



WSPÓLNE ZGROMADZENIE PARLAMENTARNE AKP-UE
ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE PARITAIRE ACP-UE

Komisja Spraw Politycznych

23.9.2016

PROJEKT SPRAWOZDANIA

w sprawie ograniczeń konstytucyjnych dotyczących kadencji prezydenta

Komisja Spraw Politycznych

Współsprawozdawcy: Tulia Ackson (Tanzania)
Ignazio Corrao (Parlament Europejski)

DR_Assemblies

SPIS TREŚCI

	Strona
STRONA PROCEDURALNA	4
PROJEKT REZOLUCJI	5
UZASADNIENIE (opublikowano osobno)	

STRONA PROCEDURALNA

Na posiedzeniu w dniu 7 grudnia 2015 r. Prezydium Wspólnego Zgromadzenia Parlamentarnego AKP-UE upoważniło Komisję Spraw Politycznych do opracowania, zgodnie z art. 2 ust. 8 Regulaminu, sprawozdania w sprawie ograniczeń konstytucyjnych kadencji prezydenta.

Na posiedzeniu w dniach 17–18 marca 2016 r. Komisja Spraw Politycznych mianowała Ignazio Corrao i Tulię Ackson (Tanzania) na współsprawozdawców.

Komisja Spraw Politycznych rozpatrzyła projekt sprawozdania na posiedzeniach w dniach

Na ostatnim z wymienionych posiedzeń przyjęła załączony wstępny projekt rezolucji.

Podczas głosowania obecni byli:

Rezolucję przedłożono do przyjęcia w dniu

PROJEKT REZOLUCJI

w sprawie ograniczeń konstytucyjnych dotyczących kadencji prezydenta

Wspólne Zgromadzenie Parlamentarne AKP-UE,

- na posiedzeniu w Nairobi (Kenia) w dniach 19–21 grudnia 2016 r.,
- uwzględniając Traktat o Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 2, art. 3 ust. 5 oraz art. 21 ust. 1, ust. 2 lit. a) i ust. 3,
- uwzględniając zmienioną umowę z Kotonu, w szczególności jej art. 1, art. 2, art. 8 ust. 5, art. 9, art. 11 ust. 1, art. 28 ust. 2 lit. a), art. 29 ust. 1 lit. a) oraz art. 33 ust. 1 i 2,
- uwzględniając swoje rezolucje z dnia 18 maja 2011 r. w sprawie wyzwań dla demokracji w przyszłości i poszanowania porządku konstytucyjnego w państwach AKP i UE, z dnia 27 listopada 2013 r. w sprawie przestrzegania praworządności oraz znaczenia bezstronnego i niezależnego sądownictwa oraz z dnia 13 czerwca 2016 r. w sprawie sytuacji przedwyborczej i stanu bezpieczeństwa w Demokratycznej Republice Konga,
- uwzględniając rezolucje Parlamentu Europejskiego z dnia 9 lipca 2015 r. w sprawie sytuacji w Burundi¹, z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie priorytetów UE na sesje Rady Praw Człowieka ONZ w 2016 r.², z dnia 10 marca 2016 r. w sprawie Demokratycznej Republiki Konga³ oraz z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie Dżibuti⁴,
- uwzględniając oświadczenie wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa / wiceprzewodniczącej Komisji Federiki Mogherini z dnia 3 grudnia 2015 r. w sprawie przeglądu konstytucji w Rwandzie,
- uwzględniając oświadczenie wysokiej przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa / wiceprzewodniczącej Komisji Federiki Mogherini z dnia 7 kwietnia 2016 r. w sprawie sytuacji politycznej w Republice Demokratycznej Konga w następstwie wyborów prezydenckich,
- uwzględniając strategię UE dotyczącą Afryki z dnia 12 maja 2005 r.,
- uwzględniając coroczne sprawozdanie UE na temat praw człowieka i demokracji na świecie przyjęte przez Radę Unii Europejskiej w dniu 22 czerwca 2015 r.,
- uwzględniając Powszechną deklarację praw człowieka, w szczególności jej art. 19, art. 20 ust. 1 oraz art. 21 ust. 1 i 3,

¹ Teksty przyjęte, P8_TA(2015)0275.

² Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0020.

³ Teksty przyjęte, P8_TA(2016)0085.

⁴ Teksty przyjęte, P8_TA-(2016)0220.

- uwzględniając art. 21 i 25 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych,
- uwzględniając Afrykańską kartę na rzecz powszechnego uczestnictwa w rozwoju i transformacji Komisji Gospodarczej ONZ ds. Afryki,
- uwzględniając rezolucję Rady Praw Człowieka ONZ 19/36 w sprawie praw człowieka, demokracji i praworządności przyjętą na 19. sesji Rady w dniu 23 marca 2012 r.,
- uwzględniając rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ 67/97 z dnia 14 grudnia 2012 r. w sprawie praworządności na szczeblu krajowym i międzynarodowym¹,
- uwzględniając rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ 66/285 z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie wsparcia ze strony systemu Narodów Zjednoczonych na rzecz dążeń rządów w dziedzinie promowania i umacniania nowych i przywróconych demokracji²,
- uwzględniając rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ 70/168 z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie wzmocnienia roli ONZ w ugruntowywaniu okresowych i prawomocnych wyborów oraz w promowaniu demokracji³,
- uwzględniając roczne sprawozdanie Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka w sprawie wspólnych wyzwań dla państw członkowskich w związku z wysiłkami na rzecz zabezpieczenia demokracji i praworządności z perspektywy praw człowieka, opublikowane w dniu 17 grudnia 2012 r.⁴,
- uwzględniając Akt założycielski Unii Afrykańskiej, w szczególności jego art. 3 lit. f), g) i h) oraz art. 4 lit. m) i p),
- uwzględniając Protokół do Aktu założycielskiego Unii Afrykańskiej dotyczący Parlamentu Panafrkańskiego, w szczególności jego art. 3 lit. c), d) i f),
- uwzględniając Protokół dotyczący ustanowienia Rady Pokoju i Bezpieczeństwa Unii Afrykańskiej, w szczególności art. 3 lit. a) i f) oraz art. 4 lit. c),
- uwzględniając Konwencję Unii Afrykańskiej w sprawie zapobiegania i zwalczania korupcji,
- uwzględniając Deklarację Unii Afrykańskiej w sprawie zasad rządzących wyborami demokratycznymi w Afryce (z 2002 r.),
- uwzględniając Deklarację Zgromadzenia Unii Afrykańskiej w sprawie demokracji oraz ładu politycznego, gospodarczego i korporacyjnego, w szczególności jej art. 3, art. 5, art. 6, art. 7 lit. a), e) i f), art. 8, art. 9, art. 13, art. 14 i art. 15,

¹ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/97

² http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/66/285

³ http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/168

⁴ http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A.HRC.22.29_English.pdf

- uwzględniając decyzję Zgromadzenia Unii Afrykańskiej z dnia 2 lutego 2010 r. w sprawie zapobiegania niekonstytucyjnym zmianom rządów i wzmocnienia zdolności Unii Afrykańskiej do zarządzania takimi sytuacjami¹,
- uwzględniając przyjętą w Bacie Deklarację Wspólnoty Gospodarczej Państw Afryki Środkowej funkcjonującej w ramach Unii Afrykańskiej w sprawie promocji trwałej demokracji, pokoju i rozwoju w Afryce Środkowej, w szczególności jej art. 11,
- uwzględniając ambitny cel nr 3 wyznaczony w „Programie działania do roku 2063: Afryka, jakiej pragniemy” („Agenda 2063, the Africa we want”), który dotyczy „dobrych rządów, demokracji, poszanowania praw człowieka, sprawiedliwości i praworządności”,
- uwzględniając oświadczenie Sekretarza Generalnego ONZ na 26. szczycie Unii Afrykańskiej, który odbył się pod hasłem: „2016: Rok Praw Człowieka w Afryce”,
- uwzględniając uroczystą deklarację Unii Afrykańskiej przyjętą podczas konferencji na temat bezpieczeństwa, stabilności, rozwoju i współpracy w Afryce w maju 2000 r.,
- uwzględniając tytuł „Inicjatywa w dziedzinie demokracji i ładu politycznego” Nowego Partnerstwa dla Rozwoju Afryki z października 2001 r.,
- uwzględniając art. 4 lit. g), h) i j) Traktatu o Wspólnocie Gospodarczej Państw Afryki Zachodniej (ECOWAS),
- uwzględniając protokół ECOWAS w sprawie demokracji i dobrego sprawowania rządów przyjęty w dniu 21 grudnia 2001 r. (A/SP1/12/01),
- uwzględniając Traktat o Południowoafrykańskiej Wspólnocie Rozwoju, w szczególności jego art. 4 lit. b) i c) oraz art. 5 ust. 1 lit. b) i c),
- uwzględniając Afrykańską kartę praw człowieka i ludów Afrykańskiej Komisji Praw Człowieka i Ludów, w szczególności jej art. 13,
- uwzględniając Afrykańską kartę na rzecz demokracji, wyborów i dobrych rządów Afrykańskiej Komisji Praw Człowieka i Ludów,
- uwzględniając Powszechną deklarację w sprawie demokracji przyjętą przez Radę Międzyparlamentarną na jej 161. sesji w dniu 16 września 1997 r.,
- uwzględniając plan działania z Ułan Bator „Demokracja, dobre rządy i społeczeństwo obywatelskie” przyjęty w dniu 12 września 2003 r. podczas Piątej Międzynarodowej Konferencji Nowych i Przywróconych Demokracji,

¹ <http://www.peaceau.org/uploads/assembly-au-dec-269-xiv-e.pdf>

- uwzględniając krajowy program orientacyjny 11. Europejskiego Funduszu Rozwoju na lata 2014–2020, którego priorytetem jest umacnianie demokracji, rządów i praworządności, objęty finansowaniem w wysokości 30 mld EUR,
- uwzględniając art. 18 ust. 1 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Politycznych (ACP-EU/xxxxx),
- A. mając na uwadze istniejące obecnie na każdym kontynencie ograniczenia dotyczące kadencji, które mogą odnosić się zarówno do ustroju parlamentarnego, jak i ustroju prezydenckiego, ale są szczególnie istotne w przypadku tego ostatniego;
- B. mając na uwadze, że ustrój prezydencki jest jednym z najbardziej rozpowszechnionych form sprawowania rządów, w szczególności w Afryce;
- C. mając na uwadze, że ograniczenia dotyczące kadencji są jednym z najważniejszych elementów demokracji, ponieważ uniemożliwiają rządzącym nadużywanie władzy i zapewniają, by rządy działały w interesie elektoratu dzięki wyborom, ustanawiając przewidywalny kalendarz polityczny;
- D. mając na uwadze, że większość konstytucji, w tym konstytucje większości państw afrykańskich, zawierają ograniczenia dotyczące kadencji prezydenta;
- E. mając na uwadze, że przywódcy polityczni państw, których konstytucje zawierają postanowienia ograniczające kadencję prezydenta, często podejmują próby przedłużenia okresu sprawowania władzy;
- F. mając na uwadze, że w latach 1994–2009 24 przywódców afrykańskich podjęło próbę zmiany ograniczeń dotyczących kadencji; mając na uwadze, że w 12 przypadkach były to próby skuteczne, podczas gdy dziewięciu przywódców ostatecznie je zarzuciło, gdyż napotkali wyraźny opór; mając na uwadze, że niedalekiej przeszłości, tj. między rokiem 2000 a 2015, próby zniesienia ograniczeń kadencji lub przedłużenia kadencji podjęło 26 przywódców państw afrykańskich, a w dziesięciu przypadkach były to próby skuteczne;
- G. mając na uwadze, że 15 urzędujących prezydentów afrykańskich sprawuje władzę w swoich krajach przez okres dłuższy niż 12 lat;
- H. mając na uwadze, że dwie lub trzy kadencje to wystarczająco długi okres, by przywódcy mogli osiągnąć godne zapamiętania postępy; mając na uwadze, że przedłużenie okresu sprawowania władzy służy raczej ochronie interesów politycznych i osobistych przywódcy niż ochronie interesów narodu;
- I. mając na uwadze, że wydłużony czas sprawowania władzy umożliwia większą akumulację, personalizację władzy, kult jednostki, kulturę bezkarności, wywieranie wpływu na przywileje i korupcję;

- J. mając na uwadze, że brak ograniczeń dotyczących kadencji prezydenta wiąże się z niebezpieczną tendencją do nadawania urzędowi dziedzicznego charakteru, uniemożliwiając narodom wybór przywódców;
- K. mając na uwadze, że coraz liczniejsze protesty ludności są dowodem na to, że z upływem czasu narody opowiadają się za zmianą władzy i ograniczeniami dotyczącymi kadencji prezydenta;
- L. mając na uwadze, że określenie ograniczeń dotyczących kadencji przyczynia się do zapobiegania konfliktom i jest szczególnie konieczne w krajach o niestabilnych fundamentach konstytucyjnych i demokratycznych i o krótkiej historii lub tradycji polityki konkurencji;
- M. mając na uwadze, że każda próba obejścia lub zmiany konstytucji wbrew woli narodu jest istotną przeszkodą na drodze do pokoju i rozwoju, zagraża stabilności politycznej i prowadzi do chaosu, przemocy, naruszania praw człowieka i przesiedleń;
- N. mając na uwadze, że w ustroju demokratycznym żadna ze stron nie może zmienić konstytucji na własną korzyść;
- O. mając na uwadze, że stały rozwój demokracji i wprowadzenie w życie należycie funkcjonującego systemu konstytucyjnego stanowią dla państw AKP i UE przedmiot znacznego wspólnego zainteresowania;
- P. mając na uwadze, że umowa z Kotonu potwierdza, że demokratyzacja, rozwój i ochrona podstawowych wolności i praw człowieka są ze sobą wzajemnie powiązane i wzajemnie się uzupełniają; mając na uwadze, że ograniczenia dotyczące kadencji prezydenta mogą być postrzegane jako sposób na skuteczne wdrożenie powszechnie uznanych zasad demokracji i dobrych rządów, a jednocześnie wspierają organizację państwa, tak aby zapewnić legitymizację jego władzy i legalność jego działań;
- Q. mając na uwadze, że demokracje charakteryzują się wolnymi i uczciwymi wyborami, dzięki którym władza przekazywana jest w sposób pokojowy osobom, które w legalny sposób wygrały wybory, egzekwując prawa do głosowania, wolności wypowiedzi i zgromadzeń oraz wolności prasy;
- R. mając na uwadze, że partiom opozycyjnym i organizacjom społeczeństwa obywatelskiego ogranicza się często w różny sposób prawo do wolności wypowiedzi, zgromadzeń i zrzeszania się;
- S. mając na uwadze, że silne i trwałe ustroje demokratyczne i społeczeństwa wymagają silnych i niezależnych instytucji regulowanych przez zasady rozdziału kompetencji między władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą;
- 1. z zadowoleniem przyjmuje wysiłki podejmowane przez narody w procesie demokratyzacji i konstytucjonalizmu przez umieszczenie w ich konstytucjach zapisów o ograniczeniach dotyczących kadencji prezydenckich;

2. z zadowoleniem przyjmuje decyzje przywódców, którzy rządzą swoimi krajami w sposób odpowiedzialny i szanują te zapisy, ponieważ odchodzą z urzędu po upływie kadencji;
3. wzywa wszystkie rządy do przestrzegania w dobrej wierze zapisów konstytucji, która jest najświętszym i najważniejszym aktem prawnym każdego kraju;
4. zdecydowanie potępia wszelkie próby przedłużenia okresu sprawowania władzy przez naruszanie, omijanie lub bezprawnie zmienianie obowiązującego prawa, w szczególności konstytucji;
5. podkreśla, że rządzący muszą przedkładać najwyższy interes i wolę narodu i państwa nad względy osobiste;
6. przypomina, że demokracja jest ustrojem politycznym, w którym naród jest suwerenem;
7. podkreśla, że wprowadzenie, a przede wszystkim egzekwowanie ograniczeń dotyczących kadencji przyczyni się do rozwoju i ugruntowania demokracji, praworządności i dobrych rządów;
8. podkreśla, że nigdy nie uda się przełamać zakorzenionych wzorców klientelizmu, korupcji, przemocy oraz naruszania praworządności i demokracji bez egzekwowania ograniczeń dotyczących kadencji prezydenta;
9. zdecydowanie potępia każdą strategię zniesienia lub omijania ograniczeń dotyczących kadencji przez: odwoływanie się do niewydolnego wymiaru sprawiedliwości, aby móc w niekonwencjonalny sposób interpretować przepisy w sprawie ograniczeń dotyczących kadencji na korzyść urzędującego prezydenta; wykorzystywanie organów władzy ustawodawczej do wydłużania prezydentury względem uprawnionej kadencji bez znoszenia ograniczeń w tym zakresie; zniesienie ograniczeń dotyczących kadencji w drodze referendum lub za pośrednictwem parlamentu; wykorzystywanie luk prawnych lub stosowanie „strategii dziedziczenia władzy”;
10. podkreśla, że jeśli konstytucja przewiduje, że referendum jest metodą nowelizacji przepisów w sprawie ograniczeń dotyczących kadencji, zapisy te stosuje się ściśle według postanowień tej konstytucji, bez uciekania się do oszustwa, przekupstwa lub innej formy zastraszania lub wywierania wpływu na głosowanie;
11. wzywa wszystkie rządy do podjęcia kroków w celu zapewnienia przejrzystości i integralności całego procesu wyborczego oraz do podjęcia wszelkich niezbędnych działań i środków ostrożności, aby zapobiec popełnieniu oszustwa lub stosowaniu nielegalnych praktyk;
12. podkreśla, że należy umożliwić oddanie głosu wszystkim wyborcom, w tym przedstawicielom mniejszości etnicznych, kobietom i osobom starszym, oraz zagwarantować każdej z tych grup dostęp do lokali wyborczych;

13. zaleca wszystkim państwom zapraszanie lub przyjmowanie międzynarodowych misji obserwacji wyborów oraz podejmowanie wszelkich niezbędnych kroków w celu ułatwienia ich przebiegu, a także zachęca wszystkie państwa do tego;
14. zdecydowanie podkreśla obowiązek każdego rządu do podejmowania działań w celu ochrony społeczeństwa obywatelskiego i jego organizacji w egzekwowaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń zgodnie z postanowieniami Powszechnej deklaracji praw człowieka;
15. wzywa Parlament Panafrkański, Komisję Unii Afrykańskiej, Radę Pokoju i Bezpieczeństwa Unii Afrykańskiej i Komitet Stałych Przedstawicieli Unii Afrykańskiej do zawarcia porozumienia, w którym jednoznacznie uznane zostanie znaczenie ograniczeń dotyczących kadencji prezydenta i które będzie zachęcać do ich wprowadzania i respektowania;
16. zachęca UE, Unię Afrykańską i ONZ do wspierania dalszego wdrażania i egzekwowania ograniczeń dotyczących kadencji prezydenta oraz zasad demokracji;
17. zobowiązuje swoich współprzewodniczących do przekazania niniejszej rezolucji Radzie Ministrów AKP-UE, Parlamentowi Europejskiemu, Komisji Europejskiej, Unii Afrykańskiej, organizacjom regionalnym państw AKP oraz Sekretarzowi Generalnemu Organizacji Narodów Zjednoczonych.