



عمران
للدراستات الاستراتيجية
OMRAN
Strategic Studies



"مرسوم العفو رقم 7": رجاء التعويم بخطوات شكلية

إعداد: منير الفقير - محسن المصطفى
ورقة تحليلية

مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

مؤسسة بحثية مستقلة، تهدف لدور رائد في البناء العلمي والمعرفي لسورية والمنطقة دولةً ومجتمعاً، وترقى لتكون مرجعاً لترشيد السياسات ورسم الاستراتيجيات.

تأسس المركز في تشرين الثاني/نوفمبر 2013، كمؤسسة أبحاث تسعى لأن تكون مرجعاً أساساً ورافداً في القضية السورية، ضمن مجالات السياسة والتنمية والاقتصاد والحوكمة المحليّة. يُصدر المركز دراسات وأوراقاً منهجية تساند المسيرة العمليّة للمؤسسات المهتمة بالمستقبل السوري، وتدعم آليات اتخاذ القرار، وتتفاعل عبر منصات متخصصة لتحقيق التكامل المعلوماتي والتحليلي ورسم خارطة المشهد.

تعتمد مُخرجات المركز على تحليل الواقع بأبعاده المركّبة، بشكل يُنتج عنه تفكيك الإشكاليات وتحديد الاحتياجات والتطلعات، ممّا يمكّن من المساهمة في وضع الخطط وترشيد السياسات لدى الفاعلين وصُنّاع القرار.

الموقع الإلكتروني www.OmranDirasat.org

البريد الإلكتروني info@OmranDirasat.org

تاريخ الإصدار: 23 أيلول/ سبتمبر 2022

جميع الحقوق محفوظة © مركز عمران للدراسات الاستراتيجية

أحد برامج المنتدى السوري



جدول المحتويات

2	ملخص تنفيذي.....
3	مدخل.....
3	مراسيم جمة والمعتقلات ما تزال مكتظة!.....
7	مراسيم العفو: رجاء المكسب الأمني والسياسي.....
10	مرسوم العفو: اغتراب النص عن التطبيق.....
14	توصيات ختامية.....
15	ملحق: مراسيم العفو منذ 2011.....

ملخص تنفيذي

- خضعت عمليات الاعتقال والإفراج لمقاربات النظام الأمنية والسياسية، إذ ركزت في السنة الأولى على الاعتقال العشوائي لغلبة الحراك ونخب قياداته والمؤثرين فيه، ورسم خارطة أولية لحدوده وأطره، وأسهم العفو الواسع عن السجناء الجنائيين وأصحاب السوابق إلى تسميم المجتمعات المحلية الثائرة وغيرها، واستثمار حالة الفراغ التي بدأت معالمها بالظهور مع "انحسار الدولة" تدريجياً عن مشهد الإدارة والحكم في هذه المجتمعات. بينما اهتمت جل مراسيم العفو بمعالجة النظام للزيف البشري الذي عانت منه بنيته البشرية في الأجهزة الأمنية والمؤسسة العسكرية.
- يؤكد تحليل نص مرسوم العفو رقم 7 على شكلائية "معيار قوة النص وشموليته"، وعلى عدم تضمينه الجرائم المرتكبة وفقاً لقانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية وتعديلاته، ناهيك عن عدم تناوله لموضوع الأموال المنقولة وغير المنقولة التي تمت مصادرتها بناءً على خلفية القوانين الصادرة بحق من تم تجريمهم نتيجة المشاركة بالثورة منذ عام 2011، ما يسمح للنظام باستمرار مصادرته لهذه الأموال والاحتفاظ بها.
- على إثر هذا المرسوم خرج 539 معتقلاً ومعتقلة فقط، بينهم 61 سيدة و16 شخصاً كانوا أطفالاً حين اعتقالهم، ومن بينهم 158 شخصاً كانوا قد أجروا تسويات لأوضاعهم الأمنية قبيل اعتقالهم ومُنحوا تعهداً بعدم التعرض لهم من قبل الفروع الأمنية، و18 شخصاً اعتقلوا بعد عودتهم إلى سورية من اللاجئين والمقيمين خارجها، بينهم سيدتان، وما لا يقل عن 12 شخصاً من اللاجئين الفلسطينيين، بينهم ثلاث سيدات. وبناءً على مرسوم العفو خرج 136 معتقلاً من أصل 30 ألفاً دخلوا السجن خلال السنوات العشر الماضية، لم يخرج منهم خلال هذه المدة أكثر من 5000 إلى 6000 معتقل، كما قام النظام باعتقال 300 شخصاً، منذ صدور مرسوم العفو وحتى نهاية شهر آب لعام 2022.
- كما طمح النظام لجعل أدوات القمع والاعتقال التعسفي والإخفاء القسري مدخلاً لـ"إدارة الأزمة" وإرهاب الحراك الشعبي، فإنه يسعى لأن تكون النصوص الشكلانية للعفو مدخلاً لتحصيل المكاسب السياسية، وهذا ما تؤكدته النتائج، إذ لم تسهم جميع المراسيم الصادرة منذ بدء الثورة السورية (والبالغ عددها 23)، في إطلاق سراح 132 ألف معتقل تقريباً. ويصب هذا المرسوم بالتضافر مع جملة أخرى من القرارات والقوانين مع غايات "التعويم"، والإيحاء بأن الحل ينبع "وطنياً" من داخل الدولة، وبأن النظام قادر على إدارة ملفي المعتقلين واللاجئين وحده، وبأن العملية السياسية لا حاجة لها؛ سعياً منه لخلق مساحات تفاوض مع الدول الفاعلة، ليضمن بذلك سحب ملف المعتقلين والمختفين قسراً والمهجرين من قوى التغيير الوطنية، ويعيد إنتاجه بما يضمن إفلاته من العقاب، وتخفيف العقوبات والعزلة الدولية.

مدخل

أصدر بشار الأسد بتاريخ 30 نيسان/أبريل المرسوم التشريعي رقم 7 لعام 2022 القاضي بمنح عفو عام عن "الجرائم الإرهابية" المرتكبة من السوريين والواردة في القانون 19 لعام 2012 وقانون العقوبات العام، عدا تلك الجرائم التي أفضت لموت إنسان. وقد شكل هذا المرسوم (وهو المرسوم الثالث والعشرون الذي يمنح عفواً عاماً منذ بداية عام 2011) نقطة "جذب واهتمام" لدى العديد من الفاعلين الدوليين والإقليميين، لما له من تشابك وظيفي مع ملف العودة، أو ملف الإصلاح الداخلي.

ومما زاد أهمية هذه النقطة أنها أتت تزامناً مع سلسلة من الخطوات والقوانين والتصريحات التي هدف النظام من خلالها الإحياء بالتماهي مع القانون الدولي الإنساني، كإطلاق وزارة الخارجية والمغتربين في حكومة النظام دورات تدريبية عدة تتعلق بالقانون الدولي الإنساني، واعتماد برنامج دراسات عليا خاص بالقانون الدولي الإنساني في أحد الجامعات الحكومية⁽¹⁾، وتأكيدات نائب وزير الخارجية والمغتربين بشار الجعفري، في تصريحات له بعد صدور مرسوم العفو، على "ريادة سورية في برامج التأهيل والتوعية بما يتعلق بالقانون الدولي الإنساني"⁽²⁾. يضاف إلى كل ذلك جملة من القرارات والتصريحات الحكومية حول إمكانية عودة الملاحقين والمطلوبين إلى جهات أمنية دون أي مساءلة، وذلك بالاستفادة من مرسوم العفو الأخير⁽³⁾، بالإضافة لقيام بشار الأسد بإجراء تغييرات في عدد من المناصب العسكرية العليا، كتنصيب وزير دفاع جديد لم يسبق له قيادة وحدات عسكرية مقاتلة، وكذلك تعيين رئيس لهيئة الأركان العامة، بعد شغور المنصب لأربع سنوات منذ بداية عام 2018⁽⁴⁾.

تطرح هذه الإجراءات التي باتت محل نقاش دولي سلسلة من التساؤلات: بأي إطار يمكن فهم فلسفة هذه الخطوات؟ وما الآثار التنفيذية لها؟ وما واقعها؟ وهل تعكس مؤشراً ما في تغيير في سلوك النظام؟ إذاً، ستشكل الإجابات عن هذه الأسئلة فهماً ومدخلاً مهماً في سردية النظام الجديدة، وعليه ستفكك هذه الورقة كيفية إدارة النظام ملفي الاعتقال والعفو، ومدى مراعاته للسياق السياسي والأمني، وستناقش النص القانوني لمرسوم العفو، ومدى ارتباطه بالقوانين الأخيرة التي أصدرها النظام، وستقيس كمياً ونوعياً نتائج هذا المرسوم، من خلال متابعة سياسات التنفيذ، وستقف الورقة في ختامها على جملة من النتائج التي ستفيد في استنباط الاستراتيجيات والفلسفة العامة للنظام ومدلولاتها من جهة، وفي تلمس تداعيات هذه الإجراءات على ملفي الاعتقال والعفو من جهة أخرى، وما تستوجبه من توصيات وحزم سياسات.

(1) "إطلاق ماجستير تأهيل وتخصص في القانون الدولي الإنساني"، جريدة البعث، 7 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3Aulltd>

(2) "الجعفري: الدولة رائدة عالمياً في التوعية بالقانون الدولي الإنساني"، جريدة الوطن السورية، 6 حزيران/يونيو 2022، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3uqQ47C>

(3) "البيان رقم 6547"، وزارة العدل في حكومة النظام السوري (صفحة الوزارة الرسمية على فيسبوك)، 7 أيار/مايو 2022، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3bHGlmY>

(4) "الأسد يصدر مرسومين بترقية وزير الدفاع إلى رتبة عماد وتعيين رئيس لهيئة الأركان"، سانا، 30 نيسان/أبريل 2022، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3S2CK3t>

مراسيم جمة والمعتقلات ما تزال مكتظة!

منذ بداية الحرك الثوري اتبع النظام سياسات ممنهجة ضمن إجراءات متنوعة بهدف "إدارة الأزمة"، واحتواء الحراك الشعبي، عبر الاعتقال والإخفاء القسريين لعدد كبير من المعتقلين، ومن ثم سوق اتهامات ملفقة لهم، ثم إجبارهم على الاعتراف بها تحت التعذيب، لتفضي في النهاية إلى تجريم معظم المعتقلين⁽⁵⁾، وليصار إلى عرض غالبية المعتقلين على محاكم عسكرية واستثنائية بدءاً بمحكمة أمن الدولة⁽⁶⁾، ثم إحالة عدد كبير من المعتقلين إلى محاكم الميدان العسكرية والخاصة بالجنايات العسكرية زمن الحرب، التي تم توسيع نطاق عملها في عام 1980 ليشمل المدنيين والعسكريين خلال النزاعات الداخلية⁽⁷⁾، بالإضافة لإحالة المعتقلين إلى محكمة قضايا الإرهاب، التي تم تأسيسها بالقانون 22 لعام 2012، بناءً على قانون مكافحة الإرهاب رقم 19 لعام 2012، مع استمرار عمل محاكم الميدان العسكرية بالوتيرة نفسها.

إضافة لما سبق، وفي حالات نادرة، كانت الأجهزة الأمنية تقوم بإحالة بعض المعتقلين إلى القضاء المدني والمحاكم العسكرية، فيما لا تخضع إحالة الأجهزة الأمنية للمعتقلين، في أي من المحاكم المشار إليها، إلى معايير قانونية واضحة، لجهة اختصاص المحكمة المحال إليها بملف الدعوى من عدمه⁽⁸⁾، كما لم تلتزم محاكم الميدان العسكرية ومحكمة قضايا الإرهاب بمحاضر التحقيق وخلصاتها التي اعترف بها المعتقل تحت التعذيب، ولم يكثر قضاء محاكم الميدان والإرهاب بتصريح المعتقل بأن إفادته في المحضر قد أنتزعت تحت التعذيب، بعكس المحاكم المدنية والعسكرية⁽⁹⁾، كل ذلك وسط تجاوز واضح لأحكام دستور عام 2012، وخاصة المادتين 51 و53 منه⁽¹⁰⁾.

ارتبطت مراسيم العفو الصادرة منذ بداية عام 2011 بغايات أمنية وسياسية للنظام، متناغمة مع تنوع وجوه الصراع، فلم تشمل في العام الأول المعتقلين على خلفية الثورة، واقتصرت سياسات العفو وإخلاء السبيل على شروط أمنية عرفية وأخرى قضائية صرفة، فأخلي سبيل بعض المنخرطين في الحراك بناءً على تعليمات غير رسمية من قيادات الأجهزة الأمنية، أو خلية الأزمة، أو رأس النظام نفسه⁽¹¹⁾، فيما أدت إحالة الكثير من المعتقلين إلى القضاء المدني مطلع العام الأول للثورة إلى قيام القضاة بإطلاق سراحهم لعدم كفاية الأدلة، أو كون اعترافاتهم قد انتزعت تحت التعذيب، أو تم إخلاء سبيلهم بكفالة. بينما اهتمت معظم المراسيم اللاحقة بمعالجة النظام للتنظيف البشري الذي عانت منه بنيته البشرية في الأجهزة الأمنية والمؤسسة العسكرية.

(5) مقابلات مع مجموعة من الناجين من الاعتقال بالتعاون مع رابطة معتقلي ومفقودي سجن صيدنايا في الفترة ما بين 10 أيار/مايو إلى 30 حزيران/يونيو 2022.

(6) ألغيت بالمرسوم التشريعي رقم 53 لعام 2011.

(7) المحدث بالمرسوم التشريعي رقم 109 لعام 1968، ثم تم توسيعه بالمرسوم التشريعي رقم 32 لعام 1980.

(8) اتصال أجراه الباحث بتاريخ 21 حزيران/يونيو 2022 مع أحد المحامين المترافعين لدى محكمة الجنايات في قصر العدل بدمشق، والذي فضل عدم الكشف عن اسمه.

(9) يقصد هنا المحاكم العسكرية العادية التي يحكم بها قاضي الفرد العسكري.

(10) مقابلات مع مجموعة من الناجين من الاعتقال، مصدر سابق.

(11) اتصال هاتفي مع ضابط أمن منشق.

بشكل سنوي، ومنذ عام 2011 كان يصدر مرسوم عفو واحد على الأقل، وفي بعض السنوات كان يصدر 3 إلى 4 مراسيم عفو. وتتنوع مراسيم العفو الصادرة ضمن عدد من الفئات، وذلك بحسب "الجرائم" التي تضمنت العفو عنها، إذ يمكن تقسيمها إلى مجموعة فئات كما يلي:

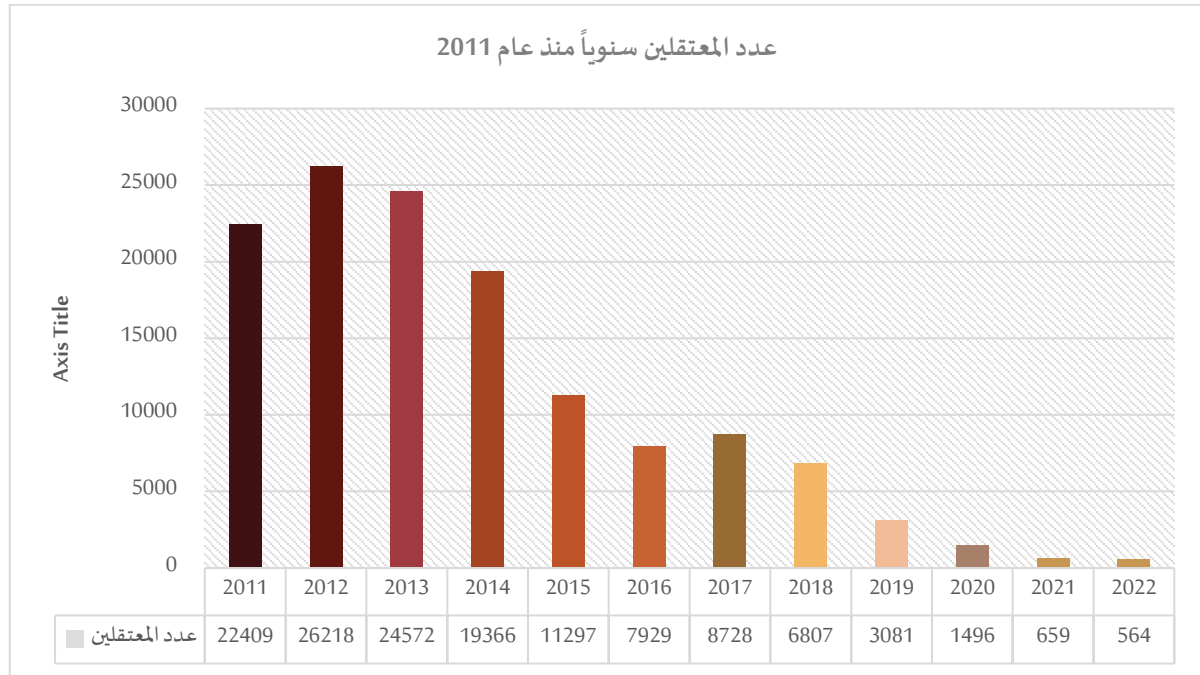
- مراسيم تتضمن العفو عن معتقلي الثورة: بلغ عددها 11 مرسوماً تشريعياً، ولكن هذه المراسيم لم تشمل كافة "الجرائم" التي قام النظام بتلقيحها للمعتقلين، على خلفية الحراك الثوري، فقد استثنيت معظم مواد هذه المراسيم العديد من المواد المتعلقة بالعقوبات الواردة في قوانين العقوبات النافذة كافة.
- مراسيم تتضمن العفو عن جرائم الفرار العسكري: بلغ عددها 16 مرسوماً تشريعياً، يُلاحظ في هذه المراسيم كثرتها في الأعوام الثلاثة الأولى من عمر الثورة، ثم تواترها سنوياً، عدا عام 2017، ويعود ذلك لحاجة النظام الماسة لعودة العسكريين المنشقين لصفوف قواته، ولا تعني هذه المراسيم بالضرورة أنها موجهة للمنشقين المنحازين للثورة، بقدر ما كانت موجهة نحو الهاربين من الخدمة من الموالين، أو ممن في عيشون في مناطق سيطرة النظام، علماً أن المراسيم كافة شملت العفو عن جرائم الفرار الداخلي والخارجي معاً ودوماً.
- مراسيم تتضمن العفو عن جرائم خدمة العلم: بلغ عددها 8 مراسيم تشريعية، إذ شملت في أغلب الأحيان الجرائم الواردة في قانون خدمة العلم الخاص بالخدمة الإلزامية، وهي موجهة بشكل خاص للأشخاص المتخلفين عن الخدمة، أو الفحوص الطبية الخاصة بالمكلفين، وحتى أنها شملت أولئك الذين قاموا بعمليات تزوير من أجل التهرب من الخدمة.
- مراسيم تتضمن العفو عن جرائم الجرح والمخالفات: بلغ عددها 14 مرسوماً تشريعياً، وشملت جرائم متنوعة: (المخدرات – التهريب – تهريب الأسلحة – الخطف – الجرائم الاقتصادية – الدعارة – مخالفات البناء – الرشاوي – جنح ومخالفات جنائية أخرى). ويُلاحظ أنه في عامي 2011 و2012 صدرت 5 مراسيم تشريعية تتعلق بهذه الجرائم، ثم توالى تقريباً في كل عام أو عامين على الأقل.

على الرغم من كافة مراسيم العفو الصادرة إلا أن أعداد المعتقلين والمختفين قسرياً ما زال مرتفعاً، وهناك عشرات الآلاف من السوريين ما يزال مصيرهم مجهولاً في أقبية سجون النظام السوري، وقد وثقت الشبكة السورية لحقوق الإنسان أنه ما يزال هناك قرابة 132 ألف معتقل ومختف قسري⁽¹²⁾. وفيما يلي أعداد المعتقلين سنوياً⁽¹³⁾:

(12) "ما لا يقل عن 131469 ما بين معتقل ومختف قسرياً لدى النظام السوري منذ آذار 2011"، الشبكة السورية لحقوق الإنسان، 30 كانون الأول/ديسمبر 2021، رابط

إلكتروني: <https://bit.ly/3NQxdd8>

(13) مراسلات عبر الايميل مع نور الخطيب العاملة في الشبكة السورية لحقوق الإنسان، في الفترة الممتدة ما بين نهاية تموز ونهاية آب 2022.



الشكل رقم (1): عدد المعتقلين سنوياً منذ عام 2011 بحسب بيانات الشبكة السورية لحقوق الإنسان

يمكن تتبع المنهجية العامة لمراسيم العفو من خلال ما شملته من جرائم، ويُلاحظ على سبيل المثال أن مرسوم العفو الصادر بالمرسوم التشريعي 61 لعام 2011 قد شمل جميع الجرائم المرتكبة قبل هذا التاريخ، جنحاً كانت أم جنائيات أم مخالفات، بالإضافة للعفو عن كامل العقوبة للجرائم المنصوص عليها في القانون 49 لعام 1980، والذي يجرم الانتساب لجماعة الإخوان المسلمين بحكم الإعدام، كما استمرت عمليات إطلاق سراح المعتقلين الإسلاميين والناشطين المعارضين والحقوقيين الذين تمت محاكمتهم سابقاً أمام محكمة أمن الدولة العليا خصوصاً بعد صدور مرسوم إلغاء حالة الطوارئ وإغلاق محكمة أمن الدولة بتاريخ 21 نيسان/أبريل 2011 وإنهاء العمل بأحكامها. تسبب المرسوم 61 لعام 2011 بإخلاء سبيل عشرات المجرمين الجنائيين وأصحاب السوابق، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي من الخدمة العسكرية.

يمكن القول: إن عمليات الإفراج والاعتقال في العام الأول للثورة كما في الأعوام التالية خضعت لمقاربات النظام الأمنية والسياسية، وركزت في السنة الأولى على الاعتقال العشوائي لغربلة الحراك ونخب قياداته والمؤثرين فيه، ورسم خارطة أولية لحدوده وأطره، وأسهم العفو الواسع عن السجناء الجنائيين وأصحاب السوابق إلى تسميم المجتمعات المحلية الثائرة وغيرها، واستثمار حالة الفراغ التي بدأت معالمها بالظهور مع انحسار الدولة تدريجياً عن مشهد الإدارة والحكم في هذه المجتمعات، كما تسببت عودة عدد من المعتقلين الإسلاميين إلى مجتمعاتهم الثائرة أو انخراط بعض من ينتهي منهم إلى مجتمعات محلية هادئة نسبياً أو مطلقاً إلى خلخلة في الحراك، وفي اتساق مطالبه وانسجامها بشكل عابر للمناطق والمكونات الطائفية والإثنية والتيارات الأيديولوجية. أما على صعيد من شملهم العفو من العسكريين في مقابل تصاعد الاعتقالات على الشبهة السياسية والطائفية في الجيش فيمكن اعتباره محاولة لغربلة مؤسسة الجيش قبل العمل على تورطها بشكل كامل في الصراع، في مقابل تحييد قطاع واسع من العسكريين عن الانخراط في حركة الانشقاق المتسارعة، لتلافي مؤشرات العجز في البنية البشرية.

مراسيم العفو: رجاء المكسب الأمني والسياسي

مع وصول بعثة المراقبين العرب المشكلة بموجب المبادرة العربية التي أطلقتها الجامعة العربية ووافق عليها النظام السوري بتاريخ 19 كانون الأول/ديسمبر 2011، أصدر بشار الأسد المرسوم التشريعي رقم 10 لعام 2012 القاضي بمنح عفو عام عن "الجرائم المرتكبة على خلفية الأحداث التي وقعت منذ 15 آذار/مارس 2011"⁽¹⁴⁾، وهو المرسوم الأول من نوعه الذي يمنح عفواً عن المعتقلين على خلفية الأحداث، في مسعى من النظام لإظهار حسن النية والإيجابية في التعاون مع البعثة العربية، ثم لم يلبث النظام أن أعاد اعتقال جلّ من شملهم هذا العفو بعد مغادرة البعثة العربية لسورية. أما مراسيم العفو اللاحقة فلم تشمل المعتقلين على خلفية أحداث الثورة إلا في تهم بسيطة جداً منها: "إضعاف الشعور القومي"، أو "نقل أخبار كاذبة"، والمنصوص عليها في قانون العقوبات العام وتعديلاته⁽¹⁵⁾. بصورة عامة، لم ترق مراسيم العفو لتشمل العدد الأكبر من المعتقلين، بل كانت تستثني عدداً كبيراً من الحالات التي تمت إدانة الكثير من المعتقلين وفقها، كما استثنت هذه المراسيم وبشكل دائم المعارضين السياسيين للنظام السوري.

شهد العام الثاني للثورة وما بعده تغييراً في سياسات النظام المتعلقة بالاعتقال والعفو، فأحيلت معظم ملفات المعتقلين إلى المحاكم الاستثنائية، التي لا تحتكم إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية، وتفتقر إلى وجود مستويات للتقاضي، فاتسعت رقعة تخصص محاكم الميدان العسكرية، كما أصدر النظام قانون مكافحة الإرهاب، بالإضافة لتأسيس محكمة للنظر بقضايا الإرهاب بالتوازي مع إصدار دستور عام 2012، والذي نص كما سبق على مواد تتناقض مع هذه التوجهات، وأصبح ملفاً أن النظام يركز أكثر على احتجاج أكبر عدد من المعتقلين بشكل تعسفي، والإمعان في ارتكاب جرائم التعذيب والإخفاء القسري، والتخفيف إلى حد شبه كامل من عمليات العفو والإفراج، ما يفسر ارتفاع عدد المعتقلين بشكل كبير في تلك الفترة، وبالإمكان هنا ملاحظة ثلاثة متغيرات أثرت في سياسة النظام تجاه الاعتقال والعفو اعتباراً من العام الثاني للثورة السورية:

1. تحوّل الصراع بشكل شبه كامل إلى الشكل المسلح، خاصة بعد تفجير خلية الأزمة في 18 تموز/يوليو 2012، ودخول البلاد حالة حرب تدافع فيه الدولة عن نفسها ضد مجموعات مسلحة – بحسب سرديّة النظام – وما يقتضيه ذلك من التظاهر بالالتزام بالقانون الدولي الإنساني.
2. استيعاب النظام لصدمة الحراك المدني والتعاطف الدولي معه، وقدرة النظام على الإحاطة نسبياً بأطر الحراك المدني والعسكري وأهم الفاعلين فيهما.

⁽¹⁴⁾"المرسوم التشريعي 10 لعام 2012 منح عفو عام عن الجرائم المرتكبة على خلفية الأحداث التي وقعت منذ 15-3-2011"، مجلس الشعب السوري، 15 كانون الثاني/يناير 2012، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3unEUkf>

⁽¹⁵⁾"قانون العقوبات العام 148 لعام 1949، المعدل بالمرسوم التشريعي 1 لعام 2011"، مجلس الشعب السوري، 15 كانون الثاني/يناير 2012، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3nKv1JH>

3. تعزيز سرديّة النظام بأنه يخوض حرب الدولة ضد الإرهاب الذي يهدد المنطقة والعالم، عبر الاستفادة من خطابات وممارسات بعض الجماعات الإسلامية التي بدأت محاولات صبغ الحراك بخطابها وأدبياتها، مما يشرّع للنظام توسيع دائرة الاعتقال التعسفي المديد والإخفاء القسري.

يمكن القول بأن السياسات الأمنية وآليات إدارة الأزمة داخلياً وخارجياً هي التي تحكم عمل النظام بما يتعلق بآليات الاعتقال والعفو، إذ يتم إلbasها في النهاية صيغاً قانونية وحوكومية شكلية، فالأساس في سياسة النظام ليس مراسم العفو، بل قيامه بتنفيذ اعتقالات مستمرة وبشكل يومي، خصوصاً في بدايات الثورة السورية ما بين عامي 2011 – 2015، وهو ما ساهم في زيادة أعداد المعتقلين بشكل مضطرد، حتى تجاوز أكثر من مئة ألف معتقل، قُتل قسم كبير منهم نتيجة ممارسات التعذيب من قبل عناصر الأجهزة الأمنية، بالإضافة لنقص الرعاية الطبية، وكذلك الظروف غير الإنسانية في المعتقلات.

لقد اتبع النظام في سياسة إصدار مراسم العفو سياسة عدم إطلاق المعتقلين دفعة واحدة، وأوهم بأنها عملية مستمرة، كما أنه لم يُصدر أي قوائم بمن تم العفو عنهم، بل ترك الأمر مهمماً في ظل سياسة التعقيم ورفضه الاعتراف بعدد المعتقلين أو الكشف عن مصيرهم ومصير المغيبين قسراً، وهذا النهج هو استمرار لنهج النظام في قضية المعتقلين على خلفية أحداث ثمانينات القرن الماضي، فقد استمر النظام حتى عام 2021 بإصدار عفو عن معتقلين بتهمة الانتماء لجماعة الإخوان المسلمين، وهو نهج يساعد النظام – حتى الآن – بشكل أو بآخر على التهرب من اتهامه بالتورط بعمليات تصفية تحت التعذيب، وإعدام خارج إطار القضاء، وتورطه وكذلك بجرائم الإخفاء القسري، كما ساعده ذلك النهج في إظهار نفسه كنظام يخوض حرباً ضد الإرهاب، وبأنه غير متورط بجرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وجرائم إبادة جماعية.

بعد إعادة سيطرة النظام على مناطق واسعة من البلاد، وتطبيقه الحل الصفري في تلك المناطق، ذهب إلى هذا الحل بمنظور ومقاربة خاصة به، عبر الإيحاء أن الحل التنفيذي ينبع من داخل الدولة/النظام ومن خلال أقيمتها، وجاء المرسوم التشريعي 7 لعام 2022 تتويجاً لسلسلة من الإجراءات التي سبقته كقانون تجريم التعذيب، وكذلك إلغاء العقوبات الشاقة المؤبدة وغيرها، وقد قصد النظام بتلك الإجراءات تحسين صورته، في خضم محاولات إعادة تعويمه، وضمن محاولاته الحثيثة للعودة إلى معادلات شبيهة لما قبل آذار 2011.⁽¹⁶⁾ كسرت محاولات النظام تلك قيام صحيفة الغارديان البريطانية⁽¹⁷⁾ بنشر تقريرها حول مجزرة حي التضامن بدمشق بتاريخ 27 نيسان/أبريل 2022، والمقاطع المروعة للمجزرة التي واكبت نشر التقرير، الأمر الذي يفسر ربما مسارعة النظام في الإعلان عن المرسوم رقم 7 مستثمراً فرصة حلول عيد الفطر، ليبدو الأمر وكأنه محاولة للانفتاح على المجتمع السوري من جديد⁽¹⁸⁾. ويحاول النظام دوماً الاستفادة من

⁽¹⁶⁾ محسن المصطفى، "النظام السوري: رسائل السياسة المحلية إلى المجتمع الدولي"، معهد التحرير لسياسات الشرق الأوسط Timep، 15 أيلول/سبتمبر 2022، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3SiGexv>

⁽¹⁷⁾ Martin Chulov: "Massacre in Tadamon: how two academics hunted down a Syrian war criminal", The Guardian, April 27, 2022, Link: <https://bit.ly/3P9ORd5>

⁽¹⁸⁾ تجدر الإشارة بأنه من غير الممكن اعتبار مرسوم العفو رداً على مجزرة التضامن التي سبقت إصدار مرسوم العفو بيومين، باعتبار أن هذا المرسوم والمراسيم السابقة لا تصدر في يوم أو يومين، بل تحتاج إلى وقت كاف لكي تتبلور صيغة العفو بصيغته القانونية التي تصدر عادة بها، كما يمكن القول بأن هذه المراسيم تحكمها كما تمت الإشارة سابقاً سياسات النظام في التعاطي الداخلي مع الأزمة وفق الفعل لا وفق ردات الفعل.

المتحولات والمتغيرات السياسية الدولية والإقليمية واستثمارها كمكاسب بالتوازي مع إصدار العفو والتي يمكن شملها بالآتي:

- العفو كإطار لتحسين علاقات النظام: لا سيما الدول الحاضنة للاجئين، وخصوصاً في تركيا ولبنان والأردن ومصر، إذ تم استخدامه كإطار لتحسين علاقات النظام على الأقل في المستوى الإقليمي. فثمة مؤشرات عديدة يمكن تلمسها من المواقف المعلنة والخطابات الصريحة، فضلاً عن احتفاء عدد من الصحف بمرسوم العفو 7 وبقانون تجريم التعذيب⁽¹⁹⁾. وقد تلت زيارة بشار الأسد إلى الامارات بداية اتصالات تركية - سورية على المستوى الأمني، تناولت ملفات عالقة عدة بين الطرفين، ومنها ملف اللاجئين السوريين وموضوع عودتهم، في ضوء التوجهات الحكومية التركية الأخيرة لإعادة ما لا يقل عن مليون لاجئ سوري على الأقل⁽²⁰⁾.
- العفو كرجاء لتحسين سجل النظام الإجرامي، فبالرغم من رفض النظام العلني لمبادرة الخطوة مقابل خطوة، فإن كلفة الخطوة التي أقدم عليها شبه معدومة في مقابل الخطوة المقابلة التي ستقدم عبر الدفع بخطوة على طريق تعويمه أو منحه بعض الميزات في مسارات هي محل سجال دولي، كتحسين تموضعه في سجل حقوق الإنسان، واعتبار ما تم تسريبه من فظائع جرائم جنائية فردية، وليست جرائم سياسية تتحمل الدولة مسؤوليتها، وهو الجانب الأكثر قرباً من الخطوة التي أقدم عليها النظام، أو الضغط على المعارضة لتقديم المزيد من التنازلات في مسار اللجنة الدستورية، أو تقديم بعض الميزات والاعتمادية للنظام فيما يتعلق بملفي إعادة الإعمار وإدارة المعابر.
- العفو كمؤشر لتعديل السلوك والتخفيف من العقوبات: ثمة تساؤلات حول قدرة النظام على إدارة ملف إعادة الإعمار والملف الأمني، وبالتالي فإن نجاح النظام في إثبات قدرته على إدارتهما سيسهم بالتخفيف من شدة العقوبات، ومن الآثار السلبية لتطبيق قانون قيصر المرتبط بالمحاسبة وملف حقوق الإنسان، عبر الإيحاء أن النظام قد انطلق من محددات داخلية للإصلاح، وأنه بدأ فعلاً بتطبيقها عبر إصداره مرسوم العفو، كفتح صفحة جديدة أمام الشعب السوري.
- العفو كمسار للالتفاف على استحقاقات وطنية: يُنظر إلى ملفي المعتقلين والمختفين قسراً، وملف المحاسبة بصورة عامة، بالإضافة إلى ملف المهجرين، بأنها استحقاقات وطنية، تعول عليها قوى التغيير الوطني، وفي سبيل تنفيذ هذا الاستحقاق لجأ النظام إلى دينامية النص القوي المصحوبة بآليات تنفيذ غير واضحة، لا من حيث الأعداد ولا من حيث شمول العفو، ولا من حيث إصدار قوائم محددة بأسماء من شملهم العفو وأسماء من بقي، فضلاً عن الكشف عن مصير المختفين قسراً في سجونهم، إلا عبر إحالة بعض الأسماء إلى السجل المدني كمتوفين، أو الإفراج عن بعض ممن بقي منهم على قيد الحياة بموجب هذا العفو. ليوحي بذلك بأنه قام بما عليه فعلة تجاه هذا الملف، وبصورة عامة تجاه ملف عودة المهجرين لجهة إجراءات الثقة التي تجعل البيئة آمنة للعودة، وهو بهذا المعنى يجب أيضاً عن سؤال

⁽¹⁹⁾ توسيع دائرة العفو الرئاسي في سورية، صحيفة البيان الإماراتية، 12 أيار / مايو 2022، الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3pHoKiP>

⁽²⁰⁾ هل تستغل بعض الدول والأحزاب مرسوم العفو رقم "7" لإعادة اللاجئين، صحيفة عنب بلدي، 20 أيار / مايو 2022، الرابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3UmAZPT>

البيئة الآمنة بصورة أو بأخرى، كما يمكن النظر إليها على أنها تقع في سياق محاولة النظام العودة إلى توازنات ما قبل آذار 2011، عبر تحويل هذه الملفات من ملفات سياسية إنسانية إلى ملفات حكومية، تحتكر الدولة حلها ومعالجتها.

مرسوم العفو: اغتراب النص عن التطبيق

تجدد الإشارة ابتداءً إلى أن بشار الأسد احتكر دوماً إصدار مراسيم العفو عبر مراسيم تشريعية، إذ لم يقيم مجلس الشعب السوري، الذي يفترض بأنه ممثل للسلطة التشريعية في البلاد، بإصدار أي قانون عفو، مع أن منح العفو العام هو حق دستوري لهذه السلطة، إذ تنص المادة رقم 75/ من دستور 2012، على أن يتولى مجلس الشعب سلطة إقرار العفو العام، في حين أن المادة رقم 108 من الدستور تنص أن "يمنح رئيس الجمهورية العفو الخاص، وله الحق برد الاعتبار".

وبتحليل نص مرسوم العفو رقم 7 وما لحقه من تصريحات، فإنها تؤكد على شكلانية معيار قوة النص وشموليته، (عدم ارتباطه بمهلة زمنية، ويشمل كافة "الجرائم الإرهابية" المرتكبة قبل تاريخ صدوره، كما أنه يشمل كامل مدة العقوبة، ولم يستثن هذه المرة المواد التي سبق أن استثنائها في المراسيم السابقة)⁽²¹⁾. لكن غياب الحديث عن الرقابة وآليات المتابعة وجهاتها (مؤسسات حماية القانون ومراقبة تنفيذه)، يجعل قوة هذا النص لغوية دون أن يكسبها قوة قانونية، فقوة القانون بنفاذه، ووجود مؤسسات مدنية منتخبة تصونه.

كما يُلاحظ أيضاً، أن مرسوم العفو لا يتضمن عفواً عن الجرائم المرتكبة وفقاً لقانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية وتعديلاته⁽²²⁾، والذي يسمح بخضوع المدنيين أمام محاكم الميدان العسكرية، والذي يضم مواداً تحوي عشرات التهم لمن تم النج بهم في سجون النظام منذ عام 2011 وحتى الآن⁽²³⁾، وهذا الاستثناء من نص المرسوم يُشكل ثغرة قانونية تسمح للنظام بإبقاء المعتقلين في سجونهم بناءً على الجرائم الواردة في هذا القانون، خصوصاً أن توصيف الجرم يمكن أن يتغير بحيث يتم بناءً على مادة قانونية غير مشمولة بمرسوم العفو، وهذا التغيير يتم بسهولة تامة عبر القضاة الذين يستخدمهم النظام لمحاكمة المعتقلين، وفي أحيان كثيرة تتكفل الأجهزة الأمنية بعملية التوصيف التي يتبناها القضاة تلقائياً لا عبء بالمواد التي تشملها مراسيم العفو، أو تلك التي لا تشملها⁽²⁴⁾، فمعظم المعتقلين والمعتقلات والمختفين/ات قسراً عرضوا على محاكم استثنائية تعتمد على الاعترافات المنتزعة تحت التعذيب، رغم تأكيد أغلب المعتقلين أنه تم تعذيبهم للحصول على معلومات غير حقيقية تجرمهم وفق مواد من قانون العقوبات العام وتعديلاته، أو قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية وتعديلاته، أو قانون مكافحة الإرهاب. مع العلم بأن عدداً كبيراً من المعتقلين ممن استثناهم

(21) "المرسوم التشريعي رقم 7 لعام 2022 منح عفو عام عن الجرائم الإرهابية المرتكبة قبل تاريخ 30-4-2022"، مجلس الشعب السوري، 30 نيسان/أبريل 2022، رابط

إلكتروني: <https://bit.ly/3yLX15K>

(22) المرسوم التشريعي رقم 61 لعام 1950 قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية، مجلس الشعب السوري، 13 آذار/مارس 1950، رابط إلكتروني:

<https://bit.ly/3Lh0EUh>

(23) مرجع سابق.

(24) ثمة عُرف أو منهجية متعارف عليها بين الفروع الأمنية والقضاة في المحاكم العسكرية والاستثنائية، إذ إن كل إضارة معتقل تتضمن في تذييلها اعتراف المعتقل بـ "شاركت مع آخرين بإطلاق النار على قوى الجيش والشرطة والأمن مما أدى إلى إصابة ومقتل عدد منهم"، ويكفي ذلك لكي يقوم القاضي بإصدار حكم الإعدام أو السجن المؤبد على المعتقل. محادثة هاتفية مع ضابط أمن منشق.

العفو الأخير هم ناشطون مدنيون لم يتسببوا بمقتل أحد⁽²⁵⁾، أما من لم يحالوا إلى المحاكم بعد، أو أولئك الذين هم قيد المحاكمة أمام محاكم الميدان العسكرية أو القضاء العسكري أو القضاء المدني، فلم يشملهم العفو بنص المرسوم.

وفيما يتعلق بالأموال المنقولة وغير المنقولة للمعتقلين والمختفين قسراً، لم يتناول مرسوم العفو موضوع الأموال المنقولة وغير المنقولة التي تمت مصادرتها بناءً على خلفية القوانين الصادرة بحق من تم تجريمهم نتيجة المشاركة بالثورة منذ عام 2011، ما يسمح للنظام باستمرار مصادرتة لهذه الأموال والاحتفاظ بها.

من جهة ثانية، أكد بيان وزير العدل في حكومة النظام سيولة النص التي تتيح للأجهزة الأمنية إعادة تفسير نصوصه بالشكل الذي يناسبها، إذ ربط إلغاء كافة البلاغات والإجراءات (إذاعة بحث - توقيف - مراجعة) المستندة إلى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الإرهاب وذلك بحق السوريين في الداخل والخارج، بشرط ما لم يتسبب فعلهم بموت إنسان، أو يثبت استمرار انتماءهم إلى تنظيمات إرهابية، أو ارتباطهم مع دول أخرى، وهذا ما لا تستطيع تحديده إلا الأجهزة الأمنية، التي ما تزال تعمل دون وجود لوائح وأنظمة قانونية مستقاة من مواد دستورية⁽²⁶⁾. كما لا يُعتقد أن بيان وزير العدل سيمنح فرصة جديدة للعفو عن المطلوبين، إذ يتضمن البيان إلغاء البلاغات وإجراءات إذاعة البحث والتوقيف والمراجعة المستندة فقط إلى قانون مكافحة الإرهاب، وهي خاصة بالنيابة العامة في محكمة الإرهاب

أما إجرائياً، لم تؤثر هذه الإجراءات على سلوك الأجهزة الأمنية، إذ لم تلغ مذكرات الإحضار وإذاعة البحث والتوقيف والمراجعة، فقد استمرت عمليات الاعتقال لبعض العائدين، كما أن المراجعة الأمنية لمن هو عائد لم تتوقف، وبقيت الأجهزة الأمنية تُطلب ممن عاد لمناطق سيطرة النظام بناءً على مرسوم العفو، أو ممن لم يكن مطلوباً لأحدها أساساً، بمراجعة فروع ومفارز هذه الأجهزة⁽²⁷⁾. وعلى الرغم من صدور مرسوم العفو والقرارات التي أعقبته ما تزال الاعتقالات مستمرة في مناطق سيطرة النظام، فقد وثقت "الشبكة السورية لحقوق الإنسان" تنفيذ 124 حالة اعتقال/احتجاز تعسفي، من ضمنهم عدد من السيدات والأطفال، وذلك بعد صدور مرسوم العفو⁽²⁸⁾، كما تم رصد حالات قليلة لإعادة اعتقال بعض ممن شملهم العفو نتيجة ورود أسمائهم في نشرات بحث لأجهزة أمنية معينة.

كما كان واضحاً تغييب النظام لأي دور لمنظمات المجتمع المدني السورية كما جرت العادة، عن القيام بأي دور لمراقبة تطبيق مرسوم العفو وآليات الإفراج، والإشراف على المفرج عنهم، وضبط أعدادهم، والتأكد من تطبيق العفو على من يشملهم، وملاحظة الحالات التي شملها العفو ولم تخرج، فضلاً عن التواصل مع الأهالي في مناطقه وتقديم الدعم اللازم لهم. أما المنظمات الدولية فلا يسمح لمكاتب الأمم المتحدة والصليب الأحمر (والتي يعتقد أن موظفين مقربين من السلطة

(25) مقابلة للباحث بتاريخ 30 أيار/ مايو 2022 مع أحد المشمولين بالعفو، والذي وصل إلى الشمال السوري.

(26) "البيان رقم 6547"، مصدر سابق.

(27) تواصل الباحث مع مواطن ومواطنة سوريين تم استدعاؤهما إلى المراكز الأمنية فور عودتهما إلى البلاد بعد صدور مرسوم العفو، فضلاً عن الكشف عن هويتهما كونهما ما يزالان في مناطق خاضعة لسيطرة النظام، بتاريخ 10 حزيران/ يونيو 2022 و19 تموز/ يوليو 2022 على الترتيب.

(28) "تقرير نصف سنوي: توثيق ما لا يقل عن 1024 حالة اعتقال/احتجاز تعسفي في النصف الأول من عام 2022 بينهم 49 طفلاً و29 سيدة، منها 164 حالة في حزيران"،

الشبكة السورية لحقوق الإنسان، 5 تموز/ يوليو 2022، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3bTwr0>

يشغلون وظائف في مكاتبها بدمشق⁽²⁹⁾ أي هامش للتحرك لزيارة السجون، وخاصة سجن صيدنايا سيء الصيت، والتحقق من آليات الإفراج عن المعتقلين، والأعداد المتبقية، ولم تسجل أي سابقة لزيارة موظفين من الأمم المتحدة لزيارة هذه السجون.

وتبين الأرقام أدناه أن الحالة الدعائية لمرسوم العفو هي غاية كبرى، فالأرقام المتواضعة لأعداد المفرج عنهم بعد صدور المرسوم تكذب الادعاءات التي ساقها النظام حول العفو:

- حتى تاريخ بداية شهر تموز/ يوليو 2022 لم يتم توثيق خروج إلا 539 معتقل ومعتقلة، وذلك بعد صدور مرسوم العفو من قبل النظام السوري، من مختلف السجون المدنية والعسكرية والفروع الأمنية في المحافظات السورية، بينهم 61 سيدة و16 شخصاً كانوا أطفالاً حين اعتقالهم، وذلك من السجون السورية كافة، (بما في ذلك سجن صيدنايا)، بعضهم كان مختف قسرياً⁽³⁰⁾. فيما تقدر معظم المنظمات الحقوقية السورية أعداد المعتقلين بما لا يقل عن 132 ألف معتقل ومعتقلة أو مختف ومختفية قسرياً، بينهم حوالي 8000 امرأة و3600 طفل/ة.
- يشير تقرير الشبكة السورية لحقوق الإنسان إلى أن 158 شخصاً من المفرج عنهم في العفو الأخير كانوا قد أجروا تسويات لأوضاعهم الأمنية قبيل اعتقالهم، ومُنحوا تعهداً بموجب التسوية بعدم التعرض لهم من قبل الفروع الأمنية، و18 شخصاً اعتقلوا بعد عودتهم إلى سورية من اللاجئين والمقيمين خارجها بينهم سيدتان، وما لا يقل عن 12 شخصاً من اللاجئين الفلسطينيين، بينهم ثلاث سيدات.
- بناءً على مرسوم العفو خرج 136 معتقلاً، (بعضهم كان مختف قسرياً)⁽³¹⁾، هم مجموع من خرجوا من سجن صيدنايا من بين حوالي 30 ألفاً دخلوا هذا السجن خلال السنوات العشر الماضية، لم يخرج منهم خلال هذه المدة أكثر من 5000 إلى 6000 معتقل، وتوزع عدد المفرج عنه من سجن صيدنايا كما يلي:
 - 7 حالات من المفرج عنهم يعود تاريخ اعتقالهم إلى عام 2011.
 - 8 حالات من المفرج عنهم يعود تاريخ اعتقالهم إلى عام 2012.
 - 51 حالة من المفرج عنهم يعود تاريخ اعتقالهم إلى عام 2018.
 - 31 حالة من المفرج عنهم لم يتم تحديد تاريخ دقيق لاعتقالهم.
 - 103 حالة من المفرج عنهم من سجن صيدنايا نظرت محكمة الميدان العسكري في قضاياهم.
 - 14 حالة من المفرج عنهم من سجن صيدنايا نظرت محكمة الإرهاب في قضاياهم.
 - 19 حالة من المفرج عنهم لم تنظر أي محكمة في قضيتهم خلال فترة احتجازهم، أو لم تحديد المحكمة التي نظرت في قضيتهم حتى الآن.

(29) "تسريبات: جسر تتريث في نشر قائمة بأقارب رموز النظام يديرون مكتب دمشق لمفوضية اللاجئين للأمم المتحدة"، صحيفة جسر الإلكترونية، تاريخ النشر: 11 آذار/مارس 2019، رابط الإلكتروني: <https://bit.ly/3ckfb5U>

(30) "تقرير نصف سنوي: توثيق ما لا يقل عن 1024 حالة اعتقال/احتجاز تعسفي في النصف الأول من عام 2022 بينهم 49 طفلاً و29 سيدة، منها 164 حالة في حزيران"، مصدر سابق.

(31) إحصائيات رابطة معتقلي ومفقودي سجن صيدنايا والشبكة السورية لحقوق الإنسان، مصدر سابق.

- لم يشمل العفو أياً من المعتقلين السياسيين، على سبيل المثال ما تزال الطيبة السورية وبطلة الشطرنج رانية عباسي في عداد المختفين قسراً هي وزوجها وأطفالها الستة ومساعدتها، منذ اعتقالهم من منزلهم في دمشق بتاريخ 9 آذار/مارس 2013 بواسطة دورية تابعة لجهاز المخابرات العسكرية / السرية 215، كما ما يزال المعتقل السياسي الأقدم في العالم رغيد الططري قيد الاعتقال منذ أربعين عاماً، وأيضاً ما يزال المعارض البارز عبد العزيز الخير وابن زوجته في عداد المختفين قسراً منذ 20 أيلول/سبتمبر 2012. وعبر رأس النظام في مقابلته الأخيرة مع قناة روسيا اليوم عن عدم وجود معتقلين سياسيين في سورية.
- إن غالبية من خرجوا من سجون النظام هم أشخاص محكومون بتهم عادية، أو شارفت محكوميتهم على الانتهاء، وجزء كبير منهم اعتقلوا بعد عام 2018، بعد سيطرة النظام على ريف دمشق ودرعا وريفها وريف حمص الشمالي، ولا يتجاوز قدامى المعتقلين والمختفين قسراً المفرج عنهم من سجن صيدنايا الـ5٪ من مجموع المفرج عنهم من السجن نفسه، وهو حوالي الـ130 معتقلاً ومختفياً⁽³²⁾.
- ازدادت معاناة آلاف الأسر بعد مرسوم العفو الأخير، وهم ينتظرون ذوبهم المختفين قسراً، بحسب رابطة معتقلي سجن صيدنايا، التي ترى أنه لا يمكن لهذا العفو أن يغطي على جريمة النظام الكبرى بإخفاء عشرات آلاف المواطنين والمواطنات وعدم الكشف عن مصيرهم⁽³³⁾.
- قام النظام باعتقال 300 شخصاً منذ صدور مرسوم العفو وحتى نهاية شهر آب لعام 2022.

وبالسياق ذاته، فقد رافق إجراءات التطبيق تلك سلسلة من الخطوات التي تؤكد على دلالات الدعاية السياسية، ويتجلى ذلك في الاحتفاء الواسع لمؤسسات الدولة به، إذ دعت وزارة الخارجية والمغتربين في حكومة النظام سفاراتها وبعثاتها الدبلوماسية لاطلاع المغتربين السوريين على مرسوم العفو للتأكد مما إذا كان يشملهم، وذلك عبر تقديم طلب استعلام بشكل شخصي، ستقوم الوزارة بالتأكد، عبر منصة مشتركة مع وزارة الداخلية، مما إذا كان المرسوم يشمل الأسماء التي سيتم إرسالها عبر المنصة، ليصار إلى موافاة البعثات بالمطلوب أصولاً. ومما يؤكد الجانب الدعائي هنا الواقع القانوني إذ إنه "ليس باستطاعة وزير تقييد مرسوم"، لأن المرسوم أعلى وأسمى من البيان الصادر عن وزير العدل من الناحية القانونية، ولا يحق للوزير أن يتوسع في تفسير المرسوم، أو أن يعطي تأويلات غير موجودة في المرسوم⁽³⁴⁾.

يدل استمرار اعتقال وإخفاء النظام لآلاف المواطنين إلى محاولته تنفيذ استراتيجية طويلة الأمد بما يتعلق بالمختفين قسراً، قائمة على نسيان الأهالي ذوبهم، والتسليم بأنهم ماتوا في سجون النظام، دون التمكن من التحقق من ذلك، أو المطالبة بهم لبقاء الأمل حياً بأن أبناءهم وذوبهم أحياء وسيتم إطلاق سراحهم مستقبلاً. يتزامن ذلك مع رفض النظام حتى الآن، الإفصاح عن قوائم المعتقلين والمختفين لديه، وقد يفسر ذلك بأنه محاولة لنفي المعلومات التي تتبناها الجهات الحقوقية عن مقتل الآلاف في سجونهم، فضلاً عن الاستمرار بإخفاء عشرات آلاف آخرين. كما قام النظام بإخراج المعتقلين

(32) إحصائيات رابطة معتقلي ومفقودي سجن صيدنايا والشبكة السورية لحقوق الإنسان، مصدر سابق.

(33) اتصال هاتفى أجراه الباحث مع المدير التنفيذي لرابطة معتقلي ومفقودي سجن صيدنايا "دياب سرية" بتاريخ 22 حزيران / يونيو 2022.

(34) "تشكيك حقوقي في قرار النظام السوري وقف الملاحقات المتعلقة بجرائم الإرهاب"، العربي الجديد، تاريخ النشر: 9 أيار/مايو 2022، تاريخ الوصول: رابط إلكتروني:

وبعض المفقودين على دفعات متباعدة ضمن استراتيجية قد يبدو الهدف منها ألا يضطر النظام للإجابة الآن عن الأسئلة المتعلقة بمصير الآلاف الذين ما زالوا في عداد المختفين قسراً في سجونهم، الأمر الذي يثير مخاوف من أن تشجع هذه السياسة شبكات الاحتيال للترويج لقوائم مزورة عن المفرج عنهم، ومن سيفرح عنهم، بهدف ابتزاز الأهالي الذين ينتظرون خروج ذويهم في هذا العفو أو غيره مُستقبلاً⁽³⁵⁾.

توصيات ختامية

تدفع "شكلائية مراسيم العفو" التي يصدرها النظام باتجاه تكثيف الجهود الوطنية باتجاه تبني مقاربة وطنية اتجاها الملف الحقوقي عموماً، عبر دعم ثلاثة حزم سياسات تشترك فيما بينها في أهمية وجود ملكية جماعية للمجتمع المدني السوري ككل، سياسيين وحقوقيين، ملف المعتقلين والمختفين قسراً⁽³⁶⁾، ويمكن استعراض هذه الحزم على النحو الآتي:

أولاً: حزمة المسار السياسي: والتي تطالب من خلالها القوى الوطنية بتبني سياسة عملية تواجه سياسات تجزئة ملف المعتقلين والمختفين قسراً، أو سياسات عرضه للتفاوض، أو حتى اعتباره تقدماً في مسار سياسي. وترتكز هذه السياسة على عناصر عدة، أهمها: دعم تشكيل "آلية مستقلة دولية" للكشف عن المختفين قسراً، إضافة إلى آليات مراقبة تنفيذ عمليات الكشف وضمان تنفيذها في "بيئة آمنة"، تمنع تكرار الانتهاكات من اعتقال تعسفي وإخفاء قسري وتعذيب ومحاكم استثنائية؛ كما تستند هذه السياسة إلى ضرورات الارتباط ما بين الملف الحقوقي وعملية الإصلاح القضائي والقانوني، وعلى شروط الحد الأدنى التي يتبناها مجتمع الناجين والضحايا والعائلات في رفض تفكيك مسألة المعتقلين والمختفين قسراً وإفلات الجناة من العقاب. وهذا الأمر يتطلب بطبيعة الحال سلسلة من التحركات، وتكثيف الأنشطة والفعاليات السياسية، لبحث ملف المعتقلين والمختفين قسراً، بهدف قطع الطريق على محاولة النظام تحويل الملف من ملف وطني دافع للاستقرار إلى ملف حكومي يستخدمه للتهرب من جرائمه، ولجعله بوابة لعودة تطبيع المجتمع الدولي والإقليمي معه.

ثانياً: حزمة المنظمات الحقوقية ومراكز الدراسات: إذ تركز هذه الحزمة على دور المنظمات الحقوقية ومراكز الدراسات في رفد الحراك الحقوقي والفاعل السياسي بالمعلومات والتقارير، وتغطية الجانب التقني وتطوير سياسات عمل المسار السياسي والمجتمع المدني عموماً، والمساعدة في التنظيم وتطوير الخطاب وبناء القدرات، والتشبيك مع المنظمات الدولية الفاعلة، ورسم استراتيجيات الحشد والمناصرة، إضافة إلى المساعدة في تأسيس عمل الحراك الحقوقي السوري (كروابط الضحايا والناجين وحركات العائلات) لتطوير قدراتها على الاستجابة لحالات طارئة كالعفو الأخير (دعم نفسي للعائلات -

(35) "انتظارات وسماسة أمام سجن صيدنايا.. كأننا من عالم آخر"، المدن، تاريخ النشر 4 أيار/مايو 2022، رابط إلكتروني: <https://bit.ly/3B30Q8f>

(36) يمكن تعريف المجتمع الحقوقي السوري بأنه مجموعة المنظمات الحقوقية وروابط الضحايا والناجين وحركات العائلات والتي هي جزء من المجتمع المدني السوري، كما يمكن تعريف الحراك الحقوقي السوري بأنه مجموعة التجمعات التي تأخذ شكلاً تنظيمياً شعبياً حقوقياً كروابط الضحايا والناجين وحركات العائلات. وأما المنظمات الحقوقية أو الداعمة لملف حقوق الإنسان في سورية فهي المنظمات غير الربحية العاملة على رصد وتوثيق واقع حقوق الإنسان في سورية والقيام بأنشطة مناصرة وتمكين حقوقي.

توعية قانونية - دعم للناجين الجدد)، ولخلق توازن بين استغراق الروابط والحركات الحقوقية في العمل الحركي والحاجة للمأسسة والحوكمة الداخلية.

ثالثاً: حزمة الحراك الحقوقي السوري: والتي تنطلق من أهمية تنظيم مجتمع الناجين والضحايا وعائلاتهم لبناء تيار شعبي حقوقي فاعل ومؤهل لقيادة العمل على ملفات الاعتقال والإخفاء القسري والعدالة والمحاسبة، والتشبيك مع الفواعل السياسية الوطنية والدولية ومنظمات المجتمع المدني.

عموماً؛ يمكن القول: إن هذا المرسوم أتى تنويجاً لمجموعة من الإجراءات والقوانين التي تم إصدارها خلال الفترة الماضية، والتي تظهر توجهاً ما لدى النظام لتحسين ملفه في حقوق الإنسان وفق مقارنته الخاصة، التي يبدو أنها لم تتجاوز الحيز الشكلي حتى الآن، وذلك سواء بما يتعلق بنصوص القوانين، أو التغييرات في بعض المناصب العسكرية والأمنية، وصولاً إلى خطوات أولية في تبني القانون الدولي الإنساني⁽³⁷⁾، فقد سبق للنظام إصدار قانون حماية الطفل، كما قام بتعديل بعض مواد قانون العقوبات العام، وإلغاء العقوبات الشاقة المؤبدة من التشريعات السورية كافة، بالإضافة لإصداره قانون تجريم التعذيب، وكذلك منح عفو عن الفارين من الخدمة العسكرية، ثم أخيراً إصدار المرسوم التشريعي رقم 7 لعام 2022، وكذلك تصدير شخصيات عسكرية جديدة غير مدرجة على قوائم العقوبات، ويصعب أيضاً ربطها بالانتهاكات المرتكبة بحق الشعب السوري.

يأتي كل ذلك وسط محاولات من النظام السوري لإعادة تعويم نفسه، وخصوصاً من خلال البوابة العربية، وذلك عبر طي صفحة الماضي، والعودة إلى معادلات شبيهة بما قبل عام 2011، من خلال القيام بخطوات شكلية، سواءً على المستوى الحقوقي، أو على المستوى السياسي والسياساتي، إذ تصب الخطوات التي يعمل عليها النظام في جهوده الرامية في، وإعادة إنتاج مقاربة حقوقية وسياسية خاصة بالنظام في هذه الملفات، بحيث يتم تعريف البيئة الآمنة على طريقة النظام، وبالصورة التي تظهر "جديته في التجاوب مع الطروحات الدولية للحل السياسي، ورجيته بعودة اللاجئين بأمان وكرامة"، وبالتالي تخفيف العقوبات والعزلة الدولية المفروضة عليه، كل ذلك لا يمكن فصله بحال عن ظهور مؤشرات لتغيير في أوزان اللاعبين الدوليين في المشهد السوري إثر الغزو الروسي لأوكرانيا، واضطراب التوازنات الدولية، ما ينبئ بتغيير ما في قواعد اللعبة في سورية، وبالتالي محاولة النظام السوري في إيجاد تسارع من أجل الاستجابة لتلك التحولات.

(37) "ما هو القانون الدولي الإنساني؟"، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تاريخ النشر: 30 أيار/مايو 2022، تاريخ الوصول 2022/7/6، رابط إلكتروني:

<https://bit.ly/3ykj42j>

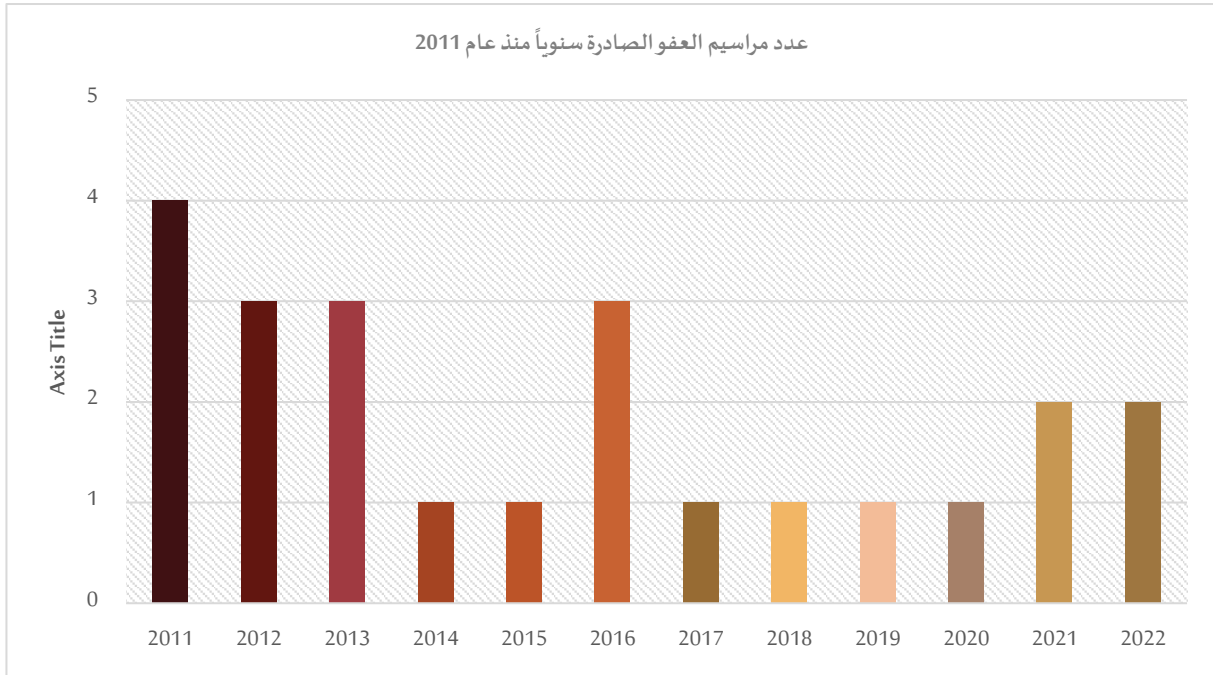
ملحق: مراسيم العفو منذ 2011

أولاً: جدول بالمراسيم التشريعية التي تتضمن عفواً منذ بداية عام 2011:

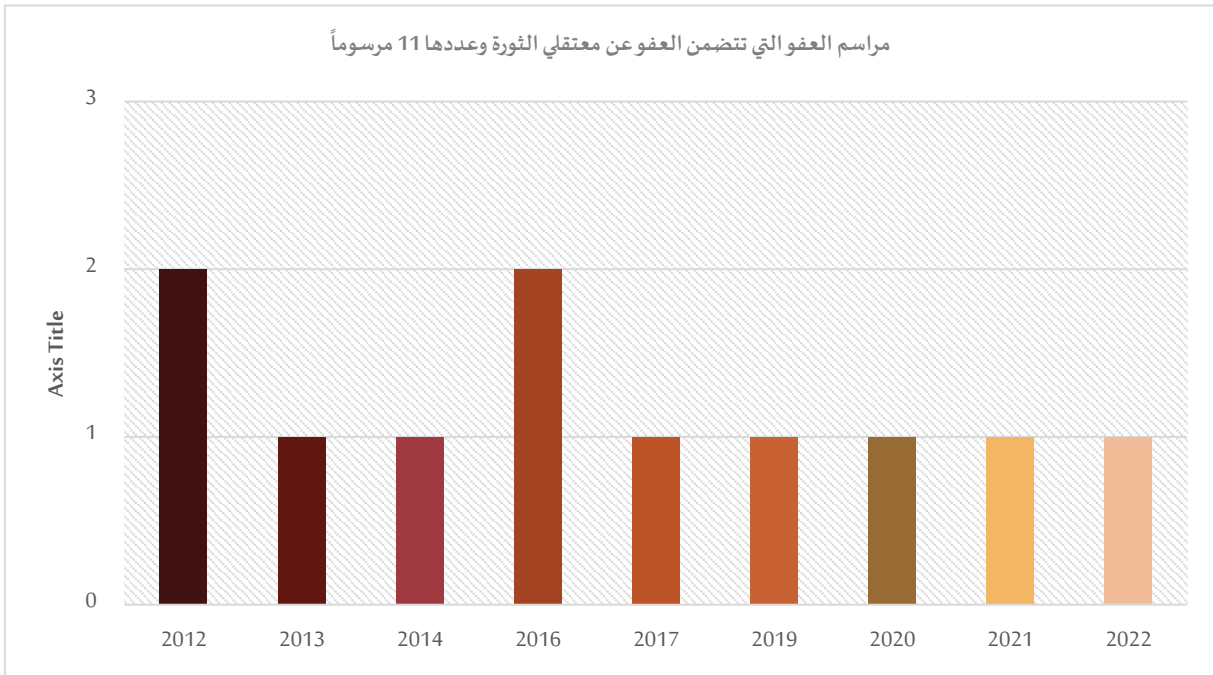
#	المرسوم التشريعي	التاريخ	الجرائم المتضمنة
1.	المرسوم التشريعي 34 لعام 2011	2011/3/7	جنگ ومخالفات، وجرائم الأحداث، والفرار الداخلي، والخارجي.
2.	المرسوم التشريعي 61 لعام 2011	2011/5/31	رشاوي، أحداث، تهريب، جرائم اقتصادية، الإخوان المسلمين، فرار داخلي وخارجي.
3.	المرسوم التشريعي 72 لعام 2011	2011/6/20	تهريب، مخدرات، جنگ ومخالفات.
4.	المرسوم التشريعي 124 لعام 2011	2011/11/5	عفو عن مكلفي خدمة العلم المتخلفين عن السّوق.
5.	المرسوم التشريعي 10 لعام 2012	2012/1/15	منح عفو عام عن الجرائم المرتكبة على خلفية الأحداث التي وقعت منذ 15-3-2011، وكذلك جرائم الفرار الداخلي والخارجي والتظاهر السلمي وحياسة الأسلحة.
6.	المرسوم التشريعي 30 لعام 2012	2012/5/2	منح عفو عام عن كامل العقوبات المنصوص عليها في بعض مواد قانوني خدمة العلم والعقوبات العسكرية الخاصة بمكلفي الخدمة الإلزامية وجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
7.	المرسوم التشريعي 71 لعام 2012	2012/10/23	منح عفو عام عن بعض معتقلي الثورة في المادتين 285 و286 من قانون العقوبات العام بينما استثناهم في كثير من المواد الأخرى، وشمل أيضاً جرائم المخدرات والتهريب وبعض الجنگ والمخالفات، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
8.	المرسوم التشريعي 23 لعام 2013	2013/4/16	منح عفو عام عن بعض معتقلي الثورة في المادتين 285 و286 من قانون العقوبات العام بينما استثناهم في كثير من المواد الأخرى، شمل أيضاً الجرائم الاقتصادية، والتهريب والدعارة، وحياسة الأسلحة، والإرهاب، وبعض الجنگ والمخالفات، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
9.	المرسوم التشريعي 70 لعام 2013	2013/10/29	منح عفو عام عن الجرائم المرتكبة من قبل مكلفي الخدمة الإلزامية، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
10.	المرسوم التشريعي 71 لعام 2003	2013/11/18	تمديد المهلة الممنوحة بالمرسوم التشريعي 70 لعام 2013 لمدة 30 يوماً.
11.	المرسوم التشريعي 22 لعام 2014	2014/6/9	منح عفو عام عن بعض معتقلي الثورة في المادتين 285 و286 من قانون العقوبات العام بينما استثناهم في كثير من المواد الأخرى، وشمل أيضاً الجرائم الاقتصادية، التهريب، المخدرات، حياسة وتهريب الأسلحة، الإرهاب، الخطف، مخالفات البناء، وبعض الجنگ والمخالفات، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
12.	المرسوم التشريعي 32 لعام 2015	2015/7/25	منح عفو عام عن جرائم الفرار الداخلي والخارجي والجرائم المنصوص عليها في قانون خدمة العلم.
13.	المرسوم التشريعي 8 لعام 2016	2016/2/17	منح عفو عام عن جرائم الفرار الداخلي والخارجي والجرائم المنصوص عليها في قانون خدمة العلم.

14	المرسوم التشريعي 15 لعام 2016	2016/7/28	منح عفو عن كل من حمل السلاح وكان فارعاً من وجه العدالة إذا بادر إلى تسليم نفسه وسلاحه، وكل من بادر إلى تحرير المخطوف لديه بشكل آمن دون أي مقابل.
15	المرسوم التشريعي 32 لعام 2016	2016/10/27	تمديد العمل بأحكام المرسوم التشريعي 15 لعام 2016 لمدة ثلاثة أشهر
16	المرسوم التشريعي 11 لعام 2017	2017/2/4	تمديد العمل بأحكام المرسوم التشريعي 15 لعام 2016 حتى تاريخ 2017/6/30
17	المرسوم التشريعي 18 لعام 2018	2018/10/19	منح عفو عام عن كامل العقوبات الواردة في قانون خدمة العلم، وكذلك جرائم الفرار الداخلي والخارجي المرتكبة قبل تاريخ 2018/10/9 دون أن يشمل المتوارين عن الأنظار والفارين من وجه العدالة، إلا إذا سلموا أنفسهم خلال 4 أشهر بالنسبة للفرار الداخلي، و6 أشهر بالنسبة للفرار الخارجي.
18	المرسوم التشريعي 20 لعام 2019	2019/9/14	منح عفو عام عن بعض معتقلي الثورة في المادتين 285 و286 من قانون العقوبات العام بينما استثناهم في كثير من المواد الأخرى، وشمل أيضاً جرائم: التهريب، المخدرات، التزوير، الإرهاب، الخطف، وبعض الجنج والمخالفات، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
19	المرسوم التشريعي 6 لعام 2020	2020/3/22	منح عفو عام عن بعض معتقلي الثورة في المادتين 285 و286 من قانون العقوبات العام بينما استثناهم في كثير من المواد الأخرى، وشمل أيضاً جرائم: التهريب، الإرهاب، الخطف، الجرائم الاقتصادية، وبعض الجنج والمخالفات، بالإضافة لجرائم الفرار الداخلي والخارجي.
20	المرسوم التشريعي 1 لعام 2021	2021/3/12	منح عفو عام عن كامل عقوبة عدد من الجرائم التي ارتكبتها المكلفون بخدمة العلم بقصد التملص من الالتحاق بها مؤقتاً أو دائماً.
21	المرسوم التشريعي 13 لعام 2021	2021/5/2	منح عفو عام عن عدد من الجرائم المرتكبة، ويشمل كامل العقوبة في الجنج والمخالفات، وتدابير الإصلاح والرعاية للأحداث، والفرار الداخلي والخارجي، ونسباً من العقوبات الجنائية المؤقتة، وجرائم الأحداث، وجرائم أخرى كالرشاوي والمخدرات والخطف، والعفو عن المنتسبين لحركة الإخوان المسلمين، وكذلك معتقلي الثورة في المادتين 285 و286 من قانون العقوبات العام بينما استثناهم في كثير من المواد الأخرى.
22	المرسوم التشريعي 3 لعام 2022	2022/1/5	يتضمن منح عفو عام عن جرائم الفرار الداخلي والخارجي.
23	المرسوم التشريعي 7 لعام 2022	2022/4/30	يتضمن منح عفو عام عن الجرائم الإرهابية المرتكبة من السوريين، عدا التي أفضت إلى موت إنسان.

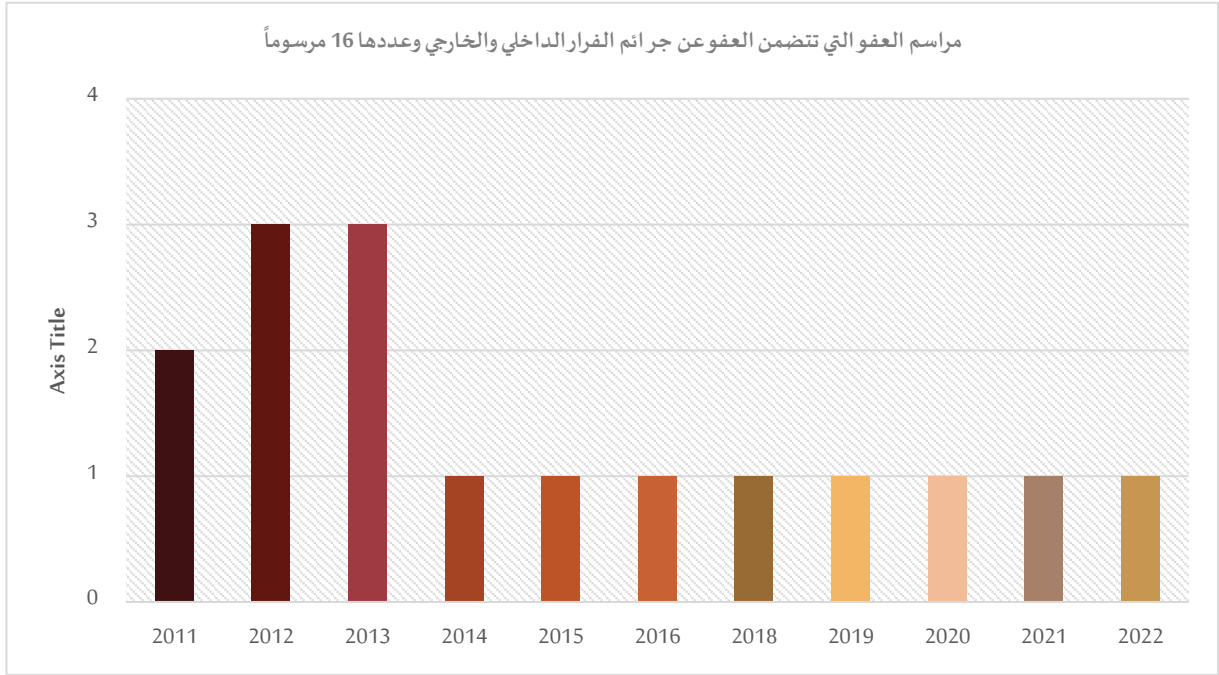
ثانياً: تحليل كمي لمراسيم العفو:



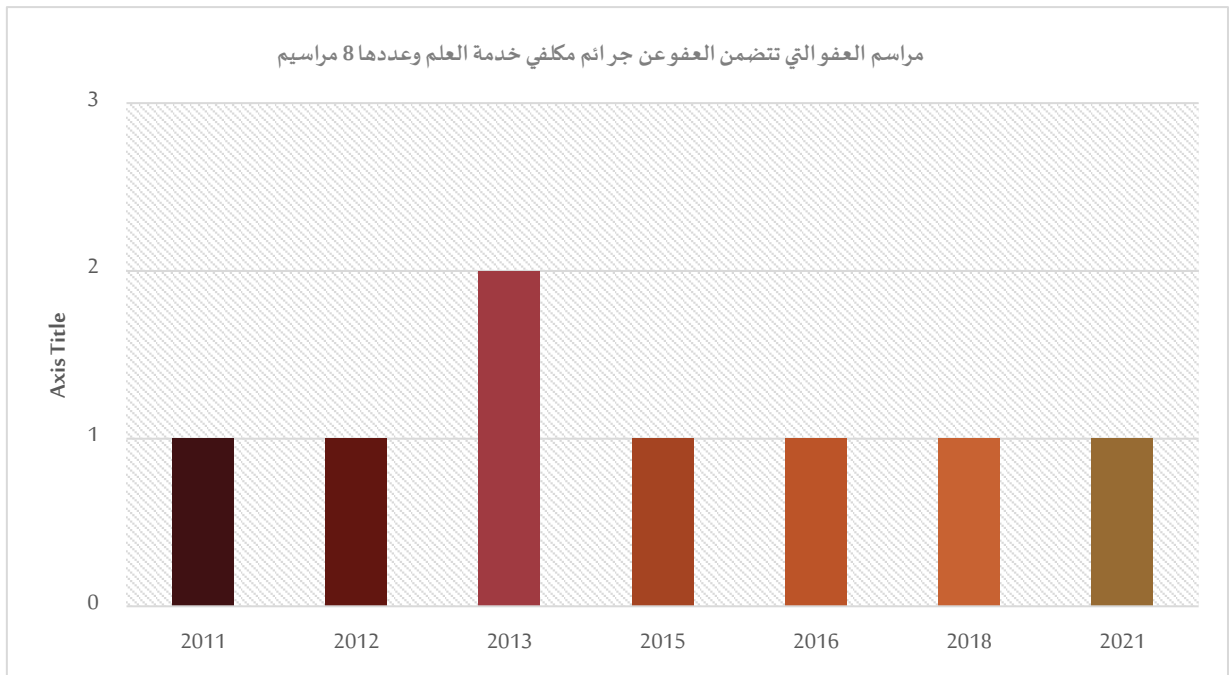
الشكل رقم(2): عدد مراسيم العفو الصادرة سنوياً منذ عام 2011



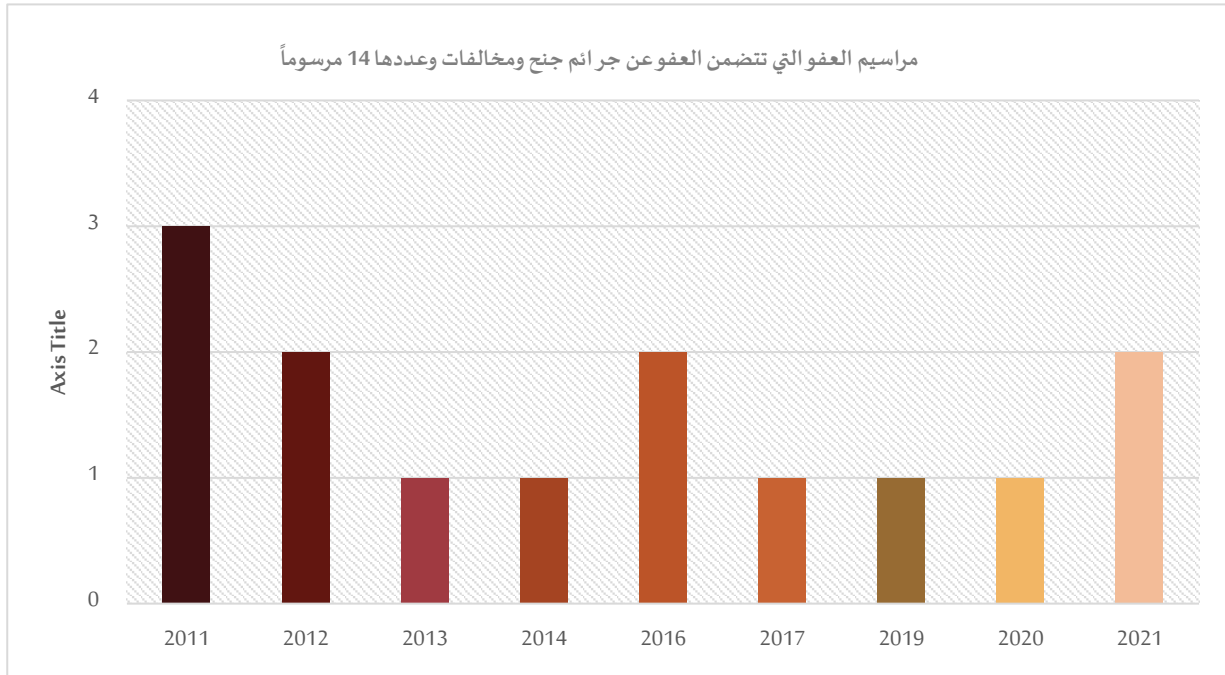
الشكل رقم(3): مراسم العفو التي تتضمن العفو عن معتقلي الثورة وعددها 11 مرسوماً



الشكل رقم(4): مراسم العفو التي تتضمن العفو عن جرائم الفرار الداخلي والخارجي وعددها 16 مرسوماً



الشكل رقم (5): مراسيم العفو التي تتضمن العفو عن جرائم مكلفي خدمة العلم وعددها 8 مراسيم



الشكل رقم(6): مراسيم العفو التي تتضمن العفو عن جرائم جنح ومخالفات وعددها 14 مرسوماً

