



المجلس التنفيذي
الدورة العادية الخامسة
أديس أبابا، إثيوبيا، 25 يونيو - 3 يوليو 2004

-
الأصل: فرنسي

EX/CL/91 (V)

**تقرير اجتماع الخبراء الحكوميين
حول الوثائق الصادرة عن مؤتمر بريتوريا
بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم**

**تقرير اجتماع الخبراء الحكوميين حول الوثائق الصادرة
عن مؤتمر بريتوريا بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم**

- أولاً:**
- مقدمة:**
- 1- طلب المجلس التنفيذي في مقرره رقم EX/CL/DEC.31(III) المعتمد في يوليو 2003 في مابوتو (موزمبيق) إلى مفوضية الاتحاد الأفريقي الدعوة إلى عقد اجتماع للخبراء الحكوميين يخصص لدراسة الوثائق الصادرة عن مؤتمر مابوتو بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم ولا سيما مشروع التوجيهات عن رصد ومراقبة الانتخابات من جانب الاتحاد الأفريقي والوثيقة المتعلقة بأفاق إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية.
- 2- وبناءً على ذلك، تم عقد هذا الاجتماع في أديس أبابا (أثيوبيا) من 15 إلى 17 مايو 2004 وتمت، خلاله، دراسة الوثائق المذكورة و"بيان مؤتمر بريتوريا بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم". ويجدر بالذكر أن هذا البيان كان قد عرض علي رؤساء الدول والحكومات في مابوتو لغرض بحثه غير أنهم طلبوا أن يحال قبل ذلك إلى الدول الأعضاء لدراسته وتقديم ملاحظاتها بشأنه.
- 3- ومن جهة أخرى، قامت المفوضية بإعداد وثيقة متعلقة بالانتخابات والديمقراطية والحكم تمت إحالتها إلى اجتماع الخبراء لغرض دراستها.
- 4- ويرفق طي هذا التقرير في الملحق (ألف) تقرير اجتماع الخبراء الحكوميين.

ثانياً: **دراسة مختلف الوثائق:**

- (أ) **بيان مؤتمر بريتوريا بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم:**
- 5- لاحظ الاجتماع أن المهمة المسندة إليه لا تتمثل في تعديل الوثيقة الصادرة عن مؤتمر بريتوريا المنعقد في أبريل 2003. ومع هذا، فقد قدم مجموعة من التعليقات والملاحظات تم إرفاقها بهذا التقرير لغرض إطلاع المجلس التنفيذي عليها (راجع الملحق (1)).

(ب) توجيهات إلى بعثات الاتحاد الأفريقي لرصد ومتابعة الانتخابات:

- 6- تناول الاجتماع هذه الوثيقة بالبحث وأبدي عددا من التعليقات حولها هذا فضلا عن إدخال عدة تعديلات عليها.
- 7- لاحظ الاجتماع أنه يتعين أن يتم التشديد علي ضرورة التمييز بين مفهومي المراقبة والرصد وأن يتم تحديد الانتخابات الواجب رصدها من جانب الاتحاد الأفريقي. ولاحظ، كذلك، أنه يتعين منح الأولوية لإنشاء وتعزيز اللجنة المكلفة بالانتخابات ضمن المفوضية.
- 8- أما فيما يتعلق بالدعوة لمراقبة الانتخابات، فقد لاحظ بعض الخبراء أنه يتعين علي الاتحاد الأفريقي أن يبادر إلى مراقبة جميع الانتخابات التي تجري في أفريقيا وأن لا ينتظر استلام الدعوة للقيام بذلك. في حين لاحظ البعض الآخر أنه لا يمكن للاتحاد الأفريقي أن يفرض نفسه علي الدول الأعضاء. وتم التوصل إلى توافق في الآراء علي ضرورة التقيد بأحكام إعلان دوربان الصادر في يوليو 2002 والمحدد لمبادئ تنظيم الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا ولا سيما الأحكام ذات الصلة بإجراءات توجيه الدعوة والمواعيد المحددة.
- 9- وفضلا عن ذلك ، لاحظ الخبراء أنه يتعين علي الاتحاد الأفريقي أن يشارك، كذلك، في مراقبة الانتخابات خارج القارة الأفريقية.
- 10- وأوصي الاجتماع في الأخير بأن يقوم المجلس التنفيذي بدراسة واعتماد التوجيهات الواردة في الملحق (2).

(ج) آفاق إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية:

- 11- أيد الاجتماع فكرة إنشاء هذا الصندوق الذي يمكن أن يقدم خدمات مفيدة وبخاصة بالنسبة للبلدان التي تواجه مصاعب لإدارة عملياتها الانتخابية. وأبدي الخبراء قلقهم إزاء طريقة تمويل الصندوق وأشاروا إلى أنه يتعين أن يتم تمويله، أساساً ، عن طريق الدول الأعضاء وأن يتم وضع استراتيجية محددة لحشد الموارد الإضافية خارج الميزانية.
- 12- وأعرب الخبراء عن ارتياحهم لقرار إنشاء وحدة للمساعدة علي تنظيم الانتخابات داخل إدارة الشؤون السياسية تتولى ليس فقط مهمة إدارة

الصندوق بطريقة مباشرة بل وكذلك الإشراف علي العمليات الانتخابية في الدول الأعضاء بصورة مهنية.

13- وترفق طي التقرير التالي في الملحق (3) الوثيقة المعدلة من جانب الخبراء المتعلقة بإنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية.

(د) مشروع الوثيقة بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم:

14- تتضمن هذه الوثيقة مجموعة من الالتزامات المتعهد بها من جانب الدول الأعضاء والمتعلقة بمجالى الديمقراطية والحكم والتي تود المفوضية أن تعدها علي شكل ميثاق لتتضي عليها طابعا إلزاميا أكبر.

15- تعالج الوثيقة المسائل المتصلة بالعلاقة بين الديمقراطية ونظام الاتحاد الأفريقي والديمقراطية وحقوق الإنسان والديمقراطية والتنمية المستدامة ومكافحة الفقر والامية والنزاعات وتعزيز وحماية المؤسسات الديمقراطية والديمقراطية والانتخابات الحرة والشفافة وأخيرا تكريس ثقافة الديمقراطية.

16- نظرا للطابع القانوني لمثل هذه الوثيقة والإجراءات المطلوبة لإعدادها علي شكل ميثاق ، أوصى الخبراء بأن يقوم المجلس التنفيذي – في حالة اعتماد الوثيقة من جانبه - بمنح الولاية للمفوضية للدعوة إلى عقد اجتماع للخبراء القانونيين وغيرهم يخصص لبحث هذه الوثيقة وإضفاء الطابع القانوني عليها قبل إحالتها إلى أجهزة صنع القرار المختصة في الاتحاد الأفريقي.

17- وترفق توصية الاجتماع والوثيقة ذات الصلة الواردة في الملحق (4) بهذا التقرير لغرض بحثهما من جانب المجلس.

ثالثا: الخلاصة والتوصيات:

18- من البديهي القول إن العمليات الديمقراطية والانتخابية تكتسي أهمية بالغة في دولنا الأعضاء هذا فضلا عن الأنشطة المتصلة بها مثل رصد الانتخابات. ويلاحظ، في الغالب، أن الرأي العام الوطني وحتى الدولي ينتظران إصدار الحكم من جانب المراقبين الدوليين بشأن

الانتخابات قبل تركية نتائجها. ويلاحظ، كذلك في بعض الأحيان، أن تصريحات بعض المراقبين الدوليين لا تعكس بكل صدق بعض الحقائق وهو الأمر الذي من شأنه أن يغرّس الشكوك في نفوس البعض وأن يؤدي إلى نشوب نزاعات مسلحة تتسبب في انتشار الخراب في أغلب الحالات. ويمكن القول، أيضاً، إن معظم النزاعات التي تززع استقرار قارتنا اليوم يعود سببها إلى خلافات انتخابية.

19- وعليه، فمن المهم جداً أن يتم تزويد المفوضية بأداة فاعلة تتمشى والمستلزمات الديمقراطية الجديدة وتحظى بالإجماع من جانب كافة الدول الأعضاء وتكون قادرة على توجيه عمل المراقبين في الميدان بطريقة فاعلة وتقديم التوجيهات الضرورية لصالحهم.

20- ومن المهم جداً، كذلك، أن تتوفر لدى المفوضية الوسائل المناسبة لتمكينها من مواجهة التحدي الجديد الذي يعترض سبيلها والمتمثل في المساعدة على تنظيم الانتخابات.

21- ومن المهم جداً، في الأخير، أن يتوفر لدى الاتحاد الأفريقي ميثاق بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم لأن مثل هذا الميثاق يعد أداة ذات قيمة قانونية كبيرة تكفل الصحة الجيدة للديمقراطية في دولنا الأعضاء.

22- علي ضوء ما سبق ذكره ، يرجى من المجلس أن يتفضل بإبداء موقفه بشأن الوثائق المختلفة المعروضة عليه وبخاصة الوثائق المرفقة بهذا التقرير . وفي هذا الصدد ، يوصي الخبراء القيام بما يلي:

- أ) الإحاطة علماً بالتعليقات على بيان مؤتمر بريتوريا بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم؛
- ب) اعتماد التوجيهات الخاصة ببعثات الاتحاد الأفريقي لرصد ومراقبة الانتخابات؛
- ج) إصدار توجيهات فيما يتعلق بأفاق إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية؛
- د) الترخيص للمفوضية للدعوة إلى عقد اجتماع للخبراء القانونيين وغيرهم لصياغة مشروع ميثاق بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الخامسة
أديس أبابا، إثيوبيا، 23 يونيو - 3 يوليو 2004

-

الأصل: إنجليزي

EX/CL/91 (V)
ANNEX.A

تقرير اجتماع الخبراء حول وثائق
مؤتمر بريتوريا الذي انعقد في إبريل 2003
بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم
مركز المؤتمرات للاتحاد الأفريقي
أديس أبابا، إثيوبيا، 15-17 مايو 2004

-

تقرير اجتماع الخبراء
حول وثائق مؤتمر بريتوريا الذي انعقد
في إبريل 2003 بشأن الانتخابات والديمقراطية والحكم
مركز المؤتمرات لمفوضية الاتحاد الأفريقي
أديس أبابا، إثيوبيا، 15-17 مايو 2004

أولاً - مقدمة:

إن اجتماع الخبراء هو اجتماع متابعة لمؤتمر بريتوريا الذي انعقد من 7 إلى 10 إبريل 2003 وذلك تنفيذاً لإعلان دوربان في يوليو 2002 حول المبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا. ومتابعة لمقررات مابوتو، فإن الوثائق، بما في ذلك الوثائق المنبثقة عن ذلك المؤتمر قد تم بحثها وستعرض على الدورة القادمة للمجلس التنفيذي وقمة رؤساء الدول والحكومات التي ستعقد بأديس أبابا في يوليو 2004، لإقرارها.

ثانياً - الحضور:

- 2- شاركت الدول الأعضاء التالية في الاجتماع:
- الجزائر، أنجولا، بنين، بوتسوانا، بوركينا فاسو، بوروندي، الكاميرون، الكونغو، كوت ديفوار، جمهورية الكونغو الديمقراطية، مصر، الجابون، غينيا الاستوائية، إثيوبيا، غانا، كينيا، ليسوتو، ليبيا، مدغشقر، ملاوي، مالي، موزمبيق، موريشيوس، ناميبيا، نيجيريا، رواندا، الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية، السنغال، سيراليون، جنوب أفريقيا، السودان، تنزانيا، تونس، أوغندا، زامبيا وزيمبابوي.
- 3- وبالإضافة إلى هذه الدول، شاركت الوفود التالية في الاجتماع بصفة مراقب:
- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، المفوضية الأوروبية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الشبكة الأفريقية لحماية الأطفال من سوء المعاملة والإهمال، معهد الديمقراطية والمساعدة الانتخابية في أفريقيا، المنظمة الدولية للفرانكوفونية ومنظمة الحقوق والديمقراطية (كندا).

ثالثاً - حفل الافتتاح:

- 4 - رحبت مفوضة الشؤون السياسية، السيدة جوليا دولي جوينير، بالخبراء وأعربت عن تقديرها العميق لحضورهم الاجتماع. وذكرت المفوضة بالبيان الصادر عن مؤتمر بريتوريا والذي قيم ما أنجزته القارة.

5 - انعقد الاجتماع الحالي في سياق المقررات المهمة والإعلانات الرسمية لمنظمة الوحدة الأفريقية/الاتحاد الأفريقي والتي من بينها إعلان لومي ومؤتمر الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في أفريقيا والنيباد والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وإعلان دوربان. ونصحت الاجتماع بالنظر في إعداد مشروع ميثاق يكون إطاراً قانونياً للحكم والديمقراطية لتكملة المواثيق والمقررات الصادرة عن قيادة الاتحاد الأفريقي.

6 - ذكرت المفوضة الاجتماع بأن إطلاق الاتحاد الأفريقي يعكس بحث قيادة القارة عن أسلوب جديد للحكم على مستوى الوحدة الأفريقية الشاملة وذلك بهدف معالجة التحديات التنموية لأفريقيا في عالم أصبح متغيراً ، وأن الاتحاد الأفريقي قد أنشئ في المقام الأول لتمكين أفريقيا من مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين وأكدت المفوضة على أن التحول المؤسسي والأيدولوجي الذي يحدث اليوم على مستوى الاتحاد الأفريقي وبعض الدول الأفريقية يمثل فرصة سانحة يبني عليها، ودعت المشاركين في الاجتماع إلى بذل كل الجهود في مداولاتهم خلال الأيام الثلاثة القادمة للتأكد من أن مسيرة الديمقراطية والحكم الرشيد ليست مجرد شعارات وإنما هي واقع. ثم أعلنت افتتاح الاجتماع.

رابعاً- انتخاب هيئة المكتب:

7 - في أعقاب المشاورات ، تم تكوين هيئة المكتب على النحو التالي:

الرئيس	:	كينيا
النائب الأول للرئيس	:	تونس
النائب الثاني للرئيس	:	الجابون
النائب الثالث للرئيس	:	موزمبيق
المقرر	:	نيجيريا

خامساً- اعتماد جدول الأعمال:

8 - تم اعتماد جدول الأعمال التالي:

- (1) الملاحظات الافتتاحية.
- (2) انتخاب هيئة المكتب.
- (3) اعتماد جدول الأعمال.

- (4) تنظيم العمل.
- (5) بحث وثائق مؤتمر بريتوريا، إبريل 2003 ، حول الانتخابات والديمقراطية والحكم.
- (1-5) بيان مؤتمر بريتوريا حول الانتخابات والديمقراطية والحكم.
- (2-5) خطوط توجيهية لبعثات الاتحاد الأفريقي لمراقبة ورصد الانتخابات.
- (3-5) آفاق إنشاء صندوق الاتحاد الأفريقي للمساعدة الانتخابية.
- (4-5) مشروع الميثاق حول الديمقراطية والانتخابات والحكم.
- 6- ما يستجد من أعمال.

سادسا- تنظيم العمل:

9 - تمت إجازة ساعات العمل الآتية:

السبت 15 مايو 2004: الفترة الصباحية: من الساعة 10 إلى الساعة 13
فترة ما بعد الظهر: من الساعة 15 إلى الساعة 18.

الأحد 16 مايو 2004: الفترة الصباحية: من الساعة 9 إلى الساعة 15
فترة ما بعد الظهر: من الساعة 15 إلى الساعة 19.

الاثنين 17 مايو 2004: الفترة الصباحية: من الساعة 9 إلى الساعة 13
فترة ما بعد الظهر: من الساعة 18 إلى الساعة 20.

سابعا- المداولات:

بحث وثائق مؤتمر بريتوريا المنعقد في إبريل 2003 حول الانتخابات والديمقراطية والحكم:

10- قدم مدير الشؤون السياسية بالإنابة السيد جان نفاسوني خلفية الوثائق الأربعة وذكر بالتحديد أن الوثيقة حول الانتخابات والديمقراطية والحكم قد اعتمدها مؤتمر بريتوريا في مارس 2003 غير أن التعليقات هي المطلوبة الآن.

1-5 بيان مؤتمر بريتوريا حول الانتخابات والديمقراطية والحكم:

11- وفي التعليق العام الذي تلي عرض المفوضية، بدأ الاجتماع في بحث الوثيقة وذلك بالإشارة إلي عددا من الدول الأعضاء التي قد قدمت ملاحظات

وتعليقات مكتوبة علي لوثيقة وذلك قبل الاجتماع الشيء الذي يجب أخذه في الاعتبار.

12- لوحظ بصفة عامة ان الوثيقة المعروضة للنقاش تركز أكثر على الانتخابات وإدارتها ولكنها لا تركز كثيرا على الحكم والديمقراطية. كذلك علق الاجتماع على مواقف الأحزاب الخاسرة من نتائج الانتخابات وأوصى بأن تشجع هذه الأحزاب على قبول هذه النتائج وذلك عندما تكون العملية الانتخابية قد جاءت مطابقة للمواصفات العالمية.

13- دعا الاجتماع إلى التعددية السياسية والشفافية في عملية الانتخابات كما دعا قدر أكبر من شفافية المساءلة في استخدام الأموال المخصصة للانتخابات.

14- فيما يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية، ناقش الاجتماع سلامة استخدام الأموال العامة لتمويل الأحزاب السياسية. ورأت بعض الوفود أنه يتوجب على الحكومات تقديم الأموال للأحزاب من أجل الانتخابات. ورأى آخرون أن استقلال الأحزاب سيقوض ويقلص إذا تم تمويلها بواسطة الدولة. وبالتالي أقتراح أن يكون التمويل العام بديلا جزئيا وأن تربط هذه الأموال العامة بأن تبذل الأحزاب جهودا للحصول على الأموال على المستوى الوطني وعلى موارد خارجية مقبولة وذات مصداقية. كذلك فإن التمويل العام يجب أن يقوم على أساس التمثيل المتساوي. ولاحظ الاجتماع أن المبادئ الموجهة لتمويل الأحزاب يجب أن تشمل النزاهة والخضوع للمساءلة والشفافية. ونظرا لأهمية التمويل في التسيير الناجح للانتخابات الجديدة ، تم التركيز على أن مثل هذا التمويل يجب أن يكون على أساس التوقيت المناسب.

15- أشار الاجتماع إلى أهمية مدونة السلوك واقترح أن تقر الدول الأعضاء مدونات مماثلة كجزء من عمليات انتخاباته الوطنية وذلك من خلال اتباع سياسات التقارب التي تضمن فرض إجراءات رادعة لأولئك الذين لا يحترمون مدونة السلوك. وفيما يتعلق بدور وسائل الإعلام في العملية الانتخابية، لاحظ الاجتماع أنه إلى جانب وسائل الإعلام التي تديرها الدولة، تعتبر وسائل الإعلام الخاصة ومنظمات وسائل الإعلام، مهمة هي الأخرى. وعليه، يجب تشجيع وسائل الإعلام على منح وصول عادل لجميع الأحزاب والمرشحين السياسيين.

16- وفيما يتعلق بمراقبي الانتخابات والقائمين على رصدها تساءلت بعض الوفود حول الدور الذي يقوم به المراقبون الدوليون عندما تتم دعوتهم للقيام بمثل هذه المهام. وتم تذكير الاجتماع بحقيقة أن الاختلاف بين دور المراقبين من جهة ودور القائمين على الرصد من جهة أخرى قد تم تحديده وقبوله عالميا، وعليه يجب أن يكون متماشيا مع مختلف الأدوار الخاصة بالفئتين واختيار أنسبه لهم. واقترح الاجتماع عندها بذل كل جهد ممكن لتمكين المراقبين

- والقائمين على الرصد على المستوى الوطني مكونين من منظمات المجتمع المدني كي تضطلع بدور أكثر نشاطاً في العملية.
- 17- وفيما يتعلق بالسياسات بين الأحزاب وداخلها ، رأي المشاركون تشجيع التعاون بين الأحزاب وداخلها وفي سبيل تدعيم هذا التعاون ، تم اقتراح هيكل ثالث لتسهيل مثل هذا التفاعل. وفي هذا الصدد ، يجب إنشاء هيكل دائم يرصد بصورة مستمرة قوائم الانتخابات بدلاً من تكوين لجان انتخابات فقط قبل قيامها .
- 18- وفيما يتعلق ببرنامج العمل المقترح أوصي الاجتماع بأنه لا توجد حاجة لإنشاء منبر قاري لإدارة هيئات الانتخابات لأن مثل هذه الوظيفة يمكن أن يقوم بها اتحاد هيئات الانتخابات الأفريقية.
- 19- وبالنسبة لبرنامج العمل المقترح ، أوصي الاجتماع بضرورة إنشاء محفل قاري لهيئات إدارة الانتخابات لأن هذه المهمة يمكن أن يقوم بها على أحسن وجه السلطات الانتخابية الأفريقية التي يجب تعزيز قدراتها.

2-5 خطوط توجيهية لكل بعثات مراقبة ورصد الانتخابات:

- 20- قدمت مفوضية الاتحاد الأفريقي معلومات تمثل خلفية بشأن مراقبتها للانتخابات. وأوضحت المفوضية التقدم الذي أحرز في هذا الصدد وكذلك أوضحت نشأة أنشطة مراقبة ورصد الانتخابات من قبل الاتحاد الأفريقي وكذلك ما يتوقعه المؤتمر الآن .
- 21- كذلك أشارت المفوضية إلى المجالات التي يتوقع حدوث تقدم فيها وتشمل: معيار تحديد طبيعة ومدى المراقبة والرصد الانتخابي للاتحاد الأفريقي ، التفويضات ، حقوق ومسؤوليات بعثات الاتحاد الأفريقي للمراقبة والرصد، مدونة السلوك لمراقبي وراصدي العملية الانتخابية للاتحاد الأفريقي والمبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا.
- 22- وأثناء النظر في هذه الوثيقة قدم الاجتماع عدة تعليقات وتعديلات . ولوحظ أن الوثيقة تحتاج ، كي يتم الاعتراف بها ، إلي أن تبدأ وبصورة منطقية بالتعريف ثم بالأمور السابقة للانتخابات ثم الأمور اللاحقة لها. وأقترح بعد ذلك أن يقترح أولاً وبصورة محددة مكونات وحدة انتخابات الاتحاد الأفريقي في بداية الوثيقة. ولوحظ أن عملية الرصد لا تحظى بالاهتمام الكافي وأن الوثيقة تركز أكثر علي مراقبة الانتخابات. ومن ناحية أخرى ، احتاجت بعض المندوبين إلي توضيح بخصوص نوع الانتخابات الذي يفترض أن يقوم الاتحاد الأفريقي بمراقبتها ورصدها إذ أن هناك عدة مستويات لإجراء الانتخابات مثل المستوى المحلي ومستوي البلديات والمستوي البرلماني والرئاسي. واتفق على أن الاتحاد الأفريقي يقوم فقط بمراقبة ورصد الانتخابات البرلمانية والرئاسية.

- 23- أثار موضوع توجيه الدعوات كشرط لازم لمشاركة المفوضية في الانتخابات التي تجري في القارة ، نقاشاً حيويًا. ورأي بعض المشاركين في الاجتماع أنه يتوجب علي المفوضية أن تكون قادرة علي المشاركة في كل الانتخابات التي تجري في الدول الأعضاء دون أن توجه لها دعوة وذلك باعتبارها مسؤولية تفويضية. ورأي آخرون أن موضوعات السيادة وعدم التدخل في الشؤون الداخلية ربما تتعارض مع هذا المقترح وتحتاج إلي معالجة تامة. وعموماً، تم الاتفاق علي أنه يتوجب علي الاتحاد الأفريقي مراقبة رصد كل الانتخابات في الدول الأعضاء بناءً علي الدعوة. ولكي يقوم بهذا الدور علي نحو كافٍ، أكد الاجتماع علي ضرورة تقوية قدرة وحدة مراقبة الانتخابات للاتحاد.
- 24- وحول موضوع دعوة الاتحاد الأفريقي قبل شهرين أو ثلاثة أشهر من الانتخابات، شعر الاجتماع أنه يجب أن توجه الدعوة في الوقت المناسب علي أن تكون مرنة في حالة وجود طوارئ أو انتخابات مبكرة في الديمقراطيات البرلمانية. وتمت الإشارة أيضاً إلي أنه وفي سبيل الوصول إلي برامج مراقبة ورصد فاعلة، يجب أن يكون للمفوضية الأفريقية جدول زمني مؤقت للانتخابات في القارة. وهذا سيساعد علي إجراء الاستعدادات الملائمة من جانب المفوضية.
- 25- واقترح أيضاً أنه يستوجب علي المفوضية دراسة كل الإمكانيات الخاصة بمراقبة الانتخابات خارج القارة.
- 26- أقترح الاجتماع إشراك المنظمات الإقليمية الفرعية (لأكواس والمجموعة الاقتصادية لشرق أفريقيا والمجموعة الاقتصادية والنقدية لدول وسط أفريقيا ومجموعة تنمية الجنوب الأفريقي.. الخ) وذلك لتكملة أدوار الاتحاد الأفريقي في عمليات المراقبة والرصد خاصة في المواقف التي قد يفتقر فيها الاتحاد الأفريقي إلي الأموال والموارد البشرية. ويجب إعداد طرق هذا التعاون، بالتعاون مع المجموعات الاقتصادية الإقليمية.
- 27- وفيما يتعلق بالأدوار المتعاقبة لأعضاء فريق المراقبين أقترح الاجتماع تفويض رئيس الفريق ليكون ناطقاً رسمياً باسمه.
- 28- وفيما يتعلق بمدونة السلوك ركز الاجتماع مجدداً علي ضرورة أن يمثل المراقبون والقائمون علي الرصد للقوانين واللوائح الوطنية. كذلك تم التركيز علي ضرورة أن يحترم المراقبون والقائمون علي الرصد ثقافة البلد المضيف وأن يتصرف بتهديد تجاه كل المواطنين الذين يتصلون بهم .
- 29- وافق الاجتماع علي استبقاء الفصل المتعلق بالمبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا والذي أخذ من إعلان دوربان بالكامل وأن يعتبر نقطة مرجعية لمجمل النص.

30- في تقديم هذه الوثيقة ، سلطت المفوضية الضوء علي العوائق المالية التي واجهتها والتي حالت دون قيامها بتغطية الانتخابات البرلمانية والرئاسية في الدول الأعضاء. وعموماً يتم التلميح إلي أن التفويض الجديد الذي منح لها من قبل مؤتمر الاتحاد الأفريقي يتطلب منها أن تقوم بتعزيز الجهود لإحداث تقدم في العملية الديمقراطية خاصة فيما يتعلق بتوفير الأموال اللازمة للقيام بدورها في مراقبة الانتخابات ورصدها.

31- وفي أعقاب تلك المقدمة ، رأي المشاركون أنه يجب الاعتراف بالوثيقة بصورة أكثر عقلانية وبوضوح . وبالتالي، تم منح المفوضية صلاحية الأخذ في اعتبارها كل الملاحظات والتعليقات والاقتراحات حتى تتمكن من رفع وثيقة مراجعة للمقرر.

32- وأثناء إعادة صياغة الوثيقة ، طلب الاجتماع من المفوضية التأكد مما يلي:

- أنه تم التعامل مع صندوق الائتمان.
- تم الاهتمام بتفادي الاعتماد المفرط علي التمويل الخارجي.
- أنها لا تؤدي إلي فرض شروط غير واجبه من قبل المانحين الخارجيين.
- أن مبدأ إعادة التزويد بالموارد قد أخذ في الاعتبار من أجل الاستدامة والاستمرارية.
- أن المؤسسات المتعددة الجنسيات التي تعمل في الدول الأعضاء تم تشجيعها علي المشاركة في الصندوق.
- أن الدول الأعضاء علي المستوي الفردي تساهم بسخاء في الصندوق دليلاً علي التزامها.

33- أن يقدم الاتحاد الأفريقي المساعدة للانتخابات البرلمانية والرئاسية فقط. وفي ختام النقاش ، أعرب المشاركون عن انشغالهم بموارد صندوق الائتمان أخذين في الاعتبار تعدد المؤسسات والصناديق التي أنشأت حديثاً داخل الاتحاد . ومع ذلك تم الاتفاق علي أن إنشاء صندوق الائتمان يمثل مكوناً مهماً في سعي الاتحاد لإنشاء مؤسسة راسخة للديمقراطية والحكم الرشيد وتعزيز حقوق الإنسان باعتبارها شرطاً لازماً للسلام والأمن والاستقرار. ودعت المفوضية للإسراع باستكمال دراسة حول الموارد البديلة لتمويل الاتحاد وبحث إمكانيات الحصول علي هذه الموارد لصندوق المساعدة الانتخابية.

- 34- أوضح مدير الشؤون السياسية عند تقديمه لهذا الموضوع أنه علي الرغم من تسمية الوثيقة بالإعلان فإنه من المعتقد أنه وبالنسبة للعديد من الوثائق ذات الطبيعة غير الملزمة التي تم إقرارها في الماضي في مجال الديمقراطية والحكم تري المفوضية أن الوثيقة المعروضة يمكن تحويلها إلي نص قانوني ملزم ، مثل الميثاق .
- 35- ثم ذكر بعد ذلك العناصر الرئيسية في فصول الوثيقة وأشار بصورة محددة إلي مجموع الوثائق التي استخدمت في إعداد مشروع الوثيقة قيد النظر مركزاً علي أن الوثيقة تعكس مجموعة من الالتزامات المبكرة للدول الأعضاء في مجال الديمقراطية والحكم. وفي هذا الصدد ، اقترح المدير أن ينظر الاجتماع في طرق ووسائل تحويل مشروع الوثيقة إلي وثيقة ملزمة قانوناً .
- 36- وبعد التقديم ، اتفق الاجتماع مع المفوضية علي مقترح التحول إلي ميثاق بدلاً عن أي إعلان آخر وناقش الاجتماع بصورة مفصلة طرق تحقيق هذا الهدف وأخذاً في الاعتبار للطبيعة القانونية لمثل هذه الوثيقة والإجراءات المطلوبة للميثاق أوصي الاجتماع بأن يقبل المجلس التنفيذي المبدأ ويفوض المفوضية لعقد اجتماع للخبراء القانونيين والآخرين لدراسة المشروع وكتابته باللغة القانونية المناسبة حتى يتم إقراره بواسطة الأجهزة السياسية المختصة بالاتحاد الأفريقي.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

EX/CL/91 (V)
ANNEX.I

تعليقات على بيان مؤتمر بريتوريا حول الانتخابات والديمقراطية والحكم

-

الملحق 1

تعليقات على بيان مؤتمر بريتوريا حول الانتخابات والديمقراطية والحكم

1- لاحظ اجتماع الخبراء حول الانتخابات والديمقراطية والحكم أن تعديل بيان مؤتمر بريتوريا خارج عن تفويضه. وبناءً على ذلك، قرر وفقاً للنداء السابق الصادر عن المفوضية تقديم أي تعليقات وملاحظات واقتراحات محتملة وتسجيل أي تعليقات تصدر عن الاجتماع كملحق.

تعليقات وملاحظات:

المبادئ:

الفقرة 1:

2- لاحظ الاجتماع أنه من الضروري أن تعكف المفوضية على تقريب المواقف الدستورية بين الدول الأعضاء مما يعكس عناصر الإطار الدستوري والقانوني الوارد فيها.

3- كرر أحد أعضاء الوفود دعوته إلى حذف الفقرة 1-2 التي تتعلق بمدة وعدد المرات التي يجوز لرئيس دولة أو حكومة تقديم نفسه للانتخابات. غير أن الاجتماع يري أن هذه المادة مهمة ويجب الاحتفاظ بها كطريقة لعدم تشجيع الاتجاهات الدكتاتورية في الدول الأعضاء.

الفقرة 3:

الفقرة 2-3 : يجب كتابة كلمة المفوضين بالكامل حتى يعكس معني "المفوضون الانتخابيون".

الفقرة 3-4: يجب استبدال الكلمة الأخيرة "الأمانة" بالعاملين.

الفقرة 1-4: يجب استبدال هيئات إدارة الانتخابات بالهيئات الدستورية لإدارة الانتخابات.

الفقرة 4-5: يجب قراءتها علي النحو التالي:

"تشجع الأحزاب السياسية علي أن تشكل النساء ثلث المرشحين للانتخابات نيابة عن أي حزب سياسي.

الفقرة 2-5: يجب توفير تمويل كاف لإجراء الانتخابات في الوقت المناسب. ويجب فرض الرقابة على المبلغ المخصص لمصروفات الحملة الانتخابية التي يجب أن تصرف بطريقة مشروعة.

الفقرة 5-6: يجب أن تقرأ المادة كآلاتي:

"يجب أن يتم رفض نتائج الانتخابات وفقا للأحكام المنصوص عليها وفي غضون جدول زمني محدد حتى لا تتم عرقلة إعلان نتائج الانتخابات".
الفقرة 1-7: يجب تمويل الأحزاب السياسية بصورة جزئية من الأموال العامة التي يتم الحصول عليها بطريقة مشروعة علي أساس متساو لضمان مشاركة كافية في الانتخابات. وفي هذا الصدد، يتوقع من الأحزاب أن تظهر الكرامة والمساءلة والشفافية في استخدام هذه الأموال.

الفقرة 1-11: يجب أن تقرأ علي النحو التالي:

"يجب وضع قواعد سلوك لجميع أصحاب المصالح والعناصر الفاعلة في أي انتخابات".

الفقرة 12: طلب أحد أعضاء الوفود دمج الفقرة 2-12 في الفقرة 3-12 لتصبح مادة واحدة. وقد تمت إضافة مادة جديدة تقرأ علي النحو التالي:

"تشجع هيئات إدارة الانتخابات على أن تضم في صفوفها مراقبي وراصدي الانتخابات علي المستويات السياسية من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني".

برنامج العمل:

4- رفض الاجتماع التوصية الواردة في الفقرة 2 من هذا الفصل "بأنه يجب علي المؤتمر تعيين لجنة من الخبراء لتسهيل عملية إقامة محفل قاري لإدارة هيئات إدارة الانتخابات. وكان التوافق العام في الرأي خلال الاجتماع هو أن اتحاد السلطات الانتخابية في أفريقيا مؤهل لأداء هذا الدور.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

EX/CL/91 (V)
ANNEX.II

الخطوط التوجيهية لبعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات للاتحاد الأفريقي

-

**الخطوط التوجيهية لبعثات مراقبة
ومتابعة الانتخابات التابعة للاتحاد الأفريقي**

- 1- **المبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية في إفريقيا:**
- 1-1 تبرز أهمية هذه المبادئ في كونها تقود أعضاء بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات في تقييمهم النهائي للعملية الانتخابية ومجرياتها. وتشمل هذه "المبادئ" مسؤوليات الدول الأعضاء والحقوق والواجبات المتعلقة بإجراء انتخابات ديمقراطية.
- 2-1 إن إعلان منظمة الوحدة الإفريقية حول المبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية في إفريقيا قد اعتمد في 8 يوليو 2002 في دوربان بجنوب إفريقيا من جانب الدورة العادية الثامنة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات المنظمة القارية. ويستعرض هذا الإعلان المبادئ التي يجب أن تقود أعضاء بعثات مراقبة المبادئ ومتابعة الانتخابات. وتنص هذه المبادئ على ما يلي:
- (1) تشكل الانتخابات الديمقراطية قاعدة لممارسة السلطة من جانب كل حكومة تمثل جميع المواطنين.
 - (2) تشكل الانتخابات النزاهة عاملاً أساسياً في مسار الديمقراطية وبالتالي عناصر أساسية للحكم الرشيد وسيادة القانون والحفاظ وتعزيز السلام والأمن والاستقرار والتنمية.
 - (3) تشكل الانتخابات الديمقراطية بعداً هاماً بالنسبة لمنع النزعات وإدارتها وتسويتها.
 - (4) يجب تنظيم الانتخابات:
 - (أ) بصفة حرة وشفافة.
 - (ب) حسب الدساتير الديمقراطية ووفقاً للنصوص القانونية ذات الصلة.
 - (ج) وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وبخاصة استقلالية السلطة القضائية.
 - (د) في مواعيد منتظمة كما تنص عليها الدساتير الوطنية.
 - (هـ) بواسطة مؤسسات انتخابية غير منحازة، تنبذ الإقصاء وتتوفر على عاملين أكفاء ومدربين ومجهزين بالوسائل اللوجستية المناسبة.
- تحدد هذه المبادئ كذلك مسؤوليات الدول الأعضاء. وفي هذا الصدد، تلتزم الدول الأعضاء بما يلي:
- (1) اتخاذ الإجراءات الضرورية لضمان الاحترام الدقيق للمبادئ السالفة الذكر طبقاً للنصوص الدستورية في بلداننا.

- (2) القيام عند الحاجة بإنشاء مؤسسات ملائمة لدراسة مسائل مثل مدونة السلوك والمواطنة والإقامة والسن المطلوب لممارسة حق التصويت ووضع القوائم الانتخابية.
- (3) إنشاء مؤسسات انتخابية وطنية غير منحازة تنبذ الإقصاء وتتسم بالكفاءة وتحمل المسؤولية، وتتوفر على العاملين الأكفاء، وكذلك إقامة هيئات قضائية ذات الكفاءة بما في ذلك محاكم دستورية فعالة للبت في المنازعات الانتخابية.
- (4) الدفاع عن الحريات الأساسية والمدنية لجميع المواطنين بما في ذلك حرية التنقل وعقد الاجتماعات وتشكيل الجمعيات وحرية التعبير وتنظيم الحملات واستخدام وسائل الإعلام خلال الحملة الانتخابية.
- (5) النهوض بالتربية المدنية وتعليم الناخبين المبادئ والقيم الديمقراطية بالتعاون الوثيق مع فئات المجتمع المدني والأطراف الأخرى المشاركة المعنية.
- (6) اتخاذ كل الإجراءات والاحتياطات الضرورية لمنع الغش والتزوير وسائر الأعمال اللا شرعية خلال العملية الانتخابية للحفاظ على السلم والأمن.
- (7) الحرص على توفير الوسائل اللوجستية والموارد بالقدر الكافي لتنظيم الانتخابات. وكذلك ضمان توفر التمويل الكافي لجميع الأحزاب السياسية المسجلة لتمكينها من تنظيم أعمالها بما في ذلك المشاركة في العملية الانتخابية.
- (8) الحرص على ضمان الأمن الملائم لكل الأحزاب المشاركة في الانتخابات.
- (9) ضمان شفافية ونزاهة المسار الانتخابي من خلال تسهيل انتشار ممثلي الأحزاب السياسية والمرشحين في مكاتب التصويت والفرز، وقبول اعتماد المراقبين الوطنيين وغيرهم.
- (10) تشجيع مشاركة النساء الإفريقيات في جميع أوجه العملية الانتخابية طبقاً للقوانين الوطنية.
- تؤكد الدول الأعضاء كذلك التزامها بالحقوق والواجبات الآتية الضرورية لتنظيم انتخابات ديمقراطية:
- (1) لكل مواطن الحق في المشاركة بحرية في حكم بلده إما مباشرة وإما عن طريق ممثليه المنتخبين بكل حرية طبقاً للأحكام القانونية السارية المفعول.
- (2) لكل مواطن الحق في المشاركة الكاملة في العملية الانتخابية المنظمة في بلده بما في ذلك حق التصويت والترشيح طبقاً لقوانين البلد والضمانات الواردة في الدستور دون أي تمييز.
- (3) يتمتع كل مواطن بحرية تشكيل الجمعيات وعقد الاجتماعات طبقاً للتشريع الساري المفعول.

- (4) يتمتع كل مواطن بحرية إنشاء أو عضوية حزب سياسي أو منظمة طبقاً للتشريع الساري المفعول.
- (5) لكل الأفراد أو الأحزاب السياسية الحق في حرية التنقل وتنظيم الحملات والتعبير عن آرائها السياسية واستخدام وسائل الإعلام والحصول على المعلومات في حدود ما يسمح به أحكام التشريع الساري المفعول.
- (6) لكل الأفراد والأحزاب السياسية الحق في الطعن وفي استجابة السلطات القضائية المختصة بشكل سريع لمطالبهما المتعلقة بالمخالفات الانتخابية طبقاً للقوانين الانتخابية السارية المفعول.
- (7) يتمتع المرشحون والأحزاب السياسية بحق التمثيل في مكاتب التصويت والفرز، من قبل ممثلين معينين رسمياً لهذا الغرض.
- (8) لا ينبغي لكل فرد أو حزب سياسي تشجيع أو ارتكاب عمل من شأنه أن يؤدي إلى العنف أو إلى حرمان أشخاص آخرين من حقوقهم وحررياتهم الدستورية. ويجب على كل الأطراف المعنية أن تمتنع بالخصوص عن توجيه تهديدات و/أو التحريض على الكراهية أو الإدلاء بتصريحات لا أساس لها من الصحة أو تهدف إلى التشنيع والقيام بأعمال استفزازية. ويتعين على السلطات المحلية المختصة، في هذه الحالات، معاقبة مرتكبي مثل هذه التصرفات.
- (9) يجب على جميع الأطراف المعنية بالانتخابات أن تعلن علنياً عن التزامها بعدم ممارسة الرشوة تجاه الناخبين أو إتباع أساليب أخرى للتأثير على نتائج الانتخابات.
- (10) يجب على وسائل الإعلام، خلال تغطية العملية الانتخابية، أن تحرص على حيادها وامتناعها نشر أو بث تصريحات تنطوي على الشتائم أو خطب تحرض على الكراهية أو غيرها من الأقوال المستفزة التي يمكن أن تثير أعمال العنف.
- (11) يجب على كل مرشح أو كل حزب سياسي أن يحترم حياد وسائل الإعلام بالامتناع عن كل عمل من شأنه أن يحرم ولو جزئياً منافسيه السياسيين من استخدام منشآت وأجهزة ووسائل الإعلام الرسمية للتحدث إلى المواطنين أثناء الحملة وذلك طبقاً للتشريعات الوطنية.
- (12) يجب على كل فرد أو كل حزب سياسي يشارك في الانتخابات أن يعترف بسلطة اللجنة الانتخابية أو كل هيئة نظامية مكلفة بمراقبة العملية الانتخابية، وأن يتعاون بشكل تام مع مثل هذه اللجنة أو هذه الهيئة لتسهيل مهمتهما.
- (13) يجب على كل مواطن أو كل حزب سياسي أن يقبل بنتائج الانتخابات في حالة اعتبارها حرة وشفافة من قبل الأجهزة الوطنية المختصة، وذلك طبقاً لما ينص عليه الدستور والقوانين الانتخابية، وأن يحترم بالتالي القرار النهائي للسلطات الانتخابية المختصة، ويجوز له بخلاف

ذلك، أن يعارض بكيفية ملائمة هذه النتائج طبقاً للتشريع الساري المفعول.

- 2 - **مقدمة:**
- 1-2 **التعريف:**
- 1-1-2 **ملاحظ:** ينطوي على جمع المعلومات وإصدار حكم مطلع.
- 2-1-2 **مراقب:** يتطلب قيام السلطة بمراقبة عملية انتخابية وتدخلها في هذه العملية إذا انتهكت القوانين ذات الصلة أو الإجراءات القياسية أو تم تجاهلها.
- 3-1-2 **تقييم الانتخاب:** يتطلب التقييم الميداني التمهيدي للظروف التي تجرى فيها الانتخابات.
- 2-2 أصبحت مراقبة ومتابعة الانتخابات جزءاً لا يتجزأ من المسار الديمقراطي والانتخابي في إفريقيا. وأصبح المراقبون الدوليون والإقليميون والوطنيون يلعبون الآن دوراً هاماً في تعزيز شفافية ومصداقية الانتخابات والحكم الديمقراطي عبر القارة وبالتالي قبول نتائجها. ويمكن كذلك لبعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات أن تلعب دوراً أساسياً في الحد من النزاعات قبل وأثناء وبعد للانتخابات.
- 3-2 خلال العقد المنصرم، حققت إفريقيا تقدماً هائلاً في ترسيخ التعبير الديمقراطي عن الإرادة الشعبية بواسطة الانتخابات، كما يشهد عليه تنظيم انتخابات تعددية في معظم الدول الأعضاء، تبعث على الارتياح. وعلى الرغم من هذه المكاسب، لا تزال هناك عدة تحديات كبرى يجب العمل على رفعها، ومن بينها الأزمات التي اتخذت طابع الديمومة في بعض البلدان الإفريقية وكذلك العنف وعدم الاستقرار الناتجان عن المنازعات المتعلقة بنتائج الانتخابات. ويتمثل أكبر هذه التحديات وأعظمها، في ضرورة ضمان نزاهة العمليات الانتخابية. ويشكل نشر البعثات المحلية والدولية لمراقبة ومتابعة الانتخابات إحدى الوسائل لتحقيق هذه الغاية.
- 4-2 إن التوجهات الآتية تسعى إلى تعزيز مسار الديمقراطية والحكم في إفريقيا. وترمي أيضاً إلى إدارة مشاركة الاتحاد الإفريقي في مراقبة ومتابعة الانتخابات في الدول الأعضاء.
- 5-2 تقترح الخطوط التوجيهية التالية لتغطية جميع المراحل الثلاث للعملية الانتخابية وهي فترة ما قبل الانتخابات ، الانتخابات وفترة ما بعد الانتخابات.
- 3 **خلفية:**
- 1-3 في الإعلان الذي اعتمده منظمة الوحدة الإفريقية سنة 2002 حول المبادئ التي تدير الانتخابات الديمقراطية في إفريقيا، طلب رؤساء الدول والحكومات من الاتحاد الإفريقي أن يسعى بقوة إلى تعزيز انتشار الديمقراطية

لا سيما من خلال مراقبة ومتابعة الانتخابات في الدول الأعضاء على أساس توجيهات صارمة.

- 2-3 وعيا بالتقدم الذي حققه الاتحاد الإفريقي في مجال نشر الديمقراطية بعد اعتماد الإعلان حول المبادئ التي تدير الانتخابات الديمقراطية في إفريقيا سنة 2002، والشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا سنة 2001، أقرت الدول الأعضاء بأن تنظيم انتخابات شفافة وذات مصداقية تلعب دورا حاسما في احترام أحد الحقوق الأساسية العالمية في إقامة حكم ديمقراطي مشترك.
- 3-3 بحث مؤتمر رؤساء الدول والحكومات لمنظمة الوحدة الإفريقية في يوليو 2002 خلال دورته العادية الثامنة والثلاثين، تقرير الأمين العام بشأن دعم دور المنظمة في مراقبة ومتابعة الانتخابات وتعزيز مسار الديمقراطية.
- 4-3 لقد تبنى القادة الإفريقيون المبادئ والأهداف المعلى عنها في القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، وبخاصة في مادتيه 3 و4. وأكدوا كذلك على تمسكهم بمقرر الجزائر العاصمة الصادر في يوليو 1999، وإعلان لومي الصادر في يوليو 2000 بشأن إطار رد فعل منظمة الوحدة الإفريقية تجاه تغيير الحكومات بشكل مخالف للدستور، وهو الإعلان الذي حدد مجموعة من القيم والمبادئ المشتركة للحكم الديمقراطي.
- 5-3 كما أخذوا في الحسبان الإعلان الرسمي حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في إفريقيا، الذي اعتمده مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية في يوليو 2000 في لومي (توجو)، والذي يعرض برنامج منظمة الوحدة الإفريقية في مجال تعزيز الديمقراطية والمؤسسات الديمقراطية في إفريقيا.
- 6-3 من خلال المبادرة من أجل الديمقراطية والحكم السياسي المعلى عنها في إطار الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا، التزم قادة إفريقيا بتعزيز وحماية الديمقراطية وحقوق الإنسان في بلدانهم وذلك عن طريق تحديد معايير واضحة فيما يتعلق بوجوب المساءلة والمحاسبة والحكم المشترك على المستويين الوطني والإقليمي الفرعي.
- 7-3 بالإضافة إلى ذلك، استرشدوا بمراجع أخرى لا تقل أهمية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد في ديسمبر 1948 والمعاهدة الدولية المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية المعتمدة في ديسمبر 1966، اللذين أقرتا بإرادة الشعوب المعبر عنها من خلال الانتخابات الحرة والشفافة، كأساس للسلطة الحكومية.
- 8-3 هناك أداة إفريقية أخرى ذات أهمية تتمثل في الميثاق الإفريقي المعتمد في يونيو 1981 في نيروبي (كينيا) والذي يعترف بحق كل مواطن في المشاركة الحرة في حكم بلده إما مباشرة وإما من خلال ممثلين منتخبين بصفة ديمقراطية.
- 9-3 في الإعلان الذي اعتمده مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية في يوليو 1990 بشأن الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي

- في إفريقيا والتغييرات الأساسية الناشئة في العالم، التزمت الدول الأعضاء في منظمة الوحدة الإفريقية بمواصلة ديمقراطية المجتمعات الإفريقية وتعزيز المؤسسات الديمقراطية.
- 10-3 أكد الميثاق الإفريقي للمشاركة الشعبية في التنمية المعتمد في يوليو 1990 في أديس أبابا (إثيوبيا)، على ضرورة إشراك شعوب إفريقيا في الحكم الاقتصادي والسياسي.
- 11-3 كما أن برنامج عمل القاهرة المعتمد سنة 1995 في القاهرة، مصر. أكد أيضا على ضرورة ضمان الحكم الديمقراطي عن طريق المشاركة الشعبية القائمة على أساس احترام حقوق الفرد وكرامته، وتنظيم انتخابات حرة وشفافة وكذلك احترام حرية الصحافة وحرية التعبير وتشكيل الجمعيات وحرية الفكر.
- 12-3 كل دولة عضو الحق، ضمن ممارسة سيادتها، في اختيار نظامها السياسي وفقا لإرادة شعبها وطبقا للقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي والمبادئ الديمقراطية المعتمدة عالميا.
- 13-3 يتعين على الدول الأعضاء و/أو اللجان الانتخابية الوطنية أن تأخذ في الاعتبار دور الاتحاد الإفريقي المتزايد في مراقبة ومتابعة الانتخابات وضرورة تكثيف الجهود المبذولة من جانب المنظمة للنهوض بالديمقراطية في إفريقيا.

4 - معايير تحديد طبيعة ونطاق بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات للاتحاد

- الإفريقي:**
- 1-4 إن البعثات المكلفة بمراقبة ومتابعة الانتخابات تمارس عملها وفقا لتوجيهات مفصلة تقوم بإعدادها المفوضية مستلهمة في ذلك من مضمون إعلان منظمة الوحدة الإفريقية حول المبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية. ويجري تحديد مهام وصلاحيات هذه البعثات حسب كل حالة خاصة وحسب الإطار القانوني العام للبلد الذي ينظم الانتخابات.
- 2-4 عند الإعداد لأدواره المتعلقة بمراقبة ورصد الانتخابات، يتعين على المفوضية الاحتفاظ بجدول حديث لجميع الانتخابات المقبلة في القارة.
- 3-4 ينبغي إرسال دعوة رسمية إلى الاتحاد الإفريقي من جانب البلد المنظم للانتخابات عن طريق إما اللجنة الانتخابية الوطنية وإما السلطة المكلفة بالانتخابات وإما بواسطة الحكومة ذاتها طبقا للإطار القانوني الديمقراطي المقام لتنظيم الانتخابات.
- 4-4 بمجرد استلام مثل هذه الدعوة لمراقبة أو متابعة الانتخابات، يتعين على الاتحاد الإفريقي أن يتأكد:

- من وجود الوقت الكافي للقيام بالتحضيرات الضرورية.
 - من وجود المعلومات اللازمة للتخطيط.
 - من وجود الخبرة المهنية المناسبة.
 - من وجود الموارد المالية وغيرها المطلوبة.
- 5-4 بعد استلام الرسالة الداعية إلى إرسال بعثة لمراقبة ومتابعة الانتخابات (في موعد يتراوح من 2 إلى 3 شهور)، يتعين على الاتحاد الإفريقي أن يرسل فريقاً للتقييم إلى البلد الذي يخطط لإجراء انتخابات.
- 6-4 غير أن وجود أرضية للمنافسة الانتخابية المتعادلة المستوى، يشكل جانبا هاما ينبغي أخذه في الاعتبار عند إبداء الرأي بشأن طابع العملية الانتخابية. ويتعين على رئيس بعثة الانتخابات للاتحاد الإفريقي أن يقوم قبل الانتخابات بنصح المفوضية ما إذا كانت الشروط والبيئة اللازمة للانتخابات الحرة العادلة كما تم الاتفاق عليها في مبادئ الاتحاد الإفريقي التي تحكم الانتخابات الديمقراطية، قد تم الاستيفاء بها. ويجب تأكيد أي نصح يرد المفوضية ببيان علني من قبل رئيس المفوضية. ويتعين على فريق التقييم أن يثبت ما إذا كانت الشروط الضرورية متوفرة أم لا في البلد لتنظيم انتخابات حرة تتسم بالمصداقية والنزاهة والشفافية وفقاً لإعلان دوربان. ويتعين على الاتحاد الإفريقي البحث عن إمكانية مراقبة الانتخابات خارج القارة. وتشمل المسائل المطروحة للتقييم ما يلي:
- 1-6-4 والإطار القانوني الجاري العمل به يضمنان الحريات والحقوق الإنسانية الأساسية؟
- 2-6-4 هل أن النظام الانتخابي يركز على حرية تشكيل الجمعيات ويسمح للمواطنين بممارسة هذا الحق من خلال إنشاء الأحزاب السياسية بغية المشاركة في المنافسات الانتخابية؟
- 3-6-4 هل أن اللجنة الانتخابية تمارس سلطاتها وتقوم بمهامها دون خوف ولا محاباة ولا انحياز؟
- 4-6-4 هل هناك ما يضمن احترام حقوق المراقبين؟
- 5-6-4 هل لقوات الأمن القدرة على ضمان الأمن بحياد تام خلال الانتخابات.
- 6-6-4 هل أن الوضع السائد في البلد يتميز باستتباب السلام عموماً أم يسوده العنف السياسي؟ وفي هذه الحالة هل أن الإجراءات المتخذة من جانب الحكومة هي كفيلة بتوفير جو ملائم لحملة انتخابية حرة أم أن حريات التعبير وتشكيل الجمعيات تواجه قيوداً كبرى؟
- 7-6-4 هل توجد قواعد واضحة يجب احترامها من جانب كافة الأحزاب وجميع المرشحين لتمويل الأحزاب السياسية؟
- 8-6-4 هل أن توعية الناخبين تجرى بكيفية مستقلة ومنسقة وغير منحازة عبر البلاد؟
- 9-6-4 هل أن استخدام موارد الدولة أو الحصول على هذه الموارد في إطار الحملة الانتخابية سيكون منصفاً وعادلاً؟

- 10-6-4 هل أن تسجيل الناخبين في القوائم الانتخابية يجري دون تمييز جنسي أو عرقي أو ديني أو إقليمي أو قبلي؟
- 11-6-4 هل توجد سلطة إعلامية مستقلة مكلفة بالمراقبة واحترام القوانين تضمن الإنصاف في استخدام وسائل الإعلام التابعة للدولة لتغطية أنشطة جميع الأحزاب وجميع المرشحين المشاركين في الانتخابات؟
- 7-4 يجب تبليغ القرار بشأن إيفاد مراقب وبعثة مراقبة في إحدى الدول الأعضاء التي تجرى فيها الانتخابات من خلال تقييم مبدئي لترتيبات الدولة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.
- 8-4 تتفاوت الدول الأفريقية من حيث قدرتها التنظيمية ومواردها المالية والبشرية وتنمية بنيتها الأساسية – ولا سيما الطرق والبنية الأساسية للاتصالات السلوكية واللاسلكية والتكنولوجية – مما يكون له تأثير على طريقة تنظيم الانتخابات عبر القارة. ومع ذلك، فإن هذه العوامل يجب ألا تعرقل إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشفافة.
- 9-4 تعرض بعثة التقييم على وحدة الانتخابات التابعة للاتحاد الإفريقي، رأيها حول مسألة معرفة ما إذا يكون من المناسب إرسال أو عدم إرسال فريق من الاتحاد الإفريقي لمراقبة الانتخابات في البلد المعني بالأمر. وفي كلتا الحالتين، يمكن اعتماد عدد من الخيارات من جانب الاتحاد الإفريقي.
- 10-4 في حالة اعتماد الخيار المتمثل في إرسال فريق لمراقبة ومتابعة الانتخابات يتعين على بعثة التقييم أن تنصح الاتحاد الإفريقي حول طبيعة البعثة التي ينبغي إيفادها: المراقبة أو المساعدة الفنية أو المتابعة أو الإشراف. ويمكن كذلك اعتماد إرسال بعثة تجمع بمهمتين أو أكثر من هذه المهام المختلفة شريطة ألا تؤدي مثل هذه المهمة المختلطة إلى تضارب في المصالح.
- 11-4 في حالة اعتماد الخيار المتمثل في عدم إرسال فريق لمراقبة ومتابعة الانتخابات بسبب الوضع غير السليم السائد في البلد، يمكن أنذاك تبني حلول وسطي. يتمثل الحل الأول في إرسال فريق فني أو فريق للإشراف على الانتخابات للعمل مع اللجنة الانتخابية شريطة أن يقل البلد المضيف مساعدة الاتحاد الإفريقي لإصلاح الوضع. ويتمثل الحل الثاني في عدم إرسال أية بعثة إطلاقاً إذا كان الوضع غير السليم قدر زاد في التدهور ولم يعرب البلد المضيف عن استعداده لقبول مساعدة خارجية.
- 12-4 إن بعثة التقييم التابعة للاتحاد الإفريقي لا تقوم فقط بتقييم الوضع السائد في بلد ما، بل كذلك تقييم تطور هذا الوضع على أساس أن الخيارات المعتمدة يمكن أن تتغير حسب تطور الوضع.
- 13-4 يتعين قبل كل شيء على الاتحاد الإفريقي والبلد المنظم للانتخابات أن يتوصلا إلى اتفاق بينهما بحيث يكون من حق الاتحاد الإفريقي ألا يبعث بمراقبين أو أن يسحبهم في حالة ما لم تتوفر في البلد الشروط التي تستجيب للمبادئ الأساسية للاتحاد الإفريقي المتعلقة بتنظيم انتخابات حرة وشفافة.

14-4 يجب أن تشارك المجموعات الاقتصادية الإقليمية بنشاط في رصد ومراقبة الانتخابات. وبهذه الطريقة ، يجب أن تكمل هذه المجموعة جهود المساعدة الانتخابية القارية للاتحاد الأفريقي وضمان تبادل الخبرات والموارد.

5 - صلاحيات وحقوق ومسؤوليات بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات للاتحاد الإفريقي:

- 1-5 بعد التأكد من توفر الشروط المطلوبة لإقامة انتخابات ذات مصداقية ومن أن جميع الأطراف المعنية ترحب باستقبال فريق الاتحاد الإفريقي، تقدم بعثة التقييم التابعة للاتحاد الإفريقي توصيات حول حجم ومدة ومهمة بعثة المراقبة والمتابعة الواجب إرسالها.
- 2-5 على الرغم من أن مهمة بعثات المراقبة والمتابعة يمكن أن تتغير، فإن الحقوق المعترف بها لأعضاء مثل هذه البعثة هي ثابتة ويجب أن تكمل المجموعات الاقتصادية الإقليمية أدوار المراقبة والرصد التي يقوم بها الاتحاد الإفريقي. ويجب أن تشمل الحقوق التي يتمتع بها المراقبون والمتابعون ما يلي:
- 1-2-5 حرية الحركة عبر أراضي البلد المضيف.
- 2-2-5 منح الاعتماد بصفتهم أعضاء بعثة مراقبة ومتابعة الانتخابات دون أي تمييز.
- 3-2-5 حرية الاتصال بجميع الأحزاب السياسية وبكافة المرشحين المشاركين في الانتخابات وكذلك بسائر الجمعيات والمنظمات السياسية ومنظمات المجتمع المدني.
- 4-2-5 حرية الاتصال بالناخبين ما عدا في الحالات التي يفرض فيها القانون قيودا معقولة لحماية سرية التصويت.
- 5-2-5 حرية استخدام وسائل الإعلام والاتصال بها.
- 6-2-5 حرية المقابلة والاتصال باللجنة الانتخابية الوطنية أو السلطة المختصة في مجال الانتخابات وبكل الهيئات الأخرى المكلفة بالانتخابات.
- 7-2-5 الاتصال والتعاون مع الهيئات القضائية والجمعية الوطنية والبرلمان وأفراد وحدات الأمن وسائر الوحدات والأجهزة الحكومية الأخرى المعنية بالانتخابات.
- 8-2-5 حرية الحصول على كافة النصوص التشريعية والقانونية التي تحكم العملية الانتخابية وما يتعلق بها.
- 9-2-5 حرية الحصول على السجلات الانتخابية وقوائم الناخبين.
- 10-2-5 حرية الدخول إلى جميع مكاتب التصويت ومراكز فرز الأصوات بما فيها تلك المخصصة لجنود ولفئات خاصة أخرى من المواطنين.
- 3-5 يتعين على بعثة التقييم أن تحدد أولا وقبل كل شيء نوع المهمة المناطة بالبعثة الانتخابية. وفيما يلي بعض أنواع هذه المهمة:
- 1-3-5 المراقبة، أي جمع المعلومات وإبداء الرأي على أساس المعلومات التي تم جمعها.

- 2-3-5 **المتابعة**، أي سلطة مراقبة العملية الانتخابية والتدخل في هذه العملية في حالة تجاهل أو انتهاك القوانين الجاري العمل بها أو المعايير المحددة.
- 3-3-5 **الوساطة**، أي تدخل طرف ثالث في المنازعة الانتخابية بهدف مساعدة الأطراف المتنازعة على إيجاد حلول يقبلها الجميع لتسوية منازعاتها الانتخابية.
- 4-3-5 **المساعدة الفنية** التي تتخذ عموماً في شكل دعم فني وإرشادات تقدم إلى اللجنة الانتخابية.
- 5-3-5 **الإشراف والمراجعة** اللذان يهدفان إلى الإسهام على صحة جميع مراحل العملية الانتخابية أو بعض مراحلها قبل أو بعد إجراء الانتخابات.
- 4-5 بعد ذلك تحدد بعثة التقييم مدة و/أو عدد الزيارات المقررة، وذلك حسب الجدول الزمني ومدة:
- 1-4-5 تسجيل الناخبين على القوائم الانتخابية والوقت المسموح به للمواطنين للتحقق من الملاحظات التي تحملها هذه القوائم.
- 2-4-5 تسجيل الأحزاب السياسية والمرشحين.
- 3-4-5 تعيين المرشحين وإيداع الترشيحات من قبل الأحزاب السياسية.
- 4-4-5 الحملة الانتخابية.
- 5-4-5 تولي المرشحين المنتخبين لمهامهم.
- 5-5 يمكن نشر بعثة مراقبة ومتابعة الانتخابات طول مدة العملية أو خلال فترات معينة لتغطية بعض الجوانب الخاصة التي تراها بعثة التقييم حاسمة بالنسبة لإجراء الانتخابات. وينبغي لبعثة التقييم الموافقة من جانب الاتحاد الإفريقي أن تأخذ في الاعتبار الموارد المالية والبشرية المتوفرة وكذلك الوضع السائد ميدانياً. غير أن الاتحاد الإفريقي يمكنه نشر بعثات لمدة طويلة بدلاً من فريق صغير ينشر لبضعة أيام فقط قبل تاريخ الانتخابات.
- 6-5 يتعين على بعثة الاتحاد الإفريقي لمراقبة الانتخابات إصدار بيان حول المناخ الذي تتم فيه العملية الانتخابية ونتائجها في أقرب وقت بعد إعلان نتائج الانتخابات.
- 7-5 يتعين في الأخير على بعثة التقييم الموافقة من قبل الاتحاد الإفريقي أن تقدم توصيات حول العدد المطلوب من المراقبين لتنفيذ مهمة البعثة الانتخابية حسب نوعها. ومن المطلوب أن تتولى شخصيات إفريقية رفيعة المستوى وتحظى بالاحترام، قيادة بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات وبعثات الإشراف والتحقق في المسار الانتخابي، على أن تضم هذه البعثات موظفين ذوي الكفاءة والمهارة والذين يملكون القدرات الفنية المناسبة. ويتم تعيين رئيس (أو رئيسة) البعثة ليمثل الاتحاد الإفريقي ويدعم أنشطة جميع أعضاء البعثة الآخرين. ويكون مسؤولاً عن كل تصريح يصدر باسم الاتحاد الإفريقي حول سير الانتخابات. كما يتولى في بعض الحالات الإشراف المباشر على عمليات

التقييم والأنشطة الجارية طول مدة المهمة. وفي حالات أخرى، يتم تعيين نائب لرئيس البعثة له الكفاءة الفنية المطلوبة، ليشرف على عمل أعضاء البعثة الآخرين.

- 8-5 عندما توصي بعثة التقييم بنشر بعثة لمراقبة ومتابعة الانتخابات خلال مدة طويلة، يجب عليها أن تحدد العدد المطلوب من المراقبين. وبالإضافة إلى مسألة تعيين رئيس البعثة، ينبغي توجيه الاهتمام إلى الجوانب الخاصة من العملية الانتخابية، التي تستدعي دراسة معمقة. وعلاوة على المسائل المرتبطة بمراقبة إدارة الانتخابات وبالحملة الانتخابية، يمكن لتوصيات بعثة التقييم أن تشمل مثلاً نشر خبراء لتقييم الإطار القانوني أو بحث كل منازعة محتملة، أو متابعة نشاط وسائل الإعلام، أو تقييم السجلات الانتخابية. ويتم تعيين هؤلاء الخبراء من بين مجموعة أو قائمة من الخبراء المهرة الممثلين لجميع مناطق القارة والذين تعرف أسماؤهم لدى الاتحاد الإفريقي.
- 9-5 إن عدد الموظفين المهنيين أو عدد الخبراء أو أعضاء فريق مراقبة ومتابعة الانتخابات الذي ينشر لمدة طويلة في البلد المضيف يؤخذ في الاعتبار لتحديد العدد المطلوب من أجل تقديم الدعم المالي والإداري واللوجستي.
- 10-5 بالنسبة للبعثات الانتخابية المتوسطة أو الطويلة المدة، تنشر بعثة المراقبة والمتابعة عبر كامل تراب البلد المعني بالأمر. وتتدخل هذه البعثة خلال كل مراحل العملية الانتخابية قبل وأثناء وبعد الانتخابات. وأثناء تحديد عدد المراقبين والمفتشين والمشرفين على الانتخابات الذين ينشرون خلال مدة طويلة، فإن بعثة التقييم تأخذ في الاعتبار عدداً من العوامل من بينها:
- 1-10-5 عدد المقاطعات الانتخابية أو الإدارية الموجودة في البلد.
- 2-10-5 البنيات التحتية وجغرافية البلد المضيف.
- 3-10-5 المناطق "الساخنة" التي تحدث بها المشاكل والتي من المحتمل أن تشهد اعتراضات واسعة النطاق. أو التي كانت في الماضي مسرحاً للتوترات أو المنازعات أو أعمال العنف.
- 4-10-5 الموارد البشرية والمالية المتوفرة.
- 5-10-5 نشر مراقبين وطنيين ودوليين آخرين.
- 11-5 من الضروري بعد الانتخابات استخلاص النتائج بإجراء تقييم يعهد إلى بعثة المراقبة أو إلى خبير استشاري معتمد من جانب الاتحاد الإفريقي. ويجب أن يركز هذا العمل على ما حققته البعثة خلال تأدية مهامها وعلى كيفية إدارتها. والهدف من هذا التقييم هو تحسين نشر بعثات المراقبة مستقبلاً.
- 12-5 يتعين على الاتحاد الإفريقي أن يستكشف احتمالات ملاحظة ومراقبة الانتخابات خارج القارة لغية تبادل الخبرات مع مناطق أخرى من العالم فيما يتعلق بالانتخابات والديمقراطية.

- 6- مدونة سلوك أعضاء بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات:
- 1-6 إن مدونة السلوك الخاصة بأعضاء بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات التابعة للاتحاد الإفريقي، لها قوة الإلزام. ففي حالة عدم احترامها يتخذ الاتحاد الإفريقي ضد منتهكها إجراءات عقابية مناسبة بما في ذلك توقيفه عن العمل. ويجب على أعضاء بعثات مراقبة ومتابعة الانتخابات:
- 2-6 المراقبون:
- 1-2-6 يتعين الالتزام بجميع القوانين واللوائح القومية كما يتعين احترام ثقافة الدولة المضيفة.
- 2-2-6 أن يمتثلوا لكافة القوانين والتشريعات الجاري العمل بها في البلد المضيف.
- 3-2-6 أن يبرهنوا على حيادهم الكامل خلال ممارسة عملهم، وألا ينجازوا أو يمنحوا، بأي حال من الأحوال، أي تفضيل للسلطات الوطنية أو الأحزاب السياسية أو المرشحين للانتخابات. وينبغي لهم كذلك ألا يبرزوا أو يحملوا رموزا أو شعارات أو علامات تثبت انحيازهم إلى هذا الطرف أو ذاك.
- 4-2-6 ألا يقبلوا وألا يسعوا إلى الحصول على هبات أو هدايا أو مكافآت من جانب المرشحين أو أعوانهم أو من الأحزاب السياسية أو من أية منظمة أخرى أو أشخاص لهم علاقة بالعملية الانتخابية.
- 5-2-6 أن يكشفوا للاتحاد الإفريقي على الفور عن كل علاقة من شأنها أن تؤدي إلى تضارب في المصالح بالنسبة لممارسة عملهم وسير عملية مراقبة ومتابعة الانتخابات.
- 6-2-6 أن تستند جميع تقاريرهم واستنتاجاتهم إلى دليل موثق وصحيح وقابل للتدقيق من مصادر متعددة ذات مصداقية وكذلك على بياناتهم كشهود عيان.
- 7-2-6 أن يتباحثوا أولا مع الأشخاص أو المنظمات المعنية حول الادعاءات المقدمة، حتى يتيقنوا من صحتها قبل الإعلان عنها.
- 8-2-6 أن يحددوا في تقاريرهم المعلومات الصحيحة ومصادر المعلومات التي جمعوها واستخدموها كأساس لتقييمهم للعملية الانتخابية أو البيئة الانتخابية.
- 9-2-6 أن يبلغوا جميع المعلومات التي جمعوها أو شاهدها بأمانة ودقة.
- 10-2-6 أن يبلغوا مسؤولي الانتخابات والسلطات الرسمية المختصة والأحزاب والمرشحين ووكلائهم بغايات وأهداف البعثة الانتخابية التابعة للاتحاد الإفريقي.

- 11-2-6 أن ينبهوا مسؤولي الانتخابات المحلية بالمخالفات، ولكن لا يتعين عليهم أبداً إصدار أية تعليمات أو نقض قرارات مسؤولي الانتخابات.
- 12-2-6 أن يحملوا أية بطاقات هوية صادرة لهم في كل الأوقات، وأن يثبتوا هويتهم لأية سلطة معنية عند الطلب.
- 13-2-6 أن يؤدوا واجباتهم على نحو مستقل وألا يتدخلوا في العملية الانتخابية أو في إجراءات يوم الاقتراع أو في فرز الأصوات.
- 14-2-6 أن يمتنعوا عن إبداء أية تعليقات أو أحكام شخصية أو سابقة لأوانها بشأن ملاحظاتهم لوسائل الإعلام أو أي أشخاص معينين، وأن يقصروا أية ملاحظات على المعلومات العامة المتعلقة بطبيعة نشاطهم كمراقبين.
- 15-2-6 أن يشاركوا في أعمال الإفادة/التدريب التي توفرها البعثة الانتخابية.
- 16-2-6 أن يقدموا تقاريرهم في الوقت المحدد للمشرفين عليهم وأن يحضروا أية جلسات لاستخلاص المعلومات منهم حسبما يقتضي الأمر.
- 17-2-6 أن يعملوا بانسجام مع بعضهم ومع المراقبين من منظمات أخرى تنتشر في مجال عملهم.

المراقبون:

- 1-3-6 يتعين عليهم الالتزام أيضا بقواعد السلوك التي تنص عليها المادة (5)-2 أعلاه، فيما عدا أنه يتعين عليهم - خلافاً لحالة المراقبين الذين تنص عليهم المادة (5)-2 (10)، أن ينبهوا سلطات الانتخابات إلى أية مخالفات، كما يجوز لهم في ظروف محددة أن ينقضوا تعليمات مسؤولي الانتخابات إذا كانت مخالفة للقوانين أو اللوائح الانتخابية.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

EX/CL/91 (V)

ANNEX.III

آفاق إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية

-

آفاق إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية

1- الديباجة:

اعتمد مؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية خلال دورته العادية الثامنة والثلاثين المنعقدة في دوربان ، جنوب أفريقيا في 8 يوليو 2002 عشية تدشين الاتحاد الأفريقي حول المبادئ التي تحكم الانتخابات الديمقراطية في أفريقيا. وقد شدد الإعلان على الحاجة إلى تعزيز جهود المنظمة في دعم عملية إقرار الديمقراطية في أفريقيا نظراً للدور المتنامي للاتحاد الأفريقي بصورة متزايدة في رصد ومراقبة الانتخابات.

ومن بين أمور أخرى ، ركز الإعلان كذلك على الحاجة إلى التمويل الكافي للانتخابات. ومن ثم كلف القادة الأفريقيون المفوضية المؤقتة للاتحاد الأفريقي بحشد موارد إضافية خارج الميزانية لتقوية قاعدتها من الموارد ولإجراء دراسة جدوى حول إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية وذلك لتيسير التنفيذ الناجح للإعلان.

إن هذا التفويض يربط بين الحاجة إلى دعم فني ومالي كاف والطلب للانتخابات ذات مصداقية وحررة ونزاهة في القارة. ويسترعي الانتباه إلى الطريقة التي غالباً تعرقل بها ندرة الموارد عملية بناء القدرات في هذا المجال. بما في ذلك الأنشطة التدريبية والإجراءات والآلية لمراقبة الانتخابات. وأهم من ذلك ، يشدد على الحاجة للحذر مقارنة مع ما يحدث في أماكن أخرى في العالم المتقدم ويؤكد على الحاجة الملحة إلى الاستخدام الفعال للموارد القليلة فيما بين بلدان الإقليم.

إن دراسة الجدوى حول آفاق إنشاء صندوق للمساعدة الانتخابية تستند إلى هذه المتطلبات الرئيسية. وتسعي إلى التوفيق بين الحاجة لحشد الموارد الإضافية خارج الميزانية لتنفيذ الأنشطة الواردة في إعلان دوربان ومتطلبات تمويلها الفعال.

يتعين أن يتم إنشاء صندوق المساعدة الانتخابية كصندوق ائتمان لسد الاحتياجات الوطنية والإقليمية على غرار صندوق الائتمان للأمم المتحدة للمساعدة الانتخابية . تدير صندوق الائتمان وحدة المساعدة الانتخابية لإدارة الشؤون السياسية لمفوضية الاتحاد الأفريقي.

ويتميز صندوق الائتمان بتسيير توفير الدعم الفني والمالي للاحتياجات الانتخابية للبلدان التي تواجه صعوبات شديدة في أغلب الأوضاع.

بالنظر إلي الصعوبات المألوفة في توفير الدعم الفني والمالي للعمليات الانتخابية ، لصندوق الائتمان ميزة التسليم السريع وفي الوقت المناسب.

2- الاحتياجات الوطنية والإقليمية من المساعدة الانتخابية:

إن تحليل نطاق إمكانيات صندوق المساعدة الانتخابية يمكن أن يبدأ باستعراض موجز للاحتياجات الوطنية والإقليمية للمساعدة الانتخابية. وتتعلق بعض المناسبات الأكثر تكراراً بالمسائل التالية :

2-1 الاحتياجات الوطنية:

- أ) تجد بعض البلدان صعوبة في تمويل عملياتها الانتخابية بالكامل وتحتاج إلي الدعم المالي.
- ب) إن بعض البلدان التي خبرتها انتخابية محدودة يمكن أن تجد صعوبة في إعداد ميزانيات كافية وفي إعداد طلبات تمويل لتقديمها إلي المصادر الخارجية . وفي بعض الحالات يكون من المفيد إجراء تقييم معمق للحاجات لتصميم أفضل للدعم المطلوب تقديمه.
- ج) ترغب بعض البلدان في إدراج تغييرات في أنظمتها وتود أن تستفيد من خبرة البلدان الأخرى.

2-2 الاحتياجات الإقليمية:

- أ) بناء القدرات – وهي حاجة مألوفة في الإقليم. (اقتسام الخبرة والتدريب والرحلات الدراسية .. الخ). وهي مسألة ذات أولوية من حيث استدامة تنظيم الانتخابات في الإقليم.
- ب) من المهم تعزيز دور المنظمات الإقليمية في ممارسة المراقبة الانتخابية من خلال الأخذ في الاعتبار الآليات التي تقوم المنظمات الإقليمية بإنشائها لرصد ومراقبة الانتخابات ووضع الإجراءات الخاصة بمراقبة ورصد الانتخابات. إن هذه الممارسة ستفضي إلي وضع أفضل الخطوط التوجيهية والممارسات والتوصل التدريجي إلي التوافق العام في الرأي بشأن خاصيات الانتخابات الحرة والعادلة. أن المراقبة المهنية ستضيف المشروعية إلي العمليات الانتخابية وتساهم بالتالي في الاستقرار. وبالإضافة إلي ، ذلك ، فهي ستساهم أيضاً في بناء القدرات الإقليمية حيث يمكن لفرق المراقبة المختصين تقديم مقترحات مفيدة لتحسين النظم والإجراءات الانتخابية.

- ج) الاستخدام الفعال للموارد : إنشاء وتنسيق الآليات لاقتسام الموارد (البشرية والمادية) بين بلدان الإقليم.
- د) تنمية تكييف المعرفة الانتخابية والفهم الأفضل للتكنولوجيات الجديدة (مثل استخدام أجهزة التصويت).. الخ.
- هـ) ينبغي للاتحاد الأفريقي تشجيع إنشاء سجل إنتخابي دائم في كل دولة عضو في الاتحاد الأفريقي والحفاظ عليه. يكتسي هذا أهمية حيوية بالنسبة للعملية الانتخابية. ربما تحتاج البلدان إلي مساعدة في هذا الجانب الهام أولاً بإنشاء السجل وثانياً الحفاظ عليه عن طريق التحديث المنتظم.

3- مصادر الموارد ومزايا صندوق الائتمان:

3-1 مصادر الموارد:

تشمل موارد تمويل صندوق الائتمان مساهمات الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي وتبرعات المانحين الثنائيين والمتعددي الأطراف وكذلك المؤسسات المتعددة الجنسيات العاملة في أفريقيا. إن صندوق الائتمان هو أساساً آلية نقدية.

هناك عدة بلدان تستخدم نادراً آلية صندوق الائتمان أو تفضل تقديم منح محددة للمنظمات الانتخابية للبلدان المختارة. وفي بعض الحالات ، تقدم الموارد عينا وفي حالات أخرى تسند إدارتها لمنظمة البلدان المانحة المتخصصة. وعليه ، توجه الولايات المتحدة معظم دعمها للعمليات الانتخابية من خلال المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية أو المعهد الديمقراطي الوطني أو المعهد الجمهوري الدولي. ومن ناحية أخرى ، تفضل البلدان الشمالية استخدام تسهيلات صندوق الائتمان.

من الضروري الإبقاء على تمييز واضح بين الموارد المتوفرة لدي الوحدة الانتخابية للاتحاد الأفريقي لسير أنشطتها ومصادر دخل صندوق الائتمان . خلافاً لصندوق الائتمان ، تمويل الوحدة الانتخابية للاتحاد الأفريقي من الميزانية العادية للاتحاد الأفريقي.

إن تغطي نفس اللوائح التي تحكم صندوق الائتمان والاتحاد الأفريقي العلاقات بين المنظمات الإقليمية الفرعية.

3-2 مزايا صندوق الائتمان:

بالمقارنة مع الوسائل الأخرى لتمويل الانتخابات ، فإن لآلية صندوق الائتمان المزايا التالية :

- (أ) يوفر إمكانية إجابة مبدئية سريعة للطلبات للمساعدة الانتخابية بينما يجري حشد الأموال.
- (ب) يمكن أن يجلب تمويلاً غير مشروط من مصادر مختلفة ويخصصها وينسقها وفقاً لأولويات العمليات الانتخابية.
- (ج) يوفر إمكانية التنسيق بين الاتحاد الأفريقي والمنظمات الإقليمية الفرعية مفضياً إلي استخدام أكبر للموارد الإقليمية مما يزيد من تعزيز البناء الشامل للقدرات وتحسين نوعية التسليم.

4- مجالات المساعدة الفنية والمالية:

- يمكن أن يتناول توفير المساعدة الفنية والمالية أي من الأشكال التالية أو كلها:
- بعثات تقييم الاحتياجات للإسهام في الإعداد النهائي للميزانية الانتخابية وتحديد الموارد المطلوبة من مصادر خارجية وإعداد الطلبات الرسمية التي تقدم إلي مجتمع المانحين أو الأطراف المعنية الأخرى.
 - تنظيم بعثات المراقبة بناء علي طلب من دولة عضو باستخدام الخبرة التي توفرها المنظمات الانتخابية للأقاليم.
 - يقدم الصندوق الموارد اللازمة لتنسيق أنشطة بعثات المراقبة التي ترعاها البلدان و/أو المنظمات الأخرى في الإقليم أو أن يقدم الدعم لتدريب منظمات المراقبة المحلية.
 - يمول الصندوق مستشاراً واحداً أو أكثر لتقديم الدعم للجنة الانتخابية جديدة في عملية تنظيم الانتخابات. وفي العادة، من الصعب الحصول علي تمويل للمشاريع الصغيرة الحجم التي تمول بشكل أفضل عن طريق مرفق عالمي.
 - يقدم الصندوق التمويل الأولي للمشاريع الإقليمية من تنظيم للرحلات الدراسية وبرامج تدريب للموظفين الانتخابيين للإقليم ومؤتمرات الرعاية حول مواضيع انتخابات ذات صلة وتقديم الدعم لمشاريع التعليم المدني الذي يهدف إلي تعزيز ثقافة الديمقراطية بما في ذلك احترام حكم صناديق الاقتراع.
 - إعداد كتيبات وخطوط توجيهية بشأن المواضيع الانتخابية و/أو تكييف الخاصيات المميزة للإقليم من المواد المتوفرة.
 - تصنيف ونشر احصائيات المقارنة الانتخابية للإقليم.
- لم تستند الأمثلة المذكورة والأنشطة التي يمكن أن تضطلع بها وحدة المساعدة الانتخابية للاتحاد الأفريقي. وإنما تصف فقط أمثلة يكون فيها وجود صندوق ائتمان ضرورياً لتنمية النشاط.

5- إمكانية الوصول إلى الصندوق وإدارة الموارد وتخصيصها:

ينبغي أن تخصص موارد الصندوق لاحتياجات محددة للمنظمات الانتخابية ولا ينبغي أن يقدم الصندوق تمويلاً للمنظمات غير الحكومية سواء كانت مشتركة في توفير المساعدة الفنية أو في مراقبة الانتخابات. ويمكن أن يكون هناك استثناءان طفيفان أولاً ، يمكن أن يعتبر من المفيد استخدام الموارد لدعم تدريب المراقبين المحليين علي أن يتم ذلك علي أساس غير تمييزي . ثانياً، يمكن أن يتعاقد مع المنظمات غير الحكومية كموردين للمساعدة الفنية في حالات محددة علي أن يتم التخصيص إثر قواعد التوريد الشاملة للاتحاد الأفريقي علي الاتحاد الأفريقي أن يناقش ويقرر ما إذا كان ينبغي أن تكون وحدة المساعدة الانتخابية قادرة علي استلام طلبات مقدمة من المنظمات الانتخابية ذاتها واتخاذ القرار بشأنها أم أنها تستلم فقط الطلبات التي تعتمد عليها الحكومات كما هي الحال بالنسبة لقسم المساعدة الانتخابية للأمم المتحدة . أنه لموضوع معقد ذلك لأن الحكومات أما أن تكون غير راغبة أو أن لديها في بعض الحالات قواعد صارمة تمنع الطلبات المباشرة من الوكالات. ومن ناحية أخرى ، قد تنجم عن الحاجة للدعم الحكومي الرسمي للطلبات تأخيرات لا لزوم لها. أن الحل الممكن هو قبول الطلبات المباشرة من السلطات الانتخابية حين لا يتجاوز المبلغ الإجمالي للطلبات قيمة معينة علي أن يتم الإصرار علي الحصول علي التصريح الرسمي من الحكومات في الحالات المتبقية. وفي جميع الحالات يتعين أن تصرف موارد الصندوق مباشرة إلي المنظمة الانتخابية المستلمة. وفي بعض الحالات، يمكن أن يسبب ذلك مشاكل لأن عدداً من الحكومات لا ترغب أو تقبل السداد المباشر للأموال إلي وكالة حكومية بل تصر علي التناول المركزي للدعم الخارجي. وينبغي تجنب ذلك لأنه يمكن أن يخلق مشاكل في إدارة الصندوق.

إن تجربة قسم المساعدة الانتخابية للأمم المتحدة وخاصيات العمل المراد إنجازه من قبل وحدة المساعدة الانتخابية المقترحة تتطلبان هيكلاً خاصاً. كما تتطلب الأقدمية والخبرة الضروريتان لنجاح سير البعثات عدداً أكبر من العدد العادي للعاملين علي درجة م 5 و م 4 الذي يكمله عدد أصغر بكثير من عاملي الفئات الأدنى والعاملين المساندين. ويجب أن يكون الشامل للوحدة صغيراً ربما حوالي 10 عاملين إذ أنه سوف يكون هناك اعتماد كبير علي شبكة مختارة للخبراء . ويسمح هذا الهيكل الصغير بإجابات سريعة وفعالة مع تجنب خلق بروقراطيات غير لازمة. وبينما ينبغي أن تكون الإدارة المالية لصندوق الائتمان تحت إشراف الهيكل الإداري للاتحاد الأفريقي، فإن المسؤولية عن المبادرة إلي القيام بالأنشطة ينبغي أن تكون بالكامل من اختصاص الوحدة. وبالنظر إلي الطبيعة العاجلة عادة للطلبات ، فإن سلسلة صنع القرار الشامل ينبغي أن تكون قصيرة قدر الإمكان.

لن يكون من السهل الحصول علي تمويل لصندوق الائتمان وخاصة وأن العديد من المانحين الرئيسيين يفضلون بوضوح توجيه تخصيص الموارد للبلدان ومشاريع معينة. وسوف يتطلب الاستخدام المستمر لتسهيلات الصندوق لتمويل البعثات جهداً لجمع الأموال بصورة دائمة لضمان استمرار عمل الصندوق. وفي هذا السياق من المهم تصور الصندوق علي أنه آلية تعاقب تقوم بتسديد الموارد لأغراض معينة مع استردادها في موعد لاحق. من أحد الطرق المهمة للحفاظ علي موارد الصندوق البحث دائماً عن تمويل محدد لأنشطة وحدة المساعدة الانتخابية حتى يتم إنعاش الصندوق. إذا توفرت الموارد في الصندوق، فإن هناك دائماً الميل إلي التقاعس عن حشد محدد للموارد ولصالح النشاط المقترح. وإن كانت هذه هي الحال، فإن موارد الصندوق سوف يتم صرفها بسرعة.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 517700 Cables: OAU, ADDIS ABABA

EX/CL/91 (V)
ANNEX.IV

**توصية اجتماع الخبراء الحكوميين بشأن
الوثيقة المقدمة من قبل مفوضية الاتحاد الأفريقي
حول الانتخابات والديمقراطية والحكم
أديس أبابا، إثيوبيا، 15-17 مايو 2004**

-

توصية اجتماع الخبراء الحكوميين بشأن
الوثيقة المقدمة من قبل مفوضية الاتحاد الأفريقي
حول الانتخابات والديمقراطية والحكم
أديس أبابا، إثيوبيا، 15-17 مايو 2004

تمشياً مع المقرر (III) EX/CL/DEC.31 الصادر عن المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي في مابوتو، موزمبيق، في يوليو 2003 ، تم تقديم وثيقة بعنوان "مشروع إعلان حول الانتخابات والديمقراطية والحكم" إلى اجتماع الخبراء.

خلال تقديمها ، أكدت المفوضية على أن المنظمة قد اعتمدت عدة إعلانات ومقررات حول نفس المسألة وأوصت بأن يبحث الاجتماع إمكانية اقتراح نص أكثر إلزاماً في شكل ميثاق أكثر منه في شكل إعلان آخر.

عقب تبادل وجهات النظر ، أحاط الاجتماع علماء بالوثيقة التي تقدمت بها المفوضية وأوصت بالتالي:

- 1- نظراً للأهمية التي تكتسيها الانتخابات والديمقراطية والحكم في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية بأفريقيا، اتفق الاجتماع مع المفوضية على أن الاتحاد الأفريقي ليس في حاجة إلى إعلان جديد حول هذه القضايا ، بل هو في حاجة إلى ميثاق يتضمن جميع الالتزامات الجماعية للدول الأعضاء حتى الآن في شكل قانون مناسب.
- 2- أخذاً في الاعتبار الطبيعة القانونية لمثل هذا الميثاق والإجراءات المطلوبة، يعتقد الاجتماع أنه ليس في موقف يسمح له ، نظراً لانعدام تفويض محدد في هذا الصدد ، بتحويل مشروع الإعلان إلى مشروع ميثاق.
- 3- وعليه، أوصي الاجتماع المجلس التنفيذي بأن يطلب من المفوضية عقد اجتماع للخبراء القانونيين والآخرين لإعداد مشروع ميثاق حول الانتخابات والديمقراطية والحكم مستلهمين بالمبادئ الواردة في مشروع الإعلان والمواثيق القانونية الحالية ذات الصلة والالتزامات الأخرى للدول الأعضاء والوثائق الصادرة عن مؤتمر بريتوريا في شهر إبريل 2003 حول هذه المسائل ذاتها وتعليقات الاجتماع على بيان هذا المؤتمر الأخير.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2004

Report on the meeting of government experts on the documents from the pretoria conference on elections, democracy and governance

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4533>

Downloaded from African Union Common Repository