

THE
CARTER CENTER



سوريا
خيارات التحول السياسي

يوليو 2015

جدول المحتويات

3	.I	موجز تنفيذي
4	.II	شكر وتقدير
5	.III	مقدمة
6	.IV	أسس عملية الانتقال
8	.V	الآليات الدستورية والتشريعية للمرحلة الانتقالية
8	.A	الخيار الأول: تعديل دستور 2012 والقوانين الحالية
10	.B	الخيار 2: الاتفاق على دستور الحكم الانتقالي
12	.C	الخيار 3: العودة إلى دستور عام 1950
13	.VI	تسلسل الخطوات المتفق عليها في عملية الانتقال
15		الملحق الأول – المبادئ التوجيهية للانتقال
17		الملحق الثاني – جوانب من دستور الحكم الانتقالي
23		الملحق الثالث – المبادئ الانتخابية
23		هيئات إدارة الانتخابات
24		شفافية الانتخابات
25		الوكلاء والمراقبون وممثلو وسائل الإعلام
29		الملحق الرابع – المراسيم والقوانين المتعلقة بالطوارئ ومكافحة الإرهاب والمحاكم الخاصة التي يجب معالجتها
30		الملحق الخامس - بيان جنيف

1. موجز تنفيذي

يُحدد هذا التقرير الخيارات الدستورية والتشريعية الخاصة بالانتقال السياسي في سوريا. يأخذ التقرير المنقح الحالي الذي وُضِعَ في الأصل تحت مظلة البيان الختامي لجنيف، الصادر عن مجموعة العمل في سوريا في 30 يونيو 2012 (البيان)، بعين الاعتبار فشل المجتمع الدولي في إنهاء الحرب في سوريا. يُجسّد البيان أعلى درجات الإجماع الذي كان المجتمع الدولي قادراً على تحقيقه فيما يتعلق بالصراع السوري، مُفصلاً مساراً لإنهاء تفاوضي للحرب الأهلية والانتقال السياسي. بينما لم تُود محاولات إحياء عملية سلام سياسية إلى نتائج، ففي نهاية المطاف، ستكون هناك حاجة إلى اتفاق سياسي لإنهاء الحرب المدمرة. في المقام الأول، يجب أن تتفق الولايات المتحدة وروسيا وإيران والمملكة العربية السعودية وتركيا وجميع الأطراف الداعمة المتنافسة مباشرة في الحرب على رؤية مشتركة للوضع النهائي في سوريا. يجب عليهم بعد ذلك إقناع شركائهم السوريين بالموافقة على هذا الوضع النهائي وهو الأمر الذي سيتطلب تعديل نموذج الحكم في البلد، مما يستلزم بدوره تغييرات دستورية وتشريعية لدعم عملية الانتقال. كما يمكن أن يساعد هذا التقرير على بدء الإصلاحات في سيناريو غير محتمل لعملية سورية تستند إلى حوار وطني أو تغييرات من جانب واحد صادرة عن الحكومة.

يضم هذا التقرير مجموعة من المبادئ الشاملة وفوق الدستورية (الملحق الأول) التي قد تسهل المفاوضات وتقودها مما يثمر عن عملية الانتقال. يمكن أن تضمن مجموعة المبادئ هذه، التي وضعها السوريون من مختلف الانتماءات السياسية والمجتمعية أثناء المشاورات الموسعة مع مركز كارتر والتي لا تزال مطروحة للنقاش، جنباً إلى جنب مع الخيارات الحكومية والدستورية المبينة في هذا التقرير، أن كل أصحاب المصالح في البلد لديهم مستقبل في المرحلة الانتقالية لسوريا.

يقتصر التقرير على الخيارات الدستورية والتشريعية الخاصة بالانتقال السياسي. لا يتناول التقرير التهديد الأساسي المتمثل في تنظيم الدولة الإسلامية على المنطقة بأكملها؛ وهو موضوع مهم للغاية لإصلاح سوريا ولكنه غير مطروح للنقاش في هذا التقرير. ولا يتناول التقرير الأسباب الكامنة وراء معارضة الحكومة والحرب الأهلية اللاحقة ولا يتناول تحديات الأمن والأوضاع الكارثية التي تلت ولا الآثار الاقتصادية للحرب ولا الجهود فضلاً عن السياسات الاقتصادية اللازمة لإعادة بناء البلد.

يستند التقرير إلى سلسلة من الاستشارات مع محامين وقضاة وكبار قادة المجموعات السياسية وشبه العسكرية والإعلاميين والأكاديميين والنساء والشباب وممثلي المجتمع المدني السوريين من مختلف الانتماءات السياسية والطائفية فضلاً عن مسؤولي الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والحكومة ويتوجيه من الخبراء الدوليين في الانتقالات السياسية. تتضمن هذه النسخة المنقحة التعليقات المكتوبة التي وردت بعد نشر التكرارات الثلاثة للتقرير في سبتمبر 2013 ويناير 2014 وأغسطس 2014. صيغت التوصيات المتضمنة في التقرير لشرح لغة البيان (مع وضع الانتهاء اللاحق لعملية جنيف في الاعتبار)، واصفة الخيارات الدستورية للطريقة التي يمكن بها دعم عملية الانتقال. تعتمد هذه الخيارات على تحليل الدساتير السورية، بين الماضي والحاضر، والاستفادة من تجارب عمليات الانتقال السياسية الأخيرة التي تلي الصراع. كما أنها تعتمد على الأفكار التي طوّرت في تجمعات أخرى من الخبراء السوريين منذ مطلع عام 2011.

ترتكز الاقتراحات الموجودة في هذا التقرير على أساس فهم أن الفترة الانتقالية في سوريا لا يمكن أن تعالج جميع التساؤلات طويلة المدى بخصوص طبيعة الحكم السوري والمجتمع السوري في المستقبل. سيلعب صياغة دستور سوري دائم جديد والتصديق عليه وعدالة انتقالية طويلة المدى وأنشطة إعادة الإعمار دوراً في صياغة التساؤلات الجوهرية حول الهوية السورية. ستؤدي محاولة معالجة العديد من هذه القضايا في الفترة الانتقالية المبكرة إلى إثقال العملية. بدلاً من ذلك، تُركّز هذه الوثيقة على توفير خيارات لإجراء التغييرات اللازمة لإتمام عملية انتقال إلى السلام متفق عليها ومحددة بزمان، مع إتاحة المجال لمناقشة التساؤلات الأشمل حول الهوية السورية على المدى الطويل، في بيئة أكثر ملاءمة.

وهناك ثلاثة خيارات مقترحة للفترة الانتقالية المبكرة، مما يسمح إما لعملية الانتقال الموضحة في بيان جنيف بالمضي قدماً أو تنفيذ ترتيبات تقاسم السلطة المتفق عليها في مفاوضات بديلة للسلام أو حوار وطني على نحو فعال. بدلاً من ذلك وعلى أقل تقدير، يمكن تنفيذ بعضاً من الإصلاحات المقترحة من جانب واحد.

يرتكز **الخيار الأول** حول إصلاح الدستور السوري لعام 2012 والقوانين والقرارات الأخرى ذات الصلة. يشمل ذلك: تقليل السلطات الواسعة الممنوحة للرئيس أو موازنتها بإدخال أحكام من أجل فصل فعلي في السلطات بين الفروع المختلفة للحكومة. إذا تم التمسك بعملية الانتقال الموضحة في بيان جنيف، فسيلازم تعديل العديد من السلطات الرئاسية الحالية أو تحويلها إلى "كيان يحكم مؤقتًا بصلاحيات تنفيذية كاملة" المشار إليها في البيان؛ وسيلازم إلغاء مجموعة من القوانين والقرارات أو تغييرها تمامًا في التحضير لأول انتخابات متعددة الأحزاب إيدانًا بانتهاء الفترة الانتقالية الأولى.

يقترح **الخيار الثاني** أن تدرس الأطراف السورية فكرة دستور جديد للحكم الانتقالي من أجل الفترة الانتقالية. ومن الممكن أن يتألف هذا الخيار من مجموعة من المبادئ وآليات الحكم المتفق عليها، والتي من شأنها أن تحل محل الدستور السوري الحالي، لتبطل أحكام الدستور أو القوانين الأخرى التي تتعارض مع الدستور الجديد للحكم الانتقالي. يتضمن هذا الخيار نماذج لإنشاء بنيات جديدة للحكم الانتقالي الذي ستقتصر فيه فترة الحكم على الفترة الانتقالية وسيضمن ضوابط وموازنات لمنع إساءة استخدام السلطات. وكما هو الحال مع **الخيار الأول**، ستلغى العديد من القوانين المختلفة صراحة أو ستصبح باطلة نظرًا لسيادة دستور الحكم الانتقالي.

يدرس **الخيار الثالث** اقتراحًا تتداوله بعض أوساط المعارضة يُشير إلى العودة إلى الدستور السوري لعام 1950. يمكن القول بأن عملية صياغة هذا الدستور والتصديق عليه كانت الأكثر ديموقراطية عن أي عملية أخرى من هذا القبيل في التاريخ السوري الحديث وبالتالي كانت مشبعة بقدر من الشرعية الديموقراطية التي تفتقر إلى الدساتير السورية الأخرى المعتمدة قبل أو منذ ذلك الحين. يستكشف هذا الخيار طرائق وإيجابيات وسلبيات العودة إلى دستور 1950 للفترة الانتقالية.

يُقر هذا التقرير أنه من المحتمل أن تقترب الأطراف السورية المختلفة من ترتيبات عملية الانتقال من نقاط انطلاق المعارضة المضادة. ستصير الأطراف المتحالفة مع الحكومة على أكثر التغييرات الممكنة محدودية للنظام الحالي، في حين ستدعم الجهات المعارضة التغيير بالجملة للوضع الراهن. أثناء المفاوضات، لا بد من إيجاد حل وسط في نهاية المطاف. قد يستتبع مثل هذه التسوية أيضًا مزيج من الإصلاحات على الدستور والتشريع السوري الحالي، إلى جانب إنشاء مؤسسات انتقالية جديدة وربما أيضًا ترتيبات دستورية مؤقتة جديدة. سيستتبع التفاوض بشأن مثل هذه المجموعة من القوانين والمؤسسات للفترة الانتقالية تسويات معقدة محتملة في محاولة لضمان أن عملية الانتقال تضع أساسًا على المدى الطويل لسوريا الجديدة، مع معالجة المخاوف والاحتياجات الشرعية للعديد من المجتمعات السورية.

II. شكر وتقدير

منذ تأسيس مركز كارتر (المركز) في منتصف عام 2013، فقد تم تمويل جهود المركز بسخاء من قبل حكومات النرويج والدنمارك والاتحاد الأوروبي (من خلال منشأة "الموارد الأوروبية لدعم الوساطة") وصندوق سكول للتهديدات العالمية والمركز النرويجي لموارد بناء السلام (NOREF). ولقد عُقدت ورش عمل المركز بالتعاون مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة (UN ESCWA) والمؤسسة السويسرية للسلام والائتلاف المدني السوري. يتضمن الخبراء الاستشاريين للمشروع الأشخاص التالي ذكرهم: الأستاذ بيتر بارتو والسيد محمد بهابها والأستاذ وحيد الفرشيشي والأستاذ آدم حبيب والسيدة ليلي هلال ودكتور توم هيل والأستاذ أندرو لادلي والسفير محمد الحسن ولد لبات والدكتور حمزة المدب والسيد رولف ماير والسفير إبراهيم رسول والسيد مات والدمان والدكتور كارستن ويلاند والأستاذ ماري-جولي زابار والأستاذ بول زوير.

تعود نشأة هذه الجهود إلى ديسمبر 2011 عندما التقى فريق مركز كارتر بشكل منفصل مع ممثلي المعارضة وكبار المسؤولين الحكوميين في دمشق لاستكشاف السبل الممكنة التي يمكن أن توفر فيها الإصلاحات السياسية ذات المصادقية طريقًا نحو الانتقال السياسي ووضع حد للصراع. وكانت المبادرة وليدة أفكار الدكتور الراحل روبرت باستور (1947-2014).

III. مقدمة

لا يزال بيان جنيف الصادر عن مجموعة العمل في سوريا في 30 يونيو 2012 وثيقة هامة في الصراع السوري (انظر الملحق الخامس للاطلاع على النص الكامل¹). اقترح البيان إجماعاً دولياً ممكناً يدعم إنهاءً تفاوضياً للحرب الأهلية وعملية الانتقال السياسي في سوريا، على الرغم من بقاء بعض البنود الرئيسية مثيرة للجدل. منذ بداية الصراع، حاول ثلاثة مبعوثين خاصين للأمم المتحدة وعواصم مختلفة بما في ذلك موسكو والقاهرة وباريس إحياء عملية السلام ولكنهم فشلوا. ومنذ ذلك الحين، ظلت الأطراف السورية والمجتمع الدولي متباعدين جداً لاستئناف محادثات السلام. ومع ذلك، في مرحلة ما بالتاكيد، سيكون هناك حلٌ سياسي.

ومع أن مثل هذا الحل قد يبدو صعباً في الوقت الراهن، إلا أن احتمال وجود اتفاق سلام مدعوم دولياً في سوريا يوفر الظروف التي تكفل جهود مركز كارتر للمساعدة. يقترح هذا التقرير مجموعة من الخيارات الدستورية والتشريعية التي يمكن أن تساعد الوسطاء الدوليين والأطراف السورية في مؤتمر السلام أو في أي وضع آخر قابل للنظر في خيارات الحكم والإصلاحات الدستورية لدعم المرحلة الانتقالية للسلام.

منذ منتصف عام 2013، قام المركز بمشاورات واسعة النطاق لتأطير الخيارات بشأن كيفية دعم العملية. انعقدت هذه المشاورات في سوريا وتركيا ومصر ولبنان ودول الخليج وأوروبا والولايات المتحدة. وقد أجرى المركز أكثر من 70 من المشاورات، بما في ذلك 10 ورش عمل، بمشاركة أكثر من 150 من المحامين والقضاة وكبار القادة السياسيين وشبه العسكريين والإعلاميين والأكاديميين والنشطاء والنساء والشباب وممثلي المجتمع المدني السوريين من مختلف الانتماءات السياسية والطائفية، لتوليد الأفكار حول أطر العمل الانتقالية. ولقد تضمنت المشاورات في ورش العمل 17 خبيراً في عمليات الانتقال التي تلي الصراع من 9 بلدان مختلفة، فضلاً عن ممثلين دبلوماسيين من الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والدنمارك وألمانيا والنرويج والسويد وسويسرا.

بالإضافة إلى ذلك، تلقى المركز مقترحات من أعضاء المعارضة السورية والخبراء المستقلين والوثائق التي تمت المشاورة بشأنها والتي نشرتها الهيئات الدولية ومختلف تجمعات المعارضة السورية، بما في ذلك وثيقة خارطة الطريق لعملية الانتقال في سوريا التي نشرها بيت الخبرة السوري (أغسطس 2013) ومشروع اليوم التالي: دعم عملية الانتقال الديمقراطي في سوريا التي نشرتها اليوم التالي، إحدى المنظمات غير الحكومية السورية المستقلة (أغسطس 2012). تعد الرؤية السياسية المشتركة هي إحدى الوثائق التي أخذت بعين الاعتبار لمؤتمر المعارضة السورية الذي انعقد في القاهرة (يونيو 2012) تحت رعاية المبعوث الخاص المشترك بعد ذلك كوفي عنان وتمثل الإعلان الوحيد الذي أقرته جميع جماعات المعارضة وأودعت في جامعة الدول العربية كوثيقة رسمية.

وأخيراً، فقد طوّر المركز قاعدة بيانات لتحليل كمي ونوعي محدّث ومفصّل لديناميكيات الصراع التي تعتمد على وجهات النظر السورية والتي تم استخدامها لتوفير معلومات عن الصراع وظروفه.

تُشير التجارب المقارنة في عمليات الانتقال الأخيرة إلى عملية من مرحلتين (1): مرحلة انتقالية للسلام متفق عليها ومحددة بوقت بترتيبات مؤقتة للحكم؛ و(2) فترة ما بعد المرحلة الانتقالية بترتيبات حكم أكثر دواماً. يُركّز هذا التقرير على المرحلة الأولى.

(1) تتضمن المرحلة الأولى وضع ترتيبات الحكم المؤقتة لمعالجة الظروف الطارئة الفورية. خلال هذه المرحلة، يتم تأسيس مناخ آمن ومؤسسات للانتخابات وعملية وضع الدستور. خلال هذه المرحلة، ستتحقق ترتيبات الحكم المؤقت الأمن والاستقرار الكافيين لضمان حقوق المواطنة لجميع أصحاب المصالح في سوريا وستسمح بالمشاركة المعقولة للمواطنين في إعادة تشكيل حكومة مقبولة مع آلية منع إساءة استخدام السلطة. قد تستغرق هذه المرحلة من 18 إلى 24 شهراً وتنتهي بإجراء استفتاء التصديق على دستور جديد والتحضير للانتخابات.

¹ تتكون مجموعة العمل لسوريا من الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة والصين وفرنسا وروسيا والمملكة المتحدة وتركيا والعراق والكويت وقطر.

(2) ستبدأ المرحلة الثانية بانتخابات البرلمان والسلطة التنفيذية في إطار ترتيب دستوري جديد أقره الدستور الجديد . ستكون هذه نهاية المرحلة الانتقالية وبداية لمرحلة ما بعد الصراع السوري .بينما يتم الانتعاش وبناء المؤسسات والإصلاح باستمرار، سيكون تركيز البلد عند ذلك على التحول لتنفيذ الترتيبات الدستورية الجديدة وتنفيذ حكم عادي وسلمي .

تستند المرحلة الأولى من الانتقال على الافتراض الرئيسي بأنه سيتم الموافقة على أحكام الحكم ذات الصلة في مؤتمر دولي للسلام أو حوار وطني بقيادة سورية . الافتراض الرئيسي الثاني هو أنه سيكون هناك وقف للأعمال العدائية بالإضافة إلى ترتيبات كافية للحكم والاستقرار والأمان لتنفيذ الاتفاق .بعبارة أخرى، لن تكون المرحلة الأولى ممكنة إلا بوجود عملية انتقال منظمة .ومع ذلك، فإن التطورات المشؤومة في سوريا في وقت نشر هذا التقرير تشير على نحو متزايد إلى عملية انتقال غير منظمة، مع إمكانية تفكك البلاد ووقوعها تحت سيطرة التشكيلات المتنافسة المسلحة التي تقاتل في المدن الكبرى ومع تعرض الأقاليم لخطر المجازر .

IV. أسس عملية الانتقال

يُلخّص بيان جنيف الأخير في يونيو 2012 لمجموعة العمل من أجل سوريا الخطوات الرئيسية لتحويل الحرب الأهلية إلى عملية سياسية ودستورية سيتم فيها حماية المصالح الأساسية للشعب السوري مع السماح بالوصول التنافسي للسلطة .تتضمن الخطوات الموجودة في البيان وقف العنف المسلح والإفراج عن الأشخاص المعتقلين بسبب الصراع واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والقانون الإنساني الدولي؛ مما يضمن وصول المساعدات الإنسانية وتوفير المساءلة والمصالحة الوطنية والحكم الانتقالي والانتخابات .ومن الواضح أن نجاح أي عملية انتقالية في سوريا يتوقف على التصدي بفعالية لكل هذه التحديات المترابطة وخصوصاً على توفير الترتيبات المؤسسية لتنفيذها الفعلي.

في حين تظل أحكام البيان ذات صلة لإنهاء الحرب الأهلية وبدء العملية الانتقالية في سوريا، يُركّز هذا التقرير على تلك الترتيبات المؤسسية، وهي الأحكام المتعلقة ببنية الحكم الانتقالي والانتخابات الأولى .ولكن حتى مع قصر أنفسنا على هذه التساؤلات المؤسسية، أثرت العديد من التحديات المهمة الكامنة في إحداث هذه التغييرات في مشارقاتنا .وهي ملخصة هنا، بدلاً من تمويهها في تفاؤل العملية الانتقالية .

في كل المناقشات تقريباً، كانت نقطة البداية المسلّم بها عموماً هي عجز الثقة الهائل في سوريا، بما في ذلك بين السوريين والمجتمع الدولي وبين الحكومة والمعارضة وبين جماعات المعارضة وبين الطوائف العرقية والدينية المختلفة وبين المواطنين . على مستوى مختلف الأطراف الموالية للمعارضة، تتضمن المخاوف أن أي عملية انتقال مفترضة ستعيد في الواقع تدعيم السلطة الحالية، بعواقب وخيمة .على مستوى مختلف الأطراف الموالية للحكومة، تتضمن المخاوف أن أي تغيير حقيقي أو امتياز سيكون له عواقب وخيمة .على مستوى جميع الأطراف، هناك مخاوف من اتخاذ بعض اللاعبين مناصب تتعارض مع أي نظام سياسي متفاوض بشأنه أو على أساس قاعدة .وعلاوة على ذلك، زاد انتشار الدولة الإسلامية من الخوف من الفراغ السياسي .ولهذه الأسباب، يتم تتبع الحرب من جميع الأطراف ويبدو أنه ليس هناك خيار غير العنف – فتعتقد كل مجموعة أنه يلزمها الفوز وإلا سُدّ مَر .فلا عجب أنه كان من الصعب الحفاظ على عملية السلام .لكن، تشير الأمثلة المقارنة أن مثل هذه المخاوف شائعة في الحقيقة، وأنه قد تكون هناك آليات لمعالجتها .

إلا أن فعالية مثل هذه الآليات تعتمد في نهاية الأمر على عاملين أساسيين هما :أولاً درجة الاتفاق الحقيقي المتبادل للتغيير) التي من شأنها أن تجعل الآليات معظمها ذاتية التنفيذ (وثانياً) افتراض أنه حتماً ستكون هناك بعض المحاولات لتجنب الترتيبات المتفق عليها (فعالية الضوابط الداخلية والخارجية لتصحيح الخروقات .

في كل حكم، ولكن في المراحل الانتقالية بشكل خاص، ينبغي النظر إلى الثاني باعتباره دعماً وليس بديلاً للأول .تتطلب الضوابط الفعالة ضد غير الممثلين المصممين موارد مؤسسية كبيرة والتزام الأفراد و"ضوابط" خارجية ساحقة، يُنشر جميعهم في فترة قصيرة من الزمن ويُحتفظ بهم جميعهم فترة طويلة بما يكفي لتعزيز العمليات الجديدة ومنع الرجوع إلى الحرب .

إن بناء موافقة كافية على أي ترتيبات هي مهمة الآخرين. في هذا التقرير، استنادًا إلى المشاورات مع المحاورين السوريين، نقدم نقاط البدء لبعض بنيات الضوابط والتوصيات لإزالة بعض السلطات الرسمية أو تقليصها وأفكارًا حول أطر العمل القانونية التي يمكن أن تُعدّ البلد للمرحلة الانتقالية للسلام. ينصب التركيز على فحص السلطات الدستورية للحكومة وخاصة السلطة التنفيذية. إلا أنه يجب قبول أن كل مجموعة سوف تتوقع الضوابط للحيلولة دون إساءة استخدام السلطة من قبل الآخرين، بما في ذلك السلطة العسكرية. وبالتالي يجب اعتبار هذه الوثيقة بيانية للقضايا التي سيلزم معالجتها، وليست شاملة.

مصادر السلطة الحكومية الحالية، من بين أمور أخرى هي:

- السلطة التنفيذية
- والسلطة التشريعية
- والسلطة القضائية
- والمؤسسة الأمنية) بما في ذلك الجيش والمخابرات والشرطة والسجون ومراكز الاحتجاز)
- والخدمة العامة عمومًا) بما في ذلك الحكومة المحلية)
- والتحكم في المؤسسات الإعلامية
- ومجموعة كبيرة من القوانين
- والضوابط المالية
- والسيطرة على التعبير والجمعيات والحركات وغير ذلك من الحقوق الأساسية
- والممارسات والشبكات الرسمية وغير الرسمية التي تتحد من أجل صنع قرار "فعال"، بما في ذلك حزب البعث.

تُسيطر حاليًا السلطة التنفيذية على كل مصادر السلطات الحكومية هذه. وبالتالي) ومن بين قضايا أخرى (سيكون من الضروري:

- تنظيم الترتيبات الانتقالية التي توازن السلطات التنفيذية الحالية أو إعادة توزيعها على مؤسسات جديدة و) ربما (حالية
- وإنشاء مؤسسات انتقالية جديدة) بما في ذلك من المحتمل كيان يحكم مؤقتًا والسلطة التشريعية والسلطة القضائية
- وعمليات لضبط الترتيبات الأمنية وغير ذلك حسب الحاجة)
- وإلغاء بعض القوانين ومنع بعض الممارسات
- ووضع قواعد وإجراءات جديدة لتشغيل وسائل الإعلام
- وإصلاح عملية صنع القرار في المؤسسات الحالية بحيث تعمل وفقًا لقواعد معدلة
- وتغيير بعض الجوانب الرئيسية لصنع القرار) على سبيل المثال، فيما يتعلق بالأموال والموارد الأخرى للدولة (
- وضمان الشفافية والنزاهة
- وتمكين التدقيق والمشاركة المحلية وربما الخارجية.

لمعالجة هذه التعقيدات، فإن المرحلة الانتقالية الموضحة في بيان جنيف تأخذ بعين الاعتبار ثلاث خطوات رئيسية:

1. كيان يحكم مؤقتًا لديه سلطات تنفيذية كاملة، مُشكّل على أساس موافقة مشتركة من شأنها أن تُهيئ بيئة محايدة.
2. عملية حوار وطني واستعراض دستوري وتشريعي خاضع للموافقة الشعبية.
3. بمجرد تأسيس نظام دستوري جديد، يتم إجراء انتخابات متعددة الأحزاب حرة ونزيهة للمؤسسات والمكاتب الجديدة التي تم إنشاؤها.

سيلزم البيئة السياسية المحايدة بطبيعة الحال قدرًا كبيرًا من التغيير والوقت. كما ذكر أعلاه، فإنه من المفيد رؤية الاستعراض الدستوري والتشريعي في مرحلتين: أولاً، التغييرات الفورية المتفق عليها في مؤتمر السلام واللازمة لتمكين تشكيل كيان يحكم مؤقتًا لديه سلطات تنفيذية كاملة أو وحدة/سلطة وطنية تشارك الحكومة، ولكن أيضًا بضوابط وموازين فعالة؛ وثانيًا، اعتماد تغييرات طويلة المدى من خلال عملية الحوار الوطني، بما في ذلك، ربما الجمعية التأسيسية والموافقة الشعبية. الخطوة الثانية من هذه العملية يمكن بالتالي إنجازها فيما يجب أن يكون بيئة سياسية محايدة. بمجرد تأسيس نظام دستوري جديد، يمكن تنظيم انتخابات متعددة الأحزاب للمؤسسات الجديدة التي تحكم في سوريا على جميع المستويات، معلنة بذلك انتهاء عملية الانتقال.

تقترح المناقشات التي جرت مع المحاورين السوريين ثلاثة خيارات رئيسية قد تكون على طاولة المفاوضات الدوليين والسوريين للنظر بها بخصوص المرحلة الأولى من الآليات الدستورية والتشريعية اللازمة لعملية الانتقال.

الخيار الأول-تعديل دستور 2012 وتعديل/استبدال/إلغاء القوانين الحالية.
الخيار الثاني-الموافقة على دستور يحكم مؤقتًا من شأنه أن يوفر إطار عمل الفترة الانتقالية.
الخيار الثالث-الرجوع إلى نسخة معدلة من دستور 1950 وتعديل/استبدال/إلغاء القوانين الحالية المتعارضة.

يعرض هذا التقرير أيضًا المبادئ الأساسية الناتجة عن المناقشات، التي تعكس المخاوف والقيم الأساسية التي من المحتمل أن تكون ذات أهمية بالنسبة لأصحاب المصلحة (الملحق الأول - المبادئ العامة). (قد تكون لهذه المبادئ آثار رئيسية للطريقة التي يريد بها الأطراف تشكيل مستقبلهم في سوريا. على هذا النحو، يمكن رفع مستوى هذه المبادئ ليكون لها تأثير فوق الدستور على أي أحكام متناقضة في الدستور الانتقالي ويمكن حتى أن تكون ملزمة أكثر من الدستور الدائم لسوريا.

V. الآليات الدستورية والتشريعية للمرحلة الانتقالية

يزعم قلة من المحامين والأكاديميين من جميع جهات الانقسام السوري أن دستور 2012 خال من العيوب. ويبدو أن الحكومة ومؤيديها على استعداد لإجراء مزيد من "الإصلاحات"، في حين أن أعضاء المعارضة يدعون إلى "تغيير" بعيد المدى أكثر. ويمكن أن يتم هذا التغيير من خلال اعتماد دستور مؤقت جديد تمامًا أو بالعودة إلى دستور 1950 كنقطة بدء. على جانب المعارضة وخارجها، لا تتعدم الثقة فقط في الحكومة والمؤسسات الداعمة لها، ولكن أيضًا ترتبط الإصلاحات الدستورية والتشريعية التي صدرت في عامي 2011 و2012 بزيادة القمع وسفك الدماء. هذا أدى إلى عدم تصديق الوعود التي قطعت بإجراء المزيد من الإصلاحات من الجميع باستثناء أشد المؤيدين للحكومة. في مناقشات مركز كارتر (المركز) مع بعض المحامين من المعارضة، أثار حتى الاقتراح القائل بأن تغيير دستور 2012 يمكن أن يكون أحد الخيارات التي يجب النظر إليها ردود فعل سلبية قوية.

تجعل الفجوة الكبيرة بين الحكومة والمعارضة بشأن التعديلات الدستورية والتشريعية تطوير نماذج متعددة من التغيير أكثر فائدة للوسطاء والمفاوضين السوريين المحتملين، وبنبغي استئناف العملية السياسية. سيصر الجانب المتحالف مع الحكومة على إجراء أكثر التغييرات الممكنة محدودة على النظام الحالي، في حين ستبدأ المعارضة من فرضية إحداث قطيعة تامة مع النظام القديم والنظام الجديد كليًا. على هذا النحو، فإن الخيارات الثلاثة الموضحة في هذا التقرير، تستفيض في شرح كيف يمكن أن تعمل العمليات المختلفة.

a. الخيار الأول: تعديل دستور 2012 والقوانين الحالية

يبحث هذا الخيار في إصلاح دستور سوريا لعام 2012، فضلاً عن التشريعات والقوانين الأخرى ذات الصلة. سيلزم إجراء التغييرات الدستورية والقانونية الكبيرة في أربعة مجالات أساسية.

السلطات التنفيذية

العييب الأساسي في الدستور السوري لعام 2012 هو السلطات المطلقة الحقيقية الممنوحة لرئيس الجمهورية. تخرق هذه السلطات مبدأ فصل السلطات بين السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض هذه السلطات غامضة ووضعت على نطاق واسع، مما يجعل من الصعب تحديدها والتحكم بها (حتى لو كانت هناك مؤسسات قد يمكنها ذلك).

على سبيل المثال، يملك الرئيس السلطة المطلقة للقيام بالتالي: تعيين وإقالة رئيس الوزراء والوزراء (النواب) (المادة 97) أو حل مجلس الشعب (المادة 111) أو تولي السلطة التشريعية عندما يكون مجلس الشعب غير منعقد أو عندما "تتطلب الضرورة المطلقة" (المادة 113). يملك الرئيس السلطة المطلقة تمامًا على القوات المسلحة، كقائد أعلى للقوات المسلحة (المادة 105). في حين يمكن للرئيس إحالة رئيس الوزراء والوزراء ونوابهم إلى المحكمة في حالة جريمة جنائية، وفي هذه الحالة يتم تعليق سراحهم فوراً (المادة 124)، والرئيس نفسه يمكن محاسبته فقط في حالة "الخيانة العظمى" و"وقف إذا صوتت ثلثي البرلمان على محاكمته".

خدم الرئيس الأسد فترتين رئاسيتين بلغ مجموعهما 14 عامًا. وفقًا للأحكام الانتقالية في الدستور الحالي (المادة 155)، ترشح الرئيس الأسد لفترة رئاسية جديدة لمدة سبع سنوات أخرى في 3 يونيو 2014 وأعيد انتخابه. اقترح المحاورون السوريون الذين تم استشارتهم في هذا التقرير عدم انطباق المادة 155 على الفترة الانتقالية، ولكن الآن بعد أن تم إعادة انتخاب الرئيس، فعليه أن يتنحى عندما يتم اعتماد دستور جديد وليس الوقوف لإعادة الانتخاب حتى تتمكن البلد من المضي قدمًا.

الإصلاح القضائي

إن سلطات الرئيس على السلطة القضائية هي الأكثر إثارة للقلق. يؤكد "الرئيس استقلال القضاء" بمساعدة "مجلس القضاء الأعلى (SJC)) (المادة 132). حتى ولو تم قبول المعنى الغامض لكلمة "يؤكد" و"بمساعدة"، يرأس الرئيس مجلس القضاء الأعلى ولا يحدد الدستور تكوينه أو طريقة تشكيله؛ فالأمر متروك للتشريع (المادة 133). يُترك تعيين القضاة وتأديبهم وإقالتهم أيضًا إلى القانون بدلاً من الدستور (المادة 136). نظرًا للسلطات التي يملكها الرئيس في المسائل التشريعية، فإن هذه الأحكام ليست كافية لضمان استقلال السلطة القضائية. في الواقع، كان المحامون السوريون عبر الانقسام السياسي الذين تم استشارتهم في هذا التقرير متشككين من القضاء.

الأحكام الدستورية للمحكمة الدستورية العليا (SCC)) مثيرة للقلق على حد سواء فيما يتعلق بالمساس باستقلال السلطة القضائية. وبينما تنص المادة 141 على أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أسماء سبعة أعضاء في المحكمة الدستورية العليا، فإن تعيين رئيس المحكمة الدستورية العليا أمر ليس واضحًا. ومرة أخرى، تُترك إقالة أعضاء المحكمة الدستورية العليا للتشريع بدلاً من التحديد بالدستور (المادة 144). كما أن صلاحيات المحكمة الدستورية العليا لمراجعة دستورية القوانين ولتنظيم سير العمل الداخلي منقوصة كذلك (المواد (2) 146، و147 (أ)، و148، و149).

يتضمن دستور عام 2012، الفصل الثاني، مجموعة من الأحكام لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما يشير الدستور إلى "حكم الشعب من الشعب للشعب" (المادة 2). ومع ذلك، فإن هذه الأحكام التي تعلي من قيم حقوق الإنسان مفيدة من خلال أحكام دستورية وتشريعات أخرى؛ ومن بين الأمور الأخرى، السيطرة على الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام. والأهم من ذلك، يتم إبطال حقوق الإنسان والحريات الأساسية أو الانتقاص منها بشكل كبير من خلال قرارات وقوانين الطوارئ التي تم إصدارها منذ الستينيات واستمرت حتى فترة الحرب الأهلية الحالية. وعلاوة على ذلك، فقد قوضت المحاكم الخاصة والأجهزة الأمنية الحقوق الفردية المعترف بها في الدستور. يجب أن تتم معالجة جميع التشريعات التي تنص على محاكم أمن الدولة مع السلطات القضائية الاستثنائية والقوانين الخاصة لمكافحة الإرهاب المسرودة في الملحق الرابع، بل يجب إلغاء الكثير منها مع إغلاق جميع هذه المحاكم.

إذا كان دستور عام 2012 لإدارة الفترة الانتقالية حتى يتم اعتماد دستور جديد من خلال عملية ديمقراطية وموافقة شعبية بحد أدنى، فيجب معالجة العيوب الموضحة أعلاه بشكل تفصيلي. يمكن أن تتم التعديلات من خلال المادة 150 من الدستور الحالي أو من خلال الميثاق الوطني الذي تم التوصل إليه في مؤتمر سلام أو حوار وطني.

تطبيق بيان جنيف

إذا استمر "بيان جنيف" ذا صلة بالأمر، يجب أن يتم تنفيذ أحكام التعديلات لهيئة الحكم الانتقالي مع صلاحيات تنفيذية كاملة، والتي وفقًا لبعض التفسيرات ستتطلب نقل صلاحيات تنفيذية من رئيس الجمهورية إلى رئيس هيئة الحكم الانتقالي. وقد أشار بعض المحاورين الآخرين إلى أن الغموض الذي يكتنف هذا البند سيكون موضوع المفاوضات في مؤتمر السلام، وفي هذه الحالة لا بد من تعديل ما لا يقل من 23 مادة من دستور 2012، بما في ذلك:

- المادة 83 – تقاسم الصلاحيات التنفيذية للرئيس ورئيس الوزراء
- المادة 97 – تعيين الرئيس وإقالته لرئيس الوزراء، والوزراء، ونوابهم
- المادة 98 – صياغة الرئيس للسياسات العامة للدولة، والتنفيذ الخارجي
- المادة 99 – عقد الرئيس اجتماعات مع مجلس الوزراء وطلب تقاريرًا
- المادة 100 – توقيع الرئيس للقوانين التي يقرها البرلمان
- المادة 101 – إصدار الرئيس للقوانين والقرارات والأحكام
- المادة 103 – إعلان الرئيس لحالة الطوارئ

- المادة 104 – تعيين رئيس الجمهورية رؤساء البعثات الدبلوماسية للدول الأجنبية والمؤسسات الدولية
- المادة 106 - 105 – باعتباره القائد العام للقوات المسلحة، فإن الرئيس له السلطة المطلقة على القوات المسلحة
- المادة 111 – حل الرئيس للبرلمان
- المادة 113 – يتولى الرئيس مهام السلطة التشريعية في حالة عدم انعقاد البرلمان أو "في حالة الضرورة المطلقة"
- المادة 114 – إمكانية اتخاذ الرئيس "لإجراءات سريعة" عند مواجهة الدولة لخطر عظيم
- المادة 115 – إمكانية إنشاء الرئيس "الهيئات ومجالس ولجان خاصة"
- المادة 116 – إمكانية طرح الرئيس لاستفتاء حول القضايا المهمة
- المادة 121 – رئيس الوزراء، ونوابه، والوزراء مسؤولون أمام الرئيس
- المادة 124 – إمكانية إحالة الرئيس لرئيس الوزراء، ونوابه، والوزراء إلى المحاكم في حالة ارتكابهم لجرائم جنائية، وفي هذه الحالة يتم إيقاف المتهم عن العمل على الفور
- المادة 125 (أ) – يتم اعتبار مجلس الوزراء مقالماً عند انتهاء ولاية الرئيس
- المادة 132 – ضمان استقلال السلطة القضائية من قبل الرئيس، بمساعدة مجلس القضاء الأعلى
- المادة 133 – سيطرة الرئيس على مجلس القضاء الأعلى
- المواد 141، و146، و147 – سيطرة الرئيس على المحكمة الدستورية العليا

الانتخابات

علاوة على ذلك، يجب أن تتغير القوانين التي تحكم عمل الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والانتخابات وغيرها بشكل تام، في أقرب وقت ممكن خلال الفترة الانتقالية. انتخابات نيكاراغوا في 25 فبراير 1990 هي مثال مهم للكيفية التي تسمح بها الإصلاحات التفاوضية للأنظمة المنتخبة، إلى جانب المراقبة الصارمة للانتخابات، في ترسيخ التحول الديمقراطي للخروج من نزاع مسلح. يقدم هذا التقرير في الملحق الثالث مجموعة من الأحكام أو المبادئ العامة لإجراء انتخابات تعددية حقيقية وشفافة، تدار من قبل هيئة مستقلة ومحايدة، ويراقبها وكلاء الأحزاب السياسية المحلية والمنظمات الدولية، مع معالجة الشكاوى والطعون بإنصاف وعلى وجه السرعة. وستكون هذا الانتخابات بمثابة نهاية جذرية للانتخابات التي جرت في سوريا حتى الآن. يمكن أن تساعد هذه المجموعة من المبادئ الانتخابية العامة السلطة التشريعية الانتقالية أو الهيئة الحاكمة الانتقالية على صياغة قوانين الانتخابات بشكل كامل وتفصيلي.

b. الخيار 2: الاتفاق على دستور الحكم الانتقالي

لمعالجة انهيار الحكم جنباً إلى جنب مع النظام الدستوري الحالي المُشكّل، فإن بعض الدول انتهجت ترتيبات دستورية مؤقتة لفترة محددة لحين وضع دستور طويل المدى وتنظيم إصلاحات أخرى. الفرق بين هذا الخيار و"الإصلاح" للدستور الحالي (أعلاه) هو أن هذه الترتيبات الدستورية المؤقتة تتبع ترتيبات سياسية شاملة، بدلاً من تنفيذها من جانب واحد في الأساس.

أمثلة مقارنة

في بعض الانتقالات، توضح هذه الترتيبات الأساسية التي يقصد بها أن تكون ملزمة لجميع الدساتير المستقبلية. على سبيل المثال، اتفقت الأحزاب في جنوب أفريقيا عام 1994 على 32 مبدأ أساسياً سيتم تطبيقها خلال الفترة الانتقالية بالكامل وسُدرج بالدستور الجديد الذي سيتبعه انتخابات حرة. وقد تم دخول هذه المبادئ حيز التنفيذ بواسطة التعديلات المؤقتة على الدستور الحالي. تضمنت الترتيبات شرط دراسة "المحكمة الدستورية" الجديدة أي دستور تتم إعادة صياغته لضمان التزامه بهذه المبادئ. في الواقع، لا يمكن تعديل هذه المبادئ الأساسية للحكومة الديمقراطية غير العنصرية في ظل سيادة القانون من قبل أي عملية تغيير دستورية. وقد تم اقتراح خيارات لمثل هذه المبادئ فوق الدستورية في الملحق الأول من هذا التقرير.

وهناك تشابه إلى حد ما في كينيا، عقب أعمال العنف التي أعقبت الانتخابات في بداية عام 2008، وتطلبت اتفاقات السلام التفاوضية إيجاد ترتيبات انتقالية لتقاسم السلطة (بما في ذلك مكتب رئيس الوزراء وعمليات جديدة لحكومة مجلس الوزراء) التي غيرت على نحو خاص صلاحيات الرئيس. كما أن هناك حاجة لمعالجة الدستور المستقبلي لعبوب الدساتير السابقة. أقرت هذه الترتيبات بالإجماع في البرلمان، وتم تعديل الدستور السابق لفترة مؤقتة، وتم إجراء تحقيقات مستقلة في أعمال العنف والانتخابات، ووضع الدستور، وإصلاح النظام الانتخابي، والإصلاح القضائي، وآليات جديدة للرقابة على الشرطة. وقد تم

اعتماد هذه الإصلاحات في النهاية بدستور جديد ودخلت حيز التنفيذ من خلال الاستفتاء. ثم أجرت البلاد انتخابات عامة سلمية في مارس 2013.

تم اعتماد نفس الصيغة للانتقال في السودان، مع ترتيبات دستورية مؤقتة تؤدي إلى ترسيخ اتفاق السلام الشامل ليحكم الفترة الانتقالية. كما تم استخدامها في أواخر التسعينيات وأوائل الألفية الثانية في عملية سلام بوغانفيل، مع تنفيذ ترتيبات سياسية في الترتيبات الدستورية الانتقالية.

وفي مثال أكثر حداثة، تم تعديل الدستور اليمني في عام 2012 باتباع نفس الترتيبات السياسية لوضعها في الترتيبات المؤقتة. تسمح هذه الترتيبات للرئيس بالتنحي (مع الحصانات القانونية)، وإجراء انتخابات جديدة لمرشح متوافق عليه لمنصب الرئيس، وحكم تنفيذي مستمر (مشارك)، وفترة مهمة للإصلاحات القانونية والإصلاحات الأخرى، والحوار الوطني، ووضع دستور جديد.

التطبيقات المحتملة في سوريا

المخاوف بشأن الترتيبات الدستورية الحالية في سوريا تشير إلى الاستفادة المحتملة لهذا النوع من الخيار الدستوري المؤقت، وربما يصاحب بمبادئ أساسية يجب على جميع الدساتير المستقبلية الالتزام بها (كما في جنوب أفريقيا). (يمكن لممثلي الحكومة والمعارضة التفاوض بشأن هذه الوثيقة كجزء من ميثاق وطني وإدارة وتنظيم هذه الفترة الانتقالية. وفي الواقع، ستفصل هذه الوثيقة الترتيبات الانتقالية المقتبسة بشكل وجيز في بيان جنيف.

الوثيقة التأسيسية لأي من هذه الترتيبات تكون دائماً اتفاقاً سياسياً يتم التوصل إليه بواسطة الطرفين. لإظهار كيفية هذا الأمر، يتضمن الملحق الثاني من هذا التقرير بعض اللغات لهذا النوع من دستور الحكم الانتقالي. كما حدث في جنوب أفريقيا وكينيا والسودان واليمن، سيتم التفاوض حول هذه الترتيبات في سياق سياسي، ثم انتهجها كدستور مؤقت، ليحل محل الدستور الحالي في مجمله. ستؤسس الترتيبات المؤقتة آليات المراقبة. هنا أمثلة تتضمن الجمعية الوطنية الانتقالية والمحكمة الدستورية الانتقالية، إلى جانب توفير الضوابط والتوازنات عبر الهيئة الحاكمة الانتقالية.

بالإضافة إلى ذلك، ستكون هناك حاجة إلى أحكام لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية واستقلال القضاء، والمبادئ العامة الأخرى. ستكون هناك حاجة أيضاً إلى معالجة نقاط تأسيس بيئة سياسية طبيعية وعملية حوار وطني. قد تكون أحكام العملية الانتخابية الديمقراطية جزءاً من هذه المرحلة للعملية - الأحكام الأساسية التي يمكن أن تدعم انتخابات متعددة الأحزاب منصوص عليها في الملحق الثالث. تشمل الترتيبات أيضاً إطاراً زمنياً للفترة الانتقالية مع معاييرها.

سيطلب الدستور الحاكم المؤقت التوضيحي في الملحق الثاني توضيحاً للأحكام الإضافية، بما في ذلك اللامركزية، والإقليمية، والنسيج المتنوع للمجتمع السوري، والفقهاء الإسلامي. تتطلب كل قضية من هذه القضايا الأساسية مزيداً من التوضيح.

ترتيبات التنفيذ

تشير التجارب المقارنة إلى أن النقطة الأخيرة، وربما الأكثر أهمية، تحت هذا البند - "إعداد الترتيبات" - هي الجزء الأسهل على الأرجح. جميع الأمثلة الإقليمية الحديثة تحمل دروساً رئيسية حول التنفيذ، وقد تكون مفيدة لإيجاد دروس ذات صلة في كل من الاتفاق السياسي والترتيبات الدستورية المؤقتة. ظهرت جميع المجموعات السورية خلال الترتيب لهذا التقرير حريصة على تجنب مثل هذه الأخطاء. على سبيل المثال، سارعت مصر في 2011 إلى إصدار إعلان دستوري مبهم يتضمن عيوباً أساسياً يمثل صفقة النخبة من قبل المجلس الأعلى للقوات المسلحة الانتقالي (SCAF). المسألة بالنسبة إلى سوريا هي ما إذا كان التوقيع على عجل مع النخبة سيوفر نتائج أكثر استقراراً.

تم تمكين الانتقال التونسي في البداية من خلال الدستور الحالي، والجيش الذي ساند الثورة، والعملية التي تم توجيهها من خلال لجنة مستقلة للحفاظ على أهداف الثورة، والإصلاح السياسي، والتحول الديمقراطي، بقيادة عالم جليل. بينما نجحت في النهاية، فقد تعثرت عملية وضع الدستور لعدة شهور جزئياً، على الأقل، من خلال النزاع المتعلق بالنظام الرئاسي أم البرلماني للحكومة. ويخشى المحاورون السوريون من نزاع مماثل ينشأ خلال عملية الحوار الوطني لا يمكن السيطرة عليه. السؤال بالنسبة إلى سوريا هو ما هو ثمن الانتقال الذي يجب الاتفاق عليه مسبقاً ومع أي سلطة؟

الانتقال في ليبيا مرتبك بسبب الحكومة المؤقتة الضعيفة، والتحديات التي تواجه شرعيتها، والجماعات المسلحة الخارجة عن السيطرة، والنزاعات الدستورية المتعلقة بالإقليمية والدين والاقتصاد. فأى انتقال محتمل في سوريا سيتطلب ترتيبات أمنية متبادلة، بالإضافة إلى آليات لتنفيذها.

بشكل مختلف عن ذلك، انتهجت زيمبابوي في أزمته عام 2008 تقريباً نفس الصيغة التي اعتمدها كينيا قبلها بأشهر قليلة (اتفاق، وتعديلات دستورية تنص على تقاسم السلطة، والإصلاح، ودستور جديد، وانتخابات جديدة)، مع معارضة الحزب الحاكم للضغوط للامتثال للقوى الإقليمية. ومع ذلك، فإن تنفيذ هذه الترتيبات أثبتت إشكالية كبيرة، وكانت الجهات الفاعلة، في النهاية، غير قادرة على ضمان التزام الحزب المهيمن.

في مشاورتنا، فهم المحاورون السوريون ضرورة الحاجة إلى إضفاء الثقة على أي انتقال، وحتى إمكانية وجود جهات خارجية ضامنة في تنفيذ الآليات. في هذا السياق، نوقش مثال اتفاقيات باريس عام 1991 حول تسوية سياسية شاملة للنزاع في كمبوديا، وعلى الأخص وثيقة المجلس الوطني الأعلى (SNC)) باعتباره "الهيئة الشرعية الفريدة ومصدر السلطات" للفترة الانتقالية. جلب المجلس الوطني الأعلى ممثلين عن الفصائل الكمبودية الأربعة والأمير سيهانوك، وشمل الأمر مشاركة الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لضمان التزام الأطراف بالاتفاقيات. كما تضمن اتفاق دايتون لعام 1995 نهاية لحرب استمرت لثلاثة أعوام في البوسنة والهرسك أحكاماً للممثل الأعلى للمجتمع الدولي للعمل كجهة خارجية ضامنة لتنفيذ اتفاق السلام.

وهناك مثال أخير لأهمية تنفيذ الترتيبات في عملية السلام في نيكاراغوا في نهاية الثمانينيات، مما قاد إلى انتخابات عامة عام 1990. سمحت الإصلاحات التفاوضية للنظام الانتخابي بتسيخ التحول الديمقراطي للخروج من النزاع المسلح. وفي حين أنه من المهم جداً توقيع اتفاقيات بين الأطراف، إلا أنه من المهم وجود مراقبين ووسطاء موثوق بهم ومحايدين، بما في ذلك الرئيس كارتر ومركز كارتر، الأمر الذي أنتج العملية الانتخابية والدستورية التي وافق عليها جميع الأطراف. التنفيذ الدقيق للغاية والشفاف هو الأمر الوحيد الذي يمنع الانتكاسة إلى النزاع.²

c. الخيار 3: العودة إلى دستور عام 1950

اقترح بعض المناقشين والمعلقين أن دستور 2012 يجب اعتباره "غير شرعي وبالتالي باطل"، وينبغي أن يستند الحكم إلى دستور سوريا لعام 1950، وإعادة تقديمه للفترة الانتقالية. يشير أنصار هذه الرؤية أن وثيقة عام 1950 كانت أول دستور سوري حقيقي بعد الاستقلال عن فرنسا، وهو الوحيد المعتمد من خلال الجمعية الوطنية المنتخبة (وبالتالي يتمتع "بشرعية شعبية حقيقية")، وهو الأقرب إلى توفير نظام برلماني حقيقي، وهو أكثر تطوراً من الدساتير اللاحقة فيما يتعلق بالحقوق والحريات³ "اليوم بعد المشروع"، منح صوتاً لبعض هذه الجمعيات الإيجابية:

بالنسبة إلى بعض المشاركين في دستور عام 1950، أثار الدستور ذكريات ومشاعر تتعلق بالفترة الديمقراطية والتوافقية والسلمية في التاريخ السوري، قبل بدء ديكتاتورية البعث. أشار المشاركون أيضاً إلى موافقة ثوار اليوم، حيث يرفعون علم دستور عام 1950⁴، مشيرين إلى أن الاتصال تم بالفعل بين هذه الحقبة والثورة المستمرة.⁵

علاوة على ذلك :

زعم بعض المشاركين أن 80% من دستور عام 1950 يمكن أن يستخدم دون تغيير، مما يقلل الوقت التي تظل فيه سوريا في فراغ قانوني بينما يتم التفاوض حول إطار العمل القانوني الانتقالي وصياغته.⁶

² لمزيد من التفاصيل حول المشكلات وكيفية الوساطة بها وحلها، راجع روبرت إيه باستور، *الولايات المتحدة ونيكاراجوا: غير مدان للتكرار* (بولدر، كولورادو: ويستفيو برس، 2002)، الفصول 16-15.

³ خارطة الطريق السورية الانتقالية، بيت الخبير السوري للمركز السوري للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2013، الصفحة 78.

⁴ في الحقيقة، "العلم الثوري" رجع بالتاريخ إلى دستور عام 1930 الذي تم وضعه إبان الانتداب الفرنسي. في 14 مايو عام 1930، أصدر هنري بونسوت، المفوض السامي ببلاد الشام، المرسوم رقم 3111 الذي يقر مسودة الدستور، وتصف المادة الرابعة من الفصل الأول فيه شكل العلم.

⁵ اليوم بعد المشروع، معهد الولايات المتحدة للسلام، اليوم بعد، أغسطس 2012، الصفحة 101.

⁶ المرجع نفسه، الصفحة 102.

إذا كان هناك اتفاق في الواقع بين الأطراف، فمن الممكن نظرياً بدء استخدام دستور 1950 كقاعدة، ثم تحديث أحكامه لخلق وثيقة مناسبة، ثم إدخاله بشكل كامل حيز التنفيذ كدستور مؤقت على غرار **الخيار الثاني**. أشار العديد من المحاورين السوريين، بما فيهم بعض المحامين، إلى إمكانية إجراء ذلك، وزعموا أن ذلك سيكون أسرع من صياغة أو التفاوض حول شيء ما جديد للفترة الانتقالية.

ومع ذلك، ولأن هناك الكثير من الانتقادات المهمة بشأن وثيقة 1950، فلم تتم متابعة هذا النهج أيضاً. ويمكن تلخيص هذه الانتقادات فيما يلي:

لا يحتوي دستور عام 1950 على أي صيغة لحكومة انتقالية أو هيئة تنفيذية انتقالية، بالنسبة إلى نطاق الصلاحيات التنفيذية والتشريعية للحكومة الانتقالية، أو بالنسبة إلى حدوث فراغ دستوري أو حكومي، كما هو متوقع عند سقوط النظام. وعلاوة على ذلك، فإن إعادة دستور عام 1950 بعد تعليق دستور عام 2012 لن يكون له قيمة كبيرة أو تأثير عملي إيجابي على الحكم إبان الفترة الانتقالية. بدلاً من ذلك، ستكون خطوة تجميلية وليس معالجة حقيقية لمعضلة الشرعية الدستورية الفعلية.

تمت كذلك صياغة دستور 1950 قبل ثلاثة وستين عامًا وسط حالة اجتماعية سياسية مختلفة للغاية عن اليوم. في الوقت الحالي، يريد الشعب تغييرًا حقيقيًا يؤثر على الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ويرضي تطلعاتهم للمزيد من الحقوق والحريات التي تكفلها الاتفاقيات والمعاهدات التي وقعتها سوريا منذ صدور دستور عام 1950

7
....

بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن وسع تجمع من مجموعات المعارضة السورية، والذي أنتج الرؤية السياسية المشتركة (المشار إليها في مقدمة هذا التقرير أعلاه)، التي صيغت بالقاهرة في 2-3 يوليو 2012، قررت في النهاية أن العودة إلى وثيقة 1950 ستكون غير قابلة للتطبيق، وهي النقطة التي أكد عليها عدد من النشطاء السوريين الذين تمت استشارتهم في الأمر. في النهاية، أثارت المشاورات المستمرة مع المحاورين السوريين المخاوف من أن اللجوء إلى نظام الحكم البرلماني بالكامل خلال الفترة الانتقالية قد يؤدي إلى عدم الاستقرار على الأرجح. بدلاً من ذلك، فقد اقترحوا نظامًا شبه رئاسي مع ضوابط وتوازنات قد تكون مناسبة بشكل أكبر.

وبدلاً من تحديث وثيقة 1950 كما هو مشار إليه أعلاه، فإن المعلقين الآخرين يحثون بدلاً من ذلك على "إعلان دستوري لفترة وصلاحيات محدودة... لتوضيح [الصلاحيات الحكومية، والمهام، والطبيعة الإدارية، والإطار الزمني، وآليات وأساليب تنظيم انتخابات الجمعية الدستورية التي سنعنى بصياغة دستور دائم سيتم طرحه للاستفتاء في وقت لاحق⁸". في الواقع، تم تبني هذا الاقتراح في **الخيار 2** المقترح أعلاه، على الرغم من أن التفاصيل لم يتم توضيحها كما هو الحال في هذا التقرير. بالنسبة إلى هذه الأسباب، فإن هذا التقرير لا يستعرض دستور عام 1950 بالنسبة إلى التعديلات الممكنة.

VI. تسلسل الخطوات المتفق عليها في عملية الانتقال

بمجرد أن يتم النظر في خيارات الدستور الانتقالي والمبادئ الشاملة وتقريرها في مفاوضات دولية أو حوار وطني، فإن الجهات المعنية ربما تراعي هذا التسلسل التفصيلي والإطار الزمني للخطوات الضرورية لتنفيذ التغييرات المتفق عليها. وقد تشمل هذه الخطوات ما يلي:

- (1) تشكيل في مؤسسات الحكم المتفق عليها وإحداث تغييرات فيها في إطار زمني محدد.
- (2) التنفيذ الفوري لجميع التغييرات الدستورية والتشريعية المؤقتة المتفق عليها.
- (3) إزالة جميع العقوبات القانونية الخاصة بالعودة الطوعية للسوريين الموجودين في الخارج.
- (4) الإفراج عن جميع المعتقلين السياسيين.

⁷ خارطة الطريق السورية الانتقالية، بيت الخبير السوري للمركز السوري للدراسات السياسية والإستراتيجية، 2013، الصفحة 78.

⁸ المرجع نفسه، الصفحة 79.

- (5) تعيين جمعية تأسيسية، خلال إطار زمني محدد، بعد أن تتولى الهيئات الإدارية الانتقالية وظائفها المؤقتة. انتخاب الجمعية التأسيسية سيكون الخيار الأفضل -ولكن ستكون الانتخابات ممكنة في مرحلة مبكرة في العملية الانتقالية، وبدلاً من ذلك، هل يمكن أن يتأخر تشكيل هذه الهيئة حتى تتحسن الأوضاع في البلاد للسماح بإجراء انتخابات؟
- (6) خلال الإطار الزمني المحدد بعد تشكيلها، فإن الجمعية الوطنية الانتقالية أو الهيئة التشريعية المكافئة لها سوف تُسنَّ استفتاءً جديداً وقانون انتخابات أو قوانين أخرى جديدة.
- (7) وخلال إطار زمني محدد بعد سنَّ الاستفتاء وقانون الانتخابات أو القوانين الجديدة، فإن المشرِّع سوف يعين أعضاء هيئة أو هيئات إدارة الانتخابات.
- (8) إصدار دستور جديد للتشاور الشعبي، خلال إطار زمني محدد بعد تعيين الجمعية التأسيسية أو انتخابها.
- (9) الاستفتاء على الدستور الجديد، خلال الإطار الزمني المحدد بعد نشر الدستور.
- (10) إجراء انتخابات الجمعية الوطنية للرئيس خلال إطار زمني محدد، بعد الموافقة على الدستور في استفتاء. ولهذا، يمكن عقد هذه الانتخابات الحاسمة لتعزيز الانتقال في خلال الإطار الزمني المحدد بعد بدء الفترة الانتقالية.

وفي غضون ذلك، خلال الفترة الانتقالية، يمكن النظر في انتخابات الحكومة المحلية. ومع ذلك، هذا يتوقف على التطورات في هذا البلد، قد يكون من السابق لأوانه إجراء انتخابات محلية في غضون هذا الإطار الزمني القصير.

يمكن أن يختلف طول الفترة الانتقالية (في نزاعات أخرى استمر من 18 شهراً إلى 6 سنوات ونصف)، ولكن هذه الفترة يجب الاتفاق عليها قبل العملية. علاوة على ذلك، طوال الفترة الانتقالية ستكون هناك حاجة إلى معايير واضحة راسخة لمحاسبة مسؤولي الحكم الانتقالي. وأخيراً، ينبغي وضع آليات قيد التنفيذ لضمان الوصول إلى المعلومات والشفافية في كل خطوة.

الملحق الأول – المبادئ التوجيهية للانتقال

تشير المشاورات والمناقشات مع السوريين إلى أن الانتقال يمكن القيام به وفقاً للمبادئ الأساسية التي تعكس تطلعات المضي قدماً بشكل سلمي، مع الاعتراف أيضاً بواقع النزاع. أكدت المناقشات أيضاً على أهمية المبادئ الأساسية، مثل الاحترام، والمشاركة، والمساواة، للمساعدة في النقاشات، فهذه المبادئ موضحة أدناه. من الواضح أن المبادئ التالية تمثل القيم العليا، التي يمكن النظر إليها على أنها بعيدة كل البعد عن الواقع الحالي المؤلم للنزاع السوري. ولا يقصد بـ "تضمينها" هنا الإيحاء بأنها ستدخل حيز التنفيذ على أرض الواقع في المستقبل القريب. ومع ذلك، يمكن الاتفاق في نهاية المطاف على هذه المبادئ التي قد توفر أساساً مهماً للتفاوض بشأن الترتيبات الانتقالية المستعرضة في هذا التقرير، وتوفر ضمانات لحماية مصالح جميع المعنيين في البلاد فيما بعد المرحلة الانتقالية في سوريا.

المبادئ التوجيهية

يتطلب **تقرير المصير** من جميع ممارسي السلطة العامة ضمان السلامة الإقليمية، والوحدة، وحرمة الدولة السورية.

يتطلب **السلام** من جميع ممارسي السلطة العامة الإقرار والمساعدة بنشاط في وضع حد للعنف، وبناء "سلام إيجابي" من خلال خلق آليات غير عنيفة لمعالجة المشكلات الاجتماعية والمشكلات الأخرى، بهدف عدم استئناف الحرب الأهلية أو النزاع المسلح الكبير.

يتطلب **التعافي** من جميع ممارسي السلطة العامة على الصعيد المحلي والإقليمي والعالمي الإقرار وإيقاف الأضرار التي لحقت بجميع جوانب الحياة في سوريا؛ ومنع استئناف الأضرار؛ وإصلاح الأضرار على أفضل وجه وبأسرع وقت ممكن.

يتطلب **التغيير** من جميع ممارسي السلطة العامة الإقرار بأن الأغراض الرئيسية للانتقال هي وضع نهاية لنظام الحكم والنظام الدستوري الجديد في سوريا، مما يعكس هذه المبادئ الأساسية؛ وتنفيذ الترتيبات الانتقالية تدريجياً التي إما تقوم بخلق أو تعديل، حسب الاقتضاء، النواحي ذات الصلة بالبنية الحالية؛ وإعمال هذه المبادئ الأساسية بجميع جوانب الحكم، بما في ذلك المؤسسات والتعيينات والأنشطة التشغيلية والآليات القضائية والتدريب.

تتطلب **المساءلة** من جميع ممارسي السلطة العامة قبول أن الإيرادات العامة تنشأ من وأن الحكم يجري نيابة عن الشعب السوري، ويجب أن تكون هناك آليات فعالة، بما في ذلك انتخابات نزيهة ودورية، التي يمكن للشعب فيها ممارسة معايير معقولة لإدارة حياتهم والحكم، بما في ذلك المساءلة الشفافة للنفقات العامة وحق الوصول إلى المعلومات؛ وضمان عدم وجود فرع للحكومة يعمل بدون الخضوع لتحقيقات وتوازنات ضد ممارسة السلطة التعسفية؛ وتنفيذ قوانين وأنظمة جديدة بحيث يمكن إجراء عملية قضائية مستقلة، وبحيث يتم احترام قرارات القضاء المستقل من قبل الجميع.

تتطلب **الكرامة** من جميع ممارسي السلطة العامة ضمان حقوق الإنسان الأساسية فيما يتعلق بالأمن الغذائي والمأوى والتعليم والصحة والعمل والرعاية الاجتماعية لجميع المواطنين السوريين.

تتطلب **المواطنة** من جميع ممارسي السلطة العامة الاعتراف بالمساواة الكاملة للمواطنين، بغض النظر عن الجنس أو الأصل أو اللغة أو العرق أو الرأي السياسي أو الدين أو الطائفة؛ لاستعادة المواطنة الكاملة لجميع السوريين الذين أصبحوا لاجئين سوريين أو الذين فقدوا جنسيتهم أو فروا من بلادهم أو حرموا من الجنسية نتيجة بسبب انتمائهم القومي أو السمة اللغوية أو الرأي السياسي؛ وحماية حقوق جميع المواطنين لتشكيل والانضمام إلى والحفاظ على هيئات المجتمع المدني، بما في ذلك الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية.

تتطلب الحرية من جميع ممارسي السلطة العامة حماية حق الحياة والسلامة الشخصية والحريات الأساسية.

يتطلب الاحترام من جميع ممارسي السلطة العامة الإقرار بوجود وكرامة ومصالح ومخاوف جميع مكونات المجتمع السوري، وحماية جميع المعتقدات والطوائف (في الممارسات والسياسات العامة).

تتطلب المشاركة من جميع ممارسي السلطة العامة لحماية تنوع الأديان واللغات والثقافة، وتهيئة الظروف لتعزيزها؛ والإقرار بأن جميع السوريين لهم نصيب في الفترة الانتقالية، وأن سلطة الحكم تتبع من مواطني سوريا؛ ووضع آليات عملية لضمان الوصول إلى المعلومات والمشاركة في الحكومة.

تتطلب المساواة بين الجنسين من جميع ممارسي السلطة العامة انتهاج منظور نوع الجنس، الذي يتضمن الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات خلال العودة إلى الوطن وإعادة التوطين، وإعادة التأهيل، وإعادة الإدماج، وإعادة الإعمار بعد الصراع؛ إشراك المرأة في جميع آليات التنفيذ لاتفاقيات السلام، بالإضافة إلى المعايير التي تضمن حقوق الإنسان للمرأة والفتيات، على الأخص أنها تتعلق بالدستور والنظام الانتخابي والشرطة والسلطة القضائية؛ وحماية المرأة والفتيات من العنف القائم على نوع الجنس.

تتطلب الفعالية⁹ من جميع ممارسة السلطة العامة الإقرار بأن دخول المبادئ الأساسية حيز التنفيذ وعملها في الواقع يبدأ من فهم واسع النطاق للقيم الأساسية والاتفاق عليها، بحيث يتم تنفيذها طوعاً بروح من حسن النية والتعاون؛ وتنفيذ الممارسات والعمليات لبناء المعرفة وثقافة احترام المبادئ الأساسية التي تحكم جميع مستويات المجتمع .

⁹ على الرغم من أن الفعالية تتشابه مع جميع المبادئ، فإنها تسمح بالمعالجة الصريحة. سيخضع كل جانب فردي من جوانب الترتيب الانتقالي إلى التدقيق لضمان الالتزام بهذا المبدأ. بسبب نقص الثقة بين أجزاء متنوعة من المجتمع السوري والمخاوف حول كيفية عمل السلطة فعلياً في جميع بُنى الدولة بالإضافة إلى بُنى المعارضة المختلفة، فهناك قلق حول ما إذا كانت أي عملية انتقالية ستدخل حيز التنفيذ. ومن ثم، فإن آليات ضمان الفعالية تكون مركزاً محورياً لجميع المراحل الانتقالية (ومما لا شك فيه، لنظام دستوري جديد).

الملحق الثاني – جوانب من دستور الحكم الانتقالي

فيما يلي توضيح لإطار العمل الممكن ومحتويات دستور الحكم المؤقت (IGC). في ظل الظروف الراهنة، مثل هذه الترتيبات الأساسية ستتم مناقشتها على الأرجح بمؤتمر إعادة إحياء السلام. سيتم تأييد الاتفاق الناتج في هيئة دستور حكم مؤقت بواسطة الأمم المتحدة. قرار مجلس الأمن أو حوار وطني حقيقي. بمجرد دخول دستور الحكم المؤقت حيز التنفيذ، فإن بعض السلطات ستتخلى عن صلاحياتها لمؤسسات انتقالية ذات صلة ويمكن أن يستمر البعض في منصبه.

تمهيد

ندرك الألم العميق ومعاناة الشعب السوري والأضرار المادية الناجمة عن النزاع ونفهم أن ذلك سيتطلب تدابير وطنية وإقليمية خاصة للإصلاح وإعادة إعمار المجتمع السوري.

الإقرار بأن دستور 2012 والقوانين الحالية تتطلب الإلغاء أو التعديل لدعم انتقال سياسي حقيقي وتسريع إنهاء الصراع في سوريا.

إدراك أهمية آليات المراقبة لتحقيق الثقة في الفترة الانتقالية، بما في ذلك دور المجتمع المدني وربما جهة خارجية محايدة.

استعادة الحكم الدستوري (الخطوة 5 في القسم العاشر الخامس أدناه) يشمل "وضع نهاية للمرحلة الانتقالية" رسمية.

فهم أن هناك قضايا إصلاح إعادة إعمار طويلة المدى لقطاعات مختلفة، بما في ذلك إعادة اللاجئين والمشردين داخليًا إلى بلادهم، ودفع التعويض العادل حيث إنه من غير الممكن عودة اللاجئين والمشردين داخليًا، الأمر الذي ربما لا يمكن الانتهاء منه خلال الفترة الانتقالية الرسمية.

الإقرار بأهمية الدعم الإقليمي والدولي لأي انتقال في سوريا، مما يعني التزام لا لبس فيه بـ:

1. وحدة وحرمة الأراضي السورية؛ و
2. انسحاب جميع القوات الأجنبية؛ و
3. وقف الدعم العسكري؛ و
4. تقديم المساعدة للاجئين/المشردين داخليًا وعودتهم/تعويضهم؛ و
5. إعادة الإعمار والإصلاح.

إثبات أن الترتيبات الانتقالية من شأنها عكس المبادئ العامة المستندة إلى التعافي والاحترام والسلام والمشاركة والمساواة بين الجنسين، والحرية والتغيير والمساءلة والفعالية [التي تم تناولها بمزيد من التفصيل في الملحق الأول أعلاه].

أ. طبيعة وأهداف المرحلة الانتقالية

الاتفاق حول أهداف المرحلة الانتقالية التالية:

1. إنهاء النزاع في سوريا.
2. إنهاء التدخل الأجنبي في سوريا [حرمة وسلامة الأراضي]
3. إنشاء هيئة حاكمة انتقالية [بصلاحيات تنفيذية كاملة].
4. وضع ضوابط وتوازنات وآليات للمراقبة، بما في ذلك
 - i. الجمعية الوطنية الانتقالية.
 - ii. المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى/المحكمة الدستورية الانتقالية العليا.

- iii. سلطة قضائية مستقلة .
5. خلق بيئة سياسية طبيعية.
6. عملية حوار وطني واستعراض دستوري وتشريعي رهن بالموافقة الشعبية.
- i. الاعتراف بنقص الثقة وأهمية وجود آليات مراقبة للانتقال، بما في ذلك دور المجتمع المدني، ومن الممكن ضرورة وجود جهة خارجية .
- ii. الاعتراف بالحاجة إلى مشاركة واسعة للمرأة في بناء السلام وإعادة الإعمار بعد الصراع.
7. بدء الإصلاح وإعادة الإعمار للمجتمع السوري بما في ذلك عودة اللاجئين والمشردين داخلياً إلى أماكن إقامتهم، أو تعويض لهم إذا لم تكن عودتهم ممكنة.
8. انتخابات تعددية.

الترتيبات هنا ستقود المرحلة الانتقالية. سيبدأ التحول عند تأسيس هيئة حاكمة انتقالية (TGB)، وستكتمل بعد انتخاب سلطة دستورية دائمة ودعم المؤسسات السياسية .

ستربط هذه الترتيبات جميع أجهزة الدولة على جميع مستويات الحكومة، وستلغي أي أحكام متوافقة في دستور وتشريعات الجمهورية العربية السورية المعمول بها حالياً.

وسيتم هيكلة الحكومة على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية .

1. في كل مستوى من مستويات الحكم، يجب أن يكون هناك تمثيل ديمقراطي - يجب أن تخضع المناصب التنفيذية الوطنية والإقليمية والمحلية وأعضاء الهيئة التشريعية إلى انتخابات دورية .
2. يجب تحديد صلاحيات وحدود ومهام الحكومات الوطنية والإقليمية في التشريع. يجب وضع شروط للحصول على آراء الهيئة التشريعية الإقليمية، فيما يتعلق بجميع التعديلات التشريعية بشأن صلاحياتها وحدودها ومهامها .
3. يجب أن يكون لكل مستوى من المستويات الحكومية صلاحيات تشريعية وتنفيذية من شأنها تمكينها من أداء مهامها بفعالية. يجب أن يتم توزيع الصلاحيات بين المستويات الحكومية المختلفة على أساس يفضي إلى جدوى مالية وإدارة عامة فعالة، والذي يقر بالحاجة إلى ويعزز الوحدة الوطنية والحكم الذاتي الإقليمي التشريعي ويعترف بالتنوع الثقافي.
4. في حالة نزاع يتعلق بالصلاحيات التشريعية المخصصة في نفس الوقت للحكومة المحلية والحكومات الإقليمية لا يمكن حله بواسطة المحكمة المستندة إلى الدستور، يجب إعطاء الأولوية للصلاحيات التشريعية للحكومة الوطنية .

بالإضافة إلى الموارد المحلية، فإن كل مستوى من المستويات الحكومية له الحق في حصة عادلة من الإيرادات المحصلة على المستوى الوطني، وذلك لضمان قدرة المحافظات والحكومات المحلية على توفير خدمات أساسية وتنفيذ المهام الموكولة إليها .

يجب أن تكون هناك خدمة عامة كفؤة وغير حزبية وموجهة مهنيًا، واسعة التمثيل من مواطني الجمهورية العربية السورية، وتعمل على أساس من العدالة ويجب أن تخدم الجمهور بطريقة محايدة وغير متحيزة، ويجب أن تقوم بالتنفيذ، عند ممارسة صلاحياتها وبما يتفق مع مهامها، بولاء تام للسياسات القانونية للحكومة عند أداء مهامها. يجب تنظيم بُنى ومهام الخدمة العامة، بالإضافة إلى بنود وشروط الخدمة لأعضائها، حسب القانون .

ii. الهيئة الحاكمة الانتقالية

1. التشكيل

يجب أن تتضمن الهيئة الحاكمة الانتقالية (TGB) [ربما مجلس الوزراء في الدستور الحالي]، [يجب أن يكون لها صلاحيات تنفيذية كاملة و] [عشرون] عضواً مع الأخذ في الاعتبار التنوع السياسي والإقليمي والنوعي والديني والوطني واللغوي للشعب السوري، [الخيار الأول - ويجب انتخاب رئيس أو رئيس وزراء بواسطة أغلبية ثلثي الأعضاء خلال 20 يوماً من تشكيله] [أو الخيار الثاني -رئيس الجمهورية]. [ملاحظة: إذا تم الإبقاء على "الصلاحيات التنفيذية الكاملة"، فلا بد من المزيد من التحديد -راجع القسم الخامس، الخيار الأول أعلاه لمناقشة هذا الموضوع].

الهيئة الحاكمة الانتقالية هي سلطة تنفيذية للمرحلة الانتقالية حتى الانتخابات/تشكيل الحكومة استناداً إلى الدستور الجديد .

لا يجب ترشيح أعضاء الهيئة الحاكمة الانتقالية في الانتخابات الأولى التي سيتم عقدها بعد الموافقة على الدستور الجديد في الاستفتاء]. ملاحظة: ينبع هذا الاقتراح من مخاوف بأنه إذا كان يحق لأعضاء الهيئة الحاكمة الانتقالية تقديم أنفسهم كمرشحين في الانتخابات الأولى، فقد يكون حينئذٍ الدافع وراء قراراتهم وأفعالهم، أو على الأقل يُنظر إلى أن الدافع وراءها، هو رغبتهم في الترويج لأنفسهم للترشيح. خلال هذا السياق الحساس، قد يؤدي هذا إلى فقدان الثقة في نزاهة العملية].

2. المهام العامة

- i. يجب أن تتخذ الهيئة الحاكمة الانتقالية القرارات بأغلبية بسيطة.
- ii. يجب على [الرئيس، أو رئيس الهيئة، أو رئيس مجلس وزراء الهيئة الحاكمة الانتقالية] تمثيل الدولة في المحافل الدولية.
- iii. ستقوم الهيئة الحاكمة الانتقالية بصياغة أجندة حكومة عامة ليتم اعتمادها بواسطة الجمعية الوطنية الانتقالية [والمحكمة الدستورية الانتقالية العليا/المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى].
- iv. ستخلق الهيئة الحاكمة الانتقالية بيئة سياسية طبيعية.
- v. ستؤسس الهيئة الحاكمة الانتقالية لجنة دستورية خلال عشرين [ربما 12-6] شهراً من الشهور القادمة، ليتم اعتمادها بواسطة الجمعية الوطنية الانتقالية.
- vi. كما ستنشئ الهيئة الحاكمة الانتقالية لجنة انتخابات مستقلة خلال [عشرة] أشهر قادمة، ليتم اعتمادها بواسطة الجمعية الوطنية الانتقالية.
- vii. كما ستنشئ الهيئة الحاكمة الانتقالية لجنة مستقلة لحقوق الإنسان خلال [عشرة] أشهر قادمة، ليتم اعتمادها بواسطة الجمعية الوطنية الانتقالية.
- viii. كما ستنشئ الهيئة الحاكمة الانتقالية لجنة خاصة للإصلاح وإعادة إعمار المجتمع السوري خلال [عشرة] أشهر قادمة، ليتم اعتمادها بواسطة الجمعية الوطنية الانتقالية .

III. آلية المراقبة -الجمعية الوطنية الانتقالية

1. التشكيل

بالنسبة إلى الفترة الانتقالية المؤقتة، يجب أن تضطلع جميع السلطات التشريعية بالدولة بجمعية وطنية انتقالية مشكّلة من إما:

الخيار الأول 20/3- أعضاء يتم تعيينهم وانتخابهم بواسطة مجلس الشعب الحالي، وعدد مساوٍ يتم ترشيحه من قبل ممثلي المعارضة المشاركة في جنيف 2 [أو مؤتمر سلام بديل]، و20/3 أعضاء يتم تعيينهم بواسطة [المبعوث الخاص للأمم المتحدة] [أو أي جهة خارجية محايدة أخرى]؛

[ملاحظة: الصيغة المقترحة أعلاه في الخيار الأول تحترم الجمعية الوطنية الحالية التي تمثل في معظمها حزب البعث أو أعضاء موالين للحكومة، ولكنها تعترف في الوقت نفسه بأن المعارضة يجب أن تكون ممثلة في الجمعية الانتقالية. هناك محاولات تجاوزت العشرين محاولة (ربما 60) لتقليل عدد أعضاء الجمعية الانتقالية من كل جانب لتجميعها فتصبح غير عملية. يمكن للمبعوث الخاص أو أي جهة خارجية أخرى محاولة استكمال الجمعية الانتقالية بفئات من أعضاء غير مقترحين من الجانبين (الأقليات والنساء وطبقات معينة من المجتمع... إلخ) - هذه التعيينات التكميلية يجب أن تكون قاصرة على ثلث العدد الممثل.

الخيار الثاني - عشرون عضواً يتم تسميتهم بواسطة المشاركين السوريين في جنيف 2 [أو مؤتمر سلام بديل].

يجب أن يكون جميع أعضاء الجمعية الوطنية الانتقالية يحملون الجنسية السورية. يجب سن معايير لضمان أن 20% من أعضاء الجمعية الوطنية الانتقالية المنتخبين من النساء.

2. المهام العامة

- i. يجب أن تتخذ الجمعية الوطنية الانتقالية جميع القرارات من خلال أغلبية [بسيطة] [تثلي] [الأعضاء الحاضرين والمصوتين].
- ii. يجب على الجمعية الوطنية الانتقالية ممارسة وظائفها بشفافية كاملة.

IV. آلية المراقبة - المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى/المحكمة الدستورية الانتقالية العليا.

1. التشكيل

تقوم المحكمة الدستورية العليا الحالية بإعادة تسمية لمجلس الدستوري الانتقالي الأعلى/المحكمة الدستورية الانتقالية العليا، وتم إعادتها للمرحلة الانتقالية. يزيد عدد الأعضاء إلى 9، تتألف بأي طريقة من الطرق التالية:

الخيار الأول - ثلاثة أعضاء يتم ترشيحهم بواسطة الجمعية الوطنية الحالية، وثلاثة وبواسطة المشاركين من المعارضة في جنيف 2 [أو مؤتمر سلام بديل]، والثلاثة الباقين يتم تعيينهم بواسطة [المبعوث الخاص للأمم المتحدة] أو [أو جهة خارجية محايدة أخرى]؛ أو

الخيار الثاني - يتم تسمية جميع الأعضاء بواسطة المشاركين السوريين في جنيف 2 [أو مؤتمر سلام بديل].

يجب أن يكون جميع الأعضاء يحملون الجنسية السورية.

2. المهام العامة

- i. المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى/المحكمة الدستورية الانتقالية العليا هو الحكم النهائي لتحديد ما إذا كانت قرارات الهيئة الحاكمة الانتقالية، والتشريعات المعتمدة بواسطة الجمعية الوطنية الانتقالية، ومشروع الدستور المقترح للموافقة الشعبية بواسطة الجمعية التأسيسية ممثلة لدستور الحكم المؤقت الحالي [والبيان الختامي لمجموعة العمل من أجل سوريا واتفاقات السلام الأخرى].
- ii. في الحالات التي تكون فيها الهيئة الحاكمة الانتقالية أو الجمعية الوطنية الانتقالية غير قادرة على تأدية وظائفها التي يقضي بها دستور الحكم المؤقت، يجب على المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى/المحكمة الدستورية الانتقالية العليا وضع العلاج المناسب.
- iii. يجب تبني قرارات المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى/المحكمة الدستورية الانتقالية العليا بأغلبية ستة أعضاء. إذا لم يمكن الحصول على أغلبية ستة أصوات بعد تصويت لمرتين على أمر معين، سيكون تصويت الأغلبية بعد ذلك كافيًا لاتخاذ القرار.

VI. آلية المراقبة - سلطة قضائية مستقلة

يجب أن تكون السلطة القضائية بجميع مستوياتها مؤهلة ومستقلة ونزيهة، ويجب أن يكون لها صلاحية واختصاص لحماية وتنفيذ هذه الترتيبات، وجميع القوانين وجميع الحقوق.

1. المبادئ الأساسية حول استقلال السلطة القضائية... ملاحظة: يمكن إدراج الأحكام هنا من عدد من المصادر الحالية. استشهدت مصادر المعارضة بمبادئ أساسية حول استقلال السلطة القضائية، مونتريال 1983، والتي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1985. [تلغي هذه المبادئ الأساسية أي حكم من أحكام القوانين السورية الحالية التي تؤثر على استقلال السلطة القضائية وحياديتها].
2. المؤسسة الدستورية الحالية لمجلس القضاء الأعلى مُلغاة هنا، وستقوم بمهامها المحكمة الدستورية الانتقالية العليا/المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى.

[ملاحظة: في حين أن هذه الوثيقة تحاول تقليل التغييرات اللازمة للمرحلة الأولى من الفترة الانتقالية، فإن استقلال السلطة القضائية في سوريا معرض للمخاطر أيضًا من خلال تدخلات السلطة التنفيذية والأجهزة الأمنية، والذي يتطلب الخروج الجذري عن الممارسات الحالية تغييرات أساسية. ويمكن أيضًا تأسيس آليات مراقبة أخرى.]

7. خلق بيئة سياسية طبيعية

كل فرد من أفراد قوات الأمن (الشرطة والجيش والمخابرات)، وقوات الأمن ككل، يجب عليها أداء مهامها وممارسة صلاحياتها في سياق المصلحة الوطنية، ويحظر عليها تعزيز مصالح سياسية أو الانتقاص منها.

يجب أن يكون لإنشاء إدارة فعالة ورقابة مدنية وأنظمة مساءلة لقوات الأمن الأولوية القصوى للهيئة الحاكمة الانتقالية.

[يجب تضمين أحكام هنا من أجل نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (DDR) للقوات شبه العسكرية، مع إيلاء الاعتبار الواجب لتدابير بناء الثقة خلال المراحل الأولى من الانتقال قبل محاولة نزع سلاح هذه القوات.]

8. عملية حوار وطني، واستعراض دستوري وتشريعي

خلال عشرين شهرًا بعد تولي المنصب، ستقوم الهيئة الحاكمة الانتقالية بتعيين جمعية تأسيسية تتكون من 20 عضوًا تتم الموافقة عليهم بواسطة المحكمة الدستورية الانتقالية العليا/المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى.

يجب أن يعكس أعضاء الجمعية التأسيسية تنوع المجتمع السوري، إلى جانب المنافسات اللازمة لصياغة دستور جديد.

ستقوم الجمعية التأسيسية بانتخاب رئيسها وتقديم ميزانيتها والعمل على وضع خطة للجمعية الوطنية الانتقالية خلال 30 يومًا.

ستتولى الجمعية التأسيسية عقد مشاورات وطنية واسعة وتقديم توصيات للمراجعة الدستورية إلى الجمعية الوطنية الانتقالية والمحكمة الدستورية الانتقالية العليا/المجلس الدستوري الانتقالي الأعلى خلال عام من بدء عملها. استنادًا إلى موافقة أغلبية الثلثين في كل الهيئتين، ستخضع التوصيات "للاستفتاء الشعبي" خلال 3 أشهر.

يجب أن يتوافق مشروع الدستور الجديد مع هذه الترتيبات.

[ملاحظة: يجب أيضًا وضع انتخاب جمعية تأسيسية في الاعتبار. ومع ذلك، فإن الظروف السائدة في البلد ستتطلب تأجيل الانتخابات ربما لعامين، مما سيؤدي إلى تأخير صياغة الدستور والعملية الانتقالية. وعلى هذا النحو، فإن هذا الخيار غير مضمن في هذا التقرير.]

9. الإصلاح وإعادة الإعمار للمجتمع السوري - اللجان الخاصة والعدالة الانتقالية

1. يجب تأسيس لجنة وطنية مستقلة للمساءلة والمصالحة (NCAR)) من قبل الهيئة الحاكمة الانتقالية، والتي أقرتها الجمعية الوطنية الانتقالية. يجب أن تركز اللجنة الوطنية المستقلة للمساءلة والمصالحة على أربعة أهداف: تقصي الحقائق والمصالحة الوطنية والعفو والتعويض، ولجان التحقيق في الأفعال المرتكبة خلال الفترة من 1 مارس 2011 وحتى تكوين الهيئة الحاكمة الانتقالية.

2. يجب تأسيس لجنة وطنية لإعادة الإعمار وعودة اللاجئين والمشردين داخليًا (بواسطة الهيئة الحاكمة الانتقالية والتي أقرتها الجمعية الوطنية الانتقالية، ويجب أن تسعى إلى تحقيق عودة اللاجئين والمشردين داخليًا إلى ديارهم وتعويض من لا يمكنه العودة. يجب على اللجنة إيلاء اهتمام خاص لنهج اللامركزية من خلال المجالس المحلية، لتحقيق نتائج سريعة وفعالة وشفافة. يجب منح اهتمام خاص أيضًا للاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات خلال إعادة اللاجئين وإعادة التوطين.

10. الانتخابات/الاستفتاءات

يجب أن تكون هناك حكومة تمثيلية تتبنى التعددية الحزبية وإجراء انتخابات دورية ونزيهة وحررة وشفافة استناداً إلى الاقتراع السري، والاقتراع العام للبالغين، وقائمة المصوتين العامة، وبوجه عام التمثيل النسبي .

خلال ستة أشهر بعد التشكيل، يجب على الجمعية الوطنية الانتقالية سن قانون انتخابات جديد يحدد القوانين العامة التي بموجبها سيتم إجراء الانتخابات من الآن فصاعداً وفقاً للمعايير الدولية للانتخابات [يوجد مثال تفصيلي لهذه المعايير في الملحق الثالث]، وقوانين انتخابات خاصة لإجراء الاستفتاء وانتخاب الرئيس والجمعية الوطنية ومؤسسات الحكم المحلي.

الجدول الزمني للأحداث الانتخابية [اقتراحات لأغراض توضيحية]:

1. انتخابات الحكومة المحلية، 24 - 12 شهراً من تاريخ تحمل الهيئة الحاكمة الانتقالية لمسؤولياتها؛ [ملحوظة : استناداً إلى التطورات في المحافظات، قد يكون من السابق لأوانه إجراء انتخابات محلية خلال 12 شهراً، ويمكن تأجيلها إلى تاريخ لاحق].
2. تعيين جمعية تأسيسية، 12 - 6 شهراً بعد أن تقوم الهيئة الحاكمة الانتقالية بوظائفها؛
3. إصدار دستور جديد وطرحه للاستفتاء الشعبي، 12 شهراً بعد تعيين الجمعية التأسيسية أو انتخابها؛
4. الاستفتاء على الدستور الجديد، في غضون 3 أشهر بعد نشر الدستور؛

إجراء انتخابات الجمعية الوطنية [والرئيس]، 3 أشهر بعد الموافقة على الدستور في الاستفتاء.

الملحق الثالث – المبادئ الانتخابية

لأنه سيكون هناك دائماً حد لمدة بقاء الحكومة المؤقتة في الحكم دون تفويض ديمقراطي، قد يكون من الضروري وضع اتفاق حول المبادئ الأساسية بأقرب وقت ممكن (وربما حتى التفاصيل) (التي ينبغي تطبيقها على الترتيبات المؤسسة والقانونية لإجراء الانتخابات. استناداً إلى هذا التعليق، أشار هذا التقرير إلى مرحلتين ممكنتين في الانتقال، تكون النهاية أولها هي الانتخابات. في المرحلة الثانية، فإن وجود برلمان منتخب وحكومة سيحكم الأمر خلال استمرار الحوار الوطني وتنفيذ إطار العمل الدستوري الجديد. اقترح المناقشون أيضاً أن الانتخابات المبكرة في الحكومة المحلية قد تكون جزءاً أساسياً من بناء الشرعية في الفترة الانتقالية.

مع وضع هذا في الاعتبار، قد يكون من المفيد للطرفين وضع المجالات الرئيسية في الاعتبار التي ستكون مكونات ضرورية لإعادة بناء الآلة الانتخابية. المجالات الثلاثة المذكورة أدناه تهدف فقط للتوضيح. ولا يوحي إلقاء الضوء عليهم بأن أحكام قوانين الانتخابات الأخرى لا تؤثر على الطابع الديمقراطي للانتخابات. بدلاً من ذلك، فإن هذه المجالات الثلاثة من بين بعض العوامل الحاسمة التي تشير إلى أن إجراء انتخابات حقيقية وشفافة وتعددية أمر ممكن.

المجالات الثلاثة موضحة هنا بإيجاز :

1. إنشاء هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات
2. ضمان الشفافية
3. توفير الوكلاء والمراقبين وممثلي وسائل الإعلام

هيئات إدارة الانتخابات

1. يجب أن تكون اللجان الانتخابية مستقلة عند سلطات الدولة والحكومة المحلية في ممارسة مهامها. يجب أن يقوم أعضاء اللجنة الانتخابية على جميع المستويات بممارسة مهامها باستقلال وحياد ونزاهة وشفافية وكفاءة وزمالة ومهنية.
2. ستكون هناك لجنة انتخابات مركزية مسؤولة عن جميع أنواع الانتخابات والاستفتاءات في الجمهورية العربية السورية، ولجان انتخابات إقليمية فرعية لكل محافظة بالجمهورية العربية السورية، ولجان انتخابات إدارية لكل منطقة إدارية.
3. يجب أن يتم تمويل نفقات تنظيم الانتخابات وإجرائها، بالإضافة إلى النفقات اللازمة لأنشطة اللجان الانتخابية على حساب ميزانية الدولة. يجب تصور مثل هذه النفقات من خلال ميزانية مستقلة في ميزانية الدولة. يجب أيضاً تمويل اللجان الانتخابية الفرعية ومكافأة أعضائها من ميزانية الدولة. قد يكون لدى اللجنة الانتخابية المركزية حساباً خارج الميزانية لتنفيذ برامج تهدف إلى تحسين جودة إدارة العملية الانتخابية والتجديد التقني للجان الانتخابية.
4. يجب أن تتألف لجنة الانتخابات المركزية من سبعة أعضاء. ويجب أن تتكون لجان الانتخابات الإقليمية من 7 إلى 11 عضواً لكل لجنة. أما لجنة الانتخابات الإدارية، فيجب أن تتكون كل لجنة من سبعة أعضاء.
5. يجب أن تكون أنشطة اللجان الانتخابية موجهة من قبل رئيس اللجنة، أو بناءً على تكليف منه/منها، أو نائب الرئيس. يجب انتخاب رئيس اللجان ونائبه والأمين بواسطة اللجان المعنية خلال الدورة الأولى.

- a. يجوز فصل الرئيس ونائبيه والأمين للجانب بواسطة قرار من اللجنة المعنية، في حالة تصويت ثلثي أعضاء هذه اللجنة على القرار.
6. أي مواطن بالجمهورية العربية السورية لديه حق الاقتراع يمكن أن يكون عضوًا بلجان الانتخابات. يجب أن يكون أعضاء لجنة الانتخابات المركزية ولجان الانتخابات الإقليمية (1): حاصلين على مؤهل تعليم قانوني عالٍ ولديهم على الأقل XX سنة خبرة مهنية في السنوات XX الماضية؛ أو (2) حاصلين على مؤهل تعليم عالٍ وXX من سنوات الخبرة في الخدمة العامة في هيئات الدولة في السنوات XX الماضية. المواطنون الذين أكملوا، حسب الإجراءات المنصوص عليها في لجنة الانتخابات المركزية، الدورات المهنية لإجراء الانتخابات وتم منحهم شهادات التأهيل، يمكن أن يكونوا أعضاء بلجان الانتخابات الإدارية.
7. يجب تعيين لجنة الانتخابات المركزية من خلال الجمعية الوطنية الانتقالية للجمهورية العربية السورية بناءً على اقتراح من الهيئة الحاكمة الانتقالية والمحكمة الدستورية العليا. يجب تعيين ثلاثة أعضاء بلجنة الانتخابات المركزية بناءً على اقتراح من الهيئة الحاكمة الانتقالية، وثلاثة أعضاء بناءً على اقتراح المحكمة الدستورية العليا، وعضو واحد بناءً على اقتراح المبعوث الخاص للأمم المتحدة. يجب تعيين عضوين بناءً على اقتراح الهيئة الحاكمة الانتقالية، وعضوين بناءً على اقتراح المحكمة الدستورية العليا، ويجب أن يكونوا ممثلين عن الأنواع المختلفة، وعلى الأقل مرشح واحد في كل مجموعة يجب أن يكون حاصلًا على تعليم قانوني]. قد تكون هناك طريقة بديلة لتعيين لجنة الانتخابات المركزية من خلال قرار المشاركين السوريين في جنيف 2 أو مؤتمر سلام بديل بالتشاور مع المبعوث الخاص للأمم المتحدة].
- a. يجب إنهاء عضوية أعضاء اللجان الانتخابية في الحالات التالية:
- i. إذا فقدوا حقوقهم الانتخابية؛ و
 - ii. في حالة وفاتهم؛ و
 - iii. في حالة غياب عضو لجنة عن دورات اللجنة لمدة ثلاث مرات بدون سبب مقنع وصوت أغلبية أعضاء اللجنة على إنهاء عضويته/عضويتها؛ و
 - iv. استنادًا إلى خطاب استقالة منهم.
- b. في حالة الإنهاء المبكر لعضوية أحد أعضاء لجنة الانتخابات، يجب ملء الفراغ من خلال اقتراح الشخص أو الكيان الذي قام بتعيين الشخص الذي تم إنهاء عضويته.
8. يجب تعيين أعضاء لجنة الانتخابات المركزية لفترة انتقالية لعامين، وبعد ذلك لمدة أربعة أعوام.
9. يجب تعيين أعضاء لجان الانتخابات الإقليمية بواسطة لجنة الانتخابات المركزية لفترة تحددها لجنة الانتخابات المركزية.
10. يجب تعيين أعضاء لجان الانتخابات الإدارية بواسطة لجنة الانتخابات الإقليمية في المحافظات المعنية لفترة تبدأ من شهر قبل الانتخابات أو الاستفتاء وتنتهي بانتهاء اعتماد نتائج الانتخابات أو الاستفتاء من قبل لجنة الانتخابات المركزية.

شفافية الانتخابات

1. يجب التجهيز للانتخابات والاستفتاءات وإجراؤها بطريقة شفافة.
2. يجب نشر قرارات لجان الانتخابات والحكومة الوطنية والمحافظات بالإضافة إلى هيئات الحكم الذاتي المحلية، المتعلقة بالتجهيز للانتخابات وإجرائها، في الجريدة الرسمية خلال 3 أيام من اتخاذ هذه القرارات.

3. خلال دورات اللجان الانتخابية وأثناء عملية التصويت، يجب على رؤساء اللجان الانتخابية ضمان مشاركة الوكلاء والمراقبين وممثلي وسائل الإعلام في أنشطة اللجان الانتخابية، شريطة أن يعملوا في ظروف العمل اللازمة والمتساوية مع الآخرين .
4. يجب على الوكالة المخولة بتجميع سجل الناخبين الوطني نشر العدد النهائي للناخبين، بما في ذلك سجل الناخبين في اليوم الذي يسبق التصويت في الانتخابات الرئاسية أو انتخابات الجمعية الوطنية والاستفتاءات .
5. يجب إعلام المواطنين بالتشكيل والموقع وساعات العمل للجان الانتخابية، وتشكيل اللجان الانتخابية الإدارية والمراكز الإدارية، والمواعيد النهائية لتقديم الطعون على عدم الدقة في قوائم الناخبين، وتعيين وتسجيل المرشحين، ويوم التصويت ونتائج الانتخابات .
6. في يوم التصويت، يجب على لجان الانتخابات الإدارية إعداد تقارير إلى لجان الانتخابات الإقليمية حول معدل إقبال الناخبين ونتائج الانتخابات كل 3 ساعات . يجب على لجان الانتخابات الإقليمية تجميع هذه التقارير، ونشرها وإعادة توجيهها إلى لجنة الانتخابات المركزية كل 3 ساعات، بواسطة الدوائر الانتخابية . في الانتخابات العامة أو الاستفتاءات، يجب على لجنة الانتخابات المركزية نشر المعلومات عن تقدم التصويت، بما في ذلك إقبال الناخبين ونتائج التصويت النتائج في الساعة 9:00 في يوم التصويت، وبعد ذلك، من الساعة 12:00 حتى 21:00، كل ثلاث ساعات، ويجب نشر معلومات عن الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم والنتائج الانتخابية اعتباراً من الساعة الماضية، ومعلومات حول الطلبات والشكاوى التي وردت . يجب على لجنة الانتخابات المركزية، بحلول الساعة 10:00 من اليوم التالي ليوم التصويت، النشر رسمياً لجداول البيانات الإلكترونية للبيانات الإدارية والإقليمية وعلى مستوى الدولة حول معدل إقبال الناخبين ونتائج الانتخابات في الانتخابات العامة استناداً إلى البيانات الواردة من خلال وسائل الاتصالات الهاتفية من لجان الانتخابات الإقليمية .
7. يجب أن يكون للوكلاء والمراقبين المعتمدين وممثلي وسائل الإعلام حق الحضور في المراكز الإدارية خلال دورات اللجنة الانتخابية، وطوال عملية التصويت .
8. في الحالات المنصوص عليها في الجزء 6 من هذه المادة، يجب على لجنة الانتخابات المركزية نشر البيانات عن طريق البث الإذاعي الحي والبث التلفزيوني من المبنى الإداري للجنة الانتخابات المركزية .

الوكلاء والمراقبون وممثلو وسائل الإعلام

حالة الوكيل

1. يحق للأحزاب السياسية، بعد تسجيل القوائم الانتخابية والمرشحين وبعد تسجيل أنفسهم، أن يكون لهم وكلاء لحماية مصالحهم في اللجان الانتخابية وفي علاقاتهم مع أجهزة الدولة وهيئات الحكم الذاتي المحلي، والمنظمات، ووسائل الإعلام . أي مواطن بالجمهورية العربية السورية لديه حق الاقتراع يمكن أن يكون وكيلاً .
2. بمجرد تسجيل القوائم الحزبية والمرشحين، يجب إصدار بطاقات الهوية المختومة للوكلاء، استناداً إلى القوائم المرسلة؛ ويجب إرسال بطاقات الهوية خلال خمسة أيام من إرسال الطلب . يجب أن تقوم اللجنة المناسبة بتضمين اسم المرشح الأول والأخير، واسم الحزب على البطاقات . يجب ملء البطاقات وإعطائها إلى الوكيل بواسطة المرشح أو ممثله/ممثلها المخول/المخولة، أو بواسطة ممثل مخول عن الحزب .
3. يجب وضع إجراءات تسجيل الوكلاء بواسطة لجنة الانتخابات المركزية . يمكن للمرشحين أو ممثليهم المخولين، والممثلين المخولين للأحزاب استدعاء وكلائهم وتعيين آخرين جدد في أي وقت عند تقديم إخطار كتابي إلى اللجنة الانتخابية المناسبة .

4. لا يحق لأعضاء المحكمة الدستورية العليا والقضاة والعاملين في شرطة الجمهورية العربية السورية والأجهزة الأمنية ووزارة الدفاع ومكتب المدعي العام والهيئات الضريبية والجمركية، وهيئة الضمان الاجتماعي (الخدمات)، والعسكريين ورجال الدين وأعضاء اللجان الانتخابية، ورؤساء وسائل الإعلام المملوكة للدولة والمواطنين الأجانب أن يكونوا وكلاء.

حقوق الوكلاء ومسؤولياتهم، والضمانات المكفولة لأنشطتهم

1. للوكلاء الحق في :

- a. المشاركة في دورات اللجنة بدون حق التصويت، وأن يكونوا حاضرين في غرفة التصويت أثناء التصويت؛ و
- b. فحص المستندات الانتخابية، بما في ذلك الأحكام القضائية ذات الصلة، والبيان المعني الصادر بواسطة الهيئة المخولة؛ و
- c. الفحص بحرية لجميع المستندات تحت سلطة لجنة ذات صلة، وقرارات لجنة الانتخابات والبروتوكولات في حضور رئيس لجنة الانتخابات أو نائبه أو الأمين، أو أي عضو باللجنة يعينه رئيس اللجنة لاستلام نسخ من المستندات المذكورة أعلاه، وأخذ مقتطفات منها، بالإضافة إلى فحص أوراق الاقتراع وفقاً لنفس الإجراءات. النسخ من القرارات أو مقتطفاتها، والبروتوكولات والسجلات الأخرى يجب أن تكون مختومة وموقعة من رئيس اللجنة وأمينها. يجب أن تكون المستندات الواردة من لجنة الانتخابات الإدارية مختومة في يوم التوقيع فقط؛ و
- d. الطعن على قرارات اللجان أو إجراءاتها أو تقاعسها؛ و
- e. مراقبة عملية الطباعة والنقل والتخزين والعد لبطاقات التصويت وفقاً للإجراءات المحددة بواسطة لجنة الانتخابات المركزية؛ و
- f. وبدون التدخل في عمل أي عضو باللجنة، الحضور بدنياً بجانب أعضاء اللجنة للقيام بعملية تسجيل الناخبين، وجمع بطاقات التصويت ومطاريق التصويت، وختم مطاريق التصويت، والإشراف على صناديق التصويت، ومراقبة عملهم؛ و
- g. في يوم التصويت، مراقبة عمل اللجنة وتقديم تعليقات ومقترحات إلى رئيس اللجنة بشأن العمل، من أجل أن يقوم رئيس العمل باتخاذ التدابير الضرورية؛ و
- h. الفحص بحرية لجميع بطاقات التصويت ووضع علامات عليها في حضور رئيس لجنة الانتخابات، أو نائبه، أو الأمين أو أي عضو باللجنة يعينه رئيس اللجنة ويكون حاضراً أثناء عد بطاقات التصويت وتلخيص نتائج التصويت .

2. يجب على الوكلاء ممارسة حقوقهم وفقاً للإجراءات المحددة في هذا القانون .

3. يمكن حضور وكيل واحد لكل مرشح وكل حزب يشارك في انتخابات الجمعية الوطنية أثناء دورة اللجنة الانتخابية وخلال التصويت .

5. لا يُسمح على الإطلاق بتقييد حقوق الوكلاء . لا يحق لأي شخص، بما في ذلك اللجان الانتخابية، أن يطلب من الوكلاء مغادرة غرفة التصويت أو منعهم بأي وسيلة أخرى من أن يكونوا حاضرين في أنشطة اللجنة، إلا في حالة اعتقالهم أو احتجازهم .

6. يجب عدم محاكمة الوكلاء لأرائهم حول سير الانتخابات أو تلخيص نتائجها .

الحق في تنفيذ مهام مراقبة

1. يحق لما يلي تنفيذ مهام مراقبة انتخابية :
 - a. المنظمات الدولية؛
 - b. ممثلو الدول الأجنبية؛
 - c. منظمات الجمهورية العربية السورية والمنظمات الدولية غير الحكومية، التي تهدف، وفقاً للوائح، إلى تحقيق الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان، والذين لا يؤيدون أيًا من المرشحين أو الأحزاب .
2. يحق للمنظمات الدولية وممثلي الدول الخارجية والمنظمات غير الحكومية الأجنبية تنفيذ مهام مراقبة من خلال دعوة مناسبة .
3. يحق لما يلي إرسال دعوة إلى الأفراد والمنظمات المذكورة أعلاه لتنفيذ مهام مراقبة :
 - a. رئيس الجمهورية العربية السورية؛ و
 - b. الجمعية الوطنية الانتقالية بالجمهورية العربية السورية؛ و
 - c. الهيئة الحاكمة الانتقالية بالجمهورية العربية السورية؛ و
 - d. لجنة الانتخابات المركزية.
4. يجب وضع إجراءات لتنفيذ مهام المراقبة بواسطة لجنة الانتخابات المركزية .

اعتماد المراقبين

1. يمكن للمنظمات والشخصيات المحددة في حق تنفيذ مهام مراقبة بهذا القانون تنفيذ مهام مراقبة بعد اعتمادهم بواسطة لجنة الانتخابات المركزية .
2. يجب تقديم طلبات الاعتماد إلى لجنة الانتخابات المركزية بعد اليوم الذي يتم فيه إعلان تاريخ الانتخابات، ولكن في موعد أقصاه 20 يوماً قبل يوم التصويت .
3. يجب على لجنة الانتخابات المركزية إصدار اعتمادات لمهمة المراقبة، بالإضافة إلى بطاقات هوية مختومة للمراقبين استناداً إلى القوائم المقدمة، إلى المنظمة المناسبة خلال موعد أقصاه عشرون يوماً بعد استلام الطلب. في حالة المنظمات غير الحكومية المسجلة في الجمهورية العربية السورية، يجب أن تكون بطاقة الهوية للمراقبين مختومة بواسطة المنظمات المناسبة التي استلمت اعتماداً لتنفيذ مهمة مراقبة .
4. إذا كان المراقبون يدعمون أي مرشح أو حزب بعد استلام اعتمادهم، يجب أن يكون للجنة الانتخابات المركزية الحق في حرمان المنظمة المناسبة من حقها في تنفيذ مهمة مراقبة .
5. يجب إنهاء سلطة الأشخاص الذين ينفذون مهام مراقبة في اليوم السابع التالي للإعلان الرسمي لنتائج الانتخابات، ما لم يتم الطعن في هذه النتائج أمام المحاكم. في حالة الطعن على نتائج الانتخابات أمام المحكمة، يجب إنهاء السلطة في اليوم الذي يلي نشر الحكم القضائي النهائي، ما لم يتكرر التصويت أو تقضي المحكمة بإجراء انتخابات جديدة . في حالة تكرار التصويت أو إجراء انتخابات جديدة، يجب عدم طلب إعادة التسجيل من المنظمات المراقبة .

حقوق ومسؤوليات المراقبين السوريين والدوليين، وممثلي وسائل الإعلام، والضمانات المكفولة لأنشطتهم

1. يجب أن يكون للمراقبين وممثلي وسائل الإعلام الحق في:
 - a. أن يكونوا حاضرين في دورات اللجنة الانتخابية، بالإضافة إلى المراكز الإدارية خلال التصويت؛ و
 - b. مراقبة عملية الطباعة والنقل والتخزين والعد لبطاقات التصويت وفقاً للإجراءات المحددة بواسطة لجنة الانتخابات المركزية؛ و
 - c. الفحص بحرية للمستندات الانتخابية، وعينات بطاقات التصويت، وقرارات اللجنة الانتخابية وبروتوكولات الاجتماعات تحت سلطة اللجنة ذات الصلة، واستلام نسخ وأخذ مقتطفات منها؛ و
 - d. التنقل بحرية في المراكز الإدارية لمراقبة بطاقات التصويت وصناديق الاقتراع، وفقاً للإجراءات المحددة بواسطة لجنة الانتخابات المركزية.
2. لا يحق للمراقبين وممثلي وسائل الإعلام التدخل في عمل اللجان الانتخابية .
3. في يوم التصويت، يجب على المراقبين مراقبة عمل اللجان الانتخابية . يمكنهم تقديم تعليقات واقتراحات حول العمل إلى رؤساء اللجان، ويجب على الأخير اتخاذ التدابير المناسبة .
4. يجب عدم السماح بتقييد حقوق المراقبين ومثلي وسائل الإعلام في العمليات الانتخابية .
5. يجب عدم محاكمة المراقبين ومثلي وسائل الإعلام لأرائهم حول سير الانتخابات أو تلخيص نتائجها .

الملحق الرابع – المراسيم والقوانين المتعلقة بالطوارئ ومكافحة الإرهاب والمحاكم الخاصة التي يجب معالجتها

نبذة تاريخية: بعض من هذه المراسيم والقوانين مقتبسة بشكل غير متسق من مصادر مختلفة. في 21 إبريل 2011، تم إلغاء قانون الطوارئ (القانون العسكري رقم 2 لعام 1963) وتم إلغاء محكمة أمن الدولة العليا. وفي نفس الوقت، ألغى المرسوم التشريعي رقم 161 محكمة أمن الدولة العليا (SSSC)، وهي محكمة استثنائية لا توجد فيها أي ضمانات إجرائية تقريبًا. ومع ذلك، فقد واصلت الأجهزة الأمنية احتجاز أفراد دون أوامر اعتقال حتى قبل سن المرسوم التشريعي رقم 2 (19 يوليو 2012)، والذي أطلق عليه "قانون مكافحة الإرهاب". كما تم أيضًا سن القانون رقم 2 (20 يوليو 2012)، الذي يستهدف موظفي الدولة الذين "يدانوا" بأي عمل من الأعمال الإرهابية. وفي النهاية، تم سن القانون رقم 2 (22 يوليو 2012)، وإنشاء "محكمة مكافحة الإرهاب" لتطبيق "قانون مكافحة الإرهاب".

فيما يلي قائمة بالقوانين التي يمكن إلغاؤها، أو تخضع للتعديل الفوري المناسب، على سبيل المثال لا الحصر:

- القانون التشريعي رقم 51 (قانون الطوارئ) في 22 ديسمبر عام 1962
- القانون العسكري رقم 2 (قانون الطوارئ) في 8 مارس عام 1963
- القانون التشريعي رقم 6 (تأسيس المحاكم العسكرية فيدمشق وفيالمدن الأخرى عند الحاجة) في 7 يناير 1965 ..
- القانون التشريعي رقم 40 (لا حصانة للقضاة) في 21 مايو عام 1966
- القانون التشريعي رقم 109 (تأسيس محكمة ميدانية عسكرية) في 17 أغسطس عام 1967
- المرسوم التشريعي رقم 47 (محكمة أمن الدولة العليا) في 28 مارس عام 1968
- المرسوم التشريعي رقم 14 (تأسيس إدارة المخابرات العامة، وضمان الحصانة لأفراد المخابرات عن الجرائم المرتكبة في أثناء تأدية واجبهم) في 15 يناير عام 1969
- المرسوم التشريعي رقم 549 (بشأن لوائح البنية الداخلية لإدارة المخابرات العامة) المادة 4 ضمان الحصانة لأفراد المخابرات عن الجرائم المرتكبة في أثناء تأدية واجبهم (في 25 مايو عام 969
- القانون رقم 53 (حول الأمن بحزب البعث الاشتراكي العربي) في 8 أبريل عام 1979
- القانون رقم 49 (حول جماعة الإخوان المسلمين) في 7 يوليو عام 1980
- المرسوم التشريعي رقم 64 (حصانات الشرطة وشرطة الجمارك والأمن السياسي من خلال طلب مرسوم من القيادة العامة للجيش والقوات المسلحة لملاحقة أي عضو من أعضاء قوات الأمن الداخلي، الأمن السياسي (أحد خدمات الأمن السوري)، وشرطة الجمارك) في 30 سبتمبر عام 2008
- القانون التشريعي رقم 55 (الذي يسمح باحتجاز المشتبه بهم لما يزيد عن 60 يومًا) في 21 أبريل عام 2011
- القانون رقم 19 (حول مكافحة الإرهاب) في 2 يوليو عام 2012
- القانون رقم 20 (الذي يستهدف موظفي الدولة الذين "يدانوا" بأي عمل من الأعمال الإرهابية) في 2 يوليو عام 2012
- القانون رقم 22 (حول محاكم مكافحة الإرهاب) في 26 يوليو عام 2012

الملحق الخامس - بيان جنيف**مجموعة العمل من أجل سوريا****البيان الختامي****30.06.2012**

1. في يوم 30 يونيو عام 2012، التقى الأمناء العموميون للأمم المتحدة، وجامعة الدول العربية، ووزراء خارجية الصين وفرنسا وروسيا الاتحادية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية وتركيا والعراق (رئيسة قمة جامعة الدول العربية (والكويت) رئيسة مجلس وزراء خارجية جامعة الدول العربية (وقطر) رئيسة لجنة المتابعة العربية حول سوريا في جامعة الدول العربية)، والممثل السامي للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية في مكتب الأمم المتحدة في جنيف كمجموعة عمل من أجل سوريا، برئاسة المبعوث الخاص المشترك للأمم المتحدة وجامعة الدول العربية إلى سوريا.
 2. واتفق أعضاء مجموعة العمل على الخروج من الخطر البالغ للوضع الحالي في الجمهورية العربية السورية. كما أدانوا بشدة عمليات القتل والتدمير وانتهاكات حقوق الإنسان المستمرة والمتصاعدة. كما عبروا عن شعورهم بالقلق البالغ إزاء القتل في حماية المدنيين، وزيادة العنف، واحتمالية نشوب صراع أكبر بالبلاد والأبعاد الإقليمية للمشكلة. وتتطلب الطبيعة غير المقبولة وحجم الأزمة موقفًا مشتركًا وعملاً دوليًا مشتركًا.
 3. واتفق أعضاء مجموعة العمل على الالتزام بالسيادة والاستقلال والوحدة الوطنية والسلامة الإقليمية للجمهورية العربية السورية. كما أنهم مصممون على العمل على وجه السرعة وبشكل مكثف لوضع حد لأعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان، وتسهيل إطلاق عملية سياسية بقيادة سورية يؤدي إلى انتقال يلبي التطلعات المشروعة للشعب السوري، وتمكنهم من تحديد مستقبلهم على نحو مستقل وديمقراطي.
 4. من أجل ضمان هذه الأهداف المشتركة، قام أعضاء فريق العمل بـ: أ) تحديد الخطوات والإجراءات بواسطة الأطراف لضمان التنفيذ الكامل لخطة النقاط الست وقراري مجلس الأمن (2012) و(2042) و(2043)، بما في ذلك الوقف الفوري لأعمال العنف في جميع أشكالها؛ و ب) الاتفاق على المبادئ والإرشادات التوجيهية لانتقال سياسي يلبي التطلعات المشروعة للشعب السوري؛ و ج) الاتفاق على الإجراءات التي ستتخذ لتنفيذ أهداف دعم جهود المبعوث الخاص المشترك لتسهيل عملية سياسية بقيادة سورية. وهم مقتنعون بأن هذا يمكن أن يشجع ويدعم تقدمًا على الأرض، وسيساعد في تسهيل ودعم عملية انتقال بقيادة سورية.
- تحديد الخطوات والإجراءات بواسطة الأطراف لضمان التنفيذ الكامل لخطة النقاط الست وقراري مجلس الأمن 2042 (2012) و(2043)، بما في ذلك الوقف الفوري لأعمال العنف في جميع أشكالها**
5. يجب على جميع الأطراف التنفيذ الكامل لخطة النقاط الست وقراري مجلس الأمن (2012) و(2042) و(2043). تحقيقًا لهذه الغاية:
 - a. يجب على جميع الأطراف إعادة الالتزام بالوقف الدائم للعنف المسلح بجميع أشكاله، وبتنفيذ خطة النقاط الست على الفور بدون الانتظار لأي إجراءات من الآخرين. يجب أن تتعاون الحكومة وجماعات المعارضة المسلحة مع بعثة مراقبة الأمم المتحدة في الجمهورية العربية السورية (UNSMIS)، بهدف تعزيز تنفيذ الخطة وفقًا لتفويض البعثة؛

b. يجب أن يستمر وقف العنف المسلح، مع اتخاذ إجراءات فورية ذات مصداقية ووضوح من قبل الجمهورية العربية السورية لتنفيذ البنود الأخرى من خطة النقاط الست، بما في ذلك:

- تكثيف وتيرة وحجم الإفراج عن الأشخاص المحتجزين بصورة تعسفية، بما في ذلك الفئات المعرضة للخطر خصوصاً من الأشخاص، والأشخاص المشاركين في أنشطة سياسية سلمية؛ وتقديم قائمة، من دون تأخير ومن خلال القنوات المناسبة، بجميع الأماكن التي يجري فيها احتجاز هؤلاء الأشخاص؛ والوصول الفوري للمنظمة إلى هذه المواقع؛ وتوفير، من خلال القنوات المناسبة، ردود سريعة على جميع الطلبات الكتابية للحصول على معلومات، والوصول إلى أو الإفراج عن هؤلاء الأشخاص؛
- ضمان حرية الانتقال في جميع أنحاء البلاد للصحفيين، وسياسة تأشيرات غير تمييزية بالنسبة إليهم؛
- احترام حرية تكوين الجمعيات والحق في التظاهر السلمي، على النحو المكفول بالقانون؛

c. في جميع الأحوال، يجب على جميع الأطراف إظهار الاحترام الكامل لسلامة وأمن بعثة مراقبة الأمم المتحدة في الجمهورية العربية السورية، والتعاون الكامل معها وتسهيل عمل البعثة في جميع النواحي؛

d. في جميع الأحوال، يجب على الحكومة السماح بالوصول الفوري والكامل للمساعدات الإنسانية من قبل المنظمات الإنسانية إلى جميع المناطق المتضررة من القتال. يجب على الحكومة وجميع الأطراف تمكين إخلاء الجرحى، ويجب تمكين جميع المدنيين الذين يرغبون في مغادرة البلاد. يجب على جميع الأطراف الوفاء الكامل بالتزاماتهم بموجب القانون الدولي، بما في ذلك ما يتعلق بحماية المدنيين.

الاتفاق على المبادئ والإرشادات التوجيهية لعملية انتقالية بقيادة سورية

6. اتفق أعضاء مجموعة العمل على مبادئ وإرشادات توجيهية لعملية انتقالية بقيادة سورية.

أي تسوية سياسية يجب أن تسلم إلى شعب الجمهورية العربية السورية عملية انتقالية:

- توفر منظوراً للمستقبل يمكن تقاسمه بواسطة الجميع في الجمهورية العربية السورية؛
- تضع خطوات واضحة وفقاً لجدول زمني ثابت تجاه تحقيق هذا المنظور؛
- يمكن تنفيذها في مناخ من السلامة للجميع والاستقرار والهدوء؛
- يتم التوصل إليها سريعاً بدون مزيد من إراقة الدماء والعنف، وتكون ذات مصداقية.

I. المنظور المستقبلي

أعرب عن تطلعات شعب الجمهورية العربية السورية بوضوح من خلال مجموعة واسعة من السوريين الذين تمت استشارتهم. هناك رغبة عارمة للدولة في:

- ديمقراطية وتعددية حقيقية، وإعطاء مساحة للجهات السياسية الفاعلة الناشئة حديثاً للمنافسة في الانتخابات بنزاهة ومساواة. يعني هذا أيضاً أن الالتزام بالديمقراطية التعددية يجب أن يكون دائماً، ويتجاوز ما وراء الجولة الأولى من الانتخابات؛

- الالتزام بالمعايير الدولية حول حقوق الإنسان، واستقلال القضاء، ومساءلة من هم في الحكومة، وسيادة القانون . ولا يكفي فقط مجرد الإعلان عن الالتزام . يجب أن تكون هناك آليات متوفرة للشعب للتأكد من أنه سيتم الاستمرار بالوفاء بهذه المتطلبات من قبل السلطة؛
- توفير تكافؤ الفرص وفرص للجميع . ليس هناك مجال للطائفية أو التمييز لأسباب أخرى عرقية أو دينية أو لغوية أو أي خلفيات أخرى . المجتمعات الأقل عدداً يجب يكونوا مطمئنين إلى أن حقوقهم سيتم احترامها .

II . خطوات واضحة في العملية الانتقالية

- سينتهي الصراع في الجمهورية العربية السورية فقط عندما يؤكد جميع الأطراف أن هناك طريقة سلمية نحو مستقبل مشترك للجميع في البلاد . ولذا من الضروري أن تنص أي تسوية على خطوات واضحة ولا رجعة فيها في العملية الانتقالية وفقاً لإطار زمني محدد . تتضمن الخطوات الأساسية في أي عملية انتقالية :
- إنشاء هيئة حاكمة انتقالية يمكن أن تُنشئ بيئة محايدة يمكن فيها حدوث الانتقال، مع ممارسة الهيئة الحاكمة الانتقالية للسلطات التنفيذية على نحو كامل . يمكن أن تتضمن أعضاء من الحكومة الحالية والمعارضة والجماعات الأخرى، وينبغي تشكيلها على أساس الموافقة المتبادلة؛
- والأمر متروك للشعب السوري لتحديد مستقبل البلاد . يجب تمكين جميع فئات وشرائح المجتمع في الجمهورية العربية السورية من المشاركة في عملية الحوار الوطني . لا يجب أن تكون هذه العملية شاملة فحسب، ولكن ذات مغزى أيضاً . بمعنى آخر، يجب تنفيذ النتائج الأساسية؛
- على هذا الأساس، يمكن أن تكون هناك مراجعة للنظام الدستوري والنظام القانوني . وسيخضع مشروع الدستور الناتج عن ذلك للموافقة الشعبية؛
- عند إقامة نظام دستوري جديد، سيكون من الضروري التحضير لإجراء انتخابات تعددية حرة ونزيهة للمؤسسات والمناصب الجديدة التي تم إنشاؤها .
- يجب أن يتم تمثيل النساء بشكل كامل في جميع جوانب العملية الانتقالية .

III . السلامة والاستقرار والهدوء

- يحتوي أي انتقال على تغيير . ومع ذلك، فمن الضروري ضمان إمكانية تنفيذ الانتقال بطريقة تضمن سلامة الجميع في جو من الاستقرار والهدوء . يتطلب ذلك:
- ترسيخ الهدوء والاستقرار الكاملين . ويجب على جميع الأطراف التعاون مع الهيئة الحاكمة الانتقالية لضمان وقف دائم للعنف . ويشمل هذا إكمال عمليات الانسحاب ومعالجة مسألة نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للجماعات المسلحة؛
- خطوات فعالة لضمان حماية الجماعات المعرضة للخطر، واتخاذ إجراء لمعالجة القضايا الإنسانية في المناطق المحتاجة . ومن الضروري أيضاً ضمان الاكتمال السريع للإفراج عن المعتقلين؛
- استمرارية المؤسسات الحكومية والموظفين المؤهلين . يجب الحفاظ على الخدمات العامة أو استعادتها . يتضمن ذلك القوات العسكرية والخدمات الأمنية . ومع ذلك، فإن جميع المؤسسات الحكومية، بما في ذلك أجهزة الاستخبارات، يجب أن تقوم بمهامها وفقاً لحقوق الإنسان والمعايير المهنية، وتعمل تحت قيادة توجي بالثقة العامة، تحت إدا فإن

جميع المؤسسات الحكومية، بما في ذلك أجهزة الاستخبارات، لديها لأداء وفقاً لحقوق الإنسان والمعايير المهنية، وتعمل تحت قيادة توحى بالثقة العامة، تحت إدارة الهيئة الحاكمة الانتقالية؛

- الالتزام بالمساءلة والمصالحة الوطنية. يجب معالجة المساءلة عن الأفعال المرتكبة خلال النزاع الحالي. هناك أيضاً احتياجات لحزمة شاملة للعدالة الانتقالية، بما في ذلك التعويض أو إعادة التأهيل لضحايا النزاع الحالي، وخطوات نحو المصالحة الوطنية والعمق.

IV. خطوات سريعة للتوصل إلى اتفاق سياسي ذي مصداقية

هذه من أجل شعب الجمهورية العربية السورية للتوصل إلى اتفاق سياسي، ولكن الوقت ينفد. من الواضح أنه :

- يجب احترام سيادة واستقلال ووحدة وسلامة أراضي الجمهورية العربية السورية؛
- يجب حل الصراع من خلال حوار سلمي والمفاوضات فقط. يجب أن تدخل الظروف التي تفضي إلى تسوية سياسية حيز التنفيذ؛
- يجب وضع نهاية لإراقة الدماء. يجب على جميع الأطراف الالتزام بمصداقية بخطة النقاط الست. يجب أن يتضمن هذا وقف العنف المسلح بجميع أشكاله، واتخاذ إجراءات فورية وذات مصداقية وواضحة لتنفيذ نقطتين إلى ست نقاط من خطة النقاط الست؛
- يجب على جميع الأطراف المشاركة بشكل حقيقي مع المبعوث الخاص المشترك. يجب أن تكون الأحزاب جاهزة لتقديم محاورين فعالين للعمل على وجه السرعة نحو تسوية بقيادة سورية تلبى التطلعات المشروعة للشعب. يجب أن تكون العملية شاملة تماماً لضمان الاستماع لجميع وجهات نظر جميع شرائح المجتمع السوري في تشكيل التسوية السياسية للعملية الانتقالية؛
- المجتمع الدولي المنظم، بما في ذلك أعضاء مجموعة العمل، على استعداد لتقديم دعم كبير لتنفيذ الاتفاق الذي تتوصل إليه الأطراف. قد يشمل ذلك وجود مساعدة دولية بموجب تفويض من الأمم المتحدة إذا طلب منها ذلك. سيتم تقديم أموال كبيرة لدعم إعادة الإعمار وإعادة التأهيل.

الاتفاق على الإجراءات التي ستُتخذ بواسطة أعضاء المجموعة لتنفيذ الأهداف أعلاه لدعم جهود المبعوث الخاص المشترك لتسهيل عملية سياسية بقيادة سورية

7. سيقوم أعضاء مجموعة العمل بالمشاركة حسب الحاجة، وتطبيق ضغط مشترك ومتواصل على الأطراف في الجمهورية العربية السورية لاتخاذ الخطوات والتدابير المحددة في الفقرة 5 أعلاه؛
8. يعارض أعضاء مجموعة العمل أي عسكرة إضافية للنزاع؛
9. يؤكد أعضاء مجموعة العمل لحكومة الجمهورية العربية السورية على أهمية تعيين محاور سلطة فعال، عند طلب المبعوث الخاص المشترك ذلك، للعمل على أساس خطة النقاط الست والبيان الحالي؛
10. يبحث أعضاء مجموعة العمل المعارضة على زيادة التماسك، وأن تكون في وضع يمكنها من ضمان أن يكون المحاورين ممثلين فعالين للعمل على أساس خطة النقاط الست والبيان الحالي؛

11. سيقوم أعضاء مجموعة العمل بتقديم الدعم الكامل للمبعوث الخاص المشترك وفريقه أثناء انخراطه الفوري مع الحكومة والمعارضة، وسوف تتشاور على نطاق واسع مع المجتمع السوري، بالإضافة إلى الجهات الفاعلة الدولية الأخرى، لمواصلة المضي قدماً إلى الأمام .

سيرحب أعضاء فريق العمل بعقد اجتماعات إضافية للمبعوث الخاص المشترك بمجموعة العمل، ويجب أن يرى أنه من الضروري استعراض التقدم الملموس بشأن كل النقاط المتفق عليها في هذا البيان وتحديد ما إذا كانت هناك حاجة لاتخاذ مزيد من الخطوات والإجراءات الإضافية من مجموعة العمل لمعالجة الأزمة . سيعمل المبعوث الخاص المشترك أيضاً على إطلاع الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية بالمستجدات على الدوام.