Fraternity
Foundation for Human Rights (FFHR)

مستقبل اتفاقيات حقوق الإنسان في التشريع لشمال وشرق سوريا

تقرير تحليلي من وجهة نظر منظمات المجتمع المدني في المنطقة

تشرين الأول ٢٠٢١

Fraternity
Foundation for Human Rights (FFHR)

مستقبل اتفاقيات حقوق الإنسان في التشريع لشمال وشرق سوريا

تقرير تحليلي من وجهة نظر منظمات المجتمع المدني في المنطقة

تشرين الأول ٢٠٢١

Fraternity
Foundation for Human Rights (FFHR)

معلومات ببليوغرافية

العنوان:

مستقبل اتفاقيات حقوق الإنسان في التشريع لشمال وشرق سوريا. وجهة نظر منظمات المجتمع المدني في المنطقة (يركز هذا التقرير الصادر عن مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان، على رؤية منظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا حول مستقبل التشريع في المنطقة وأهمية موقع الاتفاقيات الدولية واتفاقيات حقوق الإنسان في هرم التشريع بالتزامن مع إعادة صياغة العقد الاجتماعي في المنطقة من قبل الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا والذي يعتبر بمثابة دستور محلي للمنطقة)

الملكية الفكرية:
مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

الإعداد والإصدار والناشر:
مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

تاريخ النشر:
١١ تشرين الأول ٢٠٢١

اللغات:
العربية والإنكليزية

التصميم:
Team Network for Media & Art-Production

حقوق التأليف والنشر محفوظة لمؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR حسب تسجيلها في جمهورية ألمانيا الاتحادية وقوانين الاتحاد الأوربي لحماية الملكية الفكرية باسم Birati Foundation for Human Rights e.V وقوانين البلدان التي تم تسجيلها فيها.

جميع الحقوق محفوظة لصالح
© Fraternity Fuondation for Human Rights
Birati Fuondation for Human Rights e.V

عن مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان FFHR

مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان، منظمة غير حكومية، منظمة حقوق انسان غير ربحية تأسست في الأول من كانون الثاني من العام 2013 في سوريا ومقرها الدائم في ألمانيا. يقودها مدافعوا ومدافعات حقوق إنسان من جنسيات مختلفة. وهي مسجلة كذلك في شمال شرق سوريا وفي إقليم كردستان العراق.

تسعى فراترنيتي لتعزيز وحماية الحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات لكل السوريين. وتناصر الأفراد والمجموعات السورية لضمان تمتعهم بهذا الحق وممارسته وضمان مشاركتهم المدنية الفعالة في رسم السياسات والتأثير في صنع القرار.

تشكر مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان كل من ساهم في انجاز هذا العمل خاصة زميلاتنا وزملاءنا الباحثين في داخل سوريا ووحدتنا للمساندة القانونية والزملاء مستشارونا القانونيون ومحاميي حقوق الإنسان من جمهورية مصر وغيرها.

التواصل

@FFHRSY

INFO@FRATERNITY-SY.ORG

WWW.FFHRS.ORG

كلمة تمهيدية

" حينما أطلقنا حملتنا في العام 2019 الخاصة بأن تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مصدراً أساسياً للتشريع المحلي والوطني كنا على يقين بأهمية أن يكون حشد التأييد والتعاون مع منظماتنا الزميلة العاملة في سوريا أساساً لاستراتيجيتنا لأننا نؤمن بأهمية التنسيق والتعاون العملي لمنظمات المجتمع المدني في الاسهام في صنع القرار ورسم السياسات وبقدر تلك الأهمية فلانزال نؤمن بأن التحالفات والائتلافات بين منظمات المجتمع المدني يجب أن تكون غير مؤطرة في هياكل إدارية بل أن تكون مفتوحة ومركزة على آليات لتحقيق هدف محدد يجمعها العمل المشترك وتوجهها أهداف مرحلية وتكتيكات تناسب كل مرحلة.

تأتي أهمية التشريع المحلي والوطني في دولة تمر في مرحلة متأزمة من الصراع ومقبلة على صياغة دستور جديد عبر وضع قاعدة تستند إلى رؤية مشتركة حول أن تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان هي مصدر أساسي لذلك التشريع وأن يكون موقعها في أعلى هرم التشريع وإذا ما تمكنّا من وضع تلك القاعدة فذلك كفيل بضمان أن يكون ما تبقى من العمل التشريعي وسن القوانين ووضع اللوائح والقواعد الناظمة متواءمة ومتلاءمة مع حقوق الإنسان.

إن مؤسسة فراترنيتي كانت أول منظمة سورية تطالب بتعديل العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا واعتمدت على خطة واضحة للمطالبة بأن تكون الاتفاقيات الدولية في مكانة تسمو فيها على العقد الاجتماعي أو الدستور المحلي ولأجل ذلك عملت على ضخ مفاهيم مواءمة هرم التشريع مع الاتفاقيات الدولية وكان من الضروري أن يتم تزويد كل العاملين في منظمات المجتمع المدني بمعرفة وخبرة معلوماتية أساسية في أقل تقدير حتى يتم التمهيد لحشد التأييد والمطالبة بتحقيق هدف مشترك متمحور حول أن تكون التشريعات مستمدة من الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

وهذه الحملة تكللت بمطالبة 31 منظمة مجتمع مدني لجنة صياغة العقد الاجتماعي في شمال شرق سوريا بأن تكون اتفاقيات حقوق الإنسان مصدر التشريع في المنطقة واستكمالاً لهذه المطالبة ورغبة في توسيع دائرة المطالبين أعدت مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان هذا التقرير التحليلي لرؤية 63 منظمة محلية تم تزويدها بالخبرة المعرفية في 4 ورش تدريبية حول ملاءمة هرم التشريع مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في مدن الرقة وديرالزور والحسكة وقامشلي

وتبقى خلاصة هذا التقرير وتوصياته مسنداً قانونياً اضافياً لورقة الموقف الصادرة بعنوان (من أجل أن تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مصدراً اساسياً للتشريع) والتي استند إليها التقرير هذا عبر استبيان ورقي ومقابلات أجراها فريق من زميلاتنا وزملاءنا في المدن المذكورة تم فيها ملء الاستبيان وجمع النتائج وتحليلها ووضعها في سياق رؤية المنظمات المشاركة. لاستمرار المطالبة بهدف الحملة "

ميرآل بروردا
المؤسس المشارك والمدير التنفيذي
لمؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان

المحتويات

أولاً : الملخص التنفيذي ونتائج التقرير ٤

ثانياً: التقرير : هدفه وتساؤلاته ومنهجيته وعينته ٥

ثالثاً: محور المشاركة المدنية الفعالة في شمال شرق سوريا:

٣-١ نبذة عن العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا ٧
٣-٢ مبادرة إعادة صياغة العقد الاجتماعي ٧
٣-٣ مشاركة منظمات المجتمع المدني في لجنة إعادة صياغة العقد الاجتماعي..... ٧
٣-٣-١ مفهوم المشاركة المدنية ٨
٣-٣-٢ كيف شاركت منظمات المجتمع المدني في لجنة إعادة صياغة العقد الاجتماعي ٨

رابعاً: رؤية منظمات المجتمع المدني لمكانة الاتفاقيات الدولية في الهرم التشريعي ومصدر التشريع في شمال شرق سوريا

٤-١ اتفاقيات حقوق الإنسان مصدراً للتشريع ١٠
٤-٢ موقع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بالنسبة لهرم التشريع في شمال شرق سوريا..... ١١
٤-٣ التزامات الإدارة الذاتية الديمقراطية بسيادة القانون والحريات العامة واستقلال القضاء ١٢
٤-٤ أليات ملزمة للإدارة الذاتية الديمقراطية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان ١٣

خامساً : توصيات ١٤

أولاً : الملخص التنفيذي ونتائج التقرير:

سعى هذا التقرير إلى تقييم مكانة الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في هرم التشريع لشمال وشرق سوريا لجهة استكشاف مدى رغبة أصحاب المصلحة من المنظمات المحلية والعاملين فيها في أن تكون اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية مصدراً أساسياً لصياغة العقد الاجتماعي ومكانة هذه الاتفاقيات بالنسبة لهرم التشريع في المنطقة وهذا محور أساسي للنقاش الثري الذي تم عبر الاستبيان وتحديد المشاركين ابرز نقاط ما يتأملونه في العقد الاجتماعي الجديد للمنطقة بما يخدم جهود إصلاح وتطوير البيئة التشريعية الناظمة لقطاع الجمعيات في شمال شرق سوريا.

ولتحقيق هدف التقرير، تم استخدام المنهجين الوصفي والتحليلي بشكل رئيسي. حيث تم توظيف المنهج الوصفي في عرض المآخذ القانونية على العقد الاجتماعي القديم والساري لغاية اعداد هذا التقرير، بالرجوع إلى ورقة سياسات أصدرتها مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان في العام 2019، بالإضافة إلى ورقة موقف أصدرتها مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان بالتعاون والتنسيق مع 30 منظمة مجتمع مدني في المنطقة. واعتمدت الدراسة على المقابلات والاستمارة، والأدبيات السابقة، كأدوات أساسية في منهجها التحليلي. وتم توظيف هذا المنهج في تحليل النصوص الواردة في العقد الاجتماعي بنسخته القديمة والمعمول بها حالياً في ضوء ما الواقع والمأمول، ومقاربتها بالمقترحات الأفضل.

اعتمد هذا التقرير على مؤشرات محددة مستخلصة من المعايير العالمية للتشريع وملاءمتها مع واقع الامكانية التطبيقية في شمال شرق سوريا بالنظر إلى التعددية القومية والاثنية والدينية التي تتميز بها المنطقة وخصوصيتها.

خلص التقرير إلى عدة استنتاجات أبرزها:

• مستوى الإلمام بالتشريعات والمعايير العالمية للتشريع للمنظمات المشاركة في الاستبيان كانت متفاوتة حيث تم ملاحظة أن المنظمات التي تلقت تدريبات سابقة أقامتها وحدة التوعية والتدريب في مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان حول مواءمة الاتفاقيات الدولية مع هرم التشريع كان لديها مستوى أعلى من المعرفة التشريعية وتمكنت من الإجابة بشكل دقيق على استفسارات الاستبيان فيما اضطر فريق البحث والعاملون على إجراء اللقاءات وملء الاستبيان إلى طلب المساعدة من وحدة التوعية والتدريب لتقديم شروحات معرفية حول التشريعات ومواءمتها مع الاتفاقيات الدولية للمنظمات غير المشاركة في الورش التدريبية التي اقمناها سابقاً وبلغ عددها 7 منظمات.

• على الرغم من قرار مشاركة منظمات المجتمع المدني في لجنة صياغة العقد الاجتماعي بنسبة 30 بالمئة من اللجنة فإن نسبة 79.4% من المنظمات المشاركة في الاستبيان لا تعتقد أنها ممثلة بالشكل المطلوب في اللجنة.

• يؤكد التقرير رغبة كبيرة لمنظمات المجتمع المدني في شمال شرق سوريا أن تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان هي مصدر أساسي لصياغة العقد الاجتماعي الجديد وبلغت النسبة المئوية لمن رغب في ذلك 89% من المشاركين في الاستبيان.

• أظهرت النتائج ضرورة أن تتعهد وتتلزم الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا بمبادئ حقوق الإنسان , كما هي متعارف عليها عالمياً. وبلغت نسبة من طالبوا بذلك 91% من المنظمات المشاركة في الاستبيان

• أظهر التقرير مدى رغبة منظمات المجتمع المدني في أن يتم التنصيص في العقد الاجتماعي الجديد على أن تلتزم الإدارة الذاتية الديمقراطية بسيادة القانون واحترام الحريات العامة، وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات وبلغت نسبتهم 87.5% من المشاركين في الاستبيان.

ثانياً: التقرير: هدفه وتساؤلاته ومنهجيته وعينته

٢-١ هدف التقرير:

تعد حقوق الانسان جوهر النظام الدستوري في الدولة الحديثة، وما يرتبط بها من مفاهيم سيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات العامة، والعدالة الانتقالية، والمساءلة وعدم الإفلات من العقاب.

وترتبط حقوق الانسان بصورة مباشرة بالقيم الدستورية ومن هنا تأتي أهمية استبيان رأي منظمات المجتمع المدني السوري حول موقع الاتفاقيات الدولية في الهرم التشريعي سواء للعقد الاجتماعي لشمال وشرق سوريا أو للدستور السوري المزمع صياغته في المرحلة الراهنة.

الوقوف بشكل أوسع وتخصصي أكثر على رأي منظمات المجتمع المدني فيما تأمله من مستقبل التشريع في شمال وشرق سوريا، وهو ما يمهد لتكوين موقف موحد لهذه الشريحة السورية للتركيز على مطلب أساسي محوري واضح دون الدخول في متاهة الآراء العمومية غير الواضحة والتي تهدر الجهود ولا تساعد القائمين على لجان التشريع والدستور من تحديد هدف موحد

٢-٢ تساؤلات التقرير:

لتحقيق الهدف من هذا التقرير تم توزيع التساؤلات إلى ثلاثة محاور أساسية للإجابة عن تلك التساؤلات وتوجيهها إلى المنظمات المشاركة وهي كالتالي:

أولاً محور المشاركة المدنية:

• هل تعتقد أن منظمتك ممثلة في:
لجنة صياغة العقد الاجتماعي لشمال وشرق سوريا؟

ثانياً: محور موقع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في العقد الاجتماعي الجديد:

تركز المحور حول السؤال الموجه للمنظمات عن رغبتها بأن تكون :

• الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان هي مصدر أساسي ورئيسي للتشريع المحلي والوطني في سوريا

• تلتزم الإدارة الذاتية الديمقراطية بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، التي صادقت عليها، والتي تمثل المعايير العالمية لحقوق الإنسان:

-وتسموا الاتفاقيات على الدستور والقوانين الداخلية
-تكون في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القوانين الداخلية
-تكون هذه الاتفاقيات لها قوة القوانين الداخلية

ثالثاً محور تنصيص التزامات الإدارة الذاتية الديمقراطية في العقد الاجتماعي الجديد:

• تلتزم الإدارة الذاتية الديمقراطية بسيادة القانون واحترام الحريات العامة، وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات

• تتعهد وتتلزم الإدارة الذاتية الديمقراطية بمبادئ حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالمياً. تؤكد وتلتزم بما يلي:

أ – حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة.

ب – تمسكها بمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان المقررة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الدولة، والذي تعتبر نصوصهم جزءاً لا يتجزأ من هذا الدستور.

ت – حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس، أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو القومي أو الطائفي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان.

ث – جعل الاتفاقيات الدولية، التي صادقت عليها الدولة، تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

٢-٣ منهجية وعينة التقرير:

للإجابة على أسئلة التقرير وتحقيق هدفه، تم استخدام المنهجين الوصفي، والتحليلي بشكل رئيسي، بالإضافة إلى المنهج المقارن أحياناً، وبالقدر الذي يخدم غايات التقرير. وقد اتخذ التقرير التحليلي هذا من الاستمارات والمقابلات، والأدبيات السابقة، أدوات أساسية في التحليل، مع توظيف أسلوب الملاحظة المرتبط بهذه الأدوات، كلما كان ذلك ملائما، من وجهة نظرنا، وفقا للمعطيات القائمة، في التوصل إلى مخرجات محددة.

اهتم المنهج الوصفي في عرض واقع المشاركة المدنية لمنظمات المجتمع المدني في المنطقة من حيث عدد المنظمات المشاركة في لجنة صياغة العقد الاجتماعي والية انتخاب منظمات ممثلة لها في هذه اللجنة، من خلال العودة إلى منظمات مشاركة في اللجنة، والمستقاة من مصادر أساسية رسمية ومن مقابلات مباشرة واستبيان خطي.

واستخدم المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية ذات الصلة في العقد الاجتماعي القديم المعمول به حالياً في ضوء مدى ملاءمته للمعايير الدولية وموقع الاتفاقيات الدولية فيه ومقاربتها مع المأمول فيما تطلبه منظمات المجتمع المدني المشاركة في الاستبيان الورقي.

لإجراء عملية التقييم هذه، تم اعتماد مؤشرات لقياس الأثر، من أبرزها، المشاركة المدنية بالاعتماد على مدى مشاركة المنظمات ذات الصلة بلجنة إعادة صياغة العقد الاجتماعي ومدى اطلاعهم على التحديثات الجارية ما بعد تشكيل اللجنة ومدى المأمول من منظمات المجتمع المدني لتكون اتفاقيات حقوق الإنسان مصدراً اساسياً لهذا العقد والتزامات الإدارة الذاتية الديمقراطية مستقبلا تجاه حقوق الانسان وآليات ممارستها وحمايتها.

وبشأن استكشاف الواقع وممارساته، تم تصميم استمارة شاملة لمختلف جوانب التقرير ومؤشراته (الملحق 1) وتوزيعها على عينة من المنظمات المدنية العاملة في منطقتي الجزيرة والرقة ودير الزور في شمال شرق سوريا. تمثلت العينة في 63 منظمة، في مدينة قامشلي والحسكة والرقة ودير الزور.

تم مراعاة اختيار هذه المنظمات في تمثيلها لقطاعات عمل مختلفة مثل: الاقتصاد والتنمية، والشؤون الاجتماعية، والمرأة، والشباب، والقانون وحقوق الانسان. وتم التأكد من تسجيل هذه المنظمات وفعاليتها عبر فريق البحث الميداني الخاص بالتقرير.

قامت ٦٣ منظمة بالإجابة على الاستمارة، بمتوسط مابين ١٥-١٨ منظمة في كل من قامشلي، الحسكة والرقة و دير الزور.

وبنتيجة الفرز والتدقيق في صحة ملئ الاستمارات، انحصرت العينة في ٦٣ جمعية. بالتوازي، تم اجراء مقابلات ولقاءات مع عدد من الجمعيات العاملة في مجال سيادة القانون وحقوق الانسان لتعرف على آرائهم وتوجهاتهم إزاء القانون وتطبيق أحكامه، وملامح التغيير المأمول

استبيان موقع الاتفاقيات الدولية في الهرم التشريعي السوري

تعد حقوق الانسان جوهر النظام الدستوري في الدولة الحديثة، وما يرتبط بها من مفاهيم سيادة القانون، وحماية الحقوق والحريات العامة، والعدالة الانتقالية، والمساءلة وعدم الإفلات من العقاب. وترتبط حقوق الانسان بصورة مباشرة بالقيم الدستورية ومن هنا تأتي اهمية استبيان رأي منظمات المجتمع المدني السوري حول موقع الاتفاقيات الدولية في الهرم التشريعي سواء للعقد الاجتماعي لشمال وشرق سوريا أو للدستور السوري المزمع صياغته في المرحلة الراهنة.

الهدف من الاستبيان: الوقوف بشكل أوسع وتخصصي أكثر على رأي منظمات المجتمع المدني السوري فيما تأمله من مستقبل التشريع في سوريا بمختلف مناطقها، وهو ما يمهد لتكوين موقف موحد لهذه الشريحة السورية للتركيز على مطلب اساسي محوري واضح دون الدخول في متاهة الآراء العمومية غير الواضحة والتي تهدر الجهود ولا تساعد القائمين على لجان التشريع والدستور من تحديد هدف موحد

بيانات المنظمة

اسم المنظمة	مجال العمل	النطاق الجغرافي	البريد المعتمد ورقم الهاتف

تمثيل المنظمة

هل تعتقد أن منظمتك ممثلة في: الرجاء الاجابة بنعم أو لا	لجنة صياغة الدستور السوري	لجنة صياغة العقد الاجتماعي شمال شرق

موقع الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان في الهرم التشريعي

تلتزم الدولة السورية/ الادارة الذاتية الديمقراطية بالاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان، التي صادقت عليها، والتي تمثل المعايير العالمية لحقوق الانسان

وتسموا الاتفاقيات على الدستور والقوانين الداخلية			تكون في مرتبة أدنى من الدستور واعلى من القوانين الداخلية			تكون هذه الاتفاقيات لها قوة القوانين الداخلية		
نعم		لا	نعم		لا	نعم		لا

تلتزم الدولة السورية / الادارة الذاتية الديمقراطية بسيادة القانون واحترام الحريات العامة، وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات نعم ☐ لا ☐

تتعهد وتلتزم الدولة السورية /الادارة الذاتية الديمقراطية بمبادئ حقوق الإنسان،كما هي متعارف عليها عالميا. تؤكد وتلتزم بما يلي:

أ-حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة.
ب-تمسكها بمبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان المقررة في الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان التي صادقت عليها الدولة،والذي تعتبر نصوصهم جزءا لا يتجزأ من هذا الدستور.
ت-حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو القومي أو الطائفي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان.
ث-جعل الاتفاقيات الدولية، التي صادقت عليها الدولة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

نعم ☐ لا ☐

الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان هي مصدر أساسي ورئيسي للتشريع المحلي والوطني في سوريا نعم ☐ لا ☐

تم تصميم هذا الاستبيان ومحتواه من قبل مؤسسة فرترنيتي لحقوق الإنسان، وهي ملكية فكرية للمؤسسة وفق القانون المحلي والدولي لا يحق لأي جهة أو شخص استخدامها دون موافقة المؤسسة.

الملحق 1

٣-١ نبذة عن العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا

ميثاق العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية:

هــو بمثابة الدستور للإدارة الذاتية الديمقراطية، المُصَادق عليه بتاريخ 6 يناير 2014، وصدر بإرادة منفردة من الحزب الحاكم في الإدارة الذاتية، وهو ما يعرف بطريق" المنحة" من الحاكم للشعب بصياغة الدستور، وصدور الدستور بالإرادة المنفردة للحاكم هو أحد طرق إصدار الدساتير، ومنها أسلوب العقد أو الاتفاق بين الشعب والحاكم.

ويتكــون ميثاق العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا المعمل به حالياً والذي يجري تعديله، من ثمانية وتسعين مادة، موزعة على تسعة أبواب، هي:

المبادئ العامة، المبادئ الاساسية، الحقوق والحريات، المجلس التشريعي، المجلس التنفيذي، المجلس القضائي، المفوضية العليا للانتخابات، المحكمة الدستورية العليا، أحكام عامة.
وتتشكل هيكلية الإدارة الذاتية من ستة مجالس (المجلس التشريعي- المجلس التنفيذي- المجلس القضائي-المجالس المحلية- المحكمة الدستورية العليا- المفوضية العليا للانتخابات). ويقوم نظام العقد الاجتماعي على مبدأ الفصل بين السلطات (التشريعية، التنفيذية، والقضائية).

وجرى على العقد الاجتماعي أربع تعديلات، صدرت في صورة ملاحق صادق عليها المجلس التشريعي، الملحق الأول بتاريخ 15 نيسان-أبريل 2014 " المصادقة على هيكلة المجلس القضائي".

والملحق الثاني بتاريخ 10حزيران-يونيه 2014بتعديل المادة 54" أن يكون الحاكم مشترك بين الجنسين" والملحق الثالث بتاريخ 1كانون الثاني-يناير 2016 " الهيكلية التنظيمية للمجلس التنفيذي لمقاطعة الجــزيرة".

الملحق الرابع بتاريخ 13 حزيران-يونيه2018 " شكل المجلس التنفيذي من الرئاسة المشتركة وعدد من النواب والهيئات، يجوز للرئاسة المشتركة للمجلس التنفيذي اختيار بعض المستشارين من المجلس التشريعي.

٣-٢ مبادرة إعادة صياغة العقد الاجتماعي:

فوضت الإدارات الذاتيّة والمدنيّة لشمال وشرق سوريا بتاريخ 2020\12\13 بالقرار رقم \23\ رئاسة المجلس العام للإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا بتأسيس لجنة لإعادة صياغة العقد الاجتماعي لشمال وشرق سوريا والذي يعتبر بمثابة دستورها ومصدر سن القوانين والإجراءات التنفيذية الملحقة بها.

بتاريخ 10/06/2021 أعلنت الرئاسة المشتركة عن هيكلية هذه اللجنة والتي اجتمعت باسم اللجنة التأسيسية لأول مرة في تاريخ 15/7/2021 في مدينة الحسكة وحددت مهمتها بإعادة صياغة العقد الاجتماعي، مؤلفة من كافة الإدارات الذاتية والمدنية والقوى السياسية والحركة النسائية والشبيبة في شمال وشرق سوريا.

وأقرت عدد أعضاء اللجنة الموسعة ب150 عضواً على أن يشكلوا لجنة مصغرة من 50 عضوا

٣-٣ مشاركة منظمات المجتمع المدني في لجنة إعادة صياغة العقد الاجتماعي

٣-٣-١ مفهوم المشاركة المدنية:

تحدد الأمم المتحدة عبر اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب أسيا (الاسكوا) مجموعة مواد إعلامية والصادرة سنة 2013 شهر حزيران عن المؤشرات الفعالة لقياس مشاركة المجتمع المدني في الشؤون العامة وتعرف المشاركة المدنية:

(يقصد بالمشاركة المدنية في الشؤون العامة إشراك كل المواطنين والمجتمعات المحلية في مختلف عمليات السياسة العامة. ولا تقتصر هذه المشاركة على تطوّع المواطنين لخدمة الشؤون العامة، ولا على انخراط المجتمع المدني في ذلك، بل تعني المشاركة الفعّالة في جميع نواحي الحياة السياسية. وهذه المشاركة هي أحد أركان "الحكم التشاركي" الذي يقوم على إشراك المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات الأهلية والمنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية والجمعيات ذات الطابع الديني، في عملية التخطيط للسياسات.

والحكم التشاركي يمهد الطريق لإجراء حوارات ونقاشات مستمرة بين أصحاب المصلحة المتعددين بشأن السياسات العامة، بدلا من حصر عملية إعدادها بالحكومات وصانعي القرار. والمشاركة ليست الا إحدى دعائم المواطنة الفعالة وحقاً أساسياً من حقوق المواطنين؛ وهي تقضي بإشراكهم في عملية الحكم بشقيها التشريعي والتنفيذي.

وتشير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة إلى ثالثة مستويات من المشاركة المدنية في قضايا السياسة العامة يمكن تحديدها حسب درجة إشراك المواطنين في عملية صنع القرار، وحسب ما إذا كانت العلاقة بين الحكومة والمواطنين متبادلة أم لا.

١- الإعلام: على هذا المستوى، تكتفي الحكومات بإعلام المواطنين بحصيلة عملية صنع السياسات، من دون إشراكهم فيها، وذلك في إطار عالقة أحادية الاتجاه بين الطرفين. والعالقة بين المواطنين والحكومة غير متبادلة، أي أن دورهم في المعادلة هو تلقي ما تمليه عليهم فقط.

٢- التشاور: على مستوى التشاور، الذي تُطلق عليه أيضاً تسمية "المشاركة الشكلية"، تسعى الحكومات بالفعل إلى معرفة آراء المواطنين والمجتمع المدني، لكنها ال تأخذها بالضرورة في الحسبان عند وضع السياسات العامة. والعالقة بين الطرفين ثنائية الاتجاه في الظاهر فقط، ألنها ال تنطوي إلا على درجة متدنية من التبادل والشمول.

٣- المشاركة الفعالة: هذا هو المستوى الأمثل الذي يُطمح أن تبلغه المشاركة المدنية في الشؤون العامة. فالحكومات تسعى بموجبه جاهدة للتعاون مع المواطنين في صنع القرار، وتدخل في حوار واسع النطاق مع المجتمع المدني، مما يسمح للمواطنين بالمشاركة في وضع السياسات العامة والتخطيط لها وتنفيذها. والعلاقة بين الطرفين ثنائية الاتجاه بالفعل، وتتميز بالتبادل والشمول.)

٣-٣-٢ كيف شاركت منظمات المجتمع المدني في لجنة إعادة صياغة العقد الاجتماعي:

أقرت نسب أعضاء لجنة صياغة العقد الاجتماعي على أن تتألف من كافة الإدارات الذاتية والمدنية والقوى السياسية والحركة النسائية والشبيبة في شمال وشرق سوريا وفق النسب التالية:

٣٠عضواً من الأحزاب السياسية ،٣٠ عضواً من المنظمات المجتمعيّة، ٣٠ عضواً من الإدارات الذاتية، ٢٠ عضواً من المؤسسات النسائيّة، ١٠أعضاء من الشبيبة ،٦ أعضاء رئاسات مشتركة للمجلس التنفيذي والمجلس العام ومجالس العدالة في شمال وشرق سوريا ،٢ عضوا من مجلس سوريا الديمقراطية ،٨ أعضاء من المكونات المنطقة،١٤ عضوا تكنوقراط ،٢ من أعضاء المؤتمر الإسلاميّ.

وقررت اللجنة الموسعة تشكيل لجنة مصغرة مهمتها كتابة مسودة العقد الاجتماعي وعرض المسودة على اللجنة الموسعة ليتم بعد ذلك طرحها على المجلس العام للمصادقة عليه.

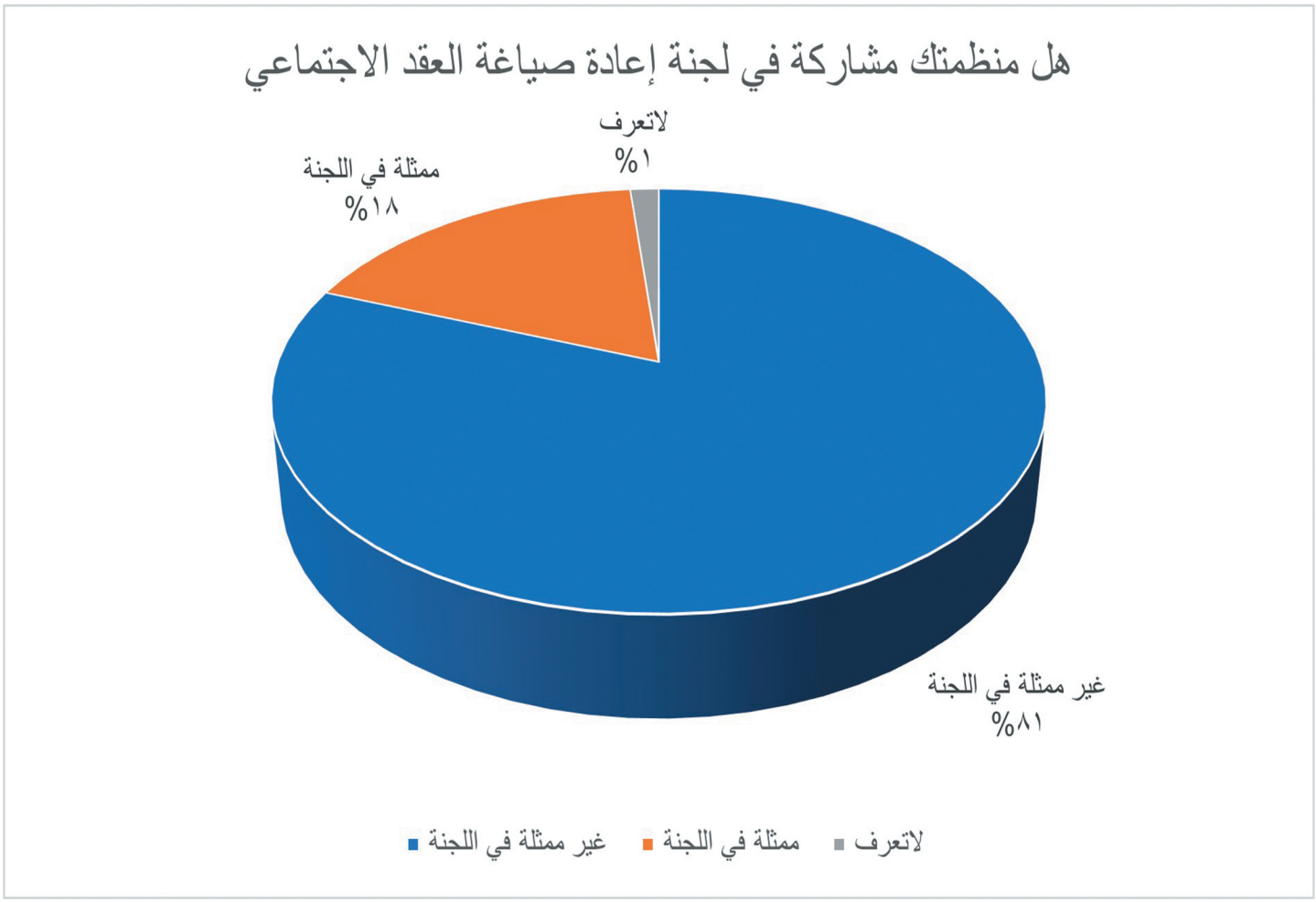
أشرف مكتب شؤون المنظمات الإنسانية على عملية اختيار ممثلي منظمات المجتمع المدني وعلى الرغم من الآليات البسيطة التي اتبعها في العملية عبر ابلاغ سريع للمنظمات دون مراعاة الخبرات والتخصص ولم يتم ابلاغ المنظمات الحقوقية جميعها ودون وضع معايير متفق عليها بين المنظمات لاختيار ممثليها بل اكتف مكتب شؤون المنظمات بجمع منظمات المجتمع المدني وافساح المجال لتنافس انتخابي خلال يوم واحد تم اختيار ممثلي منظمات المجتمع المدني عبرها ولم يقم هؤلاء الممثلون بإجراءات حول وضع آليات وخطط أو إعداد مقترحات تمثل المنظمات التي قامت بانتخابهم لتقديمها إلى لجنة صياغة العقد الاجتماعي بمعنى أن المشاركة انحصرت في وجهة نظر الممثلين المنتخبين دون مراعاة أراء من انتخبهم وهو ما دفع

المنظمات بأن ترى نفسها غير ممثلة في اللجنة حيث وبالاطلاع على نتائج الاستبيان أكدت نسبة ٧٩,٤٪ من المنظمات المشاركة بالاستبيان أنها لا ترى نفسها ممثلة في لجنة صياغة العقد الاجتماعي بينما قالت نسبة ١٧,٤٪ أنها ممثلة في اللجنة

ولاحظ الاستبيان كذلك وجود خلل في التواصل بين إدارة بعض المنظمات وأعضاءها حيث أجابت نسبة 3.2% أنهم لا يعرفون إن كانت منظمتهم لديها تمثيل في اللجنة أم لا..؟

نتائج الاستبيان أكدت نسبة ٧٩,٤٪ من المنظمات المشاركة بالاستبيان أنها لا ترى نفسها ممثلة في لجنة صياغة العقد الاجتماعي بينما قالت نسبة ١٧,٤٪ أنها ممثلة في اللجنة

ولاحظ الاستبيان كذلك وجود خلل في التواصل بين إدارة بعض المنظمات وأعضاءها حيث أجابت نسبة 3.2% أنهم لا يعرفون إن كانت منظمتهم لديها تمثيل في اللجنة أم لا..؟



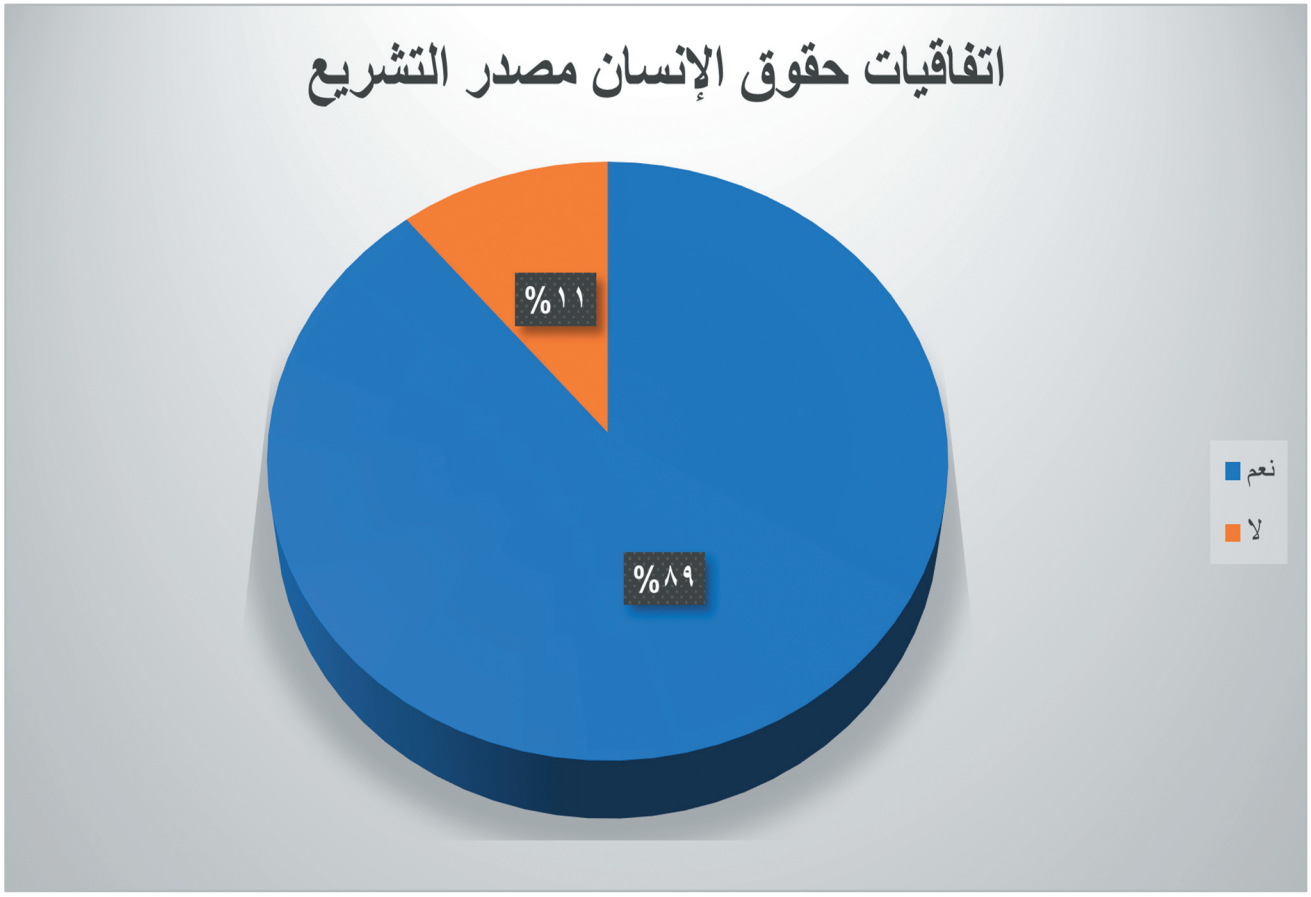
رابعاً: رؤية منظمات المجتمع المدني لمكانة الاتفاقيات الدولية في الهرم التشريعي ومصدر التشريع في شمال شرق سوريا

٤-١ اتفاقيات حقوق الإنسان مصدراً للتشريع:

نصت المادة ٢٠ من ميثاق العقد الاجتماعي الحالي بأن: تعتبر العهود والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان جزءا أساسيا و مكملا لهذا العقد.

وغاب في التنصيص على أن مصدر التشريع الأساسي هو تلك الاتفاقيات والمواثيق حيث لم يذكر في نصوص العقد الاجتماعي الإشارة بشكل صريح وواضح إلى مصدر صياغة هذا الميثاق والعقد لذا فإننا ركزنا جهودنا لتكون اتفاقيات حقوق الإنسان مصدراً للتشريع.

وطرحنا السؤال على المنظمات الزميلة العاملة في المنطقة حول رغبتها أن تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مصدراً أساسياً للتشريع عبرت نسبة ٨٩٪ من المنظمات المشاركة في الاستبيان عن ذلك المطلب فيما لم ترغب نسبة ١١٪ منها بأن تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مصدراً للتشريع؟

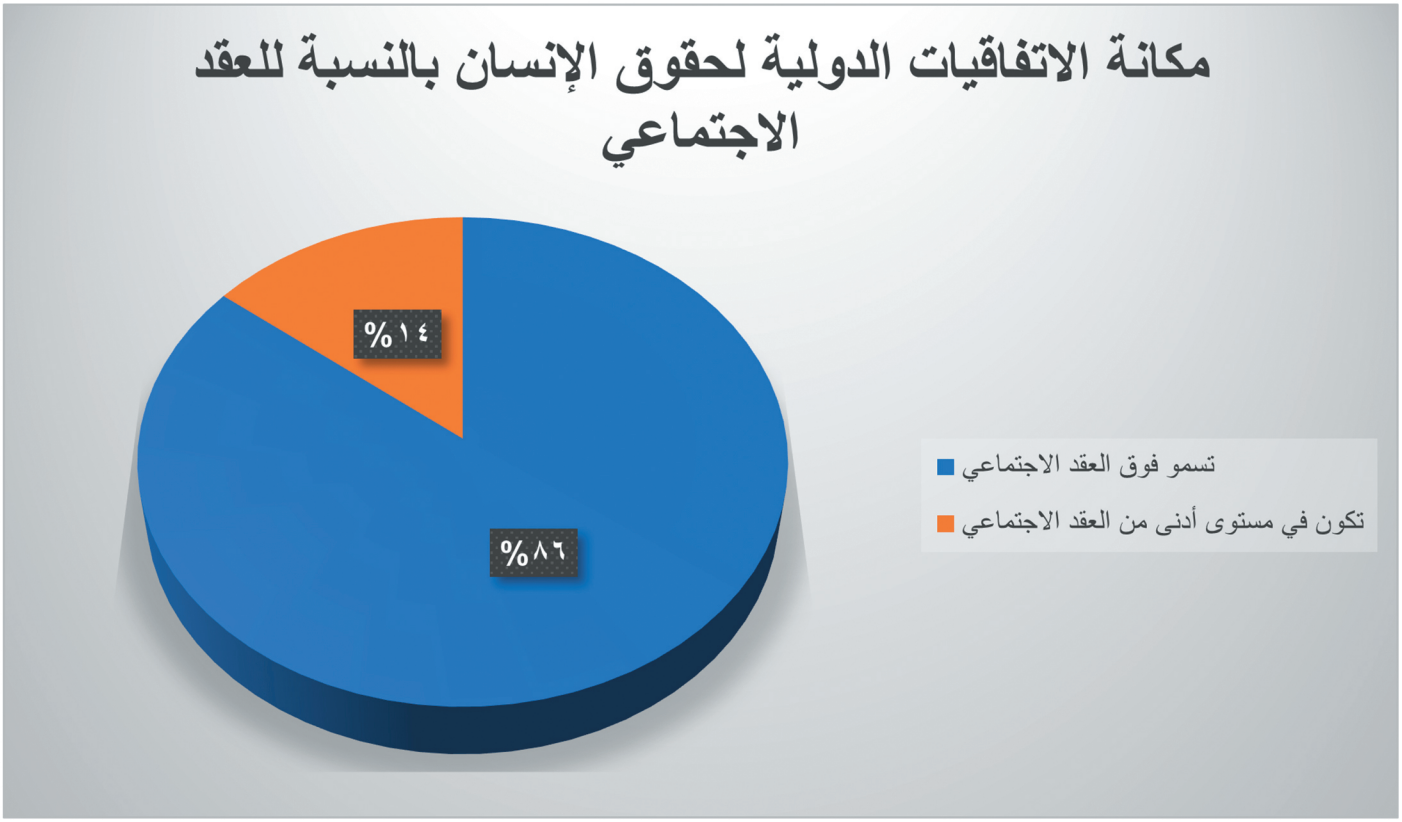


٤-٢ موقع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بالنسبة لهرم التشريع في شمال شرق سوريا:

واستكمالاً لوضوح التنصيص والتأكيد ينبغي أن يكرس ميثاق العقد الاجتماعي، سمو القانون الدولي لحقوق الإنسان على القانون الوطني، وتحقيقاً لذلك يجب أن ينص الميثاق وبشكل قاطع على عدم إمكانية استخدام القانون الوطني، كمبرر لعدم الامتثال للمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وذلك اتساقاً مع المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 *

ومن الجدير بالذكر أن " قاعدة سمو الاتفاق الدولي على القانون الداخلي" هي من القواعد التي تم تطويرها حديثاً في فقه القانون الدستوري، وفقه القانون الدولي، وساهم في تطويرها أن المشرع الدستوري في الكثير من الدول الأوربية والعربية، قد أخذ بها وضمنها في ديباجة، أو متن الوثيقة الدستورية.

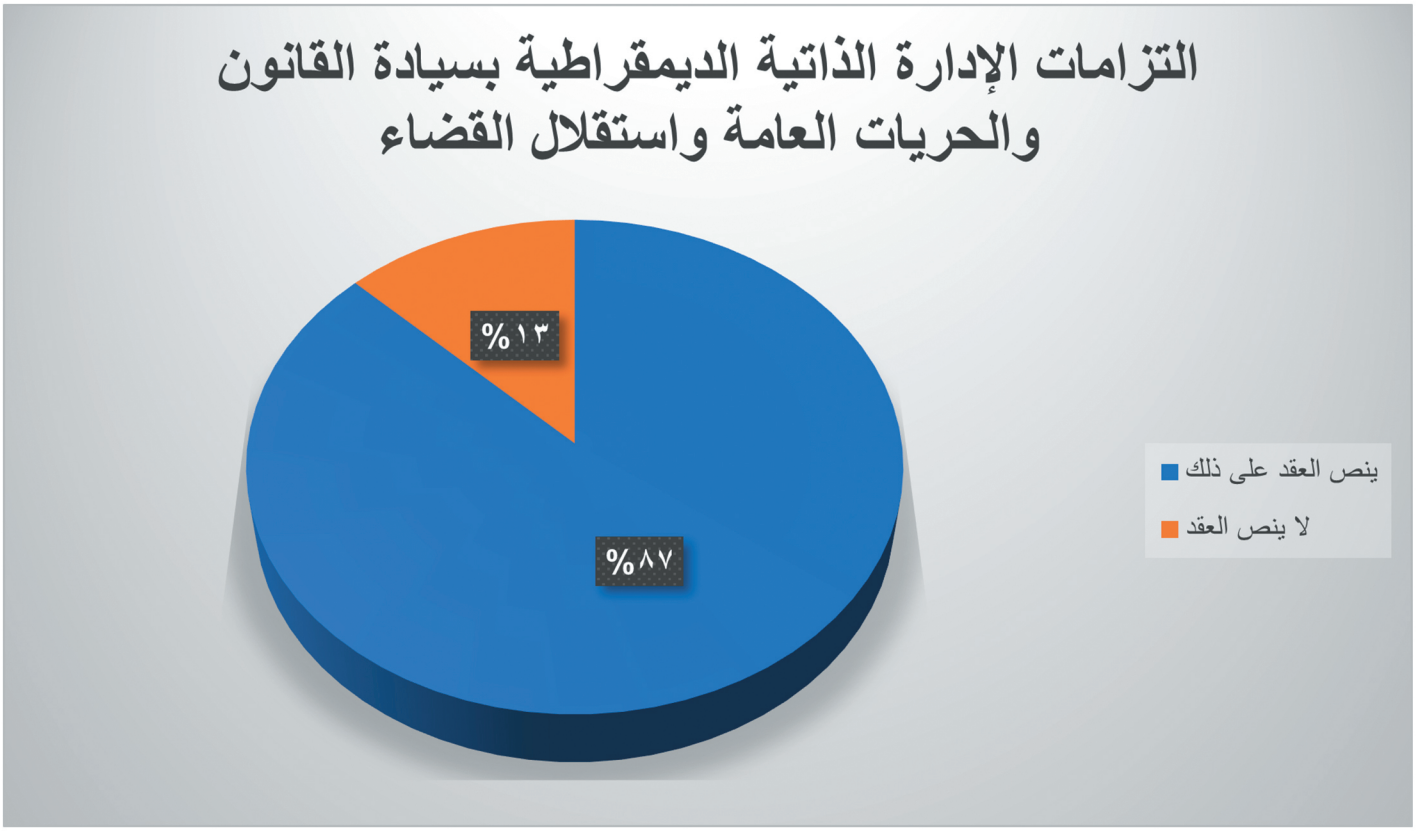
وبالاطلاع على نتائج الاستبيان أكدت نسبة 85.7% من المنظمات المشاركة بالاستبيان عن رغبتها بأن تسمو الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان على العقد الاجتماعي والقوانين الداخلية بينما رأت نسبة 14.3% أن تكون في مستوى أدنى من العقد الاجتماعي وأعلى من القوانين الداخلية.



٤-٣ التزامات الإدارة الذاتية الديمقراطية بسيادة القانون والحريات العامة واستقلال القضاء:

لكي تطبق الحقوق ويتم إنفاذها من قبل السلطات ويراقب تنفيذها الهيئات القضائية، فيجب أن تصاغ ماهية هذه الحقوق، وإذا لم يكن الأمر كذلك- وكانت الصياغة غير واضحة- فإن هناك خطراً من أن تصبح الحقوق الواردة في الميثاق، فاقدة لمعناها على مستوى التطبيق المحلي. وإذا أشار الميثاق بصورة مباشرة إلى الالتزامات الدولية، فإنه من شأن ذلك أن يسهل من عملية استيعاب الالتزامات الدولية لحقوق الإنسان في عملية صنع القرار على مستوى التطبيق المحلي.

وحول التزامات الإدارة الذاتية الديمقراطية أكد الاستبيان أن نسبة ٨٧,٣٪ من المنظمات ترغب في أن ينص العقد الاجتماعي على التزامات الإدارة الذاتية الديمقراطية بسيادة القانون واحترام الحريات العامة، وحقوق الإنسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات.



٤-٤ أليات ملزمة للإدارة الذاتية الديمقراطية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان:

نظمت المواد (20،22) من ميثاق العقد الاجتماعي المعمول به حالياً موقع الاتفاقيات الدولية بالنسبة للإدارة الذاتية الديمقراطية، واعتبرت العهود والمواثيق الدولية مكملة لميثاق العقد الاجتماعي (المادة20) كما تكفل الإدارة الذاتية حقوق الإنسان (المادة21) وتعتبر شرعة حقوق الإنسان، وغيرها من المواثيق جزءاً لا يتجزأ من الميثاق كما ورد في العقد الاجتماعي المعمول به حالياً والجاري إعادة صياغته.

فهل هذه النصوص تضمن التزام الإدارة الذاتية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان؟ الإجابة بالتأكيد أنها إشارة منقوصة لا ترقى لمستوى الالتزام بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بل جاءت النصوص في صيغة عبارات تجميلية، لا تحقق الهدف من إيرادها في وثيقة العقد الاجتماعي. ذلك لأن الإحالة إلى حقوق الإنسان المعترف بها دولياً، أو تبنيها، لا يكون كافياً لتحقق حماية دستورية فعالة، ما لم تتضمن هذه النصوص صياغة ذات طبيعة ملزمة وتعززها بحزمة تشريعات تتوافق مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

لا يكفي أن يتضمن ميثاق العقد الاجتماعي، مجموعة من القيم والمبادئ والحقوق، حتى تصبح أدوات كافية لحماية فعالة وكفوءة لحقوق الإنسان إذا لم يتضمن الميثاق النص على خطوات فعالة وإجراءات لحمايتها وإنفاذها في واقع الممارسة.

ولهذا ينبغي التنصيص في العقد الاجتماعي الجديد على أن:

أ – حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة.

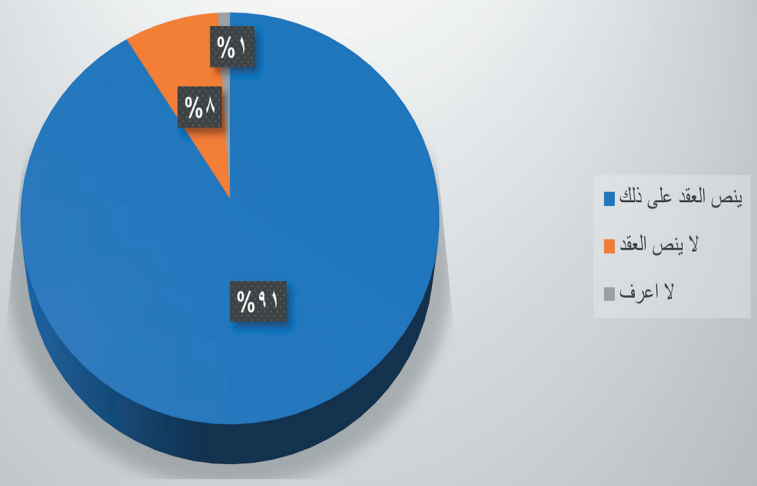
ب – تمسكها بمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان المقررة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الدولة، والذي تعتبر نصوصهم جزءاً لا يتجزأ من هذا الدستور.

ت – حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس، أو اللون، أو المعتقد، أو الثقافة أو الانتماء الاجتماعي أو القومي أو الطائفي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، مهما كان

ث – جعل الاتفاقيات الدولية، التي صادقت عليها الدولة، تسمو فور نشرها على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

وتتفق نسبة ٩١٪ من المنظمات المشاركة في الاستبيان على ضرورة أن تتعهد وتتلزم الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا بمبادئ حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالمياً ووفق المبادئ التي وردت أعلاه فيما رأت نسبة ٨٪ غير ذلك ولم تعرف نسبة ١٪ من المشاركين في الاستبيان ضرورة ذلك من عدمه

النص على التزام الإدارة الذاتية الديمقراطية بمبادئ حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالميا



خامساً: التوصيات

استناداً إلى ورقة الموقف المشترك لمنظمات المجتمع المدني حول إعادة صياغة العقد الاجتماعي في شمال شرق سوريا الصادرة بتاريخ ١٩ أيلول ٢٠٢١ واستناداً إلى ورقة سياسات أصدرتها مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان بعنوان (العقد الاجتماعي للإدارة الذاتية الديمقراطية في شمال وشرق سوريا : طموح مفقود) عام ٢٠١٩ وبالاستناد إلى آراء المنظمات المشاركة في الاستبيان الذي أجرته مؤسستنا مؤسسة فراترنيتي لحقوق الإنسان ونتائج هذا التقرير فأننا نوصي لجنة صياغة العقد الاجتماعي بضمان أن:

١-تكون الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان مصدراً أساسياً للعقد الاجتماعي الجديد.

٢-تلتزم الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا بالاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان، والتي تمثل المعايير الكونية لحقوق الانسان. وتسموا هذه الاتفاقيات على العقد الاجتماعي والقوانيين الداخلية.

٣-تلتزم الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا بسيادة القانون واحترام الحريات العامة، وحقوق الانسان واستقلالية القضاء والمساواة وعدم التمييز في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات والعدل بين الجهات.

٤-تتعهد وتلتزم الإدارة الذاتية الديمقراطية لشمال وشرق سوريا بمبادئ ومعايير حقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالميا عبر:

أ- حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وشمولها وعدم قابليتها للتجزئة.

ب- تمسكها بمبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان المقررة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان. والاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان. والذي تعتبر نصوصهم جزءا لا يتجزأ من هذا الميثاق أو العقد.

ت- حظر ومكافحة كل أشكال التمييز، بسبب الجنس، أو اللون، أو المعتقد، أو الثقافة، أو الانتماء الاجتماعي، أو الجهوي، أو اللغة، أو الإعاقة، أو أي وضع شخصي، مهما كان.

ج- ضرورة أن ينص العقد الاجتماعي الجديد على تشكيل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، وتختص بحماية وتعزيز حقوق الإنسان، وتتمتع بالفعالية والاستقلالية، وبصلاحيات شاملة وضمانات كافية لاستقلالها، ومنشأة طبقاً لمبادئ باريس الصادرة سنة ١٩٩٣ المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

Fraternity

Foundation for Human Rights (FFHR)

Fraternity

Foundation for Human Rights (FFHR)

WWW.FFHRS-ORG

INFO@FRATERNITY-SY.ORG

@FFHRSY