

REDRESS



تقرير موجز لمناصرة الإصلاح القانوني في السودان

أكتوبر 2013

نرحب بكم في النشرة الثانية لمناصرة الإصلاح القانوني في السودان.¹ يُنشر هذا التقرير الموجز فصليا لتسليط الضوء على تطورات ومواضيع شديدة الأهمية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان في السودان. ويهدف التقرير الموجز إلى توفير المعلومات للعاملين في مجال الإصلاح القانوني وحقوق الإنسان في السودان والمهتمين به وربطهم بهذا المجال. ويركز هذا العدد من النشرة على حصانات المسؤولين، والتي ظلت موضوعا مثيرا للقلق لوقت طويل. ويقدم العدد تحليلا للمعايير القابلة للتطبيق، تجاوبا مع ما أعلنته وزارة العدل السودانية بأنها تخطط لإجراء مراجعة قوانين السودان للحصانات. يحتوي هذا العدد أيضا على قائمة من التقارير التي نُشرت مؤخرا لمنظمات دولية وإقليمية ومنظمات غير حكومية وغيرها.

لوتز أوتته

للمزيد من المعلومات زوروا موقعنا على www.pclrs.org/ المرجو الاتصال بلوتز أوتته (ريدريس) على البريد الإلكتروني lutz@redress.org أو الهاتف رقم (+44 20 7793177) إذا اردتم تبادل معلومات أو تقديم ملاحظاتكم للنظر فيها أو إذا لم ترغبوا في تلقي أي أعداد أخرى من التقارير الموجزة للمناصرة

¹ - تقارير المناصرة متاحة على الموقع : <http://www.pclrs.org/english/updates>

1) إصلاح قوانين السودان بشأن الحصانات 1- مراجعة قوانين الحصانة السودانية

ظل تقشي التعذيب وغيره من الانتهاكات الخطيرة الأخرى لحقوق الإنسان في السودان يمثل قلقاً ممتداً. ويعتبر الإفلات من العقاب على مثل هذه الانتهاكات عاملاً هاماً يساهم في الافتقار للوقاية الفعالة. وكما أوضحت الكيانات الوطنية الفاعلة والهيئات الإقليمية والعالمية فإن منح قوانين السودان الحصانات للمسؤولين لا يتسق مع الحق في توفير انتصاف فعال، وفي واجب الدولة بمحاسبة مرتكبي الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، وتوفير جبر الضرر للضحايا. وبالفعل، فإن السلطات تُمنح للشرطة لاضفاء الحماية على نفسها مما يؤدي إلى ضعف محاسبة مرتكبي الانتهاكات. وطالبت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب (المفوضية الأفريقية)، وهيئات عديدة من تابعة للأمم المتحدة، واللجنة رفيعة المستوى للاتحاد الأفريقي حول دارفور وغيرها من الهيئات، السودان أن يقوم بإلغاء الحصانات.² وكان للسودان الفرصة في أن يفعل ذلك في قانون القوات المسلحة لعام 2007، وقانون الشرطة لعام 2008، وقانون الأمن الوطني لعام 2010، لكنه لم يفعل. وقد بررت المحكمة الدستورية السودانية الحصانات بالتركيز على أنها ذات طبيعة مشروطة وعلى إمكانية المراجعة القضائية.³ ولكن على صعيد الممارسة فإن الحصانات كثيراً ما تقود إلى الإفلات من العقاب، بما في ذلك الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان؛ أما أشكال الانتصاف القضائية فإنها ليست واضحة ولا فعالة.⁴ وقد تم الاعتراف بهذا الأمر في قضايا تم تقديمها للمفوضية الأفريقية، مثل قضية عثمان حميدة وأمير سليمان ومنعم الجاك ضد السودان،⁵ وقضايا أخرى تم توثيقها بواسطة عدة هيئات ومنظمات على مدى سنوات.⁶

إزاء هذه الخلفية، يُحظى بالترحيب ما ورد عن إعلان وزارة العدل السوداني عن مراجعة النظام الراهن وسط مخاوف حول الأثر المعاكس للحصانات على تصريف العدالة.⁷ وبالنظر إلى التقدم المحدود الذي حدث في مبادرات الإصلاح التشريعي منذ 2005 فإن أي عملية مراجعة كهذه يجب أن تتسم بالمشاركة والشفافية والسرعة. ويجب أن تقاد المراجعة بالتزامات السودان الدولية لحقوق الإنسان كما تعكسها وثيقة الحقوق التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من دستور السودان الانتقالي، وأن تجرى بهدف جعل قوانين السودان متسقة مع مثل هذه الالتزامات.

² انظر على سبيل المثال، لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: السودان، وثيقة الأمم المتحدة 1. CCPR/C/SDN/CO/3/CRP.1، 26 يوليو 2007، الفقرة 9 (هـ)؛ دارفور: البحث عن السلام، العدالة والمصالحة، تقرير لجنة الاتحاد الأفريقي رفيعة المستوى حول دارفور (AUPD) PSC/AHG/2 (CCVII)، 29 أكتوبر 2009، التاسع عشر، الفقرة 25 (ج) و (د): 56 – 63 الفقرات 215 – 238 و 91 و 92 الفقرة 336؛ المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ملاحظات ختامية وتوصيات حول التقرير الرابع والخامس لحكومة السودان تم تبنيها في الجلسة الـ12 فوق العادية للمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب التي عقدت خلال الفترة من 29 يوليو إلى 4 أغسطس 2012، مدينة الجزائر، دولة الجزائر الفقرة 66.
³ فاروق محمد إبراهيم النور ضد (1) حكومة السودان؛ (2) هيئة تشريعية؛ أمر نهائي بواسطة القاضي عبدالله الأمين البشير رئيس المحكمة الدستورية، 6 نوفمبر 2008.

⁴ لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: السودان، الحاشية السفلية رقم 1 اعلاه، الفقرة 9 و التقرير الدوري العاشر للأمم المتحدة للمفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان حول وضع حقوق الإنسان في السودان، الاعتقال التعسفي والاحتجاز الذي يرتكبه الأمن القومي والجيش والشرطة، جنيف، 28 نوفمبر 2008.
⁵ منعم الجاك وعثمان حميدة وأمير سليمان (تمثلهم الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان والمنظمة العالمية لمناهضة التعذيب) ضد السودان، بلاغ رقم 09/379، قرار المقبولة، أغسطس 2012، انظر <http://www.fidh.org/African-Commission-on-Human-and-12386>.
⁶ انظر ريدريس، المركز الأفريقي لدراسات العدالة والسلام، المجموعة السودانية للديمقراطية أولاً، ملاحظات حول تقرير السودان الدوري الرابع والخامس إلى المفوضية الأفريقية حول المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، المادة 5 من الميثاق الأفريقي: حظر التعذيب والعقوبة والمعاملة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، إبريل 2012. على

<http://www.redress.org/downloads/publications/1204%20Comments%20to%20Sudans%204th%20and%205th%20Periodic%20Report.pdf>

⁷ انظر السودان تريبون، 'مسئول قضائي سوداني كبير ينتقد بشدة الحصانة الممنوحة للرئيس ونائب الرئيس'، 6 سبتمبر 2013، على <http://www.sudantribune.com/spip.php?article47957>

2- طبيعة ودور الحصانات في التشريعات السودانية

يفحص هذا الموجز مدى مواءمة الحصانات مع التزامات السودان الدولية بحقوق الإنسان ووثيقة الحقوق في دستور السودان المؤقت، مع الأخذ بالاعتبار التطبيق العملي لقوانين الحصانات. ويسلط الضوء على أنه، لأجل أن يوفي السودان بالتزاماته الدولية فإن هناك حاجة لإزالة حصانات المسؤولين الذين يُتهموا بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وذلك عن طريق إبطال الاحكام المعنية. وتفسح مثل هذه الخطوة الطريق أمام السلطات السودانية كي تحقق، بشكل فعال، في مزاعم التعذيب وغيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان في الماضي والحاضر وأن تقاضي من وُجدت ضدّهم أدلة كافية.

يعود منح الحصانات في السودان للأزمنة الاستعمارية. وفي الوقت الحاضر فإن الحصانات التي تمنح للعديد من المسؤولين تُمنح بشكل خاص بموجب المادة 42 (2) من قانون القوات المسلحة لعام 2007، والمادة 45 (1) من قانون الشرطة لعام 2008 ، والمادة 52 من قانون الأمن الوطني لعام 2010.

وكمثال، وليكن ذلك آخر حكم سُن عن الحصانات، فإن المادة 52 من قانون الأمن الوطني تنص على أنه:

(3) مع عدم الإخلال بأحكام هذا القانون، ودون المساس بأي حق في التعويض في مواجهة الجهاز، لا يجوز اتخاذ أي إجراءات مدنية أو جنائية ضد العضو أو المتعاون، إلا بموافقة المدير، ويجب على المدير إعطاء هذه الموافقة متى إتضح أن موضوع المساءلة غير متصل بالعمل الرسمي ، على أن تكون محاكمة أي عضو أو متعاون أمام محكمة جنائية سرية أثناء خدمته، أو بعد انتهائها فيما يقع منه من فعل.

(4) مع مراعاة أحكام المادة 46 ، ودون المساس بأي حق في التعويض في مواجهة الجهاز، لا يجوز اتخاذ أي إجراءات مدنية أو جنائية ضد العضو في أي فعل متصل بعمل العضو الرسمي إلا بموافقة المدير العام، ويجب على المدير العام إعطاء هذه الموافقة متى ما اتضح أن موضوع المساءلة غير متصل بأعمال الجهاز.

(6) يتمتع المتعاونون بذات الحصانات المنصوص عليها في هذه المادة.

تقدم المادة 52 (3) من قانون جهاز الأمن الوطني حصانة في أي فعل يتم بصفة رسمية، يغطي إجراءات جنائية ومدنية. ولا تحدد أي الأعمال ذات الصلة بـ"العمل الرسمي للجهاز" ولا يُستثنى بشكل واضح التعذيب أو الانتهاكات الخطيرة الأخرى من اختصاصها؛ وعلى صعيد الممارسة يُترك لمدير جهاز الاستخبارات والأمن الوطني ليقرر ما إذا كان أي شيء قد تم أثناء أداء الواجب يدخل في نطاق هذه المادة وما إذا كان للحصانة أن تُرفع. ويتبع قانون القوات المسلحة وقانون الشرطة نفس نظام الحصانات المشروطة. ولم تُضمّن إجراءات رفع الحصانة في التشريع ولم تُوضح في الفقه القانوني، إذ أن المحكمة الدستورية قد أيدت تشريع الحصانات دون تقديم توجيهات أكثر. ⁸ و بالتالي:

(أ) ليس هناك توجيه قضائي ولا موجّهات عامة متاحة لتحديد المعايير التي يضعها مدير القوات المعني في الاعتبار عند إتخاذ القرار برفع الحصانات أو عدم رفعها؛
(ب) لا وجود لإطار زمني لاتخاذ أي قرار حول الموضوع.

⁸ انظر فاروق محمد ابراهيم النور ضد (1) حكومة السودان؛ (2) هيئة تشريعية، الحاشية السفلية رقم 3 اعلاه.

ج) لا وجود لإجراء راسخ لمراجعة قضائية ولا وجود لمعيار قضائي لمراجعة ممارسة التقدير والاجتهاد في مثل هذه القضايا.

3- الموازنة بين الحصانات والتزامات السودان بالتحقيق والمحاكمة في التعذيب وغيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان

3-1 ملخص موجز

يعتبر السودان طرفاً في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وفي الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، بالإضافة إلى سلسلة من المعاهدات الأخرى. ويعترف العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بالحق في إنتصاف فعال وما يتمخض عنه من فقه قانوني خاص بهما عن واجب مقابل الدول الأطراف للتحقيق والمقاضاة في مزاعم التعذيب. ويحظى مثل هذا الالتزام بالاعتراف أيضاً في القانون العرفي الدولي، كما يشكل جزءاً من الجهود الدولية لمنع التعذيب وغيره من الانتهاكات الخطيرة، وتوفير العدالة لضحايا مثل هذه الانتهاكات.

يجب أن تبدأ التحقيقات فوراً ودون تأجيل لا مبرر له عند استلام شكوى مثلاً، إلا في حالة عدم وجود أساس واضح لها، أو أن تبدأ عند تلقي معلومات ذات مصداقية بأن أعمال التعذيب أو سوء المعاملة قد ارتكبت.¹⁰ وتفرض متطلبات التحقيقات الفعالة واجبا على الدول بإجراء تحقيق قادر بأن يقود إلى تحديد ومعاينة المسؤولين عن أي سوء معاملة و إتاحة فرصة فعالة للشاكي للوصول للإجراء التحقيقي.¹¹ وقد لا يجوز احباط التحقيقات عن طريق التشريع و/أو الممارسة.¹²

على الدول، بموجب القانون الدولي، واجب ان تجعل التعذيب جريمة جنائية تخضع للعقوبات المناسبة،¹³ وان تتم المقاضاة في ارتكاب التعذيب بغض النظر عن المكان الذي ارتكبت فيه الجريمة أو بغض النظر عن جنسية الضحية أو الجاني المزعوم (إلا إذا تم ترحيل المشتبه).¹⁴ ومع ان ضحايا التعذيب لا يملكون حقا موضوعيا في مقاضاة الجناة المزعومين إلا أنهم يملكون حق الوصول للعدالة: "بما أن اللجنة [لجنة حقوق الإنسان] ظلت ترى بشكل متكرر ان العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لا يوفر للأفراد حق مطالبة الدولة أن تقاضي شخصا آخر مقاضاة جنائية ... ومع ذلك فان اللجنة تعتبر أن على الدولة الطرف واجب التحقيق الشامل في مزاعم انتهاكات حقوق الإنسان ... وان تقاضي جنائيا وتحاكم وتعاقب من يعتبرون مسؤولين عن مثل هذه الانتهاكات. ويطبق هذا الواجب بالاحص في قضايا يكون قد تم فيها تحديد من ارتكبوا مثل هذه الانتهاكات."¹⁵

⁹ - انظر "3. المحاسبة في الجرائم الدولية" في (تحرير) لوتز أوتة ، إصلاح القانون الجنائي والعدالة الانتقالية : أفاق حقوق الإنسان في السودان (أشقيت، فانهمام 2011) ، النص الانجليزي 155-160.

¹⁰ - لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20 المتعلق بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية (المادة 7)، 10 مارس 1992 .

¹¹ - انظر على سبيل المثال، حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، اسكوي ضد تركيا (1997) ، 23 EHRR 553 الفقرة 98.

¹² - المصدر السابق، الفقرة 95.

¹³ - انظر لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20، الحاشية السفلية رقم 10 اعلاه، الفقرات 8 و 13، الميثاق الافريقي لحقوق الإنسان والشعوب، موجبات لحظر ومنع المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة في افريقيا - موجبات جزيرة روبن ، الفقرات 4-14.

¹⁴ - انظر موجبات جزيرة روبن، المصدر السابق؛ المواد 4-9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة.

¹⁵ - قضية نيديا ايريكيا بوتيسنا، بلاغ رقم 563/1993، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/55/D/563/1993، 13 نوفمبر 1995.

2-3 الموامة بين قوانين حصانات السودان والمعايير الدولية ذات الصلة

1-2-3-1 متطلب التحقيق في مزاعم التعذيب 'بشكل عاجل'

يمكن للنائب العام، بوصفه سلطة قانونية مسئولة عن التحقيقات الجنائية، أن يقوم، عند تلقيه معلومات بأن فعل تعذيب قد ارتكب، بإجراء تحري أولي فقط. ويؤدي الإجراء اللاحق في طلب الموافقة من رئيس القوات المعنية، بالضرورة، إلى عمليات تأخير. ونتيجة للافتقار لأي التزام معترف به يحظى بالتعزيز من جانب القوات المعنية باتخاذ القرار، وغياب أي إطار زمني لاتخاذ مثل هذا القرار، فإن الاحتمال هو أن تكون عمليات التأخير مفتوحة، مما يؤدي إلى تأخير لا نهاية له. وعلى صعيد الممارسة فإن معظم الحالات إما أن تنتهي عند رفض منح الموافقة بفتح التحقيق أو أن تكون معلقة قيد النظر لشهور أو سنوات دون إتخاذ أي قرار حول الموضوع. وفي الحالتين فإن التحقيقات الكاملة لا تبدأ حالا وان نظام الموافقة المسبق يحمل في ثناياه فشلا متأسلا في الإيفاء بمتطلب أن تكون التحقيقات 'عاجلة'

2-2-3-2 متطلب التحقيق في مزاعم التعذيب بشكل 'نزيه'

مع ان التحقيقات تجري تحت إشراف النائب العام فان القوات المعنية تلعب دورا حاسما في عملية التحقيق إذ أن مديرها مكلف بالفعل بتحديد ما إذا كان يجب أو لا يجب ان يتم تحقيق كامل. لذلك فان القانون يضع القوات المعنية في وضع يمكنها من قفل الطريق امام أي تحقيقات بغض النظر عن الأدلة المتاحة والنتائج التي حصل عليها النائب العام وهيئات التحقيق الفعلية. ولا يعتبر مدير قوات، مثل قوات الاستخبارات والأمن الوطني، محايدا لأنه،¹⁶ بوصفه مسئول أعلى لأولئك المشتبهين بارتكاب جرائم فهو ليس فقط ذي صلات وثيقة بالجناة الفعليين وقد يكون متورطاً في أي جريمة ارتكبت، وإنما له أيضا مصالح مؤسسية في دفع الإجراءات الجنائية بعيداً عن أعضاء مؤسسته لأجل المحافظة على تماسك القوات. وهناك تعارض واضح في المصالح، يضاف إليه حقيقة ان رئيس القوات المعنية له فيما يبدو سلطة تقديرية مطلقة في اتخاذ القرار الخاص بما إذا كان سيمنح أم لا يمنح الموافقة. وفوق ذلك فإن القوات المعنية، كهيئة تنفيذية تابعة لرئيس الجمهورية، لا شك أن قائدها يفتقر بالضرورة للاستقلال المؤسسي. ويحتمل أن تخضع المؤسسة في عملية اتخاذها للقرار لتقديرات سياسية تتعارض مع السعي لملاحقة إجراءات جنائية، ضد أعضاء في القوات المعنية، في تعذيب مزعوم حتى ولو وجدت أدلة ذات مصداقية تؤيد المزاعم.

3-2-3-3 متطلب التحقيق في مزاعم التعذيب 'بشكل فعال'

ليس هناك سياسة واضحة ولا واجب قانوني للسلطات ذات الصلة للتحقيق بشكل كامل وفعال في أفعال مزعومة بالتعذيب. وعقب التحري الأولي فان قرار ما إذا كانت إجراءات التحقيق ستُتخذ يعتمد على رئيس القوات المعنية. وبتعليق الموافقة لا يمكن إتخاذ أي إجراءات مما سيتسبب في عمليات تأخير طويلة تعزز احتمال انها ستؤدي إلى فقدان الأدلة. ومع مرور الوقت فانه سيكون من الصعوبة بمكان جمع إفادات صحيحة

¹⁶ - لاحظ ان المدراء في القوات المعنية في السودان هم كالعادة ذكور.

لضحية/ضحايا وشهود بالإضافة إلى الأدلة الطبية المطلوبة. ومن الأمور الحاسمة ان مرتكبي التعذيب يُمنحون فرصة إحباط العدالة عن طريق تدمير الأدلة، وتهديد الضحايا والشهود أو الهروب من بين برائن القانون كلية. وعلى صعيد الممارسة فان الافتقار للموافقة كثيرا ما يتساوى مع الافتقار الكامل للتحقيقات، دع عنك التحقيقات الفعالة. والنتيجة النهائية هي أنه لا تُتخذ خطوات لتأسيس وقائع الجريمة أو تحديد هوية الجناة، الامر الذي يقوض، من جانبه، فعالية الإجراءات الموجودة للشكاوى، إذ أن ضحايا التعذيب ليس لهم ثقة كبيرة في قدرة النظام على أخذ شكاواهم بجدية وتحقيق العدالة.

3-2-4 متطلب مقاضاة ومعاقبة المسؤولين عن التعذيب

ان الحصانة المشروطة التي تُمنح لأعضاء القوات المعنية قد أدت إلى أمر واقع بما يقترب من الافتقار الكامل لمقاضاة قضايا التعذيب حتى حين توجد أدلة ذات مصداقية.¹⁷ وبالتالي فان أحكام الحصانات في القوانين السودانية تقوض وتحبط أي محاكمات للمسؤولين.

3-3 نتائج

إن قوانين الحصانة تشبه، من حيث تأثيرها العملي، قوانين العفو التي تجعل من المستحيل التحقيق مع ومحاكمة مرتكبي التعذيب أو غيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان. ومن المعروف تماما أن عمليات العفو عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان تنتهك المعايير الدولية، وبشكل خاص التزامات الدول في التحقيق في مثل هذه الانتهاكات.¹⁸ وبنفس القدر اعترفت هيئات اقليمية ودولية لحقوق الإنسان بأن الحصانة من الانتهاكات الخطيرة تتعارض مع واجب التحقيق.

وذكرت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 31 أنه :

... وحيثما يرتكب الموظفون العموميون أو وكلاء الدولة انتهاكات للحقوق المشمولة بالعهد والمشار إليها في هذه الفقرة، لا يجوز للدول الأطراف أن تعفي مرتكبي هذه الانتهاكات من المسؤولية الشخصية مثلما حدث في بعض حالات العفو (انظر التعليق العام رقم 20(44)) والحصانات القانونية المسبقة. وعلاوة على ذلك، ليس هناك أي وضع رسمي يبرر اعتبار الأشخاص الذين قد يكونون متهمين بارتكاب مثل هذه الانتهاكات متمتعين بالحصانة من المسؤولية القانونية...¹⁹

وجدت لجنة حقوق الإنسان بشكل متكرر، على صعيد الممارسة، ان تشريعات الحصانة لا تتواءم مع الحق في انتصاف فعال ومع ما يصاحب ذلك من واجب التحقيق والمقاضاة في التعذيب،²⁰ بما في ذلك في حالة السودان:

¹⁷ - انظر على سبيل المثال قضايا اشير اليها في الحاشية السفلية رقم 3 اعلاه.
¹⁸ - لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 20 المتعلق بحظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية (المادة 7)، 10 مارس 1992، الفقرة 15 "وقد لاحظت اللجنة أن بعض الدول قد منحت العفو فيما يتعلق بأفعال التعذيب. وبصورة عامة، فإن حالات العفو غير متماشية مع واجب الدول بالتحقيق في هذه الأفعال، ومع ضمان عدم وقوع هذه الأفعال في نطاق ولايتها القضائية؛ وضمان عدم حدوث هذه الأفعال في المستقبل. ولا يجوز للدول حرمان الأفراد من اللجوء إلى سبيل انتصاف فعال، بما في ذلك الحصول على تعويض وعلى إعادة الاعتبار على أكمل وجه ممكن."
¹⁹ - لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31، طبيعة الالتزامات القانونية العامة التي يفرضها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، 26 مايو 2004، الفقرة 18.
²⁰ - الملاحظات الختامية للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: الهند، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/79/Add.81، 4 اغسطس 1997، الفقرة 21: "لاحظت اللجنة بقلق ان المحاكمات الجنائية أو الإجراءات المدنية ضد افراد الامن والقوات المسلحة، الذين يعملون بموجب سلطات خاصة، قد لا تبدأ دون موافقة من الحكومة المركزية. وهذا يساهم في خلق مناخ من الإفلات من العقاب وحرمان الناس من اشكال انتصاف قد تكون من حقههم وفقا للفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"

ان اللجنة [لجنة حقوق الإنسان] قلقة بشكل خاص بشأن الحصانة المقدمة في القانون السوداني والإجراء غير الشفاف لرفع الحصانة في حالة الإجراءات الجنائية ضد وكلاء الدولة.²¹

وعبرت هيئات دولية وإقليمية أخرى لحقوق الإنسان عن مشاركتها في هذه الآراء في قوانينها وممارساتها. وقالت المفوضية الأفريقية، في موجهاً جزيرة روبن، أنه: يجب على الدول ان تقوم من أجل مكافحة الإفلات من العقاب بالآتي : كفالة ان يخضع أولئك المسؤولين عن ارتكاب اعمال تعذيب أو سوء معاملة إلى عملية قانونية.

كفالة الا تكون هناك حصانة من المقاضاة لمواطن مشتبه بالتعذيب ...²² في ملاحظاتها الختامية وتوصياتها الأخيرة حول التقرير الدوري الرابع والخامس لجمهورية السودان، أوصت المفوضية الأفريقية حكومة السودان بأن : تبطل المادة 52 (3) من قانون الامن الوطني لعام 2010 التي تزود أعضاء جهاز الاستخبارات والأمن الوطني وشركائهم بحصانة من الإجراءات الجنائية المدنية.²³ ذكر المقرر الخاص للتعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة أيضا ان الأحكام القانونية التي تمنح استثناءات من المسؤولية الجنائية في التعذيب مثل قوانين العفو (بما في ذلك القوانين التي تكون باسم المصالحة الوطنية أو تعزيز الديمقراطية والسلام)، وقوانين الحصانة وغيرها يجب ابطالها.²⁴

4- الموازنة بين الحصانات والتزام السودان بتوفير اشكال انتصاف فعالة وتوفير الحق في جبر الضرر

4-1 ملخص موجز للمعايير القابلة للتطبيق يعتبر الحق في جبر الضرر الناتج عن التعذيب حقا معترفا به في الاتفاقيات الدولية وفي القانون الدولي العرفي. وبموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فان على الدول واجب توفير انتصاف فعال للتعذيب بموجب المادة 2 (3) مقروءة مع المادتين 7 و 10. وكرّست المفوضية الأفريقية مثل هذا الالتزام في المادتين 1 و 5 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وفي عام 2005 تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة، في قرار تاريخي، المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي.²⁵

ان الحق في الجبر من التعذيب يتضمن الحق الإجرائي في ايجاد فرصة فعالة للوصول إلى المحكمة والحق الموضوعي في الجبر، وكما نصت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 31:

²¹ - لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان: السودان، الحاشية السفلية 1 اعلاه الفقرة 9.

²² - موجهاً جزيرة روبن ، الحاشية السفلية رقم 13 اعلاه، الفقرة 16.

²³ - المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، الملاحظات الختامية والتوصيات الأخيرة حول التقرير الدوري الرابع والخامس لجمهورية السودان، التي تم تبنيها في الجلسة الـ12 فوق العادية للمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب والتي عقدت خلال الفترة من 29 يوليو الى 4 اغسطس 2012، بمدينة الجزائر، الجزائر، الفقرة 66.

²⁴ - المجموعة العامة لتوصيات المقرر الخاص للأمم المتحدة حول التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو المهينة، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/2003/68، 17 ديسمبر 2002، الفقرة 26 (ك)

²⁵ - المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، وثيقة الأمم المتحدة A/RES/60/147، 16 ديسمبر 2005.

وتقتضي الفقرة 3 من المادة 2 أن تقوم الدول الأطراف بتوفير سبل الجبر للأفراد الذين انتهكت حقوقهم المشمولة بالعهد. ودون توفير هذا الجبر لهؤلاء الأفراد، لا تكون قد تمت تأدية الالتزام بتوفير سبيل انتصاف فعال، وهو أمر أساسي بالنسبة لفعالية الفقرة 3 من المادة 2. وبالإضافة إلى اشتراط الجبر الصريح المنصوص عليه في الفقرة 5 من المادة 9، والفقرة 6 من المادة 14، تعتبر اللجنة أن العهد يتطلب عموماً دفع تعويض مناسب. وتلاحظ اللجنة أن الجبر يمكن أن يشمل، حيثما كان ذلك مناسباً، الرد، وإعادة الاعتبار، وأشكال الترضية، مثل الاعتذارات العلنية، والاحتفالات التذكارية العلنية، و ضمانات عدم التكرار، وإدخال تغييرات على القوانين والممارسات ذات الصلة، فضلاً عن إحالة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان إلى القضاء.²⁶

ظلت المفوضية الأفريقية ترى في فقها القانوني، وبشكل متكرر، أنه يجب على الدول تقديم أشكال الانتصاف والجبر للضرر في حالة انتهاك حظر التعذيب، كما في قضية مكتب محاماة المحامي غازي سليمان ضد السودان.²⁷

2-4 مواءمة قوانين الحصانة السودانية بالمعايير الدولية ذات الصلة

تمنع الحصانات ضحايا التعذيب، فعلياً، من طلب التعويض أو غيره من أشكال الجبر للتعذيب اثناء سير الإجراءات الجنائية و/أو من التقدم بدعوى مدنية مستقلة لجبر ضرر ضد الأفراد المعنيين من المسؤولين. وليس هناك إجراء قضائي قائم لمراجعة ممارسة السلطة التقديرية التي يتمتع بها مدير القوات المعنية ولا أي فقه قضائي يحدد تحت أي ظرف يجب منح الموافقة على التقدم في الإجراءات القانونية. ونتيجة لذلك فإن وصول الضحايا إلى المحكمة يخضع لسلطة تقديرية مطلقة للمدير والذي بوصفه رئيس نفس القوات التي يُزعم أنها مسؤولة عن التعذيب، يفتقر للحيادية. وعلى صعيد الممارسة فإن هناك قضايا قليلة، إن وُجدت، يمكن فيها لضحايا التعذيب ان يتقدموا بدعوى جبر ضرر ضد ضباط أفراد أمام محاكم لان رئيس القوات المعنية يرفض بشكل روتيني منح الموافقة أو لا يتخذ أي قرار، مما يرقى بشكل فعلي إلى الرفض.

إن الحصانات لا تمس بأي حق في التعويض ضد الدولة. وفي حين أن من المهم أن يستطيع الضحية ان يقاضي الدولة بموجب القانون الموجود فإن أحكام الحصانات تفشل في تقديم انتصاف فعال: أولاً، لا يمكن رفع دعوى ضد جاني فرد، وبالتالي فإن هذا يحرم الضحية من أشكال محددة من الجبر المتصل بالمسؤولية الفردية لمرتكب التعذيب. وثانياً، أن عدم وجود أي تحقيقات جنائية بشكل روتيني يضع ضحية التعذيب في وضع ضعيف،

²⁶ - لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31 ، طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الاطراف بمقتضى العهد، وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، 26 مايو 2004، الفقرة 16.

²⁷ - مكتب محاماة المحامي غازي سليمان ضد حكومة السودان، المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، بلاغات رقم 98/222 و 99/229 (2003). أكدت المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في قرارها حول مبادئ وموجهات الحق في محاكمة عادلة ان لكل شخص الحق في انتصاف فعال يتضمن : ""(1) الوصول إلى العدالة؛ (2) الجبر عن الضرر الذي وقع بهم؛ (3) الوصول إلى معلومات واقعية بشأن الانتهاكات. (أ) على كل دولة واجب ان تكفل ما يلي: (1) أي شخص انتهكت حقوقه ، بما في ذلك من قبل أشخاص يتصرفون بصفتهم الرسمية ، له الحق في انتصاف فعال من قبل هيئة قضائية مختصة، (2) أي شخص يطلب حقا لانتصاف يجب ان يحدد مثل هذا الحق بواسطة سلطات قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة، (3) اي انتصاف يُمنح يجب ان تعززه سلطات مختصة، (4) يجب لأي هيئة من هيئات الدولة صدر ضدها أمر قضائي أو انتصاف آخر الامتثال الكامل مع مثل هذا الأمر أو الانتصاف. (ب) منح العفو لتبرئة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من المساءلة ينتهك حق الضحايا في الانتصاف الفعال "

إذ أن الأدلة المطلوبة لإثبات الدعوى كثيرا ما لا تكون متاحة في غياب أي من مثل هذه الإجراءات الجنائية. ثالثاً، إن الحصانات الممنوحة لمرتكبي التعذيب، بالإضافة إلى الافتقار لحماية الضحايا والشهود، تجعل الضحايا الذين يلاحقون قضاياهم ضعفاء أمام التهديد والتحرش. وهذه العوامل تتجمع في الممارسة حيث هناك غياب ملحوظ للشكاوى ضد الدولة. وحتى حينما يكون للضحايا زعم يمكن التحجج به فانهم يحرمون بشكل روتيني من فرص الوصول إلى المحكمة ولا يتلقون جبر ضرر، على عكس التزامات السودان بموجب القانون الدولي.

5- الخلاصة والتوصيات

إن أي مراجعة للحصانات في تشريعات السودان يجب ان توجهها التزامات السودان بموجب الاتفاقيات الدولية والقانون الدولي العرفي، مع الأخذ بالاعتبار الفقه القانوني وتوصيات الهيئات ذات الصلة. ويجب فحص التطبيق العملي لقوانين الحصانات. وهذا يشمل أ) عدد القضايا التي تمت فيها طلبات لرفع الحصانات؛ 2) طول المدة التي ظلت فيها مثل هذه الطلبات قيد النظر؛ 3) عدد وطبيعة القرارات التي اتخذت فيما يتعلق بالحصانات، إن وجدت؛ 4) نتيجة أي عمليات مقاضاة جرت، إن وجدت. ولمثل هذا الهدف فان تجارب وآراء الجهات الفاعلة ذات الصلة، خصوصا مقدمي الشكاوى، يجب الاهتمام بها وإيلاءها الاعتبار الكامل في تحديد أثر الحصانات على إدارة شؤون العدالة.

وكما يظهر هذا التقرير الموجز فان الحصانات تطرح سلسلة من المخاوف؛ إذ من المطلوب لأي مراجعة، كي تكون ذات مغزى، أن تأخذ هذه المخاوف محمل الجد وتوصي بإجراءات تكون متسقة مع التزامات السودان الدولية وتؤدي إلى تغيير حقيقي للإدارة الفعالة لشؤون العدالة في السودان.

إن الإصلاحات الجزئية التي ذكر انها أُقترحت بواسطة وزارة العدل خلال ورشات عمل حول الموضوع في الخرطوم، في 4-5 سبتمبر 2013 ، لن تكون كافية. وحتى إذا كان هناك وجود لنظام حصانات، يحدد الإطار الزمني ويخضع للمراجعة القضائية، فان حقيقة أن المسؤولين يتمتعون بالحصانة، حتى وإن كانت مشروطة، يشكل حاجزا يتعارض مع واجب السودان في التحقيق في مزاعم التعذيب وغيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان بشكل عاجل وفعال. وفوق ذلك فهناك ضعف في الممارسة القضائية للمراجعة المستقلة والفعالة للقرارات التنفيذية. وأي إصلاحات تخضع قرار ما إذا كانت ستُرفع أو لا تُرفع الحصانات للمراجعة القضائية، يخاطر بأن يجعل الحصانات تستمر إلى أن تتساوى مع الإفلات من العقاب. وإذا كان للمراجعة والإصلاحات التي تتبعها ان تكون حقيقية فانها تحتاج لأن تكون جزءا لا يتجزأ من سياسات وإجراءات قادرة على مكافحة التعذيب وغيره من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان بشكل فعال. وهذا ينطبق بشكل خاص على كفاءة المحاسبة والعدالة لضحايا مثل هذه الانتهاكات.

(2) وثائق مختارة (يونيو - سبتمبر 2013)

الأمم المتحدة

10 سبتمبر 2013

تقرير الخبير الدولي لوضع حقوق الإنسان في السودان ، مسعود أ. بادرين (نسخة متقدمة غير منقحة، A/HRC/24/31)

<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Pages/ListReports.aspx>

31 اغسطس 2013

مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية : السودان: لقطات لأوضاع إنسانية

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Sudan_Snapshot_31_Aug_%202013_1.pdf

30 يوليو 2013

قرار مجلس الأمن (2113) تقارير الأمين العام عن السودان.

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2113\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2113(2013))

29 يوليو 2013

تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول الوضع في أبيي

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/450

12 يوليو 2013

تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول عملية الاتحاد الأفريقي – الأمم المتحدة الهجين في دارفور (S/2013/420)

http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2013/420

11 يوليو 2013

قرار مجلس الأمن (2109) السودان / جنوب السودان

[http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2109\(2013\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2109(2013))

21 يونيو 2013

تطورات إيجابية في السودان ، لكن ما زالت هناك موضوعات اساسية في دارفور والنيل الأزرق وجنوب كردفان

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13478&LangID=E>

يونيو 2013

السودان: الأمم المتحدة وخطة عمل الشركاء لعام 2013 – مراجعة نصف السنة

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/MYR_2013_Sudan_Workplan.pdf

آخرون

12 سبتمبر 2013

رسالة (وقعتها 24 منظمة حقوق إنسان) موجهة للممثلين الدائمين للدول الأفريقية في مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان <http://www.acjps.org/?p=1582>

9 سبتمبر 2013

رسالة (وقعتها 20 منظمة حقوق إنسان) موجهة للممثلين الدائمين لدول أعضاء ودول مراقبة في مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تتعلق بتجديد وتعزيز تفويض الإجراء الخاص حول وضع حقوق الإنسان في السودان <http://www.acjps.org/?p=1508>

29 أغسطس 2013

نص بيان مشترك لمنظمة العفو الدولية إلى الجلسة الـ 24 لمجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (9 سبتمبر – 27 سبتمبر 2013)

<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR54/015/2013/en/b860c996-b094-47e5-8f41-3c2e74551c79/afr540152013en.pdf>

اغسطس 2013

كونسورتيوم السودان: تحديث حقوق إنسان: ولاية جنوب كردفان، السودان

<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Sudan%20Consortium%20Update%20August%202013%20FINAL.pdf>

18 يونيو 2013

نزاع السودان الممتد (2) الحرب في النيل الأزرق

<http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/horn-of-africa/sudan/204-sudans-spreading-conflict-ii-war-in-blue-nile.aspx>

11 يونيو 2013

السودان : 'ليس لدينا وقت لنواربهم الثرى' : جرائم حرب في ولاية النيل الأزرق بالسودان

<http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR54/011/2013/en>