إعداد: ليندا عثمان

مشروع قانون العدالة الانتقالية في الجمهورية العربية السورية

ملاحظات قانونية

حقوقيات
Huquqyat

هذه الملاحظات مبنية على قراءة كاملة لمشروع القانون بقسميه (الأسباب الموجبة ونص القانون)، وهي **محررة وفق ثلاثة معايير**:

(1) الاتساق الداخلي للنص، أي خلوه من التناقض بين مواده وبين متنه وأسبابه الموجبة؛

(2) الاتساق الخارجي، أي مطابقته للإعلان الدستوري ولالتزامات الجمهورية العربية السورية بموجب الاتفاقيات النافذة في مواجهتها ،ومنها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب، واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، واتفاقيات جنيف الأربع والقواعد العرفية للقانون الدولي الإنساني ،وللقواعد العامة في قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات الجزائية؛

(3) القابلية العملية للتطبيق، أي قدرة النص على العمل في بيئة مؤسسية وقضائية ومحفوظاتية منهَكة، وعلى إنتاج أحكام قابلة للتنفيذ وللاعتراف بها خارج سورية.

القسم الأول: الأسباب الموجبة
لمشروع قانون العدالة الانتقالية

ملاحظة عامة حول القسم

الأسباب الموجبة محررة بلغة تأسيسية متينة، وهي في مجملها وثيقة سياسية ،قانونية جيدة الصياغة. غير أن وظيفتها القانونية محدودة: فهي ليست جزءاً من النص الملزم، ولا يستأنس بها إلا في التفسير عند الغموض. وعليه، فكل التزام يراد له أثر قانوني يجب نقله إلى المتن، وإلا بقي وعداً بلا جزاء.

وهذا بالضبط ما وقع في **ثلاثة مواضع على الأقل**: (أ) تعلن الأسباب الموجبة (البند عاشراً) تجريم التعذيب في عداد الجرائم المشمولة، والمتن لا يفرد للتعذيب نصاً مستقلًا ولا عقوبة مستقلة، بل يذكره فقط كفعل من أفعال جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية؛ (ب) تعلن الأسباب الموجبة إصلاح المؤسسات، والمتن يقتصر على فحص الأفراد دون أي إصلاح تشريعي للأجهزة؛ (ج) تعلن الأسباب الموجبة مبدأ (المسؤولية القيادية والمفترضة)، وهو تعبير لا سند له في القانون الجزائي ويتناقض مع قرينة البراءة المنصوص عليها في متن المشروع نفسه.

الملاحظة الجوهرية الأهم في هذا القسم أنه يؤسس للخيار المنهجي الذي تتفرع عنه أغلب مشكلات المشروع: حصر النطاق بالجرائم المنسوبة إلى (النظام البائد) بوصفه كياناً، بدل بناء النطاق على الفعل الجرمي ذاته. وهذا خيار سيثقل الملاحقة بعبء إثبات الانتماء، وسينتج فئتين من الضحايا.

أولًا: الدوافع العامة

التوصيف التاريخي دقيق ومسند. لكن النص يعترف حرفياً بأن أطرافاً أخرى استعان بها النظام في الصراع المسلح ارتكبت انتهاكات مماثلة، ثم لا يرتب على هذا الاعتراف أي أثر في نطاق القانون. النتيجة أن ضحية الانتهاك الجسيم يقاس حقه بهوية مرتكبه لا بجسامة ما أصابه، وهو انحراف عن مبدأ مركزية الضحية الذي يعلنه المشروع نفسه، وعن قاعدة عدم الانتقائية المستقرة في مجموعة المبادئ الدولية لمكافحة الإفلات من العقاب.

وأثر ذلك ليس نظرياً: قانون يقرأ كقانون عدالة المنتصر سيواجه بالتشكيك في شرعيته داخلًا، وبالتردد في التعاون معه خارجاً (تبادل المساعدة القانونية، تسليم المطلوبين، تمويل صندوق الجبر). التوصية: تصحيح الفقرة الأخيرة من هذا البند بالإقرار بأن المعالجة تشمل الانتهاكات الجسيمة كافة، على أن يترك التفاوت في الجسامة والحجم لسياسة تحديد الأولويات لا لنطاق القانون.

تاريخ البداية (16 تشرين الثاني 1970) مبرر سياسياً وتاريخياً، لكنه يفترض في المتن معالجة صريحة للجريمة المستمرة وفي طليعتها الإخفاء القسري التي بدأت داخل الفترة وتستمر آثارها بعد 8 كانون الأول 2024.

ثانياً: الغاية من القانون

صياغة الغاية سليمة، والانتقال من منطق القوة إلى قوة القانون تعبير موفق. الملاحظة أن الهدف الرابع (الإصلاح المؤسسي وضمان عدم التكرار) لا يجد في المتن ما يقابله:

> فضمانات عدم التكرار في القانون الدولي تقوم على الإصلاح التشريعي والمؤسسي (إلغاء النصوص المانحة للحصانة، تفكيك المحاكم الاستثنائية، تقييد صلاحيات الأجهزة الأمنية في التوقيف، إخضاعها للرقابة القضائية والبرلمانية، تجريم التعذيب)، لا على فحص سجلات الموظفين فقط.

- التوصية: إضافة فصل في المتن بعنوان (الضمانات التشريعية لعدم التكرار) يتضمن نصاً بإلغاء كل حكم يعلق ملاحقة عناصر الأجهزة الأمنية والعسكرية على إذن مسبق من جهة إدارية أو قيادية ومن ذلك ما تضمنته المراسيم التشريعية المنظمة لعمل تلك الأجهزة لأن نصاً عاماً بأولوية المحاسبة (المادة 38) لا يكفي لإلغاء نصوص خاصة سابقة وفق قواعد التفسير المستقرة.

ثالثاً: الأساس الدستوري والشرعي

الإحالة إلى الإعلان الدستوري الصادر في 13 آذار 2025 صحيحة، لكن يستحسن تحديد المادة أو المواد المستند إليها بالرقم، لأن ذلك هو ما يحتج به عند الطعن بدستورية أحكام القانون لاحقاً.

الجمع بين المرجعية الدولية والمرجعية الشرعية مقبول في السياق الوطني، وصياغته هنا متوازنة في الجانب المقاصدي (حفظ النفس والعرض والمال، رد المظالم، الصلح وجبر الضرر). غير أن إبراز القصاص في الأسباب الموجبة، مقروناً بإقرار المتن لعقوبة الإعدام (بل جعلها وجوبية في جريمة الإبادة)، يفتح باباً لتفسير القانون تفسيراً انتقامياً يناقض ما تعلنه الوثيقة نفسها من أن العدالة الانتقالية ليست وسيلة للثأر. التوصية: تحرير هذا الجزء بما لا يستخدم حجةً مانعة لأي تطور تشريعي لاحق في سياسة العقاب.

رابعاً: فلسفة القانون ومبادئه وضماناته

البند 15 (المسؤولية القيادية والمفترضة): يجب حذف وصف (المفترضة). لا توجد في القانون الجزائي مسؤولية مفترضة عن الجريمة؛ وافتراض المسؤولية بحكم الصفة أو الرتبة يعصف بقرينة البراءة المقررة في المادة 64 من المشروع نفسه ، ويعرض كل حكم يبنى عليه للنقض، ويمنع الاعتراف بالأحكام خارجاً. الصياغة السليمة هي معيار مسؤولية الرئيس بشروطه المستقرة: سلطة أو سيطرة فعلية، وعلم أو تغاض عن معلومات، وإخفاق في المنع أو المعاقبة أو الإحالة.

- البند 3 يجعل الاعتراف والاعتذار شرطاً للمصالحة، وهذا صحيح، لكن المتن لا يرتب على الدولة أي التزام بالاعتذار الرسمي. والاعتذار الرسمي العلني صورة معترف بها من صور الترضية في جبر الضرر. التوصية: إدراجه في الباب الرابع صراحةً.

- البند 7 (تمثيل النساء بما لا يقل عن 30%) مقصور على عضوية الهيئة. المطلوب تعميم النصاب على لجان المصالحة المحلية، ولجنة فحص السجلات، ومجلس أمناء الصندوق، والدوائر القضائية المتخصصة والنيابة المختصة، مع اشتراط خبرة متخصصة في العنف الجنسي والجنساني.

- البند 10 (حماية الشهود والضحايا والخبراء وممثليهم الذين تقرر الهيئة حاجتهم لذلك): تعليق الحماية على تقدير الهيئة وحدها ،ومن دون معايير ولا حق في تقديم الطلب ولا مراجعة للقرار ،يجعل الضمانة منقوصة. التوصية: معيار موضوعي قائم على تقييم الخطر، وحق الشاهد أو الضحية في تقديم الطلب، وتسبيب القرار الرافض، وقابليته للمراجعة.

- البند 12 (احترام المعايير الدولية) صياغته إنشائية. التوصية: نص تفسيري ملزم في المتن مؤداه أن أحكام هذا القانون تفسَر وتطبَق على النحو الأكثر انسجاماً مع التزامات الدولة الدولية النافذة، ولا يعمل بالتفسير الأدنى حمايةً.

خامساً: البنية المؤسسية

- الإشكال الجوهري: الهيئة تجمع في كيان واحد وظائف متضاربة الطبائع ،كشف الحقيقة (يعمل بالثقة والسرية والموافقة المستنيرة)، ودعم المساءلة الجزائية (يعمل بالإلزام والإحالة والاستدعاء)، وجبر الضرر، وفحص السجلات، والذاكرة ،من دون أي فصل قانوني بين وظيفة وأخرى.

الأثر العملي متوقع ومكلف: الضحية والشاهد الذي يعلم أن ما يدلي به لإدارة كشف الحقيقة قد يحال تلقائياً إلى المحاسبة، أو يستخدم ضده، سيمتنع عن الإدلاء. وهذا يفقد المشروع مادته الأولية.

- التوصية: نص صريح على فصل البيانات بين إدارة كشف الحقيقة وإدارة المساءلة (قاعدة جدار الحماية)، ومؤداه أن الشهادة المدلى بها أمام إدارة كشف الحقيقة لا تحال ولا تستخدم دليلًا في الدعوى الجزائية إلا بموافقة صاحبها أو بأمر قضائي معلل، وأن أقوال مَن يدلي بشهادته لا تستخدم ضده شخصياً ،حمايةً من التجريم الذاتي.

ملاحظة ثانية: النص يفصل الهيكل الإداري ولا يتضمن كلمةً واحدة عن مدة ولاية الهيئة وشرط انتهاء عملها ومصير أرشيفها وموظفيها بعد ذلك. الهيئات الانتقالية يجب أن تكون مؤقتةً بحكم القانون، وإلا تحولت إلى جهاز دائم بصلاحيات استثنائية.

سادساً: الإصلاح المؤسسي وضمانات عدم التكرار

- ✔ الفكرة صحيحة (الانتهاكات نتاج بنية لا أفعال فردية)، لكن الأداة المقترحة، لجنة فحص سجلات مؤلفة عملياً من رئيس إدارة ومستشارين اثنين وفق المادة 19/4 ،لا تتناسب بحال مع حجم المهمة (جهاز إداري وأمني وقضائي بني على مدى أكثر من خمسة عقود).

كما أن الاعتماد على سجلات النظام نفسها في الفحص يستدعي حذراً منصوصاً عليه: تلك السجلات تتضمن تقارير كيدية وبيانات مفبركة ،وهو ما يقر به المشروع ضمناً في المادة 13/5 حين يفتح باب إلغاء القرارات الصادرة استناداً إلى تقارير أمنية كيدية. فلا يجوز أن يكون الملف الأمني دليلًا كافياً بذاته على التورط.

سابعاً: جبر الضرر

جيد أن الأسباب الموجبة تعد الصندوق جزءاً لا يتجزأ من المنظومة وتحظر تحويل موارده. الملاحظة أن الوثيقة لا تحدد مصدر تمويل مضموناً، وتجربة صناديق الجبر المقارنة تظهر أن الصندوق الذي يقوم على المنح والهبات يبقى معلَقاً.

- التوصية: ربط التمويل بمصادر ذات مردود فعلي ،الأصول المستردة والمصادرة من مرتكبي الجرائم الاقتصادية، والأموال المجمدة في الخارج بالتعاون مع الدول والآليات الدولية لاستعادة الأصول، ونسبة محددة سنوياً من الموازنة العامة لا تخضع للتقدير.

ثامناً: حفظ الذاكرة والتعليم

هناك خط فاصل بين

حفظ الذاكرة	وفرض سرد رسمي واحد يعاقَب على مخالفته.

وقراءة هذا البند مع الباب الحادي عشر من النموذج (تجريم الإنكار والتمجيد) تظهر أن المشروع يقترب من الخط الثاني.

- التوصية: ضمان استقلال إنتاج السرد التاريخي والمناهج عن السلطة التنفيذية، وإسنادها إلى هيئة أكاديمية تشاركية، مع صيانة حرية البحث والنقد.

تاسعاً: المصالحة الوطنية وبناء السلام

- المخاطرة الأساسية أن آليات المصالحة المحلية، إذا لم تضبط بمعايير ملزمة، تتحول إلى تسويات قسرية تفرض على الضحايا الأضعف موقعاً في مجتمعاتهم، وتنتج إفلاتاً من العقاب باسم السلم الأهلي. الضوابط الواجب النص عليها: الموافقة الحرة والمستنيرة، والمساعدة القانونية المجانية للضحية، وحظر التسوية في الجرائم الجسيمة، وعدم المساس بالحق المدني، والتصديق القضائي على التسوية.

عاشراً: الإطار الجنائي

هنا يقع أوضح تناقض بين الأسباب الموجبة والمتن: البند يعلن أن المشروع خصص فصلًا كاملًا لتجريم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب والتعذيب والجرائم الاقتصادية الكبرى وإنكار الجرائم. والواقع أن المتن لا يتضمن نصاً واحداً يجرم التعذيب كجريمة مستقلة قائمة بذاتها، ولا يجرم الإخفاء القسري كجريمة مستقلة مستمرة.

وهذا ليس نقصاً شكلياً: التزام تجريم التعذيب بوصفه جريمة مستقلة ومعاقبة كل صوره التزامٌ نصي بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب النافذة في مواجهة الدولة. وعملياً، حين يعجز الادعاء عن إثبات الركن السياقي (الهجوم الواسع أو المنهجي، أو الارتباط بنزاع مسلح) يسقط الفعل بلا وصف جرمي ملائم، فلا يبقى إلا نصوص قانون العقوبات العامة القاصرة عقوبةً ووصفاً. التوصية: إفراد مادتين مستقلتين للتعذيب وللإخفاء القسري بتعريف مطابق للاتفاقيتين وبعقوبات متناسبة، مع النص على عدم سقوطهما بالتقادم وعدم شمولهما بالعفو.

حادي عشر: التنفيذ والمتابعة

إلزام الهيئة بتقارير سنوية إلى مجلس الشعب جيد، لكن ينبغي أن يقابله نص على أثر المتابعة (مناقشة علنية، توصيات ملزمة، حق المجلس في طلب البيانات).

الملاحظة الأهم: المشروع يحيل إلى اللائحة التنفيذية مسائل جوهرية ماسة بالحقوق والحريات ،آلية العزل وشروطه، شروط العضوية وإنهائها، برنامج حماية الشهود، شروط بدائل الملاحقة. وتنظيم الحقوق والحريات وتقييدها من اختصاص القانون لا اللائحة؛ وأي حق ينظَم بلائحة يمكن تعديله بقرار إداري. التوصية: رفع الجوهري إلى المتن، وقصر اللائحة على الإجراءات والتفاصيل التقنية.

الخلاصة

الشعار الختامي (لا عدالة من دون حقيقة، ولا مصالحة من دون اعتراف، ولا مستقبل من دون إصلاح) دقيق، لكنه يفترض في المتن ثلاث ضمانات غائبة أو ناقصة: التزام بنشر تقرير الحقيقة النهائي في مهلة محددة؛ وآلية اعتراف رسمي واعتذار؛ وإصلاح تشريعي للأجهزة لا يقتصر على فحص الأفراد.

ملاحظة ختامية

الأسباب الموجبة أقوى من المتن في مواضع، وأضعف منه في مواضع. والمطلوب توحيد الوثيقتين: كل ما تعلنه الأسباب الموجبة من التزامات يجب أن يجد له نصاً في المتن، وكل ما لا يراد له أثر ملزم يحسن حذفه من الأسباب الموجبة لتفادي الاحتجاج به في التفسير.

القسم الثاني: نص القانون،
الباب الأول: المصطلحات والنطاق

ملاحظة عامة حول الباب

الباب الأول يحدد مصير القانون كله، لأنه يبني البناء الجرمي على مفهوم سياسي (النظام البائد) بدل مفهوم فعلي (الفعل الجرمي). وهذا الخيار ينتج ثلاث نتائج: عبء إثبات إضافي غير ضروري على النيابة (إثبات الانتماء إلى كيان معرَف تعريفاً دائرياً)؛ وثغرة تخرج انتهاكات جسيمةً من المعالجة لمجرد هوية مرتكبها؛ ومصطلحات فضفاضة ستبنى عليها لاحقاً عقوبات سالبة للحرية.

المادة 1: التعاريف

البند 3 (النظام البائد): التعريف دائري. فالنظام البائد هو مَن حكم بقوة السلاح وارتكب الانتهاكات المنصوص عليها في هذا القانون، ثم يعرف البند 4 الجرائم بأنها الجرائم التي تسبب فيها النظام البائد. أي أن كل حد من الحدين يعرَف بالآخر. وهذا عيب في الصياغة يقود إلى غموض يخالف مبدأ الشرعية ومبدأ التحديد في التجريم. كما أن قيد (بقوة السلاح) قيد لا وظيفة له إلا إخراج بعض الفاعلين المدنيين.

- التوصية: تعريف مؤسسي،زمني محدَد (أجهزة الدولة المدنية والعسكرية والأمنية والتشكيلات المرتبطة بها خلال الفترة كذا)، وإسناد المسؤولية إلى الأفعال لا إلى الوصف السياسي.

- البند 4: جعل هوية الفاعل عنصراً في الجريمة خلل تقني جوهري. الوصف الجرمي يقوم على الفعل والركن المعنوي والسياق، لا على انتماء الفاعل.

- البند 7 (الجناة): هذه أخطر فقرة في مادة التعاريف. النص يوسع صور الإسهام توسيعاً سليماً في مجمله (الأمر، التخطيط، التحريض، المساعدة، الإخفاق في المنع مع القدرة)، ثم يضيف قاعدة المشروع الجرمي المشترك بصياغة تجعل كل عضو في مجموعة منظمة مسؤولًا عن جميع الجرائم التي ترتكبها المجموعة حتى لو لم ينفذ الجريمة بنفسه. كما صيغت، هذه مسؤولية جماعية بحكم الصفة، بلا شرط إسهام ولا ركن معنوي، وهي تنقض مبدأ شخصية المسؤولية الجزائية الذي يعلنه المشروع في أسبابه الموجبة وفي المادة 3/2 من غاياته.

- التوصية: إعادة الصياغة باشتراط: وجود خطة أو غرض إجرامي مشترك، وإسهام فعلي من المتهم في تنفيذها، وعلمه بالغرض وقصده الإسهام فيه؛ وفي صورة الجرائم الخارجة عن الخطة يشترط أن تكون نتيجة متوقعة معقولًا وأن يكون المتهم قد قبل خطرها؛ والنص صراحةً على أن مجرد العضوية أو الرتبة لا تنشئ مسؤولية.

- البند 6 (الضحايا): إدراج (منطقة) في عداد الضحايا يمنح صفة الضحية لكيان لا شخصية قانونية له ولا مَن يمثله. التوصية: استبدالها ب (المجتمعات المحلية المتضررة) مع النص على مَن يمثلها في طلب الجبر الجماعي. كما يجب النص على أن ذوي المختفي قسرياً ضحايا بحق مستقل لا بالتبعية، وعلى الأطفال المولودين نتيجة العنف الجنسي، وعلى الضحايا المقيمين خارج سورية.

- البنود 15،18 (التمجيد، الإنكار، التبرير، الإساءة للضحايا): هذه تعريفات وضعت لتكون أركاناً مادية لجرائم الباب الحادي عشر، وهي فضفاضة إلى حد لا يحتمله التجريم: (التشكيك المتعمد في وقوعها)، (تجاهل معاناتهم)، (اللوم أو التشكيك في مصداقية الضحايا). عبارات كهذه لا تصلح أركاناً مادية لجريمة معاقب عليها بالحبس، لأنها تحيل التقدير كله إلى القاضي وتدخل النقاش التاريخي والصحفي في دائرة الخطر.

- نواقص في التعاريف يجب استكمالها: تعريف (الانتهاكات الجسيمة) ،وهو مصطلح يتكرر في القانون ويترتب عليه أثر في النطاق والعقوبة؛ وتعريف (غير الجسيمة) ،وهو مفتاح تطبيق المادة 12 كلها؛ وتعريف (التورط) ،وهو مفتاح العزل في الباب الخامس؛ وتعريف (السجل) موضوع الفحص. ومن غير هذه التعريفات يبقى تطبيق ثلاثة أبواب متروكاً للتقدير.

المادة 2: نطاق القانون

↓

أولًا، (أين التاريخ؟) : المادة المخصصة للنطاق لا تتضمن الإطار الزمني، بينما يظهر الإطار الزمني متفرقاً في المادة 1(3) وفي المادة 36(2). التوصية: توحيد النطاق الزمني والموضوعي والشخصي في هذه المادة وحدها، والإحالة إليها في ما بعد.

- ثانياً، الفقرة الثانية (وتعد في حكمها الانتهاكات الجسيمة والممنهجة التي ارتكبت نتيجةً لانهيار البيئة الأمنية والقانونية في سوريا) هي أخطر نص في هذا الباب. فهي بلا حد زمني، وبلا حد شخصي، وبلا معيار موضوعي منضبط، وتسند التجريم إلى واقعة سياسية،أمنية (انهيار البيئة) لا إلى فعل محدد. نص بهذا الاتساع: (أ) يخالف مبدأ الشرعية والتحديد؛ (ب) يجعل القانون قابلًا للاستخدام في نزاعات راهنة وضد خصوم سياسيين؛ (ج) يتناقض مع بقية القانون المبني على فترة زمنية مغلقة. التوصية: إما تحديد الفقرة بدقة (فترة زمنية محددة، وأفعال محددة، وجهة محددة) أو حذفها.

- ثالثاً، النطاق يستثني ،بصياغته الحالية ،انتهاكات الأطراف المسلحة الأخرى، وينتهي زمنياً في 8/12/2024 فلا يشمل أي انتهاك جسيم لاحق. ولا يوجد في القانون ولا في غيره إطار بديل لمساءلة ما بعد ذلك التاريخ. وهذا يضع الدولة أمام فراغ في الحماية، وينشئ فئتين من الضحايا. التوصية: بناء النطاق على الفعل: (تسري أحكام هذا القانون على الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان المرتكبة في سورية أو بحق سوريين خلال الفترة من ... إلى ....، أياً كانت الجهة المرتكبة)، مع تفصيل الأولويات في سياسة ملاحقة معلنة.

- رابعاً: النص على الجريمة المستمرة. الإخفاء القسري الذي وقع قبل 8/12/2024 ولم يكشف مصير المختفي فيه جريمة مستمرة قائمة إلى حين الكشف؛ ويجب النص على ذلك صراحةً لأنه يحسم ثلاث مسائل: النطاق الزمني، والتقادم، وحق الأهل في المطالبة.

الخلاصة

إذا لم يعَد بناء المادتين 1 و2 على أساس الفعل بدل هوية الفاعل، وإذا لم تضبط الفقرة الثانية من المادة 2، فإن ما سيليهما من أبواب ،الجرائم، العقوبات، العزل، الجبر ،سيرث الغموض نفسه، وسيواجَه بالدفع بعدم الدستورية وبتشتت الاجتهاد.



القسم الثاني: نص القانون،
الباب الثاني: الهيئة الوطنية للعدالة الانتقالية

ملاحظة عامة حول الباب

الهيئة أنشئت بمرسوم، وأعضاؤها يعيَنون بمرسوم، وشروط عضويتهم وإنهائها وعزلهم تحدَد باللائحة التنفيذية. ومع ذلك تمنح الهيئة صلاحيات ذات طبيعة قضائية وشبه قضائية، وتدير صندوقاً عاماً، وتقترح عزل موظفين، ويتمتع أعضاؤها بحصانة. المعادلة كما هي غير متوازنة: صلاحيات واسعة مقابل ضمانات استقلال ومساءلة إعلانية.

الاستقلال في القانون لا يعلَن بل يبنى بأدوات: معايير كفاءة ونزاهة منصوص عليها، وآلية ترشيح تشاركية وعلنية، ومدة ولاية محددة غير قابلة للتجديد المفتوح، وعدم قابلية العضو للعزل إلا لأسباب محددة حصراً وبقرار معلل قابل للطعن، وحظر تضارب المصالح، وإفصاح عن الذمة المالية، وموازنة مستقلة. ولا شيء من ذلك في النص.

المادة 3: الشخصية القانونية

إحداث فروع في المحافظات ومكاتب داخل سورية وخارجها حكم موفَق وضروري عملياً، لأن نسبة كبيرة من الضحايا والشهود خارج البلاد. ويستحسن ربطه بنص على تلقي الشهادات والطلبات عبر البعثات الدبلوماسية والقنصلية وبالوسائل الإلكترونية الموثقة.

إحالة شروط العضوية وإنهائها وآلية العزل إلى اللائحة التنفيذية (الفقرة 2) مأخذ جوهري: هذه هي بالضبط الضمانات التي تحمي استقلال الهيئة، وتركها للائحة يعني أنها قابلة للتعديل بقرار من السلطة التنفيذية. التوصية: نقلها إلى المتن.

نصاب تمثيل النساء (الفقرة 3) مصوغ بصيغة (يراعى)، وهي صيغة غير ملزمة. التوصية: صيغة آمرة مع جزاء على مخالفتها (بطلان التشكيل).

الحصانة القضائية لأعضاء الهيئة (الفقرة 4) مطلقة الصياغة: لا تحدد نطاقها (هل هي حصانة وظيفية عن أعمال الوظيفة أم حصانة شخصية؟)، ولا تنص على آلية رفعها ولا على الجهة المختصة بذلك. وبهذا الإطلاق تتناقض مع المادة 38 التي تقرر أن أي حصانة رسمية أو صفة وظيفية لا تحول دون الملاحقة.

- التوصية: قصر الحصانة على الأعمال المتصلة بالوظيفة، مع آلية رفع بقرار من جهة قضائية مستقلة، والنص على أنها لا تشمل الجرائم الجسيمة ولا جرائم الفساد.

المادة 4: مؤسسات الهيئة

الإدارات الست مصاغة كتقسيم إداري لا كتوزيع اختصاص قانوني: لا نص على استقلال إدارة كشف الحقيقة في قراراتها وتقريرها، ولا على الفصل بين بياناتها وبيانات إدارة المساءلة، ولا على رئاسة كل إدارة ومسؤوليتها.

نواقص هيكلية يجب استكمالها: وحدة متخصصة بالعنف الجنسي والجنساني، ووحدة للأطفال (بوصفهم ضحايا وشهوداً، وبوصف بعضهم جند وهو دون السن)، ووحدة تحقيق مالي وتعقب أصول (لا معنى لتجريم الجرائم الاقتصادية في المادة 48 من غير قدرة تحقيقية مالية)، ووحدة أرشيف وحفظ أدلة بمعايير سلسلة الحفظ، ووحدة دعم نفسي،اجتماعي.

المادة 5: مهام الهيئة

المهام معلنة بصيغة الغايات لا بصيغة الالتزامات: بلا مدد زمنية، ولا مؤشرات، ولا خطة عمل ملزمة، ولا آلية قياس.

- التوصية بإضافة ثلاث مهام ذات أثر عملي: وضع استراتيجية وطنية للعدالة الانتقالية ونشرها في مهلة محددة؛ وإعداد سياسة معلنة وموثقة لتحديد أولويات الملاحقة والتوثيق (معايير الجسامة، الرتبة، النمطية، تمثيل المناطق والضحايا) بالتشاور مع النيابة المختصة؛ وإلزام بالتشاور المنظم مع الضحايا وذويهم قبل إقرار البرامج.

المادة 6: صلاحيات الهيئة

حق الوصول الكامل وغير المقيد إلى السجلات والأرشيفات، ومنها سجلات الأجهزة الأمنية والعسكرية، من أفضل ما في المشروع، ويجب الحفاظ عليه دون تحفظ.

لكن الصلاحية بلا أداة تنفيذ عاجلة تبقى ناقصة، والنقص هنا حساس زمنياً: أرشيفات الأجهزة تتعرض للإتلاف والنقل والبيع يومياً. التوصية: مادة مستقلة بعنوان (الحفظ الفوري للأرشيفات) تتضمن: أمر حفظ نافذ بحكم القانون من تاريخ النفاذ على كل أرشيف مدني أو عسكري أو أمني أو قضائي يتصل بفترة اختصاص الهيئة؛ والتزام كل مؤسسة بجرد أرشيفها وتسليم قائمة به إلى الهيئة في مهلة محددة؛ ومسؤولية شخصية جزائية وتأديبية على رئيس المؤسسة عند الإتلاف أو الإهمال المؤدي إلى الفقد.

- نقص ثان: لا تملك الهيئة صلاحية طلب تدابير عاجلة تحفظ الحق ،كطلب منع من السفر، أو حجز احتياطي على أموال، أو حظر التصرف بعقار ،وهي التدابير التي تحدد فعلياً ما إذا كان الحكم قابلًا للتنفيذ لاحقاً. التوصية: منح الهيئة حق التقدم بطلب معلل إلى النيابة العامة المختصة أو قاضي التحقيق لاتخاذ هذه التدابير.

- نقص ثالث: إلزام الجهات بتزويد الهيئة بما تطلبه (الفقرة 2) لا يقابله جزاء إجرائي محدد وفوري عند الامتناع (الجزاء الجزائي في المادة 50 من النموذج عام وبطيء). التوصية: نص على أن امتناع الجهة يثبت في تقرير يرفع إلى مجلس الوزراء ومجلس الشعب، ويعد خطأً جسيماً في حق الموظف المسؤول، مع إمكان استصدار أمر قضائي بالتنفيذ.

المادة 7: الضمانات

هذه المادة تكرار للمبادئ الواردة في الأسباب الموجبة بصياغة إنشائية. والضمانة القانونية تقاس بثلاثة عناصر: مَن يلتزم بها، وما الجزاء على مخالفتها، وما سبيل المراجعة. وهي غائبة في البنود التسعة كلها.

الفقرة 3 (حماية مَن تقرر الهيئة حاجتهم): سلطة تقديرية مطلقة على حق مرتبط بالحياة والسلامة الجسدية. التوصية: معايير تقييم خطر منصوص عليها، وحق الطلب، وتسبيب الرفض، ومراجعة أمام جهة قضائية.

غائب عن هذه المادة وعن الباب كله: النص على الطبيعة القانونية لقرارات الهيئة وقابليتها للطعن. هل قرار الهيئة برفض تسجيل ضحية، أو رفض حماية، أو باقتراح العزل، قرار إداري قابل للطعن أمام القضاء الإداري؟ الصمت هنا يعني نزاعاً مؤكداً على الاختصاص، وحرماناً عملياً من الطعن.

- التوصية: نص صريح بأن قرارات الهيئة الفردية قرارات إدارية معللة قابلة للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة في مهلة محددة.

ملاحظة ختامية

ثلاث إضافات لا يستقيم الباب من دونها: مدة زمنية لولاية الهيئة مع آلية تمديد بقانون، ومصير الأرشيف والموظفين عند انتهاء الولاية (نقل الأرشيف إلى مؤسسة أرشيف وطني بضمانات الوصول)، وخضوع الهيئة لرقابة مالية خارجية مستقلة ،وهو ما ينفيه المشروع صراحةً في المادة 14/5 بشأن الصندوق.



القسم الثاني: نص القانون،
الباب الثالث: كشف الحقيقة

ملاحظة عامة حول الباب

الملاحظة الموضوعية: هذا الباب يضع وظيفتين مختلفتين في المنطق والغاية والإجراء ،لجنة حقيقة، وجهاز دعم ملاحقة ،داخل هيكل واحد وبلا فاصل قانوني. لجنة الحقيقة تعمل بالثقة والموافقة والسرية وتخاطب المجتمع؛ وجهاز الملاحقة يعمل بالإلزام والاستدعاء والإحالة ويخاطب القضاء. والخلط بينهما لا ينتج تكاملًا بل ينتج انكشافاً للشهود وتنازعاً في الاختصاص ومنازعات على مقبولية الأدلة.

المادة 8: إدارة كشف الحقيقة

حق الوصول الكامل إلى السجلات؛ حظر الإتلاف أو الإخفاء أو التعديل واعتباره جريمة؛ الدخول الفوري إلى أماكن الاحتجاز الرسمية وغير الرسمية؛ التحقيق في المقابر الجماعية؛ حق الضحية في إخفاء هويته؛ الجلسات العلنية بالموافقة المستنيرة. هذه أحكام سليمة ومطابقة للممارسات الفضلى.

- المأخذ الأول ،التقرير النهائي (البند ط): النص يقول إن الإدارة تصدر تقريراً نهائياً (وفق الأصول ضمن الهيئة)، وهذه صيغة تسمح بحجب التقرير أو تعديله أو تأجيله بلا حد. وتقرير الحقيقة هو المخرج الأساسي لكل عملية كشف حقيقة. التوصية: النص على مهلة زمنية قصوى لإصداره؛ وعلى نشره كاملًا وإلزامياً بالوسائل الرسمية وإحالته إلى مجلس الشعب؛ وعلى حظر تعديل مضمونه من أي جهة؛ وعلى إصدار تقارير مرحلية دورية.

- المأخذ الثاني ،ذكر الأسماء: إذا كان التقرير سيحدد المسؤوليات (وهو ما ينص عليه البند ط: تحديد أنماط ومسؤوليات الانتهاكات)، فلا بد من ضمانات إجراء تمنع تحوله إلى إدانة بغير محاكمة: إبلاغ مسبق لمن سيذكر اسمه، ومنحه مهلة للرد، وإدراج رده أو الإشارة إليه، وتسبيب الاستنتاج، والتأكيد النصي على أن ما ورد في التقرير لا يعد حكماً بالإدانة ولا يغني عن المحاكمة. غياب ذلك يعرض التقرير للطعن ويضعف قيمته أمام القضاء.

- المأخذ الثالث ،البند ح،3 (السماح بمشاركة المتهمين في حضور الجلسات العلنية ومواجهة الشهادات المقدمة): هذا النص يجب حذفه أو إعادة صياغته. جلسة كشف الحقيقة ليست محاكمة، فلا تتوفر فيها ضمانات المحاكمة (قواعد الإثبات، الدفاع، تنظيم المناقشة)، ومع ذلك يدخلها هذا النص في منطق المواجهة. والنتيجة المتوقعة: إعادة إيذاء الضحية، وترهيبها أمام الجمهور، وإفساد الشهادة كمصدر للأدلة لاحقاً. البديل: حق مَن يذكر اسمه في تقديم رد كتابي، أو الإدلاء بإفادة منفصلة، دون مواجهة مباشرة للضحية.

- المأخذ الرابع ،البند و،2 (التنسيق بين إدارة كشف الحقيقة وإدارة المحاسبة): مسألة بهذه الحساسية لا تحل ب (التنسيق) الإداري بل بقاعدة قانونية. التوصية: (أ) البيانات والشهادات المجمعة بموافقة مستنيرة لأغراض كشف الحقيقة لا تحال إلى المحاسبة ولا تستخدم دليلًا إلا بموافقة صاحبها أو بأمر قضائي معلل؛ (ب) لا تستخدم أقوال الشخص المدلي بشهادته ضده شخصياً؛ (ج) الأدلة المادية والوثائق الرسمية مستثناة من هذا القيد.

نواقص إجرائية ذات أثر عملي كبير: لا نص على الشهادة عن بعد بالوسائل المرئية للضحايا والشهود المقيمين خارج سورية (وهم الأغلبية في كثير من الملفات)، ولا على تلقي الشهادات عبر البعثات الدبلوماسية؛ ولا على بروتوكولات التوثيق المعتمدة دولياً (بروتوكول إسطنبول في توثيق التعذيب، بروتوكول مينيسوتا في التحقيق في الوفيات، مدونة مراد في توثيق العنف الجنسي) التي تحدد الحد الأدنى لجودة التوثيق ومنع تكرار سماع الضحية مرات؛ ولا على إلزامية الدعم النفسي المصاحب؛ ولا على معاملة الأطفال الشهود.

المادة 9: المختفون قسرياً

إقرار حق الذوي في معرفة الحقيقة كحق غير قابل للتصرف صياغة موفَقة.

لكن المادة تعالج الحق ولا تعالج الجريمة ولا الوضع القانوني: (أ) الإخفاء القسري غير مجرَم في هذا القانون كجريمة مستقلة مستمرة، بل يظهر فقط كفعل من أفعال جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية ،ومعنى ذلك أن حالة إخفاء لا يثبت فيها الركن السياقي تبقى بلا وصف جرمي ملائم؛ (ب) لا معالجة للوضع القانوني للمختفي وأسرته: الشخصية القانونية، إدارة أمواله وحفظها، حقوق الزوجة والأولاد، الرواتب والتقاعد، شهادة الغياب، الميراث، الوصاية ،وهي مسائل تمس مباشرةً حياة عشرات الآلاف من الأسر يومياً. والحل المعتمد في التجارب المقارنة هو إحداث وثيقة إدارية (شهادة غياب قسري) ترتب الآثار المدنية اللازمة دون إجبار الأسرة على استصدار حكم بإعلان الوفاة، لأن إعلان الوفاة قسراً شكل من أشكال الإكراه على التنازل عن حق معرفة الحقيقة.

نقص ثالث: لا نص على حماية المقابر الجماعية وسلاسل الحفظ، ولا على بنك للبيانات الجينية وضوابط جمعها وحفظها والتخلص منها وحصر استخدامها في تحديد الهوية ،وهذه بيانات بالغة الحساسية وقابلة للاستخدام الأمني.

المادة 10: المرجعية القانونية

القاعدة المقررة في الفقرة 1 (لا يجوز تفسير أي نص بشكل ينتقص من حقوق ذوي المخفيين والمفقودين أو يحد من واجبات الدولة) قاعدة تفسيرية ممتازة، ويستحسن تعميمها على القانون كله لا على هذه المسألة وحدها.

المأخذ: تنازع الاختصاص بين الهيئة والهيئة الوطنية للمفقودين يترك لعبارة (دون الإخلال بالاختصاصات المقررة)، ثم تحال معالجته في المادة 62 إلى مذكرة تفاهم بين الهيئتين. ومذكرة التفاهم لا تنشئ اختصاصاً ولا توزعه ولا تلغيه؛ الاختصاص لا يحدَد إلا بالقانون.

- التوصية: توزيع صريح في المتن (مَن يتولى البحث الميداني، ومَن يتولى الاستخراج والتحقيق الجنائي، ومَن يملك قاعدة البيانات، وكيف يتبادل الوصول)، وآلية حسم للتنازع تسند إلى جهة محددة.



القسم الثاني: نص القانون،
الباب الرابع: المسائلة والمحاسبة

المادة 11: إحداث جهات قضائية متخصصة

الخيار الأساسي (دوائر متخصصة داخل القضاء الوطني العادي، تطبق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 112 لعام 1950 وتتبع قانون السلطة القضائية رقم 98 لعام 1961) خيار سليم ومحمود: فهو يتجنب المحاكم الاستثنائية ويبني قدرة دائمة في القضاء الوطني. والملاحظات التالية تتعلق بشروط نجاح هذا الخيار لا بمبدئه.

- أولًا ،نزع الاختصاص من القضاء العسكري والاستثنائي: المادة 37 تمنح الدوائر المتخصصة أولوية على (المحاكم الجنائية الأخرى) فقط. وهذه صياغة لا تحسم مسألة اختصاص القضاء العسكري بجرائم العسكريين ،وهي جوهر الملف. التوصية: نص صريح بنزع اختصاص القضاء العسكري وكل قضاء استثنائي عن الجرائم المشمولة بهذا القانون وإحالة ملفاتها بحكم القانون إلى الدوائر المتخصصة.

- ثانياً ،المحاكمة الغيابية: أغلب المسؤولين الكبار خارج البلاد. والمشروع لا يتضمن حكماً واحداً عن المحاكمة الغيابية، في حين تقرر المادة 65/8 حق المتهم في المحاكمة الحضورية. التوصية: نص صريح ينظم محاكمة الفار وفق أصول المحاكمات الجزائية، ويكفل حقه في إعادة المحاكمة وجاهياً بمجرد حضوره أو القبض عليه، ويحدد أثر الحكم الغيابي على التقادم وعلى تعقب الأموال ،لأن الحكم الغيابي غير المنظم لا يعترف به خارجاً ولا ينفَذ.

- ثالثاً ،اختيار القضاة: النص يشترط التخصص وعدم التورط في الانتهاكات (ولو كانت غير جسيمة) والتدريب على التعامل مع الضحايا. الشرط سليم لكنه بلا إجراء: مَن يجري الفحص؟ وبأي معايير؟ وهل للقاضي المستبعد حق الطعن؟ والصياغة الحالية (ولو كانت غير جسيمة) بالغة الاتساع وتعرض استقلال القضاء لضغط سياسي. التوصية: إجراء فحص مكتوب المعايير، بمشاركة مجلس القضاء الأعلى، بقرار معلل قابل للطعن.

- رابعاً ،الأدلة: هذه أهم ثغرة عملية في الباب. الجزء الأعظم من الأدلة موجود بحوزة منظمات توثيق وآليات دولية وأرشيفات في الخارج، وجمع بمعايير غير قضائية. والمشروع لا يتضمن أي نظام إثبات خاص: لا قواعد لسلسلة الحفظ، ولا لمقبولية النسخ الرقمية والمستندات المصورة، ولا لخبرة الأدلة الرقمية والجنائية، ولا لقيمة تقارير الخبراء والمنظمات، ولا لحجية الأدلة المتحصلة من الآليات الدولية. التوصية: فصل خاص بالإثبات يعالج هذه المسائل ويمنح القاضي معايير واضحة، وإلا انتهت ملفات كبرى إلى البراءة لعيب في الشكل.

- خامساً ،حظر الأدلة المتحصلة بالتعذيب: ملفات النظام مليئة بإفادات واعترافات انتزعت تحت التعذيب. ولا يوجد في المشروع نص واحد يحظر الاستناد إليها. وهذا التزام نصي بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب. التوصية: نص آمر ببطلان كل دليل ثبت أنه تحصل بالتعذيب أو بالمعاملة القاسية أو بالإكراه، وبطلان ما تفرع عنه، مع نقل عبء إثبات سلامة تحصيل الدليل إلى الادعاء عند وجود ادعاء جدي بالتعذيب.

- سادساً ،تدخل الإدارة في أولويات التقاضي: البند 2/ج يمنح إدارة المحاسبة والمساءلة في الهيئة (وهي جهة تابعة لكيان معيَن بمرسوم) الإسهام في تحديد أولويات التقاضي. هذا مس مباشر باستقلال النيابة العامة والقضاء. التوصية: أن تكون سياسة الأولويات من اختصاص النيابة العامة المختصة، وأن يكون دور الهيئة استشارياً وموثقاً وعلنياً.

- سابعاً ،البند 7/ب (الطعن بقرارات لجان المصالحة المحلية أمام الهيئة العامة لمحكمة النقض خلال ثلاثين يوماً): بناء إجرائي مقلوب. لجنة محلية غير قضائية تصدر قراراً يطعن فيه ابتداءً أمام أعلى درجة قضائية في البلاد، وبحق النيابة وحدها على ما يفهم من النص. والنتيجة: إغراق محكمة النقض، وحرمان الضحية نفسها من الطعن. التوصية: تصديق قضائي ابتدائي على التسوية أمام محكمة البداية الجزائية المختصة، مع حق الضحية والمتهم والنيابة في الطعن وفق القواعد العامة.

- ثامناً ،نواقص: لا نص على المساعدة القانونية المجانية للضحايا ولا على تنظيم الادعاء الشخصي ومشاركة الضحية في الدعوى؛ ولا على منع الملاحقة أو المحاكمة مرتين عن الفعل ذاته (وهو ضروري في ضوء وجود ملاحقات جارية في ولايات قضائية أجنبية)؛ ولا على القدرة التحقيقية الجنائية والطب الشرعي.

المادة 12: مهام الآليات غير القضائية

البديل غير القضائي فكرة سليمة لتخفيف العبء عن القضاء ومعالجة النزاعات المجتمعية، وشروطه في النص (الإقرار الطوعي، طلب الصفح، التعويض أو الخدمة المجتمعية، رضا الأطراف، إرادة الضحية) في مجملها منسجمة مع العدالة التصالحية.

المأخذ الأول: النطاق مبني على مصطلح (الجرائم والانتهاكات غير الجسيمة) وهو غير معرَف في المادة 1. ومن دون تعريف، يبقى الخط الفاصل بين ما يسوى وما يحاكَم متروكاً للتقدير ،وهذا هو المنفذ الذي تتحول عبره التسوية إلى عفو مقنع. التوصية: تعريف حصري سالب (لا تخضع للآليات غير القضائية الجرائم المنصوص عليها في المواد 41 و42 و43، ولا التعذيب، ولا الإخفاء القسري، ولا العنف الجنسي، ولا الجرائم الاقتصادية الكبرى).

المأخذ الثاني: لا ضمانة لحرية إرادة الضحية في بيئة قد يكون فيها الجاني ذا نفوذ محلي. التوصية: موافقة مكتوبة موثقة بعد استشارة قانونية مجانية، وحق الضحية في العدول قبل التصديق، وحظر عقد الجلسات في حضور مَن يمارس ضغطاً.

المأخذ الثالث: لا نص على أن التسوية لا تمس الحق المدني في التعويض، ولا على أثر الإقرار المدلى به في التسوية إذا فشلت (هل يستخدم اعترافاً في الدعوى الجزائية؟). كلتا المسألتين يجب حسمهما نصاً.

ملاحظة ختامية

ثلاثة نصوص إذا أضيفت رفعت جودة هذا الباب جوهرياً: قاعدة فصل البيانات بين الحقيقة والمحاسبة؛ وفصل خاص بالإثبات وحظر أدلة التعذيب؛ وتنظيم المحاكمة الغيابية وإعادة المحاكمة.



القسم الثاني: نص القانون،
الباب الخامس: جبر الضرر

ملاحظة عامة حول الباب

الباب يقيم بنية مؤسسية للجبر (إدارة، صندوق، سجل، رد ممتلكات) وهذا في ذاته إنجاز. لكنه لا ينشئ حقاً واجب النفاذ: فلا معايير استحقاق، ولا جدول تعويضات، ولا مهل، ولا تنظيم للإثبات، ولا حق طعن على قرار الرفض. والحق الذي لا يعرف شرط استحقاقه ولا سبيل مراجعته حق نظري.

القاعدة الحاكمة التي يجب النص عليها صراحةً: جبر الضرر التزام على الدولة قائم بذاته، لا يتوقف على تحديد هوية الجاني ولا على صدور حكم بالإدانة ولا على انتهاء الدعوى. غياب هذا النص سيؤدي عملياً إلى تعليق الجبر على مسار جزائي قد يستغرق سنوات.

المادة 13: مبادئ جبر الضرر

الفقرة 2 (أشكال الجبر: التعويضات المالية والمعنوية ورد الحقوق والملكيات وإعادة التأهيل على المستويين الفردي والجماعي) جيدة، وينبغي إكمالها بالشكلين الغائبين: الترضية (الاعتذار الرسمي العلني، إحياء الذكرى، الكشف عن الحقيقة، استعادة الاعتبار القانوني ومحو الأحكام الجزائية الظالمة) وضمانات عدم التكرار.

غائب: الجبر العاجل. فئات لا تحتمل الانتظار (الإصابات والإعاقات الناتجة عن التعذيب، ضحايا العنف الجنسي، أسر المختفين المعوزة، الأطفال بلا أوراق) تحتاج إلى برنامج جبر مؤقت وسريع لا يمس حقها في الجبر الكامل لاحقاً. التوصية: مادة (الجبر العاجل) بفئات ومعايير ومهل.

غائب: قواعد الإثبات الميسرة. مع تدمير السجلات وفقد الوثائق وعدم تسجيل الوفيات، إلزام الضحية بالإثبات وفق القواعد العامة يعني حرمانها. التوصية: نص يجيز الإثبات بجميع الوسائل، ويقرر قرائن قابلة لإثبات العكس (مثل قرينة الضرر بالنسبة لمن ثبت احتجازه في مركز ثبت فيه نمط التعذيب)، ويخفف عبء الإثبات على الضحية.

الفقرتان 5 و6: هذا من أهم ما في المشروع وأخطره صياغةً. الفقرة 5 تفتح باب إلغاء القرارات الإدارية الصادرة استناداً إلى تقارير أمنية أو بدوافع كيدية أو سياسية ،وهذا حكم ضروري ومحمود. أما الفقرة 6 فتسمح، في القرارات والأحكام القضائية المبرمة، بأن تطلب الإدارة من مجلس القضاء الأعلى مراجعتها، وللمجلس (استثناءً من أي نص قانوني مخالف) إحالة الملف إلى الجهة القضائية مصدرة الحكم لإعادة النظر فيه وإلغائه أو تعديله.

والمآخذ ثلاثة: (أ) مجلس القضاء الأعلى جهة إدارية،قضائية لإدارة الشأن القضائي، وليس جهة طعن؛ إسناد إعادة النظر إليه يخل بحجية الأمر المقضي به وبمبدأ أن الأحكام لا تراجع إلا بطرق الطعن المرسومة قانوناً؛ (ب) عبارة (استثناءً من أي نص قانوني مخالف) تفتح ثغرة تشريعية مفتوحة؛ (ج) عملياً، الجهة القضائية مصدرة الحكم في معظم هذه الملفات هي محاكم استثنائية زالت (الميدانية العسكرية، محاكم قضايا الإرهاب)، فلا وجود لجهة تحال إليها. التوصية: استبدال هذا المسلك بمسلكين: (1) نص يقرر بحكم القانون بطلان الأحكام الصادرة عن المحاكم الاستثنائية في القضايا ذات الطابع السياسي ومحوَها من السجل العدلي وإعادة الحقوق المترتبة عليها، دون حاجة إلى طلب فردي؛ (2) وفتح طريق إعادة محاكمة أمام دائرة قضائية مختصة لمن يطلب براءته، وفق أحكام إعادة المحاكمة في قانون أصول المحاكمات الجزائية مع مد المهل.

المادة 14: صندوق جبر الضرر

الفقرة 3 تجعل مجلس الأمناء يعتمد السياسات والبرامج (التي تقرها إدارة جبر الضرر) والموازنة، والفقرة 4 تلزم الصندوق بالتنفيذ الحصري للبرامج التي تعتمدها الإدارة. أي أن مجلس الأمناء يصادق على ما قررته الإدارة. فإما أن يكون للمجلس سلطة قرار فعلية، وإما فلا حاجة إليه.

الفقرة 5 (لا يخضع الصندوق إلا لرقابة وحدة الرقابة الداخلية في الهيئة): هذا المأخذ الأخطر في الباب. صندوق عام تتغذى موارده من الموازنة العامة والغرامات والأموال المستردة والمنح المحلية والدولية يستثنى من الرقابة المالية الخارجية ويكتفى بالرقابة الداخلية.

وهذا: (أ) يتعارض مع اختصاص أجهزة الرقابة المالية العامة بموجب قوانينها ،ولا يستقيم أن يحضر ممثلاهما الجلسات بصفة (عضو مراقب) وفق الفقرة 2 ثم يحرمان من الرقابة؛ (ب) يفقد الصندوق أهم شرط لجذب التمويل الدولي، إذ لا جهة مانحة تمول صندوقاً لا يخضع لتدقيق خارجي مستقل؛ (ج) يفتح باب شبهة يستخدم سياسياً ضد العملية كلها. التوصية: تدقيق خارجي سنوي مستقل، ونشر تقرير التدقيق والتقرير المالي السنوي علناً، وخضوع الصندوق لرقابة الأجهزة الرقابية العامة، مع ضمانة صريحة بأن الرقابة لا تمس سرية بيانات الضحايا.

الموارد (الفقرة 6): يجب إضافة مصدرين حاسمين نصاً: الأصول والأموال المستردة والمصادرة من مرتكبي الجرائم الاقتصادية المنصوص عليها في المادة 48 (وهو ما تشير إليه المادة 53 جزئياً ويجب إحكامه)، والأصول السورية المجمدة أو المحددة في الخارج بالتعاون مع الدول والآليات الدولية لاستعادة الأصول. كما يجب النص على نسبة سنوية دنيا من الموازنة العامة لا تخضع للتقدير.

المادة 15: السجل الوطني للضحايا

إنشاء سجل رسمي خطوة ضرورية، والنص على أعلى معايير الأمن السيبراني والسرية محمود.

المآخذ: (أ) لا نص على طوعية التسجيل، ولا على أن عدم التسجيل لا يسقط الحق في الجبر ،وهذه قاعدة أساسية، فكثير من الضحايا لن يسجل خوفاً أو جهلًا أو لأنه خارج البلاد؛ (ب) لا مهلة للتسجيل ولا إجراءات للبت في الطلب ولا تسبيب للرفض ولا حق طعن؛ (ج) لا حق للمسجَل في الوصول إلى بياناته وتصحيحها وطلب حذفها؛ (د) لا حظر صريح لاستخدام السجل لأغراض أمنية أو انتخابية أو إحصائية كاشفة للهوية ،وهذا الحظر ضروري لأن السجل الذي يجمع أسماء ضحايا وانتماءاتهم ومناطقهم قابل للتحول إلى قائمة أمنية إذا تغيرت الظروف السياسية. التوصية: النص على هذه الضمانات الأربع، وعلى رقابة مستقلة على معالجة البيانات.

المادة 16: رد الممتلكات

المادة تقر المبدأ (اعتبار المصادرة والاستيلاء وتغيير الأوضاع القانونية ضرراً قابلًا للجبر، وإبطال الإجراءات والتصرفات التي تمت تحت الإكراه أو بطرق غير مشروعة) وهذا صحيح، لكنها لا تنشئ نظاماً للرد بل تكتفي بتوجيه عام.

ما يجب أن يتضمنه نظام الرد، وهو غائب كله: جهة مختصة بالبت في طلبات الرد وإجراءاتها ومهلها؛ وقواعد إثبات الملكية والحيازة في ظل تدمير السجلات العقارية وفقد الوثائق، مع قبول وسائل إثبات مرنة؛ وتنظيم تقديم الطلبات من الخارج ومن خلال وكلاء (نظراً لأن ملايين المتضررين لاجئون)؛ ومهلة تقديم طلبات كافية وقابلة للتمديد وعدم سقوط الحق بمرور الزمن؛ ومعالجة صور الاستيلاء الشائعة عملياً: البيوع الصورية والوكالات المنتزعة أو المزورة، والاستيلاء بحكم التهجير، والقيود الأمنية على التسجيل، وأثر المخططات التنظيمية والقرارات التنظيمية اللاحقة على أحياء متضررة.

عبارة (دون المساس بحقوق الغير حسن النية) الواردة في المادة 13 وما يماثلها قادرة ،إن تركت بلا تنظيم ،على تعطيل الرد عملياً في أكثر الحالات، لأن الحائز اللاحق سيتمسك بحسن النية. التوصية: قاعدة ترتيب أولويات صريحة: الرد العيني هو الأصل؛ ولا يحتج بحسن النية في التصرفات المبنية على قرارات مصادرة أو استيلاء أو أحكام باطلة؛ وحيث تعذر الرد العيني لأسباب موضوعية، يعوَض المالك الأصلي تعويضاً كاملًا من الصندوق، ويعوَض الغير حسن النية وفق قواعد محددة، على ألا يكون التعويض بديلًا يفرض على المالك الأصلي رغماً عنه.

ملاحظة ختامية

ما دام النطاق في المادة 2 محصوراً بجرائم النظام البائد، فإن الجبر يبقى محصوراً بضحاياه؛ ويبقى ضحايا الانتهاكات الجسيمة المرتكبة من أطراف أخرى بلا مسار جبر. والجبر ،بخلاف الملاحقة ،لا يقوم على مسؤولية الجاني بل على واجب الدولة تجاه المتضررين على أرضها. التوصية: النص على شمول الجبر كل ضحية انتهاك جسيم داخل الإطار الزمني، أياً كان المرتكب.

القسم الثاني: نص القانون،
الباب السادس: التقييم وضمان عدم التكرار

ملاحظة عامة حول الباب

هذا هو الباب الأخطر من زاوية الحقوق والحريات، والأكثر عرضة للانحراف في التطبيق، والأكثر أثراً في السلم الأهلي. والتجربة المقارنة قاطعة في نتيجتين: الفحص القائم على الصفة والانتماء الجماعي ينتج إقصاءً واسعاً وارتداداً عنيفاً (كما في تجربة العراق)، والفحص القائم على المسؤولية الفردية مع ضمانات إجراء ينتج إصلاحاً مستداماً.

والمشروع يعلن الاتجاه الثاني (المادة 19/2: إجراء وقائي لا عقوبة؛ والمادة 20/3: التركيز على السلوك الشخصي والمسؤولية الوظيفية) ثم ينقضه في التطبيق: يجعل لجان تقصي الحقائق مصدراً لإثبات التورط، ويستخدم أوصافاً جماعية، ولا يمنح حق طعن، ويرتب آثاراً هي في جوهرها عقوبات.

المادة 17: أهداف عملية الإصلاح المؤسسي

المادة تنظيمية بحتة. الملاحظة أن عنوان الباب (ضمان عدم التكرار) أوسع من مضمونه (فحص أفراد). ضمانات عدم التكرار في القانون الدولي تشمل إصلاح الإطار التشريعي للأجهزة الأمنية، وإخضاع التوقيف للرقابة القضائية، وإلغاء المحاكم الاستثنائية والنصوص المانحة للحصانة، وتدريب القوات على القانون الدولي الإنساني، والرقابة المدنية على القطاع الأمني. التوصية: إضافة هذه العناصر إلى أهداف العملية، وإلزام الهيئة برفع حزمة تعديلات تشريعية في مهلة محددة.

المادة 18: لجنة الإصلاح المؤسسي (إعادة التقييم الوظيفي)

صياغة المادة إنشائية (إزالة أسباب الانتهاكات، تعزيز التدريب، تنظيم الورش) ولا تنشئ اختصاصاً ولا إجراءً ولا معياراً. وهي بصيغتها الحالية بيان نوايا لا نص قانوني. التوصية: إما تحويلها إلى نص اختصاص محدَد، وإما دمجها في المادة 17.

المادة 19: لجنة فحص السجلات

الفقرة 2 (إجراء وقائي لا يشكل عقوبة جزائية أو تأديبية) والفقرة 3 (لا تحول دون الملاحقة) صياغتان سليمتان ومطابقتان للمعايير.

لكن الفقرة 1 تدرج في أسباب الفحص، إلى جانب التورط في الانتهاكات والفساد: (الترويج لها، أو إنكارها، أو تبريرها، أو الدفاع عنها). والاستبعاد من الوظيفة العامة بسبب رأي أو موقف تعبيري ،لا بسبب فعل ،تدبير ماس بحرية الرأي، ويحول الفحص من أداة تقييم سلوك مهني إلى أداة فحص ولاء. وقراءته مع الباب الحادي عشر (تجريم الإنكار) تنتج منظومة رقابة على الخطاب داخل الإدارة العامة وخارجها. التوصية: قصر معايير الفحص على السلوك والأفعال والمسؤولية الوظيفية (وهو ما تقرره المادة 20/3 فعلًا)، وحذف المعايير التعبيرية، وحصر أي أثر وظيفي للخطاب في نطاق تأديبي ضيق مرتبط بالتحريض المحظور قانوناً.

الفقرة 4 (اللجنة تتألف من رئيس الإدارة ومستشارين اثنين): تشكيل ثلاثي إداري بالكامل، من داخل الهيئة، بلا قاض، وبلا تمثيل لمنظمات المجتمع المدني أو الضحايا أو النقابات، وبلا نصاب للنساء، لفحص جهاز إداري وأمني وقضائي ضخم. التوصية: تشكيل موسع ومستقل، بعضوية قضائية، وتفريع لجان قطاعية، ومعايير معلنة، ونصاب للنساء.

غائب: تعريف (السجل)، ومعايير الفحص (الرتبة، الجهاز، الفترة، طبيعة المهام)، وضوابط الاعتماد على الملفات الأمنية (التي قد تكون كيدية أو مفبركة)، وحماية المبلغين، وحق الموظف في الاطلاع على ما نسب إليه وتقديم دفاعه قبل التوصية.

المادة 20: إجراءات وتبعات فحص السجلات

الفقرة 1: توصية اللجنة ترفع إلى الجهة الإدارية صاحبة الصلاحية، والفقرة 2 تلزم الجهة بالرد بقرار معلل. لكن النص لا يحدد الأثر الملزم للتوصية: هل الجهة ملزمة باتباعها أم بالرد فقط؟ الصياغة الحالية تنتج مساراً معطلًا (توصية بلا إلزام) أو مساراً مفتوحاً على التقدير السياسي. التوصية: تحديد الأثر صريحاً، مع تسبيب المخالفة ورفعها إلى الهيئة ونشر الإحصاءات.

المأخذ الحاكم على الباب كله: لا يوجد في المادة 20 ،ولا في المادتين 21 و22 ،أي نص على حق الطعن. الموظف الذي يعزل أو يطرد أو ينقل إلى مستوى أدنى لا يجد في القانون طريقاً للمراجعة. وهذا: (أ) يخالف ضمانات الإجراء العادل التي تشترطها المعايير الدولية في عمليات الفحص؛ (ب) يخالف المبدأ العام في قابلية القرارات الإدارية للطعن أمام القضاء الإداري؛ (ج) سيؤدي عملياً إلى إبطال قرارات العزل جملةً عند أول طعن، أو إلى نزاع على الاختصاص. التوصية الحتمية: نص صريح على إبلاغ القرار المعلل للمعني، وحقه في التظلم أمام لجنة مراجعة مستقلة، ثم الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة في مهلة محددة، مع ضوابط استمرار الأثر أو وقفه.

الفقرة 4 (حظر الاستناد إلى الانتماء السياسي أو الطائفي أو القومي أو العرقي أو المناطقي) نص ممتاز وضروري، ويجب تعزيزه بجزاء البطلان على القرار المخالف.

المادة 21: العزل السياسي

هذه المادة تحتاج إعادة صياغة كاملة، لأنها كما هي تفرض عقوبة سالبة لحقوق سياسية بغير حكم قضائي.

أولًا ،سند الإثبات: النص يجيز العزل بناءً على (تحقيقات قضائية أو لجان تقصي حقائق). ولجنة تقصي حقائق ليست جهة قضاء، ولا تعمل بقواعد الإثبات ولا بضمانات الدفاع؛ فلا يصح أن يكون تقريرها سنداً لحرمان شخص من حقوقه السياسية خمس عشرة سنة. التوصية: أن يكون السند حكماً قضائياً، أو قراراً فردياً معللًا صادراً عن لجنة مستقلة بعد إبلاغ وسماع وحق دفاع، قابلًا للطعن القضائي.

ثانياً ،الأثر: حرمان من الترشح ومن الوظيفة العامة ومن أي نشاط سياسي ومن الانتساب إلى النقابات والمنظمات، لمدة خمس عشرة سنة. هذه بطبيعتها عقوبة (سواء سماها القانون تدبيراً أو لم يسمها)، وتخضع بالتالي لمقتضيات الشرعية الجزائية والتناسب والفردية والمراجعة القضائية. وحظر الانتساب إلى النقابات والمنظمات بوجه خاص مس بحرية تكوين الجمعيات يصعب تبريره بمعيار الضرورة والتناسب، ولا صلة له بمنع تكرار الانتهاك.

ثالثاً ،الفئات: الفقرة 2 تحدد فئات بأوصاف عامة (القادة السياسيون وأصحاب القرار ممن ساهموا بأي شكل إداري أو اقتصادي أو اجتماعي؛ الشخصيات العسكرية والأمنية وقادة الميليشيات؛ القضاة الذين أصدروا أحكاماً تعسفية؛ رجال الأعمال الذين مولوا العنف). تحديد الفئات مقبول كإطار لتحديد الأولويات، لكنه لا يغني عن قرار فردي مسبَب في كل حالة. وعبارة (ساهموا بأي شكل... اجتماعي) بالغة الاتساع إلى حد اللاتحديد.

رابعاً ،المدة: خمس عشرة سنة ثابتة بلا تدرج بحسب الجسامة، وبلا مراجعة دورية، وبلا آلية لإعادة الاعتبار. التوصية: تدرج المدة، ومراجعة دورية، وآلية لإعادة الاعتبار عند انتفاء المبرر.

خامساً: الفقرة 4 (عدم شمول العزل للحقوق الأساسية كالتملك والتقاضي وممارسة الأعمال التجارية الخاصة) صياغة سليمة ويجب الحفاظ عليها.

المادة 22: العزل الإداري

صياغة النطاق (كل من تولى منصباً إدارياً... وساهم في دعم وتعزيز سلطة الاستبداد والفساد أو إساءة استخدام السلطة) بالغة العمومية: بهذا المعيار يمكن إدراج كل موظف قيادي خلال أكثر من خمسة عقود، وهو ما يفتح الباب إما لتطبيق انتقائي وإما لتفريغ الإدارة العامة. التوصية: معيار قابل للقياس (اتخاذ قرارات أو أوامر أدت إلى انتهاك، أو الاستفادة المالية غير المشروعة، أو التغطية على انتهاك ثابت مع العلم به) وربطه بمستوى المسؤولية الفعلية.

غائب: مدة زمنية للأثر، وحق طعن (كما سبق)، وضمانات الحقوق الوظيفية المكتسبة (الراتب التقاعدي، حقوق الضمان) ،وإسقاطها ضمناً يحول التدبير إلى عقوبة مالية غير منصوص عليها.

الفقرة 3 التي تحصر الأثر في إنهاء الصلاحيات القيادية دون حرمان من وظائف عادية، وهي صياغة متناسبة يستحسن تعميم منطقها.

ملاحظة ختامية

إن أريد لهذا الباب أن يصمد أمام الطعون وأن يحقق غايته، فالحد الأدنى: مسؤولية فردية مسبَبة، وسند إثبات قضائي أو شبه قضائي مع حق الدفاع، ومراجعة قضائية إلزامية، وتناسب في المدة والأثر، ومعايير معلنة تنشر وتطبَق على الجميع بالتساوي.

القسم الثاني: نص القانون،
الباب السابع: المصالحة الوطنية وبناء السلام

ملاحظة عامة حول الباب

الاتجاه العام سليم، والملاحظة الجوهرية أن الباب يمنح لجاناً محلية سلطة تسوية نزاعات ناشئة عن جرائم، بلا تحديد لكيفية تشكيلها، ولا لمؤهلات أعضائها، ولا لضوابط الحياد وتضارب المصالح، ولا لنصاب تمثيل النساء والفئات المتضررة. وفي مجتمعات خرجت من نزاع، اللجان المحلية غير المنظمة تعيد إنتاج موازين القوى المحلية بدل تصحيحها.

المادة 23: الحوار المجتمعي

نص عام لا مأخذ مبدئي عليه. التوصية: إضافة ضمانة أن الحوار لا يستخدم بديلًا عن المساءلة ولا يرتب أي تنازل عن حق، وأن تنشر معايير اختيار المشاركين لضمان التمثيل الجغرافي والمجتمعي.

المادة 24: لجان المصالحة الوطنية

الفقرة 4 (لا تحل اللجان محل القضاء، وتراعى توصياتها في التسويات الرضائية بعد التحقق من قانونيتها وموافقة الأطراف) ضمانة أساسية محمودة. لكنها تحتاج إلى مَن يتحقق: مَن يجري التحقق من القانونية؟ التوصية: التصديق القضائي كما ورد في تعليقنا على المادة 12.

المآخذ: (أ) لا آلية تشكيل معلنة ولا معايير مؤهلات؛ (ب) لا نصاب للنساء ولا للفئات المتضررة ولا للضحايا خلافاً لما اعتمده المشروع في تشكيل الهيئة؛ (ج) لا ضوابط لتضارب المصالح ورد الأعضاء؛ (د) لا حدود موضوعية صريحة لما يسوى (وهو ما أشرنا إليه في المادة 12).

البند 3/ج (معالجة آثار التهجير القسري وتشجيع العودة الطوعية) نص مهم، لكنه يتناقض عملياً مع المادة 66 من النموذج (تدابير احترازية) التي تنشئ حظر عودة وإقامة بقرار لجان وجهاء. ويجب حسم هذا التناقض.

المادة 25: الآليات الثقافية والفكرية

مقبول من حيث المبدأ. التحذير: إسناد صياغة المناهج والسرد التاريخي إلى تعاون بين الهيئة والسلطة التنفيذية، مقروناً بتجريم الإنكار في الباب الحادي عشر، يقترب من فرض سرد رسمي واحد.

- التوصية: النص على استقلال الجهة العلمية المكلفة بإعداد المواد التاريخية، وعلى صيانة حرية البحث والتعليم والنقد، وعلى مراجعة دورية تشاركية للمناهج.

ملاحظة ختامية

المصالحة في هذا الباب مصوغة كخطاب أكثر منها كإجراء. وأي آلية تصالحية تنشئ آثاراً قانونية (تسوية، إسقاط، تعويض) يجب أن تحاط بضمانات الإجراء العادل نفسها المطلوبة في القضاء: علم، ورضا حر، ومساعدة قانونية، وتسبيب، ومراجعة.

القسم الثاني: نص القانون،
الباب الثامن: الذاكرة الوطنية

ملاحظة عامة حول الباب

من أفضل أبواب المشروع صياغةً واتجاهاً، وفيه حكمان يستحقان الحفاظ عليهما كما هما: تصنيف المواقع ذات الدلالة كمواقع ذاكرة وطنية مع حظر هدمها أو تغيير معالمها إلا بموافقة الهيئة؛ ونظام الأرشيف بطبقتين (طبقة عامة بعد التجهيل وحماية الهوية، وطبقة مغلقة لا يتاح الوصول إليها إلا بإذن قضائي).

المادة 26: مراكز الذاكرة الوطنية

البند 2/ب يعلق تصنيف المواقع (ومنها أماكن الاحتجاز والمقابر الجماعية) على (انتهاء الإجراءات القضائية والإنسانية). وهذه الإجراءات قد تستغرق سنوات، والموقع في أثنائها معرض للهدم أو الطمس أو إعادة الإعمار. التوصية: حماية مؤقتة فورية بحكم القانون من تاريخ النفاذ لكل موقع محتمل، تقرر بقرار وقتي سريع من الهيئة، على أن يجري التصنيف النهائي لاحقاً.

الأرشيف المنصوص عليه هنا أرشيف تابع للهيئة، والهيئة كيان مؤقت بطبيعته (وإن لم ينص المشروع على مدة). ولا نص على المآل المؤسسي للأرشيف بعد انتهاء عمل الهيئة، ولا على ضمانات عدم إتلافه أو نقله أو تقييد الوصول إليه بقرار إداري لاحق. التوصية: النص على مؤسسة أرشيف وطني دائمة تنتقل إليها الأصول بحكم القانون، وعلى نظام وصول محدَد بالقانون لا باللائحة، وعلى حق الضحية وذويه في الوصول إلى ما يتعلق به.

البند 3 يجعل التقارير التحليلية أساساً ل (صياغة السردية التخليدية الدائمة). ويستحسن تجنب لغة السردية الدائمة الواحدة، والنص بدلًا منها على إتاحة المواد للباحثين وتعدد قراءاتها، مع حفظ حق الضحايا في الاعتراف.

المادة 27: اليوم الوطني للذاكرة والعدالة

لا مأخذ. وتحديد اليوم بقانون بناءً على اقتراح الهيئة وبالتشاور مع ممثلي الضحايا والمجتمع المدني آلية سليمة. التوصية الوحيدة: النص على أن يكون التشاور موثقاً ومنشوراً

ملاحظة ختامية

الحماية العاجلة للمواقع والأرشيفات هي المسألة الأكثر إلحاحاً زمنياً في القانون كله

القسم الثاني: نص القانون،
الباب التاسع: الجرائم والعقوبات

ملاحظة عامة حول الباب

تنبيه على الترقيم: ابتداءً من المادة 49 في هذا الباب يتقدم ترقيم النموذج على ترقيم المتن بمقدار مادة واحدة، لأن المادة 49 (إنكار جرائم النظام البائد) مذكورة في الفهرس والنموذج وغير موجودة في المتن. وقد أشرت أدناه إلى رقم المتن بين قوسين.

الملاحظة الجوهرية الأولى: الباب يعتمد في التعريفات على القانون الدولي الجزائي لكنه ينقل التعريفات نقلًا غير مضبوط، ويدخل عليها إضافات وحذوفات تنتج في بعض المواضع تضييقاً يفتح باب الإفلات (تعريف جرائم الحرب)، وفي مواضع أخرى توسيعاً يهدد مبدأ الشرعية (تعريف الإبادة). ومبدأ الشرعية في التجريم يقتضي أن يكون التعريف مطابقاً للتعريف الدولي المستقر، لأن هذا هو الأساس الوحيد الذي يبرر تطبيق النص على أفعال سابقة على صدوره.

الملاحظة الجوهرية الثانية: الباب يعتمد الإعدام في ثلاث جرائم، ويجعله وجوبياً في جريمة الإبادة. ولهذا الخيار ،أياً كان الموقف منه مبدئياً ،نتيجة عملية يجب أن توضع أمام المشرع بصراحة: أغلب الدول التي تحتجز على أراضيها أدلة وملفات ومشتبه بهم ،وهي أوروبا تحديداً ،تمتنع قانوناً عن تسليم المطلوبين وعن تقديم المساعدة القانونية المتبادلة في القضايا التي قد تفضي إلى الإعدام. أي أن الإصرار على الإعدام سيغلق فعلياً باب استرداد كبار المتهمين واسترداد الأدلة والأصول، وهو ما يتناقض مع المادة 63 (التعاون الدولي).

والحد الأدنى الواجب: (أ) إلغاء الوجوبية وترك التقدير للمحكمة في كل الأحوال؛ (ب) نص يجيز، في حالات التسليم أو التعاون، الالتزام بعدم فرض الإعدام أو عدم تنفيذه.

الملاحظة الجوهرية الثالثة: الباب لا يجرم التعذيب ولا الإخفاء القسري ولا العنف الجنسي كجرائم مستقلة قائمة بذاتها، بل فقط كأفعال داخلة في الجرائم الثلاث الكبرى. وهذه أخطر ثغرة موضوعية في المشروع: كلما تعذر إثبات الركن السياقي (النزاع المسلح، أو الهجوم الواسع أو المنهجي، أو قصد الإهلاك) سقط الوصف الجرمي الملائم. التوصية: إضافة ثلاث مواد مستقلة: التعذيب (بتعريف اتفاقية مناهضة التعذيب)، والإخفاء القسري (كجريمة مستمرة)، والعنف الجنسي والجنساني، مع عقوبات متناسبة وعدم سقوط بالتقادم وعدم شمول بالعفو.

المادة 28: نطاق التطبيق

المادة تحصر الجرائم في ثلاث (جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية، الإبادة الجماعية) ثم يعود الباب فيدرج جرائم أخرى (الجرائم الاقتصادية، عرقلة العدالة، الإنكار والتمجيد). تناقض في تحديد النطاق يجب حسمه بإعادة صياغة المادة لتشمل الجرائم كافة المنصوص عليها في هذا القانون مع تصنيفها.

المادة 29: الطبيعة القانونية للجرائم

نص ممتاز ويجب الإبقاء عليه كما هو. تقرير أن هذه الجرائم ليست جرائم سياسية ولا مرتبطة بالوظيفة له أثر عملي مباشر ومهم: فهو يسقط الدفع بالطبيعة السياسية الذي يستخدم لمنع التسليم في الاتفاقيات الثنائية، ويسقط الاحتجاج بالحصانة الوظيفية.

المادة 30: الشروع

معاقبة الشروع بالعقوبة ذاتها المقررة للجريمة التامة انحراف عن القاعدة العامة في قانون العقوبات (تخفيف عقوبة الشروع)، ومساواة غير المكتمل بالمكتمل تخل بمبدأ التناسب ولا مقتضى لها. كما أن النص لا يعالج مسألة العدول الاختياري. التوصية: الإبقاء على تجريم الشروع بنص صريح، مع سلطة تقديرية للمحكمة في التخفيف، ومعالجة العدول الاختياري.

المادة 31: عدم سريان التقادم

عدم سقوط الجرائم الدولية الثلاث بالتقادم قاعدة صحيحة ومطابقة للقانون الدولي العرفي، ويجب الإبقاء عليها.

لكن المادة صيغت عامةً (لا تسقط الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون)، فشملت جرائم داخلية بحتة لا يشملها المبدأ الدولي: الجرائم الاقتصادية، وعرقلة العدالة، والإنكار والتمجيد، وعدم التعاون. ثم أضافت الفقرة الثانية سريان المبدأ على الجرائم التي اكتملت مدة تقادمها قبل صدور القانون ،أي إحياء المسؤولية عن جرائم انقضت. وإحياء التقادم المكتمل في الجرائم الداخلية العادية يخالف مبدأ الشرعية والحقوق المكتسبة، وسيكون أول ما يدفَع به أمام المحاكم. التوصية: قصر عدم التقادم على الجرائم الدولية الثلاث والتعذيب والإخفاء القسري، وتنظيم الجرائم الأخرى بقواعد تقادم خاصة تبدأ من تاريخ زوال العقبة التي كانت تحول دون الملاحقة.

المادة 32: حظر العفو

حظر العفو عن الجرائم الدولية الجسيمة قاعدة صحيحة ومستقرة، ويحمد النص عليها.

لكن الصياغة المطلقة (لا يجوز شمول الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بأي عفو عام أو خاص) تتعارض تعارضاً صريحاً مع المادة 48/2 التي تجيز لرئيس الجمهورية منح عفو مشروط أو تسوية مالية في الجرائم الاقتصادية. تناقض داخلي يجب حسمه. الحل المقترح: قصر حظر العفو على الجرائم الدولية الثلاث والتعذيب والإخفاء القسري والعنف الجنسي، وتنظيم مسار التسوية في الجرائم الاقتصادية بضوابط صريحة (سيأتي في تعليقنا على المادة 48).

كما يجب تحرير علاقة هذه المادة بالتخفيف القضائي المشروط (المواد 55،59) بنص يوضح أن التخفيف القضائي ليس عفواً ولا يعد منه، وأنه لا يطبَق إلا بحكم قضائي وبعد استيفاء شروطه.

المادة 33: الأثر الرجعي

هذه المادة، مع المادة 71 (المادة 70 في المتن)، هي المفصل الدستوري للمشروع كله، وصياغتها الحالية معيبة في نقطة حاسمة. ما هو صحيح: الملاحقة على الأفعال المرتكبة قبل صدور القانون جائزة إذا كانت تلك الأفعال، وقت ارتكابها، تشكل جرائم بموجب القانون الدولي (الاتفاقي أو العرفي). هذا هو الاستثناء المعروف والمقرر صراحةً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمشروع محق في الاستناد إليه.

ما هو خاطئ: النص لا يقتصر على تطبيق الوصف الجرمي بأثر رجعي، بل ينص على تطبيق (العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون) بأثر رجعي. والقاعدة المستقرة، وهي قاعدة آمرة، أنه لا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة التي كانت نافذة وقت ارتكاب الفعل، وأن الأصلح للمتهم هو ما يطبَق. فتطبيق عقوبة الإعدام أو المؤبد المستحدثة بهذا القانون على أفعال سابقة يشكل مخالفة صريحة.

- التوصية: إعادة الصياغة على النحو التالي: يطبَق الوصف الجرمي الوارد في هذا القانون على الأفعال المرتكبة قبل صدوره متى كانت تشكل جريمة بموجب القانون الدولي وقت ارتكابها؛ ولا تطبَق عقوبة أشد من العقوبة الأشد التي كانت مقررة قانوناً وقت الفعل.

ما هو خاطئ أيضاً: عبارة (لكونها تمس القيم الإنسانية) ليست سنداً قانونياً بل تبريراً أخلاقياً؛ والسند القانوني هو التجريم الدولي السابق، وهو مذكور في آخر النص فيكتفى به.

وأخيراً: هذه المادة لا يمكن أن تشمل الجرائم المستحدثة بهذا القانون والتي لا سند لها في التجريم الدولي السابق ،وهي الجرائم الاقتصادية بصورتها المنصوص عليها، وعرقلة العدالة، والإنكار والتمجيد والترويج، وعدم التعاون، ومخالفة تدابير الحماية. هذه لا تطبَق إلا على أفعال لاحقة للنفاذ. ويجب النص على ذلك صريحاً في المادة 33 أو في المادة 71.

المادة 34: مسؤولية القيادة

الصياغة قريبة من المعيار الدولي ومقبولة في مجملها. ملاحظتان: (أ) النص يسوي بين القائد العسكري والمسؤول المدني في معيار العلم (كان ينبغي أن يعلم)، والمعيار الدولي يفرق: القائد العسكري يسأل إذا كان ينبغي له أن يعلم بحكم موقعه، أما الرئيس المدني فيسأل إذا علم أو تغاضى عن معلومات كانت تبين ذلك بوضوح. التوصية: التفريق نصاً لتفادي الطعن؛ (ب) يستحسن إضافة صورة ثالثة من الإخفاق إلى المنع والمعاقبة، وهي الإخفاق في إحالة الأمر إلى السلطات المختصة للتحقيق.

وأكرر ما سبق: يجب ألا يقرأ هذا النص في ضوء عبارة (المسؤولية المفترضة) الواردة في الأسباب الموجبة؛ فالمسؤولية هنا تقوم على إخفاق ثابت في أداء واجب قانوني، لا على افتراض.

المادة 35: عدم جواز التذرع بالأوامر

نص صحيح ومطابق للمعايير، ويجب الإبقاء عليه. ويستحسن استكماله بحكمين: أثر الأمر الأعلى كسبب لتخفيف العقوبة (لا للإعفاء) في حالات الإكراه الجسيم أو الجهل غير المتصوَر بعدم مشروعية الأمر في غير الجرائم الظاهرة الإجرام؛ والنص على حماية مَن رفض تنفيذ أمر غير مشروع.

المادة 36: الاختصاص القضائي

الاختصاص المكاني والزماني (الفقرة 2) يشمل ما وقع على الأراضي السورية أو بحق مواطنين سوريين ،أي أنه يضم إلى الاختصاص الإقليمي اختصاصاً قائماً على جنسية المجني عليه، وهو خيار مقبول ومفيد عملياً.

نواقص: (أ) لا نص على الاختصاص القائم على جنسية الفاعل (سوري ارتكب الجريمة خارج البلاد)؛ (ب) لا نص على مسألة الحصانات الأجنبية؛ (ج) لا نص على تنازع الاختصاص مع ملاحقات جارية في ولايات قضائية أجنبية، ولا على قاعدة عدم المحاكمة مرتين عن الفعل ذاته ،وهذه مسألة واقعية قائمة اليوم لا نظرية.

الفقرة 3/أ (خضوع الأشخاص الاعتبارية كالمنظمات والهيئات والجمعيات التي شاركت في تمويل العمليات العسكرية وتدريب المقاتلين للاختصاص، واتخاذ التدابير المؤدية إلى حلها) نص مهم لكنه ناقص تقنياً: المسؤولية الجزائية للشخص الاعتباري تحتاج قواعد خاصة (كيف ينسب الفعل إليه، مَن يمثله، ما العقوبات المطبَقة عليه ،غرامة، حل، منع من النشاط، مصادرة، نشر الحكم ،وأثر الحل على حقوق الدائنين والعاملين). التوصية: مادة مستقلة تنظم مسؤولية الشخص الاعتباري، مع التشديد على أن حل الشخص الاعتباري عقوبة قصوى تستوجب حكماً قضائياً وتسبيباً وتناسباً.

المادة 37: الاختصاص الولائي

أولوية الدوائر المتخصصة على (المحاكم الجنائية الأخرى) لا تحسم ،كما أشرت في المادة 11 ،مسألة القضاء العسكري وأي قضاء استثنائي. التوصية: صياغة صريحة تنزع الاختصاص عن القضاء العسكري وعن كل محكمة استثنائية وتحيل ملفاتها بحكم القانون، مع تنظيم أثر الإحالة على الإجراءات المتخذة سابقاً.

المادة 38: أولوية المحاسبة

نص سليم في مبدئه (لا تحول أي حصانة رسمية أو صفة وظيفية دون الملاحقة أو المحاكمة أو تنفيذ العقوبة)، لكنه غير كاف عملياً لسببين:

(أ) القاعدة العامة اللاحقة لا تلغي بالضرورة النصوص الخاصة السابقة التي تشترط إذناً مسبقاً من جهة قيادية أو إدارية لملاحقة عناصر الأجهزة الأمنية والعسكرية والشرطية؛ (ب) يتعارض إطلاق هذه المادة مع الحصانة القضائية المطلقة الممنوحة لأعضاء الهيئة في المادة 3/4. التوصية: نص إلغاء صريح ومسمى لكل حكم يعلق الملاحقة على إذن مسبق، وتحديد نطاق حصانة أعضاء الهيئة.

المادة 39: المبادئ العامة للعقوبة

مادة جيدة الصياغة: التناسب مع الجسامة، ومراعاة درجة المشاركة والصفة القيادية والتكرار والطابع المنهجي، وعدم حجب الحق المدني. الملاحظة الوحيدة أن هذه المبادئ ستكون معطّلة كلياً في الجرائم التي يفرض فيها الإعدام وجوباً (المادة 47)، وهو تناقض داخلي يحل بإلغاء الوجوبية.

المادة 40: تعدد الجرائم

القواعد المقررة (العقوبة الأشد، وإمكان الجمع بحد أقصى لا يتجاوز أقصى عقوبة الجريمة الأشد مضافاً إليها نصفها) مقبولة ومنسجمة مع القواعد العامة. ملاحظة تقنية: يجب إحكام العلاقة بين هذه المادة والمادة 44 (التي تحدد حداً أدنى للسجن المؤقت دون حد أعلى) لتفادي الغموض في احتساب المجموع.

المادة 39: المبادئ العامة للعقوبة

مادة جيدة الصياغة: التناسب مع الجسامة، ومراعاة درجة المشاركة والصفة القيادية والتكرار والطابع المنهجي، وعدم حجب الحق المدني. الملاحظة الوحيدة أن هذه المبادئ ستكون معطّلة كلياً في الجرائم التي يفرض فيها الإعدام وجوباً (المادة 47)، وهو تناقض داخلي يحل بإلغاء الوجوبية.

المادة 40: تعدد الجرائم

القواعد المقررة (العقوبة الأشد، وإمكان الجمع بحد أقصى لا يتجاوز أقصى عقوبة الجريمة الأشد مضافاً إليها نصفها) مقبولة ومنسجمة مع القواعد العامة. ملاحظة تقنية: يجب إحكام العلاقة بين هذه المادة والمادة 44 (التي تحدد حداً أدنى للسجن المؤقت دون حد أعلى) لتفادي الغموض في احتساب المجموع.



المادة 41: تعريف جرائم الحرب

هنا يقع أخطر خلل فني في الباب. العبارة الختامية للمقدمة تشترط، لقيام (جريمة حرب)، أن يكون الفعل قد ارتكب (في إطار خطة أو في إطار عملية ارتكاب واسعة النطاق لهذه الجرائم). وهذا الشرط غير موجود في القانون الدولي الإنساني ولا في القانون الدولي الجزائي بالنسبة لجرائم الحرب: عنصر النطاق الواسع أو المنهجي هو الركن السياقي للجرائم ضد الإنسانية، لا لجرائم الحرب. فجريمة الحرب تقوم بفعل واحد مرتبط بنزاع مسلح.

وأثر هذا الخلل عملي ومباشر: كل فاعل لجريمة حرب منفردة ،إعدام أسير، تعذيب محتجز، قتل مدني ،سيدفع بأن فعله لم يقع في إطار خطة ولا عملية واسعة، فيسقط الوصف. أي أن النص، بحسن نية الصياغة، يفتح ثغرة إفلات واسعة. التوصية القاطعة: حذف هذا الشرط، والاكتفاء باشتراط الارتباط بالنزاع المسلح، مع الإبقاء على النطاق الواسع كظرف مشدد (وهو ما تعالجه المادة 45 فعلًا).

ملاحظة ثانية: النص لا يفرق بين النزاع المسلح الدولي وغير الدولي، ولا يحدد المرجع في تحديد وجود النزاع وتوقيته. ويستحسن نص يحيل إلى اتفاقيات جنيف الأربع والقواعد العرفية ويقر بانطباق أحكام جرائم الحرب على النزاعات غير الدولية.

ملاحظة ثالثة: البند 17 يجرم تجنيد الأطفال ممن لم يتموا خمسة عشر عاماً. وهذا هو الحد الأدنى في النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، لكنه أدنى من المعيار المعتمد في البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إشراك الأطفال في النزاعات المسلحة. ولا يوجد ما يمنع المشرع الوطني من اعتماد الحد الأعلى حمايةً. التوصية: رفع السن إلى ثمانية عشر، وإضافة نص يقرر أن الطفل المجنَد ضحية، وينظم عدم مساءلته وإعادة تأهيله.

ملاحظة رابعة: البند 4 (الحرمان من المحاكمة العادلة أو ضماناتها) والبند 5 (إصدار أحكام بالإعدام أو بعقوبة مانعة للحرية عبر محاكمات صورية) نصان مهمان جداً في السياق السوري ويجب الإبقاء عليهما بوضوح، لأنهما الأساس لمساءلة قضاة المحاكم الاستثنائية.

المادة 42: تعريف الجرائم ضد الإنسانية

الركن السياقي مصوغ بشكل صحيح هنا (هجوم واسع النطاق أو منهجي موجه ضد السكان المدنيين، مع العلم بالهجوم).

نواقص في قائمة الأفعال يجب استكمالها لأنها تمس صور الانتهاك الأكثر شيوعاً في الملف السوري: (أ) الفعل اللاإنساني الآخر المماثل في الطبيعة والجسامة ،وهي الفقرة المتبقية التي تسمح باستيعاب أنماط لم تعدد نصاً (التجويع كسياسة، الحصار، الحرمان الممنهج من العلاج، ظروف الاحتجاز المفضية إلى الموت)؛ (ب) الحمل القسري والتعقيم القسري وسائر صور العنف الجنسي المعددة في القانون الدولي؛ (ج) الاضطهاد يجب أن يقرَن بالحرمان الفعلي من الحقوق الأساسية لا أن يترك مطلقاً.

كما يستحسن تعريف (الهجوم) وتحديد عنصر السياسة (تنفيذاً لسياسة دولة أو تنظيم أو جماعة)، لأن غيابه يترك الركن السياقي عرضةً لتفسيرات متباينة.

المادة 43: تعريف جريمة الإبادة الجماعية

خطأ صياغة جوهري في البندين 1 و2: النص يقول (قتل أفراد غير محددين من الجماعة) و(إلحاق أذى... بأفراد غير محددين من الجماعة). وعبارة (غير محددين) لا أصل لها في اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية، ونصها هو (قتل أفراد من الجماعة). وإدخال هذا القيد ينتج نتيجة عكسية تماماً: يفهم منه استبعاد قتل أفراد معيَنين بالاسم من الجماعة، وهو ما يشكل في الواقع الصورة الأشد للجريمة. التوصية: حذف عبارة (غير محددين) في البندين.

توسيع الجماعات المحمية إلى (السياسية والمناطقية) إضافةً إلى الجماعات الأربع المحمية دولياً (القومية والإثنية والعرقية والدينية): للمشرع الوطني أن يوسع الحماية، لكن يجب الانتباه إلى نتيجتين: (أ) التوسيع يخرج بهذا القدر عن التعريف العرفي، فلا يمكن تطبيقه بأثر رجعي استناداً إلى المادة 33؛ (ب) توسيع مفهوم الجماعة السياسية في جريمة قصدها الخاص هو إهلاك الجماعة سيثقل الإثبات وينتج خلطاً مع الجرائم ضد الإنسانية. التوصية: الإبقاء على الجماعات الأربع في التعريف الأصلي للإبادة، ومعالجة استهداف الجماعات السياسية والمناطقية عبر جريمة الاضطهاد كجريمة ضد الإنسانية ،وهي أنسب وأسهل إثباتاً.

المادة 44: العقوبة الأصلية لجرائم الحرب

النص يحدد حداً أدنى (السجن المؤقت لا يقل عن خمس عشرة سنة) دون تحديد حد أعلى، فيرجع الأمر إلى الحد الأعلى للسجن المؤقت في القواعد العامة لقانون العقوبات. والنتيجة نطاق تقديري ضيق جداً لا يتناسب مع التفاوت الهائل في جسامة أفعال المادة 41 (بين إعدام أسير وتجويع منطقة). التوصية: النص صريحاً على الحد الأعلى في هذه المادة، وتدريج العقوبة بحسب جسامة الفعل ورتبة الفاعل، لأن ترك الحد الأعلى للإحالة الضمنية يولد اجتهاداً متناقضاً.

كما يجب مراجعة الغرامة: الغرامات في هذا الباب مقدرة بمبالغ ثابتة بالليرة السورية، وهي معرضة لأن تصبح رمزية بفعل تغير القيمة النقدية. التوصية: ربط الغرامات بوحدة حساب قابلة للتحديث (مضاعفات الحد الأدنى للأجور مثلًا) في كل مواد القانون.

المادة 45: الظروف المشددة

الظروف المعددة سليمة في مجملها ومنطقية (الاقتران بالقتل العمد، تعدد الضحايا، وسائل التعذيب الجسيمة، استهداف الأطفال والنساء وذوي الإعاقة، الصفة القيادية، الارتكاب في أماكن الاحتجاز أو أثناء النزوح واللجوء). ويحمد إدراج الارتكاب في أماكن الاحتجاز ظرفاً مشدداً.

الملاحظتان: (أ) الأخذ بالإعدام كنتيجة للتشديد يعيد المشكلة المشار إليها في الملاحظة العامة (أثره على التعاون الدولي)؛ (ب) يستحسن إضافة النطاق الواسع أو الطابع المنهجي ظرفاً مشدداً صريحاً في جرائم الحرب ،وهو الموضع الصحيح له، بدلًا من إدراجه ركناً في التعريف كما فعلت المادة 41.

المادة 46: العقوبة الأصلية للجرائم ضد الإنسانية

جعل المؤبد عقوبة أصلية للجريمة كلها، بلا حد أدنى أدنى منه ولا تدريج، يلغي التفريق بين فاعل أساسي وشريك بمساعدة ثانوية، ويتناقض مع المادة 39 التي توجب مراعاة درجة المشاركة. التوصية: تدريج العقوبة (مؤبد كحد أقصى، مع نطاق مؤقت للصور الأدنى جسامةً ودرجات المشاركة الأدنى).

المادة 47: العقوبة المقررة لجريمة الإبادة الجماعية

(يعاقَب على جريمة الإبادة الجماعية بالإعدام) ،عقوبة وحيدة وجوبية بلا أي سلطة تقديرية للمحكمة. وهذا: (أ) يعطل المادة 39 بكاملها؛ (ب) يعطل المادة 40 في التعدد؛ (ج) يمنع مراعاة درجة المشاركة، فيسوي بين مخطط الجريمة ومن قدم عوناً ثانوياً؛ (د) العقوبة الوجوبية الوحيدة مرفوضة في المعايير الدولية حتى في الدول التي تبقي على الإعدام؛ (ه) يغلق باب التعاون الدولي والتسليم في أخطر الملفات. التوصية: على الأقل، جعل الإعدام حداً أقصى لا عقوبة وحيدة، مع إدراج المؤبد كعقوبة بديلة يقدرها القاضي.

المادة 48: الجرائم الاقتصادية المتصلة بالعدالة الانتقالية

إدراج الأفعال الاقتصادية (الاستيلاء على المال العام والخاص بالنفوذ، الفساد الممنهج، غسل الأموال، تهريب الموارد الوطنية، تصنيع المخدرات وتهريبها، نهب المساعدات الإنسانية، هدر الثروة الوطنية، الأتاوات والمحاصصة) خطوة صحيحة ومهمة: هذه الأفعال هي مصدر تمويل الجبر، وهي في الوقت نفسه من أعمدة بنية الانتهاك.

لكن المادة تحتاج ضبطاً في ثلاث نقاط: (أ) الأفعال مصوغة بعبارات عامة (فساد ممنهج، هدر الثروة الوطنية، أساء لسمعة الدولة) لا تصلح أركاناً مادية محددة لجريمة عقوبتها السجن عشرين سنة؛ ولا سيما (أساء لسمعة الدولة) وهي عبارة لا محل لها في نص جزائي ويجب حذفها؛ (ب) العلاقة بالقوانين النافذة (جرائم الفساد، غسل الأموال، المخدرات، الجرائم الاقتصادية) غير محددة: هل هذه المواد ناسخة أم مكملة؟ وما مصير الملاحقات الجارية؟ يجب النص على قواعد التزاحم؛ (ج) لا نص على استرداد الأصول عبر الحدود ولا على التعاون الدولي في تعقبها وتجميدها ومصادرتها، وهو جوهر الموضوع عملياً.

الفقرة 2 (جواز منح عفو مشروط أو تسوية مالية من رئيس الجمهورية بناءً على اقتراح الهيئة في حال إعادة المال العام بالكامل وثبوت حسن النية في التعاون): المآخذ أربعة: (أ) تعارض صريح مع حظر العفو في المادة 32؛ (ب) عبارة (حسن النية في التعاون) بلا معيار؛ (ج) الأثر العملي أن مرتكب الجرائم الاقتصادية القادر على الدفع يعفى، وغير القادر يعاقَب ،وهذا مس بمبدأ المساواة أمام القانون؛ (د) الآلية كلها تنفيذية بلا رقابة قضائية. التوصية: تحويل المسار من عفو رئاسي إلى تسوية قضائية معلنة: يبرم الاتفاق أمام المحكمة، ويكون مشروطاً برد كامل موثق وكشف كامل عن الشبكة والأصول، وينشر مضمونه، ويبقى الحق في الملاحقة عن الأفعال غير المشمولة، ولا يمس حقوق المتضررين، ويكون خضوعه لرقابة القضاء وليس للتقدير.

المادة 49: الجرائم المعرقلة لسير العدالة الانتقالية

تجريم إتلاف الأدلة والوثائق، والتأثير على الشهود والضحايا، والشهادة الكاذبة، وتزوير السجلات الرسمية ،أحكام ضرورية ومحمودة، ولا سيما تجريم تزوير السجلات العقارية والمدنية بقصد الاستيلاء على حقوق النازحين واللاجئين أو منع عودتهم (وهو نص دقيق يعالج ظاهرة واقعية).

المأخذ الجوهري على الفقرة 5/أ: النص يلزم (جميع الأشخاص والمنظمات ممن عملوا في مجال الرصد والتوثيق) بتقديم كل ما لديهم من وثائق وبيانات ومستندات وأدلة وتوثيقات إلى الهيئة والمحاكم، تحت طائلة المساءلة الجزائية وعقوبات تصل إلى الحل. هذا النص خطير ويجب إعادة صياغته جوهرياً للأسباب التالية:

(أ) هذه المواد جمعت في الغالب من ضحايا وشهود بموافقة مستنيرة محددة الغرض، وبعضهم لا يزال في الداخل أو له أهل فيه. والتسليم القسري الشامل يخرق تلك الموافقة، ويعرض ضحايا وشهوداً لخطر فعلي ،وهو ما يتناقض مع المادة 67 (حماية البيانات) ومع المادة 8 (سرية الشهادات) في القانون نفسه.

(ب) النص يصادم واجب السر المهني للمحامي والطبيب والصحافي، ولا يتضمن أي استثناء لذلك.

(ج) العقوبة على الشخص الاعتباري (الحل وحظر العمل) عقوبة قصوى غير متناسبة مع مخالفة تتعلق بتسليم مستندات، ومس بحرية تكوين الجمعيات، ومن شأنها تدمير الأرشيفات المستقلة ،وهي الأرشيفات نفسها التي يعتمد عليها القانون.

(د) عملياً، ستؤدي هذه الفقرة إلى العكس: امتناع المنظمات والضحايا عن التوثيق أو نقل الأرشيفات إلى الخارج بعيداً عن متناول الهيئة.

التوصية: استبدال الالتزام الشامل بمسار قضائي محدَد: للنيابة أو المحكمة، بقرار معلل، طلب مستند أو دليل معيَن متصل بملف قائم؛ مع مراعاة موافقة الضحية أو الشاهد وحمايته، واستثناء السر المهني، وضمانات معالجة البيانات؛ وإلغاء عقوبة الحل والاستعاضة عنها بجزاءات متناسبة؛ وتشجيع التسليم الطوعي بمذكرات تعاون مع المنظمات بدل الإلزام الجزائي.

المادة 50: تدابير حماية الشهود

المادة جيدة البناء (تدابير سابقة للشهادة، ومصاحبة لها، ولاحقة عليها) ومحمودة في إدراج التمويه وتغيير نبرة الصوت والجلسة المغلقة والاسم المستعار والدعم النفسي والخروج الآمن.

نواقص عملية حاسمة: (أ) لا نص على الشهادة عن بعد بالوسائل المرئية للشهود المقيمين خارج سورية ،وهم كثرة، وهذا هو التدبير الأكثر أثراً واقعياً؛ (ب) لا نص على تدابير الحماية الجسدية الفعلية (النقل، الإيواء المؤقت، تغيير مكان الإقامة، وفي حالات استثنائية تغيير الهوية) ولا على جهة تنفيذها ولا على تمويلها؛ (ج) لا موازنة مخصصة للبرنامج ،وبرنامج حماية بلا موازنة نص بلا أثر؛ (د) لا حماية للمبلغين من داخل المؤسسات (وهم مصدر أساسي للوثائق) ولا للعاملين في الهيئة والقضاة والمحققين؛ (ه) لا موازنة بين حماية الشاهد وحق الدفاع في مناقشته: يجب نص يمنع أن تؤدي تدابير الحماية إلى إخفاء هوية الشاهد عن الدفاع بصورة تفقد المحاكمة عدالتها، مع بديل الإجراءات المعوضة.

المواد 51،53: الحرمان من الحقوق، المصادرة، النشر والتسجيل

الحرمان الدائم من تولي أي منصب أو وظيفة عامة كعقوبة تبعية بحكم قضائي حكم سليم ،ويلاحظ الفارق الجوهري بينه وبين العزل الإداري والسياسي في الباب الخامس: هنا يقرره القاضي في حكم، وهذا هو المسار الصحيح.

المصادرة وتخصيص المتحصلات لصندوق جبر الضرر حكم ممتاز. ويجب استكماله بأدوات تجعله فاعلًا: التحفظ والحجز الاحتياطي المبكر على الأموال منذ التحقيق، وتنظيم مصادرة القيمة البديلة عند تعذر مصادرة العين، وحماية حقوق الغير حسن النية، وتعقب الأصول المحولة إلى أقارب أو واجهات.

النشر والتسجيل في سجل وطني خاص بمرتكبي الجرائم الدولية: مقبول، ويجب تنظيم مضمون السجل ومَن يطلع عليه وأثر إعادة الاعتبار ومحو التسجيل عند البراءة، تفادياً لتحوله إلى عقوبة إضافية غير مقننة.

المواد 55، 54: التخفيف القضائي المشروط

الفكرة سليمة وضرورية: مقايضة التخفيف بالكشف الكامل هي الأداة الأكثر إنتاجاً للحقيقة في التجارب المقارنة، ولا سيما في ملفات المفقودين والمقابر الجماعية. والشروط المنصوص عليها (اعتراف كامل غير مشروط، الكشف عن البنية القيادية والأوامر وأماكن الاحتجاز والمقابر والضحايا، الإقرار العلني بالمسؤولية أمام الضحايا) صياغة موفَقة، وكذلك استثناء الإبادة والجرائم المفضية إلى الوفاة بالتعذيب والجرائم القيادية العليا، وكذلك أثر الإخلال (إلغاء التخفيف حكماً وتنفيذ العقوبة الأصلية).

المآخذ والتوصيات: (أ) لا آلية للتحقق من صدق الاعتراف واكتماله قبل إقرار التخفيف؛ التوصية: تحقق مستقل من إدارة كشف الحقيقة، ومهلة اختبار، ولا يقر التخفيف نهائياً قبل التحقق الميداني من المعلومات (كالعثور على مقبرة أو تحديد مصير مفقود)؛ (ب) لا حق للضحية في أن تسمَع قبل إقرار التخفيف؛ ووجود مشاركة الضحية في هذا القرار تحديداً شرط لقبول القانون اجتماعياً. التوصية: نص على إبلاغ الضحية أو ذويها وسماع رأيها وتضمينه في الحكم، دون أن يكون رأيها ملزماً؛ (ج) مقدار التخفيف (استبدال الإعدام بالمؤبد، والمؤبد بخمس عشرة سنة، وتخفيض المؤقتة حتى الثلث) ثابت بلا تدريج بحسب قيمة ما كشف؛ التوصية: تدريج مرتبط بجدية الكشف وأثره؛ (د) لا نص على أن الاعتراف المدلى به في هذا المسار، إذا لم يقبل التخفيف، لا يستخدم دليلًا وحيداً للإدانة ،وهذه ضمانة لازمة ليجرؤ المتهمون على الدخول في المسار؛ (ه) يجب نص صريح بأن التخفيف لا يمس حق الضحية في التعويض ولا في معرفة الحقيقة الكاملة ،وهو ما تقرره المادة 60 فعلًا، ويحسن الإحالة إليه.

المادة 59: حقوق الضحايا

نص سليم ومحمود (لا يمس التخفيف حق الضحايا في التعويض ومعرفة الحقيقة الكاملة والمشاركة في الإجراءات). المأخذ أن حق المشاركة في الإجراءات معلن ولا ينظَم في أي موضع من القانون: كيف تشارك الضحية؟ بصفة مدع شخصي؟ بحق الاطلاع؟ بحق الطعن؟ بمساعدة قانونية مجانية؟ التوصية: مادة مستقلة تنظم مشاركة الضحية في الدعوى وتمثيلها والمساعدة القانونية المجانية وحق إبلاغها بمجريات الملف ونتيجته.

المادة 60: عقوبة التجريد

التجريد من الألقاب والرتب الرسمية والعسكرية عقوبة رمزية ذات معنى في سياق العدالة الانتقالية، ولا مأخذ عليها. الملاحظة التقنية الوحيدة: صياغة النص توحي بالوجوب على كل مرتكب لأي من الجرائم؛ ويستحسن ربطها بحكم الإدانة الصادر وبيان أثرها على الحقوق التقاعدية إن أريد ترتيب أثر مالي (وإلا وجب النص على عدم المساس بها لتفادي عقوبة مالية غير مقننة).

ملاحظة ختامية

أولويات التعديل في هذا الباب، مرتبة بحسب الخطورة: (1) حذف شرط الخطة أو النطاق الواسع من تعريف جرائم الحرب (المادة 41)؛ (2) تصحيح المادة 33 بحصر الأثر الرجعي في الوصف لا العقوبة، واستثناء الجرائم المستحدثة؛ (3) حذف عبارة (غير محددين) من المادة 43؛ (4) إعادة صياغة المادة 50/5/أ المتعلقة بإلزام منظمات التوثيق؛ (5) إلغاء وجوبية الإعدام في المادة 47 ومعالجة أثر الإعدام على التعاون الدولي؛ (6) إدراج التعذيب والإخفاء القسري والعنف الجنسي كجرائم مستقلة؛ (7) حسم التعارض بين المادتين 32 و48/2؛ (8) قصر عدم التقادم على الجرائم التي يقوم عليها المبدأ دولياً.

القسم الثاني: نص القانون،
الباب العاشر: التعاون وتنفيذ القانون

ملاحظة عامة حول الباب

الباب موجز إلى حد لا يتناسب مع أهميته: أربع مواد لمعالجة التعاون المؤسسي الداخلي، والتعاون الدولي، والتنفيذ والمتابعة، وضمانات المحاكمة العادلة. والثانية والرابعة تحتاجان كل منهما فصلًا لا مادة.

المادة 61: التعاون مع الهيئة الوطنية للمفقودين

إسناد تنظيم العلاقة إلى مذكرة تفاهم بين الهيئتين خيار غير سليم قانوناً: الاختصاص يحدَد بالقانون، ولا تنشئ مذكرة التفاهم اختصاصاً ولا تلغيه ولا تلزم الغير. التوصية: توزيع صريح في المتن للاختصاصات (البحث الميداني، الاستخراج، الطب الشرعي، قاعدة البيانات الجينية، التواصل مع الأسر، الإحالة الجزائية)، وآلية حسم للتنازع، ونص على تبادل الوصول إلى البيانات بضمانات الحماية.

المادة 62: التعاون الدولي

المادة مصوغة كمبدأ عام (تعزيز التعاون وقبول المعونة غير المشروطة) ولا تنشئ أي أداة. والتعاون الدولي في هذا الملف ليس ترفاً: أغلب المشتبه بهم من كبار المسؤولين خارج البلاد، وأغلب الأصول المنهوبة خارجها، وجزء كبير من الأدلة والملفات محفوظ لدى آليات دولية ومنظمات ومحاكم أجنبية، وعدد من الملاحقات جار فعلًا أمام قضاء دول أخرى.

ما يجب أن يتضمنه فصل التعاون الدولي: (أ) أساس قانوني لتبادل المساعدة القانونية (تحصيل الشهادات، تنفيذ الإنابات القضائية، تبادل الأدلة) ولطلب تسليم المطلوبين، مع الجهة المختصة بالطلب وشروطه؛ (ب) قواعد التعامل مع الأدلة المتحصلة من آليات وجهات دولية وشروط مقبوليتها؛ (ج) أساس لاسترداد الأصول وتجميدها ومصادرتها بالتعاون مع الدول والآليات المختصة؛ (د) معالجة العقبة القانونية الأساسية في التعاون: عقوبة الإعدام ،بنص يجيز تقديم ضمانات بعدم فرضها أو عدم تنفيذها في الحالات التي يقتضيها التعاون؛ (ه) قواعد تنازع الاختصاص مع الولايات القضائية الأجنبية، وقاعدة عدم المحاكمة مرتين، وأثر الأحكام الأجنبية؛ (و) التزام بعدم الإعادة أو التسليم حيث يتعارض مع مبدأ عدم الإعادة القسرية.

المادة 63: التنفيذ والمتابعة

مهلة الشهرين لإصدار اللائحة التنفيذية واقعية، لكن المشكلة ليست في المهلة بل في حجم ما يحال إلى اللائحة (كما فصلت في تعليقي على البند حادي عشر من الأسباب الموجبة والمادة 3).

- التوصية: إضافة أحكام انتقالية ،وهي غائبة كلياً عن المشروع ،تعالج: مصير الشكاوى والملاحقات والقضايا الجارية عند النفاذ؛ وترحيل الملفات من المحاكم القائمة إلى الدوائر المتخصصة؛ وأثر القانون على أحكام صادرة عن محاكم استثنائية؛ ومهلة تنظيم الهيئة وإدارتها وتشكيل الدوائر قبل بدء العمل؛ وتنظيم التمويل الأولي.

المادة 64: ضمانات المحاكمة العادلة

البنود الأحد عشر جيدة في مجملها ومطابقة للمعايير (المساواة، قرينة البراءة، العلنية، الإحاطة بالتهمة، الوقت والتسهيلات، حرية توكيل محام والاجتماع به على انفراد، المحاكمة بلا إبطاء، الحضورية، المساعدة القضائية للمعوز، تقديم الأدلة ومناقشة الشهود، عدم الإجبار على الاعتراف). ووضعها في صلب القانون خيار محمود ويحسب لصالح المشروع.

لكن القائمة ناقصة في خمس ضمانات لا يستقيم القانون بدونها، وغيابها سيكون أول سبب لنقض الأحكام والامتناع عن الاعتراف بها خارجاً:

(أ) حق الطعن والتقاضي على درجتين: لا توجد في القائمة ولا في الباب الثالث أي إشارة إلى حق المحكوم عليه في الطعن أمام محكمة أعلى. وهذا حق نصي في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وضروري بوجه خاص حيث تكون العقوبة الإعدام أو المؤبد. التوصية: نص صريح على درجتي تقاض وعلى طريق الطعن بالنقض.

(ب) حظر الاستناد إلى الأدلة المتحصلة بالتعذيب أو الإكراه، وبطلان ما تفرع عنها ،وهو التزام نصي باتفاقية مناهضة التعذيب، وحاجة عملية ملحة لأن ملفات النظام مبنية في جانب كبير منها على اعترافات منتزعة.

(ج) الحق في الصمت وعدم إجبار المتهم على الشهادة ضد نفسه (النص يقتصر على عدم الإجبار على الاعتراف).

(د) حق الترجمة والمترجم مجاناً لمن لا يتحدث العربية ،ومسألة اللغة قائمة عملياً في سورية.

(ه) قواعد التوقيف الاحتياطي ومدده القصوى والرقابة القضائية عليه، وحق الطعن بمشروعية التوقيف، وعدم المحاكمة مرتين، وتسبيب الأحكام وعلنية النطق بها، وأحكام خاصة بالأحداث.

ملاحظة ختامية

استكمال ضمانات المحاكمة العادلة وفصل التعاون الدولي ليس ترفاً حقوقياً بل شرط فعالية: الحكم غير المستوفي للضمانات لا ينفَذ خارجاً ولا يستند إليه في التسليم ولا في استرداد الأصول، ويظل عرضةً للنقض داخلًا.

القسم الثاني: نص القانون،
الباب الحادي عشر: تدابير الحماية والإجراءات الاحترازية

ملاحظة عامة حول الباب

المادة 66 (65 في المتن) هي في تقديري أخطر نص في المشروع كله من زاوية مطابقته للدستور وللالتزامات الدولية، ومن زاوية آثاره المحتملة على السلم الأهلي. وهي تستحق إعادة صياغة جوهرية لا تعديلًا جزئياً.

المادة 65: تدابير احترازية

مضمون النص: حظر على كل من شارك في الجرائم والانتهاكات (بأي شكل من أشكال المساهمة ضمن التشكيلات العسكرية أو الأمنية أو المليشيات) من العودة أو الإقامة أو ممارسة أي نشاط عام في المناطق التي ارتكبت فيها الانتهاكات، أو مكان إقامة الضحايا أو ذويهم، أو أي منطقة يحتمل أن يشكل وجوده فيها تهديداً؛ وتحديد الأشخاص المحظورين يتم بقرار لجان تشكَل من الوجهاء؛ ويستمر الحظر إلى حين السماح من تلك اللجان أو صدور قرار قضائي؛ ومخالفته جريمة معاقب عليها بالحبس.

المآخذ:

(أ) الجهة: إسناد سلطة تقييد حرية التنقل والإقامة ،وهي حرية دستورية ،إلى لجان من الوجهاء، أي إلى جهة غير قضائية وغير إدارية ولا صفة قانونية لها ولا معايير لتشكيلها ولا مساءلة عليها، مخالفة أصولية لا تصحَح. تقييد الحريات لا يكون إلا بقانون وبقرار من سلطة مختصة قابل للطعن.

(ب) النطاق: عبارة (بأي شكل من أشكال المساهمة) بلا حد أدنى من الجسامة تشمل المجند الإلزامي والموظف الصغير، وتوقع الحظر على فئات واسعة بحكم الانتماء لا بحكم الفعل.

(ج) المعيار: (أي منطقة يحتمل أن يشكل وجوده فيها تهديداً) معيار احتمالي مفتوح يجعل الحظر قابلًا للتوسيع إلى البلد كله.

(د) المدة: بلا حد زمني، ومعلَقة على إذن اللجان ،أي حظر مفتوح لا يزول إلا برضا جهة غير قضائية.

(ه) الإجراء: لا إبلاغ، ولا سماع، ولا تسبيب، ولا طعن. والنص يفرض عقوبة جزائية على مخالفة قرار صادر أصلًا بغير إجراء قانوني ،وهذا يجعل التجريم نفسه معيباً.

(و) الأثر الاجتماعي والقانوني الأخطر: نص بهذا الاتساع، مطبَقاً في بيئة ما بعد نزاع ذات انقسام مجتمعي، ينتج منع عودة جماعي لفئات سكانية إلى مناطقها بقرار لجان محلية. وهذا: يتناقض مع المادة 25/3/ج التي تشجع العودة الطوعية؛ ويتناقض مع حظر التمييز في المادة 7/6؛ وقد يبلغ في تطبيقه حد التهجير القسري أو تكريس تغيير ديموغرافي ،وهي أفعال يجرمها هذا القانون نفسه في المادتين 41 و42. أي أن القانون قد ينتج، بهذه المادة، الفعل الذي يجرمه في مواد أخرى.

- التوصية: حذف المادة بصيغتها الحالية، والاستعاضة عنها بنظام تدابير حماية قضائية على النمط المعروف: أمر قضائي فردي، بطلب من الضحية أو النيابة، بعد سماع الطرفين، مسبَب، محدَد المدة (قابل للتجديد بقرار جديد)، محدَد النطاق الجغرافي بما يلزم لحماية الضحية فعلًا (منع التعرض، منع الاقتراب من مسكن الضحية أو مكان عملها)، قابل للطعن، تنفذه سلطات إنفاذ القانون. أما الحظر العام من العودة إلى منطقة كاملة، فلا يمكن أن يكون تدبيراً وقائياً؛ وإذا اقتضته حالة استثنائية فبقرار قضائي محدد المدة وبضمانات مشددة.

المادة 66: إجراءات حماية البيانات

المادة جيدة الاتجاه: ضمانات صارمة، تدابير تقنية وتنظيمية، حظر الاستخدام لأغراض أمنية أو سياسية أو تمييزية، حظر النشر أو الربط الذي قد يؤدي إلى كشف هوية المشمولين بالحماية. وحظر الاستخدام الأمني نص مهم ويجب الإبقاء عليه.

المآخذ: (أ) العقوبة (الحبس من شهر إلى سنة وغرامة متدنية) غير متناسبة إطلاقاً مع خطورة الفعل: تسريب بيانات ضحية أو شاهد قد يفضي إلى قتله. والمقارنة بعقوبات المادة 50 تظهر الخلل. التوصية: تشديد العقوبة، مع ظرف مشدد إذا وقع الفعل من موظف أو بقصد التنكيل أو أفضى إلى ضرر جسيم؛ (ب) لا نص على حقوق أصحاب البيانات (الوصول، التصحيح، الحذف، الاعتراض)؛ (ج) لا جهة رقابة مستقلة على معالجة البيانات؛ (د) لا تنظيم للتشارك مع جهات خارجية (محاكم أجنبية، آليات دولية) ولا لمدد الحفظ والإتلاف الآمن.

ملاحظة ختامية

الباب يجمع أفضل ما في المشروع (حماية البيانات) وأخطر ما فيه (التدابير الاحترازية) في صفحتين. ومعالجة المادة 66 أولوية قصوى قبل أي عرض للنص على التصويت.



القسم الثاني: نص القانون،
الباب الثاني عشر: تجريم إنكار وتمجيد جرائم النظام البائد

ملاحظة عامة حول الباب

قوانين حظر الإنكار موجودة في تشريعات مقارنة، والقضاء الأوروبي أقر دستوريتها في نطاق ضيق. لكن الشروط التي جعلت تلك القوانين تصمد ثلاثة: أن يكون الإنكار متعلقاً بجرائم ثبتت قضائياً بأحكام نهائية؛ وأن يقترن بقصد التحريض على الكراهية أو العنف أو الإخلال بالسلم العام؛ وأن تكون العقوبة متناسبة وأن يصان النقاش التاريخي والبحثي والصحفي.

والباب كما هو لا يستوفي أياً من الثلاثة استيفاءً كافياً: الجرائم لم تثبت قضائياً بعد (القانون نفسه إنما ينشأ لإثباتها)، والقصد الخاص غير مشترط، والأفعال المجرَمة تمتد إلى (التشكيك) و(تجاهل المعاناة) و(الإساءة للضحايا).

ملاحظة استراتيجية: هذا الباب هو أكثر ما سيستخدم في نقد القانون داخلياً وخارجياً، وهو أضعف حلقاته من حيث الحاجة العملية. ومن الحكمة إما تضييقه تضييقاً شديداً، وإما تأجيله إلى ما بعد صدور أحكام قضائية تثبت الجرائم ،لأن تجريم إنكار واقعة لم يثبتها القضاء بعد يقلب ترتيب البناء القانوني.

المادة 67: إنكار جرائم النظام البائد

تجريم (التشكيك في وقوعها) بهذا الإطلاق يجعل السؤال والبحث والمراجعة أفعالًا محتملة الإجرام، ويخالف مبدأ التحديد. التوصية: قصر التجريم على النفي العلني لجرائم ثبتت بحكم قضائي نهائي أو بتقرير رسمي للهيئة، مع اشتراط قصد التحريض على الكراهية أو العنف أو الإخلال بالسلم العام، وحذف (التشكيك).

المادة 68: تمجيد جرائم النظام البائد

الفقرة 1 تجرم ،إلى جانب التمجيد والإنكار والتبرير ،(الإساءة للضحايا) و(تجاهل معاناتهم). وبالرجوع إلى تعريف الإساءة في المادة 1/18 (اللوم أو التشكيك في مصداقية الضحايا، أو الاستخفاف من معاناتهم، أو تجاهلها، أو السخرية منها) نجد أن الركن المادي للجريمة يصبح موقفاً تقييمياً لا فعلًا محدداً. وتجريم (تجاهل المعاناة) على وجه الخصوص تجريم لسلوك سلبي غير محدد، لا يصلح أساساً لعقوبة سالبة للحرية. التوصية: حذف (الإساءة) و(التجاهل) من دائرة التجريم الجزائي، ومعالجتهما ،إن اقتضى الأمر ،بمسؤولية مدنية أو بأحكام خطاب الكراهية العامة عند بلوغها حد التحريض.

الفقرة 2 تحيل في التشديد إلى (أحكام المادة 247 من قانون العقوبات) دون بيان مضمونها ولا النتيجة المترتبة. الإحالة المبتسرة في نص جزائي عيب صياغي يجب تفاديه: التوصية بالنص الصريح على مقدار العقوبة المشددة في هذا القانون.

الفقرة 3 (للمحكمة أثناء النظر بالدعوى أن تقرر، وبشكل مؤقت، إغلاق الوسيلة الإعلامية أو الموقع الإلكتروني وحجب المواد): هذا تدبير حجب مسبق يتخذ قبل الفصل في الدعوى، أي عقوبة قبل الحكم، وأثره يمس حرية الصحافة ووسيلة إعلامية بكاملها لا المادة المخالفة وحدها. التوصية: قصر التدبير الوقتي على حجب المادة المحددة موضوع الدعوى، بقرار مسبَب قابل للطعن الفوري، مع حظر إغلاق الوسيلة قبل حكم نهائي.

الفقرة 4 (الإعفاء لمن تراجع طوعاً وعلناً وأزال الآثار قبل تحريك الدعوى) حكم إيجابي يحمد ويبقى عليه.

الفقرة 5 (استثناء الأعمال الصحفية والفنية والبحثية برؤية نقدية أو توثيقية، بشرط خلوها من التمجيد أو الإنكار أو التبرير أو الإساءة): الاستثناء دائري ولا يستثني شيئاً ،فهو لا يحمي إلا العمل الذي لا يقع فيه الفعل المجرَم أصلًا. أي أن الضمانة صورية.

- التوصية: صياغة استثناء حقيقي: لا يعد جريمةً عرض مواقف أو نصوص أو مشاهد تتضمن إنكاراً أو تمجيداً في سياق عمل صحفي أو بحثي أو فني أو تعليمي أو قضائي لا يقصد ترويجها ولا التحريض بها، ويقدَر ذلك بالنظر إلى العمل في مجموعه.

المادة 69: الترويج للنظام المسؤول عن الجرائم

مضاعفة العقوبة حتى النصف عند وقوع الفعل عبر السينما أو الدراما أو المسرح أو الصحافة، ثم توسيع التجريم ليشمل (الممثل والمخرج والمؤلف والمنتج ومدير تحرير الصحيفة) جملةً: هذا نص يقيم مسؤولية جزائية جماعية بحكم الصفة الوظيفية، بلا بحث في الفعل الشخصي لكل منهم ولا في قصده ،وهو نقض مباشر لمبدأ شخصية العقوبة الذي يعلنه المشروع.

وأثره العملي أنه يجعل تناول المرحلة السابقة دراماً أو سينمائياً مخاطرة جزائية، فيؤدي ،على عكس مقصده ،إلى إسكات الإنتاج الفني الذي يعالج تلك المرحلة، وهو أحد أهم أدوات الذاكرة الوطنية التي يسعى الباب السابع إلى بنائها. التوصية: حذف المسؤولية الجماعية، والاكتفاء بمساءلة مَن ثبت في حقه الفعل والقصد شخصياً؛ وحذف مضاعفة العقوبة أو تقييدها بحالة التحريض العلني على الكراهية أو العنف.

المادة 70: نفاذ القانون

الفقرة 1 (يعتبر هذا القانون مظهراً كاشفاً موصفاً لجرائم كانت مجرَمة عرفياً وشرعياً ودولياً، فهو لا يمس عدم رجعية القوانين) صياغة صحيحة في جانبها المتعلق بالجرائم الدولية الثلاث، وغير صحيحة على إطلاقها: القانون ليس كاشفاً بالنسبة للجرائم التي استحدثها (الجرائم الاقتصادية بصيغتها هنا، عرقلة العدالة، الإنكار والتمجيد والترويج، عدم التعاون، مخالفة التدابير الاحترازية، انتهاك حماية البيانات) ،وهذه لا تطبَق إلا على أفعال لاحقة للنفاذ. التوصية: تعديل الفقرة بحصر الوصف الكاشف في الجرائم الدولية، والنص صريحاً على أن سائر الجرائم المستحدثة تطبَق على المستقبل فقط، وأن العقوبات لا تشدَد بأثر رجعي.

غائب: نص إلغاء صريح. أي قانون بهذا الحجم يجب أن يتضمن مادة تلغي أو تعدل النصوص المتعارضة معه صراحةً وبالتسمية ،وفي مقدمتها النصوص التي تشترط إذناً مسبقاً لملاحقة عناصر الأجهزة، والنصوص المنشئة لمحاكم أو ولايات استثنائية. والاكتفاء بمبدأ (اللاحق ينسخ السابق) في مسألة بهذه الحساسية يفتح الباب لاجتهادات معطلة.

غائب أيضاً: أحكام انتقالية (كما بينت في المادة 64)، ونص على المراجعة الدورية للقانون بعد مدة محددة من النفاذ في ضوء التطبيق.

ملاحظة ختامية

إن كان لا بد من الاحتفاظ بهذا الباب، فالحد الأدنى: تعليق التجريم على ثبوت الجرائم قضائياً، واشتراط قصد التحريض، وحذف (التشكيك) و(الإساءة) و(التجاهل)، وحذف المسؤولية الجماعية للعاملين في العمل الفني والصحفي، وحذف إغلاق الوسائل الإعلامية قبل حكم نهائي، وصياغة استثناء حقيقي للعمل الصحفي والبحثي والفني.

الملاحظات الختامية على مشروع القانون

تقدير عام

المشروع، في مجمله، خطوة تشريعية ضرورية وفيه أحكام متقدمة يجب الحفاظ عليها بوضوح: حق الوصول غير المقيد إلى الأرشيفات وحظر إتلافها؛ عدم التقادم في الجرائم الدولية؛ عدم جواز التذرع بالأوامر؛ نفي الطبيعة السياسية عن الجرائم؛ عدم الاعتداد بالحصانات؛ مسؤولية القيادة؛ إدراج الجرائم الاقتصادية في منظومة العدالة الانتقالية وربط متحصلاتها بصندوق الجبر؛ إدراج ضمانات المحاكمة العادلة في صلب القانون؛ نظام الأرشيف بطبقتين وحماية مواقع الذاكرة؛ حظر استخدام بيانات الضحايا لأغراض أمنية؛ إقرار مبدأ التخفيف مقابل الكشف الكامل؛ ونصاب لتمثيل النساء.

وفي المقابل، ثمة عيوب لا تعالَج بتعديلات لفظية، وهي مذكورة أدناه مرتبةً بحسب الأثر لا بحسب ترتيب المواد.

أولويات التعديل (مرتبة بحسب الخطورة)

1. النطاق (المادة 2 والمادة 1/3 و4): إعادة بناء النطاق على أساس الفعل الجرمي لا هوية الفاعل، وشمول الانتهاكات الجسيمة كافة في الإطار الزمني المحدد أياً كانت الجهة المرتكبة، وحذف أو تحديد الفقرة المطاطة المتعلقة ب (انهيار البيئة الأمنية والقانونية)، والنص على الجريمة المستمرة.

2. المادة 66 (التدابير الاحترازية): حذفها بصيغتها الحالية واستبدالها بتدابير حماية قضائية فردية محددة المدة والنطاق وقابلة للطعن. النص الحالي يسند سلطة تقييد حرية التنقل والإقامة إلى لجان غير قضائية بلا مدة ولا طعن، وينشئ خطر منع عودة جماعي.

3. الأثر الرجعي (المادتان 33 و71): حصر الأثر الكاشف والرجعي في الجرائم الدولية، وحظر تشديد العقوبة بأثر رجعي، وقصر الجرائم المستحدثة على المستقبل.

4. تعريف جرائم الحرب (المادة 41): حذف شرط الخطة أو النطاق الواسع من الركن السياقي، وحذف عبارة (غير محددين) من المادة 43، واستكمال قائمة الجرائم ضد الإنسانية بالفعل اللاإنساني الآخر وبصور العنف الجنسي.

5. الجرائم الغائبة: إدراج التعذيب والإخفاء القسري والعنف الجنسي كجرائم مستقلة قائمة بذاتها بعقوبات متناسبة، مع عدم التقادم وعدم شمولها بالعفو أو بالآليات غير القضائية.

6. العزل والفحص (الباب الخامس): مسؤولية فردية مسبَبة، وسند إثبات لا يقوم على تقرير لجنة تقصي حقائق وحده، وحق دفاع، ومراجعة قضائية إلزامية، وتناسب في المدة، وحذف المعايير التعبيرية (الترويج، الإنكار، التبرير، الدفاع) من أسباب الاستبعاد الوظيفي.

7. ضمانات المحاكمة العادلة (المادة 65): إضافة حق الطعن والتقاضي على درجتين، وحظر الأدلة المتحصلة بالتعذيب، والحق في الصمت، والترجمة، وقواعد التوقيف الاحتياطي، وعدم المحاكمة مرتين، وتنظيم المحاكمة الغيابية وإعادة المحاكمة.

8. العقوبات: إلغاء وجوبية الإعدام (المادة 47) وتدريج العقوبات (المواد 44 و46)، وربط الغرامات بوحدة حساب قابلة للتحديث، ومعالجة أثر الإعدام على التعاون الدولي وتسليم المطلوبين.

9. المادة 50/5/أ: إعادة صياغة إلزام منظمات وأفراد التوثيق بتسليم كل ما لديهم تحت طائلة العقوبة والحل، واستبدالها بمسار قضائي محدَد يراعي الموافقة المستنيرة والسر المهني وحماية الضحايا.

10. الباب الحادي عشر (الإنكار والتمجيد): تضييق شديد أو تأجيل، وحذف المسؤولية الجماعية في العمل الفني والصحفي، وحذف إغلاق الوسائل قبل حكم نهائي.

11. الجبر (الباب الرابع): معايير استحقاق وجدول تعويضات ومهل وقواعد إثبات ميسرة وجبر عاجل وحق طعن؛ ونظام كامل لرد الممتلكات؛ وتدقيق مالي خارجي مستقل للصندوق وتمويل من الأصول المستردة ونسبة مضمونة من الموازنة.

12. الأرشيفات: مادة مستقلة بالحفظ الفوري والجرد الإلزامي والمسؤولية الشخصية، وحماية وقتية فورية للمواقع والمقابر الجماعية.

13. الحاكمية: مدة ولاية للهيئة، ومعايير وآلية ترشيح لأعضائها، وتحديد نطاق حصانتهم، وقابلية قراراتها للطعن أمام القضاء الإداري، وقاعدة فصل البيانات بين كشف الحقيقة والمحاسبة.

14. الصياغة التشريعية: تصحيح ترقيم الأبواب والمواد ومطابقته للفهرس، واستكمال المادة المفقودة، ورفع المسائل الجوهرية من اللائحة التنفيذية إلى المتن، وإضافة أحكام انتقالية ونص إلغاء صريح ومادة مراجعة دورية.

ملاحظة أخيرة

جوهر الأمر أن هذا المشروع محكوم عليه بأن يقاس بمعيارين في وقت واحد: معيار الضحايا الذين ينتظرون حقاً واجب النفاذ لا خطاباً، ومعيار المحاكم ،الوطنية والأجنبية ،التي ستطبقه أو يطلَب إليها التعاون في تنفيذه. والنص الذي لا يصمد أمام المعيار الثاني لا ينتج شيئاً للمعيار الأول. ولهذا فإن أكثر الملاحظات الواردة أعلاه ليست ملاحظات مبدئية على النوايا، بل ملاحظات على قابلية النص للتطبيق وللصمود.