



إصلاح أجهزة الأمن الوطني: التفويض والسلطات والمحاسبة

مذكرة توضيحية

يناير 2009

1- تقديم

تعتبر طبيعة أجهزة الامن وسلطاتها بمثابة مقياس حاسم لحكم القانون وحماية حقوق الإنسان في أيّ دولة. وهذا ينطبق بنفس القدر على السودان كما يتجلى في اتفاقية السلام الشامل والدستور الوطني الانتقالي. ويمثل إصلاح قانون الامن إنجازاً هاماً في الفترة الإنتقالية الحالية التي تسبق الانتخابات العامة التي ستجرى في وقت لاحق من العام الحالي 2009. وفي وقت كتابة هذه المذكرة تمت جدولة موعد لعقد جلسة للبرلمان في فبراير 2009 تجري فيها مناقشة قانون الأمن . وقد دعيت الحكومة السودانية والاحزاب السياسية السودانية لإستكمال صياغة مسودات القوانين الخاصة بالأمن الوطني بنهاية شهر يناير. ووفقاً للتقارير الإعلامية فإن المناقشات حول مشروع القانون بين حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان توقفت عام 2008 بسبب إختلاف آرائهما حول ما سيكون لجهاز الأمن الوطني مستقبلاً من هيكل وسلطات.

تسعى هذه الورقة التي تنشرها منظمة ريدريس ومركز الخرطوم لحقوق الإنسان وتنمية البيئة، كجزء من مشروع إصلاح القانون الجنائي في السودان،¹ إلى المساهمة في الحوار الدائر حول عنصرى السلطات والمحاسبة الذين يتطلبهما جهاز الأمن الوطني كي يتم إصلاحه. تفحص الورقة، بعد تقديمها لموجز كلي لموضوع الإصلاحات، التفويض والسلطات التي تمنح في العادة لإجهزة الأمن. كما تراجع الورقة أيضاً الآليات التي تقيمها الدول في مختلف أنحاء العالم لضمان أن

¹ - - يمثل مشروع إصلاح القانون الجنائي مبادرة مشتركة بين ريدريس ومركز الخرطوم لحقوق الإنسان وتنمية البيئة، تهدف إلى الدفع إلى الامام بعملية جعل القوانين السودانية لتتسق مع الدستور الوطني الانتقالي والمعايير الدولية كما هو وارد في المادة 27 من وثيقة الحقوق السودانية.

للمزيد من المعلومات عن المشروع و/ أو عن هذه الورقة الرجاء الإتصال ب: الأنة إشراقة آدم منسقة البرنامج؛ مركز الخرطوم لحقوق الإنسان وتنمية البيئة، مبنى يقع في الركن الجنوبي الغربي للساحة الشعبية، القديم، الخرطوم، السودان، العنوان الإلكتروني: ishraga_adam@yahoo.com هاتف نقال رقم: +249 9 122 341652

تتصرف أجهزة الأمن وفقاً للقانون. وتأسيساً على المادة 151 من الدستور الوطني الإنتقالي وأفضل الممارسات المقارنة فإن الورقة تجادل بأنه وفي سبيل تدعيم حكم القانون وحماية حقوق الإنسان فإن جهاز الأمن الوطني لكي يتم إصلاحه يجب ألا تخول له سلطات الإعتقال والإحتجاز، كما تدعو الورقة إلى إنشاء آليات فعّالة للرقابة لضمان وجود المحاسبة والإنصياح لحكم القانون.

2- الحاجة لإصلاح خدمة الامن الوطني

يشكل إصلاح خدمة الأمن الوطني السوداني جزءاً لا يتجزأ من إتفاقيّة السلام الشامل السودانية²، فالمادتان 150 و 151 من الدستور الوطني الإنتقالي تنص على إقامة جهاز أمن وطني:

" يختص بالأمن الخارجي والداخلي، ويحدد القانون رسالته وواجباته ومهامه وشروط خدمته."

وعلى خدمة الأمن الوطني المقامة بموجب المادة 151 (3) من الدستور الوطني الانتقالي أن

" تركز في مهامها على جمع المعلومات وتحليلها وتقديم المشورة للسلطات المعنية."

تستند هذه النصوص على الإعراف بأن وجود تفويض واضح وسلطات محدّدة يعتبر أمراً أساسياً في إخضاع أجهزة الأمن الوطني لحكم القانون وتقليص أي انتهاكات محتملة لحقوق الإنسان، ترتكب في إطار العمليات التي تنفذها، إلى أدنى حد. وهذا الأمر يتطلّب إزالة الصفة العسكرية عن الأجهزة الأمنية وعن عمليّاتها بالإضافة إلى توفير إمكانية الشفافية والمحاسبة للمؤسسة وللأفراد العاملين فيها.

يتمتع جهاز المخابرات والامن الوطني الحالي بتفويض عريض³ وبسلطات واسعة في الإعتقال يستطيع بموجبها إعتقال أشخاص أو إبقائهم في الإحتجاز الإفرادي لثلاثة أيام . ويمكن أن تمتد هذه المدّة إلى 30 يوماً⁴ وفي الحالات التي تتصل بارتكاب جرائم ضد الدولة، يمكن لمدير جهاز المخابرات والأمن الوطني أن يمدّد فترة الإحتجاز الإفرادي لشهر، كما يمكن تمديدها لشهرين آخرين بعد موافقة مجلس الأمن⁵ ويجوز للمدير، في حالات إستثنائية، وبعد مرور ستة أشهر وبعد موافقة مجلس الأمن ، إحتجاز شخص لمدّة أقصاها ستة أشهر دون إعادة نظر في القرار⁶.

وتتعارض هذه السلطات مع وثيقة الحقوق، وقد عبّرت عدّة هيئات عن مخاوفها بشأن السلطات الواسعة التي يتمتع بها جهاز المخابرات والامن الوطني وعن ما إذا كانت تتسق مع معايير حقوق

² - إتفاقيّة السلام الشامل، بروتوكول ماشاكوس، 20 يوليو 2002، الفصل الثاني، 7ز2

³ - أنظر المواد 6 و 7 من قانون قوات الامن الوطني لعام 1999، والتفويض يحتمل أن يكون مفتوحاً فالمادة 6 التي تعدد ما يختص به " جهاز الامن الوطني" تنص في الفقرة (و) على " أي اختصاصات أخرى يصدر بها تكليف من رئيس الجمهورية أو المجلس بما لا يتعارض مع الدستور والقانون"

⁴ - المادة 31 (د) من قانون قوات الامن الوطني.

⁵ - المادة 31 (د)، (و)

⁶ - المادة 31 أ (1) يجوز للمدير في الحالات التي تؤدي إلى ترويع المجتمع وتهدد أمن وسلامة المواطنين وذلك بممارسة النهب المسلح أو الفتنة الدينية أو العنصرية أن يعتقل أي شخص لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر ويجوز له تجديد الفترة لثلاثة أشهر أخرى بعد إخطار وكيل النيابة المختص.

الإنسان وحكم القانون. وذكرت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، وهي الهيئة المسؤولة عن مراقبة مدى إيفاء الدول الأطراف، مثل السودان، بالتزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

" تشعر اللجنة بالقلق بشكل خاص بأن المفهوم المبهم وغير القانوني وغير المحدد لـ (الأمن الوطني)، كما هو مطبق في السودان، لا ينسجم مع أحكام المادة 9 من العهد، ويمكن أن يستخدم كأساس لإعتقال واحتجاز الأشخاص دون أن توجه لهم تهمة أكثر تحديداً، مما يخلق أجواءً من الخوف والقمع لأي شخص يوجه انتقاداً للحكومة".⁷

وقد وثقت المقرر الخاص لحقوق الإنسان في السودان التبعات العملية لهذه السلطات الواسعة في تقرير أصدرته مؤخراً جاء فيه :

" وثمة أدلة على أن جهاز المخابرات والأمن الوطني يقوم بصورة معتادة باللجوء إلى الاعتقال والاحتجاز التعسفيين ضد المعارضين السياسيين. ووفقاً للتقارير الواردة، كثيراً ما يتعرض أشخاص للتوقيف والاحتجاز، دون إبداء الأسباب، على يد عملاء للجهاز لا تُعرف هويتهم. وفي بعض الحالات بقي المحتجزون لعدة شهور من دون توجيه تهمة لهم أو الوصول إلى محام أو الاتصال بأسرهم. وفي كثير من الأحيان يضع جهاز المخابرات المحتجزين في أماكن غير معروفة، ويُزعم أن هناك مرافق احتجاز سرية في بنايات سكنية أو مكتبية. ويقول أعضاء العديد من المجموعات السياسية والمعارضة من جميع أنحاء البلد إنهم تعرضوا للاعتقال بواسطة جهاز المخابرات بسبب أنشطتهم السياسية العامة".⁸

وقد أوصت مجموعة خبراء ذات تفويض من مجلس حقوق الإنسان، في دراسة تفصيلية أجرتها حول القوانين والممارسات القانونية في السودان بـ :

" إجراء إصلاح مؤسسي وقانوني لجهاز المخابرات والأمن الوطني بما يتفق مع إتفاقية السلام الشامل والدستور والوطني الإنتقالي، وعلى وجه الخصوص إجراء إصلاح في مجال السلطات الواسعة الممنوحة في الإعتقال والإحتجاز (المادتان 31 و33 من قانون الامن الوطني)، وتأسيس آلية رقابة قضائية. ويجب ألا تمنح قوانين الطوارئ سلطات واسعة في مجالات الإعتقال والإحتجاز وتقييد حرية التنقل والتجمع والتعبير".⁹

7 - الملاحظات الختامية للجنة حقوق الإنسان،: السودان، وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/79/Add.85 في 19 نوفمبر 1997، الفقرة 13.

8 - تقرير المقرر الخاص للوضع في السودان، وثيقة حقوق الإنسان A/HRC/9/13 ، 2 سبتمبر 2008، الفقرة 32.

9 - مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التقرير الأخير حول وضع حقوق الإنسان في دارفور أعدته مجموعة خبراء الأمم المتحدة عن دارفور، برئاسة المقرر الخاص لوضع حقوق الإنسان في السودان، وتتكوّن المجموعة من الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لشؤون الأطفال والنزاعات المسلحة، والمقرر الخاص في مجال الإعدامات خارج نطاق القضاء والإعدادات الفورية والتعسفية، والممثل الخاص للأمم المتحدة للدفاع عن حقوق الإنسان، والممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة في شؤون النازحين، والمقرر الخاص لمناهضة التعذيب والمقرر الخاص المعني بشؤون العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه

، UN Doc. A/HRC/6/19، 28 November 2007، الصفحة 70، التوصية 1.4.4

3. سلطات أجهزة الأمن في الممارسات المقارنة

يمثل إصلاح قوات الأمن تحدياً مستمراً في معظم الدول، إن لم يكن في جميع الدول، وذلك لعدة أسباب: أولاً، لا يوجد تعريف واضح المعالم لفكرة الأمن. هل الأمن يعني فقط مجرد أمن مؤسسات الدولة، أم يجب إيجاد تعريف أكثر شمولاً له مثل الأمن البشري والذي يتضمن " التحرر من الحاجة" و "التحرر من الخوف"؟. إن الدستور الوطني الإنتقالي لا يقدم تعريفاً للأمن وإنما يبدو بأنه يقوم على أساس فهم تقليدي متمركز حول الدولة.¹⁰ ويتخذ وجهة عملية تتطلب من مجلس الأمن الوطني أن يحدّد استراتيجيّة الأمن القومي بناءً على تحليل يشمل كل أشكال التهديد التي تستهدف أمن السودان".¹¹ ويمثل الغموض الذي يكمن في الدستور الإنتقالي إشكالية في ما يتعلق باحتمال أن يسمح للأجهزة الأمنية بتحديد دورها بصفتها أجهزة تقوم في المقام الأول على خدمة مصالح الدولة و/ أو الحكومة التي تتولى مقاليد السلطة في البلاد، الأمر الذي أدى، كما ورد أعلاه، إلى وقوع إنتهاكات مضرّة بالأمن البشري في السودان.

ثانياً، إن أيّ إصلاح للأجهزة الأمنية يتطلب إقامة توازن دقيق بين الحاجة لأداء وظائف إشاعة الأمن بشكل فعّال قدر الإمكان، مع الأخذ في الاعتبار الطبيعة المتغيرة للمهدّدات، وبين حماية حقوق الإنسان وإحترام حكم القانون إلى أبعد حد ممكن. وتعتبر سرية عمل الأجهزة الأمنية إحدى التحديات المتأصلة في هذا المضمار. فالأجهزة الأمنية تحتاج إلى درجة من السرية كي تؤدي وظائفها. ولكن هذا الملمح يحمل معه خطر الإنتهاك خصوصاً عندما لا يترافق مع وجود رقابة ملائمة. ويتجلّى هذا الأمر بوضوح في تجارب العديد من الدول التي استولت فيها السلطات الأمنية بغير وجه حق على سلطات كبيرة ومارستها مع غياب أيّ تحكّم خارجي عليها أو بوجود تحكّم خارجي ضعيف، وأصبحت ضالعة في انتهاكات خطيرة، بما في ذلك الاعتقالات التعسفية والإحتجاز والتعذيب وحالات الإختفاء والقتل خارج نطاق القضاء.¹² إن دراسة مقارنة لنشاطات الامن الوطني ، مثل تلك التي أجرتها مفوضية التحري في أفعال الموظفين العموميين الكنديين في ما يتعلّق بقضية ماهر عرار¹³، ويظهر فحص التشريعات الوطنية ذات الصلة أن الدول تستخدم المبادئ التالية حين تود أن تقيم توازناً دقيقاً بين الفعالية وحماية حقوق الإنسان:

(i) تفويض واضح

(ii) سلطات محدودة ذات تعريف واضح

(iii) المحاسبة

- تفويض واضح

¹⁰ - المادة 151 من الدستور الوطني الإنتقالي " يُنشأ جهاز للأمن الوطني يختص بالأمن الخارجي والداخلي".

¹¹ - المادة 150 (2) من الدستور الوطني الإنتقالي

¹² - أنظر على سبيل المثال دراسات الحالات التالية:

Philippines: Wigberto E. Tanada, [Ending Extrajudicial Killings and Enforced Disappearances: Reaffirming the National Security Paradigm and Putting Human Rights at the Heart of the Process](#), Philippine Human Rights Information Centre, 2007; Bangladesh: [Bangladesh: Stop Killings by Security Forces](#), Human Rights Watch, 2004; Sierra Leone: [Final Report of the Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone](#), 2004, Volume 2, Chapter 2, para. 61.

¹³ - مفوضية التحري في أفعال المسؤولين الكنديين في ما يتعلّق بماهر عرار. آليّة مراجعة جديدة في نشاطات الامن الوطني، أتوا، 2006، (يشار إليها هنا لاحقاً باسم عرار)..

ليست هناك ممارسة ذات طابع موحد أو إطار قانوني لعمل الأجهزة الأمنية إذ أن لمعظم الدول نظامها الخاص المستند إلى عوامل تاريخية وسياسية وقانونية معينة. ولكن الأنظمة الوطنية تتشابه في كثير من العناصر المشتركة. ويعتبر فصل أجهزة الشرطة عن أجهزة الأمن والإستخبارات العنصر الأكثر أهمية. ووفقاً لهذا الوضع فإن الشرطة مسؤولة بشكل اساسي عن إنفاذ القانون، كما أنها تكون، في بعض الأوقات، فروعاً خاصة تتولى مكافحة بعض الجرائم الخطيرة مثل الجريمة المنظمة وأعمال الإرهاب. وعلى عكس ذلك فإن الأجهزة الأمنية أو الإستخباراتية مسؤولة عن الإستخبارات الداخلية والخارجية. فالمملكة المتحدة، على سبيل المثال، لها عدة أجهزة للشرطة، بما في ذلك القوات المتخصصة، مثل خدمة شرطة العاصمة، ووكالة مكافحة الجرائم المنظمة الخطيرة والفرع الخاص الذي يتركز نشاطه في مجال مكافحة الإرهاب. وتحمل وكالات الإستخبارات وهما: خدمة الأمن (إم أي 5) وخدمة الإستخبارات السرية (إم أي 6) تفويضا بحماية الامن الداخلي والخارجي من خلال ممارسة النشاطات الإستخبارية.

تنص المادة 151 (1) من الدستور الوطني الإنتقالي بوضوح على أن جهاز الأمن الوطني "يختص بالأمن الخارجي والداخلي" للبلاد. وتحدد المادة 151 (3) الوظائف الأساسية لجهاز الأمن الوطني التي تستخدم لأجل تحقيق أهداف الأمن الداخلي والخارجي، وعلى وجه التحديد " جمع المعلومات وتحليلها وتقديم المشورة للسلطات المعنية". وبقراءة النصين السابقين مجتمعين فإنهما يظهران أن الدستور يتصور أن تحصر خدمة الأمن الوطني الجديدة عملها في النشاطات الإستخبارية الكلاسيكية، والتي توجب الفصل بين قوات الشرطة التي تمارس سلطات حفظ الأمن من جانب، وجهاز الأمن الذي يمارس وظائف الإستخبارات من جانب آخر. وبينما يقضي الأمر أن تعمل الشرطة وجهاز الأمن معاً، مثل أن تطلب الشرطة معلومات إستخبارية بينما تطلب الأجهزة الإستخبارية أن تمارس الشرطة سلطاتها في مكافحة التهديدات، فإن المواد لا تفوض أجهزة الأمن بسلطات في مجال إنفاذ القانون. وبالإضافة لذلك فإنه، ولكي يتسنى لأجهزة الأمن أداء مهامها، فإنه يجب عليها أن تعمل كأجهزة خدمة مدنية، وذلك نظراً لطبيعتها سلطاتها التي تحددها المادة 151 من الدستور الوطني الإنتقالي وما تتطلبه الحاجة إلى رقابة مدنية قوية.

- سلطات محدودة ذات تعريف واضح

تكلف معظم خدمات الأمن والإستخبارات بمهام تعيين مهددات الأمن الوطني وتقديم النصح لصناع القرار.¹⁴ وتصمم السلطات المخولة لخدمات الأمن والإستخبارات لتلبية هذه المهمة، وهي تضم في العادة نشاطات جمع المعلومات الإستخبارية، مثل إعتراض سبيل الإتصالات والقيام بعمليات المراقبة وجمع المعلومات وإستخدام عملاء ذوي هويات منتحلة لتعيين المهددات.¹⁵ ويجب أن تُحدد هذه السلطات كما يجب تعريفها بوضوح وذلك لتحاشي الغموض والابهام وإحتمالات وقوع الانتهاكات. وتخضع هذه السلطات كثيراً للتفويض القضائي والمراجعة القضائية. وتعكس أنواع السلطات الطبيعية الخفية لعمل وكالات الأمن والإستخبارات

لا تملك معظم خدمات الأمن والإستخبارات حق إستخدام القوة أو ممارسة سلطات الإعتقال والإحتجاز. وتحد بعض الدول من سلطات مثل هذه الأجهزة نتيجة الإعتراف بأن وكالات الأمن

¹⁴ - المصدر السابق.

¹⁵ - عزار، الصفحات 309-424

والاستخبارات، وبسبب الطابع السري لعملها وما يتضمنه من عدم ترافقه مع وجود محاسبة، فإنها ذات قابلية لإنتهاك سلطات إنفاذ القانون إذا منحت لها¹⁶. وكثيراً ما تطوّرت مثل هذه الوكالات الأمنية والاستخباراتية إلى كيانات قوية تمارس أجنحة خاصة بها بدلاً عن أن تخدم أمن الدولة أو أمن سكان البلاد كافة. ومن الملاحظ أن دولاً محدّدة مثل ألمانيا وكوسوفو وجنوب أفريقيا، والتي جرّبت كلّ منها وجود أجهزة أمنية أساءت استخدام سلطاتها، نصّت بشكل صريح أو ضمني بالألّا تُمنح مثل هذه الأجهزة سلطة الإعتقال.¹⁷ فمثلاً المادة 3 من القانون الخاص بوكالة استخبارات كوسوفو تنص على أن الوكالة¹⁸:

يجب ألا تكون لها وظائف تنفيذية. ووفقاً لذلك يجب ألا يكون لها.

(i) حق استخدام القوة المباشرة وغير المباشرة.

(ii) أيّ سلطة إعتقال.

(iii) القدرة على إبتدار إجراءات جنائية.

(vi) سلطة إجبار أشخاص أو شركات على التعاون معها في نشاطاتها، في الوقت

الذي يمكن أن يتعاون فيه الأشخاص أو الشركات معها على أساس تطوّعي.

إن التشريعات ذات الصلة في العديد من الدول على إمتداد العالم، مثل أستراليا وكندا ونيوزيلندة والنرويج ورومانيا والسويد، تحصر بنفس الطريقة سلطات وكالات الأمن والاستخبارات في جمع المعلومات وتستبعد بشكل صريح منحها سلطة الإعتقال.¹⁹

لا تُظهر المادة 151 من الدستور الوطني الإنتقالي، بشكل واضح، سلطات جهاز الأمن الوطني بعد إصلاحه ولكنها تتبنى نموذج الفصل بين وظائف الشرطة ووظائف الأمن والاستخبارات، وتحصر تفويض جهاز الأمن الوطني في جمع الإستخبارات. وسيكون من غير المناسب لأهداف ومقاصد المادة 151 أن يُمنح جهاز الأمن الوطني سلطات تنفيذية مثل سلطات التفتيش والإعتقال وإستخدام القوة (والأخير - استخدام القوة - يستلزم ألا يكون في حوزة جهاز الأمن الوطني أسلحة ثقيلة). إن إستبعاد مثل هذه السلطات من نطاق جهاز الأمن الوطني يمثل سياسة قانونية صائبة. وعلى ضوء إحتمال سوء الإستخدم المتأصل في إعطاء الأجهزة الأمنية سلطات الإعتقال، وهي خطوة ستسبب مع المادة 27 (2) من وثيقة الحقوق، والتي وفقاً لمنطوقها فإن "الدولة تحمي هذه الوثيقة وتعززها وتضمنها وتنفذها (لحماية وتعزيز حقوق الإنسان والحقوق الأساسية المضمنة في الدستور". ويجب أن تُحوّل سلطات الإعتقال والإحتجاز لقوات الشرطة وأن يتم تعريفها بما ينسجم مع الحقوق الأساسية، خصوصاً المادة 39 من الدستور الوطني الإنتقالي، والمعايير الدولية الملائمة، خصوصاً العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشدّد هذه المواد على أن تكون هناك أسباب مقنعة لكي يتم إجراء أيّ إعتقال، كما أنه يجب توفير أشكال الوقاية الملائمة في أماكن الإحتجاز، خصوصاً الإشراف القضائي على وشرعية الإحتجاز.

- المحاسبة

¹⁶ - المصدر السابق.

¹⁷ - ألمانيا، أنظر عرار، ص 339، كوسوفو، أنظر : حول وكالة استخبارات كوسوفو، قانون رقم 03/L-063 في 21 مايو عام 2008،

وعن جنوب أفريقيا أنظر: [White Paper on Intelligence 1994](#) Ministry for Intelligence Services Legislation

¹⁸ - عن وكالة استخبارات كوسوفو، قانون رقم 03/L-063 في 21 مايو 2008.

¹⁹ - عرار، الصفحات 309-424

إن إخضاع الموظف التنفيذي للمسئولية عن أفعاله يمثل حجر الزاوية في حكم القانون كما يعتبر وسيلة هامة لمنع الانتهاكات أو الإخلال بتوازن السلطة. ويجب أن تشمل المحاسبة على آليات توفير العدالة في ما يتعلق بالانتهاكات السابقة والسعي لمنع وقوع إنتهاكات مستقبلية. وفي ما يتعلق بممارسات الماضي فإن العديد من الدول أقامت آليات تخضع الأعضاء العاملين حالياً في الأجهزة الأمنية والمرشحين للعمل فيها لإجراءات فحص وإلى طرد من يتضح بالتالي تورطهم في ارتكاب إنتهاكات تتعلق بحقوق الإنسان أو ارتكاب غيرها من أشكال المخالفات الخطيرة.²⁰ وتعزز حصانة أعضاء الأجهزة الأمنية من عملية الإفلات من العقاب، كما أنها لا تتسق مع معايير حقوق الإنسان الدولية، بما في ذلك المعايير التي تعترف بها وثيقة الحقوق.²¹

يجب أن يتحول جهاز الأمن الوطني إلى جهاز مدني يخضع لآلية رقابة مؤسسية. وتوظف أنظمة وطنية أخرى عدداً كبيراً من مثل هذه الآليات لمجابهة الافتقار إلى الشفافية، والقيود التي تحد من الرقابة القضائية الناتجة عن. وتأتي قيود الرقابة القضائية من الإستثناءات الخاصة بالأمن الوطني، ومن ما هو متوقع حدوثه من انتهاكات متصلة للحقوق، في ولمجابهة الإنتهاكات المتوقع حدوثها والملازمة لممارسة أجهزة الامن والمخابرات لسلطاتها، مثل إنتهاك الحق في الخصوصية. وقد تُنجز المراجعة او المراقبة عبر الهيئات القضائية أو البرلمانية أو الهيئات المستقلة و/ أو هياكل الشكاوي.²²

قد تأخذ آليات المحاسبة شكل مراجعة أو مراقبة لهيئات . أما المراجعة فإنها "تقيم نشاطات منظمة ما على أساس معايير مثل تقارير المشروعات والملائمة والإنجاز والتي كثيراً ما تحتوي على توصيات للجهات الحكومية التي تعتبر المسؤولة سياسياً عن المنظمة". بينما تقوم هيئة المراقبة" بأداء نفس الوظائف لكنها تلعب دوراً أكثر مباشرة في إدارة المنظمة"²³ ويمكن تلخيص أهداف المراجعة في الآتي:

- (كفالة) الإنسجام مع القانون والسياسات والمعايير الملائمة.
- (تبني) مبدأ المحاسبة من قبل الحكومة.
- (وتبني) مبدأ المحاسبة أمام الجمهور والمساعدة في كسب ثقته.²⁴

وفي ما يتعلق بأجهزة الأمن السودانية بعد إصلاحها فإن تشكيلة من الآليات قد تكون هي أفضل ما يناسب تعزيز المحاسبة فيها. ويجب أن تشمل هذه الآليات على هيئة مراجعة مستقلة تسعى لتعزيز الشرعية القانونية لأداء أجهزة الأمن من خلال إمكانية وصولها إلى معلومات سرية بهدف إجراء المراجعة. والأمثل أن تكون لهذه الهيئة، أو لهيئة منفصلة، سلطة التلقي والنظر في الشكاوي التي يتقدم بها الافراد الذين يزعمون بوقوع تعدي على حقوقهم الدستورية من الأجهزة الأمنية، كما يحدث خلال عمليات المراقبة على سبيل المثال. ويجب أن يكون لآليات الشكاوي هذه حق التوصية ب: إنهاء تدابير محددة وإتخاذ أشكال مناسبة من التعويض، وإتخاذ الوسائل الشاملة التي يتطلبها الامر لمنع وقوع إنتهاكات في المستقبل. ويجب أن يكون الجهاز القضائي أيضاً قادراً على التحرك

²⁰ - أنظر: UNDP, [Vetting Public Employees in Post-conflict Settings: Operational Guidelines](#) ، 2006: البوسنة والهرسك، ص 37؛ جمهورية تشيكا، ص 43؛ ألمانيا الشرقية ، ص 49؛ اليونان، ص 57؛ هنغاريا، ص 63.
²¹ - أنظر، على وجه الخصوص، المادتان 27 و 35 من وثيقة الحقوق. أنظر أيضا لجنة الامم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وثيقة حقوق الإنسان CCPR/C/21/Rev.1/Add.1K . في 26 مايو 2004، الفقرة 18؛ الملاحظات الختامية للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، السودان، وثيقة الأمم المتحدة، CCPR/C/SDN/CO/3/CRP.1، في 26 يوليو 2007، الفقرة 9.

²² - عزار، الصفحات 455-481

²³ - المصدر السابق، الصفحات 499-500

²⁴ - المصدر السابق، ص 502

كهيئة رقابة وذلك بممارسة إجراءات التحقيق في الانتهاكات التي يرتكبها أفراد الأجهزة الأمنية، الذين يجب، إضافة إلى ذلك، إخضاعهم للسلطة القضائية للمحاكم العادية وإلى أي آليات تأديبية داخلية. وفي حالات الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، مثل التعذيب، **يجب** أيضاً أن يكون متاحاً للضحايا المزعمين اللجوء لأشكال يجب على الضحايا المزعمين أن يتجهوا أيضاً إلى المطالبة بأشكال الانتصاف القضائية الفعالة.

3- توصيات

إن مركز الخرطوم لحقوق الإنسان وتنمية البيئة وريدرس مستعدان لدعم عملية الإصلاح من خلال المساهمة في الخبرة القانونية وتوفير النصح والمشورة حول المظاهر التقنية لأي مشروع قانون يتعلق بأجهزة الأمن.

وفي ما يتعلق بجوهر هذه الإصلاحات ، وعلى ضوء الإعتبارات السابقة، نقترح الآتي:

1- المهمة والمبادئ العامة

(i) يجب أن يكون هدف جهاز الأمن الوطني هو السعي لتحقيق الأمن الداخلي والخارجي لشعب السودان ولمؤسساته الشرعية في انسجام مع المبادئ التي أرسنها إتفاقية السلام الشامل والتي يجب أن تقود عملية تأسيس الهياكل، وتحديداً:
" ممارسة الحكم الرشيد والمحاسبة والشفافية والديمقراطية وحكم القانون على جميع مستويات الحكومة لتحقيق سلام دائم"²⁵

(ii) يجب أن يتناسب قانون الأمن الجديد مع الحقوق الأساسية الواردة في وثيقة الحقوق حسب التفويض الذي تمنحه المادة 27 مكن الدستور الوطني الانتقالي.

(iii) يجب أن تعكس أجهزة الأمن المبادئ الواردة في المادة 151 من الدستور الوطني الانتقالي، وتحديداً أن تكون "ممثلة لكل أهل السودان" وأن تكون "مهنية".

2- التفويض والوظائف

(i) يجب أن يكون تفويض جهاز الأمن الوطني واضحاً في تعريفه، خصوصاً في ما يتعلق بفكرة الأمن والسلطات التي تمنح للجهاز لكي يقدم النصح للأجهزة الحكومية، على أساس تحليل المعلومات التي تم تجميعها، حول أفضل الطرق لمكافحة أي تهديدات.

(ii) يجب أن يتموضع جهاز الأمن الوطني بشكل واضح كجهاز للأمن في إطار الخدمة المدنية كجهاز مختص بجمع المعلومات الاستخباريّة وليس بنشاطات إنفاذ القانون.

3- السلطات

(i) يجب أن تكون سلطات جهاز الأمن الوطني معرفة ومحددة بشكل واضح في القانون.

²⁵- الفصل الثاني " إبروتكول قتسام السلطة" المادتان، (1.4، 1.6). والمادة 1.4.5

(ii) يجب أن تقتصر سلطات جهاز الأمن الوطني بشكل صارم على النشاطات ذات الصلة بجمع المعلومات الاستخباريّة، مثل المراقبة. ويجب ألا تشمل سلطات الجهاز استخدام القوة أو التفتيش أو الإعتقال أو الإحتجاز، والتي يجب أن تقوم بها الأجهزة المكلفة بإنفاذ القانون وحدها.

4- المحاسبة

(i) يجب إنشاء آلية تخضع الأعضاء العاملين حالياً في الأجهزة الأمنيّة والمرشحين للعمل فيها لإجراءات الفحص في ما يتعلّق بمسئولياتهم عن ارتكاب إنتهاكات سابقة لحقوق الإنسان وغيرها من أشكال السلوك الجنائي.

(ii) يجب إلغاء حصانة أعضاء الأجهزة الأمنيّة.

(iii) يجب إنشاء هيئة رقابة مستقلة وآلية للشكاوى، ككيان واحد أو كهيئات منفصلة، لتعزيز المحاسبة والشفافية للأجهزة الأمنيّة.