



تقييم الإطار القانوني للانتخابات في السودان



تقييم الإطار القانوني للإنتخابات في السودان

زينب النور عبد الكريم



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int

© ٢٠٢٢ المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

منشورات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) مستقلة عن أية مصالح وطنية أو سياسية معينة. كما أن الآراء الواردة في هذا المنشور لا تمثل بالضرورة وجهات نظر المؤسسة أو هيئتها العامة أو أعضاء مجلسها أو آراء الجهات المانحة.



النسخة الإلكترونية من هذا المنشور متاحة بموجب رخصة المشاع الإبداعي (CC)، سمة المشاع الإبداعي، رخصة غير تجارية، رخصة المشاركة بالمثل (٣,٠). يجوز نسخ المنشور وتوزيعه وبثه وكذلك تعديله وتبنيته بشرط أن يستخدم لأغراض غير تجارية فقط، وأن يذكر المصدر على النحو الصحيح، ويتم توزيعه برخصة مماثلة. لمزيد من المعلومات عن رخصة المشاع الإبداعي، أنظر:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>

أُجريت هذه الدراسة بين شباط/ فبراير وأيلول/سبتمبر ٢٠٢١، قبل استيلاء العسكر على الإدارة الانتقالية في السودان، ولا تتناول التغييرات السياسية بعد ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١.

صورة الغلاف: UNAMID - Albert Gonzalez Farran

التصميم والإخراج الفني: داليا العزب، القاهرة

مُعَرَّف الوثيقة الرقمي: <<https://doi.org/10.31752/idea.2022.52>>

978-91-7671-569-7: (PDF) ISBN

978-91-7671-570-3: (Print)

المحتويات

شكر وتقدير.....	٢
موجز تنفيذي.....	٣
الفصل ١	
منهجية التقييم.....	٧
الفصل ٢	
المقدمة والسياق القطري.....	١١
الفصل ٣	
الإطار الانتخابي.....	١٩
٠٣,١ الدستور.....	١٩
٠٣,٢ التشريعات الوطنية الأخرى.....	٢٤
٠٣,٣ النظام الانتخابي.....	٣٠
٠٣,٤ ترسيم الدوائر الانتخابية.....	٣٤
الفصل ٤	
إدارة الانتخابات.....	٣٩
٠٤,١ هيكل إدارة الانتخابات وتكوينها.....	٤٠
٠٤,٢ الاستقلالية المؤسسية والوظيفية لإدارة الانتخابات.....	٤٣
الفصل ٥	
تسجيل الناخبين.....	٤٧
٠٥,١ حق التصويت.....	٤٧
٠٥,٢ إجراءات التسجيل.....	٥٠

الفصل ٦

الأحزاب السياسية والمرشحون والحملات الانتخابية.....	٥٥
٦,١. الحق في الترشح للانتخابات.....	٥٥
٦,٢. الحملات الانتخابية.....	٥٨
٦,٣. تمويل الحملات الانتخابية.....	٦٠

الفصل ٧

تسوية النزاعات الانتخابية.....	٦٥
--------------------------------	----

الفصل ٨

استنتاجات وتوصيات.....	٧١
المراجع.....	٩٢
حول المؤلفة.....	١٠٢
حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات.....	١٠٣

شكر وتقدير

تشكر المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) المؤلفة زينب النور عبد الكريم على تفانيها وعملها الجاد حرصاً منها على التزام التقرير بمعايير عالية من الحياد والشفافية والمهنية.

الشكر الخاص موصول للخبراء الذين شاركوا في اجتماع المائدة المستديرة الذي نظمته المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في الخرطوم، السودان، في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٢١. وقد جمعت مناقشة المائدة المستديرة بين نظراء من الشركاء المنفذين وممثلي مجتمع المانحين والأطراف ذات العلاقة في الانتخابات السودانية لمناقشة المسودة الأولى للورقة وتقديم اقتراحات لتعزيزها.

وبالقدر نفسه، نحن مدينون لفريق برنامج المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات بالسودان، وبالأخص بارفندر سنغ، لإسهاماته الواسعة واستعداده للمساعدة وبذل معرفته التي لا تضاهى عن الانتخابات، وهناءً بحيت؛ لدورها في عملية جمع البيانات وتقديم الدعم العام للمؤلفة.

ونود أن نعرب عن شكرنا لوحدة النشر التابعة للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ليزا هاغمان وتحسين زيونة، على تقديم الدعم والمساعدة اللازمين لوضع هذا التقرير في صيغته النهائية.

وأخيراً، نعرب عن عميق امتناننا للاتحاد الأوروبي لتمويله إعداد هذا التقرير ونشره، ولجهوده في دعم الانتقال الديمقراطي في السودان.



سامي سعيد

رئيس البرنامج بالسودان
المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

موجز تنفيذي

تقدم هذه الورقة لمحة عامة وتحليلاً للإطار القانوني السوداني الحالي، وتبحث في مدى الامتثال للمعايير الانتخابية والممارسات الحسنة المعترف بها دولياً، وتحدد الثغرات أو أوجه عدم الاتساق التي قد تقوض العملية الانتخابية. كما تقدم الورقة توصيات وخيارات من أجل الإصلاح لتعزيز النجاح والمصداقية وثقة الجمهور في المؤسسات والعمليات الديمقراطية في السودان.

يعد وجود إطار قانوني واضح ومحايد وقابل للتنفيذ للعمليات الانتخابية والسياسية أمراً ضرورياً لتأمين الانتقال الديمقراطي والنزاهة الانتخابية في السودان، وهو بلد منقسم سياسياً شوهته عقود من الحرب. وقد بدأ للتو، بعد سنوات من الصراع والقمع، إنتقالاً سياسياً بحكومة قائمة على تقاسم السلطة بين الحركة المؤيدة للديمقراطية وبين الجنرالات العسكريين الذين أطاحوا بحكم الرئيس السابق عمر البشير الذي استمر ٣٠ عاماً. وتواجه الحكومة الهشة تحديات سياسية وأمنية واقتصادية هائلة، ويتخلف إنجاز معظم الإصلاحات المؤسسية والقانونية التي توخاها الميثاق الدستوري في آب/أغسطس ٢٠١٩.

رأى المراقبون الدوليون أن الإطار القانوني للسودان في الانتخابات العامة لسنة ٢٠١٠ هو إطار تقدمي وشامل ويضع الأسس لانتخابات ذات مصداقية، ولكن مع ذلك وجدوا أنه قصر كثيراً عن سقف التزاماته المحلية والدولية (مركز كارتر ٢٠١٠؛ الاتحاد الأوروبي ٢٠١٠ ب). لذلك، على الحكومة الانتقالية وأصحاب المصلحة الانتخابيين الآخرين استخلاص الدروس من هذه الانتخابات السابقة لضمان عدم تكرار نفس العيوب الفنية والسياسية في العمليات الانتخابية المستقبلية. بيد أن الإصلاحات الانتخابية لها مخاطر وتتطلب وقتاً وموارد والتزاماً سياسياً وتخطيطاً واسعاً. فاعتماداً على مدى الإصلاح المستقبلي والعمليات الانتخابية المحددة المعنية، يكون على الإصلاحيين النظر في التغييرات التدريجية التي تتم على مدى عدة انتخابات للحد من عرقلة العمليات الانتخابية. والأهم من ذلك أن على الإصلاحيين إيلاء اهتمام مدروس للمهارات والمعرفة المطلوبة داخل هيئة إدارة الانتخابات المستقبلية في البلاد لإدارة وتنفيذ هذه الإصلاحات الجديدة. فقد يؤدي التغيير الكامل في الهيئة الحالية لإدارة

الانتخابات في البلاد إلى فقدان الذاكرة المؤسسية وفريق العمل الذي يحظى بفهم عالٍ للعمليات والإستراتيجيات والسياسات والإجراءات الحالية.

يمكن أن تكون الإصلاحات القانونية الانتخابية ذات طبيعة سياسية وفنية على حد سواء، مما يؤدي إلى فرز فائزين وخاسرين من بين أصحاب المصلحة الانتخابيين وإحداث تغييرات في هيكل الحوكمة المؤسسية، وعليه فإن ممارسات الإصلاح القانوني الاستشارية والشاملة والشفافة ضرورية لبناء ثقة الجمهور في العملية التشريعية ونتائجها وتقليل مقاومة التغييرات الضرورية. وعليه، من مصلحة الحكومة الانتقالية وأصحاب المصلحة الانتخابيين التأكد من أن قواعد المنافسة الانتخابية المستقبلية وطريقة تطبيق هذه القواعد تضمن انتخابات ديمقراطية حقيقية (ميرلو ٢٠٠٨). فقد يؤدي تراجع ثقة الجمهور في قدرة السلطات الانتقالية على الإشراف على الإصلاحات القانونية إلى عدم مبالاة الناخبين، والعنف، وعدم الاستقرار السياسي على المدى الطويل. ويمكن أن يؤدي عدم قدرة المجتمع المدني على ممارسة تأثير كبير في المرحلة الانتقالية في السودان على المدى القريب إلى تفاقم فجوة المصادقة التي تواجه الحكومة الانتقالية. ولذلك لا بد، قبل إقرار أي إصلاحات مهمة، أن تتاح للمواطنين الفرصة للنقاش العلني حول القضايا الأساسية مثل دور الجيش في الديمقراطية، ودور الإسلام والشريعة في شؤون الدولة، ووضع النازحين داخليا، حقوق المرأة وأدوارها، النظام الانتخابي وشكل الحكومة. هذا والتمثيل العادل للنساء والفئات المهمشة الأخرى في أي حوار وطني هو المفتاح لتأسيس إجماع سياسي على مسار إيجابي نحو الديمقراطية في السودان.

مما يؤسف له أن الافتقار إلى عملية سلام شاملة، والخلافات حول تشكيل المجلس التشريعي الانتقالي وغيره من المؤسسات الأساسية التي صدر بها تكليف بموجب الميثاق الدستوري، والأزمة الاقتصادية المستمرة، تسبب في تأخر الجدول الزمني للرحلة الانتقالية، مما أدى إلى إبطاء وتيرة الإصلاح القانوني. ومن المتوقع إحراز تقدم بطيء بالنظر إلى القيادة الجزأة للحكومة الانتقالية وتعقيد القضايا التي تواجهها. ومع ذلك، يجب على الحكومة الانتقالية أن تضع في اعتبارها ضغوط الوقت الكبيرة التي يتعين عليها بموجبها الآن أداء ولايتها الدستورية—دستور دائم، مؤتمر دستوري قومي وفعاليات انتخابية—بحلول نهاية الفترة الانتقالية.

كُلفت المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات بإجراء التقييم الذي تتناوله هذه الورقة في محاولة من المؤسسة لدعم الحوار داخل البلاد حول الإصلاح القانوني الانتخابي لتسليط الضوء على القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية التي يمكن أن تؤثر على خارطة طريق السودان للتحول الديمقراطي. كما يناقش التقييم نقاط القوة والضعف في الإطار القانوني الانتخابي في السودان. ويقدم التقرير خيارات لتشجيع إجراء انتخابات حرة ونزيهة، وتحديد تدابير بناء الثقة في العملية الديمقراطية، وكشف العوامل السياسية التي يمكن أن تؤدي إلى حدوث تأخيرات أو عدم يقين في المرحلة الانتقالية.

الفصل ١

منهجية التقييم

يهدف التقييم إلى تقديم نظرة متعمقة على جميع جوانب العمليات الانتخابية في السودان، بدءاً من مراجعة الإطار الانتخابي بما يشمل أداء إدارة الانتخابات، حالة حقوق الإنسان في البلد، استقلال القضاء، المستويات العامة للشفافية والمساءلة اللازمة لغرس ثقة الجمهور في نظام الحكم في البلد. ولا يمثل الهدف من التقييم في انتقاد العمليات الانتخابية الحالية أو إصدار الأحكام عليها، بل تقديم توصيات شاملة وبناءة يمكن أن تعزز التشريعات القائمة وتسهم في التوحيد والموثوقية والاتساق والمهنية في الانتخابات المقبلة في السودان (أنظر الجدول ١).

تعتمد منهجية التقييم اعتماداً كبيراً على المبادئ التوجيهية للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات؛ لمراجعة الإطار القانوني للانتخابات، والتي تراعي معايير عالية من الحياد والشفافية والمهنية. وتقيس المنهجية الإطار الانتخابي القانوني للسودان إستناداً إلى فهم دولي مشترك للمبادئ والمعايير والالتزامات التي تحدد انتخابات ديمقراطية موثوقة. وتشمل هذه الانتخابات الدورية والنزيهة التي تسفر عن التعبير الحر لإرادة الشعب (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ٢٠٢١). وتقيم المنهجية ما إذا كانت التشريعات الحالية في السودان والممارسات الحكومية السائدة تحترم مجموعة واسعة من حقوق الإنسان، مثل حرية التعبير والرأي والإعلام والتجمع والتنقل وتكوين الجمعيات، على النحو الذي تكفله الصكوك والمعاهدات الدولية (أنظر المفوضية الأوروبية ٢٠٠٨). والهدف من ذلك هو تقييم وضع المبادئ والحريات الديمقراطية الأساسية التي توفر أساساً لانتخابات ذات مصداقية، وتسليط الضوء على أي قيود على هذه الحقوق والحريات الأساسية يمكن أن تعرقل الانتخابات المقبلة أو تؤثر

الانتقال السياسي. والسؤال البارز المطروح هو ما إذا كان الإطار القانوني للبلد يكفل عدم استبعاد أو تهميش أي فئة مجتمعية محددة من العملية الانتخابية والسياسية، مثل النساء والأقليات العرقية والمواطنين ذوي الإعاقة والنازحين.

وبحث التقييم أيضاً في السياق السياسي والثقافي والتاريخي للبلد لتحديد العوامل التي قد تمثل فرصاً أو مخاطر لانتخابات موثوقة. ويشمل هذا التمهيد تحديد ديناميكيات السلطة، والثقافة السياسية، والتزام أصحاب المصلحة الانتخابيين بالإصلاحات الديمقراطية، وقدرة أصحاب المصلحة على تنفيذ الإصلاحات أو التأثير عليها. وتجري المراجعة تحليلاً لديناميكيات الصراع، لا سيما في إقليم دارفور والشرق، وكيف يمكن أن تؤثر على العملية الانتخابية. وينظر أيضاً في التطورات السياسية الإقليمية والتأثير الخارجي للجهات الفاعلة الأجنبية التي قد تشكل خطراً على إجراء انتخابات ذات مصداقية وشاملة للجميع.

ويشمل التقييم استعراضاً نظرياً يقيم ويحلل جميع التشريعات الحاكمة والوثائق القانونية وشبه القانونية ذات الصلة مما له علاقة بالانتخابات. ويشمل التحليل الأحكام الواجبة التطبيق من تعديلات الميثاق الدستوري لسنة ٢٠١٩، وقانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨، وقانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧، وجميع القوانين الأخرى التي تؤثر على الانتخابات (المتعلقة بوسائل الإعلام، المواطنة، السجلات الوطنية، التعداد، الوصول إلى المعلومات، الأمن القومي، أحكام القانون الجنائي والمدني ذات الصلة بالانتخابات والعمليات السياسية، من بين جملة أمور أخرى). وعند الاقتضاء، تبحث الدراسة التوجيهات والتعليمات واللوائح الصادرة عن المفوضية القومية للانتخابات أو أي هيئة حكومية أخرى، مما قد يؤثر تأثيراً مباشراً أو غير مباشر على العملية الانتخابية المستقبلية في البلاد. كما تستقصي الدراسة حالة التزامات السودان الدولية والإقليمية بشأن الانتخابات وحقوق الإنسان، ويشمل ذلك الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتأخذ الدراسة في الاعتبار تقارير مراقبة الانتخابات وغيرها من المؤلفات ذات الصلة، الصادرة عن المنظمات الدولية والمراقبين الإقليميين والمحليين للانتخابات القومية في السودان لعامي

١ لم تُنشر التعديلات التي أدخلت على قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠١٨ في الجريدة الرسمية كما تقتضي المادتان ٥ و ٩ من قانون تفسير القوانين والأحكام العامة لعام ١٩٧٤. إعترضت المعارضة السياسية في الجمعية الوطنية على توقيع الرئيس السابق على مشروع قانون الانتخابات الوطنية لعام ٢٠١٨ ليصبح قانوناً، مشيرة إلى أن الجمعية الوطنية لم تبنه زاعمين أن الجمعية كانت تقتصر على التصاب القانوني المناسب عندما تم تقديم القانون للتصويت، ولذلك، لا يعتبره البعض قانوناً رسمياً.

٢٠١٠ و ٢٠١٥، لكنها تركز في المقام الأول على تحليل ما يلي من العناصر الحاسمة للعملية الانتخابية:

- النظام الانتخابي
- إدارة الانتخابات
- تسجيل الناخبين
- ترسيم الدوائر الانتخابية
- الأحزاب السياسية، المرشّون وعمل الحملات الانتخابية
- حل النزاعات الانتخابية

أجريت خلال مراحل عملية التقييم مقابلات شخصية وعبر الانترنت مع مختلف أصحاب المصلحة الانتخابيين للاسترشاد بها في النتائج والتوصيات الفنية والتحقق منها. ويشمل أصحاب المصلحة الذين استشيروا أعضاء الحكومة الانتقالية، ممثلي الأحزاب السياسية، أعضاء السلطة القضائية، موظفي المفوضية القومية للانتخابات، مدافعين عن حقوق الإنسان وكيانات مجتمع مدني، ممثلي وسائل الإعلام، ممثلي مجتمع المانحين ومقدمي المساعدة الانتخابية العاملين داخل البلد. وقد حاولت هذه المقابلات الحافلة بالمعلومات أن تراعي قدر الإمكان، التنوع من حيث نوع الجنس والسن والعرق والدين والمنظور السياسي والعوامل الأخرى ذات الصلة.

يقدم التقييم مجموعة من التوصيات الفنية بشأن كيفية تحسين العمليات الانتخابية والسياسية وموائمتها بشكل أوثق مع أفضل الممارسات الدولية والتزامات السودان الدولية. وتشمل التوصيات مجالات التركيز المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى إدارة المخاطر الانتخابية: منها على سبيل المثال لا الحصر، العنف الانتخابي والتحديات التشغيلية والسياسية وغيرها. ويتمثل الهدف العام للتقييم في مساعدة الحكومة الانتقالية وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين بالانتخابات على فهم الكيفية التي تبيئ بها القوانين المحلية القائمة والسياسي القطري بيئة تمكن أو تعطل إجراء انتخابات حرة ونزيهة. وقد خضع التقييم النهائي لمراجعة مستقلة من قبل النظراء، من خلال عدة مناقشات مائدة مستديرة مع خبراء متخصصين ذوي خبرة قطرية وإقليمية.

وأخيراً وليس آخراً، تكفل منهجية التقييم جمعاً منهجياً وشاملاً ودقيقاً للبيانات والمعلومات التي يشملها التقييم، ولا سيما المواد المتعلقة بالقوانين والعمليات والمؤسسات الوطنية المتصلة بإجراء الانتخابات والبيئة السياسية العامة. ومن الضروري الإشارة إلى أن ترجمات جميع التشريعات والأطر التنظيمية التي تناولها هذا التقييم ليست ترجمات رسمية. ومع ذلك فقد بذل فريق المشروع قصارى جهده لضمان ألا تستند التوصيات أو التعليقات أو التحليلات إلى فهم خاطئ للنصوص المترجمة.

الفصل ٢

المقدمة والسياق القطري

أدت الانتفاضة الشعبية في السودان عام ٢٠١٨، التي أوقدت أوارها سنوات من الحكم الاستبدادي، الاقتصاد الفاشل، عدم الاستقرار السياسي والصراعات المسلحة المستمرة، أخيراً إلى الإطاحة بالرئيس عمر البشير في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٩. وكانت المفاوضات لتشكيل حكومة انتقالية محفوفة بالتوتر بشأن تقسيم السلطة بين المعارضة المدنية والمجلس العسكري الانتقالي الذي يمثل المؤسسة الأمنية التي خلعت نظام البشير. وتألّف المجلس العسكري الانتقالي من القوات المسلحة السودانية، وجهاز الأمن والمخابرات الوطني، والتنظيم شبه العسكري المعروف بإسم قوات الدعم السريع.

في ١٧ تموز/يوليو ٢٠١٩، وقع المجلس العسكري الانتقالي والحركة المؤيدة للديمقراطية والممثلة للمتظاهرين والمعروفة بإسم قوى الحرية والتغيير، إتفاقاً سياسياً يحدد الشروط العامة لاتفاق تقاسم السلطة. وبعد مناقشات مكثفة، وقع الجانبان على ميثاق دستوري في ١٧ آب/أغسطس ٢٠١٩ (السودان ٢٠١٩)، واتفقا على حكومة انتقالية تتكون من عنصرين مدني وعسكري والانتقال إلى الحكم المدني خلال ٣٩ شهراً. وفي ٢٠ آب/أغسطس ٢٠١٩، أعلن رئيس المجلس العسكري الانتقالي الميثاق ونشره في الجريدة الرسمية. وتنص المادة ٧٢ (٢) من الميثاق على حل المجلس العسكري الانتقالي ما إن يؤدي مجلس السيادة اليمين.

يلغي الميثاق الدستوري الدستور الانتقالي (دستور السودان لسنة ٢٠٠٥) ودساتير جميع الأقاليم، غير أن تشريعات أخرى ظلت سارية المفعول إلى حين تعديلها أو إلغائها. ويحدد المبادئ وهيكل الإدارة للفترة الانتقالية. كما يدعو إلى إنشاء ثلاث هيئات إنتقالية مركزية: (أ) مجلس سيادة من ١١ عضو

يتألف من خمسة مدنيين تختارهم قوى الحرية والتغيير، وخمسة يختارهم المجلس العسكري الانتقالي، ومدني واحد يتم اختياره بموجب اتفاق بين المجلس العسكري الانتقالي وقوى الحرية والتغيير؛ (ب) مجلس وزراء مؤقت مؤلف من ٢٠ عضواً يرأسه رئيس وزراء، تختاره قوى الحرية والتغيير ويعينه مجلس السيادة؛ (ج) مجلس تشريعي انتقالي مؤلف من ٣٠٠ عضو، ٤٠ بالتمثيلية منهم على الأقل نساء. وفي ٢١ آب/أغسطس ٢٠١٩، تم تنصيب رئيس الوزراء ومجلس السيادة، وتلاه تعيين مجلس الوزراء في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩.

ومع أن المجلس التشريعي الانتقالي ينبغي أن يتشكل ويبدأ في ممارسة واجباته في غضون ٩٠ يوماً من توقيع الميثاق الدستوري، فقد تم تأجيل تشكيله بموجب إعلان جوبا للسلام الموقع في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٩ بين مجلس السيادة والحركات المسلحة في جوبا (دنبقا ٢٠١٩). وتتص المادتان ٧ (٢) و٦٨ (٢) من الميثاق على أن إرساء السلام الشامل ينبغي أن يكون أولوية خلال الأشهر الستة الأولى من المرحلة الانتقالية وأن يبدأ في غضون شهر واحد من تشكيل لجنة السلام. ولكن نظراً إلى جسامه المسائل التي ستتناولها مفاوضات السلام (المادة ٦٩ تتضمن أكثر من ١٤ قائمة تشمل القضايا المدنية والسياسية والاجتماعية-الاقتصادية)، والوقت اللازم لتشكيل لجنة السلام، وتشرذم الحركات المسلحة، كان الكثيرون متشككين بشأن ملائمة الجدول الزمني المتوخى. وقد تم توقيع اتفاق سلام أخيراً بين الحكومة الانتقالية وبعض الحركات المسلحة وغير المسلحة في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠ (الجزيرة ٢٠٢٠). ولكن للأسف، توجد إثنان من أهم الحركات المسلحة التي تسيطر على أراضي داخل السودان: الحركة الشعبية لتحرير السودان - فصيل عبد العزيز الحلو، وحركة تحرير السودان جناح عبد الواحد النور، ما يزالان خارج اتفاقية جوبا للسلام لعام ٢٠٢٠.

ويسعى الاتفاق إلى التمثيل العادل للمجموعات المسلحة في الحكومة، وإدماجها في قوات الأمن الوطني في البلاد، والعدالة والمصالحة، والتوزيع العادل للوارد والأراضي، وعودة النازحين واللاجئين. وفي ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠، في جلسة مشتركة لمجلس السيادة ومجلس الوزراء (المجلس المشترك)، أجازت التعديلات الدستورية لدمج اتفاق جوبا للسلام في الميثاق الدستوري. (ريثما يتم تشكيل المجلس التشريعي الانتقالي، يعمل المجلس المشترك كمجلس تشريعي بديل وفق الفقرة الفرعية (٣) من البند ٢٥ من الميثاق) وتشمل هذه التعديلات ما يلي:

- (١) زيادة عدد أعضاء مجلس السيادة بثلاثة مقاعد يرشحها الموقعون على اتفاق السلام؛
- (٢) منح الموقعين على اتفاق السلام سلطة ترشيح ٢٥ بالمئة من مقاعد مجلس الوزراء؛
- (٣) تخصيص ٧٥ مقعداً في المجلس التشريعي الذي لم يتم تشكيله بعد ليرشحهم الموقعون على اتفاق السلام؛
- (٤) إعادة تحديد الفترة الانتقالية البالغة ٣٩ شهراً لتبدأ من تاريخ توقيع اتفاق جوبا للسلام؛ و
- (٥) إعفاء الموقعين على اتفاق السلام من المادة ٢٠ من الميثاق الدستوري، مما يسمح لهم بالترشح في الانتخابات المقبلة (شريطة الاستقالة من المناصب الحكومية الحالية قبل ستة أشهر من الانتخابات).

في ٤ شباط/فبراير ٢٠٢١، ووفقاً لأول هذه البنود، تم توسيع مجلس السيادة ليشمل ثلاثة موقعين على اتفاقية جوبا للسلام. كما تم تشكيل حكومة جديدة تمثل ائتلاً واسعاً من المدنيين والعسكريين والحركات المسلحة. وهي تتألف من ٢٦ وزيراً، بزيادة ٨ أعضاء عن الحكومة السابقة.

رأى الكثيرون أن اتفاق السلام هو استيلاء للحركات المسلحة على السلطة وتركيز غير مناسب من الحكومة الانتقالية على دارفور والمنطقتين (جنوب كردفان والنيل الأزرق) مع إهمال المناطق الفقيرة الأخرى التي مزقتها الحرب. ويعتقد البعض أن اتفاقية السلام فشلت في معالجة العنف المجتمعي والتنافس القبلي على الموارد الطبيعية المتدهورة (هيومن رايتس ووتش ٢٠٢٠)، وتضع عبئاً مالياً كبيراً على الحكومة الانتقالية المركزية قد يكون من المستحيل الوفاء به نظراً للأزمة الاقتصادية الحالية (غالوبين ٢٠١٩). ويخشى آخرون من أنه يضحّم حجم الجيش ويضع احتمالية تحالف سياسي بين الحركات المسلحة والقوات الأمنية السودانية، مما قد يزيد من تهميش مجلس الوزراء المدني ويهدد أجندة الإصلاح الانتقالية (مجموعة الأزمات الدولية ٢٠٢١)، والأهم من ذلك، يجادل بعض الخبراء القانونيين بأن المجلس المشترك يعوزه التفويض القانوني لتعديل الميثاق ويخطئ بمنح اتفاقية السلام الأولوية على الدستور (سودان نيوز ٢٠٢٠).

ومع أن التحولات السياسية ليست متسقة البتة وأن المشهد السياسي المتشتت بمصالحه المتنافسة ليس بالأمر غير المعتاد، فإن القرارات التي اتخذتها الحكومة الانتقالية ستؤثر تأثيراً حاسماً على كيفية النظر إلى التحول الديمقراطي، ولتعزيز ثقة الجمهور وتأييده، يجب على الحكومة الانتقالية النظر في امثال الالتزامات التي تم التعهد بها في الميثاق الدستوري وضمان المراعاة التامة لحقوق المتضررين من الصراع أو الظلم وعدم المساس بها بسبب الضغط السياسي أو الجدول الزمني للفترة الانتقالية. وإلى جانب ذلك، على الحكومة الانتقالية تكريس الوقت والاهتمام المناسبين لاعتماد وإنشاء الإطار القانوني والمؤسسات والاستراتيجية اللازمة لإدخال المساءلة والعدالة الانتقالية وتمثيل الفئات المهمشة في عملية السلام (مدرسة الدراسات الشرقية والأفريقية بجامعة لندن/ريدرس ٢٠٢٠). واعتماد نهج تشاركي على نطاق واسع لبناء السلام يتمحور حول إشراك الطيف الكامل من مجتمع مدني وأصحاب مصلحة وخصايا ومجتمعات وحركات ووجهات نظر، وليس فقط نخبة الحركات المسلحة. ومن جانب أكثر براغماتية، يجب أن تستمر في استقطاب الدعم التمويلي من المانحين (المقدر بالمليارات) للوفاء بالتزاماتها بموجب اتفاق السلام.

كما أثيرت مخاوف بشأن عدم اهتمام الحكومة بما لم يتم من المراحل المتوخاة في الميثاق الدستوري، ولا سيما تشكيل المجلس التشريعي الانتقالي، المحكمة الدستورية، والأجسام المهمة الأخرى ومنها مفوضية الانتخابات واللجنة المسؤولة عن الأعمال التحضيرية لصياغة الدستور الدائم للبلاد، وعقد المؤتمر الدستوري القومي (ميرغني ٢٠٢٠). إذ لا يزال النظام الحاكم في السودان بعد عامين من الثورة بدون رقابة تشريعية وقضائية مناسبة لمنع الهدر والاحتيال وإساءة استغلال السلطة وحماية الحريات المدنية وحقوق الإنسان. فن غير الشفافية ووجود نظام حكم يعتمد على سلسلة من الضوابط والتوازنات، لا يمكن أن تكون هناك مساءلة عن الانتهاكات الحكومية ولا توجد طريقة لضمان أن تصرفات الحكومة عن إرادة الشعب وأن ترقى إلى مستوى تطوعات الثورة. وعليه، ينبغي للحكومة الانتقالية أن تنظر في إكمال المفاوضات السياسية التي تؤخر هذه المؤسسات العامة الحيوية؛ وإلا فإنها تخاطر بتراجع شرعيتها السياسية وتأخر الجدول الزمني للانتقال.

يكلف الميثاق الدستوري مؤسسات الدولة بصياغة دستور دائم وعقد مؤتمر دستوري قومي قبل نهاية الفترة الانتقالية (المادتان ٨ (٩) و ٨ (١٠))، وهي عملية معقدة للغاية وتتطلب الوقت والموارد والالتزام السياسي والتخطيط

المكثف. ولا يتطرق الميثاق إلى نطاق وإجراءات وقواعد عملية صياغة الدستور وتشكيل المؤسسات المسؤولة عنها. ومن غير الواضح ما إذا كانت العملية ستستتبع صياغة دستور جديد تماماً أم أنها ستقتصر على تنقيح وإصلاح جوهريين للدستور الانتقالي لعام ٢٠٠٥. كما أنه من غير المؤكد ما إذا كان الدستور الدائم الجديد سيُطرح للاستفتاء أم سيعلن بمرسوم. ويبدو أن جميع هذه المسائل لم تناقشها بعد الفصائل السياسية الممثلة في الحكومة الانتقالية. ويجب سن الإطار القانوني والتنظيمي اللازم لصياغة الدستور الدائم والتداول بشأنه وتصحيحه على وجه السرعة لإتاحة الوقت الكافي لكي تكون هذه العمليات شاملة وجامعة. وبعد اعتمادها، وقبل أي انتخابات مقبلة، ستكون الإصلاحات السريعة ضرورية لجعل الإطار الانتخابي القانوني متوافقاً مع الدستور الدائم.

كما تتعرض الحكومة الانتقالية لضغوط شديدة للشروع في إصلاحات قانونية واقتصادية وأمنية على النحو المنصوص عليه في الميثاق الدستوري وتطلعات الانتفاضة الشعبية. وقد كرس مجلس الوزراء منذ تشكيله في أيلول/سبتمبر ٢٠١٩ الكثير من الاهتمام بالاقتصاد المتعثر في البلاد—لا سيما تعزيز القطاع المالي—وتحسين الحوكمة والشفافية. وقد نجح مجلس الوزراء في إزالة السودان من قائمة الدول الراحية للإرهاب، مما مهد الطريق لرفع عقوبات اقتصادية عمرها ٣٠ سنة وإنهاء عزلة البلاد عن النظام المالي الدولي.^٢

في ٢٩ حزيران/يونيو ٢٠٢١، وافق البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على أهلية السودان لتخفيف عبء الديون في إطار البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون) (صندوق النقد الدولي ٢٠٢١) وأثنى على الحكومة لتنفيذها سياسات تركز على الاستدامة المالية ومرونة أسعار الصرف وتوسيع شبكة الأمان الاجتماعي (الاتحاد الأوروبي ٢٠٢١). وخفضت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إجمالي ديون البلاد من حوالي ٥٦ مليار دولار أمريكي إلى ٢٨ مليار دولار أمريكي وسددت ديون السودان المتأخرة للبنك الدولي وبنك التنمية الأفريقي وصندوق النقد الدولي (١,١ مليار دولار أمريكي؛ ٤٠٠ مليون دولار؛ و١,٤ مليار دولار،

٢ في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠، أعلنت الحكومة الأمريكية شطب السودان من قائمة الدول الراحية للإرهاب والتزام الحكومة الانتقالية السودانية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠ بدفع ٣٣٥ مليون دولار لضحايا تفجيرات السفارة الأمريكية عام ١٩٩٨ في كينيا وتنزانيا، وضحايا هجوم المدمرة يو إس إس كول، وعائلة موظف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية المقتول جون جرانتيل.

على الترتيب). ومن المتوقع أن تخفض ديون الدولة إلى ٦ مليارات دولار أمريكي بحلول يونيو ٢٠٢٤ إذا واصلت الحكومة التزامها الثابت بالإصلاح الاقتصادي. وتعهد الاتحاد الأوروبي وثمان من الدول الأعضاء فيه (فنلندا، فرنسا، ألمانيا، أيرلندا، إيطاليا، هولندا، إسبانيا والسويد) بمبلغ ٣٠٥ مليون يورو لدعم برنامج دعم الأسرة في السودان بهدف التخفيف من الآثار السالبة لتدابير الإصلاح الاقتصادي على الأسر الفقيرة.

ولكن واجه مجلس الوزراء إنتقادات شديدة بشأن بعض هذه السياسات، ولا سيما قراره برفع دعم الوقود وخفض قيمة العملة (أسوشيتد برس ٢٠٢٠). إذ رأى الكثيرون أنه بدون الاحتياطات النقدية اللازمة في البنك المركزي، سيؤدي رفع الدعم إلى زيادة التضخم والمزيد من المظاهرات في الشوارع (ميل والغارديان ٢٠٢٠). ومن المؤسف أن كانت المساعدة المالية، التي تعهدت بها الدول الغربية والعربية لدعم الإصلاحات الاقتصادية في مؤتمر الشراكة السودانية الذي عقد في ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠٢٠، أقل من اللازم لإنقاذ اقتصاد البلاد المتدهور (آراب ويكلي ٢٠٢٠).

ويشعر آخرون أيضاً أن الحكومة الانتقالية لا يمكنها تحقيق الإصلاح الاقتصادي دون السيطرة الكاملة على السوق، مستشهدين بالعديد من قطاعات الاقتصاد التي لا تزال في أيدي عناصر النظام السابق وبعضها تسيطر عليه قوات الأمن الحالية (مجموعة الأزمات الدولية ٢٠٢٠). وقد أنشأ قانون تفكيك النظام السابق الذي أجاز في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩ لجنة مسؤولة عن حل حزب المؤتمر الوطني الحاكم سابقاً، ومصادرة ممتلكاته وأصوله، واستعادة الموارد المنهوبة (الجزيرة ٢٠١٩). لكن القيام بذلك سيستغرق وقتاً، وقد يكون باعث على الفرقة والانقسام، وقد يقوض المصالحة إذا لم يتم تأسيسها على إجراءات عادلة ومنصفة وقائمة على الحقوق (الأمم المتحدة ٢٠٢٠).

تستصحب كل خطوة في العملية الانتقالية في السودان (بناء السلام، العدالة الانتقالية، إصلاح قطاع الأمن، بناء الدستور، الإصلاح القانوني وما إلى ذلك) درجة من أوجه الضعف. ويمكن أن يؤدي الجمود في أحد مجالات الفترة الانتقالية إلى عرقلة التقدم عامة وإخراج التحول الديمقراطي عن مساره. وبالمثل، إذا كانت سيادة القانون ضعيفة، بحيث يتم تطبيق الميثاق الدستوري تطبيقاً انتقائياً أو تغييره من جانب واحد، فإن ذلك سيقوض النظام

الدستوري (فاسيلتشنينكو ٢٠١٦). ولذلك، يجب على الحكومة الانتقالية أن تفي بالتزامها بتنفيذ ولايتها الدستورية، ومن ذلك إنشاء الفروع والأجهزة الحكومية المتبقية.

إن الدعم المالي والفني العاجل من مختلف الجهات الفاعلة الدولية، ومنها الحكومات الأجنبية والمنظمات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية الدولية، ضروري بنفس القدر لمساعدة الحكومة الانتقالية على إدارة العديد من التحديات الهائلة في المرحلة الانتقالية بنجاح. كما أن التزام الحكومات الأجنبية بمنع وصول المزيد من الأسلحة إلى أيدي الحركات المسلحة أمر بالغ الأهمية في احتواء مثل هذه المجموعات من توسيع قاعدتها، وإنقاذ البلاد من الانزلاق إلى الفوضى في حالة توقف عملية بناء السلام أو انهيار الحكومة الانتقالية.^٣

٣ وفي رسالة مؤرخة ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من فريق الخبراء المعني بالسودان، أوصوا بما يلي: (١) دعم التعاون بين السودان ودول المنطقة، ويشمل التعاون تعزيز قوات الحدود المشتركة مع التركيز على منع الاتجار بالأسلحة والبشر؛ (٢) حث الفصائل الليبية المتحاربة على التوقف عن التعاون مع الحركات المسلحة الدارفورية وتزويدها بالتمويل والمعدات العسكرية. أنظر الأمم المتحدة، <<https://digitallibrary.un.org/record/3847271?ln=en#record-files-col%20%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D9%85%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%A9%20.%3Elapse-header%20S/2020/36>>.

الفصل ٣ الإطار الانتخابي

تفترض هذه الورقة أن برنامج إصلاح الحكومة الانتقالية الجاري قد يصلح الإطار القانوني الانتخابي القائم إصلاحاً كبيراً، ليحل محل الدستور وأكثر القوانين الانتخابية إنطباقاً قبل الانتخابات المقبلة. ولذلك، تهدف هذه المراجعة إلى مساعدة أصحاب المصلحة في الانتخابات على استخلاص الدروس من أوجه القصور الفنية والقانونية في الإطار القانوني الحالي لضمان عدم تكرار العمليات الانتخابية في المستقبل لأخطاء الماضي.

تشمل المراجعة مجموعة واسعة من القوانين والأنظمة الأساسية للعمليات الانتخابية الحرة والنزيهة، والإدارة الانتخابية الفعالة، وثقة الجمهور في نتائج الانتخابات (أنظر شبكة المعرفة الانتخابية (أيس)، غير مؤرخ-أ). وتقيم الأحكام ذات الصلة من الدستور والقوانين التي تنظم إدارة الانتخابات والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والقواعد الجنائية والإدارية. كما تتناول المراسيم الإدارية والتشريعات الثانوية التي تنظم جوانب العملية الانتخابية.

٣.١. الدستور

يحدد الميثاق الدستوري الصادر في آب/أغسطس ٢٠١٩ في أعقاب اتفاق تقاسم السلطة الموقع قبل شهر (بين المجلس العسكري الانتقالي وقوى الحرية والتغيير) المبادئ وهيكل الحكم للفترة الانتقالية. وينص على نظام حكم جامع

سياسياً يقوم على حماية حقوق الإنسان، الحريات الأساسية، سيادة القانون، العدالة، المساواة والتنوع (السودان ٢٠١٩: المواد ٤-٦). ويعترف الميثاق بأن إرادة الشعب هي أساس سلطة الحكومة، ويحدد طبيعة الدولة ذات السيادة، ويحدد سلطات أجهزة الحكومة وواجباتها، ويحدد ولاية الحكومة الانتقالية، وتفاصيل الحقوق والالتزامات الأساسية للمواطنين (المواد ٤-١٠).

وفي الفصل ١٤، يكرس الميثاق الدستوري شرعة حقوق واسعة النطاق تعزز الحقوق المدنية والسياسية ذات الصلة بالعمليات الانتخابية (المواد ٤٣-٦٢) ويولي اهتماماً خاصاً بالنساء والشباب والأطفال والأقليات والفئات المهمشة. وتلزم المادة ٦٧ (ك) الدولة بضمان وحماية حقوق النازحين واللاجئين في المشاركة في الانتخابات العامة وفي المؤتمر الدستوري القومي. وبصورة أعم، يلزم الميثاق الدولة بحماية هذه الحقوق وتعزيزها وضمانها دون تمييز على أساس العرق أو الدين أو الثقافة أو الجنس أو اللون أو نوع الجنس أو الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي أو الرأي السياسي أو الإعاقة أو الانتماء الإقليمي أو أي أساس آخر (المادة ٤ (١)). كما تضمن الحريات الأساسية والحقوق السياسية، مثل حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات والتنقل والصحافة، ولا يجوز تعليق هذه الحقوق والحريات أو تقييدها أو استبعادها إلا بموجب القانون.

وخلافاً للدستور المؤقت لسنة ٢٠٠٥، لا يشير الميثاق صراحة إلى الحق في الانتخاب في انتخابات حرة ونزيهة ومنتظمة على أساس الاقتراع العام المتساوي والتعبير الحر عن إرادة الناخبين (المفوضية الأوروبية ٢٠٠٨). كما أنه لا يتضمن أي ذكر للمعايير العالمية وأفضل الممارسات لإجراء انتخابات حرة ونزيهة، مثل الاقتراع السري، الخالي من العنف أو التخويف أو الفساد أو التأثير غير اللائق، الذي تجرّبه هيئة مستقلة وشفافة، وتدار بطريقة محايدة وفعالة ودقيقة وخاضعة للمساءلة. وقد تجاهل هذا الإغفال الفرضية القائلة بأن الدستور الانتقالي الحالي هو الخلفية والمرجع المعياري لجميع العمليات الانتخابية والتخطيط والاستعدادات التي تسبق اعتماد إطار قانوني انتخابي جديد. إن ضمان هذه الحقوق والمعايير أمر ضروري لنجاح هذه العمليات وكفاءتها وإنصافها. كما أنه سيكون بمنزلة تعهد راسخ لجيل الشباب الذي كلف من أجل غرس الحكم الديمقراطي، بأن القيادة الانتقالية ملتزمة بدفع البلاد نحو ديمقراطية حقيقية تتميز بنظام متعدد الأحزاب، واقتراع متساوي، وانتخابات دورية حرة ونزيهة يكفلها القانون (الأمم المتحدة ١٩٩٦؛ الأمم المتحدة ٢٠١٤).

وعلى الرغم من عدم وجود هذه الضمانات الصريحة، لا تزال الحقوق الانتخابية محمية بالنطاق الواسع للمادة ٥٩ من الميثاق الدستوري، التي تضمن المشاركة العامة والسياسية، وعلاوة على ذلك، فإن الحقوق الانتخابية محمية من خلال التزام السودان بالوفاء بالتزاماته بموجب معاهدات وصكوك حقوق الإنسان العالمية والإقليمية ذات الصلة التي صادق عليها. إذ تصنف المادة ٤٢ (٢) من الميثاق الصكوك العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الدولة كجزء لا يتجزأ من الإطار القانوني للسودان بنفس مستوى السلطة التي يتمتع بها الدستور وقابلة للتنفيذ فور التصديق عليها. أما السؤال الذي لا يزال يتعين الإجابة عليه هو ما إذا كانت المحكمة الدستورية مستعدة من الناحية العملية للاحتجاج بمطالبات مباشرة بحق تجميه التزامات السودان العالمية والإقليمية. فعلى سبيل المثال، كانت الدولة مترددة في الماضي في تطبيق المادة ١٩ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المحكمة الدستورية ٢٠١١).

والسودان، بوصفه عضواً في الأمم المتحدة، يخضع للإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وكذلك، فقد صادق على المعاهدات والعهد والصكوك الدولية والإقليمية التالية المتعلقة بحقوق الإنسان والانتخابات، وانضم إليها:

- الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري—إنضم إليها في ٢١ آذار/مارس ١٩٧٧؛
- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب—صادق عليه في ١٨ شباط/فبراير ١٩٨٦؛
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية—إنضم إليه في ١٨ آذار/مارس ١٩٨٦؛
- إعلان القاهرة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام—إنضم إليه في ٥ آب/أغسطس ١٩٩٠؛
- إعلان الاتحاد الأفريقي بشأن المبادئ المنظمة للانتخابات الديمقراطية في أفريقيا—انضم إليه في عام ٢٠٠٢؛

٤ إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام وثيقة غير ملزمة ولا تتضمن أي إشارة محددة للانتخابات. غير أنه يقدم التزاماً سياسياً ذا صلة من جانب الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي بموجب المادة ٢٣ (ب) التي تنص على ما يلي: 'لكل فرد الحق في المشاركة، المباشرة أو غير المباشرة، في إدارة الشؤون العامة بلده'. (منظمة المؤتمر الإسلامي، ١٩٩٠).

- الميثاق العربي لحقوق الإنسان—صادق عليه في ٢١ تموز/يوليو ٢٠٠٥؛
- إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة—صادق عليها في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩؛
- البروتوكول الأول الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة—إنضم إليه في ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٨؛
- الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم—صادق عليه في ١٩ حزيران/يونيو ٢٠١٣.

لم يصادق السودان بعد على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لجعل إطارها القانوني متوافقاً مع المعايير الدولية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. بيد أن مبدأ تعزيز المساواة بين الجنسين راسخ في الميثاق الدستوري، مما يؤكد التزام مفوضيه السياسيين بالمشاركة الكاملة للمرأة كشريك على قدم المساواة في تنمية السودان. فعلى سبيل المثال، يدعو الميثاق الدولة، بموجب المادة ٤٩ (١)، إلى القضاء على التمييز ضد المرأة وضمان حقوقها على النحو المنصوص عليه في الإعلانات والاتفاقيات الدولية. كما يؤكد واجب الدولة في ضمان المساواة في الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية للمرأة (المادة ٤٩ (٢)).

ويؤكد الميثاق التزام الدولة بضمان تعزيز حقوق المرأة وإنفاذها وحمايتها، ومن ذلك استخدام تدابير خاصة للتعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة لتمكينهما من التمتع بجميع حقوق الإنسان (المادة ٤٩ (٣)). وينص الميثاق كذلك على وجوب أن تشغل المرأة ٤٠ بالمئة من مقاعد المجلس التشريعي الانتقالي (المادة ٧ (٧)). وإلى جانب ذلك، يدعو الميثاق مؤسسات الدولة إلى اتخاذ خطوات ملهوسة لضمان المشاركة الكاملة للمرأة في عملية السلام والقضاء على جميع أشكال التمييز والعنف القائم على نوع الجنس ضدها. تتطلب المادة ٦٧ (ج) من الدولة تنفيذ قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ١٣٢٥ بشأن المرأة والسلام والأمن—الذي اعتمد السودان خطة عمل وطنية له في حزيران/يونيو ٢٠٢٠—وقرارات الاتحاد الأفريقي ذات الصلة على

• الميثاق العربي لحقوق الإنسان هو تعهد سياسي غير ملزم تعهد به معظم أعضاء جامعة الدول العربية في ٢٣ أيار/مايو ٢٠٠٤ لحماية الحريات الأساسية للمواطنين وحقوقهم السياسية، غير أنه يوفر أساساً واضحاً لتحديد المعايير ذات الصلة بالانتخابات والمشاركة العامة داخل منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الأمم المتحدة ٢٠٠٤). (١)

جميع مستويات عملية السلام. ولكن الحكومة الانتقالية لم تتخذ بعد إجراءات ملهوسة من أجل إنشاء لجنة المرأة والمساواة بين الجنسين على النحو المنصوص عليه في المادة ٣٩ (٤) (ز) من الميثاق.

تواصل الحكومة الانتقالية إظهار التزامها بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وقد أجريت عدة إصلاحات قانونية إيجابية، مثل إلغاء قانون النظام العام، وإلغاء الردة كجريمة جنائية، وحظر عقوبة الإعدام على الأطفال، وإنهاء الممارسات التي تعرض النمو البدني والنفسي للمرأة للخطر، وتعديل قانون الوصي من الذكور. ولكن رغم هذه التطورات الإيجابية، فشلت الحكومة الانتقالية في أحداث محددة في اتخاذ التدابير المناسبة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان، والتحقيق مع مسؤولي الدولة والأطراف الأخرى، وتوفير سبيل إنصاف ناجح للضحايا، ومحاسبة الجناة (منظمة العفو الدولية، غير مؤرخ). على سبيل المثال، تواصل العنف المجتمعي في دارفور وجنوب كردفان وشرق السودان، وأسفر عن عمليات قتل غير قانونية وعنف جنسي وتعذيب وضروب أخرى من سوء المعاملة وتدمير للممتلكات وحرق ونهب للقرى (هيومن رايتس ووتش ٢٠٢٠). وتم الإبلاغ أيضاً عن استعمال القوة المفرطة والاحتجاز التعسفي والقتل خارج نطاق القانون وانتهاكات حقوق الإنسان التي ارتكبتها قوات الأمن (الأمم المتحدة ٢٠٢٠). وفوق ذلك، لم تختتم لجنة التحقيق الوطنية التي تكونت للتحقيق في مقتل المتظاهرين في ٣ حزيران/يونيو ٢٠١٩ عملها، مضيئة إلى قائمة الالتزامات التي لم تحقق. وإلى جانب ذلك، لم تف الحكومة الانتقالية بعد بالتزامها بتسليم الرئيس السابق عمر البشير وعناصر من نظامه إلى المحكمة الجنائية الدولية بتهمة تتعلق بجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية والإبادة الجماعية في دارفور (دبئقا ٢٠٢٠).

فعلى الحكومة الانتقالية اتخاذ التدابير اللازمة لحماية حقوق المواطنين وحررياتهم ومنع أي انتهاكات قد تؤثر على ثقة الجمهور وإنصافه وانفتاح العمليات الانتخابية والعمليات الانتقالية الأخرى. ويبدأ ترسيخ ثقة الجمهور في التحول الديمقراطي من خلال تلبية التوقعات والالتزام بالمعايير التي وضعت لتدشين حكومة ديمقراطية فعالة. وعلى الحكومة الانتقالية أيضاً النظر في مراجعة وتعديل التشريعات واللوائح القمعية التي تنتهك حرية التعبير وتكوين الجمعيات والصحافة، مثل قانون الأمن القومي لسنة ٢٠١٠، وقانون الوصول إلى المعلومات لسنة ٢٠١٥، وقانون الصحافة والطباعة لسنة ٢٠٠٩، وقانون العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦، والقانون الجنائي لسنة ١٩٩١

(منظمة العفو الدولية ٢٠١٥). وتتضمن هذه القوانين، التي تفرض قيوداً على الحريات الأساسية لصالح الأمن القومي والنظام العام، شروطاً محددة على نحو فضفاض للاستثناءات من هذه الحريات ولا توفر أي سبيل إنصاف من انتهاك هذه الحريات أو الحرمان منها. (يقدم القسم التالي مزيداً من التفاصيل عن الجوانب السلبية للتشريعات الحالية).

٢,٣. التشريعات الوطنية الأخرى

ينص الميثاق الدستوري على أن جميع القوانين الحالية، ومنها القوانين التي تنظم إدارة الانتخابات، الأحزاب السياسية، منظمات المجتمع المدني، وسائط الإعلام، القواعد الجنائية والإدارية، ستظل سارية المفعول وتطبق في نهاية المطاف على العمليات الانتخابية المقبلة ما لم يتم تعديلها أو إلغاؤها (المادة ٢ (١)). كما تؤكد أن هيئات الدولة الحالية، كالمفوضية القومية للانتخابات، ستظل في موقعها وتضطلع بمهامها وولاياتها ما لم يتم حلها أو إلغاؤها أو إعادة تشكيلها بموجب أي تدبير لاحق (المادة ٧٣).

يستعرض هذا القسم القوانين الوطنية ذات الصلة بالعملية الانتخابية لتقييم ما إذا كانت (أ) تنص على عمليات انتخابية حرة ونزيهة وفقاً للمعايير الدولية المعنية والمطبقة؛ (ب) تشمل ضمانات للتمتع بالحريات الأساسية والحقوق السياسية. وسيقدم التقييم توصيات تهدف إلى تعزيز كفاءة العمليات الانتخابية وشفافيتها ونزاهتها حسب الاقتضاء.

قانون الانتخابات القومية

يقدم قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ الأساس التشريعي والتنظيمي لإجراء الاستفتاء على الدستور الدائم الجديد والانتخابات المقبلة ما لم يتم تعديله أو إلغاؤه (وزارة العدل ٢٠٠٨). وسيحتاج قانون الانتخابات القومية إلى مراجعة وتعديلات حتى يتماشى مع الدستور الدائم الجديد قبل العمليات الانتخابية المستقبلية.

ويرسي قانون الانتخابات القومية أساساً متيناً للعمليات الانتخابية الموثوقة بشكلها الحالي ويمثل لمعظم المعايير الدولية. وهو يشمل معظم جوانب العملية الانتخابية وينص على تعيين مفوضية الانتخابات وتكوينها وولايتها، أهلية الناخبين وتسجيلهم، النظم الانتخابية، ترسيم الدوائر الانتخابية، ترشيح المرشحين

والأحزاب السياسية، تنظيم الحملات الانتخابية وتمويلها، إجراءات التصويت وفرز الأصوات، والجرائم الانتخابية. غير أن مراقبي انتخابات السودان لعام ٢٠١٠ لاحظوا وجود بعض الثغرات في الإطار القانوني لقانون الانتخابات القومية. وقدّموا توصيات تستدعي اهتمام السلطات المختصة قبل العمليات الانتخابية المقبلة. وتركز هذه التوصيات—الواردة لاحقاً في هذه الورقة في الجدول ١—على تعزيز كفاءة العملية الانتخابية واستقلال مفوضية الانتخابات وحيادها وشفافيتها.

وينبغي للحكومة الانتقالية أن تدرك أن التغييرات التي تجرى في الإطار القانوني الانتخابي في اللحظات الأخيرة أو التأخير في اعتماد الإجراءات والأنظمة اللازمة يمكن أن يقوض العملية الانتخابية. فالإطار الانتخابي الذي وضع قبل وقت طويل من بدء الفعاليات الانتخابية يزيل الغموض القانوني ويعزز الكفاءة والشفافية: فالمعايير وأفضل الممارسات الدولية توصي بفترة زمنية لا تقل عن سنة. وتحد التعديلات المتأخرة على التشريع الانتخابي من الوقت المتاح للتخصيص للانتخابات، ومن ذلك التدريب وتهيئة الناخبين، مما يجعل من الصعب تطبيق التشريع الانتخابي تطبيقاً سليماً وموحداً (لجنة البندقية لعام ٢٠٠٢). وعلى نفس القدر من الأهمية، ينبغي للحكومة الانتقالية أن تضمن تمتع الإصلاحات المنفذة بدعم وثقة واسعين بين أصحاب المصلحة في الانتخابات من خلال السماح بعملية إصلاح مفتوحة وشاملة. وينبغي للحكومة الانتقالية، بالتنسيق الوثيق مع الجهات الفاعلة السياسية الأخرى، أن تنظر في وضع جدول زمني للعمليات الانتخابية الانتقالية وإعلانه في أقرب وقت ممكن. فإن نشر خارطة الطريق للانتخابات وغيرها من معالم التحول الديمقراطي على الملأ سيسمح لأصحاب المصلحة والمؤسسات العامة بالاستعداد مسبقاً بوقت طويل.

ويتوخى الميثاق الدستوري إنشاء مفوضية جديدة للانتخابات يعينها مجلس السيادة بالتشاور مع مجلس الوزراء، ويحدد القانون تكوينها وولايتها (المادة ٢٩ (٣) (د)). ويحدد أيضاً الشروط التي يتعين أن يستوفيها المرشحين لعضوية المفوضية؛ إلا أنه لم يتطرق إلى عملية الترشيح وآلياته (المادتان ٣٩ (١) و(٢)). ولكالعادة الفساد فإن على الدول، بموجب القانون الدولي، أن تسعى إلى اعتماد وصيانة وتعزيز أنظمة لاستقطاب وتوظيف الموظفين المدنيين وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين. ويجب أن تستند هذه النظم إلى مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والقدرة

ويجب أن تتضمن إجراءات مناسبة لاختيار الأفراد لشغل المناصب العامة (الأمم المتحدة ٢٠٠٤ ب: المادة ٧ (١)). وعليه، فإن التشريع الجديد الذي يحدد تكوين وتشكيل مفوضية الانتخابات يجب أن يكفل الإجراءات المناسبة لترشيح المفوضين واختيارهم. كما يجب على الحكومة الانتقالية النظر في إطلاق عملية ترشيح استشارية لتوفير تمثيل أكثر شمولاً للمجتمع السوداني والطياف السياسي في تكوين المفوضية. فقد تؤدي المفاوضات السياسية المطولة أو عدم وجود توافق في الآراء بشأن تشكيل المفوضية إلى إعاقة وتأخير تشكيلها.

حتى الآن لم تحرز الحكومة الانتقالية أي تقدم في الوفاء بولاياتها الدستورية المتعلقة بالإدارة الانتخابية. وللأسباب الموضحة آنفاً، يجب أن يوضع في الاعتبار أن العمليات السياسية والانتخابية تستغرق وقتاً لمعالجتها، وتتطلب موارد وخبرات هائلة داخل المؤسسات العامة المسؤولة. ومع الأسف، سيؤدي تأخير إنشاء مفوضية الانتخابات وغيرها من الهيئات العامة المسؤولة عن جوانب العملية الانتخابية والإصلاحات، ومنها الهيئة التشريعية الانتقالية والمحكمة الدستورية، إلى المزيد من عرقلة قدرة الحكومة الانتقالية على الوفاء بولاياتها الدستورية. وهذا التأخير يهدد بتراجع شرعيتها السياسية وتأخر الجدول الزمني للرحلة الانتقالية.

لا تتمتع المفوضية القومية للانتخابات الحالية التي سُكّلت بموجب قانون الانتخابات القومية بثقة واسعة بين أصحاب المصلحة في الانتخابات؛ إذ يعتقد الكثيرون أن بقايا النظام السابق لا تزال تمارس سيطرة كبيرة على عملياتها. وكذلك يزعم البعض أن المفوضية القومية للانتخابات فشلت في إظهار الاستقلال الوظيفي عن السلطة التنفيذية للحكومة في الماضي، مما أدى إلى مطالبة عامة واسعة النطاق بتفكيكها تماماً. ومما لا شك فيه أن فعالية هيئة مراقبة الانتخابات واستقلاليتها وحيادها ومهنتها ضرورية لتحقيق عمليات انتخابية حقيقية وبناء الثقة اللازمة في نزاهتها. ولكن، ينبغي التفكير أيضاً في الخبرة اللازمة لتخطيط وتنفيذ جميع جوانب العمليات الانتخابية والوقت الذي يحتاجه الموظفون لبناء هذه الخبرة؛ فإن استفاد مفوضية الانتخابات لذاكرتها المؤسسية وموظفيها ذوي الخبرة قبل العمليات الانتقالية الحاسمة يمكن أن يعرض قدرتها للخطر. وينبغي اتخاذ قرار الاحتفاظ بالموظفين الرئيسيين أو توظيفهم قبل موعد الفعاليات الانتخابية بوقت كافٍ للسماح بالتوجيه والتدريب المناسبين.

قانون الأحزاب السياسية

حقوق الأحزاب السياسية في حرية تكوين الجمعيات والتجمع السلمي مكفولة بالحماية بموجب المادة ٥٨ (١) من الميثاق. وتقع على عاتق الحكومة الانتقالية مسؤولية إنشاء آليات وإجراءات مناسبة لضمان تمتع هذه الحريات عملياً وعدم إخضاعها لقيود لا مبرر لها. وينص الميثاق كذلك على أن أي قيود تفرض على هذه الحريات يجب أن يكون لها أساس رسمي في القانون وأن تكون ضرورية للمجتمع الديمقراطي (المادة ٥٨ (٢)). ولذلك، يجب أن ننتقد القوانين العادية التي تنظم هذه الحريات بأفضل الممارسات.

ويؤسس قانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧ الإطار القانوني لتسجيل الأحزاب والمنظمات السياسية وتنظيمها (وزارة العدل، ٢٠٠٧). وينشئ مجلس شؤون الأحزاب السياسية المستقل المسؤول عن التسجيل والإشراف المالي للأحزاب والمنظمات السياسية - يضم رئيساً متفرغاً وثمانية أعضاء بدوام جزئي يعينهم رئيس الجمهورية ويوافق عليهم ثلثا المجلس الوطني (السودان ٢٠١٩: المواد ٥-٧). ويفتقر قانون الأحزاب السياسية إلى أحكام تنظم السيناريوهات وعملية عزل عضو مجلس شؤون الأحزاب السياسية من منصبه. وعلى هذا النحو، يمكن لسلطة التعيين إنهاء خدمة العضو لأي سبب، ومنها الأسباب التي تعتبر في المصلحة العامة. وليس من الواضح ما إذا كانت موافقة ثلثي المجلس الوطني ستكون ضرورية في ظل ظروف معينة قبل إنهاء عضوية عضو مجلس شؤون الأحزاب السياسية. ولذلك يجب أن نتظر الإصلاحات المستقبلية لاتفاق السلام العام في تعزيز استقلالية مجلس شؤون الأحزاب السياسية للعمل بنزاهة ودون تأثير خارجي لا داعي له، من خلال تحديد الحالات التي تكون فيها موافقة المجلس الوطني ضرورية قبل عزل العضو من منصبه. إذ تكون استقلالية مجلس شؤون الأحزاب السياسية عرضة للخطر إذا كان من الممكن إبعاد أعضائها أو استبدالهم على نحو تعسفي.

ويجوز بموجب قانون الأحزاب السياسية لأي فرد يبلغ من العمر ١٨ عاماً فما فوق إنشاء حزب سياسي أو أن يصبح عضواً في حزب سياسي. ويقيد القانون حق فئات محددة من الأفراد في الانضمام إلى حزب سياسي أو الانضمام إليه أثناء تولي منصب، ومن هذه الفئات أفراد القوات المسلحة، القضاة، كبار موظفي الخدمة المدنية، الدبلوماسيين والمستشارين القانونيين في وزارة العدل. ويلتزم القانون الصمت إزاء الهدف والأساس المنطقي لتقييد الأنشطة السياسية

لهؤلاء الأفراد. على أن التقييد، من الناحية العملية، يعتبر مناسباً لضمان حياد واجباتهم العامة غير الحزبية وسلامة أدائها.

وتحدد المواد من ١٢ إلى ١٩ من قانون الأحزاب السياسية قائمة موضوعية بالشروط والخطوات الإجرائية اللازمة لتسجيل الحزب السياسي. فعلى سبيل المثال، على الأحزاب السياسية أن تبدي التزامها بعدم العنف، ونيل الحد الأدنى من الدعم العام من خلال العضوية النشطة في الحزب، والترتيبات المالية الشفافة والمفتوحة، والديمقراطية الداخلية الفعالة. وقيل تعديل المادة ١٢ (ج) من قانون الأحزاب السياسية في عام ٢٠٢٠، طلب من الأحزاب السياسية أيضاً البرهنة على أن لديها تمثيلاً كافياً للمرأة في الهيكل المؤسسي للحزب، حتى على مستوى القيادة. ولكن تم إلغاء الشرط من خلال تعديل عام ٢٠٢٠ لصالح الرأي السائد بأن الوظائف الداخلية للحزب السياسي يجب أن تكون خالية من تدخل الدولة وأفضل تنظيم لها من خلال دستور الحزب أو مدونات السلوك الطوعية. وكشفت دراسة حديثة أجرتها المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات أن عدداً قليلاً فقط من الأحزاب السياسية قد اعتمدت تدابير داخلية خاصة لتحسين وضع المرأة، إما داخل هياكلها أو كوسيلة للتسجيل بالتمتع الكامل بالحقوق السياسية للمرأة (الكارب ٢٠٢١).

وبموجب هذا القانون، يجب أن يكون أي قرار يتخذه مجلس شؤون الأحزاب السياسية برفض التسجيل مبرراً وخاضعاً للطعن أمام المجلس. ورفض مجلس شؤون الأحزاب السياسية للتسجيل لأسباب فنية، مثل الخطأ في تقديم الأوراق أو المستندات المطلوبة، قابل للإلغاء ما لم تتح للطرف المحروم فرصة تصحيح الخطأ في غضون الإطار الزمني الذي يحدده القانون. وإلى جانب ذلك، لا يمكن حل حزب سياسي أو تعليقه أو منعه من القيام بأنشطة سياسية إلا في ظروف استثنائية وبقرار من المحكمة الدستورية يستند إلى التماس رسمي مقدم وموقع من ثلثي أعضاء مجلس شؤون الأحزاب السياسية. وهذه الظروف الاستثنائية مدرجة في الميثاق وتشمل عدم النص على الديمقراطية داخل الحزب أو العمليات الشفافة أو العضوية المفتوحة لجميع المواطنين السودانيين بغض النظر عن الدين أو الأصل العرقي أو مكان الميلاد (السودان ٢٠١٩: المادة ٥٨ (٣)).

وكما هو الحال في قانون الانتخابات القومية، يوفر قانون الأحزاب السياسية إطاراً قانونياً مقبولاً على نطاق واسع لتسجيل الأحزاب السياسية وتنظيمها.

على أنه ينبغي النظر في إلغاء شرط حضور ممثل مجلس شؤون الأحزاب السياسية للاجتماع التأسيسي أو مؤتمر الحزب. إذ يكون هذا المطلب حجة للتدخل في شؤون الحزب، خاصة إذا كان ينظر إلى مجلس شؤون الأحزاب السياسية على أنه ليس مستقلاً تماماً عن الدولة. كما أنه على الرغم من أن القانون ينص (كما ذكر) على المراجعة القضائية والحق في استئناف قرارات مجلس شؤون الأحزاب السياسية بشأن تسجيل الأحزاب، فإنه لا يعين صراحة المحكمة المختصة. وقد يفتح هذا الإغفال الباب أمام تنازع الاختصاص بين مختلف المحاكم، مما يعرض للخطر حق مقدم الطلب في الانتصاف (إذا انتهى المطاف بالاستئناف أمام المحكمة الخطأ وانقضى الإطار الزمني المحدد وهو مدة الأسبوعين التي يمكن لمقدم الطلب خلالها استئناف قرار مجلس شؤون الأحزاب السياسية (المحكمة العليا ٢٠١٤)). فيجب أن تزيل إصلاحات قانون الأحزاب السياسية أو لوائحها هذا الغموض والنظر في تمديد الفترة التي يمكن خلالها استئناف قرارات مجلس شؤون الأحزاب السياسية.

ويلتزم مجلس شؤون الأحزاب السياسية، بموجب المادة ٦ من قانون الأحزاب السياسية، بالإفصاح دورياً عن المعلومات المتعلقة بأنشطته وشؤونه وإتاحة المعلومات نفسها للتفتيش العام. ومع ذلك، فشل المجلس في الحفاظ باستمرار على مستوى الشفافية الذي يتطلبه القانون. فيجب أن تنظر الإصلاحات المستقبلية في فرض إلزام للمجلس بنشر جميع المعلومات ذات الصلة التي يحتاج الجمهور إلى معرفتها فيما يخص عملياته في غضون إطار زمني محدد.

وتدرج المادة ٢١ (د) من قانون الأحزاب السياسية الدعم الحكومي كمصدر مسموح به لتمويل الأنشطة الروتينية للأحزاب السياسية، غير أن القانون لا ينص على مبادئ توجيهية أو إجراءات للحصول على هذا الدعم وتلقيه. (بسمح قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ بموجب المادة ٦٧ (٢) (ج) للحكومات الوطنية وحكومات الولايات بتوفير تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية والمرشحين ولكنه لا يفرض ذلك). وحتى الآن، لم تقدم الحكومة أي دعم أو تمويل لحملة سياسية لأي حزب (الاتحاد الأفريقي ٢٠١٥). وينبغي النظر في تعديل قانون الأحزاب السياسية لإدراج الإطار القانوني والتنظيمي لتخصيص وإدارة التمويل العام للأحزاب السياسية المسجلة. وينبغي أن يحدد القانون المؤسسة المسؤولة عن طلب هذه الأموال وتوزيعها والإشراف على استخدامها. ولضمان عدالة العملية وتكافؤ الفرص لجميع الأحزاب السياسية، يجب أن يضمن القانون التوزيع العادل للأموال العامة على

أساس معايير عادلة. كما يجب أن يضمن القانون عدم منح أي ميزة لشاغلي المنصب في توزيع هذه الأموال.

وإلى جانب قانون الأحزاب السياسية، تنظم القوانين المحلية الأخرى أيضاً حرية التجمع، ومنها القانون الجنائي لسنة ١٩٩١، وقانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١، وقانون الشرطة لسنة ٢٠٠٨، وقانون الأمن الوطني لسنة ٢٠١٠. وقد أشارت لجنة حقوق الإنسان في تقرير الملاحظة الختامي لعام ٢٠١٨، إلى قيود صارمة على حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع السلمي في السودان، مستشهدة بالأحداث التي منعت فيها أجهزة الأمن الوطني والاستخبارات التجمع العام للأحزاب السياسية (المفوضية السامية لحقوق الإنسان، التاريخ غير محدد). وتُشجع الحكومة الانتقالية على مراجعة تشريعاتها وممارستها لضمان امتثال أي قيود على ممارسة حرية التجمع إمتثالاً صارماً للشروط المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (rightofassembly.info). وتحديداً، ويجب أن تولي اهتماماً خاصاً لإصلاح المواد ١٢٤-١٢٩ (أ) من قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١ (وزارة العدل، غير مؤرخ)؛ لضمان أن التجمعات السلمية ليست عرضة للحظر أو التشتيت. كما ينبغي النظر في مراجعة الأحكام التي تمنح سلطات واسعة للاعتقال والاحتجاز لقوات الأمن بموجب قانون الأمن الوطني لسنة ٢٠١٠ (وزارة العدل ٢٠١٠) لضمان الامتثال للقانون الدولي.

لا بد أن تدرك الحكومة الانتقالية أن بيئة حقوق الإنسان السائدة في الفترة التي تسبق الاستفتاء والانتخابات المقبلة في السودان ستؤثر على نزاهة ونجاح هذه العمليات واستعداد الناخبين للمشاركة فيها. لذلك، عليها اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتوفير الأمن المحايد والعاقل خلال هذه العمليات لاستعادة ثقة الناخبين والتزامهم بالعملية الديمقراطية. ويجب أن تشمل هذه التدابير تطبيق الجزاءات المناسبة على أفراد الأمن الذين ينتهكون القانون.

٣,٣ النظام الانتخابي

وفقاً للمادة ٩ (٣) من الميثاق الدستوري، ستبقى المستويات الحالية للحكومات الاتحادية والمحلية وحكومات الولايات إلى حين مراجعة توزيع السلطات والمسؤوليات بينها، وإلى حين مراجعة الحدود الجغرافية. ولم يعرف بعد ما إذا

كان النظام الحالي للحكم اللامركزي سينتقل إلى الدستور الدائم الجديد. ومهما يكن، سيتعين في نهاية المطاف على الأطراف المحلية الفاعلة المشاركة في عملية التصميم المؤسسي لتخاذ قرار بشأن نظام انتخاب الممثلين للمناصب العامة في جميع مستويات الحكومة. ومن غير الواضح من الذي سيقود تصميم النظام الانتخابي المستقبلي في السودان إذا كان هناك ما يبرر التغيير. يمكن للحكومة الانتقالية فرض تصميم النظام كجزء من المفاوضات السياسية ومفاوضات السلام الجارية، أو ترك القرار ليكون جزءاً من عملية أوسع لصياغة الدستور، أو إسناد القرار إلى الهيئة التشريعية الانتقالية كجزء من جدول أعمالها للإصلاح القانوني. أيًا كان الطريق الذي سيتم اتخاذه، فإن النتيجة ستؤثر تأثيراً عميقاً على شرعية المؤسسات المنتخبة والمسار السياسي المستقبلي للبلد. ولذلك، يُنصح بشدة بإجراء مشاورات واسعة النطاق وفي الوقت المناسب بين الأحزاب السياسية وأصحاب المصلحة الانتخابيين الآخرين لضمان توافق الآراء بشأن اختيار النظام الانتخابي.

النظام الانتخابي الحالي في السودان منصوص عليه في قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته اللاحقة. وفي حين أن الدستور الانتقالي (الملغى) لسنة ٢٠٠٥ لم يتطرق إلى نظام التصويت على مستوى الولاية والمستوى المحلي، فإنه نص على نظام انتخاب الأغلبية من جولتين لانتخاب رئيس الجمهورية (المادة ٥٤). وبموجب نظام التصويت هذا، إذا حصل المرشح الرئاسي على ٥٠ بالمئة من الأصوات بالإضافة إلى صوت واحد، يفوز في الانتخابات. وإذا لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة، يتم إجراء الجولة الثانية من التصويت بين الفائزين بأعلى صوت. ويعلن انتخاب المرشح الذي حصل على أعلى الأصوات في هذه الجولة الثانية، بغض النظر عما إذا كان قد فاز بأغلبية مطلقة أم لا. ومن الصعب التنبؤ بما إذا كانت الدساتير الدائمة الجديدة ستتناول على تفصيل النظام الانتخابي لمختلف مستويات الحكومة وستنظمها أو ما إذا كانت ستتركها لقانون الانتخابات القومية. وستحدد الأولويات المتنافسة المختلفة في نهاية المطاف نوع التشريعات التي تؤدي هذا الدور، ومن ذلك ما إذا كان من المفضل صون النظام الانتخابي من التعديل السهل على جعل إصلاحه أكثر استجابة للرأي العام والاحتياجات السياسية (الاتحاد الأفريقي ٢٠١٥: ٣٤). ففي العادة يتطلب تغيير نظام انتخابي مدرج في إطار دستوري دعم أغلبية الثلثين في البرلمان. وعلى النقيض من ذلك، لا يحتاج شاغلو المنصب إلا إلى أغلبية بسيطة من الأصوات لتغيير

النظم الانتخابية من جانب واحد حيثما ينظمها قانون عادي (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠٠٥).

لدى أصحاب المصلحة الانتخابيين تجارب انتخابية سابقة متعددة الأحزاب يمكن الاستفادة منها عند مناقشة التصميم المستقبلي للنظام الانتخابي في السودان، ومنها انتخابات ٢٠١٠. فالدروس المستنبطة من هذه الانتخابات ضرورية لتقييم النظام الانتخابي المستخدم على المستوى القومي والمحلي ومستوى الولايات للحكومة. ولا سيما من حيث مدى سهولة أو صعوبة فهم الناخبين، والآثار المترتبة على تكلفتها، والآلية المستخدمة لترجمة الأصوات المدلى بها إلى نتائج انتخابية، وأثرها على تمثيل المرأة والأقليات في المناصب المنتخبة.

وكما ذكر آنفاً، ينص الدستور المؤقت لسنة ٢٠٠٥ (ومن ثم ينص قانون الانتخابات القومية) على نظام انتخابي من جولتين لانتخاب الرئيس. وهذا النظام هو الأسلوب الأكثر شيوعاً المستخدم في جميع أنحاء العالم للرؤساء المنتخبين مباشرة، وفي البلدان الأفريقية؛ ومن الأمثلة على ذلك أنغولا، أوغندا، تنزانيا، زمبابوي، سيراليون، غامبيا، غانا، كينيا، موزمبيق، ناميبيا ونيجيريا. وأحد سلبات هذا النظام هو الضغط الكبير الذي يفرضه على القائمين بإدارة الانتخابات من خلال مطالبهم بإجراء انتخابات ثانية بعد وقت قصير من الانتخابات الأولى. ويخفف قانون الانتخابات القومية هذا الضغط بالذات من خلال منح المفوضية القومية للانتخابات ٦٠ يوماً للتخطيط للانتخابات لإعادة، مما يزيد من الوقت الذي انقضى بين إجراء الانتخابات الأولى وإعلان النتيجة النهائية. وفي انتخابات متنازع عليها بشدة، ولا سيما في المجتمعات المنقسمة بجدّة، يمكن أن يؤدي هذا التأخير إلى عدم الاستقرار وعدم اليقين عندما لا يكون لدى أي من الأحزاب المتنافسة دوافع للالتزام بقواعد العمليات الديمقراطية. كما يمكن أن يشهد هذا النظام في بعض الأحيان انخفاضاً حاداً في إقبال الناخبين بين الجولتين الأولى والثانية.

ويقدم قانون الانتخابات القومية نظاماً موازياً لانتخاب جميع الهيئات التشريعية (أي المجالس التشريعية القومية والمجالس التشريعية للولايات)، وتجمع بين نظم الفائز الأول والتمثيل النسبي. ويتم انتخاب ٥٠ بالمئة من مقاعد المجلس التشريعي (أي ٢١٣ مقعداً في المجلس الوطني) عن طريق الحزب في دوائر انتخابية ذات عضو واحد؛ ٣٠ بالمئة من المقاعد (أي ١٢٨ مقعداً في المجلس الوطني) مخصصة للنساء وتنتخبها قائمة تمثيل نسبي مغلقة في اقتراع منفصل.

أما نسبة الـ ٢٠ بالمئة المتبقية من مقاعد المجلس التشريعي (أي ٨٥ مقعداً في المجلس الوطني) فتنخب بموجب قائمة تمثيل نسبي مغلقة مخصصة للأحزاب السياسية. وكما هو الحال بالنسبة لقائمة النساء، لا يمكن للناخبين هنا أن يعربوا عن تفضيلهم لأي مرشح فردي، ويتم اختيار المرشحين الفائزين حسب مواضعهم في القوائم. وقد قررت المفوضية القومية للانتخابات أن الحد الأدنى من الدعم الذي يحتاجه الحزب للحصول على تمثيل بموجب نظام قوائم التمثيل النسبي يعادل إجمالي عدد الأصوات الصحيحة المدلى بها مقسوماً على عدد المقاعد التي سيتم شغلها (المفوضية القومية للانتخابات ٢٠١٤: المادة ٤٨). يتم استخدام طريقة النسبة المتبقية الأكبر لحساب تخصيص المقاعد الشاغرة.

ومع أن حصة التمييز الإيجابي البالغة ٣٠ بالمئة في إطار نظام قائمة التمثيل النسبي تجعل من المرجح أن تفوز النساء بمقاعد في المجالس التشريعية القومية ومجالس الولايات، إلا أنها تستبعد المرشحات المستقلات من التنافس على هذه المقاعد المحجوزة. كما لاحظ مراقبو انتخابات عام ٢٠١٠ أن عدد النساء قليل بين المرشحين إما للدوائر الانتخابية للفائز الأول أو لمقاعد التمثيل النسبي عدا الحصة المخصصة للمرأة.

وثمة عيب آخر في النظام الانتخابي بقائمة التمثيل النسبي، ألا وهو تعقيده. فمن الصعب على الناخبين أن يفهموه وعلى مديري الانتخابات أن يطبقوه. ونظراً لانخفاض مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة في السودان، من الضروري زيادة تثقيف الناخبين وتدريب العاملين في مجال الاقتراع لإدارة نظام قائمة التمثيل النسبي على نحو صحيح وكسب الدعم للنتائج التي يخرج بها (مركز كارتر ٢٠١٠). ويميل الناخبون في المناطق الريفية إلى إظهار الولاء للمرشحين من مناطقهم بدلاً من الانتماء إلى أي أحزاب سياسية (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠٠٥). ولذلك يميل النظام إلى إنتاج روابط ضعيفة بين المرشحين المنتخبين وناخبهم، خاصة إذا تم الطعن في قائمة التمثيل النسبي على المستوى القومي أو مستوى الولاية، كما هو الحال في السودان.

وقد يؤدي استخدام نظام انتخابي مواز خلال فترة ما بعد الانتقال مباشرة إلى تشكيل حكومة ائتلافية لا تحظى بأرضية مشتركة كافية من حيث رؤيتها وقيمتها. ويمكن أن تؤدي 'ائتلافات المصلحة' هذه إلى حالات من الجمود وعدم القدرة على تنفيذ سياسات متماسكة، وفي وقت تكون فيه التوقعات العامة للهيئات المنتخبة حديثاً عالية (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

٢٠٠٥). والجانب السلبي الآخر لهذا النظام الانتخابي المختلط هو أنه لا يمكن أن يضمن التناسب العام، إذ يمكن للأحزاب ذات الشعبية أن تفوز بأغلبية كبيرة، في حين تظل الأحزاب الصغيرة خارج التمثيل على الرغم من فوزها بنسبة كبيرة من الأصوات الإجمالية (شبكة المعرفة الانتخابية، غير مؤرخ- ب). وقد كانت هذه النتيجة المحتملة واضحة في الانتخابات القومية السودانية لعام ٢٠١٥، حيث فاز حزب المؤتمر الوطني بنسبة ٧٥ بالمئة من ٤٢٦ مقعداً في المجلس الوطني (المفوضية القومية للانتخابات، ٢٠١٥).

٣,٤. ترسيم الدوائر الانتخابية

كُفِّت المفوضية القومية للانتخابات بترسيم الدوائر الانتخابية للانتخابات المجالس التشريعية للولايات والدولة باستخدام نتائج التعداد السكاني. وأجري آخر تعداد قومي للسكان في السودان في أيار/مايو ٢٠٠٨. ولم يتمكن مكتب الإحصاء السوداني من استكمال عملية التعداد في عدة ولايات بسبب النزاعات المستمرة وانعدام الأمن في بعض المناطق، وعدم رغبة المواطنين النازحين، في مناطق أخرى، في المشاركة. ولذلك، فإن النتائج النهائية لم تكن شاملة وكانت محل نزاع كبير (أحمد ٢٠١٨؛ أحمد، غير مؤرخ). وتخطط الحكومة الانتقالية لبدء التعداد الوطني السادس للسكان والمساكن في البلاد في النصف الثاني من عام ٢٠٢١، باستخدام المقابلات الشخصية عبر الحاسبات وغيرها من الأساليب المعترف بها دولياً (بدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان والوكالات الدولية الأخرى). ومن غير الواضح ما إذا كانت نتائج التعداد السكاني الجديدة ستكون متاحة لعملية ترسيم الدوائر الانتخابية التالية للمفوضية القومية للانتخابات. ويحدد قانون الانتخابات القومية معايير رسم الحدود الجغرافية، وضمان عدم تجاوز أي دائرة انتخابية حدود الولاية وعدم اختلاف مجموع السكان في كل دائرة بأكثر من ١٥ بالمئة من السكان المستهدفين. كما يُطلب من المفوضية القومية للانتخابات النظر في عوامل أخرى مثل الجغرافيا والحدود الإدارية المحلية وتحركات السكان.

وعلى المفوضية القومية للانتخابات أن تنشر مراجعتها لحدود الدوائر الجغرافية في الجريدة الرسمية وغيرها من وسائل الإعلام. كما تلتزم المفوضية بإتاحة البيانات نفسها للمراجعة على يد جميع أصحاب المصلحة الانتخابيين الذين يمكنهم تقديم اعتراضات أو مقترحات بديلة في غضون ٣٠ يوماً. ويجب تقديم الطعون

ضد القرار النهائي للمفوضية القومية للانتخابات بشأن حدود الدوائر الجغرافية إلى المحكمة القومية العليا في غضون أسبوعين من النشر (المادة ٤٠ من قانون الانتخابات القومية).

قررت المفوضية القومية للانتخابات قبل انتخابات عام ٢٠١٠ تفويض عملية ترسيم الدوائر الانتخابية إلى لجانها العليا في الولايات المختلفة. ويشير مراقبو الانتخابات وتقارير التقييم الفني إلى أن تفويض المسؤولية إلى اللجان التي تعوزها الخبرة وغياب الخرائط التفصيلية، قد أسفر عن دوائر انتخابية غير كاملة أو غير دقيقة. وفي بعض الحالات، تركت مناطق من دون تحديد، وفي حالات أخرى، انحرفت الحدود المرسومة عن الفرق السكاني الذي يقتضيه القانون بالزيادة أو النقص (١٥ بالمئة) (المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية ٢٠٠٩). ومن المؤسف أنه لم يكن لدى المفوضية القومية للانتخابات القدرة الداخلية أو الوسائل اللازمة للتحقيق في بعض الاعتراضات التي أثارها الأحزاب السياسية.

وتحت المفوضية القومية للانتخابات على النظر في إضفاء طابع مركزي على عملية ترسيم الدوائر الانتخابية في المستقبل وضمان عمل ذلك على يد موظفين مؤهلين ومدربين. فإن تحقيق الاتساق في كيفية ترسيم الدوائر الانتخابية في جميع أنحاء البلاد سيحسن من تخطيط الانتخابات وإجراءات العمليات، ولا سيما التخصيص الصحيح لمراكز الاقتراع والناخبين لكل دائرة انتخابية. كما تحت المفوضية على تخصيص وقت كاف لعملية ترسيم الدوائر الانتخابية في تقويمها الانتخابي: على سبيل المثال، لم يكن من المناسب إتاحة خمسة أيام فقط لإكمال جميع الدوائر الانتخابية بعد فترة الطعن. وينبغي للمفوضية أيضاً أن تسعى للحصول على دعم فني من الخبراء الخارجيين نظراً إلى أن قدرتها الداخلية محدودة على هذه العملية شديدة الأهمية.

وبوجه عام، يتماشى الإطار القانوني لعملية ترسيم الدوائر الانتخابية مع المعايير الدولية؛ إذ يسعى إلى ضمان المساواة المعقولة في وزن كل صوت. ولكن، أظهرت المفوضية القومية للانتخابات نقصاً في القدرات الداخلية لإنشاء دوائر انتخابية تفي بالمتطلبات القانونية. وعلى المفوضية الجديدة إعادة رسم حدود الدوائر الجغرافية بمجرد إصدار أحدث بيانات التعداد بحلول منتصف عام ٢٠٢٢. وبما أن بيانات التعداد قد تكشف عن انحرافات كبيرة في عدد السكان في الدوائر الانتخابية، وبما أن الحكومة الانتقالية قد ترسم حدوداً إقليمية

وإدارية جديدة (كما هو متوقع في الميثاق الدستوري)، فإن إعادة رسم الدوائر الجغرافية الجديدة ستكون مهمة هائلة ومعقدة. وبحسب التقييم الانتخابي، وتوافر التمويل، وبعد تقييم مخاطر إدخال تقنية جديدة قبل الفعاليات الانتخابية المقبلة، ينبغي لمفوضية الانتخابات الجديدة النظر في استخدام تكنولوجيا نظام المعلومات الجغرافية (GIS) في إعادة رسم الدوائر الانتخابية الجغرافية. فإن لاستخدام نظام المعلومات الجغرافية فوائد عدة، منها تعزيز كفاءة ودقة وسرعة رسم خرائط الدوائر الجغرافية. كما يوفر النظام قدرًا أكبر من الشفافية لأنه يسمح بسهولة تفتيش أصحاب المصلحة الانتخابيين للخرائط والتقارير الصادرة، ثم إنه يتيح الوفاء بالمتطلبات القانونية، مثل المساواة السكانية ومراعاة العوامل الجغرافية والاجتماعية. وعلاوة على ذلك، فقد أثبت استخدام النظام أنه مفيد في تعيين الناخبين المؤهلين لمراكز التصويت الصحيحة.

من المهم ملاحظة أن التعديلات المقترحة على قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠١٨ اقترحت إزالة الحاجة إلى التعداد السكاني الذي ينظم كل ١٠ سنوات، من خلال اعتماد نظام تستخلص بموجبه الإحصاءات السكانية من المعلومات الواردة في السجل المدني. فمن الناحية المثالية، يشمل السجل المدني جميع الأحداث الديمغرافية التي تحدث وسط السكان وينتج في نهاية المطاف إحصاءات حيوية يمكن استخدامها لأغراض ترسيم الدوائر الانتخابية وتسجيل الناخبين. ففي السجل المدني، عادة ما يتم تعيين رقم تعريف وطني فريد لكل شخص. يتيح دمج المعلومات عبر قواعد البيانات المختلفة (مثل الولادة والوفاة والزواج) وتحديثها.

ولكن، لكي يكون النظام موثوقاً، يجب أن يكون عالي الجودة ولديه مستوى منخفض من البيانات المفقودة والتصنيفات غير المحتملة. وعلى نفس القدر من الضرورة، يجب أن تكون البيانات التي يصدرها السجل في الوقت المناسب، أي أن المواطنين ملزمين ويمكنهم الإبلاغ عن أحداث حيوية مثل الولادات أو الوفيات فور وقوعها. ولكن المؤسف أنه في العديد من البلدان النامية مثل السودان، قد يستغرق الأمر سنوات قبل إخطار السلطات بهذه الأحداث المهمة. ولكي تؤدي مراكز التسجيل المدني هذا الدور في جمع البيانات، يجب أن تكون متاحة مادياً لنسبة عالية من السكان وأن تكون مجهزة لالتقاط وإنتاج بيانات موثوقة على مستوى الدوائر الجغرافية. فقد يؤدي السفر لمسافات طويلة إلى مراكز التسجيل إلى استبعاد آلاف الأشخاص، وخاصة النساء والأشخاص ذوي الإعاقة وغيرهم ممن لا يستطيعون السفر لأسباب أخرى.

وعلى أصحاب المصلحة الانتخابيين والسلطة التشريعية، تقييم هذا الاقتراح بعناية قبل اعتماده للانتخابات المقبلة بعد المرحلة الانتقالية. إذ يمكن تفويض الفوائد أو تعريضها للخطر في نهاية المطاف إذا كان السجل المدني غير دقيق وشامل ويمكن الوصول إليه أو إذا كان الجمهور لا يرى أن الكيان الذي يشرف عليه كفاء ومحايده. والأهم من ذلك أن الجهود الرامية إلى زيادة موثوقية السجل المدني في الأجل القصير قد تستتبع زيادة الأعباء في الموارد والمسؤوليات على وزارات الدولة المعنية. وقد يؤدي هذا التغيير في النهاية إلى جعل مفوضية الانتخابات الجديدة تعتمد اعتماداً كبيراً على أداء قطاعات الدولة الأخرى. ولذلك، يجب تقييم موثوقية السجل المدني، والوقت والموارد اللازمة للوصول به إلى المستوى القياسي، والتبعات على المؤسسات، بعناية وأخذها في الاعتبار في عملية صنع القرار.

وعلى أي حال، يجب أن تكون الحكومة الانتقالية ومفوضية الانتخابات على استعداد لعمل حملة ضخمة للتثقيف المدني وتثقيف الناخبين لاطلاع الناخبين وأصحاب المصلحة الانتخابيين على أي تغييرات قانونية ولرفع الوعي بأهمية الحصول على رقم التعريف الوطني.

الفصل ٤ إدارة الانتخابات

يقدم هذا القسم من التقييم لمحة عامة عن كيفية إدارة المفوضية القومية الحالية للانتخابات في السودان لشؤونها وما إذا كان بإمكانها الوفاء بالتزاماتها القانونية دون تدخل سياسي أو تخويف. ويشمل الاستعراض قدرة المفوضية على التخطيط الفعال والمستقل والتزیه والشفاف لجميع جوانب العمليات الانتخابية وفقاً للقوانين الوطنية والمعايير الدولية للانتخابات. كما سيجري تقييماً لقدرة المفوضية على اعتماد إجراءات مناسبة لحماية سلامة عملياتها، ومن بينها تدابير لتحديد المخاطر واتخاذ إجراءات وقائية وتصحيحية.

يشير الاستعراض إلى أنه سيتم إنشاء مفوضية انتخابية جديدة بموجب المادة ٣٩ من الميثاق الدستوري، لتحل محل المفوضية الحالية وربما تغير هيكلها. (من غير المعروف ما إذا كانت مفوضية الانتخابات التي لم يتم تشكيلها بعد ستكون دائماً أم مؤقتة لإدارة انتخابات ما بعد المرحلة الانتقالية فقط). ولذلك، سيهدف التقييم في المقام الأول إلى تحديد أوجه القصور المؤسسية داخل المفوضية الحالية التي يجب معالجتها من خلال جهود الإصلاح الجارية لتجنب التأثير سلباً على إدارة انتخابات ما بعد المرحلة الانتقالية. كما سيقدم توصيات لتعزيز استقلالية المفوضية القومية للانتخابات وشفافيتها وحيادها ونزاهتها.

٤,١. هيكل إدارة الانتخابات وتكوينها

يعلن الميثاق الدستوري (المادة ٣٩ (١)) أنه سيتم إنشاء مفوضية انتخابية جديدة بموجب الأحكام ذات الصلة من قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨. وتنص المواد ٤-٨ من قانون الانتخابات القومية على حجم مفوضية الانتخابات وتكوينها ومدة عضويتها وعملية تعيين أعضائها وعزلهم. إذ ينص الميثاق على أن أعضاء مفوضية الانتخابات سيتم اختيارهم من المرشحين المعروفين بأنهم مستقلون ونزيهون وذوو كفاءة ولديهم الخبرة التعليمية والانتخابية اللازمة. ويستثنى القانون من الاعتبار الأفراد الذين خدموا في مناصب عليا ودستورية خلال فترة حكم النظام السابق التي دامت ٣٠ عاماً (المادتان ٣٩ (٢) (أ) و (ج)). ولا يشير الميثاق إلى ما إذا كان سيولى اعتبار خاص لتمثيل المرأة والفئات الاجتماعية الأخرى في تشكيل مفوضية الانتخابات. غير أن هذه الإشارة ترد في إطار المادة ٦ (١) من قانون الانتخابات القومية.

وينص الميثاق الدستوري كذلك على أن يعين مجلس السيادة رئيس مفوضية الانتخابات وأعضائها بعد التشاور مع مجلس الوزراء (المادة ٣٩ (٣)). وفقاً للمادة ٦ (١) من قانون الانتخابات القومية، يجب أن يوافق ثلثا الهيئة التشريعية الوطنية على تعيين المفوضين. وما لم يكن المجلس التشريعي الانتقالي منعقداً، يمكن إقرار المفوضين الجدد في اجتماع مشترك لمجلس السيادة ومجلس الوزراء من قبل ثلثي أعضائهما (المادة ٢٥ (٣) من قانون الانتخابات القومية).

ومن غير المرجح أن يتم اختيار المفوضين الجدد بناءً على عملية مفتوحة علناً وشفافة وتنافسية. والأرجح أن تهدف العملية إلى تحقيق التوازن بين مصالح مختلف القوى الممثلة داخل الحكومة الانتقالية، ويجب على الجهات السياسية الفاعلة المشاركة في عملية الاختيار ضمان ألا يكون للتوازن السياسي في عضوية المفوضية الأولوية على الجدارة والمؤهلات والمعايير الأخرى المنصوص عليها في الميثاق الدستوري وقانون الانتخابات القومية. وتسرد المادة ٦ (٢) من قانون الانتخابات القومية معايير اختيار المفوضين، ومنها عدم الانتماء إلى أي حزب سياسي. كما يشجع أصحاب المصلحة في عملية الاختيار على ضمان تمثيل أكثر شمولاً لمختلف مكونات المجتمع السوداني، ولا سيما النساء، في تشكيل مفوضية الانتخابات.

وكما سبقت الإشارة آنفاً، ينبغي تشكيل مفوضية الانتخابات الجديدة قبل أي انتخابات بوقت كافٍ للسماح بالتخطيط والإعداد الكافين. وكما سبقت الإشارة أيضاً، قد يكون من المفيد الاحتفاظ بالموظفين الرئيسيين ذوي الخبرة في المفوضية القومية الحالية والتفكير في قدر من الاستمرارية لعضوية المفوضين الحاليين إذا لم يكونوا قد وصلوا إلى الحد القانوني للخدمة. ووفقاً للمادة ٦ (٣) من قانون الانتخابات القومية، لا يمكن للمفوضين أن يعملوا لمدة ست سنوات قابلة للتجديد إلا مرة واحدة. وقد يكون التدريب على قيادة الانتخابات ضرورياً لتعزيز قدرة المفوضين بمجرد إنشاء مفوضية انتخابية جديدة ورهناً بمستوى الخبرة والمهارات المشتركة الموجودة فيها. وبالنظر إلى تعقيد البيئة السياسية للمرحلة الانتقالية، يجب أن يشمل برنامج بناء القدرات إستراتيجيات لإدارة التحديات والأزمات العديدة التي يحتمل أن تحدث في السياق الانتقالي، ومن ذلك ضغط الوقت، والسياسات الحزبية، وعدم اليقين السياسي، والإصلاحات المتأخرة، أو فشل التكنولوجيا.

وبموجب المادة ٧٣ من الميثاق الدستوري، ستبقى المفوضية الوطنية للانتخابات في عملها حتى يتم إعفاؤها أو تغييرها أو إصلاحها. وقد كُتبت بموجب المادة ١٤١ من الدستور الانتقالي لسنة ٢٠٠٥ والمواد ٥-٦ من قانون الانتخابات القومية بوصفها هيئة لإدارة الانتخابات مستقلة مالياً وإدارياً وفتحياً، ومقرها الخرطوم وتتألف من تسعة مفوضين يعينهم رئيس الجمهورية ويقرها ثلثا أعضاء المجلس الوطني. ويعين الرئيس كذلك رئيس المفوضية ونائبه من بين المفوضين التسعة المؤكدين. أما الرئيس ونائبه فهم عضوان متفرغان، وأما الباقين فهم أعضاء بدوام جزئي يجتمعون من حين لآخر (وبتكرار أكثر من المعتاد خلال فترات الذروة في التقويم الانتخابي) للتداول بشأن سياسات وعمليات المفوضية القومية للانتخابات. والنصاب القانوني المطلوب لعقد اجتماعات منتظمة هو حضور أكثر من نصف أعضاء المفوضية. غير أن أغلبية أصوات الحاضرين كافية لاتخاذ القرارات (المادة ١١ (١-٢) من قانون الانتخابات القومية).

ويتوقف ما إذا كان من المناسب أن تكون عضوية مفوضية الانتخابات الجديدة متفرغة أو أن تحافظ على نفس النسبة من المفوضين المتفرغين إلى المفوضين غير المتفرغين على حياد ومستوى المهارات المتبقية داخل أمانتها وعلى تعقيد التحديات الانتخابية المقبلة وجدولها الزمني وتسلسلها. ويتعين على الإصلاحيين تقييم فائدة وجود أعضاء بدوام كامل متاحين بسهولة لتسريع عمليات التشاور واتخاذ القرار طوال الدورة الانتخابية مقابل تكلفة خدماتهم،

خاصة عندما تمر سنوات قبل الحدث الانتخابي التالي (شبكة المعرفة الانتخابية، غير مؤرخ - ج).

المفوضية القومية للانتخابات الحالية تدعمها أمانة عامة مسؤولة عن شؤونها التنفيذية والإدارية والمالية اليومية. ويرأس الأمانة أمين عام يعينه رئيس المفوضية القومية للانتخابات ويوافق عليه ثلثا أعضائها. وللمفوضية أيضاً مكاتب في جميع ولايات السودان الثماني عشرة، بقيادة، في كل حالة، لجنة عليا من خمسة أعضاء مسؤولة عن إدارة الانتخابات والاستفتاء والإشراف عليهما على مستوى الولايات. وبموافقة المفوضية القومية للانتخابات، يمكن للجنة العليا أن تشكل لجاناً فرعية مؤقتة في كل دائرة انتخابية جغرافية (أي كل دائرة فردية) أو على مستوى المركز الانتخابي للمساعدة في أداء مهامها.

وبالإضافة إلى اللجان العليا، تعين المفوضية القومية للانتخابات مسؤول الدائرة الانتخابية لكل ولاية وموظفي الانتخابات لكل منطقة ذات عضو واحد. ويبدأ هؤلاء المسؤولون في تسجيل الناخبين وتنظيم الاقتراع وفرز الأصوات والعد، ولكن من غير الواضح ما إذا كان مسؤولو الدوائر الانتخابية يقدمون تقاريرهم إلى اللجان العليا وكيف تختلف أدوارهم ومسؤولياتهم عن أدوار اللجان العليا أو لجانها الفرعية. فيجب أن تعالج الإصلاحات القانونية المستقبلية هذه الفجوة لإزالة أي غموض أو تداخل في وظائف وواجبات اللجان المختلفة على مستوى الولاية والمستوى المحلي. وينبغي لأي هيكل تنظيمي جديد لمفوضية الانتخابات الجديدة أن يكون مجدياً من حيث التكلفة، وأن يعين الموظفين الأكفاء اللازمين في المواقع والمستويات المناسبة، وأن يخضع لحدود واضحة للمساءلة.

وستعمل مفوضية الانتخابات الجديدة ضمن تقييم انتخابي ضيق للغاية، مما قد لا يتيح سوى نافذة صغيرة للاستثمار في تدريب الموظفين وتطويرهم لتحسين الفعالية التشغيلية للمفوضية القومية للانتخابات. ولذلك، سيكون من الحكمة أن تقوم المفوضية بتقييم كامل لاحتياجاتها الفورية من الموظفين، وتحديد الثغرات في الكفاءات والفرص المتاحة للتطوير المهني للموظفين. ولا بد من توفير التدريب المسبق الكافي لجميع مسؤولي الانتخابات. وسواء اعتمدت أساليب التدريب التعاقبي أو المتنقل للفرق، ينبغي إيلاء الاهتمام لتوقيت ونوعية التدريب والمعلومات التي تصل إلى العاملين في مجال الاقتراع على الصعيد الميداني. وقد أظهرت التجربة أن هذا التدريب يكون أكثر فعالية عندما يتاح وقت كافٍ للتنفيذ ويكون مصمماً للتركيز على عمليات فنية محددة. وقد ثبت

أن عمليات المحاكاة والمواد التدريبية ذات الجودة، مثل الكتيبات الإرشادية والقوائم المرجعية والتعليمات والوسائل السمعية البصرية والتقييم الدقيق، هي أدوات عملية في هذا الصدد.

٤,٢. الاستقلالية المؤسسية والوظيفية لإدارة الانتخابات

كما ذكرنا، يُعين أعضاء المفوضية القومية للانتخابات لمدة ست سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ولكن، عند تلقي تقرير خطي من رئيس المفوضية القومية للانتخابات أو نائبه، يجوز لرئيس الجمهورية أن يعزل من منصبه أي مفوض أدين بارتكاب جريمة تمس النزاهة أو الأخلاق أو إذا لم يحضر خمسة اجتماعات عادية متتالية دون إذن أو عذر مقبول. ويمكن للرئيس أيضاً عزل أي مفوض، بما في ذلك رئيس المفوضية ونائبه، من منصبه إذا وجدت لجنة قضاة أنه ذو انتماء سياسي أو غير كفء. وتتكون هذه اللجنة من قضاة المحكمة العليا، بناءً على طلب من رئيس المفوضية القومية للانتخابات أو نائبه بدعم من أغلبية ثلثي أعضاء المفوضية القومية للانتخابات (المادة ٨ (٢) من قانون الانتخابات القومية). وبهذه الطريقة، تحمي المراجعة القضائية المفوضين من الإبعاد التعسفي أو الاستبدال، وتوفر إطاراً يمكن للمفوضين من خلاله الاضطلاع بمسؤولياتهم بنزاهة واستقلالية. كما تحمي المادة ١٤ من قانون الانتخابات القومية المفوضين من الملاحقة الجنائية ما دامت أفعالهم تدخل في نطاق وظائفهم. وينبغي للإصلاح القانوني في المستقبل أن يجعل الحصانة من الملاحقة الجنائية غير قابلة للإلغاء إلا بأغلبية ثلثي أعضاء الهيئة التشريعية الوطنية بدلاً من إسناد هذه الصلاحية إلى السلطة التنفيذية أو (كما هو الحال الآن) إلى رئيس الجمهورية. فمثل هذا التعديل سيقضي على الضغط السياسي أو التخويف أو الخوف من الملاحقة القضائية من قبل السلطة التنفيذية.

وعلى المفوضية القومية للانتخابات، بموجب القانون، أن تضطلع بدورها ومسؤولياتها باستقلالية كاملة وحياد وشفافية (المادة ٥ من قانون الانتخابات القومية). وقد ترك القانون للمفوضية القومية للانتخابات تحديد كيفية نشر قراراتها، ومن الجدير بالذكر أنه منح المفوضية القومية للانتخابات سلطة استبعاد بعض المعلومات من الإفصاح العلني إذا وافق ثلثاً أعضاءها على ذلك (المادة ١١ (٤) من قانون الانتخابات القومية). وتزعم جماعات المعارضة أن المفوضية القومية للانتخابات ليست شفافة تماماً في صنع القرار ولا متسقة في

تقديم معلومات شاملة لجميع أصحاب المصلحة الانتخابيين على قدم المساواة. ولكي تدحض مفوضية الانتخابات الجديدة الادعاءات المتكررة ضد المفوضية السابقة بالتحيز، يجب أن تبذل قصارى جهدها لضمان الوصول السهل والفوري والفعال والعملي إلى جميع المعلومات ذات الاهتمام العام. وينبغي لها أن تنظر في وضع هذه المعلومات في المجال العام باستخدام قنوات الاتصال القائمة على شبكة الإنترنت، أو الوسائط المطبوعة، أو بشكل يمكن قراءته بواسطة الحاسوب. كما ينبغي النظر في تعديل القانون لإلزام المفوضية القومية للانتخابات بنشر جميع قراراتها وأدواتها التنظيمية وتعليماتها وبياناتها ذات الصلة بالعمليات الانتخابية. ويجب أن تسعى مفوضية الانتخابات الجديدة أيضاً إلى الاجتماع والتشاور بانتظام مع أصحاب المصلحة الانتخابيين، وعقد مؤتمرات صحفية، وفتح بعض اجتماعاتها لحضور أصحاب المصلحة (وهو بالفعل شرط بموجب المادة ١٠ (٢) (م) من قانون الانتخابات القومية)، والحد من نطاق سلطتها في حجب المعلومات عن طريق السياسات الداخلية المكتوبة.

وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تعتمد المفوضية مدونة قواعد سلوك للأعضاء والموظفين تلزمهم بالحفاظ على نزاهة العمليات الانتخابية والامتناع عن العمل بطريقة تتعارض مع مسؤوليتهم عن التصرف بشفافية ونزاهة وحياد. ويجب أن تتضمن المدونة عقوبات قابلة للتنفيذ الواقعي نظير الإخلال بالواجب أو السرية أو تضارب المصلحة، مثل الفصل من المفوضية أو أي إجراء تأديبي آخر.

يمثل الدور والمسؤولية الرئيسيان للمفوضية القومية للانتخابات بموجب القانون في ضمان وكفالة حقوق المواطنين السياسية في الترشيح والتعبير عن إرادتهم بحرية في اقتراع سري في كل انتخابات أو استفتاء دوري. ولهذا الغاية، يكون للمفوضية طائفة من الوظائف والصلاحيات (أنظر المادة ١٠ (١) - (٢) من قانون الانتخابات القومية). وتشمل هذه المهام إدارة الانتخابات والاستفتاءات، وإعداد سجل الناخبين، وتحديد حدود الدوائر الانتخابية، وتنظيم تسجيل المرشحين وتنظيم الحملات السياسية، وإصدار اللوائح التي تنظم الأداء الداخلي لعملياتها، وما إلى ذلك. وتغيب عن قائمة الوظائف والصلاحيات المستندة إلى المفوضية القومية للانتخابات مسؤولية القيام بحملات تثقيف الناخبين وإعلامهم. كما أغفل ذكر الالتزام بتدريب موظفيها، وغيرهم من مسؤولي الانتخابات والاستفتاءات، على دورهم ومسؤولياتهم، حسب مقتضيات الضرورة. كما لم تُذكر مسؤولية المفوضية القومية للانتخابات في التنسيق مع

وسائل الإعلام الحكومية والشرطة وقوات الأمن الأخرى أثناء الانتخابات والاستفتاءات، وعليه، ليس من الواضح ما هو مستوى سلطة المفوضية القومية للانتخابات على هذه الأذرع الحاسمة للحكومة خلال الفعاليات الانتخابية. ومن المسلم به أن المفوضية القومية للانتخابات يمكن أن تضطلع بهذه الأنشطة في إطار ولايتها العامة دون اختصاصات صريحة. ولكن، وبالنظر إلى أهمية هذه الأنشطة، فمن الأفضل النص عليها في القانون.

في الانتخابات السابقة على سبيل المثال، كانت المفوضية القومية للانتخابات مترددة في إشراك المجتمع المدني لرفع الوعي وتشجيع المشاركة السياسية، وحاولت الوكالات المتعددة الأطراف ومنفذون دوليون آخرون يدعمون المفوضية خلال الانتخابات القومية لعام ٢٠١٠ سد الفجوة في حملة المفوضية القومية لتثقيف الناخبين وإعلامهم من خلال تعزيز وتمويل مشاركة المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. ولسوء الحظ، جاء دعمهم بعد فوات الأوان وقدّموا القليل جداً بحيث لم يكفِ لعمل مساهمة حقيقية في فهم الناخبين للعمليات الانتخابية المعقدة وغير المألوفة (نوراد ٢٠١٠، الاتحاد الأوروبي ٢٠١٠أ). ولذلك، على المفوضية القومية للانتخابات التعامل بانتظام مع جميع الأطراف ذات العلاقة على الصعيدين الوطني والإقليمي خلال جميع مراحل العملية الانتخابية. وينبغي لها أن تنظر في حشد شبكات الأطراف الانتخابية ذات العلاقة والوصول إلى المجتمعات المحلية لتوسيع نطاق حملاتها التثقيفية والإعلامية للناخبين في جميع أنحاء القطر.

وسيكون التمويل الكافي والمناسب التوقيت للمفوضية حاسماً في تنفيذ الفعاليات الانتخابية المتوقعة، أي كفالة الوصول إلى جميع العمليات الانتخابية وتكافؤ الفرص فيها وسلامتها ونزاهتها وحيادها. وبموجب القانون الحالي، تتمتع المفوضية القومية للانتخابات باستقلالية كاملة في شؤونها المالية وهي مسؤولة عن إعداد ميزانيتها العادية وتلك المخصصة لإجراء انتخابات أو استفتاءات محددة. وتقدم المفوضية القومية للانتخابات ميزانيتها سنوياً ليوافق عليها الرئيس ولإدراجها في الميزانية الحكومية العامة. وتحوّل وزارة المالية الأموال إلى المفوضية القومية للانتخابات بمجرد الحصول على موافقة المجلس الوطني على الميزانية الحكومية). وتضع استقلالية الميزانية عبء عمل إضافياً على عاتق المفوضية خلال الفعاليات الانتخابية وتزيد من عبء الضوابط الداخلية لضمان الحفاظ على أعلى معايير المحاسبة والمشتريات. ووفقاً للهادة ١٧ من قانون الانتخابات القومية، يراجع مكتب المراجعة القومي أو من يعينه حسابات

المفوضية القومية للانتخابات سنوياً وبعد كل فعالية انتخابي ويقدم تقرير المراجعة النهائي ليراجعه المجلس الوطني. ولذلك، يجب أن تضمن مفوضية الانتخابات الجديدة أن تكون سياسات الشراء والامتثال، ونظم المحاسبة، ومهارات الموظفين، وإدارة المخزون، وضوابط المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات، وخطط الإبلاغ متينة ومناسبة لهذا التحدي.

الفصل ٥ تسجيل الناخبين

يقدم هذا القسم من التقييم لمحة عامة عن مسؤولية المفوضية القومية للانتخابات في وضع سجل دقيق للناخبين والحفاظ عليه بحيث يمكن للمواطنين المؤهلين ممارسة حقهم في التصويت. وسيبحث الاستعراض عملية تجميع سجل الناخبين وما إذا كان القانون واللوائح تنص بوضوح على إجراءات تسجيل الناخبين. كما سيتناول ما إذا كان سجل الناخبين يحدث بانتظام ليظل دقيقاً وما إذا كانت هناك تدابير كافية لمنع تعدد التسجيلات، وإدراج الناخبين الذين تأهلوا للتصويت حديثاً، وإزالة أسماء الأشخاص غير المؤهلين أو المتوفين. وبالإضافة إلى ذلك، سينظر الاستعراض في الفرص وسبل الانتصاف المتاحة للناخبين والأحزاب السياسية للطعن الفعال في أي حالة عدم دقة أو إغفال في سجل الناخبين. ويحدد القضايا التي يتعين على مفوضية الانتخابات الجديدة معالجتها لتحسين سجل الناخبين في جميع أجزاء هذا القسم.

٥.١. حق التصويت

يبين القانون الدولي بوضوح أنه يجب على الدول أن تجعل تسجيل الناخبين والتصويت مفتوحين ومتاحين لجميع المواطنين المؤهلين. تقرر المادة ٢٥ (ب) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بأن لكل مواطن الحق والفرصة، دون قيود غير معقولة، في أن ينتخب وينتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ١٩٦٦).

ويجب 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. وينبغي أن يتم، عملاً بقانون العقوبات الذي يجب أن يطبق بحذافيره، حظر أي تدخل تعسفي في عمليات التسجيل أو الاقتراع وكذلك أي تهديد أو تخويف للناخبين. وتعتبر حملات تثقيف وتسجيل الناخبين ضرورية لضمان ممارسة مجتمع متنور للحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ ممارسة فعالة. (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ١٩٩٦: رقم ١١)

وكما ذكر آنفاً، فإن حق التصويت في انتخابات حرة ونزيهة ومنظمة لا يكفله الميثاق الدستوري صراحة. ومع ذلك، فإن الحقوق الانتخابية محمية بموجب التزامات السودان بموجب القوانين الدولية والنطاق الواسع للمادة ٥٩ من الميثاق، التي تضمن الحق في المشاركة السياسية والعامّة. كما يجبر الميثاق الدولة على حماية وتعزيز وتأمين هذه الحقوق دون تمييز على أساس العرق أو الدين أو الثقافة أو الجنس أو اللون أو نوع الجنس أو الوضع الاجتماعي أو الاقتصادي أو الرأي السياسي أو الإعاقة أو الانتماء الإقليمي أو أي أساس آخر (المادة ٤ (١)).

ويقضي قانون الانتخابات القومية (المادة ٢١) بالحق في التسجيل كناخب لكل سوداني مؤهل عقلياً ويبلغ من العمر ١٨ عاماً ويقوم في دائرة انتخابية جغرافية مدة ثلاثة أشهر على الأقل قبل انتهاء فترة التسجيل. أما الذين يصبحون في سن ١٨ سنة بعد انتهاء فترة التسجيل وقبل الانتخابات أو الاستفتاء فلا يمكنهم التصويت ما لم تتخذ مفوضية الانتخابات الجديدة تدابير استثنائية لتسجيلهم.

لا يقيد قانون الانتخابات القومية أو يعلق تسجيل المواطنين المؤهلين الذين تم تعليق حقوقهم لأنهم أدينوا بجريمة. كما تضمن المادة ٢٢ (٣) لجميع الناخبين المؤهلين الذين يعيشون في الخارج الحق في التسجيل والإدلاء بأصواتهم في منافسات غير جغرافية (أي الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية وعناصر قائمة التمثيل النسبي في انتخابات المجلس الوطني). غير أن اشتراطات التسجيل التي لا داعي لها، مثل حيازة جواز سفر سوداني والإقامة السارية في البلد المضيف، تعني أن القانون يجعل من الصعب للغاية من الناحية العملية على

المواطنين المؤهلين المقيمين في الخارج التسجيل، ولا سيما اللاجئين. وينبغي للإصلاح القانوني في المستقبل أن يزيل هذه الشروط المغالية وغير العادلة، ولا سيما عندما يسمح بالتسجيل داخل القطر بأشكال أخرى من إثبات الهوية. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا يسمح بشروط وقيود المشاركة السياسية والعامة المباشرة وغير المباشرة إلا عندما تكون موضوعية ومعقولة وغير تمييزية (مجلس حقوق الإنسان ١٩٩٦: رقم ٣-٤).

يتعين بموجب القانون (المواد ٢١-٢٢ من قانون الانتخابات القومية) على الناخبين المؤهلين إظهار إثبات الهوية والأهلية والإقامة لإضافتها إلى سجل الناخبين. ولتطبيق القانون على نحو متسق، يجب أن توفر لوائح التسجيل قائمة بالوثائق الرسمية المقبولة التي يجب أن يقدمها الناخب في يوم التسجيل. وبوجه عام، يمكن أن تشمل هذه الشهادات، على سبيل المثال، شهادة الميلاد، أو بطاقة الهوية المصورة، أو شهادة الجنسية، أو رخصة القيادة، أو التسجيل المدني الوطني، أو شهادة الملكية. كما يسمح قانون الانتخابات القومية لمن لا يملكون وثائق الهوية المناسبة، ولا سيما في المناطق النائية ومخيمات النازحين، بإثبات هويتهم من خلال الشهود أو التصديق من السلطات التقليدية أو الهيكل الإدارية المحلية، مثل اللجان الشعبية المحلية. وفي حين أن من المشجع أن نرى عملية تسجيل شاملة بشكل إيجابي، فمن المحتمل أن تتعرض سلامة السجل ودقته للخطر دون وضع هذه الطريقة ضمن الضمانات والمعايير المناسبة.

ينص قانون الانتخابات القومية بوضوح على أنه لا يجوز للمواطنين المؤهلين التسجيل إلا كناخبين في دائرة انتخابية جغرافية واحدة، وتقع على عاتقهم مسؤولية الوصول إلى موظفي التسجيل للتسجيل. وبموجب المادة ٢١ (١) (أ) من قانون الانتخابات القومية، يكون مسؤول الدائرة الانتخابية على مستوى الولاية وموظفو الانتخابات في كل دائرة انتخابية مسؤولين عن إعداد ومراجعة وحفظ سجل الناخبين وفقاً للوائح الصادرة عن المفوضية القومية للانتخابات. ويقع على عاتق المفوضية واجب قانوني لضمان سهولة وشفافية عملية التسجيل وإزالة أي عقبات قد تمنع أو تثني الناخبين عن تسجيل أو تحديث سجلاتهم (المادة ١٠ (٢)). ومع الأسف، فشلت المفوضية في إصدار لوائح التسجيل والتوجيهات اللازمة خلال حملات تسجيل الناخبين الوطنية السابقة. كما لم يتم تدريب جميع موظفي التسجيل على الإجراءات قبل الشروع في عملية تسجيل الناخبين. وفضلاً عن ذلك، لا توجد حالياً قواعد وأنظمة مكتوبة بشأن التسجيل أو منع التسجيل غير المشروع أو الاحتياطي. فعلى سبيل المثال،

تعني المادة ٢٢ (٢) (أ) من قانون الانتخابات القومية الأفراد العسكريين والرحل من الوفاء بشرط الإقامة مدة ثلاثة أشهر؛ والمفوضية القومية للانتخابات مطالبة بوضع إجراءات خاصة لضمان إدراجها في سجل الناخبين، ولكن هذه الإجراءات غير محددة. ويلتزم الإطار التنظيمي أيضاً الصمت إزاء العملية والتوجيه اللازمين لإدراج الأشخاص النازحين المؤهلين في السجل. ولإعطاء هذه المجموعات الثلاث حق التصويت بشكل فعال، يجب على مفوضية الانتخابات الجديدة إصدار اللوائح المناسبة في الوقت المحدد وتوفير التوجيه والتدريب الرسميين لموظفي التسجيل بشأن العمليات ذات الصلة. وتشكل المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي (الأمم المتحدة ١٩٩٨) مورداً مهماً في هذا الصدد.

لا يحدد قانون الانتخابات القومية ولا لوائح المفوضية القومية للانتخابات بوضوح المعلومات والبيانات الشخصية التي سيتم جمعها وإدراجها علناً في سجل الناخبين. ومع ذلك، فإن نموذج تسجيل الناخبين الذي يستخدمه مسؤولو التسجيل (الملحق ب: المفوضية القومية للانتخابات ٢٠١٤) يسجل اسم الشخص المؤهل وسنه وجنسه وعنوان إقامته. ويجب على مبادرات الإصلاح القانوني المستقبلية مراجعة الأحكام التي تحكم سجلات الناخبين لضمان أن القانون يحمي الحق في الخصوصية كما يمنحه الميثاق الدستوري. ويجب أن يضمن الإطار القانوني جمع معلومات الناخبين وتخزينها واستخدامها وإصدارها بشكل مناسب. ويجب أن تكلف مفوضية الانتخابات بإصدار السياسات والحصول على الأدوات اللازمة لحماية بيانات الناخبين. كما ينبغي أن يوفر الإطار التنظيمي قائمة بالمعلومات الشخصية التي يتوقع من المفوضية جمعها، مثل الاسم العائلي، وتاريخ الميلاد، ومحل التصويت، وما إلى ذلك.

٢.٥. إجراءات التسجيل

تلتزم المادة ٢١ (٢) المفوضية القومية للانتخابات بمراجعة سجل الناخبين قبل ثلاثة أشهر من إجراء الانتخابات أو الاستفتاء. ويمكن أن تكون المراجعة الدورية لسجل الناخبين قبل فترة وجيزة من النشاط الانتخابي بحاجة إلى عمل كثيف وعرضة للاضطرابات: أي شيء من الظواهر الجوية القاسية إلى الاضطرابات المدنية إلى الصراع. كما أنها تتطلب موظفين مدربين تدريباً عالياً وموارد مالية ضخمة وهياكل أساسية كافية. وبالنظر إلى أن قوائم الناخبين

تُراجع وتُوضع بسرعة في إطار هذا النوع من التحديث، فإن هناك فرصة أكبر لحدوث أخطاء في إدخال البيانات، مما قد يعرض دقة السجل للخطر. ولذلك، ينبغي النظر في تعزيز موثوقية نظام جمع البيانات. وكذلك فإن حملات توعية وتثقيف الناخبين الموجهة ضرورية لنجاح حملة التسجيل القصيرة الأجل. وينبغي للمفوضية الانتخابية الجديدة أن توسع مبادراتها للتسجيل لتشمل محطات التلفزيون والإذاعة والصحف ومواقع التواصل الاجتماعي وحشد المجتمع المدني على مستوى القاعدة الشعبية مثل الجماعات النسائية ومنظمات الأقليات ومثلي الشباب. ويجب أن تتخذ المفوضية الخطوات اللازمة لضمان مراعاة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة أو حرية التنقل المحدودة في تخطيط تسجيل الناخبين وتنفيذها.

على المفوضية القومية للانتخابات، بموجب القانون، إتاحة قوائم الناخبين الأولية للجمهور لإتاحة وقت معقول للناخبين لتصحيح بياناتهم أو طلب إضافة أو حذف من القائمة. وبمجرد أن تنتهي المفوضية القومية للانتخابات من مراجعتها وتنشر القوائم المحدثة، يمكن للناخبين الاعتراض كتابياً على تسجيلهم أو تسجيل أي شخص آخر في غضون سبعة أيام من النشر (قانون الانتخابات القومية، المادة ٢٤ (١)). ويمكن للناخبين في هذه المرحلة الإبلاغ عن الأخطاء في معلومات التسجيل الخاصة بهم، على سبيل المثال، إذا سجلت تفاصيلهم على نحو غير صحيح أو لم يسجل ولكن كان ينبغي أن يسجل. وكذلك، يمكنهم طلب إزالة اسم شخص متوفي أو لا يقيم داخل الدائرة الجغرافية. وتتلقى لجنة يرأسها قاض ويعينها مسؤول الدائرة الانتخابية في كل دائرة انتخابية جغرافية جميع الشكاوى المتعلقة بدقة قوائم الناخبين. ويكون أمام اللجنة خمسة أيام للبت في طلب الاعتراض (المادة ٢٤ (٢) من قانون الانتخابات القومية). وفرصة المراجعة هذه قصيرة جداً، نظراً لأنه يجب استدعاء الأفراد غير المؤهلين والسماح لهم بإثبات أهليتهم للبقاء مسجلين. فيجب أن تنظر الإصلاحات القانونية المستقبلية في تمديد فترة مراجعة الشكاوى والسماح لأي شخص يتمتع بمكانة قانونية، فضلاً عن الناخبين، بتقديم شكوى للطعن في كيفية تجميع سجل الناخبين وصيانتته وتحديثه، ويشمل ذلك الأحزاب السياسية والمرشحين وأصحاب المصلحة الآخرين.

بمجرد انقضاء الفترة المسموح بها للمطالبات والاعتراضات، ينشر مسؤول الدائرة الانتخابية قائمة تضم جميع الناخبين الذين تم تصحيح سجلاتهم وأسماء المضافين لقائمة الحذف من السجل. ويكون أمام هؤلاء الناخبين ١٥ يوماً

لتقديم إفادة خطية موقعة إلى مسؤول الدائرة الانتخابية تعيد تأكيد حقهم في التصويت والاعتراض على التصحيحات أو الحذف من سجلات تسجيل الناخبين (المادة ٢٤ (٣) من قانون الانتخابات القومية). وتكون القرارات الصادرة عن مسؤول الدائرة الانتخابية نهائية، وتقدم التعديلات إلى المفوضية القومية للانتخابات لإدراجها في السجل قبل الإعلان عن قوائم الناخبين النهائية. وما إن تنشر المفوضية القوائم النهائية للناخبين، لا يمكن بعدئذ لأي ناخب أو أي طرف ثالث طلب مزيد من التغييرات في سجل الناخبين. وليس من غير المألوف أن تكون عملية الاستئناف مجرد وظيفة إدارية متروكة لموظفي الانتخابات للتعامل معها. ومع ذلك، يجب أن ينظر إلى الموظفين المسؤولين على أنهم منصفين وإلى العملية على أنها عادلة، مع إتاحة فرص كافية للناخبين لإثبات أهليتهم للتصويت، وإلا فإنه ينبغي الحرص على أن تكون قرارات مسؤول الدائرة الانتخابية خاضعة لمراجعة عاجلة من خلال النظام القضائي. ولضمان احترام الحقوق الأساسية وضمان السلامة القانونية، يجب أن تتاح للناخبين وسيلة فعالة للانتصاف من القرارات الإدارية.

ويحق لأي حزب سياسي الحصول على نسخة واحدة من قوائم الناخبين النهائية من المفوضية القومية للانتخابات دون أي تكلفة. كما يجب على المفوضية القومية للانتخابات إتاحة سجل الناخبين للمراجعة والتفتيش من أي شخص عند الطلب ودفع الرسوم المحددة. ولا يحدد قانون الانتخابات القومية ما إذا كان يمكن للأحزاب السياسية تلقي قوائم الناخبين إلكترونياً أم مطبوعة فقط. ويجب أن تحدد لوائح المفوضية القومية للانتخابات المواصفات الفنية لتزويد الأحزاب بنسخ من قوائم الناخبين. كما يجب أن يحظر إصلاح قانون الانتخابات القومية في المستقبل استخدام المعلومات الواردة في قوائم الناخبين لأي غرض آخر غير تسجيل الناخبين. وينبغي أن يشكل جمع بيانات الناخبين أو استخدامها أو نشرها جريمة لأي غرض آخر غير ممارسة حقوق التصويت (توجد فجوة في التشريعات الحالية فيما يتعلق بالإجراءات غير القانونية المرتكبة فيما يتعلق بتسجيل الناخبين: أنظر المادة ٨٩ من قانون الانتخابات القومية).

عادة ما تصدر المفوضية القومية للانتخابات بعد التسجيل إيصالاً برقم تسلسلي فريد لكل ناخب. ويطلب من الناخبين الاحتفاظ بالقصاصة وإحضارها في يوم الاقتراع مع بطاقة تعريف أخرى، مثل بطاقة الهوية الشخصية أو جواز السفر، للإدلاء بصوتهم. ومع الأسف، لن تحمي هذه القصاصات عملية تسجيل الناخبين إذا كان من السهل تزويرها وملئها على نحو غير متسق.

كما ستبطل الغاية منها إذا لم يتم توجيه الكثير من الناخبين للاحتفاظ بها وإحضارها في يوم الانتخابات. ومستقبلاً، يجب أن تفكر مفوضية الانتخابات الجديدة في إصدار بطاقة تحديد هوية للناخبين تكون أكثر ديمومة وموثوقية ومناسبة للناخبين ذوي معدل إلمام ضعيف بالقراءة والكتابة، وأن تكون بسمات أمنية جيدة لردع التزوير. ويجب أن يستند قرار القيام بذلك إلى تقييم الجدوى وفعالية التكلفة والاستدامة والقدرات اللازمة لإدخال نوع جديد من بطاقة هوية الناخب قبل الانتخابات المقبلة. ومع أن بطاقات تحديد هوية الناخبين يمكن أن تؤدي دوراً حاسماً في رفع مستوى نزاهة العملية الانتخابية وشرعيتها، قد يكون إنتاجها وتحديثها مكلفاً. وتتطلب التكنولوجيا أيضاً موظفين مدربين تدريباً عالياً وهيكل أساسية إدارية كبيرة للدعم والتشغيل والصيانة والتوزيع. ومن المهم الإشارة إلى أنه، كما هو الحال مع تقنيات الانتخاب، لا ينبغي اعتماد بطاقات الهوية المحسنة إلا إذا حلت المشاكل التي قد تعوق مصداقية العملية أو قبول النتائج، وليس كغاية في حد ذاتها (المفوضية السامية لحقوق الإنسان ٢٠١٨).

يجب فحص التخطيط الإداري وتنظيم عمليات تسجيل الناخبين السابقة بدقة لتقييم تأثيرها على كفاءة سجل الناخبين الحالي وجودته ومصداقيته. وينبغي أن تنظر مفوضية الانتخابات الجديدة في إجراء مراجعة شاملة لتسجيل الناخبين في الفترة السابقة للانتخابات. وينبغي أن تشمل المراجعة جوانب متعددة من العملية، وهي:

- (١) جميع القرارات والأنظمة والإجراءات والتوجيهات المتعلقة بتسجيل الناخبين؛
- (٢) خطة وجدول تنفيذ تسجيل الناخبين؛
- (٣) التحضير اللوجستي لجمع كميات كبيرة من بيانات الناخبين والتحقق منها وتسجيلها وتخزينها؛
- (٤) شراء ونشر مواد التسجيل والمعلومات على مراكز التسجيل؛
- (٥) تعيين موظفي التسجيل وتدريبهم ودفع أتعابهم؛
- (٦) العناصر التقنية والهياكل الأساسية لعملية تسجيل الناخبين والسجلات، بضمنها بطاقة تحديد هوية الناخبين؛

(٧) عمليات المطالبات والاعتراضات؛ و

(٨) تثقيف الناخبين والأنشطة الإعلامية.

وإذا سمح الوقت بذلك، ينبغي أيضاً النظر في إجراء تدقيق لقاعدة بيانات ودراسة استقصائية ميدانية إحصائية (باستخدام أساليب أخذ العينات مثل 'قائمة الناخبين' والأشخاص الذين يتم إدراجهم في القائمة) لاختبار جودة سجل الناخبين.

الفصل ٦

الأحزاب السياسية والمرشون والحملات الانتخابية

يتناول هذا القسم ما إذا كان الإطار القانوني الانتخابي يوفر للأحزاب السياسية والمرشحين معاملة وفرصة متساوية، دون قيود غير معقولة، للمنافسة والحملة الانتخابية. ويقيم ما إذا كانت متطلبات وإجراءات تسجيل المرشحين منصوص عليها في القانون ومطبقة بشكل موحد. كما تقيم المراجعة أسباب رفض طلب التسجيل كمرشح وما إذا كانت تستند إلى معايير موضوعية منصوص عليها صراحة في القانون. وإلى جانب ذلك، ستدرس هذه المراجعة السبل المتاحة للأحزاب السياسية والمرشحين للطعن في الرفض المقدم ضد طلباتهم لإدراج أسمائهم في بطاقة الاقتراع. والهدف هو ضمان أن الإطار القانوني لا يقيد بشكل غير مبرر الحق في الترشح والمنتخب.

ينظر هذا القسم أيضاً فيما إذا كانت لوائح الحملات تعزز الشفافية وتتطلب تفاصيل حول مصادر التمويل والنفقات. والهدف هو بحث ما إذا كان الإطار القانوني يفرض أي قيود لا داعي لها على حرية التجمع أو التعبير أو تكوين الجمعيات، مما قد يعيق وصول المتنافسين إلى الناخبين أثناء الحملة الانتخابية.

٦.١. الحق في الترشح للانتخابات

يمثل الحق في الترشح للانتخابات عنصراً لا ينفصل عن الحق في المشاركة السياسية والعامة الذي تحميه المادة ٥٩ من الميثاق الدستوري: وينبغي أن تكون أي تقييدات تفرض على حق ترشيح النفس للانتخاب، مثل تعيين حد أدنى للسن، تقييدات مبررة قائمة على معايير موضوعية

ومعقولة. وينبغي 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. وينبغي عدم إخضاع أي شخص لأي شكل كان من أشكال التمييز أو التحيز لمجرد قيامه بترشيح نفسه.

(اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ١٩٩٦: رقم ١٥)

يشترط قانون الانتخابات القومية على المرشحين استيفاء متطلبات محددة يتم وضعها على بطاقة الاقتراع لأي انتخابات. وتختلف هذه المتطلبات حسب نوع المنافسة الانتخابية. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يكون المرشح الراغب في الترشح للانتخابات الرئاسية سوداني المولد، وأن يكون ذا أهلية عقلية، وألا يقل عمره عن ٤٠ عاماً، وأن يكون ملماً بالقراءة والكتابة، وألا يكون مداناً بجريمة تتطوي على مساس بالأمانة أو فساد أخلاقي (المادة ٤١ من قانون الانتخابات القومية). وعلى المرشحين للرئاسة أيضاً نيل الحد الأدنى من دعم الناخبين المسجلين بمقدار ١٥,٠٠٠ ناخب مسجل من ثلثي الولايات الـ ١٨ على الأقل، مع ما لا يقل عن ٢٠٠ ناخباً من كل ولاية (المادة ٤٢ (١) من قانون الانتخابات القومية).

وتوصي أفضل الممارسات بتحديد الإيداعات النقدية عند مستوى كاف لتثبيط الأحزاب غير الجدية أو المرشحين المستقلين، على أن لا تكون عالية إلى الحد الذي يمنع الأحزاب الشرعية أو المرشحين المستقلين من الحصول على حق الاقتراع (أنظر مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ٢٠١٣). في السودان، يتعين على المرشحين للرئاسة دفع وديعة نقدية تساوي ١٠ آلاف جنيه سوداني (ما يعادل اليوم ٢٧ دولار أمريكي نظراً لانخفاض قيمة الجنيه السوداني) قابلة للاسترداد إذا حصل المرشح على أكثر من ١٠ بالمئة من الأصوات الصحيحة المدلى بها في الانتخابات أو انسحب من السباق خلال الأيام الـ ٤٥ السابقة ليوم الاقتراع. وبالإضافة إلى ذلك، على المرشحين للرئاسة تقديم إفادة خطية مصدقة بالأصول والخصوم للسنة التي تسبق الترشح للانتخابات، وتشمل الموجودات المسجلة بأسماء زوج/زوجة المرشح وأسماء أطفاله/أطفالها (قانون الانتخابات القومية، المادة ٤٣ (٣-٤)).

لغرض التسجيل، يجب على المرشحين للرئاسة استخدام استمارات الطلب والبيانات المحلفة التي أعدها المفوضية القومية للانتخابات. ويعتبر عدم تقديم

المستندات الداعمة أو استيفاء أي متطلبات محددة في القانون سبباً للإبطال طلب تسجيل المرشح (المادة ٤٤ من قانون الانتخابات القومية). ومن غير الواضح من الإطار القانوني ما إذا كان سيتم منح المرشح فرصة لتصحيح أي أخطاء أو أوجه نقص طفيفة في طلبه قبل نهاية فترة الترشيح. فمثل هذا الضمان ضروري للحرص على عدم رفض ترشيحات المرشحين لأسباب غير كافية.

في غضون ٤٨ ساعة من إغلاق فترة ترشيح المرشح، تنشر المفوضية القومية للانتخابات للمراجعة العامة والاعتراض أسماء جميع الأفراد المتقدمين للظهور في الاقتراع الرئاسي مع انتماءاتهم. ولجمهور العام، وبضمنه الأحزاب السياسية، ٧٢ ساعة للاعتراض أو التعليق على أي ترشيحات. وأمام المفوضية القومية للانتخابات ثلاثة أيام بعد فترة الاعتراضات هذه لتقرير ما إذا كانت طلبات المرشحين متوافقة مع القواعد واللوائح (المفوضية القومية للانتخابات ٢٠١٤: القواعد ١٦ (١-٣)). وعلى المفوضية القومية للانتخابات بعد ذلك أن تنشر على الفور قائمة بالطلبات المقبولة والمرفوضة، مع توضيح سبب رفض طلبات بعضها. وتكون هناك فترة سبعة أيام لاستئناف الطلبات المرفوضة أمام المحكمة، التي لها مهلة سبعة أيام للبت في الطلب. وتنشر المفوضية القومية للانتخابات القائمة النهائية للمرشحين في الجريدة الرسمية وأي وسيلة إعلامية أو غير ذلك مما تراه مناسباً. ويبدو أن جدول الترشيح الذي حدده المفوضية القومية للانتخابات ضيق للغاية، بالنظر إلى أن القانون يسمح بما يصل إلى ٩٠ يوماً قبل يوم الانتخابات لإنهاء العملية (قانون الانتخابات القومية، المادة ٤٣ (٢)).

لا تختلف قواعد ترشيح المرشحين للانتخابات المحلية والتشريعية كثيراً عن قواعد الانتخابات الرئاسية، عدا ما يتعلق بسن الأهلية، السجلات الجنائية المبטلة للأهلية، الحد الأدنى المطلوب من دعم الناخبين، قيمة الإيداع النقدي وفترة التسجيل.

مع الأسف، اللوائح والقواعد الحالية الصادرة عن المفوضية القومية للانتخابات هي مجرد تكرار للمواد ذات الصلة في قانون الانتخابات القومية. وعلى هذا النحو، يفشل النظام التنظيمي في تحقيق هدفه القانوني: وهو محدد رئيسي للجودة في العمليات الانتخابية الناتجة. فيجب على مفوضية الانتخابات الجديدة مراجعة جميع اللوائح والقواعد والمبادئ التوجيهية والنماذج لمراجعة ومعالجة ترشيحات المرشحين لضمان عمليات واضحة وشفافة ونزيهة تضمن تكافؤ الفرص

بين المرشحين وتتوافق مع أفضل الممارسات. وينبغي أن توفر هذه المراجعات (من بين أمور أخرى) الجدول الزمني لبدء فترة الترشيحات واختتامها، مع تحديد متى وكيف وأين يجب اتخاذ إجراءات الترشيح، وتحديد عملية التدقيق والتحقق من استمارات وإعلانات الترشيح (المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠٠٢). ويجب أن توفر اللوائح أيضاً طريقة دقيقة ومعقولة للتحقق من توقيعات الناخبين المؤيدين لترشيحات المرشحين والتحقق منها لضمان تعرض جميع المرشحين، بغض النظر عن نوع المنافسة الانتخابية، لنفس المستوى من التدقيق وفقاً لمعايير واضحة وموضوعية.

٦,٢. الحملات الانتخابية

للمساعدة في ضمان تكافؤ الفرص وضمان انتخابات تعبر عن إرادة المواطنين، يجب أن تتاح للمرشحين والأحزاب السياسية فرص متساوية لتقديم حملاتهم. وبذلك يصبح الناخبون أكثر قدرة على اتخاذ قرارات واعية ومستنيرة في يوم الانتخابات. ويجب تطبيق أي قيود على الحملات الانتخابية على جميع المتنافسين على قدم المساواة وباتساق ونزاهة، ولا ينبغي تنفيذها بطريقة تحد من الفرص المشروعة لإقامة الحملات (المفوضية الأوروبية ٢٠١٦).

ينظم الميثاق الدستوري وقانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ وقانون شؤون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧ تنظيم الحملات الانتخابية، ولعدد من حقوق الإنسان التي يكفلها الميثاق دور مباشر في دعم المرشحين وتمكينهم من القيام بالحملات الانتخابية بحرية دون قيود غير معقولة، ويشمل ذلك حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وحرية الرأي والتعبير، والحق في الإعلام والتثقيف. وعليه، فإن التمييز والحواجز الأخرى التي تحول دون التمتع الكامل بهذه الحقوق الداعمة ستقوض جهود الأحزاب السياسية والمرشحين للوصول إلى الناخبين وطرح آرائهم وبرامجهم. فيجب أن تكون جميع الأحزاب المتنافسة والمرشحين قادرين على عقد الاجتماعات والتجمعات والفعاليات ونشر المعلومات والأفكار للناخبين بأي شكل خلال فترة الحملة. وفي الوقت نفسه، يقع على عاتق المتنافسين واجب القيام بحملات نزيهة والالتزام بقواعد ولوائح الحملة، ومن ذلك التنديد بأعمال العنف أو التخويف أو المضايقة أو التحريض على ارتكاب مثل هذه الأفعال من خلال خطاب الكراهية أو الخطاب السياسي (المادتان ٦٥ (٢-٣) و٦٦ (٦) من قانون الانتخابات القومية).

المفوضية القومية للانتخابات مسؤولة عن تنظيم فترة الحملة الانتخابية والإشراف عليها وتحديد وإعلان القواعد التي تحكمها (المادة ٦٤ (٢) من قانون الانتخابات القومية). ولكن، لم تتضمن قواعدها العامة لسنة ٢٠١٤ أي مبادئ توجيهية بشأن الحملات الانتخابية، على الرغم من أن المفوضية لديها صلاحيات لتنفيذ وفرض لوائح الحملة التي تحدد وتوضح القانون بشكل أكبر. وعليه، فإن الإطار القانوني للحملات الانتخابية والتمويل في هيكله الحالي غير مكتمل، ويفتقر إلى القواعد التشريعية والتنظيمية المناسبة اللازمة لمكافحة الغش وإساءة استخدام السلطة وإساءة استخدام موارد الدولة، أو تعزيز المساواة والشفافية والمساءلة. فعلى سبيل المثال، يعترف الإطار القانوني الحالي بأهمية إجبار جميع مؤسسات الدولة والموظفين العموميين على التصرف بنزاهة وضمان تكافؤ الفرص لجميع المرشحين والأحزاب السياسية خلال الحملة الانتخابية (المادة ٦٥ (١) من قانون الانتخابات القومية؛ أنظر أيضاً المادتين ٤٣ و٤٧ من الميثاق). ويصنف عدم التصرف بنزاهة بموجب قانون الانتخابات القومية على أنه عمل غير قانوني يعاقب عليه بالسجن مدة تصل إلى سنتين ولا تقل عن ستة أشهر أو بغرامة أو بكليهما. على أن الإطار القانوني لا يحدد الإجراءات التي يتخذها الموظفون العموميون والتي تعتبر حزبية أو متحيزة أو مقيدة لحق المتنافسين في حملات سلمية ومتساوية. كما أن الإطار القانوني لا يحدد أي عقوبات إدارية يمكن لمفوضية الانتخابات القومية تطبيقها بشكل مستقل عند انتهاك لوائح الحملة دون التنازل للسلطة القضائية. وعليه، فإن الولاية القانونية للمفوضية القومية للانتخابات غير مكتملة من حيث جوهرها وتعوزها آليات الإنفاذ القوية.

في الانتخابات الأخيرة، أشارت تقارير متعددة إلى تدخل أفراد الأمن في الحملات السلمية للمتنافسين، إما عن طريق رفض منح تصاريح لعقد التجمعات، واعتقال المرشحين واحتجازهم دون توجيه تهم إليهم، أو تفريق التجمعات الانتخابية بالقوة (هيومن رايتس ووتش ٢٠١٠). لقد تصرف موظفو إنفاذ القانون مراراً وتكراراً دون خشية العقاب ولم يحاسبوا على انتهاك القانون أو إساءة استخدام سلطاتهم. وفي الحالات التي تتردد فيها المحاكم أو المدعون العامون في التعاون مع مفوضية الانتخابات في إنفاذ لوائح الحملات، على المفوضية النظر في الكشف علناً عن نتائجها المتعلقة بالانتهاكات القانونية أو السلوك غير القانوني من قبل الموظفين العموميين لحماية مصداقيتها واستقلاليتها. وينبغي للمفوضية أيضاً أن تنظر، بالتنسيق مع الحكومة الانتقالية،

في وضع برنامج للتثقيف المدني على نطاق القطر (التثقيف في مجال المواطنة)، بما في ذلك التدريب على دور موظفي الخدمة العامة والأمن في إطار نظام حكم ديمقراطي. وينبغي تقديم التدريب قبل الفعاليات الانتخابية المقبلة للتوعية بقواعد وأنظمة الانتخابات بوجه عام وبالحملات الانتخابية بوجه خاص.

من المهم التأكيد مرة أخرى بأن الإنفاذ الفعال ضروري لأي نظام حقيقي لتنظيم الحملات الانتخابية. ومما يؤسف له أن الافتقار إلى الإرادة السياسية لدعم الإنفاذ الصارم قد يؤدي إلى إعاقة قدرة مفوضية الانتخابات على محاسبة المخالفين الانتخابيين على خرق قواعد الحملة الانتخابية والتمويل على الرغم من مسؤوليتها عن تطبيق قواعد ولوائح الحملة الانتخابية بأساق ونزاهة. فيجب على مفوضية الانتخابات الجديدة مراجعة الإطار القانوني الحالي وتحديد الثغرات التي يجب معالجتها من خلال اللوائح والإجراءات الجديدة لحماية حق المتنافسين في الحملات السلبية. ولردع عدم الامتثال ولإنفاذ القانون، ينبغي للمفوضية إنشاء وحدة مسؤولة عن إنفاذ لوائح الحملات السياسية وتزويد تلك الوحدة بالصلاحيات والتدريب والموارد الكافية اللازمة لأداء مسؤولياتها في الرقابة والكشف والإنفاذ.

٦,٣. تمويل الحملات الانتخابية

ينص قانون الانتخابات القومية على مجموعة من القواعد التي تنظم تمويل الحملات الانتخابية. وتركز هذه على منع التمويل من المصادر غير المرغوب فيها، وضمان الشفافية من خلال الإبلاغ المالي والإفصاح العام، وتسوية مجال التنافس من خلال توفير البث والإعانات المجانية للمرشحين المتنافسين.

بموجب المادة ٦٧ (١)، يمنع قانون الانتخابات القومية المرشحين والأحزاب السياسية من قبول المساهمات أو الهبات أو الدعم المادي من أي بلد أجنبي أو هيئة أجنبية (هو محظور أيضاً بموجب قانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧). ويمكن للتمويل من مصادر غير قانونية أن يمنح الجهات الفاعلة غير المشروعة أو الإجرامية أو الإرهابية إمكانية الوصول إلى العملية السياسية الشاملة ويعيق المصالحة بين الفصائل المتحاربة. ولكن لا ينبغي تفسير هذا الحظر على أنه يمنع المساهمات المالية من المواطنين الذين يعيشون في خارج القطر.

يُسمح بالتبرعات الخالصة والمساهمات من الأفراد والشركات والمنظمات غير الحكومية المحلية المسماة. ولكن، لا يُسمح بأي تبرعات أو مساهمات مجهولة المصدر لأن الأحزاب السياسية والمرشحين يجب أن يكشفوا عن مصادر تمويلهم وطبيعة ومقدار إنفاقهم في غضون ٣٠ يوماً من النتائج النهائية للانتخابات أو الاستفتاء. ويجب مراجعة التقرير النهائي لتمويل حملة المتنافسين واستيفاء الممارسات المحاسبية المقبولة. ويعد عدم تقديم المعلومات المطلوبة قانوناً في الوقت المحدد وبالشكل الذي حدده المفوضية القومية للانتخابات جريمة انتخابية يعاقب عليها بغرامة تحددها المحكمة المختصة، أو بالسجن مدة تصل إلى عامين ولا تقل عن ستة أشهر، أو بكليهما (المادة ٧٠ (٢-١) من قانون الانتخابات القومية. كما أن قانون الأحزاب السياسية يتطلب من الأطراف 'حسابات مدققة سنوية مقدمة إلى مجلس شؤون الأحزاب السياسية'. وعلى مفوضية الانتخابات الجديدة إنفاذ قيود التمويل القانونية والتزامات الإبلاغ من خلال الإجراءات الإدارية أو القضائية لردع عدم الامتثال ولتعزير المساءلة. ويجب على المفوضية أيضاً النظر في إتاحة معلومات تمويل الحملات التي يكشف عنها المتنافسون للجمهور؛ فإن الوصول إلى معلومات تمويل الحملات الانتخابية للمتنافسين من شأنه أن يزيد من ثقة الجمهور العام في العملية الانتخابية ويوفر معلومات كافية عن كيفية تمويل المرشحين والأحزاب السياسية لحملاتهم.

يُسمح لحكومة الدولة السودانية وحكومات الولايات بتقديم التمويل العام لجميع المرشحين والأحزاب السياسية أثناء الحملات الانتخابية للمساعدة في تعزيز القدرة التنافسية للانتخابات (المادة ٦٧ (٢) (ج) من قانون الانتخابات القومية؛ المادة ٢١ (د) من قانون الأحزاب السياسية). ولكن، يفترق الإطار القانوني الانتخابي إلى مزيد من التفاصيل حول كيفية توزيع هذه الإعانات، كما أنه من غير الواضح ما إذا كان من المتوقع أن تشرف المفوضية القومية للانتخابات على الأموال المخصصة. فيجب أن يعين الإطار القانوني الانتخابي المؤسسة المسؤولة عن تخصيص وإدارة التمويل العام للمرشحين والأحزاب السياسية أثناء الحملات الانتخابية، ويجب أن ينص على المبادئ التوجيهية والإجراءات اللازمة للوصول إلى هذه المعلومات وتلقيها، مع ضمان توزيع هذه المبادئ التوجيهية والإجراءات على المتنافسين في الانتخابات على أساس منصف باستخدام معايير عادلة وتسليمها في الوقت المناسب. ويلزم أن تكون عمليات صنع القرار بشأن تخصيص الإعانات الحكومية شفافة، حتى يتمكن المتنافسون والجمهور الأوسع

من فهم النتائج والثقة بها. كما يجب أن يضمن الإطار القانوني عدم منح أي ميزة لشاغلي المناصب في توزيع الأموال العامة لأغراض الحملة.

وبموجب المادة ٦٧ (٣)، يمكن لمفوضية الانتخابات القومية الحد من نفقات الحملات الانتخابية لضمان تكافؤ الفرص لمختلف المرشحين والأحزاب السياسية. وتحدد المفوضية القومية للانتخابات الحد الأقصى للإنفاق من خلال موازنة عوامل من قبيل حجم دائرة انتخابية جغرافية معينة، والسكان الناخبين في الدائرة الانتخابية، وإمكانية الوصول إلى المناطق السكنية، وأي عوامل أخرى يمكن أن تؤثر على التكاليف الإجمالية للحملة الانتخابية. وينبغي فهرة حدود الإنفاق لجميع السباقات الانتخابية حسب التضخم لضمان بقائها ذات أهمية للانتخابات اللاحقة (مبادرة حول البيانات الانتخابية المفتوحة، غير مؤرخ).

وينص القانون أيضاً على أن يتمتع المرشحون والأحزاب السياسية بإمكانية الوصول على قدم المساواة إلى أجهزة وسائط الإعلام العامة (أي المملوكة ملكية عامة أو الممولة من القطاع العام) دون أي تكلفة. فإذا فرضت رسوم على أي خدمات إعلامية، فيجب أن تكون معقولة ومتناسبة مع الخدمات المقدمة، وتطبق على جميع الأحزاب السياسية والمرشحين على قدم المساواة ودون تمييز (قانون الانتخابات القومية، المادة ٦٩). ويتوقع من وسائل الإعلام العامة أن تكون متوازنة ومحيدة في تقاريرها عن الحملات الانتخابية وألا تميز ضد أي حزب سياسي أو مرشح. وتعد مخالفة الواجب إذا بنت برامج بعض المرشحين أو الأحزاب في أوقات أقل ملائمة من غيرها (المادة ١٩).

من المتوقع بموجب المادة ٦٦ (٢) من قانون الانتخابات القومية، أن تصدر المفوضية القومية للانتخابات المزيد من القواعد والمبادئ التوجيهية لتنظيم وصول المتنافسين الانتخابيين إلى وسائل الإعلام العامة. ومع الأسف، لا يزال الإطار التنظيمي الذي يحكم هذا الوصول خلال الحملات الانتخابية ضعيفاً ويتطلب إصلاحاً جاداً لموائمته مع أفضل الممارسات. فعلى سبيل المثال، ينبغي التأكيد بوضوح على أن الدعم العيني للوصول إلى وسائل الإعلام العامة يعتبر مساهمة في تمويل الحملات الانتخابية. ومن ثم، يجب أن يحسبه المتنافسون ضمن أي سقف إنفاق للحملة تحدده مفوضية الانتخابات ويتم الإبلاغ عنه على النحو الواجب. ويجب أن تحدد اللوائح أيضاً كيفية تقييم التبرعات العينية. والأهم من ذلك، يجب أن توضح القواعد أن وسائل الإعلام ليست مسؤولة قانوناً عن التصريحات غير القانونية التي يديها المرشحون أو ممثلو الأحزاب في البث أثناء

الحملات الانتخابية. وفضلاً عن ذلك، يجب أن تنص القواعد على أنه لا يجوز للدولة ولا لوسائل الإعلام فرض رقابة على برنامج المرشح أو الحزب السياسي إذا لم يتضمن أي تصريحات غير قانونية.

وعلى مفوضية الانتخابات الجديدة أن تنظر في إنشاء إدارة مسؤولة عن مراقبة البث الانتخابي، وتخصيص الوقت لمختلف الأحزاب السياسية والمرشحين، وتلقي الشكاوى المتعلقة بالوصول إلى وسائل الإعلام والإنصاف والمسؤولية والبت فيها. كما ينبغي أن تكون لهذه الإدارة سلطة الاستماع إلى الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات المتصلة بالبث الإذاعي من جانب وسائط الإعلام أو الأحزاب السياسية أو المرشحين واتخاذ إجراءات ملزمة بشأنها، منها إصدار أمر بالتصحيح أو الرد. وينبغي أن تخضع الإجراءات والقرارات التي تتخذها مفوضية الانتخابات فيما يتعلق باستخدام المتنافسين على الانتخابات لوسائط الإعلام العامة لأغراض الحملة الانتخابية لمراجعة قضائية، وينبغي الاضطلاع بها على وجه السرعة.

أخيراً، يعد استخدام موارد الدولة لصالح حملة مرشح أو حزب سياسي مثلاً آخر على الحالات التي يمكن أن يؤدي فيها عدم وجود ضوابط وعقوبات كافية لسوء السلوك إلى تقويض تكافؤ الفرص في الحملات الانتخابية تقويضاً خطيراً. ففي حين أن قانون الانتخابات القومية يحظر (بالمادتين ٦٩ و٩٦) استخدام موارد الدولة خلال الحملات الانتخابية، إلا أنه لا يحدد ما يمثل إساءة استخدام لموارد الدولة. كما تفتقر المفوضية القومية للانتخابات إلى قدرات الرقابة وآليات الإنفاذ اللازمة للتنفيذ الفعال للقانون. ومع الأسف، يمكن استغلال التمويل السياسي غير الخاضع للسيطرة الكافية على نطاق واسع للمصالح الخاصة وممارسة تأثير غير مبرر على السياسة والقرارات السياسية (تشك وآخرون ٢٠١٩). وتُشجع مؤسسات الدولة، ومن بينها مفوضية الانتخابات الجديدة، بموجب المادة ٧ (٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الأمم المتحدة ٢٠٠٤ ب) على اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية في تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية. ومع ذلك، ينبغي لمؤسسات الدولة أن تضع في اعتبارها أن أنظمة التمويل السياسي من المرجح أن تكون غير فعالة في مكافحة الفساد إذا كانت موجودة بمعزل عن غيرها، فيجب وضعها ضمن آلية شاملة لمكافحة الفساد تتعامل مع الضغط وتضارب المصالح والإفصاح عن الأصول والقضايا الأخرى ذات الصلة (هامادا وأغراوال ٢٠٢٠).

الفصل ٧

تسوية النزاعات الانتخابية

لتسوية النزاعات الانتخابية بكفاءة وفعالية أهمية حاسمة للحماية الشاملة للحقوق الانتخابية، وثقة الجمهور في العمليات الانتخابية، ونزاهة الانتخابات، ومنع نشوب الصراعات، وقبول نتائج الانتخابات (أوروزكو-هنريكيزيه وآخرون). وبموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المادة ٢٣، ب))، ينبغي أن تتاح لكل شخص إمكانية الوصول إلى وسيلة فعالة للانتصاف من القرارات أو اللوائح الإدارية والقدرة على التماس المراجعة القضائية (المفوضية السامية لحقوق الإنسان ١٩٦٦). يجب أن تكون الشكاوى الانتخابية وعمليات الاستئناف واضحة وفعالة وشفافة ومتاحة للجمهور، بما في ذلك داخل إدارة الانتخابات والمدعين العامين والمحاكم. وعلاوة على ذلك، يجب أن تنفي هذه العمليات بالمعايير الدولية وتضمن للناخبين والمرشحين والأحزاب السياسية والأطراف الانتخابية الأخرى ذات العلاقة ما يلي (منظمة الأمن والتعاون في أوروبا - مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان ٢٠١٩):

- (١) الحق في تقديم شكوى؛
- (٢) الحق في تقديم أدلة مساندة للشكوى؛
- (٣) الحق في محاكمة علنية وعادلة بشأن الشكوى؛
- (٤) الحق في إجراءات نزيهة وشفافة عند التعامل مع الشكوى؛
- (٥) الحق في سبيل انتصاف فعال وسريع؛ و
- (٦) الحق في الاستئناف أمام محكمة الاستئناف إذا رُفض طلب الانتصاف.

ويتناول هذا القسم ما إذا كان الإطار القانوني للشكاوى والطعون الانتخابية ييسر إجراءات وسبل انتصاف مناسبة لحماية الحقوق الانتخابية في جميع مراحل العملية الانتخابية. ويدرس الاستعراض ما إذا كانت إجراءات تقديم الشكاوى وولاية السلطات المختصة ذات الصلة محددة في القانون. كما يدرس ما إذا كانت الإجراءات تنص على مهلة زمنية معقولة لتقديم الشكاوى وتسويتها وما إذا كانت تتيح فرصاً للطعن أم لا.

لم ينص قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ على قسم منفصل عن آليات حل النزاعات الانتخابية اللازمة للاستماع أو الفصل في الشكاوى أو الطعون أو المطالبات أو المناقشات المتعلقة بالمراحل المختلفة للعملية الانتخابية. وبدلاً من ذلك، تُذكر إجراءات تقديم الشكاوى والطعون في جميع مراحل القانون في مختلف مراحل العمليات الانتخابية. على سبيل المثال، يمنح قانون الانتخابات القومية الحق في تقديم شكاوى بشأن انتهاك القانون للخطوات الأساسية مثل تسجيل الناخبين والمرشحين، وترسيم حدود الدوائر الانتخابية، وتمويل الحملات الانتخابية، ونتائج الانتخابات. ولا يوفر قانون الانتخابات القومية مكانة قانونية للناخبين والمرشحين والأحزاب السياسية للاعتراض على التجاوزات أو عدم الدقة في العملية الانتخابية. ويقتصر الحق في تقديم الشكاوى على المراحل التي تؤثر بشكل مباشر على حقوق الناخبين أو المرشحين أو الأحزاب السياسية. ويمكن أن يساعد توسيع نطاق القانون لمجموعة الأشخاص الذين يحق لهم تقديم الشكاوى في زيادة الثقة في العمليات الانتخابية، بشرط وجود ضمانات لمنع الشكاوى غير الجدية التي تهدف إلى التعطيل.

كما أن قانون الانتخابات القومية لا ينص على إجراءات شكاوى وطعون واضحة ومفهومة وفعالة وكيفية إشراك مستويات السلطة المختلفة داخل المفوضية القومية للانتخابات ونظام المحاكم. فقواعد المفوضية القومية للانتخابات ولوائحها وتعليماتها بشأن حل المنازعات الانتخابية ضئيلة للغاية. وعلى مفوضية الانتخابات الجديدة أن تزيد من توضيح أحكام قانون الانتخابات لتعزيز قدرة مختلف الهيئات المختصة على التعامل بسرعة وبشكل موحد مع مختلف أنواع الشكاوى التي تنشأ حتماً في جميع مراحل العمليات الانتخابية. ويجب أن تنص القواعد واللوائح على من يمكنه بالضبط تقديم شكاوى، وعلى أي أساس، وإلى أي قسم أو هيئة، وكيف سيتم التعامل مع هذه الشكاوى أو الاستئناف، وكيف سيتم إخطار أطراف الشكاوى، وكيف سيتم تنفيذ القرارات ونشرها، وأرشفتها. وينبغي للمفوضية أيضاً أن تنظر في تحديث نماذج واستمارات الشكاوى لتشمل

نوع المعلومات والوثائق الداعمة اللازمة للمساعدة في إبلاغ أصحاب الشكاوى والتعجيل بعملية المراجعة. ولكن لا ينبغي استخدام هذه النماذج الموحدة كمنطلق لرفض الشكاوى التي لا تتوافق مع النموذج.

على المفوضية القومية للانتخابات، بموجب المادة ١٠ (٢) (ي) من قانون الانتخابات القومية، اتخاذ الإجراءات اللازمة ضد الأشخاص الذين يرتكبون جرائم سوء السلوك أو الجرائم الانتخابية، بما في ذلك أي مسؤول أو عامل، أو عندما ينتهك شخص ما أيًا من لوائح أحكام قوانين الانتخابات. وقد أبدت مفوضية الانتخابات تردداً في تنفيذ هذه السلطة في الانتخابات السابقة وتركت العديد من أصحاب الشكاوى يلتمسون الانتصاف مباشرة عن طريق المدعين العامين والمحاكم. وتفتقر المفوضية القومية للانتخابات إلى القدرة الداخلية الكافية للتحقيق في انتهاكات القانون أو الشكاوى والبت فيها على وجه السرعة. ولمعالجة انتهاكات القانون بفعالية، يجب على المفوضية الجديدة أن تفهم بشكل أفضل سلطتها بموجب القانون وأن تبني اتصالات فعالة مع المدعين العامين والمحاكم الخاصة داخل الحدود القانونية المقررة.

يسرد الفصل ١٠ من قانون الانتخابات القومية عدداً كبيراً من الانتهاكات المتعلقة بالانتخابات والتي تتراوح من الممارسات الفاسدة وغير القانونية إلى الجرائم الانتخابية. ولم يحدد القانون أو يشرح الأسس لهذه الفئات الثلاث المتميزة من الجرائم. ومن المثير للاهتمام أن القانون لم ينص على جزاءات أو عقوبات منفصلة لكل نوع من أنواع المخالفات أو الجرائم الجنائية على الرغم من التباين في طبيعتها وخطورتها. وبدلاً من ذلك، ينص القانون على أن جميع الجرائم يعاقب عليها بالسجن مدة تصل إلى عامين ولا تقل عن ستة أشهر أو بغرامة أو بكليهما. ولا يفرض القانون أي قيود على الغرامات التي يمكن للمحكمة أن تفرضها، بل يُترك لتقدير المحكمة المختصة تحديد العقوبة المناسبة على السلوك الذي أسفر عن ضرره. وقد يؤدي منح المحكمة هذه السلطة التقديرية الواسعة إلى إصدار أحكام مختلفة على الجناة الذين ارتكبوا نفس الأفعال أو أفعال مماثلة. ولذلك، يجب على السلطة القضائية أن تصدر مبادئ توجيهية للمحاكم بشأن كيفية تطبيق القانون. كما ينبغي أن يحدد القانون الحد الأقصى للغرامة (الغرامات) التي يمكن أن تفرضها المحكمة على جريمة انتخابية وألا يترك ذلك لتقدير المحاكم. وفضلاً عن ذلك، لم يعتبر قانون الانتخابات القومية محاولة ارتكاب الأفعال غير المشروعة المدرجة في القانون جريمة في حد ذاتها؛ فينبغي معالجة هذا القصور في الإصلاحات القانونية المقبلة.

وخلاصة القول، لا يزال هناك مجال كبير للتحسين في عمليات تقديم الشكاوى والطعون. ويجب أن تولي مفوضية الانتخابات الجديدة اهتماماً خاصاً لما يلي:

- حق الشكوى. يجب أن يوفر الإطار القانوني فرصة لتقديم شكوى ضد القرارات أو الإجراءات أو التقاعس أو الإنفاذ غير الكافي من قبل مفوضيات الانتخابات أو أي من لجانها العليا أو لجانها الفرعية أو مسؤولي الدوائر الانتخابية أو أي موظف تسجيل أو موظف انتخابات آخر.
- الاستجابة. يجب أن يوفر الإطار القانوني نظاماً يمكن فيه تصعيد الخلافات داخل إدارة الانتخابات مع فرصة الاستئناف أمام المحكمة. ويجب تزويد موظفي المفوضية والعاملين المؤقتين بالصلاحيات والموارد والأدوات الكافية للتمكن من الاستجابة بشكل مناسب للتحديات والشكاوى المعروضة عليهم طوال الدورة الانتخابية.
- الجداول الزمنية. في حين يفضل اتخاذ قرار سريع بشأن الشكاوى الانتخابية، يجب أن يكون الإطار الزمني لتقديم الطعون الانتخابية والبت فيها طويلاً بما يكفي لإتاحة الوقت الكافي لأصحاب الشكاوى لإعداد المتطلبات القانونية واستيفائها. وينبغي للإطار الزمني أيضاً أن يتيح ممارسة الحق في الدفاع وأن يتيح للسلطة المختصة وقتاً كافياً للتحقيق وأن تصدر أحكاماً وافية التعليل. على أن المهلة الزمنية للبت في الشكاوى أو الفصل في الطعون لا ينبغي أن تكون طويلة جداً بحيث تجعل الحكم أو سبيل الانتصاف غير فعال.
- الوضع القانوني. يجب النظر في الحق في الاستئناف أمام محكمة مختصة باعتبارها السلطة النهائية في جميع مسائل تسجيل الناخبين. وتشير اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٢ (الأمم المتحدة ٢٠٠٧) إلى أنه من غير المرجح أن تبدو مفوضية الانتخابات محايدة عند المراقب الرشيد؛ بالنظر إلى دورها في العملية الانتخابية. وعلى الرغم من أن القرارات الإدارية يمكن أن تؤدي دوراً في حل النزاعات الانتخابية، فإنه لا يمكن اعتبارها، في ظروف معينة، كافية بمفردها، مما يتطلب الوصول إلى محكمة قانونية في مرحلة ما من الإجراءات (مركز كارتر ٢٠٠٩).

- مراقبة الانتخابات. يجب أن يمنح الإطار القانوني مراقبي الانتخابات الحق في الحصول على تدابير انتصاف تصحيحية عند إلغاء أو رفض مفوضية الانتخابات لامتيازاتهم.
- العقوبات الإدارية. ينبغي أن تكون تحت تصرف المحاكم ومفوضية الانتخابات العقوبات المنصوص عليها في القانون لفرض مخالفات إدارية. وينبغي أن تشمل هذه التدابير، على سبيل المثال، توبيخ موظف عام أو موظف إنتخابي أو تعليق عمله أو عزله أو تخبثه، وتخفيض التمويل العام، وتعليق الوقت المخصص لوسائل الإعلام، وما إلى ذلك.

الفصل ٨

إستنتاجات وتوصيات

إن الانتخابات المقبلة في السودان والاستفتاء المحتمل من صميم انتقاله الديمقراطي، ورهناً بأن يتم التفكير المسبق الكافي في هدفها وتوقيتها وآثارها المحتملة، يمكن أن تكون عناصر حاسمة في إعادة بناء دولة ديمقراطية مستدامة. ولا ينبغي بأي حال من الأحوال تأجيل التخطيط لهذه الأحداث الانتخابية؛ فالعمليات المتسارعة التي تجري بدون دعم شعبي كاف ستؤدي إلى عرقلة الانتقال ومساعدة المخربين والمتمردين. وإلى جانب ذلك، فإن الترتيبات الحالية لتقاسم السلطة، وإن كانت فعالة في إنهاء حالات الجمود في الأجل القصير، بالسماح لجميع الجهات الفاعلة بالمشاركة في صنع القرار السياسي من خلال وجودها في السلطات الانتقالية، قد تصير عقبة أمام توطيد الديمقراطية على المدى الطويل.

ويمكن توقع أن تكون الانتخابات القادمة تنافسية للغاية، وصعبة من الناحية الفنية، وأن تجد معارضة شديدة من الخاسرين فيها، مما يجعلها عرضة للاستغلال والحداد. ولكي توفر هذه الانتخابات المستقبلية الشرعية المرجوة للحكومة المنتخبة حديثاً، يجب أن يثق بها الجمهور بالكامل وأن يُنظر إليها على أنها نزيهة وصحيحة. ولذلك، فإن وجود إطار قانوني واضح ومحيد وقابل للتنفيذ للعمليات الانتخابية والسياسية أمر محوري لضمان النزاهة الانتخابية في بلد منقسم سياسياً شابهه عقود من الحرب. ومن المؤسف أن معظم الإصلاحات المؤسسية والقانونية التي توخاها الميثاق الدستوري لشهر آب/أغسطس ٢٠١٩ متخلفة. وقد يؤدي تراجع ثقة الجمهور في قدرة السلطات الانتقالية على الوفاء بأحكام الميثاق والإشراف على الإصلاحات القانونية إلى انعدام الثقة والعنف وعدم الاستقرار السياسي على المدى الطويل. فلذلك، من مصلحة الحكومة

الانتقالية أن تفكر بعناية في المخاطر المرتبطة بالإصلاحات القانونية المقترحة في هذه الورقة والوقت اللازم لتمريرها وتنفيذها. وينبغي للحكومة الانتقالية أن تضع في اعتبارها أنه يجب إصلاح الإطار الانتخابي قبل العمليات الانتخابية المقبلة بوقت كاف لإزالة الغموض القانوني وتعزيز الكفاءة والشفافية. وبنفس القدر من الأهمية، على الحكومة الانتقالية تجنب تمرير الإصلاح القانوني دون عملية تشاورية مفتوحة وشفافة وشاملة تشارك فيها طائفة واسعة من أصحاب المصلحة الانتخابيين. وعليها أن تلغي احتكار النخب لصنع القرار، وإلا فإنه يهدد بتعريض ثقة الجمهور في العملية التشريعية ونتائجها للخطر ويزيد من مقاومة الإصلاحات.

ولتجنب المزيد من تأخير الجدول الزمني الانتقالي، على الحكومة الانتقالية الانتهاء من المفاوضات السياسية التي تعيق تشكيل المؤسسات الحيوية المسؤولة عن العمليات الانتخابية، ومنها مفوضية الانتخابات والمجلس التشريعي الانتقالي والمحكمة الدستورية. كما يتعين عليها، لتحقيق الشفافية والتفاهم العام وتأمين الثقة في المراحل الانتقالية القادمة، النظر في إنشاء ونشر خارطة طريق وجدول زمني لتنفيذ هذه المؤسسات. فإن تلبية التوقعات والالتزام بالمعايير الدستورية التي وضعت للتحويل إلى حكومة ديمقراطية فعالة هي اعتبارات رئيسية في اكتساب ثقة الجمهور.

ومن الأهمية بمكان أن الانتقال إلى الديمقراطية ينطوي على اتخاذ التدابير اللازمة لحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، لمنع التجاوزات التي قد تؤثر على ثقة الجمهور أو عدالة وانفتاح العمليات الانتخابية وغيرها من العمليات الانتقالية. لذلك، يجب على الحكومة الانتقالية أن تلغي على الفور التشريعات واللوائح القمعية التي تنتهك الحريات الأساسية والحقوق السياسية، وتفرض سيطرة مدنية على القوات المسلحة والجماعات المسلحة ومحاسبة أفرادها على الانتهاكات وانتهاكات حقوق الإنسان. كما يجب أن تتخذ خطوات ملموسة لبناء سيادة القانون وتعزيز العدالة والمساءلة، بدءاً من تنفيذ ولايتها الدستورية لتحسين استقلال نظام العدالة وحياده ونزاهته (بيشاي ٢٠٢٠).

إن طبيعة الانتخابات المقبلة تجعلها عرضة لمجموعة من التهديدات الأمنية على المشاركين والبنية التحتية والمعلومات والمواد. وعليه فإن تهيئة بيئة انتخابية آمنة أمر بالغ الأهمية لضمان النزاهة الشاملة لهذه العمليات، والسلطات الانتقالية

٦ في أيار/مايو ٢٠١٨، استهدف تفجير إحتاري لتنظيم الدولة الإسلامية مكاتب اللجنة الانتخابية اللبية في طرابلس مما أسفر عن مقتل ١٢ شخصاً على الأقل (راغانان ٢٠١٨).

هي صاحبة المصلحة الرئيسية المسؤولة عن التمكين من ممارسة آمنة للحقوق الأساسية للناخبين. ويمكن تكليف قوات الأمن المختلفة بتأمين جوانب معينة من هذه العمليات، اعتماداً على مستواها ونطاقها والبيئة الانتخابية السائدة. وفي هذا السياق، يجب على الحكومة الانتقالية أن تضع في اعتبارها أن نشر قوات الأمن التي تشهد هي نفسها إصلاحات أو تحتاج إلى إصلاحات ضرورية يمكن أن يضر بالأمن الانتخابي، خاصة إذا كانت تلك القوات متورطة في صراعات قبلية وطائفية.

وتدعو الدروس المستفادة من برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج السابقة في السودان إلى التركيز بشكل عاجل على نزع سلاح حاملي الأسلحة وتهيئة بيئة لإعادة تشكيل نظام حكم. ويجب أن تسير الجهود الرامية إلى إعادة دمج المقاتلين السابقين برامج نزع سلاحهم وتسريحهم؛ بخلاف ذلك، قد تكون النتائج غير مرضية لأن الجماعات الساخطة قد تسعى جاهدة للحفاظ على اقتصادات الظل والشبكات العابرة للأوطان، ومواصلة ترويع السكان المحليين، وتقويض الثقة في قدرة الحكومة على توفير الأمن. ومن الأمور المهمة بالقدر نفسه، التزام الحكومات الأجنبية الراخ بمنع الاتجار بالبشر وتدفع المزيد من الأسلحة إلى أيدي الجماعات المسلحة: لتقليل قدرتها على توسيع قاعدتها وإنقاذ البلاد من خطر الانزلاق إلى الفوضى إذا توقفت العمليات الانتقالية.

ويعتمد عمق الإصلاحات الانتخابية في السودان في نهاية المطاف على وتيرة ونطاق الإصلاح الدستوري والمؤسسي، وهي عملية يمكن أن تكون معقدة للغاية، وتتطلب الوقت والموارد والالتزام السياسي والتخطيط المكثف. وعليه، فإن الحكومة الانتقالية مدعوة إلى النظر في إجراء إصلاح انتخابي تدريجي على مدى عدة دورات انتخابية بدلاً من إجراء إصلاح شامل للإطار الانتخابي.

ومحاولة لدعم الحوار داخل البلاد حول الإصلاح القانوني الانتخابي، ترد أدناه مجموعة من التوصيات الفنية حول كيفية تحسين العمليات الانتخابية في السودان وجعلها أكثر اتساقاً مع التزاماته الدولية وأفضل الممارسات على مستوى العالم (الجدول ١). تدعو معظم التوصيات المقترحة إلى اعتماد تعديلات محدودة على قانون الانتخابات القومية، إلى جانب الإصلاح المؤسسي قبل إجراء الانتخابات المقبلة. وتفترض التوصيات عملية تشريعية سريعة تترك وقتاً كافياً لمفوضية الانتخابات لكي تقوم بما يلي: (أ) تنقيح قواعدها و(ب) إجراء تدريب ملائم للموظفين وتثقيف الناخبين.

الجدول ٠١ توصيات بشأن الإطار القانوني الانتخابي في السودان

ملاحظات

المؤسسة المسؤولة

الإجراء المقترح

التوصية

الرقم

الإطار القانوني للانتخابات

١	لا يزال النظام الحاكم في السودان يفتقر إلى الرقابة التشريعية والقضائية المناسبة لمنع المدر والاحتياك واستغلال السلطة وحماية الحريات المدنية وحقوق الإنسان. فبدون شفافية ووجود نظام حكم يعتمد على سلسلة من الضوابط والتوازنات، لا يمكن أن تكون هناك مساواة عن الاتهامات الحكومية ولا توجد طريقة لضمان أن تعبر تصرفات الحكومة عن إرادة الشعب وأن ترقى إلى مستوى تطلع الثورة. ولذلك، ينبغي النظر في آكال المفاوضات السياسية التي تؤخر هذه المؤسسات العامة البالغة الأهمية. خلاف ذلك، تتحاطر الحكومة بتراجع شرعيتها السياسية وتأخر الجدول الزمني للانتقال.	جلسات السيادة وجلس الوزراء	تنفيذ الأحكام الاستورية ذات الصلة، ومها على سبيل المثال لا الحصر المواد ٢٤ و ٢٩ و ٣١ و ٣٩ من الميثاق الدستوري.	إنشاء المجلس التشريعي الانتقالي والحكومة الاستورية والمفوضيات الهامية على الفور، ومنها مفوضية الانتخابات والمفوضية المسؤولة عن إعداد مشروع الدستور الدائم للبلاد وعقد المؤتمر الدستوري القومي.
---	--	-------------------------------	---	--

لكلفة الفساد، يكون على الدول بموجب القانون الدولي، أن تسعى إلى اعتماد وصيانة وتعزيز أنظمة لاستقطاب وتوظيف الموظفين المدنيين وغيرهم من الموظفين العموميين غير المنتخبين. ويجب أن تستند هذه الأنظم إلى مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والقدرة وأن تتضمن إجراءات مناسبة لاختيار الأفراد لشغل المناصب العامة. وبالتالي، فإن التشريع الجديد الذي يحدد تكوين وتشكيل مفوضية الانتخابات يجب أن يضمن الإجراءات المناسبة لترشيح واختيار المفوضين. كما يتعين على الحكومة الانتقالية النظر في إطلاق عملية تشاورية حول تشكيل مفوضية الانتخابات وضمان تمثيل أكثر شمولا لخلاف مكونات المجتمع السوداني والعريف السياسي في عضوية المفوضية.

٢	[في غياب المجلس التشريعي الانتقالي، يكون للمجلس المشترك بين مجلس السيادة ومجلس الوزراء سلطات تشريعية.]	إجازة التشريعات الجديدة ذات الصلة.	دون مزيد من التأخير إجازة الإطار القانوني لولاية مفوضية الانتخابات الجديدة ونكويها، ويشمل ذلك معايير الترشيح والاختيار لتعيين أعضائها.
---	--	---------------------------------------	--

<p>يوجب المادتين ٨ (٩) و(١٠) من الميثاق الدستوري، يجب على مؤسسات الدولة الاستعداد لصياغة دستور دائم وعقد مؤتمر دستوري قومي قبل نهاية الفترة الانتقالية.</p>	<p>الجلس التشريعي</p>	<p>إجازة التشريعات الجديدة ذات الصلة.</p>	<p>التسجيل بسن الإطار القانوني والتبني اللازم لصياغة الدستور الدائم ومداومته وتصحيحه لإتاحة الوقت الكافي لعملية شاملة وجامعة.</p>
<p>ينبغي اتخاذ هذه الخطوة من أجل الشفافية والتفاهم العام وثأمين الثقة في المراحل الانتقالية المقبلة.</p>	<p>مجلس السيادة ومجلس الوزراء</p>	<p>دعم جميع الحريات وال حقوق الراجحة التي يطبقها الفصل ١٤ من الميثاق الدستوري وإنفاذ الأحكام الدستورية الأخرى ذات الصلة، ومنها على سبيل المثال لا الحصر المواد ٤ (٣) و٦ و(٥-١) و٨ و(١٦).</p>	<p>وضع خارطة طريق انتقالية وجدول زمني لتنفيذ مختلف مراحل الانتقال والإعلان عنهما.</p>
<p>على الحكومة الانتقالية اتخاذ التدابير اللازمة لحماية حقوق المواطنين وحرياتهم ومنع أي انتهاكات قد تؤثر على ثقة الجمهور وافتتاح العمليات الانتخابية والعمليات الانتقالية الأخرى. يبدأ عرض ثقة الجمهور في التحول الديمقراطي من خلال تلبية التوقعات والالتزام بالعبير التي وضعت للتحول نحو حكومة ديمقراطية فعالة.</p>	<p>مجلس السيادة ومجلس الوزراء</p>	<p>دعم جميع الحريات وال حقوق الراجحة التي يطبقها الفصل ١٤ من الميثاق الدستوري وإنفاذ الأحكام الدستورية الأخرى ذات الصلة، ومنها على سبيل المثال لا الحصر المواد ٤ (٣) و٦ و(٥-١) و٨ و(١٦).</p>	<p>اتخاذ التدابير المناسبة لمنع انتهاكات حقوق الإنسان، والتحقق مع مسؤولي الدولة والأطراف الثالثة، وتوفير سبيل انتصاف فعال للضحايا، وحاسبة الجناة.</p>

<p>وتتضمن هذه القوانين، التي تفرض قيوداً على الحريات الأساسية لصالح الأمن القومي والنظام العام، شروطاً محددة تحديداً فنياً للاستئنافات المضرورية على هذه الحريات ولا توفر أي سبيل انتصاف من الانتهاكات أو الحرمان من هذه الحريات.</p>	<p>المجلس التشريعي</p>	<p>إصلاح قانون الأمن القومي لسنة ٢٠١٠، وقانون الوصول إلى المعلومات لسنة ٢٠١٥، وقانون الصحافة والطباعة لسنة ٢٠٠٩، وقانون العمل الطوعي والإنساني لسنة ٢٠٠٦، والقانون الجنائي لسنة ١٩٩١.</p>	<p>مراجعة وتعديل التشريعات واللوائح القمعية التي تنتهك حرية التعبير وتكوين الجمعيات والتجمع والصحافة.</p>	<p>٦</p>
<p>ويمكن أن تؤدي التغييرات التي تطرأ في اللحظة الأخيرة على الإطار القانوني الانتخابي أو التأخير في اعتماد الإجراءات والأنظمة اللازمة إلى تقويض العملية الانتخابية، وتحد التعديلات المتأخرة على التشريع الانتخابي من الوقت المتاح للحضير للانتخابات، بما في ذلك التدریب وتقييم الناخبين، مما يجعل من الصعب تطبيق التشريع الانتخابي بشكل موحد ومناسب. وتوصي المعايير الدولية وأفضل الممارسات بما لا يقل عن مهلة زمنية مدتها ستة واحدة.</p>	<p>مجلس السيادة وجلس الوزراء</p>	<p>وضع الصيغة النهائية للإصلاحات الانتخابية مع مراعاة العمليات الانتخابية المتوقعة لإزالة الغموض القانوني وتعزيز الكفاءة والشفافية. ومن المهم بنفس القدر أن تغطي الإصلاحات المنفذة بتأييد وثقة واسع بين أصحاب المصلحة الانتخابيين من خلال السماح بعملية إصلاح مفتوحة وشمولية.</p>	<p>٧</p>	

تكون استقلالية لجنة شؤون الأحزاب السياسية عرضة للخطر إذا كان من الممكن إبعاد أعضائها أو استبدالهم تعسفياً.	الجلس التشريعي	إصلاح قانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧.	تعزز لجنة شؤون الأحزاب السياسية العمل بشكل مستقل وبنزاهة ودون تأثير خارجي لا داع له من خلال الإشارة صراحة إلى الأحداث التي تكون فيها موافقة الهيئة التشريعية القومية ضرورية قبل عزل عضو اللجنة من منصبه.	٨
تدرج المادة ٢١ (د) من اتفاق السلام الشامل الإغاثة العامة كمصدر مسموح به لتحويل الأنشطة الرهينة للأحزاب السياسية؛ غير أن القانون لا يحرص على مبادئ توجيهية أو إجراءات للحصول على هذا التحويل وتلقيه.	الجلس التشريعي	تعديل قانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧.	إدراج إطار قانوني لتخصيص وإدارة التحويل العام للأحزاب السياسية المسجلة، وتعيين المؤسسة المسؤولة عن طلب هذه الأموال وتوزيعها والإشراف على استخدامها.	٩
على الجهات الفاعلة الخفية المشاركة في عملية التصميم المؤسسي الحكومي أن تقرر في نهاية المطاف النظام الانتخابي لانتخاب ممثلي المناصب العامة في جميع مستويات الحكومة، وبما كان مسار الإصلاح المستقبلي للنظام الانتخابي، يجب أن يكون شاملاً ويستند إلى مشاورات واسعة بما أن النتيجة ستؤثر تأثيراً عميقاً على شرعية المؤسسات المنتخبة وعلى المسار	الجلس التشريعي	إصلاح قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨.	إجراء مشاورات واسعة النطاق وحسنة التوقيت بين الأحزاب السياسية وأصحاب المصلحة الانتخابيين الآخرين	١٠

ضمان توافق الآراء بشأن اختيار النظام الانتخابي.

السياسي المستقبلي للملاد، والدروس المستفادة من الانتخابات السابقة ضرورية لتقييم النظام الانتخابي المستخدم على المستويات القومية والمحلية ومستوى الولايات للحكومة، ولا سيما من حيث مدى سهولة أو صعوبة فهم الناخبين، والآثار المترتبة على التكلفة، والآلية المستخدمة لترجمة الأصوات المدلى بها إلى نتائج انتخابية، وأثرها على تمثيل النساء والأقليات في المناصب المنتخبة.

مفوضية الانتخابات

مفوضية الانتخابات مكلفة بموجب القانون بتسيير الدوائر الانتخابية للانتخابات الجلس التشريعية باستخدام نتائج التعداد السكاني. يحدد القانون معايير رسم الحدود الجغرافية، بما في ذلك ضمان عدم تجاوز أي دائرة انتخابية حدود الولاية وعدم اختلاف إجمالي عدد السكان في كل دائرة بأكثر من ١٥٪ من السكان المستهدفين. وعلى مفوضية الانتخابات أيضاً النظر في عوامل أخرى، مثل الجغرافيا والحدود الإدارية المحلية وتحركات السكان.

مفوضية الانتخابات

أدى تفويض المسؤولية عن تسيير الدوائر الانتخابية إلى اللجان العليا التي تنتشر إلى الخبرة وفي غياب الخرائط التفصيلية إلى الخروج بدوائر غير كاملة أو غير دقيقة، وفي بعض الحالات، تركت مناطق غير محددة، وفي حالات أخرى، انحرفت الحدود الرسمية عن الفرق السكاني الذي يقتضيه القانون (١٥٪: بالزيادة أو النقصان).

- ١١ إعادة رسم حدود الدوائر الجغرافية بجدد إصدار أحدث بيانات التعداد وبعد تسيير الدوائر الانتخابية الإقليمية والإدارية، على النحو المنصوص عليه في الميثاق الدستوري.
- ١٢ إضفاء الطابع المركزي على عملية تسيير الدوائر الانتخابية، وتخصيص وقت كاف في الجدول الزمني للعمليات الانتخابية لإكمالها، وضمان قيادتها على يد موظفين مؤهلين ومدربين لتحقيق الاتساق في الحدود الرسمية في جميع أنحاء القطر.

<p>يجب أن تزن مفوضية الانتخابات محاطر إدخال تقنية جديدة قبل الفعاليات الانتخابية القادمة، والتكاليف المرتبطة بها، وتوافر التمويل قبل النظر في اعتماد تقنية نظام المعلومات الجغرافية، باستخدام نظام المعلومات الجغرافية له فوائد متعددة، تشمل تعزيز الكفاءة والدقة والسرعة، ويوفر النظام قدرًا أكبر من الشفافية لأنه يسمح بسهولة تفتيش أصحاب المصلحة الانتخابيين للخرائط والتقارير الصادقة. كما أنه يتيح استيفاء المتطلبات القانونية، مثل المساواة السكانية ومراعاة العوامل الجيولوجية والاجتماعية. وعلاوة على ذلك، أثبت استخدام النظام أنه مفيد في تعيين الناخبين المؤهلين لمركز التصويت الصحيح.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p> <p>النظر في استخدام تكنولوجيا نظام المعلومات الجغرافية في إعادة رسم الدوائر الجغرافية لتعزيز كفاءة ودقة رسم خرائط الدوائر الجغرافية.</p>	١٣
<p>يمكن تقيض فوائد استخدام مصدر البيانات هذا أو تعريضها للخطر في النهاية إذا لم يكن النظام دقيقًا وشاملاً وجامعًا ومتيسرًا أو إذا كان الجهور لا يرى أن الكيان الذي يشرف عليه كفء وحايده. والأهم من ذلك أن الجهود الرامية إلى زيادة موثوقية السجل المدني في الأجل القصير قد تستتبع زيادة الموارد والمسؤولية بالنسبة لوزارات الدولة ذات الصلة. وقد يؤدي هذا التغيير في النهاية إلى جعل مفوضية الانتخابات الجديدة تعتمد على أداء قطاعات الدولة الأخرى اعتمادًا كبيرًا.</p>	<p>أصحاب المصلحة في الانتخابات والجلس التشريعي</p> <p>قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨</p> <p>قبل اتخاذ قرار بالاستعاضة عن السجل المدني، بالتعداد كصدر للبيانات السكانية (ترسيم حدود الدوائر الانتخابية)، وقبل الانتخابات المقبلة، يجب تقييم موثوقية بيانات السجل المدني والوقت والموارد اللازمة للارتفاع بها إلى مستوى المعايير.</p>	١٤

أدارة الانتخابات

رغم قدرة مفوضية الانتخابات على الاضطلاع بهذه الأنشطة في إطار ولايتها العامة، يعد من الممارسات الفضلى أن يعص عليها في القانون وتحديد مجالات المسؤولية بوضوح.

الجلس التشريعي
تعديل المادة ١٠ (٢)
من قانون الانتخابات
القرومية لسنة ٢٠٠٨.

اصنف إلى مهام
وصلاحيات مفوضية
الانتخابات المسؤولة عن:
(أ) القيام بعمليات تنفيذ
وإعلام الناخبين؛ (ب)
تدريب موظفيها وغيرهم
من موظفي الانتخابات
والاستفتاء على أدوارهم
ومسؤولياتهم حسب
الاقتضاء؛ (ج) التنسيق
مع وسائل الإعلام
الحكومية والشرطة وقوات
الأمن الأخرى أثناء
الانتخابات والاستفتاءات.

ستعمل مفوضية الانتخابات الجديدة ضمن جدول زمني انتخابي ضيق للغاية، مما قد يترك نافذة صغيرة للاستثمار في تدريب الموظفين وتطويرهم لتحسين الفعالية التشغيلية للمفوضية. ومن الضروري توفير تدريب مفصل وموجه لجميع الموظفين، سواء كانوا موظفين أساسيين أو عاملين مؤقتين، لضمان حصولهم على المهارات والمعارف اللازمة لتنفيذ عملهم التقني بفعالية. هذا التدريب المصمم حسب الحاجة ضروري، خاصة عندما يكون من المتوقع إجراء تغييرات في قانون الانتخابات.

مفوضية
الانتخابات
إجراء تقييم
الاحتياجات التدريبية.

تقييم الاحتياجات
الفرعية لمفوضية
الانتخابات من الموظفين
وتحديد الثغرات في
الكفاءات والفرص
المناسبة لتطوير المهني
للموظفين.

<p>يُنخ القانون حالياً المفوضية القومية للانتخابات سلطة استبعاد معلومات معينة من الإفصاح العام إذا وافق ثلثاً أعضائها، كما ترك القانون للمفوضية تحديد كيفية نشر قراراتها.</p>	<p>الجلس التشريعي</p>	<p>تعديل المادة ١١ (٤) من قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨.</p>	<p>إلزام مفوضية الانتخابات بنشر جميع قراراتها وأدائها التنظيمية وتعليماتها وبياناتها ذات الصلة بالعمليات الانتخابية.</p>	<p>١٧</p>
<p>يجب أن تظهر مفوضية الانتخابات في وضع هذه المعلومات في المجال العام باستخدام قوات الاتصال القائمة على الإنترنت أو الوسائط المطبوعة أو الصيغة القابلة للقراءة بواسطة الحاسوب، وينبغي أن تسعى إلى الاجتماع والتشاور بانتظام مع الأطراف الانتخابية ذات العلاقة، وعقد مؤتمرات صحفية، وفتح بعض اجتماعاتها لحضور أصحاب المصلحة، وأحد من نطاق قدرتها على حجب المعلومات عن طريق سياسات داخلية مكتوبة.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p>	<p>وضع سياسة واستراتيجية اتصال مكتوبة.</p>	<p>بذل كل جهد ممكن لضمان الوصول السهل والنفوري والنفعال والممي إلى جميع المعلومات ذات المصلحة العامة.</p>	<p>١٨</p>
<p>يجب أن تتضمن المدونة عقوبات قابلة للتنفيذ بشكل واقعي على الإخلال بالواجب أو السرية أو تضارب المصلحة، مثل الفصل من المفوضية أو أي إجراء تأديبي آخر.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p>	<p>اعتماد مدونة أخلاقيات وسلوك مهني للأعضاء والموظفين.</p>	<p>وضع مدونة سلوك لادعم نزاهة العمليات الانتخابية والامتاع عن العمل بطريقة تتعارض مع مسؤوليتها عن التصرف بشفاقة ونزاهة وحياة.</p>	<p>١٩</p>
<p>يجب القانون الحالي مفوضي الانتخابات من الملاحقة الجنائية ما دامت أفعالهم تدخل في نطاق وظائفهم، والواقعة الخطية من رئيس الجمهورية ضرورية لرفع حصانة المفوض من الملاحقة الجنائية.</p>	<p>الجلس التشريعي</p>	<p>تعديل المادة ١٤ من قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨.</p>	<p>جعل حصانة المفوضين من الملاحقة الجنائية قابلة للإلغاء فقط بأغلبية ثلثي الهيئة التشريعية</p>	<p>٢٠</p>

تعين المفوضية القومية للانتخابات مسؤول الدائرة الانتخابية لكل ولاية وموظفي الانتخابات لكل منطقة ذات عضو واحد لبدء تسجيل الناخبين وتنظيم الاقتراع وفرز الانتخابات والاستفتاء، وليس من الواضح ما إذا كان مسؤولو الدوائر الانتخابية هؤلاء يقدمون تقاريرهم إلى اللجان العليا وكيفية ارتباط أدوارهم ومسؤولياتهم مع أدوار اللجنة العليا أو لجانها الفرعية. وينبغي لأي هيكل تنظيمي جديد لفوضية الانتخابات الجديدة أن يكون مجدياً من حيث التكلفة وأن يعين الموظفين المهرة المصلوبين في المواقع والمستويات المناسبة، رهناً بخطط المساءلة الفعالة.

تسجيل الناخبين

وبفرض شروط غير مبررة للتسجيل، مثل حيازة جواز سفر سوداني والإقامة السارية في البلد المضيف، جعل القانون من الصعب للغاية على المواطنين المؤهلين التقيمين في الخارج التسجيل، ولا سيما اللاجئين. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا يسمح بالشروط والتقيود المفروضة على المشاركة السياسية والعامة المباشرة وغير المباشرة إلا عندما تكون موضوعية ومعقولة وغير تمييزية. فيجب السماح للناخبين بإثبات هويتهم وأهليتهم من خلال تقديم وثائق رسمية مقبولة أخرى مثل شهادة الميلاد أو شهادة الجنسية أو رخصة القيادة الصالحة أو بطاقة الهوية الصغرى أو التسجيل المدني الوطني، إلخ.

الوطنية للقضاء على أي ضغط سياسي أو ترهيب أو خوف من الملاحقة القضائية من قبل السلطة التنفيذية.

٢١ إعادة النظر في المواد ١٨ و١٩ و٢٠ من قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ على مستوى أي غموض أو تكرار أو تداخل في وظائف وواجبات اللجان المختلفة على مستوى الولايات والمستوى المحلي.

٢٢ إلغاء المتطلبات غير الضرورية التي تقيد تسجيل الناخبين المؤهلين الذين يعيشون في الخارج. تعديل المادة ٢٢ (٣) من قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨.

<p>يقع على عاتق مفوضية الانتخابات واجب قانوني لضمان سهولة وشفافية عملية التسجيل وإزالة أي عقبات قد تمنع أو تعيق الناخبين عن تسجيل أو تحديث سجلاتهم.</p>	<p>مفوضية الانتخابات تعزيز الإطار التنظيمي لتسجيل الناخبين وفهم موظفي الانتخابات له.</p> <p>إصدار لوائح تسجيل مناسبة في الوقت المحدد، وتزويد موظفي التسجيل بالترجيح والتدريب الرسميين على العمليات ذات الصلة.</p>	<p>٢٣</p>
<p>لا يحدد القانون ولا اللوائح الصادرة عن مفوضية الانتخابات بوضوح البيانات الشخصية التي سيتم جمعها وإدراجها علناً في سجل الناخبين. وينبغي أن يوفر الإطار القانوني قائمة بمعلومات الناخبين التي يتوقع أن تجمعها مفوضية الانتخابات، مثل الاسم العائلي وتاريخ الميلاد ومكان التصويت، وما إلى ذلك.</p>	<p>الجلس الترشحي مراجعة وتعديل قانون الانتخابات التوجيهية لسنة ٢٠٠٨.</p> <p>البتأكد من أن معلومات الناخبين يتم جمعها وتخزينها واستخدامها ونشرها بشكل مناسب. فيجب أن يكلف القانون مفوضية الانتخابات بإصدار السياسات والوصول على الأدوات اللازمة لحماية بيانات الناخبين بشكل كافٍ.</p>	<p>٢٤</p>
<p>يجب أن يحترم القانون الانتخابي ويحمي الحق في الخصوصية كما ينصه الميثاق الدستوري.</p>	<p>الجلس التشريعي تعديل المادة ٨٩ (أ-ج) لإضافة هذه الجريدة إلى قوائم الأفعال التي تعتبر غير قانونية إذا ارتكبت فيما يتعلق بتسجيل الناخبين.</p> <p>تجريم جمع بيانات الناخبين أو استخدامها أو نشرها لأي غرض آخر غير ممارسة الأصوات أو أغراض الحملة الانتخابية</p>	<p>٢٥</p>

٢٦	<p>في الانتخابات السابقة، كانت المفوضية القومية للانتخابات مترددة في التعامل مع المجتمع المدني لزيادة الوعي وتمشجيع المشاركة السياسية. وبالنظر إلى التغيير المتوقع في الإطار القانوني الانتخابي، ينبغي للمفوضية الانتخابات أن تنظر في تحميد شبكات أصحاب المصلحة الانتخابيين وإمكانية الوصول إلى المجتمعات المحلية لتوسيع نطاق حملاتها التثقيفية والإعلامية للناخبين في جميع أنحاء القطر.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p>	<p>توسيع نطاق تثقيف الناخبين في جميع أنحاء القطر، ولا سيما في المجتمعات الريفية ومجتمعات النازحين، عن طريق حشد المجتمع المدني على مستوى القاعات الشعبية، مثل الجماعات النسائية ومنظمات الأقباط ومغلي الشباب.</p>
٢٧	<p>على مفوضية الانتخابات أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان أن يتمكن جميع الأشخاص الذين يحق لهم التصويت من ممارسة هذا الحق. ويجب أن تحسن إمكانية الوصول إلى تسجيل الناخبين عن طريق توسيع نطاق الانتشار الجغرافي لمكتب التسجيل وإزالة الحواجز التي تحول دون الوصول إلى مواقع التسجيل.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p>	<p>ضمان مراعاة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص ذوي القدرة المحدودة على الحركة أو حرية التنقل المحدودة في التخطيط لتسجيل الناخبين وفي تنفيذها.</p>
٢٨	<p>ليس من غير المألوف أن تكون عملية الاستئناف مجرد وظيفة إدارية متروكة لمسؤولي الانتخابات للتعامل معها. ولكن، يجب اعتبار العملية ومديري الانتخابات تزيين، وإتاحة فرص كافية للناخبين لإثبات أهليتهم للتصويت، وإلا فإنه ينبغي النظر في إخضاع قرارات مسؤول الدائرة الانتخابية للمراجعة العاجلة عن طريق النظام القضائي.</p>	<p>الجلساس التشريعي</p>	<p>إعادة النظر في المادتين ٢٤ (٣) و٢٤ (٤) لضمان حصول الناخبين على وسيلة فعالة للاعتصاف من القرارات الإدارية. ضمان احترام الحقوق الأساسية وضمان السلامة القانونية من خلال تنقيح إطار شكاوى تسجيل الناخبين وطعون الأناحة وسيلة فعالة للاعتصاف من القرارات الإدارية.</p>

<p>يوجب قانون الانتخابات الحالي، لا يمكن إلا الناخب المسجل في الدائرة الانتخابية الجغرافية تقديم شكوى بشأن كيفية تجميع سجل الناخبين وتحديثه.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في المادة ٢٤ (١) للسماح لأي شخص يتبع حركة قانوني بجانب الناخبين بتقديم شكوى</p> <p>ضمان السماح لجميع الناخبين والمترشحين والأحزاب السياسية وغيرهم من أصحاب المصلحة الانتخابيين بتقديم شكوى بشأن إدراج ناخبين غير مؤهلين أو استبعاد الناخبين المؤهلين.</p>	<p>٢٩</p>
<p>ينبغي لمفوضية الانتخابات الجديدة أن تفكر في إصدار بطاقة تعريف أكثر ديمومة وموثوقة للناخبين لتسجيل الناخبين في المستقبل، تكون مناسبة للناخبين ذوي معدل الإلمام المنخفض بالقراءة والكتابة وبها خصائص أمنية جيدة لردع التزوير. ويمكن أن تكون بطاقات هوية الناخبين مكلفة الإنتاج والتوزيع والتحديث. وكما هو الحال بالنسبة لجميع التقنيات الانتخابية، لا ينبغي اعتماد بطاقات الهوية المحسنة إلا إذا حلت المشاكل التي قد تعوق مصداقية العملية أو قبول النتائج، وليس كغاية في حد ذاتها.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p> <p>تقديم الجدوى وفعالية التكلفة والاستدامة والتفدرات اللازمة لإدخال بطاقة هوية جديدة للناخب قبل الانتخابات المقبلة.</p>	<p>٣٠</p>
<p>يجب أن تقوم المراجعة باستعراض وتقييم الجوانب التالية لعملية تسجيل الناخبين:</p> <p>(١) جميع القرارات والأنظمة والإجراءات والتوجيهات المتعلقة بتسجيل الناخبين؛</p> <p>(٢) خطة وجدول تنفيذ تسجيل الناخبين؛</p> <p>(٣) اللوجستيات القائمة لجمع كميات كبيرة من بيانات الناخبين والتحقق منها وتسجيلها وتخزينها؛</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p> <p>دراسة التخطيط الإداري وعمليات تسجيل الناخبين المسبقة وتنظيمها لتقييم كفاءتها وتأثيرها على نوعية ومصداقية سجل الناخبين الحالي.</p>	<p>٣١</p>

- (٤) اقتناء ونشر مواد التسجيل والمعلومات على مراكز التسجيل؛
- (٥) تعيين موظفي التسجيل وتدريبهم ودفع أتعابهم؛
- (٦) العناصر التقنية والهيكل الأساسية لعملية تسجيل الناخبين وتجهيزهم؛ ومنها بطاقة تحديد هوية الناخبين؛
- (٧) عمليات الإدعاءات والاعتراضات؛ و
- (٨) تنقيف الناخبين والأنشطة الإعلامية.

يعد إنشاء سجلات دقيقة للناخبين والحفاظ عليها أمراً بالغ الأهمية لتنفيذ وضمان الاقتراع العام، وستساعد هذه الأنواع من عمليات التدقيق في الكشف عما إذا كان سجل الناخبين يحتوي على بيانات خاطئة أو غير دقيقة أو مفقودة.

مفوضية
الانتخابات

إجراء مراجعة لتقواعد
البيانات واستقصاء
ميداني إحصائي باستخدام
أساليب أخذ العينات
مثل 'قائمة الناخبين'
و 'الأشخاص الذين يتم
إدراجهم في القائمة'
لاختيار جودة سجل
الناخبين.

الأحزاب السياسية والمرشرون والعمليات الانتخابية

يجب أن تشمل التعديلات، على سبيل المثال، تقديم الجدول الزمني لبدء فترة الترشيحات وإغلاؤها، وتحديد متى وكيف وأين يجب اتخاذ إجراءات الترشيح، وتحديد عملية التدقيق والتحقق من استمارات وإعلانات الترشيح، ويجب أن تقدم الواج أيضاً طريقة دقيقة ومعقولة للتحقق من توقعات الناخبين المؤيدين لترشيحات المرشحين والتحقق منها

مفوضية
الانتخابات

تعديل جميع الأنظمة
والتقواعد والمبادئ
التوجيهية والاستمارات
الخاصة بمرحلة تجهيز
ترشيحات المرشحين

<p>لضمان تعرض جميع المرشحين، بغض النظر عن نوع المنافسة الانتخابية، لنفس المستوى من التدقيق للمعايير المحددة بوضوح والموضوعية.</p>		<p>لضمان عمليات واضحة وشفافة وعادلة تتسق مع أفضل الممارسات وتضمن تكافؤ الفرص بين المرشحين.</p>
<p>يمكن تطبيق مجموعة من الإجراءات، منها الإذارات، والقرارات الإدارية، والخسارة الجزئية أو الكلية للأموال العامة، وما إلى ذلك، وينبغي اللجوء إلى الاستئناف القضائي كلما فرضت عقوبات إدارية.</p>	<p>الجلس التبريعي تعديل قانون الانتخابات التومية لسنة ٢٠٠٨</p>	<p>فرض عقوبات إدارية يمكن لفوضية الانتخابات تطبيقها بشكل مستقل عند انتهاك لوائح الحملة.</p>
<p>تعديل لوائح الحملة الانتخابية لتوضيح القانون.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p>	<p>تحديد الإجراءات التي يتخذها الموظفون العموميون والتي تعتبر حزبية أو متحيزة أو مقيدة لحق المتنافسين في حملات سلمية ومتساوية.</p>
<p>ينبغي للمفوضية أيضاً أن تنتهي إدارة مسؤولة عن إنفاذ أنظمة الحملات السياسية والتويل، وأن تزود تلك الوحدة بالصلاحات والتدريب والمواد الكافية والراخضة لأداء مسؤوليات الرقابة والكشف والإنفاذ.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p>	<p>تطوير قدرات الرقابة وآليات الإنفاذ اللازمة لتنفيذ الفعّال لقواعد وأنظمة تمويل الحملات الانتخابية.</p>

<p>يمكن أن يساعد الإنفاذ المستمر لتواعد وأنظمة تمويل الحملات من جانب الآليات الداخلية والجزائية على كشف المشاكل في النظام، وتقديم من يتكهنها إلى العدالة والحفاظ على الثقة في النظام.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p> <p>إنفاذ القيود القانونية على التمويل والقرارات الإبلاغ من خلال العمليات الإدارية والقضائية لردع عدم الامتثال وتعزيز المساءلة.</p>
<p>لم يحدد الإطار القانوني الانتخابي ما إذا كانت المفوضية القومية للانتخابات أو أي هيئة حكومية أخرى مسؤولة عن الإشراف على توزيع التمويل العام على أنشطة حملة المتنافسين على الانتخابات.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في قواعد تمويل الحملات الانتخابية بموجب قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨.</p> <p>تعيين المؤسسة المسؤولة عن طلب وتخصيص وإدارة التمويل العام لحملات المرشحين والأحزاب السياسية.</p>
<p>يجب أن يقدم الإطار القانوني الانتخابي المبادئ التوجيهية والإجراءات اللازمة للحصول على الأموال العامة وتلقيها من أجل الحملات الانتخابية، ويجب أن يتضمن توفير الأموال العامة للمتنافسين على الانتخابات على أساس منصف باستخدام معايير عادلة وتساويها في الوقت المناسب، ويجب أن تكون عمليات صنع القرار بشأن تخصيص الإعانات الحكومية شفافة للمنافسة ويمكن للجمهور الاوسع فهم النتائج والثقة بها. كما يجب أن يضمن الإطار القانوني عدم منح أي ميزة لشاغلي الوظائف في توزيع الأموال العامة لأغراض الحملة.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>تعزيز قانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧ وقانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨، وشامل لتخصيص وإدارة الإعانات العامة لحملات المتنافسين على الانتخابات، بما في ذلك متطلبات الإبلاغ والتدقيق.</p>
<p>على سبيل المثال، يجب أن يؤكد الإطار التنظيمي أن المساعدات العينية إلى وسائل الإعلام العامة تعد نوعاً من مساهمات تمويل الحملات التي يجب على المتنافسين تقييده ضمن أي سقف إنفاق تحدده مفوضية الانتخابات لتمويل الحملات الانتخابية، ويجب أن تحدد اللوائح أيضاً كيفية</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p> <p>مراقبة الإطار التنظيمي الذي يحكم وصول المتنافسين على الانتخابات إلى وسائل الإعلام العامة</p>

<p>تتبع التبرعات العينية، والأهم من ذلك، يجب أن توضح القواعد أن وسائل الإعلام ليست مسؤولة قانوناً عن التصريحات غير القانونية التي يدي بها المرشحون أو ممثلو الأحزاب في البث أثناء الحملات الانتخابية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تنص القواعد على أنه لا يمكن للدولة ولا لوسائل الإعلام فرض رقابة على برامج المرشح أو الحزب السياسي.</p>	<p>خلال الحملات الانتخابية مع أفضل الممارسات.</p>
<p>يجب أن يكون للإدارة أيضاً سلطة الاستماع إلى الشكاوى المتعلقة بالانتخابات المتعلقة بالبث من قبل وسائل الإعلام أو الأحزاب السياسية أو المرشحين واتخاذ إجراءات ملزمة بشأنها، تشمل إصدار أمر بالتصحيح أو الرد.</p>	<p>مفوضية الانتخابات</p> <p>إنشاء إدارة مسؤولة عن مراقبة البث الإذاعي للانتخابات، وتخصيص الوقت لختلاف الأحزاب السياسية والمرشحين، وتلقي الشكاوى المتعلقة بالوصول إلى وسائل الإعلام وتزاهلها ومسؤوليتها والبث فيها.</p>
<p>الجلس التشريعي</p>	<p>إعادة النظر في قواعد الحملة الانتخابية بموجب قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨.</p> <p>ينبغي أن تخضع الإجراءات والقرارات التي تنتجها مفوضية الانتخابات فيما يتعلق باستخدام المتنافسين على الانتخابات لوسائل الإعلام العامة لأغراض</p>

الأحزاب السياسية والمرشّحون والجملات الانتخابية

الجملة الانتخابية المراجعة
قضائية، وبندي
الاضطلاع بها على وجه
السرعة.

٤٣

يجب أن تعص القواعد والوائح على من يمكنه بالضبط تقديم شكوى، وعلى أي أساس، وإلى أي قسم أو هيئة، وكيف سيتم التعامل مع هذه الشكوى أو الاستئناف، وكيف سيتم إخطار أطراف الشكوى، وكيف سيتم تنفيذ القرارات ونشرها، وأرشفتها.

مفوضية
الانتخابات

اعتماد إجراءات ملائمة
لتسوية المنازعات
الانتخابية قادرة على
التعامل بسرعة وبشكل
موحّد مع مختلف أنواع
الشكاوى التي ستنبعا
حتمًا في جميع مراحل
العمليات الانتخابية.

مفوضية
الانتخابات

٤٤

إجراء تدريب مناسب
لجميع الموظفين، سواء
كانوا موظفين أساسيين
أو عاملين مؤقتين،
وتزويدهم بالملاحيات
والموارد والأدوات الكافية
للاستجابة على نحو كاف
للتحديات والشكاوى المتارة
طوال الدورة الانتخابية.

<p>٤٥</p> <p>النص على نظام تسوية المنازعات الانتخابية، حيث يمكن تصعيد النزاعات داخل إدارة الانتخابات مع إتاحة الفرصة للاستئناف أمام المحكمة.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في قواعد تسوية المنازعات الانتخابية بموجب قانون الانتخابات التوموية لسنة ٢٠٠٨.</p>	<p>تشمل العقوبات الإدارية، على سبيل المثال، توبيخ الموظف العام أو الموظف الانتخابي أو تعليق عمله أو عزله أو تهنيئه، وتخفيض التحويل العام، وتعليق الوقت المخصص لوسائط الإعلام، وما إلى ذلك.</p>
<p>٤٦</p> <p>إدخال عقوبات إدارية في القانون، وينبغي أن تكون هذه العقوبات تحت تصرف الحاكم ومفوضيه الانتخابات لكي تفرض على الانتهاكات الإدارية.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في العقوبات التي فرضها قانون الانتخابات التوموية لسنة ٢٠٠٨ لعدم الالتزام بقواعده</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في المواد ذات الصلة في قانون الانتخابات التوموية لسنة ٢٠٠٨.</p>
<p>٤٧</p> <p>منح مرافق الانتخابات الحق في الحصول على اتصاف تصحيحي عندما تبني مفوضية الانتخابات امتيازاتهم أو تنكرها.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في المواد ذات الصلة في قانون الانتخابات التوموية لسنة ٢٠٠٨.</p>	<p>الجلس التشريعي</p> <p>إعادة النظر في المواد ذات الصلة في قانون الانتخابات التوموية لسنة ٢٠٠٨.</p>

المراجع

- ACE Project, 'Overview of the legislative framework', [n.d.a], <<https://aceproject.org/main/english/lf>>, accessed 26 October 2021
[لحة عامة عن الإطار التشريعي]
- , 'Parallel-disadvantages', [n.d.b], <<https://aceproject.org/main/english/es/ese01b.htm>>, accessed 26 October 2021
[المساوئ المتوازنة]
- , 'Full-time or Part-time EMB members', [n.d.c], <<https://aceproject.org/ace-en/topics/em/emd/emd01/emd01d>>, accessed 26 October 2021
[الأعضاء المتفرغون أو العاملون بدوام جزئي]
- African Union Commission, 'Election Observation Mission to the 2015 Presidential and Parliamentary Elections in the Republic of Sudan, Final Report', July 2015, <<https://www.eisa.org/pdf/sud2015au9.pdf>>, accessed 26 October 2021
[بعثة مراقبة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية للعام ٢٠١٥ بجمهورية السودان، التقرير النهائي]
- Ahmed, A. H., 'The necessity of using official statistics for censuses in African countries with reference to the Sudan case', Paper prepared for the 16th Conference of IAOS, OECD Headquarters, Paris, 19–21 September 2018, <https://www.oecd.org/iaos2018/programme/IAOS-OECD2018_Item_3-A-1-Ahmed.pdf>, accessed 26 October 2021
[ضرورة استخدام الإحصائيات الرسمية للتعهد السكاني في البلدان الأفريقية بالإشارة إلى حالة السودان]
- , 'The Fifth population census in Sudan: A census with a full coverage and a high accuracy', [n.d.], <<https://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/countries/SDN.pdf>>, accessed 26 October 2021
- Amnesty International, 'Sudan 2020', n.d., <<https://www.amnesty.org/en/countries/africa/sudan/report-sudan/>>, accessed 25 October 2021
[التعداد السكاني الخامس في السودان: تعداد شامل وعالي الدقة]
- , 'Sudan: Entrenched Repression, Freedom of Expression and Association under Unprecedented Attack', 2 April 2015, <<https://www.amnesty.org/en/documents/afr54/1364/2015/en/>>,

accessed 26 October 2021

[السودان: القمع الراسخ، حرية التعبير والتجمع تحت هجوم غير مسبوق]

AP News, 'Sudan protest movement rejects government plans to cut subsidies', 24 July 2020, <<https://apnews.com/article/virus-outbreak-energy-subsidies-sudan-middle-east-economy-f22ea673952123d4352b5456b58dc242>>, accessed 26 October 2021

[الحراك الاحتجاجي السوداني يرفض خطط الحكومة لخفض الدعم]

Al Jazeera, Sudan approves new law 'dismantling' Omar al-Bashir's regime, 29 November 2019, <<https://www.aljazeera.com/news/2019/11/29/sudan-approves-new-law-dismantling-omar-al-bashirs-regime>>, accessed 26 October 2021

[السودان يوافق على قانون جديد 'يفكك' نظام عمر البشير]

—, Sudan's government, rebel groups sign landmark deal, 3 October 2020, <<https://www.aljazeera.com/news/2020/10/3/sudans-government-rebels-set-to-sign-landmak-deal>>, accessed 26 October 2021

[الحكومة السودانية والحركات المتمردة يوقعان اتفاقاً تاريخياً]

Arab Weekly, 'Western and Arab donors pledge \$1.8 billion for Sudan's transition', 25 June 2020, <<https://theArabweekly.com/western-arab-donors-pledge-18-billion-sudans-transition>>, accessed 26 October 2021

[المانحون الغربيون والعرب يتعهدون بمبلغ ١,٨ مليار دولار لدعم الانتقال في السودان]

Article 19 (Global Campaign for Free Expression), 'Guidelines for Election Broadcasting', n.d., available at <https://en.unesco.org/sites/default/files/guidelines_for_election_broadcasting_en.pdf>, accessed 26 October 2021

[المبادئ التوجيهية للثبث الإذاعي الانتخابي]

Bishai, L.S., 'Sudan's Democratic Transformation Cannot Succeed unless its Security Forces Reform: obstacles and options', Institute for Defense Analyses, October 2020, <<https://www.ida.org/-/media/feature/publications/s/su/sudans-democratic-transformation-cannot-succeed-unless-its-security-forces-reform-obstacles/d-18418.ashx>>, accessed 26 October 2021

[التحول الديمقراطي في السودان لا يمكن أن ينجح ما لم يتم إصلاح قواته الأمنية: العقبات والخيارات]

Carter Center, 'Observing Sudan's 2010 National Elections', 2010, <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/election_reports/finalreportsudan-apr2010.pdf>, accessed 26 October 2021

[مراقبة الانتخابات القومية في السودان ٢٠١٠]

–, 'Electoral Dispute Resolution Experts' Meeting, the Carter Center, Atlanta Georgia, 24–25 February 2009' (conference report), <<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/des/electoral-dispute-resolution-meeting.pdf>>, accessed 26 October 2021

[اجتماع خبراء تسوية المنازعات الانتخابية]

Check, N.A., et al, The Integrity of Political Finance Systems in Africa: Tackling Political Corruption (Stockholm: International IDEA/ Africa Institute of South Africa 2019), <<https://doi.org/10.31752/idea.2019.24>>

[نزاهة أنظمة التمويل السياسي في إفريقيا: معالجة الفساد السياسي]

Constitutional Court, Elhaj Elmaki v Izzeldin Elhassan and Sudan Government (2011), Sudanese Constitutional Law Reports 228

[المحكمة الدستورية، الحاج المكي ضد عز الدين الحسن وحكومة السودان (٢٠١١)]

Dabanga, Sudan armed movements: Juba Declaration is a major step forward, 13 September 2019, <<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/sudan-armed-movements-juba-declaration-is-a-major-step-forward>>, accessed 26 October 2021

[الحركات المسلحة السودانية: إعلان جوبا خطوة كبيرة إلى الأمام]

–, 'ACPJS director: "Mixed Sudanese-ICC tribunal on Darfur war crimes impossible"', 4 March 2020, <<https://www.dabangasudan.org/en/all-news/article/acpjs-lawyer-mixed-sudanese-icc-tribunal-on-darfur-war-crimes-impossible>>, accessed 26 October 2021

[مدير المركز الإفريقي لدراسات العدالة والسلام: 'يستحيل قيام محكمة مختلطة بين السودان والمحكمة الجنائية الدولية بشأن جرائم الحرب في دارفور']

Democracy Reporting International (DRI) and Center for Peace and Development Studies, University of Juba, 'Assessment of the Electoral Framework: Final Report', November 2009, <<https://aceproject.org/en/regions/africa/SD/sudan-final-report-assessment-of-the-electoral>>, accessed 26 October 2021

[تقييم الإطار الانتخابي: التقرير النهائي]

Elkarib, A.k., Gender Assessment of Political Parties' Internal Regulation in Sudan (Stockholm: International IDEA, 2021), <<https://doi.org/10.31752/idea.2021.65>>

[تقييم النوع الاجتماعي للتنظيم الداخلي للأحزاب السياسية في السودان]

European Commission, Handbook for European Union Election Observation (Luxembourg: European Commission, 2016) (Third edition), <https://eeas.europa.eu/archives/eueom/pdf/handbook_eom_2016_en.pdf>, accessed 26 October 2021

[دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات]

—, Handbook for European Union Election Observation (Second edition), February 2008, <https://eeas.europa.eu/archives/eueom/pdf/handbook-eueom-en-2nd-edition_en.pdf>, accessed 26 October 2021

[دليل الاتحاد الأوروبي لمراقبة الانتخابات (الطبعة الثانية)]

European Union Emergency Trust Fund for Africa, 'Launch of the Sudan Family Support Program', 25 February 2021, <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/all-news-and-stories/launch-sudan-family-support-program_en>, accessed 26 October 2021

[إطلاق برنامج دعم الأسرة في السودان]

European Union Election Observation Mission Sudan, 'The Republican of the Sudan Executive and Legislative Elections – 2010 Preliminary Statement', 17 April 2010a, <<https://aceproject.org/ero-en/regions/africa/SD/sudan-preliminar-statement-executive-legislative>>, accessed 26 October 2021

[الانتخابات التنفيذية والتشريعية لجمهورية السودان - البيان الأولي لعام ٢٠١٠]

European Union Delegation Observation Mission, 'The Republic of Sudan Executive and Legislative elections 11-15 April 2010Final Report', 2010 b, <https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afet/dv/201/201007/20100713_finreportsudan_en.pdf>, accessed 26 October 2021

[انتخابات السلطين التنفيذية والتشريعية لجمهورية السودان ١١-١٥ نيسان / أبريل ٢٠١٠]

Galopin, J., 'A Chance for Peace? The Impact of the Juba Peace deal on Sudan's Fragile Transition', War on the Rocks, 22 September 2019, <<https://warontherocks.com/2020/09/a-chance-for-peace-the-impact-of-the-juba-peace-deal-on-sudans-fragile-transition/>>, accessed 26 October 2021

[فرصة للسلام؟ تأثير اتفاق جوبا للسلام على الانتقال الهش في السودان]

Hamada, Y. and Agrawal, K., Political Finance Reforms: How to respond to today's policy challenges? (Stockholm: International IDEA, 2020), <<https://doi.org/10.31752/idea.2020.68>>

[إصلاحات التمويل السياسي: كيف تستجيب لتحديات السياسات اليوم؟]

Human Rights Watch, 'Sudan Events of 2020', Human Rights Watch Report, Sudan 2020, <<https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/sudan>>, accessed 26 October 2021

[أحداث السودان لعام ٢٠٢٠]

'Sudan: Abuses Undermine Impending Elections – End Rights Violations, Ensure Free and Fair Process', 24 January 2010, <<https://www.hrw.org/news/2010/01/24/sudan-abuses-undermine-impending-elections>>, accessed 26 October 2021

[السودان: الانتهاكات تقوض الانتخابات الوشيكة - إنهاء انتهاكات الحقوق و ضمان عملية حرة ونزيهة]

ICG (International Crisis Group), 'The Rebels Come to Khartoum: How to Implement Sudan's New Peace Agreement', Africa Briefing No.168, 23 February 2021, <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/sudan/b168-rebels-come-khartoum-how-implement-sudans-new-peace-agreement>>, accessed 26 October 2021

[المتهمون يأتون إلى الخرطوم: كيفية تنفيذ اتفاقية السلام الجديدة في السودان]

–, Financing the Revival of Sudan's Troubled Transition, Africa Briefing No. 157, 22 June 2020, <<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/sudan/b157-financing-revival-sudans-troubled-transition>>, accessed 26 October 2021

[تمويل النهوض بالفترة الانتقالية المضطربة في السودان]

International IDEA, 'Electoral System Design: The New International IDEA Handbook', 1 June 2005, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-system-design-new-international-idea-handbook>>, accessed 26 October 2021

[تصميم النظام الانتخابي: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات الجديد]

–, 'International Electoral Standards: Guidelines for reviewing the legal framework of elections', International IDEA, 1 June 2002, <<https://www.idea.int/es/publications/catalogue/international-electoral-standards-guidelines-reviewing-legal-framework>>, accessed 26 October 2021

[المعايير الانتخابية الدولية: مبادئ توجيهية لمراجعة الإطار القانوني للانتخابات]

IMF (International Monetary Fund), 'Sudan to Receive Debt Relief Under the HIPC Initiative', 29 June 2021, <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/06/29/pr21199-sudan-to-receive-debt-relief-under-the-hipc-initiative>>, accessed 26 October 2021

سيستفيد السودان من تخفيف عبء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

Mail and Guardian/Ayin Network, 24 November 2020, Sudan's government gambles over fuel-subsidy cuts – and people pay the price', <<https://mg.co.za/africa/2020-11-24-sudans-government-gambles-over-fuel-subsidy-cuts-and-people-pay-the-price/>>, accessed 26 October 2021

[الحكومة السودانية تقامر بتخفيض دعم الوقود – والشعب يدفع الثمن]

Merloe, P., Promoting Legal Frameworks for Democratic Elections: An NDI Guide for Developing Election Laws and Law Commentaries (Washington, D.C.: National Democratic Institute, 2008), <<https://www.ndi.org/sites/default/files/Legal%20Frameworks%20Guide%20Sections%201-3%20-%20EN.pdf>>, accessed 26 October 2021

[تعزيز الأطر القانونية للانتخابات الديمقراطية: دليل المعهد الوطني للديمقراطية من أجل وضع قوانين الانتخابات والتعليقات القانونية]

Ministry of Justice, Criminal procedure Act 1991 (Arabic), [n.d.], <<https://moj.gov.sd/sudanlaws/#/reader/chapter/120>>, accessed 26 October 2021

[وزارة العدل، قانون الإجراءات الجنائية لسنة ١٩٩١]

–, The National Elections Act 2008 (Arabic), <<https://moj.gov.sd/sudanlaws/#/reader/chapter/285>>, accessed 26 October 2021

[قانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨]

–, Political Parties Act 2007 (Arabic), <<https://moj.gov.sd/sudanlaws/#/reader/chapter/263>>, accessed 26 October 2021

[قانون الأحزاب السياسية لسنة ٢٠٠٧]

–, National Security Act 2010, (Arabic), <<https://moj.gov.sd/sudanlaws/#/reader/chapter/308>>, accessed 26 October 2021

[قانون الأمن القومي لسنة ٢٠١٠]

Mirghani, O., 'The Legislative Council Quest', Brown Land News, 24 April 2021, <<https://blnews.net/2021/04/the-legislative-council-quest/>>, accessed 26 October 2021

[التماس المجلس التشريعي]

NEC (National Elections Commission), 'Final Report on the 2015 National Elections' (NEC Secretariat)

[التقرير النهائي عن الانتخابات الوطنية لعام ٢٠١٥]

–, NEC Bylaws and General Rules for the National Elections Act of 2008 as amended in 2014, <<https://aceproject.org/ero-en/regions/africa/SD/sudan-electoral-law-2008/view>>, accessed 26 October 2021

[النظام الداخلي لمفوضية الانتخابات القومية والقواعد العامة لقانون الانتخابات القومية لسنة ٢٠٠٨ بصيغتهما المعدلة في عام ٢٠١٤]

OHCHR (Office of the UN High Commissioner for Human Rights), International Covenant on Civil and Political Rights, 16 December 1966, <<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>>, accessed 26 October 2021

[العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية]

–, 'Guidelines for States on the effective implementation of the right to participate in public affairs', October 2018, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/PublicAffairs/GuidelinesRightParticipatePublicAffairs_web.pdf>, accessed 26 October 2021

[المبادئ التوجيهية للدول بشأن الأعمال الفعالة للمتحقق في المشاركة في الشؤون العامة]

–, Concluding observations on the fifth periodic report of the Sudan – United Nations CCPR/C/SDN/CO/5, [n.d.], <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/SDN/CO/5&Lang=En>, accessed 26 October 2021

[الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الخامس للسودان – CCPR/C/SDN/CO ٥ الأمم المتحدة]

Norad, 'Democracy Support Through the United Nations – Sudan Case Report' (external evaluation by Scanteam/ODI/Stockholm Policy Group/ Nord/SørKonsulentene), October 2010, <<https://www.oecd.org/countries/sudan/48085726.pdf>>, accessed 26 October 2021

[دعم الديمقراطية عبر الأمم المتحدة – تقرير حالة السودان]

OEDI (Open Election Data Initiative), 'Key Election Process Categories: Election campaigns', <<https://openelectiondata.net/en/guide/key-categories/election-campaigns/>>, accessed 26 October 2021

[الفئات الرئيسية لعملية الانتخابات: الحملات الانتخابية]

OIC (Organization of Islamic Cooperation), 'The Cairo Declaration on Human Rights in Islam', 1990, <[https://elearning.icrc.org/detention/en/story_content/external_files/Human%20Rights%20in%20Islam%20\(1990\).pdf](https://elearning.icrc.org/detention/en/story_content/external_files/Human%20Rights%20in%20Islam%20(1990).pdf)>, accessed 26 October 2021

[إعلان القاهرة بشأن حقوق الإنسان في الإسلام]

Orozco-Henríquez, J., et al, 'Electoral Justice: The International IDEA Handbook', International IDEA, 24 November 2010, <<https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-justice-international-idea-handbook>>, accessed 26 October 2021

[العدالة الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات]

OSCE-ODIHR (Office for Democratic Institutions and Human Rights), Handbook for the Observation of Election Dispute Resolution (Vienna: OSCE/ODIHR, 2019)

[دليل مراقبة تسوية المنازعات الانتخابية]

—, Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections, Second edition (Vienna: OSCE ODIHR, 2013)

[مبادئ توجيهية لمراجعة الإطار القانوني للانتخابات، الطبعة الثانية]

Raghavan, S., 'ISIS Suicide bombers attack Libyan electoral commission, killing at least 12', Washington Post, May 2, 2018, <https://www.washingtonpost.com/world/isis-suicide-bombers-attack-libyan-electoral-commission-killing-12/2018/05/02/e39d4cf4-4e28-11e8-85c1-9326c4511033_story.html>, accessed 26 October 2021

[مفجرون انتحاريون من داعش يهاجمون مفوضية الانتخابات الليبية، مما أسفر عن مقتل ١٢ شخصاً على الأقل]

rightofassembly.info, 'The right of peaceful assembly in Sudan', <<https://www.rightofassembly.info/country/sudan>>, accessed 26 October 2021

[الحق في التجمع السلمي في السودان]

SOAS/Redress, Transitional Justice Processes in Sudan, Policy Briefing, August 2020, <<https://redress.org/wp-content/uploads/2020/08/Policy-Briefing-on-TJ-in-Sudan.pdf>>, accessed 20 October 2021

[عمليات العدالة الانتقالية في السودان]

Sudan, Republic of, Constitution of 2019 (subsequently amended), <https://www.constituteproject.org/constitution/Sudan_2019?lang=en>, accessed 19 October 2021

[دستور جمهورية السودان لسنة ٢٠١٩ (المعدل لاحقاً)]

- , Interim National Constitution of 2005, <<https://www.refworld.org/pdfid/4ba749762.pdf>>, accessed 20 October 2021
[دستور جمهورية السودان الوطني المؤقت لسنة ٢٠٠٥]
- Sudan News, 'Imminent constitutional crisis because of the peace agreement', (Arabic), 11 October 2020, <<https://sudanewsnow.com/90006/>>, accessed 26 October 2021
[أزمة دستورية وشيكة بسبب اتفاق السلام]
- Supreme Court, The Republican Party v. PPAC (2014) number 125/2014
[الحزب الجمهوري ضد مجلس شؤون الأحزاب السياسية (٢٠١٤) رقم
٢٠١٤/١٢٥]
- United Nations, Situation of Human Rights in the Sudan, Report of the Independent Expert on the situation of human rights in the Sudan, Human Rights Council – UN General Assembly (A/HRC/45/53), 30 July 2020
[حالة حقوق الإنسان في السودان]
- , Factors that impede equal political participation and steps to overcome those challenges – Report of the UN High Commissioner for Human Rights (A/HRC/27/29), 30 June 2014, paras. 9–12
[العوامل التي تعوق المشاركة السياسية المتساوية والخطوات المتخذة للتغلب على تلك التحديات]
- , General Comment No. 32 Article 14: Right to equality before courts and tribunals and to a fair trial, Human Rights Committee (CCPR/C/GC/32), 23 August 2007
[التعليق العام رقم ٣٢ المادة ١٤: الحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية وفي محاكمة عادلة]
- , Arab Charter on Human Rights, 2004a, <<https://digitallibrary.un.org/record/551368?ln=en>>, accessed 26 October 2021
[الميثاق العربي لحقوق الإنسان]
- , United Nations Convention Against Corruption, 2004b, Article 7(1), <https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf>, accessed 26 October 2021
[اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد]

- , Guiding Principles on Internal Displacement, Economic and Social Council, Commission on Human Rights, 11 February 1998, <<https://undocs.org/E/CN.4/1998/53/Add.2>>, accessed 26 October 2021
[المبادئ التوجيهية بشأن التشرّد الداخلي]
- , Human Rights Committee, General Comment No. 25: Article 25 (Participation in Public Affairs and the Right to Vote) (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7), 12 July 1996, paras. 9-11
[اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥: المادة ٢٥ (المشاركة في الشؤون العامة وحق التصويت)]
- USAID, Electoral Assessment Framework: A Tool to Assess Needs, Define Objectives, and Identify Program Objectives (Washington, D.C.: USAID Publications, 2021), <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/The_Electoral_Assessment_Framework-508-compli.pdf>, accessed 26 October 2021
[إطار التقييم الانتخابي: أداة لتقييم الاحتياجات وتعريف الأهداف وتحديد أهداف البرنامج]
- Vasylchenko, O., 'Re-Thinking the Concept of the Constitution As a "Grund Norm" in Democratic Societies: Experience for Ukraine' in Concept of the Constitution, <<http://www.reos.uni-goettingen.de/wp-content/uploads/1604-S192-203.pdf>>, accessed 26 October 2021
[إعادة التفكير في مفهوم الدستور باعتباره 'قاعدة أساسية' في المجتمعات الديمقراطية: تجربة أوكرانيا]
- Venice Commission (Council of Europe), 'Code of Good Practice in Electoral Matters: Guidelines and Explanatory Report' (CDL-AD (2002)023 rev2-cor), 25 October 2018, <[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e)>, accessed 26 October 2021
[مدونة الممارسات الفضلى في المسائل الانتخابية: المبادئ التوجيهية والتقارير التفسيرية]

حول المؤلفة

زينب النور عبد الكريم خبيرة قانونية متمرسة في الانتخابات والقوانين الدستورية ومتخصصة، لها أكثر من عقدين من الخبرة في الانتخابات والعمليات السياسية، الحكم الرشيد، التخفيف من حدة النزاعات، تعزيز المجتمع المدني والإصلاح المؤسسي. شغلت منصب المدير الإقليمي لبرامج الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من ٢٠٠٩ إلى ٢٠١٩. وقادت العديد من البعثات القانونية وتقييم الاحتياجات في جميع أنحاء المنطقة لتقييم احتمالات إجراء انتخابات مفتوحة وتنافسية وذات مصداقية بناءً على مدخلات من مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة المحليين، بما فيهم المسؤولين الحكوميين وممثلي الأحزاب السياسية والقضاء والممارسين القانونيين. وقد ألفت وساهمت في العديد من ورقات الإيجاز والمنشورات المتعلقة بالإطار القانوني الانتخابي في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأدت بشهادتها حول القضايا التي تواجه الديمقراطية والحكم في المنطقة أمام لجنة هلسنكي ولجنة الشؤون الخارجية بمجلس النواب الأمريكي.

حصلت زينب النور عبد الكريم على درجة الماجستير في القانون (مع مرتبة الشرف) من جامعة الخرطوم، كلية القانون، ودرجة الماجستير في القانون من كلية الحقوق بجامعة واين. وبعد حصولها على درجة البكالوريوس في القانون، التحقت بمكتب محمود الشيخ عمر للمحاماة في الخرطوم، السودان، كمحامية ومستشارة قانونية من ١٩٨٨-١٩٩٣.

تعمل زينب النور عبد الكريم حالياً كعضوة في مجلس استشاري تم تشكيله لتوجيه الاتجاه الإستراتيجي العام لبرنامج المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات في السودان والمساهمة في تعزيز أهمية ونوعية أنشطة البرنامج. وهي مدافعة قوية عن الحقوق السياسية وحقوق الإنسان للمواطنين، ولا سيما تلك المتعلقة بحماية الأقليات، المساواة بين الجنسين، حرية التعبير، حرية التجمع، حرية الدين والرعاية الاجتماعية.

حول المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات منظمة حكومية دولية مهمتها تعزيز الديمقراطية في جميع أنحاء العالم، باعتبارها طموحاً إنسانياً عالمياً وتمكيناً للتنمية المستدامة. تقوم بذلك عن طريق دعم بناء وتعزيز وحماية المؤسسات والعمليات السياسية الديمقراطية على جميع المستويات. تتمثل رؤيتنا في عالم تكون فيه العمليات والجهات الفاعلة والمؤسسات الديمقراطية تشاركية وخاضعة للمساءلة وتوفر التنمية المستدامة للجميع.

عملنا

نركز في عملنا على ثلاثة مجالات تأثير رئيسية: العمليات الانتخابية، عمليات بناء الدستور، والمشاركة والتمثيل السياسيين. وتبنى مبادئ النوع الاجتماعي والتشاركية وحساسية النزاع والتنمية المستدامة في جميع مجالات عملنا.

توفر المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات تحليلات للاتجاهات الديمقراطية العالمية والإقليمية، وتنتج معرفة مقارنة بشأن الممارسات الديمقراطية، وتقدم المساعدة الفنية وبناء القدرات في مجال الإصلاح للجهات المشاركة في العمليات الديمقراطية، وتجري حواراً بشأن قضايا مهمة للنقاش العام بشأن الديمقراطية وبناء الأنظمة الديمقراطية.

مناطق عملنا

يقع مقرنا الرئيسي في ستوكهولم، ولدينا مكاتب إقليمية وقطرية في أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ وأوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. والمؤسسة عضو مراقب دائم في الأمم المتحدة وهي معتمدة لدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي.



International IDEA
Strömsborg
SE-103 34 Stockholm
SWEDEN
+46 8 698 37 00
info@idea.int
www.idea.int

يقدم تقييم الإطار القانوني للانتخابات في السودان نظرة ثاقبة وتحليلاً عميقاً للإطار القانوني الحالي للانتخابات في السودان. فهو يقارن الإطار الانتخابي القانوني في السودان بالقياس إلى الفهم الدولي المشترك للمبادئ والأعراف والالتزامات التي تحدد الانتخابات الديمقراطية الموثوقة، وليست الغاية من هذا التحليل انتقاد العمليات الانتخابية الحالية في البلاد أو إصدار حكم عليها، وإنما الغاية هي تقديم تقييم غير متحيز للكيفية التي تهيأ بها قوانين الانتخابات الحالية في السودان وسياق القطر بيئة مواتية أو غير مواتية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة. ويقدم توصيات شاملة وبناءة لتعزيز التشريعات القائمة وتحسين النزاهة والتمائل والموثوقية والانساق والمهنية في انتخابات السودان المستقبلية.

تقيم هذه الورقة أيضاً حالة المبادئ والحريات الديمقراطية الأساسية التي توفر الأساس لانتخابات ذات مصداقية، وتسلط الضوء على أي قيود تكتنف هذه الحقوق والحريات الأساسية بحيث يمكن أن تعرقل الانتخابات المقبلة في البلاد أو تؤخر انتقالها السياسي. وتدعو الورقة الحكومة الانتقالية إلى حماية حقوق المواطنين وحرياتهم ومنع الانتهاكات التي قد تؤثر على ثقة الجمهور وعلى نزاهة وشفافية العمليات الانتخابية وغيرها من العمليات الانتخابية.

وأخيراً، تناقش هذه الورقة القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية التي تؤثر على خارطة طريق السودان نحو الانتقال الديمقراطي قبل الانقلاب العسكري في أكتوبر ٢٠٢١.

ISBN (PDF): 978-91-7671-569-7
(Print): 978-91-7671-570-3