



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE ■



LEGITIMACY &
CITIZENSHIP
in the Arab world
Research at LSE ■

العقبات القانونية لمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية

تأليف مجموعة من الباحثين

نيسان 2021



برنامج الشرعية والمواطنة في العالم العربي

سلسلة الأوراق البحثية

This publication was made possible by a grant (grant identifier: G-18-55718) from Carnegie Corporation of New York for the LSE based project Legitimacy and citizenship in the Arab world research project. The statements made and views expressed are solely the responsibility of the author.

صورة الغلاف: مخيم الزعتري للاجئين السوريين في الأردن، عام 2015. تصوير: مانديل نغان، رويترز.

الآراء المعبر عنها في هذا البحث هي آراء المؤلفين ولا تمثل بالضرورة آراء كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية (LSE).
يصرح باستنساخ مقتبسات من هذا البحث مجاناً ومن دون إذن كتابي، شريطة الإشارة إلى المصدر الأصلي مع ذكر العنوان الكامل للبحث
وتاريخ نشره وأسماء المؤلفين البحث وذكر الـ LSE وبرنامج المواطنة والشرعية في العالم العربي وبرنامج بحوث النزاعات.

للتواصل والاستفسار: Id.Syria@lse.ac.uk

All rights reserved

حقوق الطبع والنشر © LSE 2021.
جميع الحقوق محفوظة

حول برنامج الشرعية والمواطنة في العالم العربي

”برنامج الشرعية والمواطنة في العالم العربي“ هو أحد البرامج البحثية التابعة لوحة أبحاث الصراع والمجتمع المدني في كلية لندن للاقتصاد والعلوم السياسية LSE. ينظر البرنامج في الفجوة في مفهوم الشرعية بين المحلي والخارجي في العالم العربي. فمنظور المواطنين المحليين لما هو شرعي يتصف بموضوعية مستمدة من تجربتهم العملية ومن ثقافتهم؛ فيما يحمل صناع القرار الخارجيين غالباً مفهوم إجرائي عن الشرعية منفصل عن مفهومها المحلي وينتج عنه مسارات وإجراءات يراها المجتمع المحلي بعيدة عنه. كما يبحث البرنامج في كيفية العمل على تأجيج الهويات الإقصائية مثل الهويات الطائفية والقومية، عمداً من قبل النخب الحاكمة وبعض الجهات الخارجية وإقحامها في الخطاب العام والدساتير والقوانين كوسيلة للمزيد من المعلومات يمكن زيارة موقع المشروع: [/http://dustoor.org](http://dustoor.org)

لتجاهل المطالب الديمقراطية وحرف مسارها وإعاقة احتمالات بناء الشرعية.

وتعدّ التجربة السورية محور المشروع، إلا أن ذلك لا يحول دون إجراء تحليل مقارنة لاستخلاص الدروس ذات الصلة المستفادة من لبنان والعراق، حيث كانت اتفاقيات تقاسم السلطة القائمة على أساس اثني وطائفي أساس عمليات بناء السلام وكتابة الدستور.

الفهرس

7	مقدمة	1
9	أهمية ومرجعية مشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات	2
9	أهمية مشاركة اللاجئين في الانتخابات	2.1
11	المرجعية القانونية الدولية لمشاركة اللاجئين في الانتخابات	2.2
13	المرجعية القانونية الوطنية لمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية	2.3
14	العقبات القانونية التي تحول دون مشاركة اللاجئين السوريين "كمرشحين" في الانتخابات الرئاسية	3
15	القيود ذات الصلة بتعدد الجنسية	3.1
17	القيود ذات الصلة بالإقامة	3.2
18	القيود ذات الصلة بالأهلية	3.3
20	القيد المتعلق بالآلية والاجراءات	3.4
22	العقبات القانونية التي تحول دون مشاركة اللاجئين السوريين "كناخبين" في الانتخابات الرئاسية	4
24	قيد التسجيل في السجل الانتخابي	4.1
25	قيد الاقتراع بجواز السفر	4.2
25	قيد المانع القانوني	4.3
26	قيد مغادرة البلاد بصورة مشروعة	4.4
26	قيد الاقتراع في السفارة	4.5
27	القيد المتعلق بعدم رغبة اللاجئين في المشاركة في عملية الانتخاب	4.6
28	القيد المتعلق بموقف البلدان المضيفة للاجئين السوريين	4.7
29	ما يستفاد من سوابق مشاركة اللاجئين في الانتخابات	5
30	مشاركة اللاجئين الأفغان في الانتخابات الرئاسية سنة 2004	5.1
32	مشاركة اللاجئين العراقيين في انتخابات الجمعية الوطنية سنة 2006	5.2
35	الدروس المستفادة	5.3
36	فرضية طلب المساعدة الانتخابية من قبل الأمم المتحدة	5.4
37	النقاش والتوصيات	6
39	التوصيات	6.1

الملخص التنفيذي

تتناقش هذه الورقة العقبات القانونية لمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية وهو موضوع تزداد أهميته مع اقتراب موعد الانتخابات الرئاسية القادمة والتي يُفترض أن تتم في ربيع 2021 وسط انقسام سياسي محلي وإقليمي ودولي حول جدوى وشرعية إجراء تلك الانتخابات. كما ترتبط مسألة الانتخابات ارتباطاً وثيقاً بالمرجعية الدولية للتسوية السياسية في سورية حيث تنص الفقرة الرابعة من قرار مجلس الأمن الدولي 2254، والذي يُشكّل حالياً المرجعية الأساسية لعملية السلام في سورية، على أن من خطوات السلام المنشودة « إجراء انتخابات حرة ونزيهة... وتشمل جميع السوريين الذين تحقق لهم المشاركة، بمن فيهم أولئك الذين يعيشون في المهجر». ومما يزيد من أهمية التطرق لهذا الأمر هو أن إبراز وتحليل العقبات القانونية أمام مسألة مشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات هو موضوع مغيب تماماً في ظل إبراز المواقف السياسية من هذه المسألة وتجاهل أبعادها القانونية، إضافة إلى تغييب مسألة تحليل هذه المشاركة من زاوية حقوق الإنسان والشرعية السياسية وليس فقط من جانبها السياسي.

تتناول هذه الورقة أهمية ومرجعية مشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات بسبب ارتباط مشاركتهم بمسألة إضفاء الشرعية على أي ترتيب أو توافق سياسي لمرحلة بعد الصراع. فضلاً عن توفير الانتخابات فرصة مباشرة لضحايا الصراع للمشاركة في اختيار قيادتهم في مرحلة ما بعد الصراع. إضافة إلى كونها تساهم في تعزيز فرص العودة وإعادة الإعمار من جهة وإعادة تأسيس الهوية السياسية الفردية من جهة أخرى. كما تتناول الورقة المرجعية القانونية الدولية الناظمة لهذه المسألة وارتباطها بالدرجة الأولى بنص المادة 25 من عهد الحقوق المدنية والسياسية.

تبرز الورقة حقيقة أنه لم يلحظ الدستور السوري ولا قانون الانتخابات العامة ولا تعليماته التنفيذية إمكانية مشاركة اللاجئين في العمليات الانتخابية فجاءت النصوص القانونية السورية خاليةً بالمطلق من أي إشارة إلى فرضية مشاركة اللاجئين تحديداً بأية انتخابات سورية. مما يجعل احتمالية مشاركتهم قاصرة على انتخابات الرئاسة وحدها لكونها الانتخابات الوحيدة التي أجاز فيها القانون مشاركة « السوريين في الخارج» وهو المُسمى الذي يستوعب كافة السوريين المتواجدين خارج أراضي الدولي وقت الانتخابات ومن ضمنهم بطبيعة الحال اللاجئين. كما تبين الدراسة أن النصوص القانونية السورية المتعلقة بالانتخابات والنافذة حالياً تتضمن العديد من القيود والموانع القانونية التي ستحول دون قدرة أي لاجئ على الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية. كما ستمنع غالبية اللاجئين أيضاً من المشاركة في الانتخابات حتى بصفة ناخبين. فبالنسبة للقيود التي ستحول دون قدرة اللاجئين على المشاركة كمرشحين فهناك الشروط الخاصة بالإقامة في القطر لمدة لا تقل عن عشر سنوات إقامة دائمة متصلة عند تقديم طلب الترشح، وعدم ازدواج الجنسية، وعدم وجود موانع قانونية مرتبطة بأحكام سابقة، فضلاً عن الشرط الاجرائي المتعلق بالحصول على ترقية وتأيب 35 نائباً في مجلس الشعب السوري.

وأما بالنسبة للقيود التي ستحول دون إمكانية مشاركة أغلبية اللاجئين كناخبين فهناك الشروط الخاصة وهي اشتراط مغادرة البلاد عبر المعابر الشرعية، والتسجيل في السجل الانتخابي، وامتلاك جواز سفر، والخلو من الموانع القانونية، والتصويت في مقر السفارة. وغير ذلك من الشروط. وهي شروط وإن كانت تبدو طبيعية ومنطقية ومحقة في الأحوال الطبيعية إلا أنها لا تصلح في الواقع السوري الذي شهد موجات لجوء ضخمة عبر أي منافذ، شرعية أو شرعية، متاحة لمغادرة الوطن ودون امتلاك أي وثيقة سفر نظامية.

بغية تقديم الحلول لتجاوز الإشكاليات القانونية التي تحول دون إمكانية مشاركة اللاجئين في الانتخابات تستعرض الورقة عدّة سوابق دولية أتيح فيها للاجئين المشاركة في الانتخابات التي تمت في بلدانهم الأم وهو الحق الذي أتيح من قبل للاجئين البوسنة والهرسك وكذلك للاجئين الأفغان والعراقيين ولاجئي جنوب السودان وغيرهم. وتقدم الورقة عرض تفصيلي لتجربة مشاركة اللاجئين الأفغان في الانتخابات الرئاسية الأفغانية سنة

2004، وأيضاً مشاركة اللاجئين العراقيين في انتخابات الجمعية الوطنية العراقية سنة 2005 حيث تم من خلال استعراض هذه السوابق ابراز المرجعية القانونية والإدارية التي نظمت تلك العمليات الانتخابية وكيف تم التعامل مع قضايا تحديد الأهلية للاقتراع، وعدم امتلاك الوثائق الشخصية، وكذلك إجراءات التسجيل والاقتراع فضلاً عن التكلفة المالية الباهظة لتلك السوابق الانتخابية.

تستعرض الورقة بالمحصلة القضايا والتحديات الأبرز التي يتعين مواجهتها وتذليلها لتمكين اللاجئين من المشاركة بأي انتخابات مستقبلية، كما تستعرض فرضية طلب المساعدة الانتخابية من قبل الأمم المتحدة حيث تم ابراز خدمات المساعدة الانتخابية التي يُمكن أن تقدمها الأمم المتحدة وآلية وإجراءات الحصول على تلك المساعدة.

تخلص الورقة إلى أن اجراء أي انتخابات بسورية، حالياً أو مستقبلاً، بمعزل عن مشاركة اللاجئين السوريين سيزيد من تعقيدات المشهد السوري ويعرقل عملية التسوية المُنتظرة ويعيق المصالحة الوطنية المنشودة، وسيفقد أي نظام سياسي جزء هام من مقومات شرعيته. نهايةً، تطرح الورقة بعض المقترحات للأخذ بها على المديين القصير والطويل للتعامل مع التحديات والإشكاليات المتعلقة بمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية.

1 مقدمة

تركت الحرب السورية اثار مدمرة على البشر والحجر على حد سواء، وامتدت تداعياتها لتتجاوز حدود الدولة السورية فأثرت في دول الجوار الإقليمي والعالم بأسره الذي واجه موجة غير مسبوقه من التدفقات البشرية للاجئين السوريين الذين بلغ عددهم قرابة 6.6 مليون لاجئ توزعوا على 126 دولة في قارات العالم المختلفة¹. علماً أن سورية أصبحت منذ عام 2014 بلد المنشأ الأول للاجئين على مستوى العالم².

تتناقش هذه الورقة « العقبات القانونية لمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية» وهو موضوع فرض الواقع السوري وتحدياته وتطوراته التطرق له في هذه الفترة تحديداً. حيث تنص الفقرة الرابعة من قرار مجلس الأمن الدولي 2254، والذي يُشكّل حالياً المرجعية الأساسية لعملية السلام في سورية، على أن من خطوات السلام المنشودة « اجراء انتخابات حرة ونزيهة .. وتشمل جميع السوريين الذين تحقق لهم المشاركة، بمن فيهم أولئك الذين يعيشون في المهجر³» وهو ما سبق ذكره وتأكيداه في بيان مجموعة الدعم الدولي لسورية والتي عُقدت بفيينا بتاريخ 11-14-2015 والتي جاء فيها بوضوح أيضاً « تجري انتخابات حرة ونزيهة .. وأن تمتثل لأعلى المعايير الدولية في مجال الوضوح والمساءلة، وتوفر إمكانية المشاركة فيها لجميع السوريين ذوي الأهلية للاقتراع ومن ضمنهم السوريين في الشتات».

لضمان تحقيق ذلك ينبغي أن تعكس نتائج الانتخابات تمثيلاً حقيقياً للإرادة الديمقراطية للناخبين السوريين، وأن ترسخ العملية الانتخابية أهمية المواطنة السورية، وتمنع التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي نوع آخر من التمييز يهدد إعادة إحلال السلام. وأن تكون العملية الانتخابية متاحة بشكل كامل للسوريين والسوريات داخل البلاد وخارجها. وهو ما يقتضي معالجة العوائق العملية التي تحول دون التصويت والترشيح كتلك المتعلقة بوضعية اللاجئين أو النازحين كفقدان وثائق الهوية، والعوائق القانونية غير العادلة مثل شرط وجود إقامة طويلة في بلد الإقامة، لكي يصبحوا مؤهلين للتصويت في الانتخابات أو الاستفتاءات الوطنية⁴.

يفرض ما سبق مناقشة إشكالية مدى إمكانية مشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية بما يتوافق مع ما نصّت عليه المرجعيات الدولية النازمة حالياً لعملية السلام المنتظرة في سورية.

تُوجد عدّة اعتبارات استلزمت التطرق لهذا الموضوع ومناقشته حالياً، ولعل أبرز تلك الاعتبارات اقتراب موعد الانتخابات الرئاسية القادمة والتي يُفترض أن تتم في ربيع 2021 وسط انقسام سياسي محلي وإقليمي ودولي حول جدوى وشرعية اجراء تلك الانتخابات، في ظل الصراع الذي لا يزال قائماً من جهة، وجمود عملية التسوية السياسية التي لا تزال معطلة منذ الانطلاق المتعثر للجنة الدستورية في العام 2019 من جهة ثانية، وهو ما يقتضي التطرق لمدى إمكانية اجراء تلك الانتخابات وفق ما تقتضيه قرارات مجلس الأمن الخاصة بسورية والتي تستلزم أن يُشارك في تلك الانتخابات «جميع السوريين الذين تحقق لهم المشاركة، بمن فيهم أولئك الذين يعيشون في المهجر» وفق ما سبق عرضه.

مما يزيد من أهمية التطرق لهذا الأمر أن ابراز وتحليل العقبات القانونية من مسألة مشاركة اللاجئين في تلك

1 GLOBAL TRENDS FORCED DISPLACEMENT IN 2019 - PRODUCED AND PRINTED BY UNHCR (18 JUNE 2020) - p20.

2 GLOBAL TRENDS FORCED DISPLACEMENT IN 2019 –op.cit - p20.

3 S / RES/2254 (2015) 18 December 2015

4 فرانك ماكولولين -إرساء الأسس لانتخابات مستغلية في سوريا. ورقة نقاش الرقم 1 / 2018 للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات -لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا-ص 9.

الانتخابات هو موضوع مغيب تماماً في ظل ابراز المواقف السياسية من هذه المسألة وتجاهل أبعادها القانونية، بمعنى أن من يدعم مشاركة اللاجئين في تلك الانتخابات أو يرفض تلك المشاركة إنما ينطلق من موقف سياسي مُسبق وفي ظل تغييب تام لمعرفة موقف المرجعية القانونية النازمة لتلك العملية وفيما إذا كانت تسمح أساساً بمشاركة اللاجئين أم لا؟ وفيما لو كانت ثمة عقبات وقيود تقبل التذليل بسهولة أم أن الموضوع معقد ويستلزم تغيير المنظومة القانونية ككل.

كما أن الملاحظ أيضاً أن الجدل والانقسام حول هذه المسألة إنما يتركز أساساً وبالدرجة الأولى حول مشاركة اللاجئين كناخبين في تلك الانتخابات دون ابراز وتحليل فرص مشاركتهم كمرشحين أيضاً مما يقتضي التطرق بصورة تفصيلية لهذه المسألة.

تزداد أهمية هذه المسألة أخيراً لناحية وجوب النظر لها من زاوية حقوق الانسان والشرعية السياسية لأي نظام حكم وليس فقط من جانبها السياسي فقط، حيث تتعلق مسألة مشاركة اللاجئين السوريين بالانتخابات الرئاسية أو غيرها بمدى قدرتهم وتمكينهم من ممارسة أحد أبرز حقوقهم السياسية التي كفلتها العديد من المواثيق الدولية ذات الصلة، فضلاً عن أن تلك المشاركة ترتبط كذلك بمدى شرعية أي نظام حكم لا يُمكن أن يكتسب شرعيته في ظل تغييب أو اقصاء شريحة كبيرة من المحكومين الذين يُفترض أن يخضعوا لسلطاته.

بناء على ما سبق تناقش هذه الورقة التساؤلات التالية:

- ما أهمية مشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات؟ وما مدى ارتباط ذلك بمبادئ حقوق الانسان وشرعية نظام الحكم؟ وما هي وجود « عقبات قانونية » تحول دون تلك المشاركة؟ وما هو مدى القدرة على تذليل تلك العقبات والقيود؟
- وما حقيقة وجود سوابق وممارسات دولية أُتيح فيها للاجئين فعلاً المشاركة بعملية الانتخابات في وطنهم الأم؟ وما هي الدروس المُستفادة من تلك السوابق ومدى إمكانية الاستفادة منها في السياق السوري؟

واجهت إعداد هذه الورقة العديد من الصعوبات مرتبطة بموضوع الانتخابات عموماً في سورية، ومشاركة اللاجئين فيه على وجه التحديد، فضلاً عن خصوصية الفرضية التي تتعرض لها هذه الورقة، إضافةً إلى تعقيدات الانقسام السياسي القائم في سورية حالياً. حيث لا تحظى مسألة الانتخابات عادةً في سورية بالاهتمام الشعبي أو القانوني بسبب طبيعة الانتخابات التي تجري في البلاد منذ عقود والتي يتم تسويقها « كعرس وطني » لتجديد البيعة والتأكيد على الثقة بالقيادة أو من اختارهم القيادة ولكن أن دون أن تتوافر في تلك العملية الانتخابية المزعومة أيّاً من المعايير الواجبة الاتباع في أي عملية انتخابات حقيقية وجدية. وهو ما انعكس في تجاهل الشعبي والحقوقى لهذه العملية وتجلي في نقص الدراسات القانونية المتعمقة حول هذه المسألة بشكلها القانوني والحقوقى السليم وليس بمنطق الترويج الايدلوجي السائد منذ عقود. إضافةً إلى عدم وجود سوابق خاصة بمشاركة اللاجئين السوريين في العملية الانتخابية على نطاق واسع وبصفتهم لاجئين وليسوا « مغتربين ».

فضلاً عن أن الفرضية التي تتطرق لها هذه الورقة تواجه إشكالية وهي كيفية قياس وتطبيق القوانين السورية التقليدية الخاصة بالانتخابات على أوضاع غير تقليدية متعلقة بواقع اللجوء السوري. بمعنى أن بعض القيود والشروط المتعلقة بالانتخابات ستبدو طبيعية ومنطقية في الأحوال الطبيعية ولا تواجه مشكلة أو نقد في الأحوال الاعتيادية، ولكن في حالة كالحالة السورية وفي ظل وجود ملايين اللاجئين الذين غادر معظمهم بظروف غير طبيعية وعبر طرق ومسارات غير شرعية فإن تطبيق تلك الشروط الطبيعية سيحولها إلى شروط مستحيلة ستقصي ملايين الأفراد من حق المشاركة في تلك العملية الانتخابية.

وبكل تأكيد يعقد الانقسام السياسي في سورية من القدرة على طرح أي فرضية حقوقية او مناقشتها لأن المواقف السياسية المُسبقة تغطي على أية أحكام قانونية أو تحليل عقلاني لتلك المسائل وهو ما يمتد، بطبيعة الحال، إلى الموقف من مسألة القيود القانونية المتعلقة بمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات:

حيث نجد بين « المؤيدين » من يرفض تلك المشاركة مسبقاً لأنه ينفي صفة المواطنة عن العديد من اللاجئين بسبب الموقف من مواقفهم السياسية. كما نجد بين المعارضين من يرفض تلك المشاركة مسبقاً لأنه ينفي صفة الشرعية عن النظام الذي ينظم تلك العملية. لتزداد، وسط تلك الانقسامات السياسية والمواقف المسبقة، صعوبة تقديم تحليل عقلاني مجرد أو إجراء تقييم قانوني منطقي وسليم.

وقد تم العمل على محاولة تذليل تلك الصعوبات من خلال التركيز على السياق القانوني بالدرجة الأولى، إضافةً إلى العودة إلى السوابق والممارسات الدولية التي شهدت حالات مماثلة وقدمت حلولاً ومقترحات صادف بعضها النجاح في تحقيق الهدف المنشود منها.

2 أهمية ومرجعية مشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات

يمثل الحق في المشاركة في الحياة العامة والسياسية على قدم المساواة بين الجميع خاصية أساسية لأي نظام ديمقراطي، كما تمثل المشاركة الفعلية لجميع الأفراد والجماعات في الشؤون السياسية والعامة أساس أعمال حقوق الإنسان ومكوّناً رئيسياً في الاستراتيجيات القائمة على الحقوق والرامية إلى القضاء على التمييز وأوجه عدم المساواة⁵.

2.1 أهمية مشاركة اللاجئين في الانتخابات

تؤدّي حقوق المشاركة السياسية والعامة دوراً حاسماً في تعزيز الحكم الديمقراطي وسيادة القانون والتنمية الاقتصادية، وكذلك في النهوض بجميع حقوق الإنسان. ويمثل الحق في المشاركة المباشرة وغير المباشرة في الحياة السياسية والعامة عنصراً مهماً في تمكين الأفراد والجماعات وأحد العناصر الرئيسية للنهج القائمة على حقوق الإنسان الرامية إلى القضاء على التهميش والتمييز. وترتبط حقوق المشاركة ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان الأخرى مثل الحق في التجمّع السلمي وتكوين الجمعيات، وحرية التعبير والرأي، والحق في التعليم والحق في الحصول على المعلومات⁶.

وإذا كان ما سبق ينطبق على المواطنين عموماً فإن مشاركة اللاجئين واللاجئات في الانتخابات ومجمل العملية السياسية في بلدانهم الأم تكتسب أهمية خاصة وهي تتجلى بما يلي:

1- تُعد مشاركة اللاجئين في العملية السياسية المتعلقة ببلدانهم الأصلية، سواء كناخبين أو مرشحين أو أنصار أحزاب سياسية، مسألة بالغة الأهمية في إضفاء الشرعية على أي ترتيب أو توافق سياسي لمرحلة بعد الصراع. علماً أن تلك المشاركة تُساهم في التأثير على جهود بناء الديمقراطية في بلادهم حيث يُمكن أن يُساهموا بزيادة الوعي من خلال جهودهم في الدعوة للإصلاحات الديمقراطية في بلادهم. كما أن توفير الدولة لفرص ممارسة

5 تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان-العوامل التي تعوق المشاركة السياسية على قدم المساواة بين الجميع والخطوات اللازمة لتأخذها للتغلب على هذه التحديات. انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/27/29- 30 June 2014

6 تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان-العوامل التي تعوق المشاركة السياسية على قدم المساواة بين الجميع والخطوات اللازمة لتأخذها للتغلب على هذه التحديات. انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/27/29- 30 June 2014

اللاجئين لحقوقهم الأساسية في التصويت وفي المشاركة في الشؤون العامة لبلد المنشأ سيعكس كذلك مدى التزام حكومات بلادهم الأصلية بالقيم الديمقراطية الأساسية⁷. بالتالي تُوجد علاقة قوية بين مشاركة اللاجئين وبين دعم العملية السياسية في بلد المنشأ خاصةً أنه غالباً ما يظل اللاجئون في المنفى منخرطين في العملية السياسية في بلادهم الأصل وعندها لا يتم ضمان فرص المشاركة السياسية لهم، يمكن للاجئين أن يصبحوا متشددين سياسياً أو حتى متطرفين أثناء التواجد في بلد اللجوء خاصةً عندما تطول فترة اللجوء، ويمكن كذلك أن يُصبح اللاجئون تحت سيطرة أو تأثير دول اللجوء، في حين أن السماح للاجئين بالتواجد بشكل مباشر في عملية السلام والتخطيط لبناء السلام اللاحق يمكن أن يقلل من تطرف اللاجئين، ويعزز شرعية نتائج المفاوضات، ويؤكد أن اللاجئين ملتزمون بدعم عملية بناء السلام⁸.

2- تُؤثر مشاركة اللاجئين في الانتخابات والاستفتاءات بعد الصراع بشكل كبير في عملية بناء السلام لأنها توفر فرصة مباشرة لضحايا الصراع للمشاركة في اختيار قيادتهم في مرحلة ما بعد الصراع. وبهذا المفهوم تساهم تلك المشاركة في إعادة توحيد البلد الذي تمزقه الصراعات حيث يُعاد تكوينه من مؤسسات مشتركة تضم الخصوم السابقين في ساحة المعركة والذين عادت تجمعهم العملية السياسية⁹.

3- تساهم مشاركة اللاجئين في الانتخابات في تعزيز فرص العودة وإعادة الإعمار من جهة وإعادة تأسيس هويتهم السياسية الفردية من جهة أخرى:

ففي حالات ما بعد الصراع تُستخدم الانتخابات لتسهيل عودة اللاجئين وإعادة إدماجهم في البلد الذي يُعاني من الصراع¹⁰. وبالتالي فإن مشاركتهم في العملية السياسية برمتها سيكون لها قيمة حقيقية وموضوعية بصدد فرص العودة فمن المرجح أن ترى هذه الجماعات نفسها أصحاب المصلحة في عمليات بناء السلام وبناء الديمقراطية. وهذا بدوره من المرجح أن يُعزز فرص العودة المُستدامة إلى الوطن. وبرغم وجود مخاوف من التداخات السلبية المُحتملة لبعض أنماط المشاركة السياسية للاجئين بسبب التخوف من أن يتصرفوا كمفسدين لعمليات السلام في بلدانهم الأصلية، ولا سيما في فترات الانتقال السياسي كبير حيث يكون لبعض أنشطتهم السياسية، سواء كانت رسمية أو غير رسمية، في بعض الأحيان تأثير سلبي على السلام والديمقراطية في بلدانهم الأصل. ومع ذلك، هناك حجة قوية لإدراج اللاجئين في الحياة السياسية في بلدانهم الأصلية. حيث أن لمشاركتهم تلك قيمة حقيقية وموضوعية من حيث الأنشطة المتعلقة بإعادة الإعمار. فمن خلال تسهيل مشاركة اللاجئين في مرحلة ما بعد الصراع السياسي، فمن المرجح أن ترى هذه المجموعات نفسها على أنها أصحاب المصلحة في عمليات بناء السلام وبناء الديمقراطية. هذا بدوره من المرجح أن تؤدي إلى عودة إلى الوطن وعودة أكثر استدامة¹¹.

ومن جهة أخرى يُنظر إلى تلك المشاركة على أنها ستساهم في إعادة تأسيس الهوية السياسية والقانونية الفردية نظراً لأن الكثير من اللاجئين لا يملكون هويتهم الشخصية التي تم فقدانها أو تعذر استخراجها بسبب واقع الحرب وبالتالي فإن أنشطة تسجيل الناخبين التي تحدد أهلية الفرد للمشاركة بتلك العملية سوف تؤدي إلى إعادة تأسيس الهوية من خلال توفير نظام وآلية للاعتراف بإقامة اللاجئين الحقيقية وحققهم في الإقامة بوطنهم¹².

7 Political Participation of Refugees: Bridging the Gaps - International Institute for Democracy and Electoral Assistance - Stockholm .Sweden - 2018-pp70-71.

8 James Milner - Refugees and the peacebuilding process - Carleton University- Ottawa, Canada- Research Paper No. 224 - November 2011-P7.

9 التصويت من الخارج، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات-إستكهولم،السويد-2012-ص 151.

10 التصويت من الخارج، مرجع سابق -ص 151.

11 Political Participation of Refugees: Bridging the Gaps – op.ct-pp70.

12 التصويت من الخارج، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات-إستكهولم،السويد-2012-ص 151.

2.2 المرجعية القانونية الدولية لمشاركة اللاجئين في الانتخابات

تكتسب مشاركة اللاجئين في العملية السياسية الخاصة بأوطانهم أهمية قانونية لا تقل عن أهميتها السياسية بوصف تلك المشاركة «حق» للاجئين و«واجب» على حكوماتهم والمجتمع الدولي ينبغي الوفاء به.

أكد الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948 أن أكد في الفقرة الأولى من المادة 21 على أن (لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون في حرية). علماً أن المادة الثانية من ذلك الإعلان كانت قد بيّنت أنه (لكل إنسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع). إلا أن السند الأساسي للحق في المشاركة السياسية بما في ذلك الانتخاب نجده في المادة 25 من عهد الحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 والذي نصّ بوضوح على أنه:

يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

(أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون في حرية،

(ب) أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين،

(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

علماً أن المادة الثانية من ذلك الإعلان كانت قد أبرزت تعهد الدول باحترام الحقوق الواردة في ذلك العهد وكفالتها « لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز » كما أنها ألزمت الدول « إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الأعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية».

تشمل الحقوق الانتخابية المكفولة في المادة 25(ب) أشكال المشاركة السياسية المباشرة وغير المباشرة على جميع مستويات الحكم. وتشمل المشاركة المباشرة التصويت في استفتاء أو في تجمع شعبي مخول اتخاذ قرارات، أو المشاركة في الشؤون العامة كممثلٍ منتخَب. وتحيل المشاركة غير المباشرة إلى انتخاب ممثلين يُختارون بحرية في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وبالتصويت السري، وإلى التأثير في صنع القرار من خلال النقاشات العامة داخل منظمات المجتمع المدني أو الحوار مع ممثلين منتخبين¹³.

بصدد الحق في الانتخاب أكدت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية في معرض تعليقها على نص المادة 25، على حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشؤون العامة كناخبين أو مرشحين للانتخاب. وعلى إجراء انتخابات دورية نزيهة، فضلاً عن وجوب إقرار حق الاقتراع في الانتخابات والاستفتاءات الشعبية بموجب القانون، كما فسرت التزامات الدول الأطراف بموجب المادة 25(ب) على أنها مطالبة باتخاذ تدابير إيجابية لضمان التمتع الكامل والفعال وعلى قدم المساواة بالحقوق الانتخابية وبحرية التعبير والحصول على المعلومات والتجمع وتكوين الجمعيات، التي تمثل «شروطاً أساسية لممارسة حق الانتخاب بصورة فعالة، لذا

13 تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان-العوامل التي تعوق المشاركة السياسية على قدم المساواة بين الجميع والخطوات اللازمة اتخاذها للتغلب على هذه التحديات. انظر وثيقة الأمم المتحدة:

A/HRC/27/29- 30 June 2014

يجب حمايتها تماماً»¹⁴.

والأهم في تعليق لجنة الأمم المتحدة انها أبرزت مبدئين هاميين:

أولهما - أنه لا يجوز بصدد ممارسة تلك الحقوق التمييز بين المواطنين على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الملك، أو النسب أو غير ذلك من مركز. وهو ما يعني بوضوح حظر استثناء اللاجئين من ممارسة تلك الحقوق أو حرمانهم منها.

وثانيهما - أنه يجب الاستناد، لدى فرض أي شروط على ممارسة تلك الحقوق إلى معايير موضوعية ومعقولة. وبحيث لا يجوز تعليق أو إبطال ممارسة المواطنين لتلك الحقوق إلا لأسباب موضوعية ومعقولة ينص عليها القانون. وهو ما ينبغي أن يحول دون فرض شروط أو تقييدات تعجيزية تؤدي إلى حرمان اللاجئين من ممارسة هذه الحقوق.

إضافةً إلى ما سبق تم النص عليه صراحة في عهد الحقوق المدنية والسياسية كما سبق ذكره فإن العديد من الصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان تحتوي أيضاً على ضمانات محددة فيما يتعلق بالتمتع بحقوق المشاركة السياسية والعامّة على قدم المساواة. وتشمل هذه الصكوك والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 8)؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المادة 5(ج))؛ واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (المادتان 7 و8)؛ واتفاقية حقوق الطفل (المادة 15)؛ واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (المواد 3)4 و29 و33(3))؛ والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (المادتان 41 و42)؛ وإعلان الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو إلى أقليات دينية ولغوية (المادة 2(2))؛ وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية (المادتان 5 و18)؛ وإعلان وبرنامج عمل ديربان (المادة 22)؛ وإعلان الحق في التنمية (المواد 1-1 و2 و2-8)؛ وإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً (المادة 8). وعلى الصعيد الإقليمي، تنص عدة صكوك على حماية الحقوق السياسية على قدم المساواة، بما فيها البروتوكول الأول لاتفاقية الاتحاد الأوروبي لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (المادة 3)، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (المادة 23)، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة 13).

وبرغم أن اتفاقية اللاجئين الأساسية لسنة 1951 لم تنطرق إلى هذه المسألة إلا أن إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين والذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 2016 أكد بوضوح في الفقرة 12 د/ منه على أنه « من أجل ضمان العودة وإعادة الإدماج بطريقة مستدامة، ينبغي للدول ومنظمات الأمم المتحدة والشركاء المعنيين القيام بما يلي:

(د) دعم الجهود الرامية إلى تعزيز المصالحة والحوار، ولا سيما مع مجتمعات اللاجئين، مع مشاركة النساء والشباب على قدم المساواة، وضمن احترام سيادة القانون على الصعيدين الوطني والمحلي¹⁵».

14 اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية . التعليق العام رقم 25 . المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع . الدورة السابعة والخمسون ، المرفق الخامس. A/51/40(1996) - وثيقة الأمم المتحدة

15 إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين - قرار اتخذته الجمعية العامة في 19 أيلول/سبتمبر 2016 - A/RES/71/1

2.3 المرجعية القانونية الوطنية لمشاركة اللاجئين السوريين في الانتخابات الرئاسية

يؤكد الدستور السوري أن « الانتخاب والاستفتاء حق للمواطنين وواجب عليهم، وتنظم ممارستها بقانون¹⁶ ». وبالفعل بعد اصدار الدستور الحالي سنة 2012 أصدرت الحكومة السورية، بعد موافقة البرلمان، القانون رقم (5) لعام 2014 وهو قانون الانتخابات العامة علماً أن هذا القانون يتضمن الشروط والإجراءات الخاصة بانتخاب كل من رئيس الجمهورية، وأعضاء البرلمان، وأعضاء مجالس الإدارة المحلية، وكذلك عملية الاستفتاء. وبالتالي يُشكّل هذا القانون، إضافةً إلى الدستور، المرجعية الأساسية لأي عملية انتخابية في سورية. علماً أن الحكومة السورية كانت قد أصدرت في وقت لاحق « التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة » وهي التعليمات التي توضح كيفية تطبيق أحكام القانون.

ينبغي التوضيح بدايةً أن قانون الانتخاب الحالي وكذلك الدستور لا يتضمنان أي إشارة إلى اللاجئين وإنما تم التطرق فقط إلى « انتخاب السوريين غير المقيمين على الأراضي السورية » وهو ما ينبغي أن يشمل اللاجئين بطبيعة الحال. علماً أن الانتخابات الرئاسية وحدها هي التي يجوز للسوريين في الخارج المشاركة بها¹⁷ في حين لا يحق لهم المشاركة في بقية الانتخابات التشريعية او المحلية.

استناداً لأحكام الدستور النافذ حالياً في الجمهورية العربية السورية يُمارس رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء السلطة التنفيذية نيابة عن الشعب ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور. وبموجب تلك الأحكام تتم الدعوة لانتخاب رئيس الجمهورية في حالة انتهاء الولاية الدستورية حيث يُنتخب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة لمدة سبعة أعوام ميلادية تبدأ من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس القائم، وكذلك في حالة شغور منصب الرئاسة حيث يشغل منصب رئيس الجمهورية في حال عجز الرئيس عن أداء مهامه وعند ذلك يتولى مهامه مؤقتاً النائب الأول لرئيس الجمهورية لمدة لا تزيد عن تسعين يوماً من تاريخ شغور منصب رئيس الجمهورية، على أن يتم خلالها إجراء انتخابات رئاسية جديدة ، أما في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ولم يكن له نائب، يتولى مهامه مؤقتاً رئيس مجلس الوزراء لمدة لا تزيد عن تسعين يوماً من تاريخ شغور منصب رئيس الجمهورية، على أن يتم خلالها إجراء انتخابات رئاسية جديدة، وأخيراً تتم الدعوة لانتخاب الرئيس أيضاً في حالة استقالة الرئيس بموجب كتاب يتم توجيهه إلى مجلس الشعب.

تبدأ آلية الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية عندما يدعو رئيس مجلس الشعب لانتخاب الرئيس قبل انتهاء ولاية الرئيس القائم في مدة لا تقل عن ستين يوماً ولا تزيد عن تسعين يوماً. حيث يُعد باب الترشيح لمنصب الرئيس مفتوحاً من اليوم التالي للدعوة. فيُقدم طلب الترشيح إلى المحكمة الدستورية العليا، من قبل المرشح بالذات أو وكيله القانوني إلى المحكمة ويسجل في سجل خاص وفق تسلسل وروده، خلال مدة عشرة أيام من اليوم التالي للدعوة لانتخاب رئيس الجمهورية العربية السورية، كما يُعلم طالب الترشيح عن رغبته في ترشيح نفسه إلى انتخابات رئيس الجمهورية العربية السورية لمجلس الشعب كي يتسنى لعضو مجلس الشعب اختيار المرشح الذي يرغب بتأييد ترشيحه. علماً أنه لا يُقبل طلب الترشيح إلا إذا كان طالب الترشيح حاصلاً على تأييد خطي لترشيحه من خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، ولا يجوز لعضو مجلس الشعب أن يمنح تأييده إلا لمرشح واحد.

بعد ذلك يتم فحص طلبات الترشيح من قبل المحكمة الدستورية العليا، ويبت فيها خلال خمسة أيام تلي المدة المحددة لتسجيلها، ثم تعلن المحكمة الدستورية العليا أسماء من قررت قبول ترشيحهم وإذا لم تتوافر الشروط

16 دستور الجمهورية العربية السورية لسنة 2012 - المادة 49.

17 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 99.

المطلوبة للترشيح سوى بمرشح واحد خلال المهلة المحددة، يتوجب على رئيس مجلس الشعب الدعوة إلى فتح باب الترشيح مجدداً وفق الشروط ذاتها. علماً أنه إذا انتهت ولاية رئيس الجمهورية ولم يتم انتخاب رئيس جديد يستمر رئيس الجمهورية القائم بممارسة مهامه حتى انتخاب الرئيس الجديد.

ستكون الانتخابات الرئاسية القادمة هي ثاني انتخابات رئاسية تعددية ستشهدها البلاد بعد انتخابات سنة 2014 والتي تنافس فيها الرئيس الحالي بشار الأسد مع مرشحين رئاسيين آخرين، الدكتور حسان النوري والسيد ماهر حجار، لأول مرة منذ عقود لأن الدساتير السورية المتعاقبة منذ العام 1971 كانت تنص على آلية خاصة لاختيار رئيس الجمهورية حيث كان حزب البعث الحاكم يختار اسماً وحيداً ثم يُعرض على البرلمان للموافقة عليه ومن ثم يُعرض على الشعب للاستفتاء ودون وجود أي مرشح رئاسي آخر. وهو ما تم تعديله في دستور 2012 لتكون الانتخابات الرئاسية سنة 2014 أول انتخابات تعددية رئاسية تعرفها البلاد منذ عقود طويلة. علماً أن الدستور السوري يحدد مدة ولاية رئيس الجمهورية بأنها «سبعة أعوام ميلادية تبدأ من تاريخ انتهاء ولاية الرئيس القائم، ولا يجوز إعادة انتخاب رئيس الجمهورية إلا لولاية واحدة تالية»¹⁸.

3 العقبات القانونية التي تحول دون مشاركة اللاجئين السوريين " كمرشحين " في الانتخابات الرئاسية

سبق أن أكدت اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، في معرض تعليقها على المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع، بأنه لا يجوز للدول أن تتوسع في حرمان المواطنين من حقهم في الترشح والاستفادة من فرص تقلد المناصب إعمالاً فعالاً. وبحيث ينبغي أن تكون أي تقييدات تفرض على حق ترشيح النفس للانتخاب تقييدات مبررة قائمة على معايير موضوعية ومعقولة. ويجب ألا يستثنى أي شخص مؤهل، غير من تنطبق عليه هذه التقييدات، من ترشيح نفسه للانتخاب لأسباب غير مقبولة أو لأسباب تمييزية من قبيل مستوى التعليم، أو مكان الإقامة، أو النسب، أو بسبب انتمائه السياسي. ويجب عدم إخضاع أي شخص لأي شكل كان من أشكال التمييز أو التحيز لمجرد قيامه بترشيح نفسه. كما لا يجوز أن يُقيد حق الأشخاص في الترشيح للانتخاب بشروط غير معقولة تطالب بأن يكون المرشح منتسباً إلى عضوية أحد الأحزاب أو عضوية أحزاب معينة. وإن طلب إلى المرشح تلبية شرط توافر عدد أدنى من المؤيدين لقبول ترشيحه، وجب أن يكون هذا الشرط ضمن المعقول وألا يستخدم كعائق لصد المرشحين¹⁹.

استناداً إلى المادة 84 من الدستور والمادة 30 من قانون الانتخابات العامة في سورية يُشترط في المرشح إلى منصب رئيس الجمهورية العربية السورية:

- 1- أن يكون متماً الأربعين عاماً من عمره وذلك في بداية العام الذي يجري فيه الانتخاب.
- 2- أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة.
- 3- أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وغير محكوم بجرم شائن ولو رد إليه اعتباره.
- 4- ألا يكون متزوجاً من غير سورية.
- 5- أن يكون مقيماً في الجمهورية العربية السورية مدة لا تقل عن عشر سنوات إقامة دائمة متصلة عند تقديم طلب الترشيح.

18 دستور الجمهورية العربية السورية لسنة 2012 - المادة 88.
19 اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية . التعليق العام رقم 25 . المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع . الدورة السابعة والخمسون ، المرفق الخامس. (1996)A/51/40 - وثيقة الأمم المتحدة

6- ألا يحمل أي جنسية أخرى غير جنسية الجمهورية العربية السورية.

7- ألا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب.

بالتالي فقد حدد الدستور وقانون الانتخابات العامة الشروط الواجب تحققها في المرشح لانتخابات رئاسة الجمهورية، وتتعلق تلك الشروط بمعظمها بمسائل الجنسية والسن والأهلية والإقامة. وبرغم أن بعض الشروط السابقة قد تبدو طبيعية ومنطقية في الأحوال الطبيعية إلا أنه في السياق السوري وفي ظل أزمة اللجوء فستؤدي حكماً إلى حرمان العديد من اللاجئين السوريين من فرصة الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية لعدم انطباق بعض الشروط عليهم.

يُمكن أن نجمع تلك القيود بثلاثة قضايا رئيسية تتعلق أولهما بإشكالية تعدد الجنسية، وثانيهما بواقعة الإقامة خارج البلاد، وثالثهما بعدم التمتع بأهلية الترشح لذلك المنصب. إضافةً إلى القيد الاجرائي المتعلقة بالآلية التي يُقبل فيها طلب الترشح لمنصب الرئاسة في سورية.

3.1 القيود ذات الصلة بتعدد الجنسية

تشكل الجنسية اعتباراً مهماً في تحديد أهلية الأفراد للتصويت في الانتخابات وللترشح إلى جميع المناصب. وبسبب الظروف التي واجهتها سوريا طوال العقد الماضي، فإن هناك حالات كثيرة فقد فيها سوريون وسوريات جنسيتهم بصورة غير عادلة أو غير قانونية. وهناك سوريون وسوريات حرموا من الجنسية قبل النزاع الحالي، كما اختار سوريون وسوريات كثر، ولا سيما المقيمين في الخارج، الحصول على جنسية ثانية. كما بات لبعض هؤلاء أزواج أو أطفال غير سوريين أو يحملون جنسيات مزدوجة²⁰.

كما سبق الإشارة فإنه يُشترط بالمرشح لمنصب رئاسة الجمهورية أن يكون متمتعاً بالجنسية العربية السورية بالولادة من أبوين متمتعين بالجنسية العربية السورية بالولادة، وألا يكون متزوجاً من غير سورية، وألا يحمل أي جنسية أخرى غير جنسية الجمهورية العربية السورية.

وتطبيقاً لهذه الشروط فقد أوجبت اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة على المرشح لمنصب الرئاسة أن يُرفق مع طلب الترشح (إخراج قيد مدني للمرشح. إخراج قيد مدني لوالدي المرشح. إخراج قيد لزوجة المرشح. تصريح خطي من المرشح يفيد بعدم اكتسابه لأي جنسية سوى جنسية الجمهورية العربية السورية)²¹.

وباعتبار أننا لا نناقش في هذه الورقة الموجزة مدى صوابية ومنطقية «الشروط العامة» الواجب توفرها بالمرشحين لمنصب الرئاسة وإنما ستقتصر بحثنا على مدى تضرر «اللاجئين السوريين» بصفتهم تلك وبسبب واقعة اللجوء تحديداً من تلك الشروط وعجزهم عن تلبية ما يحرمهم من فرصة وإمكانية الترشح بناء على الشروط القائمة فإننا نشير إلى أن التحدي الأكبر بالنسبة للاجئين السوريين فيما يتعلق بشرط الجنسية سيكون باشتراط عدم حمل أي جنسية أخرى غير الجنسية السورية.

يبدو حرمان مزدوجي الجنسية من الترشح لمنصب الرئاسة شرطاً مألوفاً في العديد من الدول وهو شرط يتم رده عادةً بسبب ما يتمتع به هذا المنصب من حساسية وخطورة من جهة، ولتركيز ولاء الفرد بدولته من ناحية أخرى وبالتالي ضمان عدم تعدد الولاء حيث ينبغي برئيس الدولة أن يكون ولاءه واحداً وخالصاً لدولته فحسب، ولذلك يرى البعض بأن حرمان مزدوجي الجنسية من الترشح لمنصب رئيس الجمهورية يُشكل «ضماناً لأمن

20 فرانك ماكلوخلين -إرساء الأسس لانتخابات مستقبلية في سوريا. مرجع سابق-ص 33.
21 المادة 25 اللائحة التنفيذية.

الدولة، وصيانةً لمصالحها العليا، وابتعاداً عن احتمال تعارضها واصطدامها بمصالح دولة أخرى، ونفياً لأي شبهة في انشطار الولاء وانقسام الانتماء، أو حتى انتقائهما كلياً»²².

لكن إن كان هذا الشرط مفهوماً ، لدى البعض، في ظل الأوضاع العادية فإنه سيثير الكثير من الجدل في واقع كالواقع السوري حالياً باعتبار أن أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين وبسبب ظروف الحرب السورية وواقعة اللجوء المستمرة منذ أكثر من عشر سنوات قد اضطروا أو سعوا لاكتساب جنسية دولة أجنبية لتمكينهم من ممارسة حياتهم بشكل طبيعي ، بعد أن تعذر عليهم الاستئصال بحماية ورعاية دولتهم الاصلية، وبالتالي فإن هذا الشرط « أي عدم حمل جنسية دولة ثانية» سيشكل عائق حقيقي قد يحرم غالبية الشخصيات اللاجئة من فرصة وحق الترشح لمنصب الرئاسة.

سبق للدستور التونسي الحالي، دستور 2014، أن تطرق لحالة مماثلة في الفصل 74 منه وذلك عندما اشترط على المرشح أو المرشحة لمنصب رئيس الجمهورية « إذا كان حاملاً لجنسية غير الجنسية التونسية فإنه يقدم ضمن ملف ترشحه تعهداً بالتخلي عن الجنسية الأخرى عند التصريح بانتخابه رئيساً للجمهورية». وتطبيقاً لهذا النص أعلن رئيس الحكومة التونسية يوسف الشاهد، بتاريخ 20 آب 2019، أنه تخلى عن جنسيته الثانية وهي الجنسية الفرنسية، وذلك بالتزامن مع تقديم ملف ترشحه للانتخابات الرئاسية، داعياً كل المترشحين لمنصب الرئاسة للقيام بنفس الإجراء دون انتظار الفوز في الانتخابات من عدمه، وفق قوله. حيث أعلن أنه حصل على الجنسية الثانية «مثل مئات الآلاف من التونسيين الذي أقاموا واشتغلوا في الخارج». وأفاد أنه تخلى عن الجنسية رغم أن الفصل 74 من الدستور ينص على أن كل مترشح للانتخابات الرئاسية حامل لجنسية أخرى يقدم تعهداً بالتخلي عن الجنسية الثانية في حالة فوزه بالانتخابات، وذلك دون لزوم التخلي عنها بداية.

يُمكن أن نشير أيضاً إلى واقع مشابه للواقع السوري، لجهة واقع اللاجئين، وهو ما حدث في العراق بعد عام 2003 فبسبب انتشار موجات اللجوء العراقي فقد كرس المشرع العراقي ظاهرة تعدد الجنسية في الوثائق الدستورية الصادرة بعد عام 2003، سواء في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية المؤقتة، أو في دستور جمهورية العراق 2005، وكذلك في قانون الجنسية العراقي النافذ رقم (26) لسنة 2006. وهو ما تم تبريره في الأسباب الموجبة لهذا القانون والتي جاء فيها (....)، ولغرض ربط العراقي بوطنه أينما حل في بقاع العالم ودفعه الى الانتماء الى تربة العراق رغم حصوله على جنسية أخرى شرع هذا القانون)، كما قد يعود الى الظروف الاجتماعية والاقتصادية والاقصادية التي شهدتها الساحة العراقية وما لهذا الأمر من أثر كبير في هجرة أبناء الوطن وعدم استقرارهم داخل البلاد، هذا فضلاً عما اتخذته النظام السابق من قرارات تعسفية تسببت بتسفير بعض المواطنين أو هروبهم إلى خارج البلد، فمراعاة لهؤلاء جميعاً أقر المشروع تعدد الجنسية. وقد جاء النص على تعدد الجنسية بصورة صريحة في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 حيث نصت المادة (11/ج) على أنه (يحق للعراقي أن يحمل أكثر من جنسية واحدة، وإن العراقي الذي أسقطت عنه جنسيته العراقية بسبب اكتساب جنسية أخرى، يُعد عراقياً)، كما تأكد ذلك بصدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والذي نصت المادة (18/رابعاً) منه على أنه (يجوز تعدد الجنسية للعراقي...)، وصدر قانون الجنسية العراقية رقم (26) لسنة 2006 مؤكداً هذا المبدأ بصورة صريحة في المادة (10/أولاً) والتي نصت على أنه (يحفظ العراقي الذي يكتسب جنسية أجنبية بجنسيته العراقية ما لم يعلن تحريراً عن تخليه عن الجنسية العراقية).

إلا أن دستور 2005 وقانون الجنسية لسنة 2006 قيذا بصورة صريحة حق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي، حيث ورد في شطر المادة (18/رابعاً) من الدستور (...، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً التخلي عن اية جنسية أخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون)، كما ورد في المادة (9/رابعاً) من قانون الجنسية النافذ أنه (لا يجوز للعراقي الذي يحمل جنسية أخرى مكتسبة أن يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً

22 د. حسن البحري - الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية « دراسة تحليلية مقارنة» - دون ناشر-دون تاريخ أو مكان النشر-ص 124.

إلا إذا تخلى عن تلك الجنسية)²³.

وتطبيقاً لهذه النصوص أعلنت رئاسة الجمهورية العراقية بتاريخ 2018-12-16 عن تنازل الرئيس برهم صالح عن الجنسية البريطانية التي منحت له أيام معارضة النظام العراقي السابق، مشيرة إلى أن صالح تنازل عن الجنسية البريطانية التزاماً بالدستور العراقي الذي يحظر ازدواج الجنسية للمكلفين بمهام سيادية. لُعيد بذلك برهم صالح أول رئيس جمهورية عراقي بعد عام 2003 يتخلى عن جنسية أجنبية استناداً إلى الدستور العراقي برغم وجود العديد من المسؤولين الذي يحملون جنسيات أجنبية إضافةً للجنسية العراقية كما هو حال رئيس الوزراء العراقي عادل عبد المهدي الذي يحمل الجنسية الفرنسية، ورئيس الوزراء السابق حيدر العبادي وهوشيار زيباري وزير الخارجية ونائب رئيس الوزراء الأسبق وإياد علاوي نائب رئيس الجمهورية الأسبق ووزير الخارجية السابق أيضاً إبراهيم الجعفري، وجميعهم يحملون الجنسية البريطانية.

بالعودة للواقع السوري ولتجنب تلك العقبة التي فرضها واقع اللجوء من جهة، ولضمان الحفاظ على مصالح الدولة وأمنها واستقرارها من جهة ثانية فإن الخيار الأنسب الذي نتبناه في هذه الحالة هو السماح لمتعدد الجنسية، أو الجنسيات، الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية وهنا يُمكن تبني مُقترح بأن يتم النص، مؤقتاً واستثنائياً، على أنه يتعين على كل من يُريد ترشيح نفسه لمنصب رئاسة الجمهورية أن يُقدّم، ضمن أوراق ترشّحه، تعهداً بالتنازل عن الجنسية أو الجنسيات الأخرى التي يحملها ذلك المُرشح وذلك قبل أن يتقدّم بأوراق ترشيحه لذلك المنصب وذلك ضماناً لوحدة الولاء والانتماء²⁴. إذ أنّ تخلي المرشح لتولي المنصب السيادي عن الجنسيات الأخرى المكتسبة يمثل تعبيراً عن ولاءه الحقيقي لدولته الأصلية، فإذا كان اكتسابه لتلك الجنسيات قد تم بفعل ظروف استثنائية معينة، فيجب عليه التخلي عنها بزوال تلك الظروف. وهو ما يقتضي تبني تعديلات في نصوص الدستور القائم من جهة وقانوني الانتخابات والمحكمة الدستورية من جهة ثانية.

3.2 القيود ذات الصلة بالإقامة

اشتراط الدستور السوري في المُرشح لمنصب رئيس الجمهورية «أن يكون مقيماً في الجمهورية العربية السورية مدة لا تقل عن عشر سنوات إقامة دائمة متصلة عند تقديم طلب الترشيح²⁵». وتبعاً لذلك استلزمت اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة أن يُقدّم المُرشح لمنصب الرئاسة «سند إقامة يثبت إقامة المرشح في الجمهورية العربية السورية لمدة عشر سنوات دائمة متصلة²⁶».

يبدو هذا الشرط مُبرراً ومنطقياً، في الأحوال العادية، لأن المرشح لمنصب الرئاسة ينبغي أن يكون على علم وتماس مباشر بأحوال البلد الذي يُرشح نفسه لرئاسته حتى يكون قادراً على تفهم مشاكل واحتياجات بلده وبما يعزز من قدرته على حسن إدارته بصورة منطقية وبطريقة عقلانية. ولهذا نجد أن مثل هذا الشرط منصوص عليه بالفعل في العديد من دساتير دول العالم كالدستور الأوكراني الذي يشترط في المرشح لمنصب الرئاسة أن «يقيم في أوكرانيا على مدى السنوات العشر السابقة ليوم الانتخابات²⁷»، وأيضاً والدستور الروسي الذي يشترط في المرشح للرئاسة أن يكون قد «أقام في الاتحاد الروسي على نحو دائم لمدة لا تقل عن 10 سنوات²⁸»، وكذلك الدستور الأمريكي الذي يعتبر أن الشخص لن يكون مؤهلاً بمنصب الرئيس إذا «لم يكن مقيماً في

23 التنظيم القانوني لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي - رحيم حسين موسى - دعاء ابراهيم زهراو - كلية القانون - جامعة ميسان: بحث مقدم الى مؤتمر (الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد) الذي اقامته مؤسسة النبا للثقافة والاعلام وجامعة الكوفة/كلية القانون 25-26 نيسان 2018.

24 د. حسن البحري - الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية « دراسة تحليلية مقارنة» - مرجع سابق - ص 124.

25 المادة 84 فقرة 5 من دستور 2012 - والمادة 30 فقرة هـ من قانون الانتخابات العامة لعام 2014.

26 المادة 25 الفقرة هـ - اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة رقم 5 لعام 2014.

27 دستور أوكرانيا 1996 (المعدل 2016) - الفصل الخامس - المادة 103.

28 دستور الاتحاد الروسي 1993 (المعدل 2014) - القسم الأول - الفصل 4 - المادة 81.

الولايات المتحدة مدة أربعة عشر عاماً²⁹».

برغم منطوقية هذا الشرط في الأحوال العادية إلا أن تطبيقه في السياق السوري سوف يؤدي إلى حرمان كافة اللاجئين السوريين من حق الترشح لهذا المنصب. كما أن الإبقاء عليه سوف يحرمهم لعشر سنوات قادمة من تاريخ عودتهم للوطن من الترشح لشغل هذا المنصب. مما يقتضي البحث عن حلول مؤقتة وخلاقة للتعامل مع هذا الواقع القائم وبحيث يحصل السوريين والسوريات الذين عادوا مؤخراً إلى سوريا، وأولئك الذين ما زالوا في الخارج، على فرصة التصويت والترشح، وأن يجعل القانون هذا الحق واضحاً وقابلًا للتنفيذ³⁰.

يُمكن التقدّم في هذا السياق باقتراح تعطيل هذا الشرط في أيّة انتخابات رئاسية قادمة بغية افساح المجال أمام اللاجئين السوريين للتمتع بهذا الحق على قدم المساواة مع بقية المواطنين المُقيمين داخل البلاد. مع تقليص تلك المدّة في أي تعديل دستوري ولفترة محدودة وانتقالية تمكن اللاجئين العائدين من المشاركة كمرشحين في أية انتخابات رئاسية قادمة وعدم انتظار عشر سنوات لاحقة لعودتهم للتمتع بممارسة هذا الحق.

3.3 القيود ذات الصلة بالأهلية

اشترط الدستور السوري في المُرشح لمنصب الرئاسة أن يكون أن يكون «متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وغير محكوم بجرم شائن ولو رد إليه اعتباره. وكذلك ألا يكون محروماً من ممارسة حق الانتخاب³¹».

تبدو هذه الشروط طبيعية ومنسجمة مع مقتضيات المنصب ومسؤولياته فاشتراط التمتع بالحقوق المدنية هو شرط بديهي فلا يُتصور انتخاب رئيس مُصاب بالجنون أو العته أو كان محجوراً عليه لسفه أو غفلة. في حين أن التمتع بالحقوق السياسية فمرده عدم تصوّر انتخاب رئيس سبق ان ارتكب من الجرائم والانتهاكات ما أدى إلى حرمانه من ممارسة تلك الحقوق³².

أما بالنسبة للحرمان من ممارسة حق الانتخاب فقد بيّن قانون الانتخابات العامة لسنة 2014 الأشخاص المحرومين من ممارسة حق الانتخاب والاستفتاء وهم³³:

- 1 - المحجور عليه طيلة مدة الحجر.
- 2 - المصاب بمرض عقلي مؤثر في أهليته طيلة مدة مرضه.
- 3 - المحكوم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم مبرم ما لم يرد إليه اعتباره وفقاً للقانون وتحدد الجرح الشائنة والمخلة بالثقة العامة بقرار من وزير العدل.

استناداً إلى أحكام الدستور وقانون الانتخابات العامة ولأئحته التنفيذية فإن ثمة أربعة فرضيات تُؤثر على أهلية أي شخص راغب في الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، وهي:

1- المحجور عليه طيلة مدة الحجر:

قد بيّنت اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة أن ذلك يثبت ذلك بحكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية ما خلا المجنون والمعته الظاهر، فهما محجور عليهما حكماً لعلّة الجنون أو العته دون حاجة لحكم قضائي. وبهذا المفهوم فإن المحجور عليهم، وفق تحديد قانون الأحوال الشخصية السوري، هما السفیه والمغفل حيث أن السفیه هو الذي يبذر أمواله ويضعها في غير مواضعها بإنفاقه ما يعد من مثله تذبذباً، في

29 دستور الولايات المتحدة الأمريكية 1789 (المعدل 1992) -المادة الثانية -الفقرة الأولى.

30 فرانك ماكلوخلين -إرساء الأسس لانتخابات مستقبلية في سوريا. مرجع سابق-ص 33.

31 دستور 2012 - المادة 84-الفقرتين 3 و 7 - قانون الانتخابات العامة لسنة 2014 -المادة 30 - الفقرتين ج.ز.

32 د. حسن البحري - الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية « دراسة تحليلية مقارنة» - مرجع سابق - ص 111.

33 قانون الانتخابات العامة لسنة 2014 - المادة 5.

حين أن المغفل هو الذي تغلب عليه الغفلة في أخذه وعطائه ولا يعرف أن يحتاط في معاملته لبلاهته³⁴.

2- المصاب بمرض عقلي مؤثر في أهليته طيلة مدة مرضه.

3- المحكوم عليه بجناية بمقتضى حكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية:

علماً أن قانون العقوبات السوري يفرض عقوبات إضافية في حالة الجنايات حيث يعتبر أن الحكم بالأشغال الشاقة مؤيداً، أو بالاعتقال المؤبد، يوجب التجريد المدني مدى الحياة. في حين أن الحكم بالأشغال الشاقة الموقته أو بالاعتقال الموقت أو بالإبعاد أو بالإقامة الجبرية في الجنايات، يوجب التجريد المدني منذ اليوم الذي أصبح فيه الحكم مبرماً حتى انقضاء السنة العاشرة على تنفيذ العقوبة الأصلية³⁵. كما اعتبر قانون العقوبات السوري أن التجريد المدني يوجب حكماً، من ضمن ما يُوجبه، العزل والاقصاء عن جميع الوظائف والخدمات العامة، والحرمان من حقه في أن يكون ناخباً أو منتخِباً ومن سائر الحقوق المدنية والسياسية والطائفية والنقابية³⁶.

4- المحكوم عليه بجنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم قضائي مكتسب الدرجة القطعية:

نصّ قانون الانتخابات العامة على أن تُحدد الجنح الشائنة والمخلة بالثقة العامة بقرار من وزير العدل وتفعيلاً لهذا النص فقد أصدر وزير العدل القرار رقم 1411 لعام 2014 المتضمن «الجنح الشائنة المخلة بالثقة العامة» والمادة من التعيين لدى الجهات العامة، ومن تأسيس الأحزاب السياسية أو الانتساب إليها، ومن ممارسة حق الانتخاب أو الترشيح. وهي تشمل:

أ- الجنح الآتي ذكرها الواردة في قانون العقوبات الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 148 لعام 1949:

* الجنح الواقعة على أمن الدولة المنصوص عليها في المواد (271 - 273/1 - 275 - 276 - 281 - 287 - 288/2 - 307 - 308 - 309 - 310).

* الجنح الواقعة على السلامة العامة المنصوص عليها في المواد (314 - 315 - 319 - 321 - 323 - 328 - 332 - 335 - 336 - 338 - 339)

* الجنح الواقعة على الإدارة العامة المنصوص عليها في المواد: (341 - 343 - 346 - 347 - 348 - 349 - 353 - 354 - 374).

* الجنح المخلة بالإدارة القضائية المنصوص عليها في المواد: (398 - 402/1 - 403).

* الجنح المخلة بالثقة العامة المنصوص عليها في المواد: (428 - 435 - 441 - 450 - 451 - 452 - 453 - 454 - 455 - 457 - 458 - 459 - 460).

* الجنح التي تمس الدين و الأسرة المنصوص عليها في المواد: (462 - 463 - 476 - 478).

* الجنح المخلة بالأخلاق و الآداب العامة المنصوص عليها في المواد: (499 - 500 - 504 - 509 - 510 - 511 - 512 - 513).

* الجنح المنصوص عليها في المادة 555 بشأن الحرمان من الحرية الشخصية.

* الجنح الواقعة على الحرية و الشرف المنصوص عليها في المادة 566.

34 المادة 200 - قانون الأحوال الشخصية السوري.

35 المادة 3 من قانون العقوبات السوري.

36 المادة 49 من قانون العقوبات السوري.

- * الجنح التي تشكل خطراً شاملاً و المنصوص عليها في البندين /أ - ب/ من الفقرة 1 من المادة 593.
- * الجنح التي يرتكبها أشخاص خطرون بسبب عادات حياتهم و المنصوص عليها في المادتين 604 و 619.
- * الجنح التي تقع على الأموال المنصوص عليها في البند /ب/ من الفقرة 2 من المادة 625 مكرر، و المواد 628 - 630 - 631 - 632 - 641 - 642 - 643 - 649 - 652 - 656 - 657.

ب-كافة الجنح المنصوص عليها في القرار بقانون رقم 10 الصادر بتاريخ 08-03-1961 بشأن مكافحة الدعارة، والتي لم يتضمن قانون العقوبات نصاً مماثلاً بالعقاب عليها.

ج-الجنح المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية رقم 3 لعام 2013.

د-الجنح المنصوص عليها في قانون المخدرات رقم 2 لعام 1993.

هـ-الجنح المنصوص عليها في المادة 11 من قانون قمع الغش والتدليس المعدل الصادر بالقانون رقم 158 الصادر بتاريخ 1960-5-4.

يُفصل الجدول المرفق أ بنهاية هذه الدراسة التالي الجرائم التي ستمنع مرتكبها من إمكانية الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.

علماً أنه في كل الجرائم السابقة يتعين صدور حكم قضائي مُبرم لحرمان مرتكبها من الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية مع وجوب ملاحظة أن رد الاعتبار اللاحق لا يحول دون استمرار حرمان مرتكب تلك الجرائم من الترشح لمنصب الرئاسة تحديداً باعتبار أن الدستور السوري كان واضحاً في النص على أنه من شروط الترشح أن يكون « غير محكوم بجرم شائن ولو رد إليه اعتباره».

مجدداً نُعيد التذكير بأن ما سبق من قيود وموانع متعلقة بارتكاب تلك الجرائم ستكون أمور طبيعية في ظل واقع طبيعي وليس استثنائي كما هو حال الواقع السوري حالياً، حيث أدت ظروف الحرب وما رافقها إلى توجيه العديد من الاتهامات للكثير من اللاجئين والمعارضين بارتكاب تلك الجرائم فتمت احالتهم حضورياً أو غيابياً إلى المحاكم العادية أو الاستثنائية التي أنشئت خصيصاً لمواكبة تلك المرحلة، كما هو حال محكمة الإرهاب، وتم اصدار العديد من الأحكام التي تدرج بغالبيتها في إطار الجرائم الموضحة في الجدول السابق والتي ستحرم مرتكبها للأبد من إمكانية الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.

يقتضي الأمر لتذليل هذه العقبة إضافة إلى مرسوم العفو الشامل الذي ينبغي أن يصدر ويواكب أية عملية سياسية جدية، إسقاط كافة تلك الأحكام واعتبارها بحكم المنعقدة لتمكين كافة اللاجئين من المشاركة على قدم المساواة مع بقية المواطنين وفي التمتع بالحقوق والواجبات المتساوية. علماً أن تلك الخطوة ستشكل مساهمة جيدة وفعالة في استدامة أي حل سياسي ينبغي أن يكون ويعزز من فرص نجاح العملية السياسية برمتها.

3.4 القيد المتعلق بالآلية والإجراءات

استناداً لأحكام الدستور لا يقبل طلب الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية إلا إذا كان طالب الترشح حاصلاً على تأييد خطي لترشيحه من خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، علماً أنه لا يجوز

لعضو مجلس الشعب أن يمنح تأييده إلا لمرشح واحد³⁷.

بيّنت اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة الآلية الواجب اتباعها للحصول على تأييد العدد اللازم من أعضاء مجلس الشعب. وبمقتضى تلك الآلية يُعلم طالب الترشيح عن رغبته في ترشيح نفسه إلى انتخابات رئيس الجمهورية لمجلس الشعب بموجب كتاب خطي ثم يقوم رئيس مجلس الشعب بتلاوة كتاب المرشح في جلسة علنية ويدعو الأعضاء إلى اختيار المرشح الذي يرغبون بتأييد ترشيحه في أي يوم من الأيام العشرة التالية لإعلان الدعوة، كما يتم تهيئة كتب التأييد وفق النموذج الذي يعده المجلس وتهيأ مغلفات كتب التأييد على نمط واحد وبلون واحد وتكون مصنوعة من ورق لا تظهر من خلاله محتويات كتاب التأييد ومجهزة بلصاقة خاصة للإغلاق. بعد ذلك يُسلم رئيس مجلس الشعب المغلف الحاوي على كتاب التأييد الممهور بخاتم المجلس وتوقيع رئيسه لعضو المجلس ليتمكن من ممارسة حقه في اختيار المرشح الذي يرغب بتأييد ترشيحه خطأً حيث يدون اسمه واسم المرشح الذي اختاره بشكل سري ثم يضع كتاب التأييد ضمن المغلف ثم يضع المغلف بعد إغلاقه في صندوق خاص مختوم على مرأى من رئيس مجلس الشعب. وبعدها يوقع عضو المجلس بجانب اسمه في سجل خاص يظهر قيامه بعملية تأييد أحد المرشحين دون ذكر اسم ذلك المرشح. وأخيراً يرسل رئيس مجلس الشعب الصندوق الحاوي بتأييدات أعضاء مجلس الشعب لمرشحي منصب رئاسة الجمهورية إلى رئيس المحكمة الدستورية العليا مرفقاً بنسخة عن السجل وذلك خلال المدة المحددة لتقديم طلبات الترشيح³⁸.

بالتالي حتى لو تم تجاوز القيود القانونية السابقة فإن ثمة قيد اجرائي آخر وهو أن يؤيد 35 نائب في البرلمان طلب المرشح لهذا الانتخابات. علماً أنه سيكون من المستحيل لأي لاجئ أو معارض حالياً الحصول على هذه الموافقات في ظل سيطرة الحكومة التامة على كافة أصوات أعضاء مجلس الشعب في ظل الانتخابات البرلمانية لسنة 2020 والتي لم تشارك بها المعارضة بطبيعة الحال. علماً أن ما هو متداول أنه في الانتخابات الرئاسية الماضية سنة 2014 طلبت الحكومة من أنصارها في البرلمان منح 35 صوتاً للمرشحين الآخرين، حسان النوري ومحمد الحجار، حتى تكتمل العملية الانتخابية، علماً أنه تم لاحقاً تعيين المرشح حسان النوري وزيراً للتنمية الإدارية في أول حكومة تم تأليفها بعد انتهاء الانتخابات.

تعرضت الآلية الإجرائية الحالية لانتقادات نظراً لكون حزب البعث العربي الاشتراكي الحاكم يمتلك أغلبية واسعة ومريحة داخل مجلس الشعب، وهو ما يعني أن المرشحين لمنصب رئيس الجمهورية سيكونون حتماً من قيادات حزب البعث الحاكم أو الأحزاب المتحالفة معه وذلك لسهولة الحصول على التأييدات الخطية المطلوبة للترشيح من أعضاء مجلس الشعب، فضلاً عن أن من شأن هذا الشرط أن يؤدي إلى استبعاد الشخصيات والقيادات السياسية المعارضة سواء داخل البلاد أو خارجها. ولذلك تم التقدم بعدة مقترحات لتجاوز هذه العقبة الإجرائية ولعل أبرزها إلغاء النص الحالي الذي يستلزم الحصول على تأييد خطي من خمسة وثلاثين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب واستبداله بنص بديل يكون مضمونه (يُشترط لقبول الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية أن يُزكي المترشح عشرون عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب، أو أن يؤيده ما لا يقل عن خمسة وعشرون ألف مواطن ممن لهم حق الانتخاب، في سبع محافظات على الأقل، وبعد أدنى ألف مؤيد من كل محافظة منها. وفي جميع الأحوال، لا يجوز تأييد أكثر من مترشح، وذلك على النحو الذي ينظمه القانون)³⁹.

علماً أن ميزة المُقترح السابق أنه يحقق التوازن ما بين تذليل عقبات إمكانية مشاركة اللاجئيين المعارضين في الخارج والترشح لمنصب الرئاسة من جهة من خلال عدم إلزامهم بالحصول حصراً على تأييد عدد من أعضاء

37 دستور 2012 المادة 85 - فقرة 3.

38 التعليمات التنفيذية لقانون الانتخابات العامة - المادتين 26 - 27.

39 د. حسن البحري - الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية «دراسة تحليلية مقارنة» - مرجع سابق - ص 131-132

مجلس الشعب واستبدال ذلك بتأييد عدد محدد من الناخبين ومن أكثر من محافظة بسورية هذا من جهة، ومن جهة ثانية فرض ضوابط لتنظيم عملية الترشح لشغل ذلك المنصب وعدم ترك المسألة مفتوحة بشكل مبالغ فيه مما قد يؤدي إلى الإغراق في المترشحين بدون أي تأثير أو فاعلية.

نخلص مما سبق إلى وجود عقبات قانونية وواقعية ستحول دون إمكانية مشاركة أي لاجئ سوري كمرشح في الانتخابات الرئاسية القادمة وذلك استناداً إلى قانون الانتخاب النافذ وأحكام الدستور السوري الحالي وهي قيود وعقبات ستستمر إلا إذا تم تعديل أحكام الدستور وقانون الانتخابات لتذليل تلك العقبات وفق ما سبق عرضه.

4 العقبات القانونية التي تحول دون مشاركة اللاجئين السوريين " كناخبين " في الانتخابات الرئاسية

تشدد آليات حقوق الإنسان على ضرورة أن تتخذ الحكومات خطوات مناسبة لتعزيز واحترام حقوق التصويت دون أي تمييز. ويمكن أن تشمل هذه التدابير تيسير تسجيل المنتخب وتوفير المعلومات الانتخابية وأوراق الاقتراع بصيغ ولغات ميسرة. كما ينبغي أيضاً أن تتخذ خطوات لضمان أن يراعى تصميم نظم التصويت وتشغيلها حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص المحدودة حركتهم والأشخاص المقيدة حريتهم في التنقل. وينبغي إزالة القيود الإدارية مثل شروط إثبات الإقامة أو الهوية التي قد تحول بصورة مباشرة أو غير مباشرة دون ممارسة فئات معينة من المواطنين لحقها في التصويت. علماً أنه عندما اعتمد عهد الحقوق المدنية والسياسية، اتفقت معظم الدول على إمكانية فرض قيود معقولة على نطاق الاقتراع «العام» تسمح بحرمان بعض الأفراد أو الفئات، مثل الأطفال وغير المواطنين والأشخاص عديمي الأهلية القانونية والسجناء والجناء المدانين، من الحقوق السياسية. بيد أنه في الأونة الأخيرة، ذكرت آليات حقوق الإنسان أن تقييد الحقوق الانتخابية أو منعها على نطاق واسع قد يتعارض مع ضمانات المساواة وعدم التمييز المكفولة في القانون الدولي⁴⁰.

علماً أنه سبق أن أكدت اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية، في معرض تعليقها على المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع⁴¹، بأنه يجب أن تكون الانتخابات نزيهة وحرّة وأن تجري دورياً في إطار قوانين تضمن ممارسة حقوق الانتخاب ممارسة فعلية. ويجب أن يتمتع المؤهلون للانتخاب بحرية الإدلاء بصوتهم لمن يختارون من بين المرشحين للانتخاب ولصالح أو ضد أي اقتراح يطرح للاستفتاء الشعبي أو الاستفتاء العام، وأن يتمتعوا بحرية مناصرة الحكومة أو معارضتها دون إخضاعهم لنفوذ مفرط أو قسر من أي نوع كان مما قد يشوب أو يكبت حرية الناخب في التعبير عن مشيئته. ويجب أن يمكن الناخبون من تكوين رأيهم بصورة مستقلة دون التعرض للعنف أو التهديد باستخدام العنف، أو الإكراه، أو الإغراء، أو محاولات التدخل بالتلاعب مهما كان نوعها.

كما أوجبت على الدول أن تتخذ تدابير فعالة لكي تضمن لجميع المؤهلين للانتخاب إمكانية ممارستهم لحقهم ذلك. فينبغي، حيثما كان تسجيل الناخبين ضرورياً، السهر على تيسير هذه العملية وعدم إعاقتها. كما ينبغي، حيثما طلب الوفاء بشروط إثبات الإقامة قبل التسجيل، أن تكون تلك الشروط معقولة وألا تفرض بأسلوب يحرم المرشحين من حق الانتخاب. وبيّنت أيضاً أنه لا يجوز للدول أن تتوسع في حرمان المواطنين من حقهم في الانتخاب. وينبغي أن تكون أسباب هذا الحرمان معقولة وموضوعية. فإن كانت الإدانة لارتكاب جريمة هي سبب الحرمان من هذا الحق، يجب أن تكون فترة الحرمان متناسبة مع خطورة الجريمة وأهمية العقوبة. ويجب

40 تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان-العوامل التي تعوق المشاركة السياسية على قدم المساواة بين الجميع والخطوات اللازمة اتخاذها للتغلب على هذه التحديات. انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/27/29- 30 June 2014

41 اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية . التعليق العام رقم 25 . المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع . الدورة السابعة والخمسون ، المرفق الخامس. (1996)A/51/40- وثيقة الأمم المتحدة

ألا يحرم من ممارسة حق الانتخاب الأشخاص الذين احتجرت حريتهم ولكن لم تتم إدانتهم بعد.

كقاعدة عامة أكد قانون الانتخابات السوري على المبادئ التالية فيما يتعلق بالحق في الانتخاب:

- الانتخاب والاستفتاء حق لكل مواطن وواجب عليه متى توفرت فيه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون لممارسته وذلك بغض النظر عن دينه أو رأيه أو انتمائه السياسي⁴².
- يمارس حق الانتخاب والاستفتاء وفق مبادئ الاقتراع التالية⁴³:

1- الاقتراع العام: هو الاقتراع الذي يتقرر لكل مواطن تحققت فيه شروط الانتخاب.

2- الاقتراع السري: هو تمكين المقترح من اختيار المرشحين في غرفة سرية.

3- الاقتراع المباشر: هو الذي يتم على درجة واحدة.

4- الاقتراع المتساوي: هو الذي يتم دون تمييز بين الذكور والإناث.

- لا يجوز ممارسة حق الانتخاب بالوكالة⁴⁴.
- يتمتع بحق الانتخاب أو الاستفتاء كل مواطن أتم الثامنة عشرة من عمره ما لم يكن محروماً من هذا الحق أو موقوفاً عنه وفقاً لأحكام القانون⁴⁵.

• يحرم من حق الانتخاب أو الاستفتاء المحجور عليه طيلة مدة الحجر. والمصاب بمرض عقلي مؤثر في أهليته طيلة مدة مرضه. والمحكوم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة بمقتضى حكم مبرم ما لم يرد إليه اعتباره وفقاً للقانون وتحدد الجرح الشائنة والمخلة بالثقة العامة بقرار من وزير العدل⁴⁶.

ما يعنينا هنا هو إمكانية مشاركة اللاجئين السوريين كناخبين في الانتخابات الرئاسية القادمة وهو ما تطرق له الفصل الثالث عشر من قانون الانتخابات العامة وأهم القواعد التي أكد عليها وتعنيها هنا هي:

- يحق لكل مواطن غير مقيم على الأراضي السورية أن يمارس حقه في انتخاب رئيس الجمهورية العربية السورية في السفارات السورية وفقاً لأحكام هذا القانون شريطة أن يكون اسمه وارداً في السجل الانتخابي وألا يكون ثمة مانع قانوني يحول دون ممارسة حقه في الانتخاب⁴⁷.
- تطبق على عملية انتخاب السوريين غير المقيمين على الأراضي السورية الأحكام العامة التي تطبق على انتخاب السوريين المقيمين في سورية⁴⁸.
- تدعو وزارة الخارجية والمغتربين بواسطة السفارات السورية في الخارج بالطرق التي تراها مناسبة المواطنين للإعلان عن رغبتهم بالانتخاب في الخارج وذلك بتسجيل أسمائهم في السفارة التي يختارونها مع كل المعلومات المطلوبة والمتعلقة بهويتهم ضمن مهلة محددة⁴⁹.
- يتم التثبت من ورود الاسم في السجل الانتخابي وتنظم بعد انتهاء المهلة المعطاة للتسجيل قوائم انتخابية مستقلة لكل سفارة بأسماء الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية للانتخاب⁵⁰.
- يقترح الناخب بجواز سفره السوري العادي ساري الصلاحية والممهور بختم الخروج من أي منفذ حدودي

42 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 34-فقرة أ.

43 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 34-فقرة ب. والمادة 5 من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة.

44 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 34-فقرة ب. والمادة 5 من اللائحة التنفيذية لقانون الانتخابات العامة.

45 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 4.

46 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 5.

47 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 99.

48 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 100.

49 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 101.

50 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 102.

- أن يتم الانتخاب في السفارات السورية وفقاً لأحكام القانون.

وإن كانت الشروط السابقة تصلح « مبدئياً » في الأحوال الطبيعية الاعتيادية إلا أنها لن تكون مناسبة بكل تأكيد في مرحلة ما بعد الحرب حيث يُوجد مئات الآلاف من الناخبين اللاجئين الذين سيتم اقصائهم من المشاركة بالعملية الانتخابية لأسباب قانونية بحثة كعدم امتلاك الوثائق القانونية اللازمة، وعدم مغادرة البلاد عبر المعابر الشرعية للحصول على خاتم الخروج الشرعي، وعدم التسجيل في السجل الانتخابي ودون تجاهل، بطبيعة الحال» الأسباب الأخرى الأمنية والسياسية وكذلك اللوجستية المرتبطة بوجود الانتخاب بمقر السفارة حصراً.

بالتالي يمكننا أن نحدد القيود والعوائق التي ستحول دون مشاركة اللاجئين السوريين كناخبين في الانتخابات الرئاسية القادمة بما يلي:

4.1 قيد التسجيل في السجل الانتخابي

يتعين على المواطنين للتمتع بحق التصويت أن يكونوا مدرجين في السجل الانتخابي وهو سجل رئيسي يتم فيه إدراج جميع أسماء المواطنين الذين يحق لهم التصويت. وبالتالي يعني إدراج أسماء المواطنين في هذا السجل ضمناً أن المواطنين قد عملوا على تلبية المتطلبات الأخرى وأنهم مقيمون بصفة شرعية في منطقة انتخابية صحيحة. ولذلك يتعين على القوانين الانتخابية العمل على وضع آليات ملائمة وبسيطة بهدف تعزيز تطوير سجل الناخبين. كما ينبغي، عادةً، العمل على تحديث تلك السجلات باستمرار⁵².

استناداً لأحكام قانون الانتخاب السوري يعد التسجيل في السجل الانتخابي العام حقاً أساسياً ومسؤولية فردية لكل مواطن تتوفر فيه شروط ممارسة حق الانتخاب بموجب أحكام القانون وله أن يطلب تسجيل اسمه في السجل الانتخابي وله التحقق من تسجيل اسمه إن لم يكن وارداً فيه. علماً أنه يتم إعداد السجل الانتخابي العام على مستوى الجمهورية العربية السورية من قبل وزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارتي العدل والإدارة المحلية والمكتب المركزي للإحصاء. وهو يتضمن البيانات التالية عن كل ناخب (الاسم الثلاثي الكامل. اسم الأم ونسبتها. الجنس. مكان وتاريخ الولادة. مكان الإقامة الدائم. الرقم الوطني. رقم ومكان القيد المدني).

كما نص القانون أيضاً على وجوب مراجعة السجل الانتخابي العام مرة واحدة في بداية كل عام، وذلك من قبل وزارة الداخلية، لإضافة المواطنين الذين تتوفر فيهم شروط ممارسة حق الانتخاب أو حذف المواطنين المتوفين أو الفاقدين لشروط ممارسة حق الانتخاب أو لتعديل بيانات المواطنين المسجلين سابقاً في السجل. كما تتم مراجعته قبل مدة شهرين على الأقل من موعد أي استحقاق انتخابي. وبحيث تتولى اللجنة القضائية العليا التأكد من تحديث وتدقيق السجل الانتخابي العام قبل شهرين على الأقل من أي عملية انتخابية⁵³.

بالنسبة للاجئين، والذين يندرجون تحت مُسمى السوريين في الخارج» يتطلب الأمر أن يكون اسم الناخب/اللاجئ وارداً في السجل الانتخابي وهو ما يقتضي أن يُسجل الناخب اسمه في السفارة مع كل المعلومات المطلوبة والمتعلقة بهويته ضمن مهلة محددة. وهو ما لا ينطبق على أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين. الذين لم يرد اسمهم أساساً في السجل الانتخابي لعدم بلوغهم السن القانونية قبل مغادرتهم سورية، أو الذين لم يقوموا بتجديد بياناتهم ومعلوماتهم أثناء عملية مراجعة السجل والتي ينبغي أن تتم قبل شهرين من موعد أي استحقاق انتخابي وبالتالي لن يرد اسمهم في ذلك السجل حتى لو قرروا ممارسة حقهم في الانتخاب.

51 قانون الانتخابات العامة لعام 2014-المادة 105.

52 راجع شبكة المعرفة الانتخابية - الرابط الإلكتروني:

<https://aceproject.org/ace-ar/topics/lf/lfb/lfb04/lfb04b>

53 قانون الانتخابات العامة - المواد 27-28-29.

بالتالي فإنه في سورية، وبعد سنوات طويلة من النزاع وتشتت ملايين السوريين في بقاع الأرض، أصبح من الصعب جداً ضمان وجود سجل دقيق وكامل للناخبين. وهو ما يقتضي تواصل قيادة هيئة إدارة الانتخابات مع السوريين اللاجئين، وفي إطار عملية التسوية السياسية الشاملة، لضمان إدراج أسمائهم بدقة في السجل، وضمان تحديث جوانبه الأخرى (مثل إضافة الذين بلغوا ١٨ سنة من العمر وشطب المتوفين)⁵⁴ وذلك لضمان تلافي هذا القيد الذي سيحرم أعداد كبيرة من اللاجئين من إمكانية التصويت في الانتخابات إن قرروا بالفعل المشاركة بها.

علماً أن السفارة السورية بأبو ظبي كانت قد نشرت اعلاناً بتاريخ 13 نيسان/ أبريل 2021 أشارت فيه أنه تحضيراً للانتخابات الرئاسية التي ستجري في الجمهورية العربية السورية، قبل ١٤ تموز ٢٠٢١، تقوم سفارة الجمهورية العربية السورية في أبو ظبي والقنصلية العامة للجمهورية العربية السورية في دبي بتحضير القوائم الانتخابية للمواطنين السوريين المقيمين والمتواجدين في دولة الإمارات العربية المتحدة. ثم دعت المواطنين السوريين البالغين الراشدين والراغبين بالانتخاب ممن أتموا سن الثامنة عشر من العمر أو تجاوزوه بتاريخ الانتخاب، تسجيل أسمائهم على رابط الكتروني، قبل تاريخ ٢٥ نيسان ٢٠٢١، علماً أن ذلك الرابط كانت قد تطلب المعلومات التالية (الاسم والكنية - اسم الأب - اسم الأم - الجنس - صورة الجواز السوري اجباري وصورة الهوية السورية ان أمكن - مكان الولادة - تاريخ الولادة - محل ورقم القيد - مكان الإقامة - الرقم الوطني - رقم الجواز - الهاتف الحالي)⁵⁵.

4.2 قيد الاقتراع بجواز السفر

حيث ينبغي أن يقترح الناخب بجواز سفره السوري العادي الساري الصلاحية. وهو ما لا ينطبق على اعداد كبيرة من اللاجئين السوريين الذين انتهت صلاحية جوازات سفرهم دون القدرة أو الرغبة بتجديدها لأسباب مالية أو سياسية أو أمنية، أو الذين غادروا دون استخراج جوازات سفر أساساً وذلك ضمن موجات اللجوء التي كانت تتم عبر المنافذ غير الشرعية والتي كانت لا تتطلب وثائق من ذلك النوع، دون أن نتجاهل أيضاً فقدان كثيراً من اللاجئين لجوازات سفرهم لأسباب متعددة أو حجزها من قبل سلطات اللجوء في الدول التي لجأوا إليها. بالمحصلة لن تكون هذه الوثيقة التي سيتم الاقتراع حصراً بواسطتها متاحة لأعداد كبيرة من اللاجئين السوريين مما سيحول دون قدرتهم أيضاً على المشاركة كناخبين في تلك العملية.

4.3 قيد المانع القانوني

حيث ينبغي ألا يكون ثمة مانع قانوني يحول دون ممارسة الناخب حقه في الانتخاب. وهو ما سيحرم العديد من اللاجئين السوريين من هذا الحق باعتبار أن قانون الانتخابات العامة يحرم من حق الانتخاب، كما سبق الإشارة، المحكوم عليه بجناية أو جنحة شائنة أو مخلة بالثقة العامة وهو ما قد ينطبق على العديد من اللاجئين الذين صدرت بحقهم أحكام غيابية، سواء وفق أحكام قانون العقوبات او قانون مكافحة الإرهاب، وهي الأحكام التي ستجردهم من إمكانية ممارسة حقهم في الانتخاب⁵⁶.

54 فرانك ماكلوخلين -إرساء الأسس لانتخابات مستقبلية في سوريا. مرجع سابق-ص36.

55 انظر الموقع الرسمي للسفارة السورية بأبو ظبي:

<https://www.facebook.com/SyrianEmbassyUAE>

56 راجع في هذه القيود ما سبق ذكره عند عرضها وتحليلها في سياق القيود المتعلقة بمشاركة اللاجئين كمرشحين إضافة إلى الجدول التفصيلي المرفق بأخر هذه الدراسة.

يُمكن بهذا الخصوص مراجعة الجدول المرفق بهذه الورقة والذي يُحدد الجرائم التي تُسقط الحق بالانتخاب أو الترشح وفقاً للقوانين السورية.

4.4 قيد مغادرة البلاد بصورة مشروعة

حيث ينبغي أن يكون جواز سفر الناخب ممهّور بختم الخروج من أي منفذ حدودي سوري. وهو ما لا ينطبق على غالبية اللاجئين السوريين الذي غادروا البلاد من غير المعابر الشرعية بسبب واقع الحرب في البلاد.

فقد أدت الحرب السورية إلى تنامي ظاهرة الهجرة غير المشروعة والتي تداخلت بشكل كبير مع حركة اللاجئين السوريين والتي وصلت حدّاً غير مسبوقاً عبّر عنه تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين والذي أشار عند حديثه عن اللاجئين السوريين إلى أنه (.. اضطر بعض اللاجئين وطالبي اللجوء إلى اللجوء إلى خدمات المهريين هرباً من الاضطهاد أو لالتماس الحماية والحلول ..)⁵⁷. كما أشار تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية إلى وضع (.. آلاف السوريين مصائرهم في أيدي المهريين والمتاجرين)⁵⁸.

وبالتالي سيفتقد العديد من اللاجئين السوريين المؤهلين للانتخاب هذا الحق بسبب عائق مغادرة البلاد من غير المعابر المشروعة.

4.5 قيد الاقتراع في السفارة

وهو ما سيحرم أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين من حق الانتخاب إمّا بسبب عدم رغبتهم بمراجعة السفارة، أو عدم قدرتهم على ذلك بسبب خوفهم من مراجعة السفارات السورية التي لا تزال قائمة في دول اللجوء، أو بسبب عدم وجود تلك السفارات أساساً بعد ان تم اغلاق العديد من السفارات السورية في دول العالم المختلفة خلال سنوات الحرب.

57 تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (يغطي الفترة من 1 تموز/ يوليه 2016 إلى 30 حزيران/ يونيه 2017) - الجمعية العامة A/72/12. (الدورة الثانية والسبعون الملحق رقم 12 - الأمم المتحدة • نيويورك، 2017 .)
58 لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية . مجلس حقوق الإنسان -الدورة الثلاثون . انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/30/48- 13 August 2015.

يعرض الجدول التالي الدول التي لا يوجد فيها سفارة سورية والتي سيتعذر فيها إجراء أي عملية انتخابية⁵⁹:

القارة	الدول التي لا يوجد فيها تمثيل دبلوماسي، أو التي تم إغلاق البعثات السورية فيها
آسيا	السعودية - أفغانستان - فيتنام - كمبوديا - لاوس - منغوليا - أستراليا - نيوزيلندا - فيجي - فانواتو - جزر مارشال - غينيا الجديدة - جيبوتي - الصومال - تركمانستان - طاجكستان - أذربيجان - كوريا الجنوبية - تايوان - تايلاند - بروناي - الفلبين - سنغافورة - قطر - بورما - سيرلانكا - نيبال - بنغلاديش - مالديف - ميانمار
أفريقيا	غابون - غينيا الاستوائية - بوركينا فاسو - الكاميرون - الكونغو - ساوتومي وبرنسيب - غانا - بينين - زمبابوي - بوتسوانا - موزامبيق - ناميبيا - ليسوتو - سوازيلاند - أنغولا - مدغشقر - موريشيوس - تونس - المغرب - النيجر - أرتيريا - إثيوبيا - إفريقيا الوسطى - أوغندا - بوروندي - رواندا - زامبيا - زائير - مالوي - جمهورية القمر - سيشل - كينيا - غامبيا - ساحل العاج - مالي - غينيا بيساو - غينيا - سيراليون - الرأس الأخضر - ليبيريا - ليبيا - تشاد
أوروبا	الدانمارك - النرويج - فنلندا - آيسلندا - بريطانيا - إيرلندا - البرتغال - مولدوفا - هولندا - لوكسمبورغ - البوسنة والهرسك - اليونان - ألبانيا - مقدونيا - المجر - إيطاليا - مالطا - كرواتيا - سلوفاكيا - سلوفينيا - الفاتيكان - أوزبكستان - كازاخستان - قيرغيزستان - تارستان - ليتوانيا - استونيا - لاتفيا - جورجيا
أمريكا الجنوبية	غوايانا - سورينام - الأوروغواي - الباراغواي - البيرو - الإكوادور - بوليفيا - كولومبيا - هايتي - دومينيكان - غرينادا - ترينيداد و توباغو - أنتيغوا وبربودا - جزر البهاما - دومينيكا - جامايكا
أمريكية الشمالية	كندا - الولايات المتحدة الأمريكية

4.6 القيد المتعلق بعدم رغبة اللاجئين في المشاركة بعملية الانتخاب:

لا ينبغي أن نتجاهل أيضاً أنه وإضافةً إلى كافة المعوقات السابقة والتي تندرج ضمن مفهوم « عدم القدرة » على المشاركة بالعملية الانتخابية فإن ثمة « عدم رغبة » أساساً لدى أعداد كبيرة من اللاجئين بالمشاركة بتلك العملية لأسباب متنوعة منها عدم اعترافهم بشرعية النظام القائم وعدم رغبتهم بمنحه شرعية من قبلهم عبر المشاركة بتلك العملية من جهة، ومن جهة ثانية لعدم ثقتهم بتحقيق معايير الشفافية والنزاهة اللازمتين في أي عملية انتخابية يُمكن أن تتم في البلاد.

لا يجوز أن نغفل كذلك خشية بعض فئات اللاجئين من أن يتم تفسير مشاركتهم في انتخابات بلدهم الأم بأن ذلك يعني عودة للاستغلال بحماية ذلك البلد مما يعني التمهيد لزوال صفة اللجوء عنهم. وهو ما حدث بالفعل بعد المشاركة الكثيفة للسوريين في السفارة السورية ببيروت في الانتخابات الرئاسية السابقة سنة 2014 حيث استغلال بعض القوى السياسية المناهضة للاجئين تلك المشاركة وتم تفسيرها تلقائياً بأنهم لاجئين وأنهم لا يستحقون صفة اللجوء مما يقتضي ترحيلهم بشكل جماعي وعشوائي إلى بلدهم الأم.

59 المعلومات واردة على الموقع الرسمي لوزارة الخارجية السورية-انظر :

4.7 القيد المتعلق بموقف البلدان المضيفة للاجئين السوريين:

ضمن هذا السياق لا يجوز أن نتجاهل موقف البلدان المضيفة للاجئين السوريين من هذه المسألة. حيث يتوزع اللاجئون السوريون في العديد من دول العالم حيث التمس غالبية الفارين من الحرب السورية اللجوء والحماية في دول الجوار الجغرافي أو الدول القريبة في المنطقة وقد بلغت نسبتهم 83% من أعداد كافة اللاجئين السوريين، ووفق أرقام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المُحدثة حتى 3 آذار/ مارس 2021، فقد بلغ عدد اللاجئين السوريين فقط في دول الجوار والمنطقة 5.596.370 لاجئ ولاجئة توزعوا على النحو التالي⁶⁰:

الدولة	عدد اللاجئين السوريين	النسبة	تاريخ البيانات	مصدر البيانات
تركيا	3.660.449	65.4%	3-3-2021	الحكومة التركية
لبنان	865.531	15.5%	31-12-2020	UNHCR
الأردن	664.603	11.9%	28-2-2021	UNHCR
العراق	243.890	4.4%	28-2-2021	UNHCR
مصر	130.577	2.3%	31-12-2020	UNHCR
شمال افريقيا	31.657	0.6%	31-1-2020	UNHCR

فيما استقبلت دول أخرى، خارج المنطقة، أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين كألمانيا التي استقبلت خلال عقد كامل 2010 – 2019 أكثر من 2.1 مليون طلب لجوء جديد قدم السوريون ثلثها وتحديداً (619.000) طلب لجوء حصل منهم 572.800 على اللجوء أو الحماية حتى نهاية العام 2019، وكذلك السويد التي استقبلت حتى ذات التاريخ 113.400 لاجئ سوري⁶¹.

التحدي الذي لا ينبغي تجاهله في هذا السياق أيضاً هو موقف الدول المضيفة للاجئين السوريين لجهة السماح بتنظيم عملية الانتخابات على إقليمها من عدمه وضمان عدم تدخلها في التأثير على مسار تلك العملية.

فقد شهدنا في الانتخابات الرئاسية للعام 2014 أن العديد من الدول، التي لا زالت تحتفظ بتمثيل دبلوماسي أو قنصلي مع الحكومة السورية، قد رفضت السماح للحكومة السورية بتنظيم عملية الانتخابات للسوريين المقيمين في تلك الدول وبمقر السفارة أو القنصلية، في حين رافقت عملية الانتخابات التي تمت في بعض الدول أجواء عدائية ضد السوريين الذين شاركوا بها، كما حدث في لبنان على سبيل المثال، حيث هاجمت بعض القوى السياسية اللبنانية من شارك بتلك الانتخابات بمقر السفارة واعتبرت أنهم لا يجوز أن يكونوا لاجئين وسط دعوات لنزع صفة اللجوء عنهم ودون بيان دقيق فيما إذا كان من تدفقوا على السفارة السورية للمشاركة بتلك الانتخابات هم من ضمن اللاجئين المسجلين فعلاً أم من السوريين المقيمين عادة في تلك الدولة.

بالتالي يعد موقف الدول المضيفة للاجئين السوريين من تلك العملية أحد التحديات الهامة التي ينبغي التعامل معها بوقت مسبق علماً أن الممارسات الدولية تكشف لنا عن صيغ وتوافقات عديدة يُمكن اللجوء لها بهذا الصدد وفق ما سنشير له في الصفحات اللاحقة.

60 <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria>

61 GLOBAL TRENDS FORCED DISPLACEMENT IN 2019 - op.cit - p20.p40.

بناء على ما سبق: توجد العديد من القيود والعوائق التي ستحرم اللاجئين السوريين من المشاركة بالانتخابات الرئاسية القادمة كناخبين أيضاً. وبالتالي فإن مشاركة أعداد كبيرة من اللاجئين السوريين ستكون متعذرة في الانتخابات الرئاسية القادمة في ظل القوانين الحالية والدستور النافذ فضلاً عن جمود العملية السياسية. إلا في حال حدوث تغييرات بأي مما سبق وبشكل يؤدي إلى تذييل كافة العقبات القانونية والدستورية والسياسية السابقة.

5 ما يُستفاد من سوابق مشاركة اللاجئين في الانتخابات

كما سبق الإشارة تكتسب مشاركة اللاجئين في العمليات الانتخابية الخاصة بدولهم أهمية خاصة حيث تُعتبر أمراً بالغ الأهمية لضمان شرعية نظام الحكم ومساءلته. وبوسع العمليات الانتخابية الشاملة للكافة في مجتمعات ما بعد النزاع أن تخلق بيئة مواتية لتحقيق المصالحة وإرساء الأساس لبناء مؤسسات ديمقراطية قوية. وفي حال أقصت العملية الانتخابية شريحة سكانية ما، فيمكن أن تتمخض عن نظام حكم منقوص من حيث الشرعية والمساءلة والاستدامة، ولا سيما في الديمقراطيات الهشة أو بيئات ما بعد النزاع. وعلاوة على ذلك، ولكي تتمكن الدولة حديثة العهد بالديمقراطية من التصدي لماضيها والمضي قدماً نحو مستقبل مشترك، فإن المشاركة الكاملة للمجتمع بما فيه ضحايا النزاع تُعد أمراً بالغ الأهمية⁶².

لتمكين اللاجئين والمغتربين أو المهاجرين من المشاركة في العمليات الانتخابية التي تتم ببلدهم تلجأ العديد من الدول إلى تمكينهم من «التصويت من خارج البلاد» والذي يُعتبر ظاهرة انتخابية حديثة نوعاً مع بعض الاستثناءات المحدودة كما هو حال أيسلندا والتي سمحت للبحارة والصيادين الأيسلنديين بالتصويت من الخارج في وقت مبكر من بداية القرن العشرين، علماً أن المواطنين في بعض الديمقراطيات الراسخة ممن يقيمون في بلدان أخرى لم يحصلوا على حق التصويت الخارجي حتى فترة الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي⁶³.

يمكن تطبيق التصويت الخارجي في الانتخابات الوطنية أو المحلية أو كليهما، على حد سواء. كما يُمكن استخدامه أيضاً للاستفتاءات والانتخابات دون الوطنية. ولعل أكثر استخداماته شيوعاً هي المتعلقة بالسماح بالتصويت الخارجي للانتخابات الوطنية فقط، والتي تشمل الانتخابات الرئاسية أو التشريعية. وفي بعض البلدان، مثل أيرلندا وروسيا، يسمح بالتصويت الخارجي لجميع هذه الأنواع من الانتخابات، بما في ذلك الاستفتاءات والانتخابات دون الوطنية⁶⁴.

برغم ما سبق فإن مشاركة اللاجئين في الانتخابات التي تتم في بلدانهم الأصلي تواجه عقبات عديدة بعضها يعود لأنظمة وقوانين الدولة ذاتها والتي لا تسمح إلا بمشاركة المقيمين فقط، ويعود بعضها إلى قرار الدولة بعدم السماح بمشاركة اللاجئين في العملية الانتخابية حتى لو كان القانون يُجيز ذلك، دون أن نتجاهل إرادة اللاجئين أنفسهم والذي قد يُفضّل هو الامتناع عن المشاركة حتى لو سمحت بذلك قوانين الدولة وإرادتها السياسية وذلك خشية أن يتأثر مركزه كلاجئ في الدولة المضيفة والتي قد تعتبر أن مشاركته دليل أن خوفه من العودة لم يعد ما يبرره وأنه قد استعاد بالتالي حماية دولته مما يُسقط عنه صفة اللجوء⁶⁵.

يُشير الواقع الدولي إلى عدّة سوابق أُتيح فيها للاجئين المشاركة في الانتخابات التي تمت في بلدانهم الأم وهو الحق الذي أُتيح من قبل للاجئين البوسنة والهرسك وكذلك للاجئين الأفغان والعراقيين ولاجئي جنوب السودان

62 الانتخابات ومنع نشوب النزاعات: دليل للتحليل والتخطيط والبرمجة -برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. فريق الحكم الديمقراطي. مكتب السياسات الإنمائية-أب/اغسطس 2009-ص34.

63 المرجع السابق -ص3.

64 التصويت من الخارج. دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات. 2012. ص4.

65 Political Participation of Refugees: Bridging the Gaps -op.cit -P72.

وغيرهم.

نعرض في الصفحات التالية سابقتي مشاركة اللاجئين الأفغان والعراقيين في الانتخابات التي تمت ببلدانهم الأم وقد تم اختيار هذين النموذجين لتشابهه ببعض تفاصيلهم مع التحديات المرتبطة بالواقع السوري.

5.1 مشاركة اللاجئين الأفغان في الانتخابات الرئاسية سنة 2004

سيكون من المناسب عرض تجربة الانتخابات الأفغانية والتي أتيح فيها لمئات الآلاف من اللاجئين الأفغان في كل من إيران والباكستان من المشاركة بتلك العملية التي أتت بعد حرب قاسية وطويلة شهدتها البلاد⁶⁶.

حيث اضطر قطاع كبير من السكان الأفغان للجوء إلى الدول المجاورة نتيجة لتاريخ أفغانستان الطويل من الازمات السياسية والإنسانية، ووفقاً لبيانات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومصادر الحكومات المضيفة، فإن التقديرات كانت تشير إلى أن نحو 2.5 مليون أفغاني كانوا لا يزالون خارج البلاد في باكستان وإيران وقت التحضير والاستعدادات لإجراء انتخابات عام 2004، وقد تعهدت حكومة أفغانستان الانتقالية بإشراك أولئك اللاجئين في عملية بناء الأمة.

المرجعية القانونية والادارية:

جرى تنظيم حق التصويت في الانتخابات الرئاسية عام 2004 عن طريق الدستور الأفغاني؛ وبواسطة القانون الانتخابي وعن طريق قرارات هيئة الإدارة الانتخابية الأفغانية المشتركة وذلك بالتشاور مع بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في أفغانستان وحكومة أفغانستان؛ ومن خلال مذكرات التفاهم الفردية بشأن سير الانتخابات من خارج البلاد التي وقعتا الحكومة الأفغانية مع حكومة كل من باكستان وإيران. وقد تم اتخاذ قرار إتاحة حق التصويت من خارج أفغانستان من قبل الإدارة الانتخابية المشتركة بعد تقييم قامت به بالاشتراك مع بعثة الأمم المتحدة ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، وذلك بالتشاور مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وكان تحديد موقع وتوقيت التصويت الخارجي من مسؤولية الإدارة الانتخابية المشتركة. علماً أنه وبرغم لاجئين أفغان في العديد من دول العالم كطاجيكستان والولايات المتحدة وبعض الدول الأوروبية. إلا أنه تم اتخاذ قرار الإدارة الانتخابية المشتركة بمنح حق الاقتراع للنازحين إلى باكستان وإيران فقط وذلك لأسباب لوجستية، ولأن الغالبية العظمى من الأفغان اللاجئين كانوا في هذين البلدين. علماً أنه سبق اتخاذ ذلك القرار تم الحصول على موافقة كلا البلدين / إيران والباكستان/ على السماح بإتاحة هذا الحق حيث تعهدتا بتوفير الدعم الخارجي له على أراضيها شريطة أن يكون متوافقاً مع المعايير الدولية المتعارف عليها. علماً أن تفعيل هذا الحق كان مُهدداً حيث كان الوقت متأخراً جداً للدخول بمفاوضات تفصيلية مع الحكومات المضيفة بشأن توفير الدعم حتى تم قبل 69 يوماً فقط من موعد الانتخابات التعاقد مع المنظمة الدولية للهجرة للشروع في تنفيذ تلك الانتخابات بسبب خبرتها السابقة في تنفيذ عمليات التصويت الخارجية في كل من البوسنة والهرسك وتيمور الشرقية وكوسوفو.

الأهلية للتصويت:

التحدي الأبرز الذي كان يتعين على الإدارة الانتخابية مواجهته هو مسألة أهلية المشاركة في تلك العملية فوفقاً للإطار القانوني فإنه يحق للأفغان الذين يعيشون في باكستان وإيران أن يشاركوا في الانتخابات شريطة أن يكون عمر الناخب منهم 18 عاماً بحلول اليوم المقرر للاقتراع وان يثبتوا جنسيتهم الأفغانية.

66 راجع في هذه التجربة بصورة تفصيلية: التصويت من الخارج. دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات-مرجع سابق-ص160-156

بالنسبة لباكستان، فإنه وفقاً للمعايير المحددة من قبل الإدارة الانتخابية المشتركة، فإن جميع المواطنين الأفغان الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً في وقت الانتخاب، والذين وفدوا إلى باكستان بعد عام 1979 يحق لهم تسجيل أسمائهم للتصويت. ومن أجل التصويت أو الاقتراع، فإن على جميع الناخبين المؤهلين الخضوع لعملية التسجيل المحددة. وفي بعض الحالات الاستثنائية التي لا يحوز فيها طالب التسجيل على أوراق ثبوتية رسمية، فإنه كان يخضع لإجراء مقابلة خاصة لاستجوابه بطريقة صارمة، وكان يجري تطبيق نفس الأسلوب مع الشخص عند تقدمه للتصويت. وكانت عملية التسجيل للتصويت تجرى على نفس النسق المتبع في داخل البلاد، حيث كان من المشروط في الشخص التسجيل بصفة شخصية، وإصدار بطاقة تسجيل للشخص، لكن بدون صورة عليها في تلك الحالة، وعرض قوائم التسجيل للانتخاب في مكان عام لمدة محددة قبل موعد الانتخاب، وإقامة مرافق تسجيل، مع مراعاة الفصل فيها بين الجنسين.

أما بالنسبة لإيران، فإن الإدارة الانتخابية المشتركة قررت الاستغناء عن مطلب التسجيل المسبق؛ لأن السلطات الحكومية كانت قادرة على توفير قاعدة بيانات اللاجئين المتاحة لأغراض انتخابية. وكانت وزارة الداخلية الإيرانية قد وضعت نظاماً متطوراً للوثائق منذ بداية تدفق اللاجئين عليها، واستخدمت ذلك النظام كقاعدة بيانات للوثائق، من دون الحاجة لمزيد من الأدلة على الجنسية الأفغانية. وقد قررت الإدارة الانتخابية المشتركة الأفغانية قبول بطاقة اللاجئين الصادرة من إيران، كوسيلة لإثبات الهوية والأهلية للتصويت في الانتخابات الإيرانية من الخارج. ولكن المنظمة الدولية للهجرة قامت بالتفاوض مع السلطات الإيرانية لتوفير معايير الأهلية، فقط للأفغان المقيمين بصورة شرعية في إيران، ممن شاركوا في عملية تسجيل اللاجئين هناك عام 2003. وقد تم إنشاء مخطط للسجل الانتخابي في نفس يوم الانتخابات.

طريقة الاقتراع:

بالنسبة لطريقة الاقتراع فقد تم اختيار التسجيل والاقتراع بالطريقة الشخصية، نظراً لأن البنية التحتية البريدية في البلدين المضيفين كانت غير قادرة على دعم خيار التصويت بالبريد. كما لم يتم اعتماد التسجيل بالوكالة ولا التصويت بالوكالة في ضوء السياق الثقافي الذي تجرى فيه الانتخابات وسهولة تزوير الوثائق هناك.

لتنفيذ برنامج التسجيل والتصويت من خارج الدولة، وضعت المنظمة الدولية للهجرة مقر البرنامج بمدينة إسلام آباد في باكستان، واثنين من المكاتب الإقليمية في مدينة إسلام آباد ومدينة طهران بإيران. كما جرى إنشاء ثمانية مكاتب ميدانية في باكستان وسبعة في إيران لتنسيق عمليات التسجيل والاقتراع، والتوعية الانتخابية وأنشطة الفرز.

تم تنظيم تسجيل الناخبين على مدى أربعة أيام علماً أنه كان من المقرر في البداية إجراء العملية خلال ثلاثة أيام. ومع ذلك، فقد تقرر التمديد ليوم واحد لضمان مشاركة أكبر عدد ممكن. وقد تم إنشاء ما مجموعه 1657 محطة تسجيل في 630 مركز، بعدد متساو من المراكز للنساء والرجال، في ثماني مجموعات حضرية ومخيمات لاجئين بمختلف أنحاء باكستان. وعلى مدى أربعة أيام من فترة التسجيل، تم تسجيل 737976 أفغاني في باكستان، من بينهم 28٪ من النساء. وكان من المتوقع انخفاض معدل إقبال النساء، نظراً لقصر الفترة المقررة لتثقيف الناخبين وتسجيلهم. وكان معدل إقبال النساء هناك متقارباً بالمقارنة مع معدل إقبال النساء بمعدل 33٪ في داخل أفغانستان نفسها.

في ضوء عدم توفر الوقت الكافي لإجراء التسجيل للانتخاب بطريقة ملائمة، فإن عدم توفر الوثائق الثبوتية الملائمة في حوزة اللاجئين الأفغان قد شكل التحدي الأكبر لإقامة انتخابات تخلو من الاحتيال والتزوير. وحيث أن الناخبين لم يكونوا قادرين على الحصول على بطاقات تسجيل بصور شخصية فوتوغرافية، فقد كان الوضع يتطلب وضع آلية لمكافحة الغش في وقت التسجيل. وعليه، فإنه من أجل منع تكرار الأسماء في

السجل الانتخابي، فقد تم اتخاذ قرار لتطبيق استخدام الحبر الخاص بالانتخابات في وقت التسجيل وفي وقت الاقتراع أيضاً.

إجراءات الاقتراع:

نتيجة كل ما سبق: جرت الانتخابات في يوم 9 تشرين الأول/أكتوبر عام 2004 في داخل البلد وخارجها، على السواء. كما جرى إنشاء ما مجموعه 2787 محطة للاقتراع في باكستان وإيران. وشارك 818189 من اللاجئين الأفغان في الانتخابات منهم 577776 في باكستان و240413 في إيران وهو ما كان يُمثل نحو 10.06% من مجموع جمهور الناخبين البالغ عددهم 8.128.940 ناخب.

في باكستان شارك 80% من الناخبين المسجلين في الانتخابات، بينما في إيران كان اقبال الناخبين على الاقتراع يُمثل نصف الناخبين المؤهلين علماً أن نسبة المشاركة العالية للاجئين في كلا البلدين إنما تعود لحملات تثقيف الناخبين واسعة النطاق التي تم القيام بها فضلاً عن الرغبة الكبيرة لدى اللاجئين الأفغان والمجتمع الأفغاني عموماً في المشاركة في الانتخابات الديمقراطية التي تجري لأول مرة علماً أن نسبة مشاركة النساء في تلك العملية كانت 32% من مجموع الناخبين وفي أوساط اللاجئين كانت النسبة 29% في باكستان و 40% في إيران.

تأمين تمويل الانتخابات:

ينبغي الإشارة أخيراً إلى تكلفة تلك العملية، التي تم تأمينها من تبرعات المانحين، حيث بلغت التكلفة الاجمالية لبرنامج التسجيل والتصويت من خارج البلاد 24.289.322 دولار أمريكي، أي ما يُقارب من 20 دولار لكل ناخب في إيران، و32 دولار لكل ناخب في باكستان والتي أسفر التسجيل المسبق فيها عن زيادة التكلفة لكل ناخب بالمقارنة مع الناخب المُقترح من إيران.

5.2 مشاركة اللاجئين العراقيين في انتخابات الجمعية الوطنية سنة 2005

نص قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، على وجه التحديد، أن الانتخابات يجب أن تجرى في موعد أقصاه 31 كانون الثاني/يناير عام 2005. وقد تم تحديد تاريخ 30 كانون الثاني/يناير 2005 لإجراء انتخابات الجمعية الوطنية ومجالس المحافظات، والجمعية الوطنية الكردستانية. كما أصدرت سلطة التحالف المؤقتة القرار 92 القاضي بتأسيس هيئة انتخابية، وهي مفوضية الانتخابات المستقلة بالعراق، لتكون السلطة الحصرية للانتخابات في العراق. وقد تم تشكيل المفوضية بطريقة معينة لضمان استقلالها⁶⁷.

أقرت مفوضية الانتخابات المستقلة بالعراق بالمشاكل والمخاطر المترتبة جراء ضيق الوقت المتاح آنذاك، ولكنها قررت أن من المهم أن تعطي الشتات الفرصة للمشاركة، كما قررت أن التصويت من خارج البلد ينبغي تطبيقه في انتخابات الجمعية الوطنية فقط، لأن الناخبين في الخارج لا يعيشون في ولاية قضائية محلية. علماً أن النظام الانتخابي العراقي في انتخابات الجمعية الوطنية، والذي بموجبه يعتبر العراق دائرة انتخابية واحدة (بنظام التمثيل النسبي)، قد جعل من الممكن استخدام ورقة اقتراع واحدة للناخبين المقترعين من خارج البلاد.

67 راجع في هذه التجربة بصورة تفصيلية: التصويت من الخارج. دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات-مرجع سابق-ص170-166

وكان من المقرر إجراء التصويت من الخارج في أستراليا، وكندا، والدنمارك، وفرنسا، وألمانيا، وإيران، والأردن، وهولندا، والسويد، وسوريا، وتركيا، والإمارات العربية المتحدة، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية. ويلاحظ هنا أن المفوضية العليا للانتخابات في العراق قد اعتمدت معيارين لتحديد الدول التي ستم فيها الانتخابات العراقية وهما القرب من العراق والدول التي يوجد فيها العدد الأكبر من الناخبين اللاجئين أو المغتربين⁶⁸ وكان العدد التقديري لمجموع العراقيين الذين يحق لهم التصويت في هذه البلدان حوالي 1.2 مليون نسمة. وتراوحت التقديرات لمجموع العراقيين في الشتات نحو مليوني عراقي أو أكثر، ولكن لم تكن هناك أية وسيلة لتأكيد هذا الرقم، أو حتى لوضع تقدير معقول للمجموع في جميع أنحاء العالم. (وكان العدد التقديري للناخبين في العراق 14.2 مليون ناخب).

تم التوقيع على مذكرة تفاهم بين المفوضية والمنظمة الدولية للهجرة بتاريخ 11 تشرين الأول/أكتوبر 2004، تم بموجبها تحويل المنظمة الدولية للهجرة تنفيذ برنامج التصويت من الخارج في 14 بلداً. وقد أعطيت المنظمة مهلة بمدة أكثر من شهرين بقليل لإكمال المهمة. وقد شرعت المنظمة الدولية للهجرة على الفور في التفاوض حول مذكرات التفاهم للبرنامج مع مختلف الحكومات. كما عملت المنظمة على تأسيس التعاون مع البلدان المضيفة، وتعبئة المراكز بالموظفين اللازمين، وتحديد المكاتب، وتطوير المواد، وإقامة محطات الاقتراع ومراكز التسجيل، في وقت قصير للغاية.

وبحلول يوم 26 كانون الثاني/يناير 2004، كانت 11 دولة قد وقعت الاتفاقات، مع توقيع الدول الثالث الأخرى عليها بعد فترة وجيزة. علماً أن هاجس القلق من العامل الأمني كان وارداً ومنظوراً في كل واحدة من الاتفاقات الأربعة عشر.

خوّل قانون الانتخابات المفوضية لإصدار الأنظمة والإجراءات الخاصة بانتخابات العراقيين في الخارج⁶⁹ وقد عملت لاثنتان من جانب مفوضية الانتخابات العراقية على توفير الأساس القانوني لبرنامج التصويت من الخارج، وهما اللائحة رقم 10/2004 بشأن التصويت والانتخاب من خارج البلاد واللائحة رقم 16/2005 بشأن الاقتراع وفرز الأصوات خارج العراق. وقد أوجزت اللائحتان الإجراءات وأوضحت عملية فرز الأصوات.

الأهلية للتصويت:

خاض العراق سلسلة من الحروب، مما يعني أن النزوح والهجرات قد وقعت على مدى فترات مطولة بدءاً من وقت مبكر في عام 1968. وكان من الصعب بالتالي تحديد الأهلية للتصويت حسب الفترة الزمنية أو أي وضع آخر للعراقيين المغتربين، بيد أن معظم العراقيين النازحين حافظوا على وثائقهم الشخصية.

وينص القانون الانتخابي وقانون إدارة الدولة العراقية في المرحلة الانتقالية، على تحديد الأحكام المتعلقة بالأهلية والمواطنة التي تعتبر واسعة، بما فيه الكفاية، لتشمل الناخبين من الخارج. ومن أجل الحصول على حق التصويت، فإن الشخص يجب أن يكون مواطناً عراقياً، أو يحق له المطالبة باسترداد جنسيته، أو يكون مؤهلاً للحصول على الجنسية العراقية، ويجب أن يكون مولوداً في أو قبل 31 كانون الأول/ديسمبر 1986، كما يجب أن يكون مسجلاً للتصويت.

ووفقاً لقانون إدارة الدولة، يُعتبر أي شخص يحمل الجنسية العراقية بأنه مواطن عراقي؛ كما يجوز للعراقي أن يحمل أكثر من جنسية واحدة، ولا يجوز سحب الجنسية العراقية من العراقي. وقد كان هذا التعريف واسعاً جداً

68 نارام نجم الدين عبد الغفور - إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع. دراسة مقارنة - منشورات زين الحقوقية - بيروت. لبنان - الطبعة الأولى 2017-ص223.

69 نارام نجم الدين عبد الغفور - إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع. دراسة مقارنة - مرجع سابق-ص227.

درجة أن تقديرات أعداد العراقيين المغتربين المؤهلين للتصويت من الخارج شملت تقريباً كل الذين غادروا البلاد في أي وقت ولأي سبب.

إجراءات التسجيل:

لم تكن هناك قواعد بيانات للعراقيين المؤهلين للحصول على حق التصويت من الخارج، ولذلك كان م المترتب على كل ناخب خارجي أن يقدم دليلاً على أهليته. ولم يكن ذلك مطلوباً في داخل البلد، لأن قاعدة بيانات نظام التوزيع العام للغذاء كانت مستخدمة كأساس للقوائم الانتخابية، ولم تتطلب سوى إضافة الأسماء كإثبات مطلوب.

وكانت السفارات العراقية غير كافية لعدد الأشخاص الذين من المتوقع تسجيلهم، وعلاوة على ذلك، فإنه لم تكن هناك سفارة أو بعثة دبلوماسية عراقية في كل بلد من البلدان المختارة للتصويت من الخارج.

بسبب ضيق الوقت ما بين عملية التسجيل وعملية التصويت فقد تم تمديد ساعات العمل كما أضيف يومان أيضاً على فترة التسجيل الأصلية. وقد تم تسجيل ما مجموعه 279.785 عراقي للإدلاء بأصواتهم في 74 مركز تسجيل في 3 مدينة ب 14 بلداً. وكان هذا العدد يمثل 25٪ من العدد التقديري الذي وضعته المنظمة الدولية للهجرة كطاقة تسجيلية.

وقد تطلبت إجراءات التسجيل من المتقدمين إبراز وثيقتين لإثبات الأهلية وهما الجنسية (فالناخب المؤهل يجب أن يكون مواطناً عراقياً، ومحقاً لاستعادة الجنسية أو مؤهلاً للحصول على الجنسية العراقية) والعمر (فلا بد أن يكون مولوداً قبل 31 ديسمبر 1986)⁷⁰ وكان هذا لمحاولة لمنع الغش، وذلك بصرف النظر عما إذا كانت وثيقة واحدة، مثل جواز السفر، على سبيل المثال، قد تكون كافية للوفاء بهذه المعايير. ومع ذلك، فإنه بعد بدء التسجيل، أصبح من الواضح في بعض الحالات أن كثيراً من العراقيين كانت في حوزتهم مجرد وثيقة واحدة فقط. وعندها، التمسّت المنظمة الدولية للهجرة من المفوضية العليا للانتخابات للحصول على إذن لقبول وثيقة قانونية واحدة بدلاً من وثيقتين اثنتين. قد تمت الموافقة على ذلك الالتماس.

كما جرت حملة إعلامية مكثفة باستخدام مختلف وسائل الإعلام وتوزيع الملصقات والنشرات، واجتماعات المجتمع المحلي، ومركز المعلومات العالمي، وموقع على شبكة الإنترنت، ورسائل البريد الإلكتروني، والرسائل النصية. وبفضل الدعم الذي تقدمه الحكومات المضيفة، فإنه لم تحدث هناك أي حوادث أمنية خطيرة.

إجراءات الاقتراع:

تمت عملية الاقتراع خلال ثلاثة أيام من تاريخ 28 إلى 30 كانون الثاني/يناير 2004، وقام بالتصويت بالفعل 265.148 عراقي خارج البلاد وكان هذا العدد يمثل ما نسبته 94.8٪ من المسجلين للتصويت في الخارج والذين اقترعوا في 14 بلداً في 358 صندوق اقتراع في 75 مركز تصويت مقام في 36 مدينة من 14 بلد.

تم اختيار التصويت الشخصي، على اعتبار أنه أكثر مصداقية من الأساليب الأخرى (مثل التصويت بالبريد) وكانت إجراءات الاقتراع في الخارج مماثلة لإجراءات الاقتراع في داخل البلد، بما في ذلك استخدام الحبر الخاص بالانتخاب لمنع التصويت المزدوج.

70 المرجع السابق - ص 222.

وقد كان من المقرر في البداية، أن تجري إعادة جميع أوراق الاقتراع المتعلقة بالتصويت من الخارج إلى العراق، من أجل عدها في موقع مركزي هناك، ولكنه تم تبني طريقة أكثر عملية، حيث أنشئت مراكز فرز في كل مدينة جرى فيها تصويت خارجي. وكان الاستثناء لذلك الترتيب في هولندا؛ حيث طلبت الحكومة لأسباب أمنية، أن يجري الفرز والعد في مدينة واحدة فقط من بين المدن الثالث التي جرى فيها التصويت من الخارج.

كما كان المتابعون ومراقبو المفوضية متواجدين في جميع مراحل سير البرنامج، من التسجيل إلى الاقتراع وفرز الأصوات، في مختلف المواقع.

تأمين تمويل الانتخابات:

كان من المقدر أن برنامج التصويت خارج العراق يعتبر العملية الأعلى والأكثر كلفة من أي عملية مماثلة جرى القيام بها، في أي وقت مضى بأي مكان بالعالم، نظراً للمخاطر الأمنية المرتبطة بها وتكاليف معالجتها. وقد كانت الأرقام التي اقترحتها تقرير التقييم (بما في ذلك تكاليف الأمن) في نطاق 67-92 مليون دولار أمريكي، في المجموع. وكانت النفقات الفعلية قريبة من الحد الأعلى لهذا النطاق. وقد دفعت اللجنة للمنظمة الدولية للهجرة التكاليف على دفعات، وفقاً للترتيبات الواردة في مذكرة التفاهم.

وقد بلغت تكلفة الناخب الواحد نسبة عالية تقدر بنحو 92 دولاراً ما يمثل أعلى برنامج تصويت خارجي معروف حتى وقته في التاريخ. وتعزى نسبة 25٪ من تلك الكلفة إلى تكاليف الأمن، و35٪ لتكاليف الموظفين.

5.3 الدروس المستفادة

تؤكد التجارب والسوابق والممارسات الدولية أن منح حق التصويت للاجئين هو نقطة انطلاق مهمة نحو تجاوز الجراح الناجمة عن النزاع والتحرك نحو تحقيق السلام المستدام والمصالحة. ولكن لتحقيق النتيجة المرجوة يتعين أن يتم مسبقاً حسم القضايا الجوهرية التالية⁷¹:

1. تحديد المؤهل للتصويت والمقصود بذلك بيان متطلبات أهلية الناخب المتعلقة بالإقامة، خاصة في حالات اللجوء الطويل وكذلك اللجوء متعدد الأجيال.
2. تخطيط الدوائر الانتخابية في بلد المنشأ. لبيان كيف ستحدد الدوائر الانتخابية أولئك الناخبين خاصة في حالة المشاركة في الانتخابية التشريعية أو المحلية.
3. التوافق على متطلبات تسجيل اللاجئين وخاصة فيما يتعلق بحياسة وثائق الهوية وثبات الشخصية للاجئين. وبيان ما هي وثائق إثبات الهوية المطلوبة وكيف سيتمكن اللاجئون الذين أضعوا وثائقهم من استصدار أخرى جديدة بسهولة؟
4. تذليل التحديات اللوجستية المتعلقة بتسجيل الناخبين والتصويت خارج البلاد.
5. الاتفاق على ما هو الإجراء الذي سيُتبع لتيسير عملية الإدلاء بالأصوات؟ والتعامل مع المخاوف اللوجستية والأمنية المتعلقة بالحملات وتوزيعها ومدى معرفة اللاجئين بالمعلومات اللازمة في أماكن تواجدهم. وكيف سيتم التواصل مع الناخبين لضمان فهم حقوقهم وإجراءات التصويت من جهة، وإتاحة الفرص أمام المرشحين والأحزاب لعرض برامجهم وبياناتهم الانتخابية من جهة ثانية.
6. تحديد كيف سيتم التعامل مع مسائل التشتت الجغرافي للناخبين المحتملين، والمستويات المقدّرة

71 انظر: الانتخابات ومنع نشوب النزاعات: دليل للتخطيط والبرمجة - مرجع سابق - ص 34.
James Milner - Refugees and the peacebuilding process - op.cit - P.8.

للمشاركة، وعدد البعثات الدبلوماسية ومواقعها.

7. بيان ما هو الأسلوب الذي سيتم اتباعه لعملية التصويت؟ (التصويت بالحضور شخصياً إلى القنصليات أو السفارات أو غيرها من المواقع؛ التصويت عن طريق البريد؛ التصويت بالوكالة؛ العودة إلى البلد الأصلي للتسجيل والتصويت؛ التصويت في مكان إقامة جديد أو مؤقت مثل مخيمات اللجوء).

8. الاتفاق على آلية التعامل مع الدول المضيفة للاجئين. علماً أنه ثمة عدد متزايد من مذكرات التفاهم التي توقع بين البلدان التي يجري فيها التصويت الخارجي، وثمة عدد من المعايير الآخذة في التطور لهذه الاتفاقات. وفي حين قد تلعب البلدان المضيفة دوراً في عملية التسجيل عن طريق توفير البيانات الديموغرافية، فمن الأهمية أن تكون هناك إجراءات حماية للحيلولة دون استخدام بيانات التسجيل لأغراض غير انتخابية.

9. ضمان تأمين تكلفة عملية تصويت اللاجئين في الخارج حيث توضح الخبرات الدولية أن التكلفة النمطية للانتخابات التي تجري داخل الدولة تتراوح بين 1-2 دولار أمريكي لكل ناخب مسجل، في حين تصل تكلفة عمليات التصويت خارج الدولة إلى ما بين 5-10 أضعاف التكلفة داخل الدولة وذلك اعتماداً على أسلوب إلقاء الناخب بصوته. وهو ما يجعل أن تصبح تكلفة التصويت خارج الدولة باهظة في العديد من البلدان مما يؤدي إلى تجاهل العملية برمتها في العديد من الدول⁷².

5.4 فرضية طلب المساعدة الانتخابية من قبل الأمم المتحدة

قد يكون أحد الخيارات المتاحة مستقبلاً أمام الدولة السورية لتنظيم عملية انتخابية تحظى بالشرعية والمصادقية وتكفل مشاركة جميع السوريين والسوريين داخل البلاد وخارجها، بما في ذلك اللاجئين بطبيعة الحال، هو طلب الحصول على مساعدة انتخابية من قبل الأمم المتحدة، علماً أنه منذ عام 1991، قد طلبت أكثر من 100 دولة مساعدة انتخابية مماثلة، فمنذ تسعينيات القرن الماضي، راقبت الأمم المتحدة أو أجرت انتخابات تاريخية ومشاورات شعبية في تيمور-ليشتي وجنوب أفريقيا وموزامبيق والسلفادور وكمبوديا. كما قدمت المنظمة الدولية مساعدات تقنية ولوجستية بالغة الأهمية في انتخابات حاسمة في بلدان كثيرة، من بينها أفغانستان والسودان والعراق وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون ونيبال. علماً أن مساهمة الأمم المتحدة في تقديم الدعم الانتخابي قد يتخذ أشكالاً وصيغاً مختلفة حسب الحاجة الوطنية لتلك المساعدة ومضمونها. ومن ذلك على سبيل المثال⁷³:

1- المساعدة التقنية: والتي تشمل المساعدة القانونية والتشغيلية واللوجستية المقدمة لتطوير أو تحسين القوانين والعمليات والمؤسسات الانتخابية. وبحيث يُمكن لتلك المساعدة أن تغطي كل أو بعض جوانب العملية الانتخابية. كما يُمكن أن تركز على حدث انتخابي واحد أو يمكن أن يكون طويل الأجل، ويشمل عددًا من الأحداث الانتخابية وفقاً للولاية أو الطلب وتقييم الاحتياجات. علماً أنه يُمكن الحصول على هذه المساعدة التقنية على أساس طلب من دولة عضو، أو عقب تفويض من مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

2- تنظيم العملية الانتخابية وإجرائها: وفي هذه الحالة تتحمل المنظمة الدولية الدور الذي تقوم به عادة السلطات الانتخابية الوطنية. وتملك السلطة الكاملة على العملية. علماً أن هذا النوع من المساعدة نادراً ما يتم تفويضه ولا يمكن القيام به إلا في حالات خاصة بعد انتهاء الصراع أو إنهاء الاستعمار وفي حالة عدم كفاية القدرات المؤسسية الوطنية. ولهذا يتطلب الحصول على هذه المساعدة قرار من مجلس الأمن أو الجمعية العامة.

3- التصديق: والمقصود بذلك قيام الأمم المتحدة بتوثيق صدقية جميع أو بعض جوانب العملية الانتخابية التي

72 نارام نجم الدين عبد الغفور - إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع. دراسة مقارنة - مرجع سابق - ص 226.

73 راجع في هذا: تقرير الأمين العام - تعزيز فعالية مبدأ إجراء انتخابات دورية نزيهة - وثيقة الأمم المتحدة:

A/49/675- 17 November 1994.

أيضاً: الموقع الرسمي للأمم المتحدة - الشؤون السياسية وبناء السلام - الرابط الإلكتروني:

<https://dppa.un.org/ar/elections>

تجربتها السلطة الانتخابية الوطنية. وبحيث يتعين على الأمم المتحدة أن تصدر بياناً ختامياً يشهد على صحة الانتخابات. علماً أن الحصول على هذه المساعدة يتطلب تفويضاً من الجمعية العامة أو مجلس الأمن.

4-مراقبة الانتخابات: والمقصود بذلك القيام بعملية تجميع منتظم للمعلومات حول العملية الانتخابية عن طريق الملاحظة المباشرة على أساس المنهجيات القائمة، وعادةً ما تؤدي عملية المراقبة إلى بيان عام تقييمي حول السلوك العام للعملية الانتخابية. ولذلك تستلزم مراقبة الانتخابات في الأمم المتحدة نشر بعثة لمراقبة كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية وتقديم تقرير إلى الأمين العام، الذي يصدر بياناً علنياً بشأن إجراء الانتخابات. يتطلب الحصول على هذه المساعدة تفويضاً من الجمعية العامة أو مجلس الأمن.

5-الإشراف على الانتخابات: المقصود بذلك موافقة الأمم المتحدة على كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية بما عليها من أجل إثبات مصداقية الانتخابات عموماً. ويمكن أن تتطلب المشاركة المباشرة في إنشاء آليات الانتخابات، مثل التاريخ، وإصدار اللوائح، وصياغة الاقتراع، ورصد مراكز الاقتراع، وإحصاء بطاقات الاقتراع، والمساعدة في حل المنازعات. وعندما لا تكون الأمم المتحدة راضية عن الإجراءات الانتخابية أو تنفيذها في مرحلة معينة، يتعين على هيئة إدارة الانتخابات التي تجري هذه العملية العمل بناء على توصيات الأمم المتحدة وإجراء أي تعديلات ضرورية. ويتوقف تقدم الانتخابات على موافقة الأمم المتحدة على كل مرحلة. يتطلب الحصول على هذه المساعدة تفويضاً من الجمعية العامة أو مجلس الأمن.

6-تقديم خبير الانتخابات: يتم هذا من خلال قيام لجان الأمم المتحدة بنشر فريق صغير لمتابعة العملية الانتخابية والإبلاغ عنها. وباعتماد الفريق على ملاحظاته الخاصة وكذلك ملاحظات الآخرين من أصحاب المصلحة الدوليين والوطنيين، سيتيح الفريق تقييماً مستقلاً للسلوك السياسي والتقني العام للانتخابات. علماً أن تقديم هذه المساعدة يقع ضمن اختصاصات الأمين العام أو جهة التنسيق الأممية للمساعدة الانتخابية.

علماً أن الجمعية العامة للأمم المتحدة كانت قد أصدرت المبادئ التوجيهية المقررة للحصول على مساعدة انتخابية من الأمم المتحدة وبموجب تلك المبادئ⁷⁴ يمكن تقديم طلبات المساعدة الانتخابية من قبل رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية في الدولة العضو في الأمم المتحدة، وبالتالي يجب تقديم طلبات المساعدة الانتخابية من قبل الجهة أو السلطة الوطنية المصرح لها بالإنضمام إلى الدولة في اتفاقيات مع الأمم المتحدة، وفي بعض الظروف، يمكن أيضاً اعتبار الطلبات المقدمة من كيانات أخرى مثل الوزارة المشاركة في تخطيط وتنفيذ الانتخابات أو اللجنة الانتخابية مقبولة. وتلزم الدولة العضو صاحبة الطلب بإرسال طلب كتابي رسمي للحصول على المساعدة الانتخابية.

ونظراً لأن جوانب عديدة من الأعمال التحضيرية للانتخابات (مثل تسجيل الناخبين) تجري قبل الانتخابات بعدة أشهر أو حتى سنوات، يتعين تقديم طلبات المساعدة الانتخابية قبلها بوقت كاف. ينبغي تقديم طلبات المساعدة في وقت مبكر لضمان وجود وقت كاف لتقييم الطلب واحتمال تقديم هذه المساعدة. وبمجرد تقديم الطلب، يتم إجراء تقييم من قبل الأمم المتحدة. واستناداً إلى تقرير التقييم، يقرر مركز تنسيق المساعدة الانتخابية ما إذا كان ينبغي للأمم المتحدة تقديم الدعم، وما هو نوع الدعم الذي يجب تقديمه⁷⁵.

6 النقاش والتوصيات

إن المشاركة في الانتخابات وإدارة الشؤون العامة تُعد من أبرز حقوق الإنسان الثابتة للجميع بمن فيهم اللاجئين والذين تزداد أهمية مشاركتهم، تحديداً، في أي عملية انتخابية لارتباط ذلك بشرعية أي تسوية سياسية ونظام حاكم، فضلاً عن تعزيز تلك المشاركة لعملية عودة اللاجئين وقضايا إعادة الاعمار في الوطن الأم.

74 A/49/675- 17 November 1994.

75 A/49/675- 17 November 1994.

خلصنا من استعراض وتحليل المرجعيات القانونية السورية الخاصة بالانتخابات والممارسات والسوابق الدولية المتعلقة بمشاركة اللاجئين فيها إلى النتائج التالية:

أولاً – لم يلحظ الدستور السوري ولا قانون الانتخابات العامة ولا تعليماته التنفيذية إمكانية مشاركة اللاجئين في العمليات الانتخابية فجاءت النصوص القانونية السورية خاليةً بالمطلق من أي إشارة إلى فرضية مشاركة اللاجئين تحديداً بأية انتخابات سورية. مما يجعل احتمالية مشاركتهم قاصرة على انتخابات الرئاسة وحدها لكونها الانتخابات الوحيدة التي اجاز فيها القانون مشاركة « السوريين في الخارج » وهو المُسمى الذي يستوعب كافة السوريين المتواجدين خارج أراضي الدولي وقت الانتخابات ومن ضمنهم بطبيعة الحال اللاجئين.

ثانياً-تتضمن النصوص القانونية السورية المتعلقة بالانتخابات والناظفة حالياً العديد من القيود والموانع القانونية التي ستحول دون قدرة أي لاجئ على الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية. وتشمل تلك القيود، بصورة خاصة، الشروط الخاصة بالإقامة، وعدم ازواج الجنسية، وعدم وجود موانع قانونية مرتبطة بأحكام سابقة، فضلاً عن الشرط الاجرائي المتعلق بالحصول على ترقية وتأييد 35 نائباً في مجلس الشعب السوري.

ثالثاً-ستحول بعض القيود دون إمكانية ترشح أي لاجئ ليس حالياً فقط وإنما حتى لمدة عشر سنوات لاحقة بعد عودته وذلك بالنسبة للقيود المتعلقة بالإقامة، أو حتى ستمنع ترشحه للأبد كما هو حال الشروط الخاصة بعدم وجود موانع قانونية مرتبطة بسبق صدور أحكام سابقة. نظراً لأن الحرب السورية شهدت توجيه العديد من الاتهامات للاجئين وتحديد المعارضين منهم بسبب أفعال أو ممارسات أو اتهامات مرتبطة بواقع الحرب والخلافات والانقسامات وحالة العداء التي شهدتها.

رابعاً – لا شك في أن بعض الشروط المتعلقة بالترشح لمنصب رئاسة الجمهورية محقة ومألوفة في العديد من الدساتير والتشريعات المماثلة، ولكن الإشكالية أنه تلك الشروط والقيود تصلح في ظروف وأحوال طبيعية واعتيادية لا حرب فيها ولا لجوء ولكن ليس في واقع كالأوضاع السورية المستمر منذ عقد من الزمن، وهو ما يترتب عليه أنه لا يمكن معالجة وتحليل منطقية تلك الشروط بناء على مقارنتها بواقع دول أخرى هادئة ومسترة ولم تشهد موجات لجوء أجبرت ملايين المواطنين والمواطنات على مغادرة أوطانهم قسراً ولفترة زمنية تعدت السنوات العشر لغاية اعداد هذه الورقة.

خامساً-سيواجه اللاجئون السوريون قيوداً وتعقيدات مماثلة ستحول دون قدرتهم على المشاركة في الانتخابات كناخبين وليس مرشحين بسبب تطلب عدة شروط لا تنطبق على الكثيرين منهم (كاشتراط مغادرة البلاد عبر المعابر الشرعية، والتسجيل في السجل الانتخابي، وامتلاك جواز سفر، والخلو من الموانع القانونية، والتصويت في مقر السفارة. وغير ذلك من الشروط). وهي شروط وإن كانت تبدو طبيعية ومنطقية ومحقة في الأحوال الطبيعية إلا أنها لا تصلح في الواقع السوري الذي شهد موجات لجوء ضخمة عبر أي منافذ، شرعية أو شرعية، متاحة لمغادرة الوطن ودون امتلاك أي وثيقة سفر نظامية.

سادساً-يكشف الواقع الدولي والممارسات السابقة عن وجود سوابق أتيح فيها للعديد من اللاجئين المشاركة في الانتخابات التي جرت في وطنهم الام وحيث تم تدليل العديد من العقبات بما في ذلك تلك المتعلقة بإثبات الهوية والأهلية، وهي سوابق يُمكن الاستفادة منها لتدليل عقبات مشاركة اللاجئين السوريين في أي عملية انتخابية علماً أننا تعمداً، في سياق الورقة، عرض أمثلة لدول ليست بعيدة تماماً عن تعقيدات الواقع السوري وما يشهده ولهذا عرضنا بشكل تفصيلي مشاركة اللاجئين في الانتخابات بكل من أفغانستان والعراق.

سابعاً-تُوجد آلية لا يتم التركيز عليها كثيراً وهي طلب « المساعدة الانتخابية » من الأمم المتحدة التي تملك خبرات وأنماط متعددة للمساعدة يُمكن أن تفيد كثيراً في تدليل عقبات مشاركة اللاجئين في السياق السوري.

ثامناً -ان اجراء أي انتخابات بسورية، حالياً أو مستقبلاً، بمعزل عن مشاركة اللاجئين السوريين سيزيد من تعقيدات المشهد السوري ويعرقل عملية التسوية المُنتظرة ويعيق المصالحة المنشودة، وسيفقد أي نظام سياسي جزء هام من مقومات شرعيته. وإن كان هذا لا يعني بطبيعة الحال « وجوب » مشاركة كافة اللاجئين في العملية الانتخابية بل هو يعني العمل من أجل تذليل عقبات مشاركة كافة اللاجئين واللاجئات، كمرشحين أو ناخبين، في العملية الانتخابية وسواء قرروا هم المشاركة في تلك العملية أو عدم المشاركة. فالعبرة هنا هو بتذليل العقبات لممارسة الحق وسواء تم بالفعل ممارسته من أصحابه أو لا.

6.1 التوصيات:

كما سبق وخلصنا فإن التشريعات السورية الخاصة بالانتخابات لا تسمح بوضعها الحالي بمشاركة «جميع اللاجئين السوريين» في الانتخابات الرئاسية « كمرشحين »، كما لا تسمح أيضاً بمشاركة « غالبية اللاجئين » في الانتخابات « كناخبين ». وهو ما يقتضي إدخال تعديلات على تلك النصوص على المدى القصير وإعادة النظر بها كلياً على المدى الطويل، وذلك بغض النظر عن الموقف من مبدأ اجراء الانتخابات الرئاسية في ظل الواقع الحالي.

على المدى القصير:

ينبغي ادخال التعديلات التي تذلل عقبات مشاركة اللاجئين كناخبين أو مرشحين وهي العقبات التي سبق عرضها في سياق الورقة. تقتضي هذه الإصلاحات تعليق العمل ببعض النصوص، أو الغائها، أو اصدار مراسيم خاصة وذلك على النحو التالي:

لتذليل العقبات التي تحول دون مشاركة اللاجئين « كمرشحين » في الانتخابات الرئاسية يتعين:

- 1- صدور مرسوم عفو حقيقي وشامل لإسقاط القيد المتعلق بالموانع القانونية وهو القيد الموجود بالنسبة للمرشحين والناخبين على حد سواء.
- 2- تعليق العمل مؤقتاً بالقيد الخاص بشرط الإقامة المتواصلة عشر سنوات كشرط للمرشحين للانتخابات الرئاسية. وذلك بهدف تمكين العائدين السوريين من ممارسة حقهم في الترشح.
- 3- تعليق الشرط الخاص بمنع مزدوجي الجنسية من الترشح مع اشتراط تقديمهم ما يفيد التنازل عن الجنسية الأجنبية عند الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.
- 4- تعديل الشرط الخاص بالحصول على تأييد 35 نائب في مجلس الشعب السوري كشرط للترشح لمنصب الرئاسة واستبداله، مؤقتاً، بشرط الحصول على توقيع أو توكيل 35 ألف مواطن سوري وذلك بما يكفل تنظيم عملية الترشح لشغل ذلك المنصب من جهة، ومن جهة ثانية تجاوز عقبة عدم قدرة اللاجئين العائدين أو المعارضين على حصول على تأييد النواب سيما أن المعارضة السورية سبق أن قاطعت العملية الانتخابية التي أدت لوصول النواب الحاليين.

لتذليل العقبات التي تحول دون مشاركة اللاجئين « كناخبين » في الانتخابات الرئاسية فيتعين هنا:

- 1- اصدار مرسوم العفو الشامل وفق ما سبق ذكره.
- 2- تنظيم اتفاقات مع الدول المضيفة وطلب مساعدة انتخابية من الأمم المتحدة، وفق ما سبق عرضه، مع الالتزام بإصدار الوثائق الشخصية المؤهلة لممارسة حق التصويت.

3- تعليق العمل مؤقتاً بالشروط الإجرائية المتعلقة بجواز السفر النافذ الممهور بخاتم رسمي يثبت واقعة الخروج عبر المعابر النظامية، وكذلك التسجيل في السجل الانتخابي والتصويت في مقر السفارة. وتبني الخيارات التي تمت في حالات مماثلة كما حدث عند تصويت اللاجئين العراقيين والأفغان.

بصدد المقترحات السابقة ينبغي أن نأخذ بعين الاعتبار ملاحظتين أساسيتين:

الملاحظة الأولى: يتطلب الأخذ ببعض تلك المقترحات تعديل الدستور ذاته، فضلاً عن القوانين الانتخابية بطبيعة الحال، وذلك من أجل تعديل أو تعليق العمل بالشروط الواردة في نصوص الدستور.

الملاحظة الثانية: المقترحات السابقة كلها، فيما عدا مرسوم العفو، مؤقتة ولغرض تدليل عقبات مشاركة اللاجئين السوريين في العملية الانتخابية تحديداً وبالتالي فهي محدودة من حيث الزمان، وينبغي ان يخضع إعادة العمل بها أو إلغاءها مستقبلاً لنقاش وحوار مجتمعي وسياسي وقانوني واسع النطاق للبحث عن الخيارات المنطقية والواقعية الكفيلة بتحقيق التوازن ما بين مصالح الدولة من جهة وحقوق المواطنين الخاضعين لولايتها من جهة ثانية.

أما بالنسبة للمقترحات على المدى الطويل: يتعين إعادة النظر في كافة التشريعات النازمة للعملية الانتخابية في سورية والقوانين المرتبطة أو المتعلقة بها أو المحالة عليها لضمان اتساق تلك القوانين مع المعايير الدولية الجيدة الواجب تحققها في تشريعات انتخابية وذلك سواء لجهة الشروط والقيود، أو الآلية والإجراءات، أو الجهة المعنية بالعملية الانتخابية، أو الرقابة على مجمل تلك العملية والشفافية التي ينبغي أن ترافقها. حيث تتضمن التشريعات الانتخابية في سورية، حتى في الأحوال العادية وبمعزل عن قضايا اللجوء، من عيوب ونقص وثغرات تجعلها بعيدة عن المعايير الدولية الواجبة الاتباع.

مرفق أ: الجرائم التي ستمنع مرتكبها من إمكانية الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية أو المشاركة " كناخب" في تلك العملية

أولاً - جميع أنواع الجنايات	
المواد	تشمل طائفة واسعة من الجرائم الواقعة على امن الدولة الداخلي والخارجي وجرائم الإرهاب والجرائم ذات الطبيعة العسكرية وغيرها من الممارسات المنصوص عليها في قوانين العقوبات العام والعسكري وقانون الإرهاب وغيرهم من القوانين الأخرى والتي تم بمقتضاها توجيه الاتهام للعديد من المعارضين واللاجئين.
المواد	ثانياً - الجناح الواقعة على أمن الدولة
271	كل من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور قصد الحصول على أشياء أو وثائق أو معلومات يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة
1/273	من كان في حيازته بعض الوثائق أو المعلومات، يجب أن تبقى مكتومة حرصاً على سلامة الدولة، فأبلغه أو أفشاه دون سبب مشروع.

275	كل سوري وكل شخص ساكن في سورية أقدم أو حاول أن يقدم مباشرة أو بواسطة شخص مستعار على صفقة تجارية أو أية صفقة شراء أو بيع أو مقايضة مع أحد رعايا العدو أو مع شخص ساكن بلاد العدو.
276	كل سوري وكل شخص ساكن في سورية إذا ساهم في قرض أو اكتتاب لمنفعة دولة معادية أو سهل أعمالها المالية بوسيلة من الوسائل.
281	كل تحريض يقع في سورية أو يقوم به سوري، من خلال خرق التدابير التي اتخذتها الدولة للمحافظة على حيادها في الحرب أو عبر الإقدام على أعمال أو كتابات أو خطب لم تجزها الحكومة، لحمل جنود دولة أجنبية من جنود البر أو البحر أو الجو على الفرار أو العصيان.
287	كل سوري يذيع في الخارج وهو على بينة من الأمر أنباء كاذبة أو مبالغاً فيها من شأنها أن تتال من هيبة الدولة أو مكانتها المالية.
2/288	كل من تولى في سورية دون إذن الحكومة وظيفة عملية في جمعية سياسية أو اجتماعية ذات طابع دولي أو في منظمة من هذا النوع.
307	كل من ارتكب عمل وكل كتابة وكل خطاب يقصد منها أو ينتج عنها إثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحز على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة.
308	كل من ينتمي أو يتولى منصب في جمعية أنشئت لإثارة النعرات المذهبية أو العنصرية أو الحز على النزاع بين الطوائف ومختلف عناصر الأمة.
309	كل من أذاع أو نشر أو أعاد نشر وقائع ملفقة أو مزاعم كاذبة أو وهمية عن طريق الكلام أو الصراخ سواء جهر بهما أو نقلاً بالوسائل الآلية بحيث يسمعهما في كلا الحالين من لا دخل له بالفعل. أو بوساطة الكتابة والرسوم والصور اليدوية والشمسية والأفلام والشارات والتصاووير على اختلافها إذا عرضت في محل عام أو مكان مباح للجمهور أو معرض للأنظار أو بيعت أو عرضت للبيع أو وزعت على شخص أو أكثر. أو عن طريق الشبكة أو بأي وسيلة أخرى لإحداث التدني أو عدم الاستقرار في أوراق النقد الوطنية أو أسعار صرفها المحددة بالنشرات الرسمية أو لزعزعة الثقة في متانة نقد الدولة وسنداتها وجميع الأسناد ذات العلاقة بالثقة المالية العامة.
310	كل من أذاع أو نشر أو أعاد نشر وقائع ملفقة أو مزاعم كاذبة أو وهمية عن طريق الكلام أو الصراخ سواء جهر بهما أو نقلاً بالوسائل الآلية بحيث يسمعهما في كلا الحالين من لا دخل له بالفعل. أو بوساطة الكتابة والرسوم والصور اليدوية والشمسية والأفلام والشارات والتصاووير على اختلافها إذا عرضت في محل عام أو مكان مباح للجمهور أو معرض للأنظار أو بيعت أو عرضت للبيع أو وزعت على شخص أو أكثر. أو عن طريق الشبكة أو بأي وسيلة أخرى لحز الجمهور إما على سحب الأموال المودعة في المصارف والصناديق العامة. أو على بيع سندات الدولة وغيرها من السندات العامة أو على الإمساك عن شرائها.
المواد	ثالثاً - الجنج الواقعة على السلامة العامة
314	كل من حمل أو حاز دون إجازة سلاحاً أو ذخائر ينيط القانون حملها أو حيازتها بإذن السلطة. أو قطعة أو قطعاً منفصلة تامة الصنع لا تستعمل إلا في تركيب الأسلحة المذكورة أو إصلاحها أو بدلاً من بعض أجزائها. وكل من تاجر بدون إذن من المرجع المختص بالأسلحة والذخائر والقطع المنصوص عليها في هذه المادة.

315	كل من حمل أو حاز دون إجازة أسلحة أو ذخائر أو أعدته حربية أو بقطع مفصولة عن مثل هذه الأسلحة، أو مسدساً، وكافة الأسلحة الحربية التي ابتكرت خصوصاً للحرب البرية والبحرية والجوية وأعدت لها وأي أسلحة يُمكن استخدامها في الحرب، وكذلك كل من تاجر بدون إذن من المرجع المختص بالأسلحة والذخائر الحربية والقطع المنصوص عليها في هذه المادة.
319	كل من يقوم بأي فعل من شأنه أن يعوق السوري عن ممارسة حقوقه أو واجباته المدنية إذا اقترب بالتهديد والشدة أو بأية وسيلة أخرى من وسائل الإكراه الجسدي أو المعنوي.
321	كل من حاول التأثير في اقتراح أحد السوريين بقصد إفساد نتيجة الانتخاب العام إما بإخافته من ضرر يلحق بشخصه أو أسرته أو مركزه أو ماله، أو بالتعويض أو العطايا أو الوعود. أو بوعده شخص اعتباري أو جماعة من الناس بمنح إدارية.
323	كل شخص غير أو حاول أن يغير بالغش نتيجة انتخاب.
328	كل عضو في جمعية سرية، وكل من كان متولياً فيها وظيفة إدارية أو تنفيذية.
332	كل اغتصاب يقوم به أكثر من عشرين شخصاً ويتبعه الشروع أو البدء بالتنفيذ بقصد توقيف وسائل النقل بين أنحاء سورية أو بينها وبين البلدان الأخرى. أو المواصلات البريدية والبرقية والتلفونية. أو إحدى المصالح العامة المختصة بتوزيع الماء والكهرباء. وتطال العقوبة ملتزم إحدى المصالح السابق ذكرها إذا أوقف عملها دون سبب مشروع. وكذلك كل من قام بأعمال العنف على الأشخاص أو الأشياء أو بالتهديد أو بغير ذلك من وسائل التخويف أو بضروب الاحتيال أو بمزاعم كاذبة من شأنها أن تحدث أثراً في النفس أو بالتجمهر في السبل والساحات العامة أو باحتلال أماكن العمل.
333	كل من قام بأعمال العنف على الأشخاص أو الأشياء أو بالتهديد أو بغير ذلك من وسائل التخويف أو بضروب الاحتيال أو بمزاعم كاذبة من شأنها أن تحدث أثراً في النفس أو بالتجمهر في السبل والساحات العامة أو باحتلال أماكن العمل. وذلك لحمل الآخرين أو محاولة حملهم على أن ينفقوا عملهم بالاتفاق فيما بينهم أو ثبتهم أو حاول أن يثبتهم في وقف هذا العمل.
336	كل حشد أو موكب على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور إذا تألف من ثلاثة أشخاص أو أكثر بقصد اقتراف جناية أو جنحة وكان أحدهم على الأقل مسلحاً. وإذا تألف من سبعة أشخاص على الأقل بقصد الاحتجاج على قرار أو تدبير اتخذتهما السلطات العامة بقصد الضغط عليها. وإذا إذا أربى عدد الأشخاص على العشرين وظهروا بمظهر من شأنه أن يعكر الطمأنينة العامة.
338	كل حشد أو موكب على الطرق العامة أو في مكان مباح للجمهور إذا لم يتفرق المجتمعون، بعد اندازهم بالتفرق من قبل أحد ممثلي السلطة الإدارية أو ضابط من الضابطة العدلية، فلم يتفرقوا بغير القوة أو تم قاموا باستخدام السلاح.
339	إمكانية الحكم بالمنع من الحقوق المدنية والتي تشمل، من ضمن ما تشمل، الحرمان من تولي الوظائف والخدمات العامة والحرمان من أن يكون ناخباً أو منتخباً في جميع مجالس الدولة. وذلك في حالة ارتكاب أي من الجنح المتعلقة بالتعدي على الحقوق والواجبات المدنية، أو المتصلة بالجمعيات غير المشروعة وجرائم الاغتصاب والتعدي على حرية العمل وتظاهرات وتجمعات الشعب.
المواد	رابعاً - الجنح الواقعة على الإدارة العامة

الرشوة - صرف النفوذ - الاختلاس واستثمار الوظيفة - التحقير .	341 - 343 346 - 347 348 - 349 353 - 354 374
خامساً - الجنج المخلة بالإدارة القضائية	المواد
شهادة الزور - التقرير الكاذب والترجمة الكاذبة.	398 1/402 .403
سادساً - الجنج المخلة بالثقة العامة	المواد
تقليد خاتم الدولة والاعلامات الرسمية - تزوير العملة والاسناد العامة - تزوير الطابع وأوراق التمغة - تزوير السجلات والبيانات الرسمية - المصدقات الكاذبة - انتحال الهوية - تزوير الاوراق الخاصة.	428 - 435 441 - 450 451 - 452 453 - 454 455 - 457 458 - 459 .460
سابعاً - الجنج التي تمس الدين والأسرة	المواد
ما يمس الشعور الديني - الجرائم المخلة بأداب الاسرة - الجرائم المتعلقة بالولد وبنوته.	462 - 463 476 - 478
ثامناً - الجنج المخلة بالأخلاق والآداب العامة	المواد
الاغتصاب - الفحشاء - الخطف - الاغواء والتتهتك وخرق حرمة الاماكن الخاصة بالنساء - الحض على الفجور .	499 - 500 504 - 509 510 - 511 512 - 513
تاسعاً - الجنج المنصوص عليها في المادة 555 بشأن الحرمان من الحرية الشخصية	555
عاشراً - الجنج الواقعة على الحرية والشرف المنصوص عليها في المادة 566.	
احدى عشر - الجنج التي تشكل خطرا شاملا والمنصوص عليها في البندين /أ/ -ب/ من الفقرة 1 من المادة 593.	593 الفقرة 1/ أ.ب
اثنا عشر - الجنج التي يرتكبها أشخاص خطرون بسبب عادات حياتهم والمنصوص عليها في المادتين 604 و619.	604-619
ثلاثة عشر - الجنج التي تقع على الأموال	المواد

السرقه - الاحتيال - المراباة والقروض لقاء رهن - اساءة الائتمان والاختلاس .	البند /ب/ من الفقرة 2 من المادة 625 مكرر . والمواد 630 - 628 632 - 631 642 - 641 649 - 643 656 - 652 .657 -
أربعة عشر - كافة الجنج المنصوص عليها في القرار بقانون رقم 10 لعام 1961 بشأن مكافحة الدعارة، والتي لم يتضمن قانون العقوبات نصا مماثلا بالعقاب عليها.	
خمسة عشر - الجنج المنصوص عليها في قانون العقوبات الاقتصادية رقم 3 لعام 2013.	
ستة عشر - الجنج المنصوص عليها في قانون المخدرات رقم 2 لعام 1993.	
سبعة عشر - الجنج المنصوص عليها في المادة 11 من قانون قمع الغش والتدليس المعدل الصادر بالقانون رقم 158 الصادر بتاريخ 4-5-1996.	

المراجع

أولاً - المراجع باللغة العربية:

- الانتخابات ومنع نشوب النزاعات: دليل للتحليل والتخطيط والبرمجة - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. فريق الحكم الديمقراطي. مكتب السياسات الإنمائية-آب/اغسطس 2009.
- التصويت من الخارج. دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات-إستكهولم، السويد-2012.
- اللجنة المعنية بالحقوق المدنية والسياسية . التعليق العام رقم 25 . المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع . الدورة السابعة والخمسون (1996) -وثيقة الأمم المتحدة A/51/40، المرفق الخامس.
- التنظيم القانوني لحق متعدد الجنسية في تولي المنصب السيادي -د. رحيم حسين موسى-دعاء ابراهيم زهراو-كلية القانون - جامعة ميسان: بحث مقدم الى مؤتمر (الاصلاح التشريعي طريق نحو الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد) الذي اقامته مؤسسة النبا للثقافة والاعلام وجامعة الكوفة/كلية القانون 26-25 نيسان 2018.
- تقرير الأمين العام - تعزيز فعالية مبدأ اجراء انتخابات دورية نزيهة - وثيقة الأمم المتحدة: A/49/675- 17 November 1994.
- تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان-العوامل التي تعوق المشاركة السياسية على قدم المساواة بين الجميع والخطوات اللازم اتخاذها للتغلب على هذه التحديات. انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/27/29- 30 June 2014
- تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (يغطي الفترة من 1 تموز/ يوليه 2016 إلى 30 حزيران/ يونيه 2017) -الجمعية العامة الوثائق الرسمية -الدورة الثانية والسبعون الملحق رقم 12 -الأمم المتحدة • نيويورك، 2017. (A/72/12).
- تقرير لجنة التحقيق الدولية المستقلة المعنية بالجمهورية العربية السورية . مجلس حقوق الإنسان -الدورة الثلاثون. انظر وثيقة الأمم المتحدة: A/HRC/30/48- 13 August 2015.
- د. حسن البحري - الانتخاب وسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية « دراسة تحليلية مقارنة» - دون ناشر-دون تاريخ أو مكان النشر.
- فرانك ماكلوخلين -إرساء الأسس لانتخابات مستقبلية في سوريا. ورقة نقاش الرقم 1 / 2018 للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات -لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.
- نارام نجم الدين عبد الغفور - إدارة العملية الانتخابية في دول ما بعد النزاع. دراسة مقارنة - منشورات زين الحقوقية - بيروت. لبنان - الطبعة الأولى 2017.

ثانياً - المراجع باللغة الإنكليزية:

GLOBAL TRENDS FORCED DISPLACEMENT IN 2019 - PRODUCED AND PRINTED BY UN-HCR (18 JUNE 2020) - p20.

James Milner – Refugees and the peacebuilding process – Carleton University– Ottawa. Canada- Research Paper No. 224 - November 2011

Political Participation of Refugees: Bridging the Gaps – International Institute for Democracy and Electoral Assistance – Stockholm .Sweden – 2018.



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE ■

**Legitimacy and Citizenship in
the Arab World**

The London School of Economics
and Political Science
Houghton Street, London
WC2A 2AE

Contact:

Dr Rim Turkmani,
Principal Investigator
Tel: +44(0)20 7955 6419
Email: r.turkmani@lse.ac.uk