

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

P. O. Box 3243, Addis Ababa, ETHIOPIA Tel.: Tel: +251-115- 517 700 Fax: +251-115- 517844 / 5182523
Website: www.au.int

SC23978 - 30/30/34/12

CONFERÊNCIA DA UNIÃO
Trigésima Segunda Sessão Ordinária
10 - 11 de Fevereiro de 2019
Adis Abeba, ETIÓPIA

Assembly/AU/3(XXXII)
Original: Inglês

RELATÓRIO DE S.EX.^a MOUSSA FAKI MAHAMAT,
PRESIDENTE DA COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA, SOBRE A
IMPLEMENTAÇÃO DA REFORMA INSTITUCIONAL DA UA

I. CONTEXTO

1. O presente relatório fornece uma visão geral dos progressos registados na implementação da decisão da Conferência Assembly/AU/Dec.635(XXVIII) e uma síntese das propostas de implementação da reforma institucional a serem discutidas durante a Sessão Ordinária da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da UA em Janeiro de 2019.

2. A decisão da Conferência da UA, Assembly/AU/Dec.635(XXVIII), de Janeiro de 2017, relativa à *Reforma Institucional da União Africana (UA)*, define uma agenda de reforma da UA abrangente. Visa fundamentalmente reposicionar a organização para responder às crescentes necessidades dos seus Estados-membros e do continente, e identifica as seguintes principais reformas prioritárias:

- Foco nas principais prioridades de âmbito continental;
- Realinhamento das instituições da União Africana com vista a concretizar as prioridades definidas;
- Aproximação da União Africana aos seus cidadãos;
- Gestão eficaz e eficiente das actividades da União Africana, tanto a nível político como operacional;
- Financiamento sustentável da União Africana e com a plena apropriação pelos Estados-membros.

3. A Decisão da Conferência sobre a reforma prevê um quadro para a transformação da União Africana numa organização eficaz e eficiente que serve os cidadãos africanos. Com base neste quadro, estão a ser desenvolvidas propostas de implementação detalhadas.

4. A decisão sobre reformas teve em conta as propostas de reforma anteriores, mais notavelmente a Auditoria de Adedeji de 2007, que fez recomendações extensivas e abrangentes sobre como melhorar a eficácia geral da União. Infelizmente, a maioria destas recomendações nunca foram implementadas.

II. MANDATO, ABORDAGEM DE IMPLEMENTAÇÃO E PRINCÍPIOS

5. Com base nos desafios de implementação anteriores, e na importância estratégica da agenda de reforma, a Conferência da UA tomou a decisão de supervisionar o processo de reformas. No âmbito da decisão sobre reformas, Sua Excelência Presidente Paul Kagame foi designado para supervisionar o processo de implementação. Foi igualmente determinado que o Presidente Kagame iria trabalhar com outros dois Chefes de Estado, o Presidente da União de 2016, Presidente Idriss Deby, e o Presidente da União de 2017, Presidente Alpha Conde.

6. A Conferência solicitou igualmente à Sua Excelência Presidente Kagame que apresentasse um relatório sobre os progressos alcançados na implementação da Decisão Assembly/AU/Dec.635(XXIX) em cada Sessão Ordinária da Conferência.

7. Durante a Cimeira de Janeiro de 2018, a Conferência da UA decidiu que, como parte do processo destinado a aprofundar as consultas em torno do processo de implementação da reforma, a Troika da Reforma deve ser alargada à Mesa da Conferência da União. A Conferência decidiu também criar um grupo de quinze (15) Ministros dos Negócios Estrangeiros, três por região, para desempenhar um papel consultivo no que se refere ao processo de reforma.

8. Este grupo foi posteriormente alargado e passou a ser composto de vinte (20) Ministros dos Negócios Estrangeiros, quatro por região. Continuamos à espera que todas as regiões apresentem as nomeações adicionais.

III. PROPOSTAS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS REFORMAS A SEREM ANALISADAS PELA 32.ª SESSÃO ORDINÁRIA DA CONFERÊNCIA DOS CHEFES DE ESTADO E DE GOVERNO DA UA

9. Em consonância com a Decisão 635 da Conferência da UA, de Julho de 2017, as seguintes informações actualizadas e propostas de reforma serão discutidas durante a Cimeira de Fevereiro de 2019:

a) Órgãos da UA

- i. Informação actualizada sobre a Comissão da União Africana;
- ii. Proposta sobre a Delegação de Poderes à Comissão em conformidade com o número 28 da Decisão da Conferência Ext/Assembly/AU/Dec.1(XI);
- iii. Informação actualizada sobre a Agência de Desenvolvimento da UA/Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD);
- iv. Informação actualizada sobre o Parlamento Pan-africano (PAP);
- v. Informação actualizada sobre os Órgãos judiciais e para-judiciais.

b) Financiamento da União

- i. Opções de revisão da Escala de Avaliação para o Orçamento Corrente e o Fundo para a Paz.

COMISSÃO DA UNIÃO AFRICANA

I. PAINEL DE PERSONALIDADES EMINENTES AFRICANAS

10. Durante a 11.^a Sessão Extraordinária da Conferência da União Africana (UA) realizada nos dias 17 e 18 de Novembro de 2018, a Conferência da UA decidiu: *Criar um Painel de Personalidades Eminentes Africanas, composto de cinco (5) personalidades eminentes, um por região, para supervisionar a pré-selecção das candidaturas para os cargos de liderança da Comissão.*

11. A Conferência solicitou ainda: *Aos Estados-membros que apresentassem as suas propostas de nomeações regionais para membro do Painel de Personalidades Eminentes Africanas à Comissão, até Janeiro de 2019. A Comissão deve apresentar as referidas nomeações à 32.^a Sessão Ordinária da Conferência, a ser realizada nos dias 10 e 11 de Fevereiro de 2019, em Adis Abeba, Etiópia.*

12. Neste contexto, a 21 de Janeiro de 2019, a CUA enviou uma Nota Verbal a todos os Decanos Regionais, com cópia para todos os Estados-membros, com o prazo de 5 de Fevereiro de 2019 para o efeito. Esperamos poder anunciar os nomes dos membros do Painel durante a Cimeira de Fevereiro.

13. Até à data, a Comissão da UA recebeu as seguintes nomeações:

- África Central:
- África Oriental:
- África do Norte:
- África Ocidental:
- África Austral:

II. REESTRUTURAÇÃO DA COMISSÃO DA UA

14. Durante a Cimeira Extraordinária de Novembro, a Conferência da UA solicitou também ao Presidente da Comissão *que apresentasse, através dos procedimentos estabelecidos, uma estrutura detalhada mais simples dos departamentos, juntamente com as implicações financeiras, para a sua apreciação pela 35.^a Sessão Ordinária do Conselho Executivo, agendada para ter lugar nos dias 27 e 28 de Junho de 2019, em Niamey, Níger.*

15. A este respeito, a Comissão da UA elaborou os termos de referência para o processo de reestruturação e publicou um anúncio de concurso a 25 de Janeiro de 2019, solicitando propostas de empresas de consultoria a nível de África para apoiar a preparação de propostas de reestruturação. As propostas serão apresentadas ao Conselho Executivo através do CRP.

Transição da Actual Comissão para a Nova Comissão

16. Várias questões-chave surgiram com relação à gestão do processo de transição e garantia da continuidade no que diz respeito aos programas e prestação de serviços. Estas incluem as seguintes:

- a) Como lidar com os desafios de capacidade imediatos, particularmente nos departamentos de serviços?
- b) Como implementar os projectos aprovados e com duração limitada que exigem o recrutamento de novos funcionários em regime de curta duração, dada a moratória imposta pelo Conselho Executivo ao abrigo do número 19 da Decisão EX.CL/Dec.1(XX)?
- c) Como implementar o número 21 da Decisão EX.CL/Ext/Dec1(XX) do Conselho Executivo, que instrui a Comissão a preencher os postos regulares vagos urgentemente até Junho/Julho de 2019, tendo em conta que a nova estrutura dos departamentos/direcções só será aprovada durante a sessão do Conselho Executivo em Junho de 2019?

17. Tendo em conta o princípio da garantia de continuidade das actividades em geral no seio da Comissão, a transição será baseada na seguinte abordagem:

18. Espera-se que a nova estrutura de altos dirigentes entre em vigor até 2021. Todavia, isto não significa que a operacionalização da nova estrutura dos departamentos/direcções em geral tenha de esperar até Janeiro 2021. Uma vez aprovada a nova estrutura da Comissão da UA pelo Conselho Executivo, em Junho de 2019, um plano de implementação faseada será proposto, começando com os departamentos/direcções da Comissão.

19. Para fazer face às limitações de capacidade imediatas a nível dos departamentos de serviços, antes da aprovação da nova estrutura, em Junho de 2019, será dada prioridade ao preenchimento dos postos regulares vagos e já aprovados dentro dos departamentos de serviços.

20. Para garantir a implementação atempada dos projectos aprovados que exigem o recrutamento de pessoal em regime de curta duração, solicita-se que sejam feitas isenções numa base caso a caso da actual moratória sobre o recrutamento de novo pessoal em regime de curta duração. O recrutamento de pessoal do projecto será feito em estrita conformidade com os Estatutos e Regulamento dos Funcionários.

21. No que diz respeito ao preenchimento dos postos regulares vagos, o princípio é de que isto deve ser, principalmente, feito com base na nova estrutura a ser aprovada pelo Conselho em Junho de 2019. Isto visa evitar o desperdício de recursos resultante do preenchimento de postos que podem não estar em conformidade com a nova estrutura. Excepções serão feitas quando se constatar que o preenchimento de um posto não é susceptível de ser afectado pela aprovação de uma nova estrutura.

22. A proposta a ser apresentada para a nova estrutura irá incluir também um plano de recrutamento de pessoal claro, abrangendo tanto pessoal profissional e recrutado localmente, e quaisquer irregularidades existentes no recrutamento de pessoal, com base no estabelecido nos Estatutos e Regulamento dos Funcionários, serão abordadas durante o período de transição.

Delegação de Poderes à Comissão em matéria de gestão interna da Comissão

23. Durante a 11.^a Cimeira Extraordinária da Conferência da União Africana, a Conferência decidiu, nos termos do número 28 da Decisão Ext/Assembly/AU/Dec.1(XI), o seguinte:

SOLICITA AINDA ao Presidente da Comissão que apresente, através do Conselho Executivo, durante a sua Sessão Ordinária em Fevereiro de 2019, propostas específicas sobre a delegação de poderes à Comissão em matéria de gestão interna da Comissão, a fim de assegurar uma maior flexibilidade e capacidade de resposta na prossecução do mandato da Comissão;

24. Foram elaboradas propostas no contexto da reforma da Comissão em curso que procuraram responder a duas questões fundamentais:

- a) Existem poderes específicos ou autoridades que devem ser delegados à Comissão para melhorar o seu funcionamento interno?
- b) Existem contradições nos textos jurídicos em relação às funções ou responsabilidades da Comissão relativamente às outras entidades ou Órgãos que afectam o bom funcionamento da Comissão e dos Órgãos da União?

25. O relatório foi analisado pelo CRP a 31 de Janeiro de 2019. A reunião concluiu que eram necessários mais debates sobre as propostas apresentadas e recomendou que este assunto fosse, por enquanto, adiado.

AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA UA/NEPAD

26. A Decisão 691 da Conferência, de Julho de 2018, estabeleceu, entre outras, a AUDA-NEPAD e suas estruturas de governação, e solicitou que o Presidente da Comissão e o Director Executivo da NPCA tomem as medidas necessárias para a implementação da decisão referente à conclusão do mandato. A decisão solicitou ainda a apresentação do estatuto e do regulamento interno revisto das Estruturas de Governação da AUDA aos Órgãos Deliberativos na Cimeira de Fevereiro de 2019. Recorde-se que o mandato da AUDA-NEPAD foi formalmente aprovado na Sessão Extraordinária da Conferência, em Novembro de 2018, através da decisão Ext/Assembly/AU/Dec.1(x).

27. No que diz respeito aos estatutos e ao regulamento interno, a Comissão trabalhou em estreita colaboração com a AUDA-NEPAD e apresentou um projecto que foi novamente revisto e enriquecido pela 60.^a Reunião do Comité Directivo da NEPAD que teve lugar em Dakar, Senegal, a 21 e 22 de Janeiro de 2019, que contou com a participação do Presidente do Subcomité do CRP para a NEPAD. Durante as consultas, surgiram alguns “pontos pouco claros” que necessitam de mais esclarecimentos, nomeadamente, (i) a natureza da Agência, ou seja, a definição de um “órgão técnico” conforme descrito na Decisão 691, e se isto se refere a um Órgão da UA; e (ii) as discrepâncias na tradução do mandato, em que a tradução em língua francesa não está alinhada com a língua inglesa, ou seja “*prestar apoio consultivo com base no conhecimento*”(ING) e “*desempenhar um papel consultivo no desenvolvimento da economia do conhecimento*” (FR), quando o texto em francês deve ter a seguinte redacção “*prestar apoio consultivo com base no conhecimento...*”.

28. O projecto de estatuto e o regulamento interno teriam de ser analisados pelo Comité Técnico Especializado (CTE) de Justiça e Assuntos Jurídicos, após a qual serão apresentados aos Órgãos Deliberativos para apreciação e adopção. O prazo de Fevereiro de 2019, estipulado na Decisão 691 não pôde ser cumprido devido ao longo processo de consulta que deve ser realizado.

29. Como via a seguir, propõe-se que a Conferência convoque uma Sessão Extraordinária do Comité Técnico Especializado (CTE) de Justiça e Assuntos Jurídicos, para se reunir antes da Cimeira de Coordenação em Junho/Julho de 2019 e delegue poderes ao Conselho Executivo para aprovar o estatuto da AUDA-NEPAD e o regulamento interno revisto para as estruturas de governação da AUDA durante a Cimeira de Coordenação de Junho/Julho.

FINANCIAMENTO DA UNIÃO
TABELA DE CONTRIBUIÇÕES PARA O ORÇAMENTO CORRENTE E O FUNDO
PARA A PAZ (2020-2022)

30. A Decisão Assembly/AU/Dec.635 (XXVIII), de Janeiro de 2017, solicitava que a actual tabela de contribuições fosse revista com base nos princípios da capacidade de pagamento, solidariedade e repartição equitativa do encargo, para evitar a concentração do risco, a fim de garantir o pagamento oportuno e previsível de todas as contribuições estatutárias dos Estados-membros da União Africana.

31. Quarenta e oito por cento (48%) do orçamento da UA depende das contribuições de apenas cinco (5) Estados-membros. Isto apresenta riscos claros para a estabilidade do orçamento. É por esta razão que o Alto Representante da UA para o Financiamento da União propôs, em Agosto de 2017, a introdução de “limites máximos” e “mínimos” na tabela de contribuições existente, a fim de melhorar a partilha global do encargo e reduzir os riscos. Esta proposta foi aprovada pela reunião dos Ministros das Finanças da UA, em Agosto de 2017, no seu relatório e comunicado de reunião.

32. Após a apreciação de várias opções e cenários, a Reunião Conjunta do Comité Ministerial sobre a Escala de Avaliação e Contribuições e do Comité dos Quinze Ministros das Finanças (F15), realizada de 26 a 28 de Novembro de 2018, propuseram três opções que poderiam ser utilizadas pelos Órgãos Deliberativos competentes para facilitar as discussões sobre a reformulação da Tabela de contribuições. Foram aprovados os seguintes critérios na preparação das três opções:

- a) A importância da capacidade de pagamento como um critério, com base no RNB ajustado para a dívida externa e o baixo rendimento per capita devido ao número elevado da população;
- b) A necessidade de incorporar todos os princípios estipulados na Decisão da Conferência - Assembly/AU/Dec. 635 (XXVIII): capacidade de pagamento, solidariedade e partilha equitativa de encargos para evitar a concentração de riscos na reformulação da nova tabela de contribuições;
- c) A introdução de “limites máximos” e “mínimos” é crucial para garantir a apropriação do orçamento e reduzir a concentração de riscos;
- d) Durante o ciclo da tabela, nenhum país deverá pagar menos de 350.000 dólares americanos ou mais de 35.000.000 dólares americanos (Rácio de 1:100) como uma contribuição para a combinação do orçamento corrente e do fundo para a paz;
- e) Para os Estados-membros nos Escalões 2 e 3, nenhum país deverá pagar menos do que a sua capacidade de pagamento;
- f) Para os Estados-membros nos Escalões 2 (T2) e 3 (T3), nenhum país deverá pagar 4% ou mais;

- g) A necessidade de reconhecer que alguns Estados-membros tinham, no espírito da solidariedade, efectuado pagamentos adicionais para além da escala estatutária para cobrir o défice orçamental da UA de 2016 a 2019, ou seja, Etiópia, Quénia, Côte d'Ivoire e Chade.

33. As **três (3) opções** são as seguintes:

- a) **1.^a Opção:** Escalão 1 (T1) com 45,354 por cento; Escalão 2 (T2) com 31,975 por cento; Escalão 3 (T3) com 22,671 por cento. O montante básico mínimo de 350.000 dólares americanos foi indexado para o menor contribuinte;
- b) **2.^a Opção:** Escalão 1 (T1) com 46,295 por cento; Escalão 2 (T2) com 31,654 por cento; e Escalão 3 (T3) com 22,142 por cento, sujeitos aos mesmos níveis de mínimos que na 1.^a Opção (4(a) acima);
- c) **3.^a Opção:** Escalão 1 (T1) com 44 por cento; Escalão 2 (T2) com 33,937 por cento; e Escalão 3 (T3) com 22,059 por cento.

34. A 17 de Janeiro de 2019, realizou-se uma Sessão Conjunta do Comité dos Representantes Permanentes, incluindo peritos das capitais e peritos técnicos do F15 na Sede da UA. A Sessão Conjunta de Janeiro de 2019 adoptou o Relatório da Sessão Conjunta de Novembro de 2018.

35. A Sessão Conjunta de Janeiro de 2019 chegou a acordo que a base para determinar a Tabela de Contribuições para o Fundo da Paz deve ser Decisão da Conferência Assembly/AU/Dec. 605 (XXVII). Assim, a dotação para o Fundo para a Paz de 400 milhões de dólares americanos deve ser distribuída de forma equitativa entre as cinco (5) regiões da UA. Isso significa que cada região levantaria 80 milhões de dólares americanos. Nesse sentido, a Sessão Conjunta propôs as seguintes opções para a tabela a ser aplicada dentro de cada região da UA:

- a) A tabela de contribuições aplicável ao orçamento regular será igualmente aplicada para o Fundo para a Paz; e
- b) Neste caso, o RNB total da região será calculado e a proporção do valor total do RNB regional para cada Estado-membro deverá ser usada para distribuir os 80 milhões de dólares americanos atribuídos a cada região.

36. Os Estados-membros concordaram que estas cinco opções (números 4 e 6) devem proporcionar a base para se chegar a acordo sobre uma recomendação para a avaliação das contribuições dos Estados-membros para o Fundo para a Paz.

37. A Reunião Conjunta de 5 de Fevereiro do Comité Ministerial responsável pela Escala de Avaliação e Contribuições e do F15 chegou a acordo sobre uma recomendação consensual relativa ao Orçamento Corrente como se segue: Escalão 1 (T1) com 45,15 por cento; Escalão 2 (T2) com 32,749 por cento e Escalão 3 (T3) com 22,100 por cento, sujeitos aos mesmos níveis de mínimos que na Opção 1 (4a acima).

38. A Reunião Conjunta não fez qualquer recomendação sobre a escala de avaliação a ser aplicada ao Fundo para a Paz, conforme solicitado pela Conferência.

ANEXO 1

APRESENTAÇÕES E PROPOSTAS DOS ÓRGÃOS DA UA

Foi programada a realização de um Retiro do CRP e dos Órgãos da UA antes da Cimeira de Fevereiro. O retiro tinha como objectivo analisar as questões de reforma relacionadas com o PAP e os órgãos judiciais e quase judiciais. O Retiro foi remarcado para depois da Cimeira.

Entretanto, foram recebidas apresentações e propostas de reformas dos seguintes Órgãos da UA:

- Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (TADHP);
- Comité Africano de Peritos em Direitos e Bem-Estar da Criança (ACERWC);
- Parlamento Pan-africano;
- Conselho Consultivo sobre a Corrupção.

TRIBUNAL AFRICANO DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS

I. CONTEXTO

1. Em Outubro de 2018, a pedido do Chefe da Unidade de Reforma da União Africana, o Tribunal apresentou propostas de reforma a esta unidade para apreciação durante a 11ª Cimeira Extraordinária da Conferência da União Africana, agendada para 17-18 de Novembro de 2018. Durante a referida Cimeira, as propostas de reforma dos Órgãos da UA, incluindo o Tribunal Africano, foram adiadas para a Cimeira de Janeiro/Febrero de 2019. Por conseguinte, foi solicitado aos órgãos que apresentassem novas observações ou as alterassem se assim o desejassem.

2. Durante a sua 51ª Sessão Ordinária, realizada em Novembro de 2018 em Tunis, Tunísia, o Tribunal reconsiderou os seus argumentos anteriores e introduziu emendas em conformidade.

3. As seguintes propostas de reforma resultantes dessa discussão procuram assegurar que o Tribunal esteja devidamente posicionado para prestar contributos significativos à concretização dos objectivos da União Africana, particularmente, através da protecção efectiva dos direitos humanos, do reforço do estado de direito e da boa governação e, da promoção de uma cultura de direitos humanos no continente.

4. As reformas propostas dizem respeito à ratificação universal do Protocolo que institui o Tribunal, à criação de um fundo de assistência jurídica, à criação de um quadro de monitorização e implementação, à duração do mandato dos juizes e à operacionalização do Tribunal de Justiça da União Africana.

II. RATIFICAÇÃO UNIVERSAL DO PROTOCOLO E DEPÓSITO DA DECLARAÇÃO NOS TERMOS NO NÚMERO 6 DO ARTIGO 34º

5. Vinte anos após a adopção do Protocolo que institui o Tribunal Africano, apenas 30 Estados o ratificaram e apenas 8 fizeram a declaração ao abrigo do n.º 6 do Artigo 34º, permitindo que indivíduos e ONG apresentem processos directamente ao Tribunal. Para que o Tribunal desempenhe o seu papel de forma construtiva e contribua para a concretização dos objectivos da União, todos os Estados-Membros da União devem ratificar o Protocolo e assegurar igualmente o acesso directo ao Tribunal, fazendo a declaração prevista no n.º 6 do Artigo 34º. Ao fazê-lo, o Tribunal terá uma cobertura continental e capacidade para proteger os direitos humanos e dos povos em todo o continente.

6. É por estas razões que é necessário que a União Africana adopte mecanismos que visem assegurar:

- a) Que o Estados ratifiquem o Protocolo e façam a declaração ao mesmo tempo, ou;

- b) Que seja dispensado o requisito da declaração, de modo que a ratificação do Protocolo signifique o reconhecimento da competência do Tribunal para receber casos de indivíduos e ONG.

Implicações Financeiras

- 7. Não estão previstas implicações financeiras.

III. CRIAÇÃO DE SECÇÕES

- 8. Tendo em conta os elementos que se seguem:

- a) O volume de processos recebidos até à data;
- b) O número de Estados (30 de 55) que ratificaram o Protocolo, por um lado, e o número de Estados (8) que fizeram a declaração, por outro; e
- c) A peculiaridade da jurisdição (direitos humanos) do Tribunal:

9. O Tribunal considera essencial a melhoria do seu trabalho e a sua racionalização. Para o efeito, o Tribunal de Justiça propõe a criação de três secções, cada uma composta por, pelo menos, três juízes, ou de duas secções, cada uma composta por cinco juízes com poderes para decidir em nome do Tribunal.

10. O Plenário de 11 juízes com o quórum actual de 7 juízes será o tribunal pleno ou uma secção extraordinária que se reunirá mediante solicitação de uma das secções ou quando for adoptada uma posição de princípio.

11. Este sistema existe no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, onde 5 secções compostas por 5 juízes constituem os tribunais judiciais ordinários, ao passo que a Grande Secção composta por apenas 17 juízes, incluindo o Presidente, o Vice-Presidente, os Presidentes das secções e os juízes escolhidos por sorteio, intervêm apenas mediante indicação de uma secção e mediante pedido de parecer consultivo que lhe é apresentado.

12. Este mecanismo irá agilizar a resolução de processos por parte do Tribunal.

13. Se forem tomadas as medidas supracitadas, deixará de ser necessário invocar o Artigo 15º do Protocolo para que os juízes trabalhem a tempo integral.

14. No entanto, em relação ao quórum previsto no Artigo 23º do Protocolo, haverá necessidade de alterar o Protocolo para permitir ao Tribunal alguma flexibilidade na determinação do quórum, de tal forma que agilize a análise de questões que lhe sejam submetidas".

Implicações Financeiras

15. Não estão previstas implicações financeiras.

IV. OPERACIONALIZAÇÃO DO FUNDO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA

16. A maioria dos processos que o Tribunal recebeu até a esta parte são de requerentes indigentes, alguns dos quais solicitaram assistência jurídica e, em relação à maioria dos restantes, o Tribunal decidiu que necessitam assistência jurídica. Tanto o Protocolo como o Regulamento do Tribunal prevêm a necessidade de prestar assistência jurídica sempre que a causa da justiça o exija. O Tribunal acredita que a assistência jurídica melhorará o acesso à justiça e a protecção dos direitos humanos no continente.

17. A Conferência já aprovou um Estatuto relativo à Criação de um Fundo de Assistência Jurídica para os Órgãos de Direitos Humanos da UA, e é importante que este Fundo seja operacionalizado de modo que os requerentes indigentes possam beneficiar do regime. A UA necessita igualmente de investir capital de arranque para operacionalizar o Fundo.

Implicações Financeiras

18. Nos termos do Estatuto que institui o Fundo de Assistência Jurídica para os Órgãos de Direitos Humanos da União Africana, o fundo será financiado através de contribuições voluntárias dos Estados-Membros e de outras partes interessadas. O Tribunal procura obter um depósito inicial razoável como capital de arranque da UA para dar o pontapé de saída para o Fundo. Propõe-se um valor de 100.000 US\$

V. CUMPRIMENTO DOS ACÓRDÃOS DO TRIBUNAL

19. Um dos desafios relativos à eficácia do Tribunal prende-se com o incumprimento dos seus acórdãos. Não vale a pena emitir acórdãos se os mesmos não forem cumpridos. Isto destrói a confiança dos cidadãos no Tribunal e no sistema judicial como um todo.

20. Até à data, o Tribunal proferiu 99 decisões, incluindo 27 acórdãos sobre o mérito, nos quais constatou violações dos direitos humanos e proferiu ordens apropriadas e 24 decisões de medidas provisórias. Entre elas, apenas 2 acórdãos foram integralmente cumpridos, enquanto alguns foram parcialmente cumpridos. Alguns Estados recusaram-se categoricamente a cumprir os acórdãos e ordens do Tribunal. No que diz respeito às ordens de medidas provisórias, o Tribunal recebeu relatórios sobre o cumprimento em cerca de 7 ordens, enquanto, no que diz respeito às demais, os Estados ou as ignoraram ou indicaram claramente a sua recusa em cumprir.

21. Esta falta de cumprimento pode dever-se, entre outras razões, à inexistência de um sistema de monitorização concreto. O Artigo 31º do Protocolo obriga o Tribunal a relatar "...em particular, os casos em que um Estado não tenha cumprido o acórdão do Tribunal".

22. A falta de um sistema de acompanhamento impede o Conselho Executivo de acompanhar eficazmente a execução dos acórdãos do Tribunal em nome da Conferência, tal como previsto no n.º 2 do Artigo 29º do Protocolo. Por conseguinte, é necessário criar um quadro adequado de monitorização e implementação dos acórdãos do Tribunal.

23. Durante a sua sessão ordinária em Nouakchott, Mauritânia, o Conselho Executivo solicitou ao Tribunal para que, em colaboração com a Comissão e a CUA, realizasse um estudo aprofundado sobre a criação de um Quadro de Monitorização e Implementação concreto. O Tribunal está a trabalhar em estreita colaboração com a CUA sobre o referido estudo, o qual será apresentado ao CRP em Janeiro de 2019.

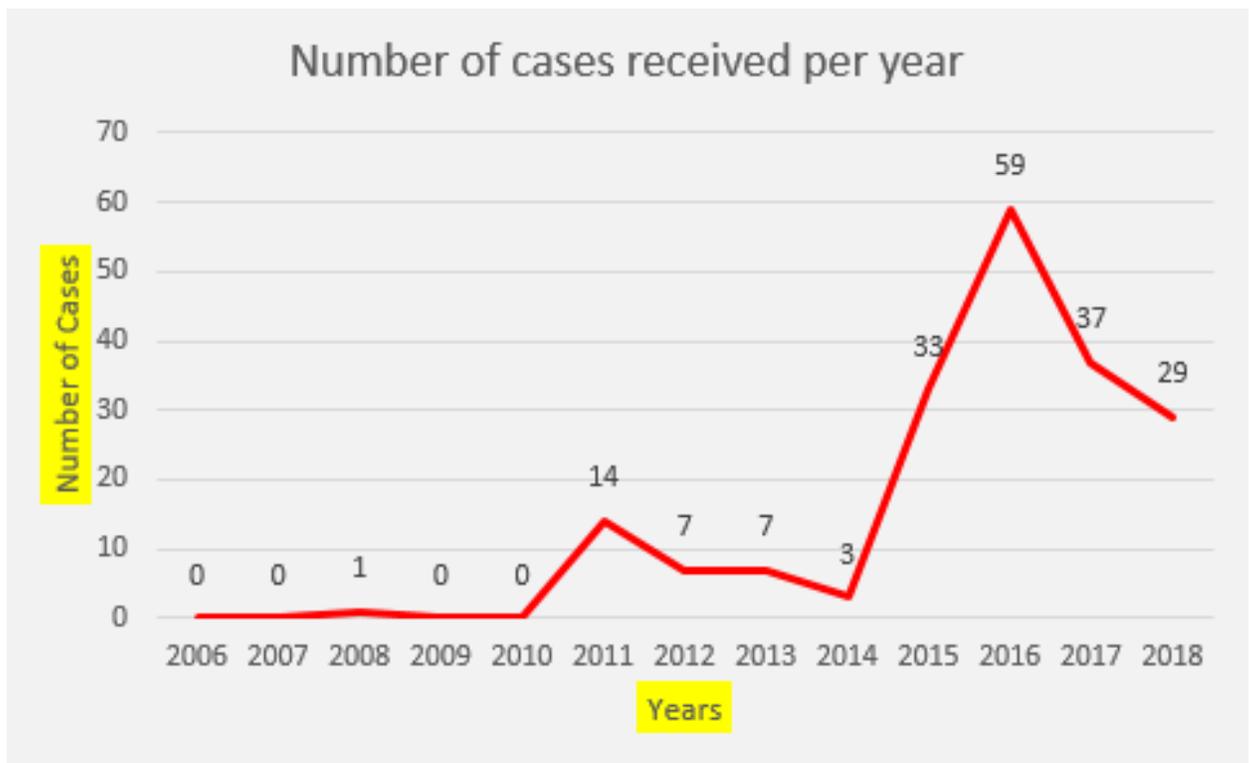
Implicações Financeiras

24. Isto exigirá a criação de uma Unidade de Monitorização junto da Conservatória de Registos do Tribunal.

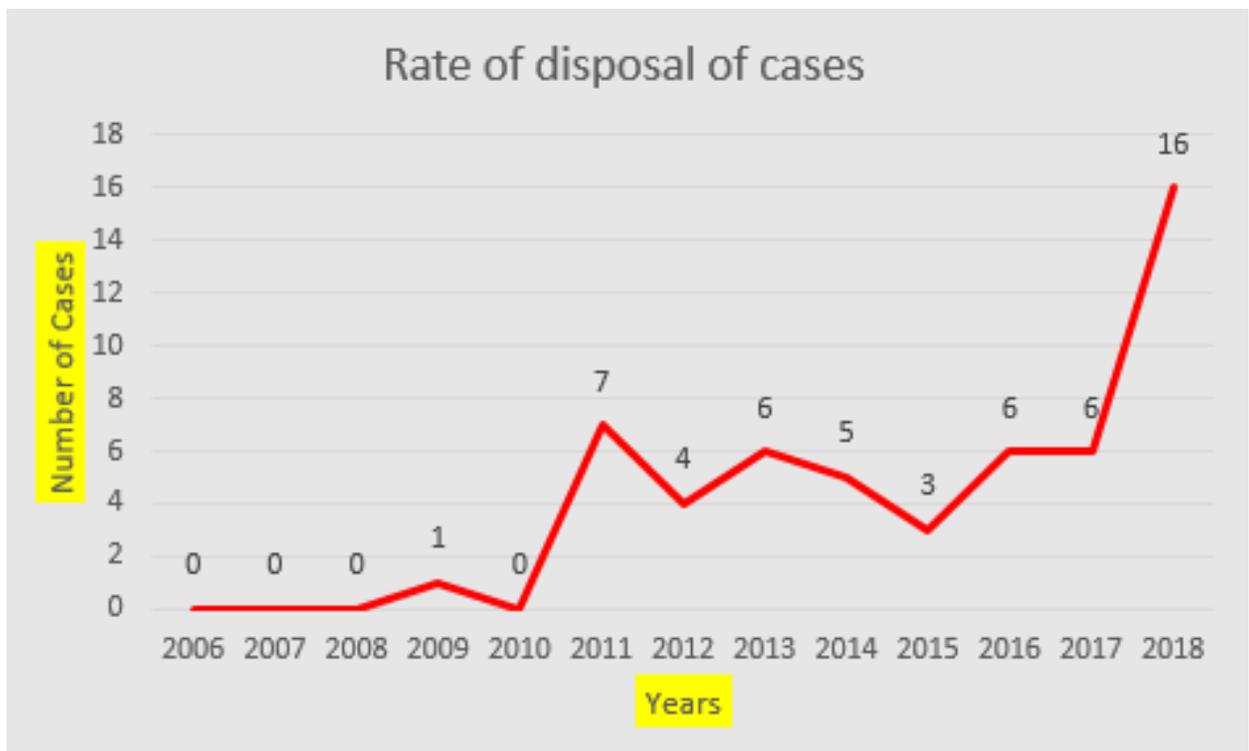
VI. MANDATO DOS JUÍZES

25. Inicialmente, o Tribunal tinha recomendado que os Juízes fossem nomeados para trabalhar a tempo integral e que o mandato fosse de 9 anos não renovável. Todavia, após ter analisado a evolução dos processos recebidos e a sua taxa de resolução, o Tribunal considera que não é o momento adequado para alterar a estrutura actual.

26. Desde a sua criação em 2006, o Tribunal de Justiça registou um aumento do número de processos recebidos, de 1, entre 2006 e 2009, para 190, entre 2010 e 2018. Só em 2016, o Tribunal recebeu um total de 59 processos. No entanto, desde então, o Tribunal está a registar uma diminuição no número de processos recebidos, ou seja, de 37 em 2017 e 29 em Novembro de 2018. Vide gráficos a seguir.



27. Ao mesmo tempo, registou-se uma melhoria na taxa de resolução de processos perante o Tribunal e, com a instalação iminente de um sistema de gestão de processos electrónicos, é provável que a taxa de resolução melhore ainda mais e que o Tribunal possa concluir mais processos no mais curto espaço de tempo possível.



28. Nestas circunstâncias, o Tribunal não considera que seja o momento certo para nomear juízes para trabalhar a tempo integral.
29. De qualquer modo, quando a carga de trabalho aumentar para um nível que justifique que todos ou alguns dos juízes trabalhem a tempo integral, o Tribunal irá informar a Conferência para que esta recorra ao n.º 4 do Artigo 15º do Protocolo.
30. No entanto, o Tribunal mantém a proposta de que os juízes sejam nomeados para um mandato único, de acordo com a tendência internacional.
31. O *Protocolo relativo às Alterações ao Protocolo* sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos (Protocolo de Malabo), por exemplo, prevê que "os Juízes são eleitos para um mandato único e não renovável de 9 anos". Os juízes do Tribunal Penal Internacional cumprem mandatos de nove anos e não são elegíveis para reeleição. No Tribunal Comunitário da CEDEAO, os juízes são eleitos por um mandato de quatro anos, não renovável. No Tribunal de Justiça da África Oriental, os Juízes exercem funções por um período máximo de sete anos. No entanto, os juízes do Tribunal Internacional de Justiça têm um mandato renovável de nove anos.
32. Por conseguinte, o Tribunal propõe um mandato de nove anos, escalonado de forma que todos os juízes actuais não se retirem ao mesmo tempo, a fim de assegurar a continuidade. Esta proposta poderia ser implementada de forma incremental, a partir da próxima eleição dos Juízes.

Implicações Financeiras

33. Não estão previstas implicações financeiras.

VII. OPERACIONALIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO AFRICANA

34. O Acto Constitutivo da União Africana prevê a criação de um Tribunal de Justiça da União Africana. O Tribunal de Justiça destina-se a ser o "principal órgão judicial" da União Africana com autoridade para, entre outros aspectos, decidir sobre disputas de interpretação dos tratados da UA. Um protocolo para a criação do Tribunal de Justiça foi adoptado em 11 de Julho de 2003 e entrou em vigor em 11 de Fevereiro de 2009. Actualmente conta com 18 ratificações.
35. No entanto, o Tribunal nunca foi operacionalizado porque a 1 de Julho de 2008, a Conferência da UA adoptou o Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos (Protocolo de Sharm el Sheikh ou o seu Protocolo Incorporado) que fundiu o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos e o Tribunal de Justiça da União Africana para formar um novo tribunal: o Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos (ACJHR), nos termos do Artigo 2º do Estatuto, o ACJHR "será o principal Órgão Judicial da União Africana". O Protocolo foi ratificado, em Novembro de 2018, por apenas 6 países.

36. Entretanto, em 27 de Junho de 2014, a Conferência aprovou o Protocolo relativo às Emendas ao Protocolo sobre o Estatuto do Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos (geralmente designado por Protocolo de Malabo) que concede jurisdição penal ao Tribunal Africano de Justiça e dos Direitos Humanos. Nestes termos, o Protocolo de Malabo reúne todos os protocolos sob o mesmo instrumento. Em Novembro de 2018, o presente Protocolo foi assinado por 11 países sem ratificação.

37. Essencialmente, existem 4 Protocolos relacionados com a criação de um órgão judicial no continente que deve ser ratificado de uma ou de outra forma. Esses são o Protocolo de Ouagadougou, o Protocolo sobre o Tribunal de Justiça, o Protocolo Incorporado e o Protocolo de Malabo.

38. Essa multiplicidade de Protocolos criou confusão no seio dos Estados nos quais o Protocolo deve ser ratificado. Essa confusão foi observada pela Unidade de Reforma e apresentada à Cimeira Extraordinária do Conselho Executivo em Novembro de 2018.

39. Tendo em conta o supracitado e para racionalizar as instituições judiciais da União Africana, recomenda-se que o Tribunal de Justiça da União Africana cujo instrumento constitutivo entrou em vigor seja operacionalizado. Isso pode ser feito atribuindo ao actual Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos o mandato do Tribunal de Justiça. É importante notar que os Juízes do Tribunal Africano possuem diversas formações, incluindo de Peritos em Direitos Humanos Internacionais, Direito Internacional Público e organizações internacionais.

Implicações Financeiras

40. Por determinar.

VIII. CONCLUSÃO

41. Note-se que, para que essas reformas propostas sejam eficazes, deve haver uma reestruturação correspondente do Cartório do Tribunal para garantir que existam ferramentas necessárias para realizar essas reformas.

COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS

1- Urgência da construção da Sede em Banjul

42. Desde a sua criação, em 1987, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) nunca teve a sua própria sede. O Secretariado, que é a estrutura permanente, está sempre localizado em instalações inapropriadas, alugadas pela República da Gâmbia, que não respondem às exigências e aos padrões necessários, nem sob o ponto de vista estrutural, nem de segurança para os processos de queixas contra os Estados, que devem ser conservados em confidencialidade, ao abrigo do Artigo 59º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, até a aprovação do Relatório da CADHP pela Conferência.

43. Neste contexto, os Distintos Comissários sempre realizaram as suas reuniões estatutárias e outros encontros com os Representantes dos Estados e dos Parceiros em salas de hotéis, por falta de escritório seu.

44. Por conseguinte, é imperativo que a questão da construção de uma sede funcional seja definitivamente resolvida.

2- Recrutamento de pessoal para preencher os postos vagos e apoiar o trabalho da CADHP

45. Um dos constrangimentos mais graves para a CADHP, no cumprimento do seu mandato, é a inadequação do Pessoal do seu Secretariado. O âmbito e a importância do trabalho da CADHP, no exercício do seu mandato de promover e proteger os direitos humanos e dos povos nos 54 Estados Partes à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, exigem mais recursos humanos do que o pessoal que lhe foi atribuído. Por exemplo, existem somente 9 Assistentes Jurídicos para 11 Comissários. Não há serviços competentes para responder às necessidades administrativas e logísticas. Não existe um Funcionário responsável pelos Programas, nem um Funcionário para a Planificação, Monitorização e Avaliação Estratégica de Projectos. O Departamento de Finanças é composto por 2 pessoas, que devem fazer a gestão de todas as questões relativas às viagens/missões, compras e recursos humanos, com vista a responder às exigências da Auditoria. No que diz respeito à Secção de Documentação e Informação, existem apenas dois Funcionários, sendo que a Secção de Correspondência, que é um dos pulmões da CADHP, conta apenas com um agente para o tratamento do expediente relativo aos processos em exame. A Secção Linguística tem um único Tradutor/Intérprete, aos invés dos quatro aprovados no organigrama. Constata-se que, tendo em conta a regularidade e a compreensão da interacção entre o Pessoal e os Comissários e entre os próprios Comissários, estes últimos exigem diária e sistematicamente a interpretação para francês, inglês e português. Por outro lado, afigura-se necessária a criação de uma Divisão de Queixas e Comunicações, tendo em conta o número de casos tratados pela CADHP, e alguns devem ser encaminhados ao Tribunal Africano. Esta situação estrutural, de ausência de pessoal permanente, leva a que, se um funcionário estiver doente ou em gozo de férias, a sua ausência tem repercussões negativas nas actividades e no desempenho do Secretariado.

46. Uma análise urgente da estrutura da CADHP afigura-se urgente, para que a revisão da estrutura do Órgão esteja alinhada às suas funções e necessidades, com vista a dotá-la de maior eficácia.

3- Sobre a necessidade de se ter Autonomia no Recrutamento de Pessoal

47. É conveniente sublinhar que a CADHP não está autorizada a proceder ao recrutamento de Pessoal para o seu Secretariado, desde a sua criação, em Novembro de 1987, pois todo o procedimento, qualquer que seja o seu nível, deve passar pelos Serviços de Gestão dos Recursos Humanos da Comissão da União Africana (CUA); contrariamente ao Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (TADHP), que faz o recrutamento directo do seu Pessoal. No entanto, estes dois Órgãos têm as mesmas competências e responsabilidades. Melhor ainda, é importante notar que é o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos que completa o mandato da Comissão Africana, e não o contrário, ao abrigo do último parágrafo do Preâmbulo do Protocolo à Carta Africana, relativo à criação de um Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, que preconiza o seguinte: **«Profundamente convencidos de que a realização dos objectivos da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos exige a criação de um Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, para completar e reforçar a missão da Comissão Africana dos Direitos e do Homem e dos Povos».**

48. Esta falta de autonomia interna tem como consequência grandes atrasos no recrutamento previsto na estrutura aprovada pela União Africana, na Divisão de Gestão dos Recursos Humanos da Comissão da União Africana. É neste contexto que, actualmente, o Secretariado da CADHP regista um défice de vinte e um (21), do total de quarenta e seis (46) postos regulares aprovados para a sua estrutura.

49. Esta situação constitui também um entrave para a boa execução do mandato de promoção e protecção dos direitos humanos da Comissão, com um impacto negativo, que se estende até ao recrutamento, no quadro do apoio dos parceiros. A título ilustrativo, a CADHP tem um atraso no recrutamento de Peritos, correndo o risco de perdê-los, incluindo as oportunidades oferecidas pelo programa PANAF, da União Europeia, em curso, contrariamente a outros órgãos que beneficiam do apoio do mesmo programa, na circunstância o Tribunal Africano e o Parlamento Pan-africano, que fazem recrutamento directo. Com efeito, o Programa PANAF, iniciado em 2017, vai expirar em 2019, sem que a Comissão possa beneficiar dos conhecimentos do pessoal previsto no contrato. A solução a longo prazo, proposta para a resolução deste problema, passa necessariamente pela autonomia de recrutamento de Pessoal pela CADHP. Por outro, esta atitude estaria, entre outros, em linha com a Decisão **Assembly/AU/Dec.200(XI)**, da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo da União Africana, solicitando à Comissão da União Africana para tomar medidas, tendo em vista a regularização do estatuto da CADHP, como Órgão da União Africana. Entretanto, a Comissão da União Africana deve proceder, com urgência, ao recrutamento de Pessoal para preencher os postos vagos na estrutura da CADHP, de conformidade com as decisões pertinentes do Conselho Executivo.

50. A este propósito, afigura-se importante que a CADHP disponha de plena autonomia para o recrutamento do Pessoal necessário, ao nível interno, assegurando-se do respeito dos procedimentos e das regras da União Africana.

4- Sobre a urgência de proceder à Harmonização de Honorários

51. Os Distintos Comissários, que são também Relatores e membros de Grupos de Trabalho, exercem as suas funções apenas em regime parcial. Eles trabalham como os Juizes em termos das suas missões e mandatos temáticos, no intervalo entre as sessões, trabalho pelo qual não recebem honorários. De igual modo, não têm direito a pagamento relativamente ao seu mandato de protecção, subsídios de final de mandato e de reforma.

52. Algumas decisões do Conselho Executivo solicitam à Comissão da União Africana para proceder à harmonização dos honorários dos Dirigentes Eleitos da União Africana. Em particular, as Decisões EX CL.Dec.974(XXXI) e EX CL/ Dec.1 (XIII) pedem à Comissão da União Africana para apresentar uma proposta de harmonização da remuneração dos Dirigentes Eleitos dos Órgãos da União Africana, para análise e aprovação.

53. Neste contexto, foram organizadas várias reuniões, que culminaram com recomendações. Porém, até ao presente não foi aprovada nenhuma decisão concreta. Por conseguinte, afigura-se urgente que esta situação de injustiça, que dura há muitos anos, seja definitivamente resolvida.

5- Sobre a necessidade de Criação de um Comité, ao nível do Conselho Executivo, responsável pela monitorização da implementação das Decisões e Recomendações da CADHP pelos Estados Partes

54. Durante a análise dos relatórios periódicos submetidos à CADHP pelos Estados Partes, em cumprimento das disposições do Artigo 62º, da Carta Africana, e do Artigo 26º, do Protocolo de Maputo, a CADHP formulou recomendações, em resposta a várias preocupações levantadas. Na sequência das queixas apresentadas a título individual ou pelas Organizações Não Governamentais, a CADHP tomou medidas contra os Estados Partes infractores. Essas recomendações e decisões não foram implementadas, na sua maioria, não obstante as missões de sensibilização e os seminários organizados para o efeito. No seio da CADHP, não existe nenhum mecanismo de acompanhamento, mesmo se existisse, não teria nenhum poder obrigatório.

55. Anteriormente, o Conselho Executivo havia aprovado uma decisão que preconizava a criação de um Comité responsável pelo acompanhamento da implementação das decisões e recomendações formuladas para os Estados Partes.

6- Por motivos de boa governação, é necessária a existência de um(a) Presidente a tempo inteiro

56. A Mesa é composta por 2 Comissários, que trabalham em regime parcial, devendo assegurar a direcção do trabalho da CADHP e velar pela protecção da sua integridade. A Mesa deve igualmente responder a várias solicitações do Secretariado, dos Estados Partes, da União Africana e outros parceiros, geralmente com urgência, perante determinadas situações, dar orientações sobre assuntos diversos e fazer, à distância, um trabalho de coordenação das actividades dos Mecanismos Especiais.

57. A Comissão da União Africana envidou esforços com vista a confirmar e clarificar o papel dirigente do(a) Presidente da CADHP sobre o Secretariado, tendo como objectivo resolver os problemas administrativos recorrentes. A CADHP examinou e aprovou um organigrama que reflecte um fluxo de autoridade, que optimiza a gestão no seio do Secretariado, exigindo a presença, a tempo inteiro, do primeiro dirigente do Órgão em Banjul.

58. Ao abrigo de Decisão Assembly/AU/Dec.200(XI) e no quadro da reestruturação dos Órgãos da União Africana, a CADHP solicita a regularização da permanência do seu Presidente, à semelhança do Tribunal Africano, que dispõe de igual mandato.

COMITÉ AFRICANO DE PERITOS EM DIREITOS E BEM-ESTAR DA CRIANÇA (ACERWC) E SEU SECRETARIADO

I. CONTEXTO

59. A Carta Africana sobre os Direitos e Bem-estar da Criança (ACRWC) foi adoptada a 11 de Julho de 1990 e entrou em vigor a 29 de Novembro de 1999. O Comité Africano de Peritos em Direitos e Bem-estar da Criança (ACERWC) foi criado em Julho de 2001 nos termos dos Artigos 32.º - 45.º da Carta. O Artigo 42.º atribuiu mandato ao Comité para promover e proteger os direitos e o bem-estar da criança consagrados na Carta, bem como monitorizar a implementação da Carta. O Artigo enumera as funções do ACERWC:

- a) Promover e proteger os direitos consagrados particularmente na Carta;
- b) Recolher e documentar informações, encomendar avaliações interdisciplinares de situações relacionadas com problemas africanos no domínio dos direitos e bem-estar da criança, organizar reuniões, incentivar instituições nacionais e locais preocupadas com os direitos e bem-estar da criança e, se necessário, apresentar os seus pontos de vista e fazer recomendações ao Governo;
- c) Formular e definir princípios e regras que visam proteger os direitos e bem-estar da criança em África;
- d) Cooperar com outras instituições e organizações africanas, regionais e internacionais preocupadas com a promoção e protecção dos direitos e bem-estar da criança;
- e) Monitorizar a implementação e assegurar a protecção dos direitos consagrados na Carta;
- f) Interpretar as disposições da Carta mediante solicitação de um Estado Parte, uma instituição da OUA/UA ou qualquer outra entidade ou instituição reconhecida pela OUA/UA;
- g) Executar outras tarefas que lhe forem confiadas pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, Secretário-geral da OUA e qualquer outro órgão da OUA.

60. Após a Decisão do Conselho Executivo (EX/CL/Dec.49(III)) de 2003 que instou a criação do Secretariado do ACERWC, a Comissão da União Africana em 2007, criou oficialmente o Secretariado e nomeou um Secretário para o Comité nos termos do Artigo 40.º. O Secretariado possui o seguinte mandato:

- a) Coordenar o trabalho do ACERWC;

- b) Manter ligações eficazes entre o Comité e os Estados-membros;
- c) Garantir uma parceria eficaz entre o Comité e as partes interessadas;
- d) Mobilizar recursos e realizar acções de sensibilização para as actividades do Comité.

61. Com a visão de proteger e promover os direitos da criança, o Comité realizou várias actividades no passado, que incluem as seguintes:

- e) **Ratificação da Carta Africana sobre a Criança:** Desde a sua operacionalização em 2001, o ACERWC tem envolvido vários Estados-membros para ratificarem a Carta Africana sobre a Criança. Nestes termos, em Novembro de 2018, 48 países ratificaram a Carta;
- f) **Relatórios dos Estados Partes:** Em conformidade com o seu mandato para analisar os relatórios dos Estados Partes, o ACERWC recebeu relatórios iniciais e periódicos sobre o ponto de situação relativo à implementação da Carta em mais de 40 Estados Partes;
- g) **Observações finais:** Após análise por parte do Estado Parte e Relatórios Complementares, o ACERWC emite Observações Finais e Recomendações aos Estados Partes com base no seu relatório para destacar as realizações e propor recomendações para mecanismos de implementação da Carta nas áreas onde o Comité considera que existem lacunas na implementação da Carta. Por conseguinte, o Comité, desde Novembro de 2018, emitiu 38 observações finais e recomendações;
- h) **Comunicações:** Em consonância com o Artigo 44.º da Carta Africana sobre a Criança, o ACERWC recebeu 10 Comunicações e tomou as suas Decisões;
- i) **Missões de Averiguação, Acompanhamento e Investigação:** De acordo com o seu mandato delineado no Artigo 45.º da Carta Africana sobre a Criança, o ACERWC realizou diversas missões com vista a monitorizar a implementação das suas Decisões e investigar alegadas violações dos direitos da criança nos Estados-membros; e informou ao Conselho Executivo sobre as suas conclusões;
- j) **Comentários Gerais:** Nos termos do seu mandato conferido ao abrigo do Artigo 42.º da Carta, e com o objectivo de interpretar os elementos das disposições da Carta, o ACERWC preparou Comentários Gerais sobre vários artigos seleccionados da Carta Africana sobre a Criança;
- k) **Elaboração de uma agenda de longo prazo para os Direitos da Criança em África:** Para complementar o número 53 da Agenda 2063 segundo o

qual: “As crianças africanas devem ser capacitadas através da plena implementação da Carta Africana sobre os Direitos da Criança”, o ACERWC elaborou um documento-quadro designado por “Agenda de África para a Criança: Promoção de uma África adequada para as suas Crianças”. Esta Agenda foi adoptada pelo Conselho Executivo como Agenda de África sobre os Direitos da Criança;

- l) **Pesquisas e Estudos:** O ACERWC encomendou igualmente estudos continentais sobre vários domínios dos direitos da criança.

62. Na realização destas e outras actividades, com todas as oportunidades e realizações, o ACERWC enfrentou várias formas de desafios para cumprir de forma eficaz o seu mandato de proteger e promover os direitos da criança em África, conforme consagrado na Carta Africana sobre a Criança. A incapacidade do Comité para empreender plenamente o seu esforço no desempenho das suas funções faz com que persistam violações dos direitos das crianças.

63. É particularmente notável que o ACERWC está a enfrentar graves desafios de capacidade devido à presença limitada de pessoal técnico no Secretariado, o que impede ao Comité de exercer eficazmente o seu mandato e garantir que os direitos e bem-estar da criança sejam integrados nas actividades da UA.

64. Geralmente, e no contexto da reforma da UA, o ACERWC está a enfrentar os seguintes desafios:

- a) **Autonomia limitada** e independência do ACERWC que em parte pode estar ligada à localização do seu secretariado no recinto da União Africana;
- b) **Recursos financeiros** insuficientes para levar a cabo o seu mandato continuam a ser o principal desafio para o Comité. Quando o Comité deve depender de parceiros externos para financiar sessões regulares e realizar missões, há risco de que a sua independência e autonomia podem estar comprometidos;
- c) **Capacidade técnica** insuficiente no Secretariado e a natureza de tempo parcial da afectação de membros reduz a velocidade com que o Comité pode abordar questões relacionadas com relatórios e comunicações pendentes;
- d) **Falta de apropriação da Carta Africana sobre a Criança** a nível dos Estados-membros. Embora o Comité possa ser relativamente bem-sucedido nas suas acções de advocacia, a implementação é geralmente prejudicada pela falta de vontade política dos Estados-membros.

65. Nestes termos, através do Processo de Reforma em curso, o ACERWC prevê que esses desafios serão abordados de modo que possa melhorar e reforçar os esforços para continuar a trabalhar a fim de melhorar o seu funcionamento e capacidade de

cumprir o seu mandato e de participar de forma produtiva na monitorização e protecção dos direitos da criança em África. Para edificar e consolidar as conquistas e enfrentar melhor os desafios pendentes, o ACERWC pretende continuar a realizar actividades que iriam contribuir ainda mais para o aumento de recursos e reforço da capacidade do ACERWC para implementar, melhorar as ligações entre o ACERWC e outros Órgãos e mecanismos da UA com mandatos no domínio dos direitos humanos, na implementação da Carta.

66. Tomando em conta os factos acima referidos, o ACERWC submete esta nota explicativa e as propostas de decisões em anexo, que contêm as observações e contribuições do ACERWC.

II. QUESTÕES A SEREM ANALISADAS NO ÂMBITO DO PROCESSO DA REFORMA

A. Reestruturação do Secretariado do ACERWC

67. Actualmente, o Comité Africano de Peritos em Direitos e Bem-estar da Criança (ACERWC) está domiciliado no Departamento dos Assuntos Sociais da Comissão da União Africana e é assistido por um Secretariado que é chefiado por um Secretário. Na altura da elaboração do presente relatório, o referido Secretariado integra 2 funcionários regulares, 2 em regime de curta duração, 2 jovens voluntários e 2 funcionários destacados. Os esforços que o Comité exerce para cumprir com eficácia o seu mandato são prejudicados pela enorme falta de recursos humanos, financeiros e materiais.

68. A necessidade de reestruturação do quadro dos funcionários do Secretariado justifica-se por várias razões, incluindo a sua possível transferência, a saber: o aumento das actividades do Comité e a necessidade de uma estrutura harmonizada em todos os Órgãos da CUA.

i. Transferência do Secretariado das Instalação da CUA

69. O Conselho Executivo, na sua decisão EX.CL/Dec.712 (XXI), solicitou à Comissão *“a continuar as consultas com o CRP no que concerne às implicações financeiras da transferência do Secretariado do Comité para fora da Sede da UA e tendo em conta a oferta feita pelo Burkina Faso, nesse sentido”*. Além deste país, outros quatro (4) Estados-membros nomeadamente - Lesoto, Botswana, Quênia e Sudão manifestaram interesse de acolher o Secretariado. Após uma série de consultas, o Conselho Executivo, através da sua Decisão: EX.CL/Dec.1010(XXXIII) em Julho de 2018, aceitou a oferta do Reino do Lesoto e decidiu que este país acolhesse o Secretariado da ACERWC. Nesse contexto, o Conselho Executivo solicitou igualmente à Comissão o seguinte: (i) Concluir o Acordo Acolhimento com o Reino do Lesoto, de acordo com o Regulamentos da UA; e (ii) Rever a estrutura do Secretariado do ACERWC e preparar um relatório abrangente sobre as necessidades financeiras do Secretariado acima referido e submetê-lo à Sessão Ordinária do Conselho Executivo prevista para Fevereiro de 2019, através dos Subcomités relevantes.

ii. Aumento das Actividades do ACERWC

70. Para permitir que o Comité cumpra efectivamente o seu mandato, ele necessita de um Secretariado forte, dotado de recursos humanos suficientes e competentes. Uma vez que o Comité já começou a receber e analisar relatórios e comunicações (queixas) dos Estados Partes, a necessidade de fortalecer o Secretariado em termos de recursos financeiros, humanos e materiais torna-se muito crítica. Pode-se inferir este facto da Decisão Doc.EX.CL/797 (XXIII) do Conselho Executivo - sobre o Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e Bem-estar da Criança - que solicita à Comissão a realizar uma avaliação das necessidades de recursos financeiros e humanos para o Comité, com vista a equipá-lo adequadamente para o desempenho eficaz do seu mandato, segundo prevê a Carta Africana sobre os Direitos e Bem-estar da Criança. Com efeito, será impossível que o ACERWC cumpra com as suas funções e o seu mandato com o número bastante reduzido de funcionários que o Secretariado possui actualmente. Na verdade, o Comité tem tentado mobilizar recursos para ter mais funcionários destacados com o objectivo de mitigar um pouco o desafio que enfrenta.

iii. Necessidade de Harmonizar as Estruturas em Todos os Órgãos da UA

71. Além disso, o Comité propõe que a estrutura do ACERWC seja revista a fim de assegurar a existência de uma estrutura harmonizada ao nível de todos os Órgãos da UA. Em geral, reconhece-se que os vários Órgãos e Unidades do sistema da CUA são incentivados a ter uma estrutura harmonizada. Como parte do Sistema Africano de Direitos Humanos, o ACERWC submete a sua estrutura a derivar da nova estrutura da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), em cumprimento da Decisão EX.CL/Dec.476 (XIV). Portanto, deve-se tomar a devida nota de que, se for adoptada, a nova estrutura e as posições sugeridas ajudariam o Secretariado, e consequentemente também o Comité, a interagir e cooperar com outros mecanismos de direitos humanos de maneira mais eficaz e significativa. Isto justifica, por exemplo, as recomendações do Comité em termos de se ter um Secretário de nível sénior, mais funcionários profissionais e administrativos, operacionalização dentro do Comité de gabinetes de relatores especiais.

72. Além disso, como acima se mencionou, o ACERWC tem o mandato de promover e proteger os direitos da criança em África. Considerando as funções e actividades do ACERWC, nota-se que, além do facto de o Comité receber especificamente a tarefa de tratar dos direitos da criança, o seu mandato é o mesmo que a Comissão tem. Em consonância com esta realidade, verifica-se que a nomenclatura actual dá uma impressão errada de que o ACERWC é apenas um grupo de peritos e não um Órgão da União. É com base nisto que o Comité propõe uma mudança do seu nome do actual ACERWC para 'Comissão Africana sobre os Direitos da Criança (ACRC)', o que também seria particularmente importante para assegurar a existência de uma estrutura harmonizada em todos os Órgãos da UA.

B. Criação de um ambiente propício para que o ACERWC cumpra plenamente o seu mandato como Órgão da União

73. Apesar do seu estabelecimento como Órgão da União, o ACERWC tem vindo a enfrentar vários tipos de desafios que impedem o Comité de exercer plenamente o seu mandato como acontece com outros Órgãos da União. Estes desafios relacionam-se principalmente com a falta de recursos financeiros e a implementação limitada das suas decisões e recomendações por parte dos Estados-membros.

i. Falta de recursos financeiros

74. O orçamento do ACERWC fazia parte do orçamento global do Departamento dos Assuntos Sociais (DSA) até 2015, daí em diante o Comité tem a sua própria dotação orçamental da UA, com um incremento anual de 5%. A UA está a financiar 100% do orçamento operacional, enquanto o orçamento programático é coberto pelos parceiros em quase 100%. Devido a esta situação financeira tensa, o ACERWC não foi capaz de aplicar em pleno os seus esforços no cumprimento do seu nobre mandato, conforme traçado na Carta Africana da Criança.

75. O Comité regista os recentes desenvolvimentos positivos com a decisão da Conferência da União Africana¹ de financiar os Orçamentos Operacional, de Programas e de Apoio à Paz da União Africana a partir de 2017. Esta decisão é crucial para a sustentabilidade do ACERWC. No entanto, o problema com a implementação real dos programas provavelmente continuará a ser um desafio se a implementação das decisões levar mais tempo do que se propõe. Assim, para superar este desafio, o Comité sugere que haja uma avaliação das necessidades financeiras, tanto para orçamentos operacional como para o de programas do ACERWC, à luz do processo de transferência em curso e do eventual aumento de funcionários e das actividades do Comité.

ii. Cumprimento limitados da Decisões e Recomendações

76. O ACERWC tem o mandato de receber e analisar relatórios dos Estados Partes sobre a situação da implementação da Carta da Criança. Depois de analisar tais relatórios, emite pareceres finais e recomenda medidas que os Estados Partes podem adoptar para melhorar a implementação da Carta. De acordo com o Artigo 44º, ACERWC também tem o mandato de examinar as queixas apresentadas contra determinados Estados Partes de alegadas violações da Carta da Criança. Se constatar que houve de facto violação, emite recomendações para o Estado Parte em causa cumprir, a fim de corrigir tal violação. Nos termos do Artigo 45º, ACERWC pode também realizar investigações em países africanos, seguidas de recomendações aos Estado

¹ Assembly/AU/Dec.605-620 (XXVII), Assembly/AU/Decl.1- 3(XXVII) DECISÕES E DECLARAÇÕES DA CONFERÊNCIA DA UNIÃO, Vigésima Sétima Sessão Ordinária, 17 - 18 Julho de 2016, Kigali, RWANDA. Os Chefes de Estado e de Governo decidiram instituir e implementar uma cobrança de 0,2 por cento sobre todas as importações bens elegíveis para o Continente a fim de financiar os Orçamentos Operacional, de Programas e de Operações de Apoio à Paz da União Africana com início a partir de 2017

Parte investigado sobre as medidas que devem ser tomadas em relação ao assunto investigado.

77. O ACERWC observa que as suas recomendações e decisões decorrentes destes aspectos do seu mandato podem levar a uma melhor implementação da Carta da Criança apenas se os Estados Partes as implementarem. Portanto, para o pleno exercício dos direitos da criança, é fundamental que se faça monitoria aos Estados Partes em relação à implementação das decisões e recomendações do ACERWC. Apesar deste facto, o ACERWC enfrenta desafios que se prendem com a falta de implementação pelos Estados das suas decisões e recomendações. Existem várias razões que contribuem para este incumprimento, dentre as quais as seguintes:

- i. Falta de estruturas legislativas e institucionais que possam facilitar a implementação das decisões do ACERWC;
- ii. Falta de vontade política dos Estados para implementar as decisões do ACERWC;
- iii. Falta de dotação orçamental para implementar as decisões e recomendações do ACERWC – As recomendações e decisões exigem alocação orçamental para a sua execução;
- iv. Falta de colaboração entre os Organismos Governamentais e outras partes interessadas - As decisões e as recomendações requerem um “patrono” que se encarregue da sua implementação a nível nacional. Quando os Estados Partes recebem as recomendações e decisões do ACERWC, raramente as comunicam ao órgão responsável pela sua implementação, ou designam um órgão para tal. Isto gera uma situação em que nenhum órgão nacional é responsável pela sua implementação;
- v. Falta de monitoria efectiva e funcional - Para garantir a implementação de suas recomendações e decisões, o ACERWC realiza missões de acompanhamento aos países que receberam recomendações e decisões. No entanto, as missões não são realizadas em tempo devido, principalmente, devido à falta de financiamento para tais actividades. No que diz respeito às recomendações fornecidas após missões de investigação, não há seguimento, tanto a nível do Comité como do Órgão de Política da UA, para monitorizar o cumprimento de tais recomendações.

78. O Comité constata ainda a existência de uma percepção de falta da finalidade das decisões e recomendações do ACERWC, uma vez que os Estados não as consideram legalmente vinculativas. A este respeito, o Comité gostaria de reiterar o debate em curso sobre a possibilidade de alterar o Artigo 5º do Protocolo sobre a criação do Tribunal Africano com vista a incluir o ACERWC como um órgão da UA que pode ter acesso directo ao Tribunal. A pergunta sobre as razões pelas quais ACERWC deve ter acesso perante o TADHP pode ser explicada de dois ângulos: um jurídico e outro prático.

79. Juridicamente, o Tribunal Africano é criado para complementar e reforçar as funções da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, que é também um órgão de direitos humanos da UA com um mandato *quase judicial*. O Tribunal, ao contrário do Comité ou da Comissão, tem o mandato de pronunciar uma decisão vinculativa sobre os processos, conforme plasmado no Protocolo da sua criação, que destaca que o Tribunal profere a decisão final. No entanto, o Comité apenas recomenda; e mesmo que os Estados Partes tenham a obrigação de cumprir com as decisões do Comité, a percepção de que essas decisões são consideradas como recomendações dá origem a uma baixa taxa de implementação. Por conseguinte, o Comité irá beneficiar-se do carácter vinculativo das decisões do Tribunal tal como acontece com a Comissão.

80. O sistema do Tribunal também oferece um forte tom para a execução das decisões. O Artigo 30º do Protocolo do Tribunal estipula que os Estados têm a obrigação de implementar as decisões do Tribunal e até mesmo de garantir a sua execução. Ademais, o Tribunal, de acordo com o Artigo 31º, tem a obrigação de apresentar um relatório ao Conselho Executivo da UA, particularmente sobre os casos de incumprimento dos Estados com as suas sentenças. Nos casos em que haja incumprimento das decisões, há possibilidade de a UA impor sanções ao Estado que falte ao cumprimento do disposto no nº2 do Artigo 23º do Acto Constitutivo da UA. A obrigação de cumprir com as decisões e o mecanismo de apresentação de relatórios ao Conselho Executivo estão previstos no próprio Protocolo, criando deste modo um sistema de acompanhamento forte e explícito, contrariamente ao do Comité que fixa estas obrigações de apresentar relatórios por intermédio de seus instrumentos de subsidiariedade.

81. Na prática, negar ao Comité o acesso ao Tribunal, enquanto órgãos similares, como a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos, e outras organizações intergovernamentais têm acesso, enviaria uma mensagem de que crianças em África recebem protecção relegada dos seus direitos. Se a criação do Tribunal for para complementar o sistema de direitos humanos existente no continente, com o objectivo de reforçar a execução das decisões, a inabilitação do Comité de ter acesso ao Tribunal parcialmente anula o propósito final para o qual o Tribunal foi criado. Isso também prejudicaria o mandato e os trabalhos do Comité, criando uma percepção de que o Comité é um órgão menos relevante. Portanto, torna-se necessário que o Comité, assim como outros órgãos de direitos humanos, tenha acesso ao Tribunal pela causa final para o qual o Tribunal foi criado, que é a execução das decisões relativas aos direitos humanos.

82. Com vista a fazer face aos desafios acima mencionados, ACERWC recomenda a criação de um mecanismo conjunto dentro da estrutura do CRP que será responsável pela monitorização da implementação das Decisões do Comité e considere ACERWC como um dos Órgãos que pode ser habilitado a ter acesso ao Tribunal Africano.

III. CONCLUSÃO

83. Tendo em conta a nota explicativa supra, o ACERWC apresenta os seguintes projectos de decisão para análise e aprovação da Conferência.

PARLAMENTO PAN-AFRICANO

I. CONTEXTO

84. Na Cimeira da União Africana (UA) de Julho de 2018, a Conferência adoptou a decisão Assembly/AU/Dec.635(XXVIII) e o relatório de actividades sobre as propostas de implementação da reforma relativas a todos os órgãos da UA, incluindo o Parlamento Pan-Africano (PAP). O relatório de actividades explorou particularmente a situação do PAP e formulou cinco recomendações, em que sublinha a sua necessidade de um roteiro sobre a transição para um mandato alargado do PAP; um quadro de resultados para o PAP; esclarecimento e alinhamento dos papéis e funções da Mesa do PAP e do Secretariado; e de coordenação com a Comissão da União Africana (CUA) em termos de participação do PAP na tomada de posições comuns africanas.

85. A nota explicativa do PAP apresentada para análise durante a Cimeira Extraordinária nos dias 17 e 18 de Novembro de 2018, atraiu muito interesse e suscitou questões do Comité dos Representantes Permanentes (CRP). Isto levou o Parlamento Pan-Africano a convocar uma reunião de um Grupo de Trabalho Específico no âmbito do seu Comité Ad Hoc de Reformas Institucionais da UA para consolidar e rever todas as observações apresentadas pelo PAP para o processo de reforma, tendo em vista o retiro dos órgãos e das instituições da União Africana, que está previsto para o final de Janeiro de 2019, antes da Cimeira da UA de Fevereiro de 2019.

86. A presente nota explicativa, que incorpora as observações e contribuições do Parlamento Pan-Africano, destina-se a fornecer informações adicionais em apoio e complemento das propostas feitas pela Unidade de Reformas Institucionais. As propostas formuladas nesta apresentação visam assegurar que o Parlamento Pan-Africano volte a posicionar-se e seja suficientemente capacitado para atingir o seu objectivo de permitir, apoiar e supervisionar a integração económica e o desenvolvimento de África, conforme contemplado pelos Pais Fundadores da União Africana, e articulado tanto no Acto Constitutivo da União Africana, como no Protocolo ao Tratado que estabelece a Comunidade Económica Africana relativo ao Parlamento Pan-Africano (Protocolo do PAP) e no Protocolo ao Acto Constitutivo da União Africana relativo ao Parlamento Pan-Africano (Novo Protocolo do PAP).

87. As referidas propostas estão agrupadas nas quatro áreas centrais consideradas críticas no processo de reforço do Parlamento Pan-Africano no contexto do processo de reforma da UA. Essas áreas prioritárias são as seguintes:

- a. a operacionalização e utilização do actual mandato orçamental do PAP para o financiamento efectivo da União Africana;
- b. a gestão das actividades da União Africana de forma eficiente e eficaz, tanto a nível político como operacional;
- c. a plena legislação do Parlamento Pan-Africano é fundamental para que a União Africana seja eficiente e eficaz;

d. a aproximação da União Africana aos seus cidadãos.

II. OPERACIONALIZAR E APROVEITAR O ACTUAL MANDATO ORÇAMENTAL DO PAP PARA O FINANCIAMENTO EFECTIVO DA UNIÃO

88. O n.º 2 do Artigo 11.º do actual Protocolo do PAP (referido no n.º 2 da alínea b), do Artigo 2.º do novo Protocolo do PAP), confere ao PAP o poder de “discutir seu orçamento e o orçamento da União e de formular recomendações sobre os mesmos antes de sua aprovação pela Conferência”. Esta disposição foi complementada pela alínea g), do Artigo 4.º do Regulamento Interno do PAP, que estipula que “o Parlamento deve analisar e discutir o orçamento da União Africana e formular recomendações relevantes antes da sua aprovação pela Conferência”.

89. Esta disposição do actual Protocolo, em primeiro lugar, estabelece a supervisão orçamental como uma das tarefas essenciais do Parlamento Pan-Africano, concebida para melhorar a boa gestão das finanças da União e, em segundo lugar, proporciona aos Parlamentares, que representam o povo, a oportunidade de participarem no processo orçamental, tanto a nível nacional como continental, especialmente porque uma boa parte do orçamento da UA dependerá das contribuições dos Estados-Membros.

90. O relatório da Unidade de Reformas Institucionais da UA afirma, com razão, que o exercício do poder orçamental do PAP ajudará a melhorar e a monitorizar a eficiência e a regularidade das contribuições dos Estados-Membros, bem como a adopção de leis nacionais que desempenham um papel decisivo no financiamento da União. Além disso, enquanto órgão que representa os povos de África, em conformidade com o n.º 2, do Artigo 2.º do Protocolo do PAP, o exercício do poder orçamental do Parlamento contribuirá para reforçar a transparência e a legitimidade do processo orçamental da União.

91. Durante os catorze anos de existência do PAP, a disposição acima mencionada do actual Protocolo PAP não foi operacionalizada. A principal razão é o facto de o processo de formulação e calendarização do orçamento da UA não contemplar a apresentação obrigatória do orçamento da UA ao PAP para revisão e recomendação antes da sua adopção pela Conferência. O PAP sustenta que o seu poder orçamental, já previsto no direito aplicável da União Africana, apenas exige um *modus operandi* que permita um mecanismo viável e eficaz de colaboração entre todos os órgãos que têm um papel a desempenhar no processo de elaboração do orçamento da UA.

92. Este objectivo pode ser alcançado através da harmonização dos Regulamentos Internos dos vários órgãos de decisão que tratam do orçamento da União e tendo em conta a intervenção do PAP no processo orçamental da União, de acordo com as disposições acima mencionadas do Protocolo do PAP. Este é um aspecto puramente prático da reforma que não deve realmente depender da questão da especialização, que os órgãos deliberativos devem ajudar o PAP a resolver rapidamente, incluindo através do reforço das capacidades institucionais e técnicas do PAP. Tem igualmente a ver com o aproveitamento do reconhecido conhecimento técnico dos parlamentares do PAP, que

já são bem familiarizados com as técnicas de elaboração e supervisão do orçamento a nível nacional. Além disso, quando necessário, os conhecimentos técnicos internos podem sempre ser complementados pelos conhecimentos técnicos externos.

93. A operacionalização do poder orçamental do PAP permitiria igualmente à União Africana alinhar-se com o direito e as melhores práticas parlamentares comparativas, o que revela claramente que o poder orçamental é inerente a qualquer parlamento, seja ele nacional ou supranacional. Em relação aos parlamentos supranacionais, o Parlamento Europeu², o Parlamento da CEDEAO³, o Parlamento da CEMAC⁴, e a Assembleia Legislativa da África Oriental⁵, para citar apenas alguns, já detêm e exercem livremente este poder. De facto, o Parlamento da CEMAC, em virtude do Artigo 14.º do seu Tratado fundador, exerce o poder de controlo democrático sobre os outros órgãos e participa no processo de elaboração do orçamento da Comunidade com a obrigação do Presidente da Comissão de apresentar ao Parlamento, o projecto de orçamento e o programa de acção da Comissão.

94. Na mesma ordem de ideias, o Artigo 9.º do Acto Adicional sobre o reforço dos poderes do Parlamento da CEDEAO prevê a consulta obrigatória do Parlamento sobre o orçamento comunitário. A UA e o PAP podem, portanto, na medida do possível, aprender com estas melhores práticas e, por conseguinte, permitir que o PAP exerça poderes semelhantes aos de outros parlamentos regionais, em conformidade com os princípios do Estado de direito. A semelhança e a comparabilidade dos poderes entre o PAP e os seus homólogos sub-regionais promoveriam uma interacção e uma polinização cruzada eficazes e eficientes, que contribuirão indubitavelmente para os esforços da integração africana.

95. O poder orçamental do PAP inscreve-se assim no espírito da decisão de Kigali sobre o financiamento da União (Assembly/AU/Dec.605 (XXVII)). Capitaliza o papel orçamental do PAP e a sua relação única com os parlamentos nacionais, que, ao abrigo de todas as constituições dos Estados-Membros da UA, detêm poderes orçamentais. Tal permitiria promover e controlar as contribuições efectivas e atempadas dos Estados-Membros e assegurar a adopção de uma legislação nacional pertinente sobre o financiamento da União. O papel do PAP neste processo complementar e reforçará o papel de outros órgãos da UA, tais como o Comité dos Dez Ministros das Finanças, com o qual deverão ser definidas modalidades claras de interacção.

96. O PAP considera que a necessidade da plena implementação dos seus poderes orçamentais constitui uma oportunidade para afirmar e operacionalizar a relevância do seu mandato, no quadro do processo de financiamento e de formulação do orçamento da União, bem como da supervisão da sua implementação.

Recomendações

² Ver o Artigo 314º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

³ Ver a alínea b) do Artigo 7º do Acto adicional sobre o reforço dos poderes do Parlamento da CEDEAO

⁴ Ver o Artigo 14º da Convenção da CEMAC

⁵ Ver o Artigo 49º do Tratado da CEEAC

- i. Deve-se emitir uma decisão política que mandata a Comissão a submeter o projecto de Orçamento da UA ao PAP para a sua apreciação e formulação de recomendações antes da sua aprovação pelo Conselho Executivo, conforme previsto no número 2 do Artigo 11 do Protocolo do PAP de 2001;
- ii. Deve-se aprovar uma decisão política segundo a qual deve-se analisar e harmonizar os calendários estatutários do PAP e dos órgãos deliberativos, para garantir que todos os órgãos relevantes da UA exercitem a sua competência no processo de financiamento e orçamentação da UA;
- iii. Deve-se aprovar uma decisão política para reforçar a estrutura do PAP e os seus recursos humanos em harmonia com o seu poder orçamental.

III. GESTÃO EFICIENTE E EFICAZ DAS ACTIVIDADES DA UNIÃO AFRICANA A NÍVEL POLÍTICO E OPERACIONAL

97. As actividades da União Africana podem ser eficazes e eficientes se cada órgão e instituição for capaz de exercer plenamente as funções previstas no âmbito das suas competências, regidos pela primazia do direito, e, também, se as interacções institucionais, incluindo equilíbrio de poderes, relações e convites entre os vários órgãos e instituições funcionarem adequadamente. O regulamento dos vários órgãos e instituições deve ser harmonizado de maneira a prever as modalidades de colaboração e cooperação com os órgãos e instituições. Esta harmonização ajudará também a determinar as condições em que o PAP pode ser aproveitado por outros órgãos da União Africana para efeitos do exercício de suas competências consultivas e orçamentais.

98. A necessidade de melhorar o processo de eleição do Presidente da Comissão da UA através de um “*processo de selecção robusto, transparente e baseado no mérito*” é especificada na Decisão Assembly/AU/Dec.635(XXVIII) relativa ao Resultado do Retiro da Conferência da União Africana sobre a Reforma Institucional da União Africana. O PAP considera que a União Africana beneficiar-se-ia ainda mais se, após a eleição pela Conferência, o candidato eleito para o cargo de Presidente da Comissão da União Africana apresentasse e defendesse os seus programas perante o Parlamento Pan-Africano, o órgão que representa o povo do continente. Isto não só serviria de base para uma supervisão eficaz, que se espera que o parlamento continental exerça em relação aos órgãos executivos da União Africana, como também permitiria ao PAP definir as suas actividades legislativas em apoio e promoção dos programas da UA tal como apresentados pelo Presidente da Comissão da UA.

99. As reflexões sobre uma gestão eficiente e eficaz das actividades da UA proporcionam igualmente uma oportunidade para se repensar sobre o exercício do mandato parlamentar do PAP cumulativamente com o mandato nacional, que actualmente tem seus fundamentos nas disposições dos Artigos 4º. e 5º. do Protocolo do PAP. De facto, uma leitura combinada destes dois artigos aponta para o facto de cada Estado estar representado no Parlamento Pan-Africano por cinco membros eleitos ou

nomeados pelos respectivos parlamentos nacionais ou por qualquer outro órgão legislativo dos Estados-membros, de entre os seus membros. O número 3 do Artigo 5º. estabelece que *“a duração do mandato de todos os deputados Pan-Africanos está vinculada à sua participação no parlamento ou em qualquer outro órgão legislativo nacional”*.

100. O desafio prende-se com o facto de que até à entrada em vigor do novo Protocolo do PAP, a dupla adesão continuará a ser aplicada, com consequências negativas no funcionamento do Parlamento. Aliás, o PAP tem conhecido um certo grau de instabilidade devido à constante renovação dos mandatos dos seus membros, na sequência de eleições regulares que tem lugar nos países africanos, que muitas vezes causam 10% a 20% de partidas entre as sessões.

101. Em Maio de 2018, por exemplo, quase um terço dos membros deixou o PAP, na sequência da realização de eleições em seus respectivos países. Esta situação não garante a sustentabilidade da memória institucional do ponto de vista de conhecimento parlamentar especializado, daí a necessidade de se fixar a duração do mandato dos membros do PAP e explorar se o PAP e os deputados nacionais podem ser desvinculados, enquanto se aguarda a entrada em vigor do novo Protocolo do PAP.

Recomendações

- iv. Deve-se emanar uma decisão política segundo a qual, na primeira Sessão Ordinária do PAP, após a eleição do Presidente da Comissão da União Africana, este último deve apresentar e defender o seu programa perante o Parlamento Pan-Africano como um órgão que representa os povos de África, que criará condições para equilíbrio e controlo de poderes entre os dois órgãos;
- v. O processo de reforma deve resultar na revisão e harmonização do Regulamento Interno do PAP e dos órgãos deliberativos da UA, para operacionalizar a colaboração e interações institucionais, bem como o equilíbrio e controlo do poder entre os Órgãos Legislativos e Executivos da União Africana;
- vi. O processo de reforma deve permitir fixar a duração do mandato dos deputados do PAP e analisar a viabilidade de eximi-los do seu mandato nacional, com vista a garantir a estabilidade e sustentabilidade da memória institucional, do ponto de vista do conhecimento parlamentar especializado.

IV. PLENO PODER LEGISLATIVO DO PAP

102. A adopção do novo Protocolo do PAP de Junho de 2014 (Protocolo de Malabo) deu uma luz de esperança sobre a possibilidade de o Parlamento Pan-Africano exercer o seu poder legislativo, representacional e de supervisão. No entanto, volvidos quatro anos, o novo protocolo, que requer vinte e oito ratificações dos Estados-membros para entrar em vigor, foi assinado por apenas dezanove países e ratificado por onze⁶, apesar das disposições pertinentes do nº 3 do Artigo 2º. do actual protocolo que estabelece que o objectivo final do Parlamento Pan-Africano é eventualmente tornar-se uma instituição com plenos poderes legislativos e com membros eleitos por sufrágio universal directo. Visto que 4 anos depois, o Parlamento Pan-Africano ainda se encontra neste período de transição devido à lentidão na ratificação do Protocolo pelos Estados-membros, a actual reforma dos órgãos da União Africana oferece uma oportunidade para explorar possíveis soluções.

103. A importância dessas ratificações é ainda mais significativa, uma vez que as actividades da União Africana, tanto a nível político como operacional, exigem um Parlamento com plenos poderes legislativos para formular leis nas áreas que são propostas ou aprovadas pela Conferência, e exerça supervisão de outros órgãos e instituições da UA, conforme previsto no actual e no novo Protocolo PAP.

104. O PAP considera que a actual reforma institucional da UA proporciona uma excelente oportunidade para que assuma o pleno poder legislativo, que poderia ser exercido gradualmente, começando com áreas não controversas de interesse continental, conforme poderá ser proposto ou aprovado pela Conferência, a fim de acelerar a integração económica e o desenvolvimento continental. Algumas dessas áreas são a imigração e o livre comércio, mudanças climáticas e gestão de recursos naturais, segurança alimentar e nutricional, e luta contra o terrorismo.

105. Além disso, a plena função legislativa do Parlamento também poderia ser inicialmente exercida nos domínios que, pela sua própria natureza, não tocam, não ameaçam ou afectam directamente a soberania dos Estados-membros. Essas áreas incluem o regulamento institucional interno da UA, que, de facto, constituem as leis institucionais internas da UA. O PAP deve igualmente ser permitido a desempenhar um papel significativo no processo de elaboração de tratados da UA, conforme previsto na alínea h) do nº 2 do Artigo 8 do novo Protocolo do PAP. A título de comparação, o Parlamento Europeu também desempenha um papel importante na elaboração de tratados da UE.

106. Empoderar o PAP de modo a assumir e exercer a função legislativa plena requer, de facto, que se proceda a revisão da estrutura do Parlamento e as necessidades de pessoal, bem como o perfil e as condições de serviço do pessoal e dos deputados. Observou-se que o actual regulamento interno da UA têm lacunas relativamente à categoria e tratamento correspondente dos deputados e do pessoal do Parlamento Pan-Africano, que deviam ser abordadas pelo processo de reforma.

⁶ Ponto de situação em relação à ratificação em 27 de Novembro de 2018, que, até ao momento da elaboração desta nota, se mantinha inalterado.

Recomendações

- vii. O processo de reforma deve assegurar a assunção, pelo PAP, do poder legislativo total, o qual poder ser exercido gradualmente em áreas aprovadas ou propostas pela Conferência e no que se refere ao regulamento interno da UA;
- viii. A União Africana deve assegurar uma rápida assunção, pelo PAP, do poder legislativo total, o qual pode ser exercido, não apenas nas áreas aprovadas ou propostas pela Conferência, mas também no que se refere ao regulamento interno da União Africana;
- ix. A estrutura e a necessidade de pessoal do PAP, bem como a situação e as condições dos serviços tanto do pessoal como dos Membros do Parlamento, devem ser revistos de acordo com as de instituições comparáveis. Os Membros do Parlamento Pan-Africano, devem ter o mesmo estatuto e um tratamento semelhante ao que é oferecido a “outros oficiais eleitos”, sob o regulamento interno aplicável na UA;
- x. O PAP deve reportar à Conferência, e caso tenha de ser delegado, deve ser ao Conselho Executivo.

V. APROXIMAÇÃO DA UA AOS SEUS CIDADÃOS

107. O PAP aprecia os esforços deliberativos efectuados para ligar efectivamente a União Africana aos Parlamentos nacionais e regionais e aos seus cidadãos, incluindo a sociedade civil e o sector privado e também por envolver estes intervenientes principais no processo de reforma da União Africana. O PAP apoia também a decisão dos Estados-membros da UA em disponibilizar o passaporte africano a todos os cidadãos elegíveis o mais rápido possível, de acordo com a Decisão da Conferência Assembly/AU/Dec.607(XXVII) adoptada em Kigali, Ruanda, em Julho de 2016 e compromete-se a utilizar o seu mandato para trabalhar com os parlamentos nacionais para adopção, adaptação e harmonização dos quadros políticos e jurídicos nacionais para a implementação doméstica da decisão sobre o passaporte africano.

108. Como um órgão criado para assegurar a participação efectiva da população africana no desenvolvimento e integração económica do continente (Artigo 17 (1) do Acto Constitutivo da União Africana), o PAP é o melhor colocado, em termos do seu mandato, para ser o ponto de entrada, interface de conexão entre a União Africana e os seus cidadãos e para promover os programas e objectivos da UA nos círculos eleitorais dos Estados-membros. No entanto, o orçamento limitado atribuído ao PAP, não permite que este implemente totalmente o seu mandato de representação, como determinado no actual quadro jurídico e institucional. Espera-se que a actual reforma permita que o PAP tenha o acesso a dotações orçamentais adequadas para que possa reforçar e aumentar os seus laços e acessibilidade pelos cidadãos da UA.

109. Para além disso, a oportunidade da reforma institucional, deve permitir ao PAP exercer de forma plena e independente, o seu mandato para promover os princípios democráticos e a participação popular, a consolidação das instituições democráticas e da cultura, assim como a boa governação em África. Assim como todos os Estados-membros, a União Africana subscreveu aos princípios do estado de direito e da separação de poderes, o qual, por exemplo, exige que o Parlamento tenha a oportunidade de examinar a situação factual ou jurídica, sem interferência do Executivo.

110. Este é o caso das missões de observação eleitoral, para o qual o Parlamento Pan-Africano deve ter a liberdade de planear e conduzir as suas missões de observação, independentemente das realizadas pela Comissão da União Africana. No entanto, seria necessário determinar as modalidades para a publicação do relatório da missão de observação eleitoral do PAP, de modo a assegurar um equilíbrio racional e institucional com as conclusões resultantes das missões realizadas pelo órgão executivo da União.

111. Os relatórios da missão de observação eleitoral do PAP, podem ser submetidos à Conferência, com um conjunto de recomendações, após a sua consideração e adopção na Plenária. A título de comparação, é o que acontece na União Europeia, onde as missões de observação eleitoral são principalmente conduzidas pelo Parlamento Europeu, uma vez que este constitui o mecanismo da União Europeia para o controlo democrático dos seus Estados-membros.

Recomendações

- xi. A reforma institucional proposta deve reafirmar e reforçar o mandato de representação do PAP e capacitá-lo para ser um ponto de entrada e uma interface de conexão eficaz, entre a União Africana e os seus cidadãos;
- xii. As missões de observação eleitoral da União Africana devem ser conduzidas pelo Parlamento Pan-Africano, com o apoio técnico da Comissão da União Africana, de modo a permitir que o PAP exerça o seu papel de supervisão e de assessoria sobre as questões relacionadas com às eleições, democracia e à boa governação no continente e na formulação de recomendações para a Conferência. Os relatórios e recomendações resultantes destas missões de observação eleitoral, devem ser consideradas e adoptadas pela Plenária e submetidas à Conferência ou Conselho Executivo, antes da sua publicação;
- xiii. A reforma institucional proposta deve permitir ao PAP obter recursos orçamentais adequados para apoiar as suas operações legislativas, o seu alcance e o acesso aos cidadãos.

VI. CONCLUSÃO

112. A Decisão Assembly/AU/Dec.635 (XXVIII) da Conferência da UA sobre a Reforma Institucional da União Africana oferece uma oportunidade única para a União Africana, os seus órgãos e o Parlamento Pan-Africano, alcançarem o sonho dos Pais Fundadores da União Africana de um Continente Africano unido e integrado. Este sonho não pode ser alcançado sem o reforço dos poderes do Parlamento Pan-Africano, cuja missão é ser um dos principais pilares do desenvolvimento económico e da integração do continente.

113. Este relatório resume as principais contribuições do PAP para reforçar o Parlamento Pan-Africano, no âmbito de uma arquitectura institucional da União Africana reforçada, com um conjunto de treze recomendações.

114. As recomendações formuladas são as seguintes:

(a) Sobre a operacionalização e aproveitamento do actual mandato orçamental do PAP para o financiamento eficaz da União Africana

- i. Uma decisão política que mandata a Comissão a submeter o projecto do Orçamento da UA ao PAP para a sua consideração e recomendações antes da sua adopção pelo Conselho Executivo, como determinado pelo número dois (2) Artigo 11º do Protocolo do PAP de 2001;
- ii. Uma decisão política de rever e harmonizar os calendários oficiais do PAP e dos órgãos políticos, para assegurar que todos os órgãos relevantes da UA exercem o seu poder no processo financeiro e orçamental da UA;
- iii. Uma decisão política de reforçar a estrutura do PAP e os seus recursos humanos de acordo com o seu poder orçamental.

(b) Gerir os negócios da União Africana de forma eficiente e eficaz, tanto a nível político como operacional

- iv. Uma decisão política que, na primeira Sessão Ordinária do PAP, após a eleição do novo Presidente da Comissão da União Africana, determina que este último deve apresentar e defender o seu programa perante o Parlamento Pan-Africano, como um órgão que representa os povos de África, o que estabelece a base de controlo e equilíbrio entre estes dois órgãos;
- v. O processo de reforma deve resultar da revisão e harmonização das Regras de Procedimento do PAP e dos órgãos políticos da UA, para operacionalizar a colaboração institucional e as interacções, bem como o controlo e equilíbrio entre os Órgãos Legislativos e Executivos da União Africana;

- vi. O processo de reforma deve permitir fixar a duração do mandato dos parlamentares do PAP e explorar a viabilidade de liberação do seu mandato nacional, com vista a garantir a estabilidade e a sustentabilidade da memória institucional, do ponto de vista da competência parlamentar;

(c) Pleno poder legislativo do Parlamento Pan-Africano, essencial para uma União Africana eficaz e eficiente

- vii. O processo de reforma deve assegurar a assunção, pelo PAP, do pleno poder legislativo, o qual pode ser exercido de forma gradual em áreas aprovadas ou propostas pela Conferência e no que se refere ao regulamento interno da UA;
- viii. A União Africana deve assegurar a assunção acelerada pelo PAP do pleno poder legislativo, o qual pode ser exercido, não apenas nas áreas aprovadas ou propostas pela Conferência, mas também no que se refere ao regulamento interno da União Africana;
- ix. A estrutura e as necessidades do pessoal do PAP, bem como a situação e as condições dos serviços tanto do pessoal como dos Membros do Parlamentos, devem ser revistos de acordo com as das instituições comparáveis. Os Membros do Parlamento Pan-Africano devem ter o mesmo estatuto e um tratamento semelhante ao que é oferecido a “outros oficiais eleitos” sob o regulamento interno aplicável da UA;
- x. O PAP deve reportar à Conferência, e caso tenha de ser delegado, deve ser ao Conselho Executivo.

Propostas de Reforma do Conselho Consultivo da União Africana sobre a Corrupção

1. Alteração da designação do Conselho (Artigo 22.1 CUAPLC)

115. Ao abrigo da decisão do Conselho Executivo, aprovada durante a sua 32ª Sessão Ordinária, consignada na Nota Conceptual do Projecto 2018 e no Plano Estratégico do Conselho Consultivo da União Africana sobre o Combate à Corrupção, o Conselho recomenda a alteração da sua designação de «Conselho Consultivo da União Africana sobre a Corrupção» para «Conselho Consultivo da União Africana contra a Corrupção».

2. Alteração do Mandato do Conselho (Artigo 22.4 CUAPLC)

116. O Conselho recomenda o alinhamento do seu mandato com o dos outros Órgãos, passando dos actuais 2 anos para 6 anos, de conformidade com as recomendações contidas na Decisão EX.CL/651(XVIII)

3. Reforço das Capacidades Estruturais e Organizacionais do Conselho e do seu Secretariado

- a. O Conselho recomenda que, ao abrigo das Decisões EX.CL/DEC.570 (XVII), EX.CL/DEC.668 (XX) e EX.CL/860(XXV) sejam reforçadas as capacidades técnicas, financeiras e humanas do seu Secretariado, com vista a lhe permitir o cumprimento da sua missão;
- b. Na preocupação de velar pela boa administração do Secretariado e pela gestão racional de recursos, o Conselho recomenda que o Presidente resida no local da Sede do Secretariado, com vista a assumir plenamente as suas funções. (Ver a Decisão EX.CL/DEC.891 (XXVII).

4. Alargamento das Atribuições do Conselho (Artigos 4; 9 e 22.5.e CUAPLC)

117. Ao referir-se à Declaração de Nouakchott (Decl.1(XXX1), o Conselho recomenda que as suas atribuições sejam alargadas, com vista a tomar em consideração o seguinte:

- a. Problema dos fluxos financeiros ilícitos (Artigo 4);
- b. Acesso à informação, principalmente no período eleitoral (Artigo 9);
- c. Inclusão de informações relativas aos recursos naturais bem como a sua análise (Artigo 22.5.e)

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Assembly Collection

2019-02-10

Report of H.E. Moussa Faki Mahamat, Chairperson of the Commission, on the Implementation of the Institutional Reform of the AU

African Union

African Union

<https://archives.au.int/handle/123456789/7939>

Downloaded from African Union Common Repository