

الفصل الرابع

كتابة دستور عصري وحديث لسوريا



الثقافة الدستورية في سوريا

صدر في سوريا خمسة عشر دستوراً ما بين دستور دائم ومؤقت ومعدّل أو عودةً لدستور أسبق منذ تأسيس الدولة السورية بمفهومها الحديث عام ١٩٢٠^(١)، ويعود السبب في عدم ثبات الدولة السورية على دستور محدد إلى كثرة الانقلابات العسكرية والتحوّلات السياسية التي كانت تأتي بتغييرات جذرية محاولةً الاضطباع بشرعية ما. وقد وُضع أول دستور في البلاد عام ١٩٢٠ وهو ما يسمّى بدستور المملكة العربية السورية والذي اعتبر سوريا دولة ملكية مدنية نيابية محددًا صلاحيات الملك ورئيس الوزراء الذي يحظى بثقة المؤتمر العام المكون من غرفتين هما مجلس النواب المنتخب من قبل الشعب ومجلس الشيوخ المنتخب نصفه من قبل مجلس النواب في حين يعين الملك نصفه الآخر، كما أقر الدستور وجود محكمة دستورية عليا.

لوضع دستور جديد للبلاد. وصدر قانون جديد لانتخاب (الجمعية التأسيسية)، وشاركت المرأة السورية حينها للمرة الأولى في الاقتراع، ويعتبر دستور ١٩٥٠ المعروف بدستور الاستقلال تطوراً ديمقراطياً كبيراً في سوريا، وقد اعتبر هذا الدستور سوريا دولة ذات نظام نيابي، مائلاً رئيس الحكومة صلاحيات أوسع، ومقلّصاً في الوقت ذاته صلاحيات رئيس الجمهورية، كما عزز الدستور من سلطة القضاء ومن ديمقراطية الدولة ومؤسساتها باستحداث المحكمة الدستورية العليا. وقد اعتبر دستور ١٩٥٠ متقدماً في الحقوق والحريات العامة معتمداً على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صدر عام ١٩٤٨، وفي عام ١٩٥٢ قاد أديب الشيشكلي انقلابه الثاني وعطل العمل بالدستور قبل أن يصدر دستوراً جديداً في عام ١٩٥٣ تميز بوصفه أول دستور رئاسي في البلاد ملغياً منصب رئيس الوزراء، ومعطياً صلاحيات تنفيذية واسعة للرئيس في نظام شبيه بنظام الولايات المتحدة الأمريكية، قبل أن يسقط إثر انقلاب على الشيشكلي عام ١٩٥٤ أعيد على إثره العمل بدستور عام ١٩٥٠.

في عام ١٩٥٨ عطل العمل بالدستور وذلك

في عام ١٩٢٨ انتخبت الجمعية التأسيسية المنتخبة شعبياً لجنة لوضع دستور جديد لسوريا، واعتبر هذا الدستور سوريا جمهوريةً نيابية عاصمتها دمشق ودينها الإسلام، وأعطى ذلك الدستور صلاحيات كبيرة لرئيس الدولة، غير أنه حدد ولايته بخمس سنوات ولا تجوز إعادة انتخابه إلا بعد مرور خمس سنوات على انقضاء فترة رئاسته الأولى، وفي عام ١٩٣٠ تم تعديل الدستور بأمر من المندوب السامي الفرنسي.

مع حصول الشعب السوري على الاستقلال عام ١٩٤٦ وجلاء آخر جندي فرنسي عن التراب السوري عام ١٩٤٧، عدّل أول رئيس لدولة الاستقلال السورية الرئيس شكري القوّتلي الدستور في عام ١٩٤٧؛ محوّلاً النظام الانتخابي من مرحلتين إلى مرحلة واحدة، كما قام القوّتلي بتعديل الدستور مرة أخرى عام ١٩٤٩ للسماح بانتخاب الرئيس لولاية مباشرة بعد ولايته الأولى، قبل أن ينقلب عليه حسني الزعيم في ٣٠ آذار/ مارس ١٩٤٩ معلّقاً العمل بالدستور. وفي شهر آب ١٩٤٩ حدث انقلاب عسكري آخر بقيادة سامي الحناوي الذي دعا لانتخاب جمعية تأسيسية

صدر في سوريا خمسة عشر دستوراً ما بين دستور دائم ومؤقت ومعدّل أو عودةً لدستور أسبق منذ تأسيس الدولة السورية بمفهومها الحديث عام ١٩٢٠

شكّل بشار الأسد لجنة لإعادة كتابة الدستور إثر اندلاع الثورة السورية في شهر آذار ٢٠١١ ضمن حزمة ما يسمى بـ«إصلاحات» في النظام السياسي والإداري في سوريا.

في عام ١٩٦٣ قام حزب البعث بانقلابه الذي عُلق على إثره العمل بالدستور وتم فرض حالة الطوارئ (والتي لم تُرفع إلى ما بعد اندلاع الثورة السورية في آذار ٢٠١١)، كما أصدر مجلس قيادة الثورة عام ١٩٦٤ دستوراً مؤقتاً للبلاد

أعلن وزير الداخلية في حكومة بشار الأسد أن ٨٩,٤ بالمئة من المشاركين بالاستفتاء وافقوا على مشروع الدستور الجديد للبلاد، ليصبح بذلك دستوراً ناجحاً كما صرح بذلك، وأضاف الوزير الشّعار إن نسبة المعترضين على مشروع الدستور في الاستفتاء الشعبي بلغت ٩ بالمئة، بينما بلغت نسبة الأصوات اللاغية ١,٨ بالمئة.

بكل تأكيد كل هذه الأرقام مشكوك بها فقد قاطعت المعارضة بكل أطيافها مشروع الدستور ونقلت وسائل الإعلام تقارير عديدة عن الضعف الكبير في نسبة الإقبال والمشاركة في التصويت للدستور.

وبكل الأحوال وبالرغم من إلغاء الدستور الجديد المادة الثامنة التي تنص على أن حزب البعث هو قائد الدولة والمجتمع إلا أنه حافظ على أغلب بنود ومواد الدستور السابق، كما زاد من سلطات رئيس الجمهورية وركزت السلطات في يديه بشكل أكبر، كما في المادة ١١٣ التي تعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في التشريع أكبر من تلك الممنوحة لمجلس الشعب وهي غير مألوفة في معظم دساتير العالم إلا في الحالات الاستثنائية الطارئة التي يتعذر فيها جمع البرلمان، وحيث أن المجلس في سوريا لا يجتمع إلا فترة محدودة من العام (حسب المادة ٦٤ فإن مجلس الشعب يدعى لثلاث دورات عادية في السنة، على أن لا يقل مجموعها عن ستة أشهر) وهو ما يعطي لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية خارج فترة انعقاد المجلس، وهو ما كان يجري باستمرار فالكثير من القوانين باتت تصدر بمراسيم في فترات انقطاع المجلس وبشكل غير طارئ ثم تصبح مهمة السلطة التشريعية هي الموافقة على قرارات رئيس الجمهورية بعد أن يكون قد أصدرها وبدأ العمل بها.

كما أن المادة ١١٤ تعطي لرئيس الجمهورية إذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أن يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية وأن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر، وتعطي اللغة المطاطة التي تتضمنها المادة إمكانية كبيرة للعسف في استخدام رئيس الجمهورية لصلاحياته وهو ما حدث بالماضي بشكل كبير، دون أن تضع المادة ضوابط تشريعية أو إجراءات محددة قبل العودة للحالة الطبيعية.

أما المادة ٩٧ فتتص على أن رئيس الجمهورية يقوم بتسمية رئيس مجلس الوزراء ونوابه وتسمية الوزراء ونوابهم وقبول استقالتهم

إثر الوحدة مع جمهورية مصر في إطار ما سمي بالجمهورية العربية المتحدة، حينها استُبدل دستور ١٩٥٠ بدستور مؤقت وضعه جمال عبد الناصر قبل أن يلغى العمل به عام ١٩٦٢ بعد الانفصال، وفي عام ١٩٦٣ قام حزب البعث بانقلابه الذي عُلق على إثره العمل بالدستور وتم فرض حالة الطوارئ (والتي لم تُرفع إلى ما بعد اندلاع الثورة السورية في آذار ٢٠١١)، كما أصدر مجلس قيادة الثورة عام ١٩٦٤ دستوراً مؤقتاً للبلاد، ثم عاد وأصدر دستوراً آخر عام ١٩٦٩، وآخر بعد وصول حافظ الأسد إلى السلطة عام ١٩٧١.

في عام ١٩٧٣ شكّل حافظ الأسد لجنة لصياغة دستور دائم للبلاد، وتم إقراره في استفتاء شعبي، وقد فرض ذلك الدستور فكر ومبادئ حزب البعث على المجتمع السوري؛ واعتبر حزب البعث قائداً للدولة والمجتمع في مادته الثامنة، والقيادة القطرية في حزب البعث الجهة الوحيدة المخولة بترشيح رئيس الجمهورية والذي يتم الاستفتاء عليه شعبياً، ويعطي هذا الدستور صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية الذي هو فضلاً عن موقعه كرئيس للدولة هو الأمين العام لحزب البعث الذي يعطيه الدستور السوري في مادته الثامنة الحق في قيادة الدولة والمجتمع، كما أنه يجمع إلى ذلك منصب القائد العام للجيش والقوات المسلحة وفق (مادة ١٠٣) من الدستور، وهو رئيس القيادة المركزية للجهة الوطنية التقدمية، أما صلاحياته فهي تتجاوز الصلاحيات التنفيذية إلى التشريعية، ذلك أنه يملك حل مجلس الشعب (مادة ١٠٧) والتشريع في غير دورات انعقاده (مادة ١١١)، ورد القوانين (مادة ١٠٨) من النظام الداخلي لمجلس الشعب، وله الحق في تعيين نائب له أو أكثر، ويحدد اختصاصاتهم ويعفيهم من مناصبهم، كما أن له الحق في تعيين رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وإعفائهم من مناصبهم (مادة ٩٥)، وإعلان حالة الحرب (مادة ١٠٠)، وإعلان حالة الطوارئ وإلغائها (مادة ١٠١)^(١). جرى تعديل دستور عام ٢٠١٣ تحت ضغوط المظاهرات السلمية التي انبثقت مع بدء الثورة السورية في آذار/ مارس ٢٠١٣، ومع أن الدستور الجديد (دستور عام ٢٠١٢) ألغى المادة الثامنة التي تنص على أن حزب البعث هو الحزب القائد في الدولة والمجتمع لكنه أبقى على صلاحيات الرئيس ذاتها. كما أن طريقة كتابة الدستور تمت بالصيغة البعثية ذاتها، فقد شكّل بشار الأسد لجنة لإعادة كتابة الدستور إثر اندلاع الثورة السورية في شهر آذار ٢٠١١ ضمن حزمة ما يسمى بـ«إصلاحات» في النظام السياسي والإداري في سوريا، ثم

وإعفائهم من مناصبهم مما يعني أن رئيس الجمهورية أصبح فعلياً مسؤولاً مباشراً عن عمل كل وزارة وبالتالي فإن صلاحيات الرئيس تتطلب منه مسؤوليات

مباشرة عن عمل الحكومة، وبالتالي فهو يخضع لمساءلة المجلس عن ذلك، ولكن ذلك غير متاح في الدستور فالرئيس لا يسأل عن عمله إلا في حالة الخيانة العظمى^(٤).

الشرعية الدستورية في المرحلة الانتقالية

وعلى الرغم من اعتباره أهم عملية إصلاحية قام بها بشار الأسد منذ توليه منصب الرئاسة، إلا أن دستور ٢٠١٢ اعتبر وسيلة حقيقية بيد الرئيس لاحتكار السلطة والتعدي على السلطتين التشريعية والقضائية؛ إذ أن الدستور الأخير والذي يعد نسخة متقدمة عن دستور ١٩٧٣ يمنح الرئيس سلطة تتعدى مؤسسات الدولة التشريعية والقضائية من خلال تخفيض المدة التشريعية لمجلس الشعب (البرلمان)، وبالتالي إعطاء الرئيس فرصة لإصدار تشريعات دون العودة للبرلمان كما يرد في المادتين ١١٤ و١١٦، كما أن الرئيس هو من يعين رئيس الوزراء، ويعد في الوقت ذاته رئيساً لمجلس القضاء الأعلى، وهو أعلى هرم السلطة القضائية في سوريا، إلى جانب أن مجلس القضاء مكون من سبعة أشخاص يكون أربعة منهم خاضعين للسلطة التنفيذية.

من هذا المنطلق وجب البحث عن بديل ولو كان مؤقتاً عن هذين الدستورين، وقد تمت دراسة عدة مقترحات لحل هذه الإشكالية التي تتعلق بالشرعية التي ستدار بها البلاد حال سقوط النظام القائم، وطرحت عدة سيناريوهات أو خيارات هي:

- الخيار الأول:

تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة إلى دستور ١٩٥٠ دون إجراء أي تعديلات عليه. إذ يعد هذا الدستور مرجعاً هاماً في التشريع السوري وحدثاً تاريخياً بحد ذاته كونه دستور الاستقلال (أول دستور يصدر بعد الاستقلال عن فرنسا)، وباعتباره الدستور الأخير الذي يصلح للاعتماد عليه؛ حيث تم انتخاب الجمعية الدستورية المنشئة له من قبل الشعب على درجتين أي أنه نال شرعية شعبية حقيقية. كما أنه متطور عن باقي الدساتير بما يتعلق بالحقوق والحريات العامة بالنظر إلى توقيت صدوره، وقد اتفق معظم المشاركين في الورشات الخاصة بإدارة المرحلة الانتقالية

مع اندلاع الثورة السورية في شهر آذار من عام ٢٠١١، وتساعد حالة المعارضة لنظام البعث ولرئيسه تحديداً، ارتفعت حدة المطالب الشعبية وسقفها بشكل غير مسبق، مما وضع المعارضة السورية والشعب السوري أمام تحدٍ كبير لإعادة صياغة العقد الوطني المتمثل بالدستور وإعادة بناء المنظومة السياسية والإدارية والقانونية في سوريا، الأمر الذي يعد كذلك فرصة تاريخية حقيقية لبناء دولة ديمقراطية تنسجم مع الإرادة الشعبية الراضية للواقع السياسي والاجتماعي والقانوني الذي فرضه النظام، وتنسجم كذلك مع متطلبات العصر الذي يرفض حالة الاستبداد والاستئثار بالسلطة وكبت الحريات والانغلاق السياسي والاقتصادي.

من هذا المنطلق درس فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري والقانوني أهم الأفكار المطروحة لتحقيق الشرعية الدستورية إثر سقوط النظام السوري. وحيث أن الثورة السورية ترفض في أساسها النظام القائم، وتعتبره مستبداً وحاتلاً أمام تحقيق طموحات الشعب السوري، بكل ما يمثله من شرعية دستورية كرسها دستور ١٩٧٣ الذي جعل من الدولة والمجتمع أداة بيد فئة أو حزب أو شخص، كان لا بد لأي باحث أو سياسي أن يضع في حساباته أن دستور ١٩٧٣ ودستور ٢٠١٢ لا يمكن أن يعبرا بأي حال من الأحوال عن قناعات الشعب السوري خصوصاً بعد ثورة آذار ٢٠١١.

ويعتبر دستور ١٩٧٣ أحد الوسائل التي كرس وفرضت شرعية نظام البعث المتمثل بالرئيسين حافظ وبيشار الأسد لقراءة أربعة عقود، فقد نص الدستور على أن حزب البعث هو قائد الدولة والمجتمع، واعتبر أن الجهة الوحيدة المخولة بتسمية مرشح لرئاسة البلاد هي القيادة القطرية لحزب البعث. عدا عن أن هذا الدستور الذي يرى سوريا دولة قومية عربية اشتراكية يعتبر نموذجاً في تقييد الحريات العامة.

يعتبر دستور ١٩٧٣ أحد الوسائل التي كرست وفرضت شرعية نظام البعث المتمثل بالرئيسين حافظ وبيشار الأسد لقراءة أربعة عقود، فقد نص الدستور على أن حزب البعث هو قائد الدولة والمجتمع

عليه. تقدم هذه الفكرة حلاً للمشكلة السابقة؛ وذلك بإيجاد صيغة دستورية تنظم إدارة المرحلة الانتقالية، كما سيتم تعديل المواد المختلف عليها بين مكونات الشعب السوري أو إلغاؤها بشكل مؤقت إلى حين وضع دستور دائم للبلاد.

إن ما يعيب هذه الفكرة هو عدم وجود آلية دستورية أو شرعية ولو بالحد الأدنى تكون ممكنة لإجراء هذه التعديلات، إذ أن واضعي هذا الدستور كانوا منتخبين، في حين يصعب إيجاد لجنة منتخبة لتعديل هذا الدستور مباشرة بعد سقوط النظام. كما أن اختيار لجنة معينة لتعديل هذا الدستور هو أمر ليس من صلاحيات أي جهة سوريا في المرحلة الانتقالية، وبالتالي لا يمكن تعديل دستور ١٩٥٠ في بداية المرحلة الانتقالية وفق طموحات السوريين في دولة تحترم الشرعية الدستورية والقانونية. من هنا تأتي أهمية الإسراع في عملية صياغة دستور جديد ودائم في سوريا، وذلك من خلال الاتفاق على آلية لوضع هذا الدستور (وهو ما سيتم التطرق له في الفقرة القادمة).

- الخيار الثالث:

وهو ما يوصي به بيت الخبرة السوري أن تقوم الحكومة الانتقالية التي ستعقب سقوط نظام الأسد بإصدار إعلان دستوري محدود الصلاحيات والإطار الزمني يوضح صلاحيات الحكومة ومهامها وطبيعتها إدارتها للدولة ومدتها الزمنية وصلاحياتها التشريعية المؤقتة وآلية وطريقة تنظيمها لانتخابات الجمعية التأسيسية التي من صلاحياتها وضع مسودة للدستور الدائم الذي سيعرض على الاستفتاء فيما بعد.

والصادقة، فلا بد وأن يبرم على أسس علمية حديثة وواضحة تشجيع الثقة بين المواطن والدولة وتشعر السوريين بالفخر والاعتزاز بهذا العقد. إن المشكلة الكبرى في أي تحول ديمقراطي في هذا العصر وبخاصة عند التحول من دولة استبدادية دكتاتورية إلى دولة حديثة ديمقراطية تشبه باقي ديمقراطيات العالم هو أولاً في التحول إلى دولة بمعناها الحديث، ومن المعروف أن أساس الدول المعاصرة القانوني هو الدستور، وهنا تكمن المشكلة فكيف بإمكان

التي نظمها بيت الخبرة السوري منذ اندلاع الثورة السورية على هذه الفكرة التي باتت محل شبه إجماع لدى المعارضة السورية (خصوصاً في ظل حالة الحنين لفترة الاستقلال والتي تمثلت باعتماد علم الاستقلال بدلاً عن العلم الحالي كعلم للثورة).

إلا أن هذه الفكرة لا تخلو من النواقص؛ إذ أن دستور ١٩٥٠ لا يحوي أي صيغة لحكومة انتقالية أو جسم تنفيذي انتقالي ومدى صلاحياته التنفيذية أو التشريعية والمواقف الخاصة بالاستحقاقات الدستورية في حالة فراغ دستوري وإداري مثل سقوط النظام المتوقع، وبالتالي فإن العودة إلى دستور ١٩٥٠ بعد تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ لن تكون لها قيمة كبيرة أو تأثير عملي إيجابي على إدارة المرحلة الانتقالية، وستكون مجرد خطوة شكلية لا تحل معضلة الشرعية الدستورية المطلوب حلها.

كما أن دستور ١٩٥٠ والذي وضع قبل حوالي ٦٣ عاماً في ظل حالة اجتماعية وسياسية مختلفة تماماً عن الوقت الحالي الذي يطالب فيه الشعب بتغيير حقيقي يمس حياتهم السياسية والاجتماعية والاقتصادية ويحقق تطلعاتهم بمزيد من الحريات والحقوق التي تضمنتها العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها سوريا بعد صدور الدستور عام ١٩٥٠ وخاصة العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق السياسية والمدنية والخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذين صادقت عليهما سوريا عام ١٩٦٨.

- الخيار الثاني:

تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة إلى دستور ١٩٥٠ مع إجراء تعديلات ضرورية

آليات وضع دستور سوريا الجديد

لأنه الإطار العام الذي ينظم العلاقة بين المواطن والسلطات الثلاث، ولأنه الضامن لحقوق وحريات أفراد الشعب بكل مكوناته العرقية والدينية، ولأنه الضابط للحكومات وأجهزتها، وللاستقلالية القضاء ونزاهته، وفعالية البرلمان وحيويته، ولأنه يعبر عن هوية الدولة والشعب، يعتبر الدستور الوثيقة أو العقد الأساسي الذي لا بد وأن يبرم من جديد بين أبناء الشعب السوري جميعاً وأن يعبر عنهم وعن تطلعاتهم وطموحاتهم المشروعة

هناك آليتان لوضع دستور للبلاد، فإما أن يتم وضع الدستور من قبل هيئة منتخبة من الشعب يطلق عليها اسم الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي، وإما أن يتم طرح مشروع الدستور للاستفتاء العام، وهو ما يطلق عليه اسم الاستفتاء التأسيسي أو الاستفتاء الشعبي التأسيسي

الدولة إلا للأمة أو للشعب حسب تطور نظرية السيادة الشعبية المعروفة، وتعتبر هذه الفكرة في جوهرها تطبيقاً حقيقياً لنظام الديمقراطية التمثيلية أو النيابية بعد أن أصبح تطبيق الديمقراطية المباشرة متعذراً.

ويعني هذا الأسلوب في وضع الدساتير أن تقوم الأمة وهي صاحبة السيادة ومصدر كل السلطات بمنح تفويض لممثلين عنها لممارسة السيادة مرة واحدة لوضع الدستور، ويشكل ممثلو الأمة هيئة يُطلق عليها اسم المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية أو المؤتمر الدستوري، بحيث تتولى تلك الهيئة باسم الأمة ونيابةً عنها وضع قواعد نظام الحكم في البلاد، وبحيث يمكن اعتبار الدستور الصادر عنها وكأنه صادر عن مجمل الأمة بأفرادها جميعاً. وفي هذه الحالة لا داعي من عرض الدستور الجديد على الشعب من جديد، فبمجرد أن تقره الهيئة تصبح هذه الوثيقة نافذة دون ربط ذلك بإقرار ثانٍ من أية جهة أخرى لأن التفويض موجود، وتعتبر الجمعية التأسيسية تطبيقاً مباشراً لفكرة العقد الاجتماعي الافتراضي الذي يؤسس الجماعة السياسية ويضع قواعد السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجموعته، لا من صنع فئة معينة منه.

وقد انتشر أسلوب الجمعية التأسيسية في العديد من دول العالم على مختلف المراحل التاريخية فأخذت بها المستعمرات الأمريكية الثائرة ضد الاستعمار الإنكليزي بهذا الأسلوب في وضع دساتيرها عقب استقلالها عن التاج البريطاني في عام ١٧٧٦، ومن ثم انتقل هذا الأسلوب من الولايات المتحدة الأمريكية إلى فرنسا بعد الثورة في عام ١٧٨٩، وذلك عند وضع أول دساتير الثورة في عام ١٧٩١، ثم أخذت به فرنسا أيضاً في وضع دستوري سنة ١٨٤٨ وسنة ١٨٧٥.

من جهة أخرى جرى استعمال أسلوب الجمعية التأسيسية في دول أخرى خلال القرن الماضي وبخاصة خلال الفترة الممتدة بين الحربين العالميتين وما بعد الحرب العالمية الثانية عندما أخذت الكثير من الدول استقلالها أو دخلت في مراحل جديدة في تاريخها. فعلى سبيل المثال أخذ به الدستور الألماني لعام ١٩١٩، والنمساوي لعام ١٩٢٠، وكذلك الإسباني عام ١٩٣١، والإيطالي عام ١٩٤٧، والهندي عام ١٩٤٩، وقد أخذ دستور الجمهورية السورية الصادر في سنة ١٩٥٠ بأسلوب الجمعية التأسيسية.

الدول التي تعاني من كم هائل من الفوضى السياسية والقانونية أن تتبنى دستوراً جديداً يشكل انقطاعاً عن الماضي الذي امتد فترة طويلة من الزمن.

ومن المفاهيم الدستورية الراسخة في العصر الحديث أن الشعب هو صاحب السيادة في أي دولة فقد انتقلت السيادة من الحاكم إلى الأمة أو الشعب منذ أن تحول الشعب من مجموعة من الرعايا إلى مواطنين ضمن عقد اجتماعي واضح المعالم. وفي سبيل ممارسة الشعب لتلك السيادة من الواجب انفراده بممارسة السلطة التأسيسية الأصلية، حيث لا بد أن يتولى بمفرده ودون تدخل من الحكام وضع قانونه الدستوري الذي يراه مناسباً وفي المقابل يلتزم الشعب والحكام على حد سواء بقواعده.

ومما لا شك فيه أن أحد أهم الأولويات التي ستقع على عاتق الجهة المخولة بإدارة سوريا في المرحلة الانتقالية هي وضع آلية لصياغة دستور جديد للبلاد بأسرع وقت ممكن، على أن تكون آلية واضحة ومنظمة تعبر عن تطلعات الشعب السوري وطموحاته في بناء دولة عظيمة وديمقراطية.

هناك آليتان لوضع دستور للبلاد، فإما أن يتم وضع الدستور من قبل هيئة منتخبة من الشعب يطلق عليها اسم الجمعية التأسيسية أو المجلس التأسيسي، وإما أن يتم طرح مشروع الدستور للاستفتاء العام، وهو ما يطلق عليه اسم الاستفتاء التأسيسي أو الاستفتاء الشعبي التأسيسي.

ونسنتعرض الأسلوبين بشكل سريع ومن ثم ندرس الأفضل للحالة السورية علماً بأن آليات وضع الدستور بدءاً من مسودته الأساسية وحتى إقراره تحمل أهمية استثنائية لا تقل أبداً عن نص الدستور ذاته.

- الجمعية التأسيسية:

تعتبر الجمعية التأسيسية أحد الأساليب الديمقراطية المتبعة في وضع وإنشاء الدساتير. ونستعرض في هذه الفقرة مضمون هذا الأسلوب، والأسس الفكرية التي يستند إليها، وانتشار هذا الأسلوب، وأنواع الجمعيات التأسيسية، وأخيراً تقدير هذا الأسلوب.

تعود أصول فكرة الجمعية التأسيسية إلى مبدأ سيادة الأمة، الذي لا يرى سيادة في

تعتبر الجمعية التأسيسية تطبيقاً مباشراً لفكرة العقد الاجتماعي الافتراضي الذي يؤسس الجماعة السياسية ويضع قواعد السلطة العامة فيها، ومن ثم لا يمكن أن يكون الدستور إلا من وضع جميع أفراد الجماعة، أي من صنع الشعب في مجموعته، لا من صنع فئة معينة منه

السياسية أو طوائفهم أو أعراقهم أو عشائريهم، فدور الشعب في طرح الدستور الجديد سيكون محصوراً بانتخابه لأعضاء الجمعية التأسيسية ومن ثم ينكفي ليصبح منفعلاً لا فاعلاً، فمصدر الشعب بالكامل يكون بين يدي أعضاء الجمعية النيابية المنتخبة، أي أنه نوع من التفويض المطلق. فهل يكفي هذا الأسلوب لينقل الزخم الجماهيري في إرادة التغيير لدى الشعب ليتجسد دستوراً جديداً حديثاً ينطلق من حاجات الشعب؟ قد لا يكون كافياً وبخاصة أن هذا الحدث سيأتي بعد فترة نضال شعبي طويل وأسطوري قدم فيه الشعب الغالي والرخيص، وسوف يشعر كل فرد من أفراد برغبته وأحقته ليكون جزءاً من العملية الدستورية الجديدة. لذلك لا بد من اقتران هذا الأسلوب بأسلوب الاستفتاء الشعبي بعد أن يعطى المجتمع فترة كافية من التداول والنقاش على كافة المنابر.

- الاستفتاء التأسيسي:

بشكل عام لا يتعلق أسلوب الاستفتاء الشعبي بوضع الدساتير حصراً وإنما هو أحد أساليب الديمقراطية النيابية الذي تلجأ فيه الأنظمة الديمقراطية إلى طلب رأي الشعب ليصبح مشاركاً فعلياً في ممارسة السلطة. وفي الأصل تقوم هذه الأنظمة أساساً على الأخذ بنظام الديمقراطية النيابية، أي الحكم عن طريق البرلمان المنتخب، لكن مع ذلك تعود إلى الشعب في بعض الأمور الهامة ليمارس السلطة بنفسه من خلال الاستفتاء الشعبي، فمن جهة تقوم الهيئات النيابية المنتخبة بممارسة الحكم باسم الشعب لكنها في الوقت نفسه تفرد حيناً لبعض أساليب الديمقراطية المباشرة التي كانت سائدة يوماً ما في أثينا القديمة والتي تجعل الشعب يحكم نفسه بنفسه، ويعتبر هذا النظام نظاماً وسطاً يجمع بين الديمقراطية النيابية والديمقراطية المباشرة، ويسمى تبعاً لذلك بنظام الديمقراطية شبه المباشرة.

أما في سياق بناء الدساتير يرمي الاستفتاء الدستوري التأسيسي إلى وضع دستور جديد للبلاد، وقد يكون استفتاءً تعديلياً لإحداث بعض التغييرات في دستور قائم. وفي سياق الدستور ووفقاً لهذا الأسلوب قد تضع لجنة معينة اختصاصية مسودة الدستور ومن ثم يجري استقصاء رأي الشعب من خلال استفتاء عام، ويعد هذا الأسلوب من الأساليب المنتشرة في عالمنا المعاصر، ولكنه مع ذلك من أكثر الأساليب مثاراً للجدل، فقد يكون هذا الأسلوب ناجحاً في حال السلم

وهناك أنواعاً عدة للجمعيات التأسيسية فهي إما جمعية تأسيسية محصورة الهدف لا يمتد عملها خارج هدف وضع دستور للبلاد والجمعيات التأسيسية الأمريكية هي المثال التاريخي لها، أو جمعية تأسيسية ذات دور تشريعي يمتد عملها ليشمل إلى جانب وضع الدستور العمل كسلطة تشريعية.

وقد نجد هذا النوع من الجمعيات، بصورة أساسية، في أعقاب قيام الحركات الثورية، حيث يسند للجمعية التأسيسية، بسبب التغيير الجذري الشامل الذي تحدثه الثورة في بنية المجتمع، ليس فقط وضع الدستور للبلاد، وإنما أيضاً مباشرة اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية ريثما يتم تشكيل السلطات المختلفة في الدولة بعد وضع الدستور الجديد، ولذا توصف مثل هذه الجمعيات بأنها «جمعيات تأسيسية عامة»، ومثالها الجمعيات التأسيسية الفرنسية. ومما لا شك فيه أن الجمعية التأسيسية محصورة الهدف هي الأفضل لمنع تداخل السلطات وحصرها ضمن ضوابط محددة.

غير أن انتخاب الجمعية التأسيسية برغم ما قد تكسبه من شعبية واسعة لا يخلو من عيوب ونواقص، فقد تحتاج الحكومة الانتقالية وقتاً طويلاً كي تتمكن من إجراء عملية انتخابية نزيهة في ظل ظروف أمنية واجتماعية معقدة وصعبة وخاصة في ظل الظروف الأمنية وغياب الاستقرار التي ستكون السمة الواضحة بعد سقوط النظام بسبب انتشار المجموعات المسلحة، بالإضافة إلى العدد الكبير للاجئين والنازحين مما يصعب عقد أية عملية انتخابية قبل عودتهم إلى مدنهم وقراهم وشعورهم بالاستقرار النسبي قبل ممارسة حقهم الانتخابي.

كما أن الناخب السوري في حال إجراء انتخابات قد لا يعطي صوته على أساس الكفاءة والخبرة القانونية والدستورية، أو على أساس اقتناعه بمشروع ورؤية حقيقية لمرشحه، وقد تتأثر عملية انتخابات اللجنة التأسيسية بالصراعات السياسية والطائفية والمذهبية في المجتمع مما قد يفرز جمعية تأسيسية ذات مستوى لا يكافئ طموح الشعب السوري ومبادئ ثورته التاريخية. إذ سيكون من الصعب إقناع كل الناخبين السوريين بأنهم ذاهبون لاختبار جمعية تأسيسية ذات مهمة تقنية عالية ومعقدة تحتاج إلى ذوي الخبرة والرؤية والاطلاع، في وقت سيذهب فيه كثير من السوريين إلى صندوق الاقتراع لاختيار من يمثل مناهجهم

يرمي الاستفتاء الدستوري التأسيسي إلى وضع دستور جديد للبلاد. وقد يكون استفتاءً تعديلياً لإحداث بعض التغييرات في دستور قائم. وفي سياق الدستور ووفقاً لهذا الأسلوب قد تضع لجنة معينة اختصاصية مسودة الدستور

قد تتأثر عملية انتخابات اللجنة التأسيسية بالصراعات السياسية والطائفية والمذهبية في المجتمع مما قد يفرز جمعية تأسيسية ذات مستوى لا يكافئ طموح الشعب السوري ومبادئ ثورته التاريخية

في المرحلة الثانية، وهي مرحلة انتقال الدستور إلى حيز الموافقة الشعبية فتبدأ باقتراح مشروع الدستور بموافقة الشعب بعد عرضه عليه في استفتاء عام. وفي كل الأحوال فإن الاستفتاء الدستوري التأسيسي يعد أكثر الوسائل ديمقراطية في وضع الدساتير، فهو أصدق الأساليب تعبيراً عن الرأي الحقيقي للشعب، وهو أفضل من أسلوب الجمعية التأسيسية، لأن النواب في هذه الحالة قد يحملون إرادتهم محل إرادة الجماهير الشعبية.

وفي إطار الجانب القانوني الدستوري في سوريا بعد انتصار الثورة لا بد من الأخذ بالأسلوب المختلط؛ أي بأسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة التي تنتج مسودة أو مشروعاً دستورياً يعرض على الاستفتاء العام. ويبرز في هذا الإطار عدد من المعوقات:

- ضمانات عملية وضع الدستور.
- الدستور المؤقت الذي سيستمر وجود الدولة في ظل ريثما يتم الوصول إلى الدستور الجديد.
- القانون الذي سيجري وفقه انتخابات الجمعية التأسيسية.

- الضمانات في مرحلتي انتخاب أعضاء

الجمعية التأسيسية والاستفتاء

إن الأساس في التمييز بين الدستور المستند إلى الإرادة الشعبية، وذلك الموضوع بأسلوب غير ديمقراطي هو الظروف العامة المحيطة بالاستفتاء. فالتجيش الطائفي أو المذهبي أو المناطقي سيحد بالتأكيد من حرية الجماهير في اختيار المبادئ المناسبة للحكم، وكذلك فوجود الجماعات المسلحة من جهة وبقياء النظام الأمني القومي من جهة أخرى سيكون له أثر بالغ السوء في الوصول إلى المبتغى المنشود من دستور يعبر تعبيراً صادقاً عن الإرادة الشعبية.

لذلك لا بد من توافر الضمانات والمحددات التالية لضمان تعبير آلية الوصول إلى الدستور عن الإرادة الشعبية في مرحلة انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية:

- ١- انتخاب أعضاء الجمعية التأسيسية انتخاباً، والابتعاد عن التعيين سواء من قبل الحكومة الانتقالية أو أية جهة أخرى؛ سياسية كانت أم عسكرية أم ثورية.
- ٢- ديمقراطية الانتخاب بحيث يتم الانتخاب وفق آلية الاقتراع السري المباشر ضمن إشراف قضائي محلي ودولي.

الأهلي والاستقرار وبخاصة لدى إحداث تعديلات على دستور قائم ومستقر. ولكن في حال الثورات وانتشار الريبة وعدم الثقة يصبح مجرد وضع مسودة الدستور من قبل لجنة أمراً يدعو إلى الشك حتى لو كانت لجنة اختصاصية.

كما يعيب هذه الآلية غياب المشاركة الشعبية في اختيار واضعي الدستور، خصوصاً في وقت تخرج فيه سوريا من ثورة شعبية كانت الديمقراطية هي مطلبها الأساسي. كما أن الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية والتي ستختار بشكلٍ توافقي تعتبر حكومة محدودة الصلاحيات، وبالتالي فإن إعطاءها حق تعيين أعضاء اللجنة الدستورية هو أمر يتجاوز بكثير صلاحيات حكومة غير منتخبة مهمتها تسيير الأعمال لفترة مؤقتة. كما أن تعيين أعضاء اللجنة الدستورية أمر قد يتسبب في إثارة نزاع أو خلاف سياسي عاجلاً أم آجلاً بين أطراف الشعب السوري لاعتبار آلية التعيين مجرد ذاتها أمراً مثيراً للجدل المستمر والطويل أياً كانت نوعية الأشخاص الذين سيتم تعيينهم، أو أياً كانت دوافع الحكومة الانتقالية في اختيارها هؤلاء الأشخاص.

ثمة في سوريا حالة تشبه الانعدام في الثقة من قبل الشعب بأي لجان يتم تعيينها تعيناً لممارسة عملية وضع مسودة دستور للبلاد. كما أن معايير وضع أعضاء اللجنة لن تكون مهمة سهلة لا من حيث الإطار النظري ولا التطبيقي، وقد رأينا رفض الشعب لمجرد فكرة تكليف بشار الأسد للجنة بوضع مسودة الدستور في عام ٢٠١١ حيث لم يؤدي ذلك إلا للمزيد من الرفض الشعبي للنظام ولأسلوب حكمه، ومن جانب آخر فإن إجراء الاستفتاء الدستوري في ظروف أمنية غير مستقرة سيكون بالغ الخطورة في ظل ما قد يلجأ إليه فلول النظام وداعميه الإقليميين من تقجيرات واستعمال العنف خلال المرحلة الانتقالية.

وبالنظر إلى عيوب كل أسلوب فإن هناك خياراً آخر وهو الأسلوب المختلط الذي يجمع أسلوب الجمعية العامة التأسيسية بالاستفتاء الدستوري، وهو ما يوصي به بيت الخبرة السوري، وفي هذا الحالة تمر عملية إعداد الدستور بمرحلتين: الأولى، هي مرحلة إعداد مسودة الدستور، ويتولى القيام بهذه المهمة جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب، وتعرض نتائج أعمال الجمعية المتمثلة بمشروع الدستور أمام الشعب من خلال استفتاء عام، ولا يعد مشروع الدستور نافذاً أو شرعياً ما لم يعرض على الاستفتاء وينال أغلبية الأصوات.

التجيش الطائفي أو المذهبي أو المناطقي سيحد بالتأكيد من حرية الجماهير في اختيار المبادئ المناسبة للحكم. وكذلك فوجود الجماعات المسلحة من جهة وبقياء النظام الأمني القومي من جهة أخرى سيكون له أثر بالغ السوء

تمر عملية إعداد الدستور بمرحلتين: الأولى، هي مرحلة إعداد مسودة الدستور، ويتولى القيام بهذه المهمة جمعية تأسيسية ينتخبها الشعب. وتعرض نتائج أعمال الجمعية المتمثلة بمشروع الدستور أمام الشعب من خلال استفتاء عام

ب - ضمان الحد المناسب من الابتعاد عن التحريض الطائفي والمناطق في سوريا.
 ت - وجود فترة كافية من النقاش العام لمنح الفرصة لكافة فئات الشعب ل طرح وجهات نظرها التي قد تكون مختلفة ومفيدة في آن معاً.
 ث - ترك فترة كافية ما بين طرح الدستور للاستفتاء وما بين عملية الاستفتاء بحد ذاتها.
 ج - وجود جو فعلي من الديمقراطية والحرية قبل وأثناء الاستفتاء.
 ح - وجود وسائل إعلام حرة ومستقلة تغطي عملية النقاش ما قبل الاستفتاء وبالمقابل تغطي بشفافية عملية الاستفتاء.
 خ - اتخاذ كافة الأسباب اللوجستية والقضائية والقانونية لضمان نزاهة الاستفتاء.

٣ - إتاحة الفرصة أمام جميع الأحزاب والتيارات على الساحة السياسية السورية في الاشتراك في انتخابات الجمعية التأسيسية.
 ٤ - أن يجري الانتخاب ضمن أجواء ملائمة من الحريات والمناخ المتسامح، فالانتخاب الذي يجري ضمن مناخ غير حر لن يعتبر بالتأكيد وسيلة للتعبير عن الإرادة الشعبية.
 ٥ - لا بد من ترك المجال للجمعية المنتخبة للعمل بحرية تامة للوصول إلى النص الأفضل الذي يعكس إرادة الجماهير دون ممارسة الضغوطات سواء السياسية أو غيرها. أما في مرحلة الاستفتاء فلا بد من السعي لوجود مقومات وضمانات أساسية تضمن ديمقراطية الوصول إلى النص الدستوري المناسب وأهم تلك الضمانات:
 أ - السعي لرفع درجة الوعي السياسي وأهمية المشاركة عند جماهير الشعب الواسعة.

رغم أن المجتمع السوري مكون في أغلبيته من العرب إلا أن بقية الأعراق السورية التي أثبتت وطينية عالية و ضحت كثيراً في مواجهة ظلم النظام السابق لها و وقفت إلى جانب الثورة السورية

تسلسل الخطوات الدستورية

السورية بالذات فيما يتعلق بالحريات العامة وحقوق الإنسان. كما أن نظام الدولة السورية الذي اعتمده دستور ١٩٥٠ وهو نظام ديمقراطي نيابي، يحتاج لمراجعة دقيقة بحسب مقتضى التوافق الوطني من خلال الجمعية التأسيسية المخولة بوضع دستور جديد لسوريا.

وقد قام فريق العمل الخاص بالإصلاح الدستوري والقانوني بدراسة عدد من مواد دستور ١٩٥٠ وهي المواد المتعلقة بهوية الدولة السورية وبال حقوق والحريات العامة والمواد المتعلقة بهيكلية النظام السياسي القادم في سوريا، ويوصي فريق العمل بتحريض النقاش حول هذه المواد، وفيما يلي بعض الخلاصات التي نتجت عن الحوارات ضمن فرق العمل الخاصة ببيت الخبرة السوري حول مواد دستور عام ١٩٥٠.

كما ذكر في الفصل السابق المخصص للحديث عن هيكلية النظام السياسي في سوريا المستقبل أنه لا بد من قيام الحكومة الانتقالية التي ستكلف بتنظيم انتخابات الجمعية التأسيسية من أجل كتابة الدستور أن تقوم بإعلان دستوري يحدد مهامها وصلاحياتها وآلية تنظيمها للانتخابات، وجرى الإشارة إلى أنه يمكن العودة إلى دستور عام ١٩٥٠ كنقطة انطلاق للنقاش، لكن ورغم كون دستور ١٩٥٠ يعد متقدماً على سائر الدساتير التي مرت على الدولة السورية منذ تأسيسها، ورغم أنه يمكن أن يلعب دوراً مؤقتاً في تنظيم المرحلة الانتقالية في سوريا، إلا أن هذا الدستور يحوي الكثير من النقاط الخلافية بين مكونات المجتمع السوري، كما أنه وبعد مرور ٦٣ عاماً على صدوره يحتاج للتحديث من أجل مواكبة الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها الدولة

يعتبر دستور ١٩٥٠ متقدماً جداً مقارنة مع الفترة التي ظهر فيها من حيث صون الحريات و حقوق الإنسان. و مع أن فيه الكثير من المواد الجيدة و المتطورة إلا أنها تحتاج بشكل عام لإعادة صياغة بحيث تتماشى مع المواثيق و المعاهدات الدولية التي وقعت عليها سوريا

هوية الدولة السورية:

«الشعب السوري جزء من الأمة العربية».

وتثير الهوية القومية المذكورة في المادة الأولى من الدستور حساسية لدى الأقليات العرقية في سوريا وخاصة الكرد، مما قد يثير تساؤلات حول إمكانية ذكر كافة القوميات المكونة

يتوقع الفريق أن المادة الأولى المتعلقة بهوية الدولة سوف تثير نقاشاً سياسياً واجتماعياً حاداً، وتحديداً البند الأول الذي ينص على أن «سوريا جمهورية عربية ديمقراطية نيابية ذات سيادة تامة» كما تنص المادة في دستور عام ١٩٥٠، والبند الثالث الذي ينص على أن

كما قد يثار جدل آخر على البند الثاني، إن كانت كلمة «الفقه الإسلامي» هي الأنسب أم استبدالها بـ «الشريعة الإسلامية» أو «مبادئ الشريعة الإسلامية»، وسيحتاج هذا النقاش إلى الأخذ بأراء علماء الشريعة وفقهاء الدين الإسلامي. في المقابل قد يثار خلاف حول كلمة «المصدر الأساسي» للتشريع في وقت سيطلب به البعض باستبدالها بكلمة «الوحيد» أو «أحد مصادر».

لذلك يرى الفريق أن من المهم دراسة هذه الاختلافات بشكل علمي وبمشاركة الجميع، غير أن الفريق يرى أن الصيغة المذكورة في دستور عام ١٩٥٠ قريبة للمثالية والاعتدال، ولذا توصي بإبقائها كما هي إلى جانب المواد الرابعة والخامسة والسادسة.

المبادئ الأساسية والحريات العامة

يعتبر دستور ١٩٥٠ متقدماً جداً مقارنة مع الفترة التي ظهر فيها من حيث صون الحريات وحقوق الإنسان. ومع أن فيه الكثير من المواد الجيدة والمتطورة إلا أنها تحتاج بشكل عام لإعادة صياغة بحيث تتماشى مع المواثيق والمعاهدات الدولية التي وقعت عليها سوريا وخاصة العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والذين صادقت عليهما سوريا عام ١٩٦٨، وتحديدًا المادة العاشرة والحادية عشرة والثالثة عشرة والرابعة عشرة والخامسة عشرة. كما أن صياغة الدستور بشكل عام وتحديدًا في هذا الفصل تحتاج لمزيد من المراجعة والتوضيح فيما يتعلق بالملكية العامة والخاصة وحرية التملك والعمل والاستثمار كما يبين في المواد من الحادية والعشرين إلى السادسة والعشرين.

وبشكل عام يوصي فريق العمل بإثراء النقاش حول دستور عام ١٩٥٠ وتطوير مواده بشكل جذري مع الإشارة إلى أن الاعتماد عليه يعطي شكلاً من أشكال المشروعية الدستورية كما ذكرنا عندما تتم الإحالة إليه.

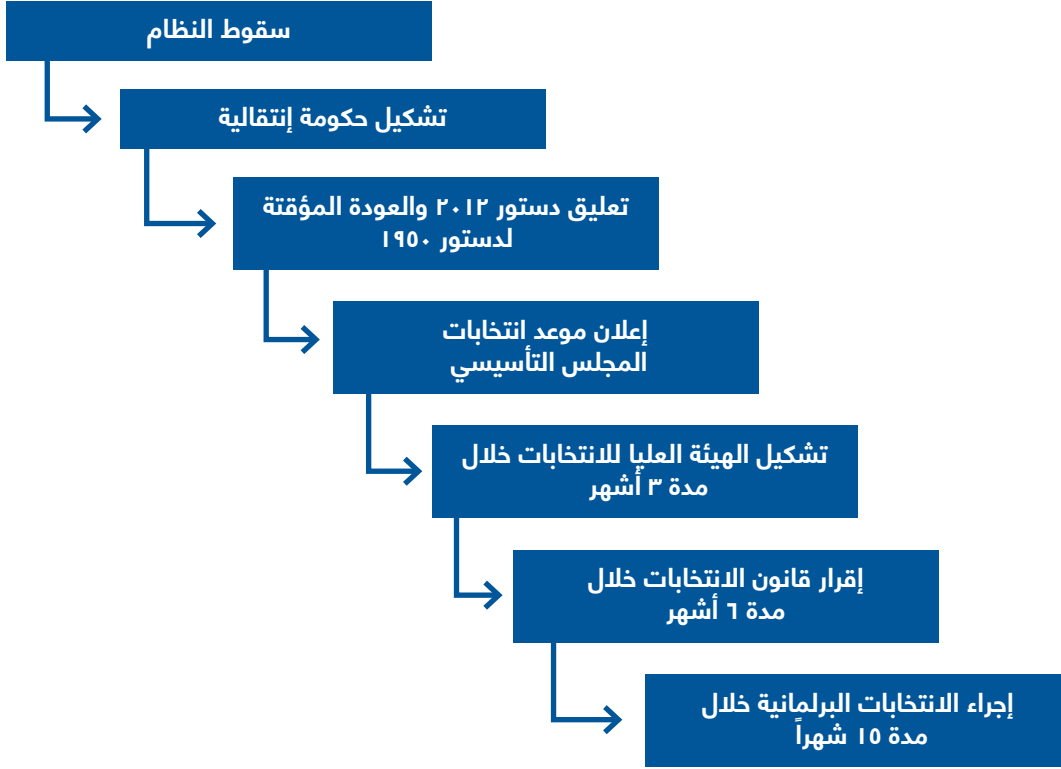
للشعب السوري في هذه المادة، أو التخلي عن ذكر أي قومية تصف الشعب السوري، على اعتبار أن القومية لا يشترط ذكرها في العقد الاجتماعي الوطني والذي هو دستور سوريا. في حين ترى شريحة كبيرة من الشعب السوري أن ذكر القومية العربية في الدستور أمر ضروري لكون العروبة مكون أساسي في الثقافة والوجدان السوري، كما أن ذكرها في الدستور يثبت مدى ارتباط الدولة السورية والشعب السوري بامتداده العربي الممتد في شبه الجزيرة العربية وشمال إفريقيا.

تعد هذه النقطة مثار جدل كبير في المجتمع السوري، ورغم أن المجتمع السوري مكون في أغلبه من العرب إلا أن بقية الأعراق السورية التي أثبتت وطنية عالية وضحت كثيراً في مواجهة ظلم النظام السابق لها ووقفت إلى جانب الثورة السورية. من هنا وجب على المشرع السوري أن يتحلى بحكمة كبيرة بحيث يوازن بين قيم وثقافة المكون الأساسي في المجتمع وهم العرب، وبين حقوق شريحة هامة من الشعب السوري كلقوميات الكردية والتركمانية والآشورية وغيرها، وبين الواقعية السياسية التي يجب أن يراعيها المشرع في ظل ضعف الدولة وتحقيق التوازن بين المكونات المختلفة للمجتمع السوري.

أما المادة الثالثة من دستور عام ١٩٥٠ فقد تخضع إلى نقاش طويل بين أعضاء الجمعية التأسيسية بل وبين مكونات الشعب السوري بشكل عام، وتحديدًا في البندين الأول الذي ينص على أن «دين رئيس الجمهورية هو الإسلام» والثاني الذي ينص على أن «الفقه الإسلامي هو المصدر الرئيسي للتشريع».

وقد يكمن الخلاف في حقيقته لدى فئتين، الأولى ترى أن هذه المادة لا تكفي للتعبير عن هوية الدولة الإسلامية، وبأنه يجب أن ينص بشكل أكثر صراحة على أن الإسلام هو دين الدولة، في حين ترى فئة أخرى أنه لا يجب أن يحرم مكون أساسي من الشعب السوري من فرصة الوصول لهرم السلطة التنفيذية لمجرد كونه غير مسلم، مما قد ينافي مبدئي المساواة في الحقوق وتكافؤ الفرص.

**إثر تشكيل الحكومة
الانتقالية أو الجسم
التنفيذي الانتقالي المخول
بإدارة المرحلة الانتقالية
المؤقتة والذي سينشأ إثر
اتفاق وطني، وبإشراف
دول كبرى و أخرى إقليمية،
تصدر تلك الحكومة مرسوماً
يتم فيه تعليق العمل
بدستور ٢٠١٢ و العودة
المؤقتة لدستور ١٩٥٠**



الجدول الزمني

مكملة لدستور ١٩٥٠ تحدد فيه المواعيد الرسمية لانتخابات المجلس التأسيسي ولانتهاء عمر الحكومة الانتقالية، إلى جانب سلطة إصدار تشريعات وقوانين بالحد الضيق اللازم لإدارة المرحلة الانتقالية.

تعلن الحكومة الانتقالية عن تشكيل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر على إصدار المرسوم السابق، وتقوم الهيئة بتقديم قانون الانتخاب المفصل خلال مدة لا تتجاوز ستة أشهر على تأسيسها للحكومة التي تقوم بإقراره، ويفترض أن تجري الانتخابات في سوريا ضمن فترة لا تتجاوز خمسة عشر شهراً على إصدار هذا المرسوم. ويجوز الفصل الخامس من هذا التقرير تفاصيل المدد والتوقيتات التي تجري على أساسها انتخابات المجلس التأسيسي أو الجمعية التأسيسية والتي يفترض أن تناط بها ثلاث مهام أساسية؛ صياغة دستور دائم للبلاد، ومنح الحكومة الثقة ومراقبة أداؤها، والتشريع.

تبدأ المرحلة الانتقالية منذ اللحظة التي يسقط فيها النظام القائم متمثلة في تنحي رأس النظام بشار الأسد عن السلطة، ويتم الاتفاق فيها على نقل السلطة لحكومة انتقالية تدير شؤون البلاد بحسب اتفاق يتم بين المعارضة والسلطة القائمة أو بقرار فردي من قبل المعارضة التي تستمد شرعيتها من تمسكها بمطالب الشعب المطالب بإسقاط النظام إثر تنحي رئيس النظام عن سلطته.

مباشرة إثر تشكيل الحكومة الانتقالية أو الجسم التنفيذي الانتقالي المخول بإدارة المرحلة الانتقالية المؤقتة والذي سينشأ إثر اتفاق وطني، وبإشراف دول كبرى وأخرى إقليمية، تصدر تلك الحكومة مرسوماً يتم فيه تعليق العمل بدستور ٢٠١٢ والعودة المؤقتة لدستور ١٩٥٠ الذي يعتبر الدستور الوحيد الذي صدر بإرادة شعبية سوريا حقيقية. كما يشمل المرسوم تحديد شكل الجسم التنفيذي للمرحلة الانتقالية ومهامه وآليات عمله وصلاحياته والتي تتضمن سلطة إصدار إعلانات دستورية

هوامش

(١) انظر: دستور الجمهورية العربية السورية لعام ١٩٧٣ (دمشق: مؤسسة النوري، ٢٠٠٢).

(٢) للمزيد حول ذلك، انظر: الخطة الوطنية لمستقبل سوريا، كانون الأول ٢٠١٢.

التوصيات

كما يرى الفريق أن على القوى الوطنية سواء كانت أحزاب أو تيارات سياسية أو منظمات مدنية أن تلعب دورها الوطني في توعية وتثقيف المواطنين السوريين حول أهمية هذه الانتخابات وأهمية دور الجمعية التأسيسية، كما أن القوى السياسية ستكون أمام استحقاق تاريخي يعبر عن مدى حرصها على الوطن وعلى الدولة السورية ووحدةها ومستقبلها القريب والبعيد، وذلك من خلال اختيار مرشحين من ذوي الكفاءة والقدرة على تحمل المسؤولية الوطنية الملقاة على عاتقهم.

٣ - يرى فريق ورشة الإصلاح الدستوري والقانوني في سوريا أن هناك ضرورة ملحة لدراسة مواد وينود دستور عام ١٩٥٠ مع الأخذ بعين الاعتبار كل وجهات النظر المختلفة من قبل المكونات الوطنية. خاصة فيما يتعلق بحقوق الكرد والأشوريين والتركمان وغيرهم من الأقليات وتمثيلهم وأن يتم وضع هذه الدراسات تحت تصرف المجلس التأسيسي.

١ - انطلاقاً من أهمية وخطورة المرحلة الانتقالية وتأثيرها البالغ على مستقبل الدولة السورية الحديثة، وحيث أن أهم مطالب الثورة السورية كانت المطالبة بدولة ديمقراطية تشيع الحرية والأمن الاجتماعي ويحكمها قانون عادل بإطار دستور يمثل كل السوريين، وحيث أن السوريين الذين طالبوا ونادوا بالحرية والشفافية لم يعد مقبولاً أن يحكموا بذات الأنظمة والأطر الدستورية التي أدار بها نظام البعث الدولة، ولأنه لا يمكن أن يكون الفراغ الدستوري مقبولاً في بلد حضاري عظيم يسعى لأن يكون مثلاً يحتذى به، يوصي فريق عمل ورشة الإصلاح الدستوري والقانوني ضمن بيت الخبرة السوري بما يلي:

أ - أن تقوم الحكومة الانتقالية أو الجسم الإداري المناط به إدارة المرحلة الانتقالية بإصدار مرسوم يعلق به العمل بدستور ٢٠١٢ ويعتمد العودة إلى دستور ١٩٥٠ كما هو دون أي تعديل ولمدة مؤقتة تنتهي بمجرد إصدار الدستور الجديد.

ب - أن تصدر الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية بذات المرسوم إعلاناً دستورياً مكماً لدستور ١٩٥٠ يوضح صلاحيات هذه الحكومة، خصوصاً في ما يتعلق بالمراسيم والقوانين، ومهامها وآليات عملها ومعايير تشكيلها، والمدد والمواقيت القانونية لإجراء الانتخابات ولعمر هذه الحكومة.

٢ - يعتقد فريق عمل ورشة الإصلاح الدستوري والقانوني أن انتخاب الجمعية التأسيسية التي ستقوم بوضع دستور جديد لسوريا بشكل مباشر من قبل أفراد الشعب السوري هي الآلية المثلى رغم ما تحتويه من سلبيات، حيث أن مشاركة الشعب في وضع دستوره من خلال انتخاب أعضاء هذه الجمعية هو الخطوة الأساسية في طريق انتهاز مبدأ الديمقراطية منذ اليوم الأول لرحيل النظام، لذا فإن الفريق يرى أن من واجب الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية أن تهيب الجو لانتخابات نزيهة وشفافة لاختيار أعضاء اللجنة التأسيسية وأن تساعد بقدر الإمكان على تثقيف وتوعية الناخبين بأهمية دور هذه الجمعية ووظيفتها.

تصدر الحكومة المكلفة بإدارة المرحلة الانتقالية إعلاناً دستورياً مكماً لدستور ١٩٥٠ يوضح صلاحيات هذه الحكومة، خصوصاً في ما يتعلق بالمراسيم والقوانين، ومهامها وآليات عملها ومعايير تشكيلها