

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Tele: +251- 115 517 700 Fax:
+251- 11- 5 517844 Website: www.au.int

OSC51345 – 61/61/22/10

CONSELHO EXECUTIVO

Trigésima Terceira Sessão Ordinária

27 Setembro - 1 de Outubro de 2021

Adis Abeba, Etiópia

EX.CL/1294(XXXIX)

Original: Inglês

RELATÓRIO DE PROGRESSO RELATIVO AOS INCIDENTES DE 27 DE MAIO E 01 DE JUNHO DE 2021 NO PARLAMENTO PAN-AFRICANO 27 - 30 DE SETEMBRO DE 2021 MIDRAND, ÁFRICA DO SUL

**RELATÓRIO DE PROGRESSO RELATIVO AOS INCIDENTES DE 27 DE MAIO E 01
DE JUNHO DE 2021 NO PARLAMENTO PAN-AFRICANO
27 - 30 DE SETEMBRO DE 2021
MIDRAND, ÁFRICA DO SUL**

I. ANTECEDENTES

1. Na sequência dos incidentes ocorridos nos dias 27 de Maio e 01 de Junho de 2021, o Presidente da Comissão da UA, tendo manifestado a sua preocupação com as infelizes disputas e perturbações que tiveram lugar ao longo dos dois dias, numa carta datada de 01 de Junho de 2021, recomendou a suspensão das actividades do Órgão a fim de facilitar a criação de um ambiente propício à realização de eleições livres e justas.

2. Consequentemente, o Secretário do Secretariado do PAP emitiu um comunicado de imprensa sobre a suspensão das deliberações e informou o público de que os pormenores sobre o caminho a seguir e um calendário para a retomada da Sessão serão comunicados oportunamente.

3. O Presidente da Comissão da União Africana ("a Comissão") enviou uma delegação de altos funcionários da Comissão e do CRP, de 27 a 30 de Setembro de 2021, para averiguar os factos junto do Secretariado do Parlamento Pan-Africano ("PAP"), em Midrand, África do Sul, na sequência dos acontecimentos recentemente ocorridos no PAP durante o acto de eleição do Presidente do Parlamento. Neste contexto, o presente relatório deve ser visto como um trabalho em curso, uma vez que outras missões poderão ser conduzidas ao PAP para finalizar esta tarefa.

4. A Delegação era composta pelos seguintes membros:

- a. Sr. Ratebaye Tordeta, Chefe-Adjunto do Gabinete do Presidente;
- b. Prof. Pierre Moukoko Mbonjo, Chefe da Unidade de Reforma;
- c. Sr. Alexis Lumande, Representante do Presidente do Comité de Representantes Permanentes;
- d. Sra. Ouriatou Danfakha, Quadro Superior de Políticas, Gabinete do Presidente; e
- e. Sr. Lagizaber Beyene Bekele, Jurista, Gabinete do Conselheiro Jurídico

II. TERMOS DE REFERÊNCIA

5. O mandato da Delegação era o seguinte:

- a) determinar os acontecimentos que antecederam e ocorreram durante o incidente de 27 de Maio a 01 de Junho de 2021;

- b) aconselhar o Presidente da Comissão, sob a forma de constatações, conclusões e recomendações, a fim de resolver as questões que originaram o incidente; e
- c) identificar as medidas necessárias para realizar eleições livres, justas, pacíficas e transparentes da Mesa e Departamentos do PAP, de acordo com as decisões relevantes dos órgãos políticos da UA.

III. METODOLOGIA

- 6. A equipa manteve diálogo com o Secretário e outros membros do Secretariado do PAP, e reuniu-se com o Ministro das Relações Internacionais e Cooperação da África do Sul, no que concerne aos incidentes de Maio/Junho de 2021 passados; e
- 7. Também analisou artigos escritos enviados pelos entrevistados.

IV. CONSTATAÇÕES

Reunião com os Secretários e outro pessoal do Secretariado (28-29) de Setembro 2021

- 8. O Secretariado apresentou um relatório escrito sobre as circunstâncias que conduziram à suspensão da Quarta (4) Sessão da Quinta (5) Legislatura do PAP, que foi a base da discussão com a Delegação.
- 9. Dos dois dias de reunião com o Secretariado e do relatório anterior, a delegação tem as seguintes conclusões quanto aos antecedentes do incidente e o relato dos acontecimentos:
 - a) Em 24 de Maio de 2021, aconteceu a primeira controvérsia em torno de investidura por juramento de dois potenciais candidatos, do Mali e do Sul do Sudão, em que alguns parlamentares contestaram a elegibilidade desses membros com base no facto de não terem uma assembleia legislativa eleita e de os seus parlamentos não terem sido democraticamente eleitos.
 - b) Em 26 de Maio de 2021, surgiu outra controvérsia relativa à modalidade de aplicação do princípio de rotatividade geográfica na eleição do Presidente do PAP. A Comissão de Regras, Privilégios e Disciplina apresentou o relatório à Sessão com base no parecer jurídico emitido pelo Secretariado, onde concluiu que concordava com a aplicação do princípio para a eleição do Presidente, mas com efeitos a partir de 2017.
 - c) O Secretariado observou que a aplicação do princípio antes de 2017 é insustentável. A prova do princípio de rotatividade no seio do PAP só pôde ser inequivocamente rastreada a partir de 2017, quando o Conselho

Executivo solicitou ao PAP que aplicasse o mesmo e, subsequentemente, a adopção da resolução do Plenário do PAP sobre o assunto.

- d) No entanto, o relatório nunca foi considerado pelo Parlamento devido a questões técnico-processuais que se prendem com a falta do endosso do relatório pelo Comité.
- e) No que diz respeito ao princípio da rotação, o Grupo Regional da Africa Austral defendia a aplicação retroactiva do Princípio desde a criação do PAP, enquanto o outro extremo, liderado pelo Grupo Regional Ocidental, se opôs à aplicação retroactiva do princípio.
- f) Em 27 de Maio de 2021, a Sessão foi adiada na sequência da detecção de um caso da Covid-19 num funcionário do Secretariado.
- g) Em 30 de Maio de 2021, o Gabinete do Conselheiro Jurídico respondeu ao pedido do Presidente em Exercício do PAP de um parecer jurídico sobre a aplicação do princípio de rotatividade. O Gabinete aconselhou que o princípio sempre existiu no Protocolo de 2001 e que devia ser aplicado com efeitos a partir de 2004, na primeira eleição do Presidente.
- h) Em 31 de Maio de 2021, a sessão voltou a reunir-se e o Presidente em Exercício emitiu uma decisão sobre a rotatividade geográfica com base na orientação jurídica do OLC. Contudo, a maioria dos membros opôs-se à decisão citando a ausência tanto de consenso como de discussão aprofundada sobre o assunto.
- i) Na sequência da leitura da lista de candidatos pelo Comité Eleitoral Ad Hoc, o Grupo Regional Austral apresentou uma moção para debater o princípio da rotatividade, que encontrou uma forte oposição do Grupo Regional Ocidental. A decisão do Comité Ad Hoc sobre a moção, segundo a qual o assunto estava fora dos seus termos de referência, foi objecto de contestação por parte do Grupo Regional Austral.
- j) Posteriormente, houve uma série de incidentes, incluindo ameaças contra colegas parlamentares e membros do Secretariado, rixas entre membros dos Grupos Regionais Austral e Ocidental, a entrada não autorizada de um guarda-costas armado de um membro do PAP na sala do Plenário e interferência no processo por parte dos guarda-costas que arrancaram as urnas, e violação constante do protocolo da COVID-19
- k) Como resultado, a sessão foi interrompida para o dia seguinte, 01 de Junho de 2021.

- l) Em 01 de Junho de 2021, a Sessão foi em grande parte uma repetição da cena do dia anterior e, como resultado, o Secretário anunciou ao plenário uma suspensão indefinida da sessão.

10. O relatório forneceu ainda aquilo a que se referiu como factores impulsionadores dos incidentes, propôs o caminho a seguir e a conclusão. Alguns destes elementos que são considerados relevantes foram incorporados nas conclusões e recomendações da Delegação.

11. No segundo dia da reunião, o Secretário fez uma declaração de exoneração de responsabilidade dizendo que, ao preparar o relatório, nem todo o pessoal foi consultado e o relatório só pode ser tomado como a sua própria apreciação dos incidentes. Sobre esta nota, convidou o pessoal a tomar a palavra e partilhar a sua apreciação dos acontecimentos de 31 de Maio e 01 de Junho de 2021, caso considerassem que o relatório não cobria as suas observações.

12. Nessa base, o Chefe do Protocolo do Secretariado manifestou preocupação contra o relatório, referindo-se a ausência de consulta durante a preparação do mesmo, e que só tinha ouvido falar do relatório na véspera, quando este foi apresentado pelo Secretário. Consequentemente, prestou as seguintes declarações, onde considera que o relatório apresenta factos incorrectos e outras vezes enganadores:

- a) Em relação à controvérsia sobre os representantes do Sul do Sudão, a alegação era de que o seu parlamento tinha sido dissolvido e, nesta altura, não havia nenhum parlamento activo que permitisse a nomeação e a prestação de juramento dos seus representantes. Por conseguinte, o contexto era diferente do caso dos representantes do Mali, onde o argumento era que os seus parlamentos não foram democraticamente eleitos .
- b) Nos dois dias em questão, estava encarregado do arranjo de segurança da sessão e afirmou que em nenhum momento os chamados guardacostas entraram na sala do Plenário com armas, como alega o relatório.
- c) A afirmação de que o princípio de rotatividade só poderia ser rastreado inequivocamente a partir de 2017 está errada. Com efeito, o princípio pode ser rastreado nos registos do PAP já a 11 de Março de 2007, quando o PAP adoptou uma resolução para aplicar este princípio.
- d) Em termos de dinâmica da disputa, foi apenas o Grupo Regional Austral que apresentou formalmente uma posição por escrito. Alguns membros do Grupo Regional Ocidental levantaram questões que ostensivamente apoiavam o candidato da Região. Mas, isto não pode ser dito que constitui a posição do Grupo da Região Ocidental como um todo e é enganoso generalizar a ponto de dizer que a disputa foi entre regiões.

- e) O Departamento dos Assuntos Jurídicos do Secretariado tem um jurista que constitui o Departamento e quem emite pareceres jurídicos. Numa Organização como a UA, quando um Funcionário aconselha sem passar pelos registos e com base na sua apreciação limitada da questão, isso é perigoso e induz em erro a audiência. Teria sido aconselhável recorrer ao Gabinete do Conselheiro Jurídico que tem mais funcionários e pode emitir um parecer bem fundamentado.
- f) Quando falamos de factores impulsionadores da crise, é uma abordagem bastante simplista concentrar-se no imediato do incidente. Não foi o que aconteceu durante o incidente que foi impulsionador, mas a grande crise de liderança no PAP que se instalou desde 2015, essa é que deve ser considerada como um factor que impulsionou o incidente.
- g) Os procedimentos eleitorais antes de 2015 respeitaram o princípio de rotatividade. Contudo, a prática estabelecida desse princípio para a liderança entre as cinco (5) regiões foi sequestrada em 2015, quando o candidato da Região Central foi eleito e reeleito em 2018, apesar de a região ter ocupado o cargo anteriormente. Em 2009, o Gabinete do Conselheiro Jurídico facilitou a eleição do Presidente do PAP, quando o falecido Ilustre Idriss Ndele Moussa, do Chade, Região Central, foi eleito Presidente para o período de 2009 - 2012. De 2004 a 2009, a Presidência foi ocupada pela Região Oriental, enquanto de 2012 a 2015, um candidato da Região Ocidental foi eleito para o cargo de Presidente.

13. O Jurista do Parlamento, por sua vez, indicou que, embora reconheça que em 2007 o Plenário do PAP realizou um debate sobre a aplicação do princípio de rotatividade, em 2011 o Plenário decidiu não o integrar no regimento. O regimento interno é soberano para qualquer decisão anterior à sua adopção. É por isso que a questão da rotatividade não aparece em lado algum antes de 2011 e o mesmo só pode ser rastreado a partir de 2017.

Reunião com a Ministra dos Negócios Estrangeiros do Ministério das Relações e Cooperação Internacionais da África do Sul

14. A delegação encontrou-se com a Ministra em 30 de Setembro de 2021, que transmitiu a seguinte declaração em relação aos incidentes de 31 de Maio e 01 de Junho de 2021 ocorridos no PAP:

- a. A Ministra expressou o seu apreço pela decisão do Presidente da Comissão de incumbir uma equipa sénior da delegação para analisar a questão do PAP. Afirmou igualmente o compromisso da República da África do Sul para com a UA e os seus órgãos e instituições acolhidos no país. Além disso, indicou a intenção do Governo de acolher todas as instituições da UA no país numa única instalação. A este respeito,

informou a delegação de que estão em curso planos para construir a premissa.

- b. A África do Sul está determinada a cumprir os termos do Acordo de Acolhimento, incluindo o fornecimento de segurança e privilégios aos funcionários que trabalham para as instituições da UA acolhidas no país.
- c. A Ministra informou a delegação que recebeu um relatório de auditores que constatou uma série de aparentes violações do financiamento providenciado pela UA e pelo governo anfitrião. Consequentemente, solicitou ao Presidente da Comissão que apresentasse o relatório de auditoria ao CRP e posteriormente ao Conselho Executivo para decidir sobre o tipo de medida a tomar contra tais violações. Reiterou que o relatório seja levado a sério e analisado pelos Órgãos Deliberativos.
- d. Manifestou ainda a sua preocupação e descontentamento relativamente a algumas comunicações do Secretário do PAP. Referiu-se a uma carta datada de 01 de Setembro de 2021 dirigida a todos os Estados-membros da UA, que implicava que a África do Sul tinha desapontado o Órgão como Estado anfitrião. A este respeito, a Ministra lamentou que não tenha sido consultada antes do despachar uma carta sobre um assunto tão importante desse índole.
- e. Ela também salientou que os Parlamentos são governados pelos seus próprios regimentos internos, que são diferentes da do governo. Por conseguinte, os governos não devem ser vistos a interferir nos assuntos de uma Assembleia Legislativa como a do PAP.

15. A Ministra propôs o seguinte caminho possível para abordar as questões levantadas durante os incidentes:

- a. Devem ser tomadas as medidas disciplinares necessárias contra os membros do Parlamento que forem responsáveis por violência física ou verbal contra seus colegas e funcionários do Secretariado.
- b. O Gabinete do Consultor Jurídico deveria intervir para dar interpretação de questões jurídicas contestadas.
- c. Deve ser dada orientação aos novos deputados sobre a conduta profissional ligada às funções de parlamentares;
- d. Tanto o Presidente da União como o da Comissão devem considerar participar na próxima sessão do Plenário do PAP. O Presidente da União deverá também considerar a possibilidade de contactar os Chefes de Estado de alguns deputados que assumiram uma posição de liderança durante os incidentes e que estiveram na linha da frente da contestação.

V. MANDATO JURÍDICO DO GABINETE DO CONSELHO JURÍDICO DA COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA SOBRE A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DE ROTATIVIDADE GEOGRÁFICA

16. O Jurista da Comissão da UA dirigiu-se à delegação do seguinte modo:
- a. O princípio de rotatividade geográfica obriga a União a assegurar que o processo eleitoral dos cargos políticos nos órgãos da UA seja levado a cabo de forma a permitir que cada região da União assuma sistematicamente o papel, numa base rotativa, como um direito internacional costumeiro estabelecido no seio da União.
 - b. A este respeito, é de notar que o Protocolo do PAP de 2001 prevê o princípio da rotatividade, embora se observe certa ambiguidade na sua formulação e aplicação pelo PAP. O requisito de rotatividade estipulado no nº 4 do Artigo 12º deve ser aplicado à Mesa do PAP como um todo e não apenas aos Vice-presidentes.
 - c. O nº 2 do Artigo 12º do Protocolo obriga à eleição da Mesa do PAP a assegurar a representação equitativa das cinco (5) regiões de África, enquanto o nº 4 do Artigo 12º exige a classificação dos Vice-presidentes inicialmente com o resultado da votação e mais tarde por rotatividade.
 - d. A referência a "regiões de África" e a exigência de "rotatividade" pelo Protocolo tanto nos nº 2 e 4 do Artigo 12º respectivamente, implica a necessidade de assegurar a aplicação do princípio de rotatividade aos membros da Mesa considerando as cinco regiões da UA. A rotatividade dos Vice-presidentes, ignorando o princípio para a eleição do Presidente, é considerada uma interpretação errada do Protocolo e afasta-se da prática estabelecida na União, tal como consagrada nas diferentes decisões dos Órgãos Deliberativos, conforme claramente citado abaixo:
 - e. Os membros da Mesa são designados como Responsáveis do Parlamento Pan-Africano encarregados da gestão e administração colectiva do Órgão entanto que tal. Assim, a Presidência não pode ser vista como separada da Vice-Presidência (nº 5 do Artigo 12º do Protocolo do PAP).
 - f. Se o Presidente for eleito de uma região de África, cada Vice-Presidente deve ser eleito das restantes quatro (4) regiões. Assim, o princípio da rotatividade nos termos do nº 4 do Artigo 12º não pode se cingir aos Vice-presidentes e excluir o Presidente. Caso contrário, esta aplicação violará o princípio da rotatividade geográfica da União. Outrossim, o processo eleitoral dos membros da Mesa deve aplicar o princípio da

rotatividade geográfica e ter em conta as regiões dos anteriores titulares dos cargos dos Presidentes e Vice-Presidentes.

- g. Considerando a prática estabelecida noutros órgãos da União, incluindo a Assembleia e o Conselho Executivo, o argumento de que a frase "**e subsequentemente por rotatividade**" nos termos do nº4 do Artigo 12º do Protocolo só se pode aplicar aos Vice-presidentes não é justificável nem conforma com os princípios gerais de rotatividade geográfica e subsequentes decisões do Conselho Executivo, a saber: *EX.CL/Dec.979 (XXXI), adoptado em Junho de 2017, na qual o Conselho apelou ao PAP para "aplicar os valores, regras e regulamentos da União Africana na gestão de todas as actividades do órgão, incluindo a rotatividade da Mesa e da Presidência..."* e, *EX.CL/Dec1018(XXXIII), adoptado em Junho de 2018, na qual solicitou "ao PAP que respeite o princípio da rotatividade geográfica entre as cinco regiões de África nas futuras eleições da Mesa"*.
- h. No mesmo diapasão, em 2007, o plenário do PAP resolveu aplicar o princípio da rotatividade aos membros da Mesa e de todos os seus Departamentos, a partir de 2009.
- i. Do acima exposto, nota-se que as duas decisões do Conselho Executivo simplesmente reiteraram a prática da União desde a sua criação e o mesmo princípio foi consagrado no Protocolo do PAP e na prática do seu Plenário. Por conseguinte, as decisões do Conselho Executivo são consideradas declaratórias do direito internacional costumeiro, no lugar de apresentarem um novo elemento que não estava em prática na União e na do PAP.
- j. Assim, o processo eleitoral deve ser conduzido de acordo com as regras e decisões dos órgãos deliberativos supracitadas, de modo a permitir que cada região assuma os papéis tanto da presidência como o das vice-presidências rotativamente. O nº 8 do Artigo16º do Regimento do PAP, que estipula que "*em qualquer momento...não haverá mais do que um membro da Mesa da mesma região*" reforça ainda mais esta interpretação.
- k. Qualquer eleição da Mesa do PAP que não respeite o referido direito internacional costumeiro e as decisões sobre rotatividades geográficas será considerada incompatível com o Princípio e viola o Protocolo do PAP de 2001. Assim, a eleição deve circunscrever-se a regiões que nunca ocuparam a Presidência do PAP e que sejam elegíveis para apresentar candidatos ao cargo.

17. Por conseguinte, foi salientado o seguinte:
- a) Tanto o Protocolo do PAP de 2001, como as decisões do Conselho Executivo clarificaram o princípio da rotatividade em conformidade com a prática prevalecente na União. O Protocolo do PAP actualmente operacional, adoptado em 2001, consagrou o princípio de rotatividade, mas aplicado de forma errada ao longo dos anos pelo PAP.
 - b) O princípio da rotatividade geográfica tem sido estritamente respeitado desde a sua adopção pelos órgãos deliberativos da UA. Esta prática tem sido consistente e em grande medida ininterrupta, com efeito mandatório em toda a União.
 - c) Assim, o PAP tem o dever de aplicar e cumprir rigorosamente às decisões do Conselho Executivo, nomeadamente *EX.CL/Dec.979(XXXV), adoptada em Junho de 2017, na qual o Conselho apelou ao PAP para "aplicar os valores, regras e regulamentos da União Africana na gestão de todas as actividades do Órgão, incluindo a rotatividade da Mesa e da Presidência..."* e *EX.CL/Dec1018(XXXIII), adoptadas em Junho de 2018, na qual solicitou "ao PAP que respeite o princípio da rotatividade geográfica entre as cinco regiões de África nas futuras eleições da Mesa"*.
 - d) Por conseguinte, poderá haver necessidade de reabrir o convite a candidatos para os cargos de Presidente e Vice-Presidente do PAP como consequência deste parecer, semelhante à decisão adoptada pelo Comité de Orientação dos Chefes de Estado e de Governo da AUDA-NEPAD em relação ao recrutamento do cargo de Director Executivo, para permitir que as regiões elegíveis a ocupar o cargo de Presidente do PAP apresentem os seus candidatos

VI. CONCLUSÃO

18. Em conclusão, a missão de averiguação observa o seguinte:
- a. Não houve consenso entre os membros do Secretariado no que diz respeito ao relato dos incidentes durante os dois dias de distúrbios, a 31 de Maio e 01 de Junho de 2021.
 - b. A delegação observou um apelo consistente à entrada em vigor do Protocolo de Malabo e à transformação do PAP numa Assembleia Legislativa da União.
 - c. Houve preocupações sobre a gestão dos assuntos do PAP pelo Secretário, dado que ele não é um funcionário eleito do Órgão. Deve recordar-se que a Mesa do PAP tinha sido dissolvida antes das eleições

que ainda não se realizaram, para além da suspensão de todas as actividades parlamentares pelo Presidente da Comissão da UA.

- d. O parecer jurídico do Secretariado à Comissão de Regras relativamente à aplicação do princípio de rotatividade, não inclui a resolução anterior do PAP em 2007 que concordou em aplicar o princípio na eleição da Mesa e dos seus Departamentos. O facto de o PAP ter optado por não incorporar o princípio no Regulamento Interno de 2011, não absolve o facto de o princípio ter sido discutido pelo PAP e de poder ser rastreado nos seus registos.

VII. RECOMENDAÇÕES

19. O Conselho Executivo pode, querendo, solicitar ao Presidente da Comissão que nomeie um mecanismo de alto nível composto por ministros de cinco regiões da União e departamentos relevantes da Comissão (CCP, CDCP, OLC) para desempenhar as seguintes tarefas:

- a. Realizar uma fiscalização sobre a implementação imediata das decisões e regras dos Órgãos Deliberativos para permitir uma eleição transparente, pacífica e justa da Mesa e Departamentos do PAP;
- b. Rever e facilitar a implementação da recomendação do Relatório de Auditoria que alega má gestão dos fundos do PAP;
- c. Propor medidas disciplinares a serem tomadas contra deputados que tenham sido responsáveis pela violência (física e verbal) contra colegas parlamentares e pessoal do Secretariado.

2021-09-27

Progress Report Concerning the Incidents of 27 May and 01 June 2021 at the Pan-African Parliament 27 TO 30 September 2021, Midrand, South Africa

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/10366>

Downloaded from African Union Common Repository