اختصاصات النيابة العامة في ظل
الإصلاح التشريعي المعاصر

د: محمد بابكر مالك- المحامي

DOI: https://doi.org/10.52981/jfsl.v12i1.2178

الآية

قال تعالى:

فَٱمۡسَحُواْ بِرُءُوسِكُمۡ وَأَرۡجُلَكُمۡ إِلَى ٱلۡكَعۡبَيۡنِۚ وَإِن كُنتُمۡ جُنُبٗا فَٱطَّهَّرُواْۚ وَإِن كُنتُم مَّرۡضَىٰٓ أَوۡ عَلَىٰ سَفَرٍ أَوۡ جَآءَ أَحَدٞ مِّنكُم مِّنَ ٱلۡغَآئِطِ أَوۡ لَٰمَسۡتُمُ ٱلنِّسَآءَ فَلَمۡ تَجِدُواْ مَآءٗ فَتَيَمَّمُواْ صَعِيدٗا طَيِّبٗا فَٱمۡسَحُواْ بِوُجُوهِكُمۡ وَأَيۡدِيكُم مِّنۡهُۚ مَا يُرِيدُ ٱللَّهُ لِيَجۡعَلَ عَلَيۡكُم مِّنۡ حَرَجٖ وَلَٰكِن يُرِيدُ لِيُطَهِّرَكُمۡ وَلِيُتِمَّ نِعۡمَتَهُۥ عَلَيۡكُمۡ لَعَلَّكُمۡ تَشۡكُرُونَ صدق الله العظيم

سورة المائدة الآية (8)

حديث شريف

حدثني هارون بن سعيد الأيلي وأحمد بن عيسى قالا: حدثنا ابن وهبة أجازني عمرو عن عبيد الله بن جعفر، أن محمد بن جعفر حدثه عن عروة بن الزبير، عن عائشة، أنها قالت: كان الناس ينتابون[1] الجمعة من منازلهم من العوالي[2] فيأتون في العباء[3] ويصيبهم الغبار فتخرج منهم الريح فيأتي رسول الله صلى الله عليه وسلم إنسان منهم وهو عندي. فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: (لو أنكم تطهرتم ليومكم هذا).

---

(1) ينتابون الجمعة أي يأتونها.

(2) العوالي: هي القرى حول المدينة.

(3) العباء: هو جمع عباءة بالمد، وعباية، بزيادة ياء. لغتان مشهورتان. موسوعة السنة، الكتب الست وشروحها، صححه الإمام مسلم، الإمام ابن الحسين مسلم ابن الحجاج القشيري النيسابوري 206-261هـ، سنون للطباعة والنشر، 1413هـ-1992م، ج1.

مستخلص البحث

تعتبر النيابة العامة في كافة الأنظمة القانونية هي الضمان لإحقاق الحق ولأمن وسلامة المجتمع باعتبارها نائبة عن المجتمع في ضمان سيادة حكم القانون ومنع الجريمة وتعقب مرتكبيها لينالوا محاكمة عادلة أمام القضاء.

وقد ظل وضع النيابة العامة في الدساتير السودانية المتعاقبة بين التبعية للجهاز القضائي أو وزير العدل بحكم منصبه كنائب عام يتولى الادعاء العام على المستوى القومي والولائي.

ومن أجل تدعيم استقلال منصب النائب العام بتشريع نصوص تمنع أي فعل يسمح بتدخل السلطة التنفيذية في عمل النيابة العامة، وإيفاءً لمتطلبات تنفيذ القرار (140) لسنة 2015م الصادر من مجلس الوزراء في إطار التنفيذ توصيات اللجنة العليا لتنفيذ برنامج إصلاح الدولة فيما يلي وزارة العدل بإصدار قانون بإنشاء النيابة العامة يحدد سلطاتها ويؤكد استقلالها المهني والفني والمالي، أصدر السيد وزير العدل القرار رقم (44) لسنة 2015م بتشكيل لجنة لدراسة وإعداد مشروع قانون للنيابة العامة.

يتكون مشروع القانون من أربعة عشر فصلاً، و62 مادة، وقد تم إعداده من قبل لجنة من الخبراء القانونيين من وزارة العدل والسلطة القضائية ومعهد الدراسات القضائية والقانونية والمحامين وأساتذة الجامعات.

Abstract

Prosecutors in all legal systems are considered as guarantee for the realization of the right and to the security and safety of the community as a deputy for the community to ensure the rule of law, crime prevention and tracing the perpetrators to attain a fair trial before the courts.

Put the public prosecutor in successive Sudanese constitutions between subordination of the judiciary or the Minister of Justice, by virtue of his post as deputy public prosecutor in charge at the national level and state has remained.

In order to strengthen the independence of the office of the Attorney General legislation texts prohibit any act allows executive interference in the work of the public prosecutor, and meet the requirements of the implementation of the resolution (140) for the year 2015 issued by the Council of Ministers in the framework of implementation of the recommendations of the Supreme Committee for the implementation of the reform of the state program are as follows and the Ministry of Justice issued a law establishment of the public prosecutor's Office determines the powers and confirms vocational and technical and financial independence, Mr. Justice Minister issued decision No. (44) for the year 2015 to form a committee to study and prepare a draft law on public prosecution.

The bill consists of fourteen chapters and 62 articles, it has been prepared by a committee of legal experts from the Ministry of Justice and the judiciary and the Institute for Judicial and Legal Studies, lawyers and university professors.

مقدمة:

مصطلح النائب العام يستخدم بمعاني مختلفة من نظام قانوني لآخر بل من دولة لأخرى، وأحياناً من عهد لآخر في نفس الدولة، ولكن مهامه موجودة في كل الأنظمة ويقتصر الخلاف بينها حول ما إذا كان يتولاها جميعاً منصب واحد أو تنقسم بين أكثر من منصب. المهمة الأساسية للنائب العام في مختلف الأنظمة هو كونه المستشار القانوني للدولة، وبالتالي فمهامه شبيهة بمهام المحامي الخاص مع موكله، ولكن طبيعة عملهما تختلف باختلاف طبيعة مصلحة الدولة التي تختلط بالمصلحة العامة، وبالتالي تختلف تماماً عن المصالح الخاصة للأفراد أو الكيانات الخاصة.

وضع النائب العام كمستشار قانوني للدولة يفرض عليه أداء مهمتين رئيسيتين. أولها تقديم النصح القانوني للدولة، فيقوم بتقديم النصح للحكومة، ولأجهزتها المختلفة، بالنسبة لتعامل تلك الأجهزة فيما بين بعضها البعض، وأيضاً بالنسبة لتعاملها مع الأفراد، والكيانات الخاصة بصفتها سلطة عامة أو بصفتها شخص من أشخاص القانون الخاص. والثانية هي تولى تمثيل أجهزة الدولة أمام القضاء.والوظيفتان اللتان يقوم بهما النائب العام يختلفان من الجنائي، وهي أعباء يؤديها في العادة مكتب المدعى العام، أو مدير الدعاوي الجنائية، وهو مكتب يختص بتوجيه الاتهام في الدعاوي الجنائية. وهذا يشمل فتح الدعوى الجنائية، والإشراف على التحري والذي ينتهي إما بتوجيه الاتهام توطئة لتحويل الدعوى الجنائية للمحكمة، أو شطبها إذا تبين له أنه لا أساس لتوجيه التهمة فيها، أو أنه لا مصلحة للدولة في السير فيها. والوظيفة الثانية متصلة بالقوانين غير العقابية وهي وظيفة يؤديها مكتب المحامي العام بتقديم النصح لأجهزة الدولة المختلفة والمتصلة بالقوانين الإدارية والمدنية كما يمثل الأجهزة الحكومية المختلفة أمام القضاء الإداري والمدني. النائب العام يجمع بين مهام وواجبات الوظيفتين وغالباً ما يتم تعيين شخص بعينه لكل وظيفة منهما، على أن يخضعا في ممارستها لمهامها للنائب العام. ولكن هنالك مهمة أخرى تضاف إلى تلك المهمتين وهي الإشراف الإداري والمالي على الأجهزة العدلية لضمان تمكينها من أداء مهامها، وهذه المهمة الأخيرة هي جزء من مهام الحكومة يتوجب عليها القيام بها ضمن المهمة باعتبارها من مهام السلطة التنفيذية وتوكلها لوزير سياسي ضمن الطاقم الحكومي غالباً ما يطلق عليه وزير العدل، وبين عمل النائب العام كمستشار قانوني للدولة باعتباره عملاً مكملاً لعمل الأجهزة العدلية للدولة التابعة للسلطة القضائية وتتركه لمنصب مستقل عن السلطة التنفيذية. عندما يتحدث القانونيون عن استقلال النائب العام فإنهم يقصدون بشكل خاص النائب العام وليس وزير العدل، وبشكل أكثر خصوصية المدعى العام. والمسألة بهذا الشكل لا تعرض نفسها بنفس الشكل في الأنظمة القانونية المختلفة ففي حين تجمع أغلبها بين المنصبين، فإن الدول التي تأخذ بذلك تفصل عادة بين المنصبين، فيكون تعيين وزير العدل

تعييناً سياسياً يجعله عضواً في مجلس الوزراء، ويكون مسؤولاً إدارياً عن الأجهزة العدلية لتنفيذ مهام الحكومة من حيث توفير الإمكانيات المادية والبشرية لضمان سير العمل القضائي واستقلاله، دون أن يتدخل في اختصاصها القضائي.

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة الدراسة في الإجابة على الأسئلة الآتية:

1. ما المقصود بمفهوم النيابة العامة وما هو الهدف من فصل سلطات النائب العام من وزارة العدل.

2. هل لدور النيابة العامة أثر في حفظ الحقوق والحريات الأساسية للإنسان التي كفلها الدستور بالمواثيق الدولية.

3. إلى أي مدى يمكن الاستفادة من التشريعات الدولية في ترسيخ دور النائب العام.

فرضيات البحث:

1. هل للنائب العام دور كبير في الإشراف على سير الدعوة وتوجيه التحري وهذا بدوره يساعد على توطيد وترسيخ دعائم العدالة؟

2. هل يعتبر فصل سلطات النائب العام أمر ضروري لترسيخ دعائم الشورى والديمقراطية لأنها ليست عميقة الجذور بين السلطات الرسمية والشعب؟

3. هل هنالك علاقة مباشرة بين دور النيابة في حماية حقوق الإنسان وحرياته الشخصية؟

منهج الدراسة:

اتبع الباحث المنهج الوصفي في تجميع وعرض المعلومات المتعلقة بمشكلة البحث وكذلك استخدم المنهج التحليلي في تحليل وتفسير المعلومات المتعلقة بمشكلة البحث.

المبحث الأول
تجربة النيابة العامة في ظل قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991م

وينقسم إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم النيابة العامة ودورها في ظل قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991م وتطورها.

المطلب الثاني: دور النيابة العامة في حفظ حقوق الإنسان التي كفلها الدستور والمواثيق الدولية.

المبحث الأول

تجربة النيابة العامة في ظل قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1999م.

النائب في اللغة: النائب من قام مقام غيره في أمرٍ أو عملٍ، يقال نائب الرئيس ونائب القاضي ونائب الشعب والنائب العام[1].

أما في الاصطلاح القانوني: فهو إحلال إرادة شخص محل إرادة آخر في مباشرة تصرف قانوني باسم ذلك الآخر ولحسابه، وتنشأ النيابة إما عن العقد وهذه هي الوكالة أو عن نص في القانون (نيابة قانونية) أو بحكم القضاء (نيابة قضائية)[2].

المطلب الأول: مفهوم النيابة العامة ودورها في ظل قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991م وتطورها

اختلف مفهوم النيابة العامة فقهاً تبعاً لاختلاف الأنظمة القانونية التي نشأت في ظلها النيابة أو ما يعرف بهيئة الادعاء العام، حيث نجد أن في الأنظمة التي تتبع الفقه اللاتيني مثل فرنسا التي أنشأت فيها النيابة العامة في عام 1808م حيث تتولى الادعاء العام في كل الجرائم بينما في الدول ذات الأصل القانوني الأنجلو سكسوني مثل انجلترا التي عملت بنظام الادعاء العام لأجل قضايا محددة مثل القضايا التي تمس المجتمع وقضايا المال العام التي تمس أمن البلاد وذلك عكس ما هو منصوص عليه في القوانين ذات الأصول اللاتينية.

ورغم ذلك الاختلاف بين المدرستين في مفهوم النيابة العامة إلا أنهما اشتراكا في اعتبار أن النيابة العامة سلطة شبه قضائية، ورغم كل المحاولات الفقهية للوصول لطبيعة النيابة من حيث أنها جهة قضائية أو جهة تنفيذية إلا أن كل المحاولات باءت بالفشل وذلك لدور النيابة المزدوج في تولي الادعاء العام والملاحقة القضائية إلى جانب دورها في الفصل بين الأطراف في الخصومة أو في خصومة الدولة مع الفرد. مما أظهر مصطلح (الخصم الشريف).

تطور النيابة العامة في السودان:

أما في السودان فإنه قبل عام 1899م كان الفصل في الخصومات يتم عن طريق العرف الساري في الأقاليم السودانية، وفي عام 1899م بعد الغزو البريطاني للسودان صدر قانون تحقيق جنايات السودان الأول والذي تم تطبيقه بالتدريج، وهو مستمد من القانون العسكري

---

(1) المعجم الوسيط، إبراهيم أنيس، ج3، ط3، ص999، مجمع اللغة العربية، دار المعارف القاهرة، 1972م.

(2) الموسوعة العربية الميسرة، ج4، ط2، دار الجيل، الجمعية المصرية، القاهرة، ص2498، 2001م.

البريطاني وقانون العقوبات الهندي، ثم صدر بعد ذلك قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1925م[1].

وحيث إن السودان كان مستعمرة بريطانية لذا فإن المرجع التاريخي لهذا القانون هو قانون الإجراءات الجنائية الهندي لسنة 1898م والقانون البريطاني العسكري لسنة 1881م وهذين القانونين يأخذان بنظام الاتهام الفردي، والذي تم إلغاؤه بقانون الإجراءات الجنائية لسنة 1974م، وهو يكاد يكون ترجمة لقانون 1925م إلا من بعض التعديلات التي تم إدخالها لتواكب دستور السودان لسنة 1972م، ثم تم إلغاء هذا القانون وصدر بديلاً عنه قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1983م والذي تم إلغاؤه أيضاً وصدر بديلاً عنه قانون الإجراءات لسنة 1991م وهو القانون الساري حتى تاريخه، وكذلك نجد أن قانون تنظيم وزارة العدل لسنة 1983م قد نص في المادة (1/5) منه على أن "يكون وزير العدل المستشار القانوني للدولة ويتولى نيابة عنها جميع الأعمال ذات الطبيعية القانونية" ونت ذات المادة في الفقرة (و) على أن "يكون وزير العدل مشرفاً على سير الدعاوي الجنائية وإجراءات التحري فيها ويتولى الإدعاء أمام المحاكم الجنائية".

وبالمراجعة والإطلاع على قوانين الإجراءات الجنائية التي صدرت في السودان في أزمان مختلفة نجد أن إرادة المشرع السوداني بدت واضحة في التحول من نظام الاتهام الفردي[2] إلى نظام النيابة العامة، ويظهر ذلك في الآتي:

أولاً: التعديل الذي تم إدخاله على قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1925م في المادة (22/ب) والتي جاء ذكر (وكيل وزارة العدل) فيها حيث منح سلطة الأمر بعرض يومية التحري عليه وذلك من أجل التمكن من ممارسة سلطاته الواردة في المادة (211) في وقف الإجراءات الجنائية، أو تعيين من يمثل الاتهام.

---

(1) قانون الإجراءات الجنائية السوداني معلقاً عليه، دكتور محمد محي الدين عوض، ط2، ص5-6.

(2) هذا النظام من أقدم أنظمة أصول المحاكمات الجنائية فقد ظهر لدى اليونان والرمان، ويوجد هذا النظام الآن في كل من إنجلترا وأمريكا، ومن أهم مميزاته الآتي:

أ- أنه يجعل عبء الإثبات على الشاكي دون تدخل من السلطة العامة.

ب- علانية المحاكمات.

ج- مبدأ الشفوية في المحاكمات، فالإجراءات تتم بصورة شفوية أمام القاضي وليس بالكتابة.

د- هو نظام محايد يقوم فيه القاضي بإصدار الحكم دون أن يقوم بأي دور إيجابي لكشف الحقيقة، فهو يعتمد في حكمه على اقتناعه بالأدلة التي تقدم أمام من الأطراف، (المرجع، وزارة العدل والتطور والمهام، المستشار عادل شمس الدين محمد، شركة مطابع السودان للعملة المحدودة، ص298).

ثانياً: في قانون الإجراءات لسنة 1974م ظهر مصطلح (النائب العام) ومنح مزيداً من السلطات في الفصل الثاني عشر منه في المادة (122/هـ) وقد جاء عنوان هذا الباب "سلطة النائب العام في التحري" وقد نصت المادة المذكورة على الآتي:

(1) مع مراعاة أحكام هذا القانون متى تبين للنائب العام أو لمن يفوضه في ذلك بناء على معلومات تصله من أي شخص أو بناء على علمه بأن هنالك سبباً للاعتقاد أو الاشتباه بأن جريمة قد ارتكبت فيجوز للنائب العام أو من يفوضه أن يتحرى في الأمر أو يأمر أي شخص آخر من غير القضاة بإجراء التحري.

(2) تكون للشخص الذي يجري التحري بموجب البند (1) من هذه المادة سلطان رجل الشرطة الذي يتحرى في أية قضية بموجب هذا القانون.

(3) متى أجريت أو بدئ فيه بموجب البند (1) فلا يجوز لأي قاض أو رجل شرطة أن يجري تحرياً في تلك الجريمة أو يستمر فيه دون موافقة مسبقة من النائب العام.

(4) إذا طلب الشخص الذي يجري التحري مساعدة ضابط الشرطة المسئول عن نقطة الشرطة لأغراض التحري فيجب على ذلك الضابط تقديم المساعدة المطلوبة.

ومما تقدم نجد أن للنائب سلطة إجراء التحريات، أو الأمر بإجراء التحريات، وفي هذه الحالة لا يجوز لأي قاض أو شرطي إجراء تحر في الجريمة المذكورة إلا بموافقة النائب العام مسبقاً، وواجب ذات القانون على الشرطة تقديم المساعدة التي يطلبها النائب العام لإنجاز التحريات.

ثالثاً: في قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1983م تم النص لأول مرة على مصطلح "وكيل النيابة" وقد تم تحديد سلطات محددة له منها:

إصدار أوامر التكليف بالحضور (م44).

القبض (م51//2/36).

إصدار أمر التفتيش (م78//71//41).

التفيش عن الشخص المحبوس بغير وجه مشروع (م72).

الحجز على الأوراق وغيرها (م79).

أخذ التعهد بالحضور (م65).

التكليف بالحضور لتقديم مستند أو شيء آخر (68).

ضمان حسن السير والسلوك من معتادي الإجرام (م82).

التحقيق في صحة البلاغ (م85).

إطلاق سراح المبلغ ضد (م87).

تلقي البلاغات وإعداد تقرير البلاغ الأول (م121/120).

تولي التحري (م124/121) [1].

وكذلك نصت المادة (1/5) الفقرة (و) من قانون تنظيم وزارة العدل لسنة 1983م على أن يكون وزير العدل مشرفاً على سير الدعاوي الجنائية وإجراءات التحري فيها ويتولى الإدعاء أمام المحاكم الجنائية.

رابعاً: ثم تطور الأمر وتم النص على سلطات النيابة العامة بصورة واضحة في قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991م ومن سلطاتها ما ورد في المادة 19 منه والتي تتمثل في الآتي:

1. الإشراف على سير الدعوى الجنائية.
2. توجيه التحري.
3. توجيه التهمة.
4. مباشرة الإدعاء أمام المحاكم الجنائية.

وللنيابة العامة سلطات عديدة في قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991 سوف نذكرها عند الحديث عن سلطات النيابة العامة في محله من هذا الكتاب.

وكانت المادة 133 من دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م رأت تبعية النيابة العامة لوزير العدل، ومنحتها سلطة تمثيل الدولة في الإدعاء العام، واتخاذ إجراءات ما قبل المحاكمة، ثم أعطت الفقرة (2) من ذات المادة وزير العدل – من ضمن سلطات أخرى – تولي سلطة الإدعاء العام.

خامساً: في عام 2015م صدر من مجلس الوزراء القرار رقم (140) لسنة 2015م والخاص بإصلاح أجهزة الدولة، وكان من ضمن الإصلاحات المطلوبة وفقاً لهذا القرار "إصدار قانون بإنشاء النيابة العامة وسلطاتها ويؤكد استقلالها المهني والفني والمالي"، وأصبح هذا الأمر من مخرجات مؤتمر الحوار الوطني الذي عقد بالخرطوم عام 2015م، فكان أن أصدر السيد وزير العدل وقتها الدكتور عوض الحسن النور القرار رقم (44) لسنة 2015م الذي قضى بتشكيل لجنة لدراسة وإعداد مشروع قانون النيابة العامة برئاسة المستشار أنور سر الختم وعضوية آخرين من كل الجهات ذات الصلة، فقامت هذه اللجنة بوضع مشروع لقانون النيابة العامة كسلطة مستقلة عن وزارة العدل[2]، وبعد استيفاء مشروع القانون للمطلوبات التشريعية والإجراءات بواسطة الجهات المختصة صدر قانون النيابة العامة لسنة 2017م والذي يشكل نقلة

---

(1) النيابة العامة في السودان، دراسة تحليلية وفقاً لأحكام قانون النيابة العامة لسنة 2017م والمبادئ الدولية والإقليمية لاستقلال النيابة، د. نصر الدين أبو شيبة الخليل، عضو نيابة عامة، الخرطوم، ط1، 2018م، ص25.

(2) المرجع السابق نفسه، ص26-27.

نوعية في مسار النيابة العامة في السودان فهي أصبحتا سلطة مستقلة عن وزارة العدل، وقد شرع هذا القانون استناداً للمادة (133 أ) من دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م تعديل سنة 2016م، فقد نصت المادة المذكورة على الآتي:

1/ تنشأ نيابة عامة مستقلة تتولى تمثيل الدولة والمجتمع في الإدعاء العام والتقاضي في المسائل الجنائية واتخاذ إجراءات ما قبل المحاكمة والإشراف القانوني على إجراءات الأجهزة العدلية المساعدة وفقاً للقانون، ويحد القانون مهامها وسلطاتها واختصاصها.

2/ يرأس النيابة نائب عام يعينه رئيس الجمهورية ويكون مسئولاً أمامه.

3/ يمارس وكلاء النيابة سلطات واختصاصات النائب العام الواردة في القانون ويؤدون واجباتهم بكل الصدق والتجرد وفقاً لهذا الدستور والقانون.

4/ يحدد القانون شروط خدمة النائب العام ووكلاء النيابة ومخصصاتهم وحصاناتهم.

وقد شكل إنشاء النيابة العامة تحولاً كبيراً في النظام القانوني السوداني، وبمراجعة قانون النيابة العامة لسنة 2017م نجد أنه استفاد من تجارب الدول الأخرى والمواثيق الدولية والإقليمية ذات الصلة بالنيابة العامة، ثم ادخل عليه الروح القانونية السودانية.

وبالإطلاع على قانون النيابة العامة لسنة 2017م، ومقارنة ما جاء فيه مع المعايير المذكورة سابقاً نجد أنه قد تضمنها جميعاً بما يؤكد استقلال النيابة العامة في القيام بواجباتهم، وهذه المعايير لا تختلف من حيث المعنى والمضمون مع ما جاء في المبادئ التوجيهية بشأن دور أعضاء النيابة العامة الصادرة من مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين سنة 1990م في هافانا، وتوصية المجلس الأوربي رقم (2000/19)، والمعايير الأفريقية المتعلقة باستقلال القضاة[1]، والمحامين، وأعضاء النيابة العامة، وقد سبق أن وضحنا كيف تضمن دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م تعديل سنة 2016م قانون النيابة العامة لسنة 2017م، وقانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991م لتلك المبادئ والمعايير، وتفادياً للتكرار يمكن الرجوع إليها في محلها من هذا الكتاب.

ومن جملة ما جاء في هذا المبحث نجد أن دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م تعديل سنة 2016م، وقانون النيابة العامة لسنة 2017م قد استوعبا كل المعايير والمبادئ الدولية والإقليمية التي تضمن استقلالية النيابة العامة، ومن ذلك نجد أن إنشاء النيابة العامة في السودان قد جاء متوافقاً مع المبادئ والمعايير الدولية المتعلقة باستقلال النيابة وأعضاء النيابة العامة، بل تمتاز النيابة العامة السودانية أن استقلالها قد تم النص عليه في الدستور والقانون

---

(1) المرجع السابق نفسه، ص53.

الأمر الذي سوف يمكنها من أن تقوم بواجباتها ووظائفها على أحسن وجه، وسوف ينعكس ذلك إيجاباً على نظام العدالة الجنائية في السودان[1].

المطلب الثاني: دور النيابة في حماية حقوق الإنسان التي كفلها الدستور والمواثيق الدولية

في مجمل سلطات النيابة العامة بموجب أحكام هذا القانون الذي يرمى إلى تحقيق هدف سامي نبيل يتمثل في حماية حقوق الأفراد وحماية حرياتهم الشخصية ومعتقداتهم الدينية والثقافية والسياسية نجد أن دور النيابة في تولى الادعاء العام ودورها في حفظ الأمن والسلام العام لا يتعارض مع دورها في حماية حقوق الإنسان، وتكمن القوة في أن القانون رسم دور مزدوج للنيابة مكنها من مراعاة التوازن بين مصلحة المجتمع ومصلحة الفرد من ناحية أخرى فقد وضع القواعد الواضحة التي تضمن الهدفين حيث يستند قانون الإجراءات الجنائية على عدة مبادئ يجب على النيابة مراعاتها على النحو الآتي:

1. المتهم برئ حتى تثبت إدانته.
2. إخطار أي شخص بأسباب القبض عليه.
3. لا يجوز توجيه اتهام ضد أي شخص بسبب فعل أو امتناع عن فعل ما لم يشكل جريمة.
4. يحظر الاعتداء على نفس المتهم أو ماله، ولا يجوز إجبار المتهم على تقديم دليل ضد نفسه.
5. يراعى الرفق كلما تيسر ولا يلجأ لممارسة سلطات الضبط إلا إذا كانت ضرورية.

كما نجد أن للنيابة سلطة تفتيش الحراسات والسجون للوقوف على أحوال المحبوسين والتأكد من قانونية تقييد حريتهم، كما كفل القانون ولائحة تنظيم أعمال النيابات لسنة 1998م حق استئناف قرار توجيه التهمة والأوامر المقيدة للحرية وحجز الأموال[2].

المعوقات التي صاحبت تطبيق تجربة النيابة العامة في السودان:

صاحب تطبيق تجربة النيابة الجنائية في السودان العديد من المعوقات والتي لم تقعدها وإنما زادتها صموداً في المضى قدماً لإرساء دعائم العدل ويمكن إجمال هذه المعوقات في الآتي:

1. إلغاء النص الخاص بإنشاء شرطة النيابة الجنائية.

---

(1) المرجع السابق نفسه، ص54.

(2) النيابة العامة في السودان، مرجع سابق، ص69-70.

2. تعديل سلطة النيابة في التحري إلى سلطة الإشراف على التحري وتولي التحري في أحوال معينة بينما تتولى شرطة الجنايات العامة التحري في الدعوى الجنائية.

3. تبعية النيابة لوزارة العدل التي يرأسها وزير العدل يجعلها غير مستقلة عن الجهاز التنفيذي، وهذه التبعية تجعلها مخالفة لمعايير العدالة الجنائية الواردة في المواثيق والمعاهدات الدولية.

4. ضعف البنية التحتية للنيابات ظل يصاحبها منذ بداية تطبيق قانون الإجراءات الجنائية لسنة 1991م، حيث باشرت أعمالها بأقسام الشرطة ومقار غير تابعة لوزارة العدل عن طريق الإيجار أو على سبيل السماح من بعض الوحدات الحكومية. وما تم تشييده مؤخراً من مقار للنيابات لا يتناسب مع الانتشار الواسع في جميع ولايات ومحليات السودان. ولا يوجد نموذج موحد لمباني النيابات وإنما يتم البناء كيف ما اتفق، ونرى توحيد مباني النيابات ومدها بمعينات العمل من أثاثات ووسائل الحركة وغيرها.

5. يمكن القول بأن جميع النيابات لديها كادر بشري مكتمل من حيث ترتيب هيكل النيابة، إلا أن هنالك نقص في تدريب وكلاء النيابة، ولابد من وضع برامج تدريبية موحدة لوكلاء النيابة في مدخل الخدمة وعقد دورات تدريبية مستمرة للكادر العامل بالنيابة.

علاقة قانون النيابة العامة مع القوانين الأخرى:

أولاً: قانون الأمن الوطني لسنة 2010م:

أ/ عضوية لجنة أمن الولاية (م18).

ب/ عضوية لجنة أمن المحلية (م21).

ج/ تفقد حراسات المعتقلين بصفة مستمرة للتأكد من مراعاة ضوابط الاعتقال واستلام أي شكوى من معتقلين بهذا الشأن (8/51)، وهذا الاختصاص حصري على عضو النيابة الذي يحدده النائب العام.

ثانياً: قانون المرور لسنة 2010م:

حق طلب تقديم رخصة القيادة، أو رخصة المركبة، أو أي مستندات أخرى (م64/ح).

ثالثاً: قانون تنظيم السجون ومعاملة النزلاء لسنة 2010م:

زيارة السجن كزوار رسميين ويحق لهم القيام بالآتي:

أ/ الاطلاع على دفاتر ومستندات السجن والمحررات المتعلقة بالنزلاء.

ب/ زيارة وحدات السجن ومقابلة النزلاء.

ج/ تفتيش وتذوق طعام النزلاء والتأكد من استلام النزلاء للكميات المقررة لهم من الطعام.

د/ التأكد من أن القوانين المختصة والأوامر الصادرة مطبقة تطبيقاً سليماً.

هـ/ تدوين ملاحظاتهم بدفتر زيارة السجن وكتابة تقرير عن نتائج زيارتهم لمدير السجن[1].

رابعاً: قانون الطفل لسنة 2010م:

1- الاستعانة بالخبراء في علم النفس، وعلم الاجتماع للمساعدة في أي تحريات تجريها سواء كان الخبراء يتبعون لجهات رسمية أو طوعية (م4/60).

2- إجراء التحري في قضايا الأطفال الجانحين أو الضحايا (م5/60).

3- الإشراف على التحريات في قضايا الأطفال وتوجيه التحري فيها (م61/أ).

4- الإشراف على سير الدعوى الجنائية (م61/ب).

5- توجيه التهمة في الجرائم التي ترتكب ضد الأطفال أو بواسطتهم (م61/ج).

6- مباشرة الإدعاء أمام محاكم الأطفال (م61/د).

7- إحالة القضايا إلى أي جهة مختصة تراها مناسبة لاتخاذ ما تراه مناسباً (2/61).

خامساً: قانون الغابات والموارد الطبيعية المتجددة لسنة 2002م:

1- التصديق على بيع محصول الغابات أو المراعي التي تم حجزها وهي قابلة للتلف، أو أي حيوانات محجوزة وذلك مع إتباع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1983م (م4/45/أ).

2- الأمر بإعدام محصول الغابات المحجوز إذا تعذر بيعه أو فسد (4/45/ب).

سادساً: قانون المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1994م:

1- الحجز في مكان مفتوح، أو أثناء النقل أياً من أنواع المخدرات والمؤثرات العقلية ووسائل النقل وأي شيء آخر مما يشكل جريمة بالمخالفة لأحكام القانون (م1/255/أ).

2- يحجز ويفتش أي شخص يعتقد أنه ارتكب أي جريمة بالمخالفة لأحكام هذا القانون، فإذا وجد في حيازة ذلك الشخص أي نوع من أنواع المخدرات أو المؤثرات العقلية، فيجوز له أن يقبض عليه وعلى كل شخص آخر يكون بصحبته مع توجيه تهمة ارتكاب الجريمة المذكورة أو التحريض عليها، كما يجوز له أن يفتش أياً من وسائل النقل التي يستخدمها أي من هؤلاء الأشخاص وحجزها (م1/25/ب).

سابعاً: قانون مكافحة الإرهاب لسنة 2001م:

التحري وتولي الاتهام أمام محاكم مكافحة الإرهاب (م1/15).

ثامناً: قانون حماية البيئة لسنة 2001م:

منح الإذن للجهات المختصة لدخول وتفتيش أي منشأة أو مشروع، أو مكان، أو خلافه وذلك لضبط، أو وقف، أو منع المخالفات لأحكام هذا القانون (م25).

---

(1) المرجع السابق نفسه، ص71-73.

تاسعاً: قانون مكافحة التبغ لسنة 2005م:

1- الأمر بالقبض على أي شخص يرتكب مخالفة لأحكام هذا القانون وتقديمه للمحاكمة (م2/13).

2- الأمر بضبط وحجز التبغ والأدوات المستخدمة في تصنيعه، أو تعبئته،/ أو عرضه بالمخالفة لأحكام هذا القانون (م14).

عاشراً: قانون الصحة العامة القومي لسنة 2008م:

1- إصدار أمر تفتيش للسلطات الصحية المختصة من أجل أن تدخل، أو أن تأمر من تعينه بالدخول وتفتيش أي مبنى، أو مكان، أو عربة، أو سفينة، أو طائرة متى كان لديه اعتقاد، أو اشتباه معقول بأن شخصاً مصاباً بمرض معد قد اختفى، أو أخفى في ذلك المكان (م14).

2- إصدار الأمر بنبش القبر وذلك لأغراض الطب الشرعي، أو لأي من الأسباب التي يراها مناسبة (م1/33).

حادي عشر: قانون القياس والمعايرة لسنة 2008م:

إصدار أمر التفتيش.

ثاني عشر: قانون حماية الصيد والحظائر القومية لسنة 1986م:

إصدار أمر تفتيش لمكان خاص بسبب وجود مخالفة لأحكام هذا القانون (م2/45/أ).

اختصاصات النيابة العامة في التعاون الدولي:

سبق وأن بينا أن التعاون الدولي في مجال مكافحة الجريمة وتبادل المعلومات حولها بين مختلف بلدان العالم أصبح أحد المبادئ الدولية والإقليمية التي تتعلق بالنيابة العامة، مثل معايير المسئولية المهنية، وبيان الواجبات والحقوق الأساسية الخاصة بأعضاء النيابة العامة، وتوصية المجلس الأوربي رقم 2000/19 الخاصة باللجنة الوزارية للدول الأعضاء بشأن دور فعال للنيابة العامة في نظام العدالة الجنائية.

وتقوم النيابة العامة في مجال التعاون الدولي بدور هام وفعال وقد جعلت المادة (11) من قانون النيابة العامة لسنة 2017م أن من ضمن اختصاصات النيابة العامة "العمل على تعزيز التعاون الدولي للنيابة العامة مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة بأعمال النيابة العامة"، وكذلك منحت ذات المادة النيابة العامة اختصاص مكافحة عدد من الجرائم ذات البعد الدولي، والتي يمكن اعتبارها جرائم عبر الوطنية وذلك بالتنسيق مع الجهات الأخرى ذات الصلة –كوزارة العدل ووزارة الخارجية ووحدة التحريات المالية ببنك السودان– والجرائم المذكورة هي:

(1) مكافحة الفساد، ولابد من الإشارة هنا إلى أنه بتاريخ 12 نوفمبر 2017م صدر قرار من رئاسة الجمهورية جعل النيابة العامة نقطة ارتكاز وطنية لمكافحة الفساد وفقاً للاتفاقيات الدولية والإقليمية المصادق عليها من قبل السودان.

(2) غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

(3) جرائم المخدرات.

(4) حماية الأطفال.

(5) جرائم الاتجار بالبشر، وتوجد لجهة قانونية لمكافحة هذه الجرائم برئاسة النائب وعضوية ممثلين للجهات ذات الصلة، كما توجد أيضاً لجنة فنية تتعلق بذات الموضوع برئاسة رئيس نيابة عامة وممثلين للجهات ذات الصلة.

(6) كافة الجرائم عبر الوطنية.

أمثلة للمنظمات الدولية ذات العلاقة بعمل النيابة العامة:

ومن ضمن اختصاصات النيابة العامة العمل على تعزيز التعاون الدولي مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة بأعمال النيابة العامة، وللنيابة العامة اختصاص إبداء الرأي حول الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة بالنيابة العامة:

(1) مكتب الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (فينا)، والسودان مصادق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2002م.

(2) مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (نيويورك).

(3) مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين.

(4) اللجنة الأوربية الخاصة بمشاكل الجريمة – فرنسا.

(5) الاتحاد الأوربي – المخدرات –لاهاي.

(6) قطاع الشئون القانونية – بجامعة الدول العربية مكافحة الفساد/ الإرهاب/ المخدرات (القاهرة).

أمثلة للاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة بعمل النيابة العامة:

(1) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003م.

(2) إستراتيجية الأمم المتحدة العالمية لمكافحة الإرهاب.

(3) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لسنة 2000م.

(4) اتفاقية الأمم المتحدة للاتجار غير المشروع بالمخدرات لسنة 1988م.

(5) الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد 2010م.

(6) الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لسنة 1998م.

(7) الإستراتيجية العربية لمكافحة المخدرات.

(8) اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003م[1].

(1) النيابة العامة في السودان، مرجع سابق، ص104.

المبحث الثاني

الأهمية الخاصة لاختصاص النائب العام

بإدارة الدعوى الجنائية

وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: اختصاصات النائب العام.

المطلب الثاني: لائحة تنظيم عمل النيابة العامة تعديل لسنة 2017م.

المبحث الثاني
الأهمية الخاصة لاختصاص النائب العام بإدارة الدعوى الجنائية

المطلب الأول:اختصاصات النائب العام

اختصاصات النائب العام كمستشار للحكومة وكممثل لها أمام القضاء بفرعيه المدني والجنائي يجعله المشرف على التحقيق الجنائي وصاحب السلطة في ابتدار الدعوى الجنائية والإشراف عليها مما يجعل استقلاله عن السلطة التنفيذية في كل هذه الوظائف لا يمكن المبالغة في أهميته. من ناحية القوانين المدنية فإن الدولة لا يهمها فقط حماية مصالحها المادية، ولكن حماية مصالحها كدولة يتطلب أن تقدم مصلحتها في عدم مخالفة القانون، وحماية حقوق المواطنين المدنية، على مصلحتها في عدم تحمل أعباء مالية أو فقدان ممتلكات مادية. ولذلك فإن النائب العام فترض فيه وهو يقوم بهذا الدور كممثل للحكومة في مجال القانون المدني أن يكون مستقلاً عن السلطة التنفيذية بعيداً عن رقابة الإدارات المالية، حتى يقوم بإقرار حكم القانون حتى ولو كان ذلك يؤدي إلى أن يضع على عاتق السلطة التي يمثلها أعباء مالية. أضف لذلك أن دوره كممثل للحكومة في المسائل الإدارية يجب أن لا يحول بينه وبين تبين مصلحة الدولة في عدم المساس بالحريات الدستورية لمواطنيها. ولكن ذلك الاستقلال يكتسب أهمية قصوى بالنسبة لاختصاص النائب العام بإدارة الدعوى الجنائية، وذلك لأن الاتهام الجنائي من جهة تتولى الخصومة فيه الدولة باعتباره تعدي على النظام العام وعلى مصالح الدولة في السلم العام، ولكنه في نفس استقلال الجهة التي تتولى الاتهام الجنائي عن السلطة التنفيذية مهم لحماية الحريات الدستورية للمواطنين. كما ويزداد الأمر أهمية بالنسبة لما يمكن أن تقود إليه مصالح الحكومة السياسية الضيقة لاستخدام سلطة الاتهام الجنائي بشكل يضر بالنظام الديمقراطي ككل حين تتدخل الأهواء السياسية في توجيه الاتهام أو شطبه[1].

في المملكة المتحدة يعتبر دور النيابة العامة في ملاحقة الجريمة مستمد من الامتيازات الملكية. في R.v.Wilkes ذكر رئيس القضاء ويلموت: دستورنا، عهد للملك بسلطة الادعاء في جميع الجرائم التي تعكر صفو السلام والنظام في المجتمع. الدعاوي التي يقدمها المدعي العام هي بكل تأكيد دعاويه، لأنها هي التعبير المباشر عن إرادته ورغبته يلاحظ أنه وفقاً لذلك فإن جميع القرارات الخاصة بملاحقة إتهام ما أو إنهاء إجراءاته أو تقديم استئناف بشأنه، يجب أن

---

(1)ورقة عن الفصل بين منصبي وزير العدل والنائب العام في القانون المقارن، إعداد الأستاذ/ نبيل أديب عبدالله، المحامي، أكتوبر 2015م، وزارة العدل بالتعاون مع معهد العلوم القضائية والقانونية، ورشة عمل حول مشروع قانون النيابة العامة 2015م.

تتخذ وفقاً للمعايير القانونية المقررة ينبع من هذا الافتراض مبدآن هامان: الأول، أن قرارات النيابة العامة يجوز لها أن تأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة، ولكن يجب ألا تتضمن أي اعتبار للآثار السياسية التي قد تترتب على القرار. والثاني أنه لا يجوز لأي مصلحة أو وكالة حكومية، أو وزير أن يوجه بمتابعة أو وقف إجراءات أو ترك اتهام معين، أو التقدم باستئناف بخصوصها. هذه القرارات يجب أن يتخذها فقط النائب العام (ومستشاريه/ها). ويجب اعتبار النائب العام لهذه الأغراض موظف مستقل، يمارس مسؤوليته بطريقة شبه قضائية، مماثلة لما يتخذه القاضي من قرارات.

والقول بأن قرار النائب العام الذي يتخذه فيما يتعلق بالإجراءات المتصلة بالاتهامات الجنائية هو قرار مستقل يعني بالضرورة وبالمبتدأ أنها قرارات مستقلة عن الاعتبارات الحزبية وهذا يعني أنه لا صلة لها بمصلحة الحكومة، ولكن ذلك لا يعني أنه لا صلة لها بمصلحة الدولة، لأن الدولة هي صاحبة المصلحة في الاتهام، وبالتالي فإن تمثيل النائب العام للاتهام يجب أن يكون وفق مصالح الدولة. التفرقة بين الدولة والحكومة يجب أن تكون دائماً واضحة بالنسبة للنائب العام وأيضاً بالنسبة لزملائه من الوزراء وأعضاء الهيئة التنفيذية والذين يتشاور معهم بقصد استيضاح مصالح الدولة. التفرقة بين الدولة والحكومة يجب أن تكون دائماً واضحة بالنسبة للنائب العام وأيضاً بالنسبة لزملائه من الوزراء وأعضاء الهيئة التنفيذية والذين يتشاور معهم بقصد استيضاح مصالح الدولة في المسألة موضوع الاتهام. في عام 1925م قال Viscount Simonالنائب العام لإنجلترا ما يلي "اعتقد أن واجبات النائب العام تتطلب أن يرفض تماماً تلقي أي تعليمات من رئيس الوزراء أو المجلس أو أي شخص آخر تأمره بفتح الدعوى الجنائية. الواجب الأول على عاتق النائب العام هو أن يتأكد أنه لن يواجه أي شخص الاتهام بكل جلال القانون ما لم يكن النائب العام راضياً عن أن هنالك سبب للدعوى في مواجهته. لا يجب أن يخضع النائب العام في ذلك لأي أوامر من أي شخص".

العلاقة بين أعضاء النيابة العامة والسلطة التنفيذية والتشريعية:

1- ينبغي على الدول أن تتخذ إجراءات مناسبة لتمكين أعضاء النيابة من أداء واجباتهم ومسئولياتهم المهنية دون تدخل غير مبرر أو تعريضهم بدون مبرر للمسئولية المدنية أو الجنائية. أو غير ذلك من المسئوليات. ومع ذلك ينبغي بصفة دورية وعلنية مسائلة النيابة العامة عن أعمالها ككل ولاسيما الطريقة التي تم بها تنفيذ أولوياتها.
2- ينبغي على أعضاء النيابة العامة عدم التدخل في أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية.
3- إذا كانت النيابة العامة جزءاً من الحكومة أو تخضع لها، ينبغي على الدولة أن تتخذ تدابير فعالة لضمان ما يلي:

(أ) أن تكون طبيعة ونطاق سلطات الحكومة فيما يتعلق بالنيابة العامة منصوص عليها قانوناً.

(ب) أن تمارس الحكومة سلطاتها بطريقة شفافة وطبقاً للمعايير الدولية والتشريعات الوطنية والمبادئ العامة للقانون.

(ج) إذا كانت الحكومة تعطي تعليمات ذات طبيعة عامة، يجب كتابة تلك التعليمات ونشرها بطريقة لائقة[1].

(د) إذا كانت للحكومة سلطة إعطاء تعليمات بمباشرة قضية معينة يجب أن تحمل تلك التعليمات معها ضمانات كافية بمراعاة الشفافية والإنصاف طبقاً للقانون الوطني مع التزام الحكومة على سبيل المثال بما يلي:

(أن) تطلب رأياً كتابياً مسبقاً إما من النائب العام المختص، أو الجهة التي تباشر الإدعاء العام في القضية.

(أن) تشرح على نحو صحيح تعليماتها المكتوبة لاسيما عندما تنحرف عن رأي عضو النيابة العامة وأن تنقل تعليماتها من خلال القنوات المتدرجة.

(أن) تتأكد قبل المحاكمة من أن الرأي والتعليمات مدرجة في الملف بحيث يمكن للأطراف الإطلاع عليها والتعليق عليها.

(هـ) يظل أعضاء النيابة العامة أحراراً في أن يقدموا للمحكمة أية حجج قانونية يرونها حتى ولو كانوا ملزمين بكتابة التعليمات التي يتلقونها.

(و) ينبغي من حيث المبدأ حظر إعطاء تعليمات بعدم مباشرة قضية معينة، وإذا لم يكن ذلك معمولاً به، يجب أن تكون تلك التعليمات استثنائية وأن تخض ليس فقط للشروط الموضحة في الفقرتين "د" و"هـ" أعلاه، ولكن أيضاً لمراقبة معينة ومناسبة خاصة بغرض ضمان الشفافية.

4- في الدول التي تكون فيها النيابة العامة مستقلة عن الحكومة ينبغي على الدولة أن تتخذ إجراءات فعالة لضمان إدراج نص في القانون يحدد طبيعة ونطاق استقلال النيابة العامة.

5- لتعزيز عدالة وفعالية السياسة المتعلقة بالجرائم، ينبغي على أعضاء النيابة العامة التعاون مع الأجهزة والمؤسسات الحكومية بقدر ما يتماشى ذلك مع القانون.

6- ينبغي على أعضا النيابة العامة في جميع الأحوال أن يكونوا في وضع يسمح لهم –دون أي إعاقة– بملاحقة المسئولين العموميين قانونياً عن أي جرائم ارتكبوها، ولاسيما الفساد،

---

(1) النيابة العامة في السودان، مرجع سابق، ص173-182.

والاستخدام غير القانوني للسلطة، وعن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، وغير ذلك من الجرائم المعترف بها في القانون الدولي.

العلاقات بين أعضاء النيابة العامة وقضاة المحكمة:

7- ينبغي على الدول أن تتخذ إجراءات مناسبة لضمان إدراج نص في القانون يحدد الوضع القانوني لأعضاء النيابة العامة، واختصاصاتهم، ودورهم الإجرائي بطريقة لا تدع أي مجال للشك القانوني في استقلال ونزاهة قضاة المحاكم. وينبغي على الدول بشكل خاص أن تضمن أنه لا يجوز لأي شخص أن يجمع بين أداء واجبات عضو النيابة العامة وقاضي المحكمة في نفس الوقت.

8- مع ذلك، فإذا كان النظام القانوني يسمح بذلك، ينبغي على الدول أن تتخذ إجراءات لتمكن نفس الشخص من أن يؤدي على التوالي مهام عضو النائب العام ومهام القاضي أو العكس. ولا يسمح بإجراء هذه التغييرات في المهام إلا بناء على طلب صريح من الشخص المعني ومع الالتزام بالضمانات.

9- يجب على أعضاء النيابة العامة مراعاة استقلال القضاة ونزاهتهم، وعليهم بصفة خاصة ألا يلقوا بالشك حول الأحكام القضائية، أو يعيقوا تنفيذها، إلا عند ممارستهم لحق الاستئناف أو تطبيق إجراءات إعلانية أخرى.

10- يجب على أعضاء النيابة العامة أن يتحلوا بالموضوعية والنزاهة أثناء إجراءات المحكمة. وعليهم بصفة خاصة أن يتأكدوا من أن المحكمة تم تزويدها بكل الحقائق ذات الصلة، وكل الحجج القانونية اللازمة من أجل إدارة العدالة بشكل نزيه.

العلاقة بين أعضاء النيابة العامة والشرطة:

- أنه ينبغي بوجه عام أن يفحص أعضاء النيابة العامة بدقة قانونية التحقيقات التي تجريها الشرطة، على الأقل عند الفصل فيما إذا كان ينبغي البدء في الملاحقة القانونية أو الاستمرار فيها وبهذا الخصوص يتعين على أعضاء النيابة العامة علاوة على ذلك مراقبة أفراد الشرطة لحقوق الإنسان.
- وفي الدول التي تخضع فيها الشرطة لسلطة النيابة العامة أو إذا كانت تحقيقات الشرطة تجري أو يتم الإشراف عليها من قبل أحد أعضاء النيابة العامة على تلك الدول أن تتخذ تدابير فعالة للتأكد من أن عضو النيابة يجوز له ما يلي:

(أ) إعطاء التعليمات الملائمة للشرطة بغرض التنفيذ الفعال لأولويات الساسة الجنائية لاسيما فيما يتعلق بتحديد أي أنواع القضايا ينبغي التعامل معه أولاً، والوسائل المستخدمة للبحث عن الأدلة والعاملين المستعان بهم ومدة التحقيقات والمعلومات التي ينبغي إمداد عضو النيابة العامة بها.

(ب) في حالة ما إذا كان كانت هناك عدة أجهزة شرطة تحال كل قضية على حده إلى الجهاز الذي يرى عضو النيابة العامة أنه الأقدر على التعامل معها.

(ج) إجراء التقييمات والمراقبات حسب الضرورة بغرض مراقبة الالتزام بالتعليمات والقانون.

(د) فرض العقوبات أو تعزيز فرض العقوبات إذا كان ذلك وارداً على المخالفات الفعلية.

11- يتعين على الدول التي تكون فيها الشرطة مستقلة عن النيابة العامة اتخاذ تدابير فعالة لضمان أن يكون هناك تعاون ملائم وعملي بين النيابة العامة والشرطة.

واجبات عضو النيابة العامة نحو الأشخاص:

12- عند أداء أعضاء النيابة لواجباتهم ينبغي عليهم على وجه الخصوص:

(أ) أداء واجبه بنزاهة وحياد وموضوعية.

(ب) احترام حقوق الإنسان والعمل على حمايتها.

(ج) السعي إلى ضمان أن نظام العدالة الجنائية يعمل بأكبر قدر ممكن من السرعة.

13- ينبغي على أعضاء النيابة العامة الامتناع عن التمييز على أي أساس مثل الجنس، أو العرق، أو اللون، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو غيره، أو الأصل القومي والاجتماعي، أو الانتماء إلى أقلية قومية، أو الملكية، أو المولد، أو الصحة، أو غير ذلك من الأسباب.

14- ينبغي على أعضاء النيابة العامة ضمان المساواة أمام القانون، والعمل على معرفة كافة التلابسات ذات الصلة بالقضية بما فيها تلك التي تؤثر على المتهم بغض النظر عما إذا كانت في مصلحة المتهم أم لا.

15- لا ينبغي على أعضاء النيابة العامة بدء الملاحقة القضائية أو مواصلتها حين يتضح من خلال تحقيق محايد أن التهمة لا أساس لها.

16- ينبغي ألا يقدم أعضاء النيابة العامة أدلة ضد متهمين مع علمهم أو اعتقادهم المبني على أسس معقولة أنه تم الحصول على تلك الأدلة من خلال اللجوء إلى أساليب تتعارض مع القانون، وفي حالة أي شك على أعضاء النيابة العامة أن يطلبوا من المحكمة أن تصدر حكمها بشأن قبول أو رفض تلك الأدلة.

17- ينبغي على أعضاء النيابة العامة أن يسعوا لضمان تحقيق مبدأ تكافؤ "الأسلحة" المتاحة لجميع الأطراف، بخاصة عن طرق الإفصاح للأطراف الأخرى –ما لم ينص القانون على غير ذلك– عن أية معلومات تكون بحوزتهم من شأنها أن تؤثر على عدالة النزاع.

18- ينبغي على أعضاء النيابة العامة الحفاظ على وسرية المعلومات التي يتم الحصول عليها من الغير لاسيما إذا كان افتراض البراءة على الحكم ما لم تفتض مصلحة العدالة ضرورة الإفصاح عن المعلومات، أو ينص القانون على ذلك.

19- إذا كان يحق لأعضاء النيابة العامة اتخاذ الإجراءات التي تؤدي إلى تدخل في الحقوق والحريات الأساسية للمتهم، ينبغي أن يكون هناك إمكانية الرقابة القضائية على تلك الإجراءات.

20- يتعين أن يراعي أعضاء النيابة العامة بشكل ملائم مصالح الشهود وعليهم بصفة خاصة اتخاذ، أو تعزيز التدابير اللازمة لحماية حياتهم وأمنهم وخصوصيتهم أو التأكد من اتخاذ هذه التدابير.

21- ينبغي أن يأخذ أعضاء النيابة العامة في الحسبات بشكل ملائم آراء ومخاوف المجني عليهم حين تتأثر مصالحهم الشخصية وعليهم أن يتخذوا ويعززوا التدابير اللازمة للتأكد من أن المجني عليهم تم إبلاغهم بحقوقهم وبتطور الإجراءات.

22- ينبغي تمكين الأطراف المعنيين المعترف بوضعهم القانوني، أو الذين يمكن التعرف على وضعهم القانوني، وبصفة خاصة المجني عليهم من الطعن في قرارات أعضاء النيابة العامة بحفظ التحقق، ويجوز تقديم الطعن في القرار متى كان ذلك ملائماً بعد مراجعة من جهة سلطة أعلى، إما من خلال المراجعة القضائية، أو عن طريق تفويض الأطراف لتعيين مدعين خصوصيين.

23- يتعين على الدول الأعضاء أن تضمن التزام أعضاء النيابة العامة عند أداء وظائفهم "بمدونة السلوك"، ويمكن أن تؤدي مخالفة هذه المدونة إلى فرض عقوبات ملائمة وفقاً للفقرة (5) أعلاه، وينبغي أن يخضع أعضاء النيابة العامة إلى الفحص الداخلي الدوري.

24- (أ) لتعزيز أداء أعضاء النيابة العامة لأعمالهم بنزاهة وثبات وكفاءة يتعين على الدول القيام بما يلي:

- إعطاء أهمية قصوى لأساليب التدرج في التنظيم الإداري مع مراعاة ألا تؤدي تلك الأساليب إلى إيجاد هياكل تنظيمية بيروقراطية غير فعالة تتسبب في إعاقة العمل.
- تعريف الإرشادات العامة لتنفيذ السياسة الجنائية.

(أ) توزيع الوثائق.

(ب) وضع قائمة بأسماء وعناوين الأشخاص الذين تجرى اتصالات معهم في مختلف السلطات النيابية، علاوة على مجالات تخصصهم والمسئوليات المنوطة بهم.

(ج) إقامة علاقات شخصية منظمة بين أعضاء النيابة العامة من مختلف الدول وبالأخص عن طريق عقد اجتماعات منتظمة بين "رؤساء النيابة العامة".

(د) تنظيم دورات تدريبية.

(هـ) إنشاء وتطوير مهام الموظفين القانونيين بمكاتب الاتصال في الدول الأجنبية.

(و) التدريب في مجال اللغات الأجنبية.

(ز) تطوير استخدام نقل البيانات إلكترونياً.

(ح) عقد حلقات عمل دراسية مع الدول الأخرى بشأن المسائل المتعلقة بالمساعدة المتبادلة والموضوعات المشتركة في مجال الجريمة.

25- لتحسين ترشيد إجراءات المساعدة المتبادلة وتنسيقها، ينبغي بذل جهود لتعزيز ما يلي:

(أ) الوعي بالحاجة إلى المشاركة الفعالة في التعاون الدولي بين أعضاء النيابة العامة بوجه عام.

(ب) تخصص بعض أعضاء النيابة العامة في مجال التعاون الدولي.

ولتحقيق هذا الهدف ينبغي أن تتخذ الدول خطوات للتأكد من أن عضو النيابة العامة المسئول عن التعاون الدولي في الدولة صاحبة الطلب يستطيع أن يوجه طلبات المساعدة المتبادلة مباشرة إلى الجهة المختصة بتنفيذ الإجراء المطلوب في الدولة الأخرى وعلى الدول أن تتأكد من أن تلك الجهة يجوز لها أن تعيد مباشرة إلى ذلك المسئول الأدلة التي تم الحصول عليها.

المطلب الثاني: لائحة تنظيم عمل النيابة العامة تعديل لسنة 2017م

لاشك أن مشروع قانون النيابة العامة 2017م يبشر ببزوغ فجر جديد لعمل النيابة في السودان وهو في ملامحه الرئيسة يتفق تماماً مع ما هو جار عليه العمل في النظام الديمقراطي من استقلال النيابة العامة عن السلطة التنفيذية وقد أكد المشروع ذلك في المادة الثالثة منه حين نص في الفقرة (2) منها على أن تكون النيابة العامة مستقلة في أداء وظائفها وممارسة سلطاتها ولا سلطان عليها في ذلك لغير القانون.

وكذلك في طريقة تعيين النائب العام فرغم أن سلطة التعيين قد تركت لرئيس الجمهورية إلا أن اشتراط التوصية من مجلس النيابة يؤكد استقلال النيابة العمومية، كذلك فإن اشتراط موافقة المجلس التشريعي يؤكد مشاركة السلطات الثلاث في التعيين. تبني المشروع تأقيت ولاية النائب العام بفترة محدودة هي خمس سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة، وبذلك فقد اختلف عن النظام المصري الذي لم يؤقت ولاية النائب العام واختلف عن النظامين الإنجليزي والأمريكي واللذان ربطا ولاية النائب العام بولاية رئيس الوزراء في الأول ورئيس الجمهورية في الثاني.

من حيث السلطات فإن المشروع يترك مساحة للتمني حين حصر سلطات النائب العام على الدعوى الجنائية كما ونص المشروع على منصب المدعي العام أيضاً إلا أنه لم يتطلب مؤهلات معينة فيه فيما عدا ما تشترطه عموماً في رؤساء النيابة العمومية الذين يتم اختياره من ضمنهم[1].

ونرى أن السمتين الرئيسيتين لمشروع القانون هما استقلال النائب العام عن السلطتين التنفيذية والقضائية ويبدو ذلك من أن القانون لا يضع أي دور للسلطة القضائية في تعيين النائب العام، ولا يشترط أن يكون النائب العام من أعضاء السلطة القضائية في تعيين النائب العام، ولا يشترط أن يكون النائب العام من أعضاء السلطة القضائية كما يفعل القانون المصري. وهذا الاستقلال هو اقتصار مهامه على الجانب الجنائي وهذه نقيصة يجب أن تكتمل، وذلك بأن يصبح النائب العام هو المستشار القانوني الأول للدولة وهذا يشمل ولاية إقامة الدعاوى الجنائية، ووقفها، والقرار بعدم السير فيها، كما ويشمل الدعاوى الإدارية والدستورية والدعاوي المدنية التي تكون الحكومة طرفاً فيها كما ويشمل مراجعة القوانين والأوضاع القانونية المختلفة بغرض اقتراح مشاريع القوانين المختلفة. وهذا سيخلق بالضرورة منصبين رئيسيين يتبعهما عدد من الإدارات وهما منصب المحامي العام، ومنصب المدعي العام. يتولى أولهما ما يختص بالمسائل المدنية والثاني النيابة العمومية. وتبقى لوزارة العدل الاختصاصات المحددة لها خارج هذا الإطار وأهمها

---

(1) النيابة العامة في السودان، مرجع سابق، ص224-226.

الإعداد الإداري والفني والمالي لتأهيل النظام العدلي للقيام بمهامه وأيضاً الأجهزة المساعدة كالإشراف على الأرشيف القومي وشرطة المحاكم وتأهيل القضاة وإعداد المحاكم.

الخاتمة

على الرغم من أن تجارب الدول الأخرى لا تتطلب ذلك الفصل لتحقيق استقلال النائب العام عن السلطة التنفيذية، ولكننا نعتقد أن هذا الفصل ضروري في السودان. ما يجعل هذا الفصل ضروري هو أن المبادئ الديمقراطية ليست عميقة الجذور بين السلطات الرسمية أو عموم السكان. ولذلك فإن الموظفين القانونيين المعينين سياسياً يميلون إلى الخلط بين مصالح الدولة التي من المفترض أن يخدموها مع تلك الاعتبارات الحزبية الضيقة. من ناحية أخرى، فإن الناس أنفسهم عرضة للانحياز السياسي أو العرقي أو الديني. معرفة المسؤول أن السماح للولاء الحزبي بالتأثير على قرار رسمي يبعث على استهجان الشعب هو جزء مهم من الرقابة والمساءلة. لقد رأينا كيف اضطر جونزاليس لدفع ثمن الأخذ باعتبارات السياسة الحزبية في ممارسة واجباته بوصفه النائب العام للولايات المتحدة. قد لا يكون هذا هو الحال في السودان في المرحلة الحالية، وبالتالي فإن الحل الصحيح في ظروفنا هو الفصل بين الوظيفتين. صدور قانون النائب العام هو خطوة هامة في هذا الخصوص يجب أن تتبعها خطوات أولها إعادة إصدار قانون وزارة العدل ليستوعب المتغيرات التي سيخلقها قانون النائب العام، ولتحديد العلاقة بين وزير العدل والنائب العام.

أهم النتائج:

1. استبعاد المهام الإدارية والمالية عن النائب العام.

2. يجب أن يقتصر عمل النائب العام على الجوانب القانونية المتصلة بدوره كضابط قانوني الأول للدولة، على أن تتبع المهام الإدارية والمالية المتصلة بذلك العمل والتي يقوم بها الكادر الإداري والمهني وزارة العدل.

توسيع مهام النائب العام ليصبح المستشار القانوني الأول للدولة وهذا يتطلب أن يساعده في أداء واجباته المحامي العام ويختص بالجانب المدني من حيث النصح القانوني وتمثيل المصالح الحكومية المختلفة والوزارات في المحاكم المدنية والإدارية والدستورية، سواء بصفة معية أم مدعى عليها، والمدعى العام الذي يتولى شؤون الدولة القانونية من ناحية القوانين العقابية وعلى رأسها فتح الدعاوى الجنائية وتولى إجراءات التحري والتحقيق وتوجيه الاتهام على أنه بالنسبة لشطب الدعوى الجنائية والوعد يتوقف تنفيذ العقوبة فإنه يجب اتخاذها بواسطة المدعى العام نفسه أما قرار وقف الدعوى الجنائية فإنه يجب أن يصدر من النائب العام شخصياً ويكون قراراً مسبباً يخضع للطعن فيه لدى المحكمة العليا ويكون قرارها نهائياً بشأنه.

3. رقابة القضاء :قرارات وأوامر النيابة العمومية في المراحل السابقة للمحاكمة تخضع لرقابة القضاء وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية الحالي، بل ويستقل القضاء بسلطة إصدار بعضها كتجديد الحبس بعد ال72ساعة الأولى. ولكن هذه الرقابة لا تمارس على الوجه المطلوب مما

يتطلب تعديل في قانون الإجراءات الجنائية. هناك جدل بشأن القرار بشطب الدعوى لعدم وجود أدلة كافية، وهو قرار يمس حقوق الأفراد ولا يتعلق باعتبارات تخص السياسة العامة للدولة. والعجيب أن قانون الإجراءات المدنية سمح باستئناف القرار النهائي لوكالة النيابة بشطب الدعوى، ونرى ضرورة أن يسمح للمتضرر من قرار شطب الدعوى الجنائية أن يرفع طعن بذلك للمحكمة العليا كجزء من الرقابة على النيابة العمومية.

5. الرقابة المجتمعية:كل الضمانات السابقة لا تكفي ما لم تتم إحاطتها برقابة مجتمعية وهذه الرقابة تعني أن تقوم منظمات المجتمع المدني المعنية بالمسائل العدلية عموماً، وبحقوق الإنسان، ومفوضية حقوق الإنسان بواجبهم في مراقبة قرارات النيابة العمومية كما ويجب منحهم بشروط معينة سلطة رفع الدعوى التأديبية ضد وكلاء النيابة، تمكينها لهم من ممارسة تلك الرقابة.

4. الرقابة المهنية:كذلك لابد من إخضاع وكلاء النيابة والمستشارين القانونيين لدى المحامي العام للهيئات المهنية التي تراقب أداءهم المهني والتي يجوز لها أن تسحب ترخيصهم بمزاولة المهنة للأخطاء الجسمية أو التوصية بعقوبات إدارية في حالة الأخطاء الأقل جسامة. وذلك يستدعي إعادة تكوين لجنة تأديب المحامين الحالية وتوسيع اختصاصاتها مع إخضاع قراراتها لسلطة المراجعة القضائية.

6. دائرة الإصلاح المؤسسي:الإصلاح المؤسسي لا يؤدي الغرض منه إذا اقتصر على مؤسسة واحدة من المؤسسات الحكومية لأن تلك المؤسسات تعمل سوياً. لذلك فإن الإصلاح المطلوب للنيابة العمومية يتطلب تقوية أداء الهيئات الرقابية وأهمها البرلمان والقضاء واستقلالها عن السلطة التنفيذية.

7. نظم مشروع القانون الأحكام المالية للنيابة العامة بأن تكون لها موازنة مستقلة يعدها النائب العام ويجيزها المجلس العلي للنيابة العامة ويوافق عليها رئيس الجمهورية لتعتمد ضمن الموازنة العامة للدولة كرقم واحد تصرف وفق الأصول المحاسبية بواسطة المراجع العام.

أهم التوصيات:

– فصل النيابة العامة عن وزارة العدل عن طريق إصدار قانون للنيابة العامة يضمن استقلالية النيابة العامة فنياً ومالياً وإدارياً.

أ. الاصطلاح الهيكلي:

1. استبعاد وكلاء النيابة الذين يثبت تورطهم في انتهاكات جسمية.

2. تكثيف التعليم والتدريب لأعضاء النيابة العامة، بالأخص فيما يتعلق بتوعيتهم إلى المثل والواجبات الأخلاقية لوظائفهم، والحماية الدستورية، والقانونية لحقوق المشتبه فيهم والضحايا، وحقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي يعترف بها القانون الوطني والدولي.

3. يجب تضمين معايير اختيار أعضاء النيابة العامة، وغيرهم من الضباط القانونيين العامين في الإدارات الأخرى في ديوان النائب العام ضمانات تحول دون تعيينهم على أساس التمييز أو المحاباة، بحيث تستبعد أي تمييز ضد الأشخاص يستند إلى العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي وغيره من الآراء، أو المنشأ الوطني والاجتماعي أو الأصل العرقي أو الملكية أو المولد أو الحالة الاقتصادية أو أي وضع آخر.

4. رغم ضرورة الضوابط التي تبناها مشروع قانون النائب العامل تحصين النائب العام ووكلاءه من العزل بحيث ينتهي عمل النائب العام فقط لانتهاء فترته أو باختياره وإلا أن قواعد الخضوع للمحاسبة تتطلب أن النص على جواز عزله بإجراءات عزل بواسطة مجلس البرلمان بالنسبة لوكلاء النيابة فإن تحصينهم ضد العزل لا يجب أن يصل لتلك الدرجة ولكن يجوز أن يتم عزلهم فقط بقرار من لجنة مختصة من مجلس القضاء العالي بعد سماع دعوى تأديبية يقيمها وزير العدل أو النائب العام بناء على شكوى تقدم له.

قائمة المصادر والمراجع

1. قانون الإجراءات الجنائية السوداني معلقاً عليه، دكتور محمد محي الدين عوض، ط2.
2. المعجم الوسيط، إبراهيم أنيس، ج3، ط3، ص999، مجمع اللغة العربية، دار المعارف القاهرة، 1972م.
3. موسوعة السنة، الكتب الست وشروحها، صححه الإمام مسلم، الإمام ابن الحسين مسلم ابن الحجاج القشيري النيسابوري 206-261هـ، سنون للطباعة والنشر، 1413هـ-1992م، ج1.
4. الموسوعة العربية الميسرة، ج4، ط2، دار الجيل، الجمعية المصرية، القاهرة ، 2001م.
5. النيابة العامة في السودان، دراسة تحليلية وفقاً لأحكام قانون النيابة العامة لسنة 2017م والمبادئ الدولية والإقليمية لاستقلال النيابة، د. نصر الدين أبو شيبة الخليل، عضو نيابة عامة، الخرطوم، ط1، 2018م.
6. ورقة عمل عن الفصل بين منصبي وزير العدل والنائب العام في القانون المقارن، إعداد الأستاذ/ نبيل أديب عبدالله، المحامي، أكتوبر 2015م، وزارة العدل بالتعاون مع معهد العلوم القضائية والقانونية، ورشة عمل حول مشروع قانون النيابة العامة 2015م.