

الإصلاح القانوني في السودان

(Law Reform in Sudan)

1- ماهو الإصلاح القانوني؟

يهدف الإصلاح القانوني لإحداث تغيير في القوانين الموجودة. وقد تشرع الحكومة أو الأحزاب السياسية في إجراء إصلاح قانوني لعدد من الأسباب: فقد يكون القانون قد صار قديماً عفا عليه الزمن، مثل قوانين النظام العام التي تحظر ملابس معينة، أو قد يفشل في حماية مجموعة معينة، مثل تشريعات الاغتصاب.

يتعلق الإصلاح القانوني بتغيير مادة التشريع، مثل إضافة جرائم جديدة في مدونة القوانين. و قد يأخذ الإصلاح القانوني أشكالاً عديدة:

- تشريعات جديدة تماماً حيث لم تكن هناك تشريعات سابقة، مثل تلك التي تتعلق بتكنولوجيا جديدة أو لتوفير حقوق وحماية لمجموعة محددة، مثل قانون الطفل؛
- سن قانون جديد يبطل تشريع قديم، مثل تبني قانون جنائي جديد؛
- تعديل تشريعات موجودة بإدخال أقسام جديدة، الأمر الذي قد يستلزم إبطال بعض الأقسام.

يجب أن يتميّز الإصلاح القانوني عن تنقيح القانون. فتتقح القانون يتعلّق بالمظاهر التنظيمية للقانون، مثل الهيكل والتنسيق والأسلوب والمصطلحات.

2- من المسؤول عن الإصلاح القانوني في السودان؟

إن رئيس الجمهورية ومؤسسة الرئاسة ومجلس الوزراء لها الحق في المبادرة بطرح مشاريع قوانين (المادة 106 من الدستور الوطني الانتقالي). ويجوز لأيّ عضو من أعضاء المجلس الوطني تقديم مشاريع قوانين بمبادرة خاصة. ولكن مشاريع القوانين كهذه يجب أن تتعلق بمصالح عامة عالية الأهمية وأن يتم وضعها بواسطة لجنة من لجان المجلس الوطني. أما على مستوى الممارسة فإن معظم المقترحات يتم تقديمها بواسطة الوزارات الحكومية المختلفة.

3- هل هناك أيّ مفاوضات خاصة للإصلاح القانوني

ليست هناك مفاوضات دائمة للإصلاح القانوني مكلفة بمراجعة التشريعات الموجودة وقيادة عملية الإصلاح القانوني، كما في جنوب أفريقيا. وقد كان للسودان مفاوضات دائمة في الماضي لكن ليس له مفاوضات دائمة الآن. وحالياً، تتولى المفاوضات الوطنية لمراجعة الدستور، وهي هيئة خاصة، مهمة إعداد قوانين معينة في ما يتعلق بإنفاذ إتفاقية السلام الشامل والدستور الوطني الانتقالي. وتتكون المفاوضات الوطنية لمراجعة الدستور من ممثلين من الأحزاب السياسية والمجتمع المدني، خصوصاً حزب المؤتمر الوطني والحركة الشعبية لتحرير السودان. وتراجع شعبة التشريع في وزارة العدل أيضاً وتصيغ تشريعات خلال عملية وضع القوانين. وهناك أيضاً هيئات برلمانية مكلفة بالنظر في التشريعات التي تصل البرلمان وفقاً لمجال خبرتها، بما في ذلك لجنة لحقوق الإنسان.

4- كيف يجري الإصلاح القانوني في السودان؟

تضع الوزارة المعنية، كوزارة الداخلية مثلاً، سياسة ما. ثم تتولى وزارة العدل بعد ذلك مسئولية صياغة النص القانوني الذي يحول السياسة الى تشريع. ويناقش هذا النص في مجلس الوزراء. وإذا وافق مجلس الوزراء على النص فإنه يقدمه إلى المجلس الوطني في شكله المتفق عليه. وبعد أن يقدم مشروع القانون للمجلس الوطني مباشرة يمر بإطوار عديدة في الهيئة التشريعية تسمى قراءات. وخلال القراءات الثلاث، يتم تقديم مشروع القانون ويناقش ويعدل وتتم الموافقة عليه أو رفضه، إما كأجزاء أو ككل. ويمكن أن تستغرق كل العملية عدة أشهر.

يقدم مشروع القانون إلى المجلس الوطني. وبعد تقديمه يحال إلى إحدى اللجان الدائمة، كلجنة حقوق الإنسان، والتي تراجع مشروع القانون وتجرى مشاورات مع المجموعات ذات الاهتمام بمشروع القانون. ثم تقدم اللجنة تقريراً بملاحظاتها وتعديلاتها المقترحة. وفي مرحلة القراءة الثانية يتم التداول حول مشروع القانون، ويحصل على الموافقة أو الرفض. ثم يعاد مشروع القانون مرة أخرى إلى اللجنة المناسبة لإعداد تقرير يتضمن ملاحظاتها.

في القراءة التالية يتم فحص مشروع القانون بشكل تفصيلي ويجري التصويت عليه، وإذا جاءت نتيجة التصويت لصالح مشروع القانون فإنه يتقدم إلى قراءة أخيرة ويحال إلى لجنة ثم يجري التصويت عليه قسماً بعد قسم ثم يصوت عليه بشكل كامل. ونتيجة لذلك إما أن يجاز أو يرفض. يتطلب إجراء التصويت على مشروع القانون في المجلس الوطني حضور أكثر من نصف أعضاء المجلس للجلسة. وتكفي الأغلبية البسيطة للحضور (أكثر من 50 في المائة) للموافقة على نص مشروع القانون أو رفضه. ولا يصير مشروع القانون قانوناً إلا بعد أن يوافق عليه الرئيس ويوقع عليه، الأمر الذي يجب أن يتم خلال فترة ثلاثين يوماً بعد تبني المجلس الوطني لمشروع القانون.

5- ماهو دور المجتمع المدني والاعلام؟

يجب أن يعكس الإصلاح القانوني رغبات الناس وحقوقهم. ويجب أن تكون عملية الإصلاح القانوني عملية تقنية خالصة. ومن المهم أن يحصل المواطنين على فرصة إسماع آرائهم والمشاركة في عملية وضع القوانين. ويسمح تعزيز الحوارات والاستشارات العامة عن الإصلاح القوانين لنواب المجلس التشريعي أن يستجيبوا للحاجات والمخاوف التي تم التعبير عنها. وفي السودان هناك توقع قليل للمشاركة، وهناك عملية محدودة من الاستشارات والحوار العام. وقد تم تقديم مشاريع قوانين، في بعض الاوقات، بشكل متسرع، وبالتالي لم يكن هناك وقت كاف للنقاش، كما أن النقاش كان محدوداً على مستوى الإعلام، والذي ظل يخضع للرقابة. لذلك فإن من المهم أن يلعب الافراد والجماعات والمنظمات دوراً أكبر في مناقشة القوانين التي تؤثر على حياتهم.

6- ماهو الوضع الراهن لإصلاح القانون في السودان؟

تم تغيير عدد من القوانين في السودان. وقد شمل هذا تشريعات مثل قانون الاحزاب السياسيّة لعام 2007 وقانون القوات المسلحة لعام 2007 وقانون الصحافة والمطبوعات لعام 2009، وتعديلات القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية لعام 1991. لكن العديد من الاصلاحات التي جرت كانت غير مكتملة أو غير وافية بالغرض. فمثلاً يحافظ قانون الشرطة على حصانة الشرطة. وهذا يجعل من الصعب إتخاذ إجراءات قضائية ضد الشرطة في مجال انتهاكات حقوق

الإنسان لأن وزارة الداخلية هي الجهة التي تملك الحق في رفع الحصانة عن الشرطة. وينتهك قانون الشرطة أيضاً الحق في المقاضاة وواجب الدولة في التحقيق في الجرائم التي يرتكبها مسؤولون. وهناك مثال آخر هو قانون الأمن الوطني الذي يخول لأجهزة الامن سلطة اعتقال وإحتجاز الافراد. وهذا يناقض الدستور الوطني الانتقالي، ويتجاهل دعوات متكررة أطلقها المجتمع المدني والوكالات الدولية لإزالة سلطة الاعتقال والاحتجاز من الاجهزة الامنية.

7- ماهي التغييرات التي حدثت في عملية الإصلاح القانوني؟

لقد صار عدد من القضايا واضحة، فبعض الهيئات التي تتعامل مع الإصلاح القانوني تفتقر إلى القدرة. كما أن الاجراءات القائمة ليست دائماً على المستوى العالي المطلوب من الكفاءة والفعالية. والأهم من ذلك أن الاجراءات القائمة لا تضمن بأن حقوق الانسان الدولية التي تعترف بها وثيقة الحقوق في الدستور الوطني الانتقالي تحظى بالاحترام دائماً في التشريعات الجديدة التي تتم إجازتها.

لقد واجه سن التشريعات عمليات تأجيل كبيرة، وما زال إصلاح بعض أهم القوانين غير منجز. كما أن تشريعات الطوارئ ومكافحة الارهاب التي لا تتسق مع المعايير الدولية ماتزال سارية المفعول. ولم تحدث إصلاحات كافية لضمان حقوق النساء. وهذا يشمل التشريعات التي تتعلق بالاغتصاب والاشكال الاخرى من العنف الجنسي وبتر الاعضاء الجنسية للأنثى وقوانين النظام العام وقوانين الاحوال الشخصية.

إن عملية الإصلاح القانوني نفسها منقصة. فلم تتم إستشارة الجمهور، ولا تحظى العملية إلا بتغطية محدودة في الاعلام. أما القوانين التي تم تبنيها فإنها هي تلك التي روجت لها الحكومة بشكل أساسي، مع بعض التنازلات التي تم تقديمها للحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان. إن الحقوق المتأثرة قد تم تجاهلها بشكل كبير، كما تم تجاهل الحاجة لإصلاح شامل يعزز حكم القانون، والذي نصت عليه اتفاقية السلام الشامل والدستور الوطني الانتقالي.

8- ماهي التغييرات المطلوبة لجعل عملية الإصلاح القانوني أكثر فعالية وتأثير؟

يجب أن تشمل عملية الإصلاح القانوني إجراء حوار عام. ويجب ألا يكون الإصلاح القانوني مجرد موضوع للحوار بين الاحزاب السياسية القائدة وإنما يجب أن يشمل كل الاحزاب والمجموعات ذات المصلحة. ويجب أن ينال المجتمع المدني والاعلام صوتاً أكبر في مناقشة حماية الحقوق ونوع وطبيعة التشريعات المطلوبة.

يجب أن تكون هناك مراجعة رسمية كاملة للتشريعات المتعلقة بالإصلاح القانوني وإصلاح المؤسسات ذات الصلة بالإصلاح القانوني. وتحتاج هيئات الإصلاح القانوني للمال والتدريب كما أن هناك حاجة لاتخاذ الاجراءات لتأمين حماية حقوق الإنسان في التشريعات. وسيكون من المفيد إنشاء لجنة للإصلاح القانوني و/أو عملية استشارية حيث يعرف الخبراء والجمهور ما هي القوانين المعنية ويستطيعون المساهمة بأرائهم ومخاوفهم. وهذا يساعد في أن تكون القوانين، بشكل عام، أكثر قبولاً وأن تعكس قيماً مشتركة.