مجلة البـاحث للـدراسات الأكـاديـمـيـة
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 08 / العدد: 01 / السنة: 2021 / ص ص: 522- 537

دور الاتحاد الإفريقي في التصدي للتغييرات غير الدستورية بالقارة الإفريقية

Role of African Union in confront the unconstitutional changes in the African continent

تاريخ الإرسال: 2020/10/01 تاريخ القبول: 2020/12/10

عبد المنعم جماطي *
مخبر الأمن الإنساني: الواقع، الرهانات والآفاق
جامعة باتنة1- الجزائر
abdelmounaim.djoumati@univ-batna.dz

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان دور الاتحاد الإفريقي في التصدي للتغييرات غير الدستورية بالقارة، باعتبارها الوسيلة الأكثر شيوعاً لانتقال السلطة في القارة الإفريقية، ولئن أثبتت منظمة الوحدة الإفريقية سابقاً فشلها في التعامل مع التغييرات غير الدستورية التي كانت تحدث في القارة الإفريقية، إلا أنه ومع تأسيس الاتحاد الإفريقي سارع هذا الأخير إلى تبني العديد من الصكوك القانونية التي تهدف إلى حظر ومنع الوصول إلى السلطة بطريقة غير شرعية ودستورية، كان أهمها على الإطلاق تبنيه للميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة في جانفي 2007.

وقد انتهت الدراسة إلى تقديم بعض الاقتراحات من أجل تحسين رد فعل الاتحاد الإفريقي في مواجهة ظاهرة تغيير الحكومات بطريقة غير شرعية ودستورية بالقارة الإفريقية.

الكلمات المفتاحية: الاتحاد الإفريقي؛ التغييرات غير الدستورية؛ الميثاق الإفريقي للديمقراطية؛ الانتخابات والحكامة؛ العقوبات.

Abstract:

This study aims to demonstrate the role of the African Union in confronting unconstitutional changes in the continent, as it is the most common means of transferring power on the African continent, and while the Organization of African Unity previously proved its failure to deal with the unconstitutional changes that were taking place on the African continent, but with the establishment of the Union The latter was quick to adopt several legal instruments aimed at prohibiting and preventing access to power in an illegal and constitutional manner, the most important of which was the adoption by the Union of the African Charter for Democracy, Elections and Governance in January 2007.

The study concluded by presenting some suggestions to improve the reaction of the African Union in confronting the phenomenon of illegal and constitutional change of government in the African continent.

* - المُؤَلِف المُراسل.

Keywords: *African Union; Unconstitutional changes; the African Charter for Democracy; Elections and Governance; the Sanctions.*

مقدمـة:

تعاني القارة الإفريقية من ظاهرة الاستيلاء على السلطة عن طريق التغييرات غير الدستورية، فمنفذي التغييرات غير الدستورية دائماً ما يشكلون تهديداً للسلم، الأمن، الديمقراطية وحقوق الإنسان، ويشكلون عقبة في بناء دولة القانون، كما أن الاتحاد الإفريقي لم يتخذ موقف المتفرج أو الشاهد مما يحصل من انتهاكات في القارة الإفريقية سببها الرئيسي: التغييرات غير الدستورية، بل سارع إلى اعتماد العديد من النصوص القانونية المتضمنة العديد من الإجراءات التي يمكن اتخاذها ضد قادة ومرتكبي التغييرات غير الدستورية، أهمها على الإطلاق الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة، والذي نص على العديد من العقوبات من أجل حماية النظام الشرعي وردع كل من تسول له نفسه تقويض النظام الشرعي والدستوري بالقارة.

لكل ذلك تطرح التغييرات غير الدستورية الإشكالية التالية: **ماهي الإجراءات المنصوص عليها في وثائق الاتحاد الإفريقي في التصدي للتغييرات غير الدستورية في القارة الإفريقية؟**

ويندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية عدد من التساؤلات الفرعية ومنها:

- ماهو مفهوم التغييرات غير الدستورية؟
- ما هو الأساس القانوني لتصدي الاتحاد الإفريقي للتغييرات غير الدستورية؟
- ماهي أهم الإجراءات التي يمكن للاتحاد الإفريقي اتخاذها للتصدي للتغييرات غير الدستورية بالقارة؟

كما تهدف هذه الدراسة إلى إبراز مجموعة من النقاط أهمها:

- إبراز خصوصية التغييرات غير الدستورية، وكذا جهود الاتحاد الإفريقي من أجل وضع تعريف لها وصولاً إلى تقنينها عام 2007 في الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة.

- توضيح الإجراءات المنصوص عليها في الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة من أجل التصدي لظاهرة التغييرات غير الدستورية في القارة الإفريقية.

- تقييم دور الاتحاد الإفريقي وفعاليته في مواجهة التغييرات غير الدستورية بالقارة.

ومن أجل ذلك وجب علينا اتباع المنهج الوصفي التحليلي بقصد رصد مفهوم التغييرات غير الدستورية مع اللجوء إلى دراسة إجراءات استعادة النظام الدستوري من قبل الاتحاد الإفريقي وهذا على ضوء الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة.

وللإجابة عن الإشكالية التي تعالجها هذه الدراسة، تم اعتماد التقسيم الثنائي لخطة البحث، بحيث قسم إلى محورين، خصص المحور الأول لدراسة مفهوم التغييرات غير الدستورية، أما المحور الثاني فخصص لدراسة إجراءات استعادة النظام الدستوري من قبل الاتحاد الإفريقي.

المحور الأول: مفهوم التغييرات غير الدستورية

يحاول الباحث من خلال هذه النقطة تسليط الضوء على تعريف التغييرات غير الدستورية، وكذا البحث عن الأساس القانوني لمنع الاتحاد الإفريقي للتغييرات غير الدستورية بالقارة.

أولا: تعريف التغييرات غير الدستورية

يعرف الدستوريون التغيرات غير الدستورية بأنها: "تغيير حكومة إحدى الدول خارج إطار الإجراءات الدستورية، ويكون موجهاً ضد حكام تلك الدولة"[1].

ولقد عرف الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة التغييرات غير الدستورية في المادة 23 منه، والتي تنص على أن: "تتفق الدول الأطراف، على أن استخدام الوسائل غير الشرعية التالية للوصول إلى السلطة أو البقاء فيها يعتبر تغييراً غير دستوري للحكومات، وبالتالي يستوجب فرض عقوبات مناسبة من قبل الاتحاد، وتتمثل هذه الوسائل بحسب الميثاق فيما يلي:

- كل إستيلاء على السلطة أو انقلاب عسكري ضد حكومة منتخبة ديمقراطياً؛
- كل تدخل من قبل مرتزقة لاستبدال حكومة منتخبة ديمقراطياً؛

- كل تدخل من قبل مجموعات من المنشقين المسلحين أو حركات متمردة لقلب حكومة منتخبة ديمقراطياً؛

- كل رفض من حكومة قائمة على تسليم السلطة للحزب أو المرشح الفائز في انتخابات حرة وعادلة ونزيهة؛

- كل تعديل أو مراجعة الدساتير والوثائق القانونية بالصورة التي تتعارض مع مبادئ التناوب الديمقراطي على السلطة"[2].

وأضافت المادة: 28- هـ من بروتوكول مالابو، فيما بعد صورة أخرى إلى جانب الصور المذكورة أعلاه وهي: "أي تعديل جوهري للقوانين الانتخابية يتم في الأشهر الستة (06) الأخيرة قبل الانتخابات دون موافقة غالبية الأطراف السياسية الفاعلة".

ولعل مايمكن للمرء ملاحظته من خلال تعريف التغييرات غير الدستورية في بروتوكول مالابو، أنه أضاف نوعاً جديداً من التغييرات غير الدستورية لم يتم النص عليه في الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة ويتمثل في الفقرة: "و" من المادة 28-هـ[3].

ثانيا: الأساس القانوني لمنع الاتحاد الإفريقي للتغييرات غير الدستورية بالقارة

يستمد الاتحاد الإفريقي أساسه القانوني في حظر ومنع التغييرات غير الدستورية من خلال القانون التأسيسي له، البروتوكول المنشئ لمجلس السلم والأمن الإفريقي والميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة.

وبالنسبة للقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي والذي دخل حيز النفاذ في 26 ماي 2001، فقد أصبح يرفض لا لبس فيه للتغييرات غير الدستورية، بحيث نص في مادته 30 على أن الحكومات التي تصل إلى السلطة بوسائل مخالفة للدستور لا تقبل منها المشاركة في أنشطة الاتحاد[4].

وإمتداداً لهذا الإجراء والتزام الاتحاد الإفريقي لتعزيز المبادئ الديمقراطية عموماً، فإن البروتوكول المتعلق بإنشاء مجلس السلم والأمن الإفريقي والمعتمد في دوربان بجنوب إفريقيا في جويلية 2002، يشير على حق التدخل لحماية النظام الدستوري في حالة وجود تهديد خطير للنظام الشرعي مثل الإنقلابات، كما ينص البروتوكول في

مادته 7 (ز) المخصصة لسلطات هذا الجهاز، "على أن مجلس السلم والأمن يفرض وفقاً لإعلان لومي، عقوبات كلما حدث تغيير غير دستوري للحكومة في بلد عضو"[5].

ونظراً لخطورة التغييرات غير الدستورية لما قد تشكله من تهديد للاستقرار السياسي، اعتمد الاتحاد الإفريقي الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة في 30 جانفي 2007 خلال الدورة العادية الثامنة للاتحاد الإفريقي، غير أن الميثاق لم يدخل حيز النفاذ إلا في 15 فيفري 2012، طبقاً لنص المادة 48 من الميثاق بعد مصادقة الدولة 15 وهي الكاميرون، داحظةً بذلك خطأ تلك الآراء التي كانت تتوقع أن يولد ميتاً [6].

ولقد خصص الميثاق فصلاً كاملاً للتصدي للتغيرات غير الدستورية وهذا في الفصل الثامن منه.

المحور الثاني: إجراءات إستعادة النظام الدستوري من قبل الاتحاد الإفريقي

تتمثل أهم الإجراءات التي يمكن للاتحاد الإفريقي الإستعانة بها في إطار إستعادته للنظام الدستوري في تعليق عضوية الدولة الطرف داخل الاتحاد الإفريقي، وكذا فرض عقوبات على قادة التغيير غير الدستوري، فضلاً عن إمكانية تدخله بالقوة من أجل إستعادة النظام الشرعي.

أولا: تعليق عضوية الدولة الطرف

يستمد هذا الإجراء أساسه القانوني بموجب المادة 30 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، وكذا الفقرة الأولى من المادة 25 من الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة.

والجدير بالذكر، أنه وقبل تعليق العضوية يجب اللجوء إلى المبادرات والمساعي الدبلوماسية، من أجل استعادة الديمقراطية إلى هذه الدولة الطرف، والتي في حالة فشلها يتم تطبيق إجراء تعليق العضوية، حيث ألزمت الفقرة السادسة من المادة 37 من النظام الداخلي لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات بالاتحاد الإفريقي رئيس المفوضية بواجب التفاوض في حالة حدوث إنقلابات، أين يقوم هذا الأخير بدور المفاوض بعد تعليق العضوية.

وهذا ما نص عليه الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة في الفقرة الثالثة من المادة 25، التي تنص على أنه "رغم تعليق مشاركة الدولة الطرف، يحافظ الاتحاد على علاقات الدبلوماسية ويتخذ كل المبادرات لإعادة الديمقراطية إلى هذه الدولة الطرف".

والجدير بالذكر، أن إجراء تعليق العضوية من قبل الاتحاد الإفريقي هو إجراء فوري، ولا يؤثر على استمرار الدولة، في الوفاء بالتزاماتها اتجاه الاتحاد، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 25 من الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة، لذلك تظل الدولة الطرف خاضعة لالتزاماتها بتسديد مساهمتها في ميزانية الاتحاد الإفريقي، رغم تعليق عضويتها، لأن تخلفها عن ذلك سيرتب عليها عقوبات أخرى، وهذا ما نصت عليه المادة 23 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي كالحرمان من حق التحدث في الإجتماعات والتصويت وتقديم مرشحين لأي منصب في الاتحاد.

وبالفعل، فقد تم تعليق عضوية العديد من الدول الإفريقية إلى غاية عودة النظام الدستوري للسلطة وهذا استناداً إلى الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة، وإلى العديد من وثائق الاتحاد الإفريقي وأحسن مثال على ذلك: تعليق عضوية مالي بعد الانقلاب ضد الرئيس أمادو توماني توري AmadouToumaniTouré، وهو المنتخب ديمقراطياً في 22 مارس 2012، أي قبل نحو شهر من انتهاء عهدته الانتخابية[7]، وبناء عليه فقد قرر مجلس السلم والأمن الإفريقي تعليق عضوية دولة مالي في أنشطة الاتحاد الإفريقي طبقاً لنص الفقرة الأولى من المادة 25 من الفصل الثامن للميثاق الإفريقي من: 22مارس 2012 إلى غاية: 24 أكتوبر 2012[8].

كما تم تعليق عضوية مصر بعد الانقلاب الذي قاده وزير الدفاع عبد الفتاح السيسي بتاريخ: 03 جويلية 2013[9]، أين قام على إثرها مجلس السلم والأمن الإفريقي في اجتماعه رقم: 384 بإصدار قرار بتعليق أنشطة جمهورية مصر داخل أجهزة الاتحاد الإفريقي، إلى حين إعادة النظام الدستوري وأوضح البيان الصادر عن مجلس السلم، أن ما حدث بتاريخ: 03 جويلية 2013، من الإطاحة برئيس منتخب

يعارض القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، والميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكامة، وهو ما يستوجب التنفيذ التلقائي لتدابير محددة سلفاً بشأن الانقلابات، الأمر الذي يدينه الاتحاد الإفريقي وقرر بناء عليه تعليق مشاركة جمهورية مصر العربية في أنشطة الاتحاد الإفريقي إلى غاية عودة النظام الدستوري، مع حث الفاعلين السياسيين المصريين على تنظيم انتخابات حرة وشفافة[10].

ثانيا: فرض عقوبات على منفذي التغيير غير الدستوري

لم يكتف الاتحاد الإفريقي بتوقيع العقوبات على الدول والحكومات فقط من خلال تعليق عضويتها داخل أجهزته، وإنما تعداه ليشمل قادة الانقلابات، بحيث تنص الفقرة السابعة من المادة 25 من الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة على أنه: "يجوز للمؤتمر أن يقرر فرض أشكال أخرى من العقوبات على مقترفي التغييرات غير الدستورية للحكومات بما في ذلك فرض عقوبات إقتصادية".

وعليه، فالميثاق قد أعطى صلاحية فرض أشكال أخرى من العقوبات المستهدفة لجهاز مؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية وبالتالي نجد أن النظام الداخلي للمؤتمر قد نص في الفقرة الخامسة من المادة: 37 منه على التنفيذ الفوري للعقوبات ضد النظام الذي يرفض عودة النظام الدستوري وتتمثل هذه العقوبات فيما يلي:

أ- عدم منح التأشيرة لقادة التغيير غير الدستوري ؛

ب- تقييد اتصالات الحكومة مع الحكومات الأخرى ؛

جـ- فرض قيود على التجارة ؛

د- العقوبات المنصوص عليها في المادة 2/23 من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي ؛

هـ- توقيع أية عقوبة إضافية يوصى بها مجلس السلم والأمن الإفريقي[11].

بالإضافة إلى ذلك، نص الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة في الفقرة الرابعة من المادة: 25 على فرض عقوبات أخرى ضد قادة الانقلابات، وهذا في إطار تعزيز إجراءات التصدي للإنقلابات أهمها: المنع من حق اللجوء السياسي لكل من يثبت تورطه في إسقاط نظام حكم ديمقراطي، وكذا حرمانهم من المشاركة في

الانتخابات المنظمة لإستعادة الأنظمة الديمقراطية، ومن شغل مناصب المسؤولية في مختلف المؤسسات السياسية لدولهم.

وبالنسبة لمنع قادة الإنقلابات من حق اللجوء السياسي فقد نص الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة في الفقرة الثامنة من المادة الخامسة والعشرين منه على أنه: "لا ينبغي للدول الأطراف أن تستقبل أو تمنح حق اللجوء لقادة الانقلابات".

وبناء عليه يمكن اعتبار فعل الانقلاب قيداً من قيود منح اللجوء السياسي، وهذا نظراً لما يمكن أن يشكله هذا القيد من تكريس لأهم مبدأ من مبادئ التعاون الدولي لمنع إفلات الجناة من العقاب، كما أنه يعد ضمانة أساسية لتحقيق العدالة الانتقالية [12].

فضلاً عن ذلك فإنه يمكن محاكمة قادة الانقلابات أمام المحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان والشعوب وهذا بمقتضى الفقرة الخامسة من المادة 25 من الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة.

والجدير بالذكر، أنه بعد الانقلاب الذي نفذه وزير الدفاع عبد الفتاح السيسي ضد الرئيس الأسبق محمد مرسي في 03 جويلية 2013، قام الاتحاد الإفريقي بتعليق عضوية جمهورية مصر العربية داخل أنشطته، غير أنه لم يستتبع هذا التعليق بعقوبات ضد قائد الانقلاب، الذي رفض العودة إلى النظام الشرعي والدستوري، بل تعداه إلى أنه نظم إنتخابات في 2014 وترشح فيها وفاز بها بنسبة 96.91% مقابل 3.09% لحمدين صباحي، وهذا بسبب غياب المنافسة فكانت الانتخابات محسومة النتائج لصالحه[13].

ثالثا: التدخل بالقوة من طرف الاتحاد الإفريقي من أجل إستعادة النظام الدستوري

عندما تبوء كل المحاولات الرامية إلى تثبيت الديمقراطية بالفشل، يبقى الملجأ الأخير المفتوح على مصراعيه بالنسبة للاتحاد الإفريقي هو التدخل بالقوة لاستعادة الأنظمة الديمقراطية في القارة.

ويستمد الاتحاد الإفريقي شرعيته في التدخل من نصوص قانونه التأسيسي والبروتوكول المعدل له، وكذلك في البروتوكول المنشئ لمجلس السلم والأمن

الإفريقي، وهذا خلافاً لما كان عليه الحال في منظمة الوحدة الإفريقية التي كانت ترفض التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء.

وبالنسبة للقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي والبروتكول المعدل، فقد شكل النص الصريح لحق التدخل من جانب الاتحاد الإفريقي سابقة دولية، وهو شيء مستحدث في القانون الدولي، إذ لم يسبق لأي منظمة دولية بما فيها الأمم المتحدة وأن أقرت هذا النص بشكل واضح وصريح ومفصل [14].

وتبرز الأهمية القانونية لحق الاتحاد الإفريقي في التدخل وفقا لعدة اعتبارات أهمها[15].

- إن حق الاتحاد في التدخل ورد في سياق المادة التي تتناول المبادئ وهو ما ينتهي بالحق لأن يكون مجرد إعلان للنوايا أكثر من كونه التزاما تعاقديا بالمعنى القانوني الدقيق؛

- إن حق الاتحاد ليس حقا مطلقاً، بل هو حق محدد أو مقيد بجرائم معينة أو حالات محددة وفقا للنص الوارد بالقانون التأسيسي؛

- إن إقرار التدخل يصدر عن مؤتمر رؤساء الدول والحكومات، وهذا يعني موافقة جميع الدول الأعضاء بالإجماع أو على الأقل بأغلبية ثلثي الدول الأعضاء في الاتحاد، إن تعذر توفر الإجماع وهذا يمثل ضمانة كافية لعدم التعسف في استخدام حق الاتحاد في التدخل[16].

هكذا إذا نلاحظ، بأنه يمكن للاتحاد الإفريقي أن يمارس حقه في التدخل في الدولة العضو بناء على قرار المؤتمر[17]، غير أن هذا التدخل طبقاً للقانون التأسيسي للاتحاد مقيد بوجود ظروف خطيرة متمثلة في جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه وفي عام 2003، وبمبادرة من بعض الدول الإفريقية[18] تم تعديل القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي بموجب البروتوكول المتضمن التعديلات على القانون التأسيسي[19]، أين تم تعديل الفقرة (ح) من المادة الرابعة، بحيث أضاف البروتوكول إلى هذه المادة حالة جديدة للتدخل ألا وهي حالة وجود تهديد خطير للنظام الشرعي، وضرورة ستعادة السلام والاستقرار في دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد بناءً على توصية من مجلس السلم والأمن الإفريقي.

Art 04(h): «le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir: les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ainsi qu'une menace grave de l'ordre légitime afin de restaurer la paix et la stabilité dans l'Etat membre de l'Union sur la recommandation du conseil de paix et de sécurité».

وطبقاً للمادة الرابعة الفقرة (ح) من بروتوكول 2003، فإن التدخل في هذه الحالة يستند إلى وجود تهديد جسيم للنظام الشرعي، ومن ثم فإنه يهدف إلى إحلال السلم والاستقرار في الدولة المعنية وكذا حماية النظام الشرعي، وهذا عكس التدخل في الحالات الثلاث الواردة في نفس المادة الرابعة في الفقرة (ح)، والمتمثلة في ارتكاب: جرائم الحرب، الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، أين كان الهدف من التدخل هو لحماية حقوق الإنسان الأساسية وليس لحماية النظام الشرعي، وهو ما اعتبره البعض بأن إضافة التدخل في حالة تهديد النظام الشرعي يعد في حد ذاته ثورة كبيرة قام بها الاتحاد الإفريقي[20].

غير أن السؤال الذي قد يطرحه المرء هنا هو: ما الذي تعنيه عبارة التهديد الخطير للنظام الشرعي؟ وكيف يمكن للاتحاد الإفريقي تكييف حالة على أنها تهديد خطير للنظام الشرعي؟.

وفي الواقع، فإن هذه النقطة لم يوضحها التعديل[21]، وهذا عكس الجرائم الأخرى: كجرائم الحرب، الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية، غير أنه يمكن القول أن هذا النوع من التدخل هو سيف ذو حدين: إذ يمكن بالطبع استخدامه لحماية خيار الشعب، وأيضاً لحماية السلطة الحاكمة من محاولة الاستيلاء عليها بالقوة.

والجدير بالذكر، أن التدخل في هذه الحالة يتم بموجب قرار من الاتحاد الإفريقي دون اشتراط موافقة الدولة المستهدفة، وهذا ما يميز هذه الحالة الواردة في المادة الرابعة (ح) من بروتوكول 2003 عن حالة تدخل الاتحاد بموافقة وبطلب الدولة المعنية الواردة في المادة الرابعة (ي) من القانون التأسيسي.

إلا أن هذا البروتوكول لم يدخل حيز النفاذ طبقاً لنص المادة 13 منه والتي اشترطت لدخوله حيز النفاذ مصادقة ثلثي أعضاء الاتحاد، وبالتالي لا يمكن للاتحاد التدخل في حالة وجود تهديد خطير للنظام الشرعي وضرورة استعادة السلم والاستقرار في

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الدولة العضو، لأن العديد من الدول لم تصادق على هذا البروتوكول، ولعل السبب يرجع إلى اختلاف وجهات النظر حول مفهوم النظام الشرعي، خاصة وأن العديد من الحكومات الإفريقية لم يمر عليها زمن طويل من اكتسابها قدراً من الشرعية من خلال الانتقال السلمي للسلطة وتنظيم انتخابات متعددة[22].

وعليه، يمكن القول أنه وفي انتظار دخول هذا البروتوكول حيز النفاذ، يمكن للاتحاد أن يتدخل في حالة وجود تهديد خطير للنظام الشرعي بناءًا على طلب من الدولة العضو وذلك لإعادة السلم والأمن، ويمكن الإشارة كذلك إلى مبدأ احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد الوارد في المادة 04(م) من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، وهي المبادئ التي تعهدت الدول الأطراف في الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة باحترامها وهذا في المواد: 03، 04، 11، 12، حيث يمكن للاتحاد أن يستند إليها في تدخله في دولة عضو في حالة عدم احترامها واخلالها بهذه المبادئ، وهو الأمر الذي من شأنه أن يساهم في حماية الديمقراطية بالقارة الإفريقية، كما أنه يمكن تبرير أي تدخل من جانب الاتحاد لحماية النظام الشرعي تبريراً إنسانياً، وذلك بوجود تهديد خطير للنظام الشرعي والديمقراطي، لأنه لا يمكن أن يبقى الاتحاد مكتوف الأيدي أمام أنظمة وصلت إلى السلطة بطريقة ضد إرادة شعوبها[23]، وهذا كون كلا من: القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي والبروتوكول المنشئ لمجلس السلم والأمن الإفريقي يركزان على التدخل لاعتبارات إنسانية.

والجدير بالذكر، أن حق التدخل مكرس أيضاً في البروتوكول المنشئ لمجلس السلم والأمن الإفريقي والمصادق عليه في الدورة العادية الأولى لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات للاتحاد الإفريقي بديربان (جنوب إفريقيا) في: 09 جويلية 2002، وهذا في كل من ديباجته التي أكدت على الحاجة إلى تدخل مجلس السلم والأمن الإفريقي، وكذا في العديد من نصوص مواده أهمها على الإطلاق:

- المادة الرابعة التي تتعلق بمبادئ مجلس السلم والأمن الإفريقي والتي نصت على حق الاتحاد الأفريقي في التدخل في أية دولة عضو في أعقاب مقرر صادر عن المؤتمر فيما يتعلق بظروف خطيرة مثل جرائم الحرب والإبادة لجماعية والجرائم ضد

الإنسانية، وذلك طبقاً للمادة 04 (ح) من القانون التأسيسي، وهذا طبقاً لتوصية من المؤتمر.

- المادة السادسة فقرة (د) نصت كذلك على أن يتولى مجلس السلم والأمن الإفريقي مهامه في مجالات عديدة أهمها: " عمليات دعم السلام والتدخل طبقا للمادة 04 (ح) و(ي) من القانون التأسيسي".

وفيما يتعلق بحق التدخل في شؤون دولة عضو وفقاً الفقرتين (ح) و(ي) للمادة الرابعة من القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، فإن دور مجلس السلم والأمن الإفريقي ينحصر في رفع التوصيات إلى المؤتمر، وفقاً للمادة السابعة من البروتوكول المنشئ لمجلس السلم والأمن الإفريقي، وكذا التدخل نيابة عن الاتحاد في أي دولة عضو في حال حدوث جرائم الحرب أو الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية، أو تهديد النظام الشرعي، وهذا بعد إقرار المؤتمر للتدخل وتحديد طرقه وهذا بالإجماع أو بأغلبية الثلثين.

وفي هذا الصدد، فقد قام الاتحاد الإفريقي بالتدخل في العديد من الدول من أجل استرجاع الديمقراطية، لعل أهمها كان تدخله في أزمة جزر القمر، بحيث تعود جذوز الأزمة في هذا البلد إلى انفصال جزيرة أنجوان في أوت من عام 1997[24]، وفي: 30 أفريل 1999 قام قائد الجيش العقيد غزالي عثماني بالاستيلاء على السلطة[25]، وقام بعزل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، ونصب نفسه رئيساً للدولة[26] إلا أن توسطت منظمة الوحدة الإفريقية عام 2001، وتوصلت إلى ما يسمى بـ: " إتفاق أنتانا ريفو "على أساس أن تكون رئاسة الاتحاد بالتناوب بين الجزر الثلاث المكونة للدولة[27].

خاتمة:

نخلص من هذه الدراسة أن التصدي للتغييرات غير الدستورية في القارة الإفريقية يستمد أساسه القانوني من العديد من الوثائق القانونية للاتحاد الإفريقي أهمها: القانون التأسيسي للاتحاد، بالإضافة إلى الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة الذي يمثل مرجعية في الفكر السياسي الإفريقي.

وقد تم التوصل إلى **النتائج** الآتية:

- أن الاتحاد الإفريقي ينتهك مبادئه المؤسسة، وبالأخص أحكام الميثاق الإفريقي للديمقراطية، وهو ما بينته الحالة المصرية بعد الانقلاب العسكري الذي قاده الرئيس الحالي عبد الفتاح السيسي، وبالتالي فإنه يمكن وصف رد فعل الاتحاد الإفريقي عقب حدوث التغييرات غير الدستورية بالضعيف جداً؛

-أن الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة يعزز بقدر كبير نظام العقوبات الواجب تطبيقها في حالة حدوث تغيير غير دستوري، وبالفعل، علاوة على تعليق البلد المعني، ينص الميثاق في حالة تغيير غير دستوري على اتخاذ الإجراءات التالية: عدم مشاركة القائمين بالتغيير غير الدستوري، في الانتخابات المنظمة لإعادة النظام الدستوري ومنعهم من شغل مناصب المسؤولية في المؤسسات السياسية للدولة، ومحاكمتهم من قبل الهيئات المختصة للاتحاد الإفريقي، وإمكانية قيام مؤتمر الاتحاد بتطبيق أشكال أخرى من العقوبات بما فيها العقوبات الإقتصادية، ومن ناحية أخرى ينص الميثاق على أن بإمكان مؤتمر الاتحاد فرض عقوبات ضد كل دولة طرف تحرض على إجراء تغيير غير دستوري في دولة أخرى أو تسانده، كما ينص على رفض الدول الأعضاء استقبال أو منح حق اللجوء لمدبري التغييرات غير الدستورية والتوقيع على اتفاقات ثنائية، واعتماد وثائق قانونية حول تسليم المجرمين وتبادل المساعدة القضائية.

وبناءً على النتائج سالفة الذكر، يمكن للباحث إبداء **الاقتراحات** الآتية:

- على الدول الأطراف في الاتحاد الإفريقي والتي يبلغ عددها 55 دولة الإسراع في التصديق على الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة، وكذا في التصديق على بروتوكول مالابو المنشئ للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان والشعوب، بالإضافة إلى البروتوكول المعدل للقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي؛

- يجب ألا يكون الهدف بالضرورة إعداد وثائق جديدة من أجل التصدي للتغييرات غير الدستورية في القارة الإفريقية طالما أن الاتحاد الإفريقي مزود بالوثائق اللازمة في هذا المجال، بل يتعين تعزيز التنفيذ الفعال للنصوص الموجودة التي تعالج مشكلة الانقلابات، ومن الواضح أن من يحاولون الاستيلاء على الحكم بطرق غير شرعية سوف يفكرون ملياً في ذلك قبل القيام بأي محاولة إذا ما أدركوا أن الاتحاد الإفريقي

سوف يرد بكل الصرامة المطلوبة على التغييرات غير السدتورية للحكومات وأن محاولاتهم ستبوء حتماً بالفشل، وأن يعمل على تفعيل نصوصه الموجودة أصلاً.

الهوامش والمراجع:

(1)- الشيباني منصور أبو همود، الديمقراطية في القانون الدولي بين المشروعية والقوة، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2017، ص: 52 .

(2)- الميثاق الإفريقي للديمقراطية، الانتخابات والحكامة، إعتمد خلال الدورة العادية الثامنة للاتحاد في 30 جانفي 2007، دخل حيز النفاذ في 15 فيفري 2012 .

(3)- البروتوكول المتعلق بتعديل بروتوكول النظام الأساسي للمحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان، في 27 جوان 2014.

(4)- القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، إعتمد في الدورة العادية السادسة والثلاثين لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الإفريقية في لومي، توجو، 11 جويلية 2000، دخل حيز التنفيذ في 2001.

(5)- Protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité de l'union africaine, 09 juillet 2002.

(6)- شمامة خير الدين، التدخل العسكري الفرنسي بمالي بين خصوصية الأزمة المالية، والمصالح الإستراتيجية والشرعية القانونية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية للعلوم السياسية، المجلد: 01، العدد: 02، 2014، ص: 59.

(7)- Joseph kazadi Mpiana, «L'union africaine face à la gestion des changements anti constitutionnels de gouvernent», Revue québécoise de droit international, 25.2(2012), P: 135.

(8)- شمامة خير الدين، المرجع السابق، ص: 60.

(9)- Communiqué de la 384 réunion du conseil de paix et de sécurité tenu àAddis-Ababa(Ethiopie), le: 05 juillet 2013, doc.PSC/PR/COMM (CCCLXXXIV), P: 01.

(10)- Idem, P: 08.

(11)- Règlement intérieur de la conférence de l'UA, adopte à la première session ordinaire de la conférence de l'UA, à Durban (Afrique du sud), 9-10 juillet 2002.

(12)- عصماني ليلى، عدم منح اللجوء السياسي ضمانة لتحقيق العدالة الانتقالية، مجلة القانون، المجتمع، والسلطة، رقم: 2، 2013، ص: 143

(13)- علام عبد الله فيصل، 2018)، العلاقات المدنية- العسكرية والتحول الديمقراطي في مصر يوليو/تموز 1952-يوليو/تموز2013، مركز الجزيرة للدراسات، قطر، 2018، ص: 243.

(14)- Hadjer Guedich, «L'ingérence démocratique: peut-on imposer la légitimité démocratique par la force armée?», (ouvrage collectif sous la direction: rafaa ben achour), Les cahiers de l'institut louis-Favreau, N°3, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2014, P: 119.

(15)- عبد الرزاق عادل، إفريقيا في إطار منظمة الوحدة الإفريقية والاتحاد الإفريقي رؤية مستقبلية: دراسة وثائقية وتحليلية في إطار العلاقات السياسية الدولية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2007، ص: 156-157.

(16)- أبو العينين محمود، الاتحاد الإفريقي وإمكانيات إحلال السلام والأمن في القارة الإفريقية، في الاتحاد الإفريقي ومستقبل القارة الإفريقية، (مؤلف جماعي تحت اشراف: محمود أبو العينين)، مركز البحوث الإفريقية، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، مصر، 2001، ص: 225-226.

(17)- عبد الله الأشعل، الاتحاد الإفريقي: دراسة في المنظمات الإقليمية الإفريقية، مؤسسة الطوبجي للتجارة والطباعة والنشر، مصر، 2004، ص: 157.

(18)- Bouda Nassima، «Les innovations de l'Union africaine en matière de paix et de sécurité», Revue académique de recherche juridique, vol 15, N°01, 2017, PP: 62-63.

(19)- Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'union africaine, adopté par la 1ére session extraordinaire de la conférence de l'union à Addis-Abeba(Ethiopie), le: 03 février 2003 et par la 2éme session ordinaire de la conférence de l'union à Maputo (Mozambique), le: 11 juillet 2003.

(20)- Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, "Les sanctions de l'Union africaine contre les coups d'Etats et autres changements anti constitutionnels de gouvernement: potentialités et Mesure de renforcement ", Africain yearbook of international Law, vol 12, 2004, P: 302.

(21)- Idem, P: 300.

(22)- Abdulqawi A. Yusuf, « the Right of intervention by the African Union: a new paradigm in regionalenforcement action? », African Yearbook of international Law, Vol 11, 2003, P: 08.

(23)- Idem, P: 08.

(24)- مجدي جلال صالح، دور مجلس السلم والأمن الإفريقي في تسوية الصراعات في إفريقيا، المكتب العربي للمعارف، مصر، 2015، ص: 157.

(25)- حمدي عبد الرحمن، الاتحاد الإفريقي والنظام الأمني الجديد في إفريقيا، الإمارات العربية المتحدة، مركز الإمارات للدراسات والبحوث، 2011، ص: 68 .

(26)- عاشور مهدي محمد، دليل الدول الإفريقية، مراجعة: إبراهيم نصر الدين، صبحي قنصوه، أحمد علي سالم، معهد البحوث والدراسات الإفريقية مشروع دعم التكامل الإفريقي، جامعة القاهرة، مصر، 2007، ص: 633.

(27)- حمدي عبد الرحمن، جزر القمر وأزمة بناء الدولة الوطنية، مجلة المستقبل العربي، العدد: 355، 2008، ص: 121 - 124.