

**Aua Baldé**

# **O Sistema Africano de Direitos Humanos**

**e a experiência dos  
Países Africanos de  
Língua Oficial Portuguesa**

Prefácio  
JORGE MIRANDA



## PREFÁCIO

1. A crença oitocentista na Constituição e na lei supusera que onde elas existissem estariam garantidos os direitos das pessoas frente ao poder público. Nem se conceberia, num contexto de subsistência do dogma da soberania do Estado, que qualquer entidade exterior pudesse interferir.

Porém, quando o Estado, no século XX, tantas vezes rompeu as barreiras jurídicas da liberdade e se converteu em fim em si mesmo e quando, por outro lado, a soberania entrou em crise perante a multiplicação das formas de coordenação e de subordinação vindas do Direito das Gentes, tornou-se necessário – e, porque necessário, possível – acrescentar à proteção interna da pessoa humana uma proteção internacional, ou até substituí-la por esta.

Daí serem suas origens imediatas, por um lado, os gravíssimos atropelos à dignidade das pessoas ocorridos no segundo quartel do século XX, em especial durante a Segunda Guerra Mundial; a consequente reação da consciência jurídica; o aparecimento das Nações Unidas e de outras organizações. E, por outro lado, as grandes transformações jurídico-políticas que determinaram, simultaneamente, a quase superação do conceito clássico de soberania e o alargamento da noção de subjetividade internacional.

Existe um vínculo muito estreito entre a institucionalização da comunidade internacional que, apesar de tudo, se tem verificado e a proteção internacional dos direitos do homem. Só a existência de instituições e órgãos internacionais, com autoridade acatada pelos Estados, abre caminho a uma efetiva garantia dos direitos do homem em face desses mesmos Estados.

Um papel decisivo no desenvolvimento da proteção têm tido as Nações Unidas, conscientes, desde o início, da ligação entre direitos do homem e a paz. Como suas grandes marcas avultam a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948; os Pactos Internacionais de Direitos Económicos, Sociais e Culturais e de Direitos Cíveis e Políticos, de 1966; a Declaração

de Viena, de 1993 (proclamando que todos os direitos do homem são universais, interdependentes e inter-relacionados). Além dos textos de caráter específico produzidos ao longo de mais de setenta anos pelas organizações especializadas da sua “família”, UNESCO, OMS, UNICEF, etc.

Mas não menos significativos têm vindo a ser a ação de organizações à escala de continentes e instrumentos jurídicos a elas ligados, com relevo para a Convenção Europeia de Defesa dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 1951, a Convenção Interamericana dos Direitos do Homem, de 1969, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 1981, a Carta Árabe de Direitos do Homem, de 1994, a Declaração de Direitos do Homem da Associação das Nações do Sudeste Asiático, de 2012.

Traço singularizador da Carta Africana é, como o seu nome indica, contemplar simultaneamente tanto direitos do homem (arts. 1.º a 18.º) quanto direitos dos povos (arts. 19.º a 24.º).

2. Assim, um Direito Internacional dos direitos do homem vai-se tornando crescentemente autonomizado no seio do Direito Internacional dos nossos dias, com as seguintes características:

- a) Direito marcadamente objetivo, esteado na superação do voluntarismo;
- b) Direito multilateral, independente da reciprocidade de vantagens e de obrigações entre os Estados e orientado pelos fins que se lhes impõem;
- c) Direito de geometria variável, com expressões mundiais e regionais e de alcance geral ou setorial<sup>1</sup>;

- d) Um Direito correspondente no seu princípio e no seu conjunto a um “mínimo ético”, a um mínimo ético universal, a par de progressos significativos em certas áreas;

- e) Um Direito sobretudo de fonte convencional, a despeito de a sua matriz se encontrar na Declaração Universal (assim como em resoluções e recomendações de organizações internacionais, em especial da Assembleia Geral das Nações Unidas);

- f) Interpretação dos tratados e das resoluções das organizações internacionais à luz de um princípio de progressividade da aquisição dos direitos, e não de regressividade, e à luz de um princípio de tratamento mais favorável ou *pro libertate*;

---

<sup>1</sup> Em geral, as convenções regionais são mais avançadas do que as convenções para-universais.

g) Um Direito hoje já com importantes desenvolvimentos jurisprudenciais;

h) Um Direito de cooperação, e não já apenas de coordenação (mas não ainda de subordinação, exceto nos casos – escassos até agora – de tribunais internacionais de direitos do homem).

**3.** É sobre o sistema africano que se debruça o livro da Dr.<sup>a</sup> Aua Baldé, fruto de larga investigação em vários centros científicos, de apurada recolha de dados doutrinários, jurisprudenciais e de facto e de reflexões pessoais sempre atentas.

Naturalmente, começa-se pelas origens, pelo modo como a necessidade de proteção dos direitos das pessoas desponta na África e pelas dificuldades que teve de enfrentar; passa-se depois à criação de instituições voltadas para essa proteção; e, por último, aos resultados da sua atividade.

Após as independências nos anos 60, como a Autora sublinha, dominou uma perspectiva de defesa absoluta de soberania de cada Estado e de não ingerência nos assuntos internos de cada um. Entretanto, da Organização da Unidade Africana, de 1963, à União Africana, de 1999, deu-se uma mudança (também sob o influxo de mudança a nível mundial, o que não pode ser esquecido) e os Estados-membros comprometeram-se a respeitar a Carta Africana de Direitos Humanos e dos Povos.

É sobre esta Carta que versa a Parte II, seguindo-se, na Parte III, o estudo dos procedimentos regulados no âmbito dos dois órgãos por ela previstos – a Comissão e o Tribunal, órgãos com natureza diferente e que não deixam de lembrar o dualismo que subsistiu na Convenção Europeia até 1998.

Os resultados são positivos, graças ao empenhamento e à comunicação crescente entre os juristas africanos e ao modo como Comissão e Tribunal têm procurado responder ao problema. No entanto, no que concerne à apresentação de relatórios pelos Estados, dos cinquenta e três partes na Carta, apenas catorze têm cumprido cabalmente as suas obrigações e são abundantes os casos de incumprimento das recomendações da Comissão. Assim como é restrito o acesso dos cidadãos ao Tribunal (dependente de autorização expressa dos seus Estados) e faltam mecanismos jurídicos eficazes para se acatarem as suas decisões.

Uma visão igualmente pessimista consta da Parte IV, dedicada à aplicação da Carta pelos Estados africanos de língua oficial portuguesa. Estes cinco Estados – Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique – dispõem, desde as transições constitucionais democráticas

dos anos 90, de Constituições com largos catálogos de direitos fundamentais com formulações muitas vezes precisas e rigorosas. Seria de esperar que colaborassem mais com a Comissão, o que não tem acontecido.

4. Em suma, estamos diante de uma obra interessante sob diferentes aspetos, oportuna, lúcida e corajosa.

A efetivação dos direitos da pessoa humana não depende apenas dos políticos e dos juristas práticos, juízes, procuradores, advogados. Depende, em não pequena medida, do contributo crítico dos estudiosos, atentos às situações de vida e capazes de apresentar construções bem elaboradas sobre elas e as normas jurídicas em causa e de sugerir caminhos de progresso. Os esforços de todos são indivisíveis, tal como, a paz, a liberdade e o desenvolvimento são incindíveis.

O trabalho da Dr.<sup>a</sup> Aua Baldé merece bem, pois, ser publicado – e publicado pela Editora da Universidade Católica Portuguesa no âmbito da sua missão – e ser acompanhado de outros da meritória da Autora e de outros Juristas.

Jorge Miranda

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da  
Universidade Católica Portuguesa

## INTRODUÇÃO

Falar de um sistema africano de direitos humanos nos dias de hoje é um dado adquirido, mas esta realidade nem sempre foi assim. Na verdade, o advento de África como uma unidade política nos anos sessenta não foi *ab initio* acompanhado pela aderência aos princípios de proteção, promoção e promoção de direitos humanos no continente. Antes pelo contrário, nos primórdios da sua existência, a Organização da Unidade Africana (OUA) encontrava-se marcada por uma perspectiva de proteção absoluta da soberania dos Estados e a adesão ao princípio da não ingerência nos assuntos internos dos Estados. Apesar da evidência da necessidade de consolidação da proteção de direitos humanos no continente, durante muito tempo esta permaneceu um tabu<sup>1</sup>. Não obstante esta resistência inicial pode afirmar-se que, tendo em conta a história recente do continente africano – particularmente no que concerne aos conflitos internos e transfronteiriços e à existência de regimes ditatoriais –, este é porventura o continente onde a necessidade de proteção e promoção de direitos humanos se faz sentir com mais vigor.

A história do sistema africano de direitos humanos é uma história de superação, tendo os obstáculos e a resistência inicial gradualmente dado lugar ao reconhecimento da necessidade de estabelecer um sistema de proteção de direitos humanos. O sistema regional é um sistema de visão prospetiva, na medida em que se reconheceu a necessidade de uma visão unificada de direitos humanos e da indivisibilidade dos direitos humanos<sup>2</sup>. Esta é

---

<sup>1</sup> Fatsah Ouguergouz, *The African Charter on Human and Peoples' Rights: A comprehensive agenda for human dignity and sustainable democracy in Africa*, Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2003, p. 2.

<sup>2</sup> A ideia da indivisibilidade dos direitos humanos, que veio a ser reconhecido no plano internacional através da Declaração de Viena na década de 90, foi previamente consagrada na Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

também uma história de defesa dos valores culturais africanos positivos, como uma marca distintiva, através, nomeadamente, da consagração dos direitos coletivos, “os direitos dos povos” bem como do estabelecimento de deveres dos indivíduos. A história do sistema africano é também uma história de abertura e adaptação aos novos desafios e contextos, através da mudança da organização política do sistema da OUA para a União Africana (UA) como forma de responder à necessidade de respeitar valores humanistas e democráticos.

Propõe-se, através desta obra, uma viagem pela história do sistema africano de direitos humanos, discutindo-se a temática da proteção e promoção de direitos humanos neste continente. Esta viagem far-se-á através da análise das instituições, dos mecanismos, dos instrumentos jurídicos relevantes, assim como da própria experiência dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) com o sistema.

A primeira parte da obra oferece uma perspetiva sobre as instituições relevantes na proteção e promoção de direitos humanos no continente africano. Começa-se por uma análise do organismo político do sistema africano, referindo-se à evolução histórica da instituição da OUA para a UA e o impacto desta transformação na proteção e promoção de direitos humanos no continente. Segue-se uma análise sobre o órgão por excelência consagrado aos direitos humanos em África, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e os Povos (doravante designada por Comissão, Comissão Africana). A Comissão garante um acesso universal ao sistema de proteção de direitos humanos no continente, na medida em que a todos os cidadãos dos Estados-membros é permitido recorrer a este órgão em caso de violação dos seus direitos. No entanto, apesar dessa universalidade de acesso, uma das características determinantes do trabalho da Comissão é o facto de as suas decisões serem meras recomendações, ou seja, carecerem de força vinculativa. Finalmente, procede-se para uma análise dos órgãos judiciais responsáveis por dirimir os casos de violação de direitos humanos, os Tribunais. Nesta análise, importa, desde logo, salientar que a criação e o estabelecimento de órgãos jurisdicionais resultaram de um processo lento devido à resistência dos Estados que viam estes órgãos como limitadores da sua soberania. Consequentemente, a criação do tribunal deu-se décadas depois da criação da Comissão Africana e em circunstâncias ambíguas. Assim, foram criados três tribunais sucessivamente – o Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (TADHP), o Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos (TAJDH) e o Tribunal Africano de Justiça, dos Direitos Humanos e dos Povos (TAJDHP) – sem que nenhum deles

providenciasse uma proteção plena aos indivíduos nacionais dos Estados Partes. Antes pelo contrário, o sistema adotado evidencia uma tendência para a proteção da soberania dos Estados e uma consequente limitação do acesso aos particulares a este órgão jurídico, podendo estes apenas recorrer ao tribunal nos casos em que os Estados tenham feito uma declaração expressa nesse sentido.

A segunda parte desta obra é consagrada à análise detalhada do instrumento jurídico por excelência de proteção e de promoção de direitos humanos no continente africano, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (doravante designada por a Carta ou por a Carta Africana). Iniciamos o nosso estudo com uma perspectiva sobre as origens e o processo de elaboração e adoção da Carta Africana. Procede-se com uma análise sobre as características fundamentais deste instrumento jurídico, salientando-se as particularidades da Carta e elementos distintivos, nomeadamente, a consagração da indivisibilidade dos direitos humanos, *i.e.*, a indissociabilidade dos direitos civis e políticos, dos direitos económicos, sociais e culturais; o reconhecimento, não só de direitos aos indivíduos, mas também de direitos de grupo; a imposição de deveres aos indivíduos; a ausência de cláusulas de derrogação que sugerem uma proteção robusta dos direitos humanos no sistema africano, mas contrabalançada pela consagração de cláusulas restritivas que permitem aos Estados Partes restringir os direitos reconhecidos na Carta Africana. Finalmente, procedeu-se a uma análise individualizada dos preceitos consagrados à proteção tanto de direitos individuais como de direitos de grupo, “os direitos dos povos”, na Carta Africana. Procedeu-se ainda a um exame dos deveres prescritos na Carta Africana, tanto no que concerne aos deveres gerais dos Estados Partes da Carta, assim como aos deveres dos indivíduos. Neste contexto importa salientar que a Carta Africana é a única dos instrumentos de promoção e proteção de direitos humanos de cariz regional que estabelece deveres dos indivíduos, estabelecendo-se juridicamente a responsabilidade destes perante os outros, a sua família, a sua comunidade e a sua pátria. Procurou-se nesta parte do trabalho examinar não apenas os preceitos legais relevantes, para a proteção de direitos humanos, mas também, sempre que relevante recorreu-se a uma análise da jurisprudência da Comissão Africana sobre a aplicação desses preceitos legais.

A terceira parte deste livro foi dedicada à análise das regras procedimentais do sistema africano de direitos humanos. Neste âmbito, procedeu-se à análise das regras de tramitação processual da Comissão Africana e do Tribunal Africano. Assim, relativamente à tramitação do processo perante



a Comissão Africana examinaram-se os procedimentos referentes à submissão dos Relatórios dos Estados e às Comunicações. Se, por um lado, os Relatórios dos Estados visam aferir da conformidade do ordenamento jurídico interno dos Estados com os compromissos por estes assumidos perante a Carta Africana, as Comunicações têm por objetivo permitir a particulares e aos Estados a submissão de queixas ou denúncias perante a Comissão para os casos de violação de direitos humanos. Procedeu-se também à análise das regras processuais relativas ao Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos, desde o início do processo com a submissão das alegações escritas até à deliberação e decisão sobre o mérito da causa.

Finalmente, a última parte desta obra alude à experiência dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa com o sistema africano de direitos humanos. Procurou-se escrutinar a experiência dos PALOP com o sistema africano de direitos humanos através da análise da aplicação das normas do sistema regional no ordenamento jurídico interno destes países, assim como a experiência e o empenhamento dos PALOP com os mecanismos regionais, máxime, com a Comissão e o Tribunal.

# ÍNDICE

<b>AGRADECIMENTOS</b>	7
<b>LISTA DE ABREVIATURAS</b>	8
<b>PREFÁCIO</b>	9
<b>INTRODUÇÃO</b>	13

## PARTE I – AS INSTITUIÇÕES

<b>CAPÍTULO I. A UNIÃO AFRICANA</b>	18
1. A Passagem da Organização da Unidade Africana para a União Africana	18
2. A União Africana	20
3. A União Africana e a Era dos Direitos Humanos	22
4. Conclusão	25
 <b>CAPÍTULO II. A COMISSÃO AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS</b>	 28
1. Funcionamento da Comissão	28
2. Estrutura da Comissão	29
2.1. Gabinete da Comissão	29
2.2. Secretariado da Comissão Africana	30
2.3. Mecanismos Especiais	31
3. Competências da Comissão	32
3.1. Promover Direitos Humanos	33
3.2. Proteger Direitos Humanos	38
3.3. Interpretação da Carta Africana	39
4. Conclusão	40
 <b>CAPÍTULO III. OS TRIBUNAIS</b>	 43
1. Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos	43
1.1. A Génese do Tribunal Africano	43
1.2. A Estrutura Orgânica e a Jurisdição do Tribunal	44
1.3. As Fontes de Direito	58
1.4. O TADHP e os desafios na promoção e proteção de direitos humanos	59
2. O Tribunal Africano de Justiça e Direitos Humanos	62
3. O Tribunal Africano de Justiça, dos Direitos Humanos e dos Povos	64
4. Conclusão	65

## **PARTE II – A CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS**

<b>CAPÍTULO IV. ENQUADRAMENTO DA CARTA AFRICANA</b>	70
1. Génese da Carta Africana	70
2. Características Fundamentais da Carta Africana	75
2.1. Estrutura da Carta Africana e Particularidades Distintivas	75
2.2. As Cláusulas de Derrogação e Cláusulas Restritivas	77
 <b>CAPÍTULO V. DOS DIREITOS NA CARTA AFRICANA</b>	 83
1. Direitos Cíveis e Políticos	83
1.1. Princípio da Não Discriminação	83
1.2. Direito à Igualdade	87
1.3. Direito à Vida e à Integridade Física	88
1.4. Direito à Dignidade, ao Reconhecimento da Personalidade Jurídica e à Proibição de Tortura, de Tratamento Desumano e Degradante	93
1.5. Direito à Liberdade e à Segurança e Proteção contra a Detenção Arbitrária	97
1.6. Direito a um Processo Justo	99
1.7. Direito à Liberdade de Consciência e Direito à Liberdade Religiosa	106
1.8. Direito à Informação e Liberdade de Expressão	108
1.9. Direito de Associação	110
1.10. Direito de Reunião	112
1.11. Direito à Liberdade de Circulação	113
1.12. Direito à Participação Política	118
1.13. Direito de Propriedade	120
2. Direitos Económicos, Sociais e Culturais	121
2.1. Direito ao Trabalho	123
2.2. Direito à Saúde	124
2.3. Direito à Educação e Direito à Cultura	125
2.4. Direito à Proteção da Família e de Grupos Vulneráveis	128
3. Direitos dos Povos	129
3.1. Direito dos Povos à Igualdade	131
3.2. Direito à Existência e Autodeterminação	132
3.3. Direito à Livre Disposição da Riqueza e dos Recursos Naturais	134
3.4. Direito ao Desenvolvimento	138
3.5. Direito à Paz e à Segurança	140
3.6. Direito ao Ambiente	141

<b>CAPÍTULO VI. DOS DEVERES NA CARTA AFRICANA</b>	144
1. Deveres Gerais dos Estados Partes da Carta Africana	144
2. Deveres dos Indivíduos	147
3. Conclusão	151

### **PARTE III – O PROCEDIMENTO NO SISTEMA AFRICANO DE DIREITOS HUMANOS**

<b>CAPÍTULO VII. O PROCEDIMENTO PERANTE A COMISSÃO AFRICANA</b>	154
1. Procedimento relativo aos Relatórios dos Estados	154
1.1. Receção dos Relatórios	156
1.2. Discussão Pública dos Relatórios	157
1.3. Não Apresentação de Relatórios pelos Estados	158
1.4. Conclusão	159
2. Procedimento relativo às Comunicações	160
2.1. Comunicações Interestaduais	160
2.2. Comunicações Individuais (Outras Comunicações)	167
2.3. Conclusão	183

<b>CAPÍTULO VIII. O PROCEDIMENTO PERANTE O TRIBUNAL AFRICANO</b>	185
1. Tramitação do Processo	185
1.1. Alegações Escritas	186
1.2. Alegações Orais	187
2. Decisão do Tribunal	187
3. Procedimentos Específicos	188
4. Conclusão	190

### **PARTE IV – OS PALOP E O SISTEMA AFRICANO DE DIREITOS HUMANOS**

<b>CAPÍTULO IX. A APLICAÇÃO DAS NORMAS DO SISTEMA AFRICANO NO ORDENAMENTO JURÍDICO DOS PALOP</b>	194
1. Relação entre o Direito Internacional e o Direito Interno	195
2. O Regime da Carta Africana	196
3. O Regime nos Países PALOP	197

<b>CAPÍTULO X. A EXPERIÊNCIA DOS PALOP COM O SISTEMA AFRICANO DE DIREITOS HUMANOS</b>	200
1. A Comissão	200
1.1 A apresentação de relatórios de Estado pelos PALOP	200
1.2. Atividades da Comissão nos países PALOP	206
1.3. As Queixas perante a Comissão	208
2. O Tribunal	212
3. Conclusão	213
 <b>CONCLUSÃO</b>	 217
<b>TABELA DE RATIFICAÇÕES</b>	221
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	223