

**COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES
TRIBUNAL AFRICANO DOS DIREITOS DO HOMEM E DOS POVOS**

Declaração de voto de vencida do Venerando Juiz Blaise Tchikaya

no Caso

Samia Zorgati c. Tunísia

(Petição n.º 016/2021)

13 de Novembro de 2024

1. Não pude me juntar à posição maioritária no processo *Samia Zorgati*. Na minha opinião, o caso não era admissível. Lamentando não partilhar o ponto de vista da maioria dos ilustres Juízes do Tribunal, formulo a presente Declaração de voto de vencida.

2. Em 2011, a Sra. Samia Zorgati, cidadã tunisina, contestou as decisões e iniciativas legislativas e regulamentares tomadas pelas autoridades locais, incluindo as adoptadas pela Presidência da República. Apresentou uma Petição a este Tribunal a 26 de Julho de 2021¹. A principal controvérsia neste processo diz respeito à questão do prazo razoável. Em nossa opinião, a segurança jurídica dos direitos das pessoas e o controlo dos procedimentos nos obrigando a isso, o Tribunal não se deveria ter pronunciado sobre o mérito² desta Petição por caducidade, uma vez que foi apresentada fora do prazo razoável³.

¹O Estado Demandado foi notificado da Petição a 15 de Outubro de 2021.

²AfCPHR, *Samia Zorgati c. Tunísia*, (Petição n.º 016/2021), 13 de Novembro de 2024.

³Em causa estão os § 55 a 57 do Acórdão, onde se afirma o seguinte: «Tendo em conta o que precede, o Tribunal considera que o tempo de quatro anos, um mês e 24 dias que a Peticionária levou para mover a presente acção não pode ser considerado irrazoável na acepção do n.º 6 do artigo 56.º da Carta. O Tribunal considera, por conseguinte, que a Petição satisfaz o requisito estabelecido na alínea f) do n.º 2 do artigo 50.º do Regulamento».

3. A presente Declaração aqui formulada aborda dois aspectos: em primeiro lugar, tentamos compreender como é que o Tribunal chegou a este ponto. São necessários prazos tão longos para recursos a-judiciais.
4. O caso *Zorgati* reforça, de facto, o *stare decisis* do Tribunal neste domínio (I.), pelo que consideraremos, em seguida, que é agora urgente um enquadramento prévio do prazo de recurso ao Tribunal. Há, pois, necessidade de encurtar os prazos e de os controlar, em benefício da protecção jurisdicional dos direitos humanos no continente (II.).

I. Sobre o prazo razoável, o processo *Zorgati* contribui para um *stare decisis* discutível

5. Na sequência de vários precedentes neste Tribunal, foi estabelecida uma apreciação do prazo de recurso ao Tribunal fora das vias formais habituais. Prazos de recurso sem enquadramento. Uma apreciação do prazo que já não tem qualquer relação com os princípios que lhe deram origem. Ora, a própria natureza de um prazo é que este é prescritivo e restritivo.
6. No § 49 do Acórdão *Samia Zorgati*, o Tribunal recorda o princípio formulado no artigo 50.º do Regulamento. As Petições devem ser apresentadas:

«... num prazo razoável, a partir do esgotamento dos recursos internos ou da data marcada pelo Tribunal como data em que começa a correr o prazo para a interposição do recurso»⁴.
7. Discutiremos o alcance da liberdade introduzida por estas disposições a favor do Juiz e o prazo de recurso ao Tribunal.
8. Neste caso, o Tribunal recordou que:

⁴Esta é a redacção do n.º 6 do artigo 56.º da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos.

«uma vez que não havia nenhum recurso interno a esgotar, o Tribunal deve determinar a data que considera ser o início do prazo para submeter o caso à sua apreciação»⁵.

9. O facto de, neste caso, como afirma o Tribunal, não haver um recurso a esgotar não altera a questão colocada. Sempre coube ao Tribunal determinar a data que considera ser o início do prazo para a submissão do caso à sua apreciação. É o que tem acontecido desde que o Tribunal adoptou uma abordagem liberal do prazo para se recorrer a ele.
10. Se tivermos em conta a constatação feita durante a instrução do processo, a saber, que:

«sabendo que o Tribunal foi interpelado a 26 de Julho de 2021, decorreu um período de quatro anos, um mês e 24 dias entre a data em que a Declaração foi apresentada e a data em que o processo foi remetido ao Tribunal. Por conseguinte, é a razoabilidade ou não deste período de apresentação da Petição que Tribunal deve examinar»⁶.

11. Parece evidente que o Tribunal não parece indicar na sua fundamentação as razões que o levaram a admitir este prazo, que parece claramente longo. O Tribunal abordou a questão em duas fases. Em primeiro lugar, pareceu basear-se no contexto social da Petição⁷ e observou que:

«ela suscita alegações que afectam a ordem pública e a coesão social e que são eminentemente de interesse público». O Tribunal considera que, nestas circunstâncias, é conveniente que a exigência de um prazo razoável para intentar uma acção seja apreciada de forma flexível e aplicada no seu contexto».

⁵AfCPRH, *Samia Zorgati*, *Op. cit.*, § 50.

⁶AfCPRH, *Caso Samia Zorgati c. Tunísia*, *Op. cit.*, § 51.

⁷Ora, toda a Petição insere-se *a priori* num contexto social, porque se trata fundamentalmente de uma reivindicação de interesses resultantes de uma relação humana. Pode-se dizer que este aspecto não torna, por si só, a queixa única.

12. Em segundo lugar, o Tribunal centra-se nos aspectos relativos ao mérito da causa. Afirma que a Petição suscita:

«alegações que afectam a ordem pública e a coesão social e que são eminentemente de interesse público». O Tribunal considera que, nestas circunstâncias, é conveniente que a exigência de um prazo razoável para intentar uma acção seja apreciada de forma flexível e aplicada no seu contexto».

13. Este argumento abrangente e, de facto, limitado, utilizado pelo Tribunal, suscita várias questões. Em primeiro lugar, parece que o grande problema colocado pelo prazo de recurso ao Tribunal continua por resolver e está longe de o ser, a saber, a questão do tempo. Com efeito, há que sublinhar que o tempo ou a demora do Peticionário antes de apresentar a sua queixa à jurisdição internacional não está delimitado. A verdadeira questão é, acima de tudo, o tempo que decorreu até que a Peticionária comparecesse perante o Juiz.
14. Sobre este ponto, o Tribunal parece estar vinculado pelo seu *stare decisis*⁸, e está metodologicamente vinculado pelos seus precedentes. Vários Acórdãos confirmam este facto. Para além do processo relativo à *Líbia*, em 2011⁹, há dois Acórdãos importantes que permitem fazer uma leitura da questão. Um dos primeiros Acórdãos é a Decisão *Nzongo*¹⁰, que constitui o

⁸SFDI (Société Française pour le Droit International), *Le précédent en droit international*, Pédone, 2016, 497 p.

⁹AfCPHR, *CADHP (Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos) c. Líbia*, 3 de Junho de 2016: o Tribunal limitou-se a observar que «ao não responder à Petição que lhe foi dirigida e apesar das prorrogações de prazo concedidas, o Estado Demandado não apresentou quaisquer observações sobre a questão do esgotamento das vias internas de recurso e sobre a questão do prazo de recurso ao Tribunal», § 65.

¹⁰AfCPHR, *Beneficiários dos falecidos Norbert Zongo, Abdoulaye Nikiema alias Ablassé, Ernest Zongo e Blaise Ilboudo e Mouvement burkinabè des droits de l'homme et des peuples c. Burkina Faso (excepções prejudiciais)*, 21 de Junho de 2013. v. § 121: «O Tribunal vai passar ao exame da razoabilidade ou não do prazo de interposição de recurso, ou seja, entre 20 de Junho de 2008 e 11 de Dezembro de 2011, ou seja, um período de três anos e cinco meses. O Tribunal considera que a razoabilidade de um prazo de interposição de recurso depende das circunstâncias específicas de cada caso e deve ser apreciado caso a caso». No § 122, o Tribunal acrescenta que: «... quaisquer circunstâncias alheias aos Peticionários podem militar a favor de um certo grau de flexibilidade na avaliação do carácter razoável do prazo para submeter um caso ao Tribunal».

stare decisis neste domínio e que, em nossa opinião, tem sido frequentemente lida de forma parcial. Nela, o Tribunal formulou muito claramente a sua abordagem liberal do prazo para recorrer ao Tribunal, excluindo qualquer *ratio temporis* limitativo. É o que se depreende da fórmula agora ritualizada:

«a razoabilidade de um prazo de interposição de recurso depende das circunstâncias específicas de cada caso e deve ser apreciado caso a caso»¹¹.

15. Em 2020, seguiu-se a Decisão *Jebra Kambolé*¹². O costume judicial aberto por esta jurisprudência *Kambolé* é notório. Estabeleceu o princípio de que o Peticionário não pode ser considerado em falta por ter deixado passar o tempo antes de apresentar o caso ao Tribunal¹³. O processo foi remetido ao Tribunal oito anos e quatro meses depois de o Estado Demandado ter depositado a Declaração, mas esta interposição de recurso foi considerada admissível pela maioria.
16. O argumento invocado no processo *Kambolé* foi igualmente avançado em decisões posteriores sobre a mesma questão¹⁴. Baseia-se em duas ideias: a primeira consiste em deplorar o facto de, no momento em que as violações

¹¹*Beneficiários dos falecidos Norbert Zongo e Outros c. Burkina Faso (excepções prejudiciais)*, 21 de Junho de 2013.

¹²AfCPHR, *Lucien Ikili Rashidi c. Tanzânia*, 28 de Março de 2019; *Jebra Kambole c. Tanzânia*, 15 de Julho de 2020.

¹³No § 53 da Decisão *Kambolé*, refere-se que: «O Tribunal observa que, no caso em apreço, o Peticionário submeteu o caso oito (8) anos e quatro (4) meses depois de o Estado Demandado ter apresentado a sua Declaração (...) e (...) Tendo em conta o que precede, o Tribunal conclui que a presente Petição preenche o requisito do referido no n.º 6 do artigo 40.º do Regulamento do Tribunal e, conseqüentemente, rejeita a excepção levantada pelo Estado Demandado». Por outras palavras, a Petição é admissível, apesar do tempo longo decorrido antes da interposição de recurso ao Tribunal.

¹⁴*Jebra Kambole c. Tanzânia*, 15 de Julho de 2020; AfCPHR, ver em particular *AfCPHR, Dexter Eddie Johnson c. Ghana*, 28 de Março de 2019; ver também o caso *Alfred Agbesi Woyome c. Gana*, 28 de Junho de 2019 (caso em que o Tribunal justificou a apresentação da Petição após dois anos, cinco meses e dezassete dias após o esgotamento das vias internas de recurso; o mesmo número de anos no caso *Wilfred Onyango Nganyi e 9 Outros c. Tanzânia*, 4 de Julho de 201); *Tike Mwambipile e Equality Now c. Tanzânia*, 1 de Dezembro de 2022.

foram cometidas, não existir qualquer recurso; a segunda ideia consiste em afirmar que as violações em questão continuaram e nunca cessaram¹⁵.

17. Estas ideias parecem, à partida, ilusórias, pois normalmente, salvo em circunstâncias excepcionais a determinar, o Estado só está vinculado a partir da data da sua ratificação ou adesão, de acordo com o direito dos tratados¹⁶. Mesmo em caso de violação, que é considerada contínua pela justiça, exige-se um prazo razoável para mover uma acção.
18. Podemos, portanto, constatar que é urgente estabelecer um quadro que permita controlar este aspecto do processo perante o Tribunal.

II. Urgência de um quadro de avaliação dos prazos de interposição de recurso

19. A principal questão que se coloca nesta fase é de carácter metodológico. A meu ver, cabe a este Tribunal definir os contornos dos dois aspectos do prazo de interposição de recurso. Um é conhecido como razoável (caso de uma interposição de recurso no prazo de seis meses a contar da última decisão nacional) e a outra quando os elementos de facto ou de direito da infracção tornam o recurso tão complexo que o próprio Tribunal deve determinar o seu prazo de interposição de recurso.
20. O que está em causa, *ratione temporis*, é a competência ou a admissibilidade de uma queixa apresentada ao Tribunal. No conjunto de dois processos, os actos ou factos submetidos ao Tribunal ocorreram após a data de entrada em vigor do Protocolo. O tempo que decorre entre a última decisão interna e o recurso ao Tribunal insere-se num período acordado e pré-estabelecido nos instrumentos aplicáveis pelo Tribunal; ou parece ser

¹⁵Uma aplicação da já bem conhecida teoria das violações contínuas. O facto é que esta teoria, mesmo que tenha de ser aplicada, continua a ser restrita.

¹⁶Artigo 14. Expressão, por ratificação, aceitação ou aprovação, do consentimento em ficar vinculado por um tratado, *Convenção de Viena*, 23 de Maio de 1969, sobre o Direito dos Tratados.

tão longo que o Tribunal deve discuti-lo, o que o n.º 6 do artigo 56.º da Carta também tenta regular¹⁷; ou é tão curto e razoável que não há necessidade de o discutir.

21. Este facto leva a pensar que o debate sobre o prazo razoável diz essencialmente respeito aos processos sujeitos a atritos, aos que excedem os prazos acordados para a interposição de recurso ou os prazos normalmente aplicáveis aos recursos. Uma boa administração da justiça deve aplicar certos princípios: *o primeiro é o da segurança jurídica; o segundo princípio resulta das normas razoavelmente aplicáveis, incluindo os aspectos tidos em conta pelo prazo convencionalmente aplicável*. É evidente que a urgência regulamentar em que o Tribunal se encontra é bem definida. É bem enquadrada por uma leitura atenta da lei.

22. No que diz respeito à garantia dos direitos¹⁸, o Tribunal deve fixar um prazo de referência, a incluir no Regulamento, que considere aceitável. No Tribunal Europeu o prazo está actualmente fixado em 4 meses¹⁹, enquanto a Corte Interamericana guia-se pelo artigo 46.º da Convenção, que estabelece que:

«a Petição ou comunicação é introduzida dentro de seis meses a partir da data em que o suposto indivíduo lesado nos seus direitos tomou conhecimento da decisão final»²⁰

¹⁷A Petição deve «ser apresentada num prazo razoável a partir do esgotamento dos recursos internos ou da data marcada pela Comissão como data em que começa a correr o prazo para a interposição do recurso», § 6 da Carta.

¹⁸Piazzon (T.), *La Sécurité juridique*, 2009, 630 p. : «O conteúdo a que se refere (segurança jurídica) como valor de direito é, por outro lado, intemporal e universal. Essencialmente reduzido à ideia de previsibilidade, pressupõe, por um lado, que o direito seja acessível para permitir aos indivíduos fazer previsões e, por outro lado, que o direito respeite as previsões já efectuadas. Ora, considerando estes dois pontos de vista, o nosso direito positivo contém lacunas que devem ser colmatadas» (nota sobre a obra supra-citada); Merzouk-Glon (Been E.), *La Sécurité Juridique en droit Positif: Une valeur irréductible à la norme*, Ed. Univ. Européenne, 2010, 676 p.

¹⁹ O Protocolo n.º 15 que altera a Convenção para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, revista, estabelece, no seu artigo 4.º, que «no n.º 1 do artigo 35.º da Convenção, a expressão 'num prazo de seis meses' é substituída pela expressão 'num prazo de quatro meses'».

²⁰ Convenção Americana sobre Direitos Humanos, San José, Costa Rica, 22 de Novembro de 1969, artigo 46.º.

23. Assim, neste sistema americano, uma Petição só pode ser admissível se for apresentada no prazo de 6 meses a contar da data de notificação da decisão judicial definitiva proferida após terem sido esgotadas todas as vias de recurso internas. Quando o esgotamento das vias de recurso internas é específico, o prazo de seis meses não se aplica. Neste caso, a Petição deve respeitar um prazo razoável.
24. Parece imperativo que o Tribunal Africano disponha de um mecanismo deste tipo para tornar o seu processo judicial menos imprevisível. O caso *Zorgati* constitui mais um exemplo. O prazo para recorrer ao Tribunal é uma condição *sine qua non* e constitui o ponto de partida do processo de protecção judicial dos direitos humanos.
25. É verdade que, se o Tribunal determinar, antes de mais, o carácter continuado de uma violação, se justificaria uma prorrogação do prazo para a apresentação de um caso após a última decisão nacional²¹. O Tribunal Europeu de Estrasburgo sublinhou utilmente que o Peticionário deve demonstrar a impossibilidade de recorrer à jurisdição internacional, pois seria injustificável que permanecesse passivo face a uma situação que não evolui.
26. Deve existir um prazo para intentar uma acção no Tribunal Africano. O princípio tem muitas vezes uma origem convencional, como no n.º 6 do artigo 56.º da Carta Africana²². O prazo já existe e cabe ao Tribunal controlar a sua aplicação.

²¹Para o contencioso europeu, o prazo de seis meses não se aplica às situações em curso; ver, em particular *Agrotexim Hellos S.A. e Outros c. Grécia*, Decisão da Comissão, 12 de Fevereiro de 1991, DR 72, p. 148, e *Cone c. Roménia*, § 22, 24 de Junho de 2008. Em caso de infracção continuada, o prazo começa efectivamente a correr de novo todos os dias, e só quando a situação cessa é que o último prazo de seis meses começa efectivamente a correr (...) »

²²Esta reforma, prevista no Protocolo n.º 15 ratificado pela França em 2016 e que entrou em vigor em 2021, foi adoptada tendo em conta «o desenvolvimento de tecnologias de comunicação mais rápidas, por um lado, e os prazos de recurso em vigor nos Estados-Membros, que são de duração equivalente, por outro».

27. Assim, a partir do momento em que a Peticionária se apercebeu, ou deveria ter-se apercebido, de que não existe qualquer perspectiva realista de recuperar o acesso à sua propriedade e ao seu domicílio num futuro previsível, e que se arrisca, se demorar demasiado tempo e sem razão aparente a recorrer ao Tribunal, a ver a sua Petição indeferida por extemporaneidade. Podem ser concedidos prazos mais longos para situações internas mais difíceis.

28. O Tribunal dispõe, sem dúvida, de uma margem de apreciação relativamente a este prazo²³. Parece que o problema pode surgir dos termos do n.º 6 do artigo 56.º da Carta Africana, que estabelece que a Petição deve:

«ser introduzida num prazo razoável, a partir do esgotamento dos recursos internos ou da data marcada pela Comissão para abertura do prazo da admissibilidade perante a própria Comissão».

29. A duração deste período razoável está claramente omissa neste texto da Carta. A posição citada abaixo deixa uma prerrogativa ao Tribunal quando diz:

«... ou desde a data escolhida pela Comissão como tendo começado a executar o prazo para a interposição de recurso perante si»

30. Este facto é suficientemente demonstrado pelo processo *Jebra Kambole* supracitado. No entanto, não há dúvida de que os redactores convencionais de 1981 - o ano da Carta - tinham em mente que, em termos de interposição de recurso, os organismos de direitos humanos fariam um uso mais preciso

²³Perelman (Chaïm), « Les notions à contenu variable. Essai de synthèse », dans Perelman (CH.) et Vanderelst (R.), (sous la direction de), *Les notions à contenu variable en droit, Travaux du C.N.R.L.*, Bruylant, 1984, p. 365.

desta prerrogativa e aproximá-la-iam da prática de outros tribunais internacionais de direitos humanos vigentes.

Elementos à guisa de conclusão

31. O processo *Samia Zorgati* constitui uma lamentável confirmação do *stare decisis* do Tribunal em matéria de prazo razoável de recurso. Esta abordagem remonta a meados da década de 2010.
32. É imperioso pôr termo a este *statu quo*. O Tribunal não pode continuar a dispor de um prazo de interposição de recurso totalmente aberto, sem limite de referência. O Regulamento do Tribunal deve fixar um prazo que servirá de referência para os casos em que o prazo de recurso deva ser debatido, como os que implicam uma infracção continuada. Isto aplicar-se-ia igualmente aos casos em que o esgotamento das vias internas de recurso é problemático.
33. Embora o processo *Samia Zorgati* tenha voltado a colocar a questão à ribalta, não é menos verdade que o assunto é importante em termos do prazo para recorrer ao Tribunal como condição de acesso à justiça em caso de alegadas violações. O prazo para recorrer ao Tribunal não é apenas um ónus processual, mas a garantia de uma justiça fiável em matéria de direitos humanos. O sistema judiciário dos direitos humanos, embora seja o protector dos direitos violados, não pode organizar uma justiça pletórica; deve excluir manobras dilatórias ou supérfluas, a fim de estar razoavelmente disponível para os casos, frequentemente numerosos, que requerem a sua diligente intervenção.
34. A questão do prazo razoável é crucial para a eficácia do serviço público internacional da justiça dos direitos humanos. É de esperar que o caso *Samia Zorgati* constitua o golpe da misericórdia para esta abordagem do Tribunal. Estamos igualmente conscientes da necessidade de rever o

procedimento a nível convencional, mas o Tribunal poderá utilizar os seus poderes regulamentares internos para esse efeito.

Blaise Tchikaya

Venerando Juiz do Tribunal



Declaração emitida em Arusha, aos treze dias do mês de Novembro do ano dois mil e vinte e quatro, fazendo fé o texto em língua francesa.

