


O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

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

NO PROCESSO QUE ENVOLVE

SUY BI GOHORE EMILE E OUTROS

C.

REPÚBLICA DA CÔTE D'IVOIRE

PROCESSO N.º 044/2019

ACÓRDÃO

15 DE JULHO DE 2020

ÍNDICE

I. PARTES.....	4
II. OBJECTO DA ACÇÃO	5
A. Factos.....	5
B. Alegadas violações	7
III. RESUMO DO PROCESSO PERANTE O TRIBUNAL	7
IV. PEDIDOS DAS PARTES	9
V. COMPETÊNCIA.....	9
A. Excepção relativa à competência em razão da matéria	10
B. Outros aspectos relativos à competência jurisdicional	17
VI. ADMISSIBILIDADE	18
A. Questão preliminar sobre a substituição de petição por outra.....	18
B. Admissibilidade da Acção à luz do art. 56.º da Carta.....	21
VII. MÉRITO	26
A. Efeito da adopção do Despacho n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, para a Acção.....	27
B. Alegada violação da obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial	30
i. Composição do órgão eleitoral.....	30
ii. Independência institucional do órgão eleitoral	46
iii. Credibilidade da independência e imparcialidade do órgão eleitoral	50
C. Alegada violação do direito a participar livremente no nos assuntos públicos e do direito a igual protecção da lei	56
D. Alegada violação da obrigação de executar acórdãos.....	59
VIII. REPARAÇÕES	64
IX. CUSTAS	65
X. DISPOSITIVO	66

O Tribunal constituído por Ben KIOKO, Vice-Presidente; Rafaâ BEN ACHOUR, Ângelo V. MATUSSE, Suzanne MENGUE, M-Thérèse MUKAMULISA, Tujilane R. CHIZUMILA, Chafika BENSAOULA, Blaise TCHIKAYA, Stella I. ANUKAM, Imani D. ABOUD, Juízes; e Robert ENO, Escrivão,

Nos termos do art.º 22.º do Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo à Criação do Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos (doravante designado por «o Protocolo») e do n.º 2 do art.º 8.º do Regulamento do Tribunal (doravante designado por «o Regulamento»), o Venerando Sylvain ORÉ, Presidente do Tribunal e cidadão da Côte d'Ivoire escusou-se de conhecer da Acção

No processo que envolve:

Gohoré Emile SUY BI E OUTROS

Representados por:

- i. Sr. Jean-Chrysostome BLESSY, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire;*
- ii. Sr. Amany KOUAME, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire; e*
- iii. Sr. Messan TOMPIEU, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire.*

Contra

REPÚBLICA DA CÔTE D'IVOIRE

Representada por:

- i. Sr. Zirignon Constant DELBE, Magistrado, Conselheiro Técnico do Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos, Guardião dos Selos e Símbolos da República;*
- ii. Sr. Abdoulaye MEITE, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire;*

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

- iii. Sr. Mamadou SAMASSI, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire;
- iv. Sr. Patrice GUEU, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire; e
- v. Sr. Mamadou KONE, Advogado, Membro da Ordem dos Advogados da Côte d'Ivoire.

após deliberações,

profere o presente Acórdão:

I. PARTES

1. Os Senhores SUY Bi Gohoré Emile, KAKOU Guikahué Maurice, KOUASSI Kouamé Patrice, KOUADJO François, YAO N'guessan Justin Innocent, GNONKOTE Gnessoa Désiré, DJEDJE Mady Alphonse, SORO Kigbafori Guillaume e TRAZERE Olibe Célestine (a seguir designados por «os Autores») são cidadãos da República da Côte d'Ivoire. Eles impugnam a independência e imparcialidade da Comissão Eleitoral do seu país.
2. A Acção é apresentada contra a República da Côte d'Ivoire (a seguir designada por «o Estado Demandado») que se tornou Parte na Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (adiante designada por «a Carta») a 31 de Março de 1992 e no Protocolo, a 25 de Janeiro de 2004. A 23 de Julho de 2013, o Estado Demandado depositou a Declaração prevista no n.º 6 do art.º 34.º do Protocolo, por meio da qual aceita a competência do Tribunal para conhecer de acções submetidas por indivíduos e Organizações Não-Governamentais (a seguir designada por «a Declaração»). Entretanto, a 29 de Abril de 2020, o Estado Demandado depositou junto da Comissão da União Africana um instrumento de retirada da sua Declaração.

II. OBJECTO DA ACÇÃO

A. Factos

3. A Acção alega que, entre 21 de Janeiro e 26 de Junho de 2019, o Estado Demandado organizou um processo de diálogo político destinado à reforma da Comissão Eleitoral Independente (a seguir designada por «CEI»). Posteriormente, um projeto de lei sobre a reconstituição da composição da CEI foi aprovado pela Assembleia Nacional, a 30 de Julho de 2019, e pelo Senado, a 2 de Agosto de 2019. Ela foi subsequentemente promulgada pelo Presidente da República do Estado Demandado, a 5 de Agosto de 2019, sob forma de Lei n.º 2019-708.
4. Os Autores alegam que, a 2 de Agosto de 2019, um membro da Assembleia Nacional, que dizia representar sessenta e cinco (65) outros membros da Assembleia Nacional, apresentou uma Acção ao Conselho Constitucional do Estado Demandado sobre a não conformidade dos art.ºs 5.º, 16.º e 17.º da referida lei com os art.ºs 4.º, 53.º e 123.º da Constituição do Estado Demandado.
5. De acordo com os Autores, a 5 de Agosto de 2019, o Conselho Constitucional do Estado Demandado declarou a Acção inadmissível em virtude de ter impugnado um projecto de lei, quando o Conselho Constitucional não decide sobre a constitucionalidade dos projectos de lei.
6. Decorre dos autos que, a 6 de Agosto de 2019, os mesmos autores nesse processo apresentaram uma outra acção ao Conselho Constitucional impugnando desta vez a lei adoptada pelo Parlamento em vez do projecto de lei.
7. Os Autores alegam que, a 13 de Agosto de 2019, o Conselho Constitucional declarou novamente a acção inadmissível em virtude de a lei já ter sido promulgada e de não dispôr de poderes para avaliar a constitucionalidade de uma lei que já foi promulgada pelo Presidente.

8. Os autos também revelam que, a 4 de Março de 2020, o Estado Demandado adoptou o Decreto n.º 2020/306, que modifica a Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI, dando aos partidos ou agremiações políticas da oposição a possibilidade de propor mais uma personalidade ao órgão eleitoral, tanto a nível da Comissão Eleitoral Central como das comissões eleitorais locais.
9. A petição faz ainda referência ao Acórdão proferido por este Tribunal a 18 de Novembro de 2016 no caso *Action pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito)¹ relativamente à composição da Comissão Eleitoral do Estado Demandado e do Acórdão deste Tribunal, de 28 de Setembro de 2017, para interpretar o referido Acórdão.²
10. No seu Acórdão relativo ao caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), o Tribunal tinha concluído que o Estado Demandado tinha violado quer a sua obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial, quer a sua obrigação de proteger o direito de participar livremente nos assuntos públicos do país. Outrossim, o Tribunal concluiu que o Estado Demandado tinha violado a obrigação de proteger o direito a igual protecção da lei. Por esse motivo, o Tribunal ordenou ao Estado Demandado que alterasse a Lei n.º 2014-335, de 18 de Junho de 2014, sobre a Comissão Eleitoral Independente, de modo que fosse compatível com os instrumentos pertinentes de direitos humanos, nos quais ele é Parte³.
11. No seu Acórdão no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (interpretação), o Tribunal declarou inadmissível o pedido de interpretação do referido Acórdão por

¹ Ver *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668.

² Ver *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (interpretação) (2017), 2, AfCLR, 141.

³ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 153.

não estar relacionado com nenhuma das disposições operativas do Acórdão⁴.

B. Alegadas violações

12. No caso em apreço, os Autores alegam que o Estado Demandado violou:
- i. A obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial, nos termos do art.º 17.º da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança (doravante designada por «CADEG») e no art.º 3.º do Protocolo da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental sobre Democracia e Boa Governança, adicional ao Protocolo relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança (doravante designado por «Protocolo de Democracia da CEDEAO»);
 - ii. A obrigação de proteger o direito dos cidadãos a participar livremente na gestão dos assuntos públicos do seu país, tal como previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º da Carta;
 - iii. A obrigação de proteger o direito à igualdade de protecção da lei, tal como previsto no n.º 3 do art.º 10.º da CADEG, no n.º 2 do art.º 3.º da Carta e no art.º 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (a seguir designado por «o PIDCP»);
 - iv. O compromisso com a execução do Acórdão do Tribunal num caso em que tenha sido parte no prazo estipulado pelo Tribunal e com a garantia da sua execução nos termos do art.º 30.º do Protocolo.

III. RESUMO DO PROCESSO PERANTE O TRIBUNAL

13. A 10 de Setembro de 2019, foi apresentado uma Petição que também continha um pedido de medidas provisórias.

⁴ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (interpretação) (2017), 2, AfCLR, 141, parágs 18-19.

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

14. A 19 de Setembro de 2019, a Petição foi notificada ao Estado Demandado e este foi convidado a responder ao pedido de medidas provisórias no prazo de sete (7) dias e à Acção no prazo de sessenta (60) dias, contados a partir da recepção da notificação.
15. A 24 de Setembro de 2019, os Autores apresentaram uma versão modificada da Petição, solicitando a substituição da que haviam apresentado a 10 de Setembro de 2019.
16. A 25 de Setembro de 2019, o Cartório notificou o Estado Demandado a versão modificada da Petição e convidou-o a responder no prazo de quinze (15) dias ao pedido de medidas cautelares e no prazo de sessenta (60) dias à Petição.
17. O Estado Demandado apresentou a sua resposta ao pedido de medidas provisórias contido na Petição inicial, a 1 de Outubro de 2019, e ao pedido de medidas cautelares a 15 de Outubro de 2019.
18. A 18 de Outubro de 2019, os Autores apresentaram a sua réplica ao pedido de medidas cautelares à qual o Estado Demandado respondeu a 7 de Novembro de 2019.
19. A 28 de Novembro de 2019, o Tribunal rejeitou o pedido de medidas cautelares com fundamento no facto de que o pedido não revelar uma situação de gravidade ou de urgência que pudesse constituir um risco de danos irreparáveis para os Autores ou para a ordem social⁵. A 28 de Novembro de 2019, o Estado Demandado apresentou a sua Contestação.
20. A 27 de Fevereiro de 2020, os Autores replicaram.
21. A 5 de Março de 2020, o Cartório notificou as Partes do encerramento da fase escrita das alegações.

⁵ *Gohore Emile Suy Bi e Outros c. República da Côte d'Ivoire*, TAdHP, Processon.º 044/2019, Acórdão de 28 de Novembro de 2019 (Medidas cautelares), parág. 34.

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

22. A 12 de Março de 2020, o Tribunal realizou uma audiência de instrução pública. Antes da audiência, o Tribunal, por força do art.º 57.º do Regulamento e do art.º 9.º do Protocolo, tentou, sem sucesso, tomar a iniciativa de alcançar uma resolução amigável entre as partes.

IV. PEDIDOS DAS PARTES

23. Os Autores rogam ao Tribunal que se digne:

- i. concluir que houve violação dos instrumentos de direitos humanos a que se refere no parág. 12 do presente Acórdão;
- ii. ordenar ao Estado Demandado que altere, antes de qualquer ciclo eleitoral, a Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, relativa à reconstituição da composição da CEI, para que esteja compatível com os instrumentos de direitos humanos mencionados no parág. 12 do presente Acórdão;
- iii. impôr um prazo ao Estado Demandado para que execute a decisão do Tribunal acima referido e apresente ao Tribunal um relatório sobre o grau de execução.

24. O Estado Demandado pede ao Tribunal para:

- i. *Declarar* que não é competente para conhecer da Acção;
- ii. *Declarar* a Acção inadmissível;
- iii. *Declarar* a Acção sem fundamento e, por consequência, julgá-la improcedente.

V. COMPETÊNCIA

25. O Tribunal observa que o art.º 3.º do Protocolo prevê o seguinte:

1. A competência do Tribunal alarga-se a todos os casos e diferendos que lhe sejam apresentados e que digam respeito à interpretação e

aplicação da Carta, do presente Protocolo e de quaisquer outros instrumentos relevantes sobre direitos do homem ratificados pelos Estados concernentes.

2. Em caso de litígio quanto à competência do Tribunal, este decide.

26. O Tribunal observa que, ao abrigo do n.º 1 do art.º 39.º do Regulamento, «o Tribunal deverá efectuar um exame preliminar sobre a sua jurisdição ...»
27. Por conseguinte, o Tribunal deve primeiro verificar a sua competência em conformidade com a Carta, o Protocolo e o Regulamento, e dispôr sobre as excepções, se as houver, à sua competência.

A. Excepção relativa à competência em razão da matéria

28. O Estado Demandado levanta uma excepção quanto à competência material do Tribunal, alegando que a Acção tem como fundamento principal a violação do art.º 30.º do Protocolo.
29. De acordo com o Estado Demandado, os Autores pedem ao Tribunal que ordene a suspensão da aplicação da Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI, visto que não foi alterada em conformidade com o Acórdão do Tribunal de 18 de Novembro de 2016.
30. Isto significa, na opinião do Estado Demandado, que os Autores solicitam ao Tribunal que fiscalize a execução dos seus acórdãos apesar de não haver qualquer disposição, quer na Carta ou no Protocolo, que confira essa competência ao Tribunal.
31. O Estado Demandado reafirma que a execução das sentenças está fora da competência dos tribunais internacionais e afirma ainda que as sentenças dos tribunais internacionais de direitos humanos, tal como as do Tribunal Internacional de Justiça, são somente de natureza declaratória. Adianta que os Estados são meramente obrigados a produzir os resultados exigidos

por essas sentenças e são livres de escolher os meios e medidas necessários, previstos nos seus ordenamentos jurídicos internos, para cumprir as decisões dos tribunais. Em face disso, os tribunais internacionais não têm autoridade para anular ou revogar leis dos Estados que não respeitem os instrumentos internacionais para os quais esses tribunais estão investidos do mandato de proteger.

32. Para o Estado Demandado, é exactamente o que aconteceria se o Tribunal ordenasse a um Estado que não aplicasse uma lei desde que considerasse não estar conforme ao prescrito no seu acórdão anterior.
33. No que respeita ao sistema africano de protecção dos direitos humanos, o Estado Demandado remete à divisão de competências entre os Estados-Membros e o Tribunal. Na sua opinião, o Protocolo confere mandato à Conferência dos Chefes de Estado e de Governo (a seguir designada «a Conferência») para fiscalizar a execução pelos Estados-Membros dos acórdãos do Tribunal, em conformidade com o prescrito no n.º 2 do art.º 29.º e no art.º 31.º do Protocolo.
34. Para o Estado Demandado, conclui-se, por conseguinte, que o Tribunal não é competente para fiscalizar a execução dos seus acórdãos. A execução ou não dos acórdãos do Tribunal não constitui um direito humano consagrado na Carta ou em qualquer outro instrumento pertinente em matéria de direitos humanos que o Tribunal tenha o direito de aplicar nos termos do art.º 3.º do Protocolo.
35. O Estado Demandado alega igualmente que esta disposição deve ser considerada juntamente com o n.º 1.º do art.º 27.º do Protocolo. Na opinião do Estado Demandado, estas disposições do Protocolo estabelecem uma relação directa entre a decisão do Tribunal e uma «violação de um direito humano ou dos povos». Por conseguinte, a competência do Tribunal não pode ser determinada para além de uma violação dos direitos humanos.

36. Os Autores alegam que a Acção apresentada a este Tribunal apenas diz respeito a violações contidas em instrumentos de direitos humanos dos quais o Estado Demandado é um Estado Parte, especificamente a Carta, o Protocolo, a CADEG, o Protocolo de Democracia da CEDEAO e o PIDCP. Por conseguinte, segundo os Autores, o Tribunal tem competência material para conhecer do processo.
37. É de referir que os Autores contestam os argumentos do Estado Demandado relativamente à competência do Tribunal para interpretar e aplicar o disposto no art.º 30.º do Protocolo. Alegam que, para responder à questão de saber se o Tribunal é competente para decidir sobre a execução dos seus próprios acórdãos, é necessário estabelecer uma distinção importante entre se a decisão a executar deu origem ou não a um novo litígio interposto no Tribunal.
38. Os Autores observam que, nos termos do n.º 2 do art.º 29.º do Protocolo, os acórdãos proferidos pelo Tribunal são notificados ao Conselho de Ministros (a seguir designado por «Conselho Executivo»), ao qual compete assegurar a sua execução.
39. Com base num estudo minucioso das disposições previstas na Carta, no Regulamento e no Protocolo, os Autores reconhecem que o Tribunal não é competente para decidir sobre a execução ou não dos seus acórdãos. Por conseguinte, o Tribunal não pode decidir sobre a conformidade de eventuais reformas jurídicas decretadas num acórdão como as previstas no acórdão no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (Do mérito da causa). O Tribunal só pode responder perante a Conferência.
40. Do mesmo modo, se no termo do prazo de prescrição estabelecido pelo Tribunal o Estado Demandado não tiver iniciado qualquer tipo de reforma, os Autores sustentam que o Tribunal não pode exigir ao Estado Demandado que execute o seu acórdão.

41. Contudo, os Autores alegam que a situação é diferente quando novos Autores remetem uma nova lei ao Tribunal, especialmente quando a adopção dessa nova lei decorreu da intenção do Estado Demandado de executar a decisão do Tribunal.
42. Em apoio à sua posição, os Autores remetem para ao art.º 26.º do Regulamento, que, para os Autores, estabelece claramente que a interpretação e aplicação do Protocolo é da competência do Tribunal.
43. Por conseguinte, os Autores alegam que quando um novo caso é apresentado ao Tribunal, que se debruça sobre a questão de saber se o Estado Demandado cumpriu ou não a sua obrigação de executar um acórdão em conformidade com o previsto no art.º 30.º do Protocolo, o Tribunal tem poderes para decidir esta matéria, uma vez que está relacionada com a interpretação e aplicação do Protocolo.
44. Considerando que o processo vertente envolve um novo litígio decorrente de uma nova lei adoptada pelo Estado Demandado, com o objectivo de cumprir a sua obrigação nos termos do art.º 30.º do Protocolo, os Autores defendem que o Tribunal está dentro dos limites das suas competências estabelecidas no art.º 26.º do Regulamento para julgar se o Estado Demandado cumpriu ou não a decisão anterior do Tribunal dentro do prazo prescrito e nos termos estabelecidos.

45. O Tribunal observa que a sua competência material não é contestada relativamente às alegadas violações da Carta, da CADEG, do Protocolo de Democracia da CEDEAO e do PIDCP, que são todos instrumentos em que o Estado Demandado é Parte. De modo particular, o Estado Demandado tornou-se Parte na Carta a 31 de Março de 1992, na CADEG, a 28 de Novembro de 2013, no Protocolo de Democracia da CEDEAO, a 31 de Julho de 2013, e no PIDCP, a 26 de Março de 1992.

46. Não obstante, o Estado Demandado contesta a competência do Tribunal de conhecer desta matéria, porque, segundo alegada, não é competente para fiscalizar a execução dos seus acórdãos, o que, para o Estado Demandado, constitui o cerne desta Acção. Em face disso, o Tribunal constata que o Estado Demandado contesta a sua competência para determinar uma violação do disposto no art.º 30.º do Protocolo.
47. O Tribunal invoca o facto de que, nos termos do n.º 2 do art.º 3.º do Protocolo, «havendo um diferendo quanto à competência do Tribunal, compete o Tribunal decidir».
48. Ao abordar as questões de cumprimento dos seus acórdãos, o Tribunal deve ter em conta os art.ºs 29.º, 30.º e 31.º do Protocolo.
49. O art.º 29.º do Protocolo prevê que o Conselho Executivo «é notificado do acórdão e deve fiscalizar a sua execução em nome da conferência».
50. O art.º 30.º do Protocolo dispõe o seguinte: «os Estados Partes no presente Protocolo comprometem-se a aceitar as decisões tomadas pelo Tribunal em qualquer litígio onde estejam em causa, dentro do período estipulado pelo Tribunal e garantir a sua execução».
51. O art.º 31.º do Protocolo obriga o Tribunal a «submeter, em cada sessão ordinária da Conferência, um relatório anual sobre as suas actividades. O relatório deve especificar, em particular, casos em que um Estado não tenha dado cumprimento às decisões do Tribunal».
52. Embora o Estado Demandado conteste a competência do Tribunal para fiscalizar a execução dos seus acórdãos, a questão que se coloca é se o Tribunal pode cumprir com sucesso a sua obrigação prevista no art.º 31.º do Protocolo de apresentar um relatório à Assembleia, se não puder determinar o grau de execução dos seus acórdãos antes de apresentar o relatório.

53. O Tribunal considera ainda que a divisão de competências entre si e o Conselho Executivo, suscitada pelo Estado Demandado, pode ser razoavelmente descrita em termos de complementaridade. Em face disso, o mandato do Conselho Executivo de fiscalizar a execução dos acórdãos, por força do art.º 29.º do Protocolo, não obsta o Tribunal de determinar se um Estado cumpriu ou não o seu acórdão, tal como prevê o art.º 31.º do Protocolo.
54. Embora o Protocolo não prescreva a forma como o Tribunal deve proceder ao determinar o grau de cumprimento dos seus acórdãos, o Tribunal, à semelhança de outros tribunais internacionais de direitos humanos, desenvolveu uma prática, através da qual ordena aos Estados Demandados que apresentem relatórios de execução dos seus acórdãos dentro de um determinado prazo⁶.
55. O Tribunal observa que esses relatórios ajudam-no a cumprir a sua obrigação de apresentar relatórios sobre o incumprimento pelos Estados das suas decisões, especialmente porque não dispõe de um mecanismo de execução próprio.
56. O Tribunal observa ainda que, nos termos do n.º 1 do art.º 3.º do Protocolo:

A competência do Tribunal estende-se a todos os casos e diferendos que lhe sejam apresentados e que digam respeito à interpretação e aplicação da Carta, do presente Protocolo e de quaisquer outros instrumentos pertinentes de direitos humanos ratificados pelos Estados em causa». [Ênfase acrescida]

57. Face ao acima exposto, o Protocolo não estabelece qualquer distinção entre o tipo de casos ou diferendos submetidos ao Tribunal, desde que digam respeito à aplicação e interpretação de qualquer um dos

⁶ Ver, por exemplo, *Ordem dos Advogados de Tanganyika, Centro Jurídico e dos Direitos Humanos e Reverendo Christopher R. Mtikila c. República Unida da Tanzânia* (Do mérito da causa) (2013), 1, AfCLR, 34, parág. 126; *Lohé Issa Konaté c. Burquina Faso* (Do mérito da causa) (2014), 1, AfCLR, 314, parág. 176; *Association pour le Progrès et la Défense des Droits des Femmes Maliennes e Instituto dos Direitos Humanos e Desenvolvimento em África c. Mali* (Do mérito da causa) (2018), 2, AfCLR, 380, parág. 135.

instrumentos enunciados no art. 3.º do Protocolo. Na causa em apreço, é submetido ao Tribunal um diferendo relativo à aplicação e interpretação do art.º 30.º do Protocolo, instrumento claramente enunciado no art. 3.º do Protocolo.

58. Além disso, o Tribunal constata que o art.º 30.º do Protocolo impõe, de forma explícita, aos Estados a obrigação de cumprir e fazer cumprir os seus acórdãos. Na verdade, considera que esta obrigação constitui a condição *sine qua non* de qualquer diferendo internacional. É a existência deste dever que distingue os mecanismos judiciais internacionais dos mecanismos para-judiciais cujas decisões não são vinculativas. Dito de outra forma, o Tribunal distingue-se de outros mecanismos que não têm autoridade para tomar decisões que implicam uma obrigação expressa de cumprimento das suas decisões.
59. Portanto, atendendo à obrigação de executar os acórdãos do Tribunal, que geralmente impõe aos Estados o dever de remediar as violações estabelecidas dos direitos humanos ou dos povos, o Tribunal também considera que uma violação do art.º 30.º do Protocolo equivale a uma «violação dos direitos humanos ou dos povos», tal como referido no n.º 1 do art.º 27.º do Protocolo.
60. Em face disso, o Tribunal entende que está dentro dos limites das suas competências concluir que houve violação do art.º 30.º do Protocolo, na base da qual o Tribunal «irá decretar ordens apropriadas para o ressarcimento da violação», conforme prevê o n.º 1 do art.º 27.º do Protocolo.
61. Lidos de forma conjugada o art.º 3.º, o n.º 1 do art.º 27.º e o art.º 30.º do Protocolo, o Tribunal conclui que tem competência material num caso ou diferendo que lhe seja submetido para determinar se um Estado cumpriu ou não o seu acórdão dentro do prazo estipulado e tomar medidas adequadas para o ressarcimento da violação, se necessário.

62. Pelas razões acima expostas e tendo em conta que a Acção em apreço constitui um novo diferendo a respeito do caso *APDH c. Côte d'Ivoire*, ao cabo de novas circunstâncias de facto e jurídicas, e atendendo que todas as alegadas violações dizem respeito a instrumentos de direitos humanos nos quais o Estado Demandado é Parte, o Tribunal conclui que tem competência material para apreciar a Acção.

B. Outros aspectos relativos à competência jurisdicional

63. O Tribunal constata que as Partes não contestam quaisquer outros aspectos relativos à sua competência em razão do sujeito, do tempo e do território. Não obstante, tem de se certificar de que é competente nesses aspectos.
64. Quanto à sua competência em razão do sujeito, o Tribunal observa que o Estado Demandado é Parte no Protocolo e depositou a Declaração a 23 de Julho de 2013.
65. O Tribunal constata ainda que, a 29 de Abril de 2020, o Estado Demandado depositou junto Comissão da União Africana um instrumento pelo qual retira a sua Declaração.
66. O Tribunal invoca o caso *Ingabire Victoire Umuhoza c. Ruanda*,⁷ no qual concluiu que a retirada da Declaração não tem qualquer efeito retroactivo e não tem qualquer influência nas questões pendentes perante o Tribunal antes da apresentação da Declaração, como é o caso na presente Acção. O Tribunal confirmou ainda que qualquer retirada da Declaração produz efeitos doze (12) meses após o depósito do instrumento de retirada⁸.
67. Quanto ao facto de o Estado Demandado ter depositado o seu instrumento de retirada da Declaração a 29 de Abril de 2020, o acto de retirada produzirá

⁷ *Ingabire Victoire Umuhoza c. Ruanda* (Da competência) (2016), 1, AfCLR, 562, parág. 67.

⁸ Ver também *Ghati Mwita c. República Unida da Tanzânia*, AfCHPR, Processon.º 012/2019, Acórdão de 9 de Abril de 2020 (medidas cautelares), parág. 4.

efeitos, sim, a partir de 30 de Abril de 2021 e não afectará, de forma alguma, a competência em razão do sujeito do Tribunal no caso vertente.

68. No que tange à sua competência em razão do tempo, o Tribunal entende que as alegadas violações ocorreram após a entrada em vigor, relativamente ao Estado Demandado, dos instrumentos internacionais mencionados no parág. 12 do presente Acórdão.
69. No que respeita à sua competência em razão do território, o Tribunal entende que os factos inerentes ao processo ocorreram no território do Estado Demandado.
70. Tendo em vista o que precede, o Tribunal conclui que é competente para conhecer desta Acção.

VI. ADMISSIBILIDADE

71. O Estado Demandado relevou uma questão preliminar relativa à admissibilidade de uma versão emendada da petição para substituir a petição inicial. O Tribunal tratará primeiro desta questão, antes de analisar outros aspectos da admissibilidade da Acção.

A. Questão preliminar sobre a substituição de petição por outra

72. O Estado Demandado levanta uma excepção à admissibilidade da Acção fundamentada no n.º 1 do art.º 26.º do Protocolo que prevê «[o] Tribunal irá apreciar as alegações de todas as partes».
73. O Estado Demandado constata que, a 10 de Setembro de 2019, os Autores remeteram no Tribunal uma petição inicial, juntamente com um pedido de medidas cautelares.

74. O Estado Demandado também sustenta que os Autores apresentaram depois uma versão modificada ao Tribunal, datada de 24 de Setembro de 2019, na qual solicitavam ao Cartório que considerasse esta última em substituição da primeira. A petição superveniente foi registada sob o mesmo número de referência que a petição inicial.
75. Segundo o Estado Demandado, a petição inicial criou uma relação jurídica entre as partes perante o Tribunal. Em consequência disso, esta relação gera direitos e obrigações para as partes e para o Tribunal.
76. O Estado Demandado alega que a supressão da petição inicial não se baseia em qualquer regra processual conhecida, uma vez que não se trata nem de um retiro dos processos nem de uma desistência na acepção do art.º 58.º do Regulamento.
77. O Estado Demandado defende que não foi notificado da decisão do Tribunal de reconhecer a intenção dos Autores de não prosseguir com o caso nem da decisão do Tribunal de retirar a petição inicial da lista de processos.
78. Além disso, o Estado Demandado alega que a supressão unilateral e secreta de uma petição e a sua subsequente substituição por outra são actos inadmissíveis, pois são incompatíveis com os direitos do Estado Demandado a um processo equitativo.
79. O Estado Demandado afirma ter sido indevidamente privado do seu direito de refutar a supressão e substituição da petições, em violação do art.º 26.º do Protocolo. Por este motivo, o Estado Demandado pede ao Tribunal que se pronuncie sobre o mérito da petição inicial e considere a petição superveniente inadmissível.
80. Os Autores sustentam que, quando voltaram a apresentar a sua petição, o Estado Demandado ainda não tinha respondido à petição inicial. Por conseguinte, não se pode concluir que o Estado Demandado tenha

desencadeado qualquer processo na altura em que a petição emendada foi apresentada ao Tribunal. Por consequência, não foi necessário o seu consentimento para que a petição superveniente desse entrada.

81. As questões a serem apuradas pelo Tribunal dizem respeito ao alegado sigilo envolto na substituição da petição e à admissibilidade da petição emendada.
82. O Tribunal observa que, para decidir estas matérias há que ter em consideração o n.º 2 do art.º 35.º e o n.º 1 do art.º 36 do Regulamento.
83. O n.º 2 do art.º 35 do Regulamento consagra:

Salvo decisão contrária do Tribunal, o Escrivão deverá enviar cópias das alegações, consoante o caso: a) ao Estado Demandado contra o qual a acção foi apresentada, segundo o n.º 6 do art.º 34 deste Regulamento.

84. O n.º 1 do art.º 36.º do Regulamento apresenta a seguinte redacção: «Todas as alegações recebidas pelo Escrivão deverão ser registadas e uma cópia das mesmas enviada à outra parte».
85. O Tribunal observa que os Autores apresentaram uma petição a 10 de Setembro de 2019, que foi transmitida ao Estado Demandado, nos termos do disposto no n.º 2 do art.º 35.º e do n.º 1 do art.º 36.º do Regulamento. Entende ainda que, a 24 de Setembro de 2019, os Autores apresentaram ao Tribunal uma versão modificada da petição. Os Autores solicitaram ao Cartório que considerasse esta última em substituição da primeira. Esta versão modificada foi então registada pelo Cartório com a mesma referência da petição inicial.
86. O Tribunal observa igualmente que a versão modificada e o seu registo foram devidamente transmitidos ao Estado Demandado a 25 de Setembro de 2019, nos termos do n.º 2 do art.º 35.º e do n.º 1 do art.º 36.º do

Regulamento, ou seja, aproximadamente uma semana antes de o Estado Demandado ter apresentado a sua Contestação, a 1 de Outubro de 2019, ao pedido de medidas cautelares contido na petição inicial.

87. O Tribunal observa ainda que, a 15 de Outubro de 2019, o Estado Demandado apresentou a sua resposta ao pedido de medidas cautelares contido na petição modificada.
88. Por conseguinte, o Tribunal considera sem fundamento a alegação do Estado Demandado segundo a qual a substituição foi feita de modo secreto.
89. De igual modo, o Tribunal entende que, na sua notificação sobre a versão modificada da petição, prorrogou para quinze (15) dias o prazo para o Estado Demandado apresentar tanto a sua Contestação ao pedido de medidas cautelares e prorrogou para sessenta (60) dias, contados a partir da recepção da notificação, o prazo para o Estado Demandado apresentar a sua Contestação sobre o mérito da causa. Por consequência, o Estado Demandado não foi privado do tempo necessário para responder à versão modificada da petição. Nestes termos, o Tribunal conclui que o Estado Demandado não sofreu quaisquer danos em virtude da substituição da petição.
90. Tudo visto e ponderado, o Tribunal nega provimento à excepção do Estado Demandado à admissibilidade da Acção.

B. Admissibilidade da Acção à luz do art. 56.º da Carta

91. De acordo com o n.º 2 do art.º 6.º do Protocolo: «O Tribunal decide se o caso é admissível ou não, tendo em conta as disposições anunciadas no Artigo 56.º da Carta».
92. Por outro lado, nos termos do art.º 39.º do Regulamento, «O Tribunal deverá efectuar um exame preliminar [...] das condições de admissibilidade da acção, conforme estatui o art.º 56.º da Carta e o art.º 40.º deste Regulamento».

93. O art.º 40.º do Regulamento, que retoma essencialmente o conteúdo do art.º 56.º da Carta, prevê que:

Nos termos do disposto no artigo 56.º da Carta a que se refere o n.º 2 do artigo 6.º do Protocolo, as Petições ao Tribunal devem respeitar as seguintes condições:

1. indicar a identidade do Requerente, mesmo que este tenha pedido ao Tribunal para permanecer anónimo;
2. ser compatível com o Acto Constitutivo da União e a Carta;
3. não conter qualquer linguagem depreciativa ou insultuosa;
4. não se fundamentar exclusivamente em notícias disseminadas pelos órgãos de comunicação social;
5. ser apenas apresentado após a utilização de todos os recursos internos, a menos que seja óbvio que este processo seja indevidamente prolongado;
6. ser apresentado dentro de um prazo razoável a partir da data do esgotamento de todos os recursos internos ou a partir da data fixada pelo Tribunal como sendo a data do início do prazo dentro do qual o caso deve ser apresentado ao Tribunal; e
7. não levantar qualquer questão ou assuntos anteriormente resolvidos pelas partes, de acordo 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.

94. O Tribunal depreende dos autos que as Partes não disputam a observância dos n.ºs 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7 do art.º 40.º do Regulamento. No entanto, o Tribunal deve, ainda assim, verificar que os requisitos previstos nos referidos números foram cumpridos.

95. No caso, o Tribunal observa que a condição estabelecida no n.º 1 do art.º 40.º do Regulamento está preenchida, uma vez que os Autores indicaram claramente a sua identidade.

96. O Tribunal considera que a condição plasmada no n.º 2 do mesmo artigo também está preenchida, uma vez que nenhum pedido formulado pelos Autores é incompatível com o Acto Constitutivo da União ou com a Carta.
97. A Acção também não contém qualquer linguagem depreciativa ou insultuosa ao Estado em causa, o que a torna coerente com a exigência imposta no n.º 3 do art.º 40.º do Regulamento.
98. Relativamente à condição contida no n.º 4 do mesmo artigo, o Tribunal entende que a Acção não se fundamenta exclusivamente em notícias disseminadas pelos órgãos de comunicação social. Os Autores baseiam as suas alegações em fundamentos jurídicos para os quais são aduzidos documentos oficiais, conforme estatui o n.º 4 do art.º 40.º do Regulamento.
99. Quanto à condição de esgotamento dos recursos internos, prevista no n.º 5 do art.º 40.º do Regulamento, os autos revelam, em referência ao art.º 113.º da Constituição do Estado Demandado, que não existem recursos disponíveis localmente, uma vez que nenhuma acção pode ser iniciada por indivíduos contra uma lei que já tenha sido promulgada. Por conseguinte, o Tribunal conclui que esta condição foi preenchida.
100. Nos termos do n.º 6 do art.º 40.º do Regulamento, o Tribunal considerará a data de promulgação da lei impugnada como sendo o início do prazo dentro do qual é chamado a decidir. O Tribunal considera que a apresentação da Acção no prazo de um mês e meio após a promulgação da lei impugnada é razoável, pelo que considera o disposto no n.º 6 do art.º 40.º cumprido.
101. Por último, a respeito do requisito estabelecido no n.º 7 do art.º 40.º do Regulamento, o Tribunal deve certificar-se de que a presente Acção não levanta quaisquer matérias anteriormente resolvidas pelas partes, de acordo com os princípios da Carta das Nações Unidas, do Acto Constitutivo da União Africana e das disposições previstas na Carta ou em qualquer instrumento jurídico da União Africana.

102. A presente Acção refere-se ao acórdão proferido por este Tribunal a 18 de Novembro de 2016, no caso *Action pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (Do mérito da causa), relativo à composição da Comissão Eleitoral e ao acórdão do Tribunal de 28 de Setembro de 2017, no caso *Action pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (Da interpretação). Nesta conformidade, o Tribunal tem de assegurar que a Acção vertente não levanta quaisquer matérias ou questões que tenham sido anteriormente resolvidas por estes acórdãos.

103. O Tribunal confere que nas suas decisões anteriores nos casos *Gombert Jean-Claude Roger c. República da Côte d'Ivoire*⁹ e *Dexter Eddie Johnson c. República do Gana*¹⁰, concebeu três critérios cumulativos para apurar se os critérios de admissibilidade estabelecidos no 7.º do art.º 56.º da Carta e no n.º 7 do art.º 40.º do Regulamento foram ou não preenchidos.

104. No parág. 48 do seu acórdão no caso *Dexter Eddie Johnson c. República do Gana*:

O Tribunal entende que a noção de «resolução» pressupõe a convergência de três condições principais: (1) a identidade das partes; 2) a identidade dos pedidos ou sua natureza suplementar ou alternativa ou se o caso decorre de um pedido feito no processo inicial; e 3) a existência de uma primeira decisão sobre o mérito.»

105. Quanto ao primeiro critério, «identidade das partes», o Tribunal observa, no caso vertente, que embora o Estado Demandado seja o mesmo, os Autores são diferentes. No acórdão relativo ao caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), o Autor era a *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH)*, que se apresenta como uma Organização Não-Governamental de Direitos Humanos da Côte d'Ivoire, com estatuto de Observador perante a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos. Na Acção em

⁹ *Gombert c. Côte d'Ivoire* (competência e admissibilidade) (2018), 2, AfCLR, 270, parág. 45.

¹⁰ *Dexter Eddie Johnson c. República do Gana*, TAfDHP, Processon.º 016/2017, Acórdão de 28 de Março de 2019 (competência e admissibilidade), parág. 48.

apreço, os Autores são nove indivíduos da Côte d'Ivoire. Além disso, em nenhuma parte do processo perante o Tribunal se constata a existência de uma alegada relação entre a APDH e os Autores, para não falar de uma relação estabelecida. No entanto, uma vez que tanto a actual Acção como o caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito) podem ser qualificados como casos de interesse público, a «identidade das partes» pode ser considerada como sendo semelhante, na medida em que ambos visam proteger o interesse do público em geral, em vez de apenas interesses particulares específicos. E, como tal, o Tribunal entende que foram preenchidos os critérios de «identidade das partes».

106. O segundo critério diz respeito à semelhança da Acção. Embora seja inquestionável afirmar que a Acção concreta está em larga medida relacionada com um objecto semelhante, nomeadamente a independência e imparcialidade do órgão eleitoral do Estado Demandado, o Tribunal ainda precisa de apurar se os elementos de índole jurídica e factual da Acção são semelhantes.
107. No caso vertente, o Tribunal observa que a base jurídica e factual para decidir a independência e imparcialidade do órgão eleitoral do Estado Demandado não é a mesma. De acordo com os Autores, nunca foi apresentada qualquer Acção relativa à Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, relativa à reconstituição da composição da CEI. O Tribunal também constata que a Acção no processo *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito) contestou a Lei n.º 2014-335, de 18 de Junho de 2014, sobre a Comissão Eleitoral Independente.
108. Portanto, tendo em conta que os Autores contestam uma nova lei, que foi adoptada após o Acórdão de 2017, e considerando que acontecimentos supervenientes alteraram o contexto factual anteriormente conhecido pelo Tribunal, o Tribunal conclui que o segundo critério não foi preenchido.
109. Quanto ao terceiro critério, que se interroga sobre se existe uma primeira decisão sobre o mérito, o Tribunal observa que não existe qualquer decisão

relativa à conformidade entre a nova lei impugnada sobre o órgão eleitoral de 2019 e os instrumentos jurídicos internacionais invocados pelos Autores. Por este motivo, o Tribunal conclui que este critério não foi preenchido.

110. Em suma, o Tribunal considera que os critérios cumulativos estabelecidos nos casos *Gombert Jean-Claude Roger c. República da Côte d'Ivoire* e *Dexter Eddie Johnson c. República do Gana*, relativos ao requisito de admissibilidade estabelecido no n.º 7 do art.º 56.º da Carta e no n.º 7 do art.º 40.º do Regulamento, não foram preenchidos. Por conseguinte, considerando que a Acção vertente não levanta qualquer matéria ou questão anteriormente resolvida na acepção do n.º 7 do art.º 56 da Carta, o Tribunal considera que esta exigência de admissibilidade está preenchida.

111. Com base no que precede, o Tribunal considera que a Acção preenche todas as condições estabelecidas no art. 56.º da Carta e, conseqüentemente, declara-a admissível.

VII. MÉRITO

112. Os Autores alegam que ao adoptar a Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, relativa à reconstituição da composição da CEI, o Estado Demandado violou a sua obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial, a sua obrigação de proteger o direito à livre participação nos assuntos públicos do seu país, a sua obrigação de proteger o direito à igual protecção da lei e o seu compromisso de executar acórdãos, tal como prescrito no art.º 17.º da CADEG, no art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO, nos n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º da Carta, no n.º 3 do art.º 10.º da CADEG, no n.º 2 do art.º 3.º da Carta, no art.º 26.º do PIDCP e no art.º 30.º do Protocolo, respectivamente.

113. O Estado Demandado alega, no entanto, que a referida lei foi modificada no decurso do processo perante este Tribunal pelo Decreto n.º 2020-306,

de 4 de Março de 2020, que altera os art.ºs 5.º, 15.º, 16.º, e 17.º da Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI. De acordo com o Estado Demandado, esta alteração da lei impugnada torna efectivamente a Acção sem mérito, uma vez que as disposições da lei que alegadamente dão corpo à violação dos instrumentos de direitos humanos acima mencionados já não estão em vigor.

114. Considerando que a excepção levantada pelo Estado Demandado afecta a base da Acção, o Tribunal ocupar-se-á da mesma em primeira mão.

A. Efeito da adopção do Despacho n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, para a Acção

115. O Estado Demandado alega que a Acção ficou sem mérito já que a lei questionada pelos Autores foi modificada pelo Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, e as disposições pertinentes que serviram de base para as alegações dos Autores foram revogadas.

116. O Estado Demandado observa ainda que a alteração da lei não decorreu de uma necessidade, pois a lei mais antiga não conseguiu garantir uma composição equilibrada do órgão eleitoral. Pelo contrário, o Estado Demandado defende que a alteração da lei decorreu em conformidade com os seus compromissos internacionais assumidos em matéria de direitos humanos, a fim de elevar os padrões do seu órgão eleitoral.

117. Todavia, o Estado Demandado sustenta que o Tribunal não se pode basear nos argumentos relativos à lei de 2019 porque todas as disposições de que o Tribunal iria socorrer-se para proferir o seu acórdão deixaram de ser aplicáveis. Em face disso, o Estado Demandado pede ao Tribunal que conclua que a Acção não tem mérito.

118. Os Autores contestam a excepção apresentada pelo Estado Demandado e afirmam que o Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, não altera, de forma alguma, os argumentos apresentados a este Tribunal relativamente às violações alegadas na sua Acção.
119. Os Autores alegam, em primeiro lugar, que fazem referência, na Acção, à mesma lei. A Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI apresenta-se agora simplesmente modificada pelo Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, mas mantém-se essencialmente a mesma lei. Na perspectiva dos Autores, estas modificações não revogam a própria lei que rege a composição do órgão eleitoral e que é impugnada na sua Acção, porquanto a lei impugnada só foi modificada em parte, pelo que a Acção não pode, de modo algum, ser declarada sem mérito.
120. Os Autores também afirmam que as modificações da lei impugnada não têm qualquer efeito material para os argumentos apresentados ao Tribunal, porque mesmo com as modificações que lhe foram introduzidas, a lei impugnada continua a não criar um órgão eleitoral independente e imparcial, tal como exigem os instrumentos de direitos humanos acima mencionados, nos quais o Estado Demandado é parte.
121. Alegam ainda que as modificações introduzidas na lei e a forma como ela foi modificada, reforçam o seu argumento de que a lei de 2019 não conseguiu criar um órgão eleitoral independente e imparcial e que a alteração unilateral da lei pelo Governo, longe de qualquer forma de diálogo, direcciona o enfoque para a dependência do órgão eleitoral em relação ao governo.
122. Concluindo, os Autores observam que também baseiam o seu argumento em disposições da lei impugnada, não alteradas por força do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020. Por exemplo, os Autores argumentam que o órgão eleitoral também carece de autonomia administrativa e

financeira e as disposições que regulam estas matérias não foram alteradas por força do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020.

123. O Tribunal considera que a Acção vertente diz respeito à alegada violação da obrigação do Estado Demandado de criar um órgão eleitoral independente e imparcial.
124. O Tribunal entende igualmente que os Autores, bem como o Estado Demandado, se referiram, em momentos distintos das suas alegações, ao quadro jurídico geral que rege a estrutura e o funcionamento do órgão eleitoral. Por exemplo, os Autores referem ao art.º 40.º da Lei sobre a Composição, Organização, Poderes e Funcionamento da CEI de 9 de Outubro de 2001 (que foi subsequentemente modificada) para contestar a sua autonomia financeira. Conquanto que o Estado Demandado se refere ao n.º 2 do art.º 1 da mesma lei para apoiar o seu argumento de que o órgão eleitoral é institucionalmente independente. O Tribunal observa que nenhum destes dois artigos foi alterado por força da Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI, nem por força do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020.
125. Face ao que precede, o Tribunal considera que uma alteração de certas disposições, que constituem apenas em parte o quadro jurídico do órgão eleitoral, não torna a Acção sem mérito.
126. Tendo em conta a posição dos Autores segundo a qual consideram que a alteração do quadro jurídico que rege o órgão eleitoral, tal como alterado por força do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, não modifica as suas alegações, e considerando a posição do Estado Demandado segundo a qual a alteração da lei elevou ainda mais os padrões do órgão eleitoral, o Tribunal conclui que pode apreciar esta causa, tendo em vista o quadro jurídico que rege o órgão eleitoral actualmente em vigor. Por conseguinte,

nega provimento ao pedido do Estado Demandado de concluir que a Acção não tem mérito.

B. Alegada violação da obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial

127. Os Autores sustentam que o Estado Demandado violou a sua obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial previsto no art.º 17.º da CADEG e no art.º 3.º do Protocolo da Democracia.

128. Os Autores alegam que o órgão eleitoral do Estado Demandado não preenche os critérios estabelecidos nos respectivos instrumentos internacionais de direitos humanos ou os critérios estabelecidos na jurisprudência do Tribunal sobre o estabelecimento de um órgão eleitoral independente e imparcial.

129. Os Autores alegam que o Estado Demandado não se dignou a constituir o órgão eleitoral de modo a que a sua composição oferecesse garantias suficientes de independência e imparcialidade dos seus membros, de modo a tranquilizar o público quanto à sua capacidade de organizar eleições transparentes, livres e justas (i). Alegam também que o órgão eleitoral carece de independência institucional, tal como revelado pela sua insuficiente autonomia administrativa e financeira (ii). Por último, os Autores defendem que o órgão eleitoral carece da necessária credibilidade em termos de independência e imparcialidade, tal como revelado pela falta de inclusividade, participação e transparência do seu processo de reforma (iii).

i. Composição do órgão eleitoral

130. Quanto à questão específica da sua composição, os Autores sustentam que a independência e a imparcialidade do órgão eleitoral estão prejudicadas pela presença inadequada de certas categorias dos seus membros, pelo

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

processo inadequado de nomeação dos seus membros e pelo desequilíbrio verificado na sua composição.

131. Os Autores fazem referência aos art.ºs 5.º, 15.º, 16.º, e 17.º da lei impugnada sobre a reconstituição da composição da CEI.

132. O art.º 5.º da lei impugnada, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, prevê:

A Comissão Eleitoral Independente será composta por membros permanentes e não permanentes.

A Comissão Eleitoral Independente é composta pelas comissões central e locais aos níveis regional, provincial, municipal, comunal e sub-comunal.

Os membros da Comissão Central são:

- uma personalidade de renome proposta pelo Presidente da República;
- uma personalidade de renome proposta pelo Ministro de tutela da Administração do Território;
- seis personalidades de renome propostas pela sociedade civil, incluindo um Advogado nomeado pela Ordem dos Advogados, uma personalidade de renome proposta pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos e quatro personalidades de renome propostas pelas Organizações da Sociedade Civil;
- um magistrado proposto pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público;
- três personalidades de renome propostas pelo partido ou organização política no poder;
- quatro personalidades de renome propostas por partidos políticos ou agremiações políticas da oposição.

Os membros da Comissão Central são nomeados por decreto do Conselho de Ministros por um período de seis anos.

As propostas devem ser submetidas ao Ministério da Administração do Território, que deve, por sua vez, elaborar a lista e enviá-la ao Conselho de Ministros para nomeação.

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

133. O art.º 15.º da lei impugnada, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, prevê:

Os membros da Comissão Regional são:

- uma personalidade de renome proposta pelo responsável pela Região;
- três personalidades de renome propostas pelo partido ou agremiação política no poder;
- quatro personalidades de renome propostas por partidos políticos ou agremiações políticas da oposição.

134. O art.º 16.º da lei impugnada, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, prevê:

Os membros da Comissão do Departamento são:

- uma personalidade de renome proposta pelo Prefeito do Departamento;
- três personalidades de renome propostas pelo partido ou agremiação política no poder;
- quatro personalidades de renome propostas por partidos políticos ou agremiações políticas da oposição.

135. O art.º 17.º da lei impugnada, com as alterações introduzidas pelo Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, consagra:

A CEI cria, mediante proposta da Comissão do Departamento, o maior número de comissões sub-municipais ou comunais necessárias para desempenhar as suas funções.

Os membros das comissões sub-municipais ou comunais devem ser:

- uma personalidade de renome proposta pelo Prefeito Adjunto;
- três personalidades de renome propostas pelo partido ou agremiação política no poder;
- quatro personalidades de renome propostas por partidos políticos ou agremiações políticas.

136. Os Autores defendem que o órgão eleitoral carece de independência e imparcialidade porque integra representantes dos partidos políticos, que,

na opinião dos Autores, não devem fazer parte de um órgão eleitoral, uma vez que têm um interesse no desfecho do processo eleitoral, o que contradiz a exigência de ausência de parcialidade.

137. Os Autores também consideram injustificada a presença dos membros na Comissão Eleitoral Central proposta pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público e pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, uma vez que estes órgãos podem ser considerados como estando alinhados com o partido no poder. Por último, os Autores consideram injustificada a presença dos membros propostos pelo Presidente do Estado Demandado e pelo Ministro de Tutela da Administração do Território, uma vez que estes membros, na sua opinião, cumprirão inegavelmente as instruções e ordens do Presidente do Estado Demandado.
138. Os Autores observam ainda que a nova lei prevê uma mudança de método de nomeação de membros para o órgão eleitoral. Na lei anterior, o órgão eleitoral era composto por vários representantes de distintas entidades responsáveis pela nomeação. A lei actual prevê que diferentes entidades «proponham» membros em seu lugar. No entanto, na opinião dos Autores nada mudou fundamentalmente, pois mantém-se uma relação de subordinação ou, dito de outra forma, uma «dependência» entre a entidade proponente e o membro nomeado, o que compromete o princípio da «independência».
139. Os Autores também deixaram expresso o facto de que mesmo dentro deste novo sistema de membros «proponentes» em vez de «representantes» de certas entidades, estas propostas continuam a ser sujeitas à aprovação do governo, o que sublinha uma vez mais a influência excessiva do governo, comprometendo o princípio de um órgão eleitoral independente.
140. Os Autores alegam ainda que não existe transparência suficiente sobre os princípios na base dos quais o governo decide que grupos da sociedade civil e partidos da oposição são convidados a fazer propostas de adesão.

Do mesmo modo, defendem que há uma ausência de critérios de competência para a nomeação de membros para o órgão eleitoral. Para os Autores, os critérios de selecção e competência dos membros são garantias importantes da independência e imparcialidade dos membros do órgão eleitoral que o Estado Demandado não proporcionou.

141. Os Autores observam também que o juramento prestado pelos membros do órgão eleitoral antes de assumirem funções não é suficiente para assegurar a credibilidade da sua independência e imparcialidade, à luz do volume de provas incontestáveis de factores que minam essa independência e imparcialidade.
142. Os Autores argumentam, por fim, que ainda existe uma representação excessiva do partido no poder e que, por conseguinte, a necessária «composição equilibrada» que foi decretada pelo Tribunal não foi alcançada. Observam que várias entidades com autoridade para propor membros ao órgão eleitoral estão de facto em sintonia com o governo ou, por outras palavras, com o partido no poder. Por consequência, ao complemento dos três membros do partido no poder, devem ser acrescentados os membros propostos pelo Presidente, o Ministro de Tutela da Administração do Território, o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público e o Conselho Nacional dos Direitos Humanos. Por este motivo, o governo é representado por sete (7) membros contra quatro (4) da oposição.
143. Para os Autores, mesmo a mais recente alteração da lei por força do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, não altera muito esta situação. Argumentam que a maioria dos membros do órgão eleitoral ainda representa o governo. Por conseguinte, alegam que os seus argumentos sobre uma composição desequilibrada e uma politização injustificável do órgão eleitoral, que minam a independência do órgão eleitoral, permanecem válidos apesar da alteração da lei.

144. Os Autores referem ainda que, embora a Comissão Eleitoral Central tenha uma composição mais diversificada, os órgãos eleitorais a nível local são quase inteiramente politizados.
145. Os únicos actores políticos não governamentais são os membros propostos pelos prefeitos (Comissão Regional) e pelos vice-prefeitos (Comissão de Departamentos). No entanto, os Autores sustentam que estas entidades fazem parte do governo, no sentido de que são os representantes do Presidente nas localidades onde são chamados a desempenhar as suas funções e, portanto, podem ser contados como representantes do partido no poder, criando, deste modo, uma maioria nos órgãos eleitorais regionais e sub-regionais a favor do partido no poder. Os efeitos desta situação foram observados na eleição dos Presidentes das Comissões Eleitorais Locais, já que 96% dos Presidentes eleitos pertenciam à categoria de personalidades de renome proposta pelo partido no poder (529 de 549). Isto compromete ainda mais a noção de independência e imparcialidade do órgão eleitoral, pelo menos a nível local.
146. Numa altura em que o saldo anterior era de quatro (4) membros que representam o governo contra três (3) membros que representam a oposição a nível local, a alteração da composição desde a adopção do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, resultou numa representação igual de quatro (4) membros do governo e quatro (4) membros para a oposição. Contudo, sem novas eleições do Secretariado do órgão eleitoral, a maioria dos Presidentes das Comissões Locais permanece membro que está alinhado com o partido no poder e depositará o seu voto decisivo em caso de empate, tal como prevê no art.º 35.º da lei sobre o órgão eleitoral.
147. Por consequência, os Autores notam que embora os partidos da oposição tenham uma maior representação nos órgãos eleitorais locais, a prerrogativa do Presidente de exercer o voto decisivo em caso de empate, demonstra que ainda não está suficientemente estabelecida uma composição equilibrada.

*

148. Na sua Contestação, o Estado Demandado argumenta que a nova composição do órgão eleitoral oferece garantias suficientes de independência e imparcialidade dos seus membros. Afirma também que as modificações do quadro jurídico relativas ao procedimento de nomeação reforçaram a independência e imparcialidade do órgão eleitoral e que a sua composição é suficientemente equilibrada uma vez que não é dominada por nenhum grupo político, nem pelos que estão no poder nem pelos que estão na oposição.
149. O Estado Demandado alega que a inclusão de pessoas propostas pelos partidos ou agremiações políticas num órgão eleitoral não pode de forma alguma ser considerada uma violação dos seus compromissos internacionais. Sustenta que nenhum dos instrumentos internacionais supostamente violados proíbe a inclusão de pessoas pertencentes a partidos ou agremiações políticas no órgão eleitoral.
150. O Estado Demandado também contesta a alegação dos Autores de que as entidades proponentes, o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público e o Conselho Nacional dos Direitos Humanos devem ser considerados como estando em sintonia com o governo. Na sua perspectiva, estes órgãos são independentes. As garantias da sua independência são dadas tanto pelo seu quadro legal como pela sua composição. Nestes termos, rejeitam a alegação dos Autores de que os membros propostos por estas entidades não oferecem garantias suficientes de independência e imparcialidade, por duas razões principais. Em primeiro lugar, a personalidade de renome proposta pelo Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público é um juiz e, nessa qualidade, não pertence a nenhuma agremiação política. Em segundo lugar, a personalidade de renome proposta pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, seja escolhida ou não no seio do Conselho, deve ser proveniente da sociedade civil, o que oferece uma garantia adicional da sua independência.

151. O Estado Demandado não apresentou quaisquer observações a respeito da alegação dos Autores sobre a presença injustificável no órgão eleitoral das personalidades de renome propostas pelo Presidente do Estado Demandado e pelo Ministro de Tutela da Administração do Território.
152. No que concerne ao procedimento de nomeação dos membros do órgão eleitoral, o Estado Demandado defende, contrariamente à posição dos Autores, que há uma grande diferença entre a noção de «ser proposto» por uma entidade e «ser representante de uma entidade». Segundo o Estado Demandado, nos termos do sistema de representação, o poder é conferido a uma pessoa que actua em nome e por conta de outra pessoa. Na óptica do Estado Demandado, é semelhante ao mecanismo de um mandato. Actuando em nome e por conta de um mandatário, o representante ou mandatado não tem autoridade própria e está sujeito a receber ordens e orientações dadas pela pessoa que representa.
153. Em contrapartida, no actual sistema de nomeações, a nomeação de um determinado membro não implica qualquer forma de subordinação. Por conseguinte, o Estado Demandado alega que, uma vez nomeados membros do órgão eleitoral, já não representam as entidades que os propõem, a relação que os liga a essas entidades termina na altura da sua nomeação. Sucede que, o Estado Demandado sustenta que o método alterado de nomeação de membros do órgão eleitoral estabelecido na lei impugnada reforçou grandemente a independência do órgão eleitoral.
154. No que diz respeito aos critérios para convidar os partidos da oposição a proporem membros para o órgão eleitoral, o Estado Demandado afirma ter convidado os diferentes partidos políticos com grupos parlamentares na Assembleia Nacional. Ao seleccionar as Organizações da Sociedade Civil (OSC) para proporem membros para a Comissão Eleitoral, o Estado Demandado afirma que se pautou pelo princípio de convidar organizações com base na sua representatividade. De modo específico, esclareceu que foram favorecidas as organizações de cúpula ou de plataformas que

congregam no seu seio organizações de direitos humanos mais activas dedicadas a assuntos eleitorais.

155. Além disso, o Estado Demandado observa que a lei impugnada não contém qualquer disposição que obrigue as entidades proponentes a seleccionar pessoas da sua "esfera de influência". Assim, afirmam que nada impede que um membro seja proposto unicamente com base na sua competência e não na sua orientação política.
156. O Estado Demandado também insiste que não utilizou os seus poderes discricionários para rejeitar quaisquer propostas feitas por entidades designadas.
157. O Estado Demandado não apresentou quaisquer propostas relativas à falta de seriedade no cumprimento do juramento por parte dos membros do órgão eleitoral para garantir a sua independência e imparcialidade.
158. Contudo, o Estado Demandado sublinha que, para garantir ainda mais a independência do órgão eleitoral, os membros do órgão eleitoral a nível central são nomeados por um período fixo de seis anos. De acordo com o Estado Demandado, durante este mandato, qualquer eventual fidelidade dos membros do órgão eleitoral à entidade que os propôs não pode ter qualquer consequência, uma vez que eles permanecem nomeados por um mandato fixo.
159. O Estado Demandado observa também que o Presidente da Comissão Eleitoral Central é eleito para um mandato de seis anos, não renovável. Nesta conformidade, afirma que o Presidente não tem qualquer obrigação de gerir a instituição de modo a fazer-lhe favores e assegurar a renovação do seu mandato. Na opinião do Estado Demandado, esta salvaguarda individual da independência do Presidente também resulta num grau mais elevado de independência da própria instituição.

160. Concluindo, o Estado Demandado afirma que a reforma jurídica que levou a cabo para executar o Acórdão do Tribunal no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito) resultou numa composição equilibrada do órgão eleitoral. O Estado Demandado observa que retirou os representantes do Presidente da Assembleia Nacional e do Ministro da Economia e Finanças. Acrescentou ainda dois representantes de OSC que constituem actualmente o maior grupo no seio do órgão eleitoral com os seus seis (6) membros, o que garante ainda mais a sua imparcialidade e independência. Também reduziu o número de representantes dos partidos políticos do partido no poder de quatro (4) membros para três (3) membros, mantendo quatro (4) membros propostos pelos partidos da oposição. O resultado destas emendas é que a composição do órgão eleitoral não é dominada por nenhuma agremiação política, nem pelos que estão no poder nem pela oposição.

161. O Estado Demandado não apresentou quaisquer alegações relativamente às alegações dos Autores de que a composição do órgão eleitoral permanece desequilibrada a nível local.

162. Ao analisar a questão da composição do órgão eleitoral e a sua relação com a independência e imparcialidade do órgão eleitoral, o Tribunal toma nota dos instrumentos internacionais de direitos humanos e da jurisprudência pertinente que regem esta matéria. De modo particular, o Tribunal tem em conta o art.º 17.º da CADEG, o art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO e os acórdãos do Tribunal no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito) e no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (Da interpretação).

163. O art.º 17.º da CADEG prescreve o seguinte: «Os Estados Parte reafirmam o seu compromisso em realizar regularmente eleições transparentes, livres e justas, em conformidade com a Declaração da União relativa aos Princípios que Regem Eleições Democráticas em África. Para o efeito, os Estados Partes devem: 1. criar e reforçar os órgãos eleitorais nacionais independentes e imparciais encarregues de gerir as eleições [...]».

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

164. O art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO prevê o seguinte:
«Os órgãos responsáveis pela organização das eleições devem ser independentes ou neutros e granjear a confiança de todos os actores políticos. Quando necessário, serão organizadas consultas nacionais adequadas para definir a natureza e a estrutura dos órgãos».
165. No seu Acórdão no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), o Tribunal concluiu «que um órgão eleitoral é independente quando dispõe de autonomia administrativa e financeira e oferece garantias suficientes de independência e imparcialidade dos seus membros».¹¹
166. O Tribunal concluiu também «que a independência institucional em si não basta para garantir eleições transparentes, livres e justas defendidas na Carta Africana sobre Democracia e no Protocolo sobre Democracia da CEDEAO. O órgão eleitoral em vigor deve, além disso, ser constituído de acordo com a lei de forma a garantir a sua independência e imparcialidade e deve ser entendido como tal»¹².
167. Além disso, o Tribunal considerou que «para que um órgão possa tranquilizar o público quanto à sua capacidade de organizar eleições transparentes, livres e justas, a sua composição deve ser equilibrada»¹³.
168. O Tribunal concluiu ainda no seu acórdão sobre interpretação que o Estado Demandado solicitou o parecer do Tribunal quanto à forma de executar o decisão do Tribunal para tornar a lei eleitoral conforme os instrumentos de direitos humanos supramencionados, o que, «no parecer do Tribunal, é da responsabilidade do Estado da Cote d'Ivoire»¹⁴.

¹¹ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 118.

¹² *Idem*, parág. 123.

¹³ *Idem*, parág. 125.

¹⁴ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (interpretação) (2017), 2, AfCLR, 14, parág. 16.

169. O Tribunal entende ainda que África dispõe de uma grande diversidade em termos de estrutura e composição de órgãos eleitorais independentes e imparciais¹⁵. De um modo geral, estas características dependem da especificidade de cada país, tendo em conta a sua respectiva história jurídica, administrativa e política.
170. O Tribunal considera, portanto, que não lhe compete impor uma solução uniformizada para a estrutura e composição dos órgãos eleitorais em todo o continente. No entanto, o Tribunal deve ainda ponderar se a nova lei adoptada pelo Estado Demandado já não viola os instrumentos de direitos humanos mencionados no parág. 12 do presente Acórdão. Por conseguinte, o Tribunal começará por analisar os diferentes critérios capazes de afectar a independência e imparcialidade do órgão eleitoral. Em seguida, nas secções subsequentes, analisará a independência institucional do órgão eleitoral e a sua credibilidade, conforme revelado pelo seu processo de reforma.

a. Os membros do órgão eleitoral

171. No que diz respeito à composição do órgão eleitoral do Estado Demandado, o Tribunal conclui, contrariamente ao que afirmam os Autores, que a presença de representantes de partidos políticos num órgão eleitoral não exclui necessariamente a possibilidade de este oferecer garantias suficientes da sua independência e imparcialidade. Contudo, como observou o Tribunal no seu Acórdão no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), «para que esse órgão seja capaz de tranquilizar o público quanto à sua capacidade de organizar eleições transparentes, livres e justas, a sua

¹⁵ Ver, por exemplo, *Comissões Eleitorais na África Ocidental - Um Estudo Comparativo* (Unidade de Assistência Eleitoral da CEDEAO e *Friedrich-Ebert-Stiftung*, 2011), *Órgãos de Administração Eleitoral na África Austral - Estudo comparativo da contribuição das comissões eleitorais para os processos eleitorais* (Iniciativa da Sociedade Aberta da África Austral (*Open Society Initiative for Southern Africa*) e Fórum de Comissões Eleitorais dos Países da SADC, 2016), *Estrutura de Gestão Eleitoral* (*International IDEA*, 2014).

composição deve ser equilibrada»¹⁶. A questão de uma composição equilibrada do órgão eleitoral é discutida mais adiante.

172. O Tribunal considera ainda que as alegações relacionadas com a lealdade do Conselho Nacional dos Direitos Humanos e do Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público ao governo devem ser substanciadas e demonstradas e não se devem limitar a meras afirmações sem provas objectivas. Nestes termos, nega provimento a essas alegações.

173. Além disso, apesar de o Estado Demandado não ter apresentado qualquer justificação da presença da personalidade de renome proposta pelo Presidente do Estado Demandado e pelo Ministro de Tutela da Administração do Território, o Tribunal não pode aceitar a alegação infundada de que estas personalidades de renome executarão inegavelmente as instruções e ordens da entidade proponente.

b. Procedimento de nomeação dos membros do órgão eleitoral

174. Relativamente ao procedimento de nomeação de membros para o órgão eleitoral, o Tribunal não vê como, *a priori*, prejudica a independência e imparcialidade do órgão eleitoral. É certamente razoável argumentar que as relações de dependência entre uma entidade e o seu representante num órgão eleitoral podem reduzir a independência global do órgão eleitoral. Contudo, é exactamente neste sentido que o Estado Demandado «reforçou» a independência e imparcialidade do órgão eleitoral, tal como previsto no art.º 17.º da CADEG, mediante a adopção da nova lei, reduzindo ainda mais a ligação directa entre a entidade proponente e o membro nomeado através de um novo método de nomeação.

175. Quanto aos critérios para determinar que partidos da oposição e OSC devem convidar a propor membros para o órgão eleitoral, o Tribunal

¹⁶ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 125.

observa que estes não estão consagrados em nenhuma lei nacional. O Tribunal observa ainda que é o Estado Demandado que decide quais os partidos da oposição e organizações de cúpula ou de plataformas da sociedade civil devem ser convidados a apresentar nomes de membros do órgão eleitoral.

176. O Tribunal considera que, adoptando o processo eleitoral para representantes nacionais de OSC para membros do Conselho Económico Social e Cultural, órgão da União Africana, a melhor prática consiste em quando o processo de nomeação de representantes de OSC e partidos da oposição no órgão eleitoral é liderado por essas entidades, com base em critérios pré-definidos e dotados de autoridade para se organizarem, consultarem, realizarem eleições quando necessário e submeterem os devidos nomes dos representantes designados. O Tribunal considera que esta prática estaria em conformidade com as obrigações internacionais do Estado Demandado para assegurar a confiança pública e a transparência na gestão dos assuntos públicos e a participação efectiva dos cidadãos nos processos democráticos, tal como exigido pelo n.º 7 do art.º 3.º, o n.º 8 do art.º 3.º e o art.º 13.º da CADEG, bem como a sua obrigação de garantir que o órgão eleitoral goze da confiança de todos os actores políticos, tal como prescrito pelo art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO.
177. O Tribunal observa ainda que o Estado Demandado não refuta a noção de que o governo tem poder discricionário para potencialmente rejeitar membros propostos pelas respectivas entidades proponentes, tal como foi afirmado pelos Autores. Se uma rejeição se basear em critérios que revelem um preconceito injustificável por parte do governo, então essa rejeição comprometeria, de facto, a independência do órgão eleitoral. Contudo, o Tribunal toma nota da observação expressa pelo Estado Demandado segundo a qual não tinha rejeitado qualquer membro proposto.
178. Relativamente à alegação dos Autores de que o juramento feito pelos membros do órgão eleitoral não basta para assegurar a credibilidade da

independência e imparcialidade dos membros do órgão eleitoral, o Tribunal considera que os Autores não fundamentaram de forma satisfatória o seu argumento sobre a inadequação desta medida, que, de outro modo, é considerada uma garantia pertinente de independência e imparcialidade.

179. Outrossim, o Tribunal está convencido de que os limites fixados para os membros da comissão eleitoral a nível central e a não renovação do mandato do Presidente são garantias adicionais, mencionadas pelo Estado Demandado, que asseguram a independência dos membros do órgão eleitoral.

c. Equilíbrio no seio do órgão eleitoral

180. Quanto à questão de saber se a composição do órgão eleitoral é suficientemente equilibrada, o Tribunal invoca o Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, por meio do qual foi atribuído mais um assento aos partidos da oposição. Esta alteração reduz efectivamente a influência do partido no poder no órgão eleitoral, tanto a nível central como a nível local.

181. O Tribunal observa também que o Estado Demandado reduziu o número de representantes no órgão eleitoral associados ao partido no poder, comparativamente à lei anterior. De modo particular, o Tribunal nota que o representante do Presidente da Assembleia Nacional e o representante do Ministro da Economia e Finanças foram suprimidos da composição da Comissão Eleitoral Central.

182. O Tribunal observa igualmente que o Estado Demandado conferiu maior representação aos membros da Comissão Eleitoral Central provenientes de OSC.

183. Sucede que, o Tribunal considera que a composição da Comissão Eleitoral Central já não é excessivamente dominada por uma agremiação política específica, nem o órgão eleitoral é dominado por actores supostamente apolíticos, como os advindos da sociedade civil ou do poder judicial. Por

consequente, o Tribunal considera que a composição do órgão eleitoral a nível central não revela qualquer desequilíbrio manifesto.

184. Quanto ao equilíbrio da composição do órgão eleitoral a nível local, o Tribunal constata que o Estado Demandado não apresentou quaisquer observações para explicar a natureza politizada da sua composição. Contudo, o Tribunal observa a preocupação dos Autores de que a Comissão Eleitoral, a nível local, carece de uma composição mais diversificada, comparativamente à Comissão Eleitoral Central.
185. O Tribunal também entende que, na sequência da modificação da Lei n.º 2019 - 708, de 05 de Agosto de 2019, por força do Decreto n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, através da qual os partidos da oposição obtiveram um assento a mais na composição do órgão eleitoral a nível local, a composição é agora equilibrada, uma vez que passa a ser composta por quatro (4) personalidades de renome propostas pelos partidos da oposição e quatro (4) propostas pelo Governo.
186. No entanto, o Tribunal toma nota da preocupação expressa pelos Autores relativamente aos procedimentos internos de tomada de decisão no seio do órgão eleitoral a nível local, através dos quais o Presidente pode depositar o voto decisivo em caso de empate. Afirmam que os Presidentes dos órgãos eleitorais a nível local, na sua configuração actual, são predominantemente oriundos do partido no poder, na razão de 96% a 4%, dos partidos da oposição. Este desequilíbrio manifesto tem origem nas eleições do Secretariado, com base na composição anterior, antes da adopção do Despacho n.º 2020-306, de 4 de Março de 2020, altura em que o órgão eleitoral a nível local apresentava uma configuração tal que a maioria dos seus membros foi proposta pelo Governo.
187. O Tribunal considera razoável a organização de novas eleições do Secretariado, orientadas pela nova composição do órgão eleitoral a nível local.

ii. Independência institucional do órgão eleitoral

188. Os Autores alegam que o órgão eleitoral não é institucionalmente independente.
189. Os Autores remetem para o Acórdão do Tribunal, de 18 de Novembro de 2016, no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), no qual este concluiu que um órgão eleitoral é institucionalmente independente quando dispõe de autonomia administrativa e financeira.¹⁷
190. Os Autores também remetem para apreciação do Tribunal, neste Acórdão, o princípio que estabelece que «[q]uanto à independência institucional deste órgão, o n.º 2 do art.º 1.º da Lei impugnada prevê: ‘... a CEI é uma autoridade administrativa independente dotada de personalidade jurídica e autonomia financeira’»¹⁸.
191. Ao referir-se à conclusão do Tribunal de que «[a] disposição acima releva que o quadro jurídico que rege o órgão eleitoral da Côte d'Ivoire deixa margem para supor que este último é institucionalmente independente», ¹⁹os Autores argumentam, contudo, que esta conclusão não corresponde à realidade e que o órgão eleitoral carece, de facto, de independência e imparcialidade em termos de autonomia administrativa e financeira.
192. Para os Autores, a autonomia refere-se à capacidade de um órgão governar-se e tomar decisões por si próprio.
193. Para apoiar a alegação de que o órgão eleitoral carece de autonomia administrativa, os Autores referem-se às responsabilidades do órgão eleitoral e salientam que, para muitas das suas funções, este apenas tem competência para apresentar propostas, a serem posteriormente objecto de decisão do governo. Esta limitação no poder, que consiste apenas no

¹⁷ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 118.

¹⁸ *Idem*, parág. 121.

¹⁹ *Idem*, parág. 122.

direito a formular propostas, realça, na óptica dos Autores, a falta de autonomia administrativa suficiente.

194. Os Autores alegam ainda que há falta de autonomia financeira suficiente. Na sua perspectiva, o regulamento financeiro do órgão eleitoral é deixado inteiramente à mercê do governo que decide quando e como disponibiliza os recursos financeiros ao órgão eleitoral.

195. Ao referir-se ao art.º 40.º da Lei impugnada, os Autores salientam que o orçamento é elaborado pelo Secretariado que o transmite ao Ministério de Tutela da Economia e Finanças para inclusão pelo Conselho de Ministros no projecto de lei de finanças do exercício económico em causa.

196. Isto quer dizer que o órgão eleitoral só tem o poder de formular propostas relativas à sua autoridade administrativa e aos seus recursos financeiros, das quais os Autores concluem que o Estado Demandado não cumpriu a sua obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial.

*

197. O Estado Demandado observa que o Tribunal já decidiu sobre a independência institucional do órgão eleitoral e concluiu que o requisito de independência institucional está cumprido. Observa que o Tribunal baseou a sua decisão sobre a independência institucional no n.º 2 do art.º 1.º da Lei impugnada²⁰. De acordo com o Estado Demandado, este artigo não mudou, por conseguinte, argumenta que para evitar a incerteza jurídica, o Tribunal não deve alterar a sua posição anterior sobre esta matéria.

198. Relativamente à autonomia administrativa do órgão eleitoral, o Estado Demandado remete para o seu sistema jurídico para explicar como o seu parlamento tem o mandato de votar em leis, enquanto o poder executivo

²⁰ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 121.

tem o mandato de formular regulamentos para a execução dessas leis. Portanto, o Estado Demandado conclui que a responsabilidade atribuída ao governo para executar a lei sobre o órgão eleitoral é inteiramente constitucional e não resulta de forma alguma em dependência do órgão eleitoral.

199. Relativamente à autonomia financeira do órgão eleitoral, o Estado Demandado observa que o orçamento do órgão eleitoral é preparado pelo seu Secretariado, que encaminha o projecto de orçamento ao ministério da tutela para inclusão no projecto de lei financeira do exercício económico em causa, o qual é, em última análise, adoptado pelo Parlamento. Nestes termos, o Estado Demandado argumenta o facto de o Secretariado do órgão eleitoral preparar o seu próprio orçamento ressalta a autonomia financeira da comissão eleitoral. O Estado Demandado alega ainda que os Autores não apresentaram provas no direito, em relação à atribuição de recursos financeiros, que fundamentem a sua alegação de que o órgão de gestão eleitoral carece de independência. Por este motivo, o argumento dos Autores deve ser indeferido.

200. No seu Acórdão do caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), de 18 de Novembro de 2016, o Tribunal concluiu, como reflectido acima, «que um órgão eleitoral é independente quando dispõe de autonomia administrativa e financeira e oferece garantias suficientes de independência e imparcialidade dos seus membros»²¹.

201. Nesta decisão, o Tribunal assegurou-se de que existia a presunção de independência institucional suficiente à luz do n.º 2 do art.º 1.º da Lei impugnada, considerando que a independência institucional não foi especificamente contestada pelos Autores no caso *APDH c. Côte d'Ivoire*

²¹ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 118.

(mérito).²² Não obstante, nesta Acção, os Autores contestam a independência institucional do órgão eleitoral do Estado Demandado, embora o artigo supracitado não tenha sido alterado durante as últimas reformas jurídicas do órgão eleitoral. Em face disso, o Tribunal pode prosseguir a avaliar as alegações feitas pelos Autores sem necessariamente criar incerteza jurídica, porque não foram feitas decisões de substância sobre a independência institucional do órgão eleitoral.

202. Relativamente à autonomia administrativa dos órgãos eleitorais, o Tribunal observa que existem várias formas de atribuição de responsabilidades entre um órgão eleitoral e outras instituições estatais em termos de tomada de decisões sobre matérias eleitorais. O Tribunal considera que a exigência de autonomia administrativa dos órgãos eleitorais não é necessariamente penalizada por um regulamento que estipula que estes podem apresentar propostas ao poder executivo, com base nas quais o poder executivo toma decisões.

203. As funções dos órgãos eleitorais, incluindo o seu âmbito de tomada de decisões, variam em todo o continente. Por consequência, existem vários graus de autonomia administrativa dos órgãos eleitorais. E, como tal, o Tribunal não pode concluir que existem critérios absolutos quanto ao grau adequado de autonomia administrativa. Pelo contrário, esta avaliação dependerá das circunstâncias particulares de cada caso. No caso em apreço, o Tribunal considera que os Autores não apresentaram provas bastantes para justificar que a autonomia administrativa do órgão eleitoral do Estado Demandado é manifestamente limitada, o que o impediria de organizar eleições transparentes, livres e justas.

204. De modo semelhante, o Tribunal entende que a exigência de autonomia financeira não é uma exigência absoluta. Considerando o poder discricionário exercido pelo Parlamento em adoptar o projecto de lei que rege as finanças do órgão eleitoral e o envolvimento do órgão eleitoral, por

²²*Idem*, parág. 122.

intermédio do seu Secretariado, na preparação do seu próprio orçamento, o Tribunal considera que a sua autonomia financeira está suficientemente assegurada.

205. Nestes termos, o Tribunal nega provimento ao argumento dos Autores relativo à alegada falta de independência institucional do órgão eleitoral do Estado Demandado.

iii. Credibilidade da independência e imparcialidade do órgão eleitoral

206. Os Autores também levantam preocupações relativamente ao processo que deu origem à adopção da nova lei sobre a reconstituição da composição do órgão eleitoral e que prejudica a credibilidade da independência e imparcialidade do órgão eleitoral para além das deficiências já levantadas acima.

207. Os Autores alegam que o processo legislativo que deu lugar à reforma do órgão eleitoral se caracterizou pela falta de transparência, inclusão e oportunidades adequadas para participar no processo de alteração.

208. Os Autores sustentam que o fracasso por parte do governo em elaborar os termos de referência, contemplando um calendário de discussão, os detalhes sobre o processo de tomada de decisões e um secretariado para assegurar a transparência das discussões, resultou na decisão dos partidos da oposição de se retirarem das discussões, o que comprometeu a inclusão do processo de reformas. Segundo os Autores, a ausência desses termos de referência impediu os partidos da oposição de se prepararem devidamente para as discussões e impediu-os de conhecer as conclusões de cada ronda de debates.

209. Os Autores também contestam o facto de que os critérios de selecção, em que as OSC estão autorizadas a participar para as reformas legislativas,

não foram claramente definidos. Alegam que as OSC participantes não tinham competência e independência comprovadas.

210. Os Autores observam que todas as alterações propostas pela oposição parlamentar foram simplesmente rejeitadas, um gesto que pode ser considerado abuso do poder maioritário. De igual modo, os Autores observam ainda que a nova Lei impugnada inclui elementos que não foram sujeitos a consultas políticas prévias.
211. Por outro lado, os Autores afirmam que a lei adoptada nunca foi disponibilizada aos vários grupos parlamentares para lhes permitir interpor recurso junto do Conselho Constitucional. Sustentam que foi por essa razão que os sessenta e seis (66) membros da oposição que remeteram o assunto ao Conselho Constitucional só apresentaram o projecto de documento alterado. Esta foi subsequentemente a razão pela qual o Conselho Constitucional considerou na sua decisão de 5 de Agosto de 2019 que a sua Acção é inadmissível, uma vez que não pode decidir sobre projectos de lei.
212. Os Autores também contestam a subsequente promulgação apressada da lei e afirmam que esta penalizou a natureza democrática do processo de reformas legislativas, especialmente porque impediu os partidos da oposição de contestarem a constitucionalidade da lei. Os Autores alegam que a nova lei foi promulgada no mesmo dia em que os membros do Parlamento apresentaram a Acção ao Conselho Constitucional para contestar a lei.
213. Os Autores alegam igualmente que a adopção pelo governo de uma nova lei a 4 de Março de 2020 para alterar a composição do órgão eleitoral do Estado Demandado por um Decreto do Presidente também revela a sua falta de cultura democrática. De modo específico, opõem-se à utilização pelo Presidente dos seus poderes para alterar uma lei apenas alguns meses após esta ter sido reformada por representantes do povo, com base num chamado «diálogo inclusivo».

*

214. O Estado Demandado alega, contrariamente às alegações escritas e orais dos Autores, que o governo assegurou que o processo de reforma legislativa se baseasse num diálogo político inclusivo e aberto.
215. O Estado Demandado referiu-se ao Acórdão do Tribunal no caso *APDH c. a Côte d'Ivoire* (interpretação) no qual o Tribunal decidiu que competia ao governo encontrar o melhor equilíbrio. Na sua procura pelo melhor equilíbrio, o Estado Demandado optou por uma solução baseada no consenso. Tendo em conta a sua preocupação em assegurar as condições adequadas para formular uma lei que garantisse a criação de um órgão eleitoral independente e imparcial, o Presidente do Estado Demandado instruiu o Governo para iniciar consultas com os partidos políticos e as OSC.
216. O Estado Demandado observa que, com base em várias rondas de debates, foram elaboradas as listas de aspirações dos partidos políticos e da sociedade civil. No final dos debates, foi redigido um relatório final, que foi assinado pelas partes envolvidas. À luz das propostas e dos documentos de propostas de reformas transmitidos pelas partes envolvidas, foi apresentado o projecto de lei que altera a Lei relativa à reconstituição da composição do órgão eleitoral, que foi aprovado pelo Parlamento.
217. O Estado Demandado observa ainda que a falta de participação de alguns partidos políticos não foi provocada pela falta de esforços do Governo para os convidar a participar no processo. No que respeita à alegação sobre a falta de termos de referência, o Estado Demandado afirma que o objectivo dos debates foi claramente especificado nos convites para o diálogo político.
218. O Estado Demandado lembra também ao Tribunal que não tinha qualquer obrigação de adoptar uma abordagem resolutamente participativa,

organizando o diálogo político. O Estado Demandado também não considerou oportuno bloquear o diálogo político em termos de referência rigorosos impostos a outras partes intervenientes.

219. Quanto à adopção do Decreto Presidencial, de Março de 2020, que altera a Lei de 5 de Agosto de 2019, o Estado Demandado observa que a alteração verificada na composição do órgão eleitoral não visou encontrar o ponto de equilíbrio que não existia. Muito pelo contrário, a alteração à Lei foi simplesmente adoptada em cumprimento das suas obrigações internacionais sobre os direitos humanos para melhorar ainda mais os padrões do órgão eleitoral.

220. O art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO prevê o seguinte: «[o]s órgãos responsáveis pela organização das eleições devem ser independentes ou neutros e *granjear a confiança de todos os actores políticos. Quando necessário, serão organizadas consultas nacionais adequadas para definir a natureza e a estrutura dos órgãos.* [ênfase acrescida]».

221. Na sua jurisprudência, o Tribunal concluiu «que a independência institucional em si não basta para garantir eleições transparentes, livres e justas defendidas na Carta Africana sobre Democracia e no Protocolo sobre Democracia da CEDEAO. O órgão eleitoral em vigor deve, além disso, ser constituído de acordo com a lei de forma a garantir a sua independência e imparcialidade e deve ser entendido como tal»²³.

222. Nos termos ao art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO, a jurisprudência do Tribunal deixa claro que para além da necessidade de garantir *de jure* a independência e imparcialidade, o Tribunal também exige

²³ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 123.

o respeito *de facto* por estes princípios que determinam à percepção do público²⁴.

223. O Tribunal observa que essa «percepção» pode ser influenciada por garantias processuais, nomeadamente a inclusão, a participação e a transparência, durante as distintas fases de constituição de um órgão eleitoral, incluindo durante a formulação do seu quadro jurídico, a nomeação dos seus membros e quadro do pessoal, bem como o seu funcionamento ao longo de todo o processo eleitoral.
224. No caso em apreço, o Tribunal toma nota das preocupações dos Autores sobre o processo de reformas, particularmente os níveis de transparência contestados sobre a organização do processo de reformas e a promulgação apressada da lei que alegadamente impediu os partidos da oposição de contestarem a constitucionalidade da lei.
225. No entanto, o Tribunal regista também a tentativa do Estado Demandado de assegurar que o processo de reformas da composição do órgão eleitoral fosse inclusivo e baseado no consenso. O Tribunal observa ainda que a Lei impugnada foi adoptada pelo Parlamento, o que põe em maior evidência as credenciais democráticas do processo de reformas do órgão eleitoral. E mesmo que a Lei tenha sido posteriormente alterada por força de um Decreto governamental, em vez do Parlamento, o Tribunal entende que o objectivo dessas reformas era atribuir mais um assento aos partidos da oposição, situação que reforçou ainda mais a independência e imparcialidade do órgão eleitoral.
226. Por conseguinte, o Tribunal considera, nos termos do art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO, que os Autores não conseguiram demonstrar que as consultas nacionais em que se baseou o processo de reformas foram de natureza tão deplorável que permitissem concluir que o órgão eleitoral dele resultante carecesse manifestamente da confiança dos

²⁴ *Idem*, parág. 125.

intervenientes políticos pertinentes no que respeita ao seu processo de reforma.

227. Em suma, o Tribunal considera que os Autores não conseguiram demonstrar que o Estado Demandado criou um órgão eleitoral composto por membros não independentes e imparciais, manifestamente tendenciosos a favor do partido no poder, demasiado dependentes institucionalmente, devido aos graus inadequados de autonomia administrativa ou financeira, e manifestamente desprovidos da confiança dos intervenientes políticos com base no seu processo de reformas.

228. Contudo, atendendo às manifestas assimetrias verificadas no número de presidentes das comissões eleitorais locais propostos pelo partido no poder após as eleições do Secretariado, com base na Lei anterior, quando o órgão eleitoral a nível local se encontrava ainda desequilibrado a favor do Governo, o Tribunal conclui que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente as disposições previstas no art.º 17.º da CADEG e no art.º 3.º do Protocolo de Democracia da CEDEAO, e, portanto, violou estas disposições.

229. Além disso, o Tribunal apreciou a questão da ausência de um mecanismo destinado a assegurar que o processo de nomeação de membros do órgão eleitoral pelos partidos políticos, especialmente pelos partidos da oposição, bem como pelas OSC, fosse liderado por essas entidades. Em face disso, o Tribunal conclui que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente as suas obrigações para assegurar a confiança pública e a transparência na gestão de assuntos públicos e da participação efectiva dos cidadãos nos processos democráticos, tal como prescrevem o n.º 7 do art.º 3.º, o n.º 8 do art.º 3.º e o art.º 13.º da CADEG, nem a sua obrigação de garantir que o órgão eleitoral gozasse da confiança de todos os actores políticos, tal como consagra o art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO. Por conseguinte, o Tribunal conclui que o Estado Demandado violou as disposições enunciadas.

C. Alegada violação do direito a participar livremente no nos assuntos públicos e do direito a igual protecção da lei

230. Os Autores alegam que os candidatos independentes não estão representados na composição do órgão eleitoral, enquanto os candidatos dos partidos políticos estão representados na Comissão Eleitoral Central e nos órgãos eleitorais a nível local. Por conseguinte, os Autores alegam que a Lei impugnada viola os direitos dos candidatos independentes a participarem livremente nos assuntos públicos do seu país, bem como o seu direito a igual acesso aos serviços públicos do seu país.

231. Por outro lado, os Autores afirmam que se o Presidente do Estado Demandado se candidatasse às eleições ou apresentasse um candidato do seu partido, o facto de estar representado no órgão eleitoral juntamente com outros representantes do seu governo e os membros do partido no poder, quando os candidatos independentes não estão representados, resultaria numa vantagem injusta a favor do candidato do partido no poder em relação a outros candidatos e particularmente candidatos independentes, o que constitui uma discriminação que não pode ser razoável e objectivamente justificada. E, como tal, os Autores defendem que o Estado Demandado violou a sua obrigação de garantir o direito a igual protecção da lei.

*

232. O Estado Demandado contesta as alegações dos Autores e argumenta que a Lei impugnada não pode, de modo algum, ser interpretada como sendo dedicada à representação dos candidatos dos partidos políticos, uma vez que esta relação de representação foi substituída pelo mecanismo de proposta. Por este motivo, a Lei impugnada não viola, de modo algum, o direito dos cidadãos do Estado Demandado a participarem livremente no seu país, quer directamente, quer através de representantes livremente escolhidos.

233. O Estado Demandado também defende que a Lei impugnada não pode ocasionar uma violação do direito à igualdade de acesso aos serviços públicos do país, uma vez que o seu órgão eleitoral não interfere em assuntos relacionados com o acesso ao serviço público do país.
234. O Estado Demandado observa igualmente as dificuldades advenientes da identificação de candidatos independentes para participarem como entidade para propor membros para o órgão eleitoral, considerando que, por definição, estes não estão filiados em nenhuma organização política. Além disso, o Estado Demandado observa que, aquando da constituição do órgão eleitoral mais de um ano antes das eleições, os candidatos independentes ainda não tinham apresentado os seus documentos de nomeação que poderiam ser utilizados para os identificar como candidatos independentes. O Estado Demandado afirma também que os candidatos independentes podem ainda decidir concorrer sob a bandeira de partido político e, em sentido inverso, as pessoas filiadas em partidos políticos podem decidir violar a disciplina partidária e concorrer como candidatos independentes.
235. Concluindo, o Estado Demandado sustenta que a nova composição do órgão eleitoral não permite qualquer representação tendenciosa a favor do governo e, por conseguinte, não pode dar origem à desvantagem injusta ou a qualquer violação do direito do cidadão à igual protecção da lei.

236. Ao analisar a questão dos candidatos independentes, o Tribunal deve equacionar duas questões. Em primeiro lugar, o Tribunal precisa de apurar se a não representação de candidatos independentes no órgão eleitoral constitui uma violação do direito à livre participação nos assuntos públicos. Em segundo lugar, o Tribunal deve apurar se existe ou não uma vantagem injusta para os candidatos eleitorais proporcionada pelo partido no poder que viole o direito à igual protecção da lei.

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

237. O n.º 1 do art.º 13.º da Carta prevê que: «[t]odos os cidadãos têm direito de participar livremente na direcção dos assuntos públicos do seu país, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente escolhidos, isso em conformidade com as regras prescritas na lei».
238. O n.º 2 do art.º 13.º da Carta estipula que «[t]odos os cidadãos têm, igualmente, direito de acesso às funções públicas do seu país».
239. O n.º 3 do art.º 10.º da CADEG estatui que «[o]s Estados Partes devem defender o direito à igualdade perante a lei e igual protecção da lei como condição prévia fundamental para uma sociedade justa e democrática».
240. O n.º 2 do art.º 3.º da Carta prevê que «[t]odas as pessoas têm direito a uma igual protecção da lei».
241. O art.º 26.º do PIDCP prescreve que «[t]odas as pessoas são iguais perante a lei e têm direito, sem qualquer discriminação, a igual protecção da lei. A este respeito, a lei proíbe todas as formas de discriminação e garante a todas as pessoas protecção igual e eficaz contra toda a espécie de discriminação, nomeadamente por motivos de raça, de cor, de sexo, de língua, de religião, de opinião política ou de qualquer outra opinião, de origem nacional ou social, de propriedade, de nascimento ou de qualquer outra situação».
242. A primeira questão a apurar é se a não-inclusão de representantes de candidatos independentes nos órgãos eleitorais resulta na violação dos n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º da Carta.
243. O Tribunal observa, logo à partida, que os Autores não demonstraram de que modo a não inclusão de candidatos independentes na lista de entidades que podem propor membros ao órgão eleitoral, tal como estabelecido na Lei impugnada, afectou o seu direito a participar livremente nos assuntos públicos ou a ter igual acesso ao serviço público do país.

244. O Tribunal constata ainda a dificuldade em identificar e seleccionar representantes de candidatos independentes antes da elaboração das listas finais de candidatos a eleições.
245. Tudo visto e ponderado, o Tribunal não considera ter havido violação nem do direito à livre participação nos assuntos públicos, nem da igualdade de acesso ao serviço público do país, como prescrevem os n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º da Carta.
246. Quanto à segunda questão, relacionada com a alegada vantagem injusta a favor dos candidatos eleitorais provenientes do partido no poder, o Tribunal é de opinião que o argumento dos Autores sobre a discriminação de que são vítimas os candidatos independentes baseia-se na presunção de que existem assimetrias na composição do órgão eleitoral. A alegada discriminação contra os candidatos não advenientes do partido no poder é, por isso, supostamente o resultado de uma composição assimétrica. Contudo, o Tribunal observa que já estabeleceu que os Autores não conseguiram demonstrar a composição assimétrica do órgão eleitoral. O Tribunal observa igualmente que os Autores não esclareceram que tipo de vantagem os candidatos do partido no poder beneficiariam, a qual é alegadamente negada a outros candidatos, particularmente os candidatos independentes. Por conseguinte, o Tribunal não considera que os Autores tenham provado qualquer vantagem injusta a favor de certos candidatos. Nestes termos, o Tribunal não conclui que o direito à igual protecção da lei tenha sido violado em detrimento de candidatos independentes ou de quaisquer outros candidatos, tal como previsto no n.º 3 do art.º 10.º da CADEG, no n.º 2 do art.º 3.º da Carta e no art.º 26.º da PIDCP.

D. Alegada violação da obrigação de executar acórdãos

247. Os Autores afirmam que o Estado Demandado não executou o Acórdão proferido por este Tribunal, de 18 de Novembro de 2016, no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), fruto da sua incapacidade de criar um órgão eleitoral independente e imparcial que esteja em conformidade com os instrumentos

jurídicos internacionais em que o Estado Demandado é parte. Por conseguinte, os Autores alegam que o Estado Demandado violou o disposto no n.º 30.º do Protocolo.

248. Fundamentam esta alegação com base nas suas alegações supracitadas relativas às entidades que nomeiam membros do órgão eleitoral, ao método utilizado para nomear os membros que permanecem sujeitos à aprovação do Conselho de Ministros e ao facto de o órgão eleitoral só ter o poder de apresentar propostas para a execução das suas funções.

249. Os Autores alegam igualmente que o Estado Demandado não cumpriu a sua obrigação nos termos do art.º 30.º do Protocolo, porque não executou reformas decretadas pelo Tribunal dentro do prazo estabelecido pelo Tribunal, ou seja, um ano a contar da data em que foi proferido o acórdão.

*

250. O Estado Demandado contesta a alegação feita pelos Autores e sustenta que honrou os seus compromissos internacionais ao adoptar a Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, relativa à reconstituição da composição da CEI. Argumenta que as reformas impugnadas satisfazem os requisitos prescritos no referido Acórdão, dado que a lei de reformas foi promulgada em estrita conformidade com os instrumentos internacionais que o Tribunal ordenou ao Estado Demandado que cumprisse.

251. O Estado Demandado observa ainda que, a fim de executar o Acórdão proferido pelo Tribunal, solicitou primeiro uma interpretação do Acórdão que só foi proferida a 28 de Setembro de 2017. O Estado Demandado optou subsequentemente por uma solução baseada em consensos para alterar a lei impugnada por força do Acórdão do Tribunal, de 18 de Novembro de 2016. Alega que a organização desse diálogo político inclusivo com os distintos partidos políticos e OSC, destinado a estabelecer um órgão eleitoral que cumprisse os padrões internacionais pertinentes, levou inevitavelmente o seu tempo.

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

252. O Estado Demandado argumenta, portanto, que existe uma ampla justificação para a sua incapacidade de apresentar um relatório sobre a execução do Acórdão no prazo de um ano após a notificação do Acórdão, incapacidade essa que não pode constituir qualquer violação dos seus compromissos internacionais.

253. O art.º 30.º da Protocolo prescreve o seguinte: «Os Estados Partes no presente Protocolo comprometem-se a dar efeito, dentro do prazo estipulado pelo Tribunal, aos acórdãos relativos aos processos em que sejam partes e a assegurar a sua execução».

254. O Tribunal invoca o facto de que no seu Acórdão no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (mérito), ordenou ao Estado Demandado que:

que altere a Lei n.º 2014-335, de 18 de Junho de 2014, sobre a Comissão Eleitoral Independente, para que seja compatível com os instrumentos supra-mencionados nos quais é Parte;

que lhe apresente um relatório sobre a implementação desta decisão dentro de um prazo razoável que, em qualquer caso, não deve exceder um ano a contar da data de publicação deste Acórdão²⁵;

255. O Tribunal observa os vários esforços empreendidos pelo Estado Demandado para cumprir o seu Acórdão, de 18 de Novembro de 2016, e garantir a sua execução, inclusive através do seu pedido de 4 de Março de 2017 para uma interpretação do Acórdão do Tribunal e a sua procura de uma solução baseada em consensos para reformas do órgão eleitoral através da adopção da Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI.

²⁵ *Actions pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) c. Côte d'Ivoire* (mérito) (2016), 1, AfCLR, 668, parág. 153.

256. O Tribunal observa também que já concluiu que os Autores não demonstraram que a Lei impugnada constitui um órgão eleitoral composto por membros não independentes e imparciais. O Tribunal também não concluiu que a Lei impugnada cria uma composição do órgão eleitoral a nível central ou a nível local que seja manifestamente assimétrica e a favor do partido no poder. Também não concluiu que o órgão eleitoral seja demasiado dependente institucionalmente fruto dos graus inadequados de autonomia administrativa ou financeira, ou que carece manifestamente da confiança dos intervenientes políticos no que toca ao seu processo de reformas.
257. Contudo, o Tribunal constatou manifestas assimetrias no número de presidentes das comissões eleitorais locais propostos pelo partido no poder, na sequência das eleições do Secretariado, com base na Lei anterior, quando o órgão eleitoral a nível local apresentava ainda assimetrias a favor do Governo. Em razão disso, o Tribunal concluiu que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente o disposto no art.º 17.º da CADEG e o art.º 3.º do Protocolo de Democracia da CEDEAO e, em consequência disso, decidiu que o Estado Demandado violou estas disposições.
258. Outrossim, o Tribunal observou a questão da ausência de um mecanismo destinado a assegurar que o processo de nomeação de membros do órgão eleitoral pelos partidos políticos, especialmente pelos partidos da oposição, bem como pelas OSC, fosse liderado por essas entidades. Por esse motivo, o Tribunal também concluiu que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente as suas obrigações para assegurar a confiança pública e a transparência na gestão dos assuntos públicos e da participação efectiva dos cidadãos nos processos democráticos, tal como prescrevem o n.º 7 do art.º 3.º, o n.º 8 do art.º 3.º e o art.º 13.º da CADEG; nem a sua obrigação de garantir que o órgão eleitoral gozasse da confiança de todos os actores políticos, tal como consagra o art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da

CEDEAO. Tendo em conta o que precede, o Tribunal concluiu que houve violação destas disposições.

259. Não obstante, o Tribunal observa que as assimetrias manifestas remanescentes dos presidentes das comissões eleitorais locais têm a ver com a aplicação da Lei e não com o conteúdo da Lei.

260. O Tribunal observa ainda que a ausência de um mecanismo adequado de nomeação de membros do órgão eleitoral da sociedade civil e dos partidos políticos, particularmente os partidos da oposição, não requer necessariamente uma alteração da Lei impugnada. Esse mecanismo poderia ser também estabelecido mediante outras medidas.

261. O Tribunal invoca a sua já assente jurisprudência no caso *APDH c. Côte d'Ivoire* (interpretação), no qual considerou que não lhe compete decidir como fazer com que a Lei que rege os actos do órgão eleitoral seja conforme com os instrumentos pertinentes de direitos humanos, pois esta responsabilidade cabe ao Estado Demandado. Pelo contrário, o Tribunal só pode interpretar os instrumentos pertinentes de direitos humanos e analisar se a Lei que rege os actos do órgão eleitoral viola ou não esses instrumentos. Na causa vertente, o Tribunal conclui que os Autores não apresentaram provas suficientes de que a Lei impugnada sobre o órgão eleitoral não cumpre os padrões providenciados pelos instrumentos pertinentes de direitos humanos em que o Estado Demandado é Parte.

262. Quanto à obrigação de executar o Acórdão dentro do prazo estipulado, o Tribunal constata que o procedimento de interpretação do Acórdão anterior do Tribunal pode ajudar a explicar o atraso verificado inicialmente na execução do referido Acórdão. E embora o Estado Demandado pudesse ter lançado mais cedo o processo legislativo baseado em consensos para introduzir reformas da Lei que rege os actos do órgão eleitoral, o Tribunal conclui que é aceitável a justificação do atraso apresentada pelo Estado Demandado.

263. Por consequência, o Tribunal decide que o Estado Demandado não violou a sua obrigação de executar o Acórdão proferido pelo Tribunal.

VIII. REPARAÇÕES

264. Os Autores rogam ao Tribunal que se digne declarar que houve violação dos instrumentos de direitos humanos supracitados, ordenar ao Estado Demandado que altere, antes de qualquer eleição, a Lei n.º 2019-708, de 5 de Agosto de 2019, sobre a reconstituição da composição da CEI, para fazer com que seja conforme com os instrumentos supracitados nos quais é parte, decretar um prazo dentro do qual o Estado Demandado deve executar este Acórdão no termo do qual apresentará um relatório para observação do Tribunal.

265. O Estado Demandado sustenta que os pedidos dos Autores devem ser indeferidos.

266. O n.º 1 do art.º 27.º do Protocolo prescreve o seguinte: “[q]uando o Tribunal estima que houve violação de direitos do homem e dos povos, o Tribunal ordena todas as medidas apropriadas para o remediar a situação, incluindo o pagamento de uma indemnização ou reparação.”

267. o Tribunal concluiu que, a respeito das manifestas assimetrias verificadas no número de presidentes das comissões eleitorais locais propostos pelo partido no poder após as eleições do Secretariado, com base na Lei anterior, quando o órgão eleitoral a nível local se ainda desequilibrado a favor do Governo, o Estado Demandado não cumpriu cabalmente as disposições previstas no art.º 17.º da CADEG e no art.º 3.º do Protocolo de Democracia da CEDEAO, e, portanto, o Estado Demandado violou estas disposições.

268. Por esse motivo, o Tribunal ordena ao Estado Demandado que tome as medidas necessárias antes de qualquer eleição para assegurar que novas eleições do Secretariado, baseadas na nova composição do órgão eleitoral, sejam organizadas a nível local.

269. De igual modo, o Tribunal concluiu que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente as suas obrigações para assegurar a confiança pública e a transparência na gestão dos assuntos públicos e da participação efectiva dos cidadãos nos processos democráticos, tal como prescrevem o n.º 7 do art.º 3.º, o n.º 8 do art.º 3.º e o art.º 13.º da CADEG; nem a sua obrigação de garantir que o órgão eleitoral gozasse da confiança de todos os actores políticos tal como consagra o art.º 3.º do Protocolo sobre Democracia da CEDEAO. Tendo em conta o que precede, o Tribunal concluiu que houve violação destas disposições.

270. Nestes termos, o Tribunal ordena ao Estado Demandado que tome as medidas necessárias antes de qualquer eleição para assegurar que o processo de nomeação de membros para o órgão eleitoral pelos partidos políticos, especialmente pelos partidos da oposição e pelas OSC, seja liderado por essas entidades, com base em critérios pré-definidos e dotados de autoridade para se organizarem, consultarem, realizarem eleições quando necessário e submeterem os devidos nomes de designados.

IX. CUSTAS

271. Nenhuma Parte apresentou pedidos sobre custas.

272. O Tribunal observa que o art.º 30.º do Regulamento do Tribunal prescreve: «a não ser que o Tribunal decida o contrário, cada uma das partes deve suportar os seus próprios custos».

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

273. E, como tal, o Tribunal decide que cada uma das Partes deve suportar as suas próprias custas judiciais.

X. DISPOSITIVO

274. Pelas razões acima expostas:

O TRIBUNAL,

por unanimidade,

Sobre à competência:

- i. *Nega provimento* às excepções de incompetência do Tribunal;
- ii. *Declara* que é competente para se pronunciar sobre o caso.

Sobre a Admissibilidade:

- iii. *Nega provimento* às excepções relativas à admissibilidade da Acção;
- iv. *Declara* que a Acção é admissível.

Sobre o Mérito:

- v. *Conclui* que o Estado Demandado não violou a sua obrigação de proteger o direito dos cidadãos a participar livremente nos assuntos públicos do seu país, tal como previsto nos n.ºs 1 e 2 do art.º 13.º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos;
- vi. *Conclui* que o Estado Demandado não violou a sua obrigação de proteger o direito à igual protecção da lei garantido pelo n.º 3 do art.º 10.º da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação, pelo n.º 2 do art. 3.º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e pelo art.º 26.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cíveis e Políticos;

- vii. *Conclui* que o Estado Demandado não violou o seu compromisso de cumprir o Acórdão do Tribunal num processo em que foi parte no prazo estipulado pelo Tribunal e de garantir a execução do mesmo nos termos do art.º 30.º do Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos Relativa à Criação de um Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos;
- viii. *Conclui* que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente a sua obrigação de criar um órgão eleitoral independente e imparcial, nos termos do art.º 17.º da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança e do art.º 3.º do Protocolo da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental sobre Democracia e Boa Governança adicional ao Protocolo relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança. Nestes termos, conclui que houve violação dessas disposições relativamente a manifestas assimetrias verificadas no número de presidentes das comissões eleitorais locais propostos pelo partido no poder, na sequência das eleições do Secretariado, com base na Lei anterior, quando o órgão eleitoral a nível local apresentava ainda assimetrias a favor do Governo;
- ix. *Conclui* que o Estado Demandado não cumpriu cabalmente as suas obrigações para assegurar a confiança pública e a transparência na gestão dos assuntos públicos e da participação efectiva dos cidadãos nos processos democráticos, tal como prescrevem o n.º 7 do art.º 3.º, o n.º 8 do art.º 3.º e o art.º 13.º da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança, nem a sua obrigação de garantir que o órgão eleitoral gozasse da confiança de todos os actores políticos, tal como consagra o art.º 3.º do Protocolo da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental sobre Democracia e Boa Governança adicional ao Protocolo relativo ao Mecanismo de Prevenção, Gestão, Resolução de Conflitos, Manutenção da Paz e Segurança. Além disso, o Tribunal conclui que houve violação das disposições respeitantes à ausência de um mecanismo destinado a assegurar que o processo de nomeação de membros do órgão eleitoral pelos partidos políticos, especialmente pelos partidos da oposição e pelas Organizações da Sociedade Civil, fosse liderado por essas entidades.

Sobre as reparações:

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

- x. *Ordena* ao Estado Demandado que tome as medidas necessárias antes de qualquer eleição para assegurar que novas eleições do Secretariado, baseadas na nova composição do órgão eleitoral, sejam organizadas a nível local;
- xi. *Ordena* ao Estado Demandado que tome as medidas necessárias antes de qualquer eleição para assegurar que o processo de nomeação de membros para o órgão eleitoral pelos partidos políticos, especialmente pelos partidos da oposição e pelas Organizações da Sociedade Civil, seja liderado por essas entidades, com base em critérios pré-definidos e dotados de autoridade para se organizarem, consultarem, realizarem eleições quando necessário e submeterem os devidos nomes de designados;
- xii. *Ordena* ao Estado Demandado que informe o Tribunal sobre as medidas tomadas relativamente aos parágrafos x e xi no prazo de três (3) meses, contados a partir da data de notificação do presente Acórdão, e, posteriormente, de seis em seis (6) meses até que o Tribunal considere que houve uma execução cabal da mesma.

Sobre as custas:

- xiii. *Ordena* que cada Parte suporte as respectivas custas.

Assinado:

Venerando Juiz Ben KIOKO, Vice-Presidente;

Venerando Juiz Rafaâ BEN ACHOUR;

Venerando Juiz Ângelo V. MATUSSE;

Veneranda Juíza Suzanne MENGUE;

Veneranda Juíza Marie-Thérèse MUKAMULISA;

Veneranda Juíza Tujilane R. CHIZUMILA;

O presente Acórdão foi proferido em Inglês e em Francês. Esta versão é apenas para informação.

Veneranda Juíza Chafika BENSAOULA;

Venerando Juiz Blaise TCHIKAYA;

Veneranda Juíza Stella I. ANUKAM;

Veneranda Juíza Imani D. ABOUD;

e Escrivão Robert ENO.

Proferido em Arusha, aos quinze de Julho de dois mil e vinte, nas línguas inglesa e francesa, fazendo fé o texto na língua inglesa.