

## الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973 (دراسة تحليلية)

الدكتورة جميلة الشرجي

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة دمشق

### الملخص

لكل سلطة في الدولة وظيفة رئيسة تضطلع بها، فالسلطة التشريعية تختص بمهمة وضع القوانين والسلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ هذه القوانين، ولكن في أعقاب الحرب العالمية الأولى، احتلت السلطة التشريعية مكان الصدارة بين السلطات، إذ لم يعد دورها يقتصر على التشريع بل امتد إلى اتخاذ القرارات في المجالات كلها.

إلا أن هذا الواقع قد تغير في الوقت الحاضر، إذ أخذ دور السلطة التشريعية يتضاءل تدريجياً على حساب تعاظم دور السلطة التنفيذية المتمثلة أساساً في رئيس الدولة، وقد شهدت معظم النظم السياسية المعاصرة تدخلاً لرئيس الدولة في المجال التشريعي لدرجة مكنته من فرض سيطرته على زمام العملية التشريعية.

ولم يكن المشرع الدستوري السوري بعيداً عن هذه التطورات إذ تبنى هذا النهج عند وضع دستور عام 1973 فمنح رئيس الدولة عدداً من الصلاحيات التشريعية التي جعلت منه شريكاً حقيقياً لمجلس الشعب في العملية التشريعية.

وهو ما سنحاول إلقاء الضوء عليه في هذه الدراسة التي هدفت إلى بيان اختصاصات رئيس الجمهورية، وذلك من خلال تحليل النصوص الدستورية المانحة لتلك الاختصاصات في محاولة لتفسير إرادة المشرع الدستوري السوري فيما ذهب إليه عندما منح رئيس الجمهورية تلك الاختصاصات.

## مقدمة:

لكل سلطة في الدولة وظيفة رئيسة تضطلع بها ، فالسلطة التشريعية تختص بمهمة وضع القوانين والسلطة التنفيذية مهمتها تنفيذ هذه القوانين وحفظ الأمن والنظام في البلاد، أما السلطة القضائية فتختص بتطبيق القوانين على المنازعات المنظورة أمامها والعمل على توقيع الجزاء على من يخرج عن أحكامها وتحقيق العدالة بين المواطنين.

وهنا يتعين على كل سلطة من هذه السلطات الثلاث أن تباشر المهام المسندة إليها في الحدود التي رسمها الدستور، وألا تتدخل في مهام سلطة أخرى وذلك تطبيقاً لمبدأ (الفصل بين السلطات) الذي نادى به (مونتيسكيو) في كتابه (روح القوانين).

ولكن في أعقاب الحرب العالمية الأولى، اتخذت السلطة التشريعية، مكان الصدارة بين السلطات؛ وذلك استناداً إلى أن أعضاء هذه السلطة يختارون عن طريق الانتخاب مما يجعلها أكثر تمثيلاً للشعب، فلم يعد دورها يقتصر على التشريع بل امتد إلى اتخاذ القرارات في المجالات كلها وإذا جاز أن يوجد إلى جوار السلطة التشريعية جهة تتولى تنفيذ القوانين فإن ذلك مجرد إجراء يقتضيه تقسيم العمل وضرورة فصل الوظائف على أن تبقى عملية التنفيذ خاضعة خضوعاً كاملاً لرقابة السلطة التشريعية، الأمر الذي أدى إلى تربع تلك الأخيرة على هرم السلطة وطغيان سلطتها على السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

إلا أن هذا الواقع قد تغير في الوقت الحاضر، إذ أخذ دور السلطة التشريعية يتضاءل تدريجياً على حساب تعاضل دور السلطة التنفيذية المتمثلة أساساً في رئيس الدولة.

شهدت معظم النظم السياسية المعاصرة تدخلاً لرئيس الدولة في المجال التشريعي لدرجة مكنته من فرض سيطرته على زمام العملية التشريعية، فأخذ يشارك السلطة التشريعية في مختلف مراحل صنع القانون، فضلاً عن مساهمته في سير العمل البرلماني والتدخل في إجراءاته ، كما أصبح له دور فعال في العملية التشريعية نتيجة الضرورات العملية والأزمات الاقتصادية والحروب التي قد تتعرض لها الدولة والتي دفعت الدساتير إلى التخلي عن فكرة قصر مهمة التشريع على السلطة التشريعية وحدها والاعتراف لرئيس الدولة بالحق في ممارسة هذه المهمة<sup>(2)</sup> إلى جوار تلك السلطة. ولم يكن المشرع

(1) د. رمزي طه الشاعر - الإيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2005 - ص 191.

(2) د. عمر حلمي فهمي - الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني - رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس - 1979 - ص 4.

الدستوري السوري، بعيداً عن هذه التطورات، إذ عمد إلى تبني هذا النهج عند وضع دستور عام 1973، فمنح رئيس الدولة عدداً من الصلاحيات التشريعية التي جعلت منه شريكاً حقيقياً لمجلس الشعب في العملية التشريعية.

### إشكالية البحث:

تبدو إشكالية البحث في صعوبة حصر الاختصاصات التشريعية التي منحها المشرع الدستوري السوري لرئيس الجمهورية، ذلك أن هذه الاختصاصات لم تذكر في فصل واحد وإنما جاءت مبعثرة في كل من الفصلين الأول والثاني من الباب الثاني من الدستور و هنا تتبدى أهمية هذه الدراسة وهدفها في كونها محاولة لتفسير إرادة المشرع الدستوري السوري فيما ذهب إليه عندما منح رئيس الجمهورية تلك الاختصاصات.

### منهج البحث:

في سبيل تحقيق هدف الدراسة، أتبع المنهج التحليلي الذي ظهر واضحاً من خلال تحليل النصوص الدستورية المانحة لتلك الاختصاصات، وجاء ذلك من خلال فصلين تناول الأول منهما الحديث عن الاختصاصات التقليدية لرئيس الجمهورية، وتناول الفصل الثاني الحديث عن الاختصاصات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية؛ وذلك وفق المخطط الآتي:

الفصل الأول: الاختصاصات التشريعية التقليدية لرئيس الجمهورية.

المبحث الأول: دعوة مجلس الشعب إلى الاعتقاد.

المطلب الأول: الاعتقاد العادي.

المطلب الثاني: الاعتقاد الاستثنائي.

المبحث الثاني: توجيه رسائل إلى مجلس الشعب.

المبحث الثالث: المساهمة في العملية التشريعية.

المطلب الأول: اقتراح مشاريع القوانين.

المطلب الثاني: إصدار القوانين.

المطلب الثالث: الاعتراض على القوانين.

المبحث الرابع: السلطات الاستثنائية.

الفصل الثاني: الاختصاصات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية.

المبحث الأول: إصدار المراسيم التشريعية.

المطلب الأول: المراسيم التشريعية الصادرة خارج انعقاد دورات مجلس الشعب.

المطلب الثاني: المراسيم التشريعية الصادرة في حالة الضرورة.

المطلب الثالث: المراسيم التشريعية الصادرة في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين.

المبحث الثاني: تعديل الدستور.

المطلب الأول: اقتراح تعديل الدستور.

المطلب الثاني: الإقرار النهائي للتعديل الدستوري.

المبحث الثالث: حل مجلس الشعب.

المبحث الرابع: حق اللجوء للاستفتاء الشعبي.

خاتمة.

## الفصل الأول

### الاختصاصات التشريعية التقليدية لرئيس الجمهورية:

ونقصد بالاختصاصات التشريعية التقليدية، الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية السورية أسوة بغيره من الرؤساء وبغض النظر عن طبيعة نظام الحكم القائم في الدولة سواء أكان نظاماً برلمانياً أم رئاسياً؛ وذلك بحكم منصبه كرئيس للسلطة التنفيذية في الدولة، وهي في الدستور السوري أربعة اختصاصات سنستعرضها من خلال المباحث الآتية:

### المبحث الأول

#### دعوة مجلس الشعب إلى الانعقاد:

يملك رئيس الجمهورية، الحق في دعوة مجلس الشعب إلى الانعقاد، علماً بأن هذا الانعقاد قد يكون انعقاداً عادياً أو استثنائياً، وهو ما سنتناوله من خلال المطلبين الآتيين:

### المطلب الأول

#### الانعقاد العادي:

بعد انتهاء الانتخابات التشريعية التي تجري كل أربع سنوات نتيجة انتهاء الولاية التشريعية للمجلس القائم، يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم يوجه فيه الدعوة لمجلس الشعب للانعقاد العادي وذلك استناداً إلى المادة (60) من الدستور الواردة في الفصل الأول من الدستور والمتعلق بالسلطة

التشريعية التي تقضي بأن: (يدعى مجلس الشعب إلى الاجتماع بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب ويجتمع حكماً في اليوم السادس عشر إذا لم يصدر مرسوم دعوته).

وواضح من تحليل المادة السابقة أنها تميز بين حالتين:

### الحالة الأولى: الاجتماع العادي:

وهو الاجتماع الذي يتم بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية في أي يوم من الأيام الخمسة عشر التي تلي تاريخ إعلان نتائج الانتخاب<sup>(1)</sup>، وفي هذه الحالة يعود للرئيس وحده مسألة اختيار تاريخ اجتماع مجلس الشعب.

### الحالة الثانية: الاجتماع الحكمي:

وهو الاجتماع الذي يتم بحكم الدستور، دون حاجة لمرسوم يوجه من رئيس الجمهورية لتحديد تاريخ اجتماع المجلس، ويكون هذا الاجتماع في اليوم السادس عشر الذي يلي تاريخ إعلان نتائج الانتخابات التشريعية؛ وذلك إذا لم يصدر مرسوم عن رئيس الجمهورية في هذا الشأن قبل هذا التاريخ<sup>(2)</sup>.

ويبدو أن القصد من هذا التحديد الدستوري لموعد اجتماع مجلس الشعب المنتخب، حرمان الرئيس من استغلال حقه الدستوري في توجيه الدعوة لاجتماع مجلس الشعب الذي قد يقصد منه تعطيل أعمال المجلس بهدف الاستمرار في ممارسة اختصاصه التشريعي استناداً إلى المادة (111) من الدستور، وتحديداً الفقرة الثالثة منها التي تمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين دون أن تشترط ضرورة عرض هذه التشريعات على مجلس الشعب بعد انتخابه.

## المطلب الثاني

### الانعقاد الاستثنائي

وهذا الانعقاد يكون تطبيقاً للمادة (108) من الدستور الواردة في الفصل الثاني من الدستور المتعلق بالسلطة التنفيذية التي تمنح الرئيس الحق في (دعوة مجلس الشعب لانعقاد استثنائي).

(1) يعلن وزير الداخلية أسماء الفائزين في الانتخابات وتصدر تسمية أعضاء مجلس الشعب بمرسوم.

(2) د. سام سليمان دله - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية -

2005 - ص 780.

يكون هذا الاعتقاد لأسباب استثنائية يقدرها الرئيس الذي يعود له وحده، الحق الدستوري في طلب هذا الاعتقاد من خلال إصداره لمرسوم يحدد فيه موعد الاعتقاد وجدول الأعمال دون تدخل من رئيس مجلس الشعب، علماً بأن هذا الاعتقاد الاستثنائي يقتصر على بحث الموضوع الاستثنائي الذي اقتضاه وينتهي بانتهاه.

وهذا الاعتقاد هو غير الدورات الاستثنائية التي نظمها المادة (61) من الدستور الوارد ذكرها في الفصل الأول من الدستور المتعلق بالسلطة التشريعية التي جاء فيها أن يدعى المجلس لثلاث دورات عادية في السنة، كما يجوز دعوته لدورات استثنائية، ويحدد النظام الداخلي للمجلس مواعيد الدورات ومددها ويدعى إلى الدورات الاستثنائية بقرار من رئيس المجلس أو بناء على طلب خطي من رئيس لجمهورية أو من ثلث أعضاء المجلس. ذلك أن هذه الدورات الاستثنائية تتم وكما هو واضح من استعراض المادة السابقة، بناءً على طلب من جهات ثلاث:

- 1- قرار من رئيس المجلس.
- 2- طلب خطي من رئيس الجمهورية.
- 3- طلب خطي من ثلث أعضاء مجلس الشعب.

ولكن في الحالات جميعها فإن صلاحية البت في هذا الطلب تدخل في اختصاصات مجلس الشعب، لا اختصاصات رئيس الجمهورية، إذ يعود للمجلس وحده الحق في الموافقة أو عدم الموافقة على عقد هذه الدورات الاستثنائية؛ وذلك كما هو واضح من منطوق المادة (61) سالفة الذكر.

وتحديداً فإن القرار في عقد هذه الدورات يعود لرئيس المجلس، لأنه صاحب الصلاحية بإعلان موعد جلسات المجلس<sup>(1)</sup>؛ وذلك طبقاً للمادة الثانية من النظام الداخلي لمجلس الشعب التي نصت على ما يأتي: (يحدد رئيس مجلس الشعب مواعيد الاجتماع في الدورات الاستثنائية).

## المبحث الثاني

### توجيه رسائل إلى مجلس الشعب:

يتمتع رئيس الجمهورية السورية بالحق بمخاطبة مجلس الشعب من خلال توجيه رسائل له أو من خلال الإدلاء ببيانات أمامه؛ وذلك تطبيقاً للمادة (108) من الدستور في فقرتها الثانية التي تقضي بان

(1) د. سام سليمان دله - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - المرجع السابق - ص 780.

يكون لرئيس الجمهورية (الحق في أن يخاطب المجلس برسائل وله الحق في أن يدلي ببيانات أمامه).

وهذا الحق هو من الحقوق الدستورية الأصلية لرئيس الجمهورية، إذ من خلال هذا الحق يكون للرئيس الحق في لفت نظر المجلس إلى المسائل الضرورية والمهمة المتعلقة بالسياسة العامة للدولة التي يرى من الواجب إطلاع المجلس عليها.

### المبحث الثالث

#### المساهمة في العملية التشريعية:

يملك رئيس الجمهورية استناداً إلى الدستور الحق في المساهمة مع مجلس الشعب في العملية التشريعية، إذ منحه الدستور عدداً من الاختصاصات المهمة التي يشارك فيها مجلس الشعب اختصاصه الأساسي في سن القوانين، وهو ما سنلقي الضوء عليه من خلال المطالب الثلاثة الآتية:

#### المطلب الأول

##### اقتراح مشروعات القوانين:

منح المشرع الدستوري، الرئيس الحق في إعداد مشاريع القوانين استناداً إلى المادة (110) الواردة في الفصل الثاني من الدستور المتعلق بالسلطة التنفيذية التي جاء فيها: (لرئيس الجمهورية أن يعدّ مشاريع القوانين ويحيلها إلى مجلس الشعب للنظر في إقرارها).

وبذلك يكون المشرع الدستوري قد جعل اقتراح القوانين اختصاصاً مشتركاً بين مجلس الشعب<sup>(1)</sup> والرئيس.

على أن هذا الاختصاص الذي يملكه الرئيس لا يمارسه منفرداً وإنما يمارسه بصفته رئيساً للحكومة إذ نصت المادة (127) من الدستور الواردة في الفصل الثاني والمتعلق بالسلطة التنفيذية على اختصاص مجلس الوزراء بـ (4 - إعداد مشروعات القوانين)؛ وذلك تمييزاً لها عن (اقتراحات القوانين) التي يقدمها أعضاء مجلس الشعب.

(1) استناداً إلى المادة (97) من النظام الداخلي لمجلس الشعب فإن حق اقتراح القوانين مقيد بنصاب معين وهو وجوب تقديم الاقتراح بقانون من (10) من أعضاء مجلس الشعب على الأقل.

بمعنى أن الرئيس وبعد التداول في مجلس الوزراء<sup>(1)</sup>، الذي يملك فيه الدور المؤثر نتيجة رئاسته له، يقدم اقتراحه بشكل مشروع متكامل لا مجرد اقتراح فكرة قانون حيث يقوم بإحالته إلى مجلس الشعب الذي يقوم بتوزيعه على الأعضاء مع أسبابه الموجبة، لتنتلي خلاصته في أول جلسة وتودع إلى لجنة الشؤون الدستورية والتشريعية.

وهنا يحق لرئيس مجلس الشعب، أن يحيل (مشروع القانون) إلى اللجنة مباشرة التي يجب عليها أن تقدم تقريرها خلال أسبوع حول جواز النظر في المشروع لتبدأ بعد ذلك المداولة في تقرير اللجنة، حيث يبادر المجلس لمناقشة مواد المشروع مادةً ومادةً ويصوت عليها.

أما إذا لم يوافق المجلس على الانتقال لمناقشة المشروع، فيعد ذلك رفضاً له، وهنا لا يجوز إعادة عرض مشروع القانون على مجلس الشعب قبل تقضاء ستة أشهر على رفضه<sup>(2)</sup>، أما إذا تم إقرار المشروع من قبل المجلس بالأغلبية البسيطة لأعضائه، فيُبلَّغ رئيس الجمهورية ليقوم بإصداره كقانون<sup>(3)</sup>.

علماً بأن الرئيس يملك وفي أي وقت الحق أن يطلب من المجلس بكتاب معلل، استرداد مشروع القانون أو تأجيل عرضه مدة معينة<sup>(4)</sup>.

## المطلب الثاني

### إصدار القوانين:

وهو الاختصاص الذي عبرت عنه المادة (98) من الدستور، الواردة في الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التنفيذية، بنصها على أن (يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب) والواقع أن هذا الاختصاص هو من الحقوق الأساسية التي يملكها رؤساء الدول المختلفة والتي تجعل منهم شركاء في العملية التشريعية.

(1) يجب ألا يفهم من ذلك أن اقتراح القوانين هو اختصاص مشترك بين رئيس الجمهورية والحكومة، بل إن الاقتراح في نهاية الأمر هو اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية أما دور الحكومة فهو سابق على عملية الاقتراح حيث أناط بها الدستور فقط مهمة (إعداد مشروعات القوانين) انظر: د. صلاح الدين فوزي - واقع السلطة التنفيذية في دساتير العالم - مركزية السلطة المركزية - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003 - ص 32.

(2) المادة (110) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

(3) المادة (98) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

(4) المادة (108) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.



صحيح أن السلطة التشريعية هي التي تقوم بإقرار القوانين إلا أن هذه القوانين لا يمكن أن تنفذ إلا بعد إصدارها من قبل رئيس الدولة، وهذه العملية (الإصدار) ليست عملية آلية، لأن رفض الرئيس لإصدار القوانين يؤدي إلى إعدامها وعدّها كأنها لم تكن، ومن هنا قولنا: إنَّ هذا الاختصاص الذي يتمتع به الرئيس هو مشاركة حقيقية في العملية التشريعية.

فالإصدار هو أمر صادر من قبل رئيس الدولة بوصفه رئيساً للسلطة التنفيذية، موجهاً إلى أعضاء تلك السلطة المكلفة بتنفيذ القوانين معنأ من خلاله إتمام إجراءات إقراره ويكونه أصبح قانوناً نهائياً واجب التنفيذ<sup>(1)</sup>. ولذلك يجب أن يصدر هذا الأمر من رئيس هذه السلطة، عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات ذلك أن السلطة التنفيذية لا تتلقى أوامرها من السلطة التشريعية وإنما من رئيس السلطة التنفيذية الذي هو رئيس الجمهورية.

ومن ثمَّ فالإصدار عمل قانوني<sup>(2)</sup>، يتم فيه الإعلان عن ميلاد قانون جديد فهو بمنزلة شهادة ميلاد القانون الجديد، ومن دونه لا يمكن أن يرى ذلك القانون طريقة إلى النفاذ.

فإذا ما أصدر رئيس الجمهورية القانون الذي أقره مجلس الشعب، أصبح هذا القانون نافذاً بدءاً من اليوم الذي يلي تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

### المطلب الثالث

#### الاعتراض على القوانين:

بالنظر إلى خطورة الاختصاص السابق ذكره (الإصدار) وحتى لا يستغل الرئيس هذه السلطة فيعطل نفاذ القانون بامتناعه عن إصداره<sup>(3)</sup> بعد إقراره من مجلس الشعب، فقد قيده المشرع الدستوري السوري بمدة قصوى يجب عليه خلالها ممارسة اختصاصه الدستوري وإلا عدَّ ذلك بمنزلة موافقة

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله - سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت - 1995 - ص 202.

(2) اختلف الفقه الدستوري في تكييف الإصدار وهل هو عمل تشريعي أم تنفيذي، فذهب جانب من الفقه إلى عدّ الإصدار عملاً تشريعياً لأنه متمم للتشريع ويضفي عليه الرسمية بوصفه تشريعاً ملزماً واجب النفاذ في حين ذهب رأي آخر إلى عدّ الإصدار العمل التنفيذي الأول في حياة القانون. انظر: د. مصطفى أبو زيد فهمي - النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية (د.ن) - (د.م) - 1966 - ص 483.

(3) د. قائد محمد طربوش - السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - المؤسسة الجامعية للدراسات - بيروت - 1996 - ص 347.

ضمنية على القانون وهو ما يتضح لنا من نص المادة (98) التي تقضي بأن (يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي يقرها مجلس الشعب، ويحق له الاعتراض على هذه القوانين بقرار معلل خلال شهر من تاريخ ورودها إلى رئاسة الجمهورية، فإذا أقرها المجلس ثانية بأكثرية ثلثي أعضائه أصدرها رئيس الجمهورية).

فبتحليل المادة السابقة يتضح لنا أنها تخول الرئيس حقين:

الحق الأول: الموافقة على القوانين: وهذه الموافقة إما أن تكون صريحة أو ضمنية.

فالموافقة الصريحة تتم من خلال توقيع الرئيس على القانون خلال مدة شهر من تاريخ ورود القانون إلى رئاسة الجمهورية.

فإذا انقضت هذه المدة دون أن يقوم الرئيس بإعادة مشروع القانون إلى مجلس الشعب، عُدد ذلك بمنزلة موافقة ضمنية عليه، إذ يصبح مشروع القانون صالحاً للتنفيذ دون حاجة إلى توقيعه من الرئيس وذلك استناداً إلى أن انقضاء تلك المدة، هو قرينة قانونية على موافقة الرئيس على مشروع القانون وتنازله ومن ثمَّ عن استعمال حقه في الاعتراض على القانون<sup>(1)</sup>.

الحق الثاني: الاعتراض على القوانين: وهذا الحق يكون من خلال رفض الرئيس التوقيع على مشروع القانون بشكل صريح من خلال إعادته إلى مجلس الشعب مصحوباً بالأسباب التي دفعت به إلى رفض الموافقة عليه.

وهنا يدرج قرار الاعتراض فور وروده على جدول أعمال أول جلسة، ويحال إلى اللجنة المختصة ولجنة الشؤون الدستورية والتشريعية مجتمعين، وعلى اللجنتين تقديم تقريرهما حول قرار الاعتراض إذ يتم توزيعهما على الأعضاء، ويدرج على جدول أعمال أول جلسة تعقب انقضاء ثلاثة أيام على التوزيع<sup>(2)</sup>، وفي هذه الحالة يقوم مجلس الشعب ببحث مشروع القانون مجدداً على ضوء الاعتراض الذي قدمه الرئيس.

وهنا يملك مجلس الشعب أحد خيارين: إما الموافقة على الاعتراض الذي قدمه الرئيس وتعديل مشروع القانون على أساسه، إذ يعدُّ مشروع القانون مُقرأً بمجرد موافقة الأغلبية البسيطة لأعضاء مجلس الشعب (أغلبية الحضور) ليبلَّغ بعد ذلك لرئيس الجمهورية ليقوم بإصداره. أو أن

(1) د. عبد الغني بسيوني عبد الله-سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني-المرجع السابق-ص 203.

(2) المادة (111) من النظام الداخلي لمجلس الشعب.

يقوم مجلس الشعب برفض الاعتراض الذي قدمه الرئيس وهذا يكون من خلال إقرار المجلس ثانية لمشروع القانون ولكن بأغلبية أعلى من الأغلبية البسيطة ألا وهي أغلبية ثلثي أعضائه وهنا نتساءل عن الأغلبية المطلوبة لإقرار القانون مجدداً هل هي أغلبية ثلثي أعضائه الحضور، أم أغلبية أعضائه جميعاً (الحضور وغير الحضور - 250 - ) ، نعتقد أنه يكفي في هذه الحالة موافقة أغلبية ثلثي أعضائه الحضور، فإذا توافرت تلك الأغلبية أصبح مشروع القانون، قانوناً على الرغم من اعتراض الرئيس عليه، حيث يقوم المجلس بتبليغه، ليقوم بدوره بمهمة إصداره تمهيداً لنشره وتنفيذه.

## المبحث الرابع

### السلطات الاستثنائية:

قد تتعرض الدولة لظروف استثنائية تهدد نظامها وتجعلها عرضة للانحيار، وهنا يستحيل على الدولة أن تواجه هذه الظروف باتباع قواعد المشروعية العادية بما تتضمنه من قيود على سلطاتها العامة، وإنما تواجهها بما يناسبها من إجراءات تقتضي سرعة العمل للمحافظة على سلامة الدولة وتجنّبها الأخطار بحيث يصبح من حق السلطة التنفيذية، بل من واجبها أن تتصرف ويتسع سلطانها حسبما يمليه عليها حفظ الأمن وحماية النظام وتحقيق الصالح العام، فتغدو تصرفاتها سليمة ومبررة رغم خروجها عن حدود مبدأ المشروعية باعتبار أن بقاء الدولة هو القانون الأعلى والواجب الاتباع حتى ولو تعارض مع القوانين المطبقة في الدولة<sup>(1)</sup>.

فمن أجل مواجهة الظروف الاستثنائية تمنح السلطة التنفيذية سلطات استثنائية، لتصبح هذه السلطات، اختصاصاً أساسياً<sup>(2)</sup> لا استثنائياً تملكه السلطة التنفيذية ما دامت تعرضت الدولة لتلك الظروف ومهما اختلفت النظم السياسية التي تحكمها.

وهو الأمر الذي واجهه المشرع الدستوري السوري عندما افترض تعرض الدولة لمثل تلك الظروف الاستثنائية، لذلك نراه قد نص في المادة (113) من الدستور الواردة في الفصل الثاني المتعلق

(1) د. محمد عبد الحميد أبو زيد - سلطة الحاكم في استنباط التشريع شرعاً ووضوحاً - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002 - ص 119.

(2) وهو الأمر الذي دفعنا لدراسة هذه السلطات تحت عنوان الاختصاصات التشريعية التقليدية لرئيس الجمهورية، على الرغم من أن لفظ (السلطات الاستثنائية) يوحي بوجود دراستها في المبحث الثاني للدراسة المخصص للاختصاصات التشريعية الاستثنائية.

بالسلطة التنفيذية على ما يأتي: (لرئيس الجمهورية إذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية أن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر).

وواضح أن هذا النص يعطي رئيس الجمهورية سلطة واسعة، بل ومطلقة في تقدير الحالات التي تستدعي استخدام سلطاته بموجب هذه المادة إذ لم يضع المشرع الدستوري أية شروط شكلية لممارسة رئيس الجمهورية سلطاته بموجبها<sup>(1)</sup>، ولم يقيد بأية قيود أو ضمانات اللهم إلا اشتراطه أن تكون هذه الإجراءات لمواجهة (خطر جسيم وحال) استناداً إلى تقدير رئيس الجمهورية، ومعنى ذلك أنه إذا قدر الرئيس قيام حالة (الخطر الجسيم) فيكون له أن يحل محل السلطات العامة في الدولة من تشريعية وتنفيذية وقضائية ليتخذ جميع الإجراءات التي يراها ضرورية دون أن يكون ملزماً بأي إجراء شكلي.

وكان الأجدر بالمشرع الدستوري السوري أن يضمن هذه المادة بعض الضوابط<sup>(2)</sup> التي تحد

من السلطات المطلقة التي قد يبيحها الرئيس لنفسه استناداً إلى هذا النص<sup>(3)</sup>.

(1) د. سام سليمان دله - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - المرجع السابق - ص 808.

(2) تنص المادة (16) من الدستور الفرنسي الحالي لعام 1958 على أنه (عندما تصبح مؤسسات الجمهورية أو استقلال الأمة أو وحدة إقليمها أو تنفيذ تعهداتها الدولية مهددة بالخطر وتكون قد توقفت السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تستوجبها هذه الظروف بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي المجلسين والمجلس الدستوري استشارة رسمية ويحيط الأمة علماً بذلك بطريقة المخاطبة، ويجب أن تكون هذه الإجراءات بقصد تأمين الوسائل الضرورية للسلطات العامة الدستورية لتمكينها من القيام بمهامها وينعقد البرلمان عندئذٍ حكماً ولا يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى حل الجمعية الوطنية خلال فترة ممارسته هذه السلطات الاستثنائية) في حين تنص المادة (74) من الدستور المصري لعام 1971 على أن (لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر ويوجه بياناً إلى الشعب ويجري استفتاء على ما اتخذه من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها).

(3) د. حميد الساعدي - الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - (د.ن) - (م.د) - 1981 - ص

## الفصل الثاني

### الاختصاصات التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية:

وهي الاختصاصات التي يتمتع بها الرئيس في المجال التشريعي التي تمنحه مركزاً موازياً إن لم نقل متفوقاً على السلطة صاحبة الاختصاص التشريعي، وذلك لضرورة اقتضتها رغبة المشرع الدستوري في توفير السرعة والحسم في اتخاذ القرار والتي سنقوم بمعالجتها من خلال المباحث الأربعة الآتية:

### المبحث الأول

#### إصدار المراسيم التشريعية:

يتمتع رئيس الجمهورية باختصاص تشريعي<sup>(1)</sup> أصيل يمارسه بالمشاركة مع مجلس الشعب، وذلك استناداً إلى المادة (111) من الدستور التي تنص على أن (1- يتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع خارج انعقاد دورات مجلس الشعب على أن تعرض جميع التشريعات التي يصدرها على المجلس في أول دورة انعقاد له.

2- يتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع أثناء انعقاد دورات المجلس إذا استدعت ذلك الضرورة القصوى المتعلقة بمصالح البلاد القومية أو بمقتضيات الأمن القومي على أن تعرض هذه التشريعات على المجلس في أول جلسة له.

3- لمجلس الشعب الحق في إلغاء التشريعات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين، أو تعديلها بقانون، وذلك بأكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة، على أن لا يقل عن أكثرية أعضائه المطلقة دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي وإذا لم يلغها المجلس أو يعدلها اعتبرت مقررّة حكماً ولا حاجة لإجراء التصويت عليها.

(1) أترنا ذكر هذه الصلاحية ضمن الصلاحيات التشريعية الاستثنائية بالنظر إلى مكان ورودها في الدستور، حيث وردت في الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التنفيذية، في حين أن الأحكام المتعلقة بالسلطة التشريعية وردت ضمن الفصل الأول من الدستور، حين نصت المادة (50) في فقرتها الأولى على أن ( يتولى مجلس الشعب السلطة التشريعية على الوجه المبين في الدستور)، وحبذا لو قام المشرع الدستوري بإيراد هذه المادة ضمن الفصل الأول المتعلق بالسلطة التشريعية، باعتبار أن مجلس الشعب صاحب الكلمة النهائية بهذه المراسيم، وذلك كما سنرى في أثناء تحليلنا لهذه المادة.

4- يتولى رئيس الجمهورية سلطة التشريع في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين ولا تعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب ويكون حكمها في التعديل أو الإلغاء حكم القوانين النافذة).

فيموجب هذه المادة ، يحق للرئيس ممارسة السلطة التشريعية من خلال إصداره (مراسيم تشريعية) لا تحتاج إلى الإجراءات الروتينية والبطيئة التي تتطلبها عملية التشريع البرلماني؛ وذلك لمواجهة المتطلبات المتزايدة لتطور الدولة الحديثة التي أظهرت عجز الديمقراطية التشريعية التقليدية عن الوفاء بالتزاماتها التشريعية المنسجمة مع واقع المجتمعات، ولهذا حل التشريع الاستثنائي محل التشريع البرلماني لسد الفجوة الحاصلة بين ضمور آلة التشريع ومتطلبات الواقع<sup>(1)</sup>.

هذه السلطة يمارسها الرئيس في ثلاث حالات سنستعرضها من خلال المطالب الثلاثة الآتية:

## المطلب الأول

### المراسيم التشريعية الصادرة خارج انعقاد دورات مجلس الشعب:

لا يستطيع أعضاء مجلس الشعب تولي مهامهم الدستورية بعد انتهاء عملية انتخابهم إلا بعد أن تتم دعوتهم إلى الاجتماع، وذلك من خلال مرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية.

ولذلك وحتى لا يتخذ الرئيس حقه الدستوري السابق ذكره، ذريعة لتعطيل أعمال مجلس الشعب فقد حدد الدستور في المادة (60) منه ، مدة قصوى لاجتماعه عندما نص على أن (يدعى مجلس الشعب إلى الاجتماع بمرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلان نتائج الانتخاب، ويجتمع حكماً في اليوم السادس عشر إذا لم يصدر مرسوم دعوته).

وفي اليوم الأول الذي يجتمع فيه مجلس الشعب، يبدأ حساب مدة ولايته<sup>(2)</sup> التي تبلغ أربع سنوات، وخلال ذلك وفي كل عام من تلك الأعوام الأربعة يدعى المجلس لثلاث دورات عادية في السنة<sup>(3)</sup>،

(1) أ. مصطفى عبد الرحمن الأسعد - صلاحيات رئيس الجمهورية السورية في الدستور (1973) - رسالة دبلوم في القانون العام مقدمة للجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية - 1995 - ص 109.

(2) المادة (51) من الدستور (مدة مجلس الشعب أربع سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له).

(3) المادة (61) من الدستور (يدعى المجلس لثلاث دورات عادية في السنة، كما يجوز دعوته لدورات استثنائية ويحدد النظام الداخلي للمجلس مواعيد الدورات ومددها ويدعى إلى الدورات الاستثنائية بقرار من رئيس المجلس أو بناء على طلب خطي من رئيس الجمهورية أو من ثلث أعضاء المجلس).

يحددها النظام الداخلي للمجلس وفق ما يأتي (الدورة الأولى وتبدأ من أول ثلاثاء من شهر تشرين الأول وحتى نهاية كانون الأول والدورة الثانية من منتصف شهر شباط وحتى نهاية شهر آذار والدورة الثالثة من منتصف شهر أيار وحتى نهاية شهر حزيران)<sup>(1)</sup>.

ومن ثم فإن حق أعضاء مجلس الشعب في التشريع ينحصر في المدد المذكورة أعلاه التي يبلغ مجموعها قرابة الستة أشهر، وهي مدة قصيرة خاصة إذا أخذنا بالحسبان أن المجلس لا ينعقد فعلياً في جلسات خلال مدد دورات انعقاد إلا في المواعيد التي يقرها رئيس المجلس<sup>(2)</sup>.

أمّا خارج هذه المدد وهو ما أطلق عليه المشرع الدستوري عبارة (خارج انعقاد دورات مجلس الشعب)، فيكون حق التشريع فيها لرئيس الجمهورية وحده وذلك من خلال المراسيم التي تسمى (المراسيم التشريعية) التي يكون للرئيس من خلالها الحق في تنظيم جميع الموضوعات والمسائل التي تدخل في اختصاص مجلس الشعب.

فإذا ما قام رئيس الجمهورية بالتشريع خارج انعقاد دورات مجلس الشعب، وجب عليه استناداً إلى النص الدستوري السابق ذكره أن يقوم بعرض جميع المراسيم التشريعية التي أصدرها على مجلس الشعب في أول دورة انعقاد له، ليقوم هذا الأخير بإلغائها أو تعديلها.

## المطلب الثاني

### المراسيم التشريعية الصادرة في حالة الضرورة:

يملك رئيس الجمهورية الحق في إصدار المراسيم التشريعية، وذلك على الرغم من انعقاد دورات مجلس الشعب العادية في (حالة الضرورة القصوى) التي يعود تقدير أمر حدوثها لرئيس الجمهورية وحده، إذ لم يقيد المشرع الدستوري بأي قيد شكلي أو موضوعي وإنما فقط أن تكون هذه الضرورة متعلقة (بمصالح البلاد القومية أو بمقتضيات الأمن القومي).

والواقع أن حالة الضرورة هي استثناء عام ومعروف في السنظم الدستورية كلها لمبدأ سمو الدستور<sup>(1)</sup>، وهي لا تحتاج إلى نص دستوري صريح من أجل تطبيقها، لأنها تطبق بشكل طبيعي

(1) المادة (2) من النظام الداخلي لمجلس الشعب - الفقرة (أ).

(2) د. سام سليمان دله - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - المرجع السابق - ص 780.

ومنطقي عند حدوث ظروف طارئة واستثنائية في الدولة، بهدف تأمين سلامة الدولة والشعب، إذ تصبح فكرة تأمين الدولة من الأخطار هي القانون الأسمى الذي يجب اتباعه حتى ولو تعارض مع القوانين السائدة (بما فيها الدستور)؛ وذلك على اعتبار أن القواعد القانونية التي وضعت للظروف العادية تصبح عاجزة عن مجابهة تلك الظروف التي تهدد الدولة في بقائها ووجودها، ومن ثمّ تصبح هذه الحالة (الضرورة) مبرراً للدولة عبر السلطات الحاكمة ولاسيما السلطة التنفيذية التي تتركز السلطات بيدها، لكي تضحى بالقواعد القانونية التي شرعت للظروف العادية، بهدف درء الأخطار المحيقة بالسلامة العامة للدولة والشعب<sup>(2)</sup>.

ومن ثمّ يصبح مشروعاً لرئيس الجمهورية في حالة الضرورة إذا ما قدر قيامها، أن يقوم بالتشريع على الرغم من انعقاد دورات مجلس الشعب العادية، كل ما هنالك أنه يجب عليه وبحسب النص الدستوري أن يعرض هذه التشريعات (على المجلس في أول جلسة له).

وهنا نرى أنه كان يجب على المشرع الدستوري أن يضيف إلى العبارة السابقة، عبارة إضافية تقضي بعرض هذه التشريعات على المجلس في أول جلسة له (بعد انتهاء حالة الضرورة) لأن الفرض أن هذه التشريعات قد صدرت على الرغم من انعقاد دورات، ومن ثمّ جلسات مجلس الشعب<sup>(3)</sup>.

(4) تفترض نظرية الضرورة قيام خطر جسيم و حال يهدد كيان الدولة وأنظمتها ولايجدي القواعد القانونية التي وضعت للظروف العادية في مواجهته بحيث تجد الدولة نفسها مضطرة لمخالفة هذه القوانين العادية من أجل مواجهة الخطر الذي يهدد كيانها، وقد يكون هذا الخطر خارجياً كالحرب أو داخلياً كالثورة أو العصيان المسلح أو الاضطرابات أو الحوادث التي لا يجدي التنظيم القانوني القائم في مواجهتها. وقد عرفت فكرة الضرورة في الفقه الإسلامي حيث صاغ لها الفقهاء نظرية متكاملة تستند إلى أصول كلية مستمدة من القرآن والسنة تبيح مخالفة القواعد الشرعية بشرط الالتزام بالضوابط الآتية:

(1) أن يكون الخطر جسيماً وحالاً، وأن تكون مخالفة القواعد الشرعية هي السبيل الوحيد لدفع هذا الخطر.  
(2) أن تقدر الضرورة بقدرها بحيث تقتصر مخالفة القواعد الشرعية على الحد الأدنى اللازم لمواجهة هذا الخطر.  
(3) أن تكون المخالفة مؤقتة بحيث نعود للقواعد العادية بمجرد زوال الخطر، فما جاز للضرورة يبطل لغيرها.  
للتعمق راجع: د. يسري محمد العصار - نظرية الضرورة في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - 1995

(2) د. يوسف شباط د. فيصل كلثوم د. أحمد إسماعيل د. نجم الأحمد - القانون الدستوري - جامعة دمشق - مطبوعات التعليم المفتوح - 2004 - ص 180 - 181.

(3) لأن الدورات تتكون من عدة جلسات.



عدا أن إلزام الرئيس بعرض هذه التشريعات على المجلس في أول جلسة له (في أثناء قيام حالة الضرورة) بحسب التفسير الظاهر من النص، يمنح المجلس الحق في إلغاء هذه المراسيم أو تعديلها على الرغم من استمرار حالة الضرورة (إلا إذا كانت حالة الضرورة قد حدثت ليوم واحد فقط!؟).

وهذا من شأنه أن يتعارض مع الغاية التي خول الرئيس من أجلها الحق في إصدار المراسيم التشريعية في حالة الضرورة على الرغم من انعقاد دورات مجلس الشعب (حيث يخشى أن يقدم مجلس الشعب على إلغائها أو تعديلها على الرغم من استمرار حالة الضرورة التي استدعت إصدارها بحسب تقدير الرئيس).

ولا نفهم هنا سبب مغايرة المشرع الدستوري باستخدام المفردات بين نوعي المراسيم التشريعية، حيث نراه قد أوجب على الرئيس بالنسبة إلى الحالة الأولى (المراسيم التشريعية الصادرة خارج انعقاد دورات مجلس الشعب) أن يعرضها على المجلس في أول دورة انعقاد له.

بينما أوجب على الرئيس بالنسبة إلى الحالة الثانية (المراسيم التشريعية الصادرة في حالة الضرورة) أن يعرضها على المجلس في أول جلسة له.

ونرى أنه كان من الواجب على المشرع الدستوري أن يوحد العبارات المستخدمة وإن كنا نرجح استخدامه لعبارة (أول جلسة له) وسبب ترجيحنا للعبارة السابقة، حرصنا على استخدام أعضاء مجلس الشعب لحقهم الدستوري في الاعتراض على دستورية المراسيم التشريعية الصادرة عن الرئيس في الحالتين المذكورتين؛ وذلك تطبيقاً لنص المادة (145) من الدستور في فقرتها الثانية التي تنص على أن (تنظر المحكمة الدستورية العليا وتبت في دستورية القوانين وفقاً لما يأتي:

1.... 2- إذا اعترض ربع أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال مدة خمسة عشر يوماً بدءاً من انعقاد دورة مجلس الشعب وجب على المحكمة الدستورية العليا أن تبت فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها).

ذلك أن استخدام عبارة (أول دورة انعقاد له) في الحالة الأولى (المراسيم التشريعية الصادرة خارج انعقاد دورات مجلس الشعب) من شأنها أن تعطي الرئيس الحرية في اختيار الوقت الذي يراه ملائماً الذي قد يكون فيه إضاعة لحق أعضاء مجلس الشعب في الاعتراض على دستورية تلك المراسيم خلال المدة التي حددتها المادة السابقة والتي تبلغ (خمسة عشر يوماً بدءاً من انعقاد دورة مجلس الشعب).

وقد رأينا من خلال استعراضنا للمادة (2) من النظام الداخلي لمجلس الشعب، أن دورات انعقاد مجلس الشعب لها مدد محددة<sup>(1)</sup>، ومن ثم يكفي أن يمضي على انعقاد أي من الدورات الثلاث، مدة أكثر من خمسة عشر يوماً حتى يسقط الحق الدستوري، لأعضاء مجلس الشعب في الاعتراض على دستورية المراسيم التشريعية، وهو الأمر الذي لا يمكن أن تذهب إليه إرادة المشرع الدستوري<sup>(2)</sup> من وراء استخدامه لعبارة (أول دورة انعقاد له).

فإذا ما قام رئيس الجمهورية، بعرض المراسيم التشريعية التي أصدرها في الحالتين السابقتين على مجلس الشعب، قام المجلس بإحالتها إلى اللجان المختصة لإبداء الرأي وإعداد تقاريرها<sup>(3)</sup>، وتطرح بعد ذلك للمناقشة، وهنا يكون للمجلس أحد خيارين:

الخيار الأول: إقرار المراسيم التشريعية بشكل ضمني دون تصويت؛ وذلك في حالة عدم تعديلها أو إلغائها.

الخيار الثاني: تعديلها أو إلغاؤها وذلك لا يتم إلا بتوافق أغلبية موصوفة حددها الدستور وهي ثلثا أعضاء مجلس الشعب الحضور بشرط أن لا يقل هذا العدد عن أكثرية أعضائه المطلقة<sup>(4)</sup>، دون أن يكون لهذا التعديل أو الإلغاء أثر رجعي.

(1) قرابة ثلاثة أشهر للدورة الأولى - شهر ونصف للدورة الثانية - شهر ونصف للدورة الثالثة.

(2) وهنا نشير إلى وجود مغالطة أخرى ارتكبها المشرع الدستوري في المادة (145) - الفقرة الثالثة، عندما نص على أنه (إذا قررت المحكمة الدستورية العليا مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي للدستور يعتبر لاغياً ما كان مخالفاً منهما لنصوص الدستور بمفعول رجعي ولا يرتب أي أثر) إذ غاب عن بال المشرع أن الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا على القوانين في سورية هي رقابة سابقة على صدور القانون (تمارس والقانون ما زال في مرحلة المشروع) وإلا فكيف نفسر نصه على أن (يعتبر لاغياً ما كان مخالفاً منهما لنصوص الدستور بمفعول رجعي) والفرص أن القانون لم يصدر ومن ثم لم ينفذ بعد (ككيف يلغى بأثر رجعي؟!)، و لذلك نرى ضرورة حذف كلمة (القانون) من النص الدستوري.

(3) المادة (114) من النظام الداخلي لمجلس الشعب.

(4) تصادف في أثناء قراءتنا لنسخ متعددة من الدستور السوري، ملاحظتنا وجود اختلافات في صياغة العبارة السابقة فمرة وردت بـ (أكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على أن لا يقل عن أكثرية أعضائه المطلقة) ومرة (أكثرية ثلثي أعضائها المسجلين لحضور الجلسة على أن لا يقل عن أكثرية أعضائه المطلقة) ومرة أخرى ونرجح بأنها الصياغة الصحيحة (أكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على أن لا يقل عن أكثرية أعضائه المطلقة) الأمر الذي يبرهن على وجود أخطاء مطبعية في بعض نسخ الدستور السوري، وهو أمر

وواضح مما سبق أن المشرع الدستوري لم يكتفِ بالأغلبية العادية لتعديل هذه التشريعات (أغلبية الحضور) بل تطلب أغلبية مشددة (ثلثي الحضور) من أجل تعديلها أو إلغائها، الأمر الذي يمنحها مركزاً متفوقاً على القوانين العادية التي يمكن إلغائها أو تعديلها بسهولة أكبر من المراسيم التشريعية.

### المطلب الثالث

#### المراسيم التشريعية الصادرة في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين:

عند انتهاء ولاية مجلس الشعب، بإتمامه (أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له)<sup>(1)</sup> تجري الانتخابات لمجلس شعب جديد، خلال تسعين يوماً تلي تاريخ انتهاء مدته<sup>(2)</sup>، وخلال هذه المدة (التسعين يوماً) يكون لرئيس الجمهورية الحق في إصدار (المراسيم التشريعية).

ونظراً إلى عدم وجود مجلس شعب خلال هذه المدة، نص الدستور على أن (لا تعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب) بما في ذلك المجلس المنتخب الجديد.

على أن عدم نص المشرع الدستوري على ضرورة عرض هذه المراسيم التشريعية على مجلس الشعب الجديد، لا يقصد به بأي حال من الأحوال تحصين تلك التشريعات من التعديل أو الإلغاء بالأغلبية العادية على النحو الذي قرر للحالتين الأولى والثانية، وإنما على العكس فقط أعطى المشرع الدستوري (مجلس الشعب الجديد) حرية أكبر في تعديل تلك المراسيم أو إلغائها عندما نص على أن

لا يجوز حصوله في وثيقة قانونية بهذه الأهمية لأنَّ هذه الأخطاء يترتب عليها الخطأ في تفسير إرادة المشرع الدستوري، فلو أخذنا العبارة الأولى على سبيل المثال (أكثرية ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على أن لا يقل عن أكثرية أعضائها المطلقة) لترتب على ذلك وجود أغليبتين متناقضتين (أغلبية ثلثي الحضور في الجلسة) و (الأغلبية المطلقة للحضور في الجلسة) باعتبار أن كلمة (أعضائها) تعود للجلسة) لا (أعضائه) التي تعود لمجلس الشعب، وهذا غير صحيح ولا يمكن أن تكون إرادة المشرع الدستوري قد اتجهت إليه وإنما الصحيح أن تكون العبارة (ثلثي أعضائه المسجلين لحضور الجلسة على أن لا يقل عن أكثرية أعضائه المطلقة (  $1 + 2 \div 250$  ) = 126 عضواً) بمعنى يجب ألا يقل عدد الحضور في الجلسة في أثناء التصويت عن (126) عضواً، وأن يوافق على التعديل أو الإلغاء ثلثي هذا العدد أي (84) عضواً على الأقل.

(1) المادة (51) من الدستور (مدة مجلس الشعب أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له ولا يجوز تمديدها إلا في حالة الحرب بقانون).

(2) المادة (58) من الدستور (تجري الانتخابات خلال الأيام التسعين التي تلي تاريخ انتهاء مدة مجلس الشعب).

(يكون حكمها في التعديل أو الإلغاء حكم القوانين النافذة) وذلك نظراً إلى أن القوانين النافذة يمكن وفي أي وقت تعديلها بالأغلبية العادية دون حاجة لأغلبية موصوفة ومهما بلغت نسبة الحضور ما دامت الجلسة البرلمانية قانونية وصحيحة.

## المبحث الثاني

### تعديل الدستور:

تماشياً مع النهج الذي أرساه الدستور السوري في تحقيق المشاركة في العملية التشريعية بين رئيس الجمهورية ومجلس الشعب، جاءت المادة (149) من الدستور، لتؤكد هذا النهج عند تعديل أحكام الدستور بوصفه القانون الأساسي في الدولة، وذلك بنصها على أن يكون

(1- لرئيس الجمهورية كما لثلث أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور.

2- يتضمن اقتراح التعديل النصوص المراد تعديلها والأسباب الموجبة لذلك.

3- يشكل مجلس الشعب فور ورود اقتراح التعديل إليه لجنة خاصة لبحثه.

4- يناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه اعتبر التعديل نهائياً شريطة اقترانه بموافقة رئيس الجمهورية وأدخل في صلب الدستور).

وواضح من نص المادة السابق ذكرها، أن مشاركة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور تظهر في مرحلتي الاقتراح والإقرار النهائي، وهو الأمر الذي سنتناوله بالتحليل من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: اقتراح تعديل الدستور.

المطلب الثاني: الإقرار النهائي للتعديل الدستوري.

### المطلب الأول

#### اقتراح تعديل الدستور:

منحت المادة (149) من الدستور، رئيس الجمهورية الحق في اقتراح تعديل الدستور بالاشتراك مع أعضاء مجلس الشعب عندما نصت على أن يكون (لرئيس الجمهورية كما لثلث أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور).

وبذلك يكون المشرع الدستوري السوري قد حقق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إذ لم يجعل الحق في اقتراح تعديل الدستور محصوراً بسلطة واحدة وإنما منح ذلك الاختصاص للسلطتين معاً ، للسلطة التنفيذية ممثلة برئيسها وللسلطة التشريعية ممثلة بأغلبية خاصة من أعضائها حددتها بنسبة (ثلث أعضاء مجلس الشعب) بمعنى ثلث كامل عدد أعضاء المجلس وليس فقط ثلث الحضور.

وهي أغلبية مشددة، مختلفة عن تلك الأغلبية المطلوبة لاقتراح القوانين العادية التي حددتها المادة (97) من النظام الداخلي لمجلس الشعب بـ (عشرة أعضاء من المجلس على الأقل).

وهو الأمر الذي يضيء على دستورنا صفة الجمود<sup>(1)</sup> التي تهدف إلى حماية الدستور وصيانة أحكامه من العبث والتعديل استجابة لنزوات وأهواء سياسية طارئة؛ وذلك من خلال منع السلطة التشريعية من تعديل أحكامه بالسهولة التي تعدل بها القوانين العادية، وإلا عدَّ تصرفها مخالفاً للدستور ومفتقداً للشرعية.

فإذا ما أراد رئيس الجمهورية ممارسة حقه الدستوري في اقتراح تعديل الدستور، قدم اقتراحه إلى رئيس مجلس الشعب<sup>(2)</sup>، أما إذا قدم الاقتراح من قبل أعضاء مجلس الشعب فيجب أن يبلغ إلى رئيس الجمهورية الذي يكون له الحق في إرسال من يمثله لبحث الاقتراح في اللجنة الخاصة التي يشكلها مجلس الشعب لدراسة الاقتراح<sup>(3)</sup>، والتي يراعي في تشكيلها اختصاص أعضائها بموضوع الاقتراح، وهنا يجب على هذه اللجنة أن تقدم تقريرها خلال مدة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ إحالة الاقتراح إليها، ويكون لها الحق في طلب تمديد هذه المدة خمسة أيام أخرى<sup>(4)</sup>.

بعد انتهاء اللجنة من عملها تقدم تقريرها إلى مجلس الشعب الذي يقوم بمناقشة هذا الاقتراح وعرضه على التصويت، وهنا يشترط لإقرار التعديل موافقة أكثرية ثلاثة أرباع أعضاء المجلس بالكامل وليس فقط ثلاثة أرباع الحضور، وهو ما يفهم من عبارة (أكثرية ثلاثة أرباع أعضائه) أما إذا رفض المجلس اقتراح التعديل فلا يجوز إعادة عرضه عليه ثانية قبل مرور سنة على الأقل من تاريخ

(1) الدستور الجامد هو الدستور الذي يستلزم لتعديله إجراءات خاصة أشد من تلك التي يتم بها تعديل القوانين العادية وذلك بعكس الدستور المرن الذي يتم تعديله بالإجراءات ذاتها التي تعدل بها القوانين العادية.

أنظر: د. أحمد ناصوري- د. عمر العبد الله - القانون الدستوري - منشورات جامعة دمشق - 2007 - ص 49.

(2) المادة (186) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

(3) المادة (188) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

(4) المادة (189) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

تقديمه<sup>1</sup>، وإذا انتهت دورة المجلس ولم يقترن التعديل بنتيجة فإن الدورة تمدد بقرار من رئيس المجلس لبحث موضوع التعديل فقط<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثاني

### الإقرار النهائي للتعديل الدستوري:

بعد إقرار التعديل الدستوري من قبل (ثلاثة أرباع) كامل عدد أعضاء مجلس الشعب، يكون مصير هذا التعديل مرهوناً بإرادة رئيس الجمهورية، إذ اشترط المشرع الدستوري لعدّ التعديل نهائياً (اقتراحه بموافقة رئيس الجمهورية) بمعنى أن من الضروري موافقة الرئيس على التعديل وإلا وبمفهوم المخالفة إذا لم تتوافر هذه الموافقة عدّ التعديل كأنه لم يكن.

وبذلك يكون المشرع الدستوري السوري قد خرج عن نهجه في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>(3)</sup> من خلال سماحه لرئيس السلطة التنفيذية بتعطيل إرادة أغلبية أعضاء السلطة التشريعية، ومنحه من ثمّ مركزاً مرجحاً عليها، وهو أمر منتقد وجدير بالتعديل، خاصة وأن رئيس الجمهورية لا يعدم الوسائل التي تمكنه من مناقشة التعديل الدستوري ورفضه بداية إذا قدر ضرورة ذلك في المرحلة الأولى للتعديل ونعني بها مرحلة الاقتراح لأنّ المادة (188) من النظام الداخلي لمجلس الشعب قد منحت رئيس الجمهورية الحق في إرسال من يمثله لبحث الاقتراح في اللجنة الخاصة التي يشكلها المجلس لدراسة الاقتراح.

## المبحث الثالث

### حل مجلس الشعب:

منح الدستور السوري، رئيس الجمهورية السلطة في حل مجلس الشعب؛ وذلك استناداً إلى المادة (107) منه التي جاء فيها (1) - لرئيس الجمهورية أن يحل مجلس الشعب بقرار مغل يصدر عنه وتجري الانتخابات خلال تسعين يوماً من تاريخ الحل.

(5) المادة (190) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

(2) المادة (192) من النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.

(3) وهو الأمر الذي دفعنا إلى تصنيف هذا الاختصاص الذي يتمتع به رئيس الجمهورية، ضمن الاختصاصات التشريعية الاستثنائية.

## 2- لا يجوز حل مجلس الشعب أكثر من مرة لسبب واحد).

والواقع أن هذه السلطة التي منحها الدستور للرئيس هي من خصائص النظام البرلماني<sup>(1)</sup>، الذي يقوم على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ تمنح عادة للحكومة في سبيل تحقيق التوازن بينها وبين البرلمان الذي يملك في مواجهتها سلاح حجب الثقة الذي من شأنه إذا ما تحقق أن يؤدي إلى استقالة الحكومة.

حيث يمثل حق الحل خير ضمان لعدم إساءة البرلمان لسلطته في إسقاط الحكومة<sup>(2)</sup>. إذ يكون لهذه الأخيرة الحق في فضه قبل انتهاء الفصل التشريعي لتدعو الناخبين لانتخاب مجلس نيابي جديد، بحيث تنتهي ولاية البرلمان قبل الأجل المحدد<sup>(3)</sup>. أمّا المشرع الدستوري السوري، فقد جعل هذا الحق في يد الرئيس، متبنياً بذلك (الحل الرئاسي)<sup>(4)</sup>، وذلك بحسب منطوق المادة (107) السابقة الذكر، إذ يمارس الرئيس هذا الحق بشكل منفرد ودون أن يكون ملزماً بالتشاور مع أحد<sup>(5)</sup>.

وهو الأمر الذي نرى فيه تعزيزاً من المشرع الدستوري السوري، لسلطات الرئيس الدستورية بمنحه دور المحكم في الخلاف الذي قد ينشأ بين الحكومة ومجلس الشعب.

فإذا ما هدد مجلس الشعب بحجب الثقة عن الحكومة أو حتى إذا قام بالفعل بحجب الثقة عنها، كان للرئيس الحق في مواجهته والدفاع عن الحكومة من خلال إصدار قراره بـ (حل مجلس الشعب) بحيث يقوم الرئيس في هذه الحالة بإحالة هذا الخلاف إلى الشعب الذي يكون له القرار النهائي في هذا الخصوص، ذلك أن حق الحل لا يهدف إلى تغليب إرادة الرئيس على البرلمان المنحل وإنما تغليب إرادة الشعب (هيئة الناخبين) ومن ثمّ يكون الغرض الأساسي لاستخدام حق الحل هو الصالح العام<sup>(6)</sup>.

(1) د. أحمد سلامة بدر - الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003 - ص 59.

(2) د. عبد الفتاح حسن - مبادئ النظام الدستوري في الكويت - (د.ن) - 1986 - ص 389.

(3) د. السيد صبري - مبادئ القانون الدستوري ط 4 - (د.ن) - 1949 - ص 614.

(4) د. أمين اسبر-تطور النظم السياسية والدستورية في سورية-دار النهار للنشر-بيروت - 1979 - ص 202.

(5) أ. مصطفى عبد الرحمن الأسعد - صلاحيات رئيس الجمهورية السورية في الدستور (1973)-المرجع السابق-ص 82.

(6) د. محمد عبد الحميد أبو زيد - حل المجلس النيابي (دراسة مقارنة) - دار النهضة العربية - القاهرة - 1988 - ص 33.

وهو الأمر الذي ينسجم وبحسب ما ذهب إليه بعض الفقه<sup>(1)</sup> - وبحق - مع سلطة الرئيس الأساسية المحددة بضمان (السير المنتظم للسلطات العامة)<sup>(2)</sup> فعندما يحدث خلاف بين مجلس الشعب والحكومة يمكن لرئيس الجمهورية إما أن يقبل الحكومة، وإما أن يحل مجلس الشعب وذلك بحسب تقديره للموقف السياسي الذي أدى إلى هذا الخلاف.

وبالنظر إلى خطورة هذه السلطة، حرص المشرع الدستوري السوري على وضع بعض القيود التي من شأنها تقييد الرئيس عند استخدامها، وهي بحسب صريح نص الدستور:

1- تعليق قرار الحل: إذ أوجب الدستور على رئيس الجمهورية أن يبين الأسباب التي دعت لإصدار قراره في حل مجلس الشعب وإن كان قد منحه السلطة التقديرية الكاملة في تقرير استخدام هذه السلطة من عدمها؛ وذلك تفسيراً لصريح نص المادة (107) التي تنص على أن (لرئيس الجمهورية أن يحل مجلس الشعب) بصورة إفرادية دون أن يكون ملزماً بالحصول على رأي أو مشورة أي جهة.

2- عدم جواز حل المجلس أكثر من مرة لسبب واحد: بمعنى أنه لا يجوز للرئيس أن يحل المجلس مرة ثانية للسبب ذاته الذي حل من أجله المجلس في المرة السابقة، ويفهم من ذلك وتطبيقاً لمفهوم المخالفة أنه يجوز للرئيس أن يحل مجلس الشعب لأكثر من مرة ما دام سبب الحل في هذه المرة الثانية مختلفاً عن السبب الذي حل لأجله المجلس في المرة الأولى، إذ لم تشر المادة السابقة الذكر إلى مهلة معينة يجب على الرئيس التقيد بها قبل تكرار قراره لحل مجلس الشعب.

3- انتخاب مجلس جديد خلال تسعين يوماً من تاريخ الحل: إذ يجب على رئيس الجمهورية أن يوجه الدعوة لهيئة الناخبين لانتخاب أعضاء جدد للمجلس خلال مدة أقصاها تسعين يوماً من تاريخ الحل، ويظهر واضحاً أن الغاية من هذا الشرط الحيلولة دون استخدام الرئيس سلطته السابقة ذريعة لتعطيل الحياة النيابية مدة طويلة، يتمكن خلالها من الاستئثار بالسلطتين التشريعية والتنفيذية معاً<sup>(3)</sup>.

(1) د. سام سليمان دله - مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - المرجع السابق - ص 808.

(2) تنص المادة (93) من الدستور على أن (يسهر رئيس الجمهورية على احترام الدستور وهو يضمن السير المنتظم للسلطات العامة وبقاء الدولة).

(3) يملك رئيس الجمهورية، استناداً إلى المادة (111) من الدستور الحق في التشريع (في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين ولا تعرض هذه التشريعات على مجلس الشعب ويكون حكمها في التعديل أو الإلغاء حكم القوانين النافذة).



## المبحث الرابع

## حق اللجوء للاستفتاء الشعبي:

استناداً إلى المادة (112) من الدستور يكون (لرئيس الجمهورية أن يستفتي الشعب في القضايا الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا وتكون نتيجة الاستفتاء ملزمة ونافذة من تاريخ إعلانها وينشرها رئيس الجمهورية).

ويعدُّ هذا الحق الذي يملكه الرئيس استناداً إلى المادة السابقة، مظهراً من مظاهر (الديمقراطية شبه المباشرة)<sup>(1)</sup> واستثناء للمبدأ العام الذي انتهجه الدستور السوري بتبنيه لنظام (الديمقراطية التمثيلية)<sup>(2)</sup>. فعلى الرغم من وجود مجلس الشعب، كمؤسسة منتخبة (انتخاباً ديمقراطياً يمارس المواطنون من خلالها حقوقهم في إدارة الدولة وقيادة المجتمع)<sup>(3)</sup>، يظهر الشعب كسلطة رابعة إلى جوار السلطات العامة (التشريعية والتنفيذية والقضائية) في الدولة؛ وذلك من خلال احتفاظه بحق الاشتراك مع هذه السلطات في تولي الشؤون العامة، حيث يتم الرجوع إلى الشعب (هيئة الناخبين) بوصفه صاحب السيادة لأخذ رأيه في موضوع معين يعرض عليه<sup>(4)</sup>.

(1) تمثل الديمقراطية شبه المباشرة، نظاماً وسطاً يجمع بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية النيابية حيث تقوم هذه الديمقراطية على أساس وجود برلمان منتخب ينوب عن الشعب ويعمل باسمه ولحسابه (وهذا هو مظهر الديمقراطية النيابية) ولكن مع وجوب الرجوع إلى الشعب نفسه باعتباره صاحب السيادة ومصدر السلطات في الكثير من الأمور المهمة (وهذا هو مظهر الديمقراطية المباشرة). راجع: د. محمد رفعت عبد الوهاب د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - النظم السياسية والقانون الدستوري-دار المطبوعات الجامعية-الإسكندرية-1998-ص 263.

(2) استناداً إلى نظام الديمقراطية التمثيلية تقتصر مهمة الشعب على انتخاب ممثلين أو نواب عنه يجتمعون في هيئة مجلس يطلق عليه اصطلاحاً اسم البرلمان ويترك لهم ممارسة مظاهر السيادة باسمه ونيابة عنه مدة محددة. راجع: د. محمد كامل ليلة - النظم السياسية (الدولة والحكومة)- دار الفكر العربي- القاهرة -1971- ص 501.

وقد تبني دستورنا هذا النظام في المادة (50) منه التي نصت على قيام مجلس الشعب المنتخب أعضاؤه من الشعب مباشرة بممارسة السلطة التشريعية في الدولة وحددت المادة (51) ولاية هذا المجلس بأربع سنوات لا يجوز تمديدتها إلا في حالة الحرب ونصت المادة (52) على أن عضو مجلس الشعب يمثل الشعب بأكمله ولا يجوز تحديده وكتلته بغيره أو شرط. راجع: د. سام سليمان دله-مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية-المرجع السابق-ص 722.

(1) المادة(10) من دستور الجمهورية العربية السورية.

(4) د. مصطفى أبو زيد فهمي - د. محمد رفعت عبد الوهاب - مبادئ الأنظمة السياسية (د.ن) - (د.م) - (د.ت)

ص 228.

وهو ما يتحقق في دستورنا السوري استناداً إلى المادة السابق ذكرها عند توافر الشرطين الآتيين:

1- أن يقرر رئيس الجمهورية، استناداً إلى سلطته التقديرية اللجوء إلى هذه المادة: بمعنى أن اللجوء للاستفتاء هو مسألة اختيارية يعود أمر تقريرها للرئيس وحده فلا يجوز له إنابة هذا الأمر إلى الغير، وهذا يتم طبعاً على ضوء تقديره للمصلحة العليا، وهو ما يستفاد من عبارة (لرئيس الجمهورية) المذكورة في مستهل المادة (112).

2- أن تكون المسألة (موضوع الاستفتاء) من القضايا الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا) وبالتأكيد فإن هذه العبارة (القضايا الهامة) لها مفاهيم واسعة في القاموس الدستوري ومما زادها غموضاً، قيام المشرع الدستوري السوري بتوضيحها بعبارة (مصالح البلاد العليا) التي هي بدورها عبارة غامضة ذات مفهوم عام وواسع وغير محدد، إذ إن ما يعد مهماً في دولة كسورية ومتصلاً بمصالح البلاد العليا قد لا يعد كذلك في دول أخرى<sup>(1)</sup>، ومن ثم واستناداً إلى ما سبق يصبح هذا الشرط بدوره مسألة تقديرية متروكة للرئيس، ولكن من الممكن أن نتصور أن تكون هذه المسألة متعلقة بمشروع قانون أو بتعديل دستوري أو اتباع سياسة معينة (اقتصادية - ثقافية - اجتماعية) أو حتى من الممكن أن تكون متعلقة باستخدام صلاحياته الاستثنائية استناداً إلى المادة (113) من الدستور التي تقضي بأن يكون (لرئيس الجمهورية) إذا قام خطر جسيم وحال يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة واستقلال أرض الوطن أو يعوق مؤسسات الدولة عن مباشرة مهامها الدستورية أن يتخذ الإجراءات السريعة التي تقتضيها هذه الظروف لمواجهة الخطر).

وذلك على اعتبار أن الأخطار المذكورة في المادة السابقة متعلقة ولا شك بـ (المصلحة العليا) للدولة، ومن ثم فليس ثمة ما يمنع من قيام رئيس الجمهورية إذا ما قدر ضرورة ذلك، باستفتاء الشعب حول استخدام صلاحياته الاستثنائية حتى ولو تم ذلك بعد استخدامه لتلك الصلاحيات.

فإذا ما قدر رئيس الجمهورية، ضرورة اللجوء لاستفتاء الشعب، وجب عليه أن يتقيد بنتيجة الاستفتاء التي عبر عنها الشعب سواء أكانت مؤيدة لرأيه أم مخالفة له، بمعنى أن نتيجة الاستفتاء تكون ملزمة للرئيس على الرغم من حريره في تقرير اللجوء للاستفتاء أو عدم اللجوء إليه.

وكذلك هي ملزمة لمجلس الشعب بحيث لا يجوز لأعضائه الاعتراض على نتيجة الاستفتاء، كما لا تملك المحكمة الدستورية العليا الحق في الاعتراض عليها تطبيقاً للمادة (146) من الدستور التي جاء

(1) أ. مصطفى عبد الرحمن الأسد-صلاحيات رئيس الجمهورية السورية في الدستور-المرجع السابق-ص

فيها (لا يحق للمحكمة الدستورية العليا أن تنتظر في القوانين التي يطرحها رئيس الجمهورية على الاستفتاء الشعبي وتنتال موافقة الشعب).

وهذا حكم منطقي كما يرى بعض الفقه<sup>(1)</sup> - وبحق - لأن الشعب وقد كشف عن إرادته صراحة فإن من اللازم الخضوع لهذه الإرادة وإذا كان القانون الذي أقره الشعب بالاستفتاء مخالفاً للدستور فإن الدستور يعد في هذه الحالة قد عدل بمقتضى هذا القانون، الأمر الذي يرفع هذا القانون الذي تمت الموافقة عليه بالاستفتاء إلى مرتبة القانون الدستوري.

### الخاتمة:

حاولت الدراسة الإلمام بالاختصاصات التشريعية التي منحها المشرع الدستوري السوري لرئيس الجمهورية، والتي جاءت مبعثرة بين مواد دستور 1973، وخلصت الدراسة إلى عدد من النتائج نجملها في النقاط الآتية:

- اتضح لنا من خلال تحليل نصوص دستور 1973، الدور التشريعي المهم الذي يتمتع به رئيس الجمهورية بمقتضى الدستور، إذ أصبح رئيس الجمهورية مشرعاً حقيقياً يشارك مجلس الشعب الوظيفة التشريعية إن لم نقل أنه أصبح المشرع الرئيسي وهو الأمر الذي تثبتته الزيادة الملحوظة بأعداد المراسيم التشريعية إذا ما قارناها بأعداد التشريعات الصادرة عن مجلس الشعب<sup>(2)</sup>.

- منح المشرع الدستوري السوري رئيس الجمهورية، سلطة اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة الظروف الطارئة التي يتعذر مواجهتها بالوسائل القانونية العادية دون أن يقيد بأي قيد شكلي؛ ولذلك نأمل من المشرع الدستوري التدخل لإعادة صياغة المادة (113) من الدستور على أن يضمن هذه المادة نصاً يقضي بأن يكون (لجوء الرئيس لتطبيق هذه المادة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر الذي تواجهه الدولة).

- لاحظنا في أثناء دراستنا للمراسيم التشريعية الصادرة خارج انعقاد دورات مجلس الشعب وتلك الصادرة في حالة الضرورة، تمتعها بمركز يتفوق على القانون العادي؛ وذلك لأنها لا تعدل ولا تلغى

(1) د. سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - دار الفكر العربي - القاهرة - 1996 - ص 56.

(2) فخلال سنوات 2000 - 2005 م - صدر في الجمهورية العربية السورية (741) قانوناً منها (355) تشريعاً برلمانياً و(386) مرسوماً تشريعياً.

إلا بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس الشعب الحضور شرط أن لا يقل هذا العدد عن أكثرية أعضائه المطلقة (الفقرة الثالثة من المادة (111) وذلك خلافاً للقوانين العادية التي تقر وتعديل وتلغى بأغلبية الحضور العادية وهذا أمر منتقد وجدير بالتعديل إذ إنَّ من الواجب على المشرع الدستوري أن يقوم بمنح السلطة لأعضاء مجلس الشعب بتعديل هذه المراسيم أو إلغائها بالأغلبية المطلوبة ذاتها لتعديل القوانين وإلغائها وهي (أغلبية الحضور) دون اشتراط نسبة الثلثين، بحيث يؤدي ذلك في النهاية إلى المساواة في المركز القانوني بين التشريع البرلماني والمرسوم التشريعي؛ وذلك مسaire للنهج الذي اتبعه المشرع الدستوري السوري بالنسبة إلى المراسيم الصادرة في المدة الفاصلة بين ولايتي مجلسين والتي سمح بتعديلها أو بإلغائها بالأغلبية العادية.

- تبين لنا من خلال الدراسة، المركز الراجح الذي يتمتع به الرئيس عند تعديل الدستور استناداً إلى المادة (149) منه التي نرى ضرورة تعديلها من خلال جعل الكلمة الأخيرة بالنسبة إلى مشروع التعديل الدستوري، للشعب بعد عرضه عليه بالاستفتاء وقبوله به، وذلك بالنظر للمكانة التي يتمتع بها الدستور في الدولة بوصفه القانون الأعلى فيها.

## المراجع

- د. أبو زيد محمد عبد الحميد- حل المجلس النيابي (دراسة مقارنة) - دار النهضة العربية القاهرة - 1988.
- د. أبو زيد محمد عبد الحميد- سلطة الحاكم في استنباط التشريع شرعاً ووضعاً - دار النهضة العربية - القاهرة - 2002.
- د. اسبر أمين - تطور النظم السياسية والدستورية في سورية - دار النهار للنشر - بيروت - 1979.
- أ. الأسعد مصطفى عبد الرحمن- صلاحيات رئيس الجمهورية السورية في الدستور (1973) - رسالة دبلوم في القانون العام مقدمة للجامعة اللبنانية - كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية - 1995.
- د. بسيوني عبد الله عبد الغني- سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني - المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت - 1995.
- بدر أحمد سلامة - الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني - دار النهضة العربية - القاهرة - 2003.
- د. حسن عبد الفتاح - مبادئ النظام الدستوري في الكويت - (د.ن) - 1986.
- د. دله سام سليمان- مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية - مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية - 2005.
- د. الساعدي حميد - الوظيفة التنفيذية لرئيس الدولة في النظام الرئاسي - (د.ن) - (د.م) - 1981.
- د. الشاعر رمزي طه - الإيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة - دار النهضة العربية - القاهرة - 2005.
- د. شباط يوسف - د. فيصل كلثوم - د. أحمد إسماعيل - د. نجم الأحمد - القانون الدستوري - جامعة دمشق - مطبوعات مركز التعليم المفتوح - 2004.
- د. صبري السيد - مبادئ القانون الدستوري - (د.ن) - 1949.
- د. طربوش قائد محمد - السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري - المؤسسة الجامعية للدراسات - بيروت - 1996.

- د. الطماوي سليمان - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - دار الفكر العربي - القاهرة - 1996.
- د. عبد الوهاب محمد رفعت - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا - النظم السياسية والقانون الدستوري - دار المطبوعات الجامعية - الإسكندرية - 1998.
- د. العصار يسري محمد - نظرية الضرورة في القانون الدستوري - دار النهضة العربية - القاهرة - 1995.
- د. فهمي مصطفى أبو زيد - النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية - (د.ن) - (د.م) - 1966.
- د. فهمي مصطفى أبو زيد - د. محمد رفعت عبد الوهاب - مبادئ الأنظمة السياسية - (د.ن) - (د.م) - (د.ت).
- د. فهمي عمر حلمي - الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني - رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس - 1979.
- د. ليله محمد كامل - النظم السياسية (الدولة والحكومة) - دار الفكر العربي - القاهرة - (د.ت).
- د. ناصوري أحمد - د. عمر عبد الله - القانون الدستوري - منشورات جامعة دمشق - 2007.
- النظام الداخلي لمجلس الشعب السوري.
- دستور الجمهورية العربية السورية لعام 1973.