

الترويج لسيادة القانون في دارفور

سارة ماغواير ومارتن جي باريندز

عادة ما يتم تطبيق سيادة القانون بعد انتهاء النزاعات، لكن برنامج الأمم المتحدة للإنماء يقود مبادرة رئيسية في وسط النزاع المستمر في دارفور.

سيادة القانون وحقوق الإنسان، وغرس إحساس المسؤولية مرة أخرى في مجتمع دارفور، والاستناد على القيم الثقافية المشتركة، والأخلاق العالمية والمستويات الدولية.

ولأن دارفور - كبقية السودان - لم يكن فيها مسبقاً أية تقاليد قانونية فإن التجربة تشهد نجاحاً حالياً، ولأنهم يعملون خارج مراكز العدالة والثقة لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، فقد تدرّب المساعدون القانونيون على دعم والاستجابة للاحتياجات القانونية للجاليات، وتبنى برامج المصالحة وبناء ثقة بين النازحين داخلياً والجاليات المستضيفة والإدارات المحلية وشمل السلطات في طرق الحماية النشطة. وبالتالي سيساعد المساعدون القانونيون أعضاء جالياتهم لتوضيح مشاكلهم واتخاذ القرار في الحاجة إلى مساعدة شرطة المعسكر، أو المحامين، أو المنظمات الدولية أو الزعماء المحليين الذين يسهلون المصالحة المحلية. وإزالة أية احتمالات للمواجهة مع السلطات، وفي بعض الحالات، يسمى المساعدون القانونيون بمحرك الجاليات، ويتمتعون بثقة واضحة من جالياتهم الخاصة ويستطيعون تطوير العلاقات الإيجابية مع الشرطة المحلية والسلطات الحكومية. فعلى سبيل المثال، تم اختيار امرأة كمساعدة قانونية من معسكر أبو شوك من نظائرها لتمثيل جاليات النازحين داخلياً في مفاوضات السلام الأخيرة بين الحكومة ومجموعات دارفور الثائرة في أبوجا العاصمة النيجيرية.

يشكل المساعدون القانونيون قدوة يحتذى بها الآخرون في جالياتهم ومجتمعهم، ويشكلون دليلاً حياً على أن النازحين داخلياً ليسوا سلبيين ولا «ضحايا» ولكن يمكنهم السيطرة على الأوضاع، وتوسيع مداركهم، وفتح طرقاً للوصول إلى السلطات وكسب ثقة المسؤولين الحكوميين، وزعماء الجاليات والمنظمات الدولية.

في العقود الأخيرة، أصبح تعزيز سيادة القانون من أحد الأهداف المركزية - والمتطلبات - للمساعدة الدولية الإنمائية. وتقيم وكالات الأمم المتحدة (وخاصة برنامج الأمم المتحدة للإنماء)، والبنوك الإنمائية وبعض المتبرعين الثنائيين برامج سيادة القانون في عدد متزايد من الدول. وعادة ما توصف هذه البرامج بـ «الوصول إلى العدالة» أو «العدالة وإصلاح قطاع الأمن» ويمتلكان مجموعة من الأهداف.

ويشير برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء في دارفور، الذي انطلق في سبتمبر/أيلول 2004، إلى خطوة هامة نحو إحلال برامج سيادة القانون في كل أماكن النزاع المسلح، التي تطبق بالتعاون بين برنامج الأمم المتحدة للإنماء، ولجنة الإنقاذ الدولية ومجموعة من جمعيات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية السودانية - التي تمولها بريطانيا وهولندا - وتشتمل على خمسة مجموعات من النشاطات:

- تدريب أفراد المجتمع والمسؤولين الحكوميين حول سيادة القانون وحقوق الإنسان
- دعم مجموعات المساعدون القانونيين المكونة من النازحين داخلياً والأشخاص الآخرين المتأثرين من الحرب
- تأسيس شبكة مساعدة قانونية محلية
- تأسيس مراكز الاستعلامات القانونية
- عقد ندوات عامة حول سيادة القانون

أكمل برنامج الأمم المتحدة للإنماء تدريب سيادة القانون وحقوق الإنسان لأكثر من 10 آلاف شرطي وحراس سجون، وقضاة، ومسؤولي أمن، وجنود، وسلطات محلية، وزعماء عشائر، ومحامين، وممثلين من المجتمع المدني، ونازحين داخلياً وجاليات مضيفة. ويهدف هذا التدريب إلى تغيير المواقف والتصورات حول

«لقد كنت خارج [المعسكر] عندما رأيت شخص يتجادل مع بعض ضباط الشرطة. وقد بدا الأمر كأنه يتعرض لمضايقة الشرطة. وتعرفت على الشخص من [المعسكر]. وعرفت من تدريبي كمساعدة قانونية بأن هذا كان تقييد [لحرية] حركته. اقتربت من ضباط الشرطة وأخبرتهم بأنني مساعدة قانونية في [المعسكر]، وأني عرفت بالشخص الذي كانوا يتحدثون معه وأن عليهم أن يتركوه يذهب لأنه لم يؤذ أحد. قالت الشرطة بأنهم عرفوا بأننا خضنا تدريب على حقوق الإنسان وتركوا الشخص يذهب معي».

«تعرض شخصين للاختطاف... وعندما سمعنا عنهما، عرفنا ما الذي ينبغي علينا عمله بسبب تدريبنا، ذهبن... وتحدثنا مع مفوض المساعدة الإنساني، وتم إطلاق سراح هذين الشخصين بعد ثمانية أيام».

«جاء شيخ إلينا لأنه كان قلقاً حول ما يحدث في عائلة معينة في المعسكر. ووجدنا أن هناك بنت عمرها 14 سنة قد احتجزت سجيناً من قبل أبيها لشهور. ووجدنا أيديها وأقدامها مربوطين بإحكام جداً حيث توجب القيام بعملية بتر لاحقاً. فذهبن إلى الشرطة الذين أطلقوا سراحها وحاكموا الأب. قبل أن بدأنا بالعمل هنا، كان من المستحيل أن يذهب الشيخ إلى الشرطة».

وقد تم تعزيز سبل تحقيق العدالة بشكل أكبر إثر تأسيس شبكة مساعدة قانونية لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء، وهي شبكة لمحامي دارفور الذين يواجهون القضايا التي يتم تحويلها إليهم، من قبل المساعدون القانونيين وغيرهم. وعلى الرغم من النزاع المستمر وبالرغم من أن ضعف نظام العدالة إلا أنه لم يشهد انهياراً بالكامل بعد. ويتعامل المحامون حالياً مع أكثر من 70 حالة تمثل أشخاص مهمشين (وعادة ما يكونون نازحين داخلياً) في مجموعة مدنية ونتيجة لقضايا إجرامية. وكان لهم حق التمثيل في محاكم شمال دارفور الخاصة (المحاكم العامة). ويوجد الآن موظفون للخدمات الاجتماعية لتقديم

لبرنامج الأمم المتحدة للإنماء وجود اتفاقية للسلام أو حتى وقف لإطلاق النار. وقد يسأل البعض إذا كان مناسباً وذو علاقة أن يعقد برنامج لسيادة القانون في حين أنه ما زالت هناك إنتهاكات كبيرة وواسعة للاحتياجات الإنسانية وأن التحسن لم يظهر بعد في الأفق. ويجادل الشركاء في البرنامج أن:

■ قضية حقوق الإنسان قضية عالمية: كل الناس يمتلكون نفس الحقوق، مهما كانت حالتهم الحالية أو أصولهم. ولا يتوقف الناس عن احتجاجهم وحقهم بالوصول إلى العدالة عندما يصبحون ضحايا للحرب. وتؤدي حقيقة أن الإدارات المحلية عاجزة أو غير راغبة في أغلب الأحيان في حماية السكان المتأثرين بالحرب إلى الضرورة المستعجلة لمعالجة الفراغ في سيادة القانون.

■ ومن المحتمل أن يتم حل أزمة دارفور في النهاية وان يبدأ الناس بداية جديدة في أو قرب مجتمعاتهم الأصلية. وإذا لم يتم تأسيس مؤسسات لسيادة القانون فمن الصعب تحقيق ذلك.

■ سيكون تأثير تحويل المساعدين القانونيين ومنحهم السلطات والاستقلال

والتجمع) ولكن أيضاً لبناء الثقة وتبني المصالحة الوطنية.

في السودان، يتعلم طلاب القانون على أيدي أساتذة لا يتوفر لهم إلا كمية محدودة من المعلومات، ويدرسون من كتب قديمة ولا يستطيعون الوصول إلى المكتبات العامة القانونية. ولكن وجود مراكز الاستعلامات القانونية في عواصم الولايات الثلاث في منطقة دارفور سيوفر المعلومات المطلوبة للسلطات الحكومية، وممارسي القانون، والطلاب، والأكاديميين والناس. ويجب أن تزيد المراكز من الوعي بالقانون الدولي والوطني، وتحسن من قدرة المساعدين القانونيين، والمحامين والقضاة والمدعين العامين على ترجمة هذه المبادئ إلى حقيقة.

كذلك من الضروري أن تعي المجتمعات والمسؤولين الحكوميين وغيرهم من المسؤولين على حد سواء لحقوقهم. ولن يجدي استهداف فقط مجموعة واحدة تأثيرات مستمرة بل يمكن أن تزيد من التوترات أو تتسبب بالأذى.

تحدي النقاد

لم ينتظر برنامج سيادة القانون التابع

الاثباتات في حالات الاغتصاب لحماية النساء من الاتهام بالزنا لاحقاً.

ولم يتم تأسيس الشبكة لدعم الأفراد المحتاجين للمساعدة القانونية وحسب، ولكن أيضاً لتحدي النظام للتأكد من أنه يرقى إلى مستوى المعايير القانونية الأساسية. وبالتعاون المقرب مع المؤسسات الأكاديمية في دارفور، نظم برنامج الأمم المتحدة للإنماء حلقات دراسية حول سيادة القانون جذبت حوالي ٢٠٠ محامي، وممثلين عن السلطات المحلية، وطلاب ونازحين داخلياً. وكانت المناقشات مفتوحة وصریحة جداً، وغطت مواضيعها القانون المحلي السوداني وقضايا حقوق الإنسان الدولية، والآليات المألوفة لحل النزاع بشكل سلمي وعلاقة اتفاقية السلام الشاملة^١ بالنسبة للنزاع في دارفور. وإضافة لذلك، نظم برنامج الأمم المتحدة للإنماء عدد من الحوارات السياسية، بحضور ممثلين محليين من الأحزاب السياسية السودانية لتقديم وجهات نظرهم حول الحلول السياسية للنزاع في دارفور. ومن خلال هذه المناقشات هدف برنامج الأمم المتحدة للإنماء ليس فقط إلى رفع الوعي المبادئ حول حقوق الإنسان وسيادة القانون (وخاص حرية التعبير



وخاصة بين المهاجرين، ولكنها تحتوي تدريب سيادة القانون وحقوق الإنسان على رسالة مركزية: إذا كانت الحقوق غير ملموسة هذا لا يعني أنها غير موجودة. ومما لا شك فيه أن شعب دارفور عانى كثيراً، ويعرفون بأن ما حدث معهم أمر خطر خاطئ، وإلا أن توضيح هذا الأخطاء ضمن إطار القانون الدولي سيربهم أن المجتمع الدولي يتفق معهم.

ويدرك المجتمع الدولي على نحو متزايد العلاقات الدولية وأهمية سيادة القانون. ويوضح برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإينماء في دارفور بأن نشاطات سيادة القانون يمكن ويجب أن تكون مكون ضروري للمساعدة الإنسانية وحل ومنع النزاع. ويأمل أن يمهّد البرنامج الطريق للتطبيق الكامل لنشاطات سيادة القانون وسط النزاع المسلح وفي مراحل مبكرة للتحسن.

وفي مناسبات عديدة، تم اعتقال واحتجاز المحامين العاملين في هذا البرنامج ولكن أخلّي سبيلهم بعد توضيح جمعيتهم في برنامج الأمم المتحدة للإينماء. وقدمت الرؤية المتزايدة لبرنامج الأمم المتحدة للإينماء ورعاتهم بعض درجة الحماية، ولكن الدعم المستمر عالي المستوى والواضح لبعثة الأمم المتحدة والهيئات الدبلوماسية ما زال ضروري.

سارة ماغواير هي محامية مستقلة لحقوق الإنسان في لندن. في فبراير/شباط ٢٠٠٦ أجرت تقييم مستقل من برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإينماء في دارفور (ويتوفر التقرير حسب الطلب). البريد الإلكتروني: s_r_maguire@yahoo.com. مارتن جي باريندز هو مدير مشروع برنامج سيادة القانون لبرنامج الأمم المتحدة للإينماء في دارفور. البريد الإلكتروني: maarten.barends@undp.org.

كتبت هذه المقالة بجهد شخصي ولا تمثل وجهات نظر الأمم المتحدة بالضرورة أو أي منظمة أخرى. للمزيد من المعلومات حول التدريب الذي يقدمه البرنامج، راجع كتاب جي اجوتانت، نحو ثقافة حقوق الإنسان في دارفور، نشرة الهجرة القسرية العدد ٢٤ www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/FMR2423.pdf

١. الإتفاقية بين حكومة السودان وحركة تحرير شعب السودان التي أنهت نزاع السودان بين الشمال والجنوب ومهدت الطريق لخلق حكومة الوحدة الوطنية في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥. راجع نشرة الهجرة القسرية - العدد ٢٤، www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR24/FMR2423.pdf

٢. السودان ليست عضو رسمي في اتفاقية إزالة كل أشكال

واهتمت كل جوانب البرنامج بقضايا المساواة بين الجنسين ووضعت في أولوياتها مكافحة التمييز ضد النساء. وعالج التدريب التهديدات المتعددة التي تواجه النساء، وقد شجعنا النساء والعضوات في مجموعات المساعدة القانونية على حضور الحلقات الدراسية والتحدث. وقد كان لتأسيس برنامج «معلن» يثق بوجهات النظر وتجربة الأعداد المتأثرة بما فيهم النساء اللاتي يحتجن لمساحة وفرصة للمساهمة بالكامل - أمر في غاية الأهمية.

وهذا يعني أن برنامج سيادة القانون يمكن أن يحدد نقاط الدخول المناسبة، ويطور استراتيجيات إبداعية للتغلب على العقبات وإحلال المساواة بين الجنسين، كحل نهائي أو كمتطلب ضروري لإدراك كل حقوق الإنسان. ويعتبر مؤشر انخفاض العنف الجنسي هام في قيمة برنامج مثل هذا.

وفتح وجود المحامين الدوليين فضاءات

لسكان دارفور لمناقشة مجموعة من المواضيع «الحساسة» حتى الآن. وعندما يظهر هناك حاجة متزايدة للنساء والرجال لمعالجة قضايا العنف المنزلي، على سبيل المثال، فإن هذا مؤشر على ضعف المحرمات أمام ثقافة حقوق الإنسان والإعتراف بعدم وجود قضايا جدلية أو حساسة جداً.

يحتاج البرنامج إلى إحلال توازن حذر بين أن تكون مدرك للخطر ومكروه على الخطر. ودخل البرنامج في فترة أزمة الحماية في دارفور بشكل مناسب، وعزز ببطئ ولكن بحزم المشاركة المباشرة للمسؤولين الحكوميين، ومنظمات المجتمع المدني (بما فيها مؤسسات دارفور الأكاديمية) والمجتمع الدولي الأكبر. وتصاغ حالياً العلاقات مع الزعماء الدينيين الإسلاميين لعقد تدريب على مبادئ حقوق الإنسان الأساسية، والعمل مع القيم والأخلاق الصوفية.

طورت الاستراتيجيات والآليات من قبل محامين ومساعدين قانونيين مبدعين وواسعي الخيال. وقد عمل المحامين ضد العقبات الهائلة في السودان رغم عدم ثقة البعض بالآليات الدولية لحقوق الإنسان ٢، ووجود نظام عدالة غير كافي وضعف السلطات في الفصل بين السلطة القضائية والمدير التنفيذي - وعلى الرغم من هذا، يواصل المحامون في إيجاد طرق للتأثير على نظام العدالة.

وليس من الضرورة أن تثير مثل هذه البرامج تطلعات غير ضرورية،

اللازمين بعيد المدى: حيث يحملون مهاراتهم ومعرفتهم معهم أينما ذهبوا ويروجون لثقافة حقوق الإنسان.

■ إن عمليات معالجة حتى الشكاوي الصغيرة في غاية الأهمية، ويمكن أن تؤثر قضايا التمييز المنظم الواسعة الانتشار على حياة الجاليات بالقدر الذي يؤثر فيه التعذيب أو الاعتقال التعسفي.

وقد أنقذ المجتمع الدولي حياة الكثيرين في دارفور ولكن جميع الوكالات الإنسانية مدركة تماماً بأن العيش على المساعدة الإنسانية يمكن أن يقوض الشعوب ويخلق فيهم الاستسلام والاعتماد على الغير. وستقوم المشاريع التي تساعد في زيادة الدخل، وبرامج المعرفة والمهارات

وطرق إذا كانت الحقوق غير ملموسة فهذا لا يعني تشجيعهم على المشاركة

على معالجة هذه السلبيات. وعكس برنامج دارفور قدرة الناس، بالدعم والحماية الضروريين، على اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أنفسهم وجالياتهم.

ومن المعروف هذه الأيام أن النزاعات المسلحة ليست بالضرورة خطية وبسيطة وأنه من الممكن في أية مرحلة منها تطبيق قرار وقف النزاع المسلح المكتوب وتوفير الفرص لحل النزاع ومنع التصعيد وحالات التفشي الأخرى في كل مرحلة وليس حصرياً على أطراف النزاع المسلح. قد توصف سيادة القانون كأنها بديل مباشر لسيادة القوة ومن الواضح أن إعداد المجتمع بالمعلومات والأدوات تساعد على التفاوض والوصول إلى التأهل وتحمل المسؤولية - بدلاً من استخدام القوة - وجمع هذه الجوانب مع المصلحة العامة هو فقط ما يمكنه أن يروج لبناء السلام وحل النزاعات.

الدروس المستفادة

لقد كانت هناك ضرورة لنمو وتطور برنامج حكم القانون التابع لبرنامج الأمم المتحدة للإينماء في دارفور للتأقلم مع الظروف المتغيرة بسرعة. وقد كان على هذا البرنامج أن يكون بارع ومبدع وفي الوقت ذاته يحافظ على أعلى معايير ممكنة. ويجب أن يؤكد أي نهج للتطور الذاتي والاختبار الذاتي في كل مراحل دورة البرنامج بأن البرنامج يكافح بشكل مستمر للحصول على تأثير واستمرارية أكبر.