(ترجمة غير رسمية)

ورقة غير رسمية – بشأن إحياء العملية السياسية في جنيف بشأن سوريا

تناقش هذه الورقة المنهجية التي ستكون عليها عملية المفاوضات في جنيف استنادا إلى قرار مجلس الأمن ٢٢٥٤، مع التركيز بشكل مباشر وفوري على مناقشة إصلاح الدستور وإجراء انتخابات حرة ونزيهة. وتعتزم "المجموعة الصغيرة" غير الرسمية تقديم هذه الورقة غير الرسمية إلى مبعوث الأمم المتحدة في سوريا السيد/ ستافان دي ميستورا لوضع مسار للمحادثات المستقبلية في جنيف.

خطة عمل جنيف:

منذ استئناف العملية السياسية بقيادة الأمم المتحدة بشان سوريا في عام ٢٠١٧، تم تنظيم مفاوضات جنيف ضمن سلسلة من الجولات، اختتمت الجولة الثامنة منها في ديسمبر ٢٠١٧. وهذه التسميات تثير بلا داع توقعات باحراز تقدم ملموس في كل جولة. وعندما تكون العملية السياسية أكثر واقعية، فانها ستكون بطيئة ومنهجية وتفتقر إلى تحقيق تقدم كبير. ومن أجل المضي قدما، نوصي في مفاوضات جنيف الابتعاد عن الجولات الفردية والإتجاه إلى عملية سياسية متواصلة، مع تمكين المبعوث الخاص للأمم المتحدة من دعوة الأطراف حسب الحاجة للمشاركة الفاعلة ضمن فرق عمل تركز على الدستور والانتخابات وغيرها من القضايا حسب مناسبتها. وسيرافق ذلك مجموعات عمل تركز على وضع تدابير بناء الثقة مثل ملف المحتجزين، وإعادة تفعيل فرق العمل المعنية بوقف إطلاق النار وإيصال المساعدات الإنسانية.

نوصي المبعوث الخاص للأمم المتحدة أن يعمل على تركيز جهود الأطراف على ما يلي: (١) مضمون الدستور المعدل؛ (٢) الوسائل العملية للانتخابات التي تشرف عليها الأمم المتحدة؛ (٣) خلق بيئة آمنة ومحايدة في سوريا يمكن أن تجرى فيها هذه الانتخابات، بما في ذلك الحملات الانتخابية دون خوف من الانتقام والعمل على إدراج مسألة التصويت للسوريين في الخارج. وسيكون استعداد النظام للتركيز على هذه القضايا الثلاث بمثابة اختبار أساسي لالتزامه بالمشاركة البناءة. ينبغي لجميع الأطراف الخارجية للعملية السياسية أن تشجع وفود المعارضة والحكومة على المشاركة بشكل جدي في المحادثات، وأن تركز بشكل مباشر على هذه المواضيع، وأن تترك جانبا، على الأقل في البداية، مسائل أخرى.

وينبغي أن يكون التقدم الذي تحرزه الفرق العاملة مربوطا بتدابير ملموسة من أجل بناء الثقة كملف تبادل السجناء مثلا، الامتثال لوقف إطلاق النار المتفق عليه وتقديم المساعدة الإنسانية، أو أي مجالات أخرى يتفق عليها جميع الأطراف. يشجع المبعوث الخاص على تحديد الأهداف والجداول الزمنية لمجموعات العمل بعد التشاور مع الأطراف. بعد إجراء مشاورات مع الأطراف، ينبغي له أن يعد الوثائق التي تحدد القواسم المشتركة، وتطلعات العملية بشأن هذه المسائل، والمكونات التي يتم تغطيتها في مجموعات العمل. قبل توزيع المسودات، ينبغي له أن يتشاور مع الولايات المتحدة والمجموعة الصغيرة والأطراف الخارجية الرئيسية الأخرى، فضلا عن روسيا الاتحادية.

يعرب أعضاء المجموعة الصغيرة عن استعدادهم للمساعدة في إعادة إعمار سوريا فقط عندما يكون هناك انتقال سياسي شامل، صادق وضمنا، تفاوضت عليه الأطراف السورية في الأزمة استنادا إلى قرار مجلس الأمن ٢٢٥٤ (٢٠١٥) وعلى قيد تنفيذ بيان جنيف ٢٠١٢، على سبيل المثال عند إنشاء بيئة محايدة تسمح لمثل هذا التحول.

مناقشة الدستور السوري في محادثات جنيف:

نأخذ بعين الإعتبار أن بيان المبعوث الخاص لمجلس الأمن في الأمم المتحدة في ١٩ ديسمبر ٢٠١٧ أكدت أن العملية الواضحة ستحتاج إلى النظر في تقاسم السلطات وكيفية اللامركزية في سوريا على المستوى الوطني، والمناطقي والمحلي. نوصي الأمم المتحدة أن تبدأ بالتركيز على المبادئ الدستورية العامة التي ستضع إطارا

للمناقشات اللاحقة بشأن مضمون الدستور الجديد أو نصه الفعلي أو الإصلاح الدستوري. وتشمل هذه المبادئ ما يلي:

١. الصلاحيات الرئاسية: بأن يكون الرئيس الذي تُعدل صلاحياته وفق الدستور الحالي، محققا لتوازن كافة القوى وضامناً لاستقلال المؤسسات الحكومية المركزية أو الإقليمية.
٢. الحكومة: يرأس الحكومة رئيس وزراء مع منحه صلاحيات موسعة، مع تحديد واضح صلاحيات كل من رئيس الوزراء والرئيس، وينبغي تعيين رئيس الوزراء وأعضاء الحكومة بطريقة لا تعتمد على موافقة الرئيس.
٣. البرلمان: أن يتكون البرلمان من مجلسين، يكون ممثلاً في مجلسه الثاني من كافة الأقاليم، للتأثير على عملية صنع القرار في الحكومة المركزية. دون وجود سلطة رئاسية لحل البرلمان.
٤. القضاء: أن يكون القضاء مستقلا، بما في ذلك إبعاد السلطة الحالية للرئيس عن رئاسة المجلس القضائي، ومنح السلطة القضائية المكانة الواضحة التي تضمن الاستقلالية الكاملة للقضاة.
٥. لامركزية السلطة/ موازنة المصالح الإقليمية: منح سلطة واضحة للحكومات الإقليمية استنادا إلى مبادئ اللامركزية/ تفويض السلطة مع العمل بمبدأ فصل السلطات أيضا.
٦. الحقوق والحريات الأساسية: ضمان الحقوق والحريات الأساسية لجميع السوريين بما يتفق مع التزامات سوريا الدولية ومحايدة الدولة فيما يتعلق بجميع الأديان مع ضمان حماية حقوق الأقليات.
٧. إصلاح قطاع الأمن: ضمان الرقابة المدنية على الأجهزة العسكرية والأمنية، ووضع حد للإفلات من العقاب على أعمال الأجهزة الأمنية من خلال آليات قوية و للرصد والمسؤولية، وتعزيز مؤسسات الدولة الشرعية
٨. الانتخابات: إجراء إصلاحات على المواد التي تحكم الانتخابات بما في ذلك استبعاد القيود المفروضة على الترشح، خصوصا تمكين اللاجئين، والنازحين ومن تم نفيهم من سوريا من الترشح للمناصب الحكومية بما في ذلك منصب الرئيس.

وريثما يتم التوصل إلى اتفاق بين الأطراف الخارجية الداعمة لأطراف النزاع في سوريا، يمكن للأمم المتحدة أن تنتقل إلى عملية صياغة الدستور، ومن المحتمل تشكيل لجنة من الخبراء السوريين للقيام بذلك أو إنشاء حوار وطني حر وشامل تحت إشراف و وإدارة الأمم المتحدة كعامل مساعد لعملية جنيف.

وسيحتاج النقاش الدستوري إلى تجاوز التعديلات المكتوبة للدستور، لتسليط الضوء على الحقيقة في أن أحكام رئيسية من الدستور الحالي تم تجاهلها وانتهاكها مراراً من قبل السلطات السورية وبالتالي ينبغي إعادة صياغتها. وفي مرحلة مبكرة من عملية الإصلاح، ستكون هناك حاجة إلى تغييرات ملموسة في نظام الحكم من أجل تهيئة بيئة آمنة يمكن فيها إجراء انتخابات ذات مصداقية يمكن للجميع المشاركة فيها بحرية دون خوف من الانتقام.

العناصر التي تؤثر على إجراء الانتخابات التي تشرف عليها الأمم المتحدة:

استناداً إلى قرار مجلس الأمن ٢٢٥٤ (٢٠١٥)، تقع المسؤولية على الأمم المتحدة لضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة. كما هو الحال بالنسبة للمسائل الدستورية، نوصي الأمم المتحدة أن تركز أولا على جوهر هذه العناصر، وليس على العملية التي يتم من خلالها صياغتها واعتمادها رسميا. وتتضمن هذه العناصر:

١. إطار انتخابي لانتقال السلطة يستوفي المعايير الدولية التي تتيح المشاركة العادلة والشفافة.
٢. هيئة محايدة متوازنة ومهنية لإدارة الانتخابات (EMB)، مسؤولا عن تنظيم العملية الانتخابية وإجرائها وآلية للشكاوى الانتخابية تحت المسؤولية الكاملة للأمم المتحدة.
٣. عملية شاملة وشفافة وتشاورية تؤدي إلى تعيين اللأمم المتحدة قيادة المؤسسات الانتخابية الانتقالية .
٤. تطوير سجل ناخب كامل ودقيق وحالي، يسمح لجميع السوريين بالمشاركة في الانتخابات والاستفتاءات.
٥. معايير متفق عليها حول أهلية الناخبين لضمان أن يتمكن النازحون داخل سوريا وخارجها من التصويت.

٦. الأحكام التي تضمن (١) حرية تنظيم الحملات علنا، بما في ذلك حرية المعلومات (٢) سرية الاقتراع، (٣) قبول وعدم الانتقام بمجرد إعلان النتائج؛ (٤) المساءلة عن المخالفات المتعلقة بالانتخابات.

٧. مهام الأمم المتحدة الإشـــرافية قوية، ينص عليها قرار مكرس من قرار مجلس الأمن، لتمكين الأمم المتحدة من ضمان المسؤولية الكاملة في إجراء انتخابات حرة ونزيهة في سوريا، لا سيما عبر:

(أ) إنشاء هيئة إدارة الانتخابات (EMB)

(ب) المساعي الحميدة والدعم السياسي في إصدار التشريعات الانتخابية.

(ج) التأكد وبشكل مستقل من أن التشريع الانتخابي والإطار التنظيمي لانتقال السلطة، يستوفيان أعلى المعايير الدولية للشفافية والمساءلة.

(د) أن يكون لها دور في كافة العمليات اليومية المتعلقة بإدارة الانتخابات والشكاوى الانتخابية، وعملية تسجيل الناخبين.

(ه) أن يكون لها دور في اتخاذ القرارات التنفيذية لهيئة الانتخابات ومعالجة الشكاوى الانتخابية.

(و) إقرار نتائج الانتخابات والاستفتاءات خلال المرحلة الانتقالية، في حال كانت الانتخابات قد استوفت المعايير المطلوبة.

العناصر التي تساهم في بيئة آمنة ومحايدة

إن إجراء انتخابات حرة ونزيهة يتوقف على تهيئة بيئة محايدة تشمل أمور أخرى منها:

(أ) مشاركة الأطراف السورية الحقيقية في عملية مفاوضات جنيف، خاصة في القضايا الدستورية،

(ب) وقف الفعال للأعمال القتالية، ورفع الحصار، ووصول المساعدات الإنسانية الكاملة دون عوائق

(ج)تدابير بناء الثقة وخاصـة في قطاع الأمن مثل الإفراج عن المعتقلين، وإيواء بعض الوحدات العسكرية والأمنية وغيرها من التدابير التي تضمن حيادية الجهاز الأمني

(د) انسحاب الميليشيات الأجنبية، والشروع في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

(ه) الوصول وإصدار وثيقة الهوية الأصلية وثيقة حقوق الملكية