# النظام الرئاسي
## والتحول السياسي في تركيا

تحرير

**برهان الدين ضوران**

**نبي ميش - محمود الرنتيسي**



مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

SETA


النظام الرئاسي والتحول السياسي في تركيا


برهان الدين ضوران

نبي ميش - محمود الرنتيسي


تقف تركيا اليوم على عتبة مرحلةٍ من التطور السياسي والاقتصادي، حيث تمخضت عملية التحًول الديمقراطي عن إقرار الانتقال إلى نظام الحكم الجمهوري الرئاسي، وتتقدم تركيا حاليا بخطى حثيثة في غمار مرحلة سياسية جديدة تعد من المراحل الأهم في تاريخها نحو تطبيق كامل للنظام الرئاسي مغادرة النظام البرلماني مع الانتخابات الرئاسية القادمة بعد أن أسفرت نتائج التصويت على التعديلات الدستورية في ١٦ نيسان ٢٠١٧- عن قبول تلك التعديلات.

ويسلط هذا الكتاب الضوء على حقيقة النظام الرئاسي في تركيا وأبعاده الأساسية خاصة السياسية والدستورية والاجتماعية من خلال طرح موضوعي وواقعي يركز على الاحتياج الفعلي الذي أوجب على تركيا التحول نحو النظام الرئاسي والذي يتمحور بشكل أو بآخر حول الاستقرار السياسي وإلغاء الوصاية التي كان يتوفر لها غطاء في الدساتير السابقة.

ومن خلال المساهمات الثرية التي يجمعها الكتاب بين دفتيه نتمنى أن يقدم الكتاب للقاريء إضافة جيدة في فهم ضرورات التحول للنظام الرئاسي التركي من وجهة نظر أكاديمية وسياسية بالإضافة إلى رسم صورة متكاملة للكفاح الذي تم ولا يزال في تركيا من أجل الانتقال للنظام الرئاسي وتحقيق أكبر قدر من الاستقرار.


9 786057 544018

SETA

SİYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

# النظام الرئاسي

## والتحول السياسي في تركيا

# النظام الرئاسي
## والتحول السياسي في تركيا

تحرير
**برهان الدين ضوران**
**نبي ميش - محمود الرنتيسي**

SETA مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية

كتاب ستا 33
ISBN: 978-605-7544-01-8
© 2018 SET Vakfı İktisadi İşletmesi
1. Baskı: Ocak 2018, İstanbul
2. Baskı: Eylül 2018, İstanbul

يعـود جميع حقوق هذا الكتاب إلى وقف مركز سـتا للدراسـات السياسـية والاقتصاديـة والاجتماعيـة، ولا يجـوز طبع أو نشـر أو تصويـر أو توزيـع هـذا الكتاب أو جـزء منه بشـكل إلكتروني أو آلي (تصويـر أو تسـجيل أو تخزين معلومات أو غير ذلـك) من دون إذن وقـف سـتا، ولكـن يجـوز الاقتبـاس منه بشـرط الإشـارة إليه في المصادر.

تحـريـر : **برهان الدين ضوران**
**نـبـي مـيـش**
**محـمـود الرنتيسي**
تصـمـيـم : **نـور الـديـن عـمـر**
المصحح اللغوي : **محـمـد نـور يـوسـف**
**مصـطـفـي حـمـزة**
الطبع والتجليد :
شركة Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık إسطنبول

كـتـب سـتـا
Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya 06700 Ankara
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90
www.setav.org | info@setav.org

## الفهرس

كلـمـة التحـريـر ..... ٧

(برهان الدين ضوران، نبي ميش)
تحول النظام السياسي في تركيا والنظام الجمهوري الرئاسي . ٢٦

(محمد أوجوم)
مسيرة الإصلاح الديموقراطي فـي تركـيـا ..... ٧٢

(أحمد إييمايا)
النظام الرئاسي المقترح لتركيا تقييم السياق والانتقادات .....١٥٠

(محمد زاهد صوباجي)
نظام الحكم الجمهوري الرئاسي والتحول الديمقراطي
في تركيا .....١٦٨

(علي يشار صاريباي)
الأحزاب السياسية والنظام السياسي وتركيا .....١٨٨

(سردار غولنر، نبي ميش)
الإطار الدستوري للنظام الرئاسي في تركيا .....٢١٢

(خلوق ألقان)
صلاحيات السلطة التشريعية في رقابة السلطة التنفيذية في
النظام الرئاسي التركي .....٢٧٠

(جم دوران أوزون)
القضاء في النظام الجمهوري الرئاسي .....٢٨٨

السير الذاتية للكتّاب.....٣٢٤

# كلمة التحرير

بقلم: برهان الدين ضوران
نبي ميش
محمود الرنتيسي

تقف تركيا اليوم على عتبة مرحلةٍ من التطور السياسي والاقتصادي، فقد انتهت عملية التحول الديمقراطي في تركيا بإقرار الانتقال إلى نظام الحكم الجمهوري الرئاسي، وتتقدم تركيا حاليا بخطى حثيثة في غمار مرحلة سياسية جديدة تعد من المراحل الأهم في تاريخها نحو تطبيق كامل للنظام الرئاسي مغادرة النظام البرلماني مع الانتخابات الرئاسية في عام ٢٠١٩ بعد أن أسفرت نتائج التصويت على التعديلات الدستورية في ١٦ نيسان ٢٠١٧- عن قبول تلك التعديلات بنسبة ٥١,٣ بالمئة في مقابل ٤٨,٦٥ صوتوا ضدها.

ولم تختر تركيا التحول إلى النظام الرئاسي ترفا أو رفاهية بل لأن النظام البرلماني والعديد من تفاعلاته احتوت على عوائق أمام مضي تركيا نحو استقرار أكبر وسرعة وفعالية وتطور أحسن ولذلك كان المطلب بالانتقال إلى النظام الرئاسي تعبيرا عن حاجة حقيقية ولم يكن طرح هذا التغيير مقتصرا على حزب العدالة والتنمية بل تم طرحه في فترات سابقة لكن لم تتح له الفرصة للانتقال إلى حيز الواقع وهي ميزة تحسب لحزب العدالة والتنمية حيث استطاع نقل الأفكار إلى أرض

الواقـع بالرغم مـن الصعوبـات والتحديـات الموجودة.

وفيمـا تحظـى العمليـات الانتخابيـة فـي تركيـا دائمـا بصدى واسـع في المشـهد الإقليمـي والدولي فـإن عملية الاسـتفتاء على التعديـلات الدسـتورية فـي ١٦ نيسـان حظيـت بزخـم كبير جدا وتفاوتـت ردود الأفعال الدولية حولها وقد برز بشـكل واضح موقف العديـد من الـدول الأوروبية التـي حاولت التأثير في المشـهد من خـلال عرقلـة أنشـطة المقيميـن الأتـراك المؤيديـن للتعديـلات الدسـتورية علـى أراضيهـا ومنعت عددا مـن الوزراء مـن الحديث فـي هـذه الفعاليـات فـي الوقت الـذي سـمحت فيـه للمعارضين للتعديـلات بالعمـل بحريـة وامتـد ذلـك إلى توتـر فـي العلاقات الثنائيـة معها.

وفي ذات السـياق صدرت العديد من القـراءات القاصرة أو غير الصحيحـة التـي تناولـت النظام الرئاسـي فـي صورة أنهـا تعطي صلاحيـات مطلقـة لرئيـس الجمهوريـة، وأنّهـا أُعـدّت خصيصًـا للرئيـس التركـي الحالي رجب طيـب أردوغان ؛ ليمَـارس نوعًا من الوصايـة والتسـلّط تجاه الشـعب التركي، وهذا أمر بعيـد جدًّا عن القـراءة الصحيحـة لتحـولات هـذا النظام، وبنـود الدسـتور التي صُـوِّت عليهـا، وأقـرّت مـن الشـعب التركـي، وهـو مـا يجعل من المهـمّ إبـراز حجم هـذه الإشـكاليات، والوقوف على هـذا المتغير (الانتقـال إلى النظام الرئاسـي)، وسـبر أغوار المشـهد السياسـي التركـي، مـن أجل قـراءة حصيفـة لمجريـات المشـهد التركي في السـنوات القادمـة، وهذا ما يقدّمـه الكتاب بالبحـث والتحليل من خـلال شـرح النظام الرئاسـي وحاجـة تركيـا إليه وتقييم سـياقه والانتقـادات الموجهـة إليـه مـع تفنيد وتصحيـح كثير مـن الرؤى المعاكسـة والمغلوطـة التـي رافقت عمليـة التصويـت الأخير على

التعديـلات الدسـتورية، وما تمخـض عنها .

يبـدأ هذا الكتـاب بعرض قيـم للأسـتاذ الدكتور برهـان الدين ضـوران رئيـس مركـز سـيتا للدراسـات السياسـية والاجتماعيـة والاقتصاديـة والدكتـور نبي ميش رئيس قسـم السياسـة الداخلية فـي مركز سـيتا ويقدمان فيه معلومـات حول أنظمة الحكم سـواء النظـام الرئاسـي أو البرلماني أو نصف الرئاسـي مبينا أن الأنظمة الحكوميّة المطبّقة في العالم شـهدت تغيّـرات وتحوّلات كثيرة عبر الزمـن بهـدف الوصول إلى شـكلٍ أفضل من الناحيـة الديمقراطيّة وقابليـة الإدارة. ويمكـن لتطبيـق نمـاذج الحكومات هـذه أن تبدي تباينـاً مـن دولة إلى أخرى تَبَعـاً للثقافة السياسـيّة والبنية الحزبيّة السياسـيّة وتصميم المؤسسـات الدسـتوريّة والتقـدّم الاقتصاديّ الخاص بـكل بلد .

ويعـزو الباحثـان عملية مناقشـة تغيير النظام السياسـيّ القائم فـي بلـد مـا والانتقـال إلى نظـام حكومـة جديـد؛ إلـى الأزمات السياسـيَّة الّتي يعيشـها ذلك البلد . وبتعبيرٍ آخر، لا تدخل أيّ دولة أو نظام في عملية تغيير نظامه السياسـيّ الّذي لا ينتج المشـاكل. فـإذا عَجز نظـام الحكم في بلدٍ ما وبشـكلٍ مرتبطٍ بعلـم الاجتماع السياسـي وتجربته التاريخية؛ عن تأمين الاسـتقرار السياسيّ، ولم يعـد تطويـر الديمقراطيّة أمـراً ممكناً؛ ينطلق حينهـا نقاشٌ مكثَّفٌ حـول النظـام مـن أجل تجاوز هـذه المعضلـة. إنّ الفوضـى وحالة عـدم الاسـتقرار السياسـيّ الـدوري المتكـرّر فـي بلـدٍ مـا يتعلّق مباشـرةً بالتمـزق التدريجـيّ للبنيـة الحزبيـة نتيجة الصـراع بين الأحـزاب السياسـيّة، وعجزهـا بالتالـي عـن إنتاج سـلطات قويّة. وفـي مثل هـذا الوضع، ترفـع الانتخابـات المبكّرة المتكـرّرة على نحـوٍ مكثّف والمسـاومات السياسـيّة الّتي تجري من أجل تشـكيل

الحكومة؛ من وتيرة الهشاشة السياسيّة. وينخدش نتيجة لهذا الأمر ويتضرّر إيمان الشعب وثقته بالمؤسّسة السياسيّة، وتحتلّ البنى الوصائية المنتفعة من هذا الأمر عبر الزمن مركز النظام. ويظهر البحث عن نظام مختلفٍ في جدول أعمال بلدٍ ما إن عجز هذا البلد عن الحصول على نتيجةٍ في سعيه الطويل لتخطي الأزمات التي يعيشها من خلال التغييرات «داخل النظام القائم» في دستورها أو قوانينها.

وفي تركيا تم إطلاق عملية البحث عن تغيير النظام السياسيّ في أعقاب الأزمات الّتي عاشتها في عهود النظام البرلماني والائتلافات، وإدارات الحكم غير الفاعلة. فالائتلافات غير المنسجمة الّتي شكّلتها الأحزاب المنحدرة من رؤى سياسيّة متباينة كانت السبب في تعرّض عمل النظام للانقطاع في معظم الأحيان. وهذا الوضع يُعتبر نتيجةً للفوضى السياسيّة الّتي أحدثها التمزق في بُنى الأحزاب السياسيّة. ويتناول هذا العرض الذي بين أيدينا مناقشات تحوّل النظام السياسيّ في تركيا منذ فترةٍ تزيد عن أربعين عاماً. وقد تمّ تحليل مناقشات التحوّل من خلال التركيز بشكل أكبر على مسوِّغات الأحزاب السياسية والسياسيين الذين أطلقوا المناقشات في عهدهم وعهد حزب العدالة والتنمية الّذي تمّت خلاله مناقشة هذه القضيّة بشكلٍ مكثّفٍ وملموسٍ كما يركز البحث على عملية التحضير للنظام الرئاسي الجمهوري المقدم للاستفتاء بعد اتفاق حزب العدالة والتنمية وحزب

الحركة القومية، وخلفيتها.

أما محمد أوتشوم كبير مستشاري الرئيس التركي فيرى في مساهمته بعنوان مسيرة الإصلاح الديمقراطي في تركيا أن ١٦ نيسان ٢٠١٧ كان بداية لمرحلة جديدة من النضال الديمقراطي في تركيا معتبرا أن التعديل الدستوري الذي أقرّ في الاستفتاء الشعبي الذي أجري في ١٦ نيسان ٢٠١٧، لم يكن خطوة تجديدية في منهجية القانون الوضعي من حيث نموذج النظام الرئاسي وحسب، بل كان أيضاً خطوةً أطلقت الإصلاح في النظام السياسي بجميع أبعاده. ويقول أوجوم أن التعديل الذي جرى في ١٦ نيسان كان التعديل التاسع عشر على الدستور ولكن التعديلات التي سبقته كانت تحمل ميزة التصحيح داخل النظام الموجود لكن التعديل الذي جرى في ١٦ نيسان كان تعديلا مصمما للإصلاح ويرى أوجوم أن أي تصحيح داخل النظام مهما كان عميقا فسوف يحافظ على البنية الأساسية للنظام القديم ومع ذلك يرى أوجوم أنه ليس من الصواب الاستهانة بالتعديلات السابقة فقد كان لها دور في تهيئة الظروف من أجل إصلاح النظام. ويضيف أوتشوم بأن عملية الإصلاح الأولى التي تنطلق مع النظام الدستوري الجديد تحتاج إتمام قوانين الانسجام التي ستساهم في تحديد عملية الإصلاح وبلورتها في المجال القانوني، واتخاذ خطوات لتحديد محتواها. وعندما يدخل نموذج حكومة الرئاسة الجمهورية حيز التنفيذ عقب أول انتخابات عامة، وبعد إجراء التنظيمات المتعلقة بالحكومة عن طريق المراسيم، وفي تلك المرحلة سنصل إلى النضج الذي سيمكننا من تقييم كيفية انطلاق طور الإصلاح

الثاني ومساره.

ويضع أوتشوم القاريء في صورة الأهمية التي يتمتع بها التعديل الدستوري في١٦ نيسان بأبعاده المتعددة. ويتناول هنا التعديل الدستوري في١٦ نيسان من جوانب عدة مثل توقيته، ومقاربته من حيث القانون السياسي، ومعاييره الديمقراطية ومحتواه. كما سيتم في الجزء الأخير من الدراسة تقييم أمورٍ مثل الشرعية، والمصالحة، والتعددية، والفردية.

وفي تقييم سياق النظام الرئاسي المقترح لتركيا يقف البرلماني والسياسي التركي أحمد إيمايا في مساهمته على المناقشات التي تناولت نظم الحكم الرئاسية وشبه الرئاسية والبرلمانية في تركيا ويقدم للقاريء صورة عن طبيعة النقاش الجاري حول النظام الرئاسي.

مؤكدا وجود حاجة ملحة لصياغة دستور جديد، يتوافق مع المعايير الديمقراطية على المستوى الاجتماعي؛ فلا تكفي التعديلات الدستورية الجزئية على النظام الرئاسي. وإن الانتقال إلى نظام رئاسي هو –بلا شك– إصلاح من شأنه أن يؤدي إلى تحولات أخرى، وسيساعد على تحقيق مكاسب حضارية.

وعلى عكس المناقشات الجارية والتحليلات حول الخصائص الهيكلية لأنظمة الحكم المختلفة، وإيجابياتها وسلبياتها، يقيّم هذا التحليل التحوّل الجاري في تركيا. إذ يناقش العملية السياسية والاجتماعية الفعلية في إطار مناقشة النظام الرئاسي، وتضع هذه المناقشات أساسًا منطقيًّا يمكن من خلاله تقييم التغييرات المرتقبة في

النظـام السياسـي التركـي. ومن ثَـمّ، يتنـاول التحليـل ا البحث التاريخـي حـول المناقشـات التـي تناولـت هـذا الموضوع،كما يهـدف أيضًـا إلـى تقديـم صـورة واضحـة عـن طبيعـة الجدل الدائـر حـول النظام الرئاسـي.

ويقـدم لنـا هذا العـرض في نهايتـه خلاصة من الاسـتنتاجات المهمـة مـن قبيـل أن نظـام الوصاية في تركيـا كان يعرقـل تطور نظـام الحكم لكـن الإصلاحات الدسـتورية التي جـرت في الأعوام ٢٠٠٧ و٢٠١٠ قلصـت مـن نفـوذ نظـام الوصايـة. لذلـك، عـادت العمليـة الديمقراطيـة إلـى مسـارها الصحيـح منذ ذلـك الحين. وبمقارنـة مـع نماذج أخرى يـرى الكاتب أن النموذج الرئاسـي الذي اقترحـه حـزب العدالة والتنمية يعد نموذجًا رشـيدًا ومتطورًا يأخذ بعيـن الاعتبار أوجـه القصور في النموذج الأمريكـي. وبغض النظر عـن نوع النظام المقبول وسـماته، فـإن انتخاب رئيـس الجمهورية (عـن طريـق التصويت الشـعبي) ليس شـرطًا للعملية بـل للنظام، نظرًا لظروفنـا التاريخية.

ويؤكـد الكاتـب أن الـذي ينبغـي أن يهتـم بـه هـو الانتقـال إلى دسـتور ديمقراطـي، والتخلـص مـن الدسـتور غيـر الديمقراطـي المعيـب الـذي وضعـه نظـام الانقلاب. وقـد أخفقت المؤسسـات السياسـية بالوفـاء بالتزاماتهـا تجـاه الأمـة وتاريخهـا . ولـم يعد مـن المحتمـل، غياب دسـتور جديـد، أو وجود عيـوب مخجلة في الدسـتور الحالـي؛ لـذا كان لابـدّ مـن إنهاء هـذا الوضع.

وفـي معالجـة مـن زاويـة مختلفـة يحلـل الأكاديمـي والباحث محمـد زاهـد صوباجـي بإسـهاب إمكانيات الإسـهام فـي التحوّل

البيروقراطـي في تركيا حيث يـرى أن النظام الرئاسـي الجمهوري الـذي تمّـت الموافقـة عليه فـي اسـتفتاء ١٦ نيسـان ٢٠١٧ يقدّم جملـة مـن الفـرص لتحويـل هـذه البيروقراطية الوصائيـة ويضع الكاتـب هنـا أعين القراء علـى جانب مهم في النظـام التركي حيث يعتبـر أن التوفيق بين القيم الديمقراطيـة ومتطلبات البيروقراطية يشـكّل إحدى المشكلات الرئيسـة في الدول المعاصرة. فمتطلبات الطبيعـة البيروقراطيـة -بحسـب العلـوم السياسـية الرئيسـة السـائدة- تسـبّب إشـكاليةً للديمقراطية. فالمطلوب فـي العلاقة بيـن السياسـي والبيروقراطـي تقليديًّا هو قيام السياسـي بتحديد السياسـات، وتطبيـق البيروقراطـي لهـذه السياسـات، وموجـب التوفيـق بيـن الديمقراطيـة والبيروقراطيـة يقتضـي ممارسـة رقابـةٍ كثيفةٍ من قبل السياسـيين علـى البيروقراطييـن، وأن يكون البيروقراطيّ مسـؤولًا أمام السياسـي. لكن الممارسـة السياسـية والإدارية الواقعية ليسـت هكـذا، إذ تؤدّي البيروقراطيـة دورًا مهمًّا فـي تشـكيل السياسـة العامـة، بـل ربمـا تـؤدّي البيروقراطية في بعـض الـدول، مثـل تركيـا دورًا أكثر هيمنـةً من دور السياسـيين فـي عمليات اتخاذ القرارات السياسـية وتشـكيل السياسـات. ومع ذلـك، تتمتـع البيروقراطيـة فـي تركيـا بموقـعٍ متميزٍ فـي تقليد الإدارة البيروقراطيـة في عملية تشـكيل السياسـة، حتى إنها تفتح الطريـق أمـام النخـب البيروقراطية لتكـون وصيَّةً على السياسـة.

إنّ الجـدل حـول التحـول البيروقراطي في سـياق تغيير النظام السياسـي يتعلّق في الأسـاس بإعادة بناء العلاقة على نطاقٍ واسـعٍ بيـن السياسـة والبيروقراطيـة في تركيـا من جديـد، بتعبيرٍ آخر: لا يقتصـر تغييـر النظام السياسـي فـي تركيا على تأسـيس توازنٍ ورقابـةٍ بين الهيئة التشـريعية والتنفيذية فحسـب، بل يهدف كذلك

إلــى إنشــاء توازنٍ جديــدٍ بيــن البيروقراطيــة والسياســة المدنية. ويــرى الكاتــب أنــه كما هو الحــال فــي كلِّ دولــة ديمقراطيَّــة فإن أحــد الأهــداف الأساســية للإصلاحــات التــي أُجرِيت فــي الفترة الأخيــرة فــي تركيا، والهدف مــن نتيجة الإصلاحــات المذكورة هو تحويــل البيروقراطيــة مــن نخبــة الموقع إلــى نخبةٍ وظيفيَّــة ذات قيمــةٍ أدائيــة، وتحديــد دورها في عملية السياســة العامــة، وحطِّه إلى مســتوى الخبــرة التقنيَّة.

ويركــز الأكاديمــي علــي يشــار صاريبــاي علــى العلاقــة بيــن الأحــزاب السياســية والنظام السياســي فــي تركيا مؤكــدا أنه على الرغم من أن الأحزاب السياســية ليست الأشــكال الوحيدة للتنظيم في أي نظام ديمقراطي، إلا أنها تجســد إرادة الشــعب بشــكل قوي، وقــد أُجــرِي عدد كبيــر مــن البحــوث التجريبية لتوضيــح العلاقة الدورانيــة بيــن أنواع النظــم الانتخابيــة، والنظام الحزبــي والنظام السياســي. ويعــرض في هــذا الجزء مــن الكتاب قوانيــن الأحزاب السياســية وآليــات عملهــا، وعــرض مقدمــة عــن أنــواع الأحزاب وأنظمتهــا. ويجــادل بعــض المختصّيــن أنه كلمــا كان النظــام أكثر ديمقراطيــة، كانت الأحزاب السياســية أكثــر ديمقراطية، وكلما زاد حــرص الأحزاب علــى أن تعمل بطريقــة أكثر ديمقراطيــة، ازدادت القــدرة الديمقراطيــة للنظام السياســي على التوســع.

أمــا الباحثــان ســردار غولنــر ونبــي ميش فقــد تنــاولا الإطار الدســتوري للنظــام الرئاســي في تركيــا، حيث سـلّطا الضوء على الخلفيــة التاريخيــة التــي مهدت لعمليــة الانتقال للنظام الرئاســي الــذي جــرت حوله نقاشــاتٌ منذ أكثر مــن أربعين عامًــا في الحياة السِّياســيَّة التركيّة لتجاوز أزمة نموذَج النّظــام البرلماني. وللقضاء علــى الوصاية البيروقراطية، وتأمين التحــوّل الدّيمقراطي، وتأمين

الاستقرار السّياسيّ والاقتصاديّ، وتحقيق الإدارة السّريعة والفعّالة. ويرى الباحثان أن النّظام الجمهوريّ الرئاسيّ هو أهم ثمرات الوفاق الذي حصل في المشهد السياسيّ بعد محاولة انقلاب ١٥ تمّوز. كما تتناول هذه الدراسة جوانب النّظام الجمهوريّ الرئاسيّ التي برزت في التّصميم الدّستوري، وتشرح عدداً من الصلاحيات والتعديلات الواردة في التعديلات الدستورية.

وينطلق النّظام الجمهوريّ الرئاسيّ من البحث عن نظام حكومة معدّلٍ؛ مصمّما دستوراً جديداً في مسائل شتّى، مثل انتخاباتٍ السّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة، وشكلِ تجديد الانتخابات، ومهامّ السّلطة التّنفيذيّة، وبعض التّرتيبات الخاصة بالقضاء، وأصول محاكمة رئيس الجمهوريّة والوزراء واستجوابهم، ونوّاب رئيس الجمهوريّة، وصلاحيّات رئيس الجمهوريّة في إصدار القرارات، ومصادقة الموازنة وغيرها.

يتبيّن من موجبات تصميم النظام الرئاسي أنه أُعدّ لتخطّي الأزمات التي كانت تحصل في النّظام البرلمانيٍ التركي، ويحول دون أن يولِّد النظام الجديد أزماتٍ جديدةً أخرى. فبينما يُعَدّ عدم امتلاك السّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة صلاحيّة إنهاء مدة عمل بعضهما من خصائص النّظام الرئاسيّ على سبيل المثال- يجري تنظيم النظام الجمهوريّ الرئاسيّ بشكلٍ مختلف. فقد أُدرِجَ في النّظام الجمهوريّ الرئاسيّ من النّموذج التّركي مَنْحُ كلٍّ من السّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة الصّلاحيّة المتبادلة في تجديد كلٍّ منهما انتخاب الآخر لتخطّي حالات الطرق المسدودة في النّظام السّياسيّ الأمريكيّ، وهو الأمر الذي كان موضوع

جدلٍ منذ وقتٍ طويلٍ. وهكذا أُدرِج تنظيم يسمح للسّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة في التّوجه إلى انتخاباتٍ جديدةٍ بصورةٍ متبادلةٍ في حالات وصول النّظام إلى طريقٍ مسدودٍ نتيجة أزمةٍ قد تقع بينهما.

ويتّضح أنّ أحد أهم الدّواعي لإجراء التّعديلات الدّستوريّة لها علاقةٌ بضرروة إنهاء الأزمات التي أوجدها نظام الوصاية الذي بناه دستورا ١٩٦١ و١٩٨٢. وقد تطرّقت الموجبات العامّة إلى بعدين مهمّين بهذا الخصوص: أولهما يتعلّق بتجاوز حدود النّظام البرلمانيّ بإعطاء رئيس الجمهوريّة صلاحيّات واسعة جدًّا بموجب دستور ١٩٨٢. والبعد الثّاني له علاقةٌ بمسألة الرئاسة المزدوجة التي ظهرت في النّظام، مع الانتقال إلى فترة انتخاب رئيس الجمهوريّة بأصوات الشّعب بعد عام ٢٠٠٧، وعدم قدرة نظام الحكومة الحالي على تحقيق الاستقرار،

وقد تبيّن في ضوء التّجارب الدّستوريّة السّابقة أن حلول المشكلات التي يعانيها النّظام البرلمانيّ لن تكون مجديةً مع تحوّل النّظام إلى نظام شبه رئاسيٍّ بصورةٍ فعليّة. وإلى هذا السّبب تستند موجباتٌ إعداد التّعديلات الدّستوريّة في نموذج يناسب النّظام الرئاسي. ويشمل مقترح التّعديلات الدّستوريّةً تعديلات تتضمّن بالأكثر نظام الحكومة. إذ أجريت تعديلاتٌ دستوريةٌ في مجالاتٍ مثل انتخابات السّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة، وشكل تجديدٍ الانتخابات، ومهام السّلطة التّنفيذيّة، وبعض التّرتيبات الخاصة بالقضاء، وأصول محاكمة رئيس الجمهوريّة والوزراء واستجوابهم، ونوّاب رئيس الجمهوريّة، وصلاحيّات رئيس الجمهوريّة في إصدار القرارات، ومصادقة

موازنــة الدولــة. ولــم تُجْــر أي ترتيبــات جديــدة في مجــالات مثل خصائــص الدّولة الأساســيَّة وصفاتهــا المركزيّةً، ونظــام الحريّات والحقــوق العامــة، وبنية السّــلطة التّشــريعيّة، وواجبــات المحكمة الدّســتوريّة وانتخــاب أعضائها.

والتّعديــل الأهــمّ في المقتــرح هو إلغــاء ازدواجيّة الرئاســة في السّــلطة التّنفيذيّــة النّاجمــة عن النّظــام البرلمانــي. وبالتّعديلات الحاصلة في الدّســتور أُدرِج تعيين نوّاب رئيــس الجمهوريّة والوزراء وكبــار موظفــي الحكومة، وتأســيس الــوزارات وإلغاؤهــا، وتحديد مهامهــا وصلاحياتهــا؛ ضمن مهام ومســؤوليّات رئيــس الجمهوريّة الــذي يمثــل رئيــس الدولــة، إلــى جانــب كونــه يملــك صلاحيّات السّــلطة التنفيذيّة.

ومــن جهــة أخــرى أُجريت تعديــلاتٌ متعــدّدةٌ فيما يخــص آليّة عمــل البرلمــان. فرُفــع عــدد نــوّاب البرلمان مــن ٥٥٠ إلــى ٦٠٠ وخُفِّضــت ســنّ الترشّــح للانتخابــات إلــى ١٨ عامًــا. فضــلاً عن إجــراء الانتخابــات البرلمانيّة والرئاســيّة بصورة متزامنــة مرّةً كل خمســة أعــوام، وحصــر صلاحيّــات عــرض القوانيــن -باســتثناء قانــون الموازنــة- في يد النــوّاب. ويعطى كلٌ من رئيــس الجمهوريّة والبرلمــان صلاحيّــات متبادلةً في تجديــد كلٍ منهما انتخاب الآخر في حــال وصــول النّظام إلــى طريقٍ مســدودٍ.

وتتطرق هذه الدراســة إلــى جوانب النّظام الجمهوريّ الرئاســيّ التــي برزت في التّصميم الدّســتوري. فالأوســاط التي تعترض على تغييــر النّظــام بعد تبلــوره في إطاره الدســتوريّ على شــكل النّظام الجمهــوريّ الرئاســيّ تقــوم بتحليــل التّعديــلات الدّســتوريّة مــن

وجهة نظرٍ برلمانيةٍ. وبذلك تجري مناقشة النّظام الجمهوريّ الرئاسيّ المصَمَّم بحسب النّظام الرئاسيّ في مستويات خاطئة. فبينما تُناقَش آليّات الرقابة والتوازن في العلاقة الموجودة في السّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة على سبيل المثال؛ يجري الاستفهام حول عدم وجود أمورٍ، مثل التّصويت على الثّقة والاستجواب في النّظام الجديد. أو تُقارَن (صلاحيات الرئيس في اتخاذ الإجراءات التنظيمية) تحت مسمّى (الأوامر التّنفيذيّة) في الأنظمة الرئاسيّة مع (القرار بحكم القانون) في الأنظمة البرلمانيّة. وبنفس الشكل لا يتم التّفريق بين آلية إعطاء قرارٍ بأن يُجدّد كلٌ من السّلطتين التّشريعيّة والتّنفيذيّة انتخاب الآخر في حال وصول النّظام إلى طريقٍ مسدودٍ، وبين صلاحيّة رئيس الجمهوريّة أو رئيس الدّولة في النّظام البرلماني بأن يحلّ البرلمان لوحده.

وبهذا المعنى تهدف هذه الدراسة إلى مناقشة النّظام الجمهوريّ الرئاسيّ بالتّركيز على نموذج الحكومة الرئاسيّ. ولا بدّ من البيان هنا عن وجود ترتيباتٍ من شأنها أن تعزّز دولة القانون والديمقراطيّة، مثل إلغاء الأحكام العرفية التي لا تمتّ إلى نظام الحكومة بصلة مباشرة، وانفتاح قرارات الشّورى العسكرية العليا على الرقابة القضائيّة، وانفتاح مؤسسة القوّات المسلّحة التركية على الرقابة.

أما الباحث الأكاديمي خلوق ألقان فقد تطرق إلى موضوع مهم وهو صلاحيات السلطة التشريعية في الرقابة على السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي التركي ويرى الباحث أن المناقشات المتعلقة بمشروع تغيير الدستور المتعلق

بالنظـام الجديـد تتركـز بشـكل رئيـس حـول تقليص سـلطات الهيئـة التشـريعية- بمنطق مغلوط هو منطـق النظام البرلماني، وهـذا يبعد المناقشـة عن الواقـع. كما أن هذه الدراسـة تتناول المناقشـات المتعلقـة بالموضـوع مـن زاويـة سـلطات الهيئـة التشـريعية الرقابيـة علـى الهيئـة التنفيذيـة، حيـث سـتُبحَث فـي البدايـة الاختلافـات بيـن النظاميـن الرئاسـي والبرلماني مـن حيـث رقابـة التشـريع للتنفيـذ، ثـم تُحلَّـل التغييـرات التي سيُسـتفتَى عليهـا مـن منظـور المنطق العـام للنظام الرئاسـي.

ويضـع الباحـث القـراء من خـلال طرح جيـد في صورة المقارنـة بيـن النظـام الرئاسـي والنظـام البرلمانـي مـن حيـث السـلطة الرقابيـة ففـي النظـام الرئاسـي، تسـتمد السـلطتان التشـريعية والتنفيذيـة مشـروعيتهما مـن الشـعب مباشـرة مـن خـلال عمليتيـن انتخابيتيـن منفصلتيـن، بخـلاف النظـام البرلمانـي الـذي تسـتمد فيـه السـلطة التنفيذيـة مشـروعيتها مـن البرلمـان. ويمثّـل السـلطة التنفيذيـة شـخص واحـد والأنظمـة الرئاسـية هـي أنظمـة ذات شـرعية ديمقراطيـة مزدوجـة.

ويـرى الباحـث أن التحـوّل إلـى النظام الرئاسـي لا يمكن أن يتحقـق بمجـرد تغييـر ثمانـي عشـرة مـادة من الدسـتور الحالـي، بـل لا بـد مـن دعـم النظـام الجديـد مـن خـلال تعزيـز فعاليـة الرقابـة لـدى السـلطة التشـريعية خاصـة، وإجـراء الترتيبـات اللازمـة فـي موضـوع النظـام الانتخابي والأحـزاب. وهـذه الترتيبـات التـي تقـرّب العلاقـة بيـن الناخـب والنائـب سـتعزّز رقابـة السـلطة التشـريعية علـى

التنفيذية أيضًا.

وفي السياق القضائي/ القانوني في النظام الجمهوري الرئاسي الذي يعتبر من الجوانب الأساسية إذ أن كثيرين عدّوا النظام الرئاسي بداية لتراجع السلطة القضائية وهنا يسلط الباحث جم دوران أوزون الضوء على النظام الرئاسي من زاوية قضائية خاصة موضحا هذه الجوانب ومشيرا إلى وجود مشكلات جدية تسبب بها النظام المطبق في اختيار أعضاء المجلس الأعلى للقضاة والمدعين العامين، ويتناول هذا البحث التعديلات المتعلقة بالمجلس الأعلى للقضاء والمدّعين العامّين، وموجباتها، والنقاشات الدائرة حولها. كما يضع الباحث القراء في سياق تاريخي للنقاشات حول الدستور والعراقيل التي كانت تقف أمام الدستور الجديد وكيف أزيل جزء من هذه العراقيل عندما وقعت محاولة انقلاب ١٥ تموز. فحصل توافقٌ سياسيٌ ومجتمعيٌ ضد محاولة الانقلاب وتنظيم فتح الله غولن الإرهابي، وظهر ما سُمِّيَ لاحقًا بـ(روح ينـي قابـي)، فجرت لقاءاتٌ وقممٌ مشتركةٌ بين زعماء الأحزاب السياسية، ونُوقشت مكافحة تنظيم فتح الله غولن الإرهابي وموادّ أخرى في جدول الأعمال، فكان إعادة إحياء عملية البحث عن الدستور الجديد التي يتم العمل على شلّها منذ عام ٢٠١١؛ واحدًا من الموضوعات التي تناولتها الأجندات في نهاية هذه الأعمال. وفي نهاية اللقاءات التي جرت بين الزعماء خُطِّطَ لتنفيذ العملية على مرحلتين؛ الأولى: إجراء الترتيبات المتعلقة

بالقضاء، والثانية: إعداد دستورٍ جديدٍ شامل.

ويضعنا الكاتب في عملية ثويقية عندما يستعرض الاجراءات التي نفذت سابقا عندما أسست لجنة برلمانية توافقت على أن تُلغَى المحاكم العسكرية، ومنها المحاكم العسكرية من الدرجة الأولى، ومحاكم القضاء العليا (محكمة الاستئناف العسكرية، والمحكمة الإدارية العسكرية العليا)، وإجراء بعض التعديلات في المواد التي تنظم استقلالية القضاء وحياده.

ومن خلال المساهمات الثرية التي يجمعها الكتاب بين دفتيه نتمنى أن يقدم الكتاب للقاريء إضافة جيدة في فهم ضرورات التحول للنظام الرئاسي التركي من وجهة نظر أكاديمية وسياسية بالإضافة إلى رسم صورة متكاملة للكفاح الذي تم ولا يزال في تركيا من أجل الانتقال للنظام الرئاسي.

# تحول النظام السياسي في تركيا والنظام الجمهوري الرئاسي[1]

برهان الدين ضوران - نبي ميش

## المدخل

يتم تعريف أنظمة الحكم على الأكثر بناءً على الكيفيّة الّتي يتمّ بها تصميم العلاقة دستورياً بين أجهزتها التشريعيّة والتنفيذيّة والقضائيّة. وهذا الموضوع يخضع عموماً لتصنيفين أساسيين هما: وحدة السلطات التي تجمع صلاحيات التشريع والتنفيذ في يدٍ، وفصل السلطات الّذي يتمّ فيه تقاسم هذه الصلاحيات بين الأجهزة المختلفة بشكلٍ يوفّر التوازن والرقابة. ويتمّ بشكلٍ عامٍّ تطبيق الأنظمة الديمقراطية المرتكزة على فصل السلطات على شكل ثلاث حكومات. هي: النظام الرئاسي الّذي يكون فيه الفصل بين السلطات شديداً، والنظام البرلماني الذي يتم فيه تنظيم التوازن بين السلطات بشكل أنعم، والنظام نصف الرئاسي الذي هو مزيج من النظامين الرئاسي والبرلماني. إلى جانب نموذج نظام الحكومة البرلمانية الّذي تجتمع فيه السلطتان التنفيذية والتشريعيّة في جهاز السلطة التشريعية، والذي كان مطبّقاً في السنوات الّتي كان

(١) هذه المقالة محدثة عن الدراسة الصادرة بالعنوان التالي: [نبي ميش وبرهان الدين ضوران، «التحول السياسي في تركيا والنظام الجمهوري الرئاسي»، إصدارات مركز الدراسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية (ستا)، إسطنبول ٢٠١٧، ص ١٥ – ٥٥].

يطبق فيها دستور عام ١٩٢١ في تركيا، أو الذي لا يزال مطبقاً في بعض الدول الديمقراطية الصغيرة كسويسرا باعتباره نموذج حكم ديمقراطيّ من نوع آخر.

لقد شهدت هذه الأنظمة الحكوميّة المطبّقة في العالم تغيّرات وتحوّلات كثيرةٍ عبر الزمن بهدف الوصول إلى شكلٍ أفضل من الناحية الديمقراطيّة وقابلية الإدارة. ويمكن لتطبيق نماذج الحكومات هذه أن تبدي تبايناً من دولةٍ إلى أخرى تَبَعاً للثقافة السياسيّة والبنية الحزبيّة السياسيّة وتصميم المؤسسات الدستوريّة والتقدّم الاقتصاديّ الخاص بكل بلد. كما أن الإصلاحات التي جرت داخل النظام من أجل تخطي الأزمات التي تظهر أثناء التطبيق؛ جعلت من تحوّل هذه النماذج الحكوميّة عبر الزمن أمراً ممكناً. وفي الوقت الحاضر؛ كما أن هناك دولٌ تطبق واحدةً من هذه الأنظمة الحكوميّة بشكلٍ ديمقراطيّ، هناك أيضاً دولٌ تطبّقها بشكلٍ مخالفٍ للديمقراطيّة كثيرةٌ إلى حدٍّ كبير. وبالتالي نرى أن التقييمات التي تتناول نظام الحكم بشكلٍ مباشرٍ في بلدٍ ما من أجل تحليل توطين الديموقراطية في هذا البلد وتعزيزه؛ لا تعكس إطار المسألة بشكلٍ كاملٍ.

وعملية مناقشة تغيير النظام السياسيّ القائم في بلدٍ ما والانتقال إلى نظام حكومةٍ جديدٍ؛ متعلقّةٌ بالأزمات السياسيّة الّتي يعيشها ذلك البلد. وبتعبيرٍ آخر، لا يدخل أيّ دولةٍ أو نظامٍ في عملية تغيير نظامه السياسيّ الّذي لا ينتج المشاكل. فإذا عجز نظام الحكم في بلدٍ ما وبشكلٍ مرتبطٍ بعلم الاجتماع السياسي وتجربته التاريخية؛ عن تأمين الاستقرار السياسيّ،

ولم يعد تطوير الديمقراطيّة أمراً ممكناً؛ ينطلق حينها نقاشٌ مكثَّفٌ حول النظام من أجل تجاوز هذه المعضلة. إنّ الفوضى وحالة عدم الاستقرار السياسيّ الدوري المتكرّر في بلدٍ ما يتعلّق مباشرةً بالتمزق التدريجيّ للبنية الحزبية نتيجة الصراع بين الأحزاب السياسيّة، وعجزها بالتالي عن إنتاج سلطاتٍ قويّة. وفي مثل هذا الوضع، ترفع كلٌّ من الانتخابات المبكّرة المتكرّرة على نحوٍ مكثّف والمساومات السياسيّة الّتي تجري من أجل تشكيل الحكومة؛ من وتيرة الهشاشة السياسيّة. وينخدش نتيجة لهذا الأمر ويتضرّر إيمان الشعب وثقته بالمؤسّسة السياسيّة، وتحتلّ البنى الوصائية المنتفعة من هذا الأمر عبر الزمن مركز النظام. ويظهر البحث عن نظامٍ مختلفٍ في جدول أعمال بلدٍ ما إن عجز هذا البلد عن الحصول على نتيجةٍ في سعيه الطويل لتخطي الأزمات التي يعيشها من خلال التغييرات «داخل النظام القائم» في دستورها أو قوانينها.

لقد تم إطلاق عملية البحث عن تغيير النظام السياسيّ في تركيا في أعقاب الأزمات الّتي عاشتها في عهود النظام البرلماني والائتلافات، وإدارات الحكم غير الفاعلة. فالائتلافات غير المنسجمة الّتي شكّلتها الأحزاب المنحدرة من رؤى سياسيّة متباينة كانت السبب في تعرّض عمل النظام للانقطاع في معظم الأحيان. وهذا الوضع يُعتبر نتيجةً للفوضى السياسيّة الّتي أحدثها التمزق في بُنى الأحزاب السياسيّة، والصراعات بين مجموعات الانتماءات المختلفة داخل النظام البرلماني.