







## المحتويات

2	أولاً: مقدمة وتعريف .....
3	ثانياً: النظام البرلماني .....
3	لمحة عن النظام البرلماني: .....
5	إيجابيات وسلبيات النظام البرلماني: .....
7	لمحة عن بعض التجارب البرلمانية القريبة: .....
8	شروط نجاح النظام البرلماني: .....
9	ثالثاً: النظام الرئاسي .....
9	لمحة عن النظام الرئاسي .....
10	إيجابيات وسلبيات النظام الرئاسي .....
11	شروط نجاح النظام الرئاسي: .....
12	رابعاً: النظام المختلط/ شبه الرئاسي .....
12	لمحة عن النظام المختلط .....
12	إيجابيات وسلبيات النظام المختلط: .....
13	خامساً: أنظمة الحكم في سورية في السنوات المئة الأخيرة .....
16	سادساً: استشراف واقع السوريين عشية توفر فرصة الانتقال السياسي .....
17	واقع المجتمع السوري: .....
17	واقع البرلمان: .....
18	استنتاجات وخاتمة .....
19	ملحق .....
19	ضمانات مقترحة لتحسين نظام الحكم من الاستبداد .....

## أولاً: مقدمة وتعريف

تكتسي هذه الدراسة عن نظام الحكم المناسب لسورية المقبلة أهمية خاصة لسببين: الأول كونها قضية سياسية ودستورية كبرى، حساسة وراهنة. والثاني هذه الرغبة العامة الشديدة، غير المتبصرة، نحو تبني نظام الحكم البرلماني، كردة فعل آلية وطبيعية على حقبة الاستبداد المريعة التي عانتها البلاد نحو خمسة عقود.

هي قضية سياسية ودستورية كبرى وحساسة، لأن اعتماد نظام حكم معين يلعب دورًا حاسمًا في تقرير مصير البلاد، في خروجها مما هي فيه بداية، ثم في تعافها، فانطلاقها نحو المستقبل. وهي قضية راهنة، لأن العملية السياسية المنوط بها معالجة الصراع في سورية، والتي يبدو أن القيادة فيها انعقدت لروسيا ب (إشراف أمريكي)، ذهبت إلى أن كتابة الدستور هي المدخل الأفضل لهذه المعالجة، وفبركت لهذه الغاية لجنة دستورية تعمل على تعديل الدستور الحالي، أو كتابة دستور جديد يكون أساسًا لإنهاء هذا الصراع والانتقال بالبلاد إلى مرحلة جديدة. وقد وضع هذا الأمر القضايا الدستورية، وعلى رأسها قضية نظام الحكم، على نار حامية، وبذلك وجب الاشتغال عليها من قبل كل المختصين والمعنيين، لفتح النقاشات، ونشر التوعية، وإيصال الأفكار إلى المعنيين، ومنهم أعضاء اللجنة الدستورية.

أما بخصوص السبب الآخر الذي يضيف أهمية خاصة على هذه الدراسة، وأقصد تلك الرغبة العارمة في تبني نظام الحكم البرلماني كردة فعل على حقبة الاستبداد المريعة، فثمة خشية مبررة، من هذه الاندفاع العاطفية المتسرّعة، المحكومة بهاجس الخوف من عودة الاستبداد، بغض النظر عن الهواجس الأخرى.

ستقول هذه الدراسة إن المسألة على قدر كبير من التعقيد، وتحتاج إلى صيغة دستورية إبداعية مفصلة على القياس السوري، تأخذ بعين الاعتبار هواجس السوريين من مسألة عودة الاستبداد، وحاجتهم إلى نظام حكم يستطيع أخذهم نحو المستقبل، وسط هذا البحر الموار بكل أنواع المشكلات والهموم والصعوبات.

لا يهدف هذا الجهد إلى اقتراح حلول ووصفات جاهزة، بقدر ما يرمي إلى الإضاءة على أبعاد القصة وشروطها وتعقيداتها، كمحاولة لتجنب الانزلاق نحو خيارات قد لا تكون الأفضل في هذه المسألة البالغة الأهمية.

تتألف هذه الدراسة من فصول عدة، تتناول فصولها الثلاث الأولى، باختصار شديد، أنواع أنظمة الحكم الثلاث الرئيسة، البرلماني والرئاسي والمختلط (شبه الرئاسي). من حيث تطورها التاريخي، ومن حيث الإيجابيات والسلبيات، والشروط الموضوعية لنجاحها. ويضيء الفصل الرابع على أنظمة الحكم التي حكمت سورية في المئة سنة الأخيرة. أما الفصل الخامس، فيحاول استشراف واقع السوريين وواقع برلمانهم الوليد عشية انتهاء الصراع، ما يشكل جزءًا رئيسًا من الشروط الموضوعية التي يجب أخذها بعين الاعتبار

أثناء التفكير بنظام الحكم الملائم. وأخيرًا هناك الخاتمة والاستنتاجات، إضافة إلى ملحق يتضمن بعض الضمانات المقترحة لتحسين النظام السياسي ضد تسلل الاستبداد.

لن تتوسع هذه الدراسة في الجوانب التاريخية والنظرية العامة، لكونها معروفة ومتاحة في معظم المصادر، وستكتفي بالتركيز على خلاصات تفيد غرض البحث والنقاش الذي هو موضوع الفصلين الأخيرين.

## ثانيًا: النظام البرلماني

### لمحة عن النظام البرلماني:

هو نوع من أنواع أنظمة الحكم/ الحكومات، تتمحور السلطات فيه حول البرلمان باعتباره ممثلًا عن الشعب<sup>1</sup>، ويقوم على الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع المحافظة على تعاون وثيق بينهما. ويمكن اعتماد تعريف موريس دوفرليه لهذا النظام: "النظام الذي يتميز بثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية"<sup>2</sup>.

ليس ثمة نموذج واحد من الأنظمة البرلمانية، بل نماذج عديدة، لكنها تشترك جميعًا بعدد من الخصائص أو المقومات التي تميزها عن غيرها من أنظمة الحكم. وأهم هذه الخصائص:

1. ثنائية السلطة التنفيذية: حيث إن السلطة التنفيذية في هذا النظام تتشكل من طرفين: الأول هو رئيس الدولة (ملك أو رئيس جمهورية) الذي لا يملك سلطة سياسية ولا يباشر مهام سياسية، وسلطاته محدودة جدًا وشكلية، لذلك لا يُسأل -سياسيًا- عن أعماله أمام البرلمان<sup>3</sup>. والثاني هو الوزارة التي تتشكل من أعضاء الحزب الذي يحوز أكبر عدد من المقاعد النيابية، أو من ائتلاف يشكله ذلك الحزب مع غيره من الأحزاب إذا لم يحصل على أغلبية برلمانية كافية، وهذه الوزارة، الحكومة، هي التي تملك وتباشر مهام السلطة التنفيذية كافة، وتُسأل عن أعمالها أمام البرلمان، فرديًا أو جماعيًا. ويبقى قطبا السلطة التنفيذية مستقلين ومنفصلين ولا يجوز الجمع بينهما.

2. الفصل المرن بين السلطات: أي الفصل مع التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>4</sup>. فالبرلمان يتولى وظيفة التشريع، لكن بمشاركة غير مباشرة من الوزارة، التي تحضر جلسات البرلمان وتشارك في نقاشاته، ويمكنها اقتراح مشروعات القوانين، ولها حق المصادقة عليها قبل إصدارها. وللحكومة حق دعوة البرلمان للانعقاد، أو فض دورة انعقاده، أو تأجيل موعد اجتماعه.. وصولًا إلى حقها

<sup>1</sup> من هنا جاءت التسمية "النظام البرلماني"

محمد جمال ذنبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة العلوم التطبيقية، عمان<sup>2</sup>

إذا كان ملكًا فلا يُسأل لا سياسيًا ولا جنائيًا، وفق مبدأ (الملك لا يخطئ)<sup>3</sup>

<sup>4</sup> لهذا السبب يسميه البعض نظام "التوازن بين السلطات".

في حل البرلمان والدعوة لانتخابات جديدة، عند حصول خلافات غير قابلة للحل، وذلك كنوع من الاحتكام إلى الشعب. وبالمقابل فإن البرلمان يملك حق مراقبة أعمال الحكومة ومساءلتها عبر آليات عدة، منها السؤال الذي يوجهه البرلمانيون إلى أعضاء الحكومة بغرض الفهم والمتابعة، ومنها الاستجواب الذي ينطوي على اتهام صريح، قد ينتهي بحجب الثقة عن الوزير أو الحكومة ككل، ومنها التحقيق البرلماني الذي يسمح للبرلمان باكتشاف عيوب الأداء الحكومي إن وجدت. كما يملك البرلمان حق التصديق على بعض أعمال الحكومة، كالمعاهدات.

3. المسؤولية السياسية: وتعني مسؤولية الحكومة (وليس المقصود السلطة التنفيذية التي تضم الرئيس) أمام البرلمان. وهي نوعان: مسؤولية فردية تتعلق بوزير محدد؛ ومسؤولية جماعية/ تضامنية تتعلق بالحكومة كهيئة واحدة متجانسة، جميع أعضائها مسؤولون بالتضامن عن أعمالها<sup>5</sup>.

قد يتشكل البرلمان من غرفتين في بعض الدول "نظام المجلسين"، وهذا مُعتمد بخاصة في الدول الفيدرالية كالولايات المتحدة وألمانيا<sup>6</sup>، وتأخذ به أيضًا بعض الدول الموحدة، كفرنسا، لأسباب مختلفة. وفي هذا النظام تتوزع الغرفتان مهام السلطة التشريعية عبر آليات واضحة لتوزيع الاختصاص بينهما. والغرفتان مختلفتان عن بعضهما البعض، من حيث التكوين (اختيار الأعضاء)، أو من حيث المهام والوظيفة. الغرفة الأولى تحمل تسميات مختلفة، بحسب الدولة (مجلس النواب - مجلس العموم - مجلس الشعب - الجمعية الوطنية...) وتتكون من أعضاء منتخبين مباشرة من الشعب، وهي تمثل الشعب، وتقوم بوظائف البرلمان المعروفة: التشريع ومراقبة الأداء الحكومي، لذلك فإن مهامها أوسع من مهام الغرفة الثانية. أما الغرفة الثانية (المجالس الثانية) فيُختار أعضاؤها بطرق مختلفة، بحسب علة وظروف إحداثها، فيما أن يكون ذلك بالانتخاب على مرحلتين، كما هي الحال في مجلس الشيوخ الأميركي، أو بالوراثة كما هي الحال في مجلس اللوردات البريطاني، أو بالتعيين كما هي الحال في كندا. أما أسباب اللجوء إلى نظام المجلسين فتختلف بين دولة وأخرى؛ ففي الدول الاتحادية (الفيدرالية) يكون الغرض من إحداث المجالس الثانية هو تمثيل الولايات المكونة للاتحاد، وتسمى المجالس الثانية الفيدرالية. وفي دول أخرى، كبريطانيا والدول الإسكندنافية، كان السبب هو تمثيل الطبقات الأرستقراطية، لذلك يسميها البعض "المجالس الأرستقراطية"، وقد أُلغيت في بعض الدول لانتهاء علة وجودها (الطبقات الأرستقراطية) بينما فقدت دورها في دول أخرى كبريطانيا، وتحولت في دول ثالثة إلى مجالس منتخبة لوظائف مختلفة، كما هي الحال في فرنسا وهولندا.

إضافة إلى أهمية وجود المجالس الثانية في الحالة الفيدرالية، فإن بعض الفقهاء يرون أن لها وظائف أخرى على درجة من الأهمية؛ منها أنها تشكل ضماناً لعدم استبداد وتعسف السلطة التشريعية، باعتبار أن

<sup>5</sup> إن أي مشروع يُطرح داخل الحكومة لا بد أن يحظى بموافقة مجلس الوزراء مجتمعاً حتى يتم اعتماده، ليصبح مشروع الحكومة كلها. وعندها لا يحق لأي وزير الاعتراض عليه علناً.

<sup>6</sup> جميع الدول الاتحادية تعتمد نظام المجلسين، باستثناء دولة الإمارات العربية المتحدة.

انفراد مجلس واحد بسلطة التشريع قد يؤدي إلى جنوحه نحو الاستبداد، ومنها أنها تحُول دون إصدار تشريعات متسارعة غير ناضجة، ومنها أنها ترفع مستوى كفاءة أعضاء البرلمان، بما تتيحه من إمكانية إدخال عناصر إلى البرلمان تتمتع بالكفاءة اللازمة<sup>7</sup>. ويمكننا إضافة وظيفة رابعة، تكتسي أهمية خاصة في حالتنا السورية، هي أنها تحقق تمثيلاً أفضل لجميع المكونات، وتمنحها دوراً أكبر في إدارة شؤون البلاد، وهذا يشكل عاملاً مطمئناً لها.

## إيجابيات وسلبيات النظام البرلماني:

### 1. الإيجابيات

ثمة إيجابيات كثيرة للنظام البرلماني نأتي على أبرزها:

- a. يساعد النظام البرلماني في الحفاظ على تماسك ووحدة الدول التي تضم فئات سكانية متعددة ومتنوعة، طائفيًا أو مذهبيًا أو عرقيًا؛ لأن البرلمانات تضم الجميع، والجميع يشعر بأنه ممثل في السلطة.
- b. هو أفضل نظام يساعد في ترسيخ الديمقراطية وتوطئتها، بسبب ما يوجبه من حوارات وتسويات بين القوى السياسية، وما يتيحه من مشاركات شعبية فعالة في الحياة السياسية.
- c. وهو أفضل نظام لإبعاد شبح الاستبداد. فالسلطة التنفيذية منبثقة عن البرلمان، وليست منتخبة من الشعب، وبإمكان البرلمان إسقاطها، وليس ثمة حكام يملكون صلاحيات استثنائية تقود إلى الاستبداد<sup>8</sup>.
- d. يتحقق فيه التفاعل الحقيقي البناء بين السلطات، حيث تُكَمَّل وتضبط بعضها بعضًا.
- e. يوفر آليات فعالة لاكتشاف الأخطاء الحكومية وتحميل المسؤوليات لمرتكبيها. يتحقق هذا بسبب التفاعل اليومي بين الحكومة والبرلمان، وصلاحيات البرلمان الواسعة في مناقشة ومتابعة الحكومة، والتدقيق والتحقيق في نشاطاتها.

### 2. السلبيات

للنظام البرلماني بالمقابل سلبيات عديدة نذكر أهمها:

<sup>7</sup> يورد الدكتور سام دلة هذه الأسباب، ويفندها، في كتابه، القانون الدستوري والنظم السياسية، الصادر عن جامعة حلب.  
<sup>8</sup> لا يعني هذا أنه يقطع دابر الاستبداد نهائيًا، انظر الفقرة التالية: سلبيات النظام البرلماني.

a. يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي، وضعف الأداء الحكومي، في حال عدم حصول الحزب الفائز على أغلبية برلمانية كافية لتشكيل الحكومة، واضطراره إلى اللجوء إلى التحالفات، فيكون تحت رحمة هؤلاء الحلفاء، ومضطرًا إلى مراعاة مصالحهم على الدوام.

b. فوز الحزب الحاكم بأغلبية برلمانية كبيرة، قد يضع البرلمان تحت سيطرته، وهذا يتحكم رئيس الحكومة في كلتا السلطتين التنفيذية والتشريعية، ما يوفر مناخًا ملائمًا للاستبداد<sup>9</sup>.

c. عدم توفر وعي سياسي كاف لدى الناخبين، وعدم وجود حياة سياسية سليمة، سيدفعان إلى البرلمان ممثلين غير مؤهلين لهذه المسؤولية، يتم انتخابهم على أسس لا تتعلق بالبرامج والكفاءات، كالمصلحة المادية، أو العاطفة الدينية أو القومية.. ما يؤدي إلى برلمان ضعيف غير مؤهل لممارسة مهامه في التشريع ومراقبة الأداء الحكومي، وغير قادر على دعم حكومات قوية.

d. وجود الأحزاب المختلفة ذات المصالح المتعارضة مع مصلحة الحزب الحاكم داخل البرلمان، يجعل حصول الحكومة على تأييد قوي لمشاريعها من الصعوبة بمكان.

e. قد يستخدم رئيس الحكومة حقه في الدعوة إلى انتخابات جديدة، لمصالح سياسية حزبية، عندما يشعر بأنه أصبح يحظى بشعبية أكبر تسمح له بتحسين نفوذه في البرلمان<sup>10</sup>.

f. عدم انتخاب رئيس السلطة التنفيذية من قبل الشعب، يحرم الأخير من فرصة محاسبته (الرئيس) مباشرة عبر صناديق الاقتراع.

g. بسبب عدم تجذّر الأحزاب في الدول حديثة العهد بالديمقراطية، فإن انضمام الأفراد إليها، في أحيان كثيرة، يأخذ طابعًا تجميعيًا، أكثر منه برامجيًا. وعلى ذلك؛ سيكون هؤلاء الأفراد جاهزين للانسحاب منها عند أول محك<sup>11</sup>.

يتوقف نصيب نظام برلماني معين، من هذه الإيجابيات أو السلبيات، على مجموعة عوامل وظروف مركبة، ربما من أهمها مستوى النضج السياسي في المجتمع، ومدى تجذر التقاليد الديمقراطية وحكم المؤسسات في ذلك البلد.

<sup>9</sup> تصبح المسألة أكثر خطورة، إذا كان الحزب الحاكم مسيطرًا على وسائل الإعلام، وقادرًا على التأثير في الشعب.

<sup>10</sup> قامت رئيسة الوزراء البريطانية مارغريت تاتشر عام 1983 بحل البرلمان والدعوة إلى انتخابات جديدة، بُعيد الانتصار العسكري الذي حققته في حرب "جزر فوكلاند" ضد الأرجنتين، وشعورها بأن شعبيتها ازدادت إثر ذلك. وبالفعل أدت الانتخابات إلى رفع نسبة مقاعد حزب المحافظين من 53% إلى 61%.

<sup>11</sup> د. معروف البخيت – رئيس الوزراء الأردني السابق – صحيفة الحقيقة الدولية – 23.09.2012

## لمحة عن بعض التجارب البرلمانية القريبة:

لتوضيح بعض سلبيات النظام البرلماني، نلقي نظرة سريعة إلى حالة النظام البرلماني، في كل من إسرائيل وتركيا ولبنان، كنماذج لأنظمة برلمانية قريبة من بلادنا.

### 1. التجربة الإسرائيلية

في 29 أيار/ مايو 2019، بعد سبعة أسابيع فقط من انتخابات الكنيست الإسرائيلي (09 نيسان/ أبريل 2019)، استنفد رئيس الحكومة الإسرائيلية، وزعيم حزب "ليكود" بنيامين نتنياهو، المدة القانونية المحددة لتشكيل ائتلاف حكومي. ووجد الكنيست الإسرائيلي نفسه مضطراً إلى حلّ نفسه مجدداً، والدعوة إلى انتخابات جديدة في 17 أيلول/ سبتمبر 2019.. وفي 11 كانون/1 ديسمبر 2019، قرر الكنيست مرة ثانية حل نفسه، بسبب فشل كلا المكلفين، نتنياهو ومنافسه بيني غانتس زعيم حزب أزرق أبيض، في تشكيل تحالف برلماني قادر على تشكيل الحكومة (61 نائباً بالحد الأدنى). وتمت الدعوة، مرة ثالثة، لانتخابات جديدة في مطلع آذار/ مارس 2020، على أمل الوصول إلى تشكيلة برلمانية جديدة تكون قادرة على إنهاء هذه الأزمة. إذن؛ ثلاثة انتخابات برلمانية في عشرة أشهر، وشبه شلل في الحياة السياسية في إسرائيل، وليس ثمة كثير من التفاؤل في أن الانتخابات الثالثة ستُنهى الأزمة.

يُلاحظ في الحالة الإسرائيلية بروز دور الأحزاب الصغيرة، التي تعرف قيمتها جيداً في مثل هذه الأزمات، وتلجأ إلى ابتزاز المكلف بتشكيل الحكومة، مقابل انضمامها إلى الائتلاف الذي يسعى إلى تشكيله، ولا تتردد في الابتزاز، عندما تكون جزءاً من حكومة ائتلافية يتوقف بقاؤها (الحكومة) على بقاء هذه الأحزاب ضمن الائتلاف الحاكم.

### 2. التجربة التركية

في 16 نيسان/ أبريل 2018، صوّت الأتراك باستفتاء شعبي على تعديلات دستورية نقلت البلاد من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي. وبحسب قادة حزب العدالة والتنمية الحاكم<sup>12</sup>، فإن النظام الرئاسي سينهي عهد الائتلافات الحكومية الهشة، ويُنتج حكومات قوية ومتجانسة ومستقرة، بغض النظر عن تركيبة البرلمان، كما أنه سينهي مسلسل الخلافات القائمة بين منصبَي الرئاسة ورئاسة الوزراء منذ تسعينيات القرن الماضي، والتي تسببت في أزمات سياسية واقتصادية، بعضها كان خطيراً<sup>13</sup>. وقد اتهم الرئيس التركي،

<sup>12</sup> لا تتبنى هذه الدراسة وجهة نظر القيادة التركية ولا غيرها، إنما هي تحاول الإضاءة على المشكلات والأزمات الموجودة، التي تُقَدَّر أن طبيعة نظام الحكم تتحمل قسطاً كبيراً من المسؤولية عنها.

<sup>13</sup> لعل أكبر تلك الأزمات هو الخلاف الذي حصل عام 2001 بين رئيس البلاد آنذاك، أحمد نجديت سيزر، ورئيس الوزراء بولنت أجاويد، وتسببت في أزمة اقتصادية خطيرة.

رجب طيب أردوغان، النظام البرلماني بعدم القدرة على تلبية احتياجات تركيا، ورأى أن الاستمرار فيه سيدفع البلاد إلى مزيد من الأزمات والاضطرابات<sup>14</sup>.

ويرى بعض مؤيدي المشروع أن النظام الرئاسي ضرورة لبلد مثل تركيا، تجربته الديمقراطية ما زالت في منتصف الطريق، ويمتاز مشهده السياسي والفكري بحالات اصطفاف واضحة، ويعاني منذ عشرات السنين ضعف الحكومات وانهايار الائتلافات.

بقي أن نشير إلى أنه تعاقبت على حكم تركيا 65 حكومة منذ تأسيس الجمهورية على يد أتاتورك، منها 33 حكومة بين عامي 1961 و2002 عام وصول حزب العدالة والتنمية إلى الحكم، أي بمعدل حكومة كل سنة ونصف. معظمها حكومات ائتلافية ضعيفة، تسببت في أزمات سياسية واقتصادية متلاحقة.

### 3. التجربة اللبنانية:

التجربة اللبنانية معروفة جيداً للسوريين، لكونها الأقرب لبلادنا ومشكلاتنا، وهي تقدّم لنا عبراً كثيرة يجدر بنا هضمها واستخلاص الدروس منها. فجميعنا يرى كيف أن الصراعات السياسية والمحاصصات الطائفية والمصلحية، شلّت البرلمان اللبناني، ومن ثمّ الدولة اللبنانية، سنوات طويلة، وما زالت. وكيف، على سبيل المثال، تمكنت كتلة برلمانية تابعة لـ "حزب الله" من تعطيل البرلمان، ومؤسستي الرئاسة والحكومة، وتحويلها إلى هياكل فارغة، حتى قبل مشاركة الحزب في الحكومة. مع ملاحظة أن "حزب الله" ينفذ أجندة خارجية غير وطنية. وهذا يعني أن الولي الفقيه يستطيع أن يتحكم في الدولة اللبنانية عبر جماعة لبنانية موالية. وهذا المشهد أكاد أراه في برلمان سورية الجديد.

### شروط نجاح النظام البرلماني:

يمكننا، اعتماداً على ما سبق، استخلاص أبرز الشروط التي تساعد في نجاح النظام البرلماني في أي بلد:

1. وجود حياة سياسية سليمة، ودرجة من الوعي والنضج السياسي لدى الشعب، وبيئة ثقافية واجتماعية ملائمة لنمو الأحزاب وتطورها.
2. وجود أحزاب كبيرة لديها ثقافة وخبرة في العمل الديمقراطي.
3. وجود مؤسسات دولة راسخة وقادرة على الاستمرار في وظائفها، في حالات الأزمات السياسية وظروف عدم الاستقرار.

<sup>14</sup> <https://xeber24.org/archives/10368>

4. وجود درجة من الانضباط الحزبي لدى المشاركين في الحكومة، ولدى أحزاب البرلمان عمومًا، توفر استقرارًا نسبيًا للحكومة أو للائتلاف الحاكم، ولا تعرّضه لأزمات سياسية متكررة تؤدي إلى إعاقة<sup>15</sup>

نلاحظ أن كل هذه الشروط غير متوفرة في الدول الحديثة العهد بالعمل السياسي الديمقراطي، حيث الوعي السياسي والحياة السياسية والتجربة الحزبية ومؤسسات الدولة في حالة تأسيس، لا يمكن معها حمل وزر هذا النظام وحمايته، ما يعرض البلاد لأزمات سياسية تُصيبها بالشلل والفوضى، وقد تأخذها إلى ما هو أبعد من ذلك.

## ثالثًا: النظام الرئاسي

### لمحة عن النظام الرئاسي

النظام الرئاسي هو أحد أنواع أنظمة الحكم، يقوم على الفصل الصارم<sup>16</sup> بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع بعض التنسيق والتعاون. وعلى تركيز السلطة التنفيذية بيد رئيس دولة منتخب من الشعب، يجمع منصب رئيس الدولة ورئيس الحكومة معًا، ولا يُسأل أمام السلطة التشريعية. يعاونه مجموعة وزراء ينفذون سياساته ويعملون بتوجيهاته، ويُسألون أمامه فحسب، لا أمام البرلمان.

يقوم النظام على مقومين رئيسين: الأول هو الفصل الصارم بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، مع بعض أشكال التعاون والتنسيق فيما بينها، وهذا يعني أن كل سلطة تستقل بممارسة وظائفها من دون تدخل السلطتين الأخرين، وكل سلطة تستطيع، في الوقت نفسه، الحد من قدرة السلطتين الأخرين، بما تملكه من وسائل يحددها الدستور. فرئيس السلطة التنفيذية لا يملك سلطة دعوة البرلمان للانعقاد، أو فضّ اجتماعاته، ولا يستطيع حلّ البرلمان، ولا اقتراح القوانين<sup>17</sup>، ولا التدخل في إعداد موازنة الدولة. كما لا يمكن للوزراء حضور جلسات البرلمان بصفتهم الرسمية. لكن من جانب آخر فإن قوانين البرلمان لا تصبح نافذة، إذا لم تحظ بموافقة الرئيس (حق الفيتو الرئاسي). والبرلمان بدوره لا يستطيع محاسبة الرئيس إلا في حال المسؤولية الجنائية أو الخيانة<sup>18</sup>، لكن يمكنه إيقاف بعض قراراته التي تحتاج إلى موافقة البرلمان، ولا بد من موافقته على تعيين بعض كبار الموظفين المنوط بالرئيس حق

<sup>15</sup> نلاحظ هذا الانضباط الحزبي الصارم لدى الأحزاب البريطانية.

<sup>16</sup> معظم المراجع تتحدث عن "فصل تام" للسلطات، لكن فضلت عبارة "فصل صارم" للسلطات، بسبب وجود نوع من التنسيق والتفاعل والتعاون بين السلطات.

<sup>17</sup> عمليًا، يمكن للرئيس الأميركي أن يمرر مشاريع القوانين عبر نواب مؤيدين له.

<sup>18</sup> نتابع هذه الأيام إجراءات الكونغرس الأميركي لمحاكمة الرئيس ترامب بهدف عزله، وذلك على خلفية ضغطة على السلطات الأوكرانية لمباشرة تحقيقات فساد ضد ابن منافسه الديمقراطي في الانتخابات القادمة، جو بايدن، ما يعتبر استغلالاً للمنصب بطريقة غير مشروعة لتحقيق أهداف سياسية.

تعيينهم، ولا بد من مصادقته على المعاهدات الدولية التي يُرمها الرئيس. أما السلطة القضائية، وعلى رأسها المحكمة العليا، فتمتع بالاستقلالية التامة، والحصانة. ولها صلاحيات واسعة تمكّنها من إلغاء قرارات الرئيس أو قوانين البرلمان في حال مخالفتها للدستور.

أما المقوم الثاني، فهو تركُّز السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة المنتخب مباشرة من قبل الشعب، وهذا يعني أن رئيس الدولة على قدم المساواة مع البرلمان، باعتباره يستمد سلطته من الشعب، وهو الذي يتولى السلطة التنفيذية منفردًا، عبر جمعه بين مناصبي رئيس البلاد ورئيس الحكومة<sup>19</sup>، ويختار لمساعدته في تنفيذ مهامه فريقيًا من الوزراء يتبعون له مباشرة وحصرًا، ويُسألون أمامه، وينفذون سياساته، من دون أن يكون لهم سياسة مستقلة. لذلك يطلق على الوزير لقب "سكرتير" في النظام الرئاسي الأميركي.

## إيجابيات وسلبيات النظام الرئاسي

### 1. الإيجابيات

- a. يوفر الاستقرار السياسي لمرحلة انتخابية كاملة.
- b. يوفر للحكومة، كما للبرلمان، الحرية الكافية للعمل والحركة.
- c. انتخاب الرئيس من الشعب يمنحه مزيدًا من الحرية والقدرة والقوة.
- d. يسمح للسلطة التنفيذية بتنفيذ خططها وبرامجها واتخاذ قراراتها بسرعة ومرونة وكفاءة أكبر.

### 2. السلبيات

- a. يقلل من الميزات الإيجابية التي يوفرها التواصل والتفاعل بين السلطات.
- b. يمهّد الطريق نحو الهيمنة والاستبداد، لما يوفره للرئيس من قوة ونفوذ، ويتضاعف احتمال ذلك إذا كانت الدولة غير اتحادية، وكانت الحياة السياسية تحت سيطرة حزب واحد.
- c. يقلل من إمكانية المحاسبة وتحميل المسؤولية عن الأخطاء التي ترتكبها السلطة التنفيذية، بسبب صعوبة تحديد المسؤول الحقيقي.
- d. لا يسمح بتمثيل مختلف الفئات والمكونات الموجودة، خاصة الصغيرة منها.
- e. قد يقود إلى نوع من الشلل في الحياة السياسية، إذا تم انتخاب أغلبية برلمانية معارضة للرئيس، ما يعرقل آلية اتخاذ القرارات.

<sup>19</sup> لذلك لا يمكن تصور تطبيق النظام الرئاسي في الدول ذات الأنظمة الملكية.

f. لا يمتلك آليات لمعالجة الخلافات السياسية المؤسسية المستعصية، أي تلك التي تنشب بين الرئيس والبرلمان، ما قد يقود إلى أزمات خطيرة تعطل عمل الدولة وتؤدي للاقتصاد. فلا الرئيس قادر على حل البرلمان والدعوة لانتخابات مبكرة، ولا البرلمان قادر على إسقاط الحكومة، وليس ثمة آلية أخرى لمعالجة استعصاء من هذا النوع، كما هي الحال في الأنظمة البرلمانية.

## شروط نجاح النظام الرئاسي:

1. وجود حياة سياسية ونضج سياسي كبير لدى الناس.
2. وجود ضمانات دستورية تمنع جنوح السلطة التنفيذية نحو الاستبداد، وعلى رأسها تمكين واستقلال القضاء<sup>20</sup>
3. وجود سلطة تشريعية قادرة على القيام بمهامها، والحد من تجاوزات السلطة التنفيذية.
4. وجود أحزاب كبيرة مع درجة كافية من المرونة الحزبية، أي ألا يكون الانضباط الحزبي من الشدة بحيث يمنع أعضاء البرلمان من التصويت لغير أحزابهم، إذا رأوا ذلك. وهذه المرونة ضرورية في النظام الرئاسي، عكس البرلماني، لأنها تساعد في حلحلة الأزمات المؤسسية الناجمة عن تعارض سياسة الرئيس مع سياسة الأغلبية البرلمانية، عندما تكون هذه الأغلبية من المعارضة. وعدم المرونة (الانضباط الحزبي) قد يؤدي إلى أزمات كبيرة وشلل في عمل الحكومة<sup>21</sup>.

نختم بالقول إن التجارب العالمية العديدة تشير إلى أن النظام الرئاسي لم يحقق النجاح المطلوب، ولم يحقق ديمقراطية راسخة، إلا في دولة المنشأ، الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تم تطويره وفقاً لواقع وظروف تلك الدولة الفيدرالية الناشئة. بينما حقق نجاحات أقل شأنًا بكثير، في معظم الدول التي اعتمدته متأثرة بالتجربة الأمريكية الناجحة. فقد تسبب بأزمات سياسية عديدة في أوروبا، بسبب الصراعات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بينما قاد إلى الاستبداد والانقلابات العسكرية في بعض دول أميركا اللاتينية والفلبين وغيرها. وتوجهت دول كثيرة إلى استبداله بالنظام شبه الرئاسي<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> قضاة المحكمة العليا في الولايات المتحدة يعينون مدى الحياة، ولا يجوز الانتقاص من تعويضاتهم. ولا يمكن تعديل نظام المحكمة الاتحادية العليا إلا بتعديل الدستور.

<sup>21</sup> لذلك نرى أن الأحزاب في الولايات المتحدة تختلف اختلافاً جذرياً عن الأحزاب في أوروبا عمومًا، وبريطانيا بشكل خاص، من حيث المرونة والانضباط. فنرى قدرة برلمانيين وأعضاء من مجلس الشيوخ على التصويت لصالح الرئيس بعكس توجهات أحزابهم المعارضة، وذلك في إطار صفقات سياسية بين الطرفين. ما يسمح بتمرير مشاريع حكومية ما كان يمكن لها أن تمر.

<sup>22</sup> أدخلت فرنسا، بقيادة شارل ديغول، تعديلات عديدة على النظام الرئاسي في دستور الجمهورية الخامسة لعام 1958، بإضافة بعض خصائص النظام البرلماني، بما يسمح بتجنب الأزمات التي قد يسببها النظام الرئاسي، فأصبح بإمكان الرئيس حل البرلمان والدعوة لانتخابات، كما أصبح بإمكان البرلمان حجب الثقة عن الحكومة، واتخاذ إجراءات بحق الرئيس نفسه في حالات محددة بالدستور.

## رابعاً: النظام المختلط/ شبه الرئاسي

### لمحة عن النظام المختلط

سُمِّي هذا النظام بـ "شبه الرئاسي، أو المختلط"؛ لأنه يمزج بين تقنيات وخصائص النظامين البرلماني والرئاسي، بما يسمح بالإفادة من إيجابيات النظامين وتجنب سلبياتهما قدر الإمكان.

عملياً، يعدّ دستور الجمهورية الخامسة في فرنسا عام 1958 أول دستور يُقيم نظاماً شبه رئاسي، من دون أن يسمّى كذلك، وأعطيت فيه السلطة التنفيذية موقعاً قيادياً قوياً ومتميزاً. وقد رأى شارل ديغول، مؤسس هذا النظام، أنه المخرج الأنسب لإصلاح مؤسسات الدولة والخروج من حالة الفشل التي تسبب بها النظام البرلماني. وبموجب هذا الدستور؛ انتُخب ديغول رئيساً للجمهورية من قبل الشعب لأول مرة، عام 1962. أما تسميته بالنظام بـ "شبه الرئاسي" فقد أطلقها الفقيه الدستوري الفرنسي موريس دوفرجييه، عام 1970.

يمكن تمييز هذا النظام بمجموعة من الخصائص:

1. يتقاسم السلطة التنفيذية فيه كل من رئيس الجمهورية والحكومة.
2. يُنتخب رئيس الجمهورية من قبل الشعب، وليس من قبل البرلمان، لذلك يحظى بموقع متميز على رأس السلطة التنفيذية.
3. الوزارة مسؤولة أمام البرلمان، ويمكنه مساءلتها، وحجب الثقة عنها. وهي مسؤولة أيضاً أمام رئيس الجمهورية.
4. يقوم هذا النظام على التوازن الدقيق بين السلطات، التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية من جانب، والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جانب آخر. وفيه تتمتع السلطتان التنفيذية والتشريعية بالقوة اللازمة، والوسائل المناسبة، لممارسة المهام وضبط السلطة الأخرى.

### إيجابيات وسلبيات النظام المختلط:

لعل الإيجابية الكبرى التي تميز هذا النظام، هي قدرته على تجنب، أو تخفيف، سلبيات ونقاط ضعف كل من النظامين البرلماني والرئاسي، والاستفادة بالمقابل من ميزاتهما؛ لأنه يتيح مقداراً كافياً من المرونة لصوغ نظام ملائم لأوضاع البلاد وظروفها. ويمكننا ملاحظة هذا الطيف الواسع من الأنظمة شبه الرئاسية التي تختلف بحسب الدولة التي تتبعها. وربما كانت هذه الميزة الإيجابية وراء هجران الأنظمة البرلمانية والرئاسية في كثير من الدول نحو أنظمة شبه رئاسية.

ولهذا النظام عيوبه أيضاً، وأهمها:

أ. حالة الشلل والعجز الجزئي في فعالية السلطة التنفيذية، رئيساً وحكومة، من جراء تصادم مصالح رئيس الجمهورية مع مصالح الوزير الأول<sup>23</sup> إذا كان الأخير ينتمي إلى أغلبية برلمانية معارضة للرئيس، حيث نكون أمام ظاهرة يُطلق عليها "التعايش"<sup>24</sup>.

ب. الإخفاق في تحقيق توازن مستقر بين السلطات، وتوفير البيئة المناسبة لتغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، عندما تكون الأغلبية البرلمانية موالية للرئيس.

نختم بالقول إن النظام المختلط/ شبه الرئاسي، هو وليد الحاجة إلى نظام يجنب البلاد مساوئ وأزمات النظامين التقليديين، البرلماني والرئاسي. لذلك انتقلت إليه بلدان أوروبية عديدة، منها فرنسا وفنلندا وإيرلندا والبرتغال.. كما تبنته معظم دول أوروبا الشرقية بُعيد خروجها من المعسكر الاشتراكي. كذلك فعلت دول عديدة من أميركا اللاتينية بعد تجربتها المريعة مع الاستبداد الذي جلبه النظام الرئاسي.

## خامساً: أنظمة الحكم في سورية في السنوات المئة الأخيرة

يُعنى هذا الفصل، لأغراض هذه الدراسة، بالتجربة العملية لتطبيق الدساتير السورية المتعاقبة، فيما يتعلق بأنظمة الحكم. ولن يتوقف عند النصوص الدستورية التي لم تحظ بفرصة التطبيق، بسبب انقضائها العاجل، أو بسبب تحولها إلى وثيقة شكلية على يد نظام استبدادي، أو بسبب قرار مستعمر... لذلك فإن حصادنا كان قليلاً على ما ستبينه الأسطر التالية.

أول دستور سوري بعد تفكك الدولة العثمانية كان دستور الملك فيصل عام 1920، الذي أسس "حكومة ملكية مدنية نيابية..". لكن لم تكتب له الحياة إلا يوماً واحداً، حيث عاجله غورو بإنذاره الشهير في 14 تموز 1920، ودخلت سورية مرحلة الاستعمار الفرنسي بعد 11 يوماً من الإنذار.

بعد خروج الفرنسيين؛ جاء دستور 1950 الشهير، الذي أقام "جمهورية عربية ديمقراطية نيابية..". بحسب ما جاء في مادته الأولى. لكنه في الحقيقة أقام نظاماً مختلطاً، حيث ترك للرئيس، المنتخب من البرلمان، صلاحيات كبيرة، منها المصادقة على المعاهدات الدولية، واعتماد رؤساء البعثات السياسية، ودعوة مجلس الوزراء للانعقاد برئاسته، وإصدار مراسيم تتصل بأمور الدولة، على أن يوقع عليها رئيس الوزراء والوزير المختص. كما يوقع الرئيس على مراسيم تعيين القضاة وكبار الموظفين، وكل المراسيم التي ترفع إليه من البرلمان. وهو يعلن الحرب ويعقد الصلح بقرار من مجلس الوزراء. وهو القائد الأعلى للجيش والقوات

<sup>23</sup> هكذا يطلق عليه في النظام شبه الرئاسي، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة.

<sup>24</sup> ظهرت أول حالة تعايش في فرنسا عام 1986 في عهد الرئيس الاشتراكي فرانسوا ميتران، عندما فقد أغلبيته البرلمانية، واضطر إلى اختيار اليميني الديغولي جاك شيراك كوزير أول.

المسلحة، ورئيس مجلس الدفاع الوطني. وله توجيه رسائل إلى مجلس النواب. وله أخيراً صلاحية حل مجلس النواب بمرسوم معلل يُتخذ في مجلس الوزراء.

نظرياً، تم العمل بدستور العام 1950 ثلاث فترات:

- الأولى من 5 أيلول/ سبتمبر 1950 حتى 10 تموز/ يوليو 1953، ثم جاء انقلاب الشيشكلي في 29 تشرين الثاني/ نوفمبر 1951، وأنهى عملياً العمل بهذا الدستور، حيث حلّ مجلس النواب وتولى بنفسه منصب رئيس الدولة بمرسوم عسكري.

- الثانية من 27 شباط/ فبراير 1954 حتى تاريخ الوحدة مع مصر في 5 آذار/ مارس 1958، وهذه السنوات الأربع هي الفترة الوحيدة بتاريخ سورية الحديث (المئة سنة الأخيرة) التي يمكن فيها القول إنه كانت هناك حياة سياسية حقيقية، وكان هناك دستور حي ومحترم.. وعلى الرغم من ذلك، نسجل ملاحظة مهمة، هي أنه تعاقبت على حكم البلاد خلال هذه السنوات الأربع، خمس حكومات، أي بمعدل حكومة كل عشرة أشهر<sup>25</sup>، وهذا مؤشر على عدم قدرة النظام البرلماني على إنتاج حكومات مستقرة في ظروف سياسية غير مستقرة.

- الثالثة من نهاية العام 1961، بعد بضعة أشهر من الانفصال، حتى مجيء البعث إلى السلطة في آذار/ مارس 1963. لكن بعد تعديل بعض المواد التي عززت صلاحيات رئيس الجمهورية، فأصبح قادراً على حل مجلس الشعب، وعلى إصدار مراسيم تشريعية يقرها مجلس الوزراء برئاسته.

الشيشكلي عام 1952 وضع دستوراً رئاسياً شبيهاً بالدستور الأميركي، أصبح بموجبه رئيساً، بعد استفتاء شعبي، وألغى فيه منصب رئيس الوزراء، واحتفظ لنفسه بصلاحيات اختيار الوزراء ومساءلتهم.. وقد دامت فترة حكم الشيشكلي، ودستور الشيشكلي سنتين تقريباً، لكنها فترة لم تنتج أي خبرة يُعتد بها باعتبارها فترة حكم استبدادي.

في آذار/ مارس 1958، بدأ عهد الوحدة، وألغى دستور الخمسين، وحل محله "الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة"، الذي أقام نظاماً رئاسياً أعطى رئيس الجمهورية صلاحيات كبيرة استثنائية، منها تعيين أعضاء البرلمان (مجلس الأمة) وحل البرلمان... كما تم بموجبه حل الأحزاب وإلغاء الحياة السياسية. لذلك يمكن أيضاً اعتبار هذه الفترة، التي دامت ما يقارب ثلاث سنوات ونصف، فترة خاوية من حيث الخبرة التي يمكن الاستفادة منها في ما يتعلق بأنظمة الحكم.

ابتداءً من آذار 1963، بدأت حقبة البعث ودساتير البعث. واستمرت حتى تاريخ كتابة هذه الأسطر. وهذه الفترة، على طولها (57 عاماً). هي فترة استثنائية، سيطر فيها حزب البعث، على السلطة سيطرة مطلقة، وتغولت فيها السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، وألغتهما، وألغت مفعولهما

<sup>25</sup> رؤساء الحكومات الخمس هم على التوالي: صبري العسلي - سعيد الغزي - خالد العظم - فارس الخوري - صبري العسلي.

كركنين رئيسين من أركان النظام السياسي. وقد بدأت الحقبة منذ يومها الأول بإعلان حالة الطوارئ، وتطبيق الأحكام العرفية بقرار مما سُمي آنذاك بـ "المجلس الوطني لقيادة الثورة". وألغيت الحياة السياسية من المجتمع، ولم يكن للدستور، بالرغم من تفصيله على مقاس الحكام، أي اعتبار.. وأيضًا ليس ثمة دروس نستخلصها لخدمة دراستنا، في ما يتعلق بأنظمة الحكم، إلا درسًا بليغًا واحدًا، هو أننا يجب أن نُحصِّن نظامنا الجديد بكل ما من شأنه إبعاد شبح الاستبداد.

كان أول دستور للبعث عام 1964، وقد كرس مبدأ الحزب الواحد، القائد، وقسم السلطة إلى قسمين: قسم إداري يتولاه مجلس الوزراء، من دون أن تكون له أي علاقة بالشأن السياسي، وقسم سياسي يتولى المجلس الوطني للثورة جانبه التشريعي، ويتولى مجلس الرئاسة جانبه التنفيذي مع مجلس الوزراء.

الدستور الثاني في حقبة البعث، هو دستور 1966، وجاء بقرار من "القيادة القطرية" لحزب البعث، بعد انقلاب أطاح السلطة القائمة. واحتفظت به القيادة القطرية بالسلطة السياسية ذات الصلاحيات شبه المطلقة، ومنها حق تعيين رئيس الدولة (الأمين العام للقيادة القطرية) ورئيس الوزراء والوزراء. ومنذ ذلك التاريخ، أصبح حافظ الأسد وزيرًا للدفاع، والرجل الأقوى في النظام.

نترك الدستورين المؤقتين، دستور آذار/ مارس 1969، ودستور شباط/ فبراير 1971 الذي جاء بعد انقلاب الأسد المسَمَّى "الحركة التصحيحية": وننتقل إلى الدستور الدائم الذي صدر في آذار/ مارس 1973، وبقي نافذًا حتى شباط/ فبراير 2012، حيث صدر الدستور الحالي تحت ضغط الحراك الثوري.

دستور العام 1973 (الدستور الدائم) جاء مفصلاً على قياس الرئيس حافظ الأسد آنذاك، وضعت له لجنة نيابية معينة من القيادة القطرية للحزب، وصادق عليه مجلس الشعب المعين بدوره من القيادة القطرية، وأقام ما سمي بـ "دولة ديمقراطية شعبية واشتراكية..". كما جاء في مادته الأولى. وفي مادته الثامنة ذائعة الصيت، جعل حزب البعث قائدًا للدولة والمجتمع. والقيادة القطرية هي من ترشح الرئيس بحسب المادة 84. وللرئيس صلاحيات خارقة تفوق مثيلاتها في النظام الرئاسي الأمريكي، أو النظام المختلط الفرنسي، بالرغم من أن الدستور لم يحدد ما هي طبيعة النظام. فهو يرأس السلطة التنفيذية، ويعين رئيس الوزراء والوزراء ويقيلمهم، وهو من يعلن الحرب والتعبئة وحالة الطوارئ، وهو القائد الأعلى للجيش، وهو رئيس مجلس القضاء الأعلى، وهو من يعين أعضاء المحكمة الدستورية العليا، وله حلّ مجلس الشعب، وإصدار المراسيم التشريعية... لدرجة أنه هو من يضمن "بقاء الدولة" بحسب المادة 93، وليس حماية الدستور فقط.. باختصار، بحسب مواد الدستور، نحن أمام نظام سوبر رئاسي، بالرغم من أنه أبقى على بعض خواص النظام البرلماني، كثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فرئيسه لا يحتكر السلطة التنفيذية فحسب، بل يُخضع جميع السلطات له. وأيضًا هذا لا يسمح لنا باستخلاص دروس وعبر في مسألة نظام الحكم.

ويمكن القول عن دستور العام 2012، وهو آخر دستور في حقبة البعث ونظام الأسد، ما قيل عن دستور 1973، من حيث الصلاحيات الاستثنائية للرئيس وتغوله على باقي السلطات، وحصانته المطلقة من المحاسبة.

نستنتج من كل ما ورد أعلاه أن المدة الوحيدة التي يمكن دراستها، كحالة دستورية وسياسية طبيعية، في تاريخ سورية الحديث، هي السنوات الأربع التي حكم فيها دستور العام 1950، بين شباط 1954 وأذار 1958. وقد أشرنا آنفاً إلى حالة عدم الاستقرار الحكومي التي ميزت هذه المدة، حيث تعاقبت على حكمها خمس حكومات.

## سادساً: استشراف واقع السوريين عشية توفر فرصة الانتقال السياسي

يرتبط اختيار شكل النظام السياسي المناسب لبلدٍ ما، في زمنٍ ما، ارتباطاً وثيقاً بخصوصية هذا البلد، أي بواقعه وظروفه وإمكاناته ومعاناته وهواجسه وثقافته، وبمستوى النضج السياسي لأبنائه، وبمستوى تطور أحزابه ومؤسساته، وبحاجاته وبالأهداف التي يُنشدها.. لذلك فإن نظاماً ما قد ينجح هنا ويفشل هناك، وقد يفشل في زمن وينجح في آخر، والعكس صحيح. وما نجاح النظام الرئاسي في مسقط رأسه، الولايات المتحدة الأمريكية، وفشله في دول قريبة في أميركا اللاتينية، إلا دليلٌ على ذلك. ويمكننا قول الشيء نفسه عن نجاح النظام البرلماني في بلده الأم، بريطانيا، وتعثره في بلدان أوروبية أخرى. من هنا تبدو خطورة استنساخ تجربة بلد ما، بسبب نجاحها هناك، كما تبدو خطورة اعتماد نظام ما لاعتبارات محددة دون الأخذ بكل الاعتبارات الأخرى.

طبعاً، لا يمكن تجاوز هذا النتاج البشري الثري والهائل في مجالات النظم السياسية، ولا نطلب إعادة اختراع العجلة، إنما نقول إنه لا بد، قبل اختيار نظام الحكم لبلد ما، من فهم معمق لخصوصية ذلك البلد، وكل العوامل المؤثرة فيها، ثم اجتراف صياغات ثلاثتها، وهذا ما يجدر بنا فعله في سورية.

سنحاول في الأسطر التالية استشراف واقعنا وظروفنا عشية توفر فرصة الانتقال المأمول، وسنحاول أيضاً توقع حال البرلمان الذي سيأتي في تلك الظروف. لأن واقع هذا المجتمع، وهذا البرلمان، هو منطلقنا للتفكير السليم بنظام الحكم الملائم.

## واقع المجتمع السوري:

لا يحتاج هذا الاستشراق إلى عناء كبير، فالوضع الحالي لسورية والسوريين يقدم فكرة واضحة عما ستكون عليه الحال بعد فترة، تطول أو تقصر.

- فالبلد مدمر، ونصف السوريين بين لاجئ ونازح، والجميع، باستثناء نسبة قليلة، منهك وبائس ومكلوم وفقير وعاطل عن العمل..
- الشروخ عميقة بين المكونات، والثقة بينها شبه معدومة، والغضب والحقد يملأان القلوب بسبب ما خلفته هذه المأساة المديدة.. ولسوء الحظ، فإن الآلية التي كان من شأنها التخفيف من حمولة الغضب والحقد هذه، وأقصد العدالة الانتقالية، تبدو بعيدة المنال، خاصة لجهة محاسبة رموز النظام، طالما أن حلفاءه هم الذين يتحكمون في المشهد إلى درجة كبيرة. ما يعني صعوبة توفير أجواء إيجابية تساعد السوريين على التقارب والتفاهم..
- الناس مشدودون إلى انتماءاتهم ما قبل الوطنية، دينية أو قومية أو عشائرية، على حساب الانتماء الوطني.
- السلاح منتشر، والأمن شبه معدوم، وأمراء الحرب وزعماء الميليشيا يتحكمون في المشهد، بدعم خارجي غالبًا.
- التدخلات الخارجية على أشدها، وللدول الفاعلة (روسيا، إيران، تركيا، بعض دول الخليج) مصالحتها ومناطق نفوذها وعملاؤها، وربما جنودها أيضًا.
- لا وجود لحياة سياسية، ولا لأحزاب سياسية معتبرة ووازنة، والمعارضة مشتتة وضعيفة ومتناحرة، ومعظمها مرتين لهذه الدولة أو تلك. ولم تظهر شخصيات وطنية جامعة قادرة على إحداث التأثير المطلوب.

## واقع البرلمان:

إذا كان هذه هي حال المجتمع، فماذا عن البرلمان الجديد الذي سينبثق عنه؟

من الطبيعي أن كل ما ورد أعلاه من أمراض وتشوهات سينعكس على البرلمان العتيد، فالناخب السوري الذي يعيش الظروف الموصوفة أعلاه، والذي لم يعرف السياسة، ولم يذهب إلى انتخابات ديمقراطية في حياته، والمسكون بكل أنواع الهواجس والمخاوف من السوري الآخر.. هذا الناخب سيتحرك وفق عاطفته، وسينتخب ممثليه بحسب دينهم أو قوميتهم أو عشيرتهم أو منطقتهم أو عائلاتهم.. وبالتأكيد ليس على أساس

كفاءاتهم وبرامجهم. والسني لن ينتخب إلا سنيًا، ولن ينتخب العلوي إلا علويًا، والكردي إلا كرديًا.. ولن ينتخب ابن العشيرة الفلانية إلا ابن عشيرته.. وسيعج البرلمان بنواب غير مؤهلين، يمثلون مكوناتهم ما قبل الوطنية، مستغرقين بالتجاذبات والمصالح والمحاصصات والمعارك الصغيرة.

هذه الحال الموصوفة لن تتغير بين ليلة وضحاها، وسيمر وقت طويل وتتعاقب برلمانات، حتى يحدث النضج السياسي المطلوب وتتأسس الثقة الكافية بين المكونات، وتتشكل أحزاب معتبرة، وبيئة سياسية مناسبة، وتبدأ الهوية الوطنية بأخذ دورها، ويبدأ الناس بتغيير معاييرهم في اختيار الممثلين.. وإلى ذلك الوقت لا يمكن الركون إلى مثل هذه البرلمانات في قيادة البلاد، كما يستوجب النظام البرلماني، لأنها غير قادرة على الإتيان بحكومات كفؤة و متمكنة ومستقرة تستطيع إحداث فروق إيجابية في الواقع البائس، وتأخذ بيد البلاد نحو النهوض. والبلاد والعباد غير قادرين على الانتظار.

## استنتاجات وخاتمة

يتوقع السوريون الخارجون للتو من أتون هذه المأساة، رؤية بداية النهاية لألامهم ومعاناتهم. يريدون حياة كريمة، يريدون عملاً، يريدون مواصلات واتصالات وكهرباء وخدمات مختلفة، يريدون الأمن، يريدون إرسال أولادهم إلى المدارس... باختصار يريدون حكومة قادرة على معالجة هذا الكم الهائل من المشاكل التي خلفها هذا الصراع الدامي، وقبله نصف قرن من الاستبداد. وهم يريدون ذلك عاجلاً، إذ لا طاقة لهم على انتظار سنوات أخرى. وهذا كله يحتاج إلى حكومات كفؤة مستقرة ذات صلاحيات كافية. وهو ما لا يمكن أن يتاح في ظل نظام برلماني ناشئ عديم الخبرة، يemor بالمشاكل وكل أشكال الصراعات.

صحيح أن فرصة تسلل الاستبداد في نظام رئاسي هي أكبر بكثير من فرصته في نظام برلماني، وأن القطع مع الاستبداد على رأس كل الأولويات بالنسبة إلى شعب اكتوى بنيرانه. لكن الاستبداد ليس قدر كل نظام رئاسي. فثمة ضمانات، وإجراءات وخطوات احترازية عديدة، يمكن اتخاذها لقطع الطريق على احتمالات من هذا النوع. كما أن اختيار أحد النظامين ليس قدرًا هو الآخر، فثمة نظام بديل، مختلط، أثبت جدارته في دول عديدة، بسبب ما يتوفر عليه من مرونة وقدرة على التكيف مع أوضاع كل دولة.

تحاول هذه الورقة البحثية القول إن سورية القادمة غير مستعدة لخوض تجربة استبداد جديدة، تتسلل عبر نظام رئاسي يمنح الرئيس صلاحيات استثنائية، كما أنها، في الوقت نفسه، غير قادرة على تحمل تبعات نظام برلماني لا يمكن أن يكون إلا فاشلاً، يُنتج حكومات عاجزة، في الوقت الذي تحتاج فيه البلاد المدمرة المنهكة إلى حكومة فعّالة ومستقرة. لذلك فإن الحل الأنسب، بحسب رأبي، يكون في صياغة نظام شبه رئاسي، يستفيد ما أمكن من ميزات النظامين الرئاسي والبرلماني، ويتجنب مساوئهما، ويراعي في الوقت نفسه خصوصية وظروف البلاد. نظام يضمن عدم عودة الاستبداد من ناحية، عبر ما يوفره من آليات تمنع تركيز

السلطة في يد واحدة (الفقرة التالية - الضمانات)، ويتجنب، من ناحية أخرى، شللاً محتملاً في العمل الحكومي نتيجة نظام برلماني، يقوده برلمان فاشل.

ما أريد لفت الانتباه إليه هو أن العيب الذي نخشاه من وجود رئيس وحكومة أقوياء، أي الاستبداد، يمكن التعامل معه، ويمكن تحصين النظام ضده. بينما يستحيل التعامل مع عيوب نظام برلماني حديث العهد في ظروف كظروفنا، والمثال اللبناني المذكور سابقاً خير دليل. ويمكن الإشارة إلى النظام العراقي الحالي أيضاً.

لا نُغفل طبعاً أن النظام البرلماني هو أفضل من يمكنه تمثيل جميع المكونات، وإشراكها في العملية السياسية وفي صناعة القرار، وهذا بالغ الأهمية في ظروفنا. لكن ذلك لا يؤتي أكله إلا مع نظام برلماني ناجح، يقوم على قاعدة من الوعي والنضج السياسي والأحزاب القوية المستقلة، وكل ما ذكر سابقاً من مقومات نجاح النظام البرلماني... وطالما أننا بعيديون من ذلك، فلن نرى من هذا النظام إلا عيوبه.

## ملحق

### ضمانات مقترحة لتحسين نظام الحكم من الاستبداد

الهدف من الضمانات هو تحسين النظام السياسي من الإصابة بوباء الاستبداد مجدداً، استبداد رئيس السلطة التنفيذية بشكل خاص<sup>26</sup>، عبر معالجة كل الثغرات التي يمكن أن يتسلل عبرها.

والضمانات الواردة أدناه ما هي إلا نماذج لعدد من الإجراءات التي يمكن اعتمادها، أو اعتماد بعضها، أو اعتماد غيرها، بحسب شكل النظام الذي نريد تحسينه. وتبقى المسألة برمتها برسم من سيناط بهم إعداد الدستور مستقبلاً:

- يُنتخب الرئيس من الشعب لمدة محددة لا تتجاوز الخمس سنوات، ويفضّل أن تكون غير قابلة للتجديد في السنوات العشرين الأولى. حتى ترسخ ثقافة انتقال السلطة<sup>27</sup>.
- ينسحب الرئيس، قبل ترشحه، من أي تنظيم سياسي ينتمي إليه، ويصبح على مسافة متساوية من الجميع.
- السلطة التنفيذية مزدوجة، يتقاسمها الرئيس مع رئيس الحكومة. ويتمتع الأخير بصلاحيات دستورية محددة، لا يملك التنازل عنها، وهو يُنتخب من البرلمان، ولا يستطيع الرئيس إقالته إلا

<sup>26</sup> ثمة حالات استبداد برلمانية، تنشأ غالباً في نظام برلماني تسيطر على برلمانه أغلبية كبيرة من لون معين. وقد تنشأ حالات استبداد أقلية برلمانية تتحكم في البرلمان عندما يستحيل وجود أغلبية كبيرة.

<sup>27</sup> جاء في المادة 73 من الدستور السوري العام 1950 أن "مدة رئاسة الجمهورية خمس سنوات كاملة تبدأ منذ انتخاب الرئيس. ولا يجوز تجديدها إلا بعد مرور خمس سنوات كاملة على انتهاء رئاسته".

بشروط محددة، وبالتوافق مع البرلمان. هذا من شأنه أن يمنع تمركز السلطة بيد الرئيس، وأن يمنح الحكومة درجة من الاستقلالية اللازمة.

- لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ، ولا إعلان الحرب، إلا بشروط وضوابط صارمة محددة في الدستور، وبالتوافق مع كل من البرلمان والحكومة. وبالمقابل يتم توفير آلية لإدارة الدولة في الحالات الطارئة.
- ليس لرئيس الجمهورية صلاحية اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي إلا وفق شروط وضوابط محددة، وبالتوافق مع البرلمان.
- ليس لرئيس الجمهورية حق إصدار المراسيم التشريعية بأي حال. وليس للبرلمان حق التنازل عن أي من صلاحياته لرئيس الدولة أو لرئيس الحكومة، ولو مؤقتاً.
- اعتماد نظام المجلسين (مجلس من غرفتين)، لرفد البرلمان بخبرات وكفاءات قد يفتقر إليها من جانب، وضمان عدم تسرعه في إصدار التشريعات من جانب آخر، وضمان عدم تعسفه من جانب ثالث، وضمان تمثيل جميع المناطق والمكونات من جانب رابع<sup>28</sup>.
- جهاز قضائي على درجة عالية من الاستقلالية والحصانة تجاه السلطين التشريعية والتنفيذية، وبصلاحيات واسعة لإيقاف أي تجاوزات على الدستور.
- وضع المؤسسات العسكرية والأمنية تحت إشراف البرلمان، وبقيادة مدنية. وهذه نقطة مركزية في مسألة الضمانات.

28 تكوين الغرفة الثانية يجب أن يدرس بعناية فائقة، لأن دورها مهم جداً، بحسب رأيي، لتوفير مستوى من الطمأنينة والثقة لدى الأقليات وأبناء المناطق، ويمكن أن يتم التمثيل فيها بحسب الوحدات الإقليمية (المحافظات) وبحسب المكونات. كما أرى أن تضطلع بسلطات رقابية بشكل رئيس، فيما يختص بعملية التشريع ومراقبة الأداء الحكومي. وأن يكون لها دور معطل في بعض المواضيع التي يحددها الدستور. لكن دون أن يكون لها حق التشريع.



