

Imposição de Sanções, Admissão, Suspensão da e Renúncia à Qualidade de Membro da União Africana

<https://doi.org/10.21814/uminho.ed.135.3>

Henriques José Henriques*

* Professor da Faculdade de Direito da Universidade Eduardo Mondlane.

I. Imposição de Sanções (Artigo 23º)

1. Contextualização sobre a imposição de sanções

A imposição de sanções no direito internacional foi um facto e uma matéria controversa entre os Estados, tidos desde o início como sujeitos do Direito Internacional Público. Não obstante, o desenvolvimento das relações internacionais, aliado a grande movimentação no tocante a declaração dos direitos fundamentais comuns a todos os homens, revolucionou a consciência humana e estabeleceu um novo paradigma quanto aos direitos e deveres.

A imposição de sanções no Ato Constitutivo da União Africana (Ato Constitutivo) está dentro das garantias jurídicas necessárias para a segurança e efetividade dos objetivos preconizados pela União.

O comentário que segue parte da análise das disposições sobre a imposição de sanções no Ato Constitutivo como parâmetro para verificar a sua juridicidade. Este comentário enquadra-se no instituto da imposição de sanções que consta na União Africana dentro do Direito Sancionatório Internacional e nos mecanismos estabelecidos quanto a garantia e a segurança necessária para a defesa dos objetivos da União Africana.

Da análise crítica sobre o quadro normativo da União Africana constata-se que os instrumentos e mecanismos estabelecidos sobre a imposição de sanções perfilha o disposto no Direito Sancionatório Internacional. Todavia, dada a mentalidade e intransigência de alguns Estados-Membros, a doutrina evoluiu para uma nova forma de responsabilização, aquela que atinge não só os atos mas também os autores dos mesmos.

2. Âmbito e Enquadramento

O Ato Constitutivo da União Africana, no âmbito dos seus objetivos e princípios constitutivos, consagra um conjunto de normas, ou seja, de direitos e deveres para com os seus Estados-Membros. A União Africana dentro das suas relações fácticas – de paz, militares, económicas, políticas, culturais – para a garantia e salvaguarda dos seus interesses contra os atos ilícitos que possam ser perpetrados pelos seus membros, impôs um conjunto de sanções e responsabilidades jurídico-políticas.

Embora o Direito Internacional possua uma ampla jurisprudência sancionatória, resultante dos ilícitos praticados pelos seus membros, sujeitos e ou atores das organizações internacionais, o direito sancionatório internacional ainda não evoluiu para um *corpus* que permita tratar estas matérias com muita segurança. Facto este que se justifica através das suas vicissitudes idiossincráticas¹.

Partindo da percepção do conceito em análise, a sanção vem do latim, *sanc-tio, sanctione*, pena castigo ou parte da lei que se cominam as penas contra transgressores². A etimologia latina do conceito *sanc-tio* correspondia a uma prescrição normativa e impositiva cujo significado esteve associado a *lei, ordenação e punição*³. Para o efeito, a coercibilidade constitui uma característica essencial do Direito em geral e do Direito Sancionatório em especial, que assenta na obrigatoriedade de *facere* ou de *non facere* que, em dadas circunstâncias, implica o uso da força para repor ou reparar o dano causado.

A inobservância de uma norma jurídica acarreta, tendencialmente, a aplicabilidade de uma sanção. O direito estabelece diversos tipos de sanções, de entre os quais pode-se destacar: sanção civil, sanção compulsória, sanção jurídica, sanção pecuniária compulsória, sanção punitiva, sanção reconstitutiva, sanção restitutiva⁴.

O Ato Constitutivo, através do artigo 23.º (imposição de sanções), prescreve um conjunto de sanções para os seus Estados-Membros que faltem as suas obrigações financeiras e que não cumpram com as suas decisões e políticas. O leque diminuto dos deveres e das sanções dispostas no Ato Constitutivo são ilustrativas, pois deixa em aberto a determinação e o sancionamento de todos os ilícitos para o exercício ou poder discricionário da Conferência de

1 Jorge Bacelar Gouveia, *Manual do Direito Internacional Público*, 2.ª Edição, 2005, Coimbra, Almedina, p.627.

2 *Dicionário Universal da Língua Portuguesa*, 2.ª Edição, Moçambique Editora, 2000, p.1275

3 Miguel Prata Roque, O Direito Sancionatório Público Enquanto Bissetriz (Imperfeita) – Entre o Direito Penal e o Direito Administrativo – A pretexto de alguma jurisprudência constitucional, p. 107, in <https://www.concorrenca.pt/imported-magazines>, acedido no dia 08 de Setembro de 2022.

4 Vide, Ana Prata, *Dicionário Jurídico – Direito Civil, Direito Processual Penal, Organização Judiciária – Volume I*, 5ª Edição, Coimbra, Almedina, 2008, p.1321. Sanção reconstitutiva, satisfativas ou restitutivas as consequências jurídicas da satisfação do comando jurídico que se traduzem na imposição ao infrator de medidas tendentes a reconstituir, tanto quanto possível, a situação que existiria se não tivesse havido violação. Sanção punitiva – cuja função é, prioritariamente, a de constituir uma pena, um castigo, para aquele que infringiu um comando jurídico. Essa pena tanto pode consistir na privação de um bem pessoal, como por exemplo a liberdade, como na de um bem material.

Chefes de Estados e de Governos da União. Esta estratégia normativa plasmada no Ato Constitutivo possui as suas vantagens e desvantagens como poder-se-á constatar ao longo desta reflexão.

A responsabilidade jurídica no direito sancionatório constitui um pressuposto básico para a imposição de sanções e esta deve refletir a aplicação de consequências desfavoráveis e que recaem não só sobre o ato jurídico ilícito, mas também sobre o autor deste mesmo ato⁵.

A responsabilidade jurídica no Direito Internacional, diferentemente do Direito Interno, não se conforma com as várias vertentes desta, tais como, penal, contraordenação, civil, disciplinar e política. A sanção no Direito Internacional é consequência normativa da prática de um ato desconforme com uma norma jurídica internacional ou supranacional. Esta tanto pode consistir na reparação da situação decorrente da prática do ato como da reposição das coisas no estado em que se encontravam antes dessa mesma prática. Dada a natureza da responsabilidade no Direito Internacional, o contencioso internacional difere do contencioso interno.

A evolução e o desenvolvimento do Direito Internacional ditada pela globalização e pelo surgimento de organizações de integração regionais permite o questionamento sobre a eficácia da filosofia do direito sancionatório internacional e discutir-se-á sobre o novo paradigma do direito sancionatório subsidiário.

3. Regime jurídico de imposição de sanções.

O Ato Constitutivo prevê no seu artigo 23.º a Imposição de Sanções aos Estados-Membros que faltem ao pagamento das suas contribuições e que não cumpram as decisões e políticas da União. A imposição de sanções visa garantir os objetivos constitutivos da UA e reparar os danos resultantes de desconformidade com as normas estabelecidas.

O quadro sancionatório estabelecido no Ato Constitutivo é contundente quanto a responsabilidade administrativa financeira para com o orçamento da União. Todavia, deixa em aberto e remete à Conferência da UA a responsabilidade jurídica e político quando este dispõe, de acordo com n.º 2 do

⁵ Jorge Bacelar Gouveia, *Manual do Direito Internacional Público*, op. cit., p. 629.

artigo 23.º, que “... qualquer Estado-Membro que não cumpra as decisões e políticas da União pode ser sujeito a outras sanções...”.

A imposição clara e inequívoca de sanções sobre o incumprimento das contribuições financeiras do orçamento da União plasmada no Ato Constitutivo carece de uma interpretação sobre a verdadeira intenção dos redatores do Ato.

O Ato Constitutivo teve como pressuposto a Carta da Organização da Unidade Africa (OUA) de 25 de Maio de 1963. A Carta da OUA não dispõe sobre a imposição de sanções. Todavia, dispõe de um Capítulo sobre Direitos e Deveres dos seus membros e consagra, direitos e deveres iguais no artigo 5.º e, o compromisso de observar escrupulosamente os princípios dispostos na Carta, artigo 6.º. Não obstante, a Carta da OUA estabelece no artigo 23.º que “o orçamento será fornecido pela contribuição dos Estados-Membros de acordo com a escala de avaliação das Nações Unidas... E os Estados-Membros acordam em pagar regularmente as suas contribuições futuras”.

As sanções sobre o incumprimento nas contribuições financeiras para o orçamento da União Africana encontram o seu fundamento na incapacidade da então OUA em desenvolver as suas agendas por falta de fundos e por anarquia de alguns dos seus Estados-Membros. Esta realidade pode ser ilustrada através dos debates havidos aquando do projeto da criação da União Africana, como ilustram os comentários do Lahcène Moussaoui que alertavam sobre a impossibilidade de financiar um empreendimento desta natureza⁶. Por outro lado, ao analisar os Documento Quadro Sobre os Orçamentos Anuais da União Africana pode-se constatar o apelo constante aos Estados-Membros para a implementação da decisão sobre o pagamento de uma taxa de imposição de 0,2% a todas as importações elegíveis em Africa para assegurar o financiamento das operações e programas da UA com fundos gerados internamente⁷. Por exemplo, a proposta de orçamento para 2020 partiu da análise dos relatórios financeiros dos anos transatos e

6 Lahcène Moussaoui reagia às comunicações dos Professores Wolfgang Dopocke e do Luiz Henrique Nunes Bahia argumentando de que “é bastante evidente que o desenho do novo órgão de integração continental, as ideias de uma união económica, de um parlamento africano ou de um exército africano, não correspondem nem à capacidade atual do continente nem a um potencial futuramente imaginável”. Vide, L. MOUSSAOUI, “Comentários referentes às Comunicações dos Professores Wolfgang Dopocke e Luiz Henrique Nunes Bahia”, in Pedro Motta Pinto Coelho (org.) *Relações Brasil-Africa: Um colóquio*, Brasília, IPRI/FUNAG, 2002. p. 175.

7 Quadro Orçamental de 2020 da União Africana, Projecto, Setembro de 2018, <http://aarchives.au.int>bitstream>hande>, acedido no dia 13.09.22.

estabeleceu como um dos riscos fiscais, o incumprimento de pagamento das contribuições dos seus Estados-Membros e dos Parceiros de Cooperação⁸.

A OUA ao longo da sua existência deparou com problemas recorrentes de falta de pagamento de cotas dos seus Estados-Membros. Se o problema da falta de contribuições na OUA não encontrou solução pode-se questionar até que ponto a sanção imposta pela UA de excluir os Estados-Membros que não honram os seus compromissos financeiros, interditando-os de falar nas reuniões, de votar, de apresentar candidatos para qualquer cargo ou para se beneficiar de qualquer atividade ou compromissos daí decorrentes seria uma coação eficaz? Não obstante, de acordo com os relatórios sobre os orçamentos da UA, a situação da falta de pagamento prevalece embora tenha melhorado.

Quanto à responsabilidade jurídica e político, o Ato Constitutivo dispõe, no n.º 2 do artigo 23.º, sanções de natureza política e económica, a saber e a título exemplificativo: “a recusa de transporte e comunicações”. Todavia, para a salvaguarda do “*respeito pelos princípios democráticos, direitos humanos, Estado de Direito e boa governação*”, dispõe no artigo 30.º a suspensão dos governos que acendam ao poder por meios inconstitucionais⁹. Não obstante, ao aferir-se os grandes objetivos e desafios da União Africana, tais como, transformação económica, crescimento inclusivo e sustentabilidade ambiental, investir no povo africano, promover a integração continental, governação, direitos humanos e instituições, consolidação da paz e segurança e, melhorar o papel e posicionamento da África no contexto global, o Ato Constitutivo não apresenta a tipificação sancionatória, deixando em aberto para o poder decisório da Conferência da União. Todavia, o Ato Constitutivo estabelece um conjunto de princípios orientadores para os grandes desafios que o continente africano tem vindo a enfrentar – os fenómenos cíclicos e emergentes de conflitos progressivamente complexos – o que a então

8 Ibidem, p. 15.

9 A União Africana possui 55 Estados-membros. O Saara Ocidental é membro pleno da União Africana, mas não é das Nações Unidas. Vários Estados-Membros já foram suspensos da União devido a um golpe militar, de entre eles, destaca-se Madagáscar, Guiné-Bissau, República Centro Africana, Mali, Guiné-Conacri, Sudão e Burkina Faso. Para mais desenvolvimentos sobre as mudanças inconstitucionais de regime ver os trabalhos de Tiyanja Maluwa, “The Constitutive Act of the African Union and Institution-Building in Postcolonial Africa”, *Leiden Journal of International Law*, vol. 16, n.º 1, 2003, pp. 157-170, Jason Warner / Timothy M. Shaw (2018) *African Foreign Policies in International Institutions*, Palgrave MacMillan. 2018 ou *Researching the Inner Life of the African Peace and Security Architecture*, Katharina P.W. Döring / Ulf Engel / Linnéa Gelot / Jens Herpolsheimer (eds.), Leiden, Brill, 2021.

OUA não conseguiu dissipar e que constituem uma constante ameaça e entrave para o crescimento e posicionamento da África no contexto global.

O Ato Constitutivo ao estabelecer os órgãos da União Africana e ao conferir à Conferência todos os poderes incluindo a delegação dos mesmos, assim como a criação de outros órgãos, quis aglutinar todas as sinergias dispersas para o mesmo foco. Assim, com base nos princípios estabelecidos, nos órgãos constituídos e nos poderes conferidos à Conferência, abriu-se o espaço para reunir as diferentes interorganizações regionais dentro da UA e juntar esforços para potenciar o Conselho de Paz e Segurança da UA. Com este órgão cria-se os mecanismos para proteção e intervenção em missões de paz e humanitárias.

O quadro legal de imposição de sanções estabelecido no Ato Constitutivo, quanto ao Direito Sancionatório, afigura-se incompleto, embora remissivo. Não obstante, ao atribuir poderes “absolutos” à Conferência da União, poder-se-á entender que esta possui poder de sancionar os atos dos Estados-Membros e os autores dos mesmos atos?

A União Africana conta com um Parlamento Pan-Africano sem poder legislativo¹⁰ e um Tribunal de Justiça ainda em constituição, assim como o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos. A Conferência da UA é detentora de poderes de imposição de sanções aos seus Estados-Membros?

O princípio da legalidade jurídico-penal dita que a norma seja uma lei escrita “*e precisa, no sentido em que não deve haver leis incriminatórias vagas ou de contornos mal delimitados; que não seja retractiva; que não seja objeto de uma interpretação extensiva; que não se integrem lacunas dessa lei com recurso à analogia, que haja garantias a nível do processo, de processo jurisdicionalizado por um lado, e por outro, de garantias efetivas de defesa em relação ao arguido*”¹¹.

A União Africana, de acordo com os seus objetivos, pretende ser uma organização de integração continental à semelhança ou na linha da União Europeia (EU). Olhando para esta última, constata-se que possui um poder político quadripartido: o poder legislativo; o poder executivo; o poder de fiscalização ou de controlo; e o poder judicial. À partida, a União Europeia,

10 De acordo com o n.º 1, artigo 8.º, do Protocolo do Acto Constitutivo da União Africana Relativo ao Parlamento Pan-Africano, este é um órgão legislativo.

11 Teresa Pizarro Beleza, *Direito Penal*, 1.º Volume, 2.ª edição, Lisboa, AAFDL, 1998, p. 351.

de acordo com os seus Tratados, não está dotada de competência legislativa em matéria penal, muito embora com o Tratado de Maastricht se tenha instituído disposições relativas à cooperação policial e judiciária em matéria penal¹². Por outro lado, ficou claro através da jurisprudência¹³ do Tribunal da Justiça que *os tratados não conferem às instituições europeias o poder de legislar em matéria penal, ou ao menos, de sancionar diretamente certas condutas com penas criminais*¹⁴. Não obstante, como se pode constatar nos Tratados da União Europeia (TUE), estão consagradas disposições que preveem sanções para certas violações cometidas pelos Estados. Todavia, estas disposições especificam claramente as matérias em causa e em nenhum caso estão relacionadas com penas criminais, salvo em “*domínios de criminalidade particularmente grave com dimensão transfronteiriço, tais como terrorismo, tráfico de seres humanos e exploração sexual de mulheres e crianças, tráfico de drogas e armas, branqueamento de capitais...*”¹⁵ mas sim com medidas administrativas¹⁶. Pelo exposto, os Tratados não consagram disposições sancionatórias em matéria penal na União Europeia.

O exercício do poder político na União Europeia assenta numa tripla legitimidade: legitimidade da integração; legitimidade estadual; e legitimidade democrática. A legitimidade da integração é representada pela Comissão Europeia. A Comissão é um órgão independente dos Estados e representa os interesses comunitários¹⁷. De acordo com o artigo 17.º, do TUE, a Comissão não tem o poder legislativo em matéria penal. Todavia participa na formação dos atos do Conselho e do Parlamento Europeu através do seu poder de iniciativa.

12 Cf. Capítulo 4.º, do Título V, Cooperação judiciária em matéria Penal, do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), (Versão Consolidada) in Jornal Oficial da União Europeia, C 202/49 de 7.6.2016.

13 Vide, o Acórdão Casati (Ac.TJ de 11.11.1981, pró. 203781)

14 Pedro Caeiro, “Perspetivas de Formação de um Direito Penal da União Europeia”, in *Revista portuguesa de Ciência Criminal*, Ano 6, Fasc. 2.º, Abril –Junho 1996, p. 195.

15 Cf. n.º1, artigo 83.º do TFUE.

16 Paulo de Pitta e Cunha, *Direito Europeu – Instituições e Políticas da União*, Coimbra, Almedina, 2006, p. 46.

17 Esta deve desempenhar as suas funções com plena independência e não pode receber ordens ou instruções dos Estados. Os comissários não representam os Estados. A Comissão Europeia é composta por pelo menos, um nacional de cada Estado-membro, não podendo cada Estado ter mais do que dois nacionais (Cf. n.º 3 e 4, do artigo 17.º do Tratado da União Europeia (TUE), (Versão Consolidada), in Jornal Oficial da União Europeia, C 202/13 de 7.6.2016.

De acordo com o exposto acima sobre o exercício do poder político da União Europeia, a UA tem para frente uma longa trajetória para ser uma organização de integração continental à semelhança ou na linha da União Europeia.

4. Conclusão

O Ato constitutivo da União Africana surge para responder aos grandes desafios impostos pela globalização hegemónica, suplantar e reerguer os princípios e objetivos declarados na Carta da Organização da Unidade Africana e no Tratado que institui a Comunidade Económica Africana.

O instituto de imposição de sanções plasmado no Ato Constitutivo visa garantir o cumprimento dos objetivos e decisões da União Africana face a um continente flagelado com os cíclicos e complexos conflitos que constituem um grande impedimento ao desenvolvimento socioeconómico do mesmo e da necessidade de promover a paz, a segurança e a estabilidade como pré-requisito para a implementação da agenda de desenvolvimento e integração.

O Ato Constitutivo atribui competências exclusivas em matéria sancionatória à Conferência da União Africana, o que terá sido feito consciente e estrategicamente para lidar com o fenómeno de insegurança político-militar, que resvala no terrorismo e no extremismo violento.

II. Admissão (Artigo 29º)

1. Generalidades

O Estado constitui-se dentro do pressuposto de que a natureza humana é selvagem – *homo homini lupus* – justificando-se assim a sua caracterização com base no poder coercivo para a manutenção e defesa da sua soberania.

Esta filosofia subjacente na constituição dos Estados fixou na razão humana que o Estado é o garante do bem-estar social.

O poder conferido ao Estado fez deste um organismo vivo cuja manutenção passaria pela união e coesão interna através do monopólio da força coerciva. Este está estruturado e organizado para a defesa e manutenção da sua soberania e do seu próprio interesse.

Constituído assim o Estado, o sistema internacional não é senão um espaço de disputa pelo poder para a manutenção da segurança e soberania deste. Esta filosofia subjacente na constituição dos Estados moldou a consciência e a moral dos povos e desenvolveu o espírito maquiavélico propenso aos conflitos e as guerras estaduais.

Este pressuposto teórico criou um vazio nas relações internacionais ao mesmo tempo que transformou o espaço internacional em anárquico e desprovido de ordem. Para reverter o cenário de conflitos e guerras sucessivas entre os Estados resultante do espírito *hobbesiano* e maquiavélico de defesa dos interesses nacionais e da sua soberania, o Estado como sujeito e objeto das hostilidades foi colocado no centro dos debates, no âmbito das relações internacionais.

Dos debates e reflexões desenvolveram-se várias ideias, teorias e instrumentos para regular os conflitos internacionais, tais como, o Direito Internacional e as instâncias supranacionais.

A União Africana imerge da então Organização da Unidade Africana (OUA) que surgiu no limiar das independências dos países africanos cujo objetivo era promover a unidade do continente e defender a soberania e a integridade territorial dos seus membros, assim como erradicar todas as formas de colonialismo em África.

O fenómeno da globalização pouco a pouco foi mudando os paradigmas teórico-conceptuais permitindo a perceção das relações e ações humanas, quer ao nível nacional, quer ao nível internacional e transnacional.

Com o fim do apartheid e o surgimento das organizações de integração económicas no continente africano¹⁸ ditada pela crise económica e a dificuldade de consolidar a soberania, a difícil articulação de meios militares e a desadequação das instituições ditou a criação da União Africana.

O Ato Constitutivo da União Africana (Ato Constitutivo), à semelhança de outros tratados multilaterais, estabelece as formas de vinculação, suspensão e renúncia dos Estados à União Africana. Neste comentário, urge refletir sobre o enquadramento, âmbito e aplicação das disposições consagradas no Ato Constitutivo à luz do Direito internacional global e a sua eficácia no contexto africano.

18 Como a Comunidade Económica Africana, criada pelo Tratado de Abuja, de 1991 ou as várias comunidades económicas regionais, como Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) ou a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADEC), entre outras.

2. Enquadramento, âmbito e aplicação da Admissão

O artigo 29.º do Ato Constitutivo da União Africana dispõe no n.º 1 que, *“qualquer Estado Africano pode, a qualquer momento após a entrada em vigor do Ato, notificar o Presidente da Comissão da sua intenção de aderir a este Ato e de ser admitido como membro da União”*. Pelo exposto, a adesão à União Africana está limitada aos Estados Africanos.

O Ato Constitutivo é um tratado multilateral e enquadra-se dentro dos tratados *semi-abertos* ou *semi-fechados* que ponderam a admissão dos Estados-Africanos desde que cumpra os requisitos formais ou substanciais, de acordo com o n.º 2 do artigo 29.º do Ato Constitutivo.

A concretização da adesão passa necessariamente pela formulação da vontade do Estado proponente de ser vinculado à União Africana, sem ter participado nas suas negociações e nem adotado o seu texto. Esta manifestação de vontade produz efeitos equivalente aos do ato de ratificação¹⁹, embora, no caso, deve respeitar as formalidades referidas no parágrafo anterior.

Este mecanismo de vinculação ao Ato Constitutivo da União Africana não sofreu nenhuma alteração comparada com o então disposto no Tratado da Organização da Unidade Africana. Os redatores do Ato Constitutivo desviaram-se, neste aspeto, do estabelecido no Tratado da União Europeia, ao não condicionarem a adesão à União Africana à prévia satisfação de qualquer tipo de condição descrita, ao contrário do que acontece naquela outra Organização Europeia, em que a admissão é condicionada à satisfação de condições e princípios, de acordo com o artigo 49.º e n.º1 do artigo 6.º, ambos do Tratado da União Europeia (TUE)²⁰.

O n.º 2 do artigo 29.º do Ato Constitutivo da União Africana estabelece o processo de admissão a Estado-Membro da União. O processo é muito simplificado e o mesmo da então OUA. Uma vez feita a notificação da pretensão de adesão por parte de um Estado ao Presidente da Comissão, este enviará cópias aos Estados-Membros. Cada membro irá pronunciar-se através de voto sobre a aceitação ao não do Estado-Candidato, que será comunicado

19 Jorge Bacelar Gouveia, *Manual do Direito Internacional Público*, op. cit., p. 241.

20 Para os países serem admitidos como membros da União Europeia têm de cumprir determinados critérios, designados por *“Critérios de Copenhaga”*, a saber: a existência de uma economia estável, Estado de Direito, economia de mercado em funcionamento, aceitação de toda a legislação e regulamentação europeia e inclusive a aceitação do euro.

ao Presidente da Comissão e este por sua vez comunicara a decisão ao Estado. Sendo que a admissão é aceite por maioria simples dos votos.

A União Africana, de acordo com os seus objetivos²¹, é uma organização de integração política e socioeconómica do Continente. O processo de integração exige harmonização de políticas e normas.

3. Notas Finais

Como se constatou ao longo do comentário, os mecanismos e as exigências plasmadas no Ato Constitutivo da União Africana quanto à adesão dos seus Estados-Membros são simplificados e omissos.

O legislador entendeu que, ao impor condições de satisfação de requisitos para a adesão a União Africana, iria deixar de fora muitos Estados Africanos e consequentemente fora da promoção da justiça social que é uma plataforma inquestionável para o desenvolvimento económico equilibrado.

III. Suspensão (Artigo 30º)

1. Enquadramento, âmbito e aplicação do instituto da suspensão

Refira-se que o instituto de suspensão disposto no artigo 30.º do Ato Constitutivo da União Africana, a saber, *“os governos que chegarem ao poder por meios inconstitucionais não poderão participar das atividades da União”*, não se enquadra em nenhum destes institutos do Direito Internacional quanto à matéria de suspensão e a modificação dos tratados internacionais. Este artigo está deslocado da sua temática e âmbito de aplicação. A suspensão aqui disposta deve ser remetida a matéria de imposição de sanções no artigo 23.º do Ato Constitutivo.

21 Cf., alínea c) do artigo 3.º do Ato Constitutivo da União Africana.

IV. Renúncia à Qualidade de Membro (Artigo 31º)

1. Regime Jurídico de Renúncia à Qualidade de Membro

O artigo 31.º do Ato Constitutivo da União Africana (Ato Constitutivo) prevê a possibilidade de retirada dos seus Estados-Membros, bastando para o efeito enviar uma notificação por escrito ao Presidente da Comissão. A então Carta da Organização da Unidade Africana, quanto ao instituto de retirada, dispunha de uma única disposição geral sobre a intenção e o depósito da notificação. Constata-se que o Ato Constitutivo manteve esta disposição e acrescentou depois uma segunda relativa as obrigações no período de transição ou de efetivação de recesso que é um ano.

O Ato Constitutivo da União Africana quanto ao regime jurídico do instituto de retirada não diverge comparando-a com outros Tratados Constitutivos de Organizações Internacionais ou Regionais, por exemplo, o Tratado da União Europeia que prevê estas disposições no seu artigo 50.º, o Tratado da Criação da Comunidade Económica Africana (TCCEA) no artigo 104.º, o Tratado da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (TCEDEAO) no artigo 91.º, estes dois últimos possui disposições e redação semelhante²². Por outro lado, o Tratado da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (TSADC) prevê disposições sobre a retirada, onde os três primeiros números do artigo 34.º possui uma redação semelhante aos dois únicos números do artigo 31.º do Ato Constitutivo da União Africana. Os restantes três números do artigo 34.º do TSADC estabelece direitos e obrigações para o Estado-Membro em recesso²³. Não obstante, a Carta Africana dos Direitos Humanos e Povos não prevê nenhuma disposição sobre a retirada.

2. Processo de Renúncia no Ato Constitutivo

O Ato Constitutivo estabelece os mecanismos básicos para um Estado-Membro declarar a sua intenção de recesso, embora não apresente as etapas detalhadamente. Quanto ao processo de recesso, o n.º 1 do artigo 31.º do Ato Constitutivo dispõe sumariamente sobre os procedimentos. Assim, o Estado-Membro que deseja renunciar à sua qualidade de membro deverá enviar uma notificação por escrito ao Presidente da Comissão, da qual este informará os Estados Membros. Ao fim de um ano a contar da data de tal

22 Cf., artigo 104.º do TCCEA e o artigo 91.º do TCEDEAO

23 Cf., artigo 34.º do TSADC.

notificação, se não for revogada, a lei deixará de ser aplicável em relação ao Estado renunciante, que deixará de pertencer à União.

3. Notas Finais

A previsão de disposições sobre a renúncia à qualidade de membro num tratado de uma organização internacional de integração é de extrema importância para as partes contratantes. Constata-se, porém, que o processo de retirada numa organização internacional de integração, dada a sua natureza constitutiva que se funda na soberania dos Estados-Membros, exige negociações e acordos para estabelecer as condições da sua saída e das futuras relações com a organização²⁴.

24 Cf., n.º 2, do artigo 50.º do Tratado da União Europeia