

عهد جديد

مشروع قانون مفوضية التعداد السكاني والانتخابات

لسنة 2027 — الاستقلال، والسجل والدوائر، والطعون،
ومؤشرات الجاهزية الانتخابية

الإصدار الثاني، مشروع للنقاش، من الوثائق المرافقة لرؤية «عهد جديد»

سبتمبر 2026م

(الإصدار الثاني، بعد مراجعة قانونية خارجية، مشروع قانون للنقاش، يصدر استناداً إلى المادتين (67) و(99) من مشروع الدستور الانتقالي لسنة 2026).

ما الذي تغيّر في هذا الإصدار؟ حُسم دور مجلس السيادة في التعيين بحيث لا يعطّل اختيار الجمعية؛ وضُيقت الحصانة لتحمي القرار المهني لا الجريمة؛ وأُعيدت صياغة حماية الموازنة لتمنع خفض العقابي دون تعطيل النظام المالي للدولة؛ وفُصل بين بيانات التعداد المجمعّة والبيانات الشخصية؛ وحُسم تسجيل النازحين ومنع الازدواج؛ وحُوّلت الشروط الانتخابية السبعة إلى مؤشرات قابلة للقياس؛ وأُضيفت فصول للطعون، وإدارة المفوضية، وللتقانة الانتخابية وحماية البيانات، وللتوعية، ولتيسير الاقتراع لذوي الإعاقة، ولأمن مراكز الاقتراع.

ونطاق هذا القانون: إنشاء المفوضية واستقلالها وإدارتها والتعداد والسجل والدوائر وإدارة الاقتراع. أما النظام الانتخابي نفسه (نمط الاقتراع، وتوزيع المقاعد، والعتبة، وتمثيل النساء والمهجر، وتمويل الحملات تفصيلاً) فمحلّه قانون الانتخابات الذي يُجاز قبل الاقتراع بعشرة أشهر على الأقل.

الفصل الأول: الإنشاء والاستقلال

المادة (1): اسم القانون. يسمى هذا القانون «قانون مفوضية التعداد السكاني والانتخابات لسنة 2027»، ويُعمل به من تاريخ إجازته.

المادة (2): التعريفات. «المفوضية»: مفوضية التعداد السكاني والانتخابات. «الجمعية»: الجمعية التأسيسية الانتقالية المكوّنة وفق الدستور الانتقالي لسنة 2026. «السجل»: السجل الانتخابي القومي. «قانون الانتخابات»: القانون الذي ينظم النظام الانتخابي وإجراءات الترشح وتمويل الحملات. «الجهاز»: الجهاز المركزي للإحصاء.

المادة (3): الإنشاء والاستقلال.

1. تُنشأ المفوضية هيئةً قومية مستقلة ذات شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة.
 2. تتمتع المفوضية بالاستقلال الفني والإداري والمالي الكامل، ولا تتبع أي وزارة، ولا تتلقى تعليمات من أي جهة تنفيذية أو حزبية أو أمنية، ولا يجوز لأي جهة التأثير في قراراتها.
 3. تخضع قرارات المفوضية للرقابة القضائية وفق هذا القانون، ولحساباتها للمراجعة المالية العامة.
- المادة (4): الاختصاصات.** تختص المفوضية بما يلي:

1. إجراء التعداد السكاني بالتعاون مع الجهاز، وإعلان نتائجه المجمعة.
2. إعداد السجل الانتخابي وتحديثه وتطهيره ونشره.
3. ترسيم الدوائر الانتخابية وفق المعايير الواردة في المادة (20).
4. إدارة الانتخابات والاستفتاءات والإشراف عليها وإعلان نتائجها.
5. تنظيم اقتراع النازحين واللاجئين والسودانيين في المهجر.
6. اعتماد المراقبين ووسائل الإعلام والوكلاء.
7. إصدار اللوائح التنفيذية لقانون الانتخابات في حدوده، دون أن تحل محل المشرّع في تنظيم الحقوق السياسية.
8. رفع تقرير مؤشرات الجاهزية الانتخابية وفق المادة (26).
9. التوعية الانتخابية المدنية.

المادة (5): العلاقة بالجهاز المركزي للإحصاء. يبقى الجهاز هو الجهة الفنية الوطنية للإحصاءات والتعدادات، وتتولى المفوضية الاستخدام الانتخابي لبياناتها وما يلزم من عمليات حصر لأغراض السجل والدوائر، وفق مذكرة تفاهم منشورة تحدد الأدوار وتبادل البيانات.

الفصل الثاني: التكوين والعضوية

المادة (6): التكوين. تتكون المفوضية من تسعة أعضاء بينهم الرئيس ونائبه، ولا يقل تمثيل أي من الجنسين عن ثلث الأعضاء، ويُراعى التوازن الجغرافي وتنوع الخبرات القانونية والإدارية والإحصائية والانتخابية.

المادة (7): لجنة الترشيح.

1. تتكون من: قاضٍ من المحكمة العليا رئيساً؛ وممثل لنقابة المحامين تختاره النقابة؛ وممثلين للنقابات والاتحادات المهنية يختارهما اتحادها؛ وثلاثة ممثلين لمنظمات المجتمع المدني المسجلة والعاملة في الشأن الانتخابي منذ ثلاث سنوات على الأقل، يُختارون بالاقتراع في اجتماع عام لتلك المنظمات تنظمه وزارة العدل والإصلاح القانوني ويُوثَّق محضره؛ وممثل لمنظمات النساء وممثل لمنظمات الشباب يُختاران بالطريقة نفسها.
2. يقدم كل عضو في اللجنة إقراراً بتضارب المصالح، ولا يشارك في تقييم مرشح تربطه به صلة قرابة أو شراكة أو تبعية وظيفية.
3. تعلن اللجنة معايير المفاضلة ودرجاتها قبل فتح الترشيح، وتنشر السير الذاتية للمرشحين، وتُعقد جلسات استماع علنية قدر الإمكان، وتنشر أسباب اختيار القائمة المختصرة.
4. تُنشر القائمة المختصرة، وتضم ضعف عدد المقاعد، للاعتراض العام خمسة عشر يوماً.

المادة (8): الاختيار والتعيين.

1. تختار الجمعية الأعضاء من القائمة المختصرة بأغلبية ثلثي أعضائها، ولا يجوز لها إضافة أسماء من خارجها.
2. إذا لم تحصل قائمة على الأغلبية، تُعاد إلى لجنة الترشيح لاستبدال الأسماء محل الاعتراض خلال خمسة عشر يوماً.
3. يصدر مجلس السيادة قرار التعيين خلال سبعة أيام من إخطاره بقرار الجمعية، ويكون القرار كاشفاً للاختيار، ولا يملك رفض من اختارتهم الجمعية ولا استبدالهم. فإن انقضت المدة دون إصدار القرار، اعتُبر التعيين نافذاً بقوة القانون من اليوم التالي.

المادة (9): شروط العضوية. يُشترط في العضو: أن يكون سودانياً بلغ الخامسة والثلاثين؛ وأن تتوفر فيه الكفاءة والنزاهة؛ وألا يكون قد شغل خلال السنوات الثلاث السابقة منصباً قيادياً أو تنفيذياً في حزب سياسي، ولا ترشح باسمه في انتخابات، ولا شغل منصباً سياسياً تنفيذياً؛ وألا يكون قد صدر ضده حكم نهائي في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة أو في جريمة فساد؛ وأن يقدم إقراراً بذمته المالية يُنشر ملخصه.

المادة (10): المدة والشغور.

1. مدة العضوية ست سنوات غير قابلة للتجديد. ولا تنتهي العضوية بانتهاء الفترة الانتقالية، ويستمر العضو إلى حين انقضاء مدته أو شغور منصبه.
2. يخلو المنصب بالوفاة أو الاستقالة أو العجز الثابت طبيّاً أو فقدان أحد شروط العضوية أو العزل.
3. يُملأ الشغور بالإجراءات ذاتها وخلال ستين يوماً، ويكمل العضو الجديد المدة المتبقية.

المادة (11): الحماية الوظيفية والعزل.

1. لا يُسأل عضو المفوضية مدنياً ولا جنائياً عن الآراء والقرارات والأعمال التي تصدر عنه بحسن نية في حدود اختصاصه، ولا تمتد هذه الحماية إلى الجرائم العمدية ولا إلى جرائم الفساد ولا إلى إساءة استعمال السلطة.
 2. لا يُعزل العضو إلا بقرار من المحكمة الدستورية، للأسباب الواردة في هذه المادة، وبعد إتاحة حق الدفاع.
- المادة (12): حظر التعارض.** لا يجوز لعضو المفوضية الترشح في أي انتخابات تشرف عليها، ولا تولي منصب تنفيذي أو قيادة حزبية، حتى مضي ثلاث سنوات على انتهاء عضويته.

الفصل الثالث: إدارة المفوضية

المادة (13): الرئاسة. تنتخب المفوضية من بين أعضائها رئيساً ونائباً بالاقتراع السري، لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة داخل المدة.

المادة (14): الاجتماعات والقرارات.

1. يكتمل النصاب بحضور أغلبية الأعضاء، وتتخذ القرارات بأغلبية الحاضرين، وعند التساوي يرجح الجانب الذي فيه الرئيس.
 2. لا ينفرد الرئيس بأي قرار يدخل في اختصاص المفوضية، عدا القرارات العاجلة التي تحددها اللائحة، ويعرضها على المفوضية في أول اجتماع.
 3. تُنشر محاضر الاجتماعات وقرارات المفوضية، عدا ما يتعلق بأمن العملية الانتخابية.
- المادة (15): الجهاز التنفيذي.** يكون للمفوضية أمين عام يُعيّن بمسابقة معلنة، وجهاز فني دائم يُعيّن بالكفاءة، ويُحظر التعيين على أساس حزبي أو جهوي، وتُنشر معايير التوظيف ونتائجه.

الفصل الرابع: الموازنة

المادة (16): حماية الموازنة.

1. تُدرج موازنة المفوضية بنداً مستقلاً في الموازنة العامة، وتُصرف مباشرة من وزارة المالية إلى حسابها وفق جدول معلن.
 2. لا يجوز تخفيض الاعتمادات المعتمدة للمفوضية أو حجبها أو تأخير صرفها بقصد التأثير في استقلالها أو تعطيل أعمالها. ولا يجوز التخفيض إلا لمبررات مالية عامة معلنة وبموافقة الجمعية، وبما لا يعطل الوظائف الأساسية.
 3. إذا تأخر الصرف أكثر من ثلاثين يوماً، يخطر رئيس المفوضية الجمعية، وتصدر الجمعية قراراً ملزماً بالصرف خلال خمسة عشر يوماً، وللمفوضية اللجوء إلى المحكمة الدستورية.
 4. تُرصد مخصصات التعداد والسجل والاستفتاء والانتخابات منذ السنة الأولى للفترة الانتخابية، ولا تؤجل إلى سنة الاقتراع.
- المادة (17): الدعم الخارجي.** يجوز قبول دعم فني أو مالي، بشرط نشر كل اتفاقية وقيمتها، وألا يكون للجهة المانحة أي دور في اختيار الموظفين أو الموردين، ولا في تصميم النظام الانتخابي، ولا في الوصول إلى بيانات الناخبين، ولا في توجيه قرارات المفوضية.

الفصل الخامس: التعداد والبيانات

المادة (18): التعداد وبدائله.

1. تجري المفوضية، بالتعاون مع الجهاز، تعداداً سكانياً وفق منهجية تُنشر مسبقاً.
2. إذا تعذر التعداد كلياً أو جزئياً، تعتمد المفوضية بديلاً معلناً يقوم على السجل المدني والهوية الرقمية مع حصر ميداني جزئي وتقدير إحصائي موثق، ويُستخدم البديل لأغراض السجل الانتخابي وترسيم الدوائر فقط، ولا يقوم مقام التعداد في الاستخدامات القانونية الأخرى.
3. لا يجوز أن يكون تعذر التعداد سبباً لتأجيل الانتخابات.

المادة (19): البيانات. تكون النتائج الإحصائية المجمعة للتعداد بيانات عامة تُنشر مفصلة بحسب الإقليم والمحلية. ولا يجوز نشر البيانات الفردية أو ما يسمح بتحديد هوية الأشخاص، إلا وفق القانون وللأغراض البحثية بعد إخفاء الهوية.

الفصل السادس: السجل الانتخابي والدوائر

المادة (20): السجل.

1. يُقَيّد في السجل كل سوداني بلغ الثامنة عشرة في تاريخ الاقتراع، متمتعاً بأهليته القانونية.
2. تضع المفوضية نظاماً موحداً لمنع التسجيل المزدوج يقوم على الرقم الوطني أو البصمة الحيوية.
3. تنظم اللائحة: الحذف عند الوفاة أو فقدان الأهلية؛ وتغيير محل القيد؛ وإجراءات الاعتراض والتصحيح؛ ومواعيد إقفال السجل.
4. يُنشر السجل للاطلاع والاعتراض مدة لا تقل عن ثلاثين يوماً.

المادة (21): الناخبون.

1. يختار الناخب عند التسجيل إحدى دائرتين: دائرة إقامته الحالية أو دائرة أصله، ويكون اختياره نهائياً لتلك الدورة الانتخابية، ولا يجوز تسجيله أو اقتراعه في الأخرى.
 2. تنشئ المفوضية مراكز اقتراع في مواقع النزوح الكبرى.
- المادة (22): اللاجئون. تنظم المفوضية اقتراع اللاجئين بالتنسيق مع سلطات الدول المضيفة والجهات الدولية المختصة، ويجوز التعاون في ذلك مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ما يتعلق ببيانات اللجوء وتيسير الوصول.

المادة (23): المهجر. يحدد قانون الانتخابات نموذج اقتراع السودانيين في المهجر ونطاقه، وتتولى المفوضية تنفيذه في مراكز تُعلن مسبقاً، مع منع الازدواج مع السجل الداخلي.

المادة (24): ترسيم الدوائر.

1. يقوم الترسيم على عدد السكان، بهامش تفاوت لا يتجاوز 15% بين الدوائر، ومع مراعاة الاتصال الجغرافي وسهولة الوصول والحدود الإدارية وعدم تفتيت المجتمعات المحلية.
2. يُحظر استخدام نتائج التصويت السابقة في رسم الدوائر، ويُحظر رسمها لمصلحة أي طرف.
3. تُنشر الخرائط ومسوغاتها، ويجوز الطعن فيها أمام الدائرة القضائية المختصة خلال ثلاثين يوماً من نشرها، وقبل فتح باب الترشح.

الفصل السابع: الاقتراع والنتائج

المادة (25): إدارة الاقتراع.

1. سرية الاقتراع مصونة، ويجري الفرز في مركز الاقتراع بحضور الوكلاء والمراقبين.
2. تُنشر نتائج كل مركز على حدة خلال أربع وعشرين ساعة، مصحوبة بصورة من محضر النتائج الموقع من رئيس المركز والوكلاء الحاضرين.
3. تُسلم نسخة من المحضر لكل وكيل حاضر ولمراقب معتمد عند الطلب.

المادة (26): تيسير الاقتراع. تلتزم المفوضية بتمكين ذوي الإعاقة وكبار السن ومن يصعب عليهم الحركة: مراكز يسهل الوصول إليها؛ وبطاقات بطريقة برايل أو قوالب مساعدة؛ وحق الاستعانة بمرافق يختاره الناخب؛ وأولوية في الدخول.

المادة (27): أمن الاقتراع. تتولى الشرطة حماية الناخبين والمراكز والمواد الانتخابية. ولا تتدخل أي جهة نظامية في إدارة الاقتراع أو الفرز، ولا تتواجد داخل مركز الاقتراع إلا بطلب من رئيس المركز ولمواجهة خطر محدد، ويثبت ذلك في المحضر.

المادة (28): المراقبون والوكلاء. للمراقب المعتمد: حضور الاقتراع والفرز والتجميع في كل مستوياته؛ والحصول على نسخة من المحاضر؛ ودخول مراكز التجميع وفق قواعد معلنة. ولا يُرفض اعتماد أي جهة إلا بقرار مسبب قابل للطعن خلال سبعة أيام.

المادة (29): الحملات وتمويلها. تلتزم المفوضية بتطبيق أحكام قانون الانتخابات في الحملات وتمويلها، وتصدر لوائحها التنفيذية، وتحيل حسابات الحملات إلى ديوان المراجعة العام للتدقيق ونشر نتائجه. ويُحظر التمويل من حكومات أجنبية أو أجهزة أمنية أو مصادر مجهولة، ويُحظر استخدام موارد الدولة في الحملات.

الفصل الثامن: الطعون

المادة (30): أنواع المنازعات والمسارات.

نوع المنازعة	الجهة	ميعاد الطعن	ميعاد الفصل
القيد في السجل وحذفه	لجنة السجل بالمحلية ثم المحكمة المختصة	7 أيام	15 يوماً
خريطة الدوائر	الدائرة القضائية المتخصصة	30 يوماً من النشر	30 يوماً
أهلية المرشح	الدائرة القضائية المتخصصة	5 أيام	10 أيام
مخالفات الحملة والتمويل	المفوضية ثم الدائرة المتخصصة	7 أيام	15 يوماً
نتيجة مركز اقتراع	الدائرة المتخصصة	3 أيام من الإعلان	10 أيام
نتيجة دائرة أو النتيجة القومية	المحكمة العليا (دائرة انتخابية)	7 أيام من الإعلان	30 يوماً

المادة (31): أحكام مشتركة.

1. لا يوقف الطعن إعلان النتيجة ما لم تقرر المحكمة ذلك.
2. للمحكمة أن تأمر بإعادة الفرز في مركز أو دائرة، أو بإلغاء نتيجة مركز، أو بإعادة الاقتراع فيه، إذا ثبت أن المخالفة أثرت في النتيجة تأثيراً جوهرياً.
3. أحكام المحكمة العليا نهائية.

الفصل التاسع: التقنية الانتخابية وحماية البيانات

المادة (32): الضوابط.

1. لا يُعتمد أي نظام إلكتروني دون سجل ورقي قابل للمراجعة اليدوية.
2. تخضع أنظمة السجل والنتائج لتدقيق أمني مستقل قبل كل استحقاق، وتُنشر خلاصته.
3. تُحفظ نسخ احتياطية مؤمنة، ويُحتفظ بسجل تعديلات لا يمكن التلاعب به.
4. تُنشر مواصفات الأنظمة ومصادر تزويدها.
5. تُحمى بيانات الناخبين وفق قانون حماية البيانات الشخصية، ويُحظر استخدامها لأي غرض غير انتخابي، ويُحظر تسليمها لأي جهة حزبية أو أمنية.
6. تضع المفوضية خطة لمواجهة التضليل الرقمي، بالمعلومة والتصحيح السريع لا بالحجب.

الفصل العاشر: مؤشرات الجاهزية والموعد

المادة (33): مؤشرات الجاهزية الانتخابية. ترفع المفوضية إلى الجمعية، قبل الموعد المقرر بستة أشهر على الأقل، تقريراً علنياً يقيس الشروط الآتية بمؤشراتها:

الشرط	المؤشر وحده الأدنى	مصدر القياس
الأمن	إمكانية فتح مراكز الاقتراع وحمايتها في دوائر تمثل 85% على الأقل من الناخبين المسجلين	تقارير المفوضية والشرطة ومراقبون مستقلون
التسجيل	تسجيل 90% على الأقل من المؤهلين المقدرين، بمن فيهم النازحون واللاجئون والمهجر	السجل والتقديرات السكانية
حرية التنظيم	تسجيل الأحزاب ونشاطها دون عوائق في كل الأقاليم	سجل الأحزاب وتقارير الرصد
استقلال المفوضية والتمويل	صرف 100% من الموازنة المعتمدة في مواعيدها	وزارة المالية وديوان المراجعة
حرية الإعلام	قواعد وصول متكافئة منشورة، ورصد زمن البث لكل متنافس	هيئة البث العام ومراقبة مستقلة
النازحون واللاجئون	شمول 90% على الأقل منهم بآلية اقتراع متاحة	المفوضية ومصفوفة تتبع النزوح
القضاء	جاهزية الدوائر المتخصصة للفصل في المواعيد الواردة في المادة (30)	السلطة القضائية

وإذا لم يتحقق مؤشر، يحدد التقرير سببه وخطة معالجته ومدتها.

المادة (34): الموعد.

- الشهر الثلاثون من بدء الفترة الانتقالية هو الموعد القانوني المقرر للانتخابات العامة.
- لا يجوز تجاوزه إلا لظرف قاهر موثق، وبقرار مسبب من الجمعية بأغلبية الثلثين، ولمدة محددة لا تتجاوز في مجموعها الشهر السادس والثلاثين، ويخضع القرار للطعن أمام المحكمة الدستورية خلال سبعة أيام.
- إذا تعذر الاقتراع في دوائر بعينها، تُجرى الانتخابات في بقية البلاد في موعدها، بشرط ألا يتجاوز مجموع الناخبين المسجلين في الدوائر المتعذرة 10% من إجمالي المسجلين، وتُستكمل تلك الدوائر خلال ستة أشهر على الأكثر.
- لا يجوز بأي حال تأجيل الانتخابات القومية كلها بسبب تعذرها في جزء من البلاد.

الفصل الحادي عشر: أحكام ختامية

المادة (35): التوعية الانتخابية. تنفذ المفوضية برنامجاً دائماً للتوعية يشمل: التسجيل والاقتراع، وحقوق الناخب والمرشح، وإجراءات الطعن، ومكافحة شراء الأصوات، والتعامل مع المعلومات المضللة، بلغات ولهجات محلية ووسائل تصل إلى مناطق النزوح.

المادة (36): التقارير. تقدم المفوضية تقريراً علنياً كل ثلاثة أشهر إلى الجمعية، وتقريراً ختامياً بعد كل استحقاق يتضمن الدروس المستفادة.

المادة (37): العقوبات. يعاقب قانون الانتخابات وقانون العقوبات على: التزوير؛ وشراء الأصوات؛ والتأثير بالقوة أو المال؛ وإفشاء سرية الاقتراع؛ وعرقلة عمل المفوضية؛ والتمويل المحظور؛ وإساءة استخدام بيانات الناخبين. وتشمل الجزاءات الإدارية التي تملكها المفوضية: إلغاء اعتماد الوكيل أو المراقب، وإلغاء نتيجة مركز ثبت فيه تزوير جوهري، وإحالة المخالفات إلى النيابة.

المادة (38): اللوائح. تصدر المفوضية لوائحها خلال تسعين يوماً من تكوينها وتنشرها.

المادة (39): جدول التوافق الدستوري.

حكم الدستور الانتقالي	المادة المقابلة
المادة (67): إنشاء المفوضية	3
المادة (68): استقلال المفوضيات وتعيين قياداتها وموازناتها	16, 8, 7
المادة (28): حق التصويت للنازحين واللاجئين والمهجر	23, 22, 21
المادة (99): مواعيد الانتخابات والدوائر المتعذرة	34, 33
المادة (100): قيود الترشح	يطبقها قانون الانتخابات