

## 212/98 Anistia Internacional / Zâmbia

### Resumo dos fatos

1. A comunicação é apresentada pela Anistia Internacional em nome de William Steven Banda e John Lyson Chinula.
2. O queixoso alega que a Zâmbia violou as disposições da Carta Africana na matéria:
3. O Sr. William Steven Banda foi notificado de uma ordem de deportação a 10 de Novembro de 1991. A razão apresentada foi que "na minha opinião, pela sua presença, ele (é) susceptível de ser um perigo para a paz e a boa ordem na Zâmbia". Ele contestou a ordem através dos tribunais da Zâmbia.
4. A 25 de Outubro de 1994, William Steven Banda foi deportado para o Malawi ilegalmente, injustamente e por malícia política. Ele alega que foi vendado e drogado, conduzido pelo serviço de imigração da Zâmbia e por policiais paramilitares. Ele entrou no Malawi pelo posto de fronteira de Mchinji e mais tarde foi despejado na delegacia de polícia de Lilongwe.
5. John Luson Chinula foi removido da sua casa em Ndola a 31 de Agosto de 1994. Foi conduzido ao Aeroporto Internacional de Lusaka com a intenção de o deportar. Foi notificado de uma ordem de deportação assinada pelo Ministro dos Assuntos Internos, alegando que constituía uma ameaça à paz e segurança da Zâmbia. Foi sedado à força e, mais tarde, encontrou-se na esquadra da polícia de Lilongwe, no Malawi. O seu mandado de deportação também alegava que ele estava "pela sua presença, provavelmente um perigo para a paz e a boa ordem na Zâmbia". Nenhuma razão de direito ou de facto foi avançada para esta conclusão.
6. Ambos os Queixosos eram figuras políticas proeminentes na Zâmbia. Eram membros dirigentes da UNIP, o partido que estava no poder desde a Independência em 1964. A UNIP foi derrotada pela MMD nas primeiras eleições multipartidárias de Novembro de 1991.
7. William Steven Banda esgotou todos os recursos internos, tendo a sua questão sido submetida ao Supremo Tribunal da Zâmbia. John Lyson Chinula não pôde recorrer aos tribunais da Zâmbia porque foi deportado e não lhe foi dada qualquer oportunidade de abordar os tribunais da Zâmbia.
8. O Queixoso alega que, antes da sua expulsão forçada da Zâmbia por ordem de deportação, William Banda esgotou os recursos e instâncias de Direito Interno através do seu recurso ao Supremo Tribunal da Zâmbia em 1992 e ao Supremo Tribunal da Zâmbia em 1994.
9. O queixoso alega que a deportação dos dois homens pelo governo da Zâmbia equivalia a um "exílio forçado".
10. O queixoso alega que as tentativas de obter reparação através dos recursos legais nacionais existentes, tanto na Zâmbia como no Malawi, têm sido inúteis.

11. O queixoso também acusa John Chinula de não ter podido recorrer aos tribunais nacionais da Zâmbia. Foi impedido de regressar à Zâmbia devido a ameaças de prisão pelas autoridades zambianas.

12. O queixoso afirma que Banda e Chinula obtiveram duas sentenças no Supremo Tribunal do Malawi confirmando que não eram cidadãos do Malawi. O governo do Malawi não cumpriu a sentença do Tribunal que ordenou o seu regresso à Zâmbia. Por conseguinte, esgotaram todos os recursos locais disponíveis à sua disposição.

13. O queixoso reza para que a Comissão adopte medidas provisórias ao abrigo da Regra 111 para permitir que os deportados regressem imediatamente à Zâmbia.

### **Queixa**

14. O Queixoso alega que os Artigos 2, 5, 7(1)(a), 8, 9, 9, 9(2), 10, 12(2), 13(1), 18(1), 18(2) da Carta Africana foram violados.

### **Procedimentos**

15. A comunicação tem data de 6 de Março de 1998 e foi enviada por correio.

16. Em 18 de Março de 1998, foi enviada uma carta ao autor da queixa acusando recepção.

17. Na sua 23ª Sessão Ordinária realizada em Banjul, na Gâmbia, a Comissão decidiu ser encarregada desta questão e declarou a comunicação admissível. A Comissão também solicitou que fossem adoptadas medidas provisórias pelo Governo da Zâmbia, nomeadamente para permitir o enterro do Sr. John L. Chinula, na Zâmbia, e o regresso do Sr. William S. Banda à sua família na Zâmbia, na pendência da finalização da questão pela Comissão.

18. A 10 de Julho de 1998, o Secretariado da Comissão escreveu ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da Zâmbia, informando-o da decisão da 23ª Sessão Ordinária, chamando a atenção para o pedido de medidas provisórias a serem tomadas pelo governo da Zâmbia, ao abrigo da Regra 111.

19. Uma cópia da Nota foi também enviada à Embaixada da Zâmbia em Adis Abeba. Quando não houve resposta, o Secretariado enviou um lembrete a 17 de Setembro de 1998. A Embaixada respondeu a 21 de Setembro que a Nota Verbal foi recebida mas não incluiu a comunicação referida.

20. O representante do Governo da Zâmbia compareceu perante a Comissão a 26 e 27 de Outubro de 1998 na 24ª Sessão Ordinária. Ele apresentou uma declaração em resposta à comunicação. 21. Na 24ª Sessão Ordinária, a Comissão adiou para a próxima sessão a consideração desta questão para uma decisão sobre os méritos.

22. No dia 26 de novembro de 1998, o Secretariado transmitiu a decisão da Comissão às partes interessadas.

23. Como preparação para uma audiência sobre este assunto, o Relator para esta comunicação solicitou às partes que abordassem apenas algumas das questões críticas que tinha identificado. Ahmed Motala representou a Amnistia Internacional. O Sr. Clifford Msika,

do Centro de Direitos Humanos e Reabilitação, Lilongwe, Malawi, prestou-lhe assistência. William Steven Banda esteve igualmente presente. O Governo da Zâmbia esteve representado pelo Sr. Palan Mulonda, Advogado Estatal Sênior no Ministério dos Assuntos Jurídicos, acompanhado pelo Sr. K.K. Nsemukila, Secretário Permanente Adjunto, Departamento dos Assuntos Internos e pela Sra. Lucy M. Mungoma do Departamento dos Negócios Estrangeiros, responsável pelas relações com África e a OUA. A Comissão também ouviu o testemunho do Sr. William Steven Banda.

### **Argumento**

24. O Sr. Motala argumentou que a Zâmbia estava vinculada pela Carta Africana que ratificou em 1984. Foi, portanto, obrigada a estender os direitos da Carta a "todos os indivíduos", exceto quando os direitos políticos são especificamente indicados como no Artigo 13, por exemplo. Ele argumentou que a Zâmbia estava a violar o Artigo 12 especialmente o sub-artigo 2 que estabelece que "cada indivíduo" tem o direito de deixar o seu país e regressar. Diz também que um "não-nacional legalmente admitido num território de um Estado Parte só pode ser expulso dele em virtude de uma decisão tomada em conformidade com a lei...". Alegou discriminação com base no grupo étnico e na origem social (artigo 2.º) e com base na opinião política. O tratamento que os Queixosos receberam violou os direitos das vítimas à dignidade humana e à liberdade de circulação. No processo Chinula, foi privado do direito a que a sua causa fosse ouvida (Artigo 7.º). Insistiu que as ações contra os Queixosos tinham motivações políticas. Foram deixadas num estranho país destituído.

25. O Sr. Mulonda, em nome do governo, afirmou que o governo não agiu com malícia política. Ele agiu dentro da lei. As investigações contra a Banda começaram em 1976 e contra a Chinula em 1974, muito antes de o atual regime chegar ao poder. Ele negou que os deportados fossem drogados e despejados através da fronteira. Afirmou que as autoridades do Malawi os receberam. O governo da Zâmbia estava agindo dentro dos seus direitos soberanos, ordenando seus assuntos internos, regulando a imigração e estava dentro da disposição ou limitação do direito estipulado no Artigo 12: "Este direito só pode estar sujeito à restrição prevista na lei para a proteção da segurança nacional, lei e ordem, saúde pública e moralidade".

### **Admissibilidade da Lei**

26. A admissibilidade das comunicações ao abrigo da Carta Africana é regida pelo Artigo 56, que estabelece as condições que devem ser cumpridas antes de serem consideradas pela Comissão.

27. O Artigo 56 da Carta tem a seguinte redação:

As comunicações ... devem ser consideradas se assim o entenderem: ....(5) são enviadas depois de esgotados os recursos locais, se a menos que seja óbvio que este procedimento é indevidamente prolongado.

28. Esta disposição da Carta é necessariamente considerada antes de qualquer análise substantiva de uma queixa.

29. No presente caso, todos os recursos locais foram esgotados e existem provas documentais disponibilizadas ao Secretariado da Comissão em apoio desta reivindicação. Como já foi dito no caso de Chinula, a deportação arbitrária impediu-o de exercer esse direito.

30. O Queixoso anexou à comunicação cópias das seguintes sentenças/ordens obtidas por William Banda e John Chinula;

31. Ordem de Consentimento de 13 de Março de 1995, Supremo Tribunal de Lilongwe, na Causa Diversos N.º 2 de 1995;

32. Acórdão de 30 de Junho de 1997, Supremo Tribunal do Malawi em Lilongwe, na Causa Diversos n.º 2 de 1995; 33. Acórdão n.º 16 de 1994, Supremo Tribunal da Zâmbia em Lusaka, em Banda vs. Oficial Principal de Imigração e Procurador-Geral;

34. Acórdão n.º JH/12 de 1991, Supremo Tribunal da Zâmbia em Chipata, em Banda vs. Oficial Principal de Imigração e Procurador-Geral.

Por estas razões, a Comissão declara a comunicação admissível.

### **Méritos**

35. A Zâmbia ratificou a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos em Janeiro de 1984.

36. Foram apresentados vários documentos de apoio: em Banda, a transcrição do Acórdão de Kakusa J no Supremo Tribunal da Zâmbia, proferido em Chipata; o acórdão de recurso de Bweupe DCJ no Supremo Tribunal de Lusaka. As várias decisões do Tribunal do Malawi e os depoimentos apresentados em apoio. O Governo também apresentou documentos sobre Banda e Chinula.

37. Relativamente a William Steven Banda, a sentença do Juiz Kakusa no Supremo Tribunal é instrutiva. O juiz considerou que não havia provas, num equilíbrio de probabilidades, para provar que Banda nasceu na Zâmbia de pais zambianos. Ele descobriu que Banda era uma testemunha pouco fiável. No entanto, recusou-se a pronunciar-se sobre a origem de Banda. Rejeitou todas as provas que sugeriam que Banda era do Malawi, por inadmissibilidade e boatos. Ele também observou que o governo não tinha conseguido apresentar o alegado pai malawiano de Banda. O juiz também fez o seguinte ditame de obter sem justificar a sua opinião, de que "uma vez demonstrado, num equilíbrio de probabilidades, que um peticionário não é cidadão desta República, torna-se uma pessoa deportável, mesmo que o país para onde deve prosseguir seja desconhecido... a posse de um Cartão de Registo Nacional... não confere cidadania...". (na p. J25). Parece que as autoridades se basearam nesta declaração para deportar William Steven Banda.

38. O juiz também se expressou em simpatia com a situação de Banda. Ele disse que "o peticionário tem estado na Zâmbia há muito tempo e tem, à sua maneira, contribuído na arena política ... A Zâmbia tornou-se quase a única casa do peticionário - uma situação de fato - sobre a qual o executivo pode exercer o seu poder discricionário e, talvez, considerar a normalização do estatuto de peticionário caso ele se candidate.... Se este tribunal tivesse o poder de declarar que pessoas como peticionário são zambianos, o peticionário teria

recebido uma declaração favorável considerando sua longa permanência na Zâmbia e o papel que ele desempenhou" (J25).

39. Não se pode negar que, no dia do julgamento, William Steven Banda foi detido e deportado para o Malawi. Além disso, Banda alega que os seus pedidos para que fosse levado para a África do Sul foram ignorados, incluindo o seu pedido de suspensão da execução do mandado por cinco dias.

40. É evidente que os tribunais do Malawi são irrelevantes para efeitos de decidir esta questão contra a Zâmbia. O facto de terem declarado que os Queixosos não eram cidadãos do Malawi não é nem aqui nem ali. Em segundo lugar, a Comissão não é competente para substituir as sentenças dos tribunais zambianos, especialmente em questões de facto. Deve ser aceite que os processos legais foram apropriados e conduzidos de forma a que mostrou respeito pelo Estado de Direito. Os processos legais na Zâmbia não violaram os princípios da Carta. A Comissão deve, por conseguinte, aceitar que William Steven Banda não era um zambiano por nascimento ou descendência.

41. Isto não significa, contudo, que a Comissão não deve levantar questões de direito, especialmente porque os tribunais zambianos não consideraram as obrigações da Zâmbia ao abrigo da Carta Africana. O tribunal também não se pronunciou sobre a alegada razão para a deportação, nomeadamente, que a sua presença era susceptível de "pôr em perigo a paz e a boa ordem na Zâmbia...". Não houve inquérito judicial com base na lei e em termos de justiça administrativa por confiar nesta "opinião" do Ministro do Interior para a ação tomada. O facto de Banda não ser um zambiano por si só não justifica a sua deportação. É preciso provar que a sua presença na Zâmbia violou as leis. Na medida em que nem a Banda nem a Chinula foram informadas das razões da ação tomada contra elas significa que o direito de receber informação lhes foi negado (Artigo 9(1)).

42. O Relator convidou as partes a darem orientações sobre a autoridade da Carta nos casos em que esta estivesse em contradição com a legislação nacional. Isso parece relevante porque a Zâmbia ratificou a Carta pelo Ato Executivo. Isso significa que existe um processo legislativo que domestica os tratados internacionais de direitos humanos. O Sr. Mulonda afirmou o compromisso da Zâmbia em cumprir os tratados de que é parte. Ele também confirmou que a Zâmbia operava um sistema jurídico duplo e que a Carta não é considerada uma medida de autoexecução. No entanto, a Zâmbia aceitou o carácter vinculativo da Carta na Zâmbia.

43. No entanto, segundo todas as contas, a Banda estava na posse de um certificado de registo nacional da Zâmbia e de um passaporte. Durante muitos anos, ele usou livremente estas certidões sem qualquer contestação. Imediatamente após o veredicto do Supremo Tribunal, apresentou-se voluntariamente à polícia, mas foi deportado à força. Isto significou que lhe foi negada a oportunidade de prosseguir com a opção de requerer a cidadania através da naturalização nos termos da Lei da Cidadania. Concedido, o governo argumenta que Banda tinha obtido os documentos de registo e passaporte, fazendo falsas afirmações sobre seu local de nascimento. Ele não poderia, portanto, estar se aproximando do tribunal com as mãos limpas. A implicação não declarada é que as hipóteses de obter a sua naturalização eram negligenciáveis. Na verdade, como é óbvio, o Tribunal não afirmou que a Banda era um imigrante ilegal. Simplesmente contestou a sua afirmação de ser zambiano por nascimento. Por conseguinte, não ficou provado que Banda estivesse ilegalmente na

Zâmbia. Por conseguinte, não ficou provado que a Banda se encontrava ilegalmente na Zâmbia.

44. A Zâmbia violou o artigo 7.o da Carta, na medida em que não lhe foi permitido aplicar as medidas administrativas que lhe foram abertas nos termos da Lei da Cidadania. Mais importante ainda, a Zâmbia viola o Artigo 7(2) que diz que "ninguém pode ser condenado por um ato ou omissão que não constitua uma ofensa legalmente punível no momento em que foi cometido...". Por todas as contas, a residência e o estatuto da Banda na Zâmbia tinham sido aceites. Ele tinha contribuído para a política do país. As disposições do Artigo 12(4) foram violadas.

45. As alegações de violações dos Artigos 2, 4, 5, 5, 6, 6, 9 e 10 podem agora ser tratadas. A evidência de que William Steven Banda era um oponente político da MMD governante não pode ser perdida de vista. A maneira como ele foi tratado foi humilhante da dignidade e status de alguém de sua posição na sociedade. Parece que ele foi escolhido para a ação por causa de sua origem étnica, que, aliás, também é encontrado na Zâmbia. As autoridades insistiram em deportá-lo para o Malawi, apesar de ele lhes ter dito que não conhecia lá ninguém. Não havia provas convincentes de que ele tivesse raízes no Malawi, tendo vivido na Zâmbia, como eles próprios admitiram, desde cerca de 1964. O advogado da Zâmbia argumentou que Banda foi "aceite" pelas autoridades de imigração do Malawi. Qualquer que tenha sido a base "legal" para tal "aceitação", os tribunais do Malawi decidiram que não eram cidadãos do Malawi. Além disso, a deportação ilegal não poderia ser considerada como obliterando seus direitos na Zâmbia.

46. John Lyson Chinula estava numa situação ainda pior. Não lhe foi dada qualquer oportunidade de contestar a ordem de deportação. Certamente, o governo não pode dizer que Chinula tinha passado à clandestinidade em 1974 depois de ter ultrapassado a sua autorização de visita. Chinula, ao que tudo indica, era um homem de negócios e um político proeminente. Se o governo quisesse agir contra ele, poderia tê-lo feito. O facto de não o terem feito não justifica a natureza arbitrária da detenção e deportação em 31 de Agosto de 1994. Tinha direito a que o seu caso fosse julgado nos tribunais da Zâmbia. A Zâmbia violou o Artigo 7 da Carta. Tendo chegado a essa conclusão, as conclusões do par. 30 acima também obtêm nesta circunstância.

47. A Comissão apresentou um pedido de medidas provisórias nos termos do artigo 111º do Regimento. A Zâmbia deve ser obrigada a permitir o regresso de William Steven Banda, a fim de apresentar um pedido de cidadania por naturalização. Nenhuma evidência foi apresentada à Comissão para compensação. A prova é que Banda tinha perdido o seu emprego como governador após as eleições de 1991. Não se exige qualquer indemnização.

48. John Lyson Chinula morreu no Malawi. Era um homem de negócios proeminente. A sua deportação deve ter prejudicado os seus interesses comerciais. A sua família pede a devolução do seu corpo para ser enterrado na Zâmbia. O Governo da Zâmbia deve ser obrigado a conceder esse desejo.

49. O Governo da Zâmbia baseou-se na cláusula de "claw-back" do Artigo 12(2):

Este direito só pode estar sujeito a restrições, previstas na lei para a proteção da segurança nacional, lei ou ordem, saúde pública ou moralidade...

50. A ordem de deportação refere ainda que os deportados são considerados "um perigo para a paz e a boa ordem na Zâmbia". A Comissão é de opinião que as cláusulas de "claw-back" não devem ser interpretadas contra os princípios da Carta. O recurso a estas cláusulas não devem ser utilizado como meio de dar credibilidade às violações das disposições expressas da Carta. Em segundo lugar, devem aplicar-se as regras da justiça natural. Entre estas contam-se a regra *audi alterm partem*, o direito de ser ouvido e o direito de acesso ao Tribunal. O Tribunal na Zâmbia, no caso da Banda, não examinou a base da ação administrativa e, como tal, não foi provado que os deportados eram de facto um perigo para a lei e a ordem. De qualquer forma, a sugestão de que eles eram "prováveis" de serem um perigo era vaga e não provada. É importante para a Comissão advertir contra um recurso demasiado fácil às cláusulas de limitação da Carta Africana. Cabe ao Estado provar que se justifica recorrer à cláusula de limitação. A Comissão deve agir tendo em conta as disposições dos Artigos 61 e 62 da Carta.51.51. O artigo 2º da Carta tem a seguinte redação: Todos os indivíduos devem ter direito ao gozo dos direitos e liberdades reconhecidos e garantidos na presente Carta, sem distinção de qualquer tipo, tais como raça, grupo étnico, cor, sexo, língua, religião política ou qualquer outra opinião, origem nacional e social, fortuna, nascimento ou outro estatuto.52. Ao expulsar à força as duas vítimas da Zâmbia, o Estado violou o seu direito ao gozo de todos os direitos consagrados na Carta Africana. Este artigo impõe ao Governo da Zâmbia a obrigação de garantir os direitos protegidos pela Carta Africana a todas as pessoas sob a sua jurisdição, independentemente de opiniões políticas ou outras. Esta obrigação foi reafirmada pela Comissão em Rencontre africaine pour la défense des droits de l'Homme / Zâmbia (Comunicação 71/92). A remoção arbitrária da cidadania no caso da Chinula não pode ser justificada.

53. O n.º 2 do artigo 9:

Todas as pessoas têm o direito de expressar e divulgar as suas opiniões no âmbito da lei.

54. Tanto a Banda como a Chinula eram líderes políticos e homens de negócios. Ambos viveram na Zâmbia durante décadas. Mesmo que uma ação de expulsão tenha sido iniciada contra eles em 1974 e 1976, pode-se presumir com segurança que a ação foi avançada, a menos que se prove que isso foi devido à ilegalidade, fraude ou obstrução do curso da justiça. Nada disto foi alegado. A ação foi acelerada após a tomada de posse do governo MMD em 1991, estamos, portanto, convencidos de que as deportações foram motivadas politicamente. Esta disposição da Carta reflete o facto de a liberdade de expressão ser um direito humano fundamental, essencial ao desenvolvimento pessoal individual, à consciência política e à participação nos assuntos públicos do seu país. A Comissão tem de determinar se as "deportações", sendo motivadas politicamente, violam as disposições do Artigo 9(2) da Carta Africana, uma vez que foi negado às duas vítimas o direito à liberdade de consciência, tal como estipulado no Artigo 8 da Carta.

55. O Artigo 8 da Carta Africana declara:

A liberdade de consciência, a profissão e a livre prática da religião devem ser garantidas.

Ninguém pode, sob reserva da lei e da ordem, ser sujeito a medidas restritivas do exercício dessas liberdades.

56. O artigo 10º da Carta, que estabelece:

Todo indivíduo tem direito à livre associação, desde que respeite a lei.

57. Ao deportar os dois homens, o governo da Zâmbia negou-lhes o exercício do seu direito à liberdade de associação. Isto porque foram impedidos de se associarem aos seus colegas do Partido da Independência das Nações Unidas e de participarem nas suas atividades.

58. Tal como a Comissão Africana decidiu no caso de John K. Modise/ Botsuana, ao forçar Banda e Chinula a viverem como apátridas em condições degradantes, o governo da Zâmbia privou-os da sua família e está a privar as suas famílias do apoio dos homens, o que constitui uma violação da dignidade de um ser humano. violando assim o artigo 5º da Carta, que garante o direito a..:

o respeito pela dignidade inerente ao ser humano e ao reconhecimento do seu estatuto jurídico.

59. A expulsão forçada de Banda e Chinula pelo Governo da Zâmbia desmantelou à força a unidade familiar que constitui o núcleo central da sociedade, falhando assim nos seus deveres de proteção e assistência à família, tal como estipulado nos artigos 18.o, nos. 1 e 2, da Carta:

"A família deve ser a unidade natural e básica da sociedade. Deve ser protegida pelo Estado...". "O Estado tem o dever de assistir a família, que é a guardiã da moral e dos valores tradicionais reconhecidos pela comunidade.

60. O Artigo 7(1)(a) estabelece que:

Toda a pessoa tem direito a que a sua causa seja ouvida... ..(a) "o direito de recurso para os órgãos nacionais competentes contra atos de violação dos seus direitos fundamentais reconhecidos e garantidos...".

61. O Governo da Zâmbia, ao negar ao Sr. Chinula a oportunidade de recorrer da sua ordem de expulsão, privou-o do direito a um julgamento justo, o que viola todas as leis nacionais da Zâmbia e as leis internacionais em matéria de direitos humanos.

## **Decisão**

**Por estas razões, a Comissão**

**Tem uma violação dos artigos 2, 7(1)(a), 8, 9(2), 10, 18(1) e 18(2) da Carta.**

**Bujumbura, 5 de Maio de 1999.**