

Declaração de Voto de Vencida do Venerando Juiz Rafaâ Ben Achour

Petição n.º 023/2015, *Laurent Munyandilikirwa c. República do Ruanda*

1. Não concordo com a decisão quase unânime do Tribunal que considerou inadmissível a Petição n.º 023/2015 *Laurent Munyandilikirwa c. República do Ruanda*, com o fundamento de que o Peticionário não esgotou as vias internas de recurso.
2. Contrariamente à decisão quase unânime do Tribunal, estou convencido de que o Peticionário esgotou todas as vias internas de recurso normais, disponíveis, efectivas, legais e outras. (I). Além disso, o Tribunal baseou-se numa disposição da lei do Estado Demandado numa das três versões do artigo 19.º da Liga Ruandesa para a Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (LIPRODHOR), com exclusão das outras duas versões igualmente autênticas da referida lei em inglês e em kinyarwanda (II).

I. O Peticionário esgotou todas as vias internas de recurso

3. Note-se que esta Petição foi apresentada em resposta a uma decisão tomada a 21 de Julho de 2013 com base numa votação realizada numa «reunião de consulta», a qual foi posteriormente qualificada de Assembleia Geral da Liga Ruandesa para a Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (LIPRODHOR). Na sequência disso, o Conselho de Administração da LIPRODHOR, presidido pelo Peticionário desde 1994, foi destituído e substituído por um outro Conselho¹.
4. O Peticionário impugnou a decisão junto de várias instâncias. Em conformidade com as disposições da Lei das ONGs² e com os estatutos da LIPRODHOR, começou por submeter a questão ao órgão interno de resolução de litígios da LIPRODHOR, queixando-se sobre uma votação realizada durante uma consulta descrita como Assembleia Geral e sobre a eleição de um novo Conselho de Administração (a). Como a

¹ Oficialmente, a «reunião de consulta» foi convocada para discutir a decisão da LIPRODHOR de deixar o Colectivo Ruandês de Ligas e Associações para a Defesa dos Direitos Humanos (CLADHO), uma organização que tutela oito associações de direitos humanos, incluindo a LIPRODHOR.

² Lei Orgânica n.º 04/2012, de 9 de Abril de 2012 relativa à organização e funcionamento das organizações não governamentais nacionais.

LIPRODHOR não cumpriu as decisões do órgão interno de resolução de litígios, recorreu aos tribunais do Estado Demandado para obter reparação (B).

a. Recurso ao Órgão interno de resolução de litígios da LIPRODHOR

5. A Lei das ONGs prevê que:

«Qualquer conflito que surja numa organização não governamental nacional ou entre os seus órgãos deve ser primeiramente resolvido pelo órgão responsável pela resolução de conflitos...

Em caso de insucesso com este procedimento, a parte interessada pode mover uma acção junto de um tribunal competente do Ruanda³».

6. O Peticionário alega que, agindo de acordo com o disposto no artigo 27.º da Lei das ONGs acima mencionada e com os estatutos da LIPRODHOR, submeteu a questão ao órgão interno de resolução de litígios da LIPRODHOR no dia 22 de Julho de 2013.

7. Nesse mesmo dia, o Peticionário e os Membros do Conselho de Administração destituído apresentaram um requerimento ao Gabinete de Governação do Ruanda, no qual denunciavam «a reunião ilegal indevidamente descrita como Assembleia Geral e a ilegitimidade do novo Conselho de Administração eleito»⁴.

8. No dia 23 de Julho de 2013, o Órgão interno de resolução de litígios da LIPRODHOR proferiu uma decisão a favor do Peticionário, na qual considerou que a reunião secreta de 21 de Julho (descrita como Assembleia Geral) foi realizada em violação dos estatutos da organização, e que o Conselho de Administração presidido pelo Peticionário devia continuar a operar como a estrutura de liderança em funcionamento da LIPRODHOR⁵.

³ *Idem*.

⁴ Parágrafo 34 da Petição inicial.

⁵ O Comité constatou que a referida acta da reunião de 21 de Julho de 2013 continha o seguinte:

...consideramos que os meios usados para a resolução do problema não respeitaram os estatutos e o Regulamento da Liga. Consideramos também que o órgão que é o Conselho de Administração tem poderes para tomar a decisão de continuar a trabalhar com o CLADHO ou de se retirar, no pressuposto de que representa os membros que o elegeram.

Por estas razões, solicitamos:

9. No entanto, apesar da decisão do Órgão interno de resolução de litígios, e apesar de a decisão ter sido notificada, o Conselho de Governação do Ruanda, o órgão governamental responsável pela supervisão e registo de organizações da sociedade civil⁶, decidiu a 24 de Julho de 2013 ignorar as conclusões do Órgão interno de resolução de litígios e enviou apressadamente uma carta à LIPRODHOR, através da qual aprovava oficialmente a destituição do Conselho de Administração presidido pelo Peticionário e reconhecia legalmente o novo Conselho de Administração eleito no dia 21 de Julho de 2013 como o Conselho de Administração em funcionamento da LIPRODHOR.
10. Esta foi a primeira fase essencial do uso das vias locais de recurso. Foi plenamente cumprida.

b. Recurso aos tribunais do Estado Demandado

11. Em conformidade com o n.º 2 do artigo 27.º da Lei, que estabelece que «em caso de o procedimento fracassar, a parte interessada pode mover uma acção junto de um tribunal competente do Ruanda», e confrontado com um impasse jurídico, o Peticionário e outros membros do Conselho de Administração destituído da LIPRODHOR submeteram um requerimento junto do *Tribunal de Grande Instance* de Nyarugenge a 25 de Agosto de 2013 contra o Conselho de Administração eleito no dia 21 de Julho de 2013 e instalado para dirigir os destinos da LIPRODHOR pelo Gabinete de Governação do Ruanda. Os Peticionários pediram ao *Tribunal de Grande Instance* que decretasse uma providência cautelar contra a instalação do novo Conselho de Administração e que ordenasse o

-
- 1)a convocação do membro que presidiu a reunião de 21/07/2013, o Sr. Gahutu Augustin e dos membros eleitos para os vários cargos administrativos durante esta reunião, no dia 02/08/2013;
- 2)que o Conselho de Administração eleito pela Assembleia Geral de 9-10/12/2011 continue a desempenhar as suas funções.
- 3)que se enviem as conclusões da Comissão aos membros, ouvidas ambas as partes, para adopção pela Assembleia Geral da LIPRODHOR.

⁶ O n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 56/2016, de 16/12/2016, que institui o Gabinete de Governação do Ruanda, determina as suas responsabilidades, organigrama e funcionamento: «1 monitorizar regularmente o funcionamento, o desempenho e a observância dos princípios de boa governação nos sectores público e privado, bem como nas organizações não-governamentais»

descongelamento das contas bancárias da LIPRODHOR que tinham sido congeladas a pedido do Conselho de Administração recentemente eleito.

12. No dia 8 de Agosto de 2014, o *Tribunal de Grande Instance* de Nyarugenge indeferiu as queixas, com o argumento de que os Peticionários deveriam ter designado a LIPRODHOR como arguida e não os membros do Conselho de Administração recentemente eleito e que o Peticionário e os outros membros não obtiveram uma decisão do Órgão interno de resolução de litígios antes de recorrerem ao tribunal.
13. A 24 de Fevereiro de 2015, os Peticionários interpuseram um recurso perante o Tribunal de Recurso de Kigali. No dia 23 de Março de 2015, o Tribunal de Recurso confirmou parcialmente a sentença do *Tribunal de Grande Instance* de Nyarugenge, com o argumento de que os co-peticionários não tentaram resolver o litígio através do Órgão interno de resolução de litígios da LIPRODHOR.
14. A experiência do Peticionário perante o Órgão interno de resolução de litígios da LIPRODHOR e perante as autoridades judiciais mostra que ele esgotou os recursos internos disponíveis previstos na lei. Entretanto, o Tribunal de Recurso entendeu o contrário, concordando erradamente com a posição do Advogado da LIPRODHOR que argumentou que o Peticionário recorreu de forma prematura ao *Tribunal de Grande Instance*, e que, após a decisão do Órgão interno de resolução de litígios, deveria ter submetido o assunto à Assembleia Geral da LIPRODHOR. Para além do facto de que esta não existia, o recurso à referida Assembleia Geral é, por definição, ineficaz, uma vez que a Assembleia já tinha aprovado o facto consumado.
15. Infelizmente, este Tribunal de Recurso baseou a sua decisão num texto impreciso e de duvidosa legalidade, ou seja, a versão francesa do artigo 19.º dos Estatutos da LIPRODHOR, que reza o seguinte: «[na ausência de uma solução satisfatória por parte deste órgão, a parte interessada pode submeter o litígio a um tribunal ruandês competente após uma decisão tomada pela Assembleia Geral». O Tribunal afirma que: «Não obstante, os tribunais do Estado Demandado não puderam pronunciar-se sobre o mérito do seu caso pelo facto de o próprio Peticionário não ter cumprido o requisito do

esgotamento do mecanismo interno de resolução de litígios da LIPRODHOR»⁷. O Tribunal considerou também que: «uma mera tentativa de aceder aos recursos judiciais ordinários não é suficiente para satisfazer o requisito do esgotamento das vias internas de recurso, nos termos da alínea e) do n.º 2 do artigo 50.º do Regulamento. Isto é particularmente importante quando um Peticionário não cumpre os requisitos legais processuais ou substantivos para aceder aos tribunais nacionais, o que é o caso na presente Petição»⁸. O facto de os tribunais nacionais não terem levantado esta questão não é vinculativo para o Tribunal.

16. A minha opinião é que o Tribunal não precisava de tomar em consideração as disposições dos Estatutos da LIPRODHOR porque o texto, que é um instrumento estritamente interno da ONG, não tem de acrescentar qualquer requisito processual a uma disposição estatutária que é clara. A Lei Orgânica limita-se a exigir que esteja preenchida uma única condição antes do recurso às jurisdições competentes, ou seja, o recurso ao Órgão interno de resolução de litígios. O Peticionário cumpriu todas as disposições legais. O texto jurídico interno de uma organização não pode, de forma alguma, contrariar a Lei e não pode instituir procedimentos não previstos pelo legislador. O facto de o artigo 19.º dos Estatutos da LIPRODHOR ter sido tomado em consideração é questionável, de um segundo ponto de vista, que passo a expor de forma sucinta.
17. Por outro lado, faz pouco sentido insistir que o Peticionário volte a comparecer perante a Assembleia Geral, ou seja, perante o mesmo órgão que decidiu destituir o Conselho de Administração presidido pelo Peticionário, porque este órgão se tinha recusado a cumprir a decisão do Órgão interno de resolução de litígios e tinha sancionado o Peticionário e o seu Advogado. Trata-se de um recurso ineficaz que, de acordo com a jurisprudência⁹ do Tribunal, nem sequer precisa de ser procurado.

II. Análise da versão francesa do artigo 19.º dos Estatutos da LIPRODHOR

⁷ § 90 do Acórdão.

⁸ § 91 do Acórdão.

⁹ Ver, por exemplo: ACtHPR. *Sébastien Germain Marie Aïkoué Ajavon c. République do Benin*, Petição n.º 065/2019, Acórdão de 29 de Março de 2021, § 75 onde «o Tribunal sublinha que os recursos locais que devem ser esgotados devem estar disponíveis, ser eficazes e adequados»

18. O Tribunal ignorou a Lei Orgânica das ONGs e baseou-se numa cláusula do artigo 19.º da versão francesa dos Estatutos da LIPRODHOR, que não aparece nas versões inglesa e kinyarwanda. A este respeito, «o Tribunal sustenta igualmente que o artigo 19.º dos Estatutos da LIPRODHOR existe em três línguas: Inglês, francês e kinyarwanda. As versões inglesa e francesa são idênticas, mas a versão francesa tem uma cláusula adicional que atribui um papel à Assembleia Geral da LIPRODHOR no processo de resolução de litígios. A parte relevante da disposição é apresentada em francês:

Tout litige qui surgit au sein de la ligue entre les organes ou entre les membres et la ligue doit être réglé préalablement réglé par l'organe de résolution des conflits avant d'être soumis à l'Assemblée Générale (Qualquer litígio que surja no seio da Liga entre os órgãos ou entre os membros e a Liga deve ser resolvido pelo Órgão de resolução de litígios antes de ser submetido à Assembleia Geral).

À défaut de règlement par cet organe, la partie intéressée peut soumettre le litige à la juridiction rwandaise compétente après décision de l'Assemblée Générale (Na ausência de resolução por este órgão, a parte interessada pode submeter o litígio à jurisdição ruandesa competente, após decisão da Assembleia Geral).

19. O Tribunal observa, no entanto, que os Estatutos não contêm qualquer disposição que trate de potenciais divergências entre as diferentes versões e, tal como leis semelhantes promulgadas no Estado Demandado, utiliza as três línguas, todas fazendo fé igualmente.
20. Se todas as versões fazem igualmente fé, então a questão que se coloca é porque é que o Tribunal deu precedência à versão francesa em detrimento das outras duas versões dos Estatutos?
21. Para responder a esta questão, o Tribunal utiliza um raciocínio que, a meu ver, carece de força probatória. De facto, o Tribunal remete para uma hipotética prática linguística no seio da LIPRODOHR, ignorando as disposições da Constituição ruandesa relativas à igualdade das línguas. Segundo o Tribunal, «no que diz respeito à prática da LIPRODHOR, pode efectivamente acontecer que o kinyarwanda seja geralmente utilizado como língua padrão de comunicação e negócios. No entanto, emana da acta do

Comité Interno de Resolução de Litígios que o próprio Peticionário invoca para a sua Petição, que o Comité utilizou a versão francesa dos Estatutos»¹⁰.

22. Ademais, em vez de se embrenhar na análise desta prática linguística da LIPRODOHR, o Tribunal poderia ter dado ao Peticionário o benefício da dúvida, devido às contradições existentes entre as versões dos Estatutos.
23. Para além dos argumentos apresentados na primeira secção, o Tribunal poderia ter baseado a sua decisão nas duas versões mais favoráveis, que, além disso, estão em conformidade com a lei ou, em todo o caso, poderia ter observado que, dada a contradição dos textos e tendo em conta a sua natureza jurídica, se concentraria apenas nas disposições legais que não suscitam qualquer dúvida.

24. Ao considerar a Petição n.º 023/2016 inadmissível, o Tribunal deixa sem resposta as questões suscitadas pela Petição sobre a liberdade de associação. Este facto é altamente lamentável.

Declaração feita em francês, em Dar es Salaam, aos 02/12/2021

Venerando Juiz Rafaâ Ben Achour



¹⁰ § 84 do Acórdão.