



مسودة قانون الضبط الاجتماعي لعام 2011 لولاية الخرطوم:

عقوبة الجلد في الخضوع للنظام العام

نوفمبر 2011

أولاً: تقديم

تشكل هذه الورقة، التي أعدها د. أمين مكي مدني لمشروع اصلاح القانون الجنائي في السودان، جزءاً من جهود أوسع للمجتمع المدني السوداني. وتدعو هذه الحملة لإبطال أو تعديل الأحكام التي لا تتطابق مع معايير حقوق الانسان الوطنية والدولية¹ القابلة للتطبيق. وترسّخ مسودة قانون الرقابة الاجتماعية الحالية لعام 2011 لولاية الخرطوم² الملامح القمعية لقانون النظام العام السوداني الخاص بعاصمة البلاد، الأمر الذي يحمل وزناً رمزياً معيناً للسودان ككل، وتفشل في عكس اي من المخاوف أو مقترحات التغيير التي تم التعبير عنها أو طرحت خلال الأعوام الأخيرة. وإلى جانب ضعف استجابة ورغبة الهيئة التشريعية للدولة في التفاعل بشكل بّناء في الحوارات العامة فإن المسودة الحالية تظهر عدم الاحترام لحقوق الانسان، بما في ذلك، وعلى وجه التحديد، حقوق المرأة. وقد تجلّى هذا بشكل صارخ في أنواع العقوبات المتصورة للقانون، خصوصاً الجلد كعقوبة أساسية لمجموعة من المخالفات أيّاً كانت ضآلتها. وتوحي قراءة المسودة أن الأمر الذي يتصوره القانون ليس أمراً مطلوباً من أجل الجمهور وإنما أمراً مفروضاً عليه. وعند النظر الى التاريخ القريب لقوانين النظام العام فإن النطاق الأوسع لمسودة القانون هو فتح الباب أكثر أمام تعسف قوات حفظ القانون؛ وكثيراً ما يكون على حساب أفراد وجماعات تم تهميشها سلفاً. وبالطبع فإن اسم مسودة القانون تجعل استخدامه كأداة رقابة واضحا ولا يبشر خيراً لمرحلة ما بعد الانفصال في السودان.

إن قوانين النظام العام ليست بالتأكيد ابتكاراً أو ابداعاً للحكومة الحالية للسودان. فمعظم الدول شرعت، على المستويات المركزية أو في الغالب على المستويات المحلية، أنظمة داخلية (سواء كانت قوانين أو مراسيم أو أوامر أو لوائح) تهدف الى المحافظة على النظام العام والصحة والبيئة والسلام والطمأنينة. وهذه القواعد لا ينحصر وجودها في الأنظمة غير الديمقراطية أو الانظمة القمعية، وإنما يمكن ان توجد في ظل كل أنواع الحكومات. وهي عملية عادية يقصد منها أن تكون الحياة أسهل وأكثر لطفاً وأقل إثارة للاشمئزاز أو الاستياء لدى كل السكان بغض النظر عن اي دوافع سياسية او غيرها. وبالطبع فإنه استناداً الى القانون الدولي والعديد من الدساتير فإنه يقع على الدول واجب حماية السكان من اي انتهاكات لحقوقهم، بما في ذلك، وحسب الاقتضاء، الافعال التي "يرتكبها افراد أو كيانات"³.

في الأنظمة المتسلطة والقمعية، إضافة لما لها من قوانين تعسفية وحالات طوارئ، وما يُسمى بتشريع مكافحة الارهاب، وتقييد حريات القول والتظاهر السلمي وتكوين المنظمات، وحرية الصحافة، والافتقار لاستقلال النظام القضائي، والتشدد المفرط لضباط الأمن والشرطة في إخضاع الافراد

¹ - انظر، على سبيل المثال، Strategic Initiative on Women in the Horn of Africa (SIHA), *Beyond Trousers: The Public Order Regime and the Human Rights of Women and Girls in Sudan*, A Discussion Paper, Submission to the 46th Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples' Rights, Banjul, the Gambia, 12th November 2009, متاحة على الموقع

<http://www.pclrs.org/downloads/Miscellaneous/Public%20Order%20Submission%20Paper%20MASTER%20FI%20NAL.pdf>؛ أسماء عبد الحليم: "العدالة الجنديرية: المرأة وتطبيق القوانين الجنائية في السودان" في لوتز أوتيه (تحرير)، "اصلاح القانون الجنائي والعدالة الانتقالية: آفاق حقوق الانسان للسودان" أشغيت، 2011 (متوقع الصدور)؛ النسخة العربية متاحة على <http://www.redress.org/downloads/publications/Transitional Justice and Criminal Law Reform Human Rights Perspectives for Sudan Arabic.pdf> ونبييل أديب، قانون النظام العام كأداة للعنف ضد المرأة، 2011 (على الملف حول مشروع اصلاح القانون الجنائي في السودان).

² - التقرير يستند الى مسودة حصل عليها كاتب التقرير؛ لم يتم نشر المسودة ولم يتم توزيعها أو تقديمها الى الهيئة التشريعية للدولة بعد.

³ - لجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان، التعليق العام رقم 31، طبيعة الالتزامات القانونية العامة المفروضة على الدول بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وثيقة حقوق الانسان، CCPR/C/21/Rev.1/Add.13، 26 مايو 2004، الفقرة 8.

للاعتقال والاحتجاز والتعذيب والسجن، فان السلطات تتحو نحو استخدام لوائح "النظام العام" كأداة اضافية للقمع.⁴ إن أهداف وليس ضحايا، مثل هذه الممارسات هم في الأساس أعضاء المعارضة السياسية ونشطاء حقوق الانسان في المنظمات غير الحكومية ونقابيو الاتحادات النقابية والطلاب والنساء. والتبرير الاساسي لقوانين النظام العام تحت هذه الظروف هو قمع أيّ معارضة للنظام أو خنق أي دعاوى أو مطالب شعبية تسعى لتحقيق أهداف ديمقراطية أو الدعوة الى تحقيق شروط حياة اقتصادية او اجتماعية او ثقافية أفضل. وهؤلاء الذين يقفون خلف مثل هذه المطالب يوصفون عموماً في الاعلام التي تسيطر عليه الحكومة بعبارات مثل: "باحثون عن السلطة"، "ارهابيون"، "فوضيون"، "عملاء اجندات قوى أجنبية"، "اعداء للإسلاميين"، "شباب منحرفون"، يسعون لاستيراد قيم لا أخلاقية الى المجتمع الاسلامي. وفي مثل هذه الأجواء فان ما هو معروف باسم التشريعات الاقليمية لـ"النظام العام" أو "الرقابة العامة" ليس اكثر من سم اضافي لاختاد صوت ايّ معارضة او انتقاد للنظام.

تعود ما تسمى بتشريعات النظام العام في أصلها الى "أسلمة" عام 1983 للمجتمع من خلال ادخال "قوانين سبتمبر" للشريعة، بما في ذلك فرض عقوبات الحدود.⁵ وبموجب هذه الذريعة خلق النظام الذي كان حاكماً آنذاك عهداً من الرعب من خلال إعلان حالة طوارئ أعطت لضباط الأمن صلاحية مطاردة الناس في منازلهم وأنديتهم ثم تقديمهم الى محاكمات أمام محاكم شعبية خاصة هي "محاكم العدالة الناجزة". وقد اصدرت هذه المحاكم أحكاماً على أشخاص بشكل إيجازي دون إعطائهم الحق في الاستئناف والتعزيز الفوري لاحكام الجلد، والسجن، والغرامة ومصادرة المنازل والممتلكات في جُنح مثل شرب الكحول، والقمار، والاختلاط بين الجنسين دون وجود صلة عائلية او التجمعات غير المشروعة. وكانت هذه الممارسات مستفزة للغاية مما أدى الى تنامي زخم المعارضة بشكل سريع وقاد الى الانتفاضة الشعبية عام 1985 التي أطاحت بنظام نيميري. ولكن الحكومات الديمقراطية التي توالى على الحكم خلال الفترة من 1985-1989 فشلت في ابطال قوانين سبتمبر؛ وحمل انقلاب عسكري الجبهة القومية الاسلامية الى السلطة عام 1989. وأعاد النظام الجديد العمل بقوانين الطوارئ وحظر التجول واستمر ذلك لعدة سنوات. وحينما أزيلت حالة الطوارئ بشكل نهائي أخيراً بدأت سياسة القمع تنفذ من خلال ما يسمى الآن بقوانين "النظام العام" التي تجاز في كل ولاية من الولايات الـ15 كقوانين اقليمية واجراءات تجريم لأشكال من السلوك الاجتماعي التي تعتبر (لدى السلطات) غير اخلاقية او ضد الشريعة. وتحظر هذه الأوامر وتعاقب افعال التحريض والتجمع غير المشروع وشن الحرب ضد الحكومة واعمال الشغب والجرائم التي تؤثر على الصحة العامة والسلامة والحشمة والاخلاق. وبالإضافة الى ذلك فان القانون الجنائي لعام 1991، الحالي، يعاقب التحريض والارهاب واعمال الشغب وزعزعة السلام العام وتلويث البيئة والازعاج العام وتعاطي الكحول ولعب القمار وبيع الاطعمة الفاسدة والاساءة الى العقيدة الدينية والافعال الفاضحة والمخلّة بالأداب العامة، والاخيرة في مادتها رقم 152 على وجه الخصوص.⁶

⁴ انظر، Amin M. Medani, 'A Legacy of Institutionalized Repression: Criminal Law and Justice in Sudan', in Oette, Criminal Law Reform and Transitional Justice (forthcoming) and for an overview of applicable international standards http://www.redress.org/downloads/publications/Transitional_Justice_and_Criminal_Law_Reform_Human_Rights_Perspectives_for_Sudan_Arabic.pdf

⁵ الحدود هي عقوبات تشمل الرجم والصلب وقطع اليد والقطع من خلاف والجلد.

⁶ تنص المادة 152 من القانون الجنائي لعام 1991 على: "من يأتي في مكان عام فعلاً او سلوكاً فاضحاً او مخللاً بالأداب العامة او يتزىيا بزي فاضح او مخل بالأداب العامة يسبب مضايقة للشعور العام يعاقب بالجلد بما لا يجاوز اربعين جلدة او بالغرامة او بالعقوبتين معاً.

من الملاحظ أن قوانين النظام العام هذه، والسائدة الآن في كل ولايات السودان الشمالية، تنحو نحو التشديد على ثلاثة جوانب: أولاً، أحكام تتعلق بالصحة والنظافة وأحوال وعادات الحفاظ على النظافة والبيئة، وذلك لتعزيز وتأمين النظام والطمأنينة الاجتماعية؛ وثانياً، القيم الاجتماعية والاخلاق العامة؛ وثالثاً، الالتزام بما يسمى بالمبادئ والقيم الإسلامية في الحياة الاجتماعية.

من الواضح تماماً أن الهدف الأول مقبول ومرغوب من أجل كل الناس أينما كانوا، بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي الحاكم. ولكن التزام المواطنين بالامتثال للمتطلبات ذات الصلة يفترض ان توفي الحكومة، من جانبها، بواجباتها تجاه المواطنين مقابل الضرائب التي يدفعونها. وهذا يشمل تقديم خدمات مثل الطرق الجيدة، وأنظمة صرف فعّالة، ومواصلات عامة ذات كفاءة عالية، وصناديق لجمع الاوساخ، ودورات مياه في الاماكن العامة، ونظام اعانات للتأمين الاجتماعي للفقراء والعاثلين عن العمل وكبار السن، وأماكن لإقامة من لا مأوى لهم، ومصحات محلّية لذوي الأمراض العقلية. ويتعارض مع المبادئ الأساسية للعدالة والانصاف ان يُعاقب الناس على عدم امتثالهم لمعايير معينة من السلوك اذا كانت البنى التحتية التي ستسمح لهم بممارسة نشاطهم "يشكل قانوني" غير متوفرة.

ثانياً، يجب ألا يتمدد موضوع ما يُسمى بالقيم الاخلاقية للمجتمع السوداني بطريقة تؤدي إلى معاقبة افعال اشخاص تصرفوا في حدود العادات السائدة حتى لو اعتبرت تستحق الشجب من البعض، مثل بيع سلع او طعام او شراب في مكان عام دون ارتداء "ملابس مناسبة" او بيع ابقار خارج زريبة بيع الابقار، أو ترك اجزاء سيارات ومواد بناء وصناديق فارغة وتدخين الشيشة في مكان عام، أو ترك سيارات على الطريق والعيش في اماكن تجري اعمال بناء فيها أو في قطع أراضي مخططة.

وأخيراً، توسيع نطاق التعزيز عن طريق عقوبات لما يفترض ان يكون قيماً اسلامية بهدف منع افعال ليست بالضرورة معارضة للدين كما هو مفهوم في السودان. وفي الحقيقة فان بعض الممارسات تعتبر ممارسات تقليدية لمجموعات معينة داخل المجتمع مثل الرقص "المختلط" ، ووقوف الرجال والنساء في صف واحد، والاختلاط بين الرجال والنساء في الرياضة، واستخدام مكبرات الصوت في حفلات مثل الاعراس دون افتراض تحاشي ازعاج الجيران والذين يقومون ، في العادة، بالمشاركة في الاحتفال كله، أو منع النشاطات التجارية حينما يؤذن المؤذن للصلاة من المسجد.

ينظر مجلس الولاية التشريعي للعاصمة الخرطوم الآن في مسودة قانون لتحل مكان قانون 1996. والمنظمة المسؤولة عن إنفاذ القانون هي مجلس مسئولين يتكون من والي ولاية الخرطوم؛ ويضم المجلس وزراء واداريين من الحكومات المحلية للولاية ومدير شرطة الولاية الذي هو في الوقت نفسه المدير والمقرر للمجلس.⁷ ومن الجدير بالاهتمام ان اللجنة لا تضم ممثلين للمجتمع المدني او شخصيات دينية أو خبراء في السلوك الاجتماعي.

تراجع هذه الورقة التشريعات المقترحة في السياق الاجتماعي – السياسي السائد؛ وهو سياق يميل نحو ما يسمى بأسلمة الحياة العامة حتى على حساب حقوق وحرّيات الفرد كما تعترف بها وثيقة الحقوق المضمنة في الدستور الوطني الانتقالي، والوثيقة الدولية للحقوق، خصوصاً العهد الدولي الخاص

2. يعد الفعل مخلاً بالأداب العامة اذا كان ذلك في معيار الدين الذي يعتنقه الفاعل او عرف البلد الذي يقع فيه الفعل المواد والعروض المخلة بالأداب العامة.

7- يهتم المجلس بتنسيق جهود رسمية وشعبية لحماية المجتمع مما يفترض بأنها عادات وأفكار مؤذية، ومراجعة خطط وبرامج ترمي لـ "حماية" المجتمع، ميسراً لعمل الادارة ومتخطياً العقبات الملحقة به، ومحركاً لجهود رسمية وشعبية لمثل هذه الأغراض، ومقياً للمدير في مستوى أدائه لوظائفه ومستنبطاً لوائح عمل واي وظائف اخرى قد يعتبرها ضرورية.

بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتهدف الورقة الى المساهمة، بشكل نقدي وموضوعي، في نقاش التشريعات المقترحة في اجهزة الاعلام وداخل مجموعات النقاش ومع البرلمانين والاكاديميين ونشطاء حقوق الانسان. وتهدف الورقة ايضا الى اظهار عدم دستورية التشريعات المقترحة وأثرها على السلوك اليومي حتى يصير الجمهور العريض مدرکاً لأشكال قصور القانون المقترح ويستطيع ان يتخذ الخطوات الضرورية لاستعادة حقوقه وكرامته.

ثانياً: مسودة قانون الضبط الاجتماعي لعام 2011

1-2 المحتويات

1-1-2

جزء تعريفي

تتعامل المواد 1-8 من مسودة التشريعات مع اسم القانون (المادة 1) وتطبيقه الجغرافي (المادة 2) ، وإبطال قانون 1998 الذي يسري حالياً⁸ (المادة 3)؛ وتعريف بعض المصطلحات المستخدمة في القانون (المادة 4)؛ وأهداف التشريعات (المادة 5)؛ ومبادئ التطبيق العام (المادة 6). وتحدّد المادة 7 عضوية المجلس الاعلى لحماية المجتمع كما تحدد المادة 8 إختصاصات المجلس المتعلقة بادراك أهداف القانون.

تظهر المادة 5 من القانون بشكل واضح نيّة القانون في فرض ضبط اجتماعي وليس "نظام عام"؛ وتصف المادة اهداف القانون بالمساهمة في بسط الامن والطمأنينة العامة، والمحافظة على البنية الاجتماعية والمظهر العام. وهذا يتم بموجب الاحترام الكامل للقيم وتعبئة وتوظيف الجهود المجتمعية لخدمة وتركيب المجتمع وترسيخ قيم الفضيلة ومكافحة الرزيلة والانحرافات السلوكية والاخلاقية.

تضع المادة 6 مبادئ عامة تحكم تطبيق القانون. وتشمل هذه المبادئ بعض المبادئ العامة وبعض المبادئ الإسلامية المفترضة للسلوك الاجتماعي مثل تعزيز القيم الخيرة وحظر الاعمال السيئة، وانه يجب على المؤسسات المتخصصة ان تعمل على رعاية الآداب والرفقي الاجتماعي، وتركيب المجتمع بالحكمة والموعظة الحسنة وفق مقتضى القانون؛ وتجنب كل عمل يؤدي للإساءة إلى الإنسان أو تحقيره؛ ومنع كل عمل أو قول يؤدي إلى الاثارة؛ وتجنب الخلوة غير الشرعية بين الجنسين والاختلاط بين الجنسين إلا لضرورة، وعدم تعطيل الموارد وتلويث البيئة؛ وتقديم درء المفسد على تحقيق المصالح؛ ورعاية الاشخاص المصابين عقلياً والفئات الضعيفة باعادتهم الى اسرهم او بإيداعهم بالدور الخاصة بالرعاية؛ وإشاعة الحكمة والتدرّج في المعالجات بالنصح والإرشاد الميداني ثم الديواني (الرسمي) ثم استكتاب المخالف تعهد بالكف عن ارتكاب السلوك غير المقبول او عدم تكراره؛ والعمل بمبدأ الستر وعدم التشهير ما أمكن ذلك.

2-1-2 الجرائم والعقوبات

تعرفّ المواد من 9 الى 43، من مسودة القانون، الجرائم التي ترتكب إنتهاكاً للقانون، وتضع بالتالي العقوبات المقررة لها. ويمكن عموماً أن تقرر هذه العقوبات كما يلي:

⁸ - نص قانون 1998 متاح على الرابط http://www.pclrs.org/Khartoum_Public_Order_Act_1998.pdf

المادة 9: (1) كل شخص يساعد على التشرذم أو يحرض شخصا على التشرذم أو ينظم مجموعة من المتشردين يعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز ستة أشهر أو بالجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة. (2) مع مراعاة أحكام قانون الطفل اذا كان المُحرض طفلا يُعاقب من يحرض أو ينظم المجموعة بالسجن لمدة لا تتجاوز السنة وبالجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة. (3) بالرغم من أحكام البندين (1،2) يجوز للإدارة جمع المتشردين من الأماكن العامة وتسليمهم لدور الرعاية الاجتماعية المختصة.

المادة 10: كل شخص يمارس التسول أو يكتسب منه بالأماكن العامة يُعاقب بالجلد بما لا يتجاوز 50 جلدة أو بالسجن لمدة لا تتجاوز سنة أو بالعقوبتين معا ويجوز مصادرة الأموال موضوع التسول أو التكتسب.

المادة 11: كل من ينظم أو يدير شبكة لممارسة التسول يُعاقب بالسجن لمدة لا تتجاوز 5 سنوات والغرامة. واذا كانت الشبكة من بينها أطفال أو معاقين يُعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات.

المادة 12: (1) لا يجوز لأي شخص أو جهة جمع أي تبرعات أو صدقات دون إذن مكتوب من الوزير أو المعتمد وفق الاختصاص المكاني والزمني المحددان بالتصديق. (2) يُعاقب كل من يخالف أحكام البند (1) بالغرامة أو الجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة أو العقوبتين معا كما يجوز معاقبته بالسجن لمدة لا تتجاوز سنة ويجب مصادرة الأموال محل الجريمة.

المادة 13: (1) مع مراعاة أحكام قانون الإجراءات الجنائية الساري يجوز للإدارة جمع المرضى المصابين عقليا من الأماكن العامة وتسليمهم للمصحات العقلية والنفسية كما يجوز تسليمهم لذويهم بعد التعهد بحسن حفظهم ورعايتهم. (2) كل من يهمل في حفظ ورعاية من تعهد بحسن حفظه ورعايته من المصابين عقليا يُعاقب بالغرامة وذلك دون الاخلال بجبر أي ضرر ترتب على الإهمال.

المادة 14: يُعاقب كل من يمارس أو يدير أو يسمح بإدارة أعمال الدجل والشعوذة⁹ بالسجن بما لا يتجاوز عشر سنوات والغرامة كما تجوز معاقبته بالجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة.

المادة 15: كل شخص يتبول أو يقضي الحاجة في الطرقات أو الساحات أو موارد المياه يُعاقب بالجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة أو الغرامة .

المادة 16:

(1) لا يجوز مزاولة أي عمل تجاري اثناء وقت صلاة الجمعة.

(2) تُغلق المحلات التجارية والأندية والمنزهات في أو قبل الساعة الثانية عشر ليلا فيما عدا شهر رمضان المعظم والمناسبات التي يحددها الوالي على ان يُقرر موعد اغلاقها في هذه الحالة.

(3) يُعاقب كل شخص يخالف أي من احكام البندين (1،2) بالغرامة والجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة أو بالسجن لمدة لا تتجاوز سنة أو بالعقوبتين معا.

⁹ - وعُرفت هذه في المادة 4 من المسودة كممارسات قولية او فعلية تقود اشخاص للاعتقاد بجلب المنفعة او الاضرار بالغير وتشمل الزار والسحر والرمل والودع والتنجيم أو أي ممارسات تتم عن طريق الاستعانة بالامور الغيبية.

المادة 17:

(1) مع مراعاة احكام قانون رُخص التجار وقانون تسجيل أسماء الأعمال الساريين لا يجوز ان تُستخرج أو تُجدد رخصة عمل لأي محل اذا كان اسم المحل يتنافى مع العقيدة والقيم والآداب والذوق العام.

(2) يُعاقب كل شخص يخالف أحكام البند (1) بالغرامة ويتم سحب الرخصة.

المادة 18:

(1) يُعاقب كل شخص يمارس البيع المتجول بالتقاطعات وأرصعة الشوارع الرئيسية والفرعية أو يفترش البضائع أو السلع أو يعرض الخدمات الحرفية المهنية داخل الأسواق الرئيسية بالجلد بما لا يجاوز 50 جلدة أو بالسجن لمدة لا تجاوز سنة أو بالعقوبتين معا كما يجوز مصادرة البضائع المعروضة.

(2) فيما عدا الأسواق الرئيسية وأواسط المدن يجوز للمحلية اصدار تراخيص لمحلات تجارية مؤقتة داخل الأسواق غير الرئيسية مع مراعاة مقتضيات الصحة العامة والأمن وحركة المرور والآداب والمظهر العام.

المادة 19:

(1) على بائعي الأطعمة والشاي الالتزام بالضوابط التالية:-

- (أ) عدم مزاولة البيع الا بتصديق من المحلية وبعد توصية الإدارة .
- (ب) ارتداء الزي المحتشم واتباع السلوك القويم والآداب العامة. 10
- (ج) عدم مزاولة العمل بعد الساعة الحادية عشر ليلا.

(2) يُعاقب كل من يخالف تلك الضوابط بالغرامة كما يجوز للمحكمة مصادرة الأدوات المستخدمة.

المادة 20:

يجب على العاملين بالحدائق والمنتزهات والكافتريات ومراكز الاتصالات ومقاهي الانترنت ومحلات تركيب العطور وصلالات الافراح والعرض والألعاب الرياضية التقيد بالضوابط الصادرة من المدير بموجب أحكام هذا القانون ، وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة.

المادة 21:

(1) لا يجوز لأي شخص مزاولة بيع الطعام أو الشراب في نهار شهر رمضان الا بتصديق من المعتمد المختص وبتوصية من المدير وبصورة استثنائية.

¹⁰ - ومثل هذا الحكم ما يزال يُرى وبشكل واسع كذريعة لمضايقه (بائعات الشاي) وغيرهن لليس هناك تعريف للملابس "مناسبة" أو "اسلامية" وتتعرض النساء بشكل متواصل للإيذاء او الترهيب ويُجبرن على دفع رشوى.

(2) كل من يزاول البيع نهار رمضان بدون تصديق يُعاقب بالجلد بما لا يجاوز 100 جلدة أو بالسجن لمدة لا تجاوز سنة أو بالعقوبتين معاً.

المادة 22:

على كل جهة تتعامل أو يقتضي تعاملها اصطفاً للمواطنين ان تفصل بين الرجال والنساء وعلى الجمهور التقيد بذلك وكل من يخالف أحكام هذه المادة يُعاقب بالغرامة أو بالجلد بما لا يجاوز 50 جلدة.

المادة 23:

مع مراعاة الأوامر المحلية الصادرة بحظر الاتجار في الأنعام خارج الحظائر المخصصة لها من قبل المحلية وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة.

المادة 24:

(1) لا يجوز ترك اي مواد بناء أو أنقاض مبانى أو حلويات أو هياكل مركبات أو اي مركبات متعطلة على الشارع العام أو امام المحلات التجارية أو السكنية أو الميادين العامة وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة مع إزالة المخالفة فوراً.

(2) يُلزم مرتكب المخالفة تحمل كافة النفقات اللازمة لإزالتها في حال عدم قيامه بالإزالة حسب مقتضيات البند (1).

المادة 25:

(1) لا يجوز رمي اي مخلفات أو قمامة على الشارع العام والأماكن العامة باي صورة من الصور.

(2) مع مراعاة أحكام أي قانون آخر يحظر حمل اي مواد يحتمل ان تسبب خطراً على مستخدمي الطرق أو التي تسبب تلوثاً للبيئة والشارع العام ما لم تُتخذ كافة إجراءات ووسائل السلامة والأمان.

(3) كل من يخالف تلك الضوابط يُعاقب بالغرامة أو بالجلد بما لا يجاوز 100 جلدة أو بالعقوبتين معاً.

المادة 26:

(1) لا يجوز تدخين أو تقديم أو تناول الشيشة في الأماكن العامة.

(2) كل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة كما يجوز للمحكمة ابادة الشيشة ولوازمها.

المادة 27:

لا يجوز التدخين وتعاطي التمايك في المركبات العامة والأماكن العامة المغلقة وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالجلد بما لا يجاوز 100 جلدة أو بالغرامة.

المادة 28:

لا يجوز غسل المركبات على الطرق المرصوفة أو بالموقف والحدائق العامة إلا في الأماكن المخصصة لذلك من قبل المحلية وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة أو بالجلد بما لا يجاوز 50 جلدة أو بالعقوبتين معاً.

المادة 29:

مع مراعاة أحكام قانون المرور الساري لا يجوز استخدام الركشات كوسيلة لنقل الركاب أو البضائع بعد الساعة الثانية عشر ليلاً وحتى الساعة السادسة صباحاً، وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة.

المادة 30:

لا يجوز استخدام العربات التي تجرها الحيوانات لأي غرض وفي أي زمن على الشوارع المسفلتة والأسواق الرئيسية وأواسط المدن وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة.

المادة 31:

(1) تُراعي الضوابط التالية عند استخدام أو تشغيل المولدات الكهربائية التجارية في الأحياء السكنية وفقاً للشروط التالية:-

- (أ) أن يثبت المولد على قاعدة لمنع اهتزاز الأرض والمباني المجاورة.
- (ب) الالتزام بإجراءات السلامة.
- (ج) ان يزود بعادم ليساعد على تخفيف حدة الازعاج.

(2) كل من يخالف هذه الضوابط يُعاقب بالغرامة كما يُلزم بإزالة المخالفة.

المادة 32:

لا يجوز استخدام مكبرات الصوت أو أجهزة التسجيل في المحال التجارية والمركبات العامة بصورة يحتتمل معها ان تسبب ازعاجاً و يُعاقب كل من يخالف ذلك بالغرامة أو بالجلد بما لا يجاوز 50 جلدة أو بالعقوبتين معاً.

المادة 33:

(1) لا يجوز إقامة حفل خاص الا بتصديق من المدير وعلى منظم الحفل والحضور والمطرب وفرقته الالتزام بالضوابط التالية:-

- (أ) عدم الإخلال بالأمن والنظام العام.11
 (ب) عدم اطلاق الاعيرة النارية.
 (ج) الالتزام بالزني المحتشم.12
 (د) عدم الرقص المختلط.
 (هـ) عدم استخدام مكبرات الصوت اثناء اوقات الصلوات.
 (و) ألا يتجاوز زمن انتهاء الحفل الثانية عشر ليلا.
 (ز) عدم ترديد الأغاني الهابطة.
- (2) كل من يخالف أحكام البند (1) يُعاقب بالغرامة كما يجوز مصادرة الآلات والأدوات المستخدمة في الحفل.
- (3) إذا أقيم حفل بمكان عام يكون عبء مخالفة أحكام البند (1) على الجهة المسئولة عن إدارة المكان بالاشتراك مع منظم الحفل ويجوز للمحكمة في هذه الحالة تشديد العقوبة.

المادة 34:

- (1) مع عدم الإخلال بالضوابط الواردة بالمادة (32) لا يجوز إقامة حفل عام الا بتصديق من مدير الشرطة وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة.
- (2) تطبق جميع الضوابط الواردة بالمادة (32) على الحفلات العامة.
- (3) لا يجوز إقامة حفلات التخرج لمؤسسات التعليم العالي خارج مباني تلك المؤسسات.
- (4) يجوز للوالي أو من يفوضه تمديد زمن الحفلات الخاصة والعامة بالأماكن العامة والصالات والأندية متى ما دعت الضرورة لذلك على الا يتجاوز زمن نهاية الحفل الساعة الواحدة صباحاً.

المادة 35:

- (1) لا يجوز لأي شخص مزاوله مهنة تصفيف الشعر دون الحصول على ترخيص من المحلية بناء على توصية من المدير، ويلتزم بالضوابط التالية:-
- (أ) عدم استخدام الرجال للعمل داخل المحل.
 (ب) يحظر دخول الرجال للمحل ويجب وضع لافتة توضح ذلك بمكان ظاهر.
 (ج) يجب ان تكون كل مداخل المحل مطلة على الشارع العام.
- (2) يُعاقب كل من يخالف أحكام البند (1) بالغرامة أو بالجلد بما لا يجاوز 100 جلدة.

المادة 36:

¹¹ - القانون لا يعرف الامن والنظام العام أو الإخلال.
¹² - القانون لا يُعرف ما يمثل "زنيًا محتشمًا".

(1) لا يجوز كتابة أي عبارات أو إصاق اي صور أو رسومات تتنافى مع العقيدة أو الآداب أو الأخلاق أو الذوق العام على المركبات أو الأماكن العامة أو الاعلان عن اي سلع أو خدمات أو عروض مسرحية أو سينمائية بها صور أو عبارات منافية للآداب العامة..

(2) تحدد المحلية الأماكن المخصصة لاصاق أو كتابة الاعلانات أو الملصقات.

(3) كل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة ويجب إزالة المخالفة في كل الأحوال.

المادة 37:

(1) مع مراعاة قانون إيجار المباني الساري يجب على صاحب العقار المراد تأجيره أو وكيله ومندوب المكاتب العقارية التي تروج لتأجير العقار واللجنة الادارية اخطار أقرب قسم شرطة تابع للادارة عن موقع العقار وبيانات المستأجر وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة.

(2) مع مراعاة قانون الجوازات والهجرة يجب على مالك العقار المراد تأجيره أو وكيله ومندوب المكاتب العقارية التي تروج لتأجير العقار التحقق من أن المستأجر والأشخاص الذين تم تمكينهم من الانتفاع بالعقار في حال أن يكون أجنبيا مقيم بالسودان بشكل شرعي ومن يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة أو بالسجن لمدة لا تجاوز 6 اشهر.

المادة 38:

(1) مع مراعاة أحكام قانون العمل السياحي بولاية الخرطوم الساري يجب على أصحاب أو وكلاء الأماكن المفروشة التي تُؤجر للاقامة فيها مراعاة الضوابط التالية:-

(أ) عدم السماح باستخدام الأماكن المفروشة لأي اغراض تتنافى مع الآداب والنظام العام.

(ب) ابلاغ اقرب قسم شرطة تابع للادارة ببيانات المستأجر ونسخة من وثيقته الثبوتية خلال فترة اقصاها 24 ساعة من تحرير العقد.

(2) تقوم الادارة بحصر وتسجيل وتصنيف الأماكن المفروشة للتأكد من استيفاء الضوابط الواردة بالبند (1) من هذه المادة.

(3) يُعاقب بالغرامة كل من يخالف الضوابط الواردة بهذه المادة.

المادة 39:

لا يجوز مزاوله العمل في محل عام لاستخدام الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت) الا بتصديق من المدير وكل من يخالف ذلك يُعاقب بالغرامة أو الجلد بما لا يجاوز 50 جلدة أو بالعقوبتين معاً.

المادة 40:

(1) يجب على القائمين على أمر الحدائق العامة أو الكافتريات الالتزام بالضوابط التالية:-

- (أ) توفير الانارة الكافية والشاملة لكل أنحاء المكان.
(ب) توفير مقاعد للجلوس.

(2) يُعاقب كل من يخالف تلك الضوابط بالغرامة.

المادة 41:

(1) لا يجوز الاختلاط بين النساء والرجال عند ممارسة اي انشطة أو تمارين رياضية أيا كان نوعها سواء بالأماكن العامة أو الميادين أو الصالات المغلقة.

(2) على النساء والفتيات الالتزام بالزى المحتشم عند ممارسة اي نشاط رياضي في اي مكان عام.

(3) كل من يخالف ذلك يُعاقب بالجلد أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً.

المادة 42:

(1) يجب مراعاة الضوابط التالية في حمامات البخار والمساج:-

- (أ) لا يجوز اختلاط النساء بالرجال في حمامات البخار والمساج.
(ب) تخصيص أماكن منفصلة للنساء على أن تُدار بواسطة نساء.
(ج) لا يجوز مزاوله النشاط الا بعد تصديق المحلية بعد توصية من المدير.
(د) لا يجوز عمل المساج للرجال بواسطة النساء ولا يجوز عمل المساج للنساء بواسطة الرجال.

(2) كل من يخالف أحكام البند (1) يُعاقب بالجلد بما لا يجاوز 100 جلدة أو بالغرامة أو بالعقوبتين معاً كما يجوز اغلاق المحل لمدة لا تجاوز ثلاثة اشهر.

المادة 43:

(1) لا يجوز الاقامة بغرض السكن في البنايات تحت التشييد أو إقامة اي سكن أو مأوى عشوائي في الأراضى السكنية المخططة بغرض السكن فيها.. الا بعد إقامة مكان مؤقت لقضاء الحاجة وتحدد الجهات الهندسية المختصة مواصفات ذلك المكان.

(2) يجب مراعاة الضوابط التالية عند استخدام الخفراء في البنايات تحت التشييد:-

- (أ) الحصول على موافقة الشرطة.
(ب) أن يكون الخفير حسن السير والسلوك.
(ج) لا يسمح باقامة أي اسرة أو عائلة أو اي شخص آخر مع الخفير في البناية.
(د) ألا يمارس الخفير اي اعمال تجارية أو حرفية في الموقع.

(ه) الإبلاغ عن سلوك الخفير فيما يتعلق باخلال بصحة البيئة والصحة العامة والأمن والنظام العام.

(3) كل من يخالف احكام هذه المادة يُعاقب بالغرامة ويجب ازالة المباني العشوائية فوراً.

المادة 44:

مع عدم دون الاخلال بأحكام القانون الجنائي الساري كل من يرتكب للمرة الثانية أياً من الجرائم المنصوص عليها في المواد (9)، (10)، (14)، (16)، (18)، (19)، (25)، (26)، (27)، (32)، (38)، (42)، (43) يُعاقب بالجلد بما لا يتجاوز 100 جلدة أو بالغرامة أو بالسجن أو بالعقوبات الثلاثة معاً أو بأي اثنين منها مع جواز مصادرة الأدوات المستخدمة أو إغلاق المحل لمدة لا تتجاوز العام اذا كان اي منها ملكاً للجاني أو تم استخدامها بعلم مالكه.

2-2 تعليق

من الواضح ان المسودة المذكورة أنفاً والمقترحة لقانون النظام العام الجديد لولاية العاصمة الخرطوم تُعتبر أكثر تقييداً وتشدداً من القانون الحالي (قانون النظام العام للخرطوم لعام 1998) الذي سيحل القانون الجديد مكانه. وقد ظل القانون الساري حالياً يتعرض لانتقاد متواصل بسبب انتهاكاته التعسفية للحريات والحقوق الأساسية للإنسان المتضمنة في الدستور الوطني الانتقالي لعام 2005 والمعاهدات الدولية التي صادق السودان عليها، وبشكل خاص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية السياسية، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.¹³ وستمثل المسودة المقترحة لولاية الخرطوم، بكل تأكيد، سابقة لقوانين مماثلة تتبناها الولايات الشمالية؛ وليس معروفاً بعد ما اذا كان سيتم تبني المسودة على النحو الذي اقترحت به لكن سيكون من المثير للسخرية، والغريب قانونياً، لو تم تبني المسودة قبل صياغة مسودة الدستور الجديد المقترح دع عنك تبنيه.¹⁴

لكن المؤكد هو ان مسودة القانون المقترح، الذي سيُدعى 'قانون الضبط الاجتماعي' يُنوي منها انفاذ البرنامج المعلن للحكم لحزب الرئيس (حزب المؤتمر الوطني). وكان حزب الرئيس قد أعلن سلفاً، بعد انفصال جنوب السودان، أن الهوية القومية للبلاد هي 'دولة عربية اسلامية' تُطبّق فيها قوانين الشريعة الإسلامية حسب تفسير السلطات الحاكمة لها.¹⁵

من الواضح مما سبق ان المبادئ المذكورة للقانون تستند جزئياً على تصورات من الشريعة الإسلامية بالإضافة الى المبادئ العامة لقيم اخلاقية قد تُوجد في مختلف الأديان والمجتمعات. ولا يهتم هذا التعليق بأصل أو أساس المبادئ القيمة المعنية، وانما يقوم بمراجعتها فقط على ضوء مدى مواءمتها أو عدم مواءمتها لمبادئ حقوق الإنسان بمقتضى الدستور الوطني الانتقالي والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صادق عليها السودان.

¹³ - انظر أعلاه الى (1).

¹⁴ - ان الأحزاب السياسية المعارضة ومنظمات المجتمع المدني وغيرها منخرطة (لكن ليس بالضرورة بشكل منسق) في اعداد اوراق عمل ونماذج مسودات لدستور جديد. ويُعتقد بشكل واسع أن حزب المؤتمر الوطني يعدّ هو ايضا (بشكل منفصل وسري نسخة دستوره. وقد أعلن الرئيس أنه سيشكل لجنة وطنية) لصياغة الدستور لكن العملية الحالية تتسم بالافتقار للشفافية، بما في ذلك الافتقار للوضوح حول العملية نفسها.¹⁵ - انظر، على سبيل المثال، التشدد في قانون الشريعة في حالة تقسيم السودان - الرئيس، اخبار بي بي سي، 19 ديسمبر 2010 .

1 - احدى الملاحظات الهامة هي أن القانون ينص على الجلد في معظم مواده (غالبا ما تصل العقوبة الى 100 جلدة)؛ وقد ظلت هذه العقوبة احدى الملامح الهامة في قانون 1998. وفي القانون الجنائي لعام 1991 ترد الاشارة عموما الى الجلد ويُترك لتقدير المحاكم تحديد عدد الجلديات.¹⁶ وهناك مواد قليلة فقط هي التي تُحدّد عدد الجلديات فيها وبالطبع فإن 100 جلدة تُعتبر إفراطاً فيما يتعلق بأيّ عدد من الجلديات يُحدّدها القانون أو في ما يتعلق بها كعقوبة قاسية وغير انسانية. وتحدّد المادة 35 من القانون الجنائي أنه، فيما عدا جرائم الحدود، فإن الجلد يجب ألا يوقع على شخص بلغ من العمر 60 عاماً.

من المبادئ الراسخة عالمياً أن الجلد والضرب يعتبران عقوبة مهينة لم تعد تُطبّق الا في حفنة من الدول لا يتجاوز عددها أصابع اليد الواحدة.¹⁷ وحتى الشريعة نفسها تحدّد بشكل حصري هذه العقوبة لثلاثة جرائم فقط¹⁸؛ ويُعتبر الاستخدام لهذه العقوبة بشكل متكرّر في القانون إجراءً قمعيّاً لا إقرار ولا سند ديني له بين السودانيين. وقد نص الدستور الوطني الانتقالي في مادته 27 (3) على ان السودان ملتزم بمبادئ المعاهدات الدولية لحقوق الانسان التي صادق عليها. ويعتبر الجلد معاملة لا انسانية ومهينة بموجب اتفاقية مناهضة التعذيب لعام 1984. ورغم ان السودان لم يصادق على الاتفاقية الا انه وقع عليها عام 1986. وبموجب اتفاقية فيينا لتفسير المعاهدات الدولية لعام 1969 فان الدولة التي توقع (ولم تصادق) على اتفاقية دولية، ملزمة بالنأي بنفسها عن أي افعال تمثل إنتهاكا للاتفاقية المعنية؛ وفي هذه الحال فان إنزال أيّ عقوبة يعتبر إنتهاكا بموجب اتفاقية عام 1984. وفوق ذلك، فان لجنة حقوق الانسان المسؤولة عن مراقبة مدى امتثال الدول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمفوضية الافريقية لحقوق الانسان والشعوب والمسؤولة عن مراقبة امتثال الدول للميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب يعتبران العقوبات البدنية غير متسقة مع حظر التعذيب والمعاملة او العقوبة اللا انسانية.¹⁹

¹⁶ - المادة 68 من القانون الجنائي تضع حدا اقصى للجلد بعشرين جلدة لجريمة زعزعة السلام. والمادة 78 تجعل المسلم يخضع لما يصل الى 40 جلدة لشرب او امتلاك أو التعامل في الكحول لمرتكبي ذلك لأول مرة وتصل العقوبة الى 80 جلدة لمن يكرر ذلك. وتعاقب المادة 125 الاساءة للدين بما يصل الى 40 جلدة. والمادة 146 تعاقب غير المتزوج الذي يرتكب الزنا ب 100 جلدة. والمادة 149 تنص على نفس العقوبة للاغتصاب. والمادة 152 تحدد عقوبة تصل الى 40 جلدة للأفعال الفاضحة والمخلّة بالأداب العامة. وتنص المادة 153 على نفس العقوبة التي توقع على الافعال الفاضحة والمخلّة بالأداب العامة. والمادة 154 تحمل عقوبة تصل الى 100 جلدة للدعارة. والمادة 155 تنص على نفس العقوبة لادارة بيت دعارة. والمادة 160 تحدد عقوبة تصل 25 جلدة لمن يوجه اساءة لشخص او يسبّه. والمادة 174 تنص على عقوبة تصل الى 100 جلدة للسرقة.

¹⁷ - ألغت معظم الدول الجلد كعقوبة، بما في ذلك مؤخراً عن طريق اصلاحات قانونية في كينيا، وكنتيجا لاعلانات قضائية في ناميبيا وأوغندا وزامبيا. ولم تحتفظ سوى دول قليلة، مثل بتسوانا ويران وشمال نيجيريا والمملكة العربية السعودية، بالجلد كعقوبة بدنية، أنظر جلسة تقصي لحقوق الانسان لعام 2011/2010 بكلية الدراسات الاسيوية والافريقية بجامعة لندن لمشروع اصلاح القانون الجنائي بالسودان (في ملف مع مشروع اصلاح القانون الجنائي في السودان).

¹⁸ - تنص الشريعة بشكل جلي على الجلد في جرائم الزنا والقذف وشرب الخمر فقط.

¹⁹ - انظر لجنة حقوق الانسان، التعليق العام 20 ، المادة 7 [المتعلق بحظر التعذيب والمعاملة او العقوبة القاسية] (1992)، وثيقة الامم المتحدة HRI/GEN/1/Rev.1 at 30 (1994), para.5 ؛ لجنة حقوق الانسان، التعليق العام رقم 28 : المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء (المادة 3) ، وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/21/Rev.1/Add.10 (2000), para.13، (حول الزي والعقوبات البدنية). انظر ايضا تيرال ضد بريطانيا (1978) 2EHRH؛ اوزبورن ضد جامايكا، وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/68/D/759/1997, 13 April 2000؛ هيجنسون ضد جامايكا، وثيقة الامم المتحدة CCPR/C/74/D/792/1998, 25 June 2002 ؛ قيصر ضد ترينداد وتوباغو ، محكمة الدول الامريكية لحقوق الانسان، حكم صادر في 11 مارس 2005 السلسلة ج رقم 123 . انظر عن السودان على وجه الخصوص، لجنة حقوق الانسان ، ملاحظات ختامية للجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان: السودان، وثيقة الامم المتحدة Doc. CCPR/C/SDN/CO/3/CRP.1, 26 July 2007, para.10. ("اللجنة" تعتقد أن العقوبات البدنية، بما في ذلك الجلد والقطع، هي عقوبات غير انسانية ومهينة) ؛ دويلير ضد السودان، المفوضية الافريقية لحقوق الانسان والشعوب، بلاغ 2000/236 (2003) الفقرة 42 : "لا يوجد حق لأفراد، وخصوصا حكومة البلاد لتطبيق عنف بدني على اشخاص في جرائم. وحق كهذا قد يبلغ مستوى تعذيب ترعاه الدولة وذلك بموجب الميثاق الافريقي كما أنه مناقض لطبيعة معاهدة حقوق الانسان هذه.

قد تجد ما يسمى بالعقلية (الاسلامية) لواضعي القوانين أفضل وصف لها في نص المذكرة التفسيرية للقانون الجنائي السابق لعام 1983، والذي زعم تقديم قوانين الشريعة – الملاحظة رقم 7 عن توقيع عقوبة تنص على ان "المحكمة يجب ان تواصل عقوبة الجلد في جرائم الحدود حتى بعد وفاة المذنب وذلك لاكمال تطهيره امام الله!"

2- تُعاقب المادة 9 من مسودة قانون الضبط الاجتماعي التحريض او تنظيم التشرّد؛ وقد تم تعريف (المتشرّد) بأنه أيّ شخص ليس له مكان سكن ظاهر او معروف او مهنة او وسيلة ظاهرة للكسب المشروع. وبالمقابل فان المادة 450 من القانون الجنائي لعام 1983 تُعرّف التشرّد بأنه ناتج عن البطالة وتُعرف الشخص العاطل بأنه ايّ شخص بلا مكان سكن ظاهر او معروف أو مهنة أو وسيلة ظاهرة للكسب المشروع. والشخص العاطل هو أيّ شخص قادر جزئياً أو كلياً على إعالة نفسه/ها أو أسرته/ها ويتجاهل أو يرفض ان يقوم بذلك، أو أيّ شخص يتجول على غير هدى في الطرقات والأماكن العامة ليتسول أو يجمع الصدقات أو يحث أو يشجع اطفالاً على القيام بذلك الا اذا لم يكن قادراً على كسب عيشه بسبب عامل السن او عدم القدرة ، وأيّ شخص ليس له مكان سكن او وسيلة ظاهرة للكسب المشروع ولا يستطيع ان يقدم معلومات ملائمة عن نفسه. والغريب ان هذا التعريف يليه حكم بغيبض يستند الى التمييز بشكل صارخ إن لم يكن عنصرياً، وذلك بنصّه على انه اذا كان الشخص "عربي" فلا يمكن ان يُحاكم اذا لم يكن له مكان سكن معروف إذا أظهر وسائل كسب مشروع أو قدّم معلومات ملائمة عن نفسه. ثم تتقدم المادة فتعرف التشرّد بأنه يتعلق بأيّ شخص حوكم كشخص غير عاطل يرتكب بعد ذلك واحدة من نفس الجرائم مرة أخرى.

ان المشكلة فيما يتعلق بعقوبة التشرّد والتسوّل وجمع التبرعات بشكل علني والبطالة في بلد كالسودان هو أنها لا تضع في اعتبارها واقع الاوضاع الاجتماعية / الاقتصادية في البلاد. والسودان من أفقر الدول في العالم ومن أدنى الدول من حيث مستوى دخل الفرد ومن أعلى الدول من حيث معدلات البطالة، بالإضافة الى الضعف الشديد في مجالات الخدمات الصحية والتعليمية والاسكانية والبيئية. وفي غياب توفر منازل للسكن ورعاية أو إعانات اجتماعية للعاطلين عن العمل، فليس من الغريب ان يضطر عدد كبير من ضحايا مثل هذه الأوضاع الى اللجوء الى التسوّل او التسكّع او النوم في الشوارع. ان اخضاعهم للتجريم والعقوبة بدلا من الرعاية والاهتمام سيزيد الطين بلة. ومن نافل القول ان هؤلاء الذين يرتكبون مثل هذه الجرائم لا يسبّبون أيّ أذى ظاهر للسلامة الشخصية أو أذى للآخرين وفي ظل مثل هذه الاوضاع الاليمة لا يُرجح ان يهتموا بالقانون.

3- حظر عرض سلع او البيع في الشوارع وفي مراكز المدن للامتثال لمقتضيات النظام العام التي تتجاهل حاجات الفقراء في إيجاد وسائل لكسب العيش، بما في ذلك شراء الوجبات السريعة أو الشاي أو القهوة أو الفول السوداني في الأماكن العامة. ومرة اخرى فان معالجة الأسباب يجب أن تأتي من دولة للرفاه الاجتماعي حيث تعتبر الحاجات المعيشية للسكان ضرورية حيث في مجتمع ديمقراطي تعتمد الحكومة المنتخبة في بقائها على تلبية احتياجات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لشعبها، مثل التعليم وفرص العمل والمرافق الصحية والاسكان وتوفير

نظام جيد للمواصلات وبيئة نظيفة ونظام مساءلة حول الحكم الرشيد.²⁰ في غياب نظام مثل هذا، لا يمكن أن يُتوقع من المواطنين تحقيق أهداف غير واقعية، والأسوأ من ذلك، ان تتم معاقبتهم على لجوئهم لايجاد وسائلهم الخاصة للبقاء والعيش.

4- تسعى الاحكام الاساسية الاخرى للقانون لفرض قواعد سلوك اخلاقية او قيم اثنية يفترض انها تستند الى الشريعة والى قيم اخلاقية مفترضة للمجتمع السوداني. وكلا الافتراضين غير مقنعين. أولاً، ان مصطلح "سوداني" يجب ان يشمل (حتى بعد انفصال جنوب السودان) عدداً كبيراً من غير المسلمين، بما في ذلك المنحدرين من اصول سودانية جنوبية الذين يرغبون في البقاء في الخرطوم او غيرها، وبعض المجتمعات العربية الصغيرة في الشمال و عدداً أكبر من المواطنين من المنحدرين من اصول افريقية في الغرب وجنوب النيل الابيض. ولا نحتاج للقول ان هؤلاء الناس ينبغي ان تحظى معتقداتهم وقيمهم وتقاليدهم بالاحترام. اما بالنسبة للمسلمين فان السودانيون عموماً معروفون باحترام معتقداتهم وقيمهم الدينية ولا يوجد تقليد راسخ او حاجة قوية لتعزيز قواعد سلوكهم الاخلاقية من خلال تشريعات جنائية. ويعود لجوءهم للتسول وبيع السلع في الاماكن العامة والنهب او النوم في قارعة الطريق للافتقار للتعليم والسكن وندرة الوظائف المتاحة ووسائل العيش. ان النفايات والافتقار للوعي البيئي يعود الى غياب او نقص هذه الثقافة وغياب البرامج والموارد التي يفترض أن تقدمها الحكومة، وذلك نتيجة للأولويات الخاطئة للانفاق. ان منع مرافقة النساء والاختلاط في الرياضة والرقص المختلط وما يسمى باللبس المحتشم هي بمثابة إسقاط لرأي اصولي اسلامي عن الرجل بوصفه مجنون مصاب بالهزيان والمرأة كفريسة سهلة أو هدف جنسي، وهو رأي لا يعكس، ايضاً، الأدوار الجندرية (نوع الجنس) أو العلاقات حسب ما تفهم تقليدياً في السودان.

ثالثاً : ملاحظات ختامية

يظهر التعليق أعلاه ان التأثير التراكمي للأحكام الواردة في مسودة قانون الضبط الاجتماعي، التي يُنوى تطبيقها في ولاية الخرطوم، تنتهك عدة حقوق وحرريات أساسية من الدستور الوطني الانتقالي ووثيقة الحقوق الدولية. كما أنه أيضاً يحتوي على عدة احكام لجُرح تم تعريفها سلفاً وتحددت عقوباتها سلفاً بمقتضى القانون الجنائي الساري في البلاد، لكن ببعض الفوارق. وقد جعلت بعض الجُرح في مسودة القانون معاقبة ايضاً بالسجن أو الغرامة أو الجلد دون تحديد حد أقصى لفترة السجن أو لحجم الغرامة التي تُفرض أو لعدد الجلدات التي تُوقع. ويبدو أن هذا قد تُرك بشكل كامل للمحكمة التي تنظر في القضية، مما يطرح شبح التعسف. ولم ترد إشارة الى الاجراء الذي سيُطبق في المحكمة، خصوصاً الحق في الاستئناف وصلاحيات السلطة الاستئنافية فيما يتعلق به. وفي كل القضايا تقريباً تُفرض العقوبة، خصوصاً الجلد، في الحال عند النطق بالحكم، مما يجعل امكانية الاستئناف، إن وُجدت، بلا قيمة حقيقية؛ فالضرر يكون قد وقع سلفاً.

ترمي بعض مظاهر القانون الى تناول موضوعات، تبدو، ظاهرياً معقولة ومرغوبة؛ والامثلة على ذلك هي النصوص التي تحكم التشرّد والتسول ونظافة البيئة والأماكن العامة، وازعاج الآخرين، والبيع غير القانوني، وبيع الطعام والشاي والقهوة في الأماكن العامة ... الخ ولكن مثل هذه الأهداف المرغوبة

²⁰ - السودان ملزم بتوفير حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والميثاق الافريقي لحقوق الانسان والشعوب خصوصاً المواد 15 - 24.

الأخرى يجب ألا تُعزَّز عن طريق تهديد العقوبات المفروطة. أن حظر بيع مثل هذه الأشياء خلال شهر رمضان يجب أن يأخذ في الاعتبار عدد السودانيين من غير المسلمين والأجانب الذين يودون أن يروون ظمأهم ويشبعون جوعهم حتى خلال شهر رمضان. أما حظر رمي المخلفات والقمامة فهو أيضا يتطلب تربية مدنية وحملات اعلامية عامة وتوفير أدوات مثل الصناديق والبراميل وسيارات جمع القمامة والحمامات العامة في الشوارع والميادين. وتُعتبر التربية المدنية من خلال الاسرة ومقرر المدرسة والاعلام والمجتمع المدني ... الخ، متطلبات اساسية لرفع الوعي وسط الجمهور العريض، وهي متطلبات يجب ان تأتي قبل ايقاع العقوبات، خصوصا على المواطنين المهمّشين والفقراء الذين يبحثون عن موارد للوجبة التالية لهم ولأطفالهم.

هناك أحكام أخرى للقانون، يُفترض أن تكون قائمة على أساس مبادئ الشريعة و/أو التقاليد والقيم السودانية، لا تعدو عن أن تكون أكثر من قيود على الحريات الفردية والعامة تُفرض كملحق للسياسة الرسمية للقمع الفردي ولقمع التجمعات والاجتماعات العامة. وهي تُسهل، ان لم تكن تديم، مناخاً تمارس فيه قوات الأمن والقوات العامة، بشكل متعسف، ممارسة سلطاتها الواسعة، بالاضافة الى إثراء أو إعانة بعضهم من الذين يسعدهم ان يسمحوا بـ"الانتهاك" المزعوم مقابل الحصول على مبلغ صغير من المال يحصلون عليه كرشوة للسماح بمثل هذا النشاط.

من أمثلة النشاطات المحظورة، والعديد منها ذات بعد جندي بشكل واضح كالأثر المفرط على النساء، تشمل: الفصل بين النساء والرجال في أي أماكن تتطلب أن يقف أشخاص في صفوف، وتنظيم حفل خاص داخل أو خارج منزل بعد الحصول على موافقة المدير، الالتزام بارتداء "ملبس محتشم" يوصف كملبس لا يظهر أجزاء من جسد المرأة "تتطلب الشريعة غطائها" (أيأ كان معنى ذلك)، الرقص المختلط مثل أن يكون بين رجل وامرأة! ، التغني بأغاني هابطة، تنظيم حفل عام دون موافقة مدير الشرطة، تنظيم حفلات تخرج من مؤسسات التعليم العالي خارج مباني المؤسسة، افتتاح أماكن تصفيف شعر للنساء دون موافقة المجلس المحلي أو توظيف رجال في مثل هذه الأماكن أو دخولهم فيها.

وبالنتيجة فان قانون الضبط الاجتماعي المقترح بولاية الخرطوم، والذي يُرجح كثيرا ان يُطبق بشكل او بآخر في الولايات الاخرى، هو لا يتعدى أن يكون تشريعاً آخر، يكمل التشريعات الوطنية الموجودة التي تؤثر على المواطنين وعلى الحقوق والحريات الفردية (قانون أمن الدولة، قانون النقابات، قانون المنظمات غير الحكومية، قانون الصحافة والنشر، قانون مكافحة الارهاب، القوانين الجنائية التي تؤثر على حرية التجمع والتعبير ... الخ) والتي هي غير دستورية وتنتهك التزامات السودان المتعلقة باتفاقيات حقوق الانسان الدولية.²¹ ومن جانبه فان قانون الضبط الاجتماعي المقترح لولاية الخرطوم يطرح مخاوف خطيرة حول مدى إتساقه مع سلسلة من الالتزامات الملزمة للسودان بموجب القانون الدولي والمكفولة في وثيقة الحقوق. وهذا يتضمن مبدأ القانونية، والذي يتطلب ان يتم تعريف الجرائم بشكل واضح؛ الحق في الحرية والأمان (حظر الاعتقال والاحتجاز التعسفيين) والذي يتطلب بأن الاعتقال يجب ألا يكون فقط قانونياً وانما ايضا غير تعسفي، (غير معقول) والحق في محاكمة عادلة، والذي يتضمن الحق في الدفاع والحق في الاستئناف.²² وتشمل التزامات السودان الدولية الحرية من العقوبة اللا انسانية أو القاسية او المهينة والتي تحظر الجلد. ويتطلب العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية بشكل خاص ألا تتدخل الدولة بشكل متعسف في خصوصية الشخص او في أسرته.

²¹ - انظر تحليل شامل، أمين مكي مدني، تركة القمع الدستوري، مصدر سابق.

²² - انظر ، من اجل الاطلاع على نظرة عامة للمعايير الدولية ذات الصلة، المصدر السابق. الجزء الثاني. تقديم الى 1، 2 و 4 على التوالي.

وبالإضافة الى ذلك فان حرية التعبير والتجمع يجوز فقط تقييدها اذا كان ذلك ضروريا وغير مفرط لـ"احترام حقوق الآخرين وسمعتهم؛ [أو] لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الاخلاق العامة".²³ وتطرح مسودة القانون مخاوف حول مدى إتساقه مع مبدأ عدم التمييز، والذي وفقا له فانه (يجب الاعتراف بالحقوق... دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي سياسيا او غير سياسي، أو الأصل القومي او الاجتماعي، او الثروة او النسب او غير ذلك من الاسباب).²⁴

وأخيرا، فان توقيت صياغة مسودة قانون الضبط الاجتماعي، حتى قبل تبني الدستور الجديد يستدعي التساؤل حول التزام الحكومة وحول السياسات المستقبلية لحماية حقوق الانسان .

رابعا : توصيات

بناءً على ما ورد أعلاه توصي هذه الورقة بما يلي:

أ - يجب الا يتم تبني مسودة قانون الضبط الاجتماعي؛ يجوز أن يتم تبني نص منقح بعد صدور الدستور الوطني ودخوله حيز التنفيذ لتحاشي أي تضارب مع حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛

ب - يجب ألا تُفرض عقوبة الجلد على أي جنح، إذ أنها تتعارض مع حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛

ج - يتعين على الحكومة الوطنية وحكومات الولايات أن تكفل بأن البرامج الوطنية في مناهج التعليم ووسائل الإعلام ينبغي أن تتضمن أحكاماً لرفع مستوى الوعي العام حول النظام العام والأمن العام والطمأنينة العامة، والاحتياجات الصحية والبيئة والتربية المدنية والواجبات الفردية تجاه المواطنين الآخرين؛

د - التسول، التسكع في الأماكن العامة، والبيع المتجول، والعيش في أماكن السكن العشوائي وفي مواقع البناءات تحت التشييد، والتشرد في الشوارع للمرضى المصابين عقلياً ونفسياً أو لأطفال الشوارع ليست جرائم ليتم التعامل معها عن طريق إجراءات جنائية وإنما الأرجح هو انها أعراض فقر وتخلف في التنمية ، تتطلب إجراءات علاجية ، سياسية واجتماعية ، عاجلة من خلال خلق فرص عمل وتدبير إسكان للمشردين من كبار السن والفقراء ، وتوفير الحمامات العامة، والرعاية لأطفال الشوارع، وإتاحة المؤسسات الطبية للمرضى عقلياً ونفسياً، وذلك بجهود من الحكومة والمجتمع المدني والمجتمع الدولي؛

هـ - أن بعض العادات الاجتماعية والتجمعات المتعارف عليها في المجتمع، وسط المجموعة السكانية، وخصوصا بين غير المسلمين أو بين أولئك الذين ينحدرون من أصل أفريقي، يجب التسامح معها بدلاً من اعتبارها غير قانونية ومعاقبتها، الأمر الذي يعزّز نقاط الضعف والوصم الاجتماعي؛

²³ - انظر المادتين 19 و 21 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. أنظر، حول تفسير المصطلحات والمعايير ذات الصلة في هذا السياق وبشكل خاص لجنة حقوق الانسان، التعليق العام رقم 34 : المادة 19 (حرية الرأي والتعبير) وثيقة الأمم المتحدة CCPR/C/GC/34, 21 July 2011, paras.21-49.

²⁴ - المادة 2 (1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

و - ينبغي أن تكون قوانين النظام العام حساسة تجاه نوع الجنس كما يجب ان تكون واعية للعادات التي تمكن الرجال والنساء من أن يكونوا معا في الأحداث الرياضية أو الاجتماعية أو مكان العمل، ما دام يمكن تجنب السلوك العدائي.