الباب الرابع

الهيكل العام ومنظمات الاتحاد

الهيكل التنظيمي للاتحاد الأفريقي:

يتشكل الهيكل التنظيمي للاتحاد الأفريقي من وحدات تنظيمية يطلق عليها قانون التأسيس للاتحاد الأفريقي مصطلح أجهزة الاتحاد وسيتم استعراضها بنفس الترتيب المذكور في المادة الخامسة من قانون التأسيس .

مؤتمر الاتحاد

يعتبر مؤتمر الاتحاد بمثابة السلطة العليا في الاتحاد حيث قررت له المادة التاسعة من قانون التأسيس للاتحاد سلطات واسعة من وضع السياسات العامة للاتحاد ومراقبة تنفيذها من قبل دول وأجهزة الاتحاد وإنشاء وتوجيه أجهزة الاتحاد واتخاذ قرارات انضمام أي دول إلى الاتحاد واعتماد ميزانية الاتحاد وتعيين قضاة محكمة العدل وإنهاء مهامهم واختتمت المادة التاسعة بالتأكيد على أن السلطات السابق ذكرها هي سلطات أصيلة بتقرير سلطة المؤتمر بتفويض أي من سلطاته ومهامه

لأي من أجهزة الاتحاد الأخرى ومن المظاهر الأخرى للسلطات الواسعة للمؤتمر عدم وضع لائحة داخلية خاصة به بل أعطيت حرية ومرونة واسعة للمؤتمر في وضع واعتماد اللائحة الداخلية الخاصة به.

نستنتج من القراءة التحليلية الأولية لسلطات ووظائف المؤتمر وجود درجة عالية من المركزية الإدارية للسلطة العليا في الاتحاد من المؤشرات الجلية لوجود المركزية انفراد المؤتمر باعتماد ميزانية الاتحاد بعد أن كانت مهمة مجلس الوزراء في منظمة الوحدة الأفريقية المؤشر الثاني هو انفراد المؤتمر بسلطة تعيين قضاة محكمة العدل وإنهاء مهامهم ويعتقد الباحث أن تلك السلطة كان من الأنسب إسنادها إلى المجلس التنفيذي للاتحاد لتباين طبيعتها التنفيذية عن سلطات وضع السياسات والتوجهات الاستراتيجية التي يتميز بها مؤتمر الاتحاد .

ويتألف المؤتمر من رؤساء الدول والحكومات أو ممثليهم الثلاثة وخمسين ويجتمع بصفة سنوية في دورة عادية ويجوز انعقاد دورة استثنائية بناء على طلب دولة عضو وبموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء ويتكون النصاب القانوني لأي اجتماع للمؤتمر من ثلثي أعضاء الاتحاد وتؤكد المادة السادسة من قانون التأسيس على ديمقراطية اتخاذ القرار في تحديد رئيس المؤتمر حيث يتم انتخاب رئيس

دولة أو حكومة رئيساً للمؤتمر لمدة عام واحد ويتخذ المؤتمر قراراته بالإجماع وإن تعذر ذلك فبموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء غير أن البت في المسائل الإجرائية بما في ذلك معرفة ما إذا كانت مسألة إجرائية أم لا يتم ذلك بأغلبية بسيطة.

منظمات الاتحاد الأفريقي

الهيئات السياسية

لدى الاتحاد الأفريقي العديد من المؤسسات والهيئات الرسمية.

1- برلمان عموم أفريقيا

وهو أعلى سلطة تشريعية في الاتحاد الأفريقي يقع مقره الرسمي في مدينة ميدراند، جنوب أفريقيا وهو برلمان يتألف من 265 ممثلاً منتخباً من جميع الدول ال 53 للاتحاد الأفريقي ، يهدف إلى توفير مشاركة للشعب والمجتمع المدني في عمليات الحكم الديمقراطي ويرأس دورتة الحالية التشادي إدريس موسى.

تم إنشاؤه في مارس عام 2004 بتوقيع 36 دولة على وثيقة إنشائه (نصت وثيقة إنشائه على توقيع 24 دولة على الأقل من أصل 53 دولة أعضاء في الاتحاد) ويتكون البرلمان من 205 عضوا من 41 دولة

صوتت على وثيقة إنشائه أي أن كل برلماني سيمثل ما يقرب من ثلاثة ملايين أفريقي عندما تصدق كل دول الاتحاد أل 53 ويصبح عدد أعضاء البرلمان 265 وعدد الأعضاء قابل للزيادة المضطردة بازدياد عدد الدول الأعضاء ومقره الدائم في جنوب أفريقيا ويحق لكل دولة من الدول الأعضاء ترشيح خمسة نواب من برلمانها الوطني على أن تكون من بينهم امرأة واحدة على الأقل وأن يمثلوا التيارات السياسية في كل دولة ليمثلوها في برلمان عموم أفريقيا أي أن أعضاء البرلمان الأفريقي معينون من دولهم وليسوا منتخبين مباشرة لتمثيل دولهم في البرلمان ورسالة البرلمان هي تنفيذ أهداف ومبادئ ميثاق الاتحاد الأفريقي الذي يرسى مبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية مما يعطى قوة دافعة لتغيير الواقع السياسي الأفريقي ويساهم بدوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للقارة ككل وتم الاتفاق على أن تكون للبرلمان سلطات استشارية فقط في السنوات الخمس الأولى لإنشائه وبعدها يكون له سلطات تشريعية كاملة وللبرلمان رئيس وأربعة نواب يمثلون المناطق الجغرافية الخمس للاتحاد الأفريقي.

وفي دراسة عن دور برلمان عموم أفريقيا في تنمية قارة أفريقيا ذكرت أن فكرة البرلمان الأفريقي ترجع إلى عام 1991 حيث وقعت معاهدة إنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية ودخل حيز التنفيذ الفعلي

في مايو 1994 ومغزى وجود أربع لغات رسمية تستخدم في البرلمان (العربية والإنجليزية والفرنسية والبرتغالية) وكذلك انتخاب أربعة نواب لرئيس البرلمان هو تكريس مفهوم المساواة بين الشعوب والمناطق الجغرافية الخمس في القارة وعدم تهميش أي منها ويعتبر التحدي الأكبر الذي يواجه البرلمان هو خلق صيغ للتوازن والتلاقي للوصول إلى إجماع قانوني بين الدول الفرانكفونية التي تتحدث الفرنسية والأنجلوفونية التي تتحدث الإنجليزية والبرتغافونية التي تتحدث البرتغالية) والدول التي تتبع النظم القانونية الإسلامية .

وتنص المادة 18 من اتفاقية إنشاء البرلمان على تعاونه الوثيق مع البرلمانات الإقليمية في أفريقيا والوطنية للدول الأعضاء وتوجد ثلاث برلمانات إقليمية في أفريقيا هي: البرلمان الإقليمي لدول شرق أفريقيا والبرلمان الإقليمي لدول غرب أفريقيا والبرلمان الإقليمي لدول جنوب أفريقيا وتحمل المادة الثالثة من اتفاقية إنشاء برلمان عموم أفريقيا الأهداف التالية:

1- تيسير تحقيق أهداف وسياسات منظمة الوحدة الأفريقية والجماعة الاقتصادية الأفريقي والاتحاد الأفريقي.

2- تعزيز مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية في أفريقيا.

3- تشجيع مفاهيم الحوكمة الجيدة والوضوح والمساءلة في الدول الأعضاء.

4- تنمية الوعي لدى الشعوب الأفريقية بالأهداف والسياسات الهادفة إلى تكامل القارة في إطار إنشاء الاتحاد الأفريقي.

5- تعزيز السلم والأمن والاستقرار.

6- المساهمة في مستقبل مزدهر للشعوب الأفريقية عن طريق الاعتماد على الذات والإصلاح الاقتصادي .

7- تسهيل التعاون والتنمية في أفريقيا.

8- تقوية التضامن القاري وخلق مفهوم المصير المشترك بين الشعوب الأفريقية .

9- تسهيل التعاون بين المجتمعات الاقتصادية الإقليمية .

ومن الوهلة الأولى تعتبر تلك الأهداف عامة حيث تصلح لتكون أهداف الاتحاد الأفريقي ككل ووضعت بطريقة غير مباشرة وغير وظيفية أي أنها لكي تنفذ يجب إعادة صياغتها في شكل تكليفات ومهام محددة والاتحاد الأفريقي يبنى مؤسساته على الاتفاقات القائمة والنظام

المؤسسي القائم والمتمثل في منظمة الوحدة الأفريقية أي أنه جاء لا لكي يهدر الجهد المبذول بل لكي يبنى عليه ويقويه وهو ما يحسب للاتحاد كبادرة للنضج السياسي والمؤسسي في أفريقيا .

ويجتمع البرلمان مرتين سنوياً في شهري فبراير ويوليو على الأقل في دورات انعقاد دورية على ألا تقل مدة كل دورة انعقاد دورية عن شهر كامل أما الدورات الاستثنائية فيتطلب عقدها موافقة ثلثي أعضاء البرلمان أو أعضاء مجلس وزراء الخارجية أو مؤتمر الاتحاد.

وتم تشكيل ثلاثة لجان لوضع النظام الأساسي للبرلمان وهى:لجنة الشئون القانونية ولجنة الموازنة ولجنة الاعتمادات وتتشكل كل لجنة من 15 عضواً ثلاثة من كل من منطقة جغرافية وكلفت لجنة للقواعد بوضع مقترحات لتفعيل دور البرلمان في مجالات حقوق الإنسان وتنمية الديمقراطية والحكم الفعال والوضوح والمساءلة والأمن والسلم والتعاون والتنمية في أفريقيا ومن الملاحظ أن تلك التكليفات تتمشى مع أهداف الاتحاد الأفريقي وتهدف لعلاج أوجه القصور المزمنة السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تعانى منها قارة أفريقيا ويكلف البرلمان في المرحلة الأولى الخمس سنوات الأولى بأداء الوظائف التالية:

1- مناقشة ما يطرح عليه من موضوعات وإبداء الرأي عن طريق تقديم توصيات محددة بمبادرة داخلية منه أو بطلب من مجلس قادة الدول أو من أي مؤسسة لصنع السياسات داخل الاتحاد .

2- مناقشة موازنة الاتحاد والجماعة الاقتصادية ووضع التوصيات قبل مناقشتها في اجتماع رؤساء الدول.

3- العمل على التنسيق بين القوانين الوطنية للدول الأعضاء.

4- وضع توصيات تهدف إلى المساهمة في تحقيق منظمة الوحدة الأفريقية والجماعة الاقتصادية الأفريقية ولفت الانتباه إلى التحديات التي تواجه عملية التكامل ووضع الاستراتيجيات للتعامل مع تلك التحديات .

5- دعوة المسئولين التنفيذيين لحضور جلسات البرلمان وتقديم مستندات ومساعدة البرلمان في أداء وظائفه.

6- تشجيع التنسيق بين السياسات والبرامج والأنشطة في الدول الأعضاء .

7- تبنى قواعد خاصة به وينتخب رئيسه ويتقدم بمقترح إلى مجلس وزراء الخارجية والقمة الأفريقية بحجم وطبيعة عمل الجهاز الإداري له.

8- أداء أي وظائف أخرى تساهم في تحقيق أهداف البرلمان المنصوص عليها في المادة الثالثة من بروتوكول برلمان عموم أفريقيا.

9- دعم برامج وأهداف الاتحاد الأفريقي والجماعة الأفريقية .

وبقراءة تحليلية للوظائف السابقة نجد أن رسالة البرلمان في المرحلة الأولى الانتقالية تنحصر في قيام تجمع للبرلمانيين الأفارقة للتباحث ووضع التوصيات المناسبة لتهيئة البيئة المناسبة لقيام البرلمان بكامل صلاحياته التشريعية والرقابية بعد الخمس سنوات الأولى ولكن يثور تساؤل حيوي وهو ما تأثير التوصيات التي يصدرها البرلمان على رؤساء الدول ومدى استجابتهم لها؟ وبمعنى آخر ما الإجراءات التي في نطاق سلطة البرلمان لمساءلة أي رئيس دولة في حال عدم الالتزام بالمعايير الموضوعة؟ لاوجود لآلية واضحة المعالم في العلاقة بين برلمان عموم أفريقيا ومتخذي القرار في الدول الأعضاء من ناحية وبين البرلمان ومؤسسات الاتحاد التنفيذية المجالس التنفيذية ومؤتمر رؤساء الدول من ناحية أخري .

ان الشك في فعالية البرلمان تلقى ظلالاً من الشك في صدقه بل في مصداقية كيان الاتحاد الأفريقي ككل حيث أن البدايات الفاشلة أو المهتزة في الغالب تكون بداية النهاية للمنظمات السياسية الدولية كما حدث في

حالة عصبة الأمم ويوجد نص جيد للغاية في اتفاقية إنشاء البرلمان يضمن له تحقيق الاستمرار والمرونة حيث ينص على عقد مؤتمر لمراجعة الاتفاقية بعد خمس سنوات ثم تعاد الكرة كل عشر سنوات والغرض من تلك المراجعة الدورية للاتفاقية ضمان فعاليتها وتحقيق أهداف البرلمان والأهداف الأسمى للاتحاد الأفريقي .

ومن نقاط الضعف في آليات عمل البرلمان التي يجب مراجعتها تمهيداً لتفعيل عمل البرلمان كمؤسسة تشريعية ورقابية فوق قومية عدم قدرته على إلزام أو حتى طلب مثول المسئولين في المفوضية التابعة للاتحاد أمام نواب البرلمان أو تقديم مستندات إليه وهذا الموضوع قد يؤكد مقولة أن البرلمان هو مشروع سياسي لإضفاء الشرعية وتقوية عملية التكامل الأفريقي أكثر منه كأداة جادة لتحقيق التكامل .

وتم الاتفاق على طرح التقارير الدورية التي تقدم عن طريق آلية مراجعة النظراء للمناقشة في دورات الانعقاد العادية للتعرف على مدى التزام الدول الأعضاء بالمعايير الموضوعة مسبقاً في هذا الشأن ويعطى هذا الاتفاق دلالات قاطعة على تطور دور البرلمان نظرياً إلى اعتباره منظمة فوق قومية وهو ما يشبه إلى حد بعيد ما يقوم به البرلمان الأوروبي وهذا المفهوم يتناقض مع حقيقة أن برلمان عموم أفريقيا في

المرحلة الانتقالية يعتبر مؤسسة بدائية وغير ناضجة على أن ينضج بصورة مرحلية .

ويقترح تشكيل هيئة مصغرة يطلق عليها هيئة الحكماء تتكون من خمسة أعضاء على أن يرأسها رئيس البرلمان ومن مهام تلك الهيئة مناقشة التقارير المقدمة من مجلس السلم والأمن عن الصراعات الأفريقية ومدى التقدم في التعامل معها وحلها وبنهاية المناقشات تقدم هيئة الحكماء التوصيات الضرورية وأسلوب متابعتها وإذا تحقق ذلك في أرض الواقع يكون البرلمان قد بدأ بداية قوية في التعامل مع المشكلات المزمنة للقارة تتجاوز بكثير التوقعات التي خرجت بأن الخمس سنوات الأولى من عمر المجلس لن تتجاوز الدور الرمزي والاحتفالي وهو ما طرح التساؤل التالي: كيف يمكن التنسيق بين مفهوم تقوية دور الدولة واستقلالها وسيادتها الداخلية مع مفهوم التكامل الأفريقي والسلطة التشريعية الموحدة؟ ويعتبر هذا تحدياً كبيراً للاتحاد الأفريقي يستدعى إعادة تصميم دور الدولة بالنظر إلى علاقاتها بالمنظمات فوق القومية وتنادى عديد من الأصوات بتوسيع صلاحيات البرلمان ليشمل الصلاحيات التالية:

أولا: إعطاء البرلمان سلطة إرسال وفود تقصى الحقائق إلى أي دولة تعانى من انتهاكات لحقوق الإنسان لتحقيق أحد الأهداف التي أنشئ البرلمان من أجل تحقيقها.

ثانيا: مصادقة البرلمان الأفريقي على تعيين مفوضي الاتحاد الأحد عشر ويرجع السبب في ذلك إلى أن انتخاب المفوضين يتم من قبل رؤساء دول الاتحاد مما يعنى أن انتخابهم يخضع إلى اعتبارات وتوازنات سياسية في المقام الأول ويقلل من صدق المفوضية .

ثالثا: إعطاء البرلمان سلطة تعيين أو حتى المشاركة في اختيار قضاة محكمة العدل الأفريقية الأحد عشر وحالياً يتم تعيين قضاة محكمة العدل الأفريقية من قبل مؤتمر الاتحاد وقد قرر مؤتمر القمة عام 2004 للاتحاد تكامل محكمة العدل الأفريقية مع المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان.

المشاركة الشعبية

يحاول الاتحاد الأفريقي محو مقولة أنه أنشئ بإرادة النخب الأفريقية الحاكمة وبمبادرات منها وليس بإرادة ومبادرات شعوبها مثلما حدث في حالة الاتحاد الأوروبي مما دفع بعض المراقبين إلى وصفه بأنه نادي الرؤساء وبالتالي ينفى الاتحاد وصمه بتميز سياساته بأنها سياسات

فوقية تفرض على شعوبها بدون إعطاء فرص للمشاركة الحقيقية في صنع السياسات أو القرارات .

وإدراكاً من الاتحاد لأهمية المشاركة الشعبية في فعالياته وإيماناً بحيوية دور المشاركة الشعبية فيها أشار قانون التأسيس للاتحاد إلى هذا الموضوع بالنصوص التالية في الديباجة والمواد 3 و4 و17 و23 و30 على التوالي:

* وبالحاجة إلى بناء شراكه بين الحكومات وكافة فئات المجتمع المدني خاصة النساء والشباب والقطاع الخاص بغية تعزيز التضامن والتلاحم بين شعوبنا.

* تعزيز المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد .

* مشاركة الشعوب الأفريقية في أنشطة الاتحاد.

* لضمان مشاركة كاملة للشعوب الأفريقية وتكامل القارة اقتصاديا يتم إنشاء برلمان لعموم أفريقيا.

* يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي هيئة استشارية مكونة من مختلف المجموعات المهنية والاجتماعية للدول الأعضاء في الاتحاد .

* لا يسمح للحكومات التي تصل إلى السلطة بطرق غير دستورية بالمشاركة في أنشطة الاتحاد.

ونرى أن الإشارات العديدة المباشرة أو غير المباشرة إلى ضرورة المشاركة الشعبية لشعوب أفريقيا في صنع القرار داخل مؤسسات الاتحاد الأفريقي والمنصوص عليها في قانون التأسيس للاتحاد تغطى تجاهل ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية للمشاركة الشعبية حيث لم يتم الإشارة إليها في أي من مواده أو حتى في ديباجته ومن الجلي أن واضعي قانون التأسيس للاتحاد الأفريقي أدركوا بصورة لا غموض فيها أن من أسباب ضعف فعالية منظمة الوحدة الأفريقية عدم المشاركة الشعبية في فعالياتها ونقص دعم الشعوب الأعضاء لمؤسسات المنظمة لذا ركزوا بصورة واضحة على الدور المحوري للمشاركة الشعبية في مؤسسات الاتحاد وأنشطته ويشير د أحمد يوسف القرعي إلى نقاط جوهرية في السياق السابق على النحو التالي:

أولاً: قلة الأجهزة الخاصة بالمشاركة الشعبية (برلمان عموم أفريقيا والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي) بالإضافة إلى كونها مجرد أجهزة ذات صلاحيات استشارية فقط وقد تدارك قانون التأسيس ذلك بإضفاء طابع المرونة فى حق مؤتمر الاتحاد بإنشاء المزيد من الأجهزة طبقاً للحاجة المستقبلية .

ثانياً: لم يتم تحديد مهام وسلطات وتشكيل وتنظيم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في قانون التأسيس لعدم توفر قاعدة بيانات كاملة عن المنظمات الأفريقية غير الحكومية هذا بخلاف برلمان عموم أفريقيا الذي تم إصدار بروتوكول خاص به مما يسمح بمواكبة الأخير للأجهزة الحكومية منذ بداية نشاط الاتحاد .

2- الجمعية العامة للاتحاد الأفريقي:

وتتألف من رؤساء الدول الأعضاء وحكوماتها، وهي -حالياً- الهيئة الرئاسية العليا للاتحاد الأفريقي وتقوم تدريجياً بتفويض بعض من صلاحيات صنع القرار للبرلمان الأفريقي وتعقد مرة سنوياً ويتم إتخاذ القرارات بالإجماع أو بأغلبية الثلثين.كان الزعيم الليبي السابق معمر القذافي يراس الجمعية.

3- مفوضية الاتحاد الأفريقي:

هي لجنة تقوم بدور الأمانة العامة للاتحاد الأفريقي، مؤلفة من عشرة مفوضين وموظفوا دعم ويقع مقرها الرئيسي في أديس أبابا بطريقة مماثلة لنظيرتها الأوروبية المفوضية الأوروبية، من المخطط إنشاؤها لتؤدى عمل سكرتارية الاتحاد أي القيام بإدارة الشئون اليومية للاتحاد الأفريقي ويمكن تلخيص وظائفها على النحو التالي:

1- **تمثيل الاتحاد والدفاع عن مصالحه.**
2- **تجهيز الدراسات التي ينظر فيها المجلس التنفيذي للاتحاد.**
3- **تطوير وتنسيق سياسات الاتحاد مع المنظمات الاقتصادية الإقليمية في أفريقيا.**
4- **ضمان توحيد مواقف الدول الأعضاء تجاه الأحداث الإقليمية والعالمية .**
5- **تنمية المرأة وضمان عدم التفرقة بين الجنسين.**

ويتكون الهيكل التنظيمي للمفوضية من رئيس ونائب للرئيس وثمانية مفوضين باختصاصات مختلفة ووحدات خاصة بالإدارة وبالتعاون العربي الأفريقي وبالشئون القانونية وبالتحليل السياسي وبخدمات البروتوكول وطبقا للمادة 33 من قانون التأسيس للاتحاد يعتبر الأمين

العام ومساعدوه موظفو المفوضية بصفة مؤقتة حتى يتم إعلان قيام المفوضية رسمياً ويتم الموافقة النهائية على تفصيلات الهيكل التنظيمي والوظائف ولائحة العمل للمفوضية عن طريق مؤتمر الاتحاد وتتنوع مجالات عمل واهتمام المفوضية لتشمل ثمانية مفوضات طبقاً للتصنيف التالي:

- السلم والأمن في أفريقيا: منع الصراعات وإدارتها .
- الشئون الاقتصادية: التكامل الاقتصادي والشئون المالية والتمويلية وتنمية القطاع الخاص وتنمية الاستثمار وتعبئة الموارد .
- الشئون السياسية: الديمقراطية وحقوق الإنسان ومؤسسات المجتمع المدني واللاجئين والشئون الإنسانية وعودة النازحين والحكم الصالح.
- البنية التحتية والطاقة: مصادر وإنتاج الطاقة والمواصلات والاتصالات والسياحة.
- الشئون الاجتماعية: الصحة والطفولة ومكافحة المخدرات والهجرة والعمل والرياضة.
- الموارد البشرية والعلوم والتكنولوجيا:التعليم والعلوم والتكنولوجيا وتنمية الموارد البشرية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- التجارة والتصنيع: السياسات التجارية والجمارك وسياسات التصنيع.

- الاقتصاد الريفي والزراعة الاقتصاد الريفي والسياسات الزراعية والثروة الحيوانية وحماية البيئة والمياه والوارد الطبيعية والتصحر .

4-المجلس التنفيذي

ينظر إلى المجلس التنفيذي كجهاز تنفيذي لتفعيل قرارات المؤتمر ومساعدته في أدائه لمهامه وتنفيذ السياسات العامة للاتحاد بالإضافة إلى تمهيده لاجتماعات المؤتمر وتنص المادة الثالثة عشرة من قانون التأسيس للاتحاد على إعطاء المجلس التنفيذي سلطة التنسيق واتخاذ القرارات التنفيذية في المجالات الفنية المتعلقة في كل مجالات التعاون الإنتاجية والخدمية والتكنولوجية بين الدول الأعضاء وكما هو الحال في المؤتمر يضع المجلس لائحته الداخلية ويعتمدها.

ويتألف المجلس التنفيذي من وزراء الخارجية أو أي وزراء آخرين أو ممثلين تعينهم حكومات الدول الأعضاء ويجتمع المجلس بصفة نصف سنوية في دورتين عاديتين ويجوز عقد دورة استثنائية بناء على طلب أي دولة عضو في الاتحاد وبموافقة ثلثي الدول الأعضاء ويتكون النصاب القانوني من أغلبية ثلثي جميع الدول الأعضاء للاجتماعات العادية والاستثنائية للمجلس ويتخذ المجلس التنفيذي قراراته بالإجماع وإن تعذر ذلك فبموافقة أغلبية ثلثي الدول الأعضاء غير أن البت في

المسائل الإجرائية بما في ذلك معرفة ما إذا كانت مسألة إجرائية أم لا يتم ذلك بأغلبية بسيطة .

الهيئات القضائية

1- محكمة العدل الأفريقية

تم اعتماد بروتوكول لإنشاء محمكة العدل الأفريقية في 2003 وينص قانونها التأسيسي على البت في الخلافات حول تفسير الأعضاء لمعاهدات الاتحاد الأفريقي ومن المرجح أن يحل محل هذا البروتوكول بروتوكول لإنشاء محكمة العدل وحقوق الإنسان، التي تتضمن محكمة العدل الأفريقية والإنسان وحقوق الشعوب الموجودة حالياً، والمتضمنة شقٌ قضائي للمسائل القانونية وآخر لأحكام معاهدات حقوق الإنسان مشروع البروتوكول هذا ما زال قيد المناقشة منذ عدة سنوات، غير أنه لم يعتمد حتى الآن .

2-المفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب

وقد أنشئت عام 1986 بموجب الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بدلاً من القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي حيث وقع على عاتق تلك اللجنة منذ إنشائها مسئولية رصد وتعزيز امتثال الأعضاء

للميثاق الأفريقي، حيث تعتبر الذراع الأفريقي الرئيسي لشئون حقوق الإنسان وعملاً على تدعيم عمل اللجنة، أنشئ الاتحاد الأفريقي عام 2006 المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، بعد أن نص الميثاق الأفريقي على إنشائها ومن المقرر أن يتم دمج المحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب مع محكمة العدل الأفريقية.

3-المفوضية الأفريقية للقانون الدولي

الهيئات الإقتصادية والمالية

البنك المركزي الأفريقي (أبوجا، نيجيريا)

البنك الأفريقي للاستثمار (طرابلس، ليبيا)

صندوق النقد الأفريقي (ياوندي، الكاميرون).

ولكن حتى الآن، لم ينشأ أياً من هذه المؤسسات بالرغم من أن اللجان التوجيهية للعمل على تأسيسها قد شكلت ويهدف الاتحاد الأفريقي لتوحيد عملة واحدة (الأفرو) بحلول عام 2028 .

هيئات أخرى

مجلس السلم والأمن

obeikandl.com

تم إنشاؤه في فبراير عام 2004 ضمن فعاليات قمة استثنائية لدول الاتحاد الأفريقي ليحل محل آلية منع وإدارة وحل الصراعات المنشأة في عام 1993 التي كانت تتبع منظمة الوحدة الأفريقية المنحلة ويتخذ المجلس من أديس أبابا عاصمة أثيوبيا مقراً له ويبنى المجلس على مفهوم أن السلم والأمن متطلبات حيوية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة وعلى فلسفة أن حماية حقوق المواطن لا تقل أهمية عن حماية الدولة لذا تم إنشاء المجلس بناء على إعلان القمة الأفريقية وتبنى سياسة أمنية ودفاعية مشتركة بالإضافة إلى مبادئ لحماية حقوق الإنسان ويتكون من 15 عضواً ومهامه الرئيسة هي منع الصراعات أو التعامل معها والتدخل في حالات جرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم ضد الإنسانية ولا ينظر إلى المجلس رسمياً على أنه أداة لحماية حقوق الإنسان لكنه يحمل في طياته أهدافاً ومبادئ تعزز هذا التوجه ضمن أهداف المجلس تعزيز وتشجيع الممارسات الديمقراطية والحكم الصالح وسيادة القانون وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية كجزء من الجهود لمنع الصراعات ومن مبادئه: احترام سيادة القانون والحقوق والحريات الأساسية للبشر وقدسية الحياة البشرية والقوانين الدولية لحقوق الإنسان .

اللجان الفنية المتخصصة

أفرد قانون التأسيس للاتحاد المواد من الرابعة عشر وحتى السادسة عشرة لتشكيل وتخصصات وآلية اجتماعات اللجان الفنية التابعة للمجلس التنفيذي وأنشأ المؤتمر اللجان الفنية المتخصصة التابعة للاتحاد على أن يختص أيضاً بإنشاء لجان جديدة أو إعادة هيكلة اللجان الحالية وتكون تلك اللجان مسئولة أمام المجلس التنفيذي للاتحاد وتصنف اللجان على النحو التالي:

1- لجنة الاقتصاد الريفي والقضايا الزراعية.
2- لجنة الشئون المالية والنقدية.
3- اللجنة المختصة بقضايا التجارة والجمارك والهجرة.
4- لجنة الصناعة والعوم والتكنولوجيا والطاقة والموارد الطبيعية والبيئة.
5- لجنة النقل والمواصلات والسياحة.
6- لجنة الصحة والعمل والشئون الاجتماعية.
7- لجنة التعليم والثقافة والموارد البشرية .

وتتشكل اللجان من الوزراء أو كبار المسئولين المعنيين بالمجالات التي تقع في نطاق تخصصاتهم وتتعدد وتتنوع وظائف اللجان طبقاً للعرض التالي:

- إعداد مشاريع وبرامج الاتحاد وتقديمها إلى المجلس التنفيذي.
- ضمان الإشراف ومتابعة وتقويم تطبيق القرارات التي تتخذها سلطات وأجهزة الاتحاد.
- ضمان التنسيق وموائمة مشاريع وبرامج الاتحاد.
- تقديم التوصيات الفنية إلى المجلس التنفيذي بشأن أحكام قانون التأسيس للاتحاد.
- تنفيذ أي مهام أخرى تكلف بها اللجان بشأن تنفيذ أحكام قانون التأسيس للاتحاد .

ونلاحظ من عدد وتخصصات اللجان الفنية أن الرغبة في تقليص عدد اللجان أدى إلى خلل في التركيبة الداخلية لكل لجنة لعدم وجود علاقات مباشرة بين التخصصات المتوفرة بها مما قد ينعكس سلباً على فعالية الأداء والتنسيق فيما بينهم ونجد من التحليل الأولي لتشكيل اللجان أنها تتكون من أعلى المستويات التنفيذية المتخصصة في الدول الأعضاء ويرجع السبب في ذلك إلى الرغبة في ضمان الالتزام بالتنفيذ وتعد اللجان الفنية المطبخ الذي تعد فيه المشاريع والبرامج التنفيذية

للاتحاد والتنسيق فيما بينهم مما يعطيها أهمية خاصة ويضعها في دائرة اهتمام المحللين من نقاط الضعف التي تنظم عمل اللجان الفنية النص على أن تجتمع كل لجنة كلما دعت الضرورة إلى ذلك ونعتقد أن هذا النص يتنافى مع المفهوم المؤسسي لعمل اللجان الفنية كأحد أجهزة الاتحاد الأفريقي التي يجب أن تعمل طبقاً لآلية عمل مؤسسية واضحة ومحددة تتسم بالاستمرار بالإضافة إلى ما سبق فإن المهام الموكلة للجان الفنية متعددة ومتشعبة وهى بذلك تحتاج إلى تكريس كامل للمهام الموكلة إليها وإلا لن يتثنى لها النجاح في تنفيذها بكفاءة وفعالية وأخيراً يعطى هذا النص انطباع بعدم جدية العمل بتلك اللجان وعدم أهميها مما ينعكس سلباً علي عملية المساءلة الإدارية لأنشطة تلك اللجان.

لجنة الممثلين الدائمين

وطبقاً للقانون الأساسي للاتحاد تتكون اللجنة من ممثلين دائمين لدى الاتحاد وغيرهم من مفوضي الدول الأعضاء وتتشكل اللجنة حالياً من سفراء الدول الأعضاء المعتمدين لدى أثيوبيا دولة المقر وتنحصر مسئولية اللجنة في تحضير أعمال المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي

وتعمل اللجنة بناء على تعليمات المجلس ويجوز للجنة تشكيل لجان منبثقة أو مجموعات عمل في حال الحاجة لذلك.

- آليات التفاعل بين مؤسسات الاتحاد

تنص آليات العمل بين مؤسسات الاتحاد على الفصل بينها وتعزيز مبدأ التخصص لتفادى تضارب السلطات والمسئوليات بين الأجهزة والمؤسسات التابعة له وينص بروتوكول برلمان عموم أفريقيا في المادة الرابعة على عدم نظر محكمة العدل الأفريقية لموضوع تنظره في نفس الوقت مؤسسة أخرى من مؤسسات الاتحاد وعلى سبيل المثال سيتم رفض طلب أعضاء برلمان عموم أفريقيا إحالة موضوع يختص بانتهاكات لحقوق الإنسان إلى محكمة العدل الأفريقية إذا كانت مفوضية حقوق الإنسان تنظر هذا الموضوع .

وكبناء مؤسسي يعتبر المؤتمر هو الجهاز الأعلى في الاتحاد الأفريقي ويضع الاستراتيجيات والسياسات والتوجيهات العامة للاتحاد والأجهزة التابعة له ويجوز له تفويض أي من سلطاته وصلاحياته إلى الأجهزة الأخرى في الاتحاد ويحكم علاقة المؤتمر بالدول الأعضاء مبدأ السلطة فوق الوطنية التي يتمتع بها الاتحاد في مواجهة السيادة الوطنية وإن تم قصرها على ثلاث حالات .

ويمكن تشبيه المجلس التنفيذي بمجلس وزراء المؤتمر حيث أن المجلس يختص بتنفيذ سياسات وقرارات المؤتمر ويساعد المجلس في أداء أعماله اللجان الفنية المتخصصة التي تقوم بعمل الدراسات التي يحتاجها المجلس لتنفيذ برامجه ولا ينبغي الخلط بين عمل المجلس وعمل المفوضية الأفريقية حيث أن الأخيرة تعمل كأمانة لتسيير الشئون الإدارية للاتحاد أما بالنسبة لعلاقة برلمان عموم أفريقيا بالأجهزة الأخرى في الاتحاد فتعتمد الأساس على الفترة التي يعمل فيها ففي المرحلة الأولى الانتقالية تكون سلطاته محدودة وقراراته استشارية أما المرحلة التالية فسيعمل بكامل صلاحياته التشريعية والرقابية الملزمة كجناح وسلطة تشريعية للاتحاد .

obeikandl.com