



## الإصلاحات القانونية والمؤسسية في السودان

موجز سياسات

مارس ٢٠٢١



**SOAS**  
University of London

**REDRESS**

Ending torture, seeking justice for survivors

حقوق صورة الغلاف الأمامي: ديفيد روس / صور بانوس. شباب يحملون لافتات تطالب بحكم مدني ديمقراطي مع استمرار احتجاجات المواطنين أو "الاعتصام"، كما صار يُعرف الآن، يدخل أسبوعه الرابع منذ سقوط الرئيس عمر البشير.

بعد الإطاحة بالرئيس عمر البشير مطلع عام 2019، تم تشكيل حكومة انتقالية جديدة في السودان. وقد التزمت الحكومة، المكونة من ممثلين عسكريين ومدنيين، بإجراء إصلاحات في مجال حقوق الإنسان، المطلوبة بشدة، وبإصلاحات في جهود المساءلة. وقد ظلت انتهاكات حقوق الإنسان في السودان، بما في ذلك التعذيب والاختفاء القسري والتمييز، واسع النطاق، ضد النساء والأقليات، تقع نتيجة لقصور في أشكال الحماية القانونية والتنفيذ غير المتكافئ. وقد أدى الإفتقار التاريخي للثقة في النظام القضائي السوداني، والذي يمتد إلى كل من القضاء والنيابة العامة، إلى تسهيل الإفتقار إلى المساءلة عن انتهاكات الحقوق.

ليست الحكومة الانتقالية أول من حاول بذل جهود للإصلاح التشريعي في السودان. لكن الجهود السابقة، مثل اتفاقية السلام الشامل لعام 2005 والدستور الوطني الانتقالي، لم تُترجم إلى تشريعات وافية وإلى أشكال حماية مؤسسية لحقوق الإنسان. وأحدثت الحكومة الانتقالية الحالية سلسلة واعدة من التعديلات في نوفمبر 2019 ويوليو 2020، تناولت القضايا الرئيسية في السودان، بما في ذلك تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، والتعاون مع المحكمة الجنائية الدولية، والتعذيب. وبينما تم الترحيب بهذه الإصلاحات على نطاق واسع خارج السودان كدليل على إلتزام الحكومة بمعالجة أوجه القصور التشريعية كجزء من الانتقال السياسي في السودان، فإن هناك حاجة إلى المزيد. وتماشياً مع المطالب المستمرة للمتظاهرين الذين طالبوا بإقالة البشير من منصبه، والوعود الواردة في الوثيقة الدستورية لعام 2019، تتولى الحكومة الانتقالية السودانية مهمة تشكيل عدد من المفوضيات المكلفة بإصلاح جوانب مختلفة من القانون السوداني. . لم تتكوّن هذه المفوضيات بعد، ولم تحدث إصلاحات تشريعية كبيرة بعد.

وكما أعلن في 23 فبراير 2021 فإن الموافقة على المصادقة على اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، تمثل علامات مهمة للإصلاحات القانونية والمؤسسية في السودان. وتستحق حكومة السودان الانتقالية التحيّة على إقدامها على هذا الإلتزام. إن إكمال المصادقة على هاتين المعاهدتين، بما في ذلك إيداع صكوك المصادقة عليها لدى الأمين العام للأمم المتحدة في نيويورك يمثل خطوة رئيسية بالنسبة للسودان، ويوقّر منصة انطلاق لدمج الإلتزامات الدولية الهامة لحقوق الإنسان في القانون المحلي للسودان. وبنفس القدر فإن المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سيساعد على توجيه الحكومة الانتقالية في جهودها للدفع إلى الامام بإجراء إصلاحات حقيقية لتيسير تقدّم حقوق الانسان في السودان.

ولكن، مع أو بدون المصادقة على هذه المعاهدات، سيكون على الحكومة الانتقالية أن تبدأ في معالجة الإصلاحات الفورية - والقابلة للتحقق - وتشمل هذه المعالجة مراجعة سياسات وممارسات القطاع الأمني والقضائي، وتجريم التعذيب والاختفاء القسري في القانون الجنائي السوداني بما يتوافق مع اتفاقية مناهضة التعذيب، وتدريب الجهات الحكومية في القطاعات الرئيسية على حقوق الإنسان. ويجب اتخاذ هذه الخطوات بالتعاون مع مجموعة كاملة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك قوى المجتمع المدني والضحايا والمجتمعات والفئات المهمشة في السودان. كما يجب إشراك المجموعات التي تأثرت بشدة من انتهاكات حقوق الإنسان في السودان، وخاصة النساء، في كل مرحلة من مراحل عملية الإصلاح القانوني والمؤسسي في السودان، مما يكفل الشريعة والتمثيل لهذه التغييرات.

ولكي تكون عملية الإصلاح هذه فعالة حقا، ينبغي ألا تتم بطريقة مجزأة. وعلى الحكومة الانتقالية في السودان، وداعميها الدوليين والمحليين، الحرص على تنفيذ هذه العملية بشكل منهجي، مع إجراء المشاورات التي ورد ذكرها أعلاه، وفهم أن هناك مجموعة من العوامل هي التي كانت قد مكنت من استمرار انتهاكات حقوق الإنسان في السودان على مدى عشرات السنين. ولكي تستحق عملية الإصلاح المتكاملة اسمها يجب أن تتطور وتنطلق بالتنسيق الوثيق مع إرساء دعائم السلام والديمقراطية، وعملية صياغة الدستور، وإعادة بناء المؤسسات العامة، والإصلاحات الاقتصادية.

## إلى حكومة السودان الانتقالية:

(أ) المصادقة دون تحفظات على معاهدات رئيسية لحقوق الإنسان، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإيداع صكوك المصادقة لدى الامين العام للأمم المتحدة في نيويورك، والمصادقة على أي بروتوكولات إضافية، بما في ذلك البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب (OPCAT)، عند الاقتضاء.

(ب) البدء، دون إبطاء، في عملية رسم الخرائط لتحديد التغييرات القانونية والإدارية والمؤسسية الأساسية اللازمة للتنفيذ الفعال للالتزامات السودان الدولية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك من خلال التشاور بشأن العمل على إجراء الإصلاحات ذات الصلة من قبل الخبراء ومنظمات حقوق الإنسان.

(ت) ضمان استشارة ومشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين - بما في ذلك الضحايا والنساء والشباب والمجتمعات والمجتمع المدني من جميع أنحاء السودان - في تطوير وتنفيذ أي عمليات مصادقة أو إصلاح للمعاهدة.

(ث) بدء عملية إصلاح قانوني، تركز على التجريم الشامل للتعذيب والاختفاء القسري، ورفع الحصانات عن قوات الأمن وغيرهم من الموظفين الآخرين، وتوضيح سلطات الاعتقال والاحتجاز.

(ج) توفير التدريب للجهات الفاعلة في قطاع الأمن والشرطة والقضاء على معايير حقوق الإنسان ذات الصلة، وتنفيذها في السياق السوداني.

## توصيات إلى المجتمع الدولي للدول والمنظمات الدولية والجهات المانحة وقوى المجتمع المدني الدولي:

(أ) التنسيق من خلال مواقع متعددة الأطراف وضمن مجموعات عمل المجتمع المدني القائمة لدعم مختلف جوانب عملية الإصلاح وأولوياتها، مع الاهتمام ببناء القدرات الفنية، وتعبئة الجمهور السوداني حول الإصلاحات المطلوبة، وضمان زيادة معرفة الجمهور السوداني في مجال حماية حقوق الإنسان الرئيسية.

(ب) التشجيع على المصادقة، دون تحفظ، على معاهدات حقوق الإنسان الرئيسية، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وكذلك المصادقة على البروتوكول الاختياري، توفير مساعدة فنية عند الاقتضاء لتسهيل عملية التنفيذ.

ت) التركيز على دعم الحكومة السودانية في اتخاذ خطوات عملية ملموسة للقضاء على عوامل تعزيز التعذيب والاختفاء القسري وانتهاكات حقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك مراجعة وتنقيح السياسات الداخلية لقوات الأمن وسياسات الاحتجاز والقضاء.

ث) توفير التمويل الموجّه والمساعدة التقنية لحكومة السودان، لدعم المبادرات التي تركز على تحقيق معايير حقوق الإنسان الرئيسية، بما في ذلك الإصلاحات التشريعية الهامة مثل تشريعات تجريم التعذيب ورفع الحصانات عن مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان داخل قطاع الأمن.

ج) تعزيز صوت الشعب السوداني وصوت منظمات المجتمع المدني، في البحث عن عملية إصلاح تشريعي ومؤسسي، تكون مدركة لحقوقهم وعاكسة لمطالبهم ومستجيبة لها، من خلال المناصرة وبناء القدرات والدعم المالي للمنظمات المحلية والمشاركة المتجددة.





حقوق الصورة: ديفيد روس/صور بانوس. متظاهرون يلوحون بالأعلام الوطنية وسط المدينة واحتجاجات المواطنين المستمرة تدخل أسبوعها الرابع بعد سقوط الرئيس عمر البشير.

اتسمت فترة حكم الرئيس السوداني السابق عمر البشير بعشرات السنين من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك التعذيب والقتل خارج نطاق القضاء والاختفاء القسري. وقد سمحت أوجه القصور التشريعية والمؤسسية، مثل [القانون الجنائي السوداني غير الملئم](#) والتمييزي، والحصانات الممنوحة لأعضاء الأجهزة الأمنية، والعقبات التي تحول دون وصول ضحايا مثل هذه الانتهاكات إلى العدالة. وقد شجّع الافتقار لمحاسبة هؤلاء المسؤولين على ارتكاب جرائم دولية ثم الإفلات من العقاب.

في نيسان / أبريل 2019، أتاحت الإطاحة بالنظام الذي دام 30 عامًا من حكم البشير فرصة غير مسبوقة للديمقراطية والسلام في السودان. والتزمت الحكومة الانتقالية الجديدة بإجراء إصلاحات في مجال حقوق الإنسان وجهود المساءلة. [وسنّت مجموعة من الإصلاحات التشريعية](#) في 13 يوليو 2020، بما في ذلك التعديلات التي تجرّم تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، وحظر استخدام التعذيب والاعترافات القسرية، وإلغاء أحكام تهدف إلى منع التعاون مع المحكمة الجنائية الدولية. وقد لقيت هذه الإصلاحات ترحيباً واسع النطاق باعتبارها علامة على التزام الحكومة بمعالجة أوجه القصور التشريعية كجزء من الانتقال السياسي في السودان.

ومع ذلك، فقد تم الاعتراف أيضاً بالحاجة إلى مزيد من الإصلاحات لتحقيق أهداف الإعلان الدستوري في أغسطس 2019 ومطالب المتظاهرين الذين دعوا إلى إقالة البشير من منصبه. تماشياً مع الإلتزامات الطموحة التي تم التعهد بها في الوثيقة الدستورية ([عربي، إنجليزي](#))، وقد ورد أن الحكومة الانتقالية السودانية تخطط لإنشاء عدد من المفوضيات المكلفة بإصلاح جوانب مختلفة من قوانين السودان. ومع ذلك، فإن هذه المفوضيات، بما في ذلك المفوضيات المعنية لحقوق الإنسان، والعدالة

الانتقالية، والإصلاح القضائي - بالإضافة إلى المجلس التشريعي الانتقالي، وهو أحد الهيئات التمثيلية المنصوص عليها في اتفاقية جوبا للسلام - لم يكتمل بعد تأسيسها. ولم تحدث بعد إصلاحات تشريعية كبرى، بخلاف إلغاء [قانون النظام العام](#) في أواخر عام 2019 وإصدار تعديلات يوليو 2020 (المذكورة أعلاه)، وكلاهما تناول بعض القضايا الرئيسية ولكن ليس بشكل شامل.

صار [المتظاهرون](#) والمحبطون من بطء وتيرة التغيير في السودان، يخرجون إلى الشوارع بطاقة متجددة منذ أواخر عام 2020 وحتى الأشهر الأولى من عام 2021. وعلى الحكومة الانتقالية أن تحقق توازنًا دقيقًا بين معالجة التحديات الاقتصادية في السودان مع إحراز تقدم في أجندتها الإصلاحية. وتوضح الأقسام التالية من هذا الموجز الخطوات الأولى المحتملة والأولويات الفورية بالنسبة للحكومة الانتقالية.



### المصادقة على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان

يعتبر سن إصلاحات شاملة جزءاً لا يتجزأ من عملية الانتقال السياسي في السودان، وقد شكل إحراز تقدم في هذه الإصلاحات جزءاً مهماً من تلبية المطالب في الاحتجاجات المستمرة. ومن شأن المصادقة على المعاهدات الدولية الرئيسية (وتنفيذها) أن يوفر هيكلًا وأساسًا مفيدًا لجهود الحكومة الانتقالية في هذا الصدد. وبالمثل، فإن المصادقة على المعاهدة وعمليات التنفيذ ستوفر نقطة انطلاق مهمة للدعوة لوضع المعايير والاستيعاب داخل الإطار والممارسات التشريعية السودانية، بالإضافة إلى تزويد الأفراد والمنظمات بسبل إضافية للمشاركة بهدف تأمين الامتثال والرقابة.

وكما أعلن وزير العدل، فإن الحكومة الانتقالية تخطط للمصادقة على المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي لم ينضم إليها السودان بعد. وهي تشمل اتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، فضلا عن نظام روما الأساسي.

في لحظة تاريخية في فبراير 2021 أعلن مجلسا الوزراء والسيادة، في اجتماع مشترك الموافقة على المصادقة على اتفاقيتين رئيسيتين هما: اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري. وتستحق حكومة السودان الانتقالية التحيّة على إقدامها على اتخاذ هذه الخطوة الهامة لتيسير حماية حقوق الإنسان وبنبغي الآن على الحكومة الانتقالية ان تقوم بإيداع صكوك هاتين المعاهدتين لدى مكتب الشؤون القانونية للامم المتحدة في نيويورك. وليس واضحا تماماً بعد ما اذا كانت الحكومة تنوي ادخال اي تحفظات – وما اذا كان السودان سيقبل باي آليات شكاوى (بالإضافة الى البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب) والذي ينص على إقامة نظام حماية وطنية تتولى مراقبته لجنة الامم المتحدة الفرعية لمنع التعذيب.

وبحسب ما ورد تدرس الحكومة الانتقالية في السودان موضوع المصادقة على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وفي حين أنه من المفهوم أن اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، في وقت كتابة هذا التقرير، لم تتم الموافقة عليها من قبل مجلس الوزراء - وهي خطوة إجرائية أولية هامة - إلا أن النشاط في السودان يواصلون دعوتهم بشدة إلى النظر فيها إلى جانب اتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري.

إن المصادقة على هذه المعاهدات سيبعث برسالة قوية مفادها أن السودان ملتزم بقطع صلته بإرث نظام البشير من انتهاكات لحقوق الإنسان، والوفاء بالتزاماته بموجب الوثيقة الدستورية واتفاقية جوبا للسلام. بالإضافة إلى ذلك، فإن المصادقة على هذه المعاهدات وتنفيذها سيؤدي إلى زيادة الدعم الدولي للإصلاحات المحلية المطلوبة، ويوفر فرصة هامة لزيادة المشاورات مع أصحاب المصلحة السودانيين.

**توصية:** المصادقة دون تحفظات على المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان الرئيسية، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمصادقة على اي بروتوكولات إضافية، بما في ذلك البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، عند الاقتضاء.

## إصلاحات ومشاورات داخلية شاملة

تُعتبر المصادقة على أي من معاهدات حقوق الإنسان، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، خطوة أولى هامة في عملية أطول للتنفيذ لضمان الامتثال بالتزامات المعاهدة. وتنص الوثيقة الدستورية على أن جميع التزامات المعاهدات الدولية يجب أن تُدرج في القانون السوداني. لكن هذه العملية ليست بشكل تلقائي – فقد تتطلب إجراء عدد من الإصلاحات لجعل القانون السوداني متوافقاً، ولضمان انعكاس هذه الإصلاحات في الممارسة العملية وفي انعكاسها على الورق.

قبل سن أي إصلاحات محددة، ينبغي على الحكومة الانتقالية السودانية أن تقوم بعملية مسح شاملة لتحديد التغييرات القانونية أو الإدارية أو المؤسسية اللازمة لإجراء التنفيذ الفعال لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.<sup>1</sup> يجب أن تبدأ الحكومة الانتقالية في السودان عملية المسح الشامل هذه الآن، بغض النظر عن وضع اتفاقية مناهضة التعذيب، أو الاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري أو أي مصادقة على المعاهدات الأخرى - ويرجع ذلك جزئياً إلى أن هذه المعاهدات تعكس إلى حد كبير قواعد القانون الدولي العرفي التي ينبغي أن تنعكس على أي حال في القانون والممارسات السودانية.

قد تكون **مفوضية حقوق الإنسان الجديدة** - التي أعلن رئيس الوزراء حمدوك عن تشكيلها المخطط لها في منتصف كانون الثاني (يناير) 2021، والتي ستكون تحت قيادة وزير العدل - في وضع جيد للقيام بهذا المسح. ويجب أن تشارك مفوضيات الإصلاح القانوني والإصلاح القضائي في هذا الجهد بمجرد إنشائها وتشغيلها بالكامل. سيكون التنسيق والتعاون الوثيقين بين هذه الآليات ضروري. وستستفيد الجهات المسؤولة عن تنفيذ هذا الجهد من **مراجعة العمل التأسيسي** الذي كان قد قام به الخبراء ومنظمات حقوق الإنسان بشأن الإصلاحات التشريعية والمؤسسية في السودان.

من بين العناصر التي يجب تحليلها في عملية المسح هذه الوثائق الأساسية التأسيسية الحاكمة، مثل الوثيقة الدستورية السودانية واتفاق جوبا للسلام، والتشريعات القائمة التي تحكم الإجراءات الجنائية والقضائية - مثل القانون الجنائي لعام 1991، وقانون الإجراءات الجنائية 1991، وقانون الإثبات 1994. وبنفس القدر من الأهمية تقييم اللوائح والسياسات والممارسات الخاصة بقوات الأمن السودانية وسلطات الشرطة والسجون والقضاء والنيابة العامة وأي هيئات أخرى معنية بإنفاذ القانون أو التوقيف أو الاحتجاز، كما ستطرق القسم التالي من موجز السياسة هذا لذلك بمزيد من التفصيل.

<sup>1</sup> قامت جمعية منع التعذيب (APT) ومبادرة اتفاقية مناهضة التعذيب (CTI) بتطوير دليل تشريعي لمناهضة التعذيب قد يكون مفيداً في إجراء أي عملية مراجعة تشريعية من هذا القبيل (متوفر باللغتين الإنجليزية والعربية).

**توصية:** البدء بدون إبطاء في عملية المسح لتحديد التغييرات القانونية والإدارية والمؤسسية الأساسية اللازمة للتنفيذ الفعال لالتزامات السودان الدولية في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك التشاور بشأن العمل على الإصلاحات ذات الصلة من قبل الخبراء ومنظمات حقوق الإنسان.

حتى الآن، تعرضت جهود الإصلاح التي قام بها العنصر المدني في الحكومة الانتقالية السودانية لانتقادات من قبل البعض بسبب الافتقار إلى المشاركة المجتمعية الكافية. وأفاد النشطاء بأنهم استُبعدوا إلى حد كبير من المناقشات الحكومية الداخلية، وبالمثل، لم تكن هناك سوى فرص محدودة للنقاش العام حول عمليات الإصلاح الجارية، على الرغم من الرغبة الشديدة في الإصلاحات وفي خطاب حقوق الإنسان بشكل عام. كما إتضح من الاحتجاجات الجماهيرية المستمرة، فإن التصور العام لنهج الحكومة يؤثر سلبًا على عملية الإصلاح - ويهدد بشكل أوسع، نجاح الفترة الانتقالية.

قد تستفيد حكومة السودان الانتقالية من عكس هذا الاتجاه من خلال زيادة التنسيق مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. كما أن أيّ جهود حكومية تُبذل لتحديد الفجوات التشريعية أو المؤسسية الحالية يجب أن تتم بالترادف مع منظمات المجتمع المدني والأفراد الذين لعبوا دورًا حاسمًا في قيادة العمليات الثورية في السودان. ويجب أن يشمل ذلك ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وعائلاتهم ومجتمعاتهم. وبالنظر إلى الوتائر التاريخية لانتهاكات الحقوق في السودان، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لإدماج النساء والشباب ولأولئك الذين يعانون من حالات هشاشة متفاقمة، مثل الناجين بعد التعرض للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس الجندر والنازحين. ويمكن للأكاديميين والمحامين وغيرهم من الخبراء المتخصصين داخل السودان وخارجه لعب دور حاسم في ابتكار أسلوب منهجي للمصادقة والتنفيذ.

**توصية:** ضمان التشاور ومشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين - بما في ذلك الضحايا والنساء والشباب والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني من جميع أنحاء السودان - في تطوير وتنفيذ أي عمليات مصادقة أو إصلاح للمعاهدة.



حقوق الصورة: بيتر بيك ويقرز/صور بانوس. مجموعة من المتظاهرات يفطرن خلال شهر رمضان خارج وزارة الدفاع خلال اعتصام حاشد.

## التغييرات التشريعية

سيطلب التنفيذ المحلي لأية معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان، بما في ذلك اتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، اتخاذ إجراءات لسن تعديلات تشريعية حاسمة. وعلى الرغم من أن قائمة الإصلاحات أدناه ليست شاملة، إلا أن من بين هذه الإصلاحات الأساسية ما يلي:

### (أ) التجريم الكامل للتعذيب والاختفاء القسري:

تطالب المادة 4 من اتفاقية مناهضة التعذيب من الدول الأطراف تجريم التعذيب في قوانينها المحلية. وبالإضافة إلى ذلك، يقع على عاتق الدول الالتزام بالتحقيق الفوري والفعال في أعمال التعذيب. قد كانت الإصلاحات في عام 2020 خطوة أولى مهمة نحو مواءمة قوانين السودان مع هذه المعايير وغيرها من المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وقد اعترفت التغييرات في أحكام قانون الإجراءات الجنائية لعام 1991 والقانون الجنائي لعام 1991، على سبيل المثال، بأن التعذيب يمكن أن يكون عقلياً وبدنياً، وحظرت استخدام التعذيب الذي يمارسه موظف عام للحصول على معلومات في الإجراءات القانونية. ومع ذلك، فإن من الضروري اتخاذ مزيد من الخطوات لضمان التجريم الصريح لأعمال التعذيب في القانون السوداني. على وجه الخصوص، التغييرات التي أدخلت على قانون الإجراءات الجنائية والقانون الجنائي التي أدخلت في عام 2020 هي تغييرات إجرائية إلى حد كبير، أكثر مما هي أحكاماً موضوعية في القانون الجنائي.

يجب على السودان أن يسن قوانين تمنع العقاب البدني، بما في ذلك بتر الأطراف والجلد كأشكال من الانتقام - وهو شكل هام من أشكال التعذيب و / أو سوء المعاملة. ومن الضروري أيضاً معالجة الثغرات الرئيسية في قوانين الإجراءات الجنائية وقوانين السجون السودانية التي تسمح بالتعذيب في أماكن الاحتجاز، وتمنع التحقيق أو المقاضاة الفعالة لأعمال التعذيب من خلال الحماية غير الكافية خلال الفترات السابقة للمحاكمة أو فترات ما بعد المحاكمة.

بالإضافة إلى ذلك، يجب على السودان أن يلغي عقوبة الإعدام عن جميع الجرائم. إن تنفيذ عقوبة الإعدام قد يتعارض مع الحظر المطلق للتعذيب والمعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة. وقد ألغت التغييرات الأخيرة في القانون الجنائي لعام 1991 عقوبة الإعدام لجرائم الردة والعلاقات المثلية بالتراضي، لكن عقوبة الإعدام قد ما تزال تُفرض في السودان على مجموعة متنوعة من الجرائم الأخرى.

### (ب) رفع الحصانات وحالات العفو عن قوات الأمن والشرطة:

تعيق الحصانات، ضحايا التعذيب من المطالبة بشكل فعال، بالتعويض و / أو أشكال أخرى من جبر الضرر عن التعذيب وغيره من انتهاكات حقوق الإنسان. ويمنح أفراد القوات المسلحة السودانية (SAF) والشرطة وجهاز المخابرات العامة (GIS) حصانات واسعة من خلال قانون القوات المسلحة لعام 2007، وقانون الشرطة لعام 2008، وقانون الأمن القومي لعام 2010. وقد أدى قانون التعديلات المتنوعة لعام 2020 إلى إحداث بعض التغييرات على قانون الأمن القومي بإزالة بعض الحصانات التي يتمتع بها وكلاء جهاز المخابرات العامة.

ما تزال الحصانة واحدة من أكبر العقبات التي تعترض العدالة في السودان، ولا سيما في قانون الأمن الوطني، وقانون القوات المسلحة لعام 2007، وقانون الشرطة لعام 2008، حيث تحتفظ جميعها بأحكام تمنح أفرادها حصانة من الملاحقة القضائية ما لم يتم منح الموافقة من قبل المسؤولين رفيعي المستوى من خلال الإجراءات الداخلية. ونتيجة لذلك فإنه، من خلال إجراء التحقيقات في مزاعم التعذيب التي يقوم بها النائب العام، فإن مدير المخابرات العامة أو قوات الأمن الأخرى فقط هو الذي يحق له رفع الحصانة استجابة لطلب من النيابة العامة. في حالات وقعت مؤخراً، لم تستجب القوات الأمنية والنظامية لمثل هذه الطلبات التي قدمها النائب العام لرفع الحصانات، مما يجعل التحقيق والملاحقة القضائية في أي حالات تعذيب أو سوء معاملة مستحيلة عملياً. وللتصدي لهذه العقبة أمام العدالة، **يجب أخذ سلطة رفع الحصانات من قوات الأمن**. ينبغي على الحكومة الانتقالية في السودان عوضاً عن ذلك، تنفيذ عملية الحصول على إذن قضائي ومراجعة أي قرار بشأن الحصانات - أو إزالة الحصانات تماماً. كما يجب وفقاً لذلك أيضاً تعديل قانون الأمن القومي وقانون القوات المسلحة وقانون الشرطة والقوانين التي تحكم سلوك قوات الدعم السريع.

يجب الانتباه أيضاً إلى العفو الذي أعلن عنه في تشرين الثاني (نوفمبر) 2020، والذي يبدو أنه يمتد ليشمل كل من حمل السلاح سابقاً أو شارك في عمليات عسكرية في السودان. إن القرار يستثني من العفو أولئك الذين: (١) وجهت إليهم المحكمة الجنائية الدولية لائحة اتهام؛ (٢) المتهمون بارتكاب جرائم دولية خطيرة أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان تقع ضمن ولاية المحكمة الجنائية الخاصة بدارفور؛ و (٣) الذين يواجهون القانون المدني أو القصاص (في جرائم محددة بموجب الشريعة الإسلامية). وعلى الرغم من هذه الاستثناءات، هناك



أسئلة معلقة حول نطاق تطبيق قرار العفو، ومدى امتثاله للقانون الدولي. إن قرارات العفو الشامل لا تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان من حيث أنها تعرقل التحقيق ومعاقبة المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بنفس الطريقة التي تؤثر بها الحصانات المذكورة أعلاه على قدرة الضحايا في الوصول إلى العدالة. وبناءً على ذلك، يجب على الحكومة الانتقالية أن توضح من هم وماهي الجرائم التي سيشملها العفو.

#### ت) تعديل قوانين السجون والتوقيف لحماية السجناء:

أوضح المدعي العام السوداني في الأشهر الأخيرة أن الشرطة والنيابة العامة فقط هي التي يجوز لها اعتقال المدنيين أو ممارسة سلطات الاعتقال والاحتجاز. ومع ذلك، تواصل قوات الدعم السريع والقوات المسلحة السودانية احتجاز المدنيين، وفي بعض الحالات، ورد أنها ارتكبت أعمال تعذيب ضد المعتقلين. على سبيل المثال، في حادثة بارزة في ديسمبر / كانون الأول 2020، تعرض ناشط شاب للتعذيب حتى الموت في مركز احتجاز تابع لقوات الدعم السريع في أم درمان.

وحيالاً، تترك الوثيقة الدستورية إصلاح هذه المؤسسات الأمنية لتقديرات قيادتها. ومع ذلك، يجب على الحكومة الانتقالية اتخاذ إجراءات تشريعية واضحة لحظر احتجاز المدنيين من قبل أي مؤسسة غير الشرطة أو النيابة العامة، كما يجب اتخاذ خطوة عاجلة لإغلاق كل أماكن الاحتجاز التي تستخدمها قوات الدعم السريع وغيرها من الميليشيات. ويجب على حكومة السودان أيضاً إدخال تدابير حماية أساسية ضد التعذيب في مراكز الاحتجاز، بما في ذلك الحق في الاتصال بمحام قبل أي شكل من أشكال الاستجواب، وأن تكون هذه التدابير متسقة مع معايير حقوق الإنسان.

**توصية:** الشروع في عملية إصلاح قانوني، بالتركيز على التجريم الشامل للتعذيب والاختفاء القسري، ورفع الحصانات عن قوات الأمن والعناصر الأخرى، وتوضيح سلطات الاعتقال والاحتجاز.

#### الإصلاح المؤسسي وبناء القدرات في القطاعات الرئيسية

ينبغي على الحكومة الانتقالية في السودان أيضاً أن تتعهد بتنفيذ برنامج للإصلاحات المؤسسية. ويمكن أن تتم مثل هذه الإصلاحات، التي لن تكون متوقعة بالضرورة على تشكيل مجلس تشريعي انتقالي فعال بالكامل، بالتوازي مع أي تعديلات تشريعية.

من المهم الاعتراف بأن مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة مسؤولة تاريخياً وحيالاً عن ارتكاب أعمال التعذيب وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان في السودان. وكما نوقش أعلاه، فإن هذا يشمل قوات الأمن والقوات النظامية. ومع ذلك، فإن ضعف القطاع القضائي في السودان يساهم أيضاً في مناخ الإفلات من العقاب، مما يسهل استمرار استخدام التعذيب وارتكاب انتهاكات أخرى لحقوق الإنسان. وبالتالي، فإن القضاء على هذه الانتهاكات يتطلب إصلاحاً شاملاً للمؤسسات السودانية، بما في ذلك من خلال تعميم تدريب الكيانات الوطنية الفاعلة في هذه القطاعات الرئيسية.

وسيشمل ذلك بناء قدرات وتدريب الشرطة وقوات الأمن والجيش وموظفي السجون على المعايير ذات الصلة لإنفاذ القانون والاحتجاز. وينبغي إشراك الجهات الفاعلة الدولية ومنظمات المجتمع



المدني في إجراء تدريب شامل في مجال حقوق الإنسان لمختلف الهيئات التي يتألف منها قطاع الأمن. ويجب أن يتضمن التدريب معلومات حول (١) حظر التعذيب والضمانات الأخرى لحقوق الإنسان؛ (٢) معايير معاملة اللاجئين والنساء والفئات المهمشة الأخرى، بالنظر إلى ضعفهم الشديد وأنماط الانتهاكات التاريخية في السودان؛ (٣) حقوق المحتجزين فيما يتعلق بالاستجواب والتحقيقات الجنائية؛ (٤) واستخدام القوة في تفريق الاحتجاجات وفي سيناريوهات أخرى للسيطرة على الحشود.

يجب أن يقترن تدريب قوات الأمن بإصلاح شامل للتوجيهات واللوائح الداخلية ذات الصلة لهذه المنظمات. وتعتبر العديد من هذه الوثائق غير متاحة لعامة الناس. وتتمثل الخطوة الأولى في أن تكون إجراءات عمل قوات الأمن والشرطة متاحة للتدقيق العام. أما الخطوة الثانية الحاسمة فهي إصلاح هذه السياسات متى ما كان ذلك ضرورياً.

ينبغي ان تركّز الحكومة الانتقالية والمانحين الدوليين أيضاً على إصلاح القطاع القضائي والتدريب، بما في ذلك التدريب على المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن لحكومة السودان النظر في إنشاء معهد تدريب وطني لقضاةها والمدعين العامين والمحامين. ومن بين الموضوعات الأخرى، يجب أن يشمل التدريب معلومات عن حماية الشهود (على سبيل المثال: ضمان عدم تعرض الشهود لأعمال انتقامية)، ومعايير التحقيق والملاحقة القضائية في الجرائم الدولية، واستقلال القضاء، والقضايا المتعلقة بنوع الجنس وحساسية الضحايا وتخفيف الأذى.

**توصية:** توفير التدريب للجهات الفاعلة في قطاع الأمن والشرطة والقضاء (بما في ذلك الجيش وقوات الدعم السريع والنيابة العامة) على معايير حقوق الإنسان ذات الصلة وتنفيذها في السياق السوداني.

## تعبئة الجمهور



رصيد الصورة: ديفيد روس / صور بارنوس. ورفع المتظاهرون لافتات خلال وقفة ليلية لضحايا أعمال العنف الأخيرة والاعتصام الآن يدخل أسبوعه الرابع منذ سقوط الرئيس عمر البشير.

## الوعي العام ببرامج حقوق الإنسان

إن عمليتي إصلاح القانون والتعبئة العامة مكملتان لبعضهما البعض. تمامًا كما أنه من الأهمية بمكان أن تكون عملية الإصلاح التشريعي والمؤسسي مدفوعة باحتياجات أصحاب المصلحة - أو على الأقل تستجيب لها -، بما فيهم ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان السابقة ومجتمعاتهم، فمن المهم ضمان مشاركة الجمهور في احترام حقوق الإنسان، والتزامات الإصلاح للحكومة الانتقالية. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تلعب دورًا أساسيًا في تعبئة الجمهور حول إثارة قضايا مثل المصادقة على معاهدات حقوق الإنسان، مثل اتفاقية مناهضة التعذيب والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري التعذيب، وتجريم التعذيب والاختفاء القسري.

من المهم، كجزء من هذا الجهد، أن تتمكن منظمات وناشطو المجتمع المدني، المشاركة بحرية في عملية الانتقال الوطنية دون خوف من الانتقام. ووفقًا لذلك فإنه يجب على الحكومة الانتقالية أن تتخذ الخطوات التي تضمن الاحترام والحماية للحق في التجمع وفي تكوين الجمعيات؛ وهذا قد يشمل، ضمن نشاطات أخرى، حظر الاحتجاز التعسفي للمدافعين عن حقوق الإنسان، واستخدام الإجراءات القضائية لترهيب ومضايقة هؤلاء الأشخاص، وتعزيز قدرات المعهد الوطني لحقوق الإنسان المخطط لإقامته لدعم نشاط حقوق الإنسان.

### تعبئة المجتمع المدني من أجل أجندة إصلاح شاملة

وبنفس الطريقة، يمكن لمنظمات المجتمع المدني، من خلال اتصالاتها الوثيقة مع المجتمعات السودانية، أن تدعم الحكومة الانتقالية في وضع استراتيجية لعملية إصلاح تشاركية. وقد يشمل ذلك العمل المنسق لتشجيع الحكومة الانتقالية على إنشاء - وتفعيل - المفوضيات الموعودة بموجب الوثيقة الدستورية. أما الجزء الأكبر من الإصلاحات المتصورة بموجب الوثيقة الدستورية فيجب أن تقوم به هذه المفوضيات، ومع ذلك لم يتم تشكيلها بعد، وهناك حاجة إلى عملية واضحة لإنشاء هذه المفوضيات وتزويدها بالموظفين. ويمكن للمجتمع المدني والمنظمات الدولية المساهمة في هذه العملية من خلال دعم الحكومة في صياغة الإجراءات الضرورية "لتفعيل المفوضية" المطلوبة لإنشاء المفوضيات المتبقية. ويمكن أن يساعد هذا في توليد الزخم حول الإصلاح الشامل.

**توصية:** التنسيق بين المجتمع المدني للتوصل إلى توافق حول عملية الإصلاح وأولوياتها. وتطوير حملة توعية عامة للتعبئة التي تتعلق بالإصلاحات المطلوبة وزيادة الوعي بضمانات حقوق الإنسان.

**REDRESS**

87 Vauxhall Walk  
London, SE11 5HJ  
United Kingdom

**REDRESS Nederland**

Alexanderveld 5  
2585 DB, Den Haag  
Nederland

 [@REDRESSTrust](https://twitter.com/REDRESSTrust)

 [/theREDRESSTrust](https://www.facebook.com/theREDRESSTrust)

**redress.org**

**REDRESS**  
Ending torture, seeking justice for survivors