



## المرحلة الانتقالية في سوريا خطوة إلى الأمام.. خطوتان إلى الخلف

### قراءة قانونية - سياسية في الإعلان الدستوري

#### أولاً: مقدمة

لا تُعدُّ الحالة السورية حالة استثنائية في التاريخ التي تتحوَّل فيها ثورة شعبية إلى صراعٍ عسكريٍّ أقرب ما يكون إلى حالة احتراب أهلي بدعمٍ من قوى إقليمية، ومن ثمَّ إلى انتصار مجموعة عسكرية معينة، الأمر الذي يضعنا أمام نوعٍ من الشرعية العسكرية التي تُسوِّغ بالثورة، فما يحصل عادة هو كالتالي:

- تبدأ الثورة عادة على هيئة حراكٍ شعبي ضد النظام القائم.
- ثم تتحوَّل تدريجًا إلى صراعٍ مسلحٍ بين النظام وقوى معارضة متعدّدة.
- ثم يظهر فصيل عسكري قوي ينجح في إسقاط النظام أو السيطرة على أجزاء واسعة من البلاد.

لنكون في الحصيلة أمام حالة من الغلبة العسكرية التي تلجأ إلى تغطية نفسها بالثورة بحثًا عن مزيدٍ من الشرعية، وغالبًا ما ينتج عن هذه الحالة:

- إضعاف فكرة الشرعية الشعبية: حيث يتم تجاوز مفهوم الشرعية المستندة إلى إرادة الشعب لمصلحة «شرعية السلاح».
- إعادة إنتاج الاستبداد: سواء أكان الاستبداد الجديد في يد الجيش، أو في يد جماعات مسلحة مسيطرة ولا سيَّما في المرحلة الانتقالية.
- الاعتماد على الدعم الخارجي: غالبًا ما تحتاج الفصائل العسكرية المنتصرة إلى دعم دولي للمحافظة على حكمها، ما يجعلها عرضة للتبعية السياسية والاقتصادية.

في فجر يوم 8 كانون الأول/ ديسمبر 2024 سيطرت مشاعر الفرح والتفاؤل بزوال النظام الاستبدادي البائد على الأغلبية العظمى من السوريين والسوريات، بعد أكثر من عقد من المقاومة والصبر على الجرائم والانتهاكات الكبرى، وتهجير الملايين ومئات آلاف الضحايا وعشرات آلاف المفقودين.

وشكَّلت الرسائل المتقدِّمة التي أطلقتها قيادة العمليات العسكرية بما تضمَّنته من عدم الانتقام والعدالة والكرامة لجميع السوريين، والتعهد بعدم العودة إلى أساليب النظام البائد، وبناء دولة القانون والعدالة، خطوةً حقيقيةً إلى الأمام.

بناءً على ما سبق، كان يمكن أن تُصدر قيادة العمليات العسكرية إعلانًا دستوريًا منذ اليوم الأول لسقوط النظام السابق يحدّد السلطات وصلاحياتها والأولويات التي لا بدَّ من التعامل معها، لكنَّ قيادة العمليات العسكرية ممثلةً بقائد هيئة تحرير الشام السيد أحمد الشرع أعلنت أنها ستؤسِّس لسلطة مبنية على مبادئ الشرعية





الشعبية من خلال مجموعة من الخطوات التأسيسية، وأهمها إطلاق مؤتمر وطني سوري تنبثق منه الإجراءات التي ستشكل أرضية للمرحلة الانتقالية، واكتفت بمنح نفسها سلطة تسيير الأعمال لمدة ثلاثة أشهر بينما يتم عقد المؤتمر الوطني على أن تُبنى المرحلة الانتقالية على مخرجاته.

لكن الأمور سارت في غير هذا الطريق، إذ عقدت إدارة العمليات العسكرية مؤتمر النصر في 29 كانون الثاني/يناير 2025، الذي ضمَّ قادة 18 فصيلاً عسكرياً، ونتج عنه تولية السيد أحمد الشرع رئاسة سورية في المرحلة الانتقالية، وقيامه بمهام رئاسة الجمهورية، ومنحه صلاحيات كاملة، وتفويضه بتشكيل مجلس تشريعي مؤقت. كما نتج عن المؤتمر حلّ حزب البعث، وأحزاب الجبهة الوطنية التقدمية، وحلّ الأجهزة الأمنية والجيش، وحلّ مجلس الشعب، وإلغاء العمل بدستور عام 2012، وحلّ جميع الفصائل العسكرية، والأجسام الثورية والسياسية والمدنية، ودمجها في مؤسسات الدولة.

وبينما كان يُتوقَّع من الإدارة الحالية البدء بمشاورات مع القوى السياسية والمجتمعية والمجتمع المدني لعقد مؤتمر وطني سوري وفقاً لما أُعلن عنه سابقاً، بُنى على مخرجاته الإجراءات التي ستشكل أرضية للمرحلة الانتقالية، إلّا أنها ما لبثت أن تراجعت خطوة إلى الوراء، وحوّلت المؤتمر الوطني السوري إلى لقاء تشاوري باسم مؤتمر الحوار الوطني، وقُرّرت أن تتخذ من بيانه الختامي، الذي -على ما يبدو- كان قد أُعدَّ سلفاً، أرضية لشرعنة الإجراءات اللاحقة وأهمها الإعلان الدستوري. وفي 2 آذار/مارس أعلنت الرئاسة السورية عن تشكيل لجنة خبراء لصياغة مسودة الإعلان الدستوري وفق المحدّات الأساسية التي وُضعت من قبل رئاسة الجمهورية، وقد أنجزت اللجنة مهمتها، وسلّمت مسودة الإعلان للرئاسة في 13 آذار/مارس الحالي، ليصدر عن رئيس الجمهورية، ويعتبر نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

## ثانياً: قراءة في الدلالات السياسية للإعلان الدستوري

صدر الإعلان الدستوري، وكانت هناك ملاحظات كثيرة عليه من كثير من السياسيين والقانونيين، فضلاً عن قطاعات واسعة من الشعب السوري. لكن، كانت هناك ملاحظات جوهرية تتعلّق بالدلالات السياسية التي يمكن استشفافها من طريقة الوصول إليه والمفاهيم القابعة في خلفيته واستجابته للحظة السياسية التي تمرُّ بها سوريا، وتتمثّل بـ غياب المجتمع السياسي، والفلسفة السياسية، والواقع السياسي.

1. الدستور مسألة سياسية أولاً: إن كتابة الإعلان الدستوري أو الدستور ليست مسألة قانونية بحت، بل مسألة سياسية بالدرجة الأولى. فالأولوية في كتابة الدستور هي للمجتمع السياسي السوري (القوى والتيارات السياسية)، أي لا بدّ من إنتاج توافق سياسي سوري أولاً على عدد من المسائل الجوهرية التي تتعلق بالدولة والسلطة والشعب والمواطنة (وهذه كلها قضايا سياسية)، ومن ثم تُحال التوافقات على لجنة دستورية قانونية لتحوّل الاتفاق السياسي وتترجمه إلى مواد قانونية. إن حصر الإعلان الدستوري (أو الدستور) بالقانونيين يؤدي إلى ضياع البوصلة الرئيسة التي تنظر إلى الدستور بوصفه عملاً سياسياً من طراز رفيع بالدرجة الأولى.





2. غياب الفلسفة السياسية: يفتقد الإعلان الدستوري إلى التماسك المنهجي أو إلى فلسفة سياسية واضحة ومتناسكة. فقد جمع الإعلان الدستوري بين عدد من المفاهيم التي لا تشكل كلاً واحداً ومتناسكاً، مثل: الحديث عن التزام الشريعة الدولية لحقوق الإنسان من جهة، وعدم الحديث عن النظام الديمقراطي من جهة ثانية، مع أن تعبيري الديمقراطية والنظام الديمقراطي تم النص عليهما صراحة في شريعة حقوق الإنسان. وهذا يعني أنه كُتب في ظل عدم وجود فلسفة سياسية واضحة المعالم، ما جعله حافلاً بكثير من التناقضات. فأى دستور (أو إعلان دستوري) يمثل رؤية في الحياة وبناء الدولة والسياسة، لكن هذا الإعلان الصادر عبارة عن تجميع لمفاهيم متعارضة بصورة انتقائية من جهة، ووضعها بطريقة تخدم تمركز السلطة وإنتاج استبداد من نوع آخر من جهة ثانية.

هناك، على سبيل المثال، عدم وضوح في المفاهيم المستخدمة أو هناك خلط في ما بينها، مثل الخلط بين مفاهيم الدولة والسلطة والحكومة والنظام السياسي، فهذه مفاهيم مختلفة عن بعضها بعضاً، وإن وضوح الفوارق والمساحات الفاصلة والتداخلات في ما بينها ضروري لبناء نظام ديمقراطي مؤسّساتي، فهذا الخلط، جهلاً أو قصدًا، يؤدي عملياً إلى إعادة إنتاج الاستبداد، ولا سيّما عندما اختزلت جميعها في الإعلان بتعبير السلطة التنفيذية. وهناك أيضاً غياب للتحديد الدقيق لبعض هذه المفاهيم والترابط بينها، فالدستور يُبنى اعتماداً على وضوح ثلاثية الدولة السورية

3. غياب الواقع السياسي: يغيب عن الإعلان الدستوري الواقع السياسي السوري، فهذا الإعلان يأتي بعد ثورة وحرب وتمزق وكراهية واقتصاد مدمر وتدخلات خارجية هائلة وغيرها، وكان الأولى به أن يلحظ ذلك كله من خلال الابتعاد عن إعادة إنتاج المركزية ومنطق تثبيت الغلبة، ومن خلال تثبيت ما يمكن أن يجمع السوريين كلهم (القواسم المشتركة). إن الاعتقاد اليوم بأن حكم سورية ممكن من دون «نظام لا مركزي» هو اعتقاد واهم، ومثله وهم الاعتقاد بأن منطق الغلبة يمكن أن يؤدي بسورية إلى برّ الأمان.





## ثالثاً: قراءة في مواد الإعلان الدستوري

جاء الإعلان الدستوري موسَّعاً على هيئة دستور مؤقت، احتوى على مقدمة و53 مادة، وقد شكّل بمجمله خطوة أخرى إلى الوراء، وفقاً لما نراه في المركز السوري للإعلام وحرية التعبير، من حيث لم يتضمن الإعلان الدستوري أي نصوص تركز مبدأ المشاركة المجتمعية الواسعة في إدارة المرحلة الانتقالية، سواء عبر إشراك ممثلين عن المجتمع المدني والنقابات والمجموعات الشبابية والنسائية، أو من خلال المشاورات العامة. هذا الغياب يعكس تصور مركزي للسلطة، يُقضي المجتمع من عملية صنع القرار، ويُضعف الأسس الديمقراطية للمرحلة القادمة. ويتناقض مع مبادئ الشرعية الشعبية التي أكدت عليها قيادة المرحلة الانتقالية في خطاباتها الأولى.

### 1. الباب الأول الأحكام العامة

#### المساواة الكاملة بين جميع السوريين.

تقوم المواطنة على ركنين أساسيين، الأول هو المساواة «حيث تُعرّف المواطنة في بعض الأحيان بأنها حالة من المساواة في الحقوق والواجبات»، والثاني هو المشاركة الفاعلة في الفضاءات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتقضي المساواة معاملة جميع الأفراد معاملة واحدة من حيث دعوتهم إلى القيام بالواجبات الملقة عليهم، ومن حيث تمتعهم بالحقوق المعترف لهم بها في القانون، من دون أي تفریق بينهم. وعلى الرغم من أن الإعلان قد نصّ على مبدأ المساواة بين السوريين في المادة العاشرة، فإنه تضمن بنوداً أخرى تناقضه.

فقد أعاد إدراج أحكام المادة الثالثة من الدستور السابق، والخاصة بدين رئيس الجمهورية، ما يعني إقصاء أتباع الديانات الأخرى عن المناصب العامة. كما اعتبر أنّ «الفقه الإسلامي» هو المصدر الرئيس للتشريع، بعد أن كان مصدرًا رئيسيًا للتشريع في الدساتير السابقة.

ومن غير الواضح تمامًا سبب استخدام كلمة «الرئيس»، أي مع (ال) التعريف، بدلاً من كلمة «رئيسي»، كما في الدساتير السابقة، لكن بحسب بعضهم، فإن كلمة «الرئيس» دلالة بالغة الأهمية تشير إلى أن الفقه الإسلامي هو المصدر القيادي أو المهيم في التشريع، ومن ثم يكون المقصود هنا هو أنه لا يمكن اللجوء إلى القواعد القانونية الوضعية في أي مجال في حال وجود نصّ ضمن الفقه الإسلامي يتناول هذا المجال، بخلاف صيغة «مصدر رئيسي» المستخدمة في الدساتير السابقة، والتي تشير إلى أن الفقه الإسلامي يُعتبر مصدرًا رئيسًا لكن من دون أن يغلق الباب أمام الاستعانة بالقوانين والقواعد الوضعية.

كما حصر الأديان بالأديان السماوية، وخصّها باحترام الدولة لها، ما يعني إقصاء أتباع الديانات الأخرى، مثل الإيزيدية والمرشدية وغيرها، من حماية الدولة لحقوق أتباعها، ومنها الحق في حرية المعتقد.

يُضاف إلى ذلك، تعميم هوية ثقافية قومية واحدة لجميع السوريين باعتبار اللغة العربية وحدها لغة رسمية للدولة، من دون أي إشارة إلى اللغات الأخرى كالكردية أو السريانية. والتأكيد أيضًا على العروبة كصفة للدولة، على الرغم من أن العروبة لا تنفع لتعزيز مبدأ المواطنة وتحقيق اندماج المنتمين للأقليات غير العربية إلى الدولة.





لأنه ليس جميع السوريين عرباً.

وإلى جانب ذلك، اختزلت مجتمعات أصيلة (الأقليات الإثنية) في سوريا بمصطلح «التنوع الثقافي» وبحماية «حقوقها الثقافية واللغوية»، وهذا إطار عام وفضفاض يشوبه الغموض، ولا يتضمن اعترافاً قانونياً بوجودها على الرغم من كونها جماعات إثنية فعلية، وليست مجرد جماعات ثقافية متنوعة، ومن ثم لها حق الاعتراف باختلافها الإثني بوضوح في الدستور.

## 2. الباب الثاني: الحقوق والحريات

• إنَّ اعتبار جميع الحقوق والحريات المنصوص عنها في المعاهدات والمواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، التي صادقت عليها الجمهورية العربية السورية جزءاً لا يتجزأ من الإعلان الدستوري، يُعدُّ جانباً متقدماً عن كل الدساتير السابقة، وخطوةً في الاتجاه الصحيح للانفتاح على عالمية حقوق الإنسان. بالإضافة إلى أن المادة ١٨ من الإعلان الدستوري أشارت إلى أن جرائم التعذيب لا تسقط بالتقادم، لكن هذه الخطوة تبقى نظرية وعامة وغير محدّدة ما لم تُذكر الأطر الفعلية أو الوسائل القانونية لتطبيقها، ولا سيّما تحديد الإجراءات الفعلية في حال حدوث تنازع بين أحكام الاتفاقيات أو المعاهدات وبنود الإعلان الدستوري، فضلاً عن غياب بند حيوي في الإعلان ينصُّ على ضرورة مواءمة التشريعات الوطنية مع أحكام تلك الاتفاقيات والمعاهدات.

ويحدّد الإعلان الدستوري أيضاً الحقوق والحريات الواردة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان حصرياً، ويعتبرها جزءاً لا يتجزأ من الدستور، لكن في الحقيقة سوريا لم تعترف باختصاص أي من لجان هذه المعاهدات فيما يتعلق بالشكاوى الفردية باستثناء اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. أي أن الإعلان بصيغته الحالية يؤكد على عدم الاعتراف بالاختصاص الكامل للجان المنبثقة عن المعاهدات مثل لجنة مناهضة التعذيب ولجنة حقوق الإنسان، الأمر الذي يقيد فعالية تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها في هذه المعاهدات ويضعف إمكانية المحاسبة بشأنها.

• يحتفظ الباب المتعلّق بالحقوق والحريات في الإعلان بمعظم الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية الرئيسية المنصوص عنها في دستور 2012؛ وتشمل الحقّ في الحرية، وحرمة الجسد، وعدم التعرض للتعذيب، وحرية التنقل، وحرية الرأي والتعبير، والحق في المشاركة السياسية، وحق التقاضي والدفاع، إضافة إلى الحق في التعليم والعمل؛ ويفرض على السلطة اتّخاذ إجراءات محدّدة لضمان التمتع الفعلي بهذه الحقوق.

• إلّا أنّ المادة 23 من الإعلان تضمّنت تناقضاً بين «صيانة الدولة للحقوق والحريات» وبين «إخضاع ممارستها للضوابط التي تشكل تدابير ضرورية للأمن الوطني أو سلامة الأراضي أو السلامة العامة أو حماية النظام العام ومنع الجريمة، أو لحماية الصحة أو الآداب العامة»، في تعريفات فضفاضة ذات قابلية واسعة للتأويل وهو ما يتعارض مع أهم مبادئ الإعلان الدستوري ذاته و أيضاً يشكل تناقضاً مع القانون الدولي لحقوق





الإنسان، فمعظم الحقوق التي يرد نص على تقييدها يأتي النص كالتالي:

”لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي . . .“

• تنص المادة 14 الفقرة 2 على ما يلي: «تضمن الدولة عمل الجمعيات والنقابات»، ولا يشتمل النص على ضمان استقلال الجمعيات والنقابات. وبالنظر إلى ما حصل بعد سقوط النظام، فقد قامت الإدارة الجديدة بحلّ النقابات كافة، وقامت بتعيين مجالس نقابات جديدة، ومن خلال عدم الإشارة إلى التزام الدولة باستقلال النقابات، فإنّ هذا يعني أنه بإمكان الإدارة الحالية إبقاء المجالس المعينة من قبلها طوال السنوات الخمس المقبلة.

أيضاً هذه المادة ذكرت في الفقرة 1 أن الدولة تصون حق المشاركة السياسية وتشكيل الأحزاب على أسس وطنية وفقاً لقانون جديد. دون تحديد إطار زمني لصدور هذا القانون. من الناحية العملية لا يمكن القيام بأي عمل حزبي الآن في سوريا.

ولا يقدّم الإعلان ضمانات لحماية الحقوق والحريات من التعديل، مثل النص على اعتبارها من المبادئ الأساسية في النظام الدستوري للدولة التي لا يمكن أن تكون قابلة للمراجعة الدستورية، مثل القانون الأساسي الألماني الذي يمنع أي مراجعة دستورية تمسّ مبادئ الكرامة الإنسانية والتطبيق المباشر للحقوق.

### 3. الباب الثالث: نظام الحكم خلال المرحلة الانتقالية

#### أ- عدم وجود توازن بين السلطات الثلاث

يؤسّس الإعلان الدستوري لنظام حكم رئاسي تُمنح فيه السلطة التنفيذية ممثلةً برئيس الجمهورية سلطاتٍ واسعةً مع فصل تام بين السلطات، وهذا أمر معهود في الأنظمة الرئاسية. لكن عادة، لضمان عدم تغوّل السلطة التنفيذية على جميع مفاصل الدولة وباقي السلطات في النظام الرئاسي، ما تُوزّع السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، والقضائية) بشكل متوازن لضمان عدم تركيز السلطة في جهة واحدة، كما لا يعني الفصل التام بين هذه السلطات غياب التفاعل بينها، بل يجب أن تكون هناك آليات للمراقبة والتوازن (Checks and Balances) تضمن عدم استبداد أي سلطة، وإحدى أهم آليات المراقبة والتوازن:

• الموافقة على التعيينات: غالباً ما يكون تعيين المناصب العليا (مثل الوزراء، القضاة، رؤساء الهيئات المستقلة، المدعي العام) مشروطاً بموافقة مجلس الشعب، وهذا الأمر معمول به بمستويات مختلفة للمناصب في الأنظمة الرئاسية وحتى في الأنظمة شبه الرئاسية أو البرلمانية والملكية الدستورية.

• إجراءات العزل: يمكن للسلطة التشريعية محاسبة وإقالة المسؤولين التنفيذيين، بما في ذلك الوزراء والمسؤولين الحكوميين الذين يثبت تورطهم في الفساد أو سوء الإدارة مثلاً.

وللأسف، هناك تغييب تام لآليات التوازن والمراقبة في الإعلان الدستوري، فصلاحيات رئيس الجمهورية في







التعيينات مطلقة، ولا يملك مجلس الشعب سوى توجيه أسئلة للوزراء.

• الرقابة على الأوامر التنفيذية: يمكن للمحاكم في النظام الرئاسي، ولا سيّما المحكمة الدستورية العليا، مراجعة الأوامر التنفيذية التي يصدرها رئيس الجمهورية، وتحديد ما إذا كانت تتوافق مع الدستور أم لا، فإذا رأت المحكمة أن الأمر التنفيذي غير دستوري، يمكنها إبطاله. وبالقياس على اختصاص المحكمة الدستورية العليا في سوريا لا يحقّ للمحكمة الدستورية النظر إلّا في دستورية القوانين التي يصدرها مجلس الشعب، وليس لها أي سلطة تجاه الأوامر التنفيذية التي يصدرها الرئيس. الأمر الذي يجب تداركه في القانون الجديد الذي سينظم اختصاصها وصلاحياتها.

و بموجب القانون الإداري، يمكن الطعن في بعض القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية أمام القضاء الإداري إذا كانت ذات طبيعة إدارية بحتة (مثل تعيين أو فصل موظف عام، أو منح ترخيص... إلخ)، فالأصل أنه يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإداري في حالات محددة قانوناً علماً أن الطعن بحد ذاته لا يوقف تنفيذ القرار الرئاسي ما لم تعلن المحكمة خلاف ذلك.

### ب- السلطة القضائية غير مستقلة

يُعدّ استقلال القضاء في النظام الرئاسي أمراً بالغ الأهمية، لأنه يشكل ضماناً لحماية الحقوق والحريات العامة في الدولة. في النظام الرئاسي، حيث يكون الرئيس هو رأس الدولة والحكومة، قد تحدث مخاطر من تركيز السلطات في يد واحدة، وهو ما يجعل من استقلال القضاء أمراً حاسماً في ضمان الحقوق والحريات.

• المجلس الأعلى للقضاء: بحسب المادة 51 من الإعلان الدستوري، يستمر العمل بقانون السلطة القضائية النافذ حالياً، أي المرسوم التشريعي 98 لعام 1961 وتعديلاته، والذي يضمن سيطرة مطلقة للسلطة التنفيذية على عمل القضاء، ويمنح وزارة العدل صلاحية اقتراح تعيين قضاة الحكم والنيابة العامة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وقبول استقالتهم وإحالتهم على التقاعد وعلى الاستيداع، ويربط قضاة إدارة التفتيش بوزير العدل ورئيس مجلس القضاء الأعلى، كما تصدر القرارات المتعلقة بتعيين القضاة وترفيعهم ونقلهم وتأديبهم وعزلهم وإحالتهم على التقاعد أو الاستيداع وقبول استقالتهم بمرسوم يوقّعه وزير العدل، وأعطى الحق للسلطة التنفيذية أن تحيل القاضي إلى المحاكمة المسلكية أمام المجلس، بمرسوم بناء على اقتراح وزير العدل أو رئيس مجلس القضاء الأعلى.

وبالعودة إلى قانون السلطة القضائية الصادر بالمرسوم التشريعي رقم (98) بتاريخ 15/11/1961، وطبقاً لهذا القانون، وتحديدًا ما جاء في المادة (65) «المعدلة» بالمرسوم التشريعي رقم 24 لعام 1966، أصبح مجلس القضاء الأعلى يُؤلّف على الوجه الآتي:

• رئيس الجمهورية، ينوب عنه وزير العدل، رئيسًا





- رئيس محكمة النقض، عضوًا
- النائبان الأقدمان لرئيس محكمة النقض، عضوًا
- معاون الوزير لوزارة العدل، عضوًا
- النائب العام، عضوًا
- رئيس إدارة التفتيش القضائي، عضوًا

وهنا لا بدّ من الإشارة إلى أنّ وزير العدل في حكومة تصريف الأعمال في سوريا قام بتعيين الأغلبية العظمى من أعضاء مجلس القضاء الأعلى بشكل مخالف لقانون السلطة القضائية ومن أشخاص هم خارج المؤسسة القضائية.

- المحكمة الدستورية العليا: إنّ استقلال المحكمة الدستورية العليا في النظام الرئاسي - بشكل خاص - أمرٌ بالغ الأهمية، خاصة بالنظر إلى الدور الذي تلعبه في الحفاظ على الحقوق والحريات والفصل بين السلطات وحماية الدستور أمام الصلاحيات الواسعة التي يمتلكها رئيس الدولة عادة، إلّا أنّ الإعلان الدستوري في المادة 47 أعطى رئيس الجمهورية الحق المطلق في تعيين جميع أعضاء المحكمة الدستورية العليا السبعة.

### ج- سلطة تشريعية غير مستقلة وضعيفة

لا يُعدّ تعيين مجلس شعب أو برلمان بعد الإطاحة بنظام الحكم نتيجة انقلاب عسكري أو ثورة شعبية أمرًا استثنائيًا، فقد حدث هذا الأمر في عديدٍ من البلدان أكانت في منطقتنا أو خارجها، وإن كان تعيين أعضاء السلطة التشريعية من قبل السلطة الحاكمة ينفي إمكانية أن تكون هذه السلطة مستقلة. وقد أعطى الإعلان الدستوري صلاحية تعيين أعضاء مجلس الشعب بشكل مباشر أو غير مباشر:

- بشكل مباشر: يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الشعب.
- بشكل غير مباشر: يعين رئيس الجمهورية أعضاء لجنة تُكَلِّف باختيار ثلث أعضاء مجلس الشعب.

تعمل السلطة التشريعية في النظام الرئاسي على الحفاظ على توازن القوى بين السلطة التنفيذية والتشريعية، بحيث لا تصبح السلطة التنفيذية فوق القانون؛ فمن خلال الإجراءات البرلمانية والرقابة المستمرة، يظل الرئيس والوزراء تحت التقييم المستمر.

ولكن، كان الأمر اللافت للنظر في الإعلان الدستوري، تحت ذريعة الفصل الحاد بين السلطات، هو إضعاف السلطة التشريعية، وتقليص صلاحياتها، مقارنة بمثيلاتها في الأنظمة الرئاسية، وذلك من خلال:

- انعدام الرقابة على التعيينات الكبرى: يقوم رئيس الجمهورية، في الأنظمة الرئاسية، بتعيين المناصب الكبرى، ولكن الأمر يتطلب، في معظم هذه الأنظمة، مصادقة مجلس الشعب على هذه التعيينات، بينما لا يتمتع مجلس الشعب وفقًا للإعلان الدستوري بأي سلطة بهذا الخصوص.







• عدم القدرة على إنشاء لجان تحقيق أو سحب الثقة أو إجراءات العزل: لا يتمتع مجلس الشعب السوري وفقاً للإعلان الدستوري بأي سلطة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، ولا يحقُّ له سوى توجيه أسئلة إلى الوزراء، ولا يتمتع بإمكانية إنشاء لجان تحقيق أو سحب الثقة من أي وزير أو القيام بإجراءات عزل رئيس الجمهورية.

• خلل في الرقابة المالية على الأموال العامة: يمتلك البرلمان، في الأنظمة الرئاسية، السلطة الكاملة لإقرار الموازنة الوطنية، وهذا يعني أنَّ الحكومة لا تستطيع صرف الأموال أو تخصيص الموارد من دون موافقة البرلمان. هذه الرقابة المالية تضمن أنَّ السلطة التنفيذية تعمل ضمن الحدود المقررة من قبل البرلمان، وتُقسم هذه الرقابة البرلمانية إلى قسمين؛ الموازنة العامة والحسابات الختامية.

والحسابات الختامية عبارة عن تقرير مالي يوضح كيفية تنفيذ الموازنة التي تمَّ إقرارها. يشمل هذا التقرير تفاصيل عن الإيرادات والنفقات الفعلية التي نُفذت مقارنةً بالتقديرات المدرجة في الموازنة. وبينما أبقى الإعلان الدستوري على صلاحيات مجلس الشعب بإقرار الموازنة العامة، فإنَّه نزع عنه صلاحية الرقابة على الحسابات الختامية، وأعطى السلطة التنفيذية من واجب تقديم الحسابات الختامية إلى مجلس الشعب لإقرارها، حيث أُلغي هذا البند، بينما كان دستور العام 2012 المعمول به في فترة النظام البائد ينصُّ في الفقرة الرابعة من المادة 75 على "إقرار الموازنة العامة والحسابات الختامية".

#### د- صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية

على الرغم من كون النظام الرئاسي يمنح رئيس الدولة صلاحيات واسعة مقارنةً بالنظام البرلماني، إلَّا أنَّ الإعلان الدستوري وسَّع من صلاحيات رئيس الجمهورية مقارنةً حتى بدستور العام 2012.

• يحقُّ لرئيس الجمهورية وحده اقتراح تعديل الإعلان الدستوري وفقاً للمادة 50 من الإعلان الدستوري، ولا يتمتع مجلس الشعب بإمكانية اقتراح تعديل الإعلان الدستوري.

• وفقاً للمادة 33، فإنَّ إحدى مسؤوليات رئيس الجمهورية هي «ترسيخ القيم النبيلة والأخلاق الفاضلة»، ونظراً إلى تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة جداً، فإنَّه من غير الواضح ما هو المقصود بهذه العبارة وكيفية تنفيذها.

• إعلان التعبئة العامة والحرب وفقاً للمادة 41 الفقرة 1، بناءً على موافقة مجلس الأمن القومي والذي يعين أعضاؤه من قبل رئيس الجمهورية من دون موافقة البرلمان. إذ جرت العادة أنَّ رئيس الجمهورية، بوصفه القائد العام للجيش والقوات المسلحة لا يستطيع اتِّخاذ قرار الحرب أو إرسال قوات إلى خارج البلاد إلَّا في الحالات الطارئة أو الدفاع عن النفس (الدستور التركي، الأميركي).

• اعلان حالة الطوارئ وفقاً للمادة 41 الفقرة 2 رئيس الجمهورية «يعلن حالة الطوارئ جزئياً أو كلياً لمدة أقصاها 3 أشهر في بيان إلى الشعب بعد موافقة مجلس الأمن القومي واستشارة رئيس مجلس الشعب ورئيس المحكمة الدستورية ولا تمدد للمرة الثانية إلا بعد موافقة مجلس الشعب.»

• تعطيل المعاهدات التي يُصادق عليها مجلس الشعب: إذ وفقاً للمادة 37 يتولَّى رئيس الجمهورية





”التوقيع النهائي” على المعاهدات مع الدول والمنظمات الدولية.

إذ عادة ما يكون توقيع رئيس الجمهورية هو التوقيع الأولي ثم يليه عرض المعاهدة على البرلمان للمصادقة عليها وبعد مصادقة البرلمان تصبح المعاهدة نافذة إلا أن الإعلان الدستوري عندما أضاف صفة النهائي الى توقيع رئيس الجمهورية خلق حالة من الغموض وبناءً عليه، حتى لو صادق مجلس الشعب على المعاهدة الدولية وفقاً لصلاحياته بحسب الفقرة (ت) من المادة 30، فإنّ هذه المصادقة غير منتجة لأي مفعول من دون موافقة رئيس الجمهورية، وفي حال امتنع رئيس الجمهورية عن توقيع المعاهدة، فإنّ مجلس الشعب لا يستطيع القيام بأيّ شيء.

• على الرغم من أنّ الإعلان الدستوري لا يسمح لرئيس الجمهورية بأن يصدر أيّ قوانين، فإنّ المادة 37 تنصّ على أنّ رئيس الجمهورية يصدر اللوائح التنفيذية والتنظيمية ولوائح الضبط والأوامر والقرارات الرئاسية وفقاً للقوانين. ووفقاً للفصل الحاد بين السلطات المعمول به بهذا الإعلان الدستوري، فإنّ السلطتين التشريعية والقضائية لا تملكان أيّ سلطة تجاه «الأوامر والقرارات الرئاسية» والتي يمكن أن يكون مداها مفتوحاً؛ فعلى سبيل المثال، إنّ قرار تشكيل مجلس الأمن القومي وعضويته وصلاحياته، قد صدر من خلال قرار رئاسي رقم (5). الأمر ذاته يتعلق بـ «لوائح الضبط» والتي يعرّفها الفقه القانوني بـ «أداة من أدوات السلطات التنفيذية لحماية النظام العام والآداب العامة والصحة العامة».

#### 4. الباب الرابع: الأحكام الختامية

إنّ تضمين العدالة الانتقالية في الإعلان الدستوري في المادة 49 قد أتى منسجماً مع أولويات المرحلة لتحقيق المصالحة الوطنية، وإعادة بناء الثقة بين مكونات المجتمع السوري. وعلى الرغم من أنّ محاسبة المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان من دعائم العدالة الانتقالية، ويُفترض أن تطال جميع المتورطين من مختلف أطراف النزاع، وعلى الرغم من أنّ نظام الأسد يتحمل المسؤولية عن أغلبية الجرائم التي حدثت في سوريا، فإنّ قيام الإعلان بتخصيص نظام الأسد منفرداً بالمسؤولية عن الجرائم بحق السوريين، متجاهلاً جرائم تنظيم «داعش» الإرهابي، وغيره من المتورطين في النزاع السوري، سيؤدي إلى تحويل العدالة الانتقالية إلى شكل من أشكال العدالة الانتقائية.

إنّ استثناء جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية من مبدأ عدم رجعية القوانين منسجماً مع القانون والقضاء الدوليين، إلّا أنّ الإشكالية تكمن في ربط هذه الجرائم بالنظام البائد وحده دون بقية أطراف النزاع التي مارست جميعها، بدرجة أو أخرى، أفعالاً ترقى إلى جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية، وتورط بعضها بأفعال ترقى إلى الإبادة الجماعية، مثل جرائم تنظيم داعش بحق الأيزيديين في سوريا.

ينطبق الأمر عينه على تجاهل أطراف النزاع المختلفة التي تورطت في انتهاكات جسيمة لحقوق السوريين على مدى 14 عاماً تقريباً، والاكتفاء بتجريم تمجيد نظام الأسد البائد ورموزه، وتجرّيم إنكار جرائمه أو الإشادة بها أو تبريرها أو التهوين منها.





في ما يخص مدة المرحلة الانتقالية: فقد حدّدها الإعلان الدستوري بخمس سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ نفاذه، وتنتهي بعد إقرار دستور دائم للبلاد وتنظيم انتخابات وفقاً له. أي أنّهُ ربط انتهاء المرحلة الانتقالية بإنجاز الدستور النهائي، من دون أن يضع جدولاً زمنياً لإنجازه أو الآليات التي سيتم اعتمادها لكتابته، ومن دون إيضاح مصير البلاد في حال تأخر إنجاز الدستور، إذ لم يقدم ضمانات لمنع تمديد المرحلة الانتقالية، فبموجب المادة 50 من الإعلان الدستوري من الممكن ان يتم تعديل الإعلان الدستوري بموافقة ثلثي مجلس الشعب بناء على اقتراح رئيس الجمهورية.

## رابعاً: ما لم يقله الإعلان

- السيادة للشعب: لم يأت الإعلان على ذكر «الشعب مصدر السلطات»، وهو مبدأ مستقر في الدساتير السابقة. فالشعب هو من يمنح السلطة عن طريق الانتخاب لكلّ من السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويشكّل السلطة التأسيسية لأي دستور ومصدر شرعيته، وهو ما نصّت عليه صراحة المادة 21/ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وعملياً، فإنّ السيادة الشعبية معلّقة بانتظار مآلات المرحلة الانتقالية، وطريقة صياغة الدستور النهائي التي إما أن تعيد السلطة التأسيسية إلى الشعب كي يمارسها ديمقراطياً عبر ممثليه أو تبقّيها بيد السلطة الحالية الحاكمة.
- إغفال شرط الجنسية السورية في منصب رئاسة الجمهورية: لا يتضمن الإعلان الدستوري أي نص يشترط أن يكون رئيس الجمهورية من حاملي الجنسية السورية. هذا الإغفال غير مألوف إذ تُعد الجنسية شرطاً أساسياً معترفاً به على نطاق واسع في القانون الدستوري المقارن كأحد المتطلبات الجوهرية للترشح لمنصب رئاسة الجمهورية. أيضاً يعدّ إغفال ذكر شرط أن يكون رئيس الجمهورية سورياً خروجاً عن التقاليد الدستورية السورية السابقة التي نصّت جميعها بشكل صريح على هذا الشرط. فعلى سبيل المثال، نصّ الدستور السوري لعام 2012 في المادة 84 على أن يكون الرئيس متمتعاً بالجنسية السورية بالولادة ومن أبوين متمتعين بالجنسية السورية بالولادة. كذلك نصّ دستور عام 1973 في المادة 83 على أن يكون المرشح لرئاسة الجمهورية عربياً سورياً. كما نصّ دستور عام 1950 في المادة 72 على أنه يشترط في الإعلان الدستوري الحالي يثير تساؤلات قانونية وسياسية بالغة الأهمية، تتعلق بالسيادة الوطنية وإمكانية تولي غير السوريين لمنصب رئاسة الجمهورية.
- حماية الاتصالات: لم يأت الإعلان على ذكر حماية الاتصالات والتي تُعد جزءاً من حماية الحق في الخصوصية، وتُعدّ بضمان سرية المراسلات والاتصالات الشخصية (مثل المكالمات الهاتفية، الرسائل البريدية، والاتصالات الإلكترونية)، ومنع التجسس أو الاعتراض عليها من دون مبرر قانوني. وكان دستور العام 2012 قد نصّ في المادة 42، الفقرة 2 على: "سرية المكالمات الهاتفية والاتصالات البريدية والإلكترونية مصونة، ولا يجوز إفشاؤها إلا بقرار قضائي".





• الحق في الحصول على المعلومات: على الرغم من أهمية الحق في الحصول على المعلومات بوصفه واحدًا من الركائز الأساسية للشفافية والمساءلة ومشاركة المواطنين في الشأن العام، إلّا أنّ الإعلان الدستوري خلا من أي نص صريح يضمن هذا الحق. إن هذا الغياب يعكس رؤية تقليدية ومغلقة لدور الدولة تجاه مواطنيها، فغياب ضمانات النفاذ إلى المعلومات العامة، يُفرغ مبادئ حرية التعبير والإعلام من مضمونها العملي.

• الحق في التجمع السلمي والتظاهر والإضراب : كما يغيب عن الإعلان الدستوري أي ذكر صريح للحق في التجمع السلمي والتظاهر والإضراب، وهي من الحقوق الأساسية التي تشكل ركيزة للتعبير عن الرأي والمشاركة المجتمعية والسياسية، ويُعد تجاهلها مؤشراً على قصور في الالتزام بمعايير الحقوق المدنية والسياسية المعترف بها دولياً.

## خامساً: خاتمة

على الرغم من أنّ المراحل الانتقالية التي تلي إسقاط نظام دكتاتوري بالقوة العسكرية، بعد صراع دموي طويل، تفتقر غالباً إلى المعايير الديمقراطية لأسباب موضوعية، ولا سيّما في الحالة السورية حيث تبدو إمكانية إجراء انتخابات ديمقراطية حقيقية أمراً شديداً التعقيد والصعوبة في الظرف الراهن، إلّا أنّ كثيراً من الثغرات والعيوب والنواقص التي رافقت الإعلان الدستوري كان بالإمكان تلافيها.

كذلك، يُخشى ألاّ يقتصر أثر هذا الإعلان على تمكين السلطة القائمة من إدارة شؤون الدولة خلال السنوات الخمس المقبلة، فقد يشكّل أداة لإعادة تشكيل مؤسسات الدولة، وتركيبه السلطة فيها، وفقاً لإرادة فردية، ورؤية أحادية تتمسك بها الإدارة الحالية، بعيداً عن أي مسار ديمقراطي تشاركي حقيقي. إن تبني خطاب مبهم، يفتقر إلى آليات واضحة، ومعايير قابلة للقياس، ومحددات زمنية ومكانية وصلاحيات دقيقة، يُكرّس خطر تكرار واستمرار النمط السلطوي الذي عاشه السوريون لأكثر من ستة عقود.

ومع ذلك، وبعد مصادقة رئيس الجمهورية على الإعلان الدستوري، لا تزال هناك إمكانية حقيقية لاتخاذ خطوة إلى الأمام، من خلال تعديل بعض مواده أو إضافة مواد جديدة، استناداً إلى اقتراح من رئيس الجمهورية وموافقة مجلس الشعب، بحسب ما جاء في الإعلان الدستوري نفسه، وهو ما قد يُشكّل فرصة لتصحيح بعض الثغرات، وفتح المجال أمام بناء مرحلة انتقالية أكثر توازناً وشرعيةً، تمهّد لتأسيس نظام سياسي قائم على سيادة القانون وحقوق الإنسان.

