

Parecer n° 02/2003

Parecer do Tribunal de Contas de 20 de junho de 2003 sobre a renovação do mandato dos membros do Tribunal de Contas

Resumo do parecer

- *O objetivo do pedido é obter o parecer do Tribunal sobre a interpretação das disposições que regem a composição e as modalidades de renovação dos mandatos dos membros do Tribunal de Contas da União Europeia.*
- *Segundo a Comissão, dado que o mandato dos conselheiros nomeados em 17 de fevereiro de 1998 sob proposta dos três primeiros Estados-Membros da União (Benim, Burkina Faso e Costa do Marfim) termina em 2004, a renovação deve basear-se nos princípios definidos nos artigos 1° e 2° do Ato Adicional n° 09/96 de 10 de maio de 1996.*
- *Se nos reportarmos às disposições comunitárias da União, é evidente que os dois conselheiros do Benim e do Burkina Faso, que são nacionais dos dois primeiros países da lista alfabética dos Estados-Membros, não podem ver os seus mandatos renovados.*

A V I S N° 002/2003
A partir de 20 de junho de 2003

PEDIDO DE PARECER DA COMISSÃO UEMOA SOBRE A
RENOVAÇÃO
DURAÇÃO DO MANDATO DOS MEMBROS DO TRIBUNAL DE CONTAS

Por carta n.º 03-005/PC/CJ de 22 de maio de 2003, o Presidente da Comissão da UEMOA apresentou ao Tribunal de Justiça o seguinte pedido

"Como é do vosso conhecimento, a composição do Tribunal de Contas da UEMOA e os procedimentos de nomeação dos seus membros são regidos pelo Protocolo Adicional n.º 1 relativo ao Tribunal de Contas da União e pelo Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996.

O artigo 24.º do Protocolo Adicional acima referido estipula que "o Tribunal de Contas é composto por três (03) Conselheiros. Os Conselheiros são nomeados por um período de seis (06) anos, renovável uma (1) única vez, pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, de entre personalidades propostas pelo Conselho e que ofereçam todas as garantias necessárias de competência e independência".

O Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996, estabelece o seguinte

- *no artigo 1.º, que "os Conselheiros do Tribunal de Contas da UEMOA são nomeados por ordem alfabética dos Estados-Membros, de modo a chamar, sucessivamente, para as funções de Conselheiros, nacionais de todos os Estados-Membros"; e*
- *no artigo 2.º, que "no final de cada mandato, dois terços (2/3) dos membros do Tribunal de Contas são reeleitos, segundo a ordem alfabética dos Estados-Membros".*

Em aplicação destas disposições, o Benim, o Burkina Faso e a Costa do Marfim foram os primeiros países a apresentar ao Tribunal de Contas da UEMOA candidatos ao cargo de Conselheiro.

Em 30 de março de 1998, o Tribunal começou a funcionar com conselheiros nacionais dos três Estados acima referidos.

As pessoas em causa foram nomeadas pelo Ato Adicional n.º 02/98, de 27 de fevereiro de 1998, sob recomendação do Conselho de Ministros da União.

A interpretação da Comissão, baseada nos princípios estabelecidos nos artigos 1º e 2º do Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996, acima referido, é que, para a renovação dos mandatos dos conselheiros do Tribunal de Contas da UEMOA em 2004, a Guiné-Bissau e o Mali devem

propor candidatos para substituir os actuais Conselheiros em representação do Benim e do Burkina Faso.

Nesta perspetiva, espera-se que a Costa do Marfim, a Guiné-Bissau e o Mali apresentem as suas próximas candidaturas.

ºNo âmbito do artigo 27º, in fine, do Estatuto do Tribunal de Justiça da UEMOA e do artigo 15º-7 do seu Regulamento de Processo, gostaria de solicitar o parecer do vosso Tribunal sobre a interpretação a dar aos diferentes textos acima referidos.

Queira informar-me de quaisquer outras interpretações dos textos supracitados que, na opinião do seu Tribunal, se possam aplicar a este caso.

Com os melhores cumprimentos

Moussa TOURE "

O Presidente da Comissão explicou que, tendo em vista as próximas nomeações, a Comissão gostaria de conhecer o parecer do Tribunal de Justiça sobre a interpretação a dar aos diferentes textos citados no pedido.

O Tribunal, reunido em Assembleia Geral Consultiva, sob a presidência de Yves D. YEHOUESSI, Presidente do Tribunal de Justiça da UEMOA, sob relatório de Ramata FOFANA OUEDRAOGO, Juíza do referido Tribunal, na presença dos Srs.

- Paulette BADJO EZOUERHU, juíza de direito
- Youssouf ANY MAHAMAN, Juiz de Tribunal
- Daniel Lopes FERREIRA, Juiz de Direito
- Mouhamadou NGOM, juiz de direito
- Malet DIAKITE, primeiro advogado-geral no Tribunal de Justiça
- Kalédji AFANGBEDJI, Conselheiro Geral

assistido por Raphaël P. OUATTARA, secretário do Tribunal de Justiça, examinou o recurso em epígrafe na audiência de 20 de junho de 2003.

A ASSEMBLEIA GERAL CONSULTIVA

Tratado da União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), de 10 de janeiro de 1994;

Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA ;

Ato adicional n.º 10/96 que estabelece os Estatutos do Tribunal de Justiça da UEMOA, datado de 10 de maio de 1996;

Regulamento n.º 01/96/CM relativo ao Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça da UEMOA, de 5 de julho de 1996;

Tendo em conta o Regulamento n.º 01/2000/CDJ que revoga e substitui o Regulamento n.º 1/96/CDJ relativo ao Regulamento Administrativo do Tribunal de Justiça da UEMOA, de 6 de junho de 2000

Tendo em conta o pedido de parecer n.º03-005/PC/CJ de 22 de maio de 2003 do Presidente da Comissão da UEMOA

I. SOBRE A FORMA

No que diz respeito à forma, importa salientar que os processos são submetidos ao Tribunal de Justiça em conformidade com as disposições do artigo 27º dos Estatutos do Tribunal de Justiça e do artigo 15º-7, n.º 3, do Regulamento n.º 1/96 que estabelece o Regulamento de Processo, que prevêem que "quando a Comissão, o Conselho de Ministros, a Conferência dos Chefes de Estado ou de Governo ou um Estado-Membro submeterem um processo à sua apreciação, o Tribunal de Justiça pode dar parecer sobre qualquer dificuldade surgida na aplicação ou interpretação dos actos regidos pelo direito comunitário".

O pedido de parecer do Presidente da Comissão incide sobre a interpretação das disposições que regem a composição e as modalidades de renovação dos mandatos dos membros do Tribunal de Contas da União Europeia.

Em anexo ao presente pedido, encontram-se cópias dos seguintes documentos:

- Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA,
- Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996, que fixa as modalidades de nomeação dos conselheiros do Tribunal de Contas da UEMOA,
- Ato Adicional n.º 02/98, de 17 de fevereiro de 1998, que nomeia os conselheiros do Tribunal de Contas,
- Recomendação 09/97 do Conselho de Ministros, de 16 de dezembro de 1997, relativa à nomeação dos conselheiros do Tribunal de Contas.

Resulta do exposto que a petição preenche todos os requisitos formais previstos no Regulamento de Processo e no Regulamento Administrativo do Tribunal de Justiça.

Por conseguinte, pode ser examinada.

II. NO FUNDO

O Presidente da Comissão solicita ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre a interpretação a dar aos textos seguintes:

- do Protocolo Adicional n.º 1 relativo aos órgãos de controlo da UEMOA, que estabelece que: "O Tribunal de Contas é composto por três (3) conselheiros. Os conselheiros são nomeados pela Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, por um período de seis (6) anos, renovável uma única vez, de entre personalidades propostas pelo Conselho e que ofereçam todas as garantias necessárias de competência e independência";
- do Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996, que estipula que "os conselheiros do Tribunal de Contas da UEMOA são nomeados por ordem alfabética dos Estados-Membros, de modo a nomear sucessivamente para o cargo de conselheiro nacionais de todos os Estados-Membros";
- O artigo 2.º da mesma lei, que estipula que "a renovação dos conselheiros do Tribunal de Contas é efectuada, no final de cada mandato, por 2/3 dos membros do Tribunal, segundo a ordem alfabética dos Estados-Membros".

A Comissão explica que, na sua opinião, uma vez que o mandato dos conselheiros nomeados em 17 de fevereiro de 1998 sob proposta dos três primeiros (3) Estados-Membros da União (Benim, Burkina Faso, Costa do Marfim) termina em 2004, a renovação deve basear-se nos princípios definidos nos artigos 1º e 2º do Ato Adicional acima referido, ou seja, por 2/3 dos membros e por ordem alfabética dos Estados. Por conseguinte, cabe à Costa do Marfim, à Guiné-Bissau e ao Mali apresentar propostas para os próximos candidatos.

Esta interpretação não é confrontada com qualquer outra interpretação ou opinião contrária que possa justificar um pedido de intervenção do Tribunal de Justiça. Por conseguinte, deve partir-se do princípio de que a Comissão pretende apenas conhecer o entendimento e a interpretação que o Tribunal de Justiça dá a estas disposições.

III. OPINIÃO

Antes de abordar a questão colocada, é necessário esclarecer o seguinte:

Nos termos do artigo 19.º do Tratado, os actos adicionais completam o Tratado sem, no entanto, o alterar, sendo anexados ao Tratado.

O Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996, preenche estas condições?

O artigo 24º do Protocolo Adicional nº 1 relativo ao Tribunal de Contas especifica a composição do Tribunal, a duração do mandato dos seus membros, os critérios para a sua nomeação e o órgão competente para proceder a essa nomeação, que é a Conferência dos Chefes de Estado e de Governo.

Contudo, o Protocolo Adicional n.º 1 é omissivo quanto às modalidades de nomeação dos membros, o que colocaria problemas na medida em que o Tribunal de Contas é composto por três (3) membros, enquanto a UEMOA é composta por oito (8) Estados-Membros.

Como serão nomeados os três membros?

Esta questão foi respondida pelo Ato Adicional n.º 09/96, que se limita a completar o Protocolo Adicional n.º 1 sem alterar a sua substância.

Nos termos do artigo 2.º do Ato Adicional n.º 09/96, de 10 de maio de 1996, no final de cada mandato, 2/3 dos membros do Tribunal de Contas são reeleitos por ordem alfabética.

Este método de renovação foi previsto para a nomeação dos membros do Tribunal de Contas e não para os do Tribunal de Justiça, outro órgão de controlo judicial criado pelo Protocolo Adicional nº 1.

Enquanto os juizes do Tribunal de Justica são nomeados por um período renovável de seis (6) anos, sob proposta de todos os Estados-Membros, os conselheiros do Tribunal de Contas, em número de três (3), são nomeados por um período de seis (6) anos, renovável uma única vez. Esta nomeação é efectuada por ordem alfabética dos Estados e de modo a que os nacionais de todos os Estados possam exercer as funções de Conselheiro.

Embora estas disposições prevejam condições mais complexas do que as que regem o Tribunal de Justiça, não são menos fáceis de interpretar, tanto no espírito como na letra. Assim, se considerarmos que o Protocolo Adicional, de direito primário, está no topo da hierarquia das normas comunitárias e que, com o Tratado, forma a constituição da Comunidade, entende-se que as disposições nele previstas servem de base às instituições e à elaboração de outras normas jurídicas comunitárias, como o Ato Adicional. O Ato Adicional só pode completar o Tratado ou o Protocolo Adicional, num processo vertical de aplicação do geral para o específico (ver Parecer n.º 003/99 de 25/11/1999).

“Enquanto o artigo 24º do Protocolo Adicional nº 1 estipula que os conselheiros do Tribunal de Contas são nomeados por um período de seis (6) anos, renovável uma vez, os artigos 1º e 2º do Ato Adicional especificam as modalidades práticas de nomeação destes conselheiros e de renovação do seu mandato.

Em estrita aplicação destes textos, os três primeiros Estados-Membros propuseram candidatos; três (3) Conselheiros foram seleccionados e nomeados em conformidade com o Ato Adicional n.º 02/98 de 17 de fevereiro de 1998.

Em fevereiro de 2004, estes conselheiros terão esgotado o seu mandato e terão de ser substituídos ou renovados de uma vez por todas.

No entanto, esta renovação é efectuada por 2/3 dos membros. Uma vez que o Tribunal é composto apenas por três (3) conselheiros, esta renovação só dirá respeito a dois (2) membros.

Se nos referirmos às disposições acima mencionadas, é evidente que os dois (2) Conselheiros do Benim e do Burkina Faso, nacionais dos dois primeiros países da lista alfabética de

Os Estados-Membros não podem renovar o seu mandato, uma vez que fazem parte dos 2/3 dos membros a renovar. Apenas a Costa do Marfim, cujos nacionais constituem o 1/3 restante, pode reconduzir o seu antigo representante, cujo mandato é renovável uma única vez, ou propor um novo candidato. Os outros candidatos devem provir dos seguintes países, por ordem alfabética: Guiné-Bissau e Mali.

Este é o único entendimento que se pode ter das disposições que regem a renovação dos membros do Tribunal de Contas, desde que os textos não sejam alterados. Assim, após a Costa do Marfim, a Guiné-Bissau e o Mali, a renovação terá lugar após os seis (6) anos de mandato destes três países, por 2/3. A Costa do Marfim e a Guiné-Bissau deixarão de poder apresentar candidatos. Caberá ao Mali, ao Níger e ao Senegal propor candidatos; o Mali pode renovar o mandato do seu antigo representante ou propor outro candidato.

Aquando da terceira renovação, após um novo período de seis (6) anos, os representantes do Mali e do Níger cessarão as suas funções e o Senegal, o Togo e o Benim deverão propor novos candidatos. O Senegal poderá, por sua vez, renovar o mandato do seu antigo representante ou propor outro candidato.

Este método de renovação é comum nas instituições ou organismos em que os membros são eleitos ou designados para mandatos fixos, seja a nível nacional ou internacional.

Por exemplo, o artigo 4º do Protocolo A/P - 1/7/91 relativo ao Tribunal de Justiça da CEDEAO prevê que os membros do Tribunal de Justiça sejam nomeados por um período de cinco (5) anos, renovável uma vez. No entanto, para os membros do Tribunal nomeados pela primeira vez, o mandato de três (3) membros expira após três (3) anos e o dos outros quatro após cinco (5) anos.

Os membros do Tribunal cujo mandato expira no final dos períodos iniciais de 3 anos e 5 anos são escolhidos por sorteio pelo Presidente da Assembleia, imediatamente após a primeira nomeação (o Tribunal de Justiça da CEDEAO é composto por 7 juízes).

Podemos, portanto, dizer que o sistema de renovação, por terços ou por outra parte pré-definida dos membros das instituições, é uma prática comum cujo mecanismo de implementação funciona sem qualquer obstáculo de maior.

A dificuldade que poderia surgir neste caso decorreria do facto de, em vez de serem escolhidos por sorteio, 2/3 dos Conselheiros serem escolhidos de acordo com a ordem alfabética dos seus Estados.

Este facto sugere que a renovação não diz respeito ao conselheiro *intuitus personae*, mas na sua qualidade de representante do seu país.

Esta escolha não constitui, de facto, uma dificuldade, mas sim um meio eficaz de assegurar a rotação e a alternância no seio da instituição, de modo a que todos os Estados-Membros possam ter um nacional a exercer o cargo de conselheiro pelo menos uma vez.

IV. CONCLUSÃO

Por conseguinte, o Tribunal considera que as próximas propostas de candidatos para a renovação dos conselheiros do Tribunal de Contas em 2004 deverão provir da Costa do Marfim (1/3 restantes), da Guiné-Bissau e do Mali (2/3 renovados).

