

**OBSERVATÓRIO LUSÓFONO DOS DIREITOS HUMANOS
DIREITOS HUMANOS – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO INTERDISCIPLINAR**

**Patrícia Jerónimo
Rui Garrido
Maria de Assunção do Vale Pereira
(coords.)**

**COMENTÁRIO LUSÓFONO
À CARTA AFRICANA
DOS DIREITOS HUMANOS
E DOS POVOS**

2018

OBSERVATÓRIO LUSÓFONO DOS DIREITOS HUMANOS
DIREITOS HUMANOS – CENTRO DE INVESTIGAÇÃO INTERDISCIPLINAR

Patrícia Jerónimo
Rui Garrido
Maria de Assunção do Vale Pereira
(coords.)

**COMENTÁRIO LUSÓFONO
À CARTA AFRICANA DOS DIREITOS
HUMANOS E DOS POVOS**

2018

Comentário Lusófono à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

AUTORES

Patrícia Jerónimo, Rui Garrido, Maria de Assunção do Vale Pereira (coords.) Alexandre Guerreiro, Ana Lúcia Sá, Ana Rodrigues, Andreia Sofia Pinto Oliveira, Aristides R. Lima, Aurora Almada e Santos, Benedita Mac Crorie, Benfeito Mosso Ramos, Benjamim de Araújo e Corte-Real, Carla Amado Gomes, Daniela Ikawa, Elisete Barbosa Moreira, Fernando Macedo, Filomena Capela Correia Amaral, Flávia Novera Loureiro, Flávia Piovesan, Fodé Abulai Mané, Francisco Pereira Coutinho, Jaime Valle, Jeison Almeida, Jonas Gentil, José Joaquim Gomes Canotilho, J. Jhúnior G. Ceita, José Pina Delgado, Larissa A. Coelho, Marcolino Moco, Maria Clara Calheiros, Maria do Céu Monteiro, Mário Ferreira Monte, Mojana Vargas, Onofre dos Santos, Orquídea Massarongo-Jona, Pedro Freitas, Pedro Rosa Có, Rute Baptista, Teresa Coelho Moreira e Wladimir Brito.

EDIÇÃO

Observatório Lusófono dos Direitos Humanos da Universidade do Minho (OLDHUM)
Direitos Humanos – Centro de Investigação Interdisciplinar (DH-CII)

APOIO

Escola de Direito da Universidade do Minho

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Gráfica Diário do Minho

ISBN

978-989-54032-4-0

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou qualquer outro processo, sem prévia autorização escrita dos Editores, é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.

Este trabalho foi financiado por Fundos Nacionais através da FCT – Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do Projeto “UID/DIR/04036/2016”.

ARTIGO 53.º

Quando da transmissão do seu relatório, a Comissão pode enviar à Conferência dos Chefes de Estado e de Governo a recomendação que julgar útil.

Pedro Freitas

1. A palavra “recomendação” possui no contexto da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) e do Regimento Interno da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 2010¹, uma polissemia que introduz importantes óbices à clarificação quer da sua natureza quer do seu âmbito de aplicação. Esta polissemia é gerada, por um lado, pelo uso desta palavra nos mais diversos contextos, adquirindo aí significações diferentes, *v.g.* artigos 45, n.º 1, al. *a*), 53.º e 57.º, n.º 2, da CADHP e artigos 28.º, n.º 3, 78.º, n.º 2, 88.º, n.º 4, al. *c*), 90.º, n.º 3, 91.º, n.º 3, 92.º, n.º 1, 97.º, n.ºs 2 e 3, 109.º, n.º 6, al. *c*), 112.º, 118.º, n.º 1, e 125.º, n.º 2, do Regimento Interno da Comissão, e, por outro, pela técnica de redação dos diplomas normativos em causa, as mais das vezes vaga e incoerente.

2. Para compreender o alcance do artigo 53.º da CADHP, torna-se importante cerzir várias normas inscritas na CADHP e no Regimento Interno. Ora, devotando a nossa atenção ao último destes diplomas, mais concretamente o artigo 92.º, n.º 1, do Regimento, com a epígrafe “Decisão da Comissão”, verificamos que a Comissão deve adotar, no prazo de 12 meses após o recebimento de uma comunicação, uma decisão, preparar um relatório e recomendações, de acordo com o artigo 53.º da CADHP. Acrescenta ainda este artigo que o referido relatório deverá ser comunicado aos Estados interessados através do Secretário e, para além disso, ser incluído no Relatório de Atividades da Comissão a ser

¹ Disponível em http://www.achpr.org/files/instruments/rules-of-procedure-2010/rules_of_procedure_2010_en.pdf [17.12.2018].

enviado à Conferência dos Chefes de Estado e de Governo. Portanto, apesar de incluídos num mesmo artigo intitulado “Decisão da Comissão”, na verdade, a Comissão deverá (aparentemente) preparar três instrumentos distintos: decisão, relatório e recomendações. Relativamente às recomendações, poderá suscitar-se a questão de saber se, nos termos do artigo 92.º, n.º 1, a sua formulação será obrigatória, particularmente atendendo ao modo como esta norma foi redigida. No entanto, somos do entendimento que se trata de uma faculdade ao dispor da Comissão, mais não fosse pela remissão expressa para o artigo 53.º da CADHP. Este artigo 53.º da CADHP, por seu turno, informa-nos que, aquando da transmissão do relatório, a ser entregue aos Estados interessados e comunicado à Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, nos termos do artigo 52.º, poderá a Comissão apresentar recomendações à Conferência. Portanto, não deverão restar dúvidas de que as recomendações aludidas no artigo 92.º, n.º 1, do Regimento Interno da Comissão, decorrem de uma faculdade e não de uma obrigação imposta à Comissão.

3. A concreta natureza e âmbito de aplicação das recomendações é, a nosso ver, complexificada pela circunstância de, nos termos da ficha informativa n.º 3, a propósito do procedimento de comunicação², a Comissão explicitamente equiparar os termos decisões e recomendações. Afirma, pois, que: “as decisões finais da Comissão são chamadas recomendações. [A]s recomendações não são legalmente obrigatórias para os Estados. As recomendações são incluídas no Relatório Anual de Atividades da Comissão submetido à Conferência dos Chefes de Estado e de Governo em conformidade com o artigo 54.º da Carta. Se forem adotadas, tornam-se obrigatórias para os Estados e são publicadas”. Neste sentido, veja-se, a título de exemplo, a decisão n.º 288/04 – *Gabriel Shumba v. Zimbabué*³, em que, no § 194, a Comissão, após declaração de violação do artigo 5.º da CADHP, recomenda (“recommends”) ao Estado o pagamento de compensações adequadas à vítima, a instauração de uma investigação para identificação daqueles que desrespeitaram as normas jurídicas e, finalmente, a redação de um relatório sobre o estado de implementação das recomendações dentro de três meses após a notificação. Curiosamente, é possível encontrar outras decisões, nomeadamente a decisão n.º 319/06 – *Interights & Ditshwanelo v.*

² Disponível em http://www.achpr.org/files/pages/communications/procedure/achpr_communication_procedure_eng.pdf [17.12.2018].

³ Disponível em http://www.achpr.org/files/sessions/51st/communications/288.04/288_04_gabriel_shumba_v_zimbabwe.pdf [17.12.2018].

*República do Botswana*⁴ – ou a decisão n.º 317/06 – *The Nubian Community in Kenya v. The Republic of Kenya*⁵, onde, após a decisão final, a Comissão exorta (“urge”), solicita (“calls on”) ou pede (“requests”) ao Estado infrator que tome um conjunto de medidas, não optando assim pela mesma terminologia empregue na referida decisão n.º 288/04.

4. Em qualquer dos casos, a conclusão de que, afinal, as recomendações a que a CADHP alude no artigo 53.º seriam as decisões relativas às comunicações parece incompatível com esta norma, logo porque ela estabelece que as recomendações (facultativas) são feitas à Conferência dos Chefes de Estado e de Governo, e não, como seria expectável, aos Estados infratores. Assim sendo, somos a concluir que as recomendações referidas no artigo 53.º são instrumentos de que a Comissão deve fazer uso, em particular nos casos mais complexos e graves, para comunicar diretamente com a Conferência dos Chefes de Estado e de Governo.

⁴ Disponível em http://www.achpr.org/files/sessions/57th/comunications/319.06/communication_319_06_eng.pdf [17.12.2018].

⁵ Disponível em http://www.achpr.org/files/sessions/17th-eo/comunications/317.06/communication_317.06_eng.pdf [17.12.2018].

ARTIGO 54.º

A Comissão submete a cada uma das sessões ordinárias da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo um relatório sobre as suas atividades.

Pedro Freitas

1. Nos termos do artigo 54.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), deve a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos apresentar um relatório sobre as suas atividades em cada uma das sessões ordinárias da Conferência dos Chefes de Estado e de Governo. Embora haja um caráter de obrigatoriedade, a realidade mostra, porém, que a Comissão, por vezes, opta por não seguir esta regra.

2. Ao tempo desta anotação, a Comissão havia submetido 42 relatórios de atividades. O primeiro relatório foi adotado em 28 de Abril de 1988 e cobre o período de Novembro de 1987 a Abril de 1988, relativo às três primeiras sessões ordinárias. Já o último relatório, n.º 42, de 22 de Fevereiro de 2017, refere-se ao período de Fevereiro de 2017 a Maio de 2017, relativo à sexagésima primeira sessão ordinária e vigésima primeira sessão extraordinária¹.

¹ Informação disponível em <http://www.achpr.org/activity-reports/> [17.12.2018].