140/94-141/94-145/95 Projeto de Direitos Constitucionais, Organização das Liberdades Civis e Agenda dos Direitos da Mídia / Nigéria

Resumo dos fatos

1. A Comunicação 140/94 alega que os decretos emitidos em 1994 pelo governo militar da Nigéria proibiam os jornais The Guardian, The Punch e The Concord de publicar e circular na Nigéria. Os decretos intitulam-se: The Concord Newspapers and African Concord Weekly Magazine (Proscription and Prohibition from Circulation) Decree No. 6, The Punch Newspapers (Proscription and Prohibition from Circulation) Decree No. 7 e The Guardian Newspaper and African Guardian Weekly Magazine (Proscription and Prohibition from Circulation) Decree No. 8, todos de 1994. O governo militar havia anteriormente encerrado as publicações The Guardian e The Concord, cujas instalações ainda estavam sendo ocupadas e seladas por pessoal de segurança armado e policiais, desafiando as ordens do tribunal.

2. Além disso, o governo militar da Nigéria prendeu e deteve 6 ativistas pró-democracia, o Chefe Enahoro, o Príncipe Adeniji-Adele, o Chefe Kokori, o Chefe Abiola, o Chefe Adebayo e o Sr. Eno. Na altura em que a comunicação foi apresentada, encontravam-se detidos e não tinham sido acusados, exceto o Chefe Abiola, que foi acusado de traição e de crime de traição. A saúde dos detidos estava a deteriorar-se durante a detenção.

3. O governo militar alegadamente enviou bandos armados para as casas de cinco importantes ativistas pró-democracia, nomeadamente o Chefe Ajayi, o Chefe Osoba, o Sr. Nwankwo, o Chefe Fawehinmi e o Comodoro Suleiman. Os bandos invadiram as casas, destruíram propriedades e atacaram as alegadas vítimas.

4. A Comunicação 141/94 alega que o Governo Federal da Nigéria, através dos Decretos n.os 6, 7 e 8 de 1994, restringiu e restringiu o direito dos nigerianos de receberem informações e de expressarem e divulgarem as suas opiniões. A queixa também alega que o governo violou os direitos de propriedade dos proprietários de empresas (de jornais) através dos referidos decretos.

5. Outra objeção aos Decretos 6, 7 e 8 de 1994 é que eles contêm cláusulas que afastam a jurisdição dos tribunais, proibindo-os de entrar com qualquer ação em relação aos decretos.

6. A Comunicação 145/95 desenvolve os factos acima referidos. Alega que por volta das 3 horas da manhã de sábado, 11 de Junho de 1994, dezenas de agentes de segurança fortemente armados (agentes do Governo Militar Federal da Nigéria), invadiram a Concord House, as instalações da Concord Press Nigeria Limited e da African Concord Limited, editores, entre outros, da revista semanal African Concord News; Weekend Concord, um jornal semanal; Sunday Concord, outro jornal semanal, e um semanário comunitário publicado em cada estado da Federação, Community Concord.

7. Os agentes de segurança pararam a produção de várias publicações, expulsaram os trabalhadores e selaram as instalações. No mesmo dia, mais ou menos na mesma altura, o

exercício foi repetido por outros agentes de segurança fortemente armados do Governo Militar Federal nas instalações da Punch Nigeria Limited, editores dos jornais The Punch, Sunday Punch e Top Life. Os agentes de segurança também interromperam os trabalhos de produção do The Punch, expulsaram os trabalhadores, selaram as instalações e detiveram o editor, Sr. Bola Bolawole, durante vários dias.

8. A 15 de Agosto de 1994, por volta das 12h30, cerca de 150 polícias armados atacaram a Rutam House, as instalações da Guardian Newspapers Limited e da Guardian Magazines Limited, os editores dos jornais e revistas The Guardian, The Guardian on Sunday, The African Guardian, Guardian Express, Lagos Life e Financial Guardian.

9. Os policiais ordenaram que a produção da edição de segunda-feira do The Guardian, que estava então em andamento, fosse interrompida. Ordenaram a saída de todos os trabalhadores e selaram as instalações. Mais tarde, 15 jornalistas do grupo The Guardian foram presos e detidos brevemente antes de serem libertados sob fiança. Os agentes de segurança ainda estavam à procura de redatores seniores dos jornais.

10. Através de seu advogado, Gani Fawehinmi, os editores de todos os jornais instituíram ações judiciais separadas perante dois Tribunais Superiores Federais em Lagos contra o governo da Nigéria por invasão ilegal de suas instalações e fechamento de seus jornais. Eles contestaram a vedação das instalações dos jornais como uma violação do direito à liberdade de expressão garantido pela Seção 36 da Constituição da Nigéria, de 1979, e pelo Artigo 9 da Carta Africana, conforme incorporada à legislação nacional nigeriana.

11. Ambos os tribunais decidiram a favor dos editores, depois de terem analisado as provas e os argumentos jurídicos tanto do governo como dos editores. Os tribunais concederam indemnizações pecuniárias aos editores e ordenaram aos agentes de segurança que abandonassem as instalações dos jornais. Os seguranças desocuparam as instalações brevemente, mas voltaram algumas semanas depois para ocupá-las novamente. Os danos concedidos nunca foram pagos.

12. Enquanto os processos estavam pendentes nos tribunais, a 5 de Setembro de 1994, o Governo da Nigéria promulgou três decretos militares, os Decretos nº 6, 7 e 8, pelos quais proibiu a publicação de mais de 13 jornais e revistas publicados pelas três empresas de comunicação social e também proibiu a sua circulação na Nigéria ou em qualquer parte do país durante um período de seis meses, que poderia ser prorrogado.

13. O representante dos Queixosos, na sua apresentação oral perante a Comissão, sublinhou que as frases "previamente estabelecidas por lei" e "dentro da lei" nos Artigos 6 e 9(2), respectivamente, não permitem à Nigéria derrogar às suas obrigações internacionais fazendo leis à sua vontade.

14. O governo respondeu oralmente que todos os decretos eram necessários devido às "circunstâncias especiais" que o levaram ao poder. Defendeu que a maior parte dos detidos tinha sido libertada e que a maior parte dos jornais tinha autorização para circular. O governo declarou que derrogou as disposições da Constituição da Nigéria "tendo em conta a situação", justificadas pela moralidade pública, segurança pública e interesse público superior. No que respeita especificamente ao Artigo 9, o governo argumentou que "dentro da lei" deve referir-se à atual lei da Nigéria, e não à Constituição da Nigéria ou a um padrão internacional.

Queixa

15. Os Queixosos alegam que as seguintes disposições da Carta Africana foram violadas:

Artigos 5º, 6º, 7º, 9º, 14º e 26.

Procedimentos

16. A Comunicação 140/94 é datada de 7 de Setembro de 1994 e é apresentada pelo Projeto de Direitos Constitucionais. O Secretariado acusou a sua recepção em 23 de Janeiro de 1995.

17. Na 16ª Sessão, a Comissão decidiu tomar conhecimento da comunicação e enviar uma notificação ao Governo da Nigéria. Além disso, a Comissão solicitou ao Governo da Nigéria que assegurasse que a saúde das vítimas não corria perigo. Por conseguinte, foi invocado o artigo 109º do Regulamento Interno.

18. Na 17ª Sessão, realizada em Março de 1995 em Lomé, Togo, a Comissão declarou a comunicação admissível. Não houve resposta do governo nigeriano.

19. A Comunicação 141/94 data de 19 de Outubro de 1994 e foi arquivada pela Organização das Liberdades Civis. Foi recebido no Secretariado a 24 de Outubro de 1994.

20. Na 16ª Sessão, realizada em Outubro de 1994, a Comissão tomou conhecimento da comunicação e decidiu que o Estado deveria ser notificado. Foi igualmente decidido juntar a comunicação à comunicação 140/94.

21. A Comunicação 145/95 data de 7 de Setembro de 1994 e é apresentada pela Media Rights Agenda, uma ONG nigeriana.

22. Na 18ª sessão, a Comissão foi encarregada da comunicação. Foi também decidido que a comunicação deveria ser retomada juntamente com os outros membros da missão da Nigéria.

23. A Comissão decidiu enviar uma missão à Nigéria de 7 a 14 de Março de 1997, tendo a missão retomado as comunicações. A Comissão adoptou o relatório de missão.

24. As partes foram regularmente notificadas de todo o procedimento.

Admissibilidade da Lei

25.O Artigo 56(5) da Carta Africana diz: As comunicações... serão consideradas se forem: São enviados depois de esgotados os recursos locais, se os houver, a menos que seja óbvio que este procedimento é indevidamente prolongado,...

26. Esta é apenas uma das 7 condições especificadas no artigo 56º, mas é a que normalmente requer mais atenção. Porque o Artigo 56 é necessariamente o primeiro considerado pela Comissão, antes de qualquer consideração substantiva das comunicações, já foi objeto de interpretação substancial; na jurisprudência da Comissão Africana, existem vários precedentes importantes.

27. Especificamente, em quatro decisões que a Comissão já tomou relativamente à Nigéria, o Artigo 56(5) é analisado em termos do contexto nigeriano. A Comunicação 60/91 (Decisão ACHPR/60/91) dizia respeito ao Tribunal das Perturbações Civis; a Comunicação 101/93 (Decisão ACHPR/101-93) dizia respeito ao Decreto dos Profissionais do Direito; e a Comunicação 129/94 dizia respeito ao Decreto da Constituição (Modificação e Suspensão) e ao Decreto dos Partidos Políticos (Dissolução).

28. Todos os Decretos em questão nas comunicações acima mencionadas contêm cláusulas de "expulsão". No caso dos tribunais especiais, essas cláusulas impedem que os tribunais ordinários assumam as causas submetidas aos tribunais especiais ou recebam recursos das decisões dos tribunais especiais. (ACHPR/60/91:23 [sic] 1 e ACHPR/87/93:22 [sic]2) O Decreto dos Profissionais Jurídicos especifica que não pode ser contestado em tribunal e que qualquer pessoa que tente fazê-lo comete um crime (ACHPR.101.93:14-15). O Decreto de Constituição (Modificação e Suspensão) proíbe legalmente a sua contestação nos tribunais nigerianos (ACHPR/129/94:14-15).

29. Em todos os casos citados acima, a Comissão considerou que as cláusulas de expulsão tornam os recursos locais inexistentes, ineficazes ou ilegais. Criam uma situação jurídica em que o poder judicial não pode controlar o poder executivo do governo. Alguns tribunais da Divisão de Lagos descobriram ocasionalmente que têm jurisdição; em 1995, o Tribunal de Recurso de Lagos, com base no direito consuetudinário, concluiu que os tribunais podiam examinar decretos, não obstante as suas cláusulas de expulsão, em que o decreto é "ofensivo e totalmente hostil à racionalidade".

30. Antes da publicação do decreto, os editores afetados tinham intentado ações; dois deles já tinham ganho danos monetários e uma ordem para que os agentes de segurança desocupassem as instalações. Nenhuma dessas diretrizes foi jamais cumprida.

31. Como não há base legal para contestar a ação do governo com base nesses decretos, a Comissão reitera sua decisão sobre a comunicação 129/94 de que "é razoável presumir que os recursos internos não só serão prolongados, mas que certamente não darão resultados". (ACHPR 129/94:8). Na verdade, não há nenhuma solução.

Por estas razões e de acordo com as suas decisões anteriores, a Comissão declarou as comunicações admissíveis.

Méritos

32. O artigo 7(1)(c) prevê:

Todas as pessoas têm direito a que a sua causa seja ouvida. Isto inclui:

(a) O direito de recurso para os órgãos nacionais competentes contra atos que violem os seus direitos fundamentais....

33. A existência de um processo judicial devidamente instituído no processo de litígio anulado por decreto executivo exclui toda a possibilidade de a jurisdição ser exercida pelos órgãos nacionais competentes. Um processo civil em curso é, por si só, um ativo, no qual os litigantes investem recursos na esperança de uma eventual decisão a seu favor. O risco de perder o processo é um risco que todos os litigantes aceitam, mas o risco de a ação ser abruptamente anulada desincentivará seriamente o litígio, com consequências graves para

a proteção dos direitos individuais. Os cidadãos que não podem recorrer aos tribunais do seu país são altamente vulneráveis à violação dos seus direitos. A anulação das ações em curso constitui, por conseguinte, uma violação do artigo 7.

34. A Comunicação 141/94 alega que o Governo Federal da Nigéria, através dos Decretos nos. 6, 7 e 8 de 1994, restringiu e restringiu o direito dos nigerianos de receber informações e de expressar e divulgar as suas opiniões.

35. O Artigo 9º da Carta Africana diz:

1. Todos os indivíduos têm o direito de receber informação.

2. Todos os indivíduos têm o direito de expressar e divulgar as suas opiniões no âmbito da lei.

36. A liberdade de expressão é um direito humano básico, vital para o desenvolvimento pessoal e a consciência política do indivíduo e para a sua participação na condução dos assuntos públicos no seu país. De acordo com a Carta Africana, este direito compreende o direito de receber informação e de expressar a sua opinião.

37. A proscrição de jornais específicos pelo nome e a selagem das suas instalações, sem uma audiência em que possam defender-se, ou qualquer acusação de irregularidades, legais ou outras, constitui assédio à imprensa. Tais ações não só têm o efeito de impedir as pessoas diretamente afetadas de divulgar suas opiniões, mas também representam um risco imediato de que jornalistas e jornais ainda não afetados por qualquer um dos decretos se submetam à autocensura para que possam continuar seu trabalho.

38. Decretos como esses representam uma séria ameaça ao público do direito de receber informações que não estão de acordo com o que o governo gostaria que o público soubesse. O direito a receber informação é importante: o artigo 9º não parece permitir a derrogação, independentemente do objeto da informação ou das opiniões e da situação política de um país. Por conseguinte, a Comissão considera que a proscrição dos jornais constitui uma violação do nº 1 do artigo 9º.

39. O Queixoso argumenta que o Artigo 9(2) deve ser lido como referindo-se a "lei já existente". O governo argumenta que os decretos foram justificados pelas circunstâncias especiais; o Queixoso invoca a constância das obrigações internacionais.

40. De acordo com o Artigo 9(2) da Carta, a divulgação de opiniões pode ser restringida por lei. Isto não significa, porém, que a lei nacional possa afastar o direito de expressar e divulgar as suas opiniões, garantido a nível internacional; isto tornaria ineficaz a proteção do direito de expressar a sua opinião. Permitir que o direito nacional prevaleça sobre o direito internacional seria contrário ao objetivo de codificar certos direitos no direito internacional e, na verdade, a toda a essência da elaboração de tratados.

41. Ao contrário de outros instrumentos internacionais de direitos humanos, a Carta Africana não contém uma cláusula de derrogação. Portanto, as limitações aos direitos e liberdades consagrados na Carta não podem ser justificadas por emergências ou circunstâncias especiais. As únicas razões legítimas para as limitações dos direitos e liberdades da Carta Africana encontram-se no Artigo 27(2), ou seja, que os direitos da Carta "devem ser exercidos com a devida consideração pelos direitos dos outros, segurança coletiva, moralidade e interesse comum".

42. A justificação das limitações deve ser estritamente proporcional e absolutamente necessária para as vantagens que se seguem. Mais importante, uma limitação não pode corroer um direito de tal forma que o próprio direito se torne ilusório.

43. O governo não forneceu nenhuma prova concreta de que a proscrição tenha sido feita por qualquer das razões acima apresentadas no Artigo 27(2). Ele não conseguiu provar que a proscrição dos jornais foi, por qualquer razão, uma simples crítica ao governo. Se os jornais tivessem sido culpados de calúnia, por exemplo, eles poderiam ter sido processados individualmente e chamados a se defender. Não foram apresentadas provas substantivas de que os jornais estivessem a ameaçar a segurança nacional ou a ordem pública.

44. A proscrição pelo governo de uma publicação específica, pelo nome, é, portanto, desproporcionada e desnecessária. As leis feitas para se aplicarem especificamente a um indivíduo ou personalidade jurídica aumentam o grave perigo de discriminação e de falta de igualdade de tratamento perante a lei, garantido pelo Artigo 3. A proscrição destas publicações não pode, portanto, ser considerada "dentro da lei" e constitui uma violação do n.º 2 do artigo 9.

45. A Comunicação 140/94 alega que o governo enviou gangues armadas para atacar ativistas dos direitos humanos e destruir as suas casas. O governo não deu qualquer resposta concreta a esta alegação.

46. O artigo 5º da Carta declara: Todos os indivíduos têm direito ao respeito pela dignidade inerente a um ser humano e ao reconhecimento do seu estatuto legal. São proibidas todas as formas de exploração e degradação do homem, em particular ...a tortura, os castigos ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

47. A Comissão Africana, em várias decisões anteriores, estabeleceu o princípio de que quando as alegações de abuso de direitos humanos não são contestadas pelo governo em causa, mesmo após notificações repetidas, a Comissão deve decidir sobre os factos apresentados pelo Queixoso e tratar esses factos como eles são apresentados (Ver as decisões da Comissão nas Comunicações 59/91, 60/91, 64/92, 68/92, 78/92, 87/93 e 101/93). Este princípio está em conformidade com a prática de outros órgãos adjudicatórios internacionais de direitos humanos e com o dever da Comissão de proteger os direitos humanos, tal como previsto na Carta.

48. Tendo em conta o que precede, a Comissão considera que existe uma violação do artigo 5º.

49. A detenção de seis ativistas dos direitos humanos sem acusação, tal como alegado na comunicação 140/94, e a detenção de Bola Bolawole e de 15 jornalistas no grupo "The Guardian", tal como alegado na comunicação 145/95, também não foram contestadas pelo Governo.

50. O artigo 6º da Carta tem a seguinte redação Todo indivíduo terá o direito à liberdade e à segurança de sua pessoa...Em particular, ninguém poderá ser preso ou detido arbitrariamente.

51. A detenção de pessoas por causa das suas convicções políticas, especialmente quando não são apresentadas acusações contra elas, torna arbitrária a privação de liberdade. O governo tem sustentado que ninguém é atualmente detido sem acusação. Mas isso não desculpará detenções arbitrárias passadas. O governo não conseguiu abordar os casos

específicos alegados nas comunicações. Por conseguinte, a Comissão considera que houve uma violação do artigo 6.o .

52. Os Queixosos alegam ainda que o governo violou os direitos de propriedade dos proprietários de empresas (de jornais) através dos referidos decretos.

53. O Artigo 14º da Carta diz : O direito de propriedade deve ser garantido. Ele só pode ser invadido no interesse da necessidade pública ou no interesse geral da comunidade e de acordo com as disposições das leis apropriadas.

54. O governo não deu qualquer explicação para a selagem das instalações de muitas publicações, mas manteve a apreensão em violação de ordens judiciais diretas. As pessoas afetadas não foram previamente acusadas ou condenadas em tribunal por qualquer delito. O direito à propriedade inclui necessariamente o direito de ter acesso à sua propriedade e o direito de não invadir ou invadir a sua propriedade. Os Decretos que permitiram selar as instalações dos jornais e apreender as publicações não podem ser considerados "apropriados" ou no interesse do público ou da comunidade em geral. A Comissão considera que houve violação do Artigo 14.

Decisão

Por estas razões, a Comissão

Tem uma violação dos Artigos 5, 6, 7(1)(a), 9(1) e (2) e 14 da Carta Africana.

Convida o governo a tomar todas as medidas necessárias para cumprir as suas obrigações ao abrigo da Carta.

Kigali, Ruanda, 5 de Novembro de 1999.