

## الفصل السادس

# بناء التعددية الحزبية في سوريا



في المجتمع الحر، يمكن لمجموعة من الناس ذوي توجه سياسي متشابه أن يشكلوا أحزاباً سياسية بهدف أن يجمعوا أكبر كتلة شعبية ممكنة تدعم تلك التوجهات والأفكار التي يتبناها الحزب، وبالتالي المحاولة للحصول على السلطة أو المشاركة فيها من أجل تطبيق تلك التوجهات وتحقيق أهداف الحزب.

يكون مبنياً على رؤية معينة للفترة الدستورية المقبلة وشروط محددة وبتوافق على مبادئ أساسية مشتركة تكون ائتلافاً برلمانياً مؤقتاً.

ويرى الكثيرون أن ضوابط محددة يجب أن ينص عليها القانون وربما الدستور لتشكيل وبناء الأحزاب، فقد لا يكون مقبولاً تواجد أحزاب داخل النظام السياسي للدولة تدعو لتقسيمها أو انفصال جزء منها، أو أن يكون هناك حزب داخل الدولة لا يخالف دستور الدولة، أو ذو طابع عنصري (عربي أو طائفي) ويميز بين فئات المجتمع. إلا أن آخرين يرون أن حرية تشكيل الأحزاب يجب أن تكون مطلقة وأن لا يكون لها ضوابط، وأن وعي الشعب وقدرته على التمييز والاختيار وقيم الديمقراطية الحقيقية هي الضامن للحفاظ على المبادئ والقيم العليا للمجتمع والحامي من التطرف والعنصرية والصائن للدستور.

والحزب ببساطة هو تنظيم سياسي يسعى للوصول إلى السلطة عن طريق الانتخابات، وعادة ما يتبنى منهجاً فكرياً سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً خاصاً، وطموحه للوصول إلى السلطة هو لتطبيق تلك المنهجية ولو بالقدر الممكن، وكأي منظمة فإن للحزب السياسي رئيس منتخب من أعضائه وهيئات ولجان وقيادات يتم انتخابها أيضاً عادة بشكل ديمقراطي.

وفي كثير من الأحيان لا يتمكن حزب بعينه من الحصول على السلطة أو تشكيل حكومة أو تحقيق أغلبية دستورية ما من أجل إصدار قوانين أو اتخاذ قرارات خاصة في الأنظمة البرلمانية، عندها يتم تشكيل تحالفات أو ائتلافات سياسية من أجل تحقيق الأغلبية المطلوبة، وقد لا يبني التحالف السياسي على توافق في الأفكار والمنهاج الفكرية، إلا أنه

الحزب ببساطة هو تنظيم سياسي يسعى للوصول إلى السلطة عن طريق الانتخابات. و عادة ما يتبنى منهجاً فكرياً سياسياً أو اقتصادياً أو اجتماعياً خاصاً

### تاريخ الأحزاب في سوريا

ومن أبرز تلك الأحزاب جمعية الاتحاد والترقي، وحزب الحرية والائتلاف في دمشق، وجمعية الطلبة في دمشق «الإخوة العشرة» وسميت بذلك اقتداءً بالعشرة المبشرين في الإسلام، وحزب الإصلاح الحقيقي في دمشق، وجمعية الدستور وجمعية الإخاء العربي في حلب، والجمعية المحمدية فرع دمشق «الحزب المحمدي» والجمعية العربية الوطنية في دمشق، وجمعية الوطن العربي «عصبة الوطن العربي» التي تأسست ١٩٠٤ في باريس، وغرض

لم تكن التعددية الحزبية في سوريا أمراً مستحدثاً وغريباً، فالأحزاب في سوريا تواجدت منذ أواخر عهد الامبراطورية العثمانية، فقد أسس السوريون عدداً من الأحزاب في نهاية القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، وقد تراوحت أهداف تلك الأحزاب ما بين الاستقلال عن الدولة العثمانية أو تطبيق اللامركزية في إدارة الدولة العثمانية وإعطاء أبناء الدول العربية - ومن بينها سوريا - الحق في إدارة شؤونها الداخلية.

لم تكن التعددية الحزبية في سوريا أمراً مستحدثاً و غريباً، فالأحزاب في سوريا تواجدت منذ أواخر عهد الامبراطورية العثمانية، فقد أسس السوريون عدداً من الأحزاب في نهاية القرن التاسع عشر و مطلع القرن العشرين

وإسلامية وماركسية وإقليمية، وكان أبرزها الحزب الحديدي الذي تأسس عام ١٩٢٢ وهو حزب سري غايته قلب الحكومة المحلية في سوريا ومقاومة الانتداب الفرنسي بالقوة، وإرهاب ومطاردة عملائه إلا أن الفرنسيين استطاعوا إلقاء القبض على معظم قادته. وحزب الشعب المؤسس عام ١٩٢٥، وهو أول حزب مُعترف به بعهد الانتداب بقيادة عبد الرحمن الشهبندر في دمشق وسرعان ما تم حله، وحزب الوحدة الذي أسس عام ١٩٢٥ في دمشق وكان ميالاً للتفاهم مع الفرنسيين بغية تحسين الوضع وتوجيه سوريا نحو حكومة واحدة مستقلة، وقد أسس حزب الكتلة الوطنية الذي يعد الحزب الأهم في فترة الانتداب والسنوات الأولى بعد الاستقلال عام ١٩٢٥ نتيجة تباين الرؤى في مواجهة الاحتلال بالطريقة السلمية والمواجهة العسكرية ومنها الشباب الوطني ١٩٣٦ الذي يُعتبر إحدى واجهات الكتلة الوطنية، وكذلك فرقة القمصان الحديدية وهي إحدى المنظمات التابعة لمنظمة الشباب الوطني، وفرقة الغوطة، وفرقة ميسلون (الكشاف العربي).

كما أسس الحزب القومي السوري الاجتماعي ١٩٣٢ في بيروت برئاسة أنطوان سعادة والحزب الشيوعي السوري اللبناني الذي سمي في بداية تأسيسه حزب الشعب اللبناني وكان ذلك عام ١٩٢٤. كما تأسست جماعة الإخوان المسلمين في سوريا عام ١٩٣٥، وقد خاضت أول انتخابات لها عام ١٩٤٧ بعد توحيدها في ظل قيادة واحدة عام ١٩٤٥ بقيادة مصطفى السباعي كأول قائد للجماعة باسم المراقب العام للإخوان المسلمين في سوريا ولبنان حيث كانت تعمل تحت أسماء مختلفة وأهداف متشابهة، وفازت بثلاثة مقاعد نيابية.

وقد تأسست الجمعية الوطنية في جبل الدروز ١٩٢٥ برئاسة سليمان الأطرش والميثاقيون وحزب الشبيبة وحزب الأحرار وحزب سوريا الفتاة وجمعية العلماء في دمشق عام ١٩٣٨، وحزب البعث العربي الاشتراكي عام ١٩٤٣ وحزب الأحرار السوري عام ١٩٤٤ وحزب الاتحاد عام ١٩٤٩، والحزب الاشتراكي التعاوني عام ١٩٤٠ والحزب الوطني عام ١٩٤٧ وحزب الشعب عام ١٩٤٨ وجمعية الاتحاد العربي فرع دمشق في حزيران عام ١٩٤٩.

الجمعية توحيد الكنائس الكاثوليكية تحت اسم الكنيسة الكاثوليكية العربية.

كما أسست الجمعية السورية في باريس عام ١٩٠٨ وكانت تدعو إلى استقلال سوريا إدارياً، وجمعية أصدقاء الشرق، أسست من قبل بعض السوريين المقيمين في فرنسا، وكان من أهدافها توثيق الصلات مع العهد الجديد في تركيا «جماعة الاتحاديين»، وجمعية الناطقين بالضاد ١٩٠٩ وغايتها العمل ضد الدولة العثمانية والنهوض بالأمة العربية، وانتهت ١٩١١ حينما أصبحت تُسمى بالجمعية العربية الفتاة والتي تأسست في باريس، قبل أن تنتقل إلى بيروت عام ١٩١٣ ثم إلى دمشق في العام ١٩١٤ مما أدى إلى ازدياد أعداد أعضائها، وكان من ضمن المنضمين إليها شكري القوتلي والأمير فيصل الأول وإبراهيم هنانو ورياض الصلح ومحمد المحمصاني ورضا علي الركابي، وقد فتحت لها فروعاً في المدن السورية، وبعد الحرب العالمية الأولى اشتركت في الحكومات العربية التي أسسها الأمير فيصل في دمشق، ولعبت دوراً رئيسياً في الوزارات التي شكّلت في سوريا حتى سقوط الحكم الفيصلي.

بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى ومع تشكيل الحكومة العربية بقيادة الملك فيصل، شكّل ورُخص عدد من الأحزاب والجمعيات الأخرى، منها الجمعية العربية الفتاة التي سبق الحديث عنها، وهي جمعية سرية أسست لها أحزاباً ومؤسسات علنية هي حزب العهد السوري وحزب التقدم (الواجهة البرلمانية لجمعية الفتاة) والذي استطاع أن يسيطر على البرلمان في عهد الملك فيصل، والنادي العربي كواجهة علنية لنشاطات الجمعية الفتاة الأدبية والاجتماعية، وكانت هذه الجمعية مدعومة من الملك فيصل الأول باعتباره أحد أعضائها إلا أن هذه العلاقة لم تدم إذ حصل بينهما خلاف بسبب معاهدته مع فرنسا التي رفضتها هذه الجمعية والمعارضة مما جعله يؤسس حزباً أسماه الحزب الوطني الذي شكّله من الأعيان والوجهاء، وقد تلاشت تلك الجمعية وأحزابها بعد معركة ميسلون إذ هاجر الكثير من أعضائها للخارج والآخرين انضموا إلى أحزاب أخرى.

أما عن الأحزاب والجمعيات التي أسست في سوريا من ١٩٢٠ إلى ١٩٤٩ فهي تتمثل في عدة تيارات رئيسية تقليدية وطنية وقومية

أسس الحزب القومي السوري الاجتماعي ١٩٣٢ في بيروت برئاسة أنطوان سعادة والحزب الشيوعي السوري اللبناني الذي سمي في بداية تأسيسه حزب الشعب اللبناني و كان ذلك عام ١٩٢٤. كما تأسست جماعة الإخوان المسلمين في سوريا عام ١٩٣٥

## إلغاء التعددية الحزبية في سوريا

سوريا، وفي الحقيقة فإن حزب البعث حاول إظهار أن التعددية الحزبية ما زالت قائمة ولو شكلياً وذلك من خلال عمل ائتلاف حاكم بقيادة حزب البعث مكوناً من ثمانية أحزاب إلى جانب حزب البعث باسم الجبهة الوطنية التقدمية والتي أسست برئاسة الرئيس حافظ الأسد عام ١٩٧٢ والأحزاب المكونة لها هي:

- حزب البعث العربي الاشتراكي
- الإتحاد العربي الديمقراطي
- الإتحاد الاشتراكي العربي
- حزب الاشتراكيين العرب
- الحزب الشيوعي - بكداش
- الحزب الشيوعي - يوسف فيصل
- الحزب السوري القومي الاجتماعي
- حزب الوجوديين الاشتراكيين
- الحزب الوجودي الاشتراكي الديمقراطي

وحتى عام ٢٠١١ لم يكن العمل الحزبي في سوريا مسموحاً أو قانونياً حتى صدر قانون الأحزاب عام ٢٠١١ في عهد الرئيس بشار الأسد.

واجهت الحياة السياسية في سوريا أياماً صعبة خلال مرحلة الانتداب الفرنسي، إذ كان الانتداب يحارب الأحزاب التحررية والثورية والداعية للاستقلال، كما كان الانتداب يتلاعب بنتائج الانتخابات البرلمانية والمحلية. إلا أن انتهاء الانتداب الفرنسي في سوريا عام ١٩٤٥ لم يكن ضماناً لاستقرار جيو - سياسي منفتح وديمقراطي ويسمح بالتعددية. وقد اعتبر انقلاب حسني الزعيم عام ١٩٤٩ ورغم قصر فترة حكمه أول ضربة للحياة السياسية الديمقراطية في سوريا، تلاه انقلاب أديب الشيشكلي بين عامي ١٩٥١ و١٩٥٤ والذي ألغى التعددية الحزبية، إلا أن انقلاب الثامن من آذار عام ١٩٦٣ كان الضربة القاصمة للحياة السياسية الديمقراطية في سوريا، فقد أعلن إثر ذلك الانقلاب حالة الطوارئ وحظر الأحزاب السياسية.

في عام ١٩٧٣ تم اعتماد الدستور الجديد والذي نصت المادة الثامنة منه على أن حزب البعث العربي الاشتراكي هو قائد الدولة والمجتمع، وبذا قضى رسمياً على العمل السياسي الحر في

## قانون الأحزاب لعام ٢٠١١

أصدر الأسد المرسوم التشريعي رقم (١٠٠) لعام ٢٠١١ والمتضمن نص قانون الأحزاب الذي وضعته لجنة شكلت خصيصاً لصياغته.

يتألف القانون من ستة فصول وثمان وثلاثون مادة. يتطرق الفصل الأول إلى تعاريف المصطلحات الواردة في متنه، بالإضافة إلى «المبادئ الأساسية» التي يستند إليها تشريع قانون الأحزاب، أما الفصل الثاني فيتناول إجراءات التأسيس، وينظم الفصل الثالث الأمور المالية للأحزاب ومواردها، في حين يحدد الفصل الرابع حقوق الحزب وواجباته، فيما يركز الفصل الخامس على أحكام عامة ضابطة لنشوء الأحزاب، ويختم الفصل السادس بالإشارة إلى إجراءات نشر المرسوم وتنفيذه.

يعطي القانون المواطنين السوريين الحق في «تأسيس الأحزاب السياسية والانتساب إليها» كما هو منصوص في المادة الثانية، وذلك بعد أن يعرف في المادة الأولى الحزب بـ «أنه تنظيم سياسي يؤسس وفقاً لأحكام هذا القانون بهدف المساهمة في الحياة السياسية متخذاً

حتى عام ٢٠١١ لم يكن العمل الحزبي في سوريا مسموحاً أو قانونياً حتى صدر قانون الأحزاب عام ٢٠١١ في عهد الرئيس بشار الأسد

يحدد القانون للأحزاب مواردها المالية بدقة، فهي تأتي من: اشتراكات أعضائه، الإعانات المخصصة من الدولة، حصيلة عائد استثمار أمواله في المجالات غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي، الهبات والتبرعات

أعطى القانون اللجنة المشار إليها صلاحية البت «بطلبات تأسيس الأحزاب أو تعديل أنظمتها الداخلية إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المحددة لها في هذا القانون»، ما يعني أن للجنة الحق في الإشراف المطلق على شؤون الأحزاب و تشكيلها في سوريا

الوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق ذلك». ويحصر القانون مهام الأحزاب بـ «المساهمة في تنظيم المواطنين وتمثيلهم سياسياً»، و«من خلال ذلك تعمل على تنمية الوعي السياسي بهدف تنشيط الحياة السياسية ومشاركة المواطنين فيها وتكوين قيادات قادرة على تحمل المسؤوليات العامة» كما تنص المادة الثالثة.

يؤكد القانون أن «الحزب يمارس نشاطه بالوسائل السلمية والديمقراطية لتحقيق برامج محددة ومعلنة تتعلق بالشؤون السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بهدف المشاركة في الحياة السياسية وفقاً لقانون الانتخابات العامة» بحسب المادة الرابعة.

ويفرض القانون في المادة الخامسة على الحزب الالتزام بمجموعة من المبادئ، منها «أحكام الدستور والمبادئ الديمقراطية وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات والاتفاقيات المصدق عليها من الجمهورية العربية السورية»، إضافة إلى «الحفاظ على

وحدة الوطن وترسيخ الوحدة الوطنية»، و«إلزامية مبادئ الحزب وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله»، و«عدم جواز قيامه على أساس ديني أو مذهبي أو قبلي أو مناطقي أو على أساس التمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللون»، مع الالتزام بأن «تتم تشكيلات الحزب واختيار هيئاته القيادية ومباشرته لنشاطه على أسس ديمقراطية»، و«ألا ينطوي نشاط الحزب على إقامة أي تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية علنية أو سرية أو استخدام العنف بأشكاله كافة أو التهديد به أو التحريض عليه»، وأخيراً، «ألا يكون الحزب فرعاً أو تابعاً لحزب أو تنظيم سياسي غير سوري».

ويوضح القانون شروط العضوية في الأحزاب وهي أن يكون المنتسب «متمتعاً بالجنسية السورية منذ خمس سنوات على الأقل، ويستثنى من هذا الشرط المشمولون بأحكام المرسوم التشريعي رقم ٤٩/ لعام ٢٠١١»، الذي أعاد الجنسية المنزوعة لـ «أجانب الحسكة»، أي الأكراد، و«متما الثامنة عشرة من عمره بتاريخ تقديم طلب الانتساب»، و«متمتعاً بحقوقه السياسية والمدنية» وغير محكوم عليه «بجناية أو جنحة شائنة» وغير منتسب إلى حزب آخر.

يحدد القانون للأحزاب مواردها المالية بدقة، فهي تأتي من: اشتراكات أعضائه، الإعانات المخصصة من الدولة، حصيلة عائد استثمار أمواله في المجالات غير التجارية التي يحددها نظامه الداخلي، الهبات والتبرعات. ويستثنى «أي تبرع أو هبة أو مزية أو منفعة من غير السوري أو من جهة غير سوريا أو من أي شخص اعتباري»، واضعاً شروطاً لكيفية قبول المبالغ المالية الموهوبة أو المتبرع بها.

ينص القانون على حقوق الأحزاب، وأهمها إعفاء أموالها المنقولة وغير المنقولة من جميع الضرائب والرسوم بحسب المادة ٢٤، واعتبار مقراتها ووثائقها ومراسلاتها ووسائل اتصالاتها مصونة بموجب المادة ٢٥ من ذات القانون، وينص على حقها في إصدار صحيفة واحدة فقط ناطقة باسمها وموقع إلكتروني واحد «دون التقييد بالحصول على الترخيص المنصوص عليه في القوانين النافذة» كما تنص المادة ٢٦، كما يعطيها الحق في استخدام الأماكن العامة لممارسة النشاط السياسي بالتنسيق المسبق مع الجهات المختصة بحسب المادة ٢٩ من القانون.

وبحسب نص المادة ٢٧ يفرض القانون على وسائل الإعلام كافة «تمكين الأحزاب جميعها وبالتساوي في استخدامها لنقل وجهات نظرها إلى المواطنين خلال الحملات الانتخابية، وتبين اللائحة القواعد الناظمة لذلك.

ويفرض القانون على الحزب «إبلاغ رئيس لجنة شؤون الأحزاب بكتاب مسجل بأي قرار يصدره يتعلق بتغيير رئيسه أو أمينه العام أو حله أو انضمامه أو اندماجه أو إيقاف نشاطه اختيارياً أو أي تعديل في

وحدة الوطن وترسيخ الوحدة الوطنية»، و«إلزامية مبادئ الحزب وأهدافه ووسائله ومصادر تمويله»، و«عدم جواز قيامه على أساس ديني أو مذهبي أو قبلي أو مناطقي أو على أساس التمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللون»، مع الالتزام بأن «تتم تشكيلات الحزب واختيار هيئاته القيادية ومباشرته لنشاطه على أسس ديمقراطية»، و«ألا ينطوي نشاط الحزب على إقامة أي تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية علنية أو سرية أو استخدام العنف بأشكاله كافة أو التهديد به أو التحريض عليه»، وأخيراً، «ألا يكون الحزب فرعاً أو تابعاً لحزب أو تنظيم سياسي غير سوري».

يقضي القانون بأن «أي تنظيم لا يكتسب صفة الحزب، ولا يحق له ممارسة أي نشاط سياسي قبل استكمال شروط تأسيسه وإجراءاته على النحو المبين في هذا القانون» بحسب المادة السادسة. وينص على تشكيل «لجنة شؤون الأحزاب» برئاسة وزير الداخلية وعضوية «قاضي يسميه رئيس محكمة النقض، و«ثلاث من الشخصيات العامة المستقلة» يسميهم رئيس الجمهورية لمدة ثلاث سنوات» كما تنص المادة السابعة.

أعطى القانون للجنة المشار إليها صلاحية البت «بطلبات تأسيس الأحزاب أو تعديل أنظمتها الداخلية إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المحددة لها في هذا القانون»، ما يعني أن للجنة الحق في الإشراف المطلق على شؤون الأحزاب وتشكيلها في سوريا.

يرسم القانون أن الحزب يقدم طلب تأسيسه إلى اللجنة «موقعاً عليه من خمسين عضواً من أعضائه المؤسسين مشتركاً فيهم صفات محددة أبرزها «أن يكون العضو المؤسس متمتعاً بالجنسية السورية منذ عشر سنوات على الأقل»، و«متماً الخامسة والعشرين من العمر بتاريخ تقديم طلب التأسيس» ومقيماً في سوريا ومتمتعاً بحقوقه السياسية والمدنية.

ويشترط أن يرفق الطلب بالنظام الداخلي للحزب والأهداف والمبادئ التي يقوم عليها والقواعد الناظمة لشؤونه السياسية والتنظيمية والمالية والإدارية وبما لا يخالف أحكام هذا القانون.

وتتضمن المواد ١٠ و١١ و١٢ المراحل بين بت الطلب من قبل اللجنة ونشره في الجريدة الرسمية للدولة، وتشترط المادة الثانية عشر بوضوح أن «يصل الحد الأدنى لعدد الأعضاء في الحزب إلى ١٠٠٠/ عضو وأن يكونوا من

**كرس القانون سيطرة الفرع التنفيذي للسلطة على أعمال اللجنة التي تتشكل وفقاً للمادة السابعة من وزير الداخلية وقاض وثلاث شخصيات «مستقلة» يعينها رئيس الجمهورية، ما يحولها أداة لكبت الحياة السياسية بدلاً من تنميتها**

• في تشكيل لجنة شؤون الأحزاب؛ كرس القانون سيطرة الفرع التنفيذي للسلطة على أعمال اللجنة التي تتشكل وفقاً للمادة السابعة من وزير الداخلية وقاض وثلاث شخصيات «مستقلة» يعينها رئيس الجمهورية، ما يجعلها أداة لكبت الحياة السياسية بدلاً من تنميتها. عوضاً عن ذلك نص القانون المصري، مثلاً، على «تشكيل لجنة الأحزاب السياسية من النائب الأول لرئيس محكمة النقض رئيساً، وعضوية نائبين لرئيس محكمة النقض، ورئيسين بمحاكم الاستئناف يختارهم مجلس القضاء الأعلى ونائبين لرئيس مجلس الدولة يختارهما المجلس الخاص»، على أن تكون «محكمة النقض مرجعية للجنة»<sup>٣٠</sup>. من جهة أخرى، أعطى القانون السوري لهذه اللجنة مهمة الإشراف الكامل على شؤون الأحزاب، ما يتخطى الأصول المرعية في الدول الديمقراطية، والتي تترك مهمة الإشراف على الأحزاب إلى الفرع القضائي ممثلاً بالمحكمة الدستورية أو محكمة النقض أو حتى مجلس الدولة.

• في الإشراف القضائي؛ يوكل القانون للقضاء بعض المهام المتعلقة بمتابعة نشاطات الأحزاب، إلا أنه يجعل البدء في مباشرة تلك المهام بيد لجنة شؤون الأحزاب. كما يكلف القانون محكمة الاستئناف الأولى بدمشق متابعة الإشراف القضائي سواء من حيث النظر في اعتراض مؤسسي الحزب على رفض اللجنة طلبهم التأسيسي أو على البت في دعوة حل الحزب وتصفية أمواله التي ترفعها اللجنة، فضلاً عن البت في المنازعات المثارة بين اللجنة والأحزاب، الأمر الذي يعني أنها من طبيعة قانونية بحتة، نازعاً عنها أنها ذات صفة سياسية أيضاً. وبالإضافة إلى ذلك يكون قرار المحكمة مبرماً غير قابل للطعن.

في شروط مقدمي الطلب؛ يحدد القانون شروطاً ينبغي توافرها في مقدمي طلب تأسيس الحزب، وأيضاً في عضويته، لكنه لا يستثني منها العاملين في قطاعي الأمن والجيش، الأمر الذي يفتح الباب أمامهم للمشاركة في الحياة السياسية والعامّة من البوابة الحزبية، وفي المقابل يفتح الباب أمام الأحزاب للنشاط في المؤسسة الأمنية والعسكرية، وهي من أهم المحاذير التي يجب الانتباه إليها عند قراءة القانون، بحيث لا تتكرر تجربة حزب البعث في الهيمنة على هذه المؤسسات والنشاط فيها.

أنظمتها الداخلية وذلك خلال عشرة أيام من تاريخ صدور القرار» كما في المادة ٢٨.

ويوضح القانون في المادة ٣٠ حالات انحلال الحزب، سواء الاختياري أو الاندماج مع حزب جديد، أو الانضمام إلى حزب قائم، أو حل الحزب وتصفية أمواله بموجب حكم قضائي بناء على طلب معلل تتقدم به لجنة شؤون الأحزاب إلى محكمة الاستئناف المدنية، «وذلك في حال عدم التزام الحزب بأي من المبادئ المنصوص عليها في المادة الخامسة من هذا القانون أو الإخلال بأي من أحكامه» بحسب المادة ٣١. كما للجنة توجيه إنذار للحزب لإزالة أي مخالفة لأحكام هذا القانون خلال مدة تحددها ويح لها فرض غرامة مالية على الحزب «لا تقل عن مئة ألف ليرة سوريا ولا تزيد على مليون ليرة سوريا» عقوبة، على كل مخالفة حتى تزال كما تبين المادة ٣٣.

وبموجب القانون يعود لمحكمة الاستئناف المدنية الأولى بدمشق البت في المنازعات الناجمة عن هذا القانون (بين اللجنة والأحزاب) وقرارها في هذا الشأن ملزم كما تنص المادة ٣٤.

أخيراً، يؤكد القانون على أن «أحزاب الجبهة الوطنية التقدمية تعد مرخصة حكماً، وتودع وثائقها خلال ستة أشهر لدى اللجنة بما يتوافق مع أحكام هذا القانون» وتحديد المادة ٣٥ منه.

ورغم أن النظام قام بوضع قانون جديد للأحزاب في إطار «حزمتة الإصلاحية» للالتفاف على مطالب الثورة في التغيير الجذري خلال عام ٢٠١١، إلا أن هذا القانون يعاني من ثغرات عديدة، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في الكثير من مواده<sup>٢٥</sup>.

ومن أبرز التحفظات التي طالت القانون الجديد:

• في تعريف الأحزاب ومهامها: يقصر القانون القائم مهام الأحزاب فقط على «المساهمة في الحياة السياسية» دون أن يشرح بوضوح ما يعنيه بهذه العبارة الغامضة، حيث أنه لا يشير إلى أن ذلك «يتطلب المشاركة في مسؤوليات الحكم»، كما ينص القانون المصري، مثلاً. فضلاً عن ذلك، يغفل القانون بشكل كامل قضية التداول السلمي للسلطة، بالرغم من أن منطق ومبرر وجود الأحزاب هو الوصول إلى السلطة لتطبيق برامجها السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

يتعين وضع قانون للأحزاب يسمح بانتقال فعلي إلى نظام تعددي يضمن تداول السلطة بشكل سلمي بعد نصف قرن من غياب الممارسات الديمقراطية و احتكار البعث للسلطة و لدعاء تمثيل المجتمع السوري

## التعددية الحزبية في مرحلة ما بعد الثورة السورية

ما من شأنه أن يهدد وحدة الشعب السوري ووحدة تراهه.

من المهم أن يشجع القانون الجديد إنشاء وتأسيس الأحزاب السياسية من خلال عقلنة الشروط التي تسمح بذلك، على أن تترك لهذه الأحزاب مهمة إثبات نفسها في ساحة التنافس الحزبي عبر البرامج التي تطرحها، وقدرتها على كسب ثقة الجمهور بها.

إن صدور قانون أحزاب عصري لا يقل أهمية عن صدور قانون انتخاب عادل، لأن تشجيع ظهور الأحزاب السياسية يساهم في بناء هوية وطنية جامعة، ويقلل من تأثير الهويات الفرعية ويساهم في عملية المصالحة الوطنية عبر تشكيل كيانات سياسية عابرة للطوائف والقبايل والإثنيات.٤

لا شك أن تعزيز النظام الديمقراطي - خاصة في الديمقراطيات الوليدة - سوف يتطلب تحفيز الأحزاب السياسية القائمة على أسس وطروحات أيديولوجية رحبة، مع برامج سياسية محددة، بدلاً من الأحزاب التي تقوم على طروحات فرعية أو محلية ضيقة، سواء كانت قبلية أو طائفية أو إثنية. فبالإضافة إلى كونها تعمل على الحد من مخاطر الصراع الاجتماعي والأهلي، فإن الأحزاب الوطنية الجامعة هي الأكثر قدرة على التمثيل الشعبي والحفاظ على وحدة واستقرار البلاد، وبالتالي يتعين تشجيعها على الاستمرار والمنافسة سواء من خلال قانون الأحزاب أو قانون الانتخاب المقترح.

ويلاحظ في هذا الصدد أن النظم السياسية التي تتصف بدرجات عالية نسبياً من مركزية الحكم وتستخدم نظام القائمة النسبية على أساس القوائم المفتوحة تعد في مقدمة النظم التي تحفز على قيام التنظيمات الحزبية القوية والمتماسكة، وذلك بعكس ما يحققه نظام الفائز الأول، مثلاً. لقد حاولت بعض الديمقراطيات الناشئة مثل إندونيسيا التأثير في تكوين نظامها الحزبي الغض، وذلك من خلال توفير المحفزات لقيام أحزاب وطنية بدلاً من المحلية، فيما لجأت دول أخرى إلى وسائل مختلفة لتحقيق ذلك مثل تحديد شروط تسجيل وتمويل الأحزاب السياسية، وتعتبر مسألة تمكين الأحزاب السياسية من الحصول على تمويل لها من القطاعين العام أو الخاص إحدى المسائل المفصلية ذات العلاقة بكفاءة

بالتزامن مع وضع نظام انتخابي يضمن تحقيق أفضل تمثيل شعبي ممكن في المجالس التمثيلية المختلفة (البرلمان والمجالس المحلية) يتعين وضع قانون للأحزاب يسمح بانتقال فعلي إلى نظام تعددي يضمن تداول السلطة بشكل سلمي بعد نصف قرن من غياب الممارسات الديمقراطية واحتكار البعث للسلطة ولادعاء تمثيل المجتمع السوري.

يتوقع بيت الخبرة السوري أن تظهر الأحزاب السياسية وتنشط سريعاً خلال المرحلة الانتقالية وأن يظل تأثيرها ضعيفاً ومحدوداً في المراحل الأولية للعملية الديمقراطية، لذلك يتعين إصدار قانون للأحزاب ينظم ويقنن إنشاءها وآلية عملها ونشاطها. فإلى جانب وضع قانون انتخابي للمرحلة الانتقالية سوف يتعين على المجلس الدستوري المؤقت إصدار قانون للأحزاب يتضمن الآتي:

- ضوابط واضحة لإنشاء الأحزاب السياسية، هيكلتها وعضويتها.
- ضوابط إلزامية للأحزاب لإنشاء منابر عامة لتقديم نفسها للعموم.
- ضوابط حول الحملات السياسية والتمويل (لكل من الأحزاب والمرشحين المستقلين) بما فيها دخولهم، التمويل المحتمل تقديمه من الدولة للأحزاب، وضوابط الإنفاق على الحملات الانتخابية.
- تحديد حقوق وواجبات الحملات الانتخابية.
- وضع أسس تسهل عملية المصالحة الوطنية وتمنع الاستقطاب الأهلي وتحظر المنابر والخطاب التقسيمي للمجتمع.

كما يتطلب الأمر وضع جملة من القواعد العامة التي وإن كانت تسمح لكل مواطن بإنشاء حزب سياسي إلا أنها يمكن أن تراعي الأمور التالية:

- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تخرق الدستور والقوانين أو التي تهدف إلى إزالة الأسس الديمقراطية للدولة.
- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تهدف إلى احتكار السلطة ومنع تداولها بالطرق السلمية.
- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تهدد برامجها ونشاطاتها الأخلاق أو الأمن العام أو السلم الأهلي أو حقوق وحرريات المواطنين.
- منع تشكل الأحزاب والحركات التي تتضمن برامجها أو شعاراتها أو حملاتها الانتخابية

منع تشكل الأحزاب و الحركات التي تخرق الدستور و القوانين أو التي تهدف إلى إزالة الأسس الديمقراطية للدولة

النظم السياسية التي تتصف بدرجات عالية نسبياً من مركزية الحكم وتستخدم نظام القائمة النسبية على أساس القوائم المفتوحة تعد في مقدمة النظم التي تحفز على قيام التنظيمات الحزبية القوية والمتماسكة

بإدخال عناصر جديدة في نظمها الانتخابية لتوفير ذلك للناخبين، كاللجوء إلى اعتماد القوائم المفتوحة في ظل نظام القائمة النسبية على سبيل المثال.

هذا الأمر يعزز مرة أخرى من قوة الطرح الذي يقدمه بيت الخبرة حول تفضيله لنظام القائمة النسبية المفتوحة، لأنه يأخذ بفوائد العديد من الأنظمة الانتخابية، فهو من جهة يشجع على نشوء الأحزاب ذات الأجندة الوطنية وتنافسها، لكنه من جهة أخرى يسمح بانتخاب أفضل الأشخاص الموجودين على القوائم الانتخابية لهذه الأحزاب.

هذا يؤكد أخيراً على الربط المحكم بين قانوني الانتخابات والأحزاب المقترحين وضرورة صياغتهما بطريقة لا تؤدي فقط إلى تحقيق الانتقال الديمقراطي المطلوب، بل أيضاً إلى استنفار كل طاقات المجتمع وإدماج كل فئاته في عملية إعادة البناء، في أعقاب صراع مجتمعي مدمر.

عندما خرج السوريون إلى الشوارع للتعبير عن أنفسهم كانت تحذوهم الرغبة في تحقيق كثير من الغايات أهمها الحرية والكرامة والسعي نحو تمثيل أفضل وكسر احتكار السلطة من قبل فئة أو جماعة أو عائلة أو حزب، هذه الغايات لن تتحقق إلا من خلال قانوني انتخابات وأحزاب تتحقق فيهما صفة العدالة في التمثيل بالنسبة للأول، والطرح الوطني الجامع بالنسبة للثاني. إن سقوط النظام الاستبدادي لا يعني أن نظاماً ديمقراطياً سوف يحل محله بشكل تلقائي ومباشر، لذلك يعتقد بيت الخبرة أن مستقبل سوريا السياسي والقدرة على احتواء تداعيات الانتقال من نظام إلى آخر سوف يتوقف إلى حد كبير على قدرة النخب السورية على صياغة قوانين تتحقق فيها هذه الصفات، وسوف يشكل الاتفاق على هذا الأمر واحداً من التحديات الكبيرة التي ستواجهها هذه النخب خلال الفترة المقبلة. وقد يكون من الحكمة ربما أن يبدأ العمل منذ الآن على صياغة هذه القوانين والاتفاق عليها بدل الانتظار حتى سقوط النظام، فالأولى هو الاستعداد للمرحلة الانتقالية إذا شاء السوريون التقليل ما أمكن من تداعيات هذا السقوط على الدولة والمجتمع.

الجوانب الخاصة بتصميم النظم الانتخابية، بالإضافة إلى تحولها في كثير من الأحيان إلى التحدي الأكبر الذي يواجه نشوء الأحزاب السياسية القابلة للحياة.

وكما يؤثر اختيار النظام الانتخابي في تطور الأحزاب السياسية وطريقة عملها، كذلك الأمر فيما يرتبط بتأثير النظام الحزبي القائم في اختيار النظام الانتخابي. وتؤدي النظم الانتخابية المختلفة إلى إفراز طبيعة مختلفة للعلاقة بين المرشحين الأفراد وناخبهم. وبشكل عام، تعمل النظم المستندة إلى وجود دوائر انتخابية أحادية التمثيل، كمعظم نظم التعددية/الأغلبية، على تقوية تلك العلاقة من خلال تحفيز المرشحين الأفراد على العمل كممثلين عن مناطق جغرافية محددة، حيث يتمثل دورهم الأساسي في تمثيل ناخبهم في دوائرهم الانتخابية. على العكس من ذلك، تعمل النظم العاملة بموجب دوائر انتخابية كبيرة ومتعددة التمثيل، كمعظم النظم النسبية، على إفراز ممثلين يعملون بشكل أساسي استناداً إلى ولاءاتهم الحزبية فيما يتعلق بمسائل وطنية عامة. ولكل من التوجهين حسنته، الأمر الذي يكمن خلف شعبية النظم المختلطة والتي تجمع بين كلا النوعين من التمثيل بمستوياته الوطني والمحلي. وعادةً ما يطفو على السطح كثير من الجدل فيما يتعلق بالمساءلة والمحاسبة عند التطرق إلى العلاقة بين النظم الحزبية والنظم الانتخابية، خاصةً بالنسبة لمسؤولية الممثلين الأفراد المنتخبين، ولا تتأثر العلاقة بين الناخبين والممثلين المنتخبين والأحزاب السياسية بالنظام الانتخابي فقط، بل كذلك بجوانب أخرى تخص الإطار القانوني للنظام السياسي، كعدد المرات التي يسمح فيها للفرد بعضوية الهيئات المنتخبة، أو الضوابط الخاصة بتحديد طبيعة العلاقة بين الأحزاب السياسية وأعضائها المنتخبين لمواقع تمثيلية، أو تلك المتعلقة بمنع الأعضاء المنتخبين من تغيير انتماءاتهم الحزبية دون الاضطرار إلى الاستقالة من المجلس المنتخب.٥

وتعتبر حرية الناخبين في التعبير عن خياراتهم لصالح المرشحين الأفراد عوضاً عن حصر ذلك في الاختيار بين الأحزاب السياسية فقط وجهاً آخر من أوجه المحاسبة. لذلك نجد بأن الكثير من البلدان قد قامت مؤخراً

يتوجب على الحكومة إصدار قانون الأحزاب المؤقت خلال ستة أشهر على تأسيس الحكومة. و بحسب القانون الجديد و المقترح ينبغي أن تبدأ فور إعلام القانون عملية تسجيل الأحزاب الجديدة و مباشرة عملها السياسي

## الجدول الزمني

ينبغي على الحكومة الانتقالية أن تضع إصلاح بيئة ومنظومة العمل السياسي في المجتمع السوري ضمن أبرز أولوياتها، إذ وبحسب مشروع بيت الخبرة السوري الخاص بإدارة المرحلة الانتقالية في سوريا يتوجب على الحكومة إصدار قانون الأحزاب المؤقت خلال ستة أشهر على تأسيس الحكومة. وبحسب القانون الجديد والمقترح ينبغي أن تبدأ فور إعلام القانون عملية تسجيل الأحزاب الجديدة ومباشرة عملها السياسي، وبالأخص المشاركة في الانتخابات التأسيسية التي ستجري خلال تسعة أشهر على إصدار القانون كحد أقصى.

## هوامش

- (١) للإطلاع على نص قانون الأحزاب الذي صدر عام ٢٠١١ نرجو زيارة الرابط التالي: <http://sana.sy/ara/360/2011/08/06/362169.htm>
- (٢) يمكن الاطلاع على قانون الأحزاب السوري لعام ٢٠١١ على الموقع الرسمي لوكالة الأنباء السورية سانا على الرابط، <http://sana.sy/ara/360/2011/08/06/362169.htm>
- (٣) انظر المادة الثامنة من قانون الأحزاب المصري، على الرابط <http://www.giza.gov.eg/Clock/Law.aspx>
- (٤) أشكال النظم الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديموقراطية والانتخابات (IDEA) مرجع سابق، ص ٢٧-٢٨.
- (٥) المرجع السابق، ص ١٨٣-١٨٨



## التوصيات

- ١- يوصي بيت الخبرة السوري الحكومة الانتقالية بأن تسارع بإصدار قانون أحزاب حديث وعصري يحمل صفة المؤقت إلى أن يتم انتخاب مجلس تأسيسي يملك تفويضاً شعبياً رسمياً يضع دستوراً جديداً للبلاد ويسن قانوناً جديداً للأحزاب. غير أن القانون المؤقت للأحزاب هو قانون بغاية الأهمية نظراً لأن المجلس التأسيسي هذا سيقوم بوضع دستور دائم للبلاد وسيدير مرحلة هامة من تاريخ الدولة السورية.
- ٢- يوصي بيت الخبرة أن يكون هذا القانون المقترح مساعداً على نشر ثقافة الأحزاب والعمل الحزبي في المجتمع السوري، وأن يكون القانون عاملاً أساسياً في تسهيل تشكيل الأحزاب السياسية لأهمية دور الأحزاب في مستقبل الديمقراطية في سوريا، وذلك بإلغاء المعوقات غير المنطقية والشروط الصعبة التي قد تكون حائلاً أمام تواجد الأحزاب في الحياة السياسية في سوريا.
- ٣- يوصي بيت الخبرة بوضع ضوابط عامة لتشكيل الأحزاب السياسية، وضوابط أخرى على عمل تلك الأحزاب وهويتها، ومن أبرز تلك الضوابط أن لا يخالف نظام الحزب المشكل دستور الدولة وقوانينها، وأن يحافظ على وحدة أرض سوريا وشعبها، وأن لا يكون الحزب قائماً على أساس ديني أو عرقي أو مذهبي.
- ٤- يوصي بيت الخبرة بوضع ضوابط تنظم وتراقب تمويل تلك الأحزاب ونشاطاتها دون تقييد عمل الحزب أو تجاوز خصوصيته وإعاقة عمله ونشاطاته.