

|                                                                                                   |                                                                                   |                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| AFRICAN UNION                                                                                     |  | UNION AFRICAINE |
| الاتحاد الأفريقي                                                                                  |                                                                                   | UNIÃO AFRICANA  |
| AFRICAN COURT ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS<br>COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES |                                                                                   |                 |

**PEDIDO DE PARECER**

**APRESENTADO PELO CENTRE FOR HUMAN RIGHTS OF THE  
UNIVERSITY OF PRETORIA  
E  
COALITION OF AFRICAN LESBIANS**

**N.º 002/2015**

**PARECER  
28 DE SETEMBRO DE 2017**

**O Tribunal, constituído por:** Sylvain ORÉ – Juiz-Presidente, Ben KIOKO – Vice-presidente, Gérard NIYUNGEKO, El Hadji GUISSÉ, Rafâa Ben ACHOUR, Solomy B. BOSSA, Ângelo V. MATUSSE, Ntyam O. MENGUE, Marie-Thérèse MUKAMULISA, Tujilane R. CHIZUMILA, Chafika BENSAOULA, Juízes e Robert ENO, Escrivão

No Pedido de Parecer apresentado por Centre for Human Rights of the University of Pretoria e Coalition of African Lesbians,

Depois das deliberações,

emite o seguinte Parecer:

## **I. DOS REQUERENTES**

1. Este Pedido de Parecer, datado de 2 de Novembro e recebido na mesma data, foi apresentado conjuntamente por Centre for Human Rights of the University of Pretoria e Coalition of African Lesbians (doravante designados por «os Requerentes»).
2. O Centre for Human Rights of the University of Pretoria (doravante designado por «o Centro») apresenta-se como um Departamento na Universidade e uma Organização Não-Governamental (ONG) criada em 1986 e envolvida na educação sobre os direitos humanos em África, na ampla divulgação de publicações sobre os direitos humanos em África e na melhoria dos direitos da mulher, de pessoas que vivem com o VIH, das populações autóctones e de outros grupos desfavorecidos ou marginalizados no continente. O Centro afirma que goza do Estatuto de Observador junto da Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (doravante designada por «a Comissão») desde Dezembro de 1993; que, em 2006, recebeu o Prémio da UNESCO para a Educação em Direitos Humanos e que, em 2012, por ocasião da celebração do seu 25º Aniversário, a Comissão atribuiu ao Centro o seu Prémio «ONG de Direitos Humanos».

3. A Coalition of African Lesbians (doravante designada por «a Coligação») apresenta-se como uma rede de organizações empenhadas na promoção da igualdade das lésbicas em África. Segundo os Requerentes, a Coligação foi criada em 2003 e está registada como Organização Não-Governamental na África do Sul, com o seu Secretariado em Joanesburgo. Afirma igualmente que o objectivo da Coligação é contribuir para a transformação de África num continente onde, na sua diversidade, as mulheres, incluindo as lésbicas, gozam de todos os elementos dos direitos humanos e são reconhecidas como cidadãos de pleno direito. Os Requerentes afirmam ainda que a Coligação goza do Estatuto de Observador junto da Comissão.

## **II. CIRCUNSTÂNCIAS E OBJECTO DO PEDIDO**

4. Em Janeiro de 2015, e na sua Decisão sobre o 37.º Relatório de Actividades da Comissão, o Conselho Executivo da União Africana (doravante designado por «o Conselho Executivo») solicitou à Comissão para que suprimisse do seu Relatório de Actividades passagens relativas a duas decisões contra a República do Ruanda e que concedesse a este Estado a oportunidade de apresentar os seus pontos de vista numa audiência pública sobre os dois casos.
5. Em Julho de 2015, e na sua Decisão sobre o 38.º Relatório de Actividades da Comissão, o Conselho Executivo solicitou à Comissão para que «tomasse em conta os valores, a identidade e as boas tradições africanas fundamentais e para que retirasse o Estatuto de Observador concedido a ONG que tentassem impor valores contrários aos valores africanos». A este respeito, solicitou à Comissão que revisse os seus Critérios para a Concessão do Estatuto de Observador a ONG's e que retirasse o Estatuto de Observador concedido à Coalition of African Lesbians.
6. O Conselho Executivo recomendou, igualmente, que a Conferência da União Africana autorizasse a publicação do 38.º Relatório de Actividades

da Comissão, mas apenas depois da sua actualização e inserção das propostas apresentadas pelos Estados Membros.

7. O Conselho Executivo solicitou ainda à Comissão a «observar as regras procedimentais na tomada das suas decisões sobre as queixas recebidas, considerar a revisão do seu regulamento interno, em especial, as disposições relativas às providências cautelares e cartas de apelos urgentes, em consonância com a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (doravante designada por «a Carta») e tomar as medidas adequadas para evitar a interferência de ONG's e de outros terceiros nas suas actividades»<sup>1</sup>.
8. O Centro e a Coligação solicitam o parecer do Tribunal sobre a interpretação que deve ser dada ao termo «análise» usado no n.º 3 do art.º 59.º da Carta. De forma mais específica, levantaram a questão de saber se, na decisão supracitada tomada em 2015, o Conselho Executivo e a Conferência da União Africana não teriam extravasado os limites razoáveis dos seus poderes para «analisar» o Relatório de Actividades da Comissão.

### **III. TRAMITAÇÃO DO PROCESSO PERANTE O TRIBUNAL**

9. O Requerimento deu entrada no Cartório do Tribunal em 2 de Novembro de 2015.
10. Na sua 39.ª Sessão Ordinária realizada de 9 a 29 de Novembro de 2015, o Tribunal analisou o Pedido e decidiu, nos termos do disposto no art.º 69.º do seu Regulamento do Tribunal (doravante designada por «o Regulamento»), transmiti-lo aos Estados Membros da União Africana, à Comissão e ao Instituto Africano de Direito Internacional para obter as suas possíveis observações. A comunicação foi efectuada por ofícios datados de 21 de Dezembro de 2015, 27 e 29 de Janeiro de 2016,

---

Doc.EX.CL/921(XXVII), EX.CL/Dec.887(XXVII).<sup>1</sup>

fixando um prazo de noventa (90) dias para a apresentação de observações, se for o caso.

11. Em 2 de Março de 2016, a Comissão informou o Tribunal que o Pedido não estava relacionado com qualquer caso pendente perante a Comissão.

12. Em 14 Abril de 2016, o Centro apresentou ao Tribunal um pedido de intervenção de outras quatro (4) ONG's, na qualidade de *amici curiae*.

13. O Tribunal rejeitou o pedido do Centro porque não era o próprio Centro que desejava agir como *amicus curiae*, mas sim as quatro ONG's. Por conseguinte, o Tribunal solicitou que cada ONG apresentasse o seu pedido individual especificando a sua contribuição na matéria. Nenhuma das quatro ONG's apresentou o seu pedido.

14. Na sua 41<sup>a</sup> Sessão Ordinária realizada de 16 de Maio a 3 de Junho de 2016, o Tribunal decidiu prorrogar por sessenta (60) dias o prazo para os Estados Membros e outras entidades submeterem as suas observações sobre o Pedido, se fosse o caso.

15. A República de Côte d'Ivoire e a República Federal Democrática da Etiópia enviaram as suas observações ao Tribunal em 6 de Junho e 3 de Abril de 2016, respectivamente.

16. Em 20 de Outubro de 2016, o Cartório notificou as Partes sobre o encerramento da fase escrita do processo.

#### **IV. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL**

17. Nos termos do art.º 72 do Regulamento: «O Tribunal deverá aplicar, *mutatis mutandis*, as disposições da Parte IV deste Regulamento na medida em que considere as mesmas apropriadas e aceitáveis.»

18. De acordo com o art.º 39.º do Regulamento, «O Tribunal deve realizar um exame preliminar da sua competência...».
19. De acordo com as disposições deste Regulamento, o Tribunal deve determinar se tem competência para conhecer do Pedido que lhe foi apresentado.
20. Para determinar se tem competência em razão do sujeito na matéria em apreço, o Tribunal deve convencer-se de que o Centro e a Coligação estão entre as entidades com direito a apresentar pedidos de parecer nos termos do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos Relativo à Criação de um Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos (doravante designado por «o Protocolo»).

#### **i. Argumentos dos Requerentes**

21. O Centro e a Coligação invocam que n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo enumera quatro categorias de entidades com legitimidade para solicitar pareceres ao Tribunal, a saber: (1) Estados Membros, (2) União Africana; (3) qualquer dos seus órgãos, e (4) qualquer organização africana reconhecida pela União Africana.
22. Sustentam que se enquadram na quarta categoria e que a expressão «*qualquer organização africana reconhecida pela União Africana*» deve ser interpretada dentro do seu significado comum e de acordo com os objectivos e propósitos do Protocolo.
23. No entender dos Requerentes, o termo «organização», definido pelo *Oxford English Dictionary* como «um grupo organizado de pessoas com um objectivo específico», é suficientemente amplo para abranger organizações não-governamentais.

24. Sustentam que, além do n.º 1 do art.º 4.º, o termo é também usado noutras disposições do Protocolo tais como o n.º 1 do art.º 5.º, no qual se faz referência a «organizações não-governamentais», mostrando, assim, que o uso da expressão «qualquer organização africana» no n.º 1 do art.º 4º é deliberado visando englobar vários tipos de organizações no termo genérico «organização».
25. O Centro e a Coligação argumentam ainda que, contrariamente ao art.º 5.º do Protocolo relativo à competência em matéria de contencioso do Tribunal, o n.º 1 do art.º 4.º não estabelece distinção entre Organizações Governamentais e Não-Governamentais.
26. Portanto, concluem que o termo «organização» engloba as «organizações intergovernamentais» sem, contudo, a elas se limitar, e que inclui igualmente as ONG's de direitos humanos africanas tais como o Centro e a Coligação.
27. Relativamente ao adjectivo «africana», o Centro e a Coligação argumentam que o *Oxford English Dictionary* define-o como «o que está relacionado com África», que, em conformidade com esta aceção comum, este termo também está relacionado com (i) a situação geográfica de uma organização, o que, na sua óptica, é válido para as organizações sediadas em África; (ii) organizações com uma estrutura de direcção predominantemente africana, mesmo quando não estão sediadas em África; e, por último, (iii) ONG's internacionais de direitos humanos com uma composição e missão essencialmente africanas.
28. Concluem fazendo notar que uma organização é considerada «africana» nos termos do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo quando satisfaz qualquer dos critérios enumerados nas três categorias supramencionadas.
29. Em relação ao requisito de «reconhecimento pela União Africana», os Requerentes sustentam que o reconhecimento de uma ONG por um

órgão ou uma estrutura da União Africana deve ser equivalente ao reconhecimento pelo órgão principal, nomeadamente, a União Africana.

30. Defendem que é comum no direito internacional «moderno» que um agente seja autorizado a agir em nome da sua estrutura superior dentro do contexto do mandato recebido desta última; que é, portanto, lógico e prático considerar as ONG's com o Estatuto de Observador junto dos órgãos da União Africana como a Comissão ou as Organizações da Sociedade Civil representadas no Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana (ECOSSOC) como sendo reconhecidas pela União Africana nos termos do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo.

31. Os Requerentes argumentam que o Centro e a Coligação gozam do Estatuto de Observador junto da Comissão (desde Dezembro de 1993 para o Centro e Maio de 2015 para a Coligação) e que, por essa razão, as duas organizações devem ser consideradas como tendo satisfeito o requisito de reconhecimento pela União Africana, conforme estipulado nos termos do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo.

## **ii. Observações dos Estados Membros**

32. Adiante se apresentam as observações submetidas pela República Federal Democrática da Etiópia e pela República de Côte d'Ivoire.

### *(a) Observações da República Federal Democrática da Etiópia*

33. Sobre a questão de saber se os Requerentes são organizações africanas conforme o significado contido no art.º 4.º do Protocolo, a República Federal Democrática da Etiópia responde negativamente.

34. Indica que a União Africana adoptou uma Resolução sobre os Critérios para a Concessão do Estatuto de Observador assim como um Sistema de Acreditação, e que o termo «organização» usado no Protocolo deve

ser interpretado à luz do sistema acima referido de reconhecimento e acreditação definido pela União Africana.

35. De acordo com a República Federal Democrática da Etiópia, o Centro e a Coligação não são consideradas organizações na acepção da definição do termo «organização» adoptado pela referida Resolução da União Africana. Indica que, em conformidade com essa Resolução, uma «organização» é definida como uma «organização de integração regional ou internacional, incluindo organizações africanas sub-regionais, regionais ou inter-africanas que não são reconhecidas como comunidades económicas regionais».

36. A República Democrática Federal da Etiópia alega envia que as Organizações Não Governamentais (ONG's) reconhecidas pela União Africana são conferidas o Estatuto de Observador de acordo com os Critérios de Concessão do Estatuto de Observador perante a UA e nem o Centro nem a Coalizão indicaram ter sido reconhecidos pela UA ou conferidos o Estatuto de Observador de acordo com esse procedimento. Além disso, mesmo que tenham sido conferidos o Estatuto de Observador, isso não lhes conferiria o direito de solicitar um Parecer ao Tribunal porque esta não é uma das prerrogativas a eles conferida nos termos da decisão do Conselho Executivo.

37. Defende que o reconhecimento ou a obtenção do Estatuto de Observador junto de órgãos estatuídos por tratado, incluindo a Comissão, não é sinónimo de reconhecimento pela União Africana e que nenhuma disposição da Resolução referida supra contempla isso.

38. Afirma que a Comissão foi criada ao abrigo da Carta a fim de velar pela situação dos direitos humanos em África; que a Comissão atribui o Estatuto de Observador a organizações não-governamentais com base na sua própria Resolução com vista a facilitar a participação das ONG's na promoção dos direitos humanos no continente; que esse estatuto permite às ONG's participar nas sessões da Comissão, submeter

relatórios-sombra e participar num diálogo construtivo na apreciação dos relatórios dos Estados Partes; que o Centro e a Coligação, como ONG's que gozam do Estatuto de Observador junto da Comissão, podem gozar dos privilégios acima referidos e apresentar um pedido sem demonstrar que têm interesse no referido pedido; que o estatuto em causa não lhes permite, no entanto, solicitar Parecer ao Tribunal sobre questões relacionadas com uma outra organização.

39.A República Federal Democrática da Etiópia sustenta ainda que o Regulamento Interno da Comissão estabelece uma distinção entre «organizações com estatuto de observador» e «organizações reconhecidas pela UA», e recorda que a al. e) do n.º 3 do art.º 32.º do referido Regulamento Interno estipula que uma organização reconhecida pela União Africana, uma instituição nacional de direitos humanos com estatuto de membro afiliado, ou uma organização não-governamental com Estatuto de Observador, pode propor pontos para inclusão na agenda provisória das sessões da Comissão; que, do mesmo modo, o n.º 1 do art.º 63.º do Regulamento Interno da Comissão concede a estes dois tipos de organização o direito de solicitar à Comissão a inclusão na agenda de uma sessão ordinária de um ponto de debate sobre qualquer situação de direitos humanos; que, à luz das disposições supracitadas, o Regulamento Interno da Comissão trata os dois tipos de organização de forma distinta.

40.Em conclusão, a República Federal Democrática da Etiópia afirma que o Estatuto de Observador conferido ao Centro e à Coligação junto da Comissão não os dota de capacidade para solicitar Parecer ao Tribunal.

*(b) Observações da República de Côte d'Ivoire*

41.A República de Côte d'Ivoire defende que, nos termos do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo, os Pedidos de Parecer são reservados aos Estados Membros da União, aos seus órgãos e a organizações africanas reconhecidas por esta última; que, contrariamente às afirmações das

ONG solicitantes, a expressão «organização africana reconhecida pela União Africana» usada no art.º 4º do Protocolo não contempla as organizações internacionais africanas nem as organizações não-governamentais com Estatuto de Observador junto da Comissão; que, se fosse esse o caso, os legisladores do Protocolo não teriam tomado a decisão de incluir no art.º 5.º do Protocolo estas duas entidades como tendo o direito de apresentar ao Tribunal petições contra os Estados Partes.

42. A República de Côte d'Ivoire sustenta que, nos termos da lei, a proibição de estabelecer uma distinção onde a lei não o faz pressupõe a obrigação de estabelecer tal distinção onde a lei o faz; que, consequentemente, na falta de menção específica no art.º 4.º do Protocolo, conforme é o caso no art.º 5.º, as ONG's com Estatuto de Observador junto da Comissão não devem ser consideradas como tendo o direito de submeter pedidos de Parecer ao Tribunal.

43. Afirma ainda que o conceito de «organização africana» como usado no art.º 4.º do Protocolo diz respeito a organizações intergovernamentais africanas e não a ONG's, e que as organizações em causa incluem, nomeadamente, as Comunidades Económicas Regionais, como a União do Magrebe Árabe (AMU), a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a União Económica e Monetária da África Ocidental (UEMOA), a Comunidade Económica e Monetária da África Central (CEMAC), a Comunidade do Oceano Índico (COI) e a Comunidade da África Oriental (EAC).

44. A República de Côte d'Ivoire defende, igualmente, que proporcionar às ONG's com Estatuto de Observador junto da Comissão a possibilidade de apresentar um Pedido de Parecer ao Tribunal permitir-lhes-ia visar os Estados, mesmo os que ainda não fizeram a Declaração estipulada no n.º 6 do art.º 34.º do Protocolo; que as iniciativas do Centro e da Coligação estão claramente enquadradas nesta lógica; que o alvo real da sua solicitação é, de facto, a União Africana que, através do Conselho

Executivo, recomendou que Coligação fosse despojada do Estatuto de Observador junto da Comissão.

45. Nesta conformidade, a República de Côte d'Ivoire solicita ao Tribunal que decida que é desprovido de competência para examinar o Pedido de Parecer apresentado pelo Centro e pela Coligação.

### **iii. Posição do Tribunal**

46. O n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo, que enumera as quatro categorias das entidades habilitadas a apresentar ao Tribunal um Pedido de Parecer, dispõe o seguinte: «a pedido de um Estado Membro da [União Africana], da [UA], de quaisquer dos seus órgãos ou de qualquer organização africana reconhecida pela [UA], o Tribunal poderá emitir um parecer sobre qualquer questão de natureza jurídica relacionada com a Carta ou com quaisquer outros instrumentos relevantes de direitos humanos...».

47. Não está em disputa o facto de as ONG's que apresentaram o pedido não estarem enquadradas nas primeiras três categorias.

48. A primeira questão que se levanta é se as ONG's em causa se enquadram na quarta categoria, ou seja, se são «organizações africanas» na acepção do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo.

49. Sobre esta questão, no Pedido de Parecer do Economic Rights and Accountability Project (SERAP), o Tribunal considerou que o termo «organização» usado no n.º 1 do art. 4.º do Protocolo abrange tanto organizações não-governamentais quanto organizações intergovernamentais.<sup>2</sup>

---

Pedido de Parecer N.º 001/2013 apresentado por *Socio-Economic Rights and Accountability Project* (SERAP), Parecer emitido em 26 de Maio de 2017, Parágrafo 46

50. No que diz respeito ao termo «Africana», o Tribunal determinou que uma organização pode ser considerada «Africana» se estiver registada num país africano, possuir escritórios aos níveis sub-regional, regional ou continental e desenvolver as suas actividades além do território do Estado onde se encontra registada.<sup>3</sup>
51. O Tribunal observa que o Centro e a Coligação se encontram ambos registados na África do Sul, que gozam do Estatuto de Observador junto da Comissão e que têm o direito de desenvolver as suas actividades fora do país onde estão registados. Conclui que elas são «organizações africanas» na acepção do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo.
52. A segunda questão que deve ser determinada é se estas organizações são reconhecidas pela União Africana.
53. O Tribunal observa que o Centro e a Coligação invocaram o seu Estatuto de Observador junto da Comissão para argumentar que são reconhecidos pela União Africana.
54. A este respeito, no Pedido de Parecer apresentado pela SERAP, o Tribunal afirmou que o Estatuto de Observador junto de qualquer órgão da União Africana não é equivalente ao reconhecimento pela União Africana. Estipulou, assim, que apenas as ONG's reconhecidas pela própria União Africana estão contempladas no n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo.<sup>4</sup>
55. O Tribunal estipulou ainda que o reconhecimento das ONG's pela União Africana ocorre através da concessão do Estatuto de Observador ou através da celebração de um Memorando de Entendimento e / ou Cooperação entre a União Africana e as ONG's em causa.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Idem, Parágrafo 48.

Idem, Parágrafo 53.<sup>4</sup>

<sup>5</sup> Idem, Parágrafo 64.

56. No caso em apreço, o Centro e a Coligação não reclamaram ser nem apresentaram elementos de prova quanto ao seu Estatuto de Observador junto da União Africana, nem que firmaram um Memorando de Entendimento com a União.

57. Tendo em conta o acima exposto, o Tribunal constata que, embora os Requerentes sejam organizações africanas na acepção do n.º 1 do art.º 4.º do Protocolo, não cumprem a segunda condição necessária, exigida por esta disposição como base para o Tribunal ter competência, nomeadamente, serem «reconhecidos pela União Africana».

58. Pelas razões acima expostas,

O Tribunal,

por unanimidade,

*Considera* que não pode emitir o Parecer solicitado.

**Assinado:**

Sylvain ORÉ, Presidente

Ben KIOKO, Vice-Presidente

Gérard NIYUNGEKO, Juiz

El Hadji GUISSÉ, Juiz

Rafâa Ben ACHOUR, Juiz

Solomy B. BOSSA Juíza

Ângelo Vasco MATUSSE, Juiz

Ntyam O. MENGUE, Juíza

Marie-Thérèse MUKAMULISA, Juíza

Tujilane R. CHIZUMILA, Juíza

Chafika BENSAOULA, Juíza

Robert ENO, Escrivão.

Proferido em Arusha, neste Vigésimo Oitavo dia de Setembro do ano Dois Mil e Dezassete, nas línguas inglesa e francesa, fazendo fé o texto em língua inglesa.

Nos termos do disposto no n.º 7 do art.º 28.º do Protocolo e no n.º 5 do art.º 60.º do Regulamento, anexam-se ao presente Parecer os pareceres individuais dos Juízes Rafâa BEN ACHOUR e Ângelo V. MATUSSE.