ضمانات لطرفي الصراع مكنتهم من الاطمئنان للعملية السياسية وللمستقبل. هذه المبادئ حكمت الدستور الدائم الذي صدر عام 1996، ولم يكن أمام الهيئة التأسيسية إلا الالتزام بها، وبحراسة مشددة من المحكمة الدستورية العليا. وفي اتفاق أروشا للسلام والمصالحة في بوروندي BURUNDI عام 2000، تم اعتماد وثيقة مبادئ فوق دستورية كادت، لكثرة تفصيلاتها، أن تكون دستوراً، وتم الالتزام بها أيضاً في الدستور الدائم بإشراف المحكمة الدستورية. (4)

تستدعي الحالة السورية إذن أن تكون الضمانات متكاملة ومفصلة ومصوغة بشكل جيد، حتى لا تترك أي ثغرات قد تقوّض التوافق وتعيد الجميع إلى المربع الأول. تفيد الإشارة هنا إلى أنه ليس من الضروري أن تكون المبادئ فوق الدستورية كلها دائمة، فبعضها يقبل التأقيت، وهذه يجب تحصينها لفترة محددة تعود بعدها للسلطة التأسيسية صلاحية تعديلها، كأبي قاعدة دستورية عادية. وخير مثال على ذلك ما ورد في الفقرة السابقة حول جنوب أفريقيا. وهذا محكوم بالغاية التي نتوخاها من المبدأ أولاً، وبمدى قابلية المبدأ للتجميد ثانياً. ويجب أن تؤخذ الضرورة بقدرها دون مبالغة.

7. نلفت الانتباه أخيراً إلى ثلاث ملاحظات:

7.1. الأولى هي أننا حاولنا جاهدين، وعن إيمان مطلق بالمساواة بين المرأة والرجل، كتابة الوثيقة بلغة تعكس تلك المساواة، لكن ذلك لا ينجح دائماً دون التضحية بسلاسة اللغة وقوة التعبير، لذلك رأينا ضرورة في التنبيه إلى أننا نقصد بالكلمات التالية، ومثيلاًتها، حيثما وردت، كلا الجنسين: (مواطن، سوري، رئيس، عضو، موظف...)

7.2. هذا الجهد هو عبارة عن مشروع وثيقة مبادئ فوق دستورية، وليس دراسة نظرية حول

(3) <https://2u.pw/9kv1P>

(4) <https://2u.pw/HLQCv>



المبادئ فوق الدستورية، لذلك أنصح من يرغب في التوسع بمراجعة دراساتي الأخيرة حول الموضوع، وهي منشورة في موقع حرمون بعنوان «دور المبادئ فوق الدستورية في خلاص سورية».⁽⁵⁾

7.3. الهوامش التي سترد اعتباراً من الآن هي عبارة عن شروحات أبين فيها غايتي من إيراد هذا النص أو ذاك، أو، بمعنى آخر، أبين فيها لماذا أجد أن هذه القاعدة تستحق أن تُحصّن كمبدأ فوق دستوري.

(5) <https://2u.pw/kdXuG>

مشروع وثيقة مبادئ فوق دستورية لسورية الجديدة

لما كان الاستبداد هو السبب الرئيس لتخلف المجتمعات وفسادها وتبديد طاقاتها وبؤس أبنائها.

ولما كان الظلم والتمييز والإقصاء والتهميش هو السبب الرئيس لتمزق النسيج الاجتماعي، وانكفاء الهوية الوطنية المشتركة، ونمو مشاعر الكراهية والتنازع والتنازع بين أبناء البلد الواحد.

ولما كان احترام كرامة الإنسان وضمان حقوقه وحرياته، هو ما يعزز شعوره بالانتماء لوطنه، ورغبته في التفاني في خدمته.

ولما كان الاعتراف بالاختلاف والتنوع، وبالحقوق الثقافية والاجتماعية والاقتصادية لجميع الفئات والجماعات القومية والدينية، على قاعدة المواطنة المتساوية والمصالح المتوازنة، هو الأساس لتعزيز الشعور الوطني المشترك والهوية الوطنية الجامعة، وهو الإطار الأمثل لمعالجة قضايا التنوع والاختلاف بين السوريين والسوريات، وتحويل هذا التنوع إلى عامل غنى وثراء وطني.

ولما كانت المساواة بين المرأة والرجل في الحقوق والحريات، ومشاركة المرأة الكاملة في الحياة السياسية والعامة، وفي جميع الميادين، هي حق من حقوق المرأة أولاً، وعامل رئيس في رفاه الأسرة، وفي نمو المجتمع وتقدمه ثانياً، وركيزة من ركائز الديمقراطية ثالثاً.

ولما كان النظام الديمقراطي التعددي القائم على احترام رأي الأغلبية وسيادة القانون والفصل بين السلطات واستقلال القضاء وانتقال السلطة والمواطنة المتساوية وحقوق الأقليات وحيادية الدولة تجاه كل الإيديولوجيات⁽⁶⁾، هو الطريق الأمثل لخروج البلاد من محنتها وبلسمة جراحها واستقرارها وإعادة بنائها، وانتقالها إلى مصاف الدول الحديثة المتقدمة.

ولما كان استقلال القضاء ونزاهته هو حق من حقوق الإنسان، وهو الضمانة الرئيسة لتلك الحقوق، كما أنه الضمانة الرئيسة لاحترام الدستور والقانون ومبدأ الفصل بين السلطات.

ولما كان الاستثمار في التربية والتعليم والمعرفة والبحث العلمي هو مفتاح النمو والتنمية والتحديث والحداثة ودخول العصر.

لذلك توافق السوريون والسوريات على هذه المبادئ الوطنية العليا لتكون حجر الأساس، ومنصة الانطلاق في مسيرتهم نحو إعادة بناء بلدهم ومجتمعهم وتشكيل مستقبلهم.

(6) المقصود هنا أن الدولة لا تتبنى أو تدعم أي أيديولوجيا، ولا يعني هذا أن الدولة ستقف مكتوفة الأيدي تجاه الأيديولوجيات المتطرفة والعنصرية والفاشية...

أولاً: مبادئ عامة

1. سورية، بحدودها الجغرافية الرسمية الحالية المعترف بها دوليًا، هي دولة موحدة، كاملة السيادة، غير قابلة للتجزئة، لا يجوز التنازل أو المساومة على أي جزء من أجزائها. وتلتزم الدولة السورية بالسعي الدائم لاستعادة الأراضي المحتلة بكافة الوسائل المشروعة وفق القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة.
2. سورية جمهورية ديمقراطية، الشعب فيها هو صاحب السيادة، وهو المصدر الأول للشرعية والسلطة. والانتخابات الحرة النزهاء الشفافة هي السبيل الديمقراطي الوحيد لممارسة السلطة واختيار الممثلين والحكام.
3. الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني، ضمانات أساسية للحياة السياسية السليمة، ولنمو الوعي السياسي، ويكفل الدستور والقانون حق السوريين والسوريات في الانخراط في الحياة السياسية، وتشكيل الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني وفق أسس وطنية وديمقراطية غير طائفية وغير عنصرية (7)
4. للأقليات السياسية البرلمانية الحق في ممارسة معارضتها بشكل ديمقراطي، وفي عدم الانتقاص من قدرتها على التحول إلى أغلبية. (8)
5. كرامة الإنسان وحقوقه وحياته مصونة، وعلى جميع السلطات واجب دعمها واحترامها.
6. يعتز الشعب السوري بتنوعه وتعددته في إطار وحدته الوطنية، ويفخر بكل فئاته مهما كانت انتماءاتها، ويعتبرها مصدرًا للغنى والثراء، ومحررًا للتقدم.
7. تقف الدولة على مسافة واحدة من جميع القوميات والأديان، ولا يجوز أن يكون الانتماء القومي أو الديني أساسًا للتمييز والمطالبة بأي مكاسب أو مزايا خاصة.

(7) - رأينا هنا أهمية تثبيت أسس سليمة لبناء حياة سياسية معافاة بعد هذا التصحر السياسي الجديد، فاقترحنا ألا يُقبل تشكيل الأحزاب أو منظمات المجتمع المدني على أساس طائفي أو عنصري، لأنها لن تعمل إلا لصالح مجتمعاتها، وستعيق تشكيل الفضاء السياسي العام والوطني والمشارك الذي تحتاج إليه البلاد. وهذا لن يساعدنا في الخروج من نفق (الجماعاتية) إلى رحاب الوطن، وسيكون معول هدم لمساعي بناء الحالة الوطنية، وعائقًا أمام تحول السوريين والسوريات إلى شعب بالمعنى السياسي.

(8) - في هذا البند، نؤكد على أهمية ضمان الآلية الديمقراطية في عمل البرلمان، حتى لا تتمكن الأغليات البرلمانية من تعطيلها وحرمان الأقليات السياسية من قدرتها على لعب دورها المطلوب في هذه الآلية. وهذه نقطة مهمة في مسعى تعزيز الطمأنينة..

8. اللامركزية الإدارية الديمقراطية الموسعة هي الأسلوب الأمثل لحكم البلاد. وتلتزم الدولة باعتمادها ودعمها في إطار وحدة الدولة أرضاً وشعباً. (9)
9. يفخر الشعب السوري بتراثه الحضاري على تنوعه، وبانتمائه إلى الحضارتين العربية والإسلامية، ويسعى لتوطيد علاقات صداقة وتعاون وثيقة ومستقرة ومتوازنة مع الدول العربية.
10. تعمل الدولة السورية على تنمية علاقاتها الإيجابية مع الأسرة الدولية، في إطار من الاستقلالية والاحترام المتبادل والعلاقات المتوازنة والمصالح المشتركة، وتحترم المواثيق والقوانين الدولية، وتلتزم الحياد تجاه الصراعات الدولية والاستقطابات السياسية والمجاور، وتتعاون مع الأسرة الدولية في كل ما يتعلق بتعزيز السلم والأمن الدوليين ومكافحة الإرهاب، وتحسين شروط ونوعية الحياة على الكوكب، وتعالج نزاعاتها بالطرق السلمية، ووفق القانون الدولي، ولا تتدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى. (10)
11. تحترم الدولة السورية جميع الأديان والمعتقدات، وتعتبرها شأنًا خاصًا، وتضمن حرية ممارسة شعائرها ضمن القانون، وتحفظ بالحياد التام تجاهها، ولا تسمح بالخلط بينها وبين شؤون الدولة والحكم.
12. تلتزم الدولة بمكافحة الفقر، وبالتنمية المتوازنة بين المناطق، وبالسعي لإعادة توزيع الدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص، وتوفير الرعاية الصحية لجميع المواطنين والمواطنات.
13. تحمي الدولة الملكية الخاصة والحرية الاقتصادية في إطار القانون، وتشجع الاستثمار والمبادرة الفردية، وتمنع الاحتكار.
14. تُولي الدولة أهمية خاصة لقطاع التربية والتعليم، وتلتزم برفع كفاءته، وتحديث مناهج التعليم وأساليب التربية باستمرار، وتوفير التعليم المجاني لجميع السوريين والسوريات. (11)

(9) - هنا رأينا أهمية تثبيت نمط اللامركزية الإدارية الموسعة لما له من آثار إيجابية على غير صعيد، أهمها:

- ✓ تعزيز ممارسة الديمقراطية والمشاركة في الحكم.
- ✓ الاستفادة من إمكانات وطاقات الناس بشكل أمثل.
- ✓ كفاءة أكبر في إدارة المناطق.
- ✓ الحد من الآثار السيئة للمركزية الشديدة.
- ✓ طمأنة سكان المناطق المختلفة بشأن حقوقهم الثقافية.
- ✓ سحب البساط من تحت أقدام الساعين للانفصال أو المطالبين بالفيدرالية.

(10) الغرض من هذا البند هو توجيه رسالة طمأنة قوية للأسرة الدولية، تفيد بأن دولتنا المقبلة لن تكون -في أي وقت من الأوقات- إلا دولة مسالمة متعاونة منفتحة على الجميع. ورفع المسألة إلى مستوى مبادئ فوق دستورية يعني أن هذا النهج ثابت لن يتغير في المستقبل.

(11) رأينا إحاطة قطاع التربية والتعليم بهذه الضمانة العليا، باعتباره رافعة التقدم والنمو، ووسيلتنا الرئيسة لتصفية آثار التخلف ودخول العصر.

ثانيًا: الحقوق والحريات (12)

1. الحريات الشخصية والعامة محترمة ومصونة ومكفولة من الدولة.
 2. يتمسك الشعب السوري بحقوق الإنسان وحرياته، كما حددتها الشرعة الدولية لحقوق الإنسان بمواثيقها الثلاثة: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويعتبر تلك المواثيق جزءًا أصيلاً ودائماً من دستوره. ويؤكد أن السعي الجاد والمخلص لتلبية تلك الحقوق وتحقيقها على أرض الواقع هو جزء رئيس ودائم من مهمات وبرامج جميع سلطات الدولة. (13)
 3. لا تُفرض القيود على الحقوق والحريات إلا للضرورة القصوى، وبما لا يؤدي إلى المساس بجوهر الحق ومضمونه، ويضع الدستور الضوابط التي على المشرع احترامها عند فرض تلك القيود. (14)
-
- (12) إن مصادرة الطغمة الحاكمة لحقوق السوريين والسوريين وحرياتهم، على مدى نصف قرن، بددت طاقات الشعب، ومنعت فرص تشكل مجتمع حديث قادر على مواكبة العصر، وحولت السوريين والسوريين إلى رعايا ينشدون الأمان ولقمة العيش. لذلك لا بد أن يكون تحصين الحريات وحقوق الإنسان على رأس أولويات أي مشروع تأسيسي. ومفيد أن نشير هنا إلى أن فكرة المبادئ فوق الدستورية نشأت أصلاً لحماية الحقوق والحريات، ووضع حد لقدرة السلطات على انتهاكها في أي وقت.
- (13) باعتبار أن الحقوق والحريات شأن عالمي، وثمة تراث عالمي رائع في هذا المجال، يتمثل بشكل خاص في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان بمواثيقها الثلاثة (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية)، لذلك رأينا ضرورة اعتماد تلك الشرعة بكل ما فيها كمبادئ فوق دستورية، وتحسينها بنص دستوري صريح. ويمكن تلخيص الاعتبارات التي حدت بنا إلى مثل هذا الرأي بثلاثة:
- باعتبارها وثائق متكاملة، ومصوغة بأعلى مستويات المهنية والمسؤولية، وتحيط بجميع حقوق الإنسان، وتوضح للسلطات ما يتوجب عليها فعله إزاءها.
- باعتبار أن حقوق الإنسان وحرياته مسألة مرتبطة بالإنسان، لكونه إنساناً، بغض النظر عن أي تعيينات أخرى له، فهي عابرة للدول والقوميات والأديان والأعراف، وتهم مطلق إنسان في أي زمان وأي مكان. وبالتالي فالشرعة الدولية لحقوق الإنسان عالمية، تخاطب وتناسب جميع البشر.
- أصبحت الشرعة الدولية لحقوق الإنسان بمنزلة الدستور العالمي الذي يظل جميع التشريعات والقواعد القانونية المتصلة بحقوق الإنسان، والبوصلة التي يهتدي بها كل من يعمل ويهتم بهذا المجال، مشرعاً كان أم حاكماً أم مناضلاً، وبانت المعيار الذي تقاس عليه النصوص والإجراءات.
- (14) في هذا البند (3) والبنود التالية (4-5-6) أردنا إحاطة الحقوق والحريات بأعلى الضمانات الممكنة، عبر فرض قيود مُحكمة ومتكاملة على قدرة الدولة على تقييدها أو المساس بها، هذه المروحة من الضمانات تشمل النص الدستوري، وحق المواطنين والمواطنات في مراجعة المحاكم مجاًناً لرفع الانتهاك، مروراً بمحاسبة عناصر السلطة العامة إذا قاموا بالانتهاك، وصولاً إلى إعطاء الحق لموظفي وموظفات السلطة العامة بالاعتراض على الأوامر غير القانونية.. وكل ذلك نراه

4. يعتبر لاغياً أي انتهاك من قبل السلطات العامة للحقوق والحريات المنصوص عنها في الدستور والقانون، ويتعرض مرتكبو تلك الانتهاكات للمساءلة.
5. لجميع المواطنين والمواطنات مراجعة المحاكم مجاًناً، في حال المساس بحقوقهم وحرياتهم المشروعة.
6. لأي من موظفي وموظفات السلطة العامة حق رفض أوامر رؤسائه، إذا ثبت له أنها تخالف الدستور والقانون فيما يتعلق بحقوق الإنسان وحرياته. ولا يمكن لمن قام بأي انتهاك الدفع بحجة تنفيذ الأوامر.
7. تكفل الدولة المساواة بين المرأة والرجل في الحقوق والحريات، وتلتزم بالسعي الدائم لتحقيق ذلك على أرض الواقع، سواء بتوفير الشروط القانونية والاقتصادية والاجتماعية المناسبة لتمكين المرأة وتعزيز دورها، وإلغاء التمييز المباشر وغير المباشر ضدها في كل الميادين. أو بضمان مشاركتها بفعالية، ونسبة لا تقل عن 30 بالمئة، في جميع مؤسسات الدولة وفي المجالس التمثيلية المنتخبة. (15)

ضرورياً لتجاوز هذا الإرث المخيف من الانتهاكات.

(15) في البند (7) رأينا رفع قضية المساواة بين المرأة والرجل في الحقوق والحريات إلى مستوى مبدأ فوق دستوري، لضمان حصولها على ما تستحقه من اهتمام وعناية، وإلزام مؤسسات الدولة ببذل الجهود اللازمة لدفعها نحو الأمام. أما ضمان المشاركة الوازنة والفعالة للمرأة في المؤسسات الرسمية والمجالس التمثيلية، فلأنه حق من حقوقها أولاً، ولأن المشاركة بحد ذاتها تشكل وسيلة مهمة من وسائل تمكين المرأة ثانياً، ولأن الممارسة الديمقراطية السليمة تقتضي ذلك ثالثاً.

ثالثاً: المواطنة والتنوع (16)

1. السوريون والسوريات جميعاً متساوون في الحقوق والواجبات والحريات والفرص، دون تمييز بينهم على أساس الدين أو القومية أو الأصل أو الرأي أو الجنس أو المكانة الاقتصادية والاجتماعية.
2. لجميع السوريين والسوريات أن يعتزوا بانتمائهم الدينية والقومية والثقافية أيًا كانت، وأن يعلنوا عنها ويمارسوها بحرية، تحت سقف القانون وفي إطار انتمائهم الأول إلى وطنهم.
3. تعمل سلطات الدولة على بناء وتعزيز ثقافة المواطنة المتساوية بين السوريين والسوريات بكل الوسائل، ومنها:

- أ- توفير النصوص الدستورية والقانونية المناسبة.
- ب- اتخاذ الإجراءات العملية الكفيلة بتحقيق ذلك في الواقع، والتركيز على المدرسة باعتبارها مصنع المواطنة الأول.
- ج- محاربة جميع مظاهر التمييز والتمييز والإقصاء وخطاب الكراهية ومعالجة أسبابها.

(16) معالجة مسائل المواطنة والتنوع تكاد تكون الأصعب على الإطلاق، بسبب ما لحق بالاجتماع السوري من أضرار بالغة. وتكتسب هذه المسائل أهمية إضافية استثنائية، باعتبارها تشكل المدخل إلى القضايا الأخرى التي لن يكون التوافق عليها صعباً بعد التوافق على مسائل المواطنة، بمعنى أن معالجة مسألة الثقة بين الجماعات السورية هو ما يجعل تلك الجماعات تلتقي على معالجة المسائل الأخرى، فليس ثمة خلافات كبيرة على تشخيص كارثة الاستبداد ووضع الدفاعات اللازمة لمنع عودته، وليس ثمة خلافات كبيرة حول استقلال القضاء وفصل السلطات.. اطمئنان الجماعات إلى بعضها هو المدخل.

صورة الواقع الآن، بدون تجميل، تشير إلى أن الجماعات السورية الصغيرة (الأقليات)، دينية أو عرقية، تخشى من تفول واستبداد الجماعات الكبيرة (الأكثرية)، تحديدًا السنة دينيًا، والعرب قوميًا، إذا وصلت إلى الحكم، لأن أغليبتها البرلمانية وسيطرتها الطبيعية على مفاصل القرار -بحكم أغليبتها- سيوفر لها الفرصة لاتخاذ قرارات وإصدار تشريعات والقيام بممارسات قد تنال من حقوق وحريات الجماعات الصغيرة، كلها أو بعضها... وهذه مخاوف حقيقية موجودة لدى تلك الجماعات، بهذا القدر أو ذاك، ولا يمكن معالجتها إلا عبر ضمانات دستورية غير قابلة للإلغاء أو التعديل. فثمة أكراد يقولون إن الحديث عن الديمقراطية والمواطنة المتساوية لا يكفي لطمأنتنا للمستقبل، ما دامت مفاتيح الدستور والقانون والسلطة بيد العربي بحكم الأغلبية، ما يمكنه من تعديل الدستور، وتشريع القوانين التي تعيدنا (الأكراد) إلى الحالة السابقة.. وثمة مسيحيون أو دروز أو علويون يقولون ما يشبه ذلك عن أغلبية سنية ستمسك البرلمان والسلطة. وليس ثمة من هو أجدر بطمأنة الجماعات السورية، وتخفيف هواجسها، وجعلها تنخرط في عملية سياسية مشتركة للنهوض بالبلاد، من المبادئ فوق الدستورية.

باختصار، لا أمل للسوريين والسوريات بخلاص دائم، ما لم يتمثلوا ويعتقدوا فكرة المواطنة المتساوية، وي طرحوا جانباً فكرة الحقوق الاستثنائية والامتيازات الخاصة التي يعتقدون أنها حقوقٌ طبيعية لهم بحكم انتمائهم الدينية أو العرقية أو المناطقية.

رابعاً: تحصين النظام السياسي ضد عودة الاستبداد (17)

1. لا يجوز لأي شخص، مهما كانت الظروف، أن يشغل منصب رئاسة الجمهورية لأكثر من ولايتين رئاسيتين متصلتين أو منفصلتين. ولا يجوز طرح أو مناقشة أي مشروع تعديل دستوري يسمح للرئيس بالترشح لولاية ثالثة. (18)

(17) يعي جميع السوريين أن الاستبداد دمر حياتهم وعمرانهم ومستقبلهم، وكان السبب الرئيس وراء كل مأسهم. والاحتياط لمنع تسله مجدداً يجب أن يكون أيضاً على رأس أي مشروع تأسيس جديد، ولا ضمانة أفضل من تحصين هذه القواعد التي تضمن عدم إتاحة الفرصة لأي استبداد جديد.

ومسألة قطع الطريق على عودة الاستبداد يجب أن تكون نقطة البدء في المسيرة الطويلة نحو بناء الدولة، وأن تُعطى ثقيلًا إضافيًا فوق أهميتها النسبية، لأن وجود الاستبداد يتطلب تدمير وتشويه كل شيء ذي قيمة، وتعطيل العمل والتراكم الإيجابي في كل الاتجاهات، وهذا شرط لبقائه، فلا بد من تشويه فكرة المواطنة وضرب المجتمع المدني والسيطرة على القضاء والمؤسسات السيادية واستتباعها ومصادرة الحريات.. إلخ

ثمة مروحة واسعة ومتكاملة من الإجراءات التي تجعل نظام الأمان هذا محكمًا، فلدينا أولاً الضمانات المتصلة بموقع رئيس/ة السلطة التنفيذية، وأسميها تجاوزًا ضمانات المستوى الأول، وهي تتصل بمدة حكم الرئيس/ة (طول مدة الولاية وعدد الولايات)، وصلاحياته (على الجيش والأمن، في التشريع، في حالات الطوارئ...).. ولدينا ثانيًا الضمانات المتصلة بالمؤسستين العسكرية والأمنية (أدوارهما، علاقتهما بالسياسة...).. وأسميها تجاوزًا بضمانات المستوى الثاني، ولدينا أخيرًا ضمانات المستوى الثالث، وتشمل استقلال القضاء وفصل السلطات والحريات ودور المعارضة والأحزاب السياسية.. إلخ

يحتاج الأمر إذن إلى نصوص واضحة قاطعة، لا تترك أي ثغرة يمكن التسلل عبرها، خاصة في مجتمعات مريضة منهكة تحاول النهوض.. وقد يتراجع هذا المستوى من الحرص والخوف مع الزمن، مع تقدم العملية الديمقراطية ورسوخها، ومع تحول انتقال السلطة إلى عادة وروتين، ومع تعود الجيش والأمن على الحياد السياسي والالتزام بالمهام الدستورية، ومع استقلال القضاء وفعالية المحكمة الدستورية وفصل السلطات.. لكن لا شيء يمنع من وجود النصوص القوية الآن وفي المستقبل، لأن وجودها الدائم لا يعيق حركة المجتمع. فالديمقراطية راسخة في ألمانيا، وليس ثمة من يخشى من تسلل استبداد جديد، ومع ذلك تبقى الفقرة 4 من المادة 20 من الدستور ثابتة لا يمكن المساس بها: «يحق لكافة المواطنين مقاومة كل من يحاول القضاء على هذا النظام، إذا لم يمكن منعه من ذلك بوسائل أخرى».

ولذلك رأينا ضرورة أن نتوسع في هذه الفقرة، محاولين سد كل الثغرات على أصحاب الميول الاستبدادية، معتبرين أن كل حاكم هو مشروع مستبد جاهز للمضي بمشروعه، إذا أتاحت الظروف، وعلينا ألا نسمح بتوفر تلك الظروف بأي حال. وأن يتم ذلك عبر قواعد دستورية دائمة وراسخة، ولا يُترك للمساومات التي تخضع لها عملية صنع الدستور، وبالتأكيد لا يُترك للقوانين.

(18) إن انتقال السلطة من أهم ضمانات منع تشكل حالة استبداد، ومن أهم ضمانات سير العملية الديمقراطية وبناء الدولة. ورفع السقف عن عدد الولايات يعني تعبيد الطريق أمام الاستبداد، والأخير جاهز ومتربص في كل وقت. والشعب السوري ليس معتادًا على انتقال السلطة، ولا يعرف رئيسًا سابقًا على قيد الحياة. لذلك اقترحنا، لتوطيد هذه الثقافة، قطع الطريق على الترشيح لولاية ثالثة (البند 1)، وحتى منع الحاكم من الاستفادة من أي مشروع تعديل دستوري يقضي بزيادة مدة الولاية (البند 2)، كي لا يسعى عبر طرح مثل هذا المشاريع لتحسين فرص بقاءه الدائم.

2. لا يجوز للرئيس القائم بالاستفادة من أي تعديل دستوري يقضي بزيادة مدة ولاية رئيس الجمهورية.

3. لا يجوز بأي حال من الأحوال:

- أ- أن يُعطى رئيس الجمهورية صلاحية التشريع.
- ب- أن تتنازل أي سلطة أو هيئة سيادية عن كل أو بعض صلاحياتها أو مهامها المحددة في الدستور، أو تفوضها إلى سلطة أو هيئة سيادية أخرى، إلا وفق ما يقرره الدستور بهذا الخصوص.
- ج- أن يُمنح أي من أجهزة السلطة التنفيذية، أو أحد أفرادها، حصانة قضائية عن أي عمل أو قرار إداري يصدر عنهم بما يخالف الدستور أو القانون. (19)

4. تحتكر الدولة وظيفة الدفاع والوظيفة الأمنية.

5. الجيش السوري مؤسسة وطنية، مهمتها حماية البلاد من العدوان الخارجي، وصيانة استقلالها وسيادتها. ويلتزم الحياد السياسي التام.

6. الأجهزة الأمنية مؤسسات وطنية، مهمتها تزويد السلطات السياسية أو النيابة العامة بالمعلومات التي تساعد على ضبط الأمن وحماية الشعب ومؤسسات الدولة، ولا تتدخل في حياة الناس ومعاملاتهم. وتلتزم الحياد السياسي التام.

7. يُمنع عناصر الجيش والأمن والشرطة من العمل في السياسة، والانتساب إلى أي تنظيم سياسي.

8. تتبع مؤسسات الجيش والأمن لمجلس الدفاع الوطني الذي يضع سياسات الدفاع والأمن ويعيّن ويوجه ويحاسب ويقيل قادة المؤسسات. (20)

(19) هذا البند يمنع الرئيس/ة من الاستئثار بصلاحيات استثنائية قد يتم استغلالها لخدمة مشروع استبدادي، فحرمان الرئيس من صلاحية التشريع مسألة مهمة وحساسة، إذ طالما استغل الرؤساء هذه الصلاحيات لتهميش السلطة التشريعية والتغول على صلاحياتها، وسن التشريعات التي تعزز من صلاحيات الرئيس وقدراته. وكلنا يعرف أن المراسيم التشريعية كانت تصدر في بلادنا في كل وقت، وحتى أثناء دورات انعقاد مجلس الشعب. أيضاً ثمة خشية من استغلال إمكانية تفويض الصلاحيات بين الهيئات السيادية لتجميع السلطة بيد الرئيس، وقد حصل هذا بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، وقد حصل بين الرئيس والبرلمان.. وكلنا يعرف كيف استغل هتلر قانون التمكين الذي أصدره الرايخستاغ عام 1933 وفوض فيه صلاحية التشريع لحكومة الرايخ، وما ترتب عن ذلك من كوارث على ألمانيا وأوروبا والعالم.

(20) لطالما شكلت مؤسسات الجيش والأمن القوة الضاربة التي يستخدمها المستبد لإحكام سيطرته على البلاد والعباد، وهذا ما كنا عليه في سورية منذ نصف قرن، ومن جانب آخر فإن إبعاد المؤسسات عن المجال السياسي، والسيطرة المدنية عليهما، يكاد يكون من أصعب وأعقد ما يمكن أن تواجهه عملية الانتقال. لذلك رأينا ضرورة منع كل ذلك عن طريق مبادئ فوق دستورية، تضبط المؤسسات وتحدد مهماتها وصلاحياتها، وتحيّد ههما عن العمل السياسي، وتلحقهما بمجلس دفاع وطني مستقل ومكون من مدنيين وعسكريين ولا يتبع للسلطة التنفيذية، وتخضعهما للمحاسبة، وتمنع عنهما الحصانة في حال مخالفة القانون..

9. يتشكل مجلس الدفاع الوطني من شخصيات عسكرية وحكومية وبرلمانية، يحدد الدستور عددها وطريقة اختيارها.
10. تخضع مؤسستا الجيش والأمن للرقابة والمساءلة من قبل السلطة التشريعية، وتُمنح الأخيرة، لممارسة هذا الدور، القدرة على النفاذ إلى المعلومات اللازمة.
11. لا يجوز تحصين عناصر الجيش والأمن من الملاحقة القضائية، في حال ارتكابهم للجرائم، أو مخالفتهم للقوانين والأنظمة. ولا يمكن الدفع بحجة تنفيذ الأوامر.
12. يحق لأي عنصر من المؤسسات العسكرية والأمنية أن يرفض تنفيذ الأوامر الصادرة عن رؤسائه، إذا ثبت له أنها تخالف نصًا دستوريًا أو قانونيًا. (21)
13. إعلان حالة الطوارئ، أو حالة الحرب، أو التعبئة العامة، هي قرارات استثنائية ومصيرية تُؤخذ في مجلس الدفاع الوطني بأغلبية ثلثي الأعضاء، ويُقرها البرلمان بأغلبية ثلثي أعضائه أيضًا. وتخضع للقواعد التالية:
- أ- يتم اتخاذها بالمقدار والمدة اللازمين والضروريين لمعالجة السبب دون توسّع.
 - ب- تتم مراجعتها شهريًا من قبل البرلمان، وأي قرار بتمديدتها يحتاج إلى موافقة الثلثين.
 - ج- تخضع لإشراف ورقابة المحكمة الدستورية العليا، ويمكن لعشرة نواب، أو لأي حزب سياسي، مراجعة المحكمة للنظر في رفع حالة الطوارئ. وقرارات المحكمة نافذة فور صدورها وملزمة للجميع.
14. لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤدي إعلان حالة الطوارئ وتطبيق الأحكام العرفية إلى:
- أ- المساس بكرامة الإنسان، وبحقوقه في الحياة والسلامة البدنية والأهلية المدنية.
 - ب- تغيير طبيعة الحياة الدستورية والنظام السياسي إلا وفق ما يحدده الدستور.
 - ج- المساس بمسؤوليات الهيئات السيادية أو بقدرتها على القيام بمهامها.
 - د- تقديم مقترحات بحل البرلمان أو حجب الثقة عن الحكومة.
 - هـ- تقديم مقترحات لتعديل الدستور.

(21) ما ورد في هذا البند هو صمام أمان أخير مهم وفعال كما نراه، إذ يضع حدًا لقدرة قادة الجيش والأمن على توجيه أوامر مخالفة للقانون لمروّسهم. وطاعتهم لن تكون واجبة عند ذلك.

15. لا تؤدي حالة الطوارئ بأي حال إلى رفع المسؤولية عن الدولة أو عن أي مسؤول أو عنصر فيها فيما يتعلق بأي إجراء غير قانوني.
16. يمكن لأي مواطن أو مواطنة مراجعة المحاكم المختصة للتظلم من أي إجراء أو سلوك غير قانوني يتم اتخاذه بمناسبة فرض حالة الطوارئ. (22)

(22) تشكل حالات الطوارئ، بما تستدعيه من إجراءات استثنائية، وبما تمنحه للحاكم العرفي من صلاحيات استثنائية، فرصة مناسبة للحاكم للإفلات من القانون، وتجاوز المؤسسات الرسمية، وانتهاك الحريات، وإسكات المعارضين، وإحكام السيطرة على المجتمع. ولهذا الغرض قد يسعى لفرض أو لإطالة أو لاستدامة حالة الطوارئ عبر ادعاء وتضخيم المخاطر التي تحيق بالدولة والمجتمع. وتحت ذريعة حالة الحرب مع العدو الصهيوني، رزح السوريون تحت رحمة قانون الطوارئ والأحكام العرفية 48 سنة متواصلة، منذ اليوم الأول لحكم البعث في 8 آذار/ مارس 1963، حتى 21 نيسان/ أبريل من العام 2011، حيث أنهيت لتهدة الانتفاضة الشعبية. لذلك رأينا أهمية الاحتياط لعدم تكرار هذه التجربة عبر عدد من الضمانات التي اقترحناها في البنود (13 – 14 – 15 – 16) من الوثيقة.

خامساً: القضاء (23)

1. تتمتع السلطة القضائية، بالاستقلال الإداري والمالي التام عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتخضع للدستور والقانون فقط، وتتبع للمجلس الأعلى للقضاء. ولا يجوز لأي شخص أو سلطة أخرى التدخل في عملها.
2. تعمل مؤسسات الدولة على احترام وتحصين مبدأ استقلال القضاء بكل الوسائل الممكنة، سواء عبر النصوص الدستورية والقانونية، أو عبر الإجراءات الداعمة.
3. يتمتع القضاة بالحصانة القضائية والاستقلال الوظيفي. وباستثناء حالات الجرم المشهود، لا تتخذ بحقهم أي إجراءات قضائية إلا بإذن من المجلس الأعلى للقضاء.
4. يتكون المجلس الأعلى للقضاء من القضاة الأقدم في محكمة النقض، ويرأسه رئيس محكمة النقض، ويضم في عضوبته ممثلين عن كل من النيابة العامة، ومجلس الدولة، ونقابة المحامين، وكليات الحقوق، إضافة إلى ممثل واحد عن وزارة العدل. ويحدد الدستور عدد الأعضاء وطريقة اختيارهم، على أن تكون أغليتهم من القضاة. (24)
5. للسلطة القضائية الولاية الشاملة على جميع المسائل ذات الطابع القضائي، ولا يجوز استحداث محاكم جزائية استثنائية، أو تشكيل لجان تتولى وظائف قضائية يكون أحد أعضائها من غير القضاة. (25)

(23) لا يمكن الحديث عن حقوق وحريات وفصل سلطات وسيادة قانون.. دون وجود قضاء مستقل متمكن محصن ضد تدخلات الآخرين في عمله، وتجاوزهم على صلاحياته.

واستقلال القضاء يقوم على ثلاث ركائز: استقلال مالي يتم بمنع السلطات الأخرى من التأثير بالقضاة عبر التحكم في رواتبهم ومستحققاتهم المالية؛ واستقلال إداري يتم بمنع السلطات الأخرى من التأثير بالقضاء عبر التحكم في تعيينهم وترفيعهم ونقلهم وعزلهم وتأديبهم؛ واستقلال وظيفي يتم بمنع القضاة الأعلى من التأثير بالقضاة الأدنى، بحيث لا يخضع القاضي إلا لسلطة القانون.

(24) تبعية مؤسسة القضاء للمجلس الأعلى للقضاء توفر لها الاستقلالية اللازمة بعيداً من تأثير السلطة التنفيذية، شرط أن يكون المجلس محصناً بدوره من نفوذ السلطة التنفيذية، ولذلك رأينا إدراج طريقة تشكيل المجلس ضمن المبادئ فوق الدستورية، كي نمنع احتمال سيطرة عناصر السلطة التنفيذية عليه مستقبلاً، كما كان عليه الأمر طوال الحقبة الأسدية.

(25) في هذا البند رأينا أهمية تحصين مبدأ الولاية الشاملة للسلطة القضائية لقطع الطريق على ظهور المحاكم الجزائية الاستثنائية واللجان القضائية غير المؤهلة، التي طالما صادرت دور القضاء وكانت أداة بيد السلطة التنفيذية.

6. لا يمارس القضاة السياسة ولا ينتسبون إلى تنظيمات سياسية.
7. يؤخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء في أي تشريعات تتعلق بالسلطة القضائية قبل صدورها.
8. النيابة العامة جهاز قضائي واحد ومستقل، يمثل المجتمع ويخضع للقانون، ويرأسه النائب العام للدولة. (26)

(26) أيضًا، لا بد من ضمان استقلالية النيابة العامة عن السلطة التنفيذية ممثلة بوزارة العدل، وعن السلطة التشريعية، وعن قضاء الحكم، حتى تتمكن من النهوض بمهامها في تمثيل المجتمع وحمايته.

سادسًا: المحكمة الدستورية العليا (27)

1. المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة عن باقي السلطات، وهي الضامن لاحترام الدستور نصًا وروحًا، سواء في التشريع، أو في ممارسات السلطات العامة وأجهزة الدولة. وهي الضامن للفصل بين السلطات والتوازن بينها.
2. إضافة إلى مهامها المحددة في الدستور والقانون، تختص المحكمة الدستورية العليا بضمان صدور القوانين الأساسية التي ينص عليها الدستور، في الوقت المناسب، وبالمضمون المتوافق مع نص وروح الدستور. (28)
3. يحدد الدستور آلية تشكيل وعمل المحكمة الدستورية العليا، وعدد ومواصفات أعضائها، على أن يكون نصفهم من القضاة، يسميهم المجلس الأعلى للقضاء، وربعهم من الشخصيات العامة يسميهم البرلمان، وربعهم يسميهم رئيس الجمهورية. ويُنتخب رئيس المحكمة ونائبة من قبل الأعضاء. (29)
4. يشترط في عضو المحكمة الدستورية ألا يكون منتسبًا لأي تشكيل سياسي، وألا يكون قد ترشح لأي منصب سياسي، أو أي انتخابات تشريعية خلال السنوات العشر الأخيرة السابقة لترشيحه لعضوية المحكمة الدستورية العليا. (30)
5. أعضاء المحكمة الدستورية العليا مستقلون تمامًا عن الجهة التي عينتهم أو انتخبتهم. وضمانًا لهذا الاستقلال:

(27) يفترض أن تلعب المحكمة الدستورية العليا دورًا بالغ الأهمية في سورية الجديدة، دورًا سياسيًا بقدر ما هو قضائي، عبر حراستها للدستور وضمان تطبيقه واحترامه، وما يعنيه ذلك بالنتيجة من حماية لمبادئ الدستور ومنظومة الحقوق والحريات، وللنظام السياسي... وذلك في ظروف بالغة التعقيد والصعوبة، وفي مجتمع يمور بمشاكل الولادة وبذلك الترسنة من الأمراض المزمنة التي خلفتها حقبة الاستبداد. لذلك رأينا أن المصلحة الوطنية العليا تقتضي إحاطة المحكمة الدستورية بمجموعة من الضمانات الراسخة تكفل قيامها بهذا الدور.

(28) الغرض هنا هو ألا نسمح بأن تكون الإحالة إلى القانون أداة لتفريغ القواعد الدستورية من مضمونها، أو دفعها إلى الإهمال والنسيان عبر التراخي بإصدار القوانين النازمة، وهذا ما عانيناه كثيرًا في سورية على ما ورد في فقرة سابقة، لذلك رأينا أن يُنَاط بالمحكمة الدستورية العليا مهمة ضمان صدور تلك القوانين في وقتها المناسب، وبالمضمون المتوافق مع نص وروح الدستور.

(29) رأينا في البند (3) أن يحاط تشكيل المحكمة الدستورية العليا ببعض المحددات لضمان استقلاليتها وتوازنها وكفاءتها وقدرتها على النهوض بمهامها، فنصف الأعضاء من القضاة وربعهم من المحامين، أي أن ثلاثة أرباعهم من القانونيين.. ويتضافر المجلس الأعلى للقضاء مع البرلمان مع نقابة المحامين على تسميتهم، لكن دون مشاركة السلطة التنفيذية، لكي نضمن أعلى استقلالية ممكنة للمحكمة في تحدياتها الجسيمة.

(30) الغرض من هذا البند هو ضمان أعلى حيادية ممكنة لأعضاء المحكمة الدستورية العليا.

- أ- يشغل عضو المحكمة الدستورية العليا منصبه لمدة زمنية محددة لا تقل عن تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ولا تنتهي عضويته قبل انقضاء هذه المدة إلا بالاستقالة أو بقرار من ثلثي أعضاء المحكمة على الأقل عند فقدانه لأحد شروط عضويته. (31)
- ب- يؤدي أعضاء المحكمة اليمين القانونية تحت قبة البرلمان، أمام نواب الشعب، بحضور رئيس الجمهورية. (32)

6. اللجوء إلى المحكمة الدستورية متاح أمام السلطتين التنفيذية والتشريعية، وأمام القوى السياسية ومنظمات المجتمعين الأهلي والمدني، وأمام الأفراد في معرض اختصاصهم أمام المحاكم. وإعاقة عمل المحكمة أو إعاقة الوصول إليها جريمة يعاقب عليها القانون. (33)

(31) المدة الطويلة نسبياً لولاية القاضي الدستوري، مع عدم قابليته للعزل، تحررانه من أي سلطة أو نفوذ، وتمنحانه الحرية والاستقلالية المطلوبتين للقيام بمهامه.

(32) تأدية القضاة الدستوريين للقسم تحت قبة البرلمان هو تدبير رمزي، الغرض منه تأكيد استقلالهم عن السلطة التنفيذية.

(33) حتى تتمكن المحكمة الدستورية العليا من القيام بدورها بفعالية، لا بد من تمكين كل من يُنتهك حق له تحميه المحكمة، من الوصول إليها. يشمل ذلك الأفراد العاديين في معرض اختصاصهم أمام المحاكم، لأن حماية الحقوق والحريات من أبرز اختصاصات المحكمة الدستورية العليا، ولا بد من إتاحة فرصة الطعن أمامها لمن تُنتهك حقوقه.

مركز حرمون للدراسات المعاصرة

هو مؤسسة بحثية مستقلة، لا تستهدف الربح، تُعنى بإنتاج الدراسات والبحوث السياسية والاجتماعية والفكرية المتعلقة بالشأن السوري خاصة، والصراع الدائر في سورية وسيناريوهات تطوره، وتهتم بتعزيز أداء المجتمع المدني، ونشر الوعي الديمقراطي. كما تهتم أيضاً بالقضايا العربية، والصراعات المتعلقة بها، والعلاقات العربية الإقليمية والدولية. يُنفذ المركز مشاريع ونشاطات، ويُطلق مبادرات من أجل بناء مستقبل سورية، على أسس وقيم الديمقراطية والحرية والمساواة وحقوق الإنسان وقيم المواطنة المتساوية، ويسعى لأن يكون ميداناً للحوار البناء، وساحة لتلاقح الأفكار.

أبحاث سياسية



أبحاث اجتماعية



أبحاث اقتصادية



ترجمات



أبحاث قانونية



www.harmoon.org

مركز حرمون للدراسات المعاصرة

Harmoon Center for Contemporary Studies

Harmoon Arařtırmalar Merkezi

Doha, Qatar Tel. (+974) 44 885 996 PO.Box 22663

Istanbul, Turkey Tel. +90 (212) 813 32 17 PO.Box 34055

Tel. +90 (212) 524 04 05