

برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا
نحو عملية مصالحة وإعادة بناء في سوريا ما بعد النزاع - من السوريين إلى السوريين



الأمم المتحدة

الاستقرار

ESCWA



تحليل فجوة السياسات في قطاع القضاء في سوريا



الأمم المتحدة
بيروت، 2018

هذه الورقة هي من نتائج منصة الحوار التقني السوري لدى برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا.

This paper was produced as part of NAFS Programme's Syrian platform for technical dialogue.

اخلاء مسؤولية:

طبعت هذه الوثيقة في الشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي، وهي تعكس آراء الخبراء الذين عملوا على كتابتها ضمن إطار "برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا" ولا تعبر باي شكل من الاشكال عن رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - الاسكوا.

Disclaimer:

The views expressed in this document, which has been reproduced without formal editing, are those of the experts of the "National Agenda for the Future of Syria" Programme and do not necessarily reflect the views of ESCWA.

فهرس المحتويات

المقدمة.....	6
الخلفية.....	7
أ. الواقع القضائي في سوريا منذ الاستقلال وحتى اندلاع النزاع.....	7
ب. منذ اندلاع النزاع وحتى نهاية 2014.....	7
أولاً. رؤية قطاع القضاء لعام 2030.....	9
الرؤية.....	9
ثانياً. الوضع الحالي لقطاع القضاء والفجوات الرئيسية المتعلقة بمحاور إعادة البناء من الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات و أدوار اللاعبين الرئيسيين في قطاع القضاء.....	9
المحور الأول: الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور مرحلة الطوارئ والإغاثة والعمل الإنساني.....	9
المحور الأول: ألف: العودة الطوعية وإعادة الإدماج.....	9
1. دور القضاء في تشجيع/تمكين العودة.....	12
2. الفاعلون.....	14
أ. الحكومة المركزية:.....	14
ب. المجموعات العسكرية وأمراء الحرب:.....	14
ج. القادة المحليين:.....	15
د. المجتمع المدني:.....	15
هـ. القطاع الخاص:.....	15
المحور الأول: باء: الاستجابة المحلية.....	16
1. علاقة القضاء بالهيئات المحلية والمنظمات المدنية:.....	16
2. دور القضاء في الاستجابة المحلية بعد الاتفاق السياسي:.....	17
3. الفاعلون.....	19
أ. الحكومة المركزية:.....	19
ب. القوى العسكرية وأمراء الحرب:.....	19
ج. المجتمع المدني:.....	19
د. الشخصيات المحلية المؤثرة:.....	19
هـ. الإعلام:.....	20
المحور الثاني: تحليل الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور سياسات بناء الشرعية وإعادة التأهيل المؤسسي.....	20

1. تأثير قطاع القضاء بالوضع السياسي والعسكري 20
2. استعادة الشرعية: 22
3. الفاعلون: 23
- أ. الحكومة المركزية: 23
- ب. القوى العسكرية وأمرء الحرب: 24
- ج. قوى المجتمع المدني: 24
- د. الشخصيات المحلية المؤثرة: 24
- هـ. الإعلام: 24
- المحور الثالث: الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور المصالحة والتماسك الاجتماعي 25
1. العلاقة بين القضاء والانقسام الناتج عن النزاع: 25
2. دور القضاء في الحد من الانقسام الناتج عن النزاع: 26
3. الفاعلون 27
- أ. الحكومة المركزية: 27
- ب. القوى العسكرية المختلفة وأمرء الحرب: 28
- ج. المجتمع المدني: 28
- د. الشخصيات المحلية المؤثرة: 28
- المحور الرابع: الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور سياسات إعادة تأهيل البنية التحتية المادية والاجتماعية 28
1. أضرار البنية التحتية للقضاء نتيجة النزاع: 28
2. إعادة إعمار مؤسسات القضاء: 30
3. الفاعلون 30
- أ. الحكومة المركزية: 30
- ب. القوى العسكرية وأمرء الحرب: 30
- ج. المجتمع المدني: 31
- د. القطاع الخاص: 31
- هـ. الشخصيات المحلية المؤثرة: 31
- ثالثاً: الإطار المؤسساتي الذي يحكم قطاع القضاء 32
1. مناطق سيطرة الدولة: 32
2. مناطق سيطرة المعارضة: 33
3. مناطق سيطرة درع الفرات: 34
4. تشكيل مجلس القضاء الأعلى: 34
5. منطقة سيطرة الإدارة الذاتية: 35
- رابعاً: فجوات حقوق الإنسان والفجوات الجندرية ضمن قطاع الإ□لاح القضائي: 36

- أ. فجوات حقوق الانسان في المحاور الأربعة والقطاع القضائي 39
1. فجوات حقوق الإنسان في محور الطوارئ والإغاثة الإنسانية: 39
- أ- العودة الطوعية وإعادة الاندماج: 39
- ب- الاستجابة المحلية: 39
2. فجوات حقوق الإنسان في محور بناء الشرعية والتأهيل السياسي: 39
3. فجوات حقوق الإنسان في محور المصالحة والتماسك والمجتمعي: 40
4. فجوات حقوق الإنسان في محور تأهيل البنية التحتية: 41
- ب- الفجوات الجندرية ضمن قطاع الإ□لاح القضائي: 41
- خامسا: أولويات السياسات والتوصيات المقترحة للاستجابة لفجوات السياسات على مستوى المحاور الأربعة ضمن قطاع القضاء: 43
1. أولويات السياسات والتو□يات المقترحة لمحور مرحلة الطوارئ والإغاثة والعمل الإنساني (الاستجابة) 43
- أ- العودة الطوعية وإعادة الاندماج: 43
- ب- الاستجابة المحلية: 43
2. أولويات السياسات والتو□يات المقترحة لمحور إعادة الشرعية والتأهيل المؤسسي: 44
3. أولويات السياسات والتو□يات المقترحة لمحور المصالحة والتماسك المجتمعي: 45
4. أولويات السياسات والتو□يات المقترحة لمحور إعادة تأهيل البنية التحتية: 46
- المراجع: 47
- القوانين والاتفاقيات الدولية: 47
- الكتب والأبحاث والمقالات: 48

المقدمة

"تحليل فجوة السياسات في قطاع القضاء" ورقة بحثية لدراسة قطاع القضاء ودوره في النزاع، وأثر النزاع عليه، وتحليل مجريات الحدث السوري من وجهة نظر قضائية محضّة، بهدف تسليط الضوء على التحديات والفرص واستخلاص دروس مما سبق بحيث يتم وضع تصور عام لأطر عمل قطاع القضاء في سوريا في المستقبل، وهو جزء من تقييم شامل على المستوى الوطني للفجوات في سياسات مواضيع وقطاعات تساهم في بناء السلام كما تراه الرؤية الطويلة الأمد لسوريا 2030. يسلط تحليل فجوة السياسات الضوء على تحديات مرحلة بناء السلام في سوريا ما بعد الاتفاق السياسي من خلال دراسة أثر النزاع على المحاور التنموية الأربعة الأولى لوثيقة الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات ودراسة الآثار المتبادلة للمحاور فيما بينها. تتناول هذه الورقة توثيق واقع السلطة القضائية خلال الفترة الممتدة من بداية عام 2015 وحتى 2018/4/15، ودراسة تحليل التأثير المتبادل بين عوامل النزاع السوري ودور السلطة القضائية، عبر تناول حالات عامة وقضايا محددة من خلال وجود دور للقضاء فيها أم لا، بحيث يكون هذا التحليل طريقاً لتحديد أولويات السياسات والتحديات المقترحة على مستوى المحاور التي سيتم التطرق إليها، ووضع رؤية بعيدة المدى للسلطة القضائية في سوريا.

وقد استندت الورقة لعدد قليل من الأبحاث المتفرقة التي تعالج واقع القضاء في مناطق محددة، ومقابلات مع قضاة وحقوقيين وناشطي مجتمع مدني في مختلف مناطق البلاد، بحيث تشكل أساساً ومنطلقاً لأبحاث أخرى أعمق بحثاً وأكثر تفصيلاً.

الخلفية

أ. الواقع القضائي في سوريا منذ الاستقلال وحتى اندلاع النزاع

وضعت القوانين الأساسية للدولة السورية خلال فترة الاستقلال، حيث تم إنجاز القوانين خلالها مثل القانون المدني والعقوبات وأول المحاكمات والبيانات، ومعظم هذه القوانين معمول بها حتى الآن رغم حدوث العديد من التعديلات على بعض موادها. إلا أن القوانين المطبقة منذ إعلان حالة الطوارئ كانت العائق الأكبر أمام تأسيس سلطة قضائية مستقلة تمارس عملها الرقابي بما في ذلك على السلطة التنفيذية، حيث تم تجاوز مبدأ الفصل بين السلطات من خلال الدستور الذي وضع رئيس الجمهورية وهو رأس السلطة التنفيذية بموقع رأس السلطة القضائية أيضاً عبر ترؤس لمجلس القضاء الأعلى ونيابة وزير العدل عنه، وتعيينه لأعضاء المحكمة الدستورية العليا، وهما الجهتان المنوط بهما مراقبة ومحاسبة السلطة التنفيذية، ما يعني ذلك تداخلاً في الصلاحيات وتضارباً في المصالح. ولم تفقد السلطة القضائية استقلالها فقط بموجب القوانين الاستثنائية بل من خلال تشكيل السلطة القضائية نفسها وولاً لآلية تعيين القضاة والإشراف عليهم، إذ لا يمكن تعيين أحد في منصب القضاء إلا بعد الحصول على الموافقة الأمنية وهي دراسة تقوم بها جميع فروع الأمن، فإذا تم رفضه أمنياً لا يمكن تعيينه في القضاء. ترافق ذلك مع استخدام القضاء كأداة لتصفية الحسابات السياسية من قبل السلطة، حيث تمت محاكمة المعارضين السياسيين بتهم جنائية وأبح هناك العديد من التهم غير المتعينة التي يتم الحكم بها كالتنكيل من هيئة الدولة وإضعاف الشعور القومي وغيرها. بالتالي يمكن القول إن القضاء في سوريا كان أداة رئيسية في مصادرة الحياة السياسية وحيز العمل بالشأن العام عوضاً أن يكون ضامناً وملجأً للمواطنين عند وقوعهم في نزاع أو تعرض حقوقهم للانتهاك.¹

ب. منذ اندلاع النزاع وحتى نهاية 2014

ازداد تدخل السلطة التنفيذية وخاثة الأجهزة الأمنية في تعيين القضاة وعزلهم أو نقلهم والكثير من الإجراءات التي مست السلطة القضائية.

¹ الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات: سوريا ما بعد النزاع، الاسكوا، برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016، وانظر أيضاً تحليل الوضع الراهن لأنماط المحاكم والقوانين والسبل لإعادة توحيد النظام القضائي لمرحلة ما بعد النزاع، الاسكوا.

وازدادت كثيراً حوادث الاعتقال خارج القانون، كما تعددت الجهات التي اعتبرت نفسها خارج سلطة القانون، ولم تستطع السلطة القضائية فعل أي شيء حيال تغول السلطة التنفيذية وأجهزتها الأمنية على السلطة القضائية، بل تعدى ذلك إلى المساس بأعضاء السلطة القضائية ذاتهم.

ومن جهة ثانية تأثرت قضايا الناس نتيجة الأوضاع السائدة بعد النزاع، بسبب عوامل عدة أهمها العنف وتصاعد الأعمال العسكرية، وارتفاع مستوى الفساد والمحسوبيات في مختلف أجهزة الدولة، وترافق ذلك مع ازدياد الفقر والسوء العام للأوضاع المعيشية.

وفي المناطق التي خرجت عن سيطرة النظام وخضعت لسيطرة المعارضة، فقد كان لسقوط المؤسسات القضائية الأهمية نفسها في سقوط المؤسسات العسكرية والأمنية، لما تشكله من رمزية شرعية للسلطة المنبسطة على الأرض، وفرضت فصائل عسكرية مختلفة سيطرتها وممارستها لمختلف السلطات. واختلف الحال من منطقة لأخرى وفق طبيعة الفصيل العسكري الذي حكمها، ووفق الأيديولوجية التي حددها.

وظهر العديد من أشكال المحاكم اختلفت من منطقة لأخرى ومن وقت لآخر وكانت تتغير بتغير الحالة العسكرية، ومعظمها رفع شعار تطبيق الشريعة الإسلامية مع وجود فوارق في الشدة وحسن التطبيق. أما في مناطق سيطرة حزب الاتحاد الديمقراطي (الإدارة الذاتية الديمقراطية)، فقد قام الحزب بتأسيس محاكم سميت بمحاكم الشعب في كل مدينة خضعت لسيطرة قواته.²

²تحليل الوضع الراهن لأنماط المحاكم والقوانين والسبل لإعادة توحيد النظام القضائي لمرحلة ما بعد النزاع. الاسكوا.

أولاً. رؤية قطاع القضاء لعام 2030

الرؤية

إرساء منظومة قضائية وفق الشريعة الدولية لحقوق الانسان تدافع عن استقلال السلطة القضائية عن جميع السلطات الأخرى وتحمي الجهاز القضائي، وتستجيب لحاجيات المواطنين وتكون في خدمتهم. حيث لا بد للقضاء أن يعمل على استعادة ثقة المواطنين بالمنظومة القضائية كاملة، وذلك من خلال تعزيز قيم النزاهة والمصداقية، وتحسين سير المؤسسات القضائية، وإرساء قضاء مستقل يحترم ويصون الحريات الأساسية ويحمي حقوق وحريات جميع الأشخاص دون أي تمييز، وبشكل سريع ومتطور، بما يمكنه من الاستجابة للاحتياجات الأساسية ضمن مرحلتي بناء السلام وبناء الدولة، والتوافق مع متطلبات محاور التنمية المستدامة المضمنة في رؤية سورية 2030 التي نصت عليها وثيقة الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات 2016.

ثانياً. الوضع الحالي لقطاع القضاء والفجوات الرئيسية المتعلقة بمحاور إعداء البناء من الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات وإدار اللاعبين الرئيسيين في قطاع القضاء

المحور الأول: الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور مرحلة الطوارئ والإغاثة والعمل الإنساني

المحور الأول: ألف: العودة الطوعية وأعداء الاندماج

إن التغول الأمني وما ينتج عنه من عواقب سلبية على سيادة القانون هو أحد العيوب البنيوية ضمن العوامل الحوكمية لاندلاع النزاع كما جاء في وثيقة الأجندة الوطنية.³ ومن الجلي أن هذا التغول قد ازداد في السنوات الماضية بشكل واضح، حيث جعل من القضاء جهازًا تابعًا بشكل كامل للقرار الأمني والسياسي في البلاد.⁴ وبناء على ذلك؛ يمكن اعتبار العلاقة بين القضاء والتهجير كأحد مظاهر النزاع علاقة تأثير متبادل، حيث ساهم القضاء بتهجير فئة محددة من المعارضين السياسيين الذين تلقى بعضهم أحكامًا غيابية خلال وجوده خارج البلاد، أو أخلي سبيل بعضهم وبقي رهناً للمحاكمة ما اضطره للخروج بطريقة غير شرعية من البلاد وذلك بناء على مواقف سياسية مناوئة للسلطة أو حتى مقالات رأي تنتقد أداءها.⁵

في الجهة المقابلة فقد تأثر قطاع القضاء نفسه بالتهجير تأثرًا ملحوظًا، إذ لا يمكن الحديث عن أعداد تصل لأكثر من ستة ملايين نازح داخل البلاد وأكثر من خمس ملايين ونصف لاجئ خارجها⁶ دون أن يعني ذلك استنزافًا على مستوى الخبرات والكفاءات ومنها القانونية والقضائية.⁷ خصوصًا أن تلك الخبرات لم يتم احتضانها في مناطق سيطرة المعارضة، بل تم تهيمشهم واستبدالهم برجال دين من قبل قوى عسكرية متشددة بذريعة أنهم مارسوا يومًا الحكم وفق قوانين وضعية مخالفين بذلك الشريعة الإسلامية.⁸

كما أدى النزوح الداخلي باتجاه بعض المناطق التي ازداد عدد سكانها بأضعاف لزيادة كثافة الدعاوي المرفوعة أمام المحاكم بأضعاف.⁹

مما سبق يمكن الحديث عن وضع القضاء الحالي في أماكن النزوح الداخلية، فلم يكن هناك تغير في وضع القضاء في مناطق النزوح الواقعة ضمن نطاق الدولة ذات النظام شديد المركزية تبعًا للتغير المكاني، إلا أن التدهور المتزايد في عمل قطاع قضاء الدولة زاد من فقدان الناس لأملهم بوجود قضاء عادل ونزيه.¹⁰

³ الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات: سوريا ما بعد النزاع، الاسكوا، برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016.

⁴ تحليل الوضع الراهن لأنماط المحاكم والقوانين والسبل لإعادة توحيد النظام القضائي لمرحلة ما بعد النزاع، الاسكوا.

⁵مقابلة رقم (13)

⁶ حسام الصالح، لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية " الجمهورية العربية السورية لعام 2018 <https://bit.ly/2LceJES>

⁷ مقابلة رقم (2)

⁸ قضاء سوريا المحررة ثلاث مرجعيات تنذر بتقسيم البلاد، عنب بلدي لعام 2015 <https://bit.ly/2rWxyy7> وانظر أيضا المقابلة رقم (8)

⁹مقابلة رقم (1) ومقابلة رقم (2)

¹⁰تقرير مصور واقع القضاء السوري، منظمة جذور سوريا لعام 2018 <https://bit.ly/2rSyrxo>

أما في مناطق النزوح الواقعة تحت سيطرة المعارضة فهناك فقدان للثقة من قبل النازحين أو المضيفين على اعتبار أن القضاء الذي يحظى بنوع من الاستقلالية لا يملك قوة تنفيذية لتنفيذ الأحكام، بينما القضاء الذي يملك القوة التنفيذية هو قضاء تابع بشكل مباشر أو غير مباشر لتلك القوة.¹¹

فيما يختلف وضع القضاء في أماكن اللجوء تبعًا لاختلاف الدولة، ففي دول اللجوء الأوروبي يخضع اللاجئون لقضاء الدولة كما يخضع أي مواطن لنفس الدولة ووفق القوانين نفسها.¹² وتكمن المشكلة لدى فئة من اللاجئين ممن يعتبرون أن القوانين تخالف ثقافتهم وأعرافهم¹³ خصوصًا في القوانين المتعلقة بالأحوال الشخصية. بينما يختلف الوضع كليًا في لبنان الذي يستضيف على أراضيه حوالي المليون لاجئ مسجل والأردن والذي يستضيف 650 ألف¹⁴ فضلًا عن تركيا التي تحتضن أكبر عدد من اللاجئين السوريين يقدر بحوالي 2750000 لاجئ وجميع هذه الدول لم تصادق على الاتفاقية الدولية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967.¹⁵

فعلاقتهم بالدولة المضيفة (لبنان) محددة بالأجهزة الأمنية وما تعنيه مهام وعقلية تلك الأجهزة بالتعامل معهم كعبء ومصدر خطر، ولا يسمح لمعظم بحق العمل سوى في الزراعة والبناء، ويتعرضون لسوء المعاملة دون إمكانية اللجوء إلى العدالة.¹⁶

أما في الأردن حيث أودع اللاجئون في مخيمات فلا تزال لديهم مع الجهات القضائية، بل تتولى الأجهزة الأمنية دور المدعي والقاضي، فتقوم بإقرار الأحكام على من تتهمه بالمخالفة أو تحده كخطر محتمل، وتنفذ القرار عبر النقل إلى مخيمات ذات ظروف أشد بؤسًا وقلقًا وللترحيل إلى سوريا.¹⁷ فيما تقف المنظمة الأممية المعنية بالدفاع عن حقوق اللاجئين UNHCR مكتوفة الأيدي أمام القرارات الحكومية والإجراءات الأمنية في كل من لبنان والأردن.¹⁸

¹¹القضاء في الغوطة الشرقية ، عنب بلدي لعام 2015 <https://bit.ly/2wZ6MzW> وأنظر أيضا القضاء في حوران عنب بلدي لعام 2015 <https://bit.ly/2rW2TWA>

¹²مقابلة رقم (8)

¹³مقابلة رقم (5)

¹⁴الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات: سوريا ما بعد النزاع، الإسكوا، برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016.

¹⁵الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، اعتمدها يوم 28 تموز/يوليه 1951 مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعتة الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها رقم 429 (د-5)، المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1950، تاريخ بدء النفاذ: 22 نيسان/أبريل 1954، وفقا لأحكام المادة 43.

¹⁶مها يحيى، اللاجئون وصناعة الفوضى الإقليمية العربية، مركز كارنيجي لعام 2015 <http://ceip.org/2Gx8LeI>

¹⁷بيل فريليك، لا أعرف لماذا أعادونا، هيومن رايتس ووتش لعام 2017 <https://bit.ly/2rUhm6a>

¹⁸وقف تسجيل السوريين كلاجئين في لبنان، موقع العربي الجديد لعام 2015 <https://bit.ly/2kcykIO> وانظر أيضا، بيل فريليك، لا أعرف لماذا أعادونا، هيومن رايتس ووتش لعام 2017 <https://bit.ly/2rUhm6a>

وبمراجعة عمليات العودة الطوعية التي تمت من قبل عدد من المهجرين؛ فإن السلطة أوكلت للأجهزة الأمنية تولى الشؤون القانونية، واقتصر دور القضاء على تنفيذ الأوامر القادمة من السلطات الأمنية والسياسية.

فيما أعلنت السفارات استعدادها لاستقبال الراغبين بالعودة لتسوية أوضاعهم، إذ تقوم السفارات بالتأكد من وضعهم القانوني والأمني في البلاد عبر مراجعة أحد الأفرع الأمنية، وليس وزارة العدل أو أي جهة قضائية معنية.¹⁹

1. دور القضاء في تشجيع/تمكين العودة

توزعت عوامل العودة التي حددت في الأجندة الوطنية بعوامل محفزة للعودة متعلقة بالوضع القائم في سوريا بشكل أساسي، وأخرى منفرة في دول اللجوء قد تدفع إلى العودة الإلزامية أو القسرية في بعض الأحيان.²⁰ أن عامل القضاء في الوضع القائم في سوريا يعتبر من أبرز العوامل المنفرة للعودة الطوعية، وذلك على الرغم من دوره السلبي أيضاً في بعض دول الجوار، ويمكن ذكر العوامل الرئيسية المتعلقة بالقضاء بما يخص العودة كما يلي:

- **طبيعة دور السلطة القضائية في الانتقال السياسي:** لما كان غياب العدالة والمساءلة الناتج عن تعطيل الدور الحقيقي للسلطة القضائية هو أحد أسباب اندلاع النزاع، فإن استمرار هذا الغياب يعني عدم معالجة جذور النزاع، فيما يعني إحياء العدل متمثلاً بجهاز القضاء تبشيراً بواقع جديد ومختلف في البلاد لدى اللاجئين المترقبين للواقع السياسي الجديد.²¹
- **مصانة دور القضاء في دول اللجوء:** نتيجة تولى السلطات الأمنية دور السلطة القضائية في بعض دول اللجوء، وبالأخص لبنان والأردن؛ فإن ذلك ينتج عنه قرارات تعسفية تفرض بشكل مباشر أو غير مباشر عودة قسرية للاجئين إلى سوريا، وذلك بناء على تهمة تعتبرها تلك الأجهزة جرائم وتصدر حكمها بالترحيل القسري، وهو ما كان من الممكن تلافيه في ظل وجود قضاء يستند لقوانين الدولة نفسها أو الاتفاقيات الموقعة عليها كالميثاق العربي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتشير التقديرات لقيام الأردن بترحيل نحو 400 لاجئ سوري مسجلاً شهرياً خلال الأشهر

¹⁹مقابلة رقم (16)، (اعلان معلق في القنصلية السورية بباريس ينص على مراجعة أحد الأفرع الأمنية لتسوية الأوضاع والعودة للوطن).

²⁰الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات: سوريا ما بعد النزاع. الإسكوا، برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016.

²¹مها يحي، اللاجئون وصناعة الفوضى الإقليمية العربية، مركز كارنيغي لعام 2015 <http://ceip.org/2k8MURv>

الخمس الأولى من عام 2017، لانتهاكات مبنية على علاقة قرابة مع أحد مقاتلي المجموعات العسكرية المعارضة في سوريا، أو بتلقي مكالمة من سوريا، ومخالفات أخرى كمشاجرات، أو حتى خروج من المخيم بدون تصريح، وما يحصل في كثير من الأحيان عند ترحيل أحد أفراد أسرة أن بقية أفرادها يختارون العودة معه.²²

● **المساءلة والمحاسبة:** تم اعتبار الأزمة السورية أكبر أزمة إنسانية وأزمة لجوء في العصر الحديث²³ فاللاجئون السوريون خاضوا رحلة من المعاناة والآلام منذ اندلاع النزاع العسكري في مناطقهم، وما رافق ذلك من عنف وتدمير، حتى و□ ولهم لبلاد اللجوء، والتي لا يزال عدد كبير منهم يعاني فيها، لذا؛ فإنهم ينتظرون يوماً تتحقق فيه العدالة التي ينتظرون، وتتم محاسبة كل من قام بانتهاك حقوقهم وإيذائهم من القوى العسكرية المتقاتلة على الأرض السورية، فكثير منهم لن يكون مقبولاً له أن يعود دون تحقق أي شكل من أشكال العدالة والمحاسبة.²⁴

● **تغيير الواقع وفرض واقع جديد:** تنامي خشية في أوساط اللاجئين أن القضاء وبدافع من السلطة السياسية في دمشق يصدر قرارات تساهم في فرض وقائع جديدة قانونياً لاستبعاد عودة اللاجئين، وتترافق تلك القرارات مع إ□ دار قوانين تتناغم مع ذلك التوجه،²⁵ خصوصاً في ظل غياب وثائق رسمية للملكية في مناطق سكنية قائمة على أملاك الدولة، وتعرضت للتدمير، ما يعني أن للقضاء دوراً حاسماً في تحديد مستقبلها، بالتالي فإن لعب السلطة القضائية دوراً فاعلاً في تثبيت الملكيات لما قبل اندلاع النزاع يعني تظميناً لقلق اللاجئين الراغبين بالعودة.²⁶

● **الملاحظات القضائية:** تعتبر الملاحقة القضائية بحق المتخلفين عن الخدمة الإلزامية والخارجين من البلاد بطريقة غير شرعية سبباً من أسباب الخشية من العودة للبلاد، لذا فإن أي عملية تسوية قانونية لهذه الحالات وما يقع في حكمها سيفتح باب من أبواب العودة المغلقة للاجئين.

²²<https://bit.ly/2lvRhon>

²³ بعد خمسة أعوام من الصراع في سوريا أكبر أزمة لجوء ونزوح في عصرنا تتطلب تضامناً أكبر، UNHCR 2016 <https://bit.ly/2wYkP8l>

²⁴مها يحيى، اللاجئين السوريون لن يعودوا في ظل الأسد، مركز كارنيغي لعام 2018 <http://ceip.org/2rU4ZqW>

²⁵ القانون رقم (10) لعام 2018 والقاضي بإحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية.

²⁶مها يحيى، اللاجئين السوريون لن يعودوا في ظل الأسد، مركز كارنيغي لعام 2018 <http://ceip.org/2kc4lve>

2. الفاعلون

أ. الحكومة المركزية :

سيكون تمكين المهجرين من العودة من أبرز مهام الحكومة المركزية الناشئة عن الحل السياسي عبر مختلف الوسائل وعلى رأسها تقديم التطمينات القانونية للراغبين بالعودة، عبر تقديم الخطوات التالية:

- مساعدة القضاء في نيل استقلاله والبدء في ممارسته لمهامه الكاملة بعيدًا عن التدخلات السياسية، والذي يعني إيجاد الثقة من قبل المهجرين بقضاء دولتهم.
- إيقاف أي خطوات تنفيذية مبنية على أحكام وقوانين من مرحلة ما قبل الحل، بحيث تتاح للقضاء فرصة إعادة النظر في تلك القضايا.
- وضع آلية تعاون مع السلطات القضائية لإدارة جميع الوثائق اللازمة للعائدين ليتمتعوا بحقوقهم كاملة.
- الإسراع في تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بتشجيع وتمكين العودة، لعدم خلق أي شك لدى العائدين بفاعلية الأحكام الصادرة عن القضاء.
- تأسيس شبكة تعاون مع السلطة القضائية وسلطات البلاد المستقبلية للاجئين التنفيذية والقضائية، بحيث يتم متابعة ظروف اللاجئين، وتأمين عودة آمنة وطوعية للراغبين منهم بذلك.
- وضع سياسة تعويض مادية ومعنوية للاجئين بالتعاون مع السلطة القضائية.

ب. المجموعات العسكرية وأمراء الحرب:

رغم سيطرتها على عمل القضاء في مناطقها، فإن القوى العسكرية للمعارضة قد عجزت عن تقديم نموذج قضائي فاعل وبديل عن قضاء الدولة المركزي، فانعكس التقاتل والتضارب الحاد على قطاع القضاء، حتى أن تجربة القضاء الموحد انتهت بقرار من أحد الفصائل العسكرية.

في حال حدوث السيناريو المرجح وفق الأجندة الوطنية لبدائل السياسات فإن من المتوقع أن تنضوي تلك المجموعات تحت ظل الحكومة المركزية وتكون أحد أطرافها، بالتالي يقع عليها ما يقع على الحكومة المركزية في كل المحاور، إلا أن الحديث يتعلق هنا بالقوى العسكرية المعارضة والمالية بوجهة ميليشيات عسكرية امتلكت بعض السلطات في مناطق تواجدتها والتي ليس من السهل تجييرها

لسلطات الحكومة المركزية، ومن المتوقع أن تشكل تلك القوى تحديًا فيما يخص العودة الطوعية وإعادة الاندماج، بسبب امتلاك بعض قادتها سلطات واسعة ومصادرتهم لبعض ملكيات العائدين، ما يعني أن القضاء سيخوض مواجهات مباشرة مع تلك القوى، والتي ستحاول بشكل أو بآخر عرقلة قراراته الصادرة والمتعلقة بإعادة الأملاك لأصحابها، وهنا لا بد للقضاء من إثبات فاعليته من خلال الإقرار على إعادة الحقوق وتعويض المهجرين وتشجيعهم على العودة.

ج. القادة المحليين:

يمتلك القادة المحليون معلومات وتحديث أمامهم وقائع، بالتالي يمكن اعتبار شهادتهم حول ملكيات المهجرين أحد مصادر المعلومات التي يمكن للقضاء الاستئناس بها، خصوصًا في ظل احتمال ضياع وثائق وإقرارات الملكيات.

د. المجتمع المدني:

لعبت منظمات المجتمع المدني دور المراقب والموثق لعمليات التهجير، وما رافقها من عمليات تغيير للواقع، كما أن للعديد منها تواجدًا دائمًا مع المهجرين داخل البلاد أو خارجها، ويمكن للقضاء الاستفادة مما لدى هذه المنظمات من معلومات، كما أن لوسائل الإعلام غير الحكومية وغير الربحية دورًا مكملًا لدور السلطة القضائية في تشجيع وتمكين العودة، من خلال الإضاءة على ما يقوم به القضاء في سبيل ذلك، وعلى الثغرات التي يمكن للقضاء تلافيها لفعيل دوره أكثر في هذا المحور. على اعتبارها وسائل رقابة للرأي العام. فضلًا عن الدور الإيجابي في تعزيز دور القضاء من خلال الحملات التوعوية والمبادرات التعليمية.

هـ. القطاع الخاص:

تتحدد علاقة لقضاء مع القطاع الخاص في هذا المحور بما يتعلق بإعادة الإعمار، وهنا يتوقع أن يكون هناك اتجاهان من القطاع الخاص وفق معيار الترحيب بعودة المهجرين انطلاقًا من المصلحة الربحية لهذا القطاع على اعتبارها المعيار الأساس لمشاريعه، الأول يرى في العائدين زبائن محتملين وأيدٍ عاملة، وهذا الاتجاه سيكون عنصرًا مساعدًا في العودة، ومكملًا لدور القضاء، على أن هذا لا يعني بأي شكل وجود تنسيق بين هذا الاتجاه والسلطة القضائية، فالقضاء يحكم، والسلطة التنفيذية مطالبة بتنفيذ هذا الحكم والتعاون من مختلف الأطراف لتسهيل ذلك.

الاتجاه الثاني هو الشركات الكبرى التي غالبًا ما تكون التمثيل الاقتصادي لأطراف الصراع، مع ما يعني هذا من استيلائها على أراض وممتلكات الغير بحكم الأمر الواقع، أو بوسائل قانونية ناتجة عن تأثيرها السابق على القضاء، ما يعني أن القضاء إذا ما كان ماضيًا في إعادة الحقوق لأصحابها فإن عليه إعادة النظر فيما □ در حول ملكيات تلك الجهات وتحقيق العدالة التي حُرِم منها فئات كبيرة من المهجرين.

المحور الأول: باء: الاستجابة المحلية 1. علاقة القضاء بالهيئات المحلية والمنظمات المدنية:

كان للمنظمات المدنية والهيئات المحلية الدور الأساس في تقديم الخدمات في المناطق التي لم يعد لمؤسسات الدولة وجود فيها أو تلك التي انعكس ضعف دور الدولة المركزي فيها على مستوى تقديم الخدمات، ففي مناطق سيطرة المعارضة قامت منظمات المجتمع المدني باضطلاع دور مؤسسات الدولة فيها، فلعبت دور المقدم لمختلف الخدمات من إغاثة وتعليم و □ حة و □ ولًا للمساهمة في حل النزاعات المحلية الناشئة في المنطقة.

ولم يكن القضاء عاملاً مساعدًا لتلك المنظمات بقدر ما كان معطلًا لها ومعرقلاً لعملها، إذ أن غالبية السلطات السياسية والعسكرية المختلفة في البلاد □ نفت تلك المنظمات كأخصام ومنافسين، خصوصًا تلك التي تصدت للعب دور الموثق لانتهاكات حقوق الإنسان من قبل تلك الجهات، فاستمر التضييق القانوني على المنظمات المدنية في مناطق الدولة، وعلى الرغم من استيفاء شروط الترخيص وفق القانون إلا أن الموافقات الأمنية والسياسية ظلت عائقًا أمام تطبيق القانون.

وفيما يتعلق بالمجالس البلدية والتي تمثل هيئات الحكم المحلي في الدولة السورية، وتعمل وفقًا لقانون الإدارة المحلية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 107 لعام 2011.²⁷ حيث يمكن ملاحظة غياب دور القضاء في عدد من مواد هذا القانون. إذ تنص المادة 97 من هذا القانون على عدم سؤال رؤساء المجالس المحلية وأعضاء مكاتبها التنفيذية من الجهات الرقابية، لكونها □ ادارة بشكل جماعي، وتحصر العلاقة بين المجالس والوزارة إن احتاجت الوزارة لأي تساؤلات، حيث تقوم البلدية بتبيان رأيها والإجابة للوزارة فقط، دون أن يكون للقضاء أي دور في ذلك. كما تعطي المادة 112 الحق للوزير المختص في طلب إلغاء قرارات المحافظة المتعارضة مع قوانين الدولة، وذلك بتوجيه الطلب للمجلس نفسه، وفي حال عدم الاستجابة يرفع

²⁷ المرسوم التشريعي رقم 107 للعام 2011 المتضمن قانون الإدارة المحلية.

الوزير الأمر لمجلس الوزراء والذي بحسب المادة 113 له الحق بإلغاء أي قرار تتخذه مجالس المحافظات أو مكاتبها التنفيذية إذا رأى أن هذا القرار لا يدخل في اختصاصات الجهة التي أقرته، أو لا يتفق مع القوانين والأنظمة النافذة أو يخالف سياسة الدولة أو خطتها.

إن القاسم المشترك بين هذه المواد وبين جلّ عمل الدولة في سوريا، هي مصادرة دور القضاء لصالح السلطة التنفيذية، التي تلعب دور الرقيب على المجالس المحلية والمدّعي والقاضي، فتطلب منها التبريرات، وتقرر مدى تعارض قراراتها مع القانون، وتصدر الأحكام بإلغائها، مع العلم أن تلك المجالس منتخبة، فيجب أن تكون الرقابة عليها محصورة بالقضاء، فهو المنوط به الحكم بمخالفة القانون، والحكم وفقاً له، عبر مؤسساته المختلفة من محكمة دستورية ومجلس أعلى للقضاء وباقي المحاكم المختصة .

وفيما يتعلق بالمجالس المحلية في تلك المناطق والتي تعتبر الهيئات الخدمية الأكثر تماساً مع الناس، فإنه لا يظهر أي علاقة بين القضاء وهذه المجالس، فضلاً عن تشطي القضاء وتعدد المجالس نفسها تبعاً للجهة المسيطرة، تبرز سلطة أخرى تملكها المجالس هي التمويل، إذ أن للمجالس المحلية مواردًا مالية مستقلة من المنظمات الدولية المانحة بالإضافة لمواردها من الوزارة التي تنظم عملها وهي وزارة الإدارة المحلية في الحكومة المؤقتة.²⁸

فيما تنحصر آليات الرقابة بالمجالس نفسها، إذ أن الرقابة تتم ضمن المجلس نفسه كشكل من أشكال الرقابة الذاتية، فتبدأ الرقابة الداخلية من خلال أعضاء مجلس المحافظة،²⁹ إلا أن غياب السلطة القضائية وغياب القوة التنفيذية التي تنفذ أحكامها، يعتبر من أكبر التحديات التي تواجه عمل المجالس المحلية في مناطق المعارضة، خصوصاً فيما يتعلق بجباية الضرائب وتحصيل المخالفات³⁰

2.2. دور القضاء في الاستجابة المحلية بعد الاتفاق السياسي:

بالانتقال للمستقبل، وبالتحديد في الأيام التالية لعودة الحياة للمناطق المنكوبة، ستكون شرعية الحكومة المركزية غير كاملة على الأراضي السورية، فضلاً عن قلة الإمكانيات المتوافرة في ظل الاحتياجات الهائلة لسوريا ما بعد الحرب وإعادة الإعمار. بالمقابل؛ ستبقى أطر الحكم المحلي المختلفة قائمة، وسيكون هذا الحكم المحلي أكثر شرعية في هذه المناطق من الحكومة المركزية كما سيمتلك قدرة أكبر على الاستجابة لخدمات المواطنين، بالإضافة لمشاركة المنظمات الأممية والدولية، والجمعيات والفرق المحلية في سد فراغ

²⁸عمار زيادة ، المجالس المحلية في سوريا تبعيتها وآليات عملها ، عنب بلدي لعام 2014 <https://bit.ly/2rXuLd4>

²⁹المجالس المحلية في سوريا لبنة أساسية في بناء سوريا الديمقراطية ، مجلة سوريبتنا 2016 <https://bit.ly/2KHEvQZ>

³⁰المجالس المحلية في سوريا لبنة أساسية في بناء سوريا الديمقراطية ، مجلة سوريبتنا 2016 <https://bit.ly/2KHEvQZ>

الاحتياجات في تلك المناطق. وفي الوقت الذي سيكون الأهالي قد عادوا لمناطقهم ولترميم بيوتهم المهتمة، فإنه لا بد من وجود آليات استجابة تتجاوز بيروقراطية العمل الحكومي، وتقوم عندها الحكومة بالتنازل عن بعض مسؤولياتها للهيئات المحلية المختلفة والتي تختلف عملياً من منطقة لأخرى طبقاً لخصوصية وظروف المنطقة وخصائصها.

هذا كله بالإضافة لقدرة بعض القطاعات على التكيف مع هذا الواقع وتقديم خدمات محلية، وهنا يختلف قطاع القضاء عن باقي قطاعات تقديم الخدمات من حيث جاهزيته لتلبية الاستجابة المحلية، إذ لا يتمتع بالمرونة نفسها التي تتمتع فيها قطاعات أخرى مثل التعليم أو الصحة أو الإدارة المحلية ككل، خصوصاً أن هذا القطاع يجب أن يكون محصوراً بسلطات الدولة في حين يمكن لباقي القطاعات أن تدخل منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية في المساهمة بها. إلا أنه يمكن للقضاء ممارسة بعض الأدوار بحيث يكيف نفسه مع الاستجابة المحلية من جهة، ويساعد في تمكين الاستجابة المحلية في باقي القطاعات من جهة أخرى عبر عدة خطوات منها:

- التعاون مع الآليات المحلية لحل النزاعات: كالتحكيم والوساطة والمصالحة الذي يُعتمد في العديد من المجتمعات السورية.
- المرونة: تتطلب قضايا الأحوال الشخصية بئاً سريعاً لا يحتمل تكلف الناس مشقة الانتقال للأماكن التي تتواجد فيها المحاكم المختصة، إن انتداب قضاة بغض النظر عن وجود أماكن مجهزة سيكون حلاً مؤقتاً لمعالجة تلك القضايا.
- تسهيل عمل المنظمات وجمعيات: لا بد للمنظمات الدولية والجمعيات والفرق المحلية أن يكون عملها قانونياً ليكون مستداماً، لذا لا بد من فتح الباب أمامها لاستحصال التراخيص على مبدأ الإخطار.
- الرقابة: من جانب آخر، تكون مرحلة الاستجابة مليئة بنقاط الضعف والثغرات التي يمكن اختراقها لجهة تهديد عملية بناء السلام من قبل المتضررين، أو لجهة انتشار الفساد وادعاء تقديم الخدمات، وتكون المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية وسيلة لتحقيق تلك الغايات، لذا لا بد للقضاء من ممارسة دوره الرقابي على تلك الجهات، بحيث يكون بناء السلام هو المعيار الأول لعمله.
- فتح أبوابه أمام المواطنين: قد تظهر شكاوى لدى العديد من المواطنين على هيئات الحكم المحلي، من عدم مساواة أو سوء معاملة أو أي انتهاك، لذا؛ فإن على القضاء أن يكون جاهزاً ومستعداً لتلقي شكاوى المواطنين على مجالسهم المحلية، ومشجعاً لهم على ذلك.

3. الفاعلون

أ. الحكومة المركزية:

على الحكومة المتشكلة أن تعي أن احتياجات المواطنين الأنية تتعدى قدرتها على تلبيتها، فضلاً عن احتمال عدم حجازها الشرعية على كامل الأراضي السورية، لذا عليها أن تقرّ بجزء من □ لاحتياجاتها للهيئات المحلية والمنظمات المدنية، وهنا عليها أن تتعاون مع القضاء بحيث تسهّل عمل تلك الجهات ضمن إطار قانوني، بما يمكّن للقضاء من متابعة العمل المحلي بحيث تسد الرقابة القانونية فراغ العجز التنفيذي للحكومة.

ب. القوى العسكرية وأمراء الحرب:

سيكون من مصلحة القوى العسكرية التي لم تتخلى عن سيطرتها على بعض المناطق لصالح الحكومة المركزية أن تتمتع بمناطقها بالخدمات التي يحتاجها المواطنون، لذا عليها أن تلعب الدور المساعد، فلا تعترض عمل أي جهة تحظى بموافقة وترخيص السلطات القضائية المركزية، وبأن تعتبر نفسها قوة تنفيذية في حال سمح الإعلان الدستوري والاتفاق السياسي بذلك مرحلياً ريثما تستكمل محادثات الانضمام للحل السياسي.

ج. المجتمع المدني:

على قوى المجتمع المدني أن تكون عين السلطة القضائية في المناطق التي لا تستطيع الو □ ول إليها، فتقوم بر □ د انتهاكات حقوق الإنسان ومخالفات القانون، وتعد التقارير، وتجمع المعلومات لتضعها برسم القضاء الذي سيحقق ويبتّ فيها متى توافرت لديه القدرة وإمكانية الو □ ول، ولا يستقيم هذا الدور من دون إخضاع تلك الجهات لنفسها للقانون الراعي لها عبر ترخيص عملها وامثالها لما يتطلب القانون من خطوات تختلف عن سابقتها في مرحلة الحرب.

كما يمكن أن تقوم تلك المنظمات خصوصاً المعني منها بحل النزاعات وبناء السلام بالدور الوقائي في نشر ثقافة اللاعنف، وإطلاق الحوار والوسائل السلمية الممكنة لحل النزاعات، ما قد يغني عن الحاجة للجوء للقضاء للفصل في النزاعات وإ □ دار الأحكام فيها.

□. الشخصيات المحلية المؤثرة:

يبرز دور الشخصيات الاجتماعية والزملاء المحليين كأحد الأدوات التي تلجأ لها المجتمعات المحلية لحل نزاعاتها، عبر الوساطة والتوفيق، أو التحكيم والذي يمكن اعتباره شكلاً من أشكال القضاء المحلي

والذي يحظى بالقبول القانوني إذا اتفقت الأطراف المتعاقدة على اللجوء إليه حال وقوع النزاع، وهو ما قد يشكل حلاً بديلاً بشكل مؤقت ريثما تستطيع محاكم القضاء الانتشار على كافة الأراضي، وفيما بعد مساراً مساعداً للقضاء في فهم خصوصية المنطقة.

هـ. الإعلام:

لكون القضاء غير متواجد بفاعلية في بعض المناطق، فإن على الإعلام أن يقوم بإثارة القضايا الهامة والتبليغ عن أي مخالفات عبر وسائله، ويمكن اعتبار ذلك بمثابة إخبار للسلطة القضائية، التي بدورها عليها عندها أن تجد الوسائل المناسبة للتحرك.

المحور الثاني: تحليل الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور سياسات بناء الشرعية وإعانة التأهيل المؤسسي

1. تأثير قطاع القضاء بالوضع السياسي والعسكري

تصدر القضاء أوائل القطاعات التي كانت تشهد تغيراً فورياً تبعاً لتغير الوضع السياسي والعسكري على الأرض، فالصراع السياسي العسكري في سوريا قائم على إثبات كل جهة لشرعيتها كسلطة حاكمة للبلاد بطريقة رسمية، لذا؛ فقد كان من الطبيعي أن يتبع تبدل السلطة العسكرية المسيطرة تبديلاً في الأجهزة الإدارية الحاكمة، وخصوصاً القضاء، كونه الجهة التي تظهر المرجعية الشرعية لتلك السلطة، وهنا لا يمكن حصر السلطات بالمعيار الأساس للفرز في الصراع السوري من نظام ومعارضة وأكراد، فإد واقع مناطق المعارضة يوضح اختلافات واسعة في تسيير قطاع القضاء، فما بين تنفيذ لأحكام الشريعة الإسلامية بما فيها من أحكام عامة، وما بين تنفيذ للقانون العربي الصادر عن جامعة الدول العربية، وما بين اجتهادات لوضع مدونة قانونية مستخلصة من القانون السوري، تنوعت المرجعيات القانونية، كما تنوعت الكوادر

العاملة نفسها بين رجال قانون سابقين، وبين كوادر جديدة يتم تأهيلها خلال أيام، وبين رجال دين متوافقين مع الجهة العسكرية المسيطرة.³¹

وفي الفترة الممتدة من مطلع عام 2015 وحتى بداية عام 2018 تشكلت محاكم وألغيت أخرى تبعًا لتبدل السيطرة العسكرية في المنطقة، ففي الرقة تم تشكيل محكمة الشعب التابعة لسلطة الإدارة الذاتية الكردية بعد سيطرة القوات الكردية على المدينة في تشرين أول عام 2017³² بالمقابل تم حل محكمة الشعب في مدينة عفرين بعد سيطرة قوات المعارضة السورية عليها في أوائل 2018. وفي جرابلس شمال حلب التي سيطرت عليها قوات المعارضة ضمن عملية درع الفرات؛ فقد زال قضاء تنظيم الدولة الإسلامية، وتم تشكيل محكمة مركزية باقتراح من “مجلس القضاء الأعلى” في حلب آنذاك، وذلك بالتعاون مع الفصائل المقاتلة والمجلس المحلي في المنطقة³³ وفي مناطق سيطرة المعارضة شهد تعدد الجهات العسكرية ازدواجًا عالي المستوى في القطاع الحكومي ككل، ففي إدلب وحدها تنازعت المهام حكومتان تابعتان للمعارضة، الأولى الحكومة المؤقتة التابعة للائتلاف المعارض، والثانية حملت اسم حكومة الإنقاذ، وقد شكلت بتاريخ 2017/11/2³⁴ حيث تحظى بتغطية الطرف العسكري الأقوى في المحافظة وهو هيئة تحرير الشام³⁵ وكان من الطبيعي أن ينتقل التضارب بين الحكومتين التي وجهت إحداها إنذارًا للأخرى لخروجها من إدلب³⁶ لقطاع القضاء التشظي أحيانًا في المنطقة، فتولت وزارة العدل في حكومة الإنقاذ السيطرة على قطاع القضاء في المدينة وكان من أول قراراتها إقرار عفو عام³⁷ عن السجناء مرتكبي الجرائم الجنائية والأمنية ومحكمي الحق العام³⁸ فيما عاد قضاء الدولة بشكل تلقائي في المناطق التي استعادت السلطة سيطرتها عليها، ولكون السيطرة تلك ترافقت مع دعم عسكري وسياسي روسي، فقد انعكس ذلك على الواقع القانوني والدستوري في تلك المناطق، فتم نشر شرطة روسية في بعضها³⁹، كما برز دور روسي آخر على المستوى الدستوري من خلال تقديم مسودة لدستور سوري جديد لا يقوم بتقديم مقترحات حول هوية الدولة

³¹قضاء سوريا المحررة ثلاث مرجعيات تنذر بالتقسيم ، عنب بلدي لعام 2015 <https://bit.ly/2rU9MaM>

³²تأسيس محكمة الشعب في مجلس الرقة المدني ، قوات سوريا الديمقراطية لعام 2017 <https://bit.ly/2IW2yhd>

³³محكمة مركزية في جرابلس. خلاف بين مجالس القضاء والفصائل تحت إمرتها ، عنب بلدي لعام 2016 <https://bit.ly/2lzt7JC>

³⁴تشكيل حكومة الإنقاذ في الشمال السوري ، عنب بلدي لعام 2017 <https://bit.ly/2wTN34B>

³⁵تحرير الشام تسلم مؤسساتها الخدمية لحكومة الإنقاذ، عنب بلدي لعام 2017 <https://bit.ly/2wTN34B>

³⁶حكومة الإنقاذ تمهل المؤقتة 72 ساعة لخروجها من ادلب ، عنب بلدي لعام 2017 <https://bit.ly/2rXOCTl>

³⁷الدكتور براهيم شاشو وزير العدل يوقع القرار رقم 1 المتضمن منح عفو عام ، حكومة الإنقاذ لعام 2018 <https://bit.ly/2rVVnuQ>

³⁸تقرير مصور عن خروج المحكومين بقرار العفو الصادر عن وزارة العدل ، حكومة الإنقاذ لعام 2018 <https://bit.ly/2wVlKFP>

³⁹أحمد باديان ، الشرطة العسكرية السورية تباشر عملها في دوما، أر تي الروسية لعام 2018 <https://bit.ly/2rXAVd8>

فحسب، بل يقترح نقل نظامها من رئاسي لبرلماني⁴⁰ وفي المناطق ذات المركزية الضعيفة للدولة كمحافظة السويداء بدأت تظهر □ يغ محلية تحل محل قضاء الدولة، وذلك بالرجوع لأعراف وقوانين عشائرية وقبلية كإقرار وثيقة “طرش الدم” وتعني هدر دم “السارق أو المغتصب أو القاتل” والحكم عليه بالقتل وتوزيع دمه بين العائلات كافة، وذلك منعا للثأر⁴¹

إن انصهار تلك الشرعيات في بوتقة واحدة هي شرعية الاتفاق السياسي لن يكون كافيًا لاعتبار أن شرعية مؤسسات الدولة قد اكتملت، وأن القضاء بو □ فه أحد تلك المؤسسات قد أ □ بح محصنًا ومتجاوزًا- رفقة الدستور- مرحلة التسبب في اندلاع النزاع مجددًا وتهديد استدامة عملية السلام.

2. استعارة الشرعية:

بالنظر بالعين القضائية للسياسات المقترحة في الأجندة الوطنية ضمن محور بناء الشرعية وإعادة التأهيل السياسي، فستظهر جوانب لا بد من مراعاتها على مستوى البنود المقترحة، ففي البند الأول المتعلق بالإعلان الدستوري والدستور والجمعية التأسيسية، فإنه لا يكفي للقضاء لعب دور المراقب فقط، بل يجب أن يشارك القضاء في وضع مبادئ فوق دستورية تضمن حقوق الإنسان والحريات العامة، من ترسيخ لآليات الديمقراطية، والمشاركة وانتقال السلطة، عدم عودة الاستبداد، واستقرار المجتمع السوري، وحدة التراب السوري⁴² ، وغير ذلك من المبادئ العامة التي لا يجوز لأي سلطة انتهاكها ولا يجوز لأي تعديلات دستورية أن تتعارض معها، كما في العديد من دساتير الدول المتقدمة التي تراعي مبادئ حقوق الإنسان في دساتيرها.⁴³

وفي البند الثاني المتعلق بالإ □ لاح القضائي؛ تبرز تحديات عديدة يجب أخذها بعين الاعتبار، وعلى رأسها مدى أهلية قضاة مجلس القضاء الأعلى لإ □ لاح القطاع، فضلًا عن أهلية القضاة بشكل عام للإشراف على السجون وإ □ لاحها والإشراف على عملية العدالة الانتقالية، ومدى ضمان استقلال أولئك القضاة، فضلًا عن قدرتهم على الإشراف على عمل الأجهزة الأمنية حتى بعيد إعادة هيكلتها بحسب البند الرابع، حيث أن

⁴⁰وكسانا شفانديوك، المسودة الرئيسية لمشروع الدستور السوري، أر تي الروسية لعام 2017 <https://bit.ly/2rVWn24>

⁴¹هوزان خداج، سوريا غياب الدولة وعودة المحاكم الشرعية، العرب لعام 2017 <https://bit.ly/2LdsolU>

⁴²نادر جبلي، فكرة المبادئ فوق الدستورية، الحرمون لعام 2016 <https://bit.ly/2Lhnrlq>

⁴³نزار أيوب، المبادئ المحصنة الراسخة في دستور سوريا الديمقراطية، الحرمون لعام 2017 <https://bit.ly/2xojySq>

تاريخ التداخل اللاشعري للدولة السورية بين العسكر والدستور والسياسية⁴⁴ يجعل لهذه الدولة بنى عميقة لا يمكن قوننتها خلال فترة وجيزة.

وفي البند الرابع المتعلق بحرية الإعلام تبرز أهمية المحافظة على الحد الفاصل الدقيق بين إتاحة الحرية الكاملة لوسائل الإعلام لممارسة دورها كوسيلة رقابة من قبل الرأي العام، وبين ضبط عملها بما يتعلق بتجاوزات مرجحة الحصول في فترة الانتقال والتعامل مع إرهابات الحرب، كخطابات الكراهية والتجيش ونشر الأخبار المضللة.

يمكن تلخيص الخطوات الأساسية الواجب اتخاذها بما يتعلق بهذا المحور بتصميم عملية انتقال قضائي موازية للانتقال السياسي، عبر وضع آليات تسهم في إنتاج سلطة قضائية جديدة غير متورطة في النزاع لجهة مشاركة أطراف النزاع في الانتهاكات الإنسانية والقانونية، ومن ثم رفع قدرات القضاة ماليًا ومعرفيًا وضمان استقلالهم وامتلاكهم الصلاحيات اللازمة لممارسة دورهم.

3. الفاعلون:

أ. الحكومة المركزية:

على الحكومة تحديد دورها في المجال التنفيذي، والابتعاد عن التدخل في عمل القضاء، كما عليها الالتزام بتطبيق أي مبادئ فوق دستورية يضعها القضاء أو أي هيئة رقابية عليا، وأن تباشر بوضع آليات تعاون مع القضاء للإفراج عن المعتقلين ودخول السجون لإصلاحها. فضلاً عن التعاون المشترك بين السلطتين لإصلاح القطاع الأمني، وحصر تبعيته بالوزارات المسؤولة، ووضعه تحت الرقابة القضائية بحيث لا يكون تحكمه في الناس سبباً لإشعال فتيل أي نزاع مستقبلي، كما على الحكومة وضع نفسها تحت رقابة الرأي العام عبر وسائل الإعلام والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، واللجوء للقضاء في حال حدوث مخالفة للقوانين من قبل تلك الجهات أو غيرها.

وبمعرفة أن النزاعات لن تنتهي بمجرد إعلان الاتفاق السياسي، وأنه يمكن أن تبقى بعض القوى المعارضة على الحل متمسكة بمناطق سيطرتها، بما يعني ذلك من احتمال استمرار الأعمال القتالية ولو على نطاقات محدودة، فإن ذلك لا يجب أن ينعكس على عمل القضاء، فيمكن للحكومة عقد اتفاق حد أدنى أو خطوط حمرة تتفق بموجبه مع الأطراف التي تتصارع معها أو غير المعترفة بها على الأقل على تحييد القضاء عن

⁴⁴ ورقة عمل الدستور، الاسكوا، الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016 <https://bit.ly/2luRJ6p>

ذاك الصراع، بل والاحتكام إليه كجهة محايدة ومستقلة تسهر على تطبيق القانون في البلاد بعد أعوام من الفوضى.

ب. القوى العسكرية وأمراء الحرب:

قد تكون بعض القوى العسكرية غير راضية عن الحل السياسي، أو غير منضوية ضمنه، إلا أن ذلك لا يبرر رفضها الانصياع للسلطة القضائية بـ□فها سلطة مستقلة عن السلطة التنفيذية، لذا؛ فإن على تلك القوى عدم ربط انصياعها لشرعية القضاء بموافقتها على الحل السياسي، إذ أن اللعبة السياسية ذات قواعد متغيرة تبعًا للطرف والواقع، فيما على كل الجهات في سوريا إبعاد القضاء عن لعبة التحولات، عبر الاعتراف به والانصياع لأحكامه ما دام يمارس مهامه باستقلالية ودون تأثير من أحد سوى حكم العدالة.

ج. قوى المجتمع المدني:

يوجد في سوريا خبرات قانونية ودستورية وفيرة، من قضاة سابقين وحاليين، محامين وناشطين حقوقيين، ومنهم من هو منضوٍ ضمن نقابات أو جمعيات أو مراكز حقوقية، ومنهم من يعمل كناشط مستقل ككاتب أو استشاري وغير ذلك، بينما هناك خبراء التزموا الصمت واعتكفوا عن العمل العام لأسباب منها الشعور بالعجز أو التهميش.

يكن أهمية دور منظمات المجتمع المدني أنها ستكون حاضرة على عقد و□ياغة الاتفاق السياسي، ما يعني أنه سيكون لها القدرة على جمع تلك الخبرات وتنظيمها ضمن منصة قانونية وتقديمها والضغط على مراكز □نع القرار لتضمين مقترحات المنصة لنظم العملية السياسية ضمن أطر قانونية ودستورية.

□. الشخصيات المحلية المؤثرة:

لهذه الشخصيات دور في زرع الثقة من جديد بالقضاء ضمن محيط التأثير الذي تمتلكه، وهنا لا يمكن الحديث عن أي نشاط دون تقديم تغيير ملموس من قبل القضاء في عمله، وعند حدوث ذلك التغيير يكون دور تلك الشخصيات الإضاءة عليه، وتقديم ملاحظات الرأي العام عليه.

هـ. الإعلام:

إذ من الواجب على الإعلام التآني في تناول عمل السلطة القضائية بحيث لا يضعف من قبولها وحيازتها على الشرعية، فإن عليه مساعدتها على الارتقاء بعملها بحيث يكشف الأخطاء وينبه للثغرات، ما يعطي للقضاء قوة مضاعفة في النهوض بدوره.

المحور الثالث: الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور المصالحة والتماسك الاجتماعي

1. العلاقة بين القضاء والانقسام الناتج عن النزاع:

كان للأحكام التي اتخذها القضاء من مصادرات واستملاكات لأراض وممتلكات لمواطنين الأثر العميق في ترسيخ شعور الظلم، ويمكن القول أن القضاء كان له دور في عملية تجميع الحطب ضمن نار النزاع التي اشتعلت بفعل أول شرارة على الحطب المجمع لعقود بفعل قرارات وأحكام اعتبرها مواطنون مجحفة بحقهم.

وعلى مشارف اندلاع النزاع؛ بدأ العقد الاجتماعي السوري بالانهيار لجهة العلاقة بين الشعب الدولة، وتظهر ذلك في حالة الفوضى وضعف المركزية التي نشأت نتيجة لتداعي قوة الدولة وشرعيتها؛ فقد انتشرت أعمال انتقامية وتصفية حسابات دون الرجوع للقضاء والمحاكم.⁴⁵ ونتيجة لذلك، فقد ظهر تصدعات أخرى على مستوى العقد الاجتماعي السوري، لجهة العلاقة بين السوريين أنفسهم، فانقسم الناس في البداية وفق معيار فرز الموقف من النظام بين موال له أو معارض أو محايد، فيما تزايدت عوامل الفرز التي انقسم حولها السوريون في الأعوام الأخيرة، لتظهر انقسامات أكثر فئوية ضمن الجهة السياسية الواحدة.

ولا شك أن القضاء كغيره من القطاعات كان من المتأثرين بهذا النزاع على المستوى البنوي والعملي من جهة، وعلى مستوى الكوادر البشرية من جهة، خصوصاً أنه من المفترض أن يكون من أوائل القطاعات المعنية بمعركة الحقوق والحريات العامة، ومعنيًا بمصادرتها وتضييق حيز العمل في الشأن العام.

وقد ظهرت أولى الانقسامات من خلال انشقاق عدد من القضاة،⁴⁶ واضطلاع بعضهم الآخر بدور الخصم ضمن إطار السلطة،⁴⁷ فيما تزايدت الانقسامات في مناطق المعارضة عندما تم الاستناد للشرعية الثورية كمعيار مقدم على الكفاءة والنزاهة، وفي بعض المناطق تم تكفير القضاة السابقين لكونهم قد مارسوا أحكامهم في ظل قانون وضعي.⁴⁸ فتعددت المرجعيات القضائية وتعددت معها المحاكم. وإذ يصح القول بثلاث تقسيمات رئيسية لقطاع القضاء في سوريا يتمثل بقضاء الدولة وقضاء المعارضة وقضاء الإدارة الذاتية،

⁴⁵الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات: سوريا ما بعد النزاع. الاسكوا، برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016.

⁴⁶انشقاق 9 قضاة في ادلب، تنسيقية مورك لعام 2012 <https://bit.ly/2k9vHY9>

⁴⁷مقابلة رقم (1)

⁴⁸قضاء سوريا المحررة ثلاث مرجعيات تنذر بالتقسيم، عنب بلدي لعام 2015 <https://bit.ly/2rWXyy7>

فإن ما يجمع بينهما هو سيطرة القوى العسكرية والأمنية على قطاع القضاء ومصادرة استقلاليته، ما عكس قلة ثقة من قبل المواطنين بقدرة القضاء على تحقيق العدالة وفض نزاعتهم بطرق سلمية.

وفي المناطق التي انتهت فيها العمليات العسكرية، فقد تم في العديد منها عقد تسويات مع الأهالي ضمن ما سمته السلطة تجارب مصالحة، ومن الواضح أن القضاء لم يكن له الدور الأساس فيها، فالتسويات بمجملها أمنية، وفي تجارب عدة كانت تتم بين الأهالي وجهات غير سورية، على الرغم من تبنيها بنوداً تعالج ملفات قضائية، إلا أن دور القضاء كان تنفيذ التعليمات المتضمنة ضمن الاتفاقات وشطب الدعاوى التي يطلب منه شطبها، وتحريك الدعاوى التي عليه أن يحركها.

بينما تبقى الأحكام القضائية المتركمة جاثمة عبر العقود، والتي أضيف إليها أحكام جديدة خلال السنوات الماضية من مصادرات واستملاك، وحجز على الأموال والممتلكات⁴⁹ والتي سيبقى عدم معالجتها تهديداً دائماً ظاهراً أو خفياً لعملية بناء السلام.

2. دور القضاء في الحد من الانقسام الناتج عن النزاع:

لن يكون يوم انتهاء الحرب وتوقيع الاتفاق السياسي هو اليوم الأخير في مرحلة بناء السلام، بل سيكون اليوم الذي سنتطلق فيه عملية طويلة وشاقة لتجاوز آثار النزاع والعودة لجذوره بغية التعامل معها، بحيث تمنع اندلاع أي نزاع وطني جديد أو نزاعات محلية أخرى، وإذ من المتوقع أن تتضوي أطراف الصراع السورية نفسها ضمن التسوية السياسية القادمة، وبحكم تبعية معظم تلك الأطراف لقوى إقليمية ودولية متصارعة، فإن هذا يعني انتقال الصراع العسكري لحيز الصراع السياسي الذي لا يمكن تجاهل خطره في إشعال فتيل أزمات ونزاعات قد تتطور لتشهد مواجهات كبرى، كما هي الحال في لبنان منذ انتهاء الحرب، ويمكن اعتبار جانب القضاء المتعلق بذلك الواقع الجانب الأبرز في تعميق الانقسام بين السوريين، إذ أن عدم استقلال القضاء، وبقائه تابعاً لسلطات تنفيذية ذات ارتباطات متشعبة كما سبق ذكره، يعني أنه سيكون الأداة لتصفية الحسابات بين مختلف الأطراف الداخلة في اللعبة السياسية القادمة، وهنا ينشط أدوار السلطات العليا فيه كالمحكمة الدستورية ومجلس القضاء الأعلى، فتصدر قرارات الحل والطحن والإقالات، ولا

⁴⁹القانون رقم (10) لعام 2018 والقاضي بإحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية.

يظهر اتفاق الأطراف المتناحرة سياسياً إلا في حال واحد، هو استخدام القضاء لحماية النظام المتشكل ككل من أي مواجهات شعبية، أي أن القضاء يستخدم من قبل الأطراف في مواجهة بعضها البعض، لكن في حال تعرض النظام الناتج عن إرساء شبكة المصالح عبر التسوية السياسية لخطر خارج عن حيزه، عندها يُستخدم القضاء لتحسين النظام والالتفاف نحو إعادة إنتاجه بأي شكل.

ينتظر من جهاز القضاء إلى جانب انتزاعه استقلاله الوظيفي؛ أن يحصن نفسه عبر مرجعيات قانونية عليا لا تتيح لأي قانون أو إعلان دستوري التناقض مع الشرعة العالمية لحقوق الإنسان، وأن يلعب دور الرقيب على التسوية السياسية، وعلى أطرافها الذين سيشكلون السلطة التنفيذية التي ستقود عملية الانتقال السياسي، دون حيازتهم الشرعية الشعبية التي تعطى من خلال الانتخابات، بالتالي فإن على سلطة القضاء الناشئة هي الأخرى أن تضمن عدم ممارسة هؤلاء الأطراف لصلاحيات تتعدى تسييرهم لعملية الانتقال السياسي، بما في ذلك عقد اتفاقيات أو تقديم تعهدات طويلة الأمد، بحيث يكون القضاء حاجزاً أمام تشكيل نظام سياسي جديد لا يختلف عن سابقه في الجوهر، ويكون سبباً في اندلاع النزاع من جديد، إذ أن إطفاء نار النزاع لا يكفي لإعلان السلام، فلا بد من التأكد من عدم وجود جمر تحت الرماد يعيد اشتعال النار عند أي حدث ما لم تتم العودة لجذور النزاع وحل الأسباب الأساسية لاندلاعه.

3. الفاعلون

أ. الحكومة المركزية:

سيكون ملف المصالحة هو الأهم ضمن عمل الحكومة المتشكلة، فإن كان تشكيلها الخطوة الأولى في هذا المسار؛ فإنها الخطوة الأولى ضمن عملية طويلة ومستمرة قد تستمر لعشرات السنين، وذلك عبر مختلف السبل التي تمتلكها للاحيات العمل ضمنها، فيما يبقى للجانب القضائي جانبه الذي لا ينبغي على الحكومة مصادرتة، وإلا فإنها ستسهم في إنتاج النزاع من جديد، إلا أنه يمكن لها المساعدة عبر ممارسة للاحياتها التنفيذية المكملة لعمل القضاء في هذا الجانب، من خلال بعض الخطوات مثل:

- الاتفاق على إعلان دستوري يدعم المصالحة وفصل الصلاحيات وحماية النظام القضائي.
- سن القوانين التي تؤسس الهيئات القانونية المسؤولة عن وضع الإطار القانوني للمصالحة.
- التعاون مع القضاء لمراجعة كافة القوانين التي تساهم في زيادة الشرخ الاجتماعي.
- وضع برنامج عدالة انتقالية يمنع العودة إلى الصراع.

- وضع سياسة تعويض لضحايا النزاع.
- إصلاح القطاع الأمني .
- دعم المصالحات المحلية.

ب. القوى العسكرية المختلفة وأمراء الحرب:

- عدم التدخل في تسيير حياة المواطنين، وترك السلطة القضائية تمارس مهامها.
- اللجوء للقضاء للاحتجاج على سياسات الحكومة المركزية وباقي الأطراف.
- تسليم المتهمين بانتهاكات حقوق الإنسان، أو المطلوبين للعدالة الانتقالية للقضاء المختص.
- عدم التستر أو التغطية على أية انتهاكات قانونية.

ج. المجتمع المدني:

على منظمات المجتمع المدني الوقوف مع السلطة القضائية لنيل استقلالها، والاستعداد لموازرتها شعبياً ضمن أي مواجهة مع السلطة السياسية الجديدة، عبر التظاهرات والاعتصامات ووضع أي تعدي على لاحتياجاتها برسم الرأي العام، والتنبيه لخطورته في إشعال فتيل النزاع من جديد.

□. الشخصيات المحلية المؤثرة:

على هذه الشخصيات وضع ما تمتلكه من تأثير رهن السلطة القضائية، وتنشيط دور الوساطة والحوار الذي تستطيع القيام به، بما يخفف عن القضاء أعباء إضافية من قضايا يمكن حلها قبل الو□ول إليه.

المحور الرابع: الوضع الراهن وفجوة السياسات لمحور سياسات إع□ة تأهيل البنية التحتية المائية والاجتماعية

1. أضرار البنية التحتية للقضاء نتيجة النزاع:

أشارت تقديرات المركز السوري لبحوث السياسات إلى أن الدمار الذي لحق بالبنية التحتية المادية على مستوى البلاد ككل حتى العام 2016 بلغت 75 مليار دولار،⁵⁰

⁵⁰إحصائيات بيانية، المركز السوري لبحوث السياسات، لعام 2016 <https://bit.ly/2wVzdP7>

فالنزاع السوري كان حربًا ذا قدرة تدميرية عالية، نتيجة لاستخدام مختلف الأسلحة المدمرة، ولم يكن هناك أية أماكن محصنة من الدمار، ومنها المحاكم التي كان لرمزيتها كتجلي للشرعية القانونية دور في جعلها مقرات مستهدفة لدورها، فتعرض القصر العدلي للحرق في بداية التحركات الاحتجاجية في آذار 2011⁵¹ هذا عدا عن أماكن تواجدها في مناطق استراتيجية على مستوى المعارك، ما جعلها خطوط تماس ومواجهة وفي بعض الأحيان ثكنات عسكرية، كما كانت عرضة للقصف والتفخيخ والتفجير، فتعرض القصر العدلي في دمشق لتفجير أودى بحياة العشرات بتاريخ 15 آذار 2017،⁵² كما تم تفجير القصر العدلي في حلب من قبل فصائل المعارضة، بعد أن تحول إلى مقر للقوات الحكومية⁵³ وجرى استهداف القصر العدلي في إدلب بتاريخ 2018/5/13، كما قامت قات تنظيم الدولة الإسلامية بتحويل القصر العدلي في الرقة لمركز أمني⁵⁴ والذي قامت القوات الكردية بالاستيلاء عليه في السابع من شهر أيلول عام 2017 بعد معارك عنيفة مع التنظيم.⁵⁵

وقد أدى هذا الدمار لضياع العديد من السجلات العدلية والوثائق، والتي قام بعض موظفي الدولة بنقل جزء منها، ، والتي جرت بعض المحاولات لحفظها وفي الجهة المقابلة قامت مجموعة من المحامين المعارضين بحفظ وأرشفة ما استطاعوا الحصول عليه من تلك الوثائق قبل استهدافها بالطيران. إلا أن ذلك لم يشمل كل الوثائق، فقد حُرم العديد من المواطنين من وثائق تثبت ملكياتهم وأحوالهم الشخصية وأوضاعهم القانونية، الأمر الذي أدى لتعطيل حياتهم، فضلا عن فقدان الوثيقة الرسمية قيمتها ومصداقيتها مما فتح المجال أمام التزوير في ظل غياب قدرة القضاء على المحاسبة.

طبعًا هذا إضافة لزيادة الصعوبات اللوجستية في عمل المحاكم، والتي كانت قبل النزاع غير مؤهلة بما فيه الكافية وغير كافية مقارنة بكثافة القضايا المرفوعة في البلاد، وما زاد الأمر تعقيدًا نزوح القضاة الراغبين بالبقاء على رأس عملهم من مناطق المعارضة إلى المدن الواقعة ضمن سيطرة الحكومة، منتقلين مع دعاويهم والتي ازدادت كنتيجة لتتعقد النزاع، ما أدى لازدياد القضاة في المحاكم المكتظة أ□□، فأ□□ بح المكتب المخصص لقاضي واحد مخصصًا في

⁵¹ احتراق القصر العدلي بدمر عام 2011 <https://bit.ly/2KHfyfYV>

⁵² تفجير انتحاري في القصر العدلي في دمشق ، العربية، 2017 <https://bit.ly/2LgPYaP>

⁵³ ليندا بلال ، أين اختفت وثائق القصر العدلي في حلب ، موقع حنطة لعام 2014 <https://bit.ly/2rTTXBW>

⁵⁴ خليل عساف ، الرقة مقبرة جماعية تكشف هول جرائم داعش، المدن لعام 2018 <https://bit.ly/2rW81tO>

⁵⁵ اشتباكات في الرقة وتلقى بادل وحمص ودمشق ، الجزيرة لعام 2018 <https://bit.ly/2IxY3G3>

بعض الأحيان لسبع قضاة، ما اضطر القضاة للتناوب على استخدام الطاولات والكراسي وباقي المستلزمات.⁵⁶

2. إعادة إعمار مؤسسات القضاء:

لا بد من أن يكون إعادة تأهيل المؤسسات القضائية في مقدمة خطوات إعادة الإعمار، إذ أنها هي التي يجب أن تتولى الرقابة على عملية إعادة الإعمار، وإذ أن السلطة القضائية مطالبة ببعض المرونة لتسهيل عمليات الاستثمار وتيسير عمل الشركات المعنية به، فإنها من جهة أخرى ونظرًا لأدوارها الجوهرية؛ فإن عليها أن تكون الجهة التي تراقب عمل تلك الجهات لمكافحة الفساد ورد المظالمات التي قد تحصل بحق المواطنين من استيلاءات ومصادرات، وأن تكون الجهة الأمانة على موارد البلاد بحمايتها من أي قوى محلية أو دولية، أكانت حكومة الانتقال السياسي غير الحائزة على الشرعية الانتخابية، أو جهات القطاع الخاص أو أمراء الحروب أو الدول الطامعة.

3. الفاعلون

أ. الحكومة المركزية:

على الحكومة أن تضع إعادة تأهيل البنية التحتية للقضاء على رأس أولوياتها، فتضع خطة فورية وإسعافية لتأهيل المحاكم ودور العدل، وتجهيزها باللوجستيات اللازمة لممارسة عملها، بالإضافة لتخصيص رواتب كافية للقضاة وذلك بناء على تقدير لكلف المعيشة حينها. وفيما يتعلق بالسجلات؛ فإن على الحكومة إطلاق عملية جمع لنسخ المحفوظة عن السجلات العدلية، وأرشفتها إلكترونياً، وتطوير الجانب التقني والمعلوماتي كاعتماد الأتمتة كنظام لتخزين المعلومات وإنشاء بوابة الكترونية مستقلة يمكن من خلالها تقديم المرافعات القضائية، وتأهيل موظفي وزارة العدل والقضاة لمواكبة ذلك.

ب. القوى العسكرية وأمراء الحرب:

إن الاتفاق على تحييد القضاء عن أي راع يعني تنفيذ خطوات لتكريس ذلك التحييد، ومنها الخروج من أي مقرات قضائية وتسليمها للسلطة القضائية لا الحكومة، ليكون مؤكداً عدم استهدافها من قبل أي من الأطراف المتصارعة فيما بينها، كما على تلك القوى المبادرة لإعادة أي وثائق أو سجلات عدلية تمتلكها لمكانها الطبيعي في المحاكم.

⁵⁶مقابلة رقم 15

ج. المجتمع المدني:

على النقابات والمراكز الحقوقية التي قامت بدور هام في حفظ الوثائق وأرشفتها أن تقوم باستكمال ما قامت به عبر تسليم ما تملكه للسلطة القضائية، والتعاون معها بشكل كامل في تقديم كل المعلومات المحيطة بعملية التوثيق التي تمت وما إذا كانت هناك نسخ أخرى، ففي ظل تطبيق القانون من قبل قضاء مستقل فإن إخفاء المعلومات المتعلقة بعمل القضاء يعد انتهاكًا للقانون والذي لا يمكن للمنظمات الحقوقية أن تقوم به وهي التي كانت حماية القانون ور □ د انتهاكه الغاية الأساس من إنشائها.

كما يمكن للمبادرات المحلية أن تساعد في تأهيل البنية التحتية للقضاء عبر نشر روح التطوع وإعادة تذكير المواطنين بأنهم هم المستفيدون من وجود محاكم مؤهلة وكفوءة يتمتع فيها المدعون والمتهمون بظروف التعامل اللائقة بكرامتهم ومواطنيتهم.

□. القطاع الخاص:

إذا تم إقرار البدء بعملية إعادة التأهيل لبنية القضاء التحتية بشكل فوري كما ورد أعلاه، فيمكن أن تبرز مشكلة عدم توفر تمويل كاف على مشارف انطلاق إعادة الإعمار، ما قد يفتح الباب لتبرعات وإسهامات تقدم من القطاع الخاص كأفراد أو جهات، وهنا يجب التأكيد على أن العلاقة يجب أن تحصر بين المساهمين وبين الجهة التنفيذية المسؤولة، بحيث يكون التبرع لصندوقها، إذ لا يجب أن يكون للقضاء تماس مع تلك التعاملات ما عدا سلطة الرقابة عليها، فيجب أن تكون تلك التعاملات أول ما يخضع للقانون كونها تشكل مؤشرًا على مدى شفافية القضاء، وفي كل الأحوال، فإن على القطاع الخاص أكان مساهمًا أم تم التعاقد معه لتأهيل البنية التحتية للقضاء أن يقوم بالالتزام بالشروط المتفق عليها، وأن يقدم موادًا ذات جودة عالية تساعد على سير العمل بمستوى عالي الكفاءة.

هـ. الشخصيات المحلية المؤثرة:

تملك تلك الشخصيات معرفة جيدة بواقعها الاجتماعي والطبيعي، بالتالي يمكن أن تفيد مشورتها في تحديد الأماكن الأكثر ملائمة لتشييد المحاكم الجديدة، بحيث يتاح للناس الو □ ول إليها دون تكبد أي عناء، كما يمكن لتلك الشخصيات أن تساعد بتأمين أماكن مؤقتة ريثما يتم تأسيس أو إعادة التأهيل الأماكن الدائمة.

ثالثاً: الإطار المؤسساتي الذي يحكم قطاع القضاء

يمكن توخيف الإطار المؤسساتي الناظم لعمل القضاء في سوريا من خلال تناوله وفق التقسيمات الرئيسية الثلاث لمناطق إدارة البلاد، الأول مناطق سيطرة الدولة، والثاني مناطق المعارضة على اختلاف توجهاتها، والثالث مناطق سيطرة حكومة الإدارة الذاتية، حيث سيتم التطرق للأسئلة الأساسية المتعلقة بالإطار القانوني وكيفية سير العمل القضائي في كل منطقة.

1. مناطق سيطرة الدولة:

لا يمكن فصل القضاء عن النزاع السوري من حيث أسبابه ونتائجه، وإذا كان الدستور السوري المقر عام 2012 هو المرجع القانوني الرئيسي لعمل السلطة القضائية؛ ورغم مناداته بمبدأ الفصل بين السلطات؛ فقد ناقضت مواده الأخرى ذلك من خلال وضع رئيس الجمهورية وهو رئيس السلطة التنفيذية بموقع الرأس للسلطة القضائية من خلال ترؤسه لمجلس القضاء الأعلى، ونيابة وزير العدل عنه في ذلك، فضلاً عن قيام الرئيس نفسه بتشكيل مجلس القضاء الأعلى. فيما المحكمة الدستورية العليا التي من المفترض أن تقوم بالرقابة على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما أنها المعنية بمحاكمة الرئيس في حال الخيانة العظمى، الأمر غير القابل للتحقق نتيجة لتعيين أعضائها من قبل رئيس الجمهورية نفسه. كما يقوم رئيس الجمهورية بإدارة القوانين والمراسيم التشريعية، حتى تلك المتعلقة بعمل السلطة القضائية، كما داره في العام 2016 للقانون رقم 1 الناظم لأول المحاكمات الجديد، والذي شمل أول المحاكمات والتداعي أمام المحاكم، وتنازع قوانين الأول، والاختصاص العام والشامل والدولي، وحق الادعاء والتبليغ.

أما على ععيد الممارسة؛ ورغم أن هيكلية عمل السلطة القضائية في سوريا مستند لعلاقات مؤسساتية متأولة ومبينة في الدستور والقوانين؛ إلا أن عملها شابه تدخلات واضحة من قبل السلطة السياسية متمثلة برئيس الجمهورية ووزير العدل والأجهزة الأمنية، حيث تمت إحالة أعداد كبيرة من المعارضين السياسيين بتهم متعددة، أمام محاكم مختلفة أهمها محكمة الإرهاب، بل والمحاكم الجنائية، منها تهم غير محددة بمعايير واضحة مثل النيل من هبة الدولة وإضعاف الشعور القومي.

وتتبع المحاكم لوزارة العدل في إدارتها وميزانيتها والإشراف على نظامها وسيرها، ووزير العدل يصدر الأوامر والتعليمات والبلاغات ويتخذ الإجراءات اللازمة لتحضير القوانين وإدارتها ونشرها، ويعرض أسماء المرشحين لوظائف القضاء وأعضاء النيابة، وهو الذي يعين الموظفين والكتبة والمحضرين وغيرهم. على الرغم من زيادات الرواتب التي تمت بالنسبة للقضاة فإنه لا تكاد تكفي لتأمين قوت يومهم،

خصوصاً في ظل تدهور القيمة الشرائية لليرة السورية، وعدم إمكانياتهم مزاوله أعمال أخرى، مما يهيئ عوامل أخرى مساعدة لانتشار الفساد، وهو ما يلزمه أهالي المواطنين الخاضعين للمحاكمات، حيث أصبح لكل قضية سعر محدد.

ويبقى القضاء العسكري الشكل الأبرز للمحاكم الاستثنائية، والذي تتبع إدارته للقيادة العامة للجيش والقوات المسلحة، ولا

يقتصر دور القضاء العسكري على محاكمة العسكريين فقط، بل يتعدى ذلك لمحاكمة مدنيين وتحويلهم لسجون الشرطة

العسكرية، ويرأس المحاكم العسكرية ضباط حقوقيون تحدد رتبهم الأدنى وفق قوانين ناظمة لعمل القضاء العسكري، وبوجود غرفة جزائية عسكرية لدى محكمة النقض؛ فإنه يمكن اعتبار القضاء العسكري جهاز كامل مستقل عن السلطة القضائية وتابع ومندمج بالقيادة العسكرية والتي يرأسها رئيس الجمهورية نفسه. فضلاً عن محاكم الإرهاب والتي تم إنشاؤها للقضاء على المعارضين السياسيين بتهمة الإرهاب.

2. مناطق سيطرة المعارضة:

رغم شبه إجماع القوى العسكرية والسياسية المعارضة على الحكم وفق الشريعة الإسلامية، إلا أن المحاكم تعددت، وتعددت معها المرجعيات وتضاربت معها الأحكام. وقد ظلت المحاكم والقضاء بشكل عام خاضع لسلطات وأوامر القوى العسكرية النافذة في المنطقة، ما أثر على استقلال القضاء بشكل واضح، وخلق تضارباً واضحاً نتيجة لاختلاف آراء ومواقف القوى العسكرية بما يخص الأحكام والقوانين، وقد أنتج ذلك تضارباً في الأحكام وازدواجية في القضاء. وقد بذلت محاولات عدة لتوحيد الرؤى والبنى القضائية، منها تجربة القضاء الموحد الذي تم حله في العام 2013 من قبل إحدى الفصائل العسكرية المعارضة. ليتم في العام 2015 تشكيل مجلس القضاء الأعلى في حلب لتوحيد القضاء في حلب وريفها، وذلك بهدف تحقيق استقلال القضاء عن الفصائل العسكرية وهيمنتها، واعتماد قانون مدون هو القانون العربي الموحد الصادر عن جامعة الدول العربية، وقد تم اعتبار ذلك حلاً وسطاً بين الشريعة وبين القانون السوري، وحظي هذا المجلس بموافقة الفصائل العسكرية الفاعلة في المنطقة، ما عدا القضاء التابع لجبهة النصرة آنذاك، وذلك بسبب الرفض المنهجي والشرعي التعامل مع أي قانون وضعي، بالرغم من إجازة استعماله بفتوى من

الاتحاد العالمي لهيئة علماء المسلمين، كما قامت قوات جيش الفتح عند سيطرتها الكاملة على إدلب عام 2015 بإنشاء محاكم خا□ة تعتمد الشريعة الإسلامية.

3. مناطق سيطرة □رع الفرات:

بعد سيطرة قوات درع الفرات على مناطق تواجد تنظيم الدولة شمالي محافظة حلب، تم إنشاء محكمة مركزية في جرابلس في تشرين الأول عام 2016، حيث جاء تشكيلها باقتراح من مجلس القضاء الأعلى في حلب و مشاورات مكثفة بينه وبين الفصائل العسكرية الموجود في المدنية والمجلس المحلي، حيث تم تشكيل لجنة من قضاة ذوي خبرة للإشراف على آلية تعيين للقضاة في المحكمة، وقد أجرت اللجنة مسابقة، لمن يحملون شهادتي القانون والشريعة، وتتوافر لديهم خبرات سابقة، ضمن معايير مجلس القضاء الأعلى، حيث حددت الأولوية بالقضاة المنشقين ثم الخاضعين لدورات قضائية في مجلس القضاء الأعلى ومعهد القضاء العالي في قطر.

وقدمت الحكومة التركية الدعم لهذه المحكمة عبر تقديم الأموال ومختلف المستلزمات، بالإضافة لتدريب عناصر شرطة تكون بمثابة القوة التنفيذية في المنطقة.

4. تشكيل مجلس القضاء الأعلى:

في شهر تموز من عام 2017 تم تشكيل مجلس القضاء الأعلى في سوريا، واعتماد القانون العربي الموحد وتعديلاته كمرجعية قانونية لهذا التشكيل، حيث اتفقت مؤسسات قضائية فاعلة في مختلف مناطق المعارضة على التشكيل الجديد كالهيئة الإسلامية للقضاء ومجلس القضاء الأعلى بحلب والتي تعمل في مناطق الشمال السوري، وكلاً من مجلس القضاء الأعلى في الغوطة الشرقية بريف دمشق ودار العدل في حوران العاملة في محافظة درعا جنوب البلاد.

وفي أواخر عام 2017 اتفق القضاة في منطقة سيطرة قوات درع الفرات على اعتماد تطبيق القوانين السورية (قوانين الأ□ول والقانون المدني والعقوبات) بما لا يخالف أحكام الدستور السوري لعام 1950، وذلك في بيان أ□دروه بحضور لجنة وزارية من وزارة العدل التركية كطرف مراقب لتطبيق العمل على القانون المعلن عن، وهو ما لاقى رفضاً من مجلس القضاء الأعلى. وفي حين جرى ابتعاد نسبي من قبل

الفصائل العسكرية المعارضة عن مؤسسات القضاء المدنية، إلا أنها ظلت تحتكر ممارسة لقضاء العسكري فيما بينها، حيث يقوم قادة الكتائب بدور القاضي في كثير من الأحيان، كما قامت فصائل جيش الفتح بتعيين الداعية السعودية عبد الله المحيسني بمنصب قاضي القضاة لحل أي خلافات بين الفصائل العسكرية المختلفة. وتجدر الإشارة لوجود مناطق في ريف دمشق كان لها وضع خارج كل ذلك السياق، حيث سمح لبعض قضاة الدولة بالدخول للمنطقة المسيطر عليها من قبل قوات المعارضة، وممارسة عملهم المحصور فقط بالقضاء الإداري، مما تكفل قادة المجموعات بحل النزاعات وإدارة الأحكام.

وبشكل طبيعي تغيرت تلك الأوضاع في المناطق التي استعادت السلطة السيطرة عليها، حيث تم إعادة سلطة قضاء الدولة، مع بعض الاختلافات عن باقي مناطق سيطرة السلطة من حيث وجود قوات غير سورية تتولى دور القوة التنفيذية للأحكام القضائية.

5. منطقة سيطرة الإدارة الذاتية:

يخضع عمل السلطة القضائية لدستور العقد الاجتماعي المقر عام 2016، والذي تضمن عدة فصول تتعلق بعمل القضاء منها نظام العدالة الذي يوضح كيفية سير عمل قطاع القضاء في المنطقة عبر شرح البنى التي تشكل مؤسسات السلطة القضائية فيها. ليتم تأسيس محاكم الشعب، والتي أعلن أنها ستعمل على إشراك الشعب في ممارسة القضاء عبر انتخاب القضاة من قبل مجالس المدينة والذين لا يشترط وجود خبرة قانونية أو حقوقية لديهم، أو أن يكونوا جامعيين، ليتم بعد انتخابهم رفع أهليتهم القانونية من قبل محامين، حيث يتركز تأهيلهم على القضايا الاجتماعية ويكونوا بمثابة هيئة محلفين.

وكان قد صدر عام 2015 المرسوم التشريعي رقم 21 بعد تصديقه من المجلس التشريعي للإدارة، ووضع موضع التنفيذ في الشهر الرابع من العام 2017، حيث تم استبدال النظام القديم بنظام جديد فقد حلت دواوين العدالة محل محاكم الشعب المؤسسة سابقاً من قبل سلطة الإدارة الذاتية.

درت العديد من القوانين والمراسيم من المجلس التشريعي للإدارة الذاتية، حيث تقوم تلك الدواوين بتطبيق تلك القوانين والأعراف، وفي حال عدم وجود نص ينطبق على الدعوى في القوانين المعتمدة يتم اللجوء إلى القانون الوضعي السوري "الجزائي- المدني"، وذلك استناداً للمادة 88 من ميثاق العقد الاجتماعي، والتي تضع المحكمة الدستورية موضع الحكم عند عدم درت الإدارة الذاتية العديد من القوانين كقانون العقوبات، قانون الإجراءات لنظام العدالة الاجتماعية، قانون الأحزاب السياسية، قانون المرور، قانون

الجمعيات ومنظمات المجتمع المدني، وعشرات القوانين التي تنظم مختلف القطاعات من سياسية واقتصادية وبيئية واجتماعية.

ويلعب مجلس العدالة الاجتماعية دور مجلس القضاء الأعلى، والذي يكون مسار عمله معياراً هاماً لمدى تطبيق مبدأ الفصل السلطات، والذي نصه العقد الاجتماعي بشكل واضح في مادته الثالثة عشرة، إلا أن المجلس يمارس بعض المهام السياسية عبر إقرار البيانات التي تتضمن آراء ومواقف سياسية، فضلاً عن مشاركة أعضائه في احتفالات ومناسبات سياسية.

كما يشهد العمل القضائي في المنطقة تدخلاً من قبل المجلس التنفيذي. فيما تتألف المحكمة الدستورية العليا من أعضاء يتم اقتراحهم من المجلس التشريعي وتختص بالمهام التي تختص بها المحاكم الدستورية عادة، من تفسير لأحكام الدستور، والفصل في المنازعات القضائية بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، ومحاكمة أعضاء المجلس التنفيذي أو التشريعي، إلا أن هذه المحكمة غير مفعلة حتى الآن، حيث تضم فقط ثلاث أعضاء، وفيما يتواجد ما يمكن اعتباره نظام قضائي متكامل كسلطة قضائية كما في أي دولة ضمن مناطق الإدارة الذاتية، إلا أن هناك تداخلاً مع محاكم الدولة السورية التي لا تزال تمارس عملها في المنطقة غير معترفة بمحاكم الإدارة، إلا أن عملها محصور بالقضايا الشرعية وقضايا الملكية والعقارات، أي ما يخص تسجيل الولادات والزواج والطلاق والإرث وتسجيل الممتلكات، حيث لا تملك محاكم الإدارة سجلات مدنية أو عقارية. ولكي يتم تجاوز ازدواج الأحكام بين نظامين قضائيين بمرجعيات قانونية مختلفة عن بعضها، فإن محاكم الإدارة لا تنتظر في القضايا التي تنتظر بها محاكم الدولة، فيما لا تعترف محاكم الدولة بأي محاكم أخرى على الأراضي السورية، لذا؛ عندما يختار المواطنون اللجوء لمحاكم الإدارة الذاتية فإنهم يسحبون قضاياهم من محاكم الدولة إن كانوا قد تقدموا إليها من قبل بدعوايهم. ويمكن ملاحظة نمط جديد من المحاكم في سوريا تم تأسيسه في مناطق سلطة الإدارة الذاتية هو المنصة (platform) والتي يتم فيه النظر بالقضايا العامة التي تمس المجتمع وتثير الرأي العام، حيث يتم 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. وتتولى قوات الأسايش التي هي بمثابة قوات الأمن في المنطقة تنفيذ القوانين الصادرة عن محاكم الإدارة الذاتية.

رابعاً: فجوات حقوق الإنسان والفجوات الجنديرية ضمن قطاع الإصلاح القضائي:

تنص الفقرة 3 من المادة 14 للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أن: " لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية:

(أ) أن يتم إعلامه سريعا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها.

(ب) أن يعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه.

(ج) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له.

(د) أن يحاكم حضوريا وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره"⁵⁷.

وتعد المادة 14 من الإعلان هي الأهم في ترسيخ استقلال القضاء حيث تنص في الفقرة الأولى أيضا على أن: " الناس جميعا سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون..."⁵⁸.

ونظرا لأهمية هذه المادة فقد عملت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الانسان بتقديم تفسير محكم ودقيق وذلك في الملاحظة العامة رقم 32.⁵⁹

كما قد نصت المادة (10) على أنه: "لكل إنسان، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنتظر في قضيته محكمة مستقلة ومحايدة، نظرا منصفًا وعلنيًا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه"⁶⁰.

⁵⁷العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966. تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

⁵⁸العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966. تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

⁵⁹ اللجنة المعنية بحقوق الانسان، الدورة التسعون، التعليق العام رقم 32، 23 August 2007, CCPR/C/GC/32.

⁶⁰الإعلان العالمي لحقوق الانسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

ويحظر المبدأ 10 من المبادئ الأساسية للأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء إجراء التعيينات القضائية بناءً على "دوافع غير سليمة".⁶¹

وقد اءدقت سوريا على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في عام 1969 وأءبح العهد جزءاً من التشريع السوري.⁶² كما أكد وزير العدل السوري على سمو الاتفاقيات الدولية على التشريعات السورية الداخلية أمام لجنة مناهضة التعذيب في جلستها الرابعة والاربعون لعام 2010. وأكد ذلك قرار محكمة التمييز رقم 23 لعام 1931 بأنه "ليس لقانون داخلي أن يضع قواعد مخالفة لأحكام معاهدة دولية سابقة له أو أن يغير ولو بصورة غير مباشرة في أحكام نفاذها". وقد عزز هذا الفهم في قرار آخر للغرفة المدنية في محكمة النقض الصادر برقم 366/1905، تاريخ 21 كانون الأول/ديسمبر 1980 منشور في مجلة "المحامون" ص 305 لعام 1981.⁶³ ورد في «المحاكم الوطنية لا تطبق المعاهدات تأسيساً على أن الدولة قد التزمت دولياً بتطبيقها، وإنما باعتبارها أءبحت جزءاً من قوانين الدولة الداخلية. وإذا وجد تعارض بين أحكام المعاهدة وأحكام قانون داخلي، فإن على المحكمة الوطنية أن تطبق أحكام المعاهدة الدولية مرجحة حكمها على القانون الداخلي».⁶⁴ ويترتب على المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية مبدأن أساسيان هما:

- 1- إدراج أحكام الاتفاقية التي تمت المصادقة عليها ضمن التشريعات الداخلية بما في ذلك الدساتير.
 - 2- الاعتراف من قبل الدولة المصادقة على سمو الاتفاقية الدولية على التشريعات الداخلية للدولة.
- ومنه فإنه لا بد للسلطة القضائية أن تحكم وتجتهد وفق الاتفاقيات الدولية وأهمها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي يعتبر بمثابة تشريع داخلي، كما أنه لا بد من إلغاء كافة القوانين الاستثنائية، بما ينسجم مع الاتفاقات والعهد الدولية التي اءدقت سوريا عليها، وفي مقدمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

⁶¹مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/أغسطس إلى 6 أيلول/ديسمبر 1985، كما اعتمدت ونشرت علي الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 32/40 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985، 40/146 المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 1985

⁶² اءدقت سوريا عليه بتاريخ 21-4-1969 بالمرسوم التشريعي رقم 3 الذي نشر في الجريدة الرسمية عدد رقم 6 تاريخ 6-2-1969.

⁶³ التقرير الدوري الثالث، الجمهورية العربية السورية، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، CCPR/C/SYR/2004/3، 19 October 2004، الفقرة

39.

⁶⁴ قرار رقم 366/1905، تاريخ 21 كانون الأول/ديسمبر 1980 منشور في مجلة المحامون، ص 305 لعام 1981.

فالسطة القضائية هي المنوط بها وحدها تحقيق العدالة، ولا يمكنها أن تحقق هذا الهدف دون حصولها على استقلالها.

إن واقع السلطة القضائية في الدولة السورية، كما واقع القضاء في المناطق الخارجة عن سيطرة مؤسساتها، من تدخل للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية بعمله، وإنشاء المحاكم الاستثنائية، وتعيين قضاة لا خبرة لهم سوى أنهم محسوبون على بعض القوى العسكرية، وغير ذلك من الانتهاكات التي سيتم تناولها ضمن كل محور من محاور التنمية الأربعة المتناولة بالتحليل ضمن هذه الدراسة.

أ. فجوات حقوق الانسان في المحاور الأربعة والقطاع القضائي

1. فجوات حقوق الإنسان في محور الطوارئ والإغاثة الإنسانية:

أ- العوق الطوعية وإعارة الاندماج

- عدم تطبيق السلطة القضائية لمبدأ المساواة أمام القانون، والحق في المثل أمام المحاكم والنظر في الدعاوى بطريقة عادلة وحيادية ومستقلة ونزيهة.
- الأحكام الغيابية الصادرة بحق المهجرين الذين لن يتمكنوا من المثل أمام القضاء لأسباب أمنية تحول دون و□ ولهم لقاعة المحكمة.
- تطبيق القضاء لقوانين غير المنصفة والتي □ درت أثناء النزاع وعلى الأخص القانون رقم (10) لعام 2018 والذي يهدف الى تغيير ديموغرافي الامر الذي سيدفع الناس الى عدم العودة.
- عدم نص الدستور السوري على وجوب أن تكون المحكمة مستقلة وحيادية ومختصة .
- استمرار العمل بالمحاكم الاستثنائية كالمحاكم الميدانية العسكرية ومحاكم الإرهاب.

ب- الاستجابة المحلية:

- ان منح المجالس المحلية سلطة ا□ دار قرارات يعتبر تعدي على السلطة القضائية ويعتبر انتهاكا لسلطة القضاء ولا بد من تعديل مواد المرسوم 107 لعام 2011 التي تسمح لمجلس الوزراء الغاء أي قرار تتخذه مجالس المحافظات أو مكاتبها التنفيذية.

2. فجوات حقوق الإنسان في محور بناء الشرعية والتأهيل السياسي:

- عدم توفير الضمانات الكافية للقضاء في الدستور والتي تمكنها من أداء واجباتها.

- هيمنة رئيس الجمهورية على المحكمة الدستورية العليا وعلى القضاء الاستثنائي في المحاكم العسكرية ومحكمة الإرهاب واللجان يفقدان للضمانات قانونية.
- إعطاء وزير العدل نفوذاً واسعاً على القضاء من خلال قانون السلطة القضائية.
- عدم اتباع محكمة الإرهاب منذ تأسيسها وحتى اليوم أول المحاكمات، إذ لاتزال تصدر أحكامها بشكل مُسيئ، ومتحيز وغير عادل، دون أي اعتبار لوجود أدلة مادية أو واقعية، تدين فعلاً هؤلاء المتهمين بالجرائم المنسوبة إليهم، والحكم عليهم في غياب تام للأدلة التي تستند إلى اتهامات النيابة العامة الخاطئة بالمحكمة، وعدم اهتمام القاضي لإنكار المتهمين أمامه.
- إدار المحاكم الاستثنائية كمحكمة الإرهاب والمحكمة الميدانية العسكرية لأحكام بالإعدام.
- انتهاك أول المحاكمات المتبعة بشكل عام، ومعايير القضاء التي نصت عليها القوانين الدولية، ابتداءً من ضمانات إلقاء القبض، والاستماع والتحقيق، ولا إلى أن يكون هناك محامون يسمح لهم بالدفاع عن المعتقلين، إضافة إلى خرق القاعدة القانونية الشهيرة التي تقول بأن المتهم بريء حتى تثبت إدانته.
- خلق أزمة في وحدة النظام القانوني والقضاء عبر نقل الاحيات بعض المحاكم للمحاكم الاستثنائية.
- منح رئيس الجمهورية حصانة شبه مطلقة تحلّه من أي مسؤولية عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه إلا في حالة الخيانة العظمى، ومنحه الاحيات ومهام تعطل من عمل القضاء.
- عدم نص دستور عام 2012 على منع القضاء الاستثنائي، مقارنة بدستور 1950.
- محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكري.
- وجود قوانين تتعارض مع ما نصت عليه المعاهدات والمواثيق الدولية التي اءقت عليها سوريا. خصوصاً تلك التي تكفل إجراءات محاكمات عادلة.

3. فجوات حقوق الإنسان في محور المصالحة والتماسك والمجتمعي:

- تفسير النصوص ضد المتهمين وليس لصالحهم، والتخلي عن قرينة البرينة اتجاههم. حيث أن البراءة قرينة نصت عليها الاتفاقيات والمواثيق الدولية وأكد عليها الدستور السوري .
- انحياز القضاء بناء على اعتبارات لا تتعلق بالعدالة.
- انتشار الفساد في الجسم القضائي.

4. فجوات حقوق الإنسان في محور تأهيل البنية التحتية:

- عدم للاحية المحاكم من الناحية البنيوية واتخاذ بعض الأبنية المخصصة للخدمات العامة كمحاكم يمارس فيها الدور القضائي .
- عدم وجود سجل الكتروني للوثائق والأضابير الأمر الذي يؤدي الى ضياع حقوق المواطنين بضياع السجلات التي تحفظ ممتلكاتهم.
- قلة عدد القضاة بالمقارنة مع حجم الدعاوي المنظورة أمام المحاكم
- عدم إعطاء الأولوية في التوظيف للأشخاص ذوو الكفاءة العلمية والسمعة الطيبة حيث جرت التعيينات في الفترة الآونة بناء على ولاءات سياسية أو اجتماعية.

ب- الفجوات الجندرية ضمن قطاع الإصلاح القضائي:

□ اءقت سورية على جميع □ كوك حقوق الإنسان الدولية المتعلقة بالعنف ضد المرأة، حيث □ اءقت على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وعلى اتفاقية القضاء على

جميع أشكال التمييز ضد المرأة.⁶⁵ و"دخلت المرأة السورية سلك القضاء عام 1975 وتنامي دورها حتى أ□ بح عدد القضايا 170 أي بنسبة 13,38 % وفي مختلف المستويات من محاكم الصلح حتى محكمة النقض. أما يوجد في سورية 33 محامية دولة وهن يشكلن نسبة 14,47 % من مجموع محامي الدولة. وهناك 250 مساعدة عدلية والعديد من العاملات في السلك الحقوقي. أما تم تعيين المرأة في أعلى منصب في القضاء وهو نائب عام الجمهورية لأول مرة عام 1998. كما أن "عدد النساء في الإدارة المحلية حيث بلغت نسبتهن في مجالس المحافظات 8.7 % ومجالس البلديات 4.5 % ومجالس البلديات 2.1 % ومجالس القرى 1.3 %".⁶⁶

ورغم تقدم سوريا في مجال تمكين المرأة في سلك القضاء الا أن المرأة لم يسمح لها في تولي أي منصب قضائي في المحاكم الشرعية (الروحية والمذهبية)، كما أن التحفظات التي أوردتها سوريا على معاهدة القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة يحول دون تمكين المرأة من ممارسة دورها بشكل فعال وكامل.

و يعتبر إدراج قضايا النوع الاجتماعي وتمكين المرأة في القطاع القضائي أمرا ضروريا للوفاء بأحكام القوانين والمعاهدات الدولية التي □ اءقت عليها سورية فلم يعد مقبولا اعتبار قضية المرأة ومشاركتها في المنظومة القضائية مجرد مسألة خا□ بها وبمدى قدرتها على انتزاع حقوقها وتفعيلها بل لا بد اعتبار مشاركتها قضية مجتمعية يتطلب حلها تدخلا فوريا وعلى أعلى المستويات.

⁶⁵اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 180/34 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1979، تاريخ بدء النفاذ: 3 أيلول/سبتمبر 1981، وفقا لأحكام المادة 27(1).

⁶⁶لمحة عامة عن الإنجازات والتحديات في مجال تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ص 19 ول.

<http://www.un.org/womenwatch/daw/Review/responses/SYRIAN-ARAB-REPUBLIC-Arabic.pdf>

كما أن مشاركة المرأة بشكل جزءًا هامًا في بناء واستقرار السلام وتعزيز المصالحة الوطنية ويجب أن تكون مشاركة النساء في المنظومة القضائية مشاركة كاملة في جميع أجزاء هذه المنظومة وذلك بما يسهم في بناء المجتمع بناءً سليماً يُحقّق من خلاله دولة العدالة والحرية وسيادة القانون وذلك من خلال الخطوات التالية:

- ضمان مشاركة المرأة في المنظومة القضائية.
- تدريب القضاة على النوع الاجتماعي.
- تأهيل وتدريب المرأة من خلال ورشات تدريبية خاصة تعنى بالقضاء.
- زيادة الوعي العام بالقضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي.
- تعزيز قدرات العاملين المشاركين في برامج إصلاح القطاع القضائي من خلال التدريب على القضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي والعمل مع الخبراء المتخصصين.
- إدراج الاستجابة لقضايا النوع الاجتماعي في الاختصاصات الوظيفية، بالإضافة إلى تقييم الموظفين
- وضع أهداف إستراتيجية ومبادرات محددة تهدف إلى زيادة عمليات التوظيف والاستبقاء والنهوض بالمرأة.
- اعتماد سياسات وبرامج محددة بهدف تمكين النساء في القطاع القضائي.
- إعادة النظر في المنظومة القضائية وضمان تطبيق الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي صادقت عليها سوريا وتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325⁶⁷ العام والذي يدعو إلى تعميم منظور النوع الاجتماعي (الجندر) في فترات الصراع ويحث الدول على ضمان زيادة تمثيل المرأة على جميع المستويات كما يؤكد على أهمية دور المرأة في منع وحل النزاعات و حفظ السلام فضلا عن ضرورة توفير حماية أكبر لهن من انتهاك حقوقهن وإيجاد الآليات و التدابير اللازمة لحمايتهن.

⁶⁷القرار 1325 الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٢١٣ المعقودة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، مجلس الأمن، 31 October 2000.

خامسا: أولويات السياسات والتوصيات المقترحة للاستجابة لفجوات السياسات على مستوى المحاور الأربعة ضمن قطاع القضاء:

1. أولويات السياسات والتوصيات المقترحة لمحور مرحلة الطوارئ والإغاثة والعمل الإنساني (الاستجابة)

أ- العودة الطوعية وإعادة الاندماج:

- تمكين القضاء في دول الجوار من التواء مع اللاجئين وفق القوانين والاتفاقيات المتعلقة بهم، والسماح للاجئين باللجوء للقضاء.
- مساهمة القضاء في فتح باب العودة الطوعية عبر فتح باب التسويات القانونية لا الأمنية للمواطنين.
- وقف إقرار الأحكام القاضية بمصادرة أملاك النازحين والمهجرين.
- إعطاء القضاء دورًا رئيسيًا في عملية الانتقال السياسي.
- إطلاق عملية المحاسبة لكل من انتهك حقوق المواطنين وكان سببًا في تهجيرهم.
- مساعدة القضاء في نيل استقلاله والبدء في ممارسته لمهامه الكاملة بعيدًا عن التدخلات السياسية.
- إيقاف أي خطوات تنفيذية مبنية على أحكام وقوانين من مرحلة ما قبل الحل.
- إقرار جميع الوثائق اللازمة للعائدين ليتمتعوا بحقوقهم كاملة.
- تسهيل إجراءات التقاضي والإسراع في تنفيذ الأحكام القضائية المتعلقة بتشجيع وتمكين العودة.
- تأسيس شبكة تعاون مع السلطة القضائية وسلطات البلاد المستقبلية للاجئين التنفيذية والقضائية.
- وضع سياسة تعويض مادية ومعنوية للمهجرين.
- إشراف السلطة القضائية على تنفيذ أي عفو عام، وضمانها لتحقيقه.

ب- الاستجابة المحلية:

- أن تعتمد المجالس المحلية على آليات تضمن الشمولية فضلا عن المساواة بين الجنسين، وتمكين وول
الفئات المهمشة والضعيفة.

- تمكين الهيئات المحلية من القيام بالإجراءات غير القضائية كالتحكيم والمصالحة.
- إعطاء الدور الرقابي في قانون الإدارة المحلية للسلطة القضائية، وحصر إبطال القرارات بها.
- ترخيص عمل الجمعيات والفرق المدنية على مبدأ الإخطار.
- تحديد إجراءات قانونية ثابتة للمنظمات الدولية للعمل في البلاد.
- رفع الانتهاكات على المستوى المحلي ورفعها للقضاء.

2. أولويات السياسات والتوصيات المقترحة لمحور إعطاء الشرعية والتأهيل المؤسسي:

- استقلال السلطة القضائية عن جميع أجهزة الدولة لتكون سلطة حقيقية لا سلطان عليها لغير القانون.
- إلغاء القضاء الاستثنائي وإعادته للقضاء العادي ومنحه جميع الصلاحيات التي انتزعتها منه المحاكم الاستثنائية.
- فصل ارتباط رواتب المنظومة القضائية عن نظام رواتب الموظفين.
- إعطاء حصانة حقيقية للقضاة ورفع معدلات رواتبهم.
- تشكيل منصة قانونية من خبرات قضائية وحقوقية.
- إيانة السلطة القضائية لأي مبادئ فوق دستورية توضع عند الاتفاق السياسي.
- إطلاق عملية انتقال قضائي موازية للانتقال السياسي.
- تحييد السلطة القضائية عن أي راع سياسي أو عسكري، والركون لها باعتبارها سلطة وطنية مستقلة.
- تأهيل القضاة للإشراف على عملية الإصلاح القضائي والأمني.
- وضع معايير لاختيار العاملين في المنظومة القضائية كاحترامهم لحقوق الإنسان، النزاهة، الكفاءة.
- تأهيل المسؤولين والموظفين الحكوميين وتمكينهم من التعامل وفق شرعة حقوق الإنسان ومعايير القانون الإنساني الدولي الواجبة التطبيق.
- إبعاد العسكريين عن الساحة القضائية وتشديد الحراسة الأمنية على المحاكم.
- إيجاد مدونة سلوك تحكم عمل القضاة وإعداد نظام حديث للعدالة الجنائية.
- وقف إدار تشريعات من شأنها سلب جزء من الاختصاص القضائي ومنحه إلى جهات غير قضائية تتولى النظر فيه بصورة مستقلة، أو النيل من ألاحياته.
- تفعيل دور نقابة المحامين.

- تشكيل هيئة مستقلة وذات مصداقية لتقوم بعملية المراجعة وتحديد المسؤوليات ضمن الصراع السوري.
- أن يتم ترقية القضاة استناداً إلى معايير الكفاءة، والنزاهة، واحترام حقوق الإنسان.
- حسن اختيار القضاة وفق معايير محددة وبإشراف السلطة القضائية ذاتها وبدون أي تدخل من باقي السلطات.
- حصر علاقة وزارة العدل بالقضاء بالجانب التنسيقي بين السلطتين القضائية والتنفيذية.
- استقلال إدارة التفتيش بـ□فها هيئة رقابية، وأن تنظم بالطريقة التي ستنتظم عمل مجلس القضاء الأعلى.
- عدم جواز إ□دار تشريعات من شأنها سلب جزء من الاختصاص القضائي ومنحه إلى جهات غير قضائية تتولّى النظر فيه بصورة مستقلة، أو النيل من □لأحياته.
- تفعيل دور التفتيش القضائي، وتعيين مفتشين مؤهلين من ذوي الكفاءة العالية، متفرغين لذلك، ولهم □لاحية التوجيه، والتفتيش الدوري.
- تعميق مبدأ تخصص المحاكم، وإحداث محاكم متخصصة في القضايا التجارية، والجرائم المستحدثة، ومكافحة الفساد.
- تقرير مبدأ التوزيع الجغرافي للملائم للمحاكم، وهو مبدأ تأخذ به الدول المتقدمة، بحيث يتعين إنشاء المحاكم في جهات مختلفة، وعدم تمركزها في منطقة واحدة، مما يسهّل على المتقاضين اللجوء إلى جهة الحكم ببسر، ودون معوقات.
- زيادة عدد الدوائر في كل محكمة بما يتناسب مع القضايا المعروضة على تلك المحكمة، بحيث يسهل على القضاة دراسة الدعوى، والفصل فيها في آجال مناسبة وإعمال مبدأ التخصص بين القضاة عند توزيع العمل بينهم.
- تشجيع مبدأ "العدالة التصالحية"، بما يمحو آثار الجريمة من خلال التسامح، وإعادة الدمج.

3. أولويات السياسات والتوصيات المقترحة لمحور المصالحة والتماسك المجتمعي:

- إطلاق عملية مراجعة وتدقيق لأحكام الاستملاكات العامة والمصادرات الجماعية.
- تطعيم الجسم القضائي بالقضاة المنشقين والمستقبليين والمنكفئين.

- اعتماد مرجعية قانونية واحدة على مستوى البلاد، وبسلطة قضائية مركزية.
- تحصين عمليات المصالحة بأحكام قضائية.
- ممارسة القضاء لدور الرقيب على العملية السياسية.
- تدعيم الوسائل السلمية لحل النزاع، كالحوار والوساطة والتوفيق والتحكيم.
- إصلاح أجهزة ومؤسسات الدولة كافة، وإخضاعها لسلطة القانون.
- عزل الموظفين في المنظومة القضائية المسؤولين بصفتهم الشخصية عن انتهاكات لحقوق الإنسان.
- سن القوانين المتعلقة بالمفقودين والمعتقلين والتحقق من أوضاعهم.
- مراجعة و/أو إلغاء كافة القوانين التي تساهم في زيادة الشرخ الاجتماعي.
- تفعيل عمل المحكمة الدستورية ومجلس القضاء الأعلى، لممارسة أدوارهم في حماية الحياة السياسية من انتهاكات حقوق الإنسان.
- تعويض ضحايا الصراع تعويضا عادلا وإطلاق عملية العدالة الانتقالية ووضع آليات جزائية بديلة كالاعتراف والمسامحة.

4. أولويات السياسات والتوصيات المقترحة لمحور إعانة تاهيل البنية التحتية:

- الانسحاب الفوري لكل الجهات غير القضائية من المحاكم، وتحديد دور القضاء عن أي مواجهات.
- وضع خطة فورية لتأهيل دور القضاء، وتجهيزها بالأدوات والمواد اللازمة لعملها.
- إطلاق عملية جمع لجميع السجلات والوثائق، وأرشفتها إلكترونياً وتزويد المحاكم بكافة التجهيزات اللازمة للقيام بعملها (آلات نسخ- أجهزة كمبيوتر- فاكسات...).
- إجراء دراسات معمقة للاحتياجات قبل تصميم قصور العدل، والمجمعات القضائية، والمحاكم.
- تأمين حماية قصور العدل، والمجمعات القضائية، والمحاكم، من خلال زيادة القوى الأمنية المدربة.
- إعطاء □ لاحيات إضافية للمحامين العامين بحيث يمكنهم - ضمن حدود معينة- القيام بما يلزم من □يانة في قصور العدل دون المرور بالمراجعات الإدارية في الوزارة بالطريقة الروتينية.
- وضع ميزانية تجهيز محددة لكل محكمة على ان يكون أمر الصرف رئيس المحكمة وليس وزير العدل.
- زيادة عدد دور العدل بما يتناسب مع التوزيع السكاني في كل منطقة.

- زيادة عدد القضاة بما يتناسب مع عدد الدعاوى المنظورة في سوريا والقدرة المتوسطة لكل قاضي على التعامل مع عدد محدد من الدعاوى شهرياً.
- رفد وزارة العدل ببوابة إلكترونية مستقلة تتابع فيها آلية سير العملية القضائية .
- تيسير توال المواطنين الذين يجدون عوبة في التوال مع المحاكم، كالفئات الضعيفة وذوي الإعاقة.
- رفد المحاكم ودواوينها بالموظفين بما يتناسب وحجم الدعاوى المتوقع وتأمين وسائل لنقل الموظفين وزيادة رواتبهم
- اعتماد التوزيع الجغرافي الملائم للمحاكم، وعدم تركزها في منطقة واحدة.

المراجع:

القوانين والاتفاقيات الدولية:

- الدستور السوري لعام 1950
- الدستور السوري لعام 2012
- قانون السلطة القضائية السوري رقم 98 لعام 1961
- المرسوم التشريعي رقم 107 للعام 2011 المتضمن قانون الإدارة المحلية.
- القانون رقم (10) لعام 2018 والقاضي بإحداث منطقة تنظيمية أو أكثر ضمن المخطط التنظيمي العام للوحدات الإدارية.
- الإعلان العالمي لحقوق الانسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966. تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49.

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة، للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ: 3 كانون الثاني/يناير 1976، وفقا للمادة 27
- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، اعتمدها يوم 28 تموز/يوليه 1951 مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي دعتة الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى الانعقاد بمقتضى قرارها رقم 429 (د-5)، المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1950، تاريخ بدء النفاذ: 22 نيسان/أبريل 1954، وفقا لأحكام المادة 43.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 180/34 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1979، تاريخ بدء النفاذ: 3 أيلول/سبتمبر 1981، وفقا لأحكام المادة 27(1).
- القرار 1325 الذي اتخذه مجلس الأمن في جلسته ٤٢١٣ المعقودة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، مجلس الأمن، 31 October 2000.
- اللجنة المعنية بحقوق الانسان، الدورة التسعون، التعليق العام رقم 32، CCPR/C/GC/32، 23 August 2007.
- التقرير الدوري الثالث، الجمهورية العربية السورية، اللجنة المعنية بحقوق الانسان، CCPR/C/SYR/2004/3، 19 October 2004، الفقرة 39.
- قرار رقم 1905/366، تاريخ 21 كانون الأول/ديسمبر 1980 منشور في مجلة المحامون، ص 305 لعام 1981.
- مبادئ أساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة السابع لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين المعقود في ميلانو من 26 آب/أغسطس إلى 6 أيلول/ديسمبر 1985، كما اعتمدت ونشرت على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 32/40 المؤرخ في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1985، 40/146 المؤرخ في 13 كانون الأول/ديسمبر 198

الكتب والأبحاث والمقالات:

- لمحة عامة عن الاحتياجات الإنسانية، الجمهورية العربية السورية لعام 2018
- مها يحي، اللاجئين السوريون لن يعودوا في ظل الأسد، مركز كارنيغي لعام 2018
- تقرير مصور واقع القضاء السوري، منظمة جذور سوريا لعام 2018
- الدكتور براهيم شاشو وزير العدل يوقع القرار رقم 1 المتضمن منح عفو عام، حكومة الإنقاذ لعام 2018
- تقرير مصور عن خروج المحكومين بقرار العفو الصادر عن وزارة العدل، حكومة الإنقاذ لعام 2018
- أحمد باديان، الشرطة العسكرية السورية تباشر عملها في دوما، أر تي الروسية لعام 2018

- خليل عساف، الرقة مقبرة جماعية تكشف هول جرائم داعش، المدن لعام 2018
- اشتباكات في الرقة وقتلى بإدلب وحمص ودمشق، الجزيرة لعام 2018
- بيل فريليك، لا أعرف لماذا أعادونا، هيومن رايتس ووتش لعام 2017
- تأسيس محكمة الشعب في مجلس الرقة المدني، قوات سوريا الديمقراطية لعام 2017
- تحرير الشام تسلم مؤسساتها الخدمية لحكومة الإنقاذ، عنب بلدي لعام 2017
- حكومة الإنقاذ تمهل المؤقتة 72 ساعة لخروجها من ادلب، عنب بلدي لعام 2017
- تشكيل حكومة الإنقاذ في الشمال السوري، عنب بلدي لعام 2017
- اوكسانا شفانديوك، المسودة الرئيسية لمشروع الدستور السوري، أر تي الروسية لعام 2017
- هوزان خداج، سوريا غياب الدولة وعودة المحاكم الشرعية، العرب لعام 2017
- نزار أيوب، المبادئ المحصنة الراسخة في دستور سوريا الديمقراطية، الحرمون لعام 2017
- تفجير انتحاري في القصر العدلي في دمشق، العربية، 2017
- الإطار الاستراتيجي لبدائل السياسات: سوريا ما بعد النزاع، الاسكوا، برنامج الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016.
- تحليل الوضع الراهن لأنماط المحاكم والقوانين والسبل لإعادة توحيد النظام القضائي لمرحلة ما بعد النزاع، الاسكوا.
- بعد خمسة أعوام من الصراع في سوريا أكبر أزمة لجوء ونزوح في عصرنا تتطلب تضامنا أكبر، 2016
- المجالس المحلية في سوريا لبنة أساسية في بناء سوريا الديمقراطية، مجلة سوريبتنا 2016
- محكمة مركزية في جرابلس. خلاف بين مجالس القضاء والفصائل تحت إمرتها، عنب بلدي لعام 2016
- نادر جبلي، فكرة المبادئ فوق الدستورية، الحرمون لعام 2016
- ورقة عمل الدستور، الاسكوا، الاجندة الوطنية لمستقبل سوريا لعام 2016
- إحصائيات بيانية، المركز السوري لبحوث السياسات، لعام 2016
- مها يحي، اللاجئون و □ ناعة الفوضى الإقليمية العربية، مركز كارنيغي لعام 2015
- القضاء في الغوطة الشرقية، عنب بلدي لعام 2015
- القضاء في حوران عنب بلدي لعام 2015
- وقف تسجيل السوريين كلاجئين في لبنان، موقع العربي الجديد لعام 2015
- قضاء سوريا المحررة ثلاث مرجعيات تنذر بتقسيم البلاد، عنب بلدي لعام 2015
- قضاء سوريا المحررة ثلاث مرجعيات تنذر بالتقسيم، عنب بلدي لعام 2015
- قضاء سوريا المحررة ثلاث مرجعيات تنذر بالتقسيم، عنب بلدي لعام 2015
- عمار زيادة، المجالس المحلية في سوريا تبعتها وأليات عملها، عنب بلدي لعام 2014
- ليندا بلال، أين اختفت وثائق القصر العدلي في حلب، موقع حنطة لعام 2014
- انشقاق 9 قضاة في ادلب، تنسيقية مورك لعام 2012

• احتراق القصر العدلي بدرعا لعام 2011