

أبحاث

الشرعية الثورية والمرحلة الانتقالية في سورية الجديدة:
حدود الضرورة وبناء الشرعية المؤسسية
نحو تأطير قانوني داعم لاستعادة الدولة بعد سقوط الاستبداد

إبراهيم دراجي



الشرعية الثورية والمرحلة الانتقالية في سورية الجديدة: حدود
الضرورة وبناء الشرعية المؤسسية
نحو تأطير قانوني داعم لاستعادة الدولة بعد سقوط الاستبداد

المحتويات

1	الملخص
2	المقدمة
4	1. في مفهوم الشرعية
5	2. في مفهوم الشرعية الثورية
5	3. في مفهوم المرحلة الانتقالية
8	أولاً. الشرعية الثورية في سورية الجديدة: المفهوم والوظيفة والحدود
8	1. الشرعية الثورية بوصفها شرعية قطيعة
9	2. وظيفة الشرعية الثورية في المرحلة السورية
10	3. من الشرعية الثورية إلى الشرعية الانتقالية
11	4. الحدود الأولى للشرعية الثورية
13	ثانياً. المرحلة الانتقالية بوصفها جسراً قانونياً لا فراغاً سياسياً
14	1. المرحلة الانتقالية وإدارة الخطر
14	2. الإطار الدستوري الانتقالي بين الضرورة والاستكمال
15	3. المؤقتية بوصفها ضماناً لا عبثاً
16	4. الاختصاص والوضوح المؤسسي
16	5. النشر والتسيب والمراجعة
17	6. المشاركة والملكية الوطنية وبناء الثقة
19	ثالثاً. ضوابط الشرعية الانتقالية: كيف تُمارَس الضرورة بما يدعم بناء الدولة؟
19	1. الضرورة الانتقالية ليست تفويضاً مطلقاً
20	2. ما الذي تبرّره الضرورة؟
21	3. المؤقتية بوصفها ضماناً لا عبثاً
22	4. اختبار المشروعية الانتقالية
24	5. الحقوق والمراكز القانونية
25	6. من منع الاستثناء إلى بناء الدولة
26	رابعاً. من ضبط الضرورة إلى بناء الشرعية المؤسسية
30	خاتمة
32	المراجع

الملخص

تتناول هذه الدراسة إشكالية الشرعية في سورية الجديدة، من زاوية الانتقال من الشرعية الثورية إلى شرعية انتقالية مقيّدة قادرة على دعم استعادة الدولة وبناء مؤسساتها. وينحصر نطاق الدراسة في تحليل الإطار القانوني الناظم للمرحلة الانتقالية، ولا سيما الإعلان الدستوري، وضوابط الضرورة، ومبادئ سيادة القانون، ومعايير النشر والتسبيب والمراجعة، من دون أن تقدّم تقييمًا سياسيًا شاملًا لأداء السلطة الانتقالية أو للمسار السياسي العام. وتنطلق الدراسة من الإقرار بأن سقوط منظومة الحكم السابقة لم يكن انتقالًا سياسيًا عاديًا، بل كان قطيعةً مع إرث طويل من تركيز السلطة، وتغليب الاعتبارات الأمنية، وإضعاف المؤسسات، وتحويل القانون في كثير من الأحيان إلى أداة لضبط المجتمع، لا إلى قيدٍ على السلطة. وفي المقابل، تقرّ الدراسة بأن السلطة الانتقالية واجهت منذ اللحظة الأولى تحديات عملية تتعلق بمنع الفراغ، واستمرار عمل المرافق العامة، وضبط الأمن، وإعادة تنظيم المؤسسات، وفتح مسار دستوري مؤقت. وتجادل الدراسة بأن الشرعية الثورية، رغم ضرورتها السياسية والأخلاقية، في لحظة التأسيس، لا تكفي وحدها لبناء شرعية مستقرة، ما لم تتحوّل تدريجيًا إلى شرعية انتقالية مقيّدة بالزمن والاختصاص والضرورة والتناسب والنشر والتسبيب والمراجعة، ثم إلى شرعية مؤسسية ودستورية أكثر استقرارًا.

الكلمات المفتاحية

سورية الجديدة؛ الشرعية الثورية؛ المرحلة الانتقالية؛ الشرعية؛ دولة القانون.

المقدمة

تطرح سورية الجديدة مسألة الشرعية في لحظة معقّدة، على أكثر من مستوى، ذلك بأن ما حدث في سورية لا يتعلق بتبدّل حكومي داخل نظام دستوري مستقرّ، ولا بانتقال عادي للسلطة بين مؤسسات قائمة، وإنما يمثل لحظة قطيعة سياسية وقانونية مع منظومة حكم طويلة فقدت، بفعل ممارساتها وأثرها العميق في الدولة والمجتمع، قدرتها على إنتاج القبول العام، فضلاً عن فقدانها مقومات البقاء. غير أن لحظة القطيعة، مهما بلغت أهميتها التاريخية والسياسية، لا تبني وحدها دولة جديدة. فعلى الرغم من أنها تفسّر موجبات الخروج من النظام السابق، فإنها لا تُحدّد وحدها آلية إدارة الدولة بعده، ولا ترسم تلقائيًا حدود السلطة الجديدة، ولا تجيب عن أسئلة الحقوق، والاختصاص، والمراجعة، وبناء المؤسسات.

وتقوم فرضية هذه الدراسة على أن الشرعية الثورية، رغم ضرورتها السياسية والأخلاقية في لحظة القطيعة مع النظام السابق، لا تكفي وحدها لبناء شرعية الدولة الجديدة. فهي تفسّر لحظة التأسيس، لكنها لا تنظم بذاتها ممارسة السلطة بعدها. ولذلك تحتاج هذه الشرعية إلى أن تتحول تدريجيًا إلى شرعية انتقالية مقيدة بالزمن، والاختصاص، والضرورة، والتناسب، والنشر، والتسيب، والمراجعة، تمهيدًا للانتقال إلى شرعية مؤسسية ودستورية أكثر استقرارًا.

ولا يمكن تناول هذه المسألة دون الإقرار بثقل الإرث المؤسسي والقانوني الذي تسلمته سورية الجديدة، حيث لم يترك النظام السابق وراءه مجرد مؤسسات تحتاج إلى تعديل، بل ترك بنية دولة مثقلة بتداخل الصلاحيات، وضعف الرقابة، واتساع أثر التعليمات غير المعلنة، واعتياد الإدارة في كثير من الأحيان العمل تحت ضغط التوجهات، أكثر من خضوعها لسلطان القاعدة. كما ترك منظومة أمنية وقانونية جعلت الاستثناء جزءًا من الحياة العامة، وأسهمت في تآكل الثقة بين المواطن والمؤسسة العامة، وبين القانون والعدالة.

وفي مقابل هذا الإرث، واجهت السلطة الانتقالية منذ البداية تحديات عملية لا يمكن تجاهلها. فلم تكن المسألة مقتصرة على إعلان القطيعة مع النظام السابق، بل تعلقت أيضًا بمنع الفراغ، واستمرار المرافق العامة، وضبط الأمن، وحماية السجلات والوثائق، وإعادة تنظيم المؤسسات، وفتح مسار دستوري مؤقت. ومن هذه الزاوية، يمكن النظر إلى الحفاظ على الحد الأدنى من استمرارية الدولة، ومنع الانهيار المؤسسي، وفتح إطار دستوري انتقالي، بوصفها خطوات تأسيسية في ظرف لا يسمح بالانتظار الطويل أو بالحلول المكتملة.

من هنا، لا تأتي هذه الدراسة من موقع الخصومة مع السلطة الجديدة، ولا من موقع الوصاية عليها، بل من موقع الحرص على نجاحها في مهمة صعبة: تحويل لحظة التحرر من النظام السابق،

إلى مسار قانوني ومؤسسي يضمن استعادة الدولة، ويمنع عودة منطق الاستثناء الذي كان أحد وجوه الأزمة السورية. فالضبط القانوني المقترح هنا لا يقصد إلى إضعاف السلطة أو شل قدرتها على الفعل، بل إلى حمايتها من الغموض والتوسع غير المنضبط، وإلى تمكينها من ممارسة سلطتها على أساس أكثر رسوخاً وقبولاً.

وتكمن أهمية هذه المقاربة في أن المراحل الانتقالية غالباً ما تقع بين خطرين متقابلين: الخطر الأول هو إنكار الضرورة، أي التعامل مع مرحلة ما بعد سقوط نظام استبدادي كما لو كانت مرحلة عادية مكتملة المؤسسات والضمانات. وهذا غير واقعي في الحالة السورية، لأن الدولة الجديدة تحتاج إلى قدرة فعلية على منع الفراغ، واستمرار المرافق العامة، وإعادة تنظيم المؤسسات، وحماية الأمن العام، وفتح أفق دستوري جديد. والخطر الثاني هو إطلاق الضرورة، أي تحويل الحاجة الانتقالية إلى رخصة واسعة لممارسة السلطة بلا حدود كافية. وهذا خطر لا يقل عمقاً، لأنه قد يسمح، ولو من دون قصد، بانتقال بعض عادات الحكم القديم إلى مؤسسات المرحلة الجديدة.

ولذلك، تحاول هذه الدراسة أن تضبط المسافة الصعبة بين الاعتراف بالضرورة وبين تقييدها. فهي لا تنكر أن المرحلة السورية تحتاج إلى قرارات سريعة وحاسمة في مواضع كثيرة، لكنها ترى أن هذه السرعة نفسها تحتاج إلى سند وغاية ومدة ومراجعة. ولا تنكر أن السلطة الجديدة تواجه إرثاً استبدادياً ثقيلاً، لكنها ترى أن تفكيك هذا الإرث لا يتحقق بمجرد تغيير الأشخاص أو استبدال النصوص، بل بإعادة بناء طريقة ممارسة السلطة ذاتها: من خلال علانية القاعدة القانونية وقابليتها للتوقع، وتسبب القرارات الإدارية والتنظيمية، وتحديد الاختصاصات بصورة تمنع التداخل والانحراف بالسلطة، وإخضاع تدابير الضرورة لمبادئ التأقيت والتناسب والرقابة والمراجعة.

وتنطلق الدراسة من فرضية أساسية مفادها أن الشرعية الثورية، رغم ضرورتها السياسية والأخلاقية في لحظة القطيعة مع النظام السابق، لا تكفي وحدها لبناء شرعية الدولة الجديدة. فهي تحتاج إلى أن تتحول تدريجياً، إلى شرعية انتقالية مقيدة بالزمن والاختصاص والضرورة والتناسب والنشر والتسبب والمراجعة، ثم إلى شرعية مؤسسية ودستورية أكثر استقراراً. وبذلك لا يكون القانون خصماً للثورة، بل أداة لحماية معناها، وتحويلها من لحظة تحرر إلى دولة قابلة للحياة.

وتعتمد الدراسة منهجاً قانونياً تحليلياً، من دون أن تنطلق من نموذج جاهز أو من تصوّر مثالي منفصل عن الواقع السوري، حيث تبيّن خبرات وضع الدساتير والانتقال السياسي أن لكل سياق تحدياته الخاصة، وأن بناء الثقة والمؤسسات في مجتمعات ما بعد النزاع أو الاستبداد يحتاج إلى وقت وتدرج وملكية وطنية. ولذلك تحاول الدراسة الجمع بين فهم خصوصية الحالة السورية، وما ورثته من نظام استبدادي أنهك الدولة والمجتمع، والتمسك في الوقت نفسه بالحد الأدنى من القواعد القانونية التي تجعل المرحلة الانتقالية جسراً نحو الدولة، لا إقامة طويلة في الاستثناء.

الإطار المفاهيمي: الشرعية والشرعية الثورية والمرحلة الانتقالية

يحدد هذا الإطار المفاهيمي المصطلحات المركزية التي تقوم عليها الدراسة، حتى لا يجري استخدام مفاهيم الشرعية والشرعية الثورية والمرحلة الانتقالية بمعانٍ عامة أو فضفاضة. فوضوح هذه المفاهيم شرط لفهم طبيعة الانتقال السوري، والتميز بين لحظة القطيعة مع النظام السابق، ومتطلبات بناء شرعية قانونية ومؤسسية جديدة.

1- في مفهوم الشرعية

لا يمكن تحليل الشرعية الثورية في سورية الجديدة من دون ضبط مفهوم الشرعية ذاته. فالشرعية ليست مجرد امتلاك للسلطة أو سيطرة فعلية، وليست أيضاً مجرد مطابقة شكلية لنصوص قانونية قائمة. إنها، في معناها السياسي والقانوني الأوسع، علاقة بين الحاكم والمحكوم، تقوم على قبول ممارسة السلطة. لأن هذه السلطة تبدو منسجمة مع قيم المجتمع ومصالحه وتصوراتها عن العدالة. ومن ثم فالشرعية لا تقاس فقط بقوة السلطة، بل بمدى اعتقاد الناس بعادتها وملاءمتها وقدرتها على تمثيل الصالح العام.

وترتبط الشرعية، في هذا المعنى، بالعلاقة القائمة بين الحاكم والمحكوم، وبالقبول الطوعي لقوانين وتشريعات النظام السياسي⁽¹⁾، بحيث تمثل العدالة لبّ الشرعية ومقياسها. غير أن هذا القبول لا يقوم على عنصر واحد، بل يتشكل من تداخل عدة عناصر: قانونية السلطة من حيث استنادها إلى قواعد معلنة، وفعاليتها في إدارة الشأن العام، وعدالتها في نظر المخاطبين بها، وقدرتها على تمثيل الصالح العام لا مجرد فرض الطاعة. ومن ثم، لا تكفي السيطرة الفعلية لإنتاج الشرعية، كما لا تكفي المشروعية الشكلية للنصوص إذا انفصلت عن مضمونها العادل وعن قبول المجتمع بها.

ويكتسب هذا التمييز أهمية خاصة عند النظر إلى التجربة السورية. فالنظام السابق لم يفقد شرعيته بسبب خلل قانوني شكلي فحسب، بل بسبب تآكل أعمق في العلاقة بين السلطة والمجتمع، واتساع الفجوة بين القانون والعدالة، وبين مؤسسات الدولة وحقوق الناس، وبين خطاب الشرعية وممارسات الحكم الفعلية. لذلك فإن السؤال المركزي لا يتعلّق بمجرد وجود دولة وقوانين ومؤسسات، بل بمدى قدرة هذه القوانين والمؤسسات على إنتاج معنى مقبول للسلطة.

وهنا تظهر أهمية التمييز بين السلطة والشرعية. فقد تستمر السلطة مادياً عبر الأجهزة والقوانين والمؤسسات، لكنها قد تفقد معناها الشرعي، عندما تتحول إلى قوة مفروضة أكثر من كونها سلطة مقبولة. وقد تحتفظ الدولة بنصوص دستورية وقانونية، لكن هذه النصوص تفقد قيمتها إذا أصبحت أدوات طاعة لا ضمانات للناس. لذلك فإن السؤال في الحالة السورية لم يكن فقط: هل توجد دولة وقوانين؟ بل: هل بقيت هذه القوانين والمؤسسات قادرة على إنتاج معنى مقبول للسلطة؟

(1) عبد الوهاب الكيالي، محرراً، موسوعة السياسة، ج. 3 (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر والتوزيع، 1993)، مادة «الشرعية»، ص 451-453.

وبناءً على ذلك، لا تكون الثورة مجرد خروج على نظام قائم، بل قد تصبح نتيجة سياسية وأخلاقية لفقدان ذلك النظام قدرته على إنتاج القبول العام. فإذا غاب الشعور بعدالة السلطة، وإذا تحولت القواعد والمؤسسات إلى أدوات للسيطرة بدلاً من أن تكون ضمانات للمجتمع، فإن الشرعية القائمة تتآكل، وتظهر إمكانية شرعية جديدة تنشأ من لحظة القطيعة. وهذه هي النقطة التي تفسر معنى الشرعية الثورية في السياق السوري.

2- في مفهوم الشرعية الثورية

تُعرف الشرعية الثورية بأنها حالة تنشأ حين تقوم الثورة من أجل تحقيق أهدافها، ولا سيما عندما تكون القوانين القائمة جزءاً من بنية النظام الذي قامت الثورة لتغييره. وهي لذلك قد تُبرّر بعض الإجراءات الاستثنائية، من حيث إنها مرحلة مؤقتة إلى حين تحويل مبادئ الثورة وبرامجها إلى قوانين ونظم⁽²⁾.

يبين هذا المفهوم أن الشرعية الثورية لا تستمد مشروعيتها من مجرد إسقاط السلطة السابقة، بل من ارتباطها بغايات انتقالية مشروعة ومحددة. والمقصود بهذه الغايات، في سياق هذه الدراسة، منع الفراغ الدستوري والمؤسسي، وحماية النظام العام بالقدر اللازم لاستمرار الدولة، وضمان عمل المرافق العامة، وصون الحقوق الأساسية، وتفكيك البنى القانونية والمؤسسية التي ارتبطت بالحكم الاستثنائي، وفتح الطريق أمام بناء مؤسسات دستورية أكثر استقراراً. ومن ثم، تكون الشرعية الثورية مشروعاً، بقدر ما تخدم هذه الغايات، لا بقدر ما تحمي أفراداً أو جماعة أو فئة، وبقدر ما تتحول تدريجياً إلى قواعد معلنة ومؤسسات محددة الاختصاص.

لذلك تعتمد هذه الدراسة فهماً محدداً للشرعية الثورية، بوصفها شرعية قطيعة مع منظومة حكم فقدت قدرتها على إنتاج القبول العام، وشرعية تأسيسية تتيح اتخاذ تدابير انتقالية عاجلة في حدود الغايات المشروعة للانتقال. غير أن هذه الشرعية لا تُعدّ غاية نهائية أو مصدرًا دائمًا للسلطة، بل سنداً مؤقتاً لا يكتمل إلا بتحوّله إلى شرعية انتقالية مقيدة، ثم إلى شرعية مؤسسية ودستورية أكثر استقراراً.

3- في مفهوم المرحلة الانتقالية

مفهوم المرحلة الانتقالية هو أيضاً يحتاج إلى ضبط حتى لا يختزل في مجرد مدة زمنية تفصل بين نظام سابق ونظام لاحق. فالانتقال، في معناه العام، يدل على فترة تتحول فيها بنية قائمة إلى بنية أخرى، وتظهر خلالها صعوبات وأزمات ناتجة عن تراجع القديم وعدم اكتمال الجديد. وبذلك تقع

(2) المرجع السابق - مادة «الشرعية الثورية»، ص 453-454.

المرحلة الانتقالية بين تكوينين أو نظامين، وتكون مصحوبة عادة بصعوبات خاصة، ولا تنتهي إلا عندما يكتمل التكوين الجديد أو يصبح قادراً على الحلول محل التكوين القديم⁽³⁾.

وتختلف زاوية النظر إلى المرحلة الانتقالية باختلاف الحقل الذي يتناولها. ففي الأدبيات السياسية، تُفهم المرحلة الانتقالية غالباً بوصفها مرحلة إعادة تشكيل للسلطة، وإدارة للتوازنات والصراعات، وبناء للتوافقات، وإعادة توزيع للشرعية بين الفاعلين. أما في الفقه الدستوري، فتظهر المرحلة الانتقالية نظاماً قانونياً مؤقتاً لتنظيم ممارسة السلطة خلال التحول، وتحديد الاختصاصات، وضبط العلاقة بين الضرورة والحقوق، وضمان استمرارية الدولة، وفتح الطريق نحو دستور ومؤسسات أكثر استقراراً.

ومن هذه الزاوية، لا تكون الوثيقة الدستورية المؤقتة مجرد نص انتقالي محدود، بل إطاراً قانونياً لتنظيم أوضاع الدولة في مرحلة استثنائية إلى حين اعتماد الدستور الدائم. فهي تضبط مدة المرحلة الانتقالية، وتحدد أهدافها، وتنظم السلطات القائمة خلالها، وتبين مصير القوانين النافذة، وتحدد مكانة الحقوق والحريات، كما قد تتضمن مبادئ توجيهية لاعتماد الدستور الدائم أو لمعالجة بعض الآثار القانونية والإنسانية للنزاع. وبذلك تصبح المرحلة الانتقالية، في معناها الدستوري، مرحلة منظمة بقواعد وضمائنات، لا مجرد فترة سياسية فاصلة بين نظام سابق ونظام لاحق⁽⁴⁾.

وهنا ينبغي التأكيد أن المرحلة الانتقالية ليست فراغاً زمنياً، بل مرحلة تحول بنيوي تتداخل فيها العناصر القديمة والجديدة قبل أن يستقر شكل جديد للحياة السياسية والقانونية. ومن هذه الزاوية، لا تُعدّ المرحلة الانتقالية في سورية الجديدة مجرد فترة إدارة مؤقتة بعد سقوط النظام السابق، بل مرحلة انتقال من نمط في ممارسة السلطة اتسم، في جوانب أساسية منه، بتداخل الصلاحيات، وضعف الرقابة، واتساع المجال الاستثنائي في إدارة الشأن العام، إلى نمط حكم يفترض أن يقوم على القاعدة القانونية، ووضوح الاختصاص، وقابلية القرار للمراجعة، واستعادة الثقة بين الدولة والمجتمع⁽⁵⁾.

وتؤكد سوابق الحكم المؤقت في البيئات الهشة وما بعد الصراع أن الترتيبات المؤقتة ليست مجرد إدارة يومية، بل أداة لتنظيم الانتقال في ظروف هشة وانقسام، وقد تنجح أو تتعثر، بحسب وضوح صلاحياتها، وطريقة التفاوض عليها، وارتباطها بخريطة خروج نحو وضع دستوري أكثر استقراراً⁽⁶⁾. وتؤكد أدبيات وضع الدساتير أن الشرعية في السياقات المتأثرة بالصراع لا تتوقف عند مضمون النص الدستوري فحسب، بل تشمل تصميم العملية، والإجراءات، والمؤسسات، والتوقيت، ومن

(3) عبد الوهاب الكيالي، محرراً، *الموسوعة السياسية*، ج 6 (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر)، مادة «المرحلة الانتقالية»، ص 153-157.

(4) د. إبراهيم دراجي، سورية. بدائل دستورية، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سورية، محور الحوكمة والتحول الديمقراطي وبناء المؤسسات، الاسكوا، بيروت 2018، ص 26.

(5) انظر في تطور المسار الدستوري السوري وأثر الانقلابات والدساتير المؤقتة وتعليق الحياة الدستورية في إضعاف المسار الدستوري الديمقراطي: د. إبراهيم دراجي، سورية بدائل دستورية، مرجع سابق، ص 54 وما بعدها.

(6) روبرت فورستر، ترتيبات الحكم المؤقتة في البيئات الهشة وبنات ما بعد الصراع، الدورة السادسة من حوار إدنبره حول إعداد الدساتير في فترات ما بعد الصراع، 2019 (ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2021)، ص 7-12، 13-24.

يملك حق اتخاذ القرار⁽⁷⁾.

وبناءً على ذلك، تعتمد هذه الدراسة تعريفاً إجرائياً للمرحلة الانتقالية حيث تعدّها مرحلة قانونية وسياسية مؤقتة، تنشأ عقب سقوط أو انهيار شرعية النظام السابق، وتهدف إلى منع الفراغ واستمرار الدولة وإعادة بناء المؤسسات وفتح الطريق نحو شرعية دستورية مستقرة، على أن تظلّ محكومة بالمؤقتية، والاختصاص، والضرورة، والتناسب، والنشر، والتسبيب، والمراجعة.

(7) وينلاك واهيو، دليل عملي لبناء الدساتير: مقدمة، الفصل الأول من دليل عملي لبناء الدساتير (ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2011)، ص 3.

أولاً. الشرعية الثورية في سورية الجديدة: المفهوم والوظيفة والحدود

بعد ضبط مفهوم الشرعية والشرعية الثورية، يمكن الانتقال إلى السؤال السوري تحديداً: كيف ظهرت الشرعية الثورية في سورية الجديدة؟ وما وظيفتها؟ وأين تقف حدودها الأولى؟ فهذه الشرعية لم تنشأ في فراغ، ولم تكن مجرد خيار سياسي بين بدائل عادية، بل جاءت بعد تآكل عميق في شرعية منظومة حكم سابقة تراكمت في ظلها، عبر عقود، أنماط من الحكم الاستثنائي، وتداخل الصلاحيات، وتغليب الاعتبارات الأمنية على الضمانات القانونية، وإضعاف الرقابة المؤسسية. لذلك فإن الاعتراف بالشرعية الثورية في سورية هو، في جوهره، اعتراف بأن القواعد السابقة لم تعد قادرة وحدها على تنظيم الانتقال أو تمثيل معنى الدولة الجديدة⁽⁸⁾.

لكن هذا الاعتراف لا يعني أن الشرعية الثورية تكفي وحدها لبناء الشرعية الجديدة. فالشرعية الثورية هي نقطة بدء لا نقطة انتهاء. ذلك أنها تفتح الباب أمام تأسيس جديد، لكنها لا تضع وحدها تفاصيل هذا التأسيس. وهي تهدم مصدر الشرعية القديم، لكنها لا تبني بذاتها مصدر الشرعية الجديد. وهذا ما يجعلها، في الحالة السورية، شرعية ضرورية ومحدودة في الوقت نفسه.

1- الشرعية الثورية بوصفها شرعية قطيعة

تظهر الشرعية الثورية عندما لا يعود النظام السياسي السابق قادراً على الادعاء بأنه يمارس السلطة باسم القانون أو باسم الإرادة العامة. ففي الظروف الدستورية المستقرة، تستمد السلطة مشروعيتها من قواعد معروفة: دستور نافذ، انتخابات دورية، مؤسسات تمثيلية، إجراءات انتقال سلطة، ورقابة قضائية أو سياسية. أما في لحظات الانهيار الثوري، فإن هذه القواعد نفسها تكون موضع شك، وذلك لأنها عطلت، أو أفرغت من مضمونها، أو استُخدمت لإضفاء شكل قانوني على سلطة لا تخضع فعلياً للمساءلة.

ويساعد هنا التمييز بين الفعالية والشرعية. فالفعالية تعني قدرة السلطة على الاستمرار وإصدار الأوامر وإنفاذها عبر الأجهزة والمؤسسات، أما الشرعية فتتعلق بسبب قبول هذه السلطة بوصفها سلطة جديرة بالطاعة. ولذلك قد تستمر السلطة فعالة بالمعنى الواقعي، من خلال سيطرتها على أجهزة الدولة والنصوص والإجراءات، لكنها تفقد شرعيتها إذا انقطعت صلتها بالقبول

(8) انظر في المسار الدستوري السوري وتعليق الحياة الدستورية ومرحلة الدساتير المؤقتة والانقلابات: د. إبراهيم دراوي، سورية بدائل دستورية، مرجع سابق. وانظر كذلك بشأن توثيق أنماط عمل الأجهزة الأمنية والانتهاكات المرتبطة بالاعتقال والتعذيب والاختفاء القسري في سورية: Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic, Reports and documentation; Human Rights Watch, If the Dead Could Speak: Mass Deaths and Torture in Syria's Detention Facilities, 2015; Amnesty International, Human Slaughterhouse: Mass Hangings and Extermination at Saydnaya Prison, Syria, 2017; Syria Justice and Accountability Centre, Walls Have Ears: An Analysis of Classified Syrian Security Sector Documents, 2019.

العام وبفكرة العدالة والصالح العام. وفقدان الشرعية لا يعني، بذاته، اكتمال شرعية بديلة؛ إذ تحتاج الشرعية الجديدة إلى قواعد وإجراءات ومؤسسات تحولها من واقعة سياسية إلى أساس قانوني قابل للاستمرار⁽⁹⁾.

في هذا المعنى، لا تنشأ الشرعية الثورية من مجرد الرغبة في تغيير السلطة، بل من فقدان السلطة القديمة قدرتها على إنتاج الشرعية. فالسلطة قد تستمر مادياً عبر أجهزة الدولة، وقد تستمر شكلياً عبر النصوص والمؤسسات، لكنها قد تفقد، في الجوهر، قدرتها على تمثيل الدولة بوصفها رابطة قانونية وسياسية جامعة. وهذا هو الفارق بين حكومة تفشل داخل نظام دستوري، ومنظومة حكم تفقد أساسها الشرعي برمته.

يقترّب هذا المعنى من النقاش الكلاسيكي حول أنماط الشرعية، ولا سيما التمييز بين الشرعية التقليدية، والشرعية الكاريزمية، والشرعية القانونية/العقلانية. كما يتصل بنظريات السلطة التأسيسية التي تظهر عندما لا تعود القاعدة القائمة قادرة على تنظيم الانتقال بصورة مقنعة⁽¹⁰⁾. غير أن خصوصية الحالة السورية تجعل هذا النقاش أكثر من مسألة نظرية؛ لأن المسألة لا تتعلق بانتقال عادي للحكم، بل بسقوط منظومة حكم طويلة، وبمحاولة تنظيم مرحلة جديدة من خلال إعلان دستوري انتقالي صدر في 13 آذار/ مارس 2025. وبهذا المعنى، تُعدّ الشرعية الثورية شرعية قطيعة تفتح باب التأسيس، من دون أن تقوم مقام القواعد القانونية والمؤسسات اللازمة لبناء الشرعية الجديدة.

2- وظيفة الشرعية الثورية في المرحلة السورية

للشرعية الثورية وظيفة أساسية لا يجوز التقليل منها. فهي تمنع العودة الشكلية إلى قواعد النظام السابق، وتفتح أفقاً سياسياً وقانونياً جديداً، وتمنح السلطة الانتقالية سنداً أولياً لمنع الفراغ، واستمرار المرافق العامة، وإعادة تنظيم مؤسسات الدولة. ففي بلد خرج من حكم استثنائي طويل، لا يمكن انتظار اكتمال دستور دائم وانتخابات عامة ومؤسسات مستقرة قبل اتخاذ أي إجراء. وهنا تظهر الحاجة إلى شرعية انتقالية مؤسسة على لحظة الثورة، لكنها محكومة في الوقت نفسه بضوابط القانون.

وتبدو أهمية هذه الوظيفة أكثر وضوحاً، إذا استحضرنا أن وضع الدساتير في المراحل التي تلي النزاعات أو الانهيارات لا يبدأ غالباً من مؤسسات مستقرة، بل من أوضاع هشاشة تستدعي ترتيبات مؤقتة. فالأدبيات العملية في بناء الدساتير تؤكد أن القرارات المتصلة ببدء العملية، والإجراءات،

(9) انظر في أنماط الشرعية ومصادر قبول السلطة: ماكس فيبر، الاقتصاد والمجتمع: الاقتصاد والأنظمة الاجتماعية والقوى المخلفات – السيادة، ترجمة محمد التركي. مراجعة فضل الله العميري، (بيروت: المنظمة العربية للترجمة: توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، 2015)، ص 743 وما بعدها.

(10) ماكس فيبر، الاقتصاد والمجتمع: الاقتصاد والأنظمة الاجتماعية والقوى المخلفات – السيادة، ترجمة محمد التركي، مراجعة فضل الله العميري (بيروت: المنظمة العربية للترجمة: توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، 2015)، ص 743 وما بعدها.

والمؤسسات، والتوقيت، ومسؤوليات اتخاذ القرار، لا تقل أهمية عن قرارات المحتوى الدستوري ذاتها، لأن الشرعية في السياقات المتأثرة بالصراع تتوقف على الأمرين معاً⁽¹¹⁾.

ولا ينبغي، في هذا السياق، التقليل من أهمية الخطوات الأولية التي اتخذتها السلطة الجديدة في سورية، لمنع الفراغ، والحفاظ على الحد الأدنى من استمرارية الدولة، ومحاولة تنظيم المرحلة ضمن إطار دستوري انتقالي. فهذه الخطوات، مهما احتاجت إلى استكمال ومراجعة وتطوير، تمثل بداية ضرورية في بلد خرج من منظومة استبدادية طويلة. ومن هنا فإن النقد القانوني الجاد لا يبدأ من تجاهل هذه الصعوبات، بل من الاعتراف بها، ثم التفكير في كيفية إدارتها بما يحمي الدولة والمجتمع.

غير أن هذه الوظيفة ينبغي أن تكون محددة، لا مفتوحة. فالشرعية الثورية قد تبرر إجراءات تأسيسية عاجلة، لكنها لا تبرر سلطة غير محددة. وقد تبرر منع الفراغ وإلغاء أو تعطيل بعض البنى التي كانت جزءاً من منظومة الاستبداد، لكنها لا تبرر إنشاء بنى جديدة بلا قواعد أو رقابة. وهي تصلح لفتح مسار دستوري، لكنها لا تصلح لاحتكار هذا المسار أو تحديد نتائجه مسبقاً.

3- من الشرعية الثورية إلى الشرعية الانتقالية

تحتاج سورية الجديدة إلى الانتقال من الشرعية الثورية إلى الشرعية الانتقالية. والفرق بينهما أن الشرعية الثورية تنشأ من لحظة القطيعة مع النظام القديم، أما الشرعية الانتقالية فتتعلق بكيفية إدارة المرحلة التي تعقب هذه القطيعة. وهذا يعني أن الأولى تفسر بداية التحول، والثانية تنظم عبوره. الأولى تُبين موجبات الخروج من النظام السابق، والثانية تبين كيف يمكن ألا يتحول ذلك الخروج إلى فراغ أو استثناء جديد.

لا يكون الدستور، خاصةً في المراحل الانتقالية، مجرد نص قانوني، بل هو عملية سياسية واجتماعية. فصيافة الدساتير في التحولات الديمقراطية ترتبط بأسئلة جوهرية: ما شروط تحقيق تحول سلمي وفعال؟ ما المخاطر التي ينبغي تجنبها؟ كيف يمكن بناء قواعد منسجمة مع المبادئ العالمية ومع خصوصية المجتمع في الوقت نفسه⁽¹²⁾؟ وهذه الأسئلة تنطبق على سورية تماماً، لأن المطلوب ليس فقط إصدار قواعد، بل بناء ثقة حول هذه القواعد.

ولهذا، فإن الشرعية الانتقالية لا يمكن أن تكون مجرد امتداد للشرعية الثورية. هي تحتاج إلى قواعدها الخاصة: مؤقتة، اختصاص، ضرورة، تناسب، نشر، تسبيب، ومراجعة. وهذه القواعد لا تُضعف الشرعية الثورية، بل تحميها. فالشرعية التي لا تقبل أن تتحول إلى قواعد قد تفقد مع

(11) وينلاك واهيو، دليل عملي لبناء الدساتير: مقدمة، الفصل الأول من دليل عملي لبناء الدساتير، مرجع سابق، ص 34.

(12) أنطوان مسرة وريبع قيس، إشراف، صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية: الخبرات العربية والدولية من منظور مقارن، وقائع الندوة التي عقدها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ومؤسسة كونراد أديناور، بيروت، 13-14 كانون الأول/ ديسمبر 2013 (بيروت: منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2014)، ص 9-8.

الوقت معناها الأخلاقي. أما الشرعية التي تقبل أن تقيد نفسها، فإنها تتحول تدريجيًا إلى شرعية مؤسسية أكثر قدرة على الاستمرار.

4- الحدود الأولى للشرعية الثورية

إذا كانت الشرعية الثورية شرعية تأسيسية ومؤقتة، فإن أول شرط للتعامل معها هو وضع حدودها. وهذه الحدود ليست قيدًا خارجيًا عليها، بل جزء من معناها. فالشرعية الثورية تفقد معناها إذا لم تكن محددة بزمان، وبموضوع، وبإجراءات، وباحترام للحقوق.

الحد الأول هو الحد الزمني. لا يمكن للشرعية الثورية أن تستمر إلى ما لا نهاية. فهي تتراجع تدريجيًا، كلما ابتعدت الدولة عن لحظة السقوط، وكلما أصبحت الحاجة إلى مؤسسات مستقرة أكثر إلحاحًا. والزمن هنا ليس تفصيلًا إداريًا، بل عنصر من عناصر الشرعية. فالسلطة الانتقالية تظل انتقالية لأنها مؤقتة، فإذا طال المؤقت من دون أفق واضح، بدأ يفقد صفته الأصلية. وتؤكد أدبيات الدساتير المؤقتة أهمية الجداول الزمنية وآليات الانتقال وعدم تحويل الترتيبات المؤقتة إلى بديل دائم عن الدستور المستقر.

الحد الثاني هو الحد الموضوعي. فالشرعية الثورية لا تبرر كل تصرف، بل تبرر فقط ما يرتبط بالحاجة إلى الانتقال. وهناك فرق بين إجراءات منع الفراغ، وإجراءات إعادة تشكيل المستقبل السياسي على نحو دائم. وهناك فرق بين تدبير مؤقت لحماية المرفق العام، وقاعدة دائمة تمس مراكز قانونية أو حقوقًا أساسية. لذلك ينبغي أن يخضع كل إجراء انتقالي لسؤال بسيط: هل يخدم الانتقال فعلًا؟ هل يقرب البلاد من وضع قانوني أكثر استقرارًا؟ هل يساعد الدولة الجديدة على الخروج من منطق الاستثناء أم يطيل الإقامة فيه؟ ولا ينبغي أن يبقى هذا التقييم مجرد سؤال نظري، بل يتعين أن يُترجم مؤسسيًا، من خلال إلزام الجهة مصدرة القرار ببيان صلته بالغاية الانتقالية ومدته وأساسه القانوني، وإتاحة مراجعته أو التظلم منه متى مسّ الحقوق أو المراكز القانونية، فضلًا عن إخضاع التدابير الانتقالية المؤثرة لمراجعة زمنية دورية.

الحد الثالث هو الحد الإجرائي. فلا تكفي، وفق منطق سيادة القانون كما تعرضه قائمة لجنة البندقية⁽¹³⁾، الإحالة العامة إلى الظرف الاستثنائي لتبرير توسيع سلطة القرار أو تقليص موجبات الرقابة. فكلما كانت المرحلة استثنائية، ازدادت الحاجة إلى التسبب والنشر والشفافية، لأن الاستثناء يضاعف خطرين متلازمين: سرعة القرار، واحتمال ضعف الرقابة عليه. ومن ثم، فإن القانونية في دولة القانون لا تعني مجرد وجود سند قانوني شكلي، بل تعني أن تكون القاعدة

(13) لجنة البندقية، أو اللجنة الأوروبية للديمقراطية من خلال القانون، هيئة استشارية تابعة لمجلس أوروبا تعنى بالقضايا الدستورية وسيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان. ويعدّ تقريرها Rule of Law Checklist أداة معيارية لفحص عناصر سيادة القانون، ولا سيما القانونية، واليقين القانوني، ومنع التعسف، والمساواة، والوصول إلى العدالة.



واضحة، معلنة، قابلة للتوقع، ومقيدة للتعسف، وخاضعة للمراجعة عند المساس بالحقوق⁽¹⁴⁾.

الحد الرابع هو الحد الحقوقي. وبمقتضاه، لا ينبغي أن تتحول الشرعية الثورية إلى باب لتعليق الحقوق الأساسية أو إفراغها من مضمونها. صحيح أن المراحل الانتقالية قد تفرض قيوداً معينة على بعض الحقوق لأسباب تتعلق بالأمن العام أو إعادة بناء المؤسسات، لكن هذه القيود يجب أن تبقى محكومة بمبادئ الضرورة والتناسب وعدم التمييز. مع وجوب التأكيد دوماً على أن الحقوق ليست ترفاً ينتظر نهاية المرحلة الانتقالية، بل هي أحد معايير نجاحها.

وبناء على ما سبق، فإن الشرعية الثورية في سورية الجديدة ينبغي أن تُعدَّ شرعية تأسيسية مؤقتة. فهي ضرورية لتفسير لحظة القطيعة مع النظام السابق، لكنها لا تكفي وحدها لبناء شرعية الدولة. وظيفتها أن تمنع الفراغ، وتفتح مساراً جديداً، وتبرر بعض الإجراءات التأسيسية العاجلة، لكنها تفقد معناها إذا تحولت إلى مصدر دائم للسلطة أو بديل عن القاعدة القانونية. وبذلك يصبح السؤال التالي هو: كيف تدار المرحلة الانتقالية ذاتها؟

(14)European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), *Rule of Law Checklist*, Study No. 711/2013, CDL-AD(2016)007 (Strasbourg: Council of Europe, 18 March 2016), adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11–12 March 2016, paras. 15, 18, 46, 50–51, 58–60, and 64–68.

ثانيًا. المرحلة الانتقالية بوصفها جسرًا قانونيًا لا فراغًا سياسيًا

بعد ضبط المرحلة الانتقالية، من حيث إنها مرحلة تحوّل بنيوي لا مجرد مدة زمنية، يمكن فهم خصوصية الحالة السورية بصورة أوضح. فسورية الجديدة لا تنتقل فقط من حكومة إلى حكومة، ولا من نص دستوري إلى نص آخر، بل من نمط حكم كامل إلى نمط حكم آخر يفترض أن يكون مختلفًا في منطق وأدواته. وهذا ما يجعل المرحلة الانتقالية السورية شديدة التعقيد، فهي مطالبة في الوقت نفسه بمنع الفراغ، واستمرار الدولة، وضبط الأمن، وإعادة بناء المؤسسات، وفتح مسار دستوري جديد، من دون أن تعيد إنتاج الأدوات الاستثنائية التي شكّلت جزءًا من إرث النظام السابق.

ولهذا لا يجوز أن تُفهم المرحلة الانتقالية بوصفها فراغًا سياسيًا. فالفراغ يعني أن تتحرك السلطة من دون قواعد كافية، وأن تُبرّر القرارات بالضرورة وحدها، وأن يتحول المؤقت إلى مساحة غير منضبطة بين سقوط الشرعية القديمة وعدم اكتمال الشرعية الجديدة. أما الفهم القانوني السليم، فيعدّ المرحلة الانتقالية نظامًا مؤقتًا للحكم، له وظيفة محددة، ومدة محددة، وسلطات محددة، وضوابط محددة.

وتكشف المرحلة الانتقالية في هذا السياق أن الشرعية الانتقالية لا تُختبر في النصوص العامة وحدها، بل في طريقة إدارة الملفات اليومية التي تمسّ الحقوق أو المراكز القانونية أو استمرارية الدولة. فالمعيار القانوني الجامع لهذه الملفات هو أن كل قرار انتقالي مؤثّر ينبغي أن يصدر عن جهة مختصة، وأن يستند إلى قاعدة أو ضرورة معلنة، وأن يكون مسببًا، ومؤقتًا عند الاقتضاء، وقابلًا للمراجعة أو التصحيح. ومن هذه الزاوية، فإن حماية السجلات المدنية والعقارية والوثائق العامة، واستمرار المرافق الأساسية، وإعادة تنظيم المؤسسات الأمنية والإدارية، والتعامل مع العاملين في مؤسسات الدولة السابقة، لا تكون مسائل فنية معزولة عن النقاش الدستوري، بل هي تطبيقات مباشرة لفكرة الانتقال القانوني. ففي هذه الملفات، يظهر مدى قدرة الدولة الجديدة على الجمع بين استمرارية الدولة والقطيعة مع إرث الحكم السابق.

ومن ثم، فإن الانتقال السوري لا يقتصر على إصدار وثيقة دستورية مؤقتة أو إعلان مبادئ عامة حول سيادة القانون، بل يتطلب تحويل هذه المبادئ إلى طريقة عملية في الحكم: اختصاص واضح، وقرارات معلنة، وأسباب مفهومة، ومدد محددة، وإمكانية للمراجعة أو التصحيح. فكلما اقتربت السلطة الانتقالية من الملفات الملموسة، ازدادت الحاجة إلى ضبط الضرورة، لا لإنكارها، بل لمنع تحولها إلى قاعدة حكم دائمة.

1- المرحلة الانتقالية وإدارة الخطر

وظيفة المرحلة الانتقالية ليست إدارة الوقت الضائع، بل إدارة الخطر. والخطر هنا مزدوج: خطر الفراغ من جهة، وخطر الحكم الانتقالي غير المقيّد من جهة أخرى. فإذا غابت السلطة المنظمة، فقد تنهار المرافق العامة، وتضعف القدرة على حماية الحقوق، وتراجع الثقة بإمكان قيام دولة جديدة. وإذا مُنحت السلطة الانتقالية صلاحيات واسعة بلا ضوابط، فقد يتحول الانتقال نفسه إلى شكل جديد من الحكم غير المقيّد.

لذلك تحتاج المرحلة الانتقالية إلى معادلة دقيقة: سلطة قادرة على الفعل، لكنها مقيدة بالقانون؛ سرعة في القرار، لكنها لا تلغي التسبب؛ ضرورة عملية، لكنها لا تبطل الحقوق والاختصاصات. ولا ينبغي أن يُرى هذا التوازن مطلباً مثاليّاً. إنه في الحقيقة شرط من شروط نجاح السلطة الجديدة. فالسلطة التي تمارس قراراتها ضمن قواعد معلنة تكون أقدر على الدفاع عن قراراتها داخليّاً وخارجيّاً، وأقدر على إنتاج الثقة، وأقل عرضة لسوء الفهم أو الاتهام بالارتجال.

تشير أدبيات ترتيبات الحكم المؤقتة في البيئات الهشة وما بعد الصراع إلى أن هذه الترتيبات تختلف من حيث البنية والإصلاحات التي تنفذها خلال المرحلة الانتقالية، وأنها تنشأ غالباً في سياقات تفاوض أو انقسام أو هشاشة مؤسسية، وتحتاج إلى إدارة دقيقة للمؤقت والإصلاح في آن واحد⁽¹⁵⁾.

وتكمن أهمية هذه الأدبيات بالنسبة إلى هذه الدراسة في أنها لا تعدّ الحكم المؤقت حلاً إداريّاً عابراً، بل إطاراً قانونيّاً وسياسيّاً، يوازن بين متطلبات الاستقرار ومنع الفراغ من جهة، ومتطلبات إعادة بناء الشرعية والمؤسسات من جهة أخرى. ومن هذه الزاوية، تساعد هذه الأدبيات في قراءة الوضع السوري، لا من حيث إنه انتقال يبدأ من نقطة صفر، بل من حيث إنه انتقال يتعامل مع مؤسسات موروثة، وملفات قانونية وإدارية مفتوحة، وأزمات تحتاج إلى تنظيم تدريجي.

2- الإطار الدستوري الانتقالي بين الضرورة والاستكمال

يمثل الإعلان الدستوري لعام 2025 الإطار القانوني الأبرز لتنظيم السلطة بعد سقوط النظام السابق. ولا ينبغي التقليل من أهمية وجود إطار دستوري انتقالي في بلد خرج من فراغ سياسي ومؤسسي شديد. فالوثيقة الانتقالية، من حيث المبدأ، تساعد في منع الفراغ، وتقديم سند أولي لممارسة السلطة، وفتح الطريق نحو مرحلة أكثر انتظاماً. لكن وجود وثيقة انتقالية لا يكفي بذاته. فقد تكون الوثيقة الانتقالية مدخلاً إلى دولة القانون، إذا حددت الصلاحيات، وقيدت المؤقت، وفتحت الطريق إلى دستور دائم ومؤسسات مستقرة. وقد تتحول، في المقابل، إلى إطار عام

(15) روبرت فورستر، ترتيبات الحكم المؤقتة في البيئات الهشة وبيئات ما بعد الصراع، الدورة السادسة من حوار إدنبره حول إعداد الدساتير في فترات ما بعد الصراع، 2019 (ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2021)، ص 12-24.

لإدارة المؤقت، إذا بقيت عامة أو فضفاضة أو غير مصحوبة بآليات مراجعة ورقابة. لذلك لا يكفي السؤال: هل توجد وثيقة انتقالية؟ بل يجب السؤال: كيف تعمل هذه الوثيقة؟ هل تقيد السلطة أم تمنحها مساحة واسعة بلا ضوابط كافية؟ وهل تقرب الدولة من الشرعية المؤسسية أم تطيل الاعتماد على شرعية الضرورة؟

تكشف سوابق الإصلاح الدستوري في الأوضاع الانتقالية أن عملية الدستور ليست حدثاً منفصلاً، بل هي عملية تمرّ بمراحل: الاتفاق على الحاجة إلى التغيير، وتأسيس المؤسسات والإجراءات والقواعد، وقد يتطلب ذلك تدابير مؤقتة وانتقالية، ثم إقرار الدستور وتطبيقه⁽¹⁶⁾. وتفيد هذه الفكرة في قراءة المسار السوري على نحو أكثر دقة؛ إذ يمكن أن يُعدّ سقوط النظام السابق لحظة إقرار فعلي بالحاجة إلى تغيير دستوري وسياسي، وإلى الإعلان الدستوري لعام 2025 الذي يُعدّ إطاراً مؤقتاً لتنظيم السلطة ومنع الفراغ، لا خاتمةً للمسار الدستوري. أما المرحلة اللاحقة، فتتطلب استكمالاً قانونياً ومؤسسياً يتمثل في تحديد الاختصاصات، وتنظيم آليات النشر والتسبب والمراجعة، وفتح مسار تشاوري أوسع يمهد للانتقال من الوثيقة الانتقالية إلى دستور ومؤسسات أكثر استقراراً.

3- المؤقتية بوصفها ضماناً لا عبثاً

المؤقتية هي جوهر المرحلة الانتقالية. ولا تعني المؤقتية مجرد إعلان أن المرحلة انتقالية، بل تعني وجود علامات قانونية ملموسة: مدة زمنية، جدول انتقال، اختصاصات محددة، آليات مراجعة، وقواعد تمنع تحول التدابير المؤقتة إلى ترتيبات دائمة. فالسلطة الانتقالية لا تفقد شيئاً، عندما توضّح زمنها وحدودها، بل تكسب شرعية أكبر لأنها تعلن أنها لا تريد أن تجعل المؤقت دائماً.

وتبين تجارب الانتقال المتعثرة أن الثورات قد ترفع سقف التوقعات بسرعة، لكنها لا تنجح بالضرورة، إذا لم تترافق مع حكومة فعالة، وترتيبات دستورية واضحة، ومؤسسات قادرة على العمل. فقد عرضت دروس أوروبا الشرقية والفضاء السوفيتي حالات رفعت فيها الثورة أو التغيير الشعبي سقف التوقعات، لكن غموض الترتيبات، والانقسامات السياسية، وضعف المؤسسات، والتباطؤ الاقتصادي، أسهمت في إضعاف مسارات الانتقال⁽¹⁷⁾. والدرس القانوني المستخلص من هذه التجارب أن القطيعة السياسية، مهما كانت عميقة، لا تتحول بذاتها إلى انتقال ناجح، ما لم تُترجم إلى قواعد عمل واضحة: تحديد زمني للمرحلة الانتقالية، توزيع معلوم للاختصاصات، مؤسسات قادرة على تنفيذ القرارات، وضمانات للمراجعة والمساءلة. لذلك لا يكفي أن تكون النية

(16) ألفارو فاسكونسيلوس وجيرالد ستانغ، تحرير، الإصلاح الدستوري في الأوقات الانتقالية: تأمين شرعية مسار بناء المؤسسة الديمقراطية، ترجمة وائل السواح، مراجعة سلام الكواكي (باريس/ بيروت: مبادرة الإصلاح العربي، 2014)، ص 135 وما بعدها؛ وأنظر أيضاً: وينلاك واهيو، دليل عملي لبناء الدساتير: مقدمة، الفصل الأول من دليل عملي لبناء الدساتير، مرجع سابق، ص 8-10.

(17) بول أوجريدي ولوسيا ناشلوا، مقدمة، دروس من تجارب الانتقال الديمقراطي المتعثرة في أوروبا، تقرير منشور بتصريح من منظمة التقرير من أجل الديمقراطية، العنوان الأصلي: الديمقراطية المؤجلة: عقبات أمام الانتقال السياسي، إعداد/جمع معهد السياسة الأوروبية «يوروبوم» والمنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، رواق عربي، العدد 67، ص 51، 85، 91.

حسنة أو أن تكون القطيعة مع النظام السابق واضحة؛ والمطلوب أن تتحول القطيعة إلى قواعد عمل.

ولا يكفي أن تكون المرحلة الانتقالية محددة زمنياً على مستوى النص العام. فقد تكون هناك مدة معلنة للانتقال، لكن داخلها تتراكم قرارات وتدابير لا تحمل مدداً خاصة بها. هنا تكمن خطورة "الديمومة الجزئية" داخل المرحلة المؤقتة. ولذلك ينبغي أن يضاف إلى كل إجراء انتقالي مؤثر قاعدة مراجعة زمنية أو بند انقضاء أو التزام بإعادة النظر.

4- الاختصاص والوضوح المؤسسي

إذا كانت المؤقتية تضبط الزمن، فإن الاختصاص يضبط السلطة. فلا توجد دولة قانون من دون قاعدة اختصاص واضحة. ومعناها أن كل سلطة يجب أن تعرف ما تملك وما لا تملك، وأن كل قرار يجب أن يصدر عن جهة تملك صلاحية إصداره. هذه القاعدة تبدو بديهية في الظروف العادية، لكنها تصبح أكثر أهمية في المراحل الانتقالية، لأن الحدود بين السلطات تكون غالباً غير مستقرة، ولأن الحاجة إلى السرعة قد تدفع نحو تداخل الصلاحيات أو تركيزها.

تزداد هذه القاعدة أهمية، بسبب الإرث الطويل لتداخل السلطات وهيمنة القرار التنفيذي والأمني على المجال العام. لذلك فإن بناء الشرعية المؤسسية لا يبدأ فقط عند صياغة الدستور الدائم، بل يبدأ عندما تمارس السلطة الانتقالية اختصاصاتها بطريقة محددة وقابلة للمساءلة. فكل قرار يصدر بلا سند واضح يُضعف فكرة الدولة، حتى لو كان هدفه المعلن مشروعاً.

وتفيد أدبيات الحكم الديمقراطي هنا في أن المؤسسات ليست مجرد هياكل، بل أدوات للمساءلة والشفافية والتمثيل. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يربط دعم الحكم الديمقراطي بإصلاح الإدارة العامة، ومكافحة الفساد، وتعزيز المساءلة العامة، وإمكانية اللجوء إلى القضاء، وحقوق الإنسان⁽¹⁸⁾. وهذه عناصر لا تأتي بعد اكتمال الدولة، بل تبدأ في طريقة إدارة المرحلة الانتقالية نفسها.

5- النشر والتسبيب والمراجعة

لا يكتسب القرار الانتقالي مشروعيته من جهة إصداره أو من وصفه بالضرورة وحدهما، بل من قابليته لأن يكون معلوماً ومفهوماً وخاضعاً للمراجعة. فالنشر هو الحد الأدنى لوجود القاعدة القانونية. والتسبيب هو ما يمنع القرار من أن يبدو إرادة مجردة. والمراجعة هي الضمانة التي تمنع الخطأ من التحول إلى قاعدة.

(18) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الحكم الديمقراطي: دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 50-55، 64-83.

في الحالة السورية، يمكن لهذه العناصر أن تؤدي وظيفة مضاعفة؛ ذلك بأنها لا تضبط القرار فقط، بل تبني الثقة. فالمجتمع الخارج من عقود من الغموض والخوف والقرار غير المعلن يحتاج إلى أن يرى أن السلطة الجديدة لا تخشى إعلان أسبابها ولا مراجعة أعمالها. لذلك فإن النشر والتسبب والمراجعة ليست إجراءات تقنية، بل رسائل سياسية وقانونية في آن واحد: فالدولة الجديدة، في هذه الحالة، لا تحكم بالمفاجأة أو بالتعليمات غير المعلنة، بل بقرارات قابلة للفهم والتصحيح.

وتؤكد أدبيات بناء الدساتير أن العملية الدستورية لا تتعلق بالمحتوى وحده، بل تتعلق أيضاً بالإجراءات والمؤسسات والقواعد والتوقيعات ومسؤوليات اتخاذ القرار⁽¹⁹⁾. وهذا ينطبق على القرارات الانتقالية عامة؛ فالضمانات الإجرائية لا تنفصل عن مضمون القرار، بل تحدد طريقة إنتاجه وحدود مسؤوليته. فالنشر يبين وجود القرار ونطاق تطبيقه، والتسبب يكشف سنده وغايته ومعيار الضرورة الذي قام عليه، أما المراجعة فتفتح الطريق إلى فحص القرار وتصحيح آثاره عند اللزوم. ومن ثم، فإن الطريقة التي يصدر بها القرار لا تقل أهمية عن مضمونه، لأن هذه الطريقة هي التي تجعل القرار قابلاً للفهم والثقة والمساءلة.

6- المشاركة والملكية الوطنية وبناء الثقة

لا يمكن اختزال المرحلة الانتقالية في علاقة رأسية بين السلطة والمجتمع. فالانتقال، لكي يتحول إلى شرعية مؤسسية، يحتاج إلى شعور وطني بأن القواعد الجديدة لا تفرض على المجتمع من فوق، بل تبني معه وباسمه. ولا يعني ذلك شل قدرة السلطة على اتخاذ القرار، إنما يعني إدخال قدر معقول من الشفافية، والتشاور، والتدرج، والاستماع إلى الفئات المتأثرة بالقرارات الكبرى.

وتؤكد المعايير الدولية لوضع الدساتير أن بناء السلام والديمقراطية لا يتم بحلول سريعة، وأن الثقة لا تفرض ولا تُستورد ولا تُشتري، بل تُبنى ببطء عبر الانخراط الجماعي، والملكية الوطنية، والمشاركة الشاملة⁽²⁰⁾. كما تؤكد أن أي دستور أو عملية دستورية لا يمكن فرضها من الخارج، وأن إشراك الفاعلين المحليين في تعريف المشكلة يزيد احتمال امتلاكهم للحلول⁽²¹⁾.

هذه الفكرة مهمة لسورية. فالسلطة الجديدة تحتاج إلى القرار، لكنها تحتاج أيضاً إلى الثقة. والثقة لا تنتج من الخطاب وحده، بل من تجربة متراكمة يرى فيها السوريون أن القرارات الكبرى لا تأتي غامضة أو مفاجئة أو بلا تفسير، بل تأتي ضمن مسار مفهوم، ومعايير معلنة، وإمكانية مراجعة.

ونخلص مما سبق إلى أن المرحلة الانتقالية ليست فراغاً سياسياً بين سقوط النظام السابق وقيام النظام الدستوري الجديد، بل نظاماً قانونياً مؤقتاً، له وظيفة محددة: منع الفراغ من جهة،

(19) وينلاك واهيو، دليل عملي لبناء الدساتير: مقدمة، الفصل الأول من دليل عملي لبناء الدساتير، مرجع سابق، ص 34.

(20) ميشيل برانندت، جيل كوتريل، ياش غاي، وأنطوني ريفان، وضع الدستور والإصلاح الدستوري: خيارات عملية، ترجمة عربية (جنيف: إنترپيس، 2013)، ص 7-10.

(21) المرجع السابق، ص 7-10، ص 80-90.



ومنع تحول الضرورة إلى طريقة حكم من جهة أخرى. وهي لا تكون جسراً نحو الدولة إلا إذا خضعت لقواعد المؤقتية، والاختصاص، والنشر، والتسييب، والمراجعة، وارتبطت بمسار لبناء الثقة والملكية الوطنية.

ثالثًا. ضوابط الشرعية الانتقالية: كيف تُمارَس الضرورة بما يدعم بناء الدولة؟

إذا كانت المرحلة الانتقالية جسرًا قانونيًا بين الشرعية الثورية والشرعية المؤسسية، فإن السؤال الأكثر حساسية لا يتعلق بوجود هذا الجسر فقط، بل بطريقة استخدامه. فالسلطة الانتقالية تحتاج، بطبيعة الحال، إلى هامش من الفعل لا تملكه الحكومات العادية دائمًا. فهي تواجه فراغًا، وراثًا مؤسسيًا مشوهًا، وحاجة إلى إعادة تشغيل المرافق العامة، وضبط الأمن، وفتح طريق دستوري جديد. غير أن هذه الحاجة لا تعني أن المرحلة الانتقالية منطقة خارج القانون، ولا أن الضرورة تتحول إلى مصدر مستقل وغير محدود للسلطة.

ولا تنطلق هذه المناقشة من افتراض سوء النية لدى السلطة الجديدة، ولا من التقليل من حجم الضغوط التي تواجهها. فالواقع السوري يفرض ضرورات حقيقية: منع الانهيار، إعادة تشغيل الدولة، ضبط الأمن، التعامل مع إرث مؤسسي معقد، والاستجابة لتوقعات شعبية عالية بعد سنوات طويلة من القمع والمعاناة. غير أن خبرات الانتقال المقارنة تُبين أن حسن النية لا يكفي وحده لبناء دولة قانون، وأن الضرورة إذا بقيت بلا ضوابط قد تتحول تدريجيًا إلى قاعدة حكم. لذلك فإن الحديث عن ضوابط الضرورة لا يعني إضعاف السلطة الجديدة، بل دعمها في الانتقال من منطق الثورة إلى منطق الدولة.

1- الضرورة الانتقالية ليست تفويضًا مطلقًا

لا توجد مرحلة انتقالية من دون ضرورة. هذه حقيقة لا ينبغي إنكارها. فالدولة الخارجة من انهيار سياسي أو من حكم استبدادي طويل لا تستطيع أن تنتظر اكتمال جميع المؤسسات قبل أن تبدأ في الفعل. هناك قرارات لا تحتل التأجيل، وهناك مؤسسات لا يمكن تركها على حالها، وهناك قواعد لا يجوز أن تستمر، لأنها كانت جزءًا من منظومة السيطرة. من هذه الزاوية، تمثل الضرورة أحد مبررات السلطة الانتقالية، لكنها لا تمثل مصدرًا مفتوحًا لها.

وتختلف الضرورة الانتقالية عن الضرورة السلطوية. فالضرورة الانتقالية يجب أن تكون مرتبطة بالعبور نحو دولة القانون، لا بتثبيت سلطة جديدة. فهي ضرورة مؤقتة، محددة، وموجهة نحو إنهاء الاستثناء لا توسيعه. أما الضرورة السلطوية، فهي ضرورة مفتوحة، غير محددة، وتستخدم غالبًا لتبرير تركيز السلطة وتأجيل الحقوق والرقابة. والتمييز بينهما أساسي في الحالة السورية، لأن النظام السابق استخدم خطاب الضرورة بأشكال مختلفة لتبرير إضعاف السياسة والحقوق والمؤسسات.

وتؤكد مبادئ سيراكوزا⁽²²⁾ الخاصة بقيود الحقوق وحالات عدم التقيد بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن القيود على الحقوق يجب أن تكون منصوصاً عليها في القانون، وأن تفسر تفسيراً ضيقاً، وألا تمس جوهر الحق، وألا تستخدم لأغراض غير تلك التي شرعت من أجلها⁽²³⁾. وعلى الرغم من أن هذه المبادئ وضعت في سياق تفسير العهد الدولي، فإن منطقتها أوسع فائدة للمرحلة الانتقالية: كل قيد يجب أن يكون محدداً، ومشروعاً، ومتناسباً، وخاضعاً للتفسير الضيق.

2- ما الذي تبرره الضرورة؟

تبرر الضرورة الانتقالية اتخاذ إجراءات تمنع الفراغ الدستوري والإداري. فالدولة لا تتوقف عن العمل لمجرد سقوط نظامها السياسي السابق. ويجب أن تستمر المرافق العامة، وأن تُدار المؤسسات، وأن تُحصى الوثائق والسجلات، وأن يُحافظ على الحد الأدنى من النظام العام. وهذا النوع من الإجراءات لا يثير إشكالاً في ذاته، ما دام مرتبطاً باستمرار الدولة لا باحتكار السلطة، وما دام مؤقتاً ومعلناً وقابلًا للمراجعة.

وتبرر الضرورة كذلك اتخاذ إجراءات لإلغاء أو تعطيل القواعد والمؤسسات التي كانت تمثل أدوات مباشرة للاستبداد أو الحكم الاستثنائي. فالانتقال الحقيقي لا يكفي بتغيير رأس السلطة، بل يراجع البنى التي مكنتها. غير أن هذا الإلغاء أو التعطيل يجب ألا يترك فراغاً جديداً، بل يجب أن يقترن ببدائل قانونية واضحة. فإلغاء مؤسسة استثنائية لا يكفي إذا لم تُنقل وظائفها المشروعة، إن وجدت، إلى مؤسسات خاضعة للقانون. وإلغاء قاعدة قمعية لا يكفي إذا لم تُستبدل بها قاعدة تضمن الحقوق وتوضح الاختصاصات.

وتُبرر الضرورة إعادة تنظيم مؤسسات الدولة، لكن ضمن ضوابط. فمن غير الواقعي أن تبقى مؤسسات صُممت أو استُخدمت لخدمة الاستبداد تعمل كما كانت. ومع ذلك، فإن إعادة التنظيم لا ينبغي أن تتحول إلى إعادة تشكيل مطلقة للدولة خارج أي معيار. بل يجب أن تقوم على أساس الاختصاص والكفاءة والحاجة المؤسسية، لا على الولاء أو الانتقام أو تصفية الحسابات. فالإصلاح المؤسسي مشروع، أما إحلال منطوق ولاء جديد محل الولاء القديم فليس إصلاحاً.

وهنا تفيد خبرات التحول الديمقراطي العربية في التنبيه إلى أن العلاقة مع مؤسسات النظام السابق، والجيش، والشرطة، والقضاء، ورجال الأعمال، تمثل من أعقد إشكاليات الانتقال، وأن التعامل معها يحتاج إلى ضبط دستوري وقانوني حتى لا يتحول الإصلاح إلى انتقام، أو يتحول الحذر

(22) مبادئ سيراكوزا مبادئ تفسيرية اعتمدها خبراء في القانون الدولي، لبيان شروط تقيد الحقوق أو عدم التقيد بها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد أُحيلت إلى لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة ضمن الوثيقة E/CN.4/1985/4، بتاريخ 28 أيلول/سبتمبر 1984.

(23) UN Commission on Human Rights, *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984, Annex, paras. 2–6, 10–12, and 15–18.

إلى شلل⁽²⁴⁾.

وتزداد أهمية هذا الضبط عند الانتقال من المبادئ العامة إلى الملفات السورية الملموسة. فالضرورة قد تبرر إعادة هيكلة مؤسسة أمنية أو إدارية، لكنها لا تبرر إبقاء الاختصاصات غامضة. وقد تبرر مراجعة أوضاع بعض العاملين في مؤسسات الدولة السابقة، لكنها لا تبرر العزل غير المسبب أو الحرمان الجماعي من الضمانات. وقد تبرر تدابير عاجلة لحماية السجلات والوثائق والممتلكات العامة، لكنها لا تبرر المساس بالمراكز القانونية للأفراد من دون سند وإجراء ومراجعة. وبهذا المعنى، فإن معيار النجاح لا يكون في اتخاذ القرار فقط، بل في طريقة اتخاذه: هل صدر عن جهة مختصة؟ هل أعلنت أسبابه؟ هل حُدّدت مدته؟ وهل تُرك طريق للتظلم أو التصحيح؟

3- ما الذي لا ينبغي أن تبرره الضرورة؟

يمكن تنظيم حدود الضرورة الانتقالية من خلال ثلاث دوائر مترابطة: استمرارية الدولة، وتفكيك أدوات الاستبداد، وإعادة تنظيم المؤسسات. ففي الدائرة الأولى، قد تبرّر الضرورة اتخاذ تدابير عاجلة لمنع الفراغ وحماية المرافق العامة والسجلات والحقوق الأساسية، لكنها لا تبرر تحويل منع الفراغ إلى تفويض دائم. وفي الدائرة الثانية، قد تبرر الضرورة تعطيل بعض البنى القانونية أو المؤسسية التي ارتبطت بالحكم الاستثنائي، لكنها لا تبرر الانتقام أو المساس الجماعي بالحقوق والمراكز القانونية. وفي الدائرة الثالثة، قد تبرر الضرورة إعادة تنظيم المؤسسات وتحديد اختصاصاتها، لكنها لا تبرر تركيز السلطة أو إضعاف الرقابة أو إطالة المرحلة الانتقالية دون أفق زمني واضح.

ولا ينبغي باسم الضرورة الانتقالية تعليق جوهر الحقوق الأساسية. صحيح أن بعض الحقوق قد تخضع لقيود مشروعة في ظروف معينة، لكن القيود لا تكون مشروعة إلا إذا ظلت استثناءً محدودًا ومبررًا ومتناسبًا. لذلك ينبغي التمييز بين تنظيم ممارسة الحق وتفريغ الحق من مضمونه؛ فالأول قد يكون جائزًا بشروطه، أما الثاني فيناقض فكرة دولة القانون.

لا ينبغي باسم الضرورة الانتقالية تحويل الشرعية الثورية إلى تفويض دائم. فالتفويض الدائم يناقض معنى الانتقال ذاته. فالسلطة الانتقالية تستمد مشروعيتها من كونها تعبر بالبلاد من وضع إلى آخر، لا من كونها تؤسس لنفسها مقامًا دائمًا بين الوضعين. ومن ثم فإن تعطيل المرحلة الانتقالية من دون مبرر واضح، أو ترك الصلاحيات الاستثنائية بلا نهاية، أو تأجيل بناء القواعد والمؤسسات، ممارسات تضعف شرعية الانتقال، وإن لم تنكرها صراحة.

ولا ينبغي باسم الضرورة الانتقالية تعليق جوهر الحقوق الأساسية. صحيح أن بعض الحقوق قد تخضع لقيود مشروعة في ظروف معينة، لكن القيود لا تكون مشروعة إلا إذا ظلت استثناءً

(24) أنطوان مسرة وربيع قيس، إشراف، صياغة الدساتير في التحولات الديمقراطية: الخبرات العربية والدولية من منظور مقارن، مرجع سابق، ص 97-98.

محدودًا ومبررًا ومتناسبًا. لذلك ينبغي التمييز بين تنظيم ممارسة الحق وتفرغ الحق من مضمونه؛ فالأول قد يكون جائزًا بشروطه، أما الثاني فيناقض فكرة دولة القانون.

وقد نصت المادة 4 (1)، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على أن تدابير عدم التقيد في حالات الطوارئ العامة التي تهدد حياة الأمة لا تكون مشروعة إلا إذا اقتضتها بدقة متطلبات الوضع، وألا تكون مخالفة لالتزامات الدولة الأخرى بموجب القانون الدولي، وألا تنطوي على تمييز محظور⁽²⁵⁾.

ولا ينبغي باسم الضرورة إصدار قواعد دائمة في مسائل مصيرية من دون إجراءات أوسع. فالمرحلة الانتقالية قد تحتاج إلى قواعد مؤقتة، لكنها لا تملك، من حيث الأصل، أن تحسم كل الخيارات الدستورية والسياسية الكبرى بصورة نهائية. وهذا لا يعني شلّ السلطة، بل يعني احترام وظيفة المرحلة المؤقتة. ومن ثم، فإن القاعدة التي تغير مستقبل النظام السياسي، أو توزع السلطة بصورة دائمة، أو تؤثر في الحقوق على المدى البعيد، يجب أن تخضع لمسار أوسع من مجرد قرار انتقالي سريع.

ولا ينبغي كذلك تحويل الخصومة السياسية أو الارتباط بالنظام السابق إلى حرمان من الحماية القانونية. وهذا لا يعني التساهل مع الانتهاكات أو الإفلات من المساءلة، بل يعني أن المساءلة نفسها يجب أن تكون قانونية، وأن تقوم على الاختصاص، والأدلة، وحق الدفاع، وقرينة البراءة، والرقابة القضائية. وهنا يُستفاد من منطق القانون الجنائي الدستوري، الذي يذكر بأن حق الدولة في العقاب لا يمارس خارج الضمانات الدستورية، وأن الشرعية في العقوبات والإجراءات ليست مسألة شكلية، بل ضمانة للتوازن بين حماية المجتمع وحماية الفرد من التعسف⁽²⁶⁾.

4- اختبار المشروعية الانتقالية

تحتاج المرحلة السورية إلى معيار عملي يمكن استخدامه لتقييم الإجراءات الانتقالية. وهنا لا يكفي أن نقول إن هذا الإجراء ثوري أو ضروري أو مفيد. كما لا يكفي أن نقول إنه صادر عن سلطة جديدة. فالمطلوب اختبار قانوني واضح، يستطيع صانع القرار، والقاضي، والباحث، والمواطن أن يستخدموه للسؤال عن مشروعية الفعل الانتقالي. ويمكن اقتراح اختبار من ستة عناصر:

العنصر الأول هو السند. هل يستند الإجراء إلى قاعدة دستورية أو قانونية أو انتقالية واضحة؟ وإذا لم يكن له سند، فهل توجد ضرورة قاهرة تبرر إصداره مؤقتًا إلى حين إيجاد السند؟ وفي الحالتين، لا ينبغي أن يبقى الإجراء بلا أساس معلن. فمبدأ القانونية، كما تعرضه قائمة لجنة

(25) International Covenant on Civil and Political Rights, adopted 16 December 1966, entered into force 23 March 1976, 999 U.N.T.S. 171, art. 4(1).

(26) أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري: الشرعية الدستورية في قانون العقوبات والشرعية الدستورية في قانون الإجراءات الجنائية، ط 2، (القاهرة: دار الشروق، 2002)، ص 5-12، 21 وما بعدها.

البندقية، يقتضي أن تكون ممارسة السلطة العامة مستندة إلى القانون ومقيدة به، وأن تكون صلاحيات السلطات العامة محددة بوضوح، مع وجوب أن تكون القواعد القانونية التي تنظم هذه الصلاحيات متاحة، ومفهومة، وقابلة لتوقع آثارها⁽²⁷⁾.

العنصر الثاني هو الغاية. هل يخدم الإجراء هدفًا انتقاليًا مشروعًا؟ علمًا أنه ليس كل هدف سياسي يصلح أن يكون هدفًا انتقاليًا. فالهدف الانتقالي المشروع هو ما يتصل بمنع الفراغ، أو حماية الحقوق، أو استمرار المرافق العامة، أو تفكيك بنية استثنائية، أو فتح الطريق نحو مؤسسات دائمة. أما الإجراء الذي يهدف إلى تثبيت سلطة، أو توسيع نفوذ جهة، أو إقصاء خصوم خارج مسار قانوني، فلا يكتسب شرعيته من مجرد وصفه بالانتقالي.

العنصر الثالث هو الضرورة. هل كان الإجراء لازمًا فعليًا؟ وهل كان يمكن تحقيق الهدف نفسه بإجراء أقل تقييدًا؟ فإذا كانت هناك وسيلة أقل مساسًا بالحقوق أو أقل تركيزًا للسلطة، وجب تفضيلها. ويجد هذا المنطق أساسه في مبادئ القيود والتدابير الاستثنائية في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ولا سيما في اشتراط الضرورة والتناسب واستخدام الوسيلة الأقل تقييدًا، وفي خضوع تدابير عدم التقيد لمعيار الضرورة الصارمة التي تقتضيها متطلبات الوضع⁽²⁸⁾.

العنصر الرابع هو التناسب. هل يتناسب أثر الإجراء مع الهدف الذي يسعى إليه؟ فقد يكون الإجراء ضروريًا من حيث الأصل، لكنه مفرط في مداه أو مدته أو نتائجه. مع التأكيد هنا أن التناسب لا يعني إضعاف القرار، بل ضبط كلفته القانونية والحقوقية.

العنصر الخامس هو المؤقتية. فهل يتضمن الإجراء مدة أو آلية مراجعة أو شرطًا لانتهائه؟ مع وجوب الانتباه من أن الإجراء الانتقالي الذي لا يعرف كيف ينتهي يحمل خطر التحول إلى قاعدة دائمة. لذلك ينبغي أن يكون الأصل في التدابير الانتقالية المؤثرة أن تتضمن بندًا زمنيًا أو مراجعة دورية أو معيارًا واضحًا لزوالها.

العنصر السادس هو المراجعة. بمعنى هل يمكن الطعن في الإجراء أو مراجعته أو تصحيحه؟ فإذا كان القرار محصنًا عمليًا من كل مراجعة، فإنه يقترب من منطق السلطة المطلقة. والمراجعة لا تعني بالضرورة إلغاء القرار أو عرقلة السلطة، بل تعني أن الخطأ ليس نهائيًا، وأن السلطة لا تملك الكلمة الأخيرة لمجرد أنها أصدرت القرار.

بهذا الاختبار، يمكن تقييم أي فعل انتقالي من دون الوقوع في ثنائية مضللة: إما إطلاق يد

(27) European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Rule of Law Checklist, Study No. 711/2013, CDL-AD (2016)007 (Strasbourg: Council of Europe, 18 March 2016), paras. 15, 44–46, 58–60.

علمًا أن الفقرة 44 منه تقرر أن فعل الدولة يجب أن يكون مطابقًا للقانون ومأذونًا به، والفقرة 45 تؤكد أن صلاحيات السلطات العامة يجب أن تكون محددة بالقانون وأن يمارس المسؤولون سلطاتهم ضمن الحدود الممنوحة لهم، والفقرة 46 تشرط أن يكون القانون متاحًا وقابلًا للتوقع، وتوضح الفقرات 58–60 معنى قابلية التوقع وارتباطها بالوضوح والاستقرار.

(28) UN Commission on Human Rights, *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984, Annex, paras. 10–12 and 51–57.



السلطة باسم الثورة، أو شلها باسم القانون. علمًا أن هذا الاختبار لا يمنع السلطة من الفعل، بل يجعل فعلها قابلاً للفهم والتقييم. وهو يحوّل الشرعية الانتقالية من خطاب عام إلى معيار عملي.

5- الحقوق والمراكز القانونية

أحد أخطر الاختبارات التي تواجهها أي سلطة انتقالية هو تعاملها مع الحقوق. فمن السهل، في لحظات الخوف أو الفوضى أو إعادة البناء، القول إن الحقوق يمكن أن تنتظر. لكن هذا القول، في السياق السوري تحديداً، شديد الخطورة. فإحدى مشكلات النظام السابق أنه جعل الحقوق مؤجلة دائماً: باسم الأمن، أو بذريعة الاستقرار أو المواجهة، أو الظروف الاستثنائية. لذلك فإن الدولة الجديدة لا تستطيع أن تبني شرعيتها، إذا بدأت من تأجيل الحقوق ذاتها التي شكل انتهاكها أحد أسباب سقوط القديم.

ولا يعني ذلك أن الحقوق تمارس دائماً بلا تنظيم أو قيود. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان ذاته يعرف قيوداً مشروعة على بعض الحقوق، ويعرف في حالات الطوارئ العامة إمكانية عدم التقيد ببعض الالتزامات ضمن شروط صارمة. لكن جوهر المسألة أن القيود ليست هي الأصل، ولا تفسر توسعاً، وأنها يجب أن تستند إلى قانون واضح، وأن تكون ضرورية ومتناسبة وغير تمييزية، وألا تمس جوهر الحق أو الضمانات غير القابلة لعدم التقيد، مع خضوع تدابير الطوارئ تحديداً لمعيار أشد هو ألا تتجاوز ما تقتضيه بدقة متطلبات الوضع⁽²⁹⁾.

كما لا تقتصر حدود الشرعية الانتقالية على الحقوق والحريات العامة، بل تمتد إلى المراكز القانونية للأفراد والموظفين والمؤسسات. ففي مراحل التحول، تكثُر قرارات العزل، وإعادة الهيكلة، وإلغاء المؤسسات، ونقل الاختصاصات، ومراجعة التعيينات، وتغيير القواعد الإدارية. وهذه كلها قد تكون ضرورية في سياق إصلاح الدولة. غير أنها، إذا صدرت بلا معايير واضحة، قد تتحول إلى مصدر واسع للظلم وانعدام اليقين.

لذلك يمكن اقتراح قاعدة خاصة بالمراكز القانونية في المرحلة الانتقالية: لا يجوز المساس الجوهري بمركز قانوني إلا بناءً على سند معلن، وسبب واضح، وإجراء قابل للمراجعة، ومعيار عام غير انتقائي. مع التأكيد أن هذه القاعدة لا تمنع الإصلاح، لكنها تمنع الإصلاح من أن يتحول إلى موجات انتقام أو ارتجال إداري.

(29) UN Human Rights Committee, *General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August 2001, paras. 2–5, 7–9, and 11–17; UN Commission on Human Rights, *The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights*, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984, Annex, paras. 2–6, 10–12, 15–18, and 39–57.

6- من منع الاستثناء إلى بناء الدولة

ليست المشكلة الكبرى أن تواجه سورية الجديدة ظروفًا استثنائية؛ فهذا أمر مفهوم. المشكلة الحقيقية أن تتعامل الدولة الجديدة مع الاستثناء بالطريقة التي تعاملت بها الدولة القديمة: توسّع مستمر، ورقابة ضعيفة، وحقوق مؤجلة، ومؤسسات تابعة. لذلك لا يكفي أن تكون السلطة الجديدة مختلفة في أهدافها، بل يجب أن تكون مختلفة في أدواتها أيضًا.

يقتضي منع عودة أدوات الحكم الاستثنائي السابقة الاعتراف بأن الاستثناء لا يُلغى بمجرد إعلان القطيعة معه. فقد يسقط النصّ الاستثنائي وتبقى الممارسة الاستثنائية. وقد تُلغى مؤسسة قمعية وتبقى ذهنية الإدارة غير الخاضعة للمساءلة. وقد يتغيّر المسؤولون وتبقى العلاقة بين المواطن والسلطة علاقة خوف أو تبعية. لذلك فإن التحول الحقيقي لا يكون فقط في البنية القانونية، بل في طريقة ممارسة السلطة اليومية.

وفي هذا السياق، ينبغي أن يكون القانون حارسًا لمعنى الثورة، لا خصمًا لها؛ فالشرعية الثورية التي لا تتحوّل إلى ضوابط قانونية قد تفقد مع الوقت قوّتها الأخلاقية. أما الشرعية التي تقبل أن تقيّد نفسها، فإنها تتحوّل تدريجيًا إلى شرعية مؤسسية. وهذا هو جوهر الاختبار السوري: أن تكون الثورة بداية دولة، لا بداية استثناء جديد.

وبناء على ما سبق، فإن الضرورة الانتقالية في سورية الجديدة لا يمكن إنكارها، لكنها لا تصلح أن تكون تفويضًا مطلقًا. فهي تبرّر منع الفراغ، واستمرار المرافق العامة، وإلغاء أدوات الاستبداد، وإعادة تنظيم المؤسسات، وإصدار قواعد انتقالية مؤقتة، وحماية الأمن العام ضمن القانون. لكنها لا ينبغي أن تبرر تركيز السلطة بلا مراجعة، أو تعليق جوهر الحقوق، أو إصدار قواعد دائمة في مسائل مصيرية بلا مسار أوسع، أو تحويل المسألة إلى انتقام، أو بناء مؤسسات جديدة بمنطق الولاء.

رابعاً - من ضبط الضرورة إلى بناء الشرعية المؤسسية

لا يكفي أن تُضبط الشرعية الثورية أو أن تُحصر الضرورة الانتقالية ضمن شروطها القانونية. فذلك شرط لازم، لكنه لا يمثل نهاية المسار. الغاية الأبعد هي أن تتحول السلطة الانتقالية تدريجياً إلى شرعية مؤسسية، أي إلى سلطة تعمل من خلال قواعد معلنة، ومؤسسات محددة الاختصاص، وقرارات قابلة للفهم والمراجعة. فالانتقال لا ينجح فقط عندما يمنع الفراغ، بل عندما يمنع أيضاً أن تصبح الضرورة طريقة دائمة في الحكم⁽³⁰⁾.

وتبدو هذه المسألة بالغة الأهمية، لأن الإرث السابق لم يكن إرث أشخاص أو نصوص فقط، بل كان إرثاً في طريقة ممارسة الحكم. وقد تمثل هذا الإرث، أولاً، في شخصنة القرار، بما جعل مصدر القرار في كثير من الأحيان أهم من سنده القانوني. وتمثل، ثانياً، في تداخل الصلاحيات، بما أضعف وضوح الاختصاص وحدود المسؤولية. وتمثل، ثالثاً، في ضعف الرقابة، بما حدّ من قابلية القرار للمراجعة أو التصحيح. وظهر، رابعاً، في تغليب الولاء على الاختصاص، بما أثر في حياد الوظيفة العامة ومهنتها. وظهر، أخيراً، في اتساع مساحة التعليمات غير المعلنة، حيث أضعف اليقين القانوني وقابلية القاعدة للتوقع. ولذلك لا يكفي أن تعلن الدولة الجديدة اختلافها عن الماضي، بل يجب أن يظهر هذا الاختلاف في طريقة عملها اليومية⁽³¹⁾: في إصدار القرار، ونشره، وتسجيله، وتحديد مدته، ومراجعته، وفي إدارة الوظيفة العامة والمؤسسات والأمن والإدارة.

ومن أجل الانتقال من ضبط الضرورة إلى بناء الشرعية المؤسسية، يمكن اقتراح خريطة قانونية مختصرة تقوم على مجموعة أدوات عملية.

أولاً: وثيقة مبادئ للحكم الانتقالي. لا يُقصد بهذه الوثيقة إنشاء دستور موازٍ أو إضافة طبقة دستورية جديدة فوق الإعلان الدستوري، بل وضع أداة معيارية معلنة، تضبط ممارسة السلطة خلال المرحلة المؤقتة. ويمكن أن تتخذ، بحسب الجهة التي تعتمد، صورة إعلان مبادئ سياسي موجّه، أو مدونة مبادئ تنظيمية ملزمة للسلطات والإدارة، متى صدرت عن جهة مختصة أو أُحيل إليها في الإطار الدستوري الانتقالي. وتتضمن هذه الوثيقة مبادئ محددة تتعلق بخضوع السلطة للقانون، ووضوح الاختصاص، والضرورة، والتناسب، والنشر، والتسبيب، والمراجعة، وعدم التمييز، وحياد الوظيفة العامة، وحماية المال العام.. وتكمن أهميتها في أنها تساعد على نقل المرحلة الانتقالية، من إرادة سياسية عامة، إلى قواعد عمل معلنة، ولو في حدّها الأدنى⁽³²⁾.

(30) روبرت فورستر، ترتيبات الحكم المؤقتة في البيئات الهشة وبيئات ما بعد الصراع، مرجع سابق، ص 12-24؛ وينلاك واهيو، دليل عملي لبناء الدساتير: مقدمة، الفصل الأول من دليل عملي لبناء الدساتير، مرجع سابق، ص 3، 34.

(31) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الحكم الديمقراطي: دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 50-55، 64-83.

(32) روبرت فورستر، ترتيبات الحكم المؤقتة في البيئات الهشة وبيئات ما بعد الصراع، مرجع سابق، ص 12-24؛ ألفارو فاسكونسيلوس وجيرالد ستانغ، تحرير، الإصلاح الدستوري في الأوقات الانتقالية: تأمين شرعية مسار بناء المؤسسة الديمقراطية، مرجع سابق، ص 135 وما بعدها.

ثانيًا: تحويل اختبار المشروعية الانتقالية إلى أداة عمل. سبق أن بينت الدراسة أن الإجراء الانتقالي يجب أن يخضع لاختبار يقوم على السند، والغاية، والضرورة، والتناسب، والمؤقتية، والمراجعة. والمطلوب هنا ألا يبقى هذا الاختبار معيارًا نظريًا، بل أن يتحول إلى ممارسة إدارية وقانونية. ويمكن ذلك من خلال إلزام الجهات العامة بإرفاق مذكرة مشروعية موجزة بالقرارات الكبرى، تُبين سند القرار، وسببه، ومدته، وأثره على الحقوق أو المراكز القانونية، وطريق مراجعته أو التظلم منه⁽³³⁾.

ثالثًا: النشر والتسبب بوصفهما قاعدة لا استثناء. لا يمكن بناء الثقة من دون قاعدة معلنة وقرار مفهوم. لذلك من المفيد إنشاء سجل وطني إلكتروني، تُنشر فيه القوانين والمراسيم واللوائح والقرارات التنظيمية والقرارات الكبرى المؤثرة في الحقوق أو المؤسسات أو المال العام. ويجب أن يتضمن كل قرار منشور نصّه الكامل، والجهة التي أصدرته، وتاريخ صدوره ونفاذه، وسنده القانوني، ونطاق تطبيقه، وأسبابه الموجزة. فالنشر يمنع الغموض، والتسبب يكشف الغاية والمعيار، وكلاهما يعلن أن الدولة الجديدة لا تحكم بالتعليمات المخفية ولا بالقرارات غير المفهومة⁽³⁴⁾.

رابعًا: بنود الانقضاء والمراجعة الزمنية. من أخطر ما يهدد المرحلة الانتقالية أن تتحوّل التدابير المؤقتة إلى ترتيبات دائمة من دون قرار صريح. لذلك ينبغي أن يتضمن كل إجراء انتقالي استثنائي أو مؤثر بندًا زمنيًا أو آلية مراجعة دورية أو شرطًا واضحًا لانتهائه. فكل قرار من هذا النوع يجب أن يجيب منذ البداية عن سؤال النهاية: متى ينتهي؟ من يملك تمديده؟ بأي معيار؟ وهل تُراجع آثاره قبل التمديد؟ ولا يعني ذلك أن الإجراء ينتهي آليًا، ولو بقيت الحاجة إليه قائمة، بل يعني أن استمراره يحتاج إلى قرار جديد ومسبب.

خامسًا: آلية مراجعة قانونية للقرارات الانتقالية. لا تكتمل قواعد النشر والتسبب والمؤقتية، إذا لم توجد جهة تستطيع مراجعة القرارات المؤثرة. وقد تكون هذه الآلية قضائية، أو إدارية مستقلة، أو لجنة قانونية ذات صلاحيات محددة، بحسب الإمكانيات المتاحة. المهم ألا تبقى القرارات التي تمسّ الحقوق أو المراكز القانونية محصنة عمليًا من كل سؤال. فالمراجعة لا تعني إضعاف السلطة الجديدة أو تعطيلها، بل تعني أن الخطأ قابل للتصحيح، وأن السلطة لا تملك الكلمة الأخيرة لمجرد أنها أصدرت القرار⁽³⁵⁾.

سادسًا: حماية الوظيفة العامة من الانتقام والولاء. إصلاح الإدارة العامة ضروري في سورية

(33) European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Rule of Law Checklist, paras. 44–46, 58–60, 64–68; UN Commission on Human Rights, The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights, UN Doc. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984, Annex, paras. 10–12 and 51–57.

(34) European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Rule of Law Checklist, paras. 44–46, 58–60, 64–68.

(35) European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Rule of Law Checklist, paras. 74–83.

أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري: الشرعية الدستورية في قانون العقوبات والشرعية الدستورية في قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق، ص 5–12، 21 وما بعدها

الجديدة، لكن يجب ألا يتحول إلى إقصاء جماعي، أو إلى استبدال ولاء قديم بولاء جديد. فالقاعدة التي ينبغي اعتمادها مزدوجة: لا إفلات لمن ارتكب انتهاكاً أو فساداً أو استغلالاً للوظيفة العامة، ولا عقاب جماعياً لمن شغل وظيفة في الدولة. المسألة يجب أن تكون فردية، قائمة على الوقائع والأدلة والإجراءات، وأن تترك طريقاً للتظلم. أما التعيين والترقية والإعفاء وإعادة الهيكلة، فيجب أن تستند إلى الكفاءة والنزاهة والحاجة المؤسسية. فالإدارة التي تقوم على الولاء لا تبني دولة قانون، بل تعيد إنتاج السلطة بأدوات إدارية.

سابعاً: خريطة زمنية للتحويل الدستوري والمؤسسي. تحتاج المرحلة الانتقالية إلى أفق واضح. ولا يعني ذلك وضع جدول جامد لكل تفصيل، بل إعلان مراحل عامة ومفهومة: مراجعة القوانين الأساسية، استكمال الإطار الدستوري، تنظيم المشاورات العامة، بناء المؤسسات الدائمة، وإنهاء الصلاحيات الاستثنائية أو مراجعتها. فالمرحلة الانتقالية التي لا يعرف الناس اتجاهها تثير القلق، ولو حسنت نيات القائمين عليها. أما المرحلة التي تعلن مسارها، وتراجع تقدمها، وتفسر أسباب التأخير عند حدوثه، فإنها تنتج قدرًا أكبر من الثقة.

ثامناً: مؤشرات لقياس التحويل إلى الشرعية المؤسسية. لا يكفي أن يقال إن الدولة تتجه نحو دولة القانون. بل يجب أن توجد مؤشرات تساعد في قياس هذا الاتجاه. ويمكن تنظيم هذه المؤشرات في ثلاث مجموعات مترابطة.

تتعلق المجموعة الأولى بمؤشرات الشفافية، ومنها: عدد القرارات المنشورة، ووضوح سندها القانوني، وإعلان أسبابها، وتحديد نطاق تطبيقها ومدتها، وإتاحة القواعد والتعليمات التي تمس الحقوق أو المراكز القانونية أو عمل المرافق العامة.

وتتعلق المجموعة الثانية بمؤشرات المساءلة والمراجعة، ومنها: نسبة القرارات المسببة، ووجود آليات تظلم أو مراجعة فعالة، ومدى خضوع القرارات الإدارية والتنظيمية للمراجعة، ومدى تصحيح القرارات التي يثبت عدم ملاءمتها أو تجاوزها للضرورة، ووجود مراجعة زمنية للتدابير الاستثنائية أو الانتقالية المؤثرة.

أما المجموعة الثالثة، فتتعلق بمؤشرات المؤسسية، ومنها: وضوح الاختصاصات بين الجهات العامة، تراجع التعليمات غير المعلنة، تحسّن معايير التعيين والإعفاء في الوظيفة العامة، استقرار القواعد المنظمة لعمل المؤسسات، وتراجع شخضنة القرار لمصلحة القرار الصادر عن جهة مختصة وفق إجراءات معلنة. وتساعد هذه المؤشرات في نقل النقاش من الانطباع إلى التقييم، ومن الخطاب العام إلى الفحص القانوني والمؤسسي. ومثل هذه المؤشرات تساعد في نقل النقاش من الانطباع إلى التقييم، ومن الخطاب العام إلى الفحص القانوني⁽³⁶⁾.

(36) European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), Rule of Law Checklist, paras. 25–31, 41–83.

إن هذه الخريطة لا تدعي حل جميع مشكلات سورية الجديدة، لكنها تقدّم حدًا أدنى من الأدوات التي تساعد في تحويل الشرعية الانتقالية إلى شرعية مؤسسية. فليس المطلوب أن تكون السلطة الجديدة مختلفة في أهدافها فقط، بل أن تكون مختلفة في أدواتها أيضًا. فإذا بقي القرار غامضًا، والاختصاص متداخلًا، والضرورة مفتوحة، والوظيفة العامة محكومة بالولاء، والحقوق مؤجلة، فإن منطق الحكم القديم قد يعود، ولو بأسماء جديدة.

لذلك يمكن اختزال هذا القسم في قاعدة واحدة: لا سلطة بلا اختصاص، ولا قرار بلا سند، ولا قيد بلا ضرورة، ولا إجراء بلا مراجعة، ولا مؤقت بلا نهاية، ولا مؤسسة بلا مساءلة. بهذه القاعدة، لا تُضعف الدولة الجديدة، بل تُحى من الغموض والتفرد وسوء الفهم. فالسلطة المقيدة بالقانون ليست سلطة عاجزة بالضرورة؛ قد تكون أكثر قدرة على الاستمرار لأنها تبني ثقة أعمق. أما السلطة التي تعتمد على الضرورة وحدها، فقد تبدو قوية في البداية، لكنها تظل معرضة لخطر التوسع والتآكل وفقدان القبول.

وبذلك، لا يكون ضبط الضرورة غاية نهائية، بل خطوة نحو بناء دولة قانون. فالثورة تفتح باب الشرعية الجديدة، والمرحلة الانتقالية تمنع الفراغ، أما الشرعية المؤسسية فهي التي تجعل الدولة قابلة للحياة بعد انتهاء لحظة الاستثناء. وهذا هو التحدي الأعمق في سورية الجديدة: أن تتحول لحظة التحرر إلى مؤسسات، وأن يتحول القانون من أداة في يد السلطة إلى قيد عليها وضمانة للمجتمع.

خاتمة

حاولت هذه الدراسة أن تعالج مسألة الشرعية في سورية الجديدة، من زاوية داعمة لمسار استعادة الدولة والقانون، لا من زاوية محاكمة السلطة الجديدة، أو التقليل من حجم التحديات التي تواجهها. وقد انطلقت من فكرة أساسية مفادها أن سقوط منظومة الحكم السابقة، على أهميته التاريخية والسياسية، لا يكفي وحده لبناء شرعية مستقرة، ما لم يتحول إلى مسار قانوني ومؤسسي قادر على ضبط السلطة، وحماية الحقوق، وإعادة بناء الثقة بين الدولة والمجتمع.

وقد بيّنت الدراسة أن الشرعية الثورية في سورية ليست مجرد ادعاء سياسي بالحق في الحكم، بل هي شرعية قطيعة مع منظومةٍ فقدت قدرتها على إنتاج القبول والعدالة، وراكمت إرثاً طويلاً من الاستبداد، وتغليب الأمن على القانون، وإضعاف المؤسسات. غير أن هذه الشرعية، رغم ضرورتها في لحظة التأسيس، لا تستطيع أن تبقى مفتوحة إلى ما لا نهاية. فهي تؤدي وظيفتها عندما تمنع الفراغ، وتفتح أفقاً جديداً، وتبرز بعض الإجراءات التأسيسية العاجلة؛ لكنها تفقد معناها إذا تحولت إلى مصدر دائم للسلطة أو بديل عن القاعدة القانونية. وأوضحت الدراسة أن المرحلة الانتقالية ليست فراغاً سياسياً بين نظامين، إنما هي جسر قانوني مؤقت بين سقوط الشرعية القديمة وبناء الشرعية الجديدة. وهذا الجسر يحتاج إلى سلطة قادرة على الفعل، ويحتاج في الوقت نفسه إلى حدود واضحة: مؤقتة، واختصاص، وضرورة، وتناسب، ونشر، وتسبيب، ومراجعة. فالخطر لا يكمن في الاعتراف بالضرورة، بل في تركها مفتوحة من دون زمن أو معيار أو رقابة.

وعالجت الدراسة الضرورة الانتقالية، من حيث إنها واقع لا يمكن إنكاره، لا من حيث إنها تفويض مطلق. فالواقع السوري يفرض احتياجات عاجلة تتعلق بمنع الفراغ، واستمرار المرافق العامة، وحماية الوثائق والسجلات، وإعادة تنظيم المؤسسات، وضبط الأمن العام. غير أن هذه الاحتياجات لا تبرّر تعليق جوهر الحقوق، ولا إصدار قواعد دائمة في مسائل مصيرية من دون مسار أوسع، ولا المساس بالمراكز القانونية للأفراد، بلا سند معلن وإجراء قابل للمراجعة. ومن هنا جاءت فكرة اختبار المشروعية الانتقالية الذي يُعدّ معياراً عملياً، يربط كل إجراء بسنده وغايته وضرورته وتناسبه ومؤقتيته وقابليته للمراجعة.

وانتهت الدراسة إلى أن ضبط الضرورة لا يمثل نهاية المسار، بل خطوة في اتجاه بناء الشرعية المؤسسية. فالمرحلة الانتقالية لا تكتمل بمجرد منع الفراغ، بل عندما تبدأ السلطة الجديدة في تحويل قراراتها إلى قواعد معلنة، ومؤسساتها إلى جهات واضحة الاختصاص، وإجراءاتها إلى ممارسات قابلة للفهم والمساءلة. ومن هذه الزاوية، لا تبدو الخريطة القانونية المقترحة وصفاً مكتملة لحل جميع مشكلات الانتقال، بل حدّاً أدنى من الأدوات التي تساعد على جعل الفرار الانتقالي معلناً، ومسبباً، ومؤقتاً، وقابلاً للمراجعة.

ولا تدّعي هذه الدراسة أن القانون وحده قادر على حل تعقيدات السياسة والأمن والاقتصاد والمجتمع في سورية. لكنها تنبّه إلى أن القانون هو الشرط الذي يمنع الضرورة من أن تتحول إلى سلطة بلا حدود، ويمنع المرحلة المؤقتة من أن تتحول إلى إقامة طويلة في الاستثناء. فالمشكلة لا تكمن في أن تحتاج الدولة الجديدة إلى سلطة قوية وفاعلة، بل في أن تمارس هذه القوة خارج الضوابط التي توجبها الثقة والاستمرار.

وبهذا المعنى، يثبّت أن سورية الجديدة تحتاج إلى الجمع بين القدرة واحترام القانون. فالقدرة بلا قانون قد تعيد إنتاج الخوف، والقانون بلا قدرة قد يترك الدولة في الفراغ. أما المهمة الأصعب، وهي مهمة المرحلة كلّها، فهي بناء سلطة قادرة ومقيدة في آن واحد: قادرة على استعادة الدولة، ومقيدة بما يمنعها من أن تشبه منطق الحكم الذي قامت القطيعة معه. وعند هذه النقطة فقط، يمكن أن تتحول الشرعية الثورية إلى شرعية انتقالية، وأن تغادر الشرعية الانتقالية ذاتها نحو شرعية مؤسسية ودستورية أكثر استقرارًا.

المراجع

أولاً: المراجع العربية والمترجمة

- أوجريدي، بول، ولوسيا ناشلوف. دروس من تجارب الانتقال الديمقراطي المتعثرة في أوروبا، تقرير منشور بتصريح من منظمة التقرير من أجل الديمقراطية، العنوان الأصلي: الديمقراطية المؤجلة: عقبات أمام الانتقال السياسي. إعداد/جمع معهد السياسة الأوروبية «يوروبيوم» والمنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية. رواق عربي، العدد 67.
- براندت، ميشيل، جيل كوتريل، ياش غاي، وأنطوني ريغان. وضع الدستور والإصلاح الدستوري: خيارات عملية. ترجمة عربية. جنيف: إنتريس، 2013.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. الحكم الديمقراطي: دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- سرور، أحمد فتحي. القانون الجنائي الدستوري: الشرعية الدستورية في قانون العقوبات والشرعية الدستورية في قانون الإجراءات الجنائية. ط 2، القاهرة: دار الشروق، 2002.
- فاسكونسيلوس، ألفارو، وجيرالد ستانغ، تحرير. الإصلاح الدستوري في الأوقات الانتقالية: تأمين شرعية مسار بناء المؤسسة الديمقراطية. ترجمة وائل السواح، مراجعة سلام الكواكبي، باريس/بيروت: مبادرة الإصلاح العربي، 2014.
- فورستر، روبرت. ترتيبات الحكم المؤقتة في البيئات الهشة وبيئات ما بعد الصراع، الدورة السادسة من حوار إدنبره حول إعداد الدساتير في فترات ما بعد الصراع، 2019. ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2021.
- فيبر، ماكس. الاقتصاد والمجتمع: الاقتصاد والأنظمة الاجتماعية والقوى المخلفات – السيادة، ترجمة محمد التركي، مراجعة فضل الله العميري. بيروت: المنظمة العربية للترجمة؛ توزيع مركز دراسات الوحدة العربية، 2015.
- دراجي، إبراهيم. سورية بدائل دستورية، برنامج الأجندة الوطنية لمستقبل سورية، محور الحوكمة والتحول الديمقراطي وبناء المؤسسات، الإسكوا. بيروت 2018.

- الكيالي، عبد الوهاب، محررًا. موسوعة السياسة. ج. 3. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر والتوزيع، 1993.
- الكيالي، عبد الوهاب، محررًا. الموسوعة السياسية. ج. 6. بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.
- مسرّه، أنطوان، وبيع قيس، إشراف. صياغة الدساتير في التحوّلات الديمقراطية: الخبرات العربية والدولية من منظور مقارن. وقائع الندوة التي عقدتها المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم ومؤسسة كونراد أديناور، بيروت، 13-14 كانون الأول/ ديسمبر 2013. بيروت: منشورات المؤسسة اللبنانية للسلم الأهلي الدائم، المكتبة الشرقية، 2014.
- واهيو، وينلاك. دليل عملي لبناء الدساتير: مقدمة الفصل الأول من دليل عملي لبناء الدساتير، ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2011.

ثانيًا: الوثائق والاتفاقيات والمعايير الدولية

- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission). Rule of Law Checklist. Study No. 711/2013, CDL-AD(2016)007. Strasbourg: Council of Europe, 18 March 2016. Adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11–12 March 2016.
- International Covenant on Civil and Political Rights. Adopted 16 December 1966, entered into force 23 March 1976, 999 U.N.T.S. 171.
- UN Commission on Human Rights. The Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights. UN Doc. E/CN.4/1985/4, 28 September 1984, Annex.
- UN Human Rights Committee. General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency. UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, 31 August 2001.



المركز العربي لدراسات سورية المعاصرة
The Arab Center for Contemporary Studies