

Diretrizes sobre Liberdade de Associação e de Reunião África



Índice

Prefácio	4
Preâmbulo	6
Princípios Fundamentais	8
Definição	10
Parte 1: Liberdade de Associação	11
I. Quadro Jurídico	11
II. Personalidade jurídica	12
Formação	
Personalidade Jurídica das Associações	
Regime de Notificação	
Autoridade Administrativa Responsável pelo Registro de Associações	
III. Propósitos e Actividades	14
IV. Supervisão	16
Órgãos de Supervisão	
Poderes de Supervisão	
Estruturas de Governação Interna	
V. Financiamento	18
Aquisição de Financiamento	
Financiamento Público	
Relatórios	
VI. Federações e Cooperação	21
VII. Sanções e Recursos	22
Parte 2: Liberdade de Reunião	24
I. Quadro Jurídico	24
II. Regime de Notificação	25
III. Âmbito das Limitações	27
Liberdade de Expressão	
Proibições Gerais	
Proporcionalidade	
Condições	
IV. Protecção	31
V. Sanções e Recursos	32

Agradecimentos

Prefácio

As Diretrizes sobre Liberdade de Associação e a Liberdade de Reunião da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Comissão Africana) foram adoptadas na 60ª Sessão Ordinária da Comissão realizada em Niamey, Níger, de 8 a 22 de Maio de 2017, na sequência da Resolução 319 (LVII) 2015, que ordenou ao Grupo de Estudo sobre Liberdade de Associação e Reunião para que desenvolvessem as referidas orientações, sob a supervisão do Relator Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África.

As orientações foram desenvolvidas de acordo com as disposições pertinentes da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Carta Africana), que estipula, nos termos do artigo 45 (i) (b), que a Comissão Africana tem o mandato de “formular e elaborar, com vista a servir de base à adopção de textos legislativos pelos governos africanos, princípios e regras destinadas a resolver problemas jurídicos relativos ao gozo dos direitos humanos e dos povos e das liberdades fundamentais...”

Através da constante interpretação da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, as diretrizes visam a cristalização dos padrões de direitos humanos, à medida que continuam a evoluir, com o entendimento de que novos desafios podem surgir ao longo do tempo. Como tal, as diretrizes servem como ponto de partida, que será complementado por novas normas.

Os direitos à liberdade de associação e de reunião são direitos fundamentais que devem apoiar todas as sociedades democráticas nas quais os indivíduos possam expressar livremente as suas opiniões sobre todas as questões relativas à sociedade. A este respeito, a Comissão Africana, através do seu mecanismo especial sobre defensores dos direitos humanos e do seu Grupo de Estudo sobre Liberdade de Associação e Reunião, comprometeu-se a desenvolver esta ferramenta sob a forma de orientações sobre os direitos à liberdade de associação e de reunião, para sua utilização pelas partes interessadas relevantes.

Além dos esclarecimentos que apresentam, as diretrizes sobre os direitos à liberdade de associação e de reunião fortalecem as obrigações estabelecidas no Artigo 10 da Carta Africana sobre o direito à liberdade de associação e no Artigo 11 sobre o direito à liberdade de reunião.

De facto, as diretrizes foram desenvolvidas através de uma série de consultas realizadas em todas as regiões de África. Após o processo de preparação e elaboração, as diretrizes foram revistas e apresentadas à Comissão Africana para adoção.

Considerando o clima actual e tendo em conta os novos desafios na área do direito à manifestação pacífica, foi realizada uma leitura comparativa das Diretrizes sobre Liberdade de Associação e Liberdade de Reunião, com a participação do Relator Especial dos Defensores de Direitos Humanos em África. Assim, adoptamos uma abordagem original para prover os defensores dos direitos humanos em África de uma ferramenta de trabalho e de defesa dos direitos para ser usada quando o Relator Especial encoraja os Estados Partes a tomar em consideração as diretrizes e levá-las em conta na elaboração de leis.

A Relatora Especial tem a esperança de que as orientações podem servir de base para a elaboração de leis que promovam, protejam e respeitem os direitos humanos, em particular a liberdade de associação e reunião em África.

Reine Alapini-Gansou

*Relatora Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África
Ex-presidente da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos*

Preâmbulo

Recordando o seu mandato de promover e proteger os direitos humanos e dos povos sob a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (a Carta Africana);

Recordando ainda o seu mandato nos termos do n.º 1, alínea (b), do artigo 45.º da Carta Africana para “formular e elaborar, com vista a servir de base à adopção de textos legislativos pelos governos africanos, princípios e regras que permitam resolver os problemas jurídicos relativos ao gozo dos direitos humanos e dos povos e das liberdades fundamentais;”

Recordando a Resolução 69 (XXXV) 04 sobre a Protecção dos Defensores de Direitos Humanos em África, a Resolução 119 (XXXXII) 07 sobre a Situação dos Defensores de Direitos Humanos em África e a Resolução 196 (L) 11 sobre Defensores de Direitos Humanos em África;

Tendo em mente a Resolução 125 (XXXXII) 07 sobre a renovação do mandato do Relator Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África, Resolução 151 (XLVI) 09 sobre a necessidade de realizar um estudo sobre a liberdade de associação em África, a Resolução 186 (XLIX) 11 sobre a nomeação de membros para um estudo do Grupo sobre Liberdade de Associação em África, a Resolução 229 (LII) 12 sobre a extensão do prazo para o estudo sobre liberdade de associação e extensão do escopo do estudo para incluir a liberdade de reunião pacífica em África, a Resolução 248 (LIV) 13 sobre a renovação do mandato do Relator Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África, a Resolução 261 (LIV) 13 sobre a extensão do prazo para o estudo sobre Liberdade de Associação e Reunião em África, e a Resolução 273 (LV) 14 sobre a extensão do alcance do mandato do Relator Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África para incluir represálias contra os defensores de direitos humanos;

Recordando que, durante a 56ª Sessão Ordinária, realizada de 21 de abril a 7 de maio de 2015, em Banjul, Gâmbia, a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos lançou o Relatório do Grupo de Estudos sobre Liberdade de Associação e Reunião em África;

Recordando a Resolução 319 (LVII) 15 sobre a elaboração de Diretrizes sobre Liberdade de Associação e Reunião em África;

Observando os artigos 10 e 11 da Carta Africana, garantindo o direito à liberdade de associação e reunião, e observando ainda que os direitos à liberdade de associação e de reunião estão interligados com outros direitos;

Observando ainda os artigos 60 e 61 da Carta Africana, que obriga a Comissão a inspirar-se nos instrumentos e práticas regionais e internacionais sobre os direitos humanos e dos povos;

Recordando o Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África, a Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança e a Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação,

Recordando ainda mais a jurisprudência da Comissão relativa aos direitos à liberdade de associação e de reunião;

Recordando ainda mais as Diretrizes para a fiscalização das Reuniões por funcionários responsáveis pela aplicação da lei em África;

Observando que os direitos à liberdade de associação e de reunião são fundamentais e protegidos a nível nacional, regional e internacional;

Reconhecendo as principais diferenças entre os Estados em termos de sistemas jurídicos, condições socioeconómicas e influências políticas e históricas sobre os regimes jurídicos que regem a associação e reunião;

Tendo em conta diversos desenvolvimentos políticos, tecnológicos e de segurança que afectam o gozo dos direitos;

Preocupado com as restrições excessivas impostas aos direitos à liberdade de associação e de reunião;

Preocupada também com a prática de alguns Estados em dificultar a participação da sociedade civil no trabalho dos órgãos regionais e internacionais e pelo “efeito arrepiante” das represálias sobre os actores da sociedade civil e enfatizando a obrigação de os Estados fornecerem protecção total aos que procurarem participar do trabalho de organismos internacionais;

Preocupado ainda com as restrições aos direitos à liberdade de associação e de reunião que limitam o potencial de uma esfera pública activa e de uma sociedade democrática livre e aberta e que as restrições a uma sociedade civil independente prejudiquem as operações dos defensores dos direitos humanos e o avanço dos direitos humanos;

Consciente da necessidade de orientar os Estados sobre as medidas necessárias para garantir o respeito e a protecção e cumprimento dos direitos humanos;

A Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos adota solenemente estas Diretrizes sobre Liberdade de Associação e Reunião em África.

Princípios Fundamentais

Esta secção apresenta dez princípios fundamentais que informam as disposições mais concretas e detalhadas abaixo. Esses princípios fundamentais devem ser levados em consideração ao contemplar e interpretar os direitos em questão e as suas especificações conforme estabelecido nessas diretrizes.

- i. **Presunção a favor do direito:** a presunção deve ser favorável ao exercício dos direitos à liberdade de associação e de reunião.
- ii. **Quadro habilitador:** qualquer quadro legal aprovado e implementado, ou outras medidas tomadas em relação aos direitos à liberdade de associação e reunião devem ter como objetivo primordial habilitar o exercício dos direitos.
- iii. **Participação política e social de uma sociedade civil independente:** a independência da sociedade civil e da esfera pública deve ser assegurada e a participação dos indivíduos na vida política, social e cultural das suas comunidades deve ser garantida ou promovida.
- iv. **Cumprimento dos direitos humanos:** todas as medidas constitucionais, legislativas, administrativas e outras devem cumprir com todas as obrigações regionais e internacionais em matéria de direitos humanos, decorrentes dos direitos à liberdade de associação e de reunião e todos os outros direitos garantidos.
- v. **Imparcialidade dos Agentes do Governo:** as autoridades com poderes de supervisão e governação devem conduzir o seu trabalho de forma imparcial e justa.
- vi. **Procedimentos simples e transparentes:** os procedimentos relativos à ao reconhecimento das associações e reuniões devem ser claros, simples e transparentes.
- vii. **Decisões fundamentadas e revisão judicial:** as decisões do Estado devem ser fundamentadas de forma clara e transparente, com quaisquer decisões adversas defendidas por argumentação escrita com base em lei e impugnáveis em tribunais independentes.

- viii. **Sanções limitadas:** as sanções impostas pelos Estados no contexto de associações e reuniões devem ser estritamente proporcionais à gravidade do dano em questão e aplicadas apenas, em última instância, e na menor extensão necessária.
- ix. **Direito ao recurso:** o direito ao recurso deve ser protegido em caso de violação dos direitos de associação e reunião.
- x. **Padrão mais protector:** se surgirem conflitos entre as disposições dessas diretrizes e outros padrões internacionais e regionais de direitos humanos, prevalece a provisão mais protectora dos direitos.

Definição

1. Uma associação é um organismo organizado, independente, sem fins lucrativos, baseado no agrupamento voluntário de pessoas com interesse, actividade ou propósito comum. Essa associação pode ser formal (de jure) ou informal (de facto).¹
 - a. Uma associação formal (de jure) é uma associação que tem personalidade jurídica.
 - b. Uma associação informal (de facto) é uma associação que não tem personalidade jurídica, mas que, no entanto, tem alguma forma ou estrutura institucional.²
2. A sociedade civil consiste em associações formais e informais independentes do Estado, através das quais os cidadãos podem perseguir propósitos comuns, participar da vida política, social e cultural das suas sociedades e estar envolvidos em todas as questões relativas à política pública e aos assuntos públicos.
3. A Reunião refere-se a um acto de as pessoas juntarem-se intencionalmente, em particular ou em público, para um propósito expressivo e por uma duração prolongada. O direito de reunião pode ser exercido de várias maneiras, inclusive através de demonstrações, protestos, reuniões, procissões, reuniões, cortejos, manifestações e funerais, através do uso de plataformas online, ou de qualquer outra forma que as pessoas escolham.

1 Ver, Organização para Segurança e Cooperação na Europa, Diretrizes sobre Liberdade de Associação (2015), parágrafo 7.

2 Ver, id.

Parte 1: Liberdade de Associação

I. Quadro jurídico

4. O direito à liberdade de associação está garantido nos termos do Artigo 10 da Carta Africana, do Artigo 8 da Carta Africana dos Direitos e do Bem-Estar da Criança, do Artigo 12, n.º 3, do n.º 2 do Artigo 27 e do Artigo 28 da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação.
5. O direito à liberdade de associação também é garantido nos termos do Artigo 20 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Artigo 22 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, do Artigo 15 da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, do Artigo 7 (c) da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, os Artigos 26 e 40 da Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de Suas Famílias, o Artigo 15 da Convenção de 1951 Relativa ao estatuto dos Refugiados, do Artigo 24 (7) da Convenção Internacional para a Protecção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado e do Artigo 29 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência.
6. As constituições nacionais devem garantir o direito à liberdade de associação, que deve ser entendido de forma ampla e consistente com o Direito Regional e Internacional em matéria de Direitos Humanos.³
7. A legislação nacional em matéria de liberdade de associação, se necessário, deve ser redigida com o objectivo de facilitar e encorajar o estabelecimento de associações e promover a sua capacidade de prosseguir os seus objectivos ou fins. Essa legislação deve ser redigida e alterada com base em processos amplos e inclusivos, incluindo o diálogo e consulta significativa com a sociedade civil.
8. O direito à liberdade de associação é um direito reconhecido a indivíduos e a grupos.⁴ A escolha de exercer o direito à liberdade de associação será sempre voluntária; os indivíduos não devem ser obrigados a se unirem a associações e devem ser sempre livres para deixá-las.⁵ Aqueles que fundam e pertencem a uma associação podem escolher quem admitir como membros e estão sujeitos à proibição de discriminação.

3 Quando uma constituição determina que a essência do direito deve ser definida por lei, isso não deve ser interpretado como forma de impor limites irracionais sobre o direito.

4 Ver Monim Elgak, Osman Hummeida & Amir Suliman (representados pela Federação Internacional de Direitos Humanos e a Organização Mundial Contra a Tortura) vs. Sudão, Com. No. 379/09 (2014), parágrafo 118.

5 Ver, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Artigo 20 (2); Nkpa vs. Nkume, Tribunal de Apelação da Nigéria (2000), parágrafo 51.

II. Personalidade jurídica

Formação

9. Toda pessoa tem o direito de constituir uma associação com outra, livre de limitações que violem o direito à igualdade e a garantia de não discriminação.⁶ Não é necessário mais do que duas pessoas para fundar uma associação.
10. O facto de ter um passado criminal registado, não deve por si só impedir um indivíduo de fundar uma associação.⁷

Personalidade Jurídica das Associações

11. Os Estados não devem obrigar as associações a se registrarem para poderem existir e desenvolver as suas actividades livremente.⁸ As associações informais (de facto) não devem ser punidas ou criminalizadas nos termos da lei ou na prática com base na falta de Estatuto formal (de jure).
12. As associações devem ter o direito de adquirir personalidade jurídica e obter consequentes benefícios.⁹

Regime de Notificação

13. O registo deve ser regido por uma notificação e não por um regime de autorização, de modo que o estatuto legal seja presumido após a recepção da notificação.¹⁰ Os procedimentos para registo devem ser simples, claros, não discriminatórios, não onerosos e sem componentes discricionários. Se a lei permitir as autoridades responsáveis pelo registo a rejeitarem

6 Inclusive, entre outros, crianças e não nacionais. Ver o Artigo 15 da Convenção sobre os Direitos da Criança e o Artigo 8 da Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança. O direito das crianças a constituir associações deve ser interpretado de acordo com as suas capacidades em evolução e o princípio do melhor interesse da criança, de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança. As duas categorias são mencionadas especificamente devido ao facto de muitas leis nacionais excluírem especificamente essas categorias de pessoas.

7 Uma condenação criminal anterior só pode potencialmente limitar a capacidade de um indivíduo de fundar uma associação quando a natureza dessa convicção suscita directamente preocupação em relação ao verdadeiro propósito da associação. O motivo directo de preocupação seria levantado, por exemplo, quando um indivíduo que procura estabelecer uma associação já foi condenado por fraude e há motivos fundados para acreditar que a associação não está a ser criada de boa fé.

8 Idealmente, a legislação deveria reconhecer explicitamente o direito de existir de associações informais.

9 Inclusive a capacidade de ter contas bancárias e iniciar processos legais em seu nome.

10 Ver, Monim Elgak, Osman Hummeida e Amir Suliman (representado pela Federação Internacional para os Direitos Humanos e a Organização Mundial Contra a Tortura) vs. Sudão, Com. No. 379/09 (2014), parágrafo 118 para a estipulação de que o direito à liberdade de associação "compreende o direito de se formar e se juntar livremente às associações." Para derrubar uma recusa ilegítima de registo, ver, Procurador-Geral do Botswana vs. Thuto Rammoge e outros, Tribunal de Recurso de Botswana (16 de Março, 2016).

pedidos, deve fazê-lo com base em um número limitado de fundamentos jurídicos claros, em conformidade com o direito regional e internacional em matéria de direitos humanos.¹¹

14. Os Estados podem exigir que as associações incluam certas informações básicas nas suas notificações iniciais. As informações necessárias podem incluir o nome da associação, os nomes dos membros fundadores, o endereço físico (se houver), informações de contacto e objectivos planeados e actividades da associação.¹²
15. A lei não deve limitar os nomes das associações, a menos que sejam enganosos, por exemplo, por se assemelharem aos nomes de outras associações, ou quando violem a proibição ao discurso de ódio conforme definido pelo direito regional e internacional em matéria de direitos humanos.¹³
16. As associações devem receber documentos oficiais que confirmem a apresentação da notificação após essa apresentação. Caso as autoridades não forneçam esses documentos, os registros de correspondência e as cópias do formulário de notificação apresentado devem ser suficientes como prova da apresentação da notificação.
17. As associações não devem ser obrigadas a se registrarem mais de uma vez ou ter que renovar o seu registro.
18. Uma taxa de inscrição pode ser imposta para cobrir as taxas de administração, desde que esta taxa seja modesta e não tenha o efeito de, na prática, impedir que as associações se registrem.¹⁴
19. Um mesmo procedimento de registro deve ser empregado em todo o país.¹⁵
20. As associações estrangeiras e internacionais podem constituir sucursais de acordo com os procedimentos devidamente previstos na legislação nacional. Quaisquer limitações impostas pelos Estados devem estar em conformidade com o princípio da legalidade, ter um propósito público legítimo, serem necessárias e apresentar meios proporcionais para

11 Para mais comentários sobre essa questão, consulte a Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Diretrizes sobre Liberdade de Associação (2015), parágrafo 154.

12 Caso a informação inicialmente apresentada esteja incompleta, as autoridades administrativas devem informar a associação e solicitar informações adicionais.

13 Sobre a definição desse termo, ver, Escritório do Alto Comissário para os Direitos Humanos, Plano de Acção de Rabat sobre a proibição de defesa do ódio nacional, racial ou religioso que constitui incitamento à discriminação, hostilidade ou violência (5 de Outubro de 2012).

14 Quando uma associação não possui meios financeiros suficientes, é apropriado o relaxamento das tarifas.

15 Esta cláusula destina-se a prevenir limites a associações em certos territórios e regiões de países.

alcançar esse objectivo dentro de uma sociedade democrática, uma vez que esses princípios são entendidos à luz do Direito regional e internacional sobre direitos humanos.

Autoridade Administrativa Responsável pelo Registro de Associações

21. O órgão que registra as associações deve desempenhar as suas funções de forma imparcial e justa.¹⁶ Apenas um órgão deve ser encarregado de registrar associações. O processo pelo qual os indivíduos são nomeados para órgão de registro deve ser transparente.
22. A autoridade administrativa encarregada do registro deve garantir que o procedimento e suas decisões sejam acessíveis e transparentes.¹⁷

III. Propósitos e Actividades

23. As associações devem determinar livremente os seus propósitos e actividades.
24. Quaisquer limitações impostas pelos Estados devem estar em conformidade com o princípio da legalidade, ter um propósito público legítimo e meios necessários e proporcionais para atingir esse objectivo dentro de uma sociedade democrática, uma vez que esses princípios são entendidos à luz do Direito regional e internacional sobre direitos humanos.¹⁸
25. As associações devem poder se envolver na vida política, social e cultural das suas sociedades e se envolverem em todas as questões relativas à política pública e assuntos públicos, incluindo, entre outros, direitos humanos, governação democrática e assuntos económicos, nos níveis nacional, regional e internacional.
26. Os Estados devem estabelecer mecanismos que permitam às associações participar na formulação de leis e políticas. Tais mecanismos devem visar o desenvolvimento abrangente de processos, diálogo e consultas significativas.¹⁹

16 De acordo com as melhores práticas, o órgão deve incluir representantes da sociedade civil.

17 Em nenhum caso, uma associação pode ser impedida de se registrar, sendo obrigada a apresentar documentos que só pode obter de autoridades que não fornecem prontamente e efectivamente esses documentos. As autoridades devem facilitar o processo de registro, com especial preocupação àqueles que desejam formar associações que representam comunidades marginalizadas, fornecendo ajuda aos que precisam; traduzindo procedimentos de registro para idiomas locais; criando um sistema descentralizado de escritórios capazes de receber registro – operado, por exemplo, através de centros de governo local – em todo o país; habilitando o registro online. Além disso, a autoridade administrativa deve manter uma base de dados facilmente acessível de associações registradas em formato impresso e digital inclusive informações sobre números de solicitações aceites e rejeitadas assim como os motivos apresentados para quaisquer rejeições.

18 Ver, Monim Elgak, Osman Hummeida e Amir Suliman (representado pela Federação Internacional para os Direitos Humanos e a Organização Mundial Contra a Tortura) vs. Sudão, Com. No. 379/09 (2014), parágrafo 116-9.

19 A participação deve ser habilitada nos níveis local, regional, nacional e internacional. As oportunidades de parti-

27. As associações devem poder comentar publicamente e em particular os relatórios apresentados pelos Estados às instituições nacionais de direitos humanos e aos órgãos regionais e internacionais de direitos humanos, inclusive antes da apresentação desses relatórios.²⁰
28. O direito à liberdade de associação protege, entre outras coisas, a expressão; a crítica da acção do Estado; promoção dos direitos das comunidades discriminadas, marginalizadas e socialmente vulneráveis, incluindo os direitos das mulheres e das crianças; e todas as outras condutas permitidas à luz do Direito regional e internacional em matéria de direitos humanos.²¹
29. Os Estados devem respeitar, legalmente e na prática, o direito das associações de exercerem as suas actividades, inclusive as indicadas acima, sem ameaças, assédio, interferência, intimidação ou represálias de qualquer tipo.²²
30. Os Estados devem proteger as associações, inclusive os seus membros principais e mais visíveis, de ameaças, assédio, interferência, intimidação ou represálias por terceiros e actores não estatais.

ciação devem incluir a capacidade das associações apresentarem insumos sobre projetos de lei ou propostas de alteração de leis ou constituições, políticas e práticas administrativas, quando tais sejam consideradas. As associações devem sempre ser consultadas activamente sobre possíveis alterações que afectem o quadro legal e regulamentar que rege as associações em particular, antes da promulgação das mudanças. As consultas devem ser inclusivas, reflectindo a diversidade de associações, populações e pontos de vista numa sociedade, inclusive as perspectivas de associações com pontos de vista que se opõem, além de apoiar propostas governamentais. As consultas devem ser habilitadas através de pronto acesso e detalhado à informação oficial relevante, com tempo suficiente para que as associações possam formular e expressar os seus pontos de vista e participar de forma significativa e substantiva. Os procedimentos de consulta devem levar em conta o facto de que certas pessoas e grupos enfrentam desafios ao acessar informações e a divulgar os seus pontos de vista, por exemplo devido à marginalização, analfabetismo, barreira linguística, deficiência, falta de acesso à internet e/ou distanciamento geográfico; devem ser tomadas medidas proactivas para superar essas barreiras.

20 O comentário pode, além de outras coisas, assumir a forma de comunicado de imprensa, relatório público, relatório sombra ou comentários privados enviados à organização em questão.

21 Ver, por exemplo, *International Pen and outros (em nome de Ken Saro-Wira) contra Nigéria*, Com. Nos. 137/94, 139/94, 154/96 e 161/97 (1998), parágrafos 107-10 (encontrando uma violação do direito à liberdade de associação onde o governo tomou medidas contra uma associação por desaprovação de suas ações). Ver também, *Monim Elgak, Osman Hummeida e Amir Suliman (representado pela Federação Internacional para os Direitos Humanos e a Organização Mundial Contra a Tortura) vs. Sudão*, Com. No. 379/09 (2014), parágrafos 116-9.

22 Sobre o assédio estatal de indivíduos e associações devido à sua adoção de cargos, as autoridades desaprovam, ver *Aminu v. Nigéria*, Com. No. 205/97 (2000), parágrafos 22-3; *Huri-Laws vs. Nigéria*, Com. No. 225/98 (2000), parágrafos 47-9; *Ouko vs. Kenya*, Com. No. 232/99 (2000), parágrafos 29-30; *Monim Elgak, Osman Hummeida e Amir Suliman (representado pela Federação Internacional para os Direitos Humanos e a Organização Mundial Contra a Tortura) vs. Sudão*, Com. No. 379/09 (2014), parágrafos 116-9. "Intimidação ou represália" significa qualquer forma de violência, ameaça, retaliação, discriminação adversa de facto ou de jure, pressão ou qualquer outra acção ou ameaça arbitrária ou prejudicial relacionada ao estatuto, ou trabalho ou atividade legítima, inclusive o trabalho ou actividade proposta, tentada ou imputada.

IV. Supervisão

Órgãos de Supervisão

31. As questões relativas à supervisão das associações devem ser tratadas, se necessário, por um único órgão que exerça as suas funções de forma imparcial e justa.²³ Tal organismo deve exercer a supervisão apenas em relação a estruturas e padrões de governação interna essenciais e mínimas.²⁴ Os poderes de tal organismo devem ser claramente delimitados por lei de acordo com os padrões regionais e internacionais de direitos humanos.
32. Os actores da sociedade civil devem trabalhar em conjunto para estabelecer padrões independentes de autogestão, que devem visar abertura, transparência e estruturas democráticas.

Poderes de Supervisão

33. Os poderes de supervisão das autoridades devem ser cuidadosamente delimitados, de modo a não violar o direito à liberdade de associação.
 - a. Em particular, as associações não devem ser obrigadas a transmitir informações detalhadas, como as actas das suas reuniões, listas dos seus membros ou informações pessoais dos seus membros para as autoridades.²⁵
 - b. Nem a lei nem a prática devem exigir o comparecimento de agentes estaduais nas reuniões de associações.
34. As inspecções estatais não devem visar verificar a conformidade das associações com os seus próprios procedimentos internos.²⁶
 - a. As inspecções das associações por órgãos de supervisão só podem ser permitidas na sequência de um processo judicial em que sejam apresentados motivos legais e claros que justifiquem a necessidade de inspecção.

23 Os actores da sociedade civil podem ser incluídos nesse órgão como meio de promover transparência e equidade.

24 O principal assunto que se enquadra nessa categoria é a proibição da distribuição de lucros.

25 No entanto, uma lista dos nomes dos membros fundadores de uma associação pode fazer parte dos documentos necessários no procedimento da notificação. Para mais comentários sobre essa questão, consultar, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Diretrizes sobre Liberdade de Associação (2015), parágrafo 167.

26 No entanto, uma lista dos nomes dos membros fundadores de uma associação pode fazer parte dos documentos necessários no procedimento de notificação. Para mais comentários sobre essa questão, consultar, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Diretrizes sobre Liberdade de Associação (2015), parágrafo 167.

- b. As inspeções só devem ocorrer quando houver uma alegação fundada em evidências de uma grave violação legal.
- c. Os regulamentos sobre as inspeções devem definir claramente os poderes dos oficiais de fiscalização, garantir o respeito pela privacidade e reparar as violações cometidas no processo de inspecção.
- d. Quando as associações são obrigadas a fornecer documentos antes ou durante uma inspecção, o número de documentos necessários deve ser definido e razoável, e as associações devem ter tempo suficiente para prepará-los.
- e. Em nenhum caso, as inspeções serão utilizadas para perseguir ou intimidar associações, as quais as autoridades políticas desaprovam.
- f. Quando ocorre uma inspecção injustificada, a associação em questão deve ter direito ao recurso e deverão ser impostas sanções contra os responsáveis num tribunal de justiça.

35. As autoridades devem respeitar o direito à privacidade das associações e não as sujeitar a uma vigilância indevida.²⁷ A vigilância só pode ocorrer em casos em que haja suspeita razoável de uma infração da lei e com um mandado emitido pelo tribunal que a autorize. As associações e os indivíduos que vêm os seus direitos à liberdade de associação e à privacidade violados, através de uma vigilância ilegítima, devem ser compensados adequadamente.

Estruturas de Governação Interna

36. As associações devem ser autónomas e livres para determinar as suas estruturas de gestão interna, regras para a selecção de oficiais de administração, mecanismos internos de responsabilização e outros assuntos de governação interna.
- a. A lei ou o regulamento não devem ditar a organização interna das associações, além das disposições básicas, desde que sejam respeitados os direitos e princípios não discriminatórios.
 - b. As associações não devem ser obrigadas a obter permissão das autoridades para alterar a estrutura de gestão interna ou outros elementos das suas regras internas.

²⁷ Para mais detalhes, consultar, Princípios Globais sobre Segurança Nacional e os Direitos à Informação (Princípios Tshwane), Artigo 10 (E); Princípios e Diretrizes sobre os Direitos Humanos e dos Povos no Combate ao Terrorismo em África, Parte 11.

- c. As autoridades públicas não devem interferir nas escolhas das associações sobre os seus oficiais de administração, a menos que tais pessoas sejam impedidas pela lei nacional de ocupar os cargos em questão com base em motivos legítimos, tal como são interpretados pelo Direito regional e internacional em matéria de direitos humanos.²⁸
- d. A lei não deve exigir que sejam realizadas reuniões físicas.²⁹

V. Financiamento

Aquisição de Financiamento

- 37. A lei deve indicar claramente que as associações têm o direito de buscar, receber e usar fundos de forma livre, em conformidade com objectivos sem fins lucrativos.
 - a. As associações devem ser livres para realizar arrecadações de fundos por vários meios, inclusive envolvendo actividades económicas destinadas a apoiar os objectivos da organização.
 - b. As associações devem ser livres para adquirir recursos sob a forma de caixa, bem como propriedades, bens, serviços, investimentos e outros activos.
- 38. As associações devem poder buscar e receber fundos de fontes privadas locais, do Estado nacional, Estados estrangeiros, organizações internacionais, doadores transnacionais e outras entidades externas.³⁰ Os Estados não devem exigir que as associações obtenham autorização antes da recepção do financiamento.
- 39. As associações estarão sujeitas às mesmas leis gerais que regulam a lavagem de dinheiro, a fraude, a corrupção, o tráfico e delitos semelhantes, como indivíduos e empresas com fins lucrativos.³¹

28 Tal como, por exemplo, onde os indivíduos previamente condenados por fraude são impedidos de ocupar cargos de administração financeira. A lei pode exigir a identificação de oficiais do governo.

29 Tanto porque este é um requisito desnecessário dado as possibilidades oferecidas pela tecnologia de comunicação.

30 Ver, Relator Especial da ONU sobre os direitos à liberdade de reunião pacífica e de associação, Relatório ao Conselho de Direitos Humanos da ONU (Financiamento de associações e realização de assembleias pacíficas), Doc. A/HRC/23/39 (24 de Abril de 2013), seção 20; Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Diretrizes sobre a Liberdade de Associação (2015), parágrafo 218, 223. Em particular, os Estados não devem proibir o financiamento apenas com base no facto de ser estrangeiro, exigir que os fundos passem por uma entidade estatal antes de serem recebidos, impor requisitos de relatórios excessivos em relação ao financiamento estrangeiro, proibir as associações financiadas pelo estrangeiro, iniciar campanhas agressivas de auditoria ou impor penalidades ou outras penas excessivas com base no recebimento de financiamento estrangeiro como tal.

31 Este artigo é fundamental, destacando que, como em outras áreas, onde há incriminação e questões de

40. Os rendimentos gerados não devem ser distribuídos como lucros para os membros de associações sem fins lucrativos. As associações devem, contudo, poder utilizar os seus rendimentos para financiar o pessoal e reembolsar as despesas relativas às actividades da associação e para fins de sustentabilidade.³²

Financiamento Público

41. Os Estados devem fornecer benefícios fiscais e apoio público, sempre que possível, às associações sem fins lucrativos.³³
42. Os Estados que fornecem financiamento público às associações, inclusive sob a forma de benefícios fiscais, devem assegurar que os fundos e os benefícios sejam distribuídos de forma imparcial, não-partidária e transparente, com base em critérios claros e objectivos e que a concessão de recursos ou benefícios não seja usada como um meio para minar a independência da sociedade civil.
43. O financiamento público deve promover a igualdade da capacidade de participação de todos os grupos e indivíduos na sociedade através do apoio a associações que trabalham com comunidades marginalizadas, socialmente vulneráveis e discriminadas.³⁴
44. Qualquer pessoa investida com o poder de determinar o financiamento público deve exercer as suas funções de forma imparcial e justa. Os procedimentos que regem as operações desse órgão devem ser claramente definidos por lei.
45. Todas as formas de apoio público devem ser inteiramente transparentes.
- a. Essa transparência inclui a publicação clara dos critérios e processos de decisão relevantes, os montantes dos fundos concedidos, seus

aplicação da lei, as leis apropriadas e os procedimentos de execução serão aplicados. No entanto, é fundamental que tais questões sejam tratadas no contexto apropriado, através de abordagens jurídicas de aplicação geral, e que regimes jurídicos específicos, concebidos com a presunção da criminalidade da sociedade civil e o objectivo de restringir o seu trabalho, não sejam esculpados. As medidas tomadas para cumprir tais fins devem ser claramente definidas por lei, necessárias e proporcionais, devem ser cuidadosamente orientadas e valendo-se dos meios menos intrusivos para cumprir tais objectivos, não devem ser excessivamente onerosas, devem ser aplicadas de forma imparcial e não devem ser utilizadas como cobertura para fins ilegítimos, de modo a evitar o financiamento de associações das quais as autoridades desaprovam. O financiamento para as organizações de direitos humanos em particular não deve ser alvo de tais pretextos.

32 Os regulamentos que previnem salários excessivos, que podem ser um meio de ignorar a proibição de engajamento em actividades com fins lucrativos, são razoáveis.

33 O financiamento público inclui não apenas o apoio financeiro directo mas também todas as formas de apoio, inclusive apoio material, benefícios em espécie, isenções e outras formas de apoio não directo.

34 Tais grupos incluem organizações envolvidas na protecção de direitos humanos, formulação de políticas, monitoramento e advocacia, fornecimento de serviços sociais e outros objectivos e actividades.

destinatários e os motivos pelos quais as decisões de financiamento foram tomadas.³⁵

- b. Podem ser impostos requisitos de informação adicionais para permitir o uso efectivo e a divulgação do financiamento estatal. Esses requisitos não devem ser excessivamente onerosos em relação a quantia do financiamento disponível e devem ser iguais para todas as organizações que recebem quantias similares de financiamento. O apoio fornecido deve cobrir os custos adicionais impostos por esses requisitos.
 - c. Os níveis de financiamento público disponíveis, tanto no total como para organizações específicas, devem ser claramente estipulados antecipadamente.
46. As associações devem poder se aproximar dos tribunais para reverem a recusa de financiamento se acreditam que a decisão foi tomada de forma injusta.

Relatórios

47. Os requisitos de relatório devem ser construídos com base na legalidade presumida das associações e suas actividades, e não devem interferir com a gestão interna ou as actividades das associações.
48. Quando os relatórios são necessários, os requisitos de relatórios devem ser simples e não devem ser excessivamente onerosos.³⁶
- a. Os requisitos de relatórios devem ser integralmente definidos em uma única legislação e apenas necessários para um único órgão estatal.³⁷
 - b. Quaisquer requisitos de informação não devem exigir detalhes excessivos e devem ser destinados a garantir a propriedade financeira.³⁸
 - c. Os direitos de confidencialidade e privacidade das associações, dos seus membros e aqueles em cujo nome eles trabalham, devem ser respeitados ao longo do processo de relatório.

35 Devem ser tomadas medidas específicas para garantir que todas as organizações potencialmente interessadas sejam informadas dos critérios relevantes e de quaisquer passos necessários para se tornarem elegíveis para tal financiamento. Qualquer medidas necessárias para se tornar elegível para tal financiamento não deve ser excessivamente onerosa em relação a quantia do financiamento disponível.

36 Em nenhuma circunstância, as associações sem fins lucrativos devem ser sujeitas a requisitos de relatório maiores do que para entidades de lucro. O relatório anual da mesma é geralmente adequado.

37 Esse organismo deverá ser responsável por distribuir a informação a outras autoridades interessadas, conforme apropriado.

38 Inclusive, por exemplo, através da exigência de descrição básica de projectos e actividades de associação, conforme necessário, para explicar o uso dos fundos.

- d. Os requisitos de relatórios devem ser proporcionais ao tamanho e alcance da organização e devem ser facilitados, na medida do possível, entre outros, através da disponibilização de modelos, ferramentas de tecnologia da informação e outras medidas.
 - e. Os requisitos de informação não devem ser utilizados como forma de limitar ou direccionar as associações, inclusive, entre outras coisas, utilizando as informações nele contidas para condenar publicamente associações ou tentar sancionar ou punir associações apenas para alterar as suas actividades em relação aos objectivos que originalmente estabeleceram.
49. Em nenhuma circunstância, a auditoria de uma associação sem fins lucrativos deve ser mais onerosa do que uma auditoria de uma associação com fins lucrativos de meios comparáveis, nem uma auditoria deve ser conduzida para assediar uma associação. Os relatórios e os requisitos de auditoria não devem ser tão onerosos que levem à diminuição significativa das actividades de uma associação sem fins lucrativos.

VI. Federações e Cooperação

50. As associações devem ser livres para criar federações nacionais com estatuto legal através de procedimentos substancialmente equivalentes aos que criaram associações. As associações também devem ser livres para criar federações nacionais informais (de facto).
51. As associações e as federações nacionais devem poder aderir às federações internacionais e as federações internacionais devem poder obter estatuto jurídico em países específicos através de procedimentos substancialmente equivalentes aos que as associações internacionais podem obter nesse Estado.
52. A decisão de formar ou não formar federações deve ser feita livremente pelos actores da sociedade civil. O Estado não deve estipular por lei a existência de federações, de associações regionais ou nacionais particulares ou exclusivas.³⁹
53. A lei não deve estipular a participação obrigatória do Estado em federações específicas.⁴⁰

³⁹ Ver, Organização de Liberdades Cívicas (em relação à Ordem dos Advogados da Nigéria) vs. Nigéria, Com. No. 101/93 (1995), parágrafos 14-6.

⁴⁰ Ver, Organização de Liberdades Cívicas (em relação à Ordem dos Advogados da Nigéria) vs. Nigéria, Com. No. 101/93 (1995), parágrafos 14-6.

54. Os Estados e os funcionários devem abster-se de interferir no espaço da sociedade civil nacional e internacional através da criação, operação ou fornecimento de apoio encoberto para organizações não independentes da sociedade civil.

VII. Sanções e Recursos

55. Os Estados não devem impor sanções penais no contexto das leis que regem as associações sem fins lucrativos.⁴¹ Todas as sanções penais devem ser especificadas dentro do código penal e não em outros lugares. A sociedade civil não deve ser regida por disposições de direito penal diferentes das disposições geralmente aplicáveis do código penal.⁴²
56. As sanções só devem ser aplicadas em circunstâncias restritas e legalmente prescritas, devem ser estritamente proporcionais à gravidade da falta de conduta em questão e só serão aplicadas por um tribunal imparcial, independente e regularmente constituído, após um julgamento completo e um processo de recurso.
57. A responsabilidade legal (civil ou criminal) das associações não deve ser imputada aos seus membros ou vice-versa.⁴³ As infrações cometidas por membros particulares de associações não devem ser tomadas como motivos para penalizar a própria associação, onde a estrutura oficial de decisão da associação não foi empregada para perseguir essas infrações. Do mesmo modo, as infrações cometidas por uma associação, por exemplo, através de decisões de seus funcionários, não devem ser imputadas aos membros da associação que não participaram das infrações em questão.
58. A suspensão ou dissolução de uma associação pelo Estado só pode ser aplicada quando haja uma grave violação da legislação nacional, em conformidade com o direito regional e internacional em matéria de direitos humanos e em última instância.⁴⁴ A suspensão só pode ser tomada após a ordem judicial e a dissolução apenas, após um procedimento judicial completo e o esgotamento de todos os mecanismos de recurso disponíveis. Esses julgamentos devem ser disponibilizados publicamente e serão

41 Sobre a questão relacionada com a aplicação inadequada de medidas criminais às associações, ver *Malawi African Association and outros vs. Mauritânia*, Com. No.s 54/91, 61/91, 98/93, 164-196/97 e 210/98 (2000), parágrafos 106-7.

42 Relativamente, por exemplo, à fraude, desfalque e ofensas semelhantes.

43 Ver, *International Pen e outros (em nome de Ken Saro-Wiwa) vs. Nigéria*, Com. 137/94, 139/94, 154/96 e 161/97 (1998), parágrafo 108.

44 O nível de gravidade necessário, só é alcançado em casos envolvendo a busca de fins legítimos, como por exemplo, onde a associação em questão visa a intimidação coordenada e em grande escala de membros da população em geral, com base em uma posição motivada por discriminação racial.

determinados com base em critérios legais claros de acordo com o direito regional e internacional em matéria de direitos humanos.

59. As sanções não devem ser desproporcionais ou destinadas a controlar ou penalizar as associações sem bases fortes.
 - a. Em nenhum caso, as associações devem ser sujeitas a sanções com base em que as suas actividades violam os seus regulamentos internos, onde as actividades em questão são legais.
 - b. As penas monetárias devem ser evitadas na medida do possível. Quando as associações não cumprirem com um requisito específico do Estado, a penalidade deve ser o cumprimento dessa exigência. Antes da imposição de sanções, será emitido um aviso e um prazo razoável para o cumprimento dos regulamentos em questão, sempre que as circunstâncias o permitam.
60. O início de recursos judiciais deve suspender a execução de sanções até o término do processo de recurso.⁴⁵
61. O ónus da prova relativo às sanções contra as associações deve recair sempre sobre o Estado.
62. Sempre que o direito à associação tenha sido violado, a associação, bem como os seus membros, terão o devido direito ao recurso.
 - a. Além de restituição que resolva os danos específicos infligidos, as associações devem ter direito à indemnização por todos e quaisquer danos que possam ter ocorrido.
 - b. Quando as autoridades aplicarem sanções que não resulte de um devido processo judicial, ou imporem sanções com o objectivo de assediar associações particulares, os responsáveis pela acusação dos processos em causa devem ser responsabilizados por violar o direito à liberdade de associação.
 - c. O direito ao recurso também exige outras medidas, como a satisfação e as garantias de não repetição, conforme e sempre que apropriado.

⁴⁵ Quando necessário poderão ser aplicadas sanções.

Parte 2: Liberdade de Reunião

I. Quadro jurídico

63. O direito à liberdade de reunião está garantido nos termos do Artigo 11 da Carta Africana e do Artigo 8 da Carta Africana dos Direitos e do Bem-estar da Criança.
64. O direito à liberdade de reunião também é garantido nos termos do Artigo 20 (1) da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Artigo 21 do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos e do Artigo 15 da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança.
65. As constituições nacionais devem garantir o direito à liberdade de reunião, o que deve ser entendido de forma ampla, de acordo com o direito regional e internacional em matéria de direitos humanos.⁴⁶
66. Onde os Estados promulguem leis sobre a liberdade de reunião, essas leis devem ter como objectivo primordial facilitar o gozo do direito.⁴⁷ A legislação e os regulamentos sobre as assembleias devem ser redigidos e alterados com base em processos amplos e inclusivos, incluindo o diálogo e a consulta significativa com a sociedade civil.
67. O direito à liberdade de reunião aplica-se a todos os indivíduos, grupos, povos, associações registradas e não registradas, e outros.⁴⁸
68. Todos têm o direito de reunir-se livremente com outros. Ninguém deve ser obrigado a participar de uma reunião.
69. O direito à liberdade de reunião aplica-se a reuniões sobre propriedade privada e pública.⁴⁹

46 Quando uma constituição afirma que a essência de um direito deve ser definida por lei, isso não deve de modo algum ser interpretado para permitir uma limitação irracional do direito.

47 Os Estados também devem garantir a proteção dos direitos de terceiros, conforme detalhado abaixo. De acordo com o Artigo 11 da Carta Africana, o exercício do direito à liberdade de reunião pode estar sujeito apenas às restrições necessárias previstas em lei, em particular as promulgadas no interesse da segurança nacional, segurança pública, da saúde, da ética e dos direitos e as liberdades dos outros. Embora as leis em assembleia necessariamente equilibrem os vários interesses envolvidos, o principal objectivo da lei deve ser permitir o exercício do direito e não limitá-lo, como é frequentemente visto na prática. Regular a liberdade de reunião principalmente através do código penal é particularmente prejudicial para o gozo do direito e uma clara violação do mesmo.

48 Incluindo, entre outros, crianças, apátridas, refugiados, estrangeiros, requerentes de asilo, migrantes e visitantes temporários, de acordo com as leis regionais e internacionais em matéria dos direitos humanos.

49 Quando o espaço público é limitado ou onde os espaços públicos sejam privatizados (como, por exemplo, no caso de um centro comercial), a disponibilidade de espaços adequados e efetivos para as assembleias públicas deve ser analisada para determinar se o direito à assembleia pode ou não ser entendido para permitir assembleia pública em tais espaços.

70. O direito à liberdade de reunião se estende à reunião pacífica. Uma reunião ou manifestação deve ser considerada pacífica se, os seus organizadores expressarem intenções pacíficas e se a conduta dos participantes do acto for geralmente pacífica.
- a. “Pacífica” é um termo que deve ser interpretado de modo a incluir comportamentos que irrite ou ofendam, bem como comportamentos que impedem temporariamente, obstruem ou atividades de terceiros.
 - b. Actos isolados de violência não tornam uma reunião não pacífica.

II. Regime de Notificação

71. Participar e organizar uma reunião ou manifestação é um direito e não um privilégio e, portanto, o seu exercício não exige autorização do Estado. Um sistema de notificação prévia pode ser posto em prática para permitir aos Estados facilitar o exercício deste direito e tomar as medidas necessárias para proteger a segurança pública e os direitos de outros cidadãos.⁵⁰
- a. Um regime de notificação exige que a presunção seja sempre favorável à realização de da reunião ou manifestação e que as mesmas não sejam automaticamente penalizadas, por meio da dispersão ou sanção, por não notificação, sujeito às disposições detalhadas abaixo.
 - b. A falta de notificação não deve ser entendida como forma de tornar ilegal uma reunião ou manifestação.
72. Os procedimentos de notificação não devem ser onerosos.
- a. Um regime de notificação não deve estipular que as notificações sejam exigidas com muita antecedência; Em vez disso, qualquer período de aviso deve ser o mais curto possível. A notificação pode ser solicitada com antecedência suficiente para uma troca de pontos de vista sobre quaisquer condições possíveis, e para que as autoridades competentes se preparem.⁵¹
 - b. Um procedimento apropriadamente simples, envolve o preen-

50 Ver também, *Inspetor Geral da Polícia vs. All Nigeria Peoples Party* e outros, Tribunal de Apelação da Nigéria (2007), parágrafos 16, 23, 25; *New Patriotic Party vs. Inspetor Geral da Polícia, Tribunal Superior de Gana* (2000), parágrafo 26, 38, 39, 48, 54-5; *Amnistia Internacional e outros vs. Sudão*, Com. Nos. 48/90, 50/91 e 89/93 (1999), parágrafos 81-82 (a Comissão observa, além disso, que o direito à liberdade de reunião deriva, na prática, do direito à associação, o oposto também é o caso).

51 Em particular, o período de notificação não deve ser superior a 5 dias; no ideal, 48 horas.

chimento de um formulário, conciso e claro, disponível e enviado online ou, por qualquer outro meio, solicitando informações sobre a data, hora, local e/ou o itinerário da reunião ou manifestação, e o nome, endereço e detalhes de contacto do(s) organizador(es) principal(is).

- c. Os procedimentos devem ser flexíveis em casos de notificação tardia ou apresentação de informações incompletas, com o objetivo de facilitar a realização de assembleias.
- d. A notificação deve ser gratuita.

73. A falta de resposta das autoridades deve ser tomada como reconhecimento de que a assembleia pode avançar nas linhas propostas.

74. Se as autoridades receberem a notificação de vários grupos com o objectivo de realizar assembleias no mesmo espaço e ao mesmo tempo, serão feitos esforços para facilitar múltiplas reunião ou manifestação concorrentes. Quando isso for impossível, deve-se encontrar um meio imparcial e razoável para alocar o espaço.⁵²

75. Nenhuma notificação deve ser enviada para reunião ou manifestação pequenas, reunião ou manifestação improváveis de gerar perturbações ou reunião ou manifestação espontâneas. As reuniões ou manifestações espontâneas incluem aquelas que ocorrem como reacções imediatas a eventos e reunião ou manifestação planeadas que necessariamente ocorrem dentro de um prazo mais apertado do que o exigido em relação à notificação.⁵³

76. Um único órgão deve ser designado como entidade responsável pelo recebimento das notificações.⁵⁴ A autoridade designada para tal deve ser imparcial. Após a recepção das notificações, a autoridade em questão será responsável pela comunicação com outras agências interessadas.

77. A autoridade em questão deve ter uma composição amplamente representativa da diversidade da sociedade. Deve tornar os procedimentos relevantes, incluindo os procedimentos de tomada de decisão, tão claros,

52 Dar prioridade à primeira inscrição recebida é um método apropriado em tais casos, a menos que tal inscrição tenha sido submetida com a intenção de impedir que a assembleia posterior seja realizada da forma desejada por suas organizações.

53 As assembleias espontâneas planeadas são justificadas em circunstâncias em que uma resposta imediata a um evento actual é garantida para atingir o objectivo da assembleia em questão. Mesmo dentro de uma campanha de longa duração, pode haver eventos específicos que exigem a organização de assembleias espontâneas desse tipo. Quando algum grau de planeamento estiver envolvido, os organizadores de tais assembleias ainda podem ser convidados a notificar as autoridades o mais rapidamente possível, a fim de permitir que as mesmas possam cumprir melhor as suas obrigações positivas.

54 O público deve ser claramente informado sobre o órgão em questão.

transparentes e prontamente disponíveis quanto possível.⁵⁵ Deve ter um procedimento para receber informações de indivíduos que acreditam que os seus direitos serão afectados negativamente por assembleias particulares.

78. Todas as autoridades envolvidas de assegurar a reunião ou manifestação de devem ser adequadamente treinadas em direitos humanos e conscientes de que a sua principal tarefa é facilitar as reunião ou manifestação pacíficas.
79. As operações da autoridade em questão devem ser sujeitas a supervisão e monitoramento por uma autoridade independente com mandato de promoção de direitos, como um ouvidor ou uma instituição nacional de direitos humanos.

III. Âmbito das Limitações

Liberdade de Expressão

80. Os Estados devem respeitar plenamente a lei e praticar o direito à liberdade de expressão através da reunião ou manifestação.⁵⁶ Os Estados não devem fazer discriminação entre reunião ou manifestação com base nas pessoas envolvidas e no modo como se expressam.
81. A expressão visada nas reuniões ou manifestação e através delas é protegida pelo direito à liberdade de expressão e inclui expressões que podem ofender ou ser provocativas.⁵⁷ O discurso do ódio e a incitação à violência não são protegidos e devem ser proibidos.⁵⁸
82. O discurso que aborda assuntos de preocupação ou interesse público, assuntos políticos ou de política, incluindo críticas aos funcionários estatais ou estaduais, inclusive, como o exercido no contexto de uma assembleia, tem proteção máxima sob o direito à liberdade de expressão.⁵⁹

55 Os procedimentos devem estar disponíveis por escrito. A assistência deve ser fornecida sempre que necessário para ajudar os organizadores da assembleia com o processo de notificação. As decisões, inclusive o reconhecimento de assembleias, sem condições, devem ser disponibilizadas publicamente de forma contínua. Um relatório anual também deve ser preparado, incluindo decisões e estatísticas sobre as notificações recebidas, bem como as condições impostas.

56 Ver, por exemplo, *Egyptian Initiative for Personal Rights & INTERIGHTS vs. Egipto*, Com. No. 323/06 (2011), parágrafos 239-256.

57 Ver, *International Pen and outros (em nome de Ken Saro-Wira) vs. Nigéria*, Com. Nos. 137/94, 139/94, 154/96 e 161/97 (1998), parágrafo 110.

58 Para mais informações sobre as normas aplicadas ao discurso de ódio no direito internacional, consultar o Relatório do Alto Comissário para os Direitos Humanos, o Plano de Ação de Rabat sobre a proibição de defesa do ódio nacional, racial ou religioso que constitui incitamento à discriminação, hostilidade ou violência (2012). O recurso para odiar o discurso por indivíduos particulares pode ser tratado adequadamente, onde não há ameaça iminente de violência, pela remoção da pessoa em questão, quando possível e necessário, e por acusações legais contra eles após o evento.

59 Ver, *Kenneth Good vs. Botswana*, Com. No. 313 (2010), parágrafo 198; Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão em África, Artigo XII; *Konate vs. Burkina Faso*, Af. Ct. H.P.R., App. No. 004/2013 (5 de dezembro de 2014); Organização para a Segurança e Cooperação na Europa, Declarações Conjuntas dos representantes dos órgãos intergovernamentais para proteger os meios de comunicação e expressão gratuitos (2013).

83. O Estado não deve discriminar as assembleias com base em outros motivos ilegítimos, incluindo sexo, raça, cor, origem étnica ou social, características genéticas, linguagem, religião ou crença, opinião política ou qualquer outra opinião, pertença a uma minoria nacional, estatuto de migrante, propriedade, estatuto socioeconómico, nascimento, deficiência, idade, orientação sexual ou identidade de género.⁶⁰
84. O direito à liberdade de expressão no contexto das assembleias protege a forma como as assembleias são conduzidas, bem como a parafernália utilizada, incluindo bandeiras, máscaras, símbolos, banners, cartazes e outros objetos, bem como o seu conteúdo.⁶¹ Tais símbolos podem ser restritos onde eles estão intrinsecamente e exclusivamente associados a actos de discurso de ódio, no entanto.
85. As acções das reuniões ou manifestação devem ser relatadas livremente,⁶² de forma imparcial e sem discriminação na mídia de um país. As autoridades devem reconhecer e respeitar o direito de assembleia de monitores para observar a maneira como a assembleia é policiada.

Proibições Gerais

86. A aplicação geral de restrições, inclusive a proibição de assembleias em determinadas horas do dia ou em locais específicos, só é permitida como medida de último recurso, em que a proibição em questão está em conformidade com o princípio da proporcionalidade.⁶³ A realização das reuniões ou manifestação em áreas públicas na proximidade de áreas residenciais, bem como sua realização em horas noturnas, serão tratadas caso a caso, em vez de proibidas.⁶⁴
87. Os Estados não devem impor limitações externas que restrinjam injustificadamente o direito à liberdade de reunião pacífica, como limitações não razoáveis à liberdade de circulação,⁶⁵ incluindo o movimento transnacional.

60 O direito das crianças de organizar assembleias aplica-se com o devido respeito às suas capacidades em evolução. É proibido o impacto discriminatório e a discriminação directa.

61 Embora o uso de máscaras seja geralmente protegido, usar uma máscara com o propósito de se engajar em comportamentos reconhecidos como ilegais sob os padrões internacionais de direitos humanos pode ser tratado como um fator agravante.

62 Relativo ao que se vê na Iniciativa Egípcia para Direitos Pessoais e INTERVITES vs. Egito, Com. No. 323/06 (2011), parágrafo 239-256.

63 Ver, referente a esta questão, Malawi Law Society e outros vs. Presidente e outros, Suprema Corte do Malawi (2002), parágrafo 30.

64 Em nenhum caso, o facto de que tais casos sejam tratados caso a caso deve levar a uma discriminação injusta entre as assembleias com base, por exemplo, nos seus propósitos.

65 Para tal, ver, Escritórios de Direito de Ghazi Suleiman vs. Sudão, Com. No. 228/99.

Proporcionalidade

88. As limitações impostas devem estar em conformidade com o princípio da legalidade, ter um propósito público legítimo, serem necessárias e meios proporcionais para alcançar esse objectivo dentro de uma sociedade democrática, uma vez que esses princípios são entendidos à luz do Direito regional e internacional sobre direitos humanos.⁶⁶ A lei não deve permitir que as assembleias sejam limitadas com base em motivos excessivamente amplos ou vagos.
89. A reunião ou manifestação deve ser reconhecida como um direito e o seu exercício reconhecido com não menos valor do que outras utilizações do espaço público, inclusive a actividade comercial e a livre circulação.
90. As reunião ou manifestação podem ser realizadas em qualquer espaço público.⁶⁷ O planeamento urbano deve ter em conta a necessidade de garantir o direito à liberdade de reunião e barreiras destinadas a impedir o exercício efectivo do direito, inclusive em locais simbolicamente importantes, não devem ser construídas. A condução de uma reunião ou manifestação muitas vezes temporariamente, pode obstruir, impedir ou prejudicar actividades de terceiros e pode ter consequências económicas; as assembleias não devem ser dispersas ou impedidas, por tais motivos.
91. O componente temporal das reuniões ou manifestação deve sempre ser avaliado em relação à necessidade de assegurar o direito à liberdade de reunião e as dificuldades efectivamente impostas aos outros. O fato de reunião ou manifestação serem definidas como “temporárias” não significa que elas possam estar limitadas a prazos específicos.⁶⁸

Condições

92. As condições contempladas devem ser comunicadas prontamente por escrito aos organizadores do evento, juntamente com uma explicação da justificativa das condições.
 - a. A lei deve estabelecer um procedimento claro, através do qual, antes da imposição de tais condições, as autoridades devem apresentar

⁶⁶ Em particular, de acordo com o Artigo 11 da Carta Africana, o exercício do direito à liberdade de reunião pode estar sujeito apenas às restrições necessárias previstas por lei, em particular as promulgadas no interesse da segurança nacional, segurança pública, a saúde, ética e direitos e liberdades dos outros.

⁶⁷ Inclusive parques e praças públicas, ruas ou caminhos de qualquer tamanho e destinados a qualquer forma de trânsito e edifícios de propriedade pública tais como, auditórios, estádios e universidades.

⁶⁸ Por exemplo, a construção de campos para protesto ou outras construções não permanentes não devem ser proibidas.

aos organizadores da assembleia as suas preocupações de forma a facilitar a partilha de informações e a produção de uma relação mutuamente positiva e acordada. Os organizadores não devem ser obrigados ou forçados durante este processo. Caso o tempo permita, um procedimento de revisão administrativa estará disponível em casos de conflito.

- b. O recurso imediato a um tribunal independente deve estar disponível para que os organizadores das assembleias possam contestar a decisão das autoridades caso desejem fazê-lo.⁶⁹

93. As autoridades devem sempre procurar facilitar as reunião ou manifestação quanto a localização, data e hora definida pelos organizadores.

- a. Ao impor limites à localização, hora ou data, as autoridades devem propor um tempo alternativo adequado, em contexto, onde a mensagem que a reunião ou manifestação procura transmitir possa ser efectivamente comunicada àqueles a quem é dirigida.
- b. Ao impor restrições, as autoridades devem facilitar a capacidade de uma assembleia realizar-se à vista do público-alvo.⁷⁰
- c. As instalações de segurança física em locais política e simbolicamente importantes podem violar o direito à liberdade de reunião, num contexto em que a segurança não consiga superar as barreiras que impedem que as assembleias ocorram em locais apropriados.

94. As condições impostas devem relacionar-se estreitamente com as preocupações específicas levantadas e serem específicas.

- a. As condições só podem ser impostas quando promovem um interesse substancial que não seria alcançado na ausência da restrição.
- b. É proibida a rotineira aplicação de condições sem avaliação de proporcionalidade individualizada. A aplicação de condições requer uma avaliação objectiva e detalhada das circunstâncias em questão.
- c. Os motivos adoptados para impor condições devem ser relevantes, suficientes, convincentes e com base numa avaliação razoável dos

⁶⁹ Ver, por exemplo, *New Patriotic Party vs. Inspetor Geral da Polícia*, Tribunal Supremo do Gana (2000), parágrafos 38, 48.

⁷⁰ Uma política de deslocamento de assembleias para locais distantes do público alvo pretendido violaria esse requisito.

factos relevantes, inclusive uma avaliação de risco.⁷¹

- d. O facto de que as condições podem ser impostas em última instância durante um evento, limita a extensão em que as condições são impostas antes das reuniões ou manifestação como suposta resposta a contingências futuras.
- e. Podem ser impostas condições para proteger os direitos e liberdades de outros.⁷²

95. A proibição só deve ser utilizada como medida de último recurso, onde nenhuma outra resposta, por menos intrusiva que seja, alcançaria o objectivo legítimo procurado.

- a. As autoridades devem comunicar prontamente uma decisão de proibir uma assembleia aos organizadores da assembleia, juntamente com uma declaração clara do raciocínio jurídico da sua decisão.
- b. O recurso imediato a um tribunal independente para determinar de novo qualquer disputa sobre tal assunto, entre os organizadores e o Estado deve estar disponível.

96. Ao longo do processo, a carga recai sobre as autoridades para justificar e fundamentar as restrições impostas.

IV. Protecção

97. Os Estados devem assegurar a protecção de todas as reuniões ou manifestação, públicas e privadas, de interferências, assédio, intimidação e ataques de terceiros e actores não estatais.

- a. As autoridades devem ter especial cuidado em garantir que as comunidades marginalizadas e discriminadas possam reunir e expressar as suas preocupações sem interferência, assédio, intimidação ou ataques.
- b. Quando terceiros pretendem interferir, assediar, intimidar ou atacar uma reunião pacífica, a resposta das autoridades não deve ser proibir ou dispersar a reunião ou manifestação pacífica, mas sim, tomar medidas para proteger a reunião ou manifestação e permitir que ela continue.

71 Nesse contexto, suspeita ou presunções não podem ser suficientes.

72 Assim, por exemplo, um rali nocturno grande e ruidoso num bairro residencial pode ser devidamente limitado, inclusive através da imposição de restrições ao equipamento de amplificação de som e iluminação e efeitos visuais.

98. As autoridades devem assegurar a protecção e os direitos dos transeuntes e outros cidadãos.
99. Os custos das medidas de segurança adoptadas devem ser plenamente assumidos pelo Estado. Não serão cobrados encargos financeiros aos organizadores de protesto e ou aos seus participantes.
100. As pessoas têm o direito de se reunir como contra-manifestantes e, portanto, protestos simultâneos e contra-demonstrações não devem ser banidos. Em vez disso, as autoridades de segurança pública devem garantir que todas as manifestações possam prosseguir de forma pacífica.
 - a. As autoridades devem proteger as contra-manifestações simultâneas, bem como as manifestações originais, quando ambas forem pacíficas. As autoridades devem ter a capacidade de assegurar tais manifestações, caso as duas se encontrem “face a face.”
 - b. As contra manifestações não devem ser autorizadas a violar o direito à liberdade de reunião do primeiro grupo, nem vice-versa.⁷³
101. A fiscalização das assembleias deve ser conduzida de acordo com as Diretrizes da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos para a fiscalização das Assembleias por funcionários responsáveis pela aplicação da lei em África.

V. Sanções e Recursos

102. Os Estados não devem impor sanções penais no contexto das leis que regem as reuniões ou manifestação. Todas as sanções penais devem ser especificadas dentro do código penal e não em outras leis. As reuniões ou manifestações não serão regidas por disposições de direito penal diferentes das disposições geralmente aplicáveis do código penal.
103. As sanções só devem ser aplicadas em circunstâncias estreitas e legalmente prescritas, com base em leis civis e penais geralmente aplicáveis, devem ser estritamente proporcionais à gravidade da falta de conduta em questão e só serão aplicadas de forma imparcial, independente e regular por tribunal constituído, após um julgamento completo e processo de recurso.
104. A responsabilidade legal deve ser pessoal. Nem os organizadores nem os participantes de uma assembleia pública deverão ser sujeitos a sanções de

⁷³ O que significa que tais manifestações não devem permitir a interrupção de forma directa as actividades de outras manifestações.

qualquer tipo com base em actos cometidos por outros.⁷⁴

105. Responsabilidades ou imputabilidade excessiva não serão impostas aos organizadores da reunião ou manifestação.
- a. Os organizadores não devem ser sujeitos a sanções ou dispersão apenas por falha na notificação.⁷⁵
 - b. Os organizadores não são responsáveis pelos custos públicos da reunião ou manifestação.⁷⁶
 - c. Os organizadores só podem estar sujeitos a sanção monetária quando se verificam as quatro condições: não notificam;⁷⁷ há danos causados pela reunião ou manifestação;⁷⁸ o prejuízo era razoavelmente previsível; e tendo em conta o seu poder, não conseguem tomar medidas razoáveis para evitar o acto ou omissão em questão.
 - d. Os organizadores da assembleia não devem ser penalizados com base em actos cometidos por indivíduos que visam interromper as assembleias ou confrontos provocados por oficiais da lei.
106. Sempre que o direito à reunião pacífica tenha sido violado, os organizadores e os participantes terão direito ao recurso.
- a. O recurso deve incluir a facilitação de futuras assembleias, conforme necessário.
 - b. O recurso deve incluir medidas destinadas a resolver as preocupações da assembleia reunião ou manifestação que foram prejudicadas pela prevenção ilegal da reunião ou manifestação.
 - c. O recurso deve incluir compensação por quaisquer danos ocorridos.
 - d. Quando as autoridades aplicam sanções ou dispersões infundadas ou desproporcionadas, ou impõem sanções ou dispersão com o objectivo

74 Ver, *International Pen and outros (em nome de Ken Saro-Wira) vs. Nigéria*, Com. Nos. 137/94, 139/94, 154/96 e 161/97 (1998), parágrafos 105-06. O termo pessoal deve ser entendido para incluir pessoas físicas e jurídicas.

75 Ver, *Malawi African Association and outros vs. Mauritânia*, Com. No.s 54/91, 61/91, 98/93, 164-196/97 e 210/98 (2000), parágrafos 108-11.

76 Os custos públicos incluem o custo de policiamento, custos de limpeza e a obrigação de obter seguro de responsabilidade civil.

77 Quando, no entanto, existirem barreiras significativas para a capacidade de notificação, isso deve constituir uma defesa. Barreiras significativas incluem barreiras legais e práticas, como a falta de capacidade de enviar notificação por via de comunicação tecnológica e distância geográfica do centro onde a apresentação física da notificação é necessária.

78 O dano neste contexto refere-se à violência ou destruição de propriedade.

de assediar reunião ou manifestação específicas, os responsáveis serão imputáveis por violar o direito à liberdade de reunião.

- e. Quando a conduta discriminatória, o ataque físico ou o assédio ou ameaças são realizados por particulares no decorrer de uma reunião ou manifestação, as autoridades devem investigar, processar e punir sempre que necessário.
- f. O direito ao recurso também exige outras medidas, como a satisfação e as garantias de não repetição, conforme e sempre que apropriado.

Agradecimentos

Em nome da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, o Relator Especial sobre os Defensores dos Direitos Humanos em África gostaria de expressar o seu reconhecimento aos parceiros que contribuíram para o desenvolvimento destas Diretrizes.

Um agradecimento especial aos membros do Grupo de Trabalho sobre Liberdade de Associação e Assembleia da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, que incluem as seguintes organizações:

- Centro Africano de Estudos sobre Democracia e Direitos Humanos (African Center for Democracy and Human Rights Studies, ACDHRS),
- Instituto do Cairo para Estudos sobre Direitos Humanos,
- DefendDefenders (Projeto de Defensores de Direitos Humanos do Leste e do Corno de África),
- Instituto dos Direitos Humanos da África do Sul,
- Instituto de Direitos Humanos e Desenvolvimento em África (Institute for Human Rights and Development in Africa, IHRDA),
- Serviço Internacional para os Direitos Humanos (International Service for Human Rights, ISHR)
- Rede des Défenseurs des Droits Humains en Afrique Central; e
- Réseau Ouest Africano des Défenseurs des Droits de l'Homme.

Além disso, o Relator Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África expressa sua gratidão ao Sr. Christopher Robert, que investiu muito do seu tempo durante o processo de elaboração e adoção das Diretrizes; e toda a equipa da Secretaria da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos que trabalhou incansavelmente para ver isso alcançado.

O Relator Especial sobre Defensores de Direitos Humanos em África gostaria de reconhecer o apoio financeiro fornecido por:

- Centro Internacional de Direito Sem Fins Lucrativos (International Center for Not-for-Profit Law);
- Rede Pan-Africana de Defensores de Direitos Humanos através do National Endowment for Democracy.

Traduzido por Nadejda Marques @Nadejda_Marques