PILPG
A Global Pro Bono Law Firm

PEACE NEGOTIATIONS
POST-CONFLICT CONSTITUTIONS
WAR CRIMES PROSECUTION

# العلاقة بين السلطة السيادية والقيادة العسكرية السودانية

**مذكرة قانونية**

**من إعداد**

**مجموعة القانون الدولي والسياسات العامة**

**أبريل 2023**

**جدول المحتويات**


**بيان الغرض** **1**

**مقدمة** **1**

**السلطة السيادية على النحو المبين في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023** **2**

دور السلطة السيادية *3*

العلاقة بين سلطة السيادة والقيادة العسكرية *5*

**تعزيز أو توضيح دور السلطة السيادية وعلاقتها بالمؤسسة العسكرية السودانية**

تركيبة السلطة السيادية والمشاركة المدنية

صلاحيات السلطة السيادية وعلاقتها بالعسكريين السودانيين *9*

**تعزيز الرقابة المدنية الشاملة على الجيش** **10**

توسيع الرقابة المدنية على العمليات العسكرية *10*

تسهيل الرقابة الفعالة من قبل المؤسسات المدنية الأخرى *14*

تنظيم المشاركة العسكرية في القطاعات الأخرى *15*

**الاستنتاج** **16**

# العلاقة بين السلطة السيادية والقيادة العسكرية السودانية

## بيان الغرض

تتناول هذه المذكرة الإصلاحات المتعلقة بالأمن فيما يتعلق بالرقابة المدنية على الجيش السوداني، وتتناول بشكل خاص العلاقة بين السلطة السيادية والقيادة العسكرية السودانية.

## مقدمة

تشمل الوثائق ذات الصلة بعملية الانتقال السياسي في السودان قبل النزاع الذي بدأ في أبريل 2023، الميثاق الدستوري للفترة الانتقالية لعام 2019 (الإعلان الدستوري 2019)، واتفاق جوبا للسلام في السودان (2020) (اتفاق جوبا للسلام 2020)، والاتفاق الانتقالي لعام 2020. مشروع دستور 2022 الذي أعدته نقابة المحامين السودانيين (مسودة دستور 2022)، واتفاقية الإطار السياسي الموقعة في 5 ديسمبر 2022 (الاتفاقية الإطارية) (إجمالاً، الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022). بالإضافة إلى ذلك، تم إصدار مسودة اتفاق سياسي نهائي للسودان في 27 مارس 2023 (مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023).

عندما تجري مفاوضات السلام لإنهاء الحرب الحالية، هناك احتمال كبير أن تختلف ترتيبات قطاع الأمن في مسودات الوثائق الجديدة للمفاوضات بطرق مهمة عن تلك الموجودة في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 . ومع ذلك، عند صياغة مواقفها الجديدة بشأن إصلاح القطاع الأمني، قد يكون من المفيد جدًا للأطراف المتفاوضة الرجوع إلى هذه الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، لإعادة التعرف على أحكام تلك الوثائق المتعلقة بإصلاح القطاع الأمني والعلاقة بين السلطة السيادية والقيادة العسكرية السودانية.

وتتصور كل وثيقة من هذه الوثائق وجود سلطة "سيادية" بشكل ما لها سلطة على الجيش بصفته رئيس الدولة. ومع ذلك، بصيغتها الحالية، فإن الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 لا تحدد بوضوح نطاق السلطة السيادية والعلاقة بين السلطة السيادية والقيادة العسكرية السودانية. وتحلل هذه المذكرة الخيارات المحتملة لسد الفجوة، أو توضيح العلاقة بين (1) السلطة السيادية و(2) القائد الأعلى للجيش، أو الجيش السوداني بشكل عام، بالإضافة إلى تعزيز بشكل عام الرقابة المدنية على المؤسسة العسكرية.

تنفصل هذه المذكرة الى ثلاثة أجزاء. يتناول الجزء الأول الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 وشروط مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 من حيث أنها تتعلق بالعلاقة بين السلطة السيادية والجيش السوداني. ويقدم الجزء الثاني خيارات لتوضيح هذه العلاقة في أي وثائق مستقبلية، أو نسخ معدلة من الوثائق الحالية التي وافق عليها أصحاب المصلحة السودانيون بشأن عملية انتقالية سودانية. ويقدم الجزء الأخير بعض الخيارات الأوسع لتعزيز الرقابة المدنية الشاملة على الجيش في السودان.

ما لم يُنص على خلاف ذلك، تشير هذه المذكرة إلى "الجيش" السوداني للاستيلاء على جميع جوانب القوات المسلحة التابعة للحكومة السودانية، بما في ذلك بشكل أساسي القوات المسلحة السودانية وقوات الدعم السريع.

## السلطة السيادية على النحو المنصوص عليه في الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023

تنص كل من الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على وجود سلطة سيادية تعمل كرئيس للدولة. [1]ويشمل هذا الدور السلطة النهائية على الجيش السوداني. ومع ذلك، فإن الوثائق غير متسقة فيما يتعلق بالجوانب الرئيسية لتكوين السلطة السيادية وتعيينها وصلاحياتها، فضلاً عن علاقتها بالقيادة العسكرية السودانية. ويقدم هذا القسم ملخصًا غير شامل لبعض هذه الميزات.

مجلس السيادة أو رئيس الدولة الواحد

تنص الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 على إنشاء "مجلس سيادة" أو "مستوى سيادي" يتكون من عدة أعضاء، على الأقل بعضهم من المدنيين. يعد الإعلان الدستوري لعام 2019 هو الأكثر توجيهًا من بين الوثائق الرئيسية لعامي 2019-2022 بشأن هذه القضية، وينص على إنشاء مجلس سيادة يتكون من أحد عشر عضوًا، ستة منهم من المدنيين. [2]وبالمثل، تتوخى مسودة دستور 2022 إنشاء مجلس سيادي يتألف من عدد غير محدد من الأعضاء المدنيين فقط - وبالتالي يقترح إلغاء مشاركة الجيش في مجلس السيادة. [3]ويشير الاتفاق الإطاري فقط إلى "مستوى سيادي مدني محدود"، ولكن في هذا الصدد يبدو أيضًا أنه يشير إلى أن المستوى السيادي سيقتصر على المشاركة المدنية البحتة. [4]

وعلى النقيض من الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 التي تنص على مجلس سيادة متعدد الأعضاء، فإن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تفكر في "رئيس دولة" ذو سيادة أو فرد - على الرغم من أنها تشير أيضًا إلى "مجلس السيادة الانتقالي"، مما يشير إلى أن هذا ولم يتم حل المشكلة بعد. [5]والجدير بالذكر أن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 لا تحدد ما إذا كان يشترط أن يكون "رئيس الدولة" مدنيًا.

أشارت الأخبار الواردة من الخرطوم في أوائل أبريل/نيسان 2023 إلى أن الأطراف المشاركة في العملية السياسية الجارية في السودان توصلت إلى اتفاق لإنشاء "رئيس دولة جماعي" والذي من المحتمل أن يتضمن "تشكيل مجلس سيادة يتكون من سبعة إلى تسعة أعضاء، بما في ذلك القادة". للحركات المسلحة." [6]ويشير هذا التقرير إلى أن مجلس السيادة كان سيضم أعضاء من ‘‘الحركات المسلحة’’، في إشارة إلى أطراف اتفاق جوبا للسلام التي قد تكون طبيعتها المدنية موضع شك بمجرد دمجها في القوات المسلحة السودانية وفقًا لاتفاق جوبا للسلام لعام 2020. .

---

[1]اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 بندًا يتعلق بمجلس السيادة الانتقالي المنصوص عليه في الإعلان الدستوري لعام 2019 (أي مجلس السيادة المنشأ بالفعل). ومن بين أمور أخرى، ينص على أن "يتم تمثيل أطراف عملية السلام الموقعة على هذا الاتفاق في مجلس السيادة الانتقالي الحالي بثلاثة (3) أعضاء.") اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 ، 1 .tit، ثانية. 4 (2020). ومع ذلك، فإن اتفاق جوبا للسلام لعام 2020 لا يوفر سوى القليل من اللغة المحددة فيما يتعلق بطبيعة ونطاق مجلس السيادة أو دوره فيما يتعلق بالرقابة العسكرية. وبالتالي، تركز هذه المذكرة بشكل أساسي على الوثائق الرئيسية الأخرى للفترة 2019-2022 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023.

[2] دستور السودان ، فن. 11(2) (2019). ومع ذلك، ينص الإعلان الدستوري لعام 2019 أيضًا على أنه خلال الأشهر الـ 21 الأولى من الفترة الانتقالية، سيرأس مجلس السيادة شخص يختاره الأعضاء العسكريون. دستور السودان ، فن. 11(3) (2019).

[3] دستور السودان الانتقالي ، فن. 44(2) (2022) (مسودة).

[4]الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022).

[5]مسودة الاتفاق السياسي 2023، الفصل الثالث (27 مارس/آذار 2023). في مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، غالبًا ما يتم استخدام مصطلحي "رئيس الدولة" و"مجلس السيادة الانتقالي" بالتبادل، على الرغم من أنه يبدو في إحدى الحالات أنه تم اقتراح أن رئيس الدولة هو "عضو في مجلس السيادة الانتقالي". مسودة الاتفاق السياسي الفصل الثالث شغور منصب رئيس الدولة/ عضو مجلس السيادة الانتقالي (27 مارس 2023).

[6]سودان تريبيون، الأحزاب السودانية تختار رئاسة انتقالية جماعية ، 5 أبريل 2023، متاح على https://sudantribune.com/article272584/؛ انظر أيضًا سودان تريبيون، تأجيل التوقيع على الاتفاق السياسي السوداني مرة أخرى بسبب الخلافات العسكرية (5 أبريل 2023) (مع ملاحظة أن "اللجنة المدنية العسكرية وافقت على تشكيل مجلس سيادي مكون من ثمانية أعضاء")، متاح على https: //sudantribune.com/article272609/ .

دور السلطة السيادية

وينص كل من الإعلان الدستوري لعام 2019 ومشروع دستور 2022 على أن ‘‘مجلس السيادة هو رئيس الدولة ورمز سيادتها ووحدتها، والقائد الأعلى للقوات المسلحة’’. [7]وبالمثل، تنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على أن رئيس الدولة "هو رمز سيادة الدولة ووحدتها، وهو القائد الأعلى للقوات النظامية". [8]

ومع ذلك، فإن الاتفاقية الإطارية تصف "سيادة مدنية محدودة" مع "مهام فخرية" فقط. [9]وينص على وجه التحديد على أن ‘‘تختار قوى الثورة الموقعة على الإعلان السياسي، عبر التشاور، مستوى سياديًا مدنيًا محدودًا، له مهام فخرية ، يمثل رئيس الدولة، رمز السيادة والقائد الأعلى للهيئات النظامية’’. [10]تشير هذه اللغة إلى دور أقل مشاركة على المستوى السيادي مما هو متصور في الوثائق الدستورية التي تمت مناقشتها أعلاه. ومن ناحية أخرى، ينص الاتفاق الإطاري في مكان آخر على أن ‘‘رئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات المسلحة’’ و’’القائد الأعلى لقوات الدعم السريع’’، وهو ما يمكن قراءته على أنه يوحي بالمزيد من الإصلاح. دور جوهري على المستوى السيادي فيما يتعلق بالرقابة العسكرية، إذا أردنا أن يُفهم رئيس الدولة على أنه مرادف للمستوى السيادي. [11]

من بين الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ، يحدد الإعلان الدستوري لعام 2019 فقط عملية واضحة لتعيين أعضاء مجلس السيادة. [12]ومع ذلك، فإن كل من الإعلان الدستوري لعام 2019، ومشروع دستور 2022، ومشروع الاتفاق السياسي لعام 2023، يوفر عملية لاستبدال أعضاء مجلس السيادة عندما يصبح أحد المقاعد شاغرًا. [13]

---

[7] دستور السودان، المادة . 11 (1) (2019) ( يحدد أيضًا صراحةً أن مجلس السيادة هو "القائد الأعلى" لقوات الدعم السريع، والقوات النظامية الأخرى )؛ دستور السودان الانتقالي ، فن. 44(1) (2022) (مسودة) . ولم يتم تعريف عبارة "القائد الأعلى" في أي من الاتفاقيتين.

[8]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث (27 مارس 2023). لم يتم تعريف "القوات النظامية" في مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023. بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الترجمة غير الرسمية لمسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تشير حاليًا إلى "رئيس الدولة" باسم "[h]e". قد يكون هذا نتاجًا للطبيعة غير الرسمية للترجمة، لكنه يتناقض مع وصف رئيس الوزراء في مكان آخر من مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023. مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، مجلس الوزراء الانتقالي، تكوين مجلس الوزراء الانتقالي (27 مارس/آذار 2023) ("يتكون مجلس الوزراء من رئيس وزراء أو رئيس وزراء..."). وبالمثل، تفترض "الشروط" الخاصة لرئيس الدولة أن يكون الفرد ذكرًا، لكنها لا تحدد صراحةً أن هذا شرط. مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث (27 مارس 2023). إذا كان القصد هو أن يشغل فرد ما منصب رئيس الدولة، فسيكون من المفيد توضيح ما إذا كان يجب أن يكون هذا الفرد ذكرًا أم لا، وقد يتم تحديث هذه اللغة لتعكس إمكانية شغل هذا المنصب للأفراد من أي جنس. .

[9]الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022).

[10]الاتفاقية الإطارية، ص. 4 (5 ديسمبر 2022) (تم إضافة التأكيد). وتعرف "الجهات النظامية" بأنها تشمل القوات المسلحة وقوات الدعم السريع والشرطة وجهاز المخابرات العامة. الاتفاقية الإطارية، ص. 5 (5 ديسمبر 2022).

[11]الاتفاقية الإطارية، ص 5، 7 (5 ديسمبر 2022).

[12] انظر دستور السودان. ، فن. 11 (2) (2019) ("يتكون مجلس السيادة من 11 عضوا، خمسة منهم مدنيون تختارهم قوى الحرية والتغيير، وخمسة يختارهم المجلس العسكري الانتقالي. والعضو الحادي عشر مدني يتم اختياره من خلال الاتفاق بين المجلس العسكري الانتقالي وقوى الحرية والتغيير.

[13] انظر دستور السودان. ، فن. 14(2)(2019) ("في حالة خلو مقعد في مجلس السيادة، يقوم المجلس التشريعي الانتقالي بترشيح عضو بديل إذا كان العضو الذي شغر مقعده مدنياً، ويتولى القائد العام للقوات المسلحة وترشيح البديل إذا كان العضو عسكرياً، ويصادق مجلس السيادة على التعيين. دستور السودان الانتقالي ، فن. 47 (2) (2022) (مسودة) ("في حالة شغور مقعد في مجلس السيادة، تقوم الأطراف الموقعة على الإعلان السياسي بتعيين البديل خلال مدة لا تزيد على شهرين من شغور المقعد، و يعتمده المجلس.")؛ وانظر أيضًا مسودة الاتفاق السياسي الفصل 3 (2023) (‘‘في حالة خلو منصب رئيس الدولة، يقوم مجلس السيادة الانتقالي، الجهة التي اختارت العضو في البداية، باختيار عضو بديل خلال مدة لا تتجاوز 60 يومًا’’). أيام من خلو المنصب.")

العلاقة بين سلطة السيادة والقيادة العسكرية

كل من الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 الجيش السوداني لسلطة سيادية بشكل ما. وينص الإعلان الدستوري لعام 2019 على أن ‘‘القوات المسلحة وقوات الدعم السريع. . . ويتبعون القائد العام للقوات المسلحة ويخضعون للسلطة السيادية’’. [14]ويتضمن كل من مشروع دستور 2022 ومشروع الاتفاق السياسي 2023 أيضًا صيغة مختلفة للصياغة التالية: ‘‘تتبنى القوات المسلحة عقيدة عسكرية تلتزم بالنظام الدستوري والقانون، وتعترف بالنظام المدني الديمقراطي كأساس للحكم، ورئيس الدولة هو القائد الأعلى للقوات المسلحة’’. [15]

لكن ما تعنيه هذه التبعية في الممارسة العملية غير واضح. على الرغم من أن بعض الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22، وكذلك مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، تحدد صراحة صلاحيات واختصاصات السلطة السيادية، إلا أن هذه السلطات محدودة نسبيًا فيما يتعلق بالقضايا ذات الصلة بالجيش وقيادته. على سبيل المثال، بموجب الإعلان الدستوري لعام 2019، يتمتع مجلس السيادة بسلطة "إعلان الحرب بناءً على توصية من مجلس الأمن والدفاع" وسلطة "إعلان حالة الطوارئ بناءً على طلب مجلس الوزراء." [16]وتتشابه اختصاصات السلطة السيادية في مسودة دستور 2022 ومشروع الاتفاق السياسي 2023. [17]لكن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تنص بالإضافة إلى ذلك على أن لرئيس الدولة سلطة تعيين ‘‘القائد العام للقوات المسلحة بعد ترشيحه من قبل القوات المسلحة وتعيين قائد الدعم السريع بعد توصية الدعم السريع’’. [18]

وبالتالي فإن السلطة السيادية، كما هو منصوص عليه في الوثائق، لها دور مستقل محدود في الرقابة الأوسع على الجيش. وعلى الرغم من أن الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 ومشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 يبدو أنها تتصور خضوع الجيش - وخاصة القيادة العسكرية - للسلطة السيادية، إلا أنه لا يزال هناك عدم وضوح بشأن كيفية عمل ذلك. في التمرين.

**تعزيز أو توضيح دور السلطة السيادية وعلاقتها بالمؤسسة العسكرية السودانية**

تعكس الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على نطاق واسع الالتزام بالرقابة المدنية على الجيش في السودان. [19]وباعتبارك رئيس الدولة والقائد النهائي للجيش، فإن إنشاء سلطة سيادية بقيادة مدنية قد يساعد في توفير أساس قوي لتطوير مثل هذه الرقابة المدنية. اعتبارًا من أوائل

---

[14] دستور السودان، المادة . 35(1) (2019). تشير هذه اللغة، بصيغتها الحالية، إلى أن مجلس السيادة والقائد العام كان من المفترض أن يظلا كيانين منفصلين، لكن القوات المسلحة وقوات الدعم السريع "تخضعان للسلطة السيادية".

[15]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعا: الآليات التنظيمية للقوات المسلحة (27 مارس 2023)؛ انظر أيضاً الدستور الانتقالي للسودان. ، فن. المادة (69) (2) (2022) (مسودة) ("تتبنى القوات المسلحة العقيدة العسكرية التي تلتزم بالنظام الدستوري والقانون، وتعترف بالنظام المدني الديمقراطي كأساس للحكم، وتكون تابعة للقائد العام - قائد القوات المسلحة.")

[16] دستور السودان، المادة. 12(1)(ي) و12(1)(ك) (2019).

[17] انظر الدستور الانتقالي للسودان. ، فن. 45 (2022) (مسودة)؛ مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث، اختصاصات مجلس السيادة الانتقالي/ رئيس الدولة (27 مارس 2023).

[18]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث، اختصاصات مجلس السيادة الانتقالي/ رئيس الدولة (27 مارس 2023).

[19] انظر على سبيل المثال الاتفاقية الإطارية، ص. 2 (5 ديسمبر 2022) (مدرج كـ ‘‘مسألة انتقالية[] ومهمة[]’’ ‘‘الإصلاح الأمني والعسكري الذي يؤدي إلى جيش محترف واحد يحمي حدود الوطن والحكم المدني الديمقراطي، ويحافظ على الجيش بعيداً عن السياسة، ويحظر على القوات المسلحة ممارسة الأنشطة الاستثمارية والتجارية باستثناء ما يتعلق بالتصنيع العسكري والمهمات العسكرية الخاضعة لسلطة وزارة المالية’’.

أبريل 2023 قبل اندلاع الحرب، كانت التطورات على الأرض في السودان تتحرك بسرعة ويبدو أن النهج المقترح للسلطة السيادية يتحول من رئيس دولة واحد إلى مجلس سيادة متعدد الأعضاء.

وفي هذا السياق، واستنادا إلى مراجعة الوثائق الموضحة أعلاه، فيما يلي بعض الخيارات الأولية لتعزيز أو توضيح دور السلطة السيادية كوسيلة للرقابة المدنية على المؤسسة العسكرية، فضلا عن خيارات توضيح العلاقة بين السلطة السيادية السلطة والجيش. وتندرج هذه الخيارات ضمن فئتين عريضتين: الخيارات المتعلقة بالمشاركة المدنية في السلطة السيادية؛ والخيارات المتعلقة بصلاحيات السلطة السيادية وعلاقتها بالعسكريين السودانيين.

تركيبة السلطة السيادية والمشاركة المدنية

عند التفكير في خيارات تعزيز الرقابة المدنية والسيطرة على المؤسسة العسكرية، هناك مخاطر واضحة في تجميع الكثير من السلطة في شخص واحد. إن وجود سلطة سيادية متعددة الأعضاء، بدلاً من رئيس دولة واحد، قد يساعد في منع مثل هذا التوحيد للسلطة. وبغض النظر عما إذا كانت السلطة السيادية تتألف من فرد واحد أو عدة أفراد، فإن تضمين صريح لآلية لوم أو إقالة عضو في السلطة السيادية أو رئيس الدولة في دستور السودان المؤقت قد يساعد أيضًا في الوقاية من مثل هذا التوحيد. ولا يتضمن مشروع دستور 2022 مثل هذه الآلية.

وعلى نحو متصل، وبما يتوافق مع الوثائق الرئيسية اللاحقة للفترة 2019-2022، مثل مسودة دستور 2022 [20]، قد يكون من المفيد لأي وثيقة انتقالية رئيسية مستقبلية أو مسودة محدثة أن تحدد صراحةً أن مجلس السيادة، إذا تم التفكير فيه، يجب أن يتكون من المدنيين فقط؛ وإلا فإنها تخضع لسيطرة المدنيين. وفي تغيير عن الوثائق السابقة، لا تحدد مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 ما إذا كان يجب أن يكون رئيس الدولة مدنيًا. وبموجب مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، يبدو أن أحد أفراد الجيش يمكن أن يشغل منصب رئيس الدولة.

بالإضافة إلى ذلك، على الرغم من أن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 تشير إلى أن رئيس الدولة والقائد الأعلى للجيش هما منصبان منفصلان، فإن مسودة الاتفاق السياسي الحالي لعام 2023 لا تحظر صراحةً على نفس الشخص أن يشغل منصبي رئيس الدولة. والقائد العام للجيش . وهذا لا يتوافق مع الانتقال من السيطرة العسكرية إلى حكومة ديمقراطية بقيادة مدنية. وفي الواقع، فإن إحدى السمات النموذجية للسيطرة المدنية الديمقراطية على القوات المسلحة تشمل الفصل المؤسسي بين رئيس الدولة والرقابة التشغيلية للقوات المسلحة، من الناحية المثالية "من خلال طبقات إدارة القطاع العام، بما في ذلك مجموعات الأمن الفيدرالية والوزارات والإدارات والوكالات". هيئة الأركان العامة والمجموعات الاستشارية.[21]

إن المطالبة الصريحة بأن يكون أعضاء مجلس السيادة من المدنيين والتحديد الصريح لمن يعتبر مدنيًا مؤهلاً قد يكون أمرًا مهمًا لمثل هذا التحول. وقد يكون هذا أكثر أهمية إذا اختار السودان في نهاية المطاف رئيس دولة فرديًا. ويمكن القيام بذلك من خلال تحديد أن "المدني" هو الفرد الذي لم يشغل منصبًا

[20] دستور السودان الانتقالي ، فن. 44(2) (2022) (مسودة).

[21]مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. 6 (2015) .

عسكريًا لفترة معينة من السنوات. على سبيل المثال، في الولايات المتحدة، يحظر القانون الفيدرالي شغل منصب وزير الدفاع لمدة سبع إلى عشر سنوات بعد الخدمة العسكرية.[22]

شرط وجود سلطة سيادية مدنية اعتبارًا من لحظة إبرام أي اتفاق وإنشاء السلطة السيادية المحدثة. وهذا يتناقض مع الإعلان الدستوري لعام 2019، الذي نص على أن يتولى رئاسة مجلس السيادة شخص تختاره العضوية العسكرية لمدة 21 شهرًا الأولى من الفترة الانتقالية، وبالتالي تمكين الفريق البرهان من تولي منصب الرئاسة. [23]وبقدر ما تنص أي وثائق أو تعديلات مستقبلية على إنشاء سلطة سيادية انتقالية، فإن قصر عضوية هذه السلطة السيادية الانتقالية على المدنيين فقط من شأنه أن يساعد في تعزيز السيطرة المدنية على الجيش.

وقد تستفيد الوثائق أو التعديلات المستقبلية بشأن المرحلة الانتقالية السودانية أيضًا من إدراج عملية واضحة لتعيين أعضاء مجلس السيادة ورئيس الدولة. على سبيل المثال، يمكن أن تتناول إجراءات التعيين مسائل تشمل (1) طريقة التعيين ( على سبيل المثال ، الانتخابات العامة، والتعيين من قبل الأحزاب الموقعة، والتعيين التشريعي)؛ (2) الفترات الزمنية ذات الصلة لتنفيذ عملية الاختيار، و(3) من هم الأفراد أو المجموعات أو السلطات التي تمارس سلطة اتخاذ القرار لاختيار رئيس الدولة. هناك سمة إجرائية أخرى يمكن أخذها في الاعتبار (ربما تكون أكثر ملاءمة لإطار دستوري طويل الأجل بدلاً من حكومة انتقالية) وهي فرض مدة ولاية ( على سبيل المثال ، أربع أو خمس سنوات) وحد أقصى ( على سبيل المثال ، سنتين أو ثلاث) للرئاسة. عدد الفترات التي يجوز للفرد أن يشغل فيها منصب رئيس الدولة. يمكن أن تكون حدود الولاية أيضًا بمثابة فحص قوي للسلطة، ويمكن أن تساعد على المدى الطويل في تأمين انتقال سياسي دائم.

ومن الناحية المثالية، سيتم اختيار السلطة السيادية في انتخابات ديمقراطية. وهذا قد لا يكون ممكنا في المرحلة الانتقالية. ومع ذلك، كحد أدنى، يمكن للوثيقة (الوثائق) التي تحدد الإجراءات أن تنص صراحة على مشاركة المدنيين في عملية التعيين.[24]

صلاحيات السلطة السيادية وعلاقتها بالمؤسسة العسكرية السودانية

سيكون الأمر أكثر فعالية إذا كانت صلاحيات السلطة السيادية وعلاقة السلطة السيادية بالعسكريين السودانيين واضحة وصريحة. وبالتالي فإن الوثائق أو التعديلات التي تحدد هذه الصلاحيات والعلاقات قد تستفيد من تحسين نطاق دور السلطة السيادية باعتبارها "القائد الأعلى" (أو ما يعادله) للجيش. على سبيل المثال، إلى الحد الذي لا يكون فيه الجيش السوداني موحدًا، سيكون من الأفضل لأي وثيقة أن تحدد صراحةً أن السلطة السيادية لها السلطة النهائية على القوات المسلحة السودانية، وقوات الدعم السريع، بالإضافة إلى أي وحدات أخرى أو القوات المسلحة السودانية. الجيش (وهذا قد يشمل الشرطة وأجهزة المخابرات). [25]ومن

---

[22] انظر على سبيل المثال، القوات المسلحة: وزير الدفاع، 10 قانون الولايات المتحدة § 113 (الذي يعكس شروط الخدمة لوزير الدفاع).

[23] انظر دستور السودان، المادة. 11(3) (2019).

[24] انظر، على سبيل المثال ، دستور السودان ، فن. 11(2)(2019) (يحدد صراحة عملية تعيين أعضاء مجلس السيادة). وبدلاً من ذلك، يمكن لواضعي الصياغة النظر فيما إذا كان هناك دور للمجلس التشريعي الانتقالي في عملية التعيين، باعتبار أن هذه السلطة التشريعية تهدف إلى أن تكون ممثلة للشعب السوداني وتتكون من أطراف عملية السلام (25%) وأفراد. ترشحه القوى السياسية والمدنية والمهنية الموقعة على الاتفاق السياسي النهائي ولجان المقاومة (75%). مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث، تشكيل المجلس التشريعي الانتقالي (27 مارس 2023).

[25] ومع ذلك، لاحظ أن الالتزام بجيش سوداني موحد ومحترف هو جزء من عملية الانتقال السياسي الجارية. انظر على سبيل المثال، مسودة الاتفاق السياسي، الديباجة ("نحن ملتزمون ببناء جيش وطني ومهني موحد في عملية متزامنة من الإصلاح والتكامل والتحديث والتطوير، وأن لا يخضع الجيش

أجل الحد من أي شك، يمكن تعريف لغة مثل "القوات النظامية" أو "القوات المسلحة" بشكل صريح في الوثيقة ذات الصلة.

في حين أن العديد من الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 تحدد أن الجيش يخضع في نهاية المطاف للسلطة السيادية، فإن اللغة التي تصف السلطة السيادية بأنها "فخرية" (كما تنص الاتفاقية الإطارية) أو التي تشير بخلاف ذلك إلى أن الدور مجرد رمزي، تزيد من الغموض.[26]

بالإضافة إلى ذلك، وبافتراض أن السلطة السيادية هي جزء من إطار أوسع للرقابة المدنية الديمقراطية على الجيش، فإن أي وثائق أو تعديلات مستقبلية بشأن المرحلة الانتقالية السودانية ستستفيد من التوضيحات حول دور السلطة السيادية في مثل هذه الرقابة. على سبيل المثال، كما هو موضح أعلاه، تنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 حاليًا على أن رئيس الدولة يعين القائد الأعلى للقوات المسلحة بعد ترشيحه من قبل القوات المسلحة. [27]ويشير هذا الحكم إلى أن دور رئيس الدولة في هذه العملية محدود. في حين تشير اللغة إلى سلطة رئيس الدولة في "التعيين[]" بشكل مختلف عن "الموافقة على تعيين" منصب معين - وهو المصطلح المستخدم في مكان آخر في وصف صلاحيات رئيس الدولة - فمن غير الواضح ماذا، إذا أي سلطة يملكها رئيس الدولة لرفض تعيين القائد الأعلى المعين، على سبيل المثال. وبالمثل، فإن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 لا تتضمن أي مشاركة لرئيس الدولة في إقالة القائد الأعلى.

في الختام، وكما سيتم مناقشته بمزيد من التفصيل أدناه، فإن تطوير جيش محترف وغير سياسي يتطلب دعم المؤسسات المدنية الديمقراطية المستقرة التي توفر الرقابة الشاملة على الجيش. ولهذا السبب، لا يمكن أن تقتصر الرقابة المدنية على الجيش على السلطة السيادية - لذلك فمن المشجع أن هذا غير متصور حاليًا في أي من الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 أو مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023. وفي هذا الصدد، يتعلق القسم التالي بالتوصيات التي تقضي بتمكين العناصر الأخرى في الحكومة السودانية صراحةً بسلطات كافية للرقابة العسكرية، للمساعدة في تمكين الضوابط والتوازنات المناسبة وتعزيز القبول على نطاق واسع للقيادة المدنية على الجيش.

للحزبية والتسييس والجهوية، و أنها تعبر عن وحدة الأمة وتحقق شعار "جيش واحد... شعب واحد" وتدعم استدامة الحكم المدني الديمقراطي، وبذلك نؤسس لعلاقة جديدة بين المدنيين والعسكريين.)) (27 مارس 2023). .

[26]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث ("هو رمز سيادة الدولة ووحدتها، وهو القائد الأعلى للقوات النظامية") (27 مارس 2023).

[27]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الثالث، اختصاصات مجلس السيادة الانتقالي/ رئيس الدولة (27 مارس 2023).

**تعزيز الرقابة المدنية الشاملة على الجيش**

ستكون السلطة السيادية إحدى مؤسسات الحكم المدنية المتعددة في الحكومة السودانية. إن تمكين أجزاء أخرى من الحكومة المدنية من الإشراف على الجيش لن يؤدي فقط إلى زيادة الرقابة المدنية بشكل عام، بل سيمكن أيضًا المزيد من الجماعات السياسية من المشاركة في الإشراف على الجيش، وهو ما يمكن أن يساعد بدوره في تعزيز التأييد واسع النطاق من جانب الجيش. المجتمع المدني في العملية السياسية والحكومة المدنية. ويقدم هذا القسم لمحة عامة عن بعض الاعتبارات الرئيسية في هذا الصدد، بما في ذلك خيارات تعزيز دور الرقابة المدنية على الجيش في المؤسسات الحكومية المدنية بخلاف السلطة السيادية؛ وتسهيل هذا الدور الرقابي من قبل المؤسسات الحكومية المدنية الأخرى؛ وضمان دور محدود للجيش في قطاعات أخرى من الحياة السياسية والاقتصادية في السودان. تهدف هذه التوصيات إلى أن تكون نقطة انطلاق لمزيد من النقاش والتطوير حول موضوع الرقابة المدنية على الجيش.

توسيع الرقابة المدنية على العمليات العسكرية

في حين أن المقصود من السلطة السيادية أن تكون لها السلطة المطلقة على الجيش السوداني، فمن المهم أن تلعب الحكومة المدنية الأوسع دورًا مهمًا في الرقابة العسكرية. ويساعد توسيع سلطة المؤسسات المدنية الأخرى على ضمان الرقابة المدنية المناسبة على الجيش، وتقاسم هذه الرقابة المدنية بين مختلف فروع الحكومة المدنية. وهذا يمكن أن يساهم أيضًا في تطوير جيش محترف ومحايد، وليس جيشًا مواليًا لحزب معين.

تتضمن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 بالفعل لغة قوية تسعى إلى منع تورط الجيش في السياسة واستخدامها ضد الشعب السوداني. ويهدف إلى سن إصلاح أمني وعسكري يؤدي إلى جيش موحد "يحمي حدود الوطن والقواعد المدنية الديمقراطية، ويبعد الجيش عن السياسة. . ويطهر الجيش من أي حضور سياسي حزبي". [28]وتنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 كذلك على أنه "لا يجوز استخدام القوات المسلحة ضد الشعب السوداني، ولا يجوز لها التدخل في الشؤون السياسية".[29]

أبعد من ذلك، لاحظ خبراء الأمن أن إنشاء جيوش محترفة ومحايدة في الدول التي تمر بمرحلة انتقالية حديثًا يتطلب جهازًا سياسيًا قويًا، يتميز بالسعي المهني والأخلاقي لتحقيق المصالح العامة، لدعم تلك الجيوش. [30]ووفقاً لأفضل الممارسات الدولية، عادةً ما يُكلَّف هذا الجهاز السياسي بقضايا مثل تحديد استراتيجية الأمن القومي ودور الجيش في تلك الاستراتيجية؛ وإنشاء مهام والتزامات محددة قانونًا للجيش؛ والإشراف على السياسة والتشريعات الأمنية وكذلك ميزانيات السياسة والدفاع.[31]

[28] مسودة الاتفاق السياسي، ثانياً: قضايا المرحلة الانتقالية ومهامها، الفقرة 1 (27 مارس 2023م).

[29] مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعا: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة. 4 (27 مارس 2023).

[30]أليس هانت فريند، حماية المدنيين من خلال السيطرة المدنية: جزء مهمل من مساعدة قطاع الأمن في منطقة الساحل ، CSIS، ص. 4 (ديسمبر 2020).

[31]مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. 6 (2015) .

تعكس مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أن مجلس الأمن والدفاع – الذي يرأسه رئيس الوزراء ويضم أدوارًا مدنية وغير مدنية – سيلعب دورًا جوهريًا في الإشراف على الشؤون العسكرية. [32]ويتسق هذا مع أفضل الممارسات الدولية التي تمت مناقشتها أعلاه والتي تنصح بالفصل المؤسسي بين رئيس الدولة والقائد العملياتي للقوات المسلحة من خلال طبقات إدارة القطاع العام وإدارته، بالإضافة إلى هيئة أمن وطني ذات وظيفة تنسيقية واستشارية.[33]

تسرد مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 مسؤوليات مجلس الأمن والدفاع، بما في ذلك إعداد استراتيجية أمنية وطنية شاملة وضمان التنسيق بين أجهزة الدولة بشأن القضايا الأمنية؛ والتوصية بإعلان حالة الطوارئ وإعلان الحرب إلى مجلس الوزراء. [34]ويتولى مجلس الأمن والدفاع أيضًا وضع خطط دائمة لإصلاح وتطوير المؤسسات الدفاعية والأمنية. [35]وبموجب مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، فإن دور الموافقة على هذه الخطط للإصلاح الأمني والعسكري يعود إلى "الحكومة الانتقالية"، دون مزيد من التحديد بشأن أي جزء من الحكومة. [36]ولتوضيح العلاقة بين الحكومة الانتقالية ومجلس الأمن والدفاع، من الممكن أن يوضح الاتفاق السياسي النهائي والدستور الانتقالي مدى اعتماد الحكومة الانتقالية على توصيات مجلس الأمن والدفاع أو تأجيلها لها. أحد الخيارات هو طلب التشاور أو فرض معيار أعلى (على سبيل المثال، شرط تصويت الأغلبية المطلقة أو موافقة المجلس التشريعي) للحكومة الانتقالية لوضع خطط تختلف عن توصيات مجلس الأمن والدفاع. ولمجلس الأمن والدفاع متابعة تنفيذ هذه الخطط الرامية إلى إنشاء مؤسسات دفاع وأمن دائمة ومهنية ومستقلة. [37]ومع ذلك، وبموجب مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023، يبدو أن تنفيذ هذه الخطط يقع ضمن اختصاص القوات المسلحة نفسها، دون أي دور صريح لمجلس الوزراء والأجهزة التنفيذية للدولة مثل المراقبة أو التوجيه (بصرف النظر عن أدوار معينة للوزراء كأعضاء في مجلس الأمن والدفاع، الذي له في حد ذاته دور غامض يتمثل في "متابعة" التنفيذ)."[38]

يمكن للوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 أن تزيد من تعزيز الحكم المدني للجيش من خلال تقييد سلطة الجيش في جوانب أخرى. وكما نوقش أعلاه، تنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على عدم استخدام الجيش ضد الشعب السوداني أو التدخل في الشؤون السياسية. ويمكن أن يذهب [39]هذا أبعد من ذلك

---

[32]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع (27 مارس/آذار 2023). يضم مجلس الأمن والدفاع: (1) رئيس الوزراء؛ (2) القائد الأعلى للقوات المسلحة السودانية. (3) قائد قوات الدعم السريع؛ (4) وزير الدفاع. (5) وزير المالية؛ (6) وزير الداخلية. (7) وزير العدل. (8) وزير الخارجية. (9) وزير الحكومة الاتحادي؛ (10) مدير عام المخابرات العامة. (11) مدير عام الشرطة. (12) ممثلاً عن حركات الكفاح المسلح الموقعة.

[33] انظر مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. 6 (2015) .

[34]مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع ("إعداد وتطوير [..] استراتيجية أمنية شاملة لحماية أمن الشعب السوداني؛" "التوصية لمجلس الوزراء بإعلان حالة الطوارئ التي وافق عليها مجلس الوزراء في "وفقاً لأحكام الدستور"، """"التنسيب إلى مجلس الوزراء بإعلان الحرب، والذي يوافق عليه مجلس الوزراء وفقاً لأحكام الدستور"،""""وضع الخطط الدائمة لإصلاح وتطوير المؤسسات الدفاعية والأمنية"" دعم إرادة الشعب السوداني، وأهداف وأحكام الدستور، من خلال اقتراح السياسات التي قد تتم الموافقة عليها أو الموافقة عليها من قبل السلطات المختصة؛ و"التأكد من التنسيق اللازم بين أجهزة الدولة المختلفة فيما يتعلق [. . .] القضايا الأمنية.") (27 مارس 2023)

[35]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).
[36]مشروع الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، رابعا: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة. 6(ج) (27 مارس 2023).
[37]مسودة الاتفاق السياسي، الفصل الرابع، الرابع: الآليات التنظيمية، مجلس الأمن والدفاع (27 مارس 2023).

[38] مشروع الاتفاق السياسي، رابعاً: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرات. 6(ج) و7 (27 مارس 2023).

[39]مشروع الاتفاق السياسي، رابعاً: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة. 4 (27 مارس 2023) ("تتكون القوات المسلحة من مختلف مكونات الشعب السوداني بما يراعي جنسيتهم وتوازنهم وتمثيلهم دون تمييز أو إقصاء، وتخضع لمؤسسات الدولة"). السلطة الانتقالية، ولا يجوز استخدامها ضد الشعب السوداني، ولا يجوز لها التدخل في الشؤون السياسية. وكمثال مختلف، اتخذت جنوب أفريقيا نهجا آخر من خلال تقييد دور الجيش بدلا من ذلك، وتحديد مهمة جيشها بطريقة تجعل مشاركة الجيش في السياسة الداخلية غير قانونية. دستور جمهورية جنوب أفريقيا ، الفصل 11، القسم 199 (7)

من خلال القواعد القانونية أو الدستورية التي تحدد الظروف التي يجوز للجيش أن يتصرف بموجبها في سياق محلي. [40]ويمكن أن تشمل أساليب هذه السيطرة ما يلي: (1) فرض حظر قانوني على الاستخدام المحلي للقوات المسلحة دون موافقة تشريعية؛ (2) اشتراط أن تعتمد العمليات العسكرية المحلية فقط على الأموال المخصصة خصيصًا التي وافقت عليها الهيئة التشريعية؛ و(3) فرض قيود دائمة على أنواع معينة من الإجراءات، مثل منع الجيش من تشغيل مراكز الاحتجاز أو إلغاء الحقوق المحمية دستوريًا خارج حدود الدستور كما بدأت الوثائق الرئيسية للفترة 2019-2022 في التفكير.[41] يمكن للوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أن تحد أيضًا من قدرة السلطة السيادية على إجراء تغييرات هيكلية أثناء حالة الطوارئ، لتجنب خطر تكرار انقلاب 2021، الذي تضمنت بدايته، من بين أمور أخرى، الإجراءات، إعلان الطوارئ.[42] وتتطلب اللغة الحالية أن يوصي مجلس الوزراء السلطة السيادية بإعلان حالة الطوارئ ، لكن في سياق مثل هذا الإعلان لا يمنع نوع التغييرات الهيكلية التي ستطرأ على الحكومة في عام 2021.[43]

يمكن لحكومة جديدة بقيادة مدنية تنفيذ سياسات أخرى للمساعدة في ضمان ممارسة الرقابة على الجيش بدعم مدني واسع النطاق بالإضافة إلى سلطة تشريعية قوية. في جنوب أفريقيا على سبيل المثال، ضمنت حكومة ما بعد الفصل العنصري مشاركة مجموعات المجتمع المدني في السياسة العسكرية من خلال إشراك مجموعات المجتمع المدني في صياغة الكتاب الأبيض والمساهمة في أمانة الدفاع، وهي منظمة حكومية مدنية تقدم المشورة وتضع برامج سياسية للدفاع. القوات. ويمكن لمبادرات أخرى أن تركز على الشفافية، مثل فتح الجلسات التشريعية للجمهور باستخدام التلفزيون والإنترنت لمساعدة المجتمع المدني على البقاء على اطلاع والمشاركة في الرقابة العسكرية. في هذا الصدد، تشير مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 إلى أن الجلسات العامة للمجلس التشريعي مفتوحة للجمهور، لكنها يمكن أن توضح بشكل أكبر متطلبات جلسات معينة تكون مغلقة أمام الجمهور، وكذلك الطرق المتاحة لوصول الجمهور ( على سبيل المثال، البث التلفزيوني أو عبر الإنترنت).

تسهيل الرقابة الفعالة من قبل المؤسسات المدنية الأخرى

كما هو موضح أعلاه، فإن تمكين عناصر الحكومة المدنية بخلاف السلطة السيادية يمكن أن يساعد في ضمان مراقبة مدنية واسعة النطاق للجيش والتي يتم تقاسمها بين مختلف المجموعات المدنية. ومع ذلك، فإن تنفيذ مثل هذه المسؤوليات الرقابية في الممارسة العملية يتطلب توسيع نطاق الوصول إلى المعلومات

---

(1996) ("لا يجوز لأجهزة الأمن أو أي من أعضائها، في أداء وظائفهم، (أ) المساس بمصلحة حزب سياسي مشروعة في بموجب أحكام الدستور؛ أو (ب) كذلك، بطريقة حزبية، أي مصلحة لحزب سياسي.

[40]مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. 6 (2015)؛ PILPG، إصلاح القوات المسلحة بعد الصراع: العناصر الأساسية وممارسات الدولة المقارنة ، ص. (مارس 2015) (مناقشة كيف تطلب ليبيريا من الرئيس ووزارة العدل ووزارة الدفاع السماح بنشر القوات المحلية)؛ L IBERIA C ONST ., . الفنون. 51، 54 (هـ) (1986).

[41]الاتفاقية الإطارية، ص. 7 (5 ديسمبر/كانون الأول 2022) (منع أجهزة المخابرات العامة من صيانة مرافق الاحتجاز أو احتجاز الأفراد)؛ دستور السودان الانتقالي ، فن. 74(7) (2022) (مسودة) (يدرج بعض الحقوق التي لا يمكن للحكومة تعليقها حتى أثناء حالة الطوارئ).

[42]وزارة الخارجية الأمريكية، تقرير حقوق الإنسان في السودان لعام *2021* ، التقارير القطرية عن ممارسات حقوق الإنسان لعام 2021 ، ص. 1 (2021)، متاح على .https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/313615_SUDAN-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf

[43]وزارة الخارجية الأمريكية، تقرير حقوق الإنسان في السودان لعام *2021* ، التقارير القطرية عن ممارسات حقوق الإنسان لعام 2021 ، ص. 1 (2021)، متاح على .https://www.state.gov/wp-content/uploads/2022/03/313615_SUDAN-2021-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf

العسكرية لمختلف الأجهزة الحكومية المدنية. سيتعين على الوزراء الذين يتحملون مسؤوليات رقابية رئيسية، مثل وزراء المالية والداخلية والدفاع ، أن يكونوا على دراية بالجوانب الرئيسية للجيش، بينما ستحتاج الهيئة التشريعية ومجلس الوزراء إلى معلومات موثوقة - حول الهيكل والحجم والتمويل والتنظيم . احتياجات الجيش من الموارد، على سبيل المثال، لاتخاذ قرارات التمويل والسياسة. [44]ويتطلب ذلك وضع سياسات واضحة تحكم الوصول إلى المعلومات العسكرية، بما في ذلك استثناءات المهام السرية أو عالية السرية، والتي قد يقتصر الوصول إلى المعلومات فيها على مجموعة صغيرة من الأفراد المدنيين.

القدرات لتحسين الرقابة المدنية أمرًا أساسيًا. يعد المدنيون، وكذلك الأفراد العسكريون، الذين يمتلكون الخبرة في الإجراءات والتنظيم العسكري، مصدرًا مهمًا في الإشراف على السلوك العسكري. يمكن للمتخصصين المدنيين، وخاصة الأفراد العسكريين المتقاعدين، أن يلعبوا أدوارًا رئيسية في أعمال الرقابة التشريعية، وأنظمة العدالة العسكرية، والإدارة المالية للموارد العسكرية، وكلها جزء من نظام فعال للسيطرة المدنية الديمقراطية.[45]

تنظيم المشاركة العسكرية في القطاعات الأخرى

إلى جانب الرقابة المدنية والقيود القانونية المحتملة ذات الصلة على سلوك الجيش أو سلطته، يمكن للحكومة السودانية أيضًا تحديد أو تقييد دور الجيش في القطاعات غير العسكرية، وخاصة الاقتصاد. [46]تقترح الوثائق الرئيسية للفترة 2019-22 ومسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 قصر المشاركة العسكرية في الأنشطة التجارية على المواقف ذات الأغراض العسكرية، وتعلن مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 على وجه التحديد أنه يُحظر على الجيش المشاركة في الأنشطة الاستثمارية والتجارية، باستثناء تلك المتعلقة بالتصنيع العسكري والمهمات العسكرية، وفق السياسة التي وضعتها الحكومة الانتقالية. [47]وتنص مسودة الاتفاق السياسي لعام 2023 أيضًا على أن الشركات المملوكة للجيش ستخضع لإشراف ورقابة وزارة المالية. [48]يمكن أن يختلف النطاق الدقيق للتصنيع العسكري والمهمات العسكرية اعتمادًا على سياسة الحكومة الانتقالية أو وزارة المالية. [49]إن ضمان أن تكون هذه التعريفات ذات نطاق ضيق قدر الإمكان - في الدستور الانتقالي أو الاتفاق السياسي النهائي أو غير ذلك من الوثائق القانونية - سيساعد على ضمان أن يكون دور المؤسسة العسكرية في الاقتصاد محدودًا للمضي قدمًا.

القيود المقترحة على الدور العسكري في النشاط التجاري يمكن أن تذهب إلى أبعد من ذلك. على سبيل المثال، يمكن أن يتطلب الاتفاق السياسي النهائي إعفاء التصنيع العسكري والمهمات العسكرية التي يوافق عليها مجلس الوزراء أو المجلس التشريعي الانتقالي بشكل منتظم (على سبيل المثال، كل عامين) من الحظر على المشاركة العسكرية في الأنشطة التجارية. بشكل منفصل، قد يتطلب الأمر المشاركة العسكرية

[44]مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. 6 (2015).

[45]مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. 6 (2015) .

[46]PILPG، مسح لتشريعات إصلاح الجيش في دول ما بعد الصراع ، ص. 16 (يناير 2015).

[47]كما يحظر مشروع الاتفاق السياسي لعام 2023 على جهاز المخابرات العامة ممارسة الأنشطة التجارية والاستثمارية إلا في إطار أداء مهامه، ويحظر على قوات الشرطة ممارسة أي عمل استثماري أو تجاري. انظر مسودة الاتفاق السياسي، جهاز المخابرات العامة، الفقرة. 2 (27 مارس 2023).

[48] انظر مسودة الاتفاق السياسي، رابعاً: الآليات التنظيمية، القوات المسلحة، الفقرة. 4؛ انظر أيضًا نفس جهاز المخابرات العامة، الفقرة. 2 (27 مارس 2023).

[49] أنظر أيضا الدستور الانتقالي للسودان ، المادة. 69 (7) (2022) (مسودة) ("يحظر على القوات المسلحة مزاولة الأنشطة الاقتصادية والتجارية، باستثناء ما يتعلق بالصناعة العسكرية والمهام العسكرية، وفقا للسياسة التي تحددها الحكومة الانتقالية.")

في الأنشطة التجارية للتصنيع أو المهام العسكرية التي يشرف عليها كيان مستقل، تحت قيادة مدنية، يكون مسؤولاً عن مؤسسات الدفاع الحكومية.[50]

**خاتمة**

إن إنشاء نظام مستقر وفعال للرقابة المدنية الديمقراطية والسيطرة على الجيش سيكون أمرًا بالغ الأهمية لتحقيق انتقال سياسي دائم وسلمي في السودان. وركزت هذه المذكرة على تعزيز وتوضيح دور السلطة السيادية المدنية بشكل خاص، وتعزيز دور الأجهزة الحكومية المدنية الأخرى في الرقابة على المؤسسة العسكرية. من خلال التفاوض على مصطلحات أكثر تحديدًا في تحديد أدوار السلطة السيادية فيما يتعلق بالقيادة العسكرية، وتنظيم سلطة الجيش بشكل صريح في المجالات العسكرية وغير العسكرية، وتوسيع صلاحيات الإشراف والرقابة للمؤسسات الحكومية المدنية الأخرى، يمكن لحكومة انتقالية جديدة أن تعالج مستقبلًا المصادر المحتملة لعدم الاستقرار السياسي من خلال تحسين وتأمين الرقابة المدنية الديمقراطية الشاملة على الجيش.

[50]مركز جنيف لحوكمة المراكز الأمنية (DCAF)، القوات المسلحة: الأدوار والمسؤوليات في الحوكمة الجيدة لقطاع الأمن ، ص. قرار رقم 5 (2015) (مع الإشارة إلى الحاجة إلى الرقابة على ميزانيات الدفاع والرقابة على استخدام الموارد العامة، ولا سيما الإشراف والرقابة التي يمكن أن تمنع الفساد في قطاع الدفاع).