

SUMÁRIO DO ACÓRDÃO

BOB CHACHA WANGWE E LEGAL AND HUMAN RIGHTS CENTRE

C.

REPÚBLICA UNIDA DA TANZÂNIA

PETIÇÃO N.º 011/2020

ACÓRDÃO SOBRE O FUNDO E REPARAÇÕES

13 DE JUNHO DE 2023

DECISÃO DO TRIBUNAL AFRICANO DOS DIREITOS DO HOMEM E DOS POVOS

Arusha, 13 de Junho de 2023: O Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos (doravante designado “o Tribunal”) proferiu, hoje, um Acórdão relativo ao processo de *Bob Chacha Wangwe e Legal and Human Rights Centre c. República Unida da Tanzânia*.

Bob Chacha Wangwe e o *Legal and Human Rights Centre* (Centro Jurídico e de Direitos Humanos) («os Peticionários») são, respectivamente, um cidadão tanzaniano e uma Organização Não Governamental registada na Tanzânia que tem estatuto de observador junto à Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Os Peticionários intentam esta acção em impugnação das disposições da Lei Nacional de Eleições (NEA) da Tanzânia.

No seu acórdão, o Tribunal começa por examinar a sua competência para conhecer da petição. O Tribunal considerou que, nos termos do disposto no n.º 1 do Artigo 3.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 («o Protocolo»), devia, preliminarmente, determinar se é provido de competência para conhecer da causa. Neste contexto, o Tribunal observa que o Estado Demandado suscitou uma excepção à sua competência em razão da matéria. O Estado Demandado argumentou que, nos termos do Artigo 3.º do Protocolo, o Tribunal complementa, em vez de substituir, os mecanismos internos de um Estado para corrigir violações de direitos humanos. Na presente Petição, de acordo com o Estado Demandado, se o Tribunal examinar as alegações dos Peticionários nos termos do Artigo 4.º(1) da NEA, estaria a constituir-se como um tribunal de primeira instância para deliberar sobre uma disposição que nunca foi contestada nos seus tribunais internos. O Estado

Demandado argumenta ainda que a Petição é frívola e vexatória visto que não estabelece quaisquer violações dos direitos humanos nos termos do Artigo 4.º(1) da NEA.

No que diz respeito ao argumento de que, ao apreciar a Petição o Tribunal se constituiria como um tribunal de primeira instância, o Tribunal recorda que, de forma consistente, considerou que, desde que uma Petição alegue a violação de direitos protegidos pela Carta ou por qualquer outro instrumento internacional do qual o Estado Demandado seja parte, tem competência para conhecer da matéria. No que diz respeito às alegações dos Peticionários, o Tribunal observa que estas dizem respeito directamente aos direitos garantidos pela Carta. Uma vez que os Peticionários alegam violações da Carta e de outros instrumentos dos quais o Estado Demandado é parte, o Tribunal determinou que não se constituiria como um tribunal de primeira instância ao examinar as alegações dos Peticionários. Nessa conformidade, o Tribunal rejeita a primeira vertente da excepção prejudicial quanto à sua competência em razão da matéria.

Quanto à outra vertente da excepção prejudicial do Estado Demandado, na qual afirma que as alegações dos Peticionários são frívolas e vexatórias, o Tribunal considera que a questão de saber se a Petição é frívola ou vexatória deve ser resolvida no exame do fundo da causa. Tendo em conta o acima exposto, o Tribunal rejeita a excepção prejudicial do Estado Demandado e considera que é provido de competência em razão da matéria para apreciar a Petição.

Embora nenhuma das partes tenha posto em causa outros aspectos da sua competência, o Tribunal examinou, no entanto, a sua competência em razão do sujeito, território e tempo e confirmou a sua competência para conhecer da Petição.

No que se refere à admissibilidade da Petição, o Tribunal deve, nos termos do disposto no Artigo 6.º do Protocolo, determinar se foram preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no Artigo 56.º da Carta e no Artigo 50.º do Regulamento do Tribunal («o Regulamento»). A este respeito, o Tribunal observou que o Estado Demandado suscitou uma excepção prejudicial quanto ao facto de os Peticionários terem ou não esgotado as vias de recurso internas.

O Estado Demandado, citando o n.º 5 do Artigo 56.º da Carta e o n.º 2, alínea (e), do Artigo 50.º do Regulamento, alegou que a presente Petição é inadmissível por conta de os Peticionários não terem sido exauridos os recursos do direito interno. Embora reconheça que os Peticionários intentaram acção perante o Tribunal Superior, que foi posteriormente objecto de recurso no Tribunal de Recurso, o Estado Demandado alega que os Peticionários interpuseram Petição perante este Tribunal a impugnar o Artigo 4.º(1) da NEA, que nunca foi contestado perante os tribunais nacionais.

O Tribunal recorda que, nos termos do n.º 5 do Artigo 56.º da Carta, cujas estipulações são reafirmadas no n.º 2, alínea (e), do Artigo 50.º do Regulamento, qualquer petição interposta perante o Tribunal deve cumprir o requisito de esgotamento dos recursos internos. Tendo examinado os autos do processo, o Tribunal confirma que o Artigo 4.º(1) da NEA não fazia parte do litígio interno entre as Partes. O Tribunal observou que o processo dos Peticionários perante os tribunais nacionais não fazia menção, nem directa nem indirectamente, do Artigo 4.º(1) da NEA. Tendo em conta o que precede, o Tribunal considerou que os Peticionários não esgotaram os recursos internos na medida em que as suas alegações diziam respeito ao Artigo 4.º(1) da NEA.

Nas circunstâncias, tendo em conta que os Artigos 6.º(1), 7.º(1)(2)(3) da NEA foram litigados entre as Partes até a mais alta instância do Estado Demandado, o Tribunal conclui que os recursos internos, em relação a estas disposições, foram esgotados. O Tribunal concluiu, assim, que a Petição é admissível só na medida em que diz respeito à impugnação pelos Peticionários dos Artigos 6.º(1), 7.º(1)(2)(3) da NEA. Assim, o Tribunal julgou improcedentes todos os pleitos dos Peticionários na medida em que tinham como premissa a alegada violação do Artigo 4.º(1) da NEA.

Relativamente a outras condições de admissibilidade, o Tribunal concluiu, com base nos autos, que os Peticionários estavam bem identificados e que a Petição não era incompatível com o Acto Constitutivo da União Africana, nem com a Carta. O Tribunal confirmou igualmente que a linguagem utilizada na petição não era ofensiva ou injuriosa e que os Peticionários apresentaram como elementos de prova documentos de vária ordem; estabelecendo, assim, que a petição não se baseava exclusivamente em notícias veiculadas pelos meios de comunicação de massas. O Tribunal confirmou ainda que a Petição foi apresentada dentro de um prazo razoável após terem sido esgotadas as vias de recurso internas e que a Petição não tratava de matérias ou questões previamente resolvidas pelas partes em conformidade com os princípios da Carta das Nações Unidas, do Acto Constitutivo da União Africana, das disposições da Carta ou de qualquer instrumento jurídico da União Africana. Por conseguinte, o Tribunal considerou que a Petição cumpria todos os requisitos de admissibilidade previstos no Artigo 56º da Carta, que se encontram reafirmados no n.º 2 do Artigo 50.º do Regulamento, e assim declarou a Petição admissível, excepto no que se refere às alegações relacionadas com o Artigo 4(1) da NEA.

Sobre o fundo da Petição, o Tribunal devia determinar se os Artigos 6.º(1), 7.º(1)(2)(3) da NEA violam ou não os direitos dos Peticionários. Embora os Peticionários tenham formulado quatro (4) violações em separado, que correspondem às quatro (4) secções da NEA que impugnam, o Tribunal observou, de um modo geral, que os Peticionários alegam a violação

do seu direito de participar livremente no governo do seu país através de duas medidas principais: primeiro, nomeação do Director da Comissão Eleitoral (Artigo 6.º(1) da NEA); e, segundo, a forma como os oficiais eleitorais são nomeados (Artigo 7.º(1)(2)(3) da NEA). Os Peticionários também alegaram a violação do seu direito à não discriminação. O Tribunal analisará, assim, a alegada violação dos direitos dos Peticionários de acordo com estas duas vertentes.

Os Peticionários alegaram que o Estado Demandado violou o seu direito de participar no governo do seu país, em contravenção com o n.º 1 do Artigo 13.º da Carta e também o seu direito à igualdade perante a lei e à igual protecção da lei em contravenção com o Artigo 3.º da Carta.

Os Peticionários alegaram que o Artigo 6.º(1) da NEA viola a Carta porque o Director de Eleições é nomeado pelo Presidente que é o Presidente do partido no poder e também um dos concorrentes nas eleições. Este procedimento de nomeação do Director de Eleições, segundo os Peticionários, suscitou questões de imparcialidade e independência da Comissão Eleitoral. Os Peticionários alegaram também que o Artigo 6.º(1) «carece de critérios para a nomeação do Director de Eleições tornando, portanto, o processo amplo, abrangente, vago e sujeito a abusos».

O Tribunal observa que, no cerne das queixas dos Peticionários no que respeita à nomeação do Director de Eleições, estava a questão da independência e imparcialidade do cargo. Em consonância com a sua jurisprudência, o Tribunal salientou que os Estados têm latitude em termos de configuração dos seus órgãos de gestão eleitoral, têm a responsabilidade primordial de estabelecer uma instituição que seja independente e imparcial.

Tendo em conta os argumentos das Partes e os vários métodos de constituição de órgãos de gestão eleitoral em uso em África, o Tribunal considera que não houve violação do n.º 1 do Artigo 13.º da Carta pela simples razão de o Director de Eleições ser nomeado pelo Presidente. Concluiu ainda que não há violação do n.º 1 do Artigo 13.º da Carta simplesmente com base no facto de o Presidente nomear o Director de Eleições por recomendação da Comissão Eleitoral.

No que diz respeito à alegação dos Peticionários de que o Artigo 6.º(1) da NEA «carece de critérios para a nomeação do Director de Eleições tornando-os, portanto, amplos, abrangentes, vagos e sujeitos a abusos», o Tribunal observa que, de facto, o Artigo 6.º(1) não define quaisquer critérios relativamente às qualificações que um candidato deve possuir para poder ser nomeado para o cargo.

O Tribunal considerou assim anómalo o facto de as leis do Estado Demandado não conterem disposições que estipulem as qualificações que a pessoa deve possuir para ser nomeada Director de Eleições. O Tribunal concluiu, por conseguinte, que, em relação ao chefe do secretariado da Comissão Eleitoral, cabe ao Estado Demandado nomear indivíduos com o mais elevado nível de competência que possam coordenar de forma independente, imparcial e transparente a gestão do processo eleitoral. No entanto, sem um sistema de qualificações claramente definido, não está claro que considerações deve a autoridade investida de poderes de nomeação levar em conta ao nomear o Director de Eleições. O Tribunal concluiu que isso expõe o processo não apenas à incerteza, mas também à possível consideração de factores irrelevantes.

Nestas circunstâncias, o Tribunal concluiu que o Artigo 6.º(1) da NEA viola o n.º 1 do Artigo 13.º da Carta, na medida em que não prescreve critérios no que respeita a qualificações que as pessoas devem possuir para serem nomeadas como Director de Eleições e que esta violação da Carta não constitui uma restrição admissível nos termos do n.º 2 do Artigo 27.º da Carta.

Além disso, os Peticionários alegam que o actual sistema de nomeação do Director de Eleições viola os seus direitos nos termos do Artigo 3.º da Carta uma vez que só os funcionários públicos podem ser nomeados.

O Tribunal invocou a sua jurisprudência reiterando que o princípio de igualdade perante a lei, que está implícito no princípio de igual protecção da lei, não requer necessariamente a igualdade de tratamento em todas as circunstâncias e pode permitir o tratamento diferenciado dos indivíduos em diferentes situações. Consequentemente, uma violação do Artigo 3.º da Carta não decorre necessariamente apenas de um alegado caso de tratamento diferenciado. A parte que alega a violação, reiterou o Tribunal, deve apresentar provas que demonstrem a infracção.

No caso em apreço, o Tribunal considerou que a restrição do recrutamento do Director de Eleições à função pública não viola a Carta. O Tribunal tomou nota de que não existe qualquer impropriedade no sistema de recrutamento do Estado Demandado para a função pública, de onde o Director de Eleições é posteriormente nomeado. O Tribunal, assim, concluiu que o Artigo 6.º(1) da NEA não viola a Carta, na medida em que restringe a nomeação do Director de Eleições apenas a candidatos da função pública.

Os Peticionários alegaram, além disso, que a forma como os oficiais eleitorais são nomeados viola o seu direito de participar no governo de sua escolha, bem como o seu direito à igualdade e à igual protecção da lei. Segundo os Peticionários, o Artigo 7(1)(2)(3) da NEA violam a Carta ao «... não permitir a realização de eleições livres e justas por funcionários

eleitorais nomeados pelo Presidente, que também é presidente do partido no poder e candidato potencial com interesse directo no processo eleitoral». Os Peticionários também alegam que as disposições não contêm nenhum critério ou qualificação ou princípios orientadores que devem informar o processo de nomeação, dando assim «... azo ao abuso do poder pelo Presidente em termos de quem nomear para ocupar tal cargo».

Além disso, os Peticionários alegam que ao estabelecer que a Comissão Eleitoral pode «sempre que as circunstâncias o exigirem» nomear qualquer pessoa da função pública como oficial eleitoral, o Artigo 7.º(3) da NEA introduz «...ampla subjectividade e a probabilidade de abuso de poder» devido ao facto de não clarificar as circunstâncias em que a Comissão Eleitoral pode agir. Os Peticionários fundamentam as suas alegações apresentando uma lista de indivíduos que alegam serem membros do governo afiliados ao partido no poder quando foram nomeados como oficiais eleitorais.

O Tribunal observa que os Peticionários impugnam o facto de a Comissão Eleitoral do Estado Demandado utilizar funcionários públicos para as suas necessidades administrativas e operacionais. Especificamente, em litígio na presente Petição é o uso de funcionários públicos, de várias categorias, como oficiais eleitorais.

O Tribunal Considerou importante salientar que o uso de funcionários públicos nas operações de um órgão de gestão eleitoral, por si só, não compromete a independência, a autonomia e a responsabilização de um órgão de gestão eleitoral. De acordo com o Tribunal, se o envolvimento dos funcionários públicos compromete ou não a independência do órgão de gestão eleitoral dependerá de factores peculiares de cada situação. Como norma mínima de conduta aceitável, no entanto, se os funcionários públicos estiverem envolvidos nas operações de um órgão de gestão eleitoral, é importante salvaguardar a sua independência, exigindo, por exemplo, que devem prestar contas e responder directamente e apenas perante o órgão de gestão eleitoral e não a alguém ou a qualquer outra entidade externa.

No que diz respeito à nomeação de todos os directores de cidade, directores municipais, directores de vila e directores executivos distritais como oficiais eleitorais ao abrigo do Artigo 7.º(1) da NEA, o Tribunal reiterou que a falta de imparcialidade de determinados responsáveis não podia ser deduzida do simples facto de uma pessoa ter sido nomeada pelo Presidente.

Nas circunstâncias, o Tribunal considerou que o Artigo 7.º(1) da NEA não viola o n.º 1 do Artigo 13.º da Carta ao permitir que certos titulares de cargos, ou seja, Directores de Cidade, Directores Municipais, Directores de Vila e Directores Executivos Distritais, exerçam funções como oficiais eleitorais em virtude dos seus cargos.

No entanto, quanto aos Artigos 7.º(2) e 7.º(3) da NEA, o Tribunal observou que essas disposições concedem à Comissão Eleitoral a margem de manobra para nomear oficiais eleitorais de entre os funcionários públicos em geral. O Tribunal considerou assim que os Artigos 7.º(2) e 7.º(3) eram diferentes do Artigo 7.º(1), que vincula a qualificação de um potencial oficial eleitoral ao seu cargo oficial na função pública. O Tribunal considerou, por conseguinte, que dimensão da latitude criada pelos Artigos 7.º(2) e 7.º(3) da NEA não pode ser justificada. Esta latitude pode resultar na nomeação de oficiais eleitorais que não estão aptos para a função, por exemplo, não havia clara indicação do nível da categoria, dentro da função pública, de onde essas nomeações podem ser feitas.

Quanto à lista de oficiais eleitorais que os Peticionários alegam terem sido nomeados enquanto ainda eram membros activos do partido no poder, o Tribunal observa que esta questão também estava em litígio entre as Partes durante o processo a nível interno e o Tribunal de Recurso examinou a questão tendo-a julgado improcedentes os pleitos dos Peticionários. Tendo em conta esta clara constatação, pelo Tribunal de Recurso, relativamente a uma questão probatória, o Tribunal concluiu que não podia interferir com os processos internos.

De um modo geral, o Tribunal concluiu que o Artigo 7.º(1) da NEA não violou o n.º 1 do Artigo 13.º da Carta. O Tribunal também considerou que os Artigos 7.º(2) e 7.º(3) da NEA violam a Carta porque estas disposições não contêm qualquer indicação dos cargos na função pública que os funcionários públicos devem ocupar para serem nomeados como oficiais eleitorais ou mesmo uma indicação quanto às qualificações que devem possuir antes de poderem ser nomeados como oficiais.

Os Peticionários contestam igualmente o facto de, nos termos dos Artigos 7.º(1), 7.º(2) e 7.º(3) da NEA, apenas os funcionários públicos podem exercer o cargo de oficial eleitoral. De acordo com os Peticionários, essas disposições limitam a nomeação de oficiais eleitorais não permitindo, assim, que outras pessoas participem na vida pública. Os Peticionários alegam que a restrição da nomeação de oficiais eleitorais a funcionários públicos apenas viola o Artigo 3.º da Carta.

O Tribunal reiterou o seu raciocínio anterior no que diz respeito à nomeação do Director de Eleições, e considera que ao permitir os oficiais eleitorais sejam nomeados apenas de entre membros da função pública, os Artigos 7.º(1), 7.º(2) e 7.º(3) não violaram o n.º 1 do Artigo 13.º e o Artigo 3.º da Carta. De acordo com o Tribunal, embora estas disposições estabeleçam efectivamente uma diferenciação entre os que estão na função pública e os que estão fora desta, de acordo com o raciocínio anterior do Tribunal, este tratamento diferenciado não constitui uma violação do n.º 1 do Artigo 13.º e do Artigo 3.º da Carta.

O Tribunal observa que os Peticionários não invocaram especificamente qualquer violação do Artigo 2.º da Carta. No entanto, nas suas observações, especialmente ao consubstanciar a alegada violação do Artigo 3.º da Carta, os Peticionários alegaram que a forma como o Director de Eleições é nomeado é discriminatória. Foi avançado um argumento semelhante a respeito da nomeação de oficiais eleitorais nos termos dos Artigos 7.º(1), 7.º(2) e 7.º(3) da NEA. Os Peticionários alegam que, ao restringir estas nomeações apenas aos trabalhadores da função pública, sofreram discriminação, o que compromete o seu direito de participar nos processos.

O Tribunal recorda a sua conclusão anterior de que a participação de funcionários públicos na gestão de processos eleitorais não é, *em si*, irregular. Na Petição em apreço, na medida em que os Peticionários alegaram a violação do seu direito a não discriminação, principalmente, em relação ao seu direito de participar no governo do seu país, o Tribunal concluiu que a participação no próprio governo pode assumir muitas formas, com o exercício das funções de Director de Eleições ou de oficial(is) eleitoral(is) sendo apenas algumas das possíveis vias. Dado que os Peticionários não apresentaram provas que demonstrassem que o Estado Demandado gere o recrutamento para a função pública de forma discriminatória, o Tribunal considerou que restringir a selecção do Director de Eleições e dos membros da assembleia de voto à função pública é razoável e não constitui uma violação do Artigo 2.º da Carta.

Tendo em conta as violações da Carta constatadas pelo Tribunal, este concluiu igualmente que houve a violação do Artigo 1.º da Carta.

Relativamente a reparações, o Tribunal reiterou a sua jurisprudência constante de que, para que seja concedida indemnização, o Estado Demandado deve, em primeiro lugar, ser internacionalmente responsável pelo acto ilícito. Em segundo lugar, deve ser estabelecida a causalidade entre o acto ilícito e o alegado dano. Além disso, e quando for concedida, a reparação deve ressarcir o dano sofrido na íntegra. Por último, o Peticionário tem o ónus de fundamentar as alegações apresentadas.

O Tribunal, tendo concluído que os Artigos 6.º(1), 7.º(2) e 7.º(3) da NEA, em parte, violam o n.º 1 do Artigo 13.º da Carta, ordena ao Estado Demandado que tome todas as medidas constitucionais e legislativas necessárias, dentro um prazo razoável e sem qualquer atraso injustificado, para assegurar que estas disposições sejam alteradas e alinhadas com as disposições da Carta, a fim de sanar as violações do n.º 1 do Artigo 13.º da Carta, tal como estabelecido pelo Tribunal.

O Tribunal também observa que as violações que estabeleceu suscitam questões críticas de interesse público e, especificamente, no que respeita à gestão dos processos eleitorais no

Estado Demandado. Nestas circunstâncias, o Tribunal considera oportuno exarar *suo motu* um despacho para a publicação do presente Acórdão. O Tribunal, por conseguinte, ordena ao Estado Demandado que publique o presente Acórdão no prazo de três (3) meses a contar da data de notificação, nos sítios web do Poder Judiciário e do Ministério dos Assuntos Constitucionais e Jurídicos, e garantir que o texto do Acórdão permaneça acessível durante, pelo menos, um (1) ano após a data de publicação.

No que se refere à execução das decisões, o Tribunal reiterou que tal é exigido por uma questão de prática judicial. O Tribunal, portanto, ordena ao Estado Demandado que lhe apresente no prazo de doze (12) meses a contar da data de notificação do presente Acórdão, um relatório sobre o ponto de situação quanto à execução da decisão aqui estabelecida e posteriormente, a cada seis (6) meses, até que o Tribunal considere que a sua implementação foi integral.

Cada Parte suportará as suas próprias custas judiciais.

O Venerando Juiz Rafaâ BEN ACHOUR formulou uma Declaração de Voto de Vencida.

Informações Adicionais:

Informações adicionais sobre este caso, incluindo o texto integral da decisão do Tribunal Africano, podem ser consultadas no sítio Web, através do endereço <https://www.african-court.org/cpmt/details-case/0112020>

Para pedidos de informação, queiram contactar o Cartório do Tribunal, através dos seguintes endereços electrónicos registrar@african-court.org

O Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos é um tribunal de âmbito continental criado pelos países africanos para garantir a defesa dos direitos humanos e dos povos em África. Tribunal tem Competência sobre todos os casos e litígios submetidos ao Tribunal relacionados com a interpretação e a aplicação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e de quaisquer outros instrumentos de direitos humanos pertinentes ratificados pelos Estados em causa. Para mais informações, queiram consultar o nosso site em www.african-court.org.