

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251115 517700
Website: www.africa-union.org

مؤتمر الاتحاد الأفريقي

الدورة العادية الرابعة عشرة

أديس أبابا، إثيوبيا، 31 يناير - 2 فبراير 2010

—

ASSEMBLY/AU/4 (XIV)

تقرير رئيس المفوضية

عن منع التغييرات غير الدستورية للحكومات

وتعزيز قدرات الاتحاد الأفريقي على

إدارة مثل هذه الأوضاع

—

تقرير رئيس المفوضية عن منع التغييرات
غير الدستورية للحكومات وتعزيز قدرات الاتحاد الأفريقي
على إدارة مثل هذه الأوضاع

أولاً - مقدمة:

1- يعرض هذا التقرير تنفيذاً للمقرر ASSEMBLY/AU/DEC.253 (XIII) المعتمد من قبل مؤتمر الاتحاد خلال دورته العادية الثالثة عشرة المنعقدة في سرت (الجمهورية العظمى) من 1 إلى 4 يوليو 2009 ويذكر التقرير بالعناصر الرئيسية الواردة في التقرير المرحلي عن منع التغييرات غير الدستورية للحكومات وتعزيز قدرات الاتحاد الأفريقي على إدارة مثل هذه الأوضاع (الوثيقة ASSEMBLY/AU/7 (XIII) الذي قدمته إلى دورة سرت. كما يستعرض الإجراءات المتخذة والأنشطة المنفذة في إطار متابعة المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.253 (XIII) المعتمد في سرت ثم يقدم توصيات خاصة حول الطريق الواجب إتباعه.

ثانياً - التذكير:

2- خلال الدورة العادية الـ 12 المنعقدة في أديس أبابا من 1 إلى 4 فبراير 2009، اعتمد مؤتمر الاتحاد المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.220 (XII) بشأن عودة ظهور آفة الانقلاب العسكرية في أفريقيا. أعرب المؤتمر في هذا المقرر عن قلقه الشديد تجاه هذا الوضع مشيراً إلى أنه يشكل تهقراً سياسياً خطيراً، ورجوعاً إلى الوراء في عملية شيوع الديمقراطية، وتهديداً للسلم والأمن والاستقرار في أفريقيا. ودعا الدول الأعضاء إلى مواجهة هذه الظاهرة بقوة وصرامة دون أي التباس لوضع حد لهذه الآفة. وطلب مني المؤتمر تقديم توصيات ملموسة لتنفيذ إجراءات وقائية ملائمة ضد التغييرات غير الدستورية للحكومات لرفع الفعالية وتنمية

قدرات الإنذار المبكر والمساعي الحميدة والوساطة لدى الاتحاد الأفريقي ولاسيما من خلال مجموعة الحكماء.

3-تنفيذاً لهذا المقرر قدمت تقريراً مرحلياً إلى الدورة العادية الثالثة عشرة لمؤتمر الاتحاد. وكان الهدف منه تقديم فكرة تمهيدية تساعد على تسهيل مداولات المؤتمر وتسمح للمفوضية بإثراء وثيقتها وتمكينها من عرض توصيات أشمل في يناير 2010. وفي هذا السياق أرتكز التقرير على العناصر الآتية:

(1) تذكير بوثائق الاتحاد الأفريقي المتعلقة بالتغييرات غير الدستورية للحكومات؛

(2) محضر حول ردّ فعل الاتحاد الأفريقي على التغييرات غير الدستورية للحكومات منذ أغسطس 2008 ؛

(3) توصيات حول الإجراءات التي يمكن للاتحاد الأفريقي أن يتخذها لفرض عقوبات أكثر نجاعة واتخاذ إجراءات وقاية لمنع التغييرات غير الدستورية للحكومات.

4-فيما يتعلق على وجه الخصوص بالوثائق التي في حوزة الاتحاد الأفريقي، خصّ التقرير بالذكر الإعلان حول إطار العمل بشأن التغييرات غير الدستورية للحكومات، المعتمد من قبل الدورة العادية الـ36 لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية المنعقدة في لومي في توجو من 10 إلى 12 يوليو 2000 وكذلك الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم المعتمد من قبل مؤتمر الاتحاد في يناير 2007. كما جرى ذكر الأفكار ذات الصلة للقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي والبروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن.

5-يجدر بالذكر هنا بأن إعلان لومي يتمحور حول أربعة محاور هي: مجموعة من القيم والمبادئ المشتركة للحكم الديمقراطي؛ التعريف بما يشكل تغييراً غير دستوري للحكومات؛ الإجراءات والأعمال التي يمكن أن تتخذها تدريجياً منظمة الوحدة الأفريقية (الاتحاد الأفريقي) تجاه أي تغيير غير دستوري للحكومات وآلية تنفيذها.

6- إن التغيير غير الدستوري للحكومة يعرّفه الإعلان كما يلي: انقلاب عسكري ضد حكومة منبثقة عن انتخابات ديمقراطية ؛ تدخل من قبل مرتزقة لقلب حكومة منبثقة عن انتخابات ديمقراطية ، تدخل جماعات مسلحة منشقة أو حركات متمرد لقلب حكومة منبثقة عن انتخابات ديمقراطية؛ ورفض حكومة قائمة تسليم السلطة للحزب الفائز على أثر انتخابات حرة شفافة ونزيهة. وينص الإعلان على أنه في حالة تغيير غير دستوري للحكومة في دولة عضو، يتعين على رئيس المنظمة/الاتحاد والأمين العام (رئيس المفوضية)، أن يعرباً فوراً وعلانية عن إدانتها لمثل هذا التغيير، ويطلباً بعودة النظام الدستوري بسرعة وبعد هذه الإدانة كرد فعل أولى، تمنح مهلة أقصاها ستة شهور إلى منفي هذا التغيير غير الدستوري ، من أجل إعادة النظام الدستوري. وخلال هذه المدة يتم تعليق الحكومة المعنية من أجهزة صنع القرار في الاتحاد الأفريقي. وعند انتهاء مهلة الستة شهور من التعليق يتعين اتخاذ مجموعة من العقوبات المحدودة والمحددة بدقة ضد النظام الذي يرفض بعناد إعادة النظام الدستوري إلى البلاد. ويمكن أن تشمل هذه العقوبات رفض منح التأشيرات لمنفي التغيير غير الدستوري وفرض قيود على إبرام العقود مع سلطات الأمر الواقع وكذلك على الصفقات التجارية، الخ...

7- يشكل الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم دعماً قوياً للنظام القانوني الذي يحكم ردّ فعل الاتحاد الأفريقي على التغييرات غير الدستورية للحكومات. فمن ناحية، يضيف الميثاق إلى التعريف الوارد في إعلان لومي ما يلي : "كلّ تعديل أو مراجعة للدساتير أو الوثائق القانونية من شأنهما المساس بمبادئ التناوب الديمقراطي على السلطة" [المادة 23 (5)]. ومن ناحية أخرى، يفرض الميثاق عقوبات أشد بكثير في حالة تغيير غير دستوري. وبالفعل، علاوة على تعليق البلد المعني ينص الميثاق على اتخاذ الإجراءات الآتية: عدم مشاركة منفي التغيير غير الدستوري في الانتخابات المنظمة لإعادة النظام الدستوري، ومنعهم شغل مناصب المسؤولية في المؤسسات السياسية في بلدانهم، ومحاكمتهم من قبل الهيئات المختصة للاتحاد الأفريقي، وإمكانية فرض أشكال أخرى من العقوبات من

قبل الاتحاد الأفريقي بما فيها العقوبات الاقتصادية. وينص الميثاق، من ناحية أخرى، على أن مؤتمر الاتحاد يمكنه فرض عقوبات ضد كل دولة طرف تدبر وتساند إحداث تغيير غير دستوري في دولة أخرى. كما ينص على رفض الدول الأطراف استقبال منفذي مثل هذا التغيير أو منحهم اللجوء. والتوقيع على اتفاقات ثنائية واعتماد نصوص قانونية حول تسليم المتهمين والتعاون القضائي. وقد وقعت على الميثاق حتى الآن تسع وعشرون دولة عضو بينما صدقت عليه ثلاث دول علماً بأن دخوله حيز التنفيذ يتطلب المصادقة عليه من قبل خمس عشرة دولة.

8- أشار التقرير في الختام إلى أن الاتحاد الأفريقي قد اعتمد خلال العقد الماضي عدداً من الوثائق حول مسألة التغييرات غير الدستورية للحكومات وإلى أن هذا التطور يبرهن على إرادة القادة الأفريقيين في تعزيز المسار الديمقراطي الذي أطلق في بداية التسعينات. وأشار كذلك إلى ظهور هذه الآفة من جديد وإلى ضرورة القيام بعمل مشترك لإيجاد حلول أنسب لهذه المشكلة. وذكر التقرير بأن الاتحاد الأفريقي، سواء على مستوى المفوضية أو مجلس السلم والأمن والهيئات المختصة الأخرى في الاتحاد، قد بذل جهوداً متواصلة لمواجهة هذا الوضع وتسهيل عودة النظام الدستوري إلى البلدان المعنية ومن بينها: تعليق فوري لمشاركة البلدان المعنية في أنشطة الاتحاد الأفريقي، اعتماد عقوبات عندما تتمسك السلطات الحاكمة بعدم العودة إلى النظام الدستوري، القيام بعمل مشترك متواصل مع الأطراف المعنية لإيجاد حلول توافقية تركز على احترام الأحكام الدستورية السارية المفعول في نفس الوقت وطبقاً للأحكام ذات الصلة لإعلان لومي، سعى الاتحاد الأفريقي إلى حشد الدعم لدى شركائه وبخاصة من خلال تشكيل مجموعات اتصال دولية.

9- بصفة ملموسة، يبرز التقرير الأهمية التي يكتسبها تعزيز فعالية عمل الاتحاد الأفريقي لمواجهة مثل هذه الأوضاع مشيراً إلى أن الهدف لا ينبغي أن يكون بالضرورة إعداد وثائق جديدة علماً بأن الاتحاد لا ينقصه مثل هذه الوثائق، وإنما التنفيذ الفعلي للنصوص الموجودة بهذه الروح، قدمت مقترحات تتمحور حول

ثلاثة محاور : تعزيز فعالية رد فعل الاتحاد على التغييرات غير الدستورية للحكومات، عمل وقائعي أكثر فعالية، وتنسيق أفضل على المستوى الإقليمي والدولي.

10- بعد الإحاطة علماً بتقريره، اعتمدت الدورة العادية الثالثة عشرة لمؤتمر الاتحاد المقرر (XIII) ASSEMBLY/AU/DEC.253 طلبت فيه مني الشروع في مفاوضات مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية والبرلمان الأفريقي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ومؤسسات أخرى ذات الاختصاص في الاتحاد بهدف الحصول على مساهماتها حول السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز قدرات الاتحاد على مواجهة آفة التغييرات غير الدستورية للحكومات، ثم تقديم تقرير ختامي على ضوء هذه المشاورات والتجارب الدولية ذات الصلة، مع توصيات شاملة حول المسألة، وذلك خلال الدورة العادية القادمة في انتظار ذلك أكد المؤتمر تمسك الاتحاد الأفريقي الشديد بأحكام المادتين 4 (ع) و 30 من القانون التأسيسي، والبروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن، وبمقرر الجزائر العاصمة الصادر في يوليو 1999، وإعلان لومي. لهذا الغرض، طلب المؤتمر بإلحاح من الدول الأعضاء التي لم توقع ولم تصادق حتى الآن على الميثاق الأفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم أن تتخذ التدابير الضرورية لذلك بغية تعزيز قدرات الاتحاد على مواجهة آفة التغييرات غير الدستورية للحكومات.

ثالثاً- متابعة المقرر (XIII) ASSEMBLY/AU/DEC.253:

11- في إطار المقرر (XIII) ASSEMBLY/AU/DEC.253 بعثت المفوضية مذكرات إلى كافة المجموعات الاقتصادية الإقليمية لتقديم مساهماتها من خلال وثائق ذات الصلة حول التغييرات غير الدستورية للحكومات وتجاربها حول هذه المسألة وجميع المقترحات التي ترغب في تقديمها بما في ذلك التنسيق بين هذه المجموعات والاتحاد الأفريقي في معالجة المسائل المرتبطة بالتغييرات غير الدستورية للحكومات. كما أن المفوضية بعثت رسائل رسمية إلى البرلمان

الأفريقي والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بغية الحصول على آراء النواب والمجتمع المدني.

12- وجهت رسائل مماثلة إلى عدد من المؤسسات الشريكة للاتحاد الأفريقي مع التركيز خاصة على تبادل الخبرات وتعزيز آليات التنسيق مع الاتحاد، ومن بينها الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية والمنظمة الدولية للفرانكفونية والاتحاد الأوروبي ومنظمة الدول الأمريكية.

13- على إثر ذلك، تم بحث هذه المسألة خلال الاجتماع السنوي بين كبار مسؤولي المفوضية والهيئات التنفيذية للمجموعات الاقتصادية الإقليمية الذي عقد في أكوسومبو في غانا من 10 إلى 11 ديسمبر 2009. وأعرب الاجتماع عن عميق إنشغاله أمام عودة ظهور الانقلابات العسكرية وأشكال أخرى من التغييرات غير الدستورية للحكومات عبر القارة بما فيها التلاعب بالدساتير والقوانين الانتخابية خرقة للأحكام الدستورية، وذكر بهذا الخصوص بالقوات ذات الصلة لإعلان طرابلس حول منع النزاعات وتعزيز السلام الدائم في أفريقيا المعتمد من قبل الدورة الخاصة لمؤتمر الاتحاد المنعقدة في 31 أغسطس 2009 SP/ASSEMBLY/PS/DECL.(I) ورحب الاجتماع بالإجراءات المتخذة لتعزيز قدرات أفريقيا على مواجهة هذه الآفة. واتفق الاجتماع على أن يقوم الاتحاد الأفريقي والمجموعات الاقتصادية الإقليمية بجهود مشتركة لتسهيل التصديق على ميثاق الديمقراطية والانتخابات والحكم، مشيراً إلى أن التعجيل بتنفيذ هذه الوثيقة وبدء سريان مفعولها يساعد أفريقيا على مواجهة آفة التغييرات غير الدستورية للحكومات بشكل أفضل.

14- تجدر الإشارة أيضاً إلى أن مجلس السلم والأمن بحث بعق هذا الموضوع خلال خلوة عقدها في إيزولويني في سوازيلاند من 17 إلى 19 ديسمبر 2009. وتوج هذا الاجتماع بالنتائج الآتية:

(1) تعزيز الإطار القانوني للتغييرات غير الدستورية للحكومات. وفي هذا الصدد، أكد مجلس السلم والأمن المكانة الأساسية التي يحتلها ميثاق الديمقراطية

والانتخابات والحكم ضمن النصوص القانونية للاتحاد وقدم توصيات ترمي إلى تعزيز إعلان لومي.

(2) تقوية فعالية تنفيذ العقوبات المقررة في حالة حدوث تغييرات غير دستورية للحكومات بما في ذلك جمع معلومات ملائمة لإفادة مصادر صنع القرار بالتعاون مع لجنة مصالح الاستخبارات والأمن ولجنة الاستعلامات والأمن لمفوضية الاتحاد الأفريقي، وإقامة تعاون وثيق بين الاتحاد والأطراف الدولية الفاعلة الأخرى المعنية، وتسليم الدول الأعضاء للمعلومات المتعلقة بالأعمال المتخذة من قبلها تنفيذاً للعقوبات المقررة من قبل مجلس السلم والأمن.

(3) التنصيب الفعلي للجنة الخاصة بالعقوبات المقررة من قبل مجلس السلم والأمن خلال اجتماعه الـ 178 المنعقد في 3 مارس 2009، وذلك بصفتها هيئة فرعية دائمة. وتم خلال خلوة مجلس السلم والأمن اعتماد القواعد المتعلقة بولاية ورئاسة ومهام اللجنة وبالجوانب الأخرى ذات الصلة المرتبطة بعمل هذا الجهاز.

15- تجدر الإشارة في الأخير إلى أن المفوضية واصلت خلال الفترة قيد البحث، جهودها الرامية إلى إعادة النظام الدستوري في الدول الأعضاء المعنية. ويجرى استعراض التطورات المسجلة في هذا الإطار، في التقرير الذي يغطي الأنشطة المفوضية خلال الفترة من يونيو 2009 إلى يناير 2010.

رابعاً- توصيات لتعزيز قدرات أفريقيا لمواجهة ظاهرة التغييرات غير الدستورية

للحكومات:

16- على ضوء المشاورات التي أجرتها المفوضية مع مختلف المؤسسات الشريكة ونتائج خلوة مجلس السلم والأمن والتجربة المكتسبة في إدارة حالات التغييرات غير الدستورية للحكومات. اتخذت المفوضية التوصيات التي قدمت في سرت والتي تدور حول ثلاثة محاور وهي: تعزيز فعالية ردّ فعل الاتحاد الأفريقي على التغييرات غير الدستورية للحكومات والتدابير المرافقة للمراحل الانتقالية، إعادة تفعيل النظام الوقائي، إقامة تنسيق أفضل على المستوى الإقليمي

والدولي. وخلاصة القول فإن الهدف لا يكمن أساساً في التشجيع على إعداد وثائق ونصوص جديدة بما أن الاتحاد الأفريقي يمتلك الكثير منها كما سلف الذكر، بل في العمل على التنفيذ الفعلي للنصوص الموجودة مع إدخال التوضيحات والإثراءات والتعديلات المفيدة عند الحاجة.

أ) تعزيز فعالية ردّ فعل الاتحاد الأفريقي على التغييرات غير الدستورية والتدابير المرفقة بالمراحل الانتقالية:

17- كما سبق ذكره في التقرير المرحلي في يوليو 2009 ومن أجل الوقاية من التغييرات غير الدستورية، يتعين على الاتحاد الأفريقي أن يعزز بقوة ردّ فعله أمام مثل هذه الحالات. ومما لا شك فيه أن أولئك الذين يغويهم الاستيلاء على السلطة بالوسائل غير الشرعية سوف يفكرون في ذلك مراراً قبل الانتقال إلى تنفيذ عملهم إذا أدركوا أن الاتحاد الأفريقي سوف يكون له ردّ فعل قوي للغاية في حالة حدوث تغيير غير دستوري للحكومات وأن محاولتهم ستبوء بالفشل الذريع. وفي هذا الشأن ينبغي ألا ننسى أن الميثاق الأفريقي والانتخابات والحكم قد عزّز بقدر كبير نظام العقوبات الواجب اعتمادها في حالة كل تغيير غير دستوري. ومن البديهي أن هذا النص قادر على ردع كل من سولت له نفسه القيام بتغيير غير دستوري، إذا أكد الميثاق دعمه للنصوص السارية المفعول حالياً.

18- بناءً على ما سبق ذكره، يقترح القيام بالأعمال الآتية لتعزيز فعالية ردّ فعل الاتحاد تجاه التغييرات غير الدستورية للحكومات:

1) ينبغي بادئ ذي بدء تكثيف الجهود من أجل التوقيع والتصديق على ميثاق الديمقراطية والانتخابات والحكم فبعد ثلاثة أعوام من اعتماده فإن الميثاق لم يوقع عليه سوى تسع وعشرين دولة عضو ولم يصدق عليه سوى ثلاث دول أعضاء في حين أن دخوله حيز التنفيذ يتطلب خمسة عشر تصديقاً. يتعين على المؤتمر توجيه نداء جديد إلى جميع الدول الأعضاء المعنية لكي تتخذ تدابير عاجلة من أجل الانضمام إلى الميثاق. وستواصل المفوضية من ناحيتها

بالتعاون مع الهيئات المختصة للاتحاد وبخاصة البرلمان الأفريقي، جهود التوعية تجاه كافة الأطراف الفاعلة المعنية للتعجيل بعملية التصديق على الميثاق. وفي سياق اجتماع أكوسومبو المنعقد في ديسمبر 2009. اتفقت المفوضية والمجموعات الاقتصادية الإقليمية على القيام بأعمال مشتركة في هذا الشأن من أجل تنفيذ هذه العملية عبر كامل الأقاليم.

(2) في انتظار ذلك، يتعين على الدورة الحالية لمؤتمر الاتحاد أن تعتمد مقررًا يؤكد مضمون الفصل الثامن من ميثاق الديمقراطية والانتخابات والحكم والذي عنوانه "عقوبات في حالة التغيير غير الدستوري للحكومة"، على أن يتم اعتماد هذا المقرر حسب نفس الترتيبات المتعلقة بإعلان لومي بحيث يكون مكملًا لهذا الإعلان فيما يتعلق بالإجراءات التي ينبغي أن تتخذ في حالة وقوع تغيير غير دستوري. وترفق بهذا التقرير الإجراءات الواجب اتخاذها لهذا الغرض. يكون من المهم في الأخير، بمجرد وقوع تغيير غير دستوري للحكومة، تعبئة الدول الأعضاء والشركاء الدوليين لرفض منح كل اعتماد للسلطات الانقلابية في الهيئات الدولية غير الأفريقية. ويتعلق الأمر في هذه الحالة بتعزيز قرار الاتحاد الأفريقي بالتعليق التلقائي للدول التي وقعت فيها تغييرات غير دستورية وبصرف النظر عن قرار التعليق يتعين على الشركاء الدوليين تقديم مساهمة أكثر فعالية للعقوبات المتخذة من قبل الاتحاد الأفريقي. كما ينبغي للشركاء مثل مؤسسات بروتون ودس والاتحاد الأوروبي على وجه الخصوص تنسيق الجهود فيما بينهما وكذلك مع الاتحاد الأفريقي سواء من حيث برنامج التنفيذ حتى يتاح للعمل الأفريقي الهادف إلى إعادة النظام الدستوري أن يتدعم بفضل المساندة المنسجمة والصارمة المقدمة له من قبل المجتمع الدولي.

19- من ناحية أخرى، يتعين علينا، كلما اقتضت الضرورة ذلك، تعبئة الدعم المباشر من رؤساء الدول والحكومات للمقررات المعتمدة بشأن التغييرات غير الدستورية للحكومات. يتم التعبير عن هذا الدعم إما بمناسبة انعقاد اجتماع قمة

لمجلس السلم والأمن، أو على لسان الهيئة العليا للاتحاد الأفريقي المتمثلة في المؤتمر. وسيتم بالتالي إعطاء قوة قانونية وفعالية أكبر للمقررات المعتمدة لاسيما الإدانة الفورية وتعليق مشاركة البلدان المعنية في أنشطة الاتحاد الأفريقي وفرض عقوبات محددة بدقة لاسيما من خلال التنفيذ الفعال لهذه المقررات على مستوى القارة كلها.

20- في حالة خرق النظام الدستوري، يجب أن تكون المرافقة بشكل تتم من خلاله ممارسة الضغط المتعدد الأشكال والمستمر على مرتكبي التغيير غير الدستوري وتسهيل عودة الشرعية بشكل يتسم بالمصداقية وبالشفافية وذلك في أقرب وقت ممكن. كما ينبغي العمل على تجنب أي مبادرة أحادية الطرف لاسيما من قبل مرتكبي التغيير غير الدستوري من شأنها المساس بمصداقية وشفافية العملية.

(ب) تنشيط أحكام المنع الهيكلي للتغيير غير الدستوري للحكومات:

21- خلال السنوات الماضية، اعتمدت منظمة الوحدة الأفريقية/الاتحاد الأفريقي عددا من الوثائق المتعلقة بالديمقراطية والحكم الرشيد والانتخابات. وتجدر الإشارة، من بين أمور أخرى، الإشارة إلى الإعلان الرسمي حول مؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في أفريقيا وبرتوكول الاتفاق المعتمد من قبل قمة رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية المنعقدة في دوربان، جنوب أفريقيا، يومي 8 و 9 يوليو 2002. وتتضمن أحكام هاتين الوثيقتين المتعلقةتين بمسائل الأمن والاستقرار، التزامات دقيقة لتعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد؛ ومختلف الوثائق المعتمدة في إطار النيباد، بما في ذلك الآلية الأفريقية للمراجعة المشتركة بين الأقران؛ والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بمختلف بروتوكولاته؛ وإعلان منظمة الوحدة الأفريقية حول المبادئ التي تدير الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا. وتعكس هذه الوثائق وأحكام القانون التأسيسي تمسك الدول الأعضاء بالحكم الديمقراطي.

22- منذ نهاية الثمانينات، أحرزت الدول الأفريقية، دون أي شك، تقدما لا ريب فيه في إشاعة الديمقراطية في هيئاتها، والدليل على هذا التطور المشجع، إجراء

الانتخابات بصفة منتظمة، وجهود إنشاء مؤسسات تعمل بشكل فعال، والتقدم المحرز في مجال حرية الصحافة، وبروز مجتمع مدني نشيط. لكن في نفس الوقت، يجب أن نعترف أنه يبقى عمل الكثير من أجل تعزيز القيم الديمقراطية وثقافة الحكم الرشيد في القارة. وعليه، يجب الحرص على التطبيق الأفضل والمتابعة الجيدة للالتزامات التي تعهدت بها الدول لاسيما وأن تعميق عملية إشاعة الديمقراطية سوف تقلص بشكل كبير، مثلما يؤكد إعلان لومي، مخاطر الأزمات السياسية التي قد تؤدي إلى حدوث التغييرات غير الدستورية للحكومات.

23- أكد رؤساء الدول والحكومات خلال دورتهم الخاصة المنعقدة في طرابلس في 31 أغسطس 2009، بشكل واضح، ضرورة تعزيز الحكم الرشيد واحترام سيادة القانون واحترام دساتيرهم الخاصة لاسيما عندما يتعلق الأمر بإدخال الإصلاحات الدستورية والأخذ في الاعتبار أن عدم احترام هذه الأحكام قد يؤدي إلى توترات كبيرة من شأنها أن تثير بدورها أزمات سياسية. كما اتفقوا على اتخاذ جميع الإجراءات الضرورية، بما في ذلك إدانة إي دولة أفريقية قد تشجع أو تدعم أو تأوي جماعات مسلحة تستهدف استقرار دولة أخرى، وفرض عقوبات عليها.

24- من جهته، أبرز مجلس السلم والأمن بشدة، خلال الخلوّة التي عقدها في إيزولوبيني، أنه لا ينبغي التلاعب بالدساتير من قبل السلطات الحاكمة بهدف الاحتفاظ بالسلطة ضد الإرادة الشعبية. وألح مجلس السلم والأمن أيضا على أنه لا ينبغي أن تقوم عمليات إعداد أو مراجعة الدساتير على المصالح الشخصية التي من شأنها أن تمس بالطموحات الشعبية.

25- بهدف تحقيق الفعالية المطلوبة لهذا التصور الوقائي، من الممكن أن يتخذ المؤتمر الإجراءات التالية:

1) يجب أن يؤكد مؤتمر الاتحاد بقوة، بالنسبة للدول الأعضاء التي لم تقم بعد التي بالتوقيع والتصديق على الوثائق ذات الصلة المذكورة أعلاه، ما يكتسيه

ذلك من الأهمية وكذلك ضرورة الوفاء بالالتزامات التي تعهدت بها الدول الأعضاء في مجال الديمقراطية والحكم الرشيد والانتخابات بالإضافة إلى حسن الجوار وعدم التحريض. من جهتها، وفي سياق إعلان طرابلس حول حل النزاعات وتعزيز السلام بصفة دائمة، ستتخذ المفوضية كل الإجراءات اللازمة لتوعية الدول الأعضاء والأطراف الفاعلة المعنية، بما في ذلك من خلال إسهام مختلف الأجهزة والمؤسسات المعنية، كما ستقوم بدراسة عميقة وتلقائية لوضع تنفيذ هذه الوثائق بغية تقديم مقترحات ملموسة إلى مؤتمر الاتحاد ترمي إلى تحقيق تنفيذها.

(2) يتعين على المجلس أن يدرس بصفة منتظمة التقدم المحرز في عمليات إشاعة الديمقراطية وذلك على أساس تقرير سنوي. وسيندرج هذا في إطار المادة 7 (م) من البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن التي تنص على أن هذا الجهاز يقوم بمعية رئيس المفوضية "في إطار مسؤولياته في مجال حل النزاعات، بمتابعة التقدم المحرز في مجال تعزيز الممارسات الديمقراطية، والحكم الرشيد، وسيادة القانون، وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، واحترام الطابع المقدس للحياة البشرية، من قبل الدول الأعضاء". ستسمح هذه الدراسة أيضا بوضع تقييم منظم لتطور الجهود الرامية إلى إشاعة الديمقراطية في القارة وتحديد التقدم المحرز في مجال التحديات القائمة. وسيتم ذلك على أساس تقرير يعده مقرر مستقل يحظى بالدعم الضروري من الناحية البشرية والخبرة الفنية.

(3) يجب بذل الجهود المتواصلة من أجل ضمان المتابعة والتنفيذ الفعال لتوصيات هيئة الحكماء في تقريرها عن تعزيز دور الاتحاد الأفريقي في منع وإدارة وحل التوترات والنزاعات العنيفة المرتبطة بالانتخابات في أفريقيا (الوثيقة ASSEMBLY/AU/6(XIII)) بالنظر إلى أن الاختلافات حول قيادة عملية انتخابية ما، عنصر من شأنه أن يؤدي إلى حدوث تغيير غير دستوري للحكومات. تم اعتماد تقرير هيئة الحكماء من قبل الدورة العادية الثالثة عشرة

لمؤتمر الاتحاد (المقرر ASSEMBLY/AU/DEC.254(XIII)REV.1)، الذي طالب باتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل تنفيذ التوصيات المتضمنة فيه.

4) وأخيراً، تعزيز قدرة توقع الأحداث لدى الاتحاد الأفريقي من خلال العمل الوقائي المباشر الأكثر دينامية. ويتعلق الأمر هنا على الأخص، وعلى أساس المعلومات التي تم جمعها عبر النظام القاري للإنذار المبكر الذي هو في مرحلة متقدمة من الإنجاز، بالاستفادة بشكل تام من هيئة الحكماء والشخصيات الأفريقية البارزة الأخرى من أجل تهدئة التوترات والأزمات التي قد تؤدي إلى تغييرات غير دستورية للحكومات. كما يتعين على الدول الأعضاء أن تقدم كل الدعم والتعاون الضروريين لرئيس المفوضية في استخدام السلطات التي يمنحه إياها البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن، بما في ذلك اللجوء الأوسع إلى موارد وممارسات الدبلوماسية العملية، من أجل المساهمة الفعالة في منع الأزمات التي قد تؤدي إلى تغيير غير دستوري للحكومات.

(ج) التنسيق الأفضل على المستويين الإقليمي والدولي:

26- لكي تكون فعالة، يجب أن تحظى مساعي الاتحاد الأفريقي حول التغيير غير الدستوري للحكومات بالدعم الكامل للآليات الإقليمية لمنع وإدارة وحل النزاعات وشركاء الاتحاد الأفريقي في المجتمع الدولي. ويجدر الذكر هنا أن إعلان لومي ينص على أنه في حالة حدوث تغيير غير دستوري، يجب أن تتسم أعمال رئيس الاتحاد ورئيس المفوضية بالانسجام على المستويات الثنائية والإقليمية الفرعية والدولية.

27- وفيما يتعلق بالآليات الإقليمية على وجه الخصوص، ينص البروتوكول المؤسس لمجلس السلم والأمن في مادته 16، على أن هذه الآليات جزء لا يتجزأ من المنظومة القارية للسلم والأمن للاتحاد والذي يضطلع بالمسؤولية الرئيسية لتعزيز السلم والأمن والاستقرار في أفريقيا. في هذا الإطار، يقوم مجلس السلم والأمن ورئيس المفوضية بمواءمة وتنسيق أنشطة الآليات الإقليمية

في مجال السلم والأمن والاستقرار لتكون هذه الأخيرة مطابقة لأهداف ومبادئ الاتحاد.

28- على ضوء ما سبق، تم تقديم الاقتراحات التالية:

(1) يجب على مؤتمر الاتحاد أن يؤكد على المسؤولية الأولى للاتحاد في تعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة. وعليه، من الأهمية بمكان في كل مرة يأخذ فيها الاتحاد الأفريقي قراراً بشأن حالة تغيير غير دستوري، أن تقوم الآليات الإقليمية بمطابقة مواقفها مع هذا القرار والامتناع عن قبول أي دولة تم تعليق مشاركتها في أنشطة الاتحاد الأفريقي مراعاة لأحكام وثائق الاتحاد الأفريقي ذات الصلة والمسؤولية الرئيسية التي تعود إلى مجلس السلم والأمن والاتحاد الأفريقي بصفة عامة. في هذا الصدد، تجدر الإشارة، في إطار بروتوكول التعاون بين الاتحاد الأفريقي والآليات الإقليمية في مجال السلم والأمن، ضمان التشاور المنتظم على المستويين القاري والإقليمي.

(2) يجب على مؤتمر الاتحاد أن يطلب من شركاء الاتحاد الأفريقي الشائين أو متعددي الأطراف، بما في ذلك الأمم المتحدة، أن يدعموا بقوة القرارات التي يأخذها الاتحاد الأفريقي بشأن أوضاع التغيير غير الدستوري للحكومات والامتناع عن أي عمل من شأنه أن يعرقل جهود الاتحاد الأفريقي وإعطاء إشارات مختلفة لمرتكبي التغيير غير الدستوري. وبالأخص، فإن الدول التي تم تعليق مشاركتها في أنشطة الاتحاد الأفريقي بسبب التغييرات غير الدستورية، لا ينبغي أن تصل إلى منبر الأمم المتحدة لاسيما خلال مناقشات الجمعية العامة ومنابر الهيئات الدولية.

في هذا الصدد، يتعين الاستناد إلى الإعلان الرئاسي الصادر عن مجلس الأمن للأمم المتحدة في 5 مايو 2009، وذلك من أجل تحقيق الدعم الواسع للمجتمع الدولي لقرارات الاتحاد الأفريقي في هذا الصدد. أعرب مجلس الأمن في هذا الإعلان عن قلقه الشديد إزاء عودة ظاهرة التغيير غير الدستوري في بعض البلدان الإفريقية من جديد؛ وأعرب عن انشغاله للعنف

الذي قد يترتب على هذه الأحداث وكذلك آثارها السلبية على الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للسكان وتنمية البلدان المعنية؛ وأبرز الأهمية الكبيرة لاستعادة النظام الدستوري بسرعة لاسيما من خلال انتخابات مفتوحة وشفافة. وقد أعرب مجلس الأمن عن ارتياحه للعمل الهام الذي ما زال الاتحاد الأفريقي والمنظمات الإقليمية الفرعية يقومون به طبقا للوائح وقراراته من أجل تسوية النزاعات وتعزيز حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون والنظام الدستوري في أفريقيا. وأخيرا، أعرب مجلس الأمن في الأخير عن ارتياحه للإجراءات الوقائية التي اتخذها الاتحاد الأفريقي والمنظمات الإقليمية الفرعية بشأن التغيير غير الدستوري للحكومات.

(3) وأخيرا، يجب إقرار اللجوء التلقائي إلى صيغة مجموعات الاتصال الدولية وهذا طبقا للأحكام ذات الصلة لإعلان لومي وميثاق الديمقراطية والانتخابات والحكم التي تطلب من رئيس المفوضية تعبئة دعم المجتمع المدني للمقررات المتخذة من قبل الاتحاد الأفريقي. لقد دلت التجارب خلال السنتين الماضيتين على أن الاتحاد الأفريقي استطاع بشكل عام جلب دعم شركائه الذين تمت تعبئتهم في إطار مجموعات الاتصال الدولية. وقد تأكدت أهمية مجموعة الاتصال هذه. ويتعلق الأمر الآن، استنادا إلى هذه التجارب، بتعزيز سير مجموعات الاتصال الدولية، بما في ذلك آليات التشاور بقيادة الاتحاد الأفريقي.

خامسا: النتائج:

29- مثلما أبرزته الدورة العادية الثالثة عشرة لمؤتمر الاتحاد، تشكل عودة آفة الانقلابات والأشكال الأخرى للتغيير غير الدستوري تقهقرا خطيرا لعمليات إشاعة الديمقراطية الجارية في القارة منذ 1990 وكذلك تهديدا للسلم والأمن في أفريقيا. ويستدعي هذا الوضع ردا قويا وواضحا من الاتحاد الأفريقي و من جميع الدول الأعضاء فيه، بما في ذلك من خلال الاحترام التام للمقررات الصادرة عن الهيئات المختصة للاتحاد.

30- على قدر ما يتعين على الاتحاد الأفريقي اعتماد سياسة عدم التسامح المطلق فيما يتعلق بالانقلابات، يجب أن تتخذ إجراءات صارمة إزاء خرق المبادئ الديمقراطية إذ أن تكرار هذا السلوك قد يؤدي إلى تغييرات غير دستورية للحكومات. وعليه، يتعين على الهيئات المختصة للاتحاد الأفريقي أن تضطلع بدورها كاملاً في الوقاية من هذه الظاهرة من خلال الاستناد إلى الوثائق المتوفرة لدى الاتحاد والتي تعهدت من خلالها الدول الأعضاء باحترام المبادئ الديمقراطية. وبالتالي، فإن كل إجراء يقوم حصرياً على قمع الانقلابات لن يكون مطابقاً لوثائق الاتحاد الأفريقي ذات الصلة ولن يكون له أي مفعول يذكر إذ أن الوقاية من هذه الأوضاع تكمن، بدرجة كبيرة، في نوعية الحياة الديمقراطية لكل بلد والسير الدستوري لمؤسساته.

31- في حين تبدأ سنة 2010، التي هي سنة السلم والأمن في أفريقيا وكذلك الذكرى الخمسين لحركات الاستقلال، يجب، بطبيعة الحال، وفي إطار التوجه الجماعي للدول الأفريقية نحو تعزيز القيم المشتركة لشعوبها وتقديمها نحو التنمية والتكامل، القضاء نهائياً على ظاهرة التغيير غير الدستوري للحكومات. وعليه، فإن أفريقيا سوف تسخر الكثير من طاقاتها من خلال تقادي الأزمات والتوترات وسوف تعزز استقرارها وتدير تنوعاتها التي هي إحدى ثرواتها وبالتالي ستعكس على الساحة الدولية صورة وواقع قارة واعدة لها قيم عالمية للديمقراطية والسلم تضعها في خدمة وحدة القارة.
