

**PROJECTO DE QUADRO DE ADVOCACIA PARA A RETIRADA DAS RESERVAS AO
PROTOCOLO À CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS
RELATIVO AOS DIREITOS DAS MULHERES EM ÁFRICA**

Elaborado pela Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África
Maio de 2025

DRAFT

Índice

Abreviaturas e acrónimos.....	4
PRIMEIRA PARTE.....	1
Capítulo 1: Introdução.....	1
Justificação.....	3
Objectivo.....	7
Capítulo 2: Reservas no Direito Internacional.....	9
Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.....	9
Regime das reservas ao abrigo do Protocolo de Maputo.....	10
SEGUNDA PARTE.....	16
Capítulo 3: Estados Partes do Protocolo de Maputo e Estados-Membros da União Africana.....	16
Contexto.....	16
Capítulo 4: Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.....	29
Contexto.....	29
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	31
Capítulo 5: Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África.....	35
Contexto.....	35
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	36
Capítulo 6: Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança.....	38
Contexto.....	38
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	40
Capítulo 7: Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos.....	41
Contexto.....	41
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	42
Capítulo 8: Principais Órgãos Deliberativos da União Africana.....	43

Contexto.....	43
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	47
Contexto.....	49
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	49
Capítulo 10: Comunidades Económicas Regionais.....	51
Contexto.....	51
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	53
Capítulo 11: Mecanismos Internacionais de Protecção dos Direitos Humanos.....	54
Contexto.....	54
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	55
Capítulo 12: Instituições Nacionais de Direitos Humano.....	57
Contexto.....	57
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	57
Capítulo 13: Organizações da Sociedade Civil.....	59
Contexto.....	59
Abordagem sugerida para a retirada das reservas.....	59
Conclusão.....	63
Anexo: Resolução sobre a Necessidade de Sensibilizar os Estados para a Retirada das Reservas a Determinadas Disposições do Protocolo de Maputo.....	64

Abreviaturas e acrónimos

CADEG:	Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação
CADHP:	Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
CADBEC:	Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança
Quadro de Advocacia:	Quadro de advocacia para a retirada das reservas ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo os Direitos das Mulheres em África
Comissão Africana:	Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos
Tribunal Africano:	Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos
MAAP:	Mecanismo Africano de Revisão pelos Pares
UA:	União Africana
CUA:	Comissão da União Africana
CEDM:	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
Comité de Peritos:	Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança
OSC:	Organizações da sociedade civil
CAO:	Comunidade da África Oriental
ECOSOCC:	Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana
CEDEAO:	Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental
MGF:	Mutilação genital feminina
PIDCP:	Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos
CDI:	Comissão de Direito Internacional
Protocolo de Maputo:	Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África
RINDH:	Rede de Instituições Nacionais Africanas de Direitos Humanos
ONGs:	Organizações não governamentais
INDH:	Instituições Nacionais de Direitos Humanos
PAP:	Parlamento Pan-Africano
CRP:	Comité de Representantes Permanentes

CER:	Comunidades Económicas Regionais
SADC:	Comunidade de Desenvolvimento da África Austral
RASD:	República Árabe Saharaui Democrática
Declaração solene:	Declaração solene sobre a igualdade de género em África
Relatora Especial:	Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África
ONU:	Organização das Nações Unidas
PNUD:	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RPU:	Revisão Periódica Universal
VCLT:	Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados

PROJECTO DE QUADRO DE ADVOCACIA PARA A RETIRADA DAS RESERVAS AO PROTOCOLO À CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS RELATIVO AOS DIREITOS DAS MULHERES EM ÁFRICA

PRIMEIRA PARTE

Capítulo 1: Introdução

Preâmbulo

1. A Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (doravante designada, Comissão Africana) está a elaborar o Quadro de Advocacia para a Retirada das Reservas ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África (doravante designado, Quadro de Advocacia), em conformidade com a Resolução CADHP n.º 632: “Resolução sobre a Necessidade de Sensibilizar os Estados para a Retirada das Reservas a Determinadas Disposições do Protocolo de Maputo.”¹ A Comissão Africana adoptou a Resolução n.º 632 em conformidade com o artigo 45.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (doravante designada, Carta Africana), o qual confere à Comissão competência para formular e estabelecer princípios e normas destinados a resolver problemas jurídicos relativos aos direitos humanos e dos povos e às liberdades fundamentais, princípios esses sobre os quais os Governos Africanos poderão basear a sua legislação.²
2. Em conformidade com a Resolução n.º 632, a Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África (doravante designada, “Relatora Especial”), está a elaborar o Quadro de Advocacia, em colaboração com os parceiros relevantes e demais partes interessadas. O presente projecto de Quadro de Advocacia foi elaborado pela Relatora Especial em

¹ CADHP /Res.632 (LXXXII) “Resolução sobre a necessidade de sensibilizar os Estados para a retirada de reservas a determinadas disposições do Protocolo de Maputo” <https://achpr.au.int/en/adopted-resolutions/632-achprres632-lxxxii-2025> consultado em 28 de Abril de 2025.

² Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Organização da Unidade Africana, 1981) <https://au.int/en/treaties/african-charter-human-and-peoples-rights> consultado em 8 de Janeiro de 2025.

colaboração com a organização Equality Now³ e a Coligação de Solidariedade pelos Direitos das Mulheres Africanas (SOAWR).⁴

3. O Quadro de Advocacia responde ao mandato conferido à Relatora Especial pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos,⁵ prestando assistência aos Estados africanos na formulação e implementação de políticas públicas relativas à promoção e protecção dos direitos das mulheres, em conformidade com a incorporação do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo) nos respectivos ordenamentos jurídicos internos.
4. Especificamente, a Relatora Especial foi formalmente investida, no exercício das suas competências funcionais, de atribuições conferidas pela Comissão Africana, com o objectivo de:
 - Apoiar os governos na formulação e implementação de políticas destinadas à promoção e protecção dos direitos das mulheres em África, assegurando, em particular, a transposição efectiva do Protocolo de Maputo para os ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes, bem como a harmonização coerente e sistemática da legislação nacional com os direitos consagrados no referido Protocolo;
 - Realizar missões de promoção e de averiguação de factos nos Estados-Membros da União Africana, com vista à divulgação dos instrumentos jurídicos da União Africana em matéria de direitos humanos, bem como à avaliação aprofundada da situação dos direitos das mulheres;
 - Acompanhar a implementação da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) e do Protocolo de Maputo, no que respeita aos direitos das mulheres em África, nomeadamente através da elaboração de relatórios sobre a situação dos direitos das mulheres e da formulação de recomendações a submeter à Comissão Africana para adopção;
 - Propor resoluções à Comissão sobre a Situação da Mulher, para adopção, relativamente à situação em diversos países, sempre que tal se revele cabível;

³ <https://equalitynow.org/> consultado em 28 de Abril de 2025.

⁴ <https://soawr.org/>, consultado em 28 de Abril de 2025.

⁵ CADHP /res.38 (XXV) 99 "Nomeação de uma Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África" <https://achpr.au.int/en/mechanisms/special-rapporteur-rights-women-africa> consultado em 7 de Janeiro de 2024.

- Proceder à realização de estudos comparativos concernentes à situação jurídica e fática dos direitos das mulheres em distintos Estados do continente africano;
- Colaborar com os actores relevantes envolvidos na promoção e protecção dos direitos das mulheres, a nível internacional, regional e nacional, incluindo, entre outros, os órgãos governamentais nacionais competentes em matéria de género, organizações intergovernamentais, organizações não governamentais (ONGs), instituições nacionais de direitos humanos (INDHs), bem como outros Relatores Especiais das Nações Unidas (ONU) e de sistemas regionais de protecção dos direitos humanos.⁶

Justificação

5. O Protocolo de Maputo⁷, consagrado como o primeiro instrumento jurídico regional dotado de força vinculativa em matéria de direitos das mulheres no continente africano, foi adoptado pela União Africana (UA) em 11 de Julho de 2003, na cidade de Maputo, República de Moçambique, tendo entrado em vigor em 25 de Novembro de 2005. Actualmente, 45 dos 55 Estados-Membros da UA são Partes Contratantes do referido Protocolo.⁸ Nove Estados apresentaram reservas a diversas disposições do mesmo, a saber: A República Argelina Democrática e Popular, a República dos Camarões, a República Federal Democrática da Etiópia, a República do Quénia, a República das Maurícias, República da Namíbia, a República Árabe Saraui Democrática (RASD), a República da África do Sul e a República do Uganda.⁹ A República da Gâmbia e a República do Ruanda, que anteriormente haviam formulado reservas relativamente a determinadas disposições

⁶ CADHP /res.38 (XXV) 99 "Nomeação de uma Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África" <https://achpr.au.int/en/mechanisms/special-rapporteur-rights-women-africa> consultado em 7 de Janeiro de 2024.

⁷ Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África (União Africana, 2003) https://au.int/sites/default/files/documents/31520-doc-maputo_protocol_on_womens_rights_a_living_document_for_womens_human_rights_in_africa_submitted_by_the_women_gender_and_development_directorate_wgdd_of_the_african_union_commission.pdf consultado em 11 de Janeiro de 2025.

⁸ União Africana, Lista de países que assinaram, ratificaram/aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África" <https://au.int/sites/default/files/treaties/37077-sl-PROTOCOL TO THE AFRICAN CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES RIGHTS ON THE RIGHTS OF WOMEN IN AFRICA.pdf> consultado em 8 de Janeiro de 2025.

⁹ Ibid

do Protocolo de Maputo, procederam à retirada das mesmas, respectivamente, em 2006 e 2012.

6. Quando os Estados-Membros da União Africana (UA) ratificam ou aderem ao Protocolo de Maputo, comprometem-se juridicamente a cumprir e a executar as obrigações consagradas no referido instrumento. As últimas duas décadas registaram avanços significativos no domínio dos direitos das mulheres consagrados no Protocolo. Estes progressos incluem decisões judiciais históricas que afirmam a proibição da mutilação genital feminina (MGF); que responsabilizam os Estados pela omissão na protecção das mulheres contra a violência baseada no género; que protegem as raparigas do casamento infantil; e que reconhecem o direito à educação das alunas grávidas.¹⁰
7. Não obstante, os impactos decorrentes das reservas ao Protocolo de Maputo sobre a vida das mulheres revelam-se de particular gravidade. Com efeito, as mulheres residentes em Estados Partes que formularam reservas veem-se impossibilitadas de exercer de forma plena e efectiva os direitos que lhes são assegurados pelo referido Protocolo, designadamente no que concerne ao direito ao matrimónio, aos direitos relativos ao divórcio, à separação e à anulação, bem como ao direito à saúde sexual e reprodutiva. Cumpre salientar que tais efeitos adversos assumem uma dimensão ainda mais gravosa quando a condição de género se articula com outros factores de discriminação, como sejam a idade (meninas, jovens e mulheres idosas), a deficiência (incluindo mulheres com deficiência), a origem étnica, a raça, a pertença a comunidades indígenas ou a inclusão em minorias sexuais e de género.
8. Estudos realizados nos nove Estados que apresentaram reservas ao Protocolo de Maputo evidenciam que as políticas, leis e regulamentos fundamentados nessas reservas têm comprometido as perspectivas das mulheres quanto ao pleno exercício dos seus direitos.

Por exemplo:

- As reservas da Argélia ao artigo 6.º, alíneas g) e h), do Protocolo promovem a discriminação com base no sexo nas suas leis de nacionalidade, negando, assim, às

¹⁰ “Maputo aos 20 anos: determinação inabalável — Promovendo e protegendo os direitos das mulheres e raparigas em África”

(Equality Now) <https://equalitynow.org/tag/maputo-at-20/> consultado em 9 de Janeiro de 2025.

mulheres e às raparigas os seus direitos humanos fundamentais. Tais reservas perpetuam estereótipos prejudiciais e normas de género ultrapassadas, constituindo um entrave ao progresso rumo a uma sociedade mais inclusiva e equitativa.¹¹

- Um dos impactos da reserva da Etiópia, segundo a qual a separação conjugal não carece de decisão judicial, consiste em colocar as mulheres em desvantagem nas negociações relativas à separação, porquanto estas detêm menor poder económico e social.¹²
- Os efeitos decorrentes da reserva do Quênia relativamente ao aborto médico colocam mulheres e raparigas em situação de maior vulnerabilidade, compelindo-as a recorrer a práticas de aborto inseguro, com o consequente agravamento do risco para a sua vida e saúde. Tal realidade contribui directamente para o aumento da mortalidade materna no país,¹³ sendo os abortos inseguros a principal causa de morte materna. Estima-se que, por cada 100.000 abortos inseguros, ocorram 266 óbitos de mulheres, o que configura uma violação grave dos direitos fundamentais à vida, à integridade física e ao mais elevado padrão de saúde, em desconformidade com as obrigações internacionais assumidas pelo Estado queniano.¹⁴
- A reserva apresentada pelo Uganda relativamente à interrupção da gravidez em situações de violação restringe as opções das sobreviventes que engravidam em consequência do acto. As vítimas de violação que são compelidas a levar a gravidez a

¹¹ "O Estado em que estamos: Acabar com o sexismo nas leis de nacionalidade (Equality Now 2022) 17 <https://equalitynow.storage.googleapis.com/wp-content/uploads/2022/07/06182936/The-State-Were-In-2022-Equality-Now-EN-Online.pdf> consultado em 3 de Janeiro de 2025.

¹² "Quarto e Quinto Relatórios Periódicos Combinados dos Estados Partes, Etiópia, Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, 3-4 <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CEDAW/C/ETH/4-5&Lang=E> consultado em 3 de Janeiro de 2025.

¹³ "O Direito de Escolher: Um Relatório sobre o Impacto das Reservas do Governo sobre os Direitos Reprodutivos sob o Protocolo de Maputo no Quênia" (Coalition on Violence against Women, 2024) 28 <https://covaw.or.ke/wp-content/uploads/2024/03/Right-to-Choose-A-Report-on-the-Impact-of-Government-Reservation-on-Reproductive-Rights-under-the-Maputo-Protocol-Finaldf> VIII.

¹⁴ "Aviso sobre a Retirada da Reserva do Quênia ao Artigo 14 (2) (c) do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África" (Comissão Nacional de Direitos Humanos do Quênia, 2021) 6 <https://www.knchr.org/Portals/0/Final%20KNCHR%20Advisory%20on%20removal%20of%20reservation%20under%20Article%2014%20%282%29%20%28c%29%20of%20the%20Maputo%20Protocol.pdf> consultado em 3 de Janeiro de 2025 .

termo enfrentam riscos acrescidos para a sua saúde física e mental.¹⁵ As mulheres que concebem em resultado de violação ou incesto recorrem à interrupção voluntária da gravidez de forma clandestina,¹⁶ expondo-se, por conseguinte, a múltiplos perigos, incluindo o risco de morte por hemorragia grave, desenvolvimento de infecções e septicemia decorrentes da utilização de instrumentos não esterilizados, bem como a abortos incompletos que podem introduzir bactérias no útero, causando lesões orgânicas e infertilidade.¹⁷

- A reserva das Maurícias contra a discriminação positiva em detrimento da igualdade formal compromete a igualdade de oportunidades para as mulheres. Foi observado que, apesar de mais de 50% das matrículas do sexo feminino no ensino secundário e superior, as mulheres representam apenas 5% dos estudantes de doutorado em cursos de Ciência, Tecnologia, Engenharia e Matemática (STEM).¹⁸

9. Na Resolução n.º 632, a Comissão Africana reconhece que a efectiva transposição e implementação do Protocolo de Maputo para os ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes teria impactos positivos na vida das mulheres e promoveria a igualdade de género no continente. A Comissão reconhece, todavia, que alguns Estados Partes no Protocolo de Maputo apresentaram reservas a determinadas disposições do instrumento, limitando, por conseguinte, a plena realização dos direitos nele consagrados. Ademais, certas dessas reservas comprometem o objectivo e o conteúdo essencial do Protocolo, prejudicando a sua eficácia na garantia de direitos substanciais às mulheres em todo o continente. Nesse contexto, a Comissão Africana considerou necessário elaborar um Quadro de Advocacia com vista a promover a sensibilização quanto à importância da aplicação universal de todas as disposições do Protocolo de Maputo, assegurando, assim,

¹⁵ Simon Peter Kayondo, "Implementação do Protocolo de Maputo em Uganda", Federação Internacional de Ginecologia e Obstetrícia <https://www.figo.org/maputo-protocol-at-20/simon-kayondo#:~:text=Uganda's%20ratification%20of%20the%20Maputo,circumstances%20including%20rape%20and%20incest>

¹⁶ Ibid

¹⁷ Ibid

¹⁸ M. Madhoua, K. Fowdarb, D. N. Modia & B. S. Moosuna, "STEM Educação na República das Maurícias: uma Perspectiva de Género,"¹³ <https://www.repository.mu/mrc/op/op.DownloadFromOutside.php?documentid=876&version=1> consultado em 4 de Janeiro de 2025.

que as mulheres em África possam beneficiar integralmente das protecções que o referido instrumento jurídico oferece.¹⁹

Objectivo

10. O objectivo do Quadro de Advocacia consiste em sensibilizar para a necessidade de assegurar a aplicação universal de todas as disposições do Protocolo de Maputo, fornecendo aos Estados Partes do Protocolo e a outras partes interessadas orientações quanto às normas e à abordagem para a retirada das reservas ao referido Protocolo.
11. O Quadro de Advocacia estabelece uma abordagem sistemática para a resolução de problemas no que concerne às reservas que foram formuladas ao Protocolo de Maputo. Fornece aos diversos intervenientes relevantes orientações quanto às medidas que poderão adoptar para formular e aplicar estratégias destinadas a assegurar a retirada das referidas reservas.
12. Cada parte interessada pode retirar ideias do Quadro de Advocacia e utilizá-las para formular ou adaptar as suas estratégias relativas à retirada das reservas. O referido Quadro fornece o enquadramento contextual aplicável a cada categoria de partes interessadas antes de sugerir abordagens susceptíveis de serem empregues para fundamentar e adoptar medidas conducentes à retirada das reservas. Os elementos das abordagens sugeridas não são mutuamente exclusivos, podendo ser aplicados isoladamente ou em conjugação entre si. Os elementos descritos no âmbito de categorias específicas de partes interessadas poderão também ser pertinentes para outras partes interessadas em certos casos;
13. O Quadro de Advocacia fornece orientações às seguintes partes interessadas:
 - Estados-Membros da União Africana;
 - Estados Partes no Protocolo de Maputo;
 - Relatora Especial;
 - Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (Comité de Peritos);
 - Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (Tribunal Africano);

¹⁹ Preâmbulo da CADHP/Res.632, n1.

- Principais órgãos da União Africana, incluindo a Assembleia da União, o Conselho Executivo, o Comité de Representantes Permanentes (CRP) e a Comissão da União Africana (CUA);
- Parlamento Pan-Africano (PAP);
- Comunidades Económicas Regionais (CER), os seus órgãos legislativos e os seus tribunais de justiça;
- Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH);
- Órgãos internacionais de protecção dos direitos humanos;
- Organizações da Sociedade Civil (OSCs).

14. A elaboração do presente Quadro de Advocacia foi realizada mediante a utilização de métodos mistos. Num primeiro momento, uma das entidades parceiras colaboradoras da Relatora Especial, a organização Equality Now, procedeu à elaboração de uma revisão da literatura relativa ao sentido e às implicações das reservas formuladas pelos Estados Partes ao Protocolo de Maputo. Subsequentemente, a Relatora Especial constituiu um grupo de peritos provenientes de diversas regiões do continente, que prestaram apoio técnico ao processo. Os peritos regionais participaram num seminário técnico que definiu as questões e os temas a serem abrangidos pelo Quadro de Advocacia. Os peritos, igualmente, emitiram pareceres sobre uma versão preliminar do Quadro de Advocacia, elaborada por um consultor sob a orientação da Relatora Especial e da organização Equality Now. A presente representa a terceira versão do Quadro de Advocacia, a ser validada pelas partes interessadas no âmbito do Protocolo de Maputo.

Capítulo 2: Reservas no Direito Internacional

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados

15. A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT) define e regula o regime jurídico das reservas no direito internacional, estabelecendo o seu alcance e os seus limites. Ao longo do tempo, esta matéria foi desenvolvida por instituições como a Comissão de Direito Internacional (CDI) e pelos órgãos de supervisão dos tratados, tais como o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM).²⁰

16. Nos termos da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT), entende-se por reserva:

A declaração unilateral – qualquer que seja a sua formulação ou denominação – apresentada por um Estado, por ocasião da assinatura, ratificação, aceitação, aprovação ou adesão a um tratado, mediante a qual tal Estado manifesta a intenção de excluir ou de modificar o efeito jurídico de determinadas disposições do tratado na sua aplicação ao próprio Estado.²¹

17. Na determinação de saber se um Estado Parte de um tratado formulou uma reserva, o que releva é a intenção do Estado e não a forma do instrumento. Conforme esclarece o Comité de Direitos Humanos, enquanto mecanismo de supervisão do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP):

Se uma declaração, independentemente da sua designação ou título, tiver por objecto excluir ou modificar o efeito jurídico de um tratado na sua aplicação ao Estado, a mesma constitui uma reserva. Pelo contrário, se uma denominada reserva se limitar a expressar a interpretação que um Estado atribui a uma disposição sem contudo excluir ou modificar essa disposição na sua aplicação a esse Estado, então, na realidade, não se trata de uma reserva.²²

18. É essencial distinguir entre reservas e declarações interpretativas. De acordo com a CDI (Comissão de Direito Internacional), uma declaração interpretativa é:

²⁰ Para um estudo detalhado sobre as abordagens adoptadas por diversos órgãos internacionais com vista a desenvolver o sentido e o alcance das reservas em direito internacional, ver Olivier De Schutter, *Direito Internacional dos Direitos Humanos: Casos, Materiais, Comentários* (Editora da Universidade de Cambridge, 2019) pp. 119-142.

²¹ Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (1969), artigo 2.º, n.º 1, alínea d), disponível em: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_1_1969.pdf (consultado em 3 de Janeiro de 2025).

²² Comité dos Direitos Humanos (CCPR), Comentário Geral n.º 24, “Questões Relativas às Reservas Formuladas aquando da Ratificação ou Adesão ao Pacto ou aos Protocolos Facultativos ao mesmo anexos, ou em relação a Declarações ao abrigo do Artigo 41.º do Pacto”, n.º 4, disponível em: <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/1994/en/10945> (consultado em 3 de Janeiro de 2025).

Uma declaração unilateral, independentemente da sua formulação ou denominação, efectuada por um Estado ou por uma organização internacional, pela qual esse Estado ou essa organização pretende especificar ou clarificar o sentido ou o âmbito de um tratado, ou de determinadas disposições do mesmo.²³

19. O contrário de uma reserva, uma declaração interpretativa não pretende excluir nem modificar os efeitos jurídicos de um tratado. Pelo contrário, visa esclarecer o sentido de determinadas disposições ou do tratado na sua totalidade.²⁴

20. Um Estado Parte de um tratado detém, no exercício da sua prerrogativa soberana reconhecida pelo Direito Internacional, a faculdade de manifestar oposição a uma reserva formulada por outro Estado Parte. Nos termos da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT), uma vez que um Estado Parte seja devidamente notificado da apresentação de uma reserva a um tratado, ou, alternativamente, a partir do momento em que tenha procedido à ratificação do referido tratado – prevalecendo, para efeitos de contagem do prazo, o evento que ocorra em momento ulterior –, disporá do prazo perentório de 12 meses para deduzir formalmente a sua objecção, caso entenda que a reserva em causa se revele incompatível com o objecto e a finalidade do tratado.²⁵ Outrossim, um Estado Parte poderá, a qualquer momento e mediante comunicação escrita, proceder à retirada ou modificação de uma reserva anteriormente apresentada, aplicando-se idêntico regime jurídico à eventual retirada ou alteração de uma objecção anteriormente deduzida.²⁶

Regime das reservas ao abrigo do Protocolo de Maputo

21. O Protocolo de Maputo estabelece um quadro jurídico e institucional abrangente e progressivo para a garantia dos direitos das mulheres no continente. Complementa as disposições da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), desenvolvendo de forma mais pormenorizada os direitos das mulheres. Visa protegê-las contra a

²³ Comissão de Direito Internacional, “Relatório da Comissão de Direito Internacional sobre os Trabalhos da sua Sexagésima- Terceira Sessão: Guia de Prática sobre Reservas a Tratados” (2011), n.º 1.2, disponível em: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/1_8_2011.pdf (consultado em 3 de Janeiro de 2025).

²⁴ Manual dos Tratados do Gabinete de Assuntos Jurídicos das Nações Unidas, n.º 3.6.1 (Gabinete de Assuntos Jurídicos das Nações Unidas parágrafo 3.6.1), disponível em <https://treaties.un.org/doc/source/publications/THB/English.pdf>, consultado em 3 de Janeiro de 2025.

²⁵ CVDT artigo 20.º, n.º 21.

²⁶ Ibid, artigo 22.º.

discriminação e práticas nefastas, assegurando que possam gozar plenamente dos seus direitos.

22. O Protocolo de Maputo impõe aos Estados a obrigação de adoptar medidas legislativas, institucionais e de outra natureza destinadas a combater a discriminação contra as mulheres. Entre outros aspectos, garante às mulheres os direitos à dignidade e à vida, bem como impõe aos Estados a eliminação de práticas nefastas. Estabelece, ainda, a igualdade de direitos das mulheres no âmbito do casamento, bem como os seus direitos em caso de separação, divórcio ou anulação do casamento. O Protocolo consagra igualmente o direito das mulheres à saúde sexual e reprodutiva.

23. Nem o Protocolo de Maputo nem o seu antecedente, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), contêm disposições expressas relativas a reservas. Tal difere da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM), que permite que os Estados Partes formulem reservas aquando da ratificação, desde que tais reservas não sejam incompatíveis com o “objecto e a finalidade” da Convenção.²⁷ O jurista Keba Mbaye recordou que, aquando da elaboração da CADHP, foram apresentadas propostas pela República Centro-Africana, pelo Congo e pelo Níger no sentido de incluir uma cláusula relativa a reservas. Observou que os delegados rejeitaram tais propostas por considerarem que a matéria estava devidamente abrangida pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (CVDT), a qual prevê que um Estado Parte possa retirar-se de um tratado, desde que este não proíba expressamente a formulação de reserva.²⁸

24. Assim, salvo nos casos em que um tratado exclua expressamente a formulação das reservas, como sucede com o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional,²⁹ Um

²⁷ Artigo 28 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (Nações Unidas, 1979) [disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>, consultado em 3 de Janeiro de 2025].

²⁸ Keba Mbaye, "Discurso de Abertura sobre a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos", em "Direitos Humanos e dos Povos em África e a Carta Africana" (Comissão Internacional de Juristas, 1985) [disponível em: <https://www.icj.org/wp-content/uploads/1986/04/Africa-human-and-peoples-rights-conference-report-1986-eng.pdf>, consultado em 9 de Janeiro de 2025].

²⁹ Artigo 120 do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (Nações Unidas, 1998), que dispõe o seguinte: “Não poderão ser formuladas quaisquer reservas ao presente Estatuto.”[disponível em:

Estado Parte pode formular uma reserva a um tratado, desde que tal reserva não seja incompatível com o objecto e a finalidade do tratado.

25. A Comissão Africana, que supervisiona a implementação do Protocolo de Maputo, determinou que detém competência para apreciar a validade das reservas apostas aos tratados sob a sua supervisão. No caso *Hossam Ezzat e Rania Enayet (representados pela Iniciativa Egípcia para os Direitos Pessoais & INTERIGHTS) contra a República Árabe do Egipto*, a Comissão declarou o seguinte:

A Comissão tem competência, nos termos do seu mandato, para apreciar e pronunciar-se sobre a validade de uma reserva à Carta. Uma reserva válida a um tratado integra os termos desse tratado relativamente ao Estado autor da mesma e aos demais Estados Partes que não tenham apresentado objecções de carácter repudiatório à reserva. A competência funcional da Comissão para interpretar e apreciar a validade de uma reserva é inerente à própria função da Comissão de interpretar e aplicar a Carta, de modo a assegurar a protecção dos direitos e liberdades.³⁰

26. A Comissão Africana, por conseguinte, parece sufragar o entendimento³¹ de que uma reserva inválida deverá ser considerada juridicamente destacável, permitindo que o tratado permaneça plenamente vigente sem que daí advenha qualquer benefício ao Estado que tenha formulado uma reserva tida por inválida. Não obstante, a Comissão ainda não procedeu, até à data, à exclusão formal de uma reserva com fundamento na sua incompatibilidade com um tratado de direitos humanos.
27. Actualmente, nove Estados formularam reservas ao Protocolo de Maputo relativamente a disposições que versam sobre matérias como a igualdade, casamento, separação, divórcio, anulação, medidas de acção positiva, bem como a saúde sexual e reprodutiva.

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/rome-statute-international-criminal-court>, consultado em 3 de Janeiro de 2025].

³⁰ Comunicação 355/07: Hossam Ezzat e Rania Enayet (representados pela Iniciativa Egípcia para os Direitos Pessoais & INTERIGHTS) contra a República Árabe do Egipto (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2016), parágrafo 154 [disponível em: <https://achpr.au.int/en/decisions-communications/35507-hossam-ezzat-rania-enayet-egypt-interights>, consultado em 3 de Janeiro de 2025].

³¹ Conforme articulado pelo Comité dos Direitos Humanos no Comentário Geral n.º 24, ver parágrafo 18, n. 22

Quadro 1: Estados com reservas e declarações interpretativas ao Protocolo de Maputo em Janeiro de 2025³²

Estados-Membros	Data da ratificação/adesão	Disposições sujeitas a reservas	Disposições com declarações interpretativas
República Argelina Democrática e Popular	2016	Artigos 6.º, 7.º e 14.º	-
República dos Camarões	2012	-	Geral
República Democrática Federal da Etiópia	2018	Artigos 6.º, alíneas c), d) e f), 7.º, alínea a), 10.º, n.º 3, 21.º, n.º 1 e 27.º	Artigos 4.º, n.º 2, 6.º, alínea b), 6.º, alínea j), 7.º, alínea d), 13.º, alínea i) e 14.º, n.º 1, alínea b)
A República do Quênia	2010	Artigos 10.º, n.º 3, e 14.º, n.º 2, alínea c)	
República das Maurícias	2017	Artigos 6.º, alínea c); 9.º; 4.º, n.º 2, alínea k); 10.º, n.º 2, alínea d) e 11.º, n.º 3; 12.º, n.º 2; e 14.º, n.º 2, alínea c).	-
República da Namíbia	2004	Artigo 6.º, alínea d)	-
República Árabe Saaráui Democrática	2022	Artigos 2.º, alínea c); 6.º, alíneas a), b), c) e e); 7.º, alíneas b) e d); 8.º, alíneas d) e e); 14.º, n.º 1,	-

³² As informações constantes do presente quadro foram extraídas de sítios oficiais dos órgãos da União Africana, incluindo a União Africana, nomeadamente da Lista de Países que Assinaram, Ratificaram ou Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África, n.º 8. Verifica-se que um determinado número de reservas parecem ter sido incorrectamente citadas ou, em alternativa, não se encontram, de forma alguma, mencionadas nos registos oficiais publicados pela União Africana.

		alíneas a), b) e c), e n.º 2, alínea c); 19.º, alínea a); e 21.º	
República da África do Sul	2004	Artigos 4.º, alínea j), 6.º, alínea d) e 6.º, alínea h)	Artigos 1.º, alínea f), e 31.º
República do Uganda	2010	Artigos 14.º, n.º 1, alínea a), e 14.º, n.º 2, alínea c)	-

28. As reservas formuladas pelos nove Estados abrangem um vasto leque de matérias. Quatro reservas foram apresentadas ao artigo 14.º, n.º 2, alínea c), do Protocolo, relativo ao Aborto por indicação médica (Quénia, Maurícias, República Árabe Saharaui Democrática e Uganda). Três reservas foram apresentadas, respectivamente, ao artigo 6.º, alínea c), relativo à monogamia como forma preferencial de casamento (Etiópia, Maurícias e República Árabe Saharaui Democrática), e ao artigo 6.º, alínea d), relativo ao registo dos casamentos (Etiópia, Namíbia e África do Sul). Duas reservas foram apresentadas, respectivamente, ao artigo 6.º, alínea b), relativo à idade mínima para contrair casamento (Etiópia e República Árabe Saharaui Democrática), ao artigo 7.º, alínea d), relativo à partilha equitativa dos bens comuns (Etiópia e República Árabe Saharaui Democrática), ao artigo 10.º, n.º 3, relativo à redução das despesas militares (Etiópia e Quénia), ao artigo 14.º, n.º 1, alínea a), relativo ao controlo da fertilidade (República Árabe Saharaui Democrática e Uganda), e ao artigo 14.º, n.º 1, alínea b), relativo ao direito de decidir se deseja ter filhos, entre outros (Etiópia e República Árabe Saharaui Democrática). Foram ainda formuladas cerca de 28 outras reservas isoladas e declarações interpretativas.

29. Em 2006, a República da Gâmbia procedeu ao levantamento das reservas gerais que havia formulado, em 2005, aos Artigos 5.º (eliminação de práticas nefastas), 6.º (casamento), 7.º (separação, divórcio e anulação do casamento) e 14.º (direitos à saúde e direitos sexuais e reprodutivos) do Protocolo de Maputo. O levantamento dessas reservas constituiu o culminar de uma intensa acção de influência normativa e política exercida por organizações da sociedade civil (OSC), que alicerçaram a sua campanha no facto da Gâmbia

acolher a Cimeira da União Africana, bem como a Conferência de Revisão Pequim +10.³³ A cessação das referidas reservas produziu efeitos positivos na salvaguarda e promoção dos direitos das mulheres. A título exemplificativo, em consequência do levantamento da reserva aposta ao Artigo 5.º do Protocolo, relativo às práticas culturais nefastas, a República da Gâmbia aprovou legislação que tipifica como ilícito criminal a prática de mutilação genital feminina (MGF), estabelecendo sanções de natureza penal e pecuniária.³⁴

30. Em 2012, o Ruanda retirou a sua reserva ao artigo 14.º, n.º 2, alínea c), do Protocolo de Maputo,³⁵ na sequência de acções de advocacia desenvolvidas por organizações da sociedade civil nacionais e internacionais.³⁶ Esta retirada ocorreu após a promulgação de legislação que atenuou as sanções aplicáveis às mulheres que interrompessem a gravidez e aos médicos que realizassem abortos.³⁷ Consequentemente, as mulheres no Ruanda podem aceder à interrupção voluntária da gravidez por motivos socioeconómicos, em situações em que esteja em causa a vida ou a saúde da mãe, quando a gravidez resulte de agressão sexual, violação ou incesto, bem como nos casos em que exista risco para a saúde do feto.³⁸

31. O caso, portanto, tem sido crescentemente sustentado por diversas partes interessadas em todo o continente no sentido da retirada universal das reservas ao Protocolo de Maputo,

³³ “Maputo aos 20 anos: Determinação Inabalável – Avançar e Proteger os Direitos das Mulheres e Raparigas em África”, n.º 10.

³⁴ Basiru Bah, “O IMPACTO DO PROTOCOLO DE MAPUTO NA GÂMBIA”, em Susan Mutannbasere, Ashwanee Budoo-Scholtz e Davina Murden (eds.), O impacto do PROTOCOLO DE MAPUTO em determinados Estados Africanos (Pretoria University Law Press, 2023), pp. 117-118, disponível em: <https://www.pulp.up.ac.za/latest-publications/the-impact-of-the-maputo-protocol-in-selected-african-states>, consultado em 9 de Janeiro de 2025.

³⁵ Jornal Oficial n.º Especial de 04/05/2012, disponível em: <https://abortion-policies.srhr.org/documents/countries/09-Rwanda-Lifting-reservation-on-Maputo-Protocol-Art-14.2.pdf>, consultado em 2 de Fevereiro de 2025.

³⁶ “Maputo aos 20 anos: Determinação Inabalável – Avançar e Proteger os Direitos das Mulheres e Raparigas em África”, n.º 10.

³⁷ Centro para os Direitos Reprodutivos, “All Africa: Governo do Ruanda dá Passo Crucial no Reconhecimento dos Direitos Humanos Fundamentais das Mulheres”, disponível em: <https://reproductiverights.org/allafrica-rwanda-govt-takes-critical-step-in-recognizing-womens-fundamental-human-rights/>, consultado em 20 de Fevereiro de 2025.

³⁸ Ibid

de modo a garantir que as mulheres africanas possam gozar plenamente dos direitos que lhes são conferidos ao abrigo do referido Protocolo.

SEGUNDA PARTE

32. A presente parte estabelece e explicita os componentes e elementos essenciais do Quadro de Advocacia. Procede-se à análise das medidas que os intervenientes relevantes deverão implementar ou ter em consideração ao envidarem esforços para a retirada das reservas ao Protocolo de Maputo. O Quadro de Advocacia clarifica os contextos em que as funções de cada interveniente devem ser compreendidas e propõe a abordagem que cada instituição deverá adoptar para apoiar a retirada das reservas ao referido Protocolo.

Capítulo 3: Estados Partes do Protocolo de Maputo e Estados-Membros da União Africana

Contexto

33. Cada Estado-Membro da União Africana detém a prerrogativa soberana de determinar a que instrumentos internacionais de protecção dos direitos humanos pretende vincular-se. Conforme se encontra consignado no capítulo segundo, quarenta e cinco (45) dos cinquenta e cinco (55) Estados-Membros da União Africana são Partes no Protocolo de Maputo. Trinta e seis (36) dos referidos Estados-Partes não formularam quaisquer reservas ao mesmo, encontrando-se, por conseguinte, juridicamente obrigados ao integral cumprimento de todas as suas disposições.

34. Nenhum Estado Parte no Protocolo de Maputo apresentou objecções às reservas formuladas por outros Estados Partes.³⁹ Tal facto poderá evidenciar a relutância dos Estados em interferir na soberania de outros Estados, enquanto pares, possivelmente na expectativa correlata de que estes, por sua vez, se abstenham de qualquer ingerência na sua própria soberania. Todavia, ao abrigo do Acto Constitutivo da União Africana, os Estados-Membros comprometem a União a promover e proteger os direitos humanos e dos povos, em conformidade com a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

³⁹ Em comparação, múltiplas objecções têm sido, ao longo dos anos, suscitadas contra os Estados Partes na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM). Foram levantadas objecções relativamente às reservas formuladas à CEDM pela Argélia, Egito, Lesoto, Líbia, Maláui, Mauritânia, Maurícia, Marrocos, Níger e Tunísia.

(CADHP) e outros instrumentos relevantes de direitos humanos,⁴⁰ incluindo o Protocolo de Maputo.

35. Os Estados apresentam um vasto leque de fundamentos para justificar as suas reservas ao Protocolo de Maputo.

36. A República Árabe Saaraui Democrática (SASD) alega que determinadas disposições do Protocolo de Maputo contrariam a lei islâmica. A República Árabe Saaraui Democrática (SASD) utilizou este fundamento para formular reservas relativamente às disposições que abrangem o Artigo 2.º, alínea c) (integração da perspectiva de género), o Artigo 6.º, alínea a) (consentimento livre e pleno das partes no matrimónio), o Artigo 6.º, alínea b) (idade mínima para contrair matrimónio), o Artigo 6.º, alínea c) (monogamia como forma preferencial de matrimónio), o Artigo 6.º, alínea e) (regime matrimonial e domicílio conjugal), o Artigo 7.º, alínea b) (direito a requerer separação, entre outros), o Artigo 7.º, alínea d) (partilha equitativa dos bens comuns), o Artigo 8.º, alínea e) (representação das mulheres nos órgãos judiciais), o Artigo 14.º, n.º 1, alínea a) (controlo da fertilidade), o Artigo 14.º, n.º 1, alínea b) (direito de decidir se pretende ter filhos, entre outros), o Artigo 14.º, n.º 1, alínea c) (contraceção), o Artigo 14.º, n.º 2, alínea c) (aborto por razões médicas) e o Artigo 21.º (sucessões).⁴¹

37. Alguns Estados Partes recorrem a reservas para subordinar as disposições do Protocolo de Maputo à legislação interna:

- Embora a Argélia não apresente quaisquer fundamentos para as suas reservas às disposições do Protocolo de Maputo relativas ao casamento, separação, divórcio e anulação, bem como aos direitos de saúde e reprodutivos,⁴² a justificação por si

⁴⁰ Acto Constitutivo da União Africana, artigo 3.º, alínea h) (União Africana, 2000) <https://au.int/en/constitutive-act> consultado em 8 de Janeiro de 2025.

Nos termos do artigo 5.º do Ato Constitutivo, os órgãos da União Africana incluem a Assembleia da União, o Conselho Executivo, o Parlamento Pan-Africano, a Comissão da União Africana, o Comité de Representantes Permanentes, os Comités Técnicos Especializados e o Conselho Económico, Social e Cultural.

⁴¹ “Lista de Estados que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África”, n.º 8.

⁴² Ibid

avançada para formular reservas a determinadas disposições equivalentes da CEDM reside no facto de tais disposições colidirem com a legislação interna aplicável.⁴³

- Uma das reservas da Etiópia subordina a aplicação do Artigo 4.º, n.º 2, alínea a), relativo a relações sexuais não consentidas, à disposição correspondente do seu Código Penal referente ao crime de violação.⁴⁴
- Em outra reserva, a Etiópia limita a aplicação do Artigo 6.º, alínea b), que estabelece os 18 anos como a idade mínima para o casamento, determinando que a sua aplicação se faça em conformidade com o seu direito da família, o qual permite a dispensa deste requisito etário mínimo para contrair matrimónio.⁴⁵
- A declaração interpretativa da Etiópia relativa ao Artigo 6.º, alínea j) (sobre o direito de adquirir propriedade própria) pretende restringir a disposição à legislação interna, nos termos da qual os rendimentos adquiridos durante o matrimónio constituem bens comuns dos cônjuges e são administrados e alienados mediante decisão conjunta destes.⁴⁶
- A reserva formulada pela Etiópia ao disposto no artigo 21.º, n.º 1 (respeitante à quota-parte equitativa na sucessão), condiciona a aplicação da mencionada disposição constante do Protocolo ao ordenamento jurídico interno, estabelecendo que o cônjuge sobrevivente apenas herda do cônjuge falecido na qualidade de legatário por via testamentária.⁴⁷
- A República das Maurícias recusa proceder à execução do disposto no artigo 6.º, alínea c), do Protocolo (relativo à monogamia enquanto forma preferencial de casamento), sempre que tal disposição se revele incompatível com as normas do ordenamento

⁴³ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=en (consultado em 10 de janeiro de 2025).

⁴⁴ “Lista de Estados que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África”, n.º 8.

⁴⁵ Ibid.

Para uma análise das reservas da Etiópia ao Protocolo de Maputo, veja-se Henok Ashagrey, “O Impacto do Protocolo de Maputo na Etiópia”, em Susan Mutannbasere, Ashwanee Budoo-Scholtz e Davina Murden (eds.), O Impacto do Protocolo de Maputo em determinados Estados Africanos, n.º 34.

⁴⁶ Ibid, “Lista de Estados que assinaram, ratificaram ou aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África”.

⁴⁷ Ibid

jurídico interno.⁴⁸ Cumpre, todavia, assinalar que a República das Maurícias comunicou à Comissão Africana que procedera à retirada da sua reserva ao artigo 6.º, alínea b), do Protocolo de Maputo em 3 de Março de 2023, tendo depositado a respectiva notificação de retirada em 12 de Maio de 2023.⁴⁹ Importa igualmente notar que a alegada reserva retirada não se encontrava previamente registada como tal, não sendo claro se a reserva ora retirada respeita, em rigor, ao disposto no artigo 6.º, alínea c).

- A República das Maurícias formula reserva à aplicação do artigo 12.º, n.º 2, relativo às medidas de acção positiva, porquanto a sua Constituição não consagra a figura da discriminação positiva.⁵⁰
- Adicionalmente, formula uma reserva relativamente ao artigo 14.º, n.º 2, alínea c), referente ao aborto por indicação médica, quando a gravidez tenha ultrapassado as 14 semanas.⁵¹
- O Quénia e o Uganda formularam reservas ao disposto no artigo 14.º, n.º 2, alínea c), do Protocolo de Maputo (relativo ao aborto por razões médicas), por entenderem que tal disposição se revela incompatível com a respectiva legislação interna em matéria de saúde e de direitos reprodutivos.⁵²
- A República dos Camarões sustenta que o Protocolo de Maputo contém disposições que colidem com os valores éticos e morais africanos. Na sua declaração interpretativa – a qual se reveste de natureza jurídica análoga à de uma reserva – a República dos Camarões esclarece que a aceitação do Protocolo não poderá, em caso algum, ser interpretada como implicando adesão, incentivo ou promoção da homossexualidade, do aborto não terapêutico, da mutilação genital feminina, da prostituição ou de quaisquer outras práticas consideradas incompatíveis com os valores éticos e morais universais ou africanos.⁵³

⁴⁸ Ibid

⁴⁹ “Décimo Primeiro Relatório Periódico da República da Maurícia sobre a Implementação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, Setembro de 2019 — Março de 2024” (República da Maurícia, 2024) <https://achpr.au.int/en/state-reports/mauritius-11th-periodic-report-2019-2024> consultado em 20 de Fevereiro de 2025.

⁵⁰ “Lista de Estados que assinaram, ratificaram ou aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África”, n.º 8.

⁵¹ Ibid

⁵² Ibid

⁵³ Ibid

38. Relacionado com o exposto, alguns Estados Partes do Protocolo de Maputo sustentam que as suas legislações internas prevalecem sobre as normas estabelecidas no referido Protocolo e, conseqüentemente, não se consideram vinculados pelos padrões aparentemente inferiores consagrados nesse instrumento:

- África do Sul formula a sua reserva relativamente ao Artigo 4.º, n.º 2, alínea j) (que proíbe a aplicação da pena de morte a mulheres grávidas), com fundamento em que a pena de morte foi abolida no país.⁵⁴
- África do Sul formulou a sua reserva ao Artigo 6.º, alínea h), (relativo à nacionalidade das crianças) do Protocolo de Maputo com fundamento em que o referido Protocolo subordina os direitos iguais de homens e mulheres relativamente à nacionalidade dos seus filhos à legislação nacional e aos interesses de segurança nacional, retirando, assim, às crianças os direitos inerentes de cidadania e nacionalidade.⁵⁵
- A reserva da África do Sul ao Protocolo de Maputo relativa ao Artigo 6.º, alínea d) (sobre o registo dos casamentos), bem como a reserva similar da Etiópia, fundamentam-se na preocupação de que um casamento não deve ser considerado inválido unicamente pelo facto de não ter sido registado.⁵⁶
- A Etiópia limita a aplicação do Artigo 7.º, alínea a), do Protocolo (relativo à separação de cônjuges mediante decisão judicial) à legislação interna que permite a separação dos cônjuges por acordo.⁵⁷ No seu relatório periódico à Comissão Africana, a Etiópia comunicou que as suas reservas e declarações interpretativas ao Protocolo não obstam, no seu entender, à concretização dos direitos das mulheres, sustentando, ao invés, que

⁵⁴ Ibid

Vide igualmente “República da África do Sul — Segundo Relatório Periódico Consolidado ao abrigo da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e Relatório Inicial ao abrigo do Protocolo à Carta Africana relativo aos Direitos das Mulheres em África” (República da África do Sul, 2015) disponível em <https://achpr.au.int/en/state-reports/south-africa-2nd-periodic-report-2003-2014> ,consultado em 20 de Fevereiro de 2025.

Para uma apreciação das reservas da África do Sul ao Protocolo, vide Jamil Ddamulira Mujuzi, “O Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África: Reservas e Declarações Interpretativas da África do Sul” disponível em <https://www.saflii.org/za/journals/LDD/2008/12.pdf> , consultado em 3 de Janeiro de 2025.

⁵⁵ Ibid

⁵⁶ “Lista dos Países que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África”, n.º 8

⁵⁷ Ibid

tais reservas conferem uma melhor protecção dos direitos e liberdades das mulheres, concluindo que não tem planos para retirar as referidas reservas.⁵⁸

39. Alguns Estados Partes no Protocolo de Maputo formulam reservas de natureza provisória, a serem retiradas após a implementação de medidas específicas consideradas necessárias. A Namíbia condiciona a retirada da sua reserva ao Artigo 6.º, alínea d) (relativo ao registo dos casamentos) à promulgação de legislação sobre o registo e a inscrição dos casamentos consuetudinários.⁵⁹

40. Alguns Estados Partes no Protocolo de Maputo ou não apresentam qualquer fundamentação para as suas reservas, ou apresentam razões excessivamente ambíguas ou pouco claras. É o que sucede com:

- Reservas da Argélia aos Artigos 6.º (matrimónio), 7.º (divórcio, separação e anulação) e 14.º (saúde sexual e reprodutiva).
- Reservas das Maurícias ao Artigo 4.º, n.º 2, alínea k) (direitos iguais de acesso ao estatuto de refugiado), ao Artigo 9.º (participação no processo político e de tomada de decisões) e ao Artigo 11.º, n.º 3 (protecção das mulheres requerentes de asilo, entre outras, contra a violência).
- Reserva da Etiópia ao Artigo 6.º, alínea c) (a monogamia como forma preferencial de casamento), ao Artigo 6.º, alínea f) (manutenção do apelido de solteira), ao Artigo 10.º, n.º 3 (redução das despesas militares) e ao Artigo 27.º (interpretação).
- Reserva do Quénia ao Artigo 10.º, n.º 3 (redução das despesas militares).
- Reserva do Uganda ao artigo 14.º, n.º 1, alínea a) (controlo da fertilidade).⁶⁰

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

41. Prerrogativa de se tornar Parte em tratado com reservas: Um Estado-Membro da União Africana detém a prerrogativa de decidir se pretende tornar-se Parte num tratado de direitos humanos e se formula reservas aquando da sua ratificação ou adesão. Conforme

⁵⁸ “Relatório Inicial da Etiópia sobre a Implementação do Protocolo sobre os Direitos das Mulheres (Protocolo de Maputo)” (janeiro de 2024), n.º 28, disponível em: <https://achpr.au.int/en/states-reporting-status> (último acesso em 2 de fevereiro de 2025).

⁵⁹ “Lista de Países que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África», n.º 8.

⁶⁰ Ibid

salientado numa reunião organizada pelo Grupo de Direitos Universais sobre a retirada das reservas fundadas na religião em tratados fundamentais de direitos humanos, a ratificação ou adesão a um tratado, a retirada de reservas e a incorporação, execução e monitorização do tratado constituem partes integrantes de um único ciclo/processo, cujo ponto de partida essencial consiste na adesão ao instrumento, ainda que sujeita a reservas. A ratificação de um tratado vincula juridicamente o Estado e impele-o a proceder à reforma legislativa que, em última instância, deverá culminar na retirada das reservas.⁶¹

42. Imperativo de adesão a um tratado sem reservas: Um Estado deve, contudo, reconhecer igualmente os imensos benefícios decorrentes da adesão ao Protocolo de Maputo sem reservas. É essencial que os Estados-Membros da União Africana que ainda não são parte no Protocolo de Maputo procedam, com celeridade, à sua ratificação ou adesão, e sem reservas. A este respeito, dos 10 Estados-Membros da União Africana que ainda não ratificaram o Protocolo de Maputo, apenas dois não ratificaram igualmente a CEDM, nomeadamente a Somália e o Sudão.⁶² Não existe, portanto, qualquer razão imperiosa para que os outros 8 Estados-Membros não se tornem parte no Protocolo de Maputo, designadamente o Burundi, a República Centro-Africana, o Chade, o Egito, a Eritreia, o Madagáscar, o Marrocos e o Níger.⁶³

43. Declarações interpretativas como mecanismo para gerir a pressão de formular reservas:

Num momento inicial, um Estado pode considerar difícil tornar-se parte no Protocolo de Maputo sem registar a sua posição relativamente a determinadas disposições. Nesses casos, sempre que um Estado manifeste a intenção de formular uma reserva, deverá, em alternativa, apresentar uma declaração interpretativa que não afecte o sentido nem os efeitos jurídicos da disposição em apreço.

⁶¹ “Levantamento de Reservas Baseadas na Religião às Convenções Internacionais Nucleares de Direitos Humanos como Meio de Reforçar os Direitos das Mulheres a Nível Nacional: Um Guia para Organizações de Defesa dos Direitos das Mulheres – REUNIÃO” (UNIVERSAL RIGHTS GROUP, 2019) <https://www.universal-rights.org/urg-policy-reports/lifting-religion-based-reservations-to-the-core-international-human-rights-conventions-as-a-means-of-strengthening-womens-rights-at-the-national-level-a-guide-for-womens-rights-groups/> consultado em 9 de Janeiro de 2025.

⁶² Coleção de Tratados das Nações Unidas, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&clang=en.

⁶³ Marrocos constitui uma exceção, por não ser Parte na Carta Africana.

44. Reservas como medida provisória: Em última instância, um Estado Parte do Protocolo de Maputo poderá formular uma reserva a determinada disposição, a título provisório, caso essa seja a única via que possibilite a ratificação ou adesão ao Protocolo. O Estado deverá instituir medidas destinadas a enfrentar as circunstâncias provisórias que deram origem à reserva, devendo proceder à sua retirada de forma célere logo que tais circunstâncias sejam superadas. As medidas para fazer face a essas circunstâncias poderão incluir a criação de processos genuinamente participativos destinados a sensibilizar o público acerca dos impactos das reservas e da necessidade imperiosa de as retirar. Tais medidas deverão igualmente contemplar o reforço das capacidades das instituições públicas relativamente aos impactos das reservas e à necessidade imperiosa da sua retirada.
45. Retirada das reservas: Um Estado Parte que tenha formulado reservas ao Protocolo de Maputo deve instituir medidas conducentes à sua retirada. Tais medidas devem envolver as instituições nacionais competentes, incluindo o poder executivo, o parlamento e o público em geral. O Estado Parte deve observar as orientações e decisões devidamente emitidas pelos tribunais nacionais e pelos tribunais internacionais. Deve, igualmente, assegurar que o público, em particular as mulheres, participe plenamente nas discussões.
46. Objecção a reservas: Os Estados Partes devem proceder à análise das reservas formuladas ao Protocolo de Maputo por outros Estados Partes. Devem, consequentemente, apresentar objecções sempre que considerem que tais reservas são incompatíveis com os objectivos essenciais do Protocolo. Conforme se ilustra infra, a formulação de uma objecção pode ter o efeito positivo de incentivar um Estado Parte a retirar a sua reserva a um tratado.
47. Lesoto – reservas, objecções e modificações: Quando o Reino do Lesoto ratificou a CEDM em 22 de Agosto de 1995, formulou a seguinte reserva ao instrumento:

O Governo do Reino do Lesoto declara que não se considera vinculado pelo artigo 2.º, na medida em que o mesmo colida com as disposições constitucionais do Lesoto relativas à sucessão ao trono do Reino do Lesoto e à legislação atinente à sucessão nas chefias tradicionais. A ratificação pelo Governo do Lesoto fica sujeita ao entendimento de que nenhuma das suas obrigações decorrentes da Convenção, designadamente as constantes do artigo 2.º, alínea e), será interpretada como abrangendo os assuntos das confissões religiosas. Ademais, o Governo do Lesoto declara que não adoptará quaisquer medidas legislativas ao

abrigo da Convenção sempre que tais medidas se revelem incompatíveis com a Constituição do Lesoto.⁶⁴

48. Em 12 de Fevereiro de 1997, a Dinamarca apresentou a seguinte objecção à reserva formulada pelo Lesoto:

O Governo da Dinamarca considera que as referidas reservas incidem sobre disposições centrais da Convenção. Ademais, constitui princípio geral de direito internacional que o direito interno não pode ser invocado como justificação para o incumprimento de obrigações decorrentes de tratados. O Governo da Dinamarca entende que as reservas são incompatíveis com o objecto e a finalidade da Convenção e, por conseguinte, inadmissíveis e desprovidas de efeito ao abrigo do direito internacional. Consequentemente, o Governo da Dinamarca formula objecção às referidas reservas.

É entendimento do Governo da Dinamarca que não se aplica qualquer limite temporal às objecções a reservas que sejam inadmissíveis ao abrigo do direito internacional.

A Convenção permanece integralmente em vigor entre o Reino do Lesoto e a Dinamarca.

O Governo da Dinamarca recomenda ao Governo do Lesoto que reconsidere as suas reservas à referida Convenção.⁶⁵

49. Em 25 de Agosto de 2004, o Lesoto comunicou ao Secretário-Geral das Nações Unidas a modificação da sua reserva, nos seguintes termos:

O Governo do Reino do Lesoto declara que não se considera vinculado ao artigo 2.º, na medida em que este colida com as disposições constitucionais do Lesoto relativas à sucessão ao trono do Reino do Lesoto e com a legislação atinente à sucessão na chefia tradicional.⁶⁶

50. Reservas inválidas: Um Estado Parte do Protocolo de Maputo não deve formular uma reserva inválida, ou seja, uma reserva que seja incompatível com o objecto e a finalidade do Protocolo. Considera-se inválida uma reserva se:

- Procura derrogar uma norma imperativa. Uma norma imperativa, também designada como norma de jus cogens, é uma norma de direito internacional que reflete elevados padrões morais e é considerada universalmente vinculativa, independentemente de um Estado ter ou não concordado expressamente com a mesma. Uma norma imperativa é inderrogável e abrange normas como a proibição do genocídio, da escravatura e da tortura.⁶⁷
- Efectua-se relativamente a uma disposição essencial de um tratado, ou seja, uma disposição que consagra o objecto e a finalidade do instrumento.⁶⁸

⁶⁴Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations.htm#:~:text=The%20Convention%20permits%20ratification%20subject,in%20other%20human%20rights%20treaties> (consultado em 19 de Fevereiro de 2025).

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Ibid

⁶⁷ Comité dos Direitos Humanos, Comentário Geral n.º 24, parágrafo 8, nota de rodapé 22.

⁶⁸ Ibid

- Está redigida em termos gerais e vagos que não fornecem uma indicação suficientemente clara de como afectam as obrigações de um Estado e podem, na prática, anulá-las. A formulação, por exemplo, pode estipular que um tratado ou um artigo específico deve ser interpretado em conformidade com a legislação nacional.⁶⁹
- Invoca as disposições do seu direito interno para justificar a sua omissão no cumprimento da obrigação decorrente do tratado.⁷⁰

51. Incompatibilidade com o objecto e a finalidade do Protocolo: Conforme já referido, um Estado Parte não deve formular uma reserva que seja incompatível com o objecto e a finalidade do Protocolo de Maputo. Conforme se demonstrará nos capítulos subsequentes, a Comissão Africana e o Tribunal Africano, entre outros mecanismos, estão formalmente mandatados para determinar o objecto e a finalidade do Protocolo, sendo essencial que tais mecanismos cumpram esse mandato. Não obstante, um estudo recente sobre o Protocolo de Maputo sugere que, pelo seu preâmbulo, o objecto e a finalidade do Protocolo consistem em eliminar todas as formas de discriminação e práticas nefastas contra todas as mulheres, incluindo a violência baseada no género, e em promover o papel das mulheres no desenvolvimento e na promoção da paz.⁷¹ Pode inferir-se que o objecto e a finalidade do Protocolo de Maputo visam criar um regime juridicamente vinculativo de direitos e obrigações específicos para a promoção e protecção dos direitos das mulheres, bem como estabelecer ou designar um quadro institucional para a supervisão da realização, pelos Estados Partes, desses direitos e obrigações.

52. Artigos essenciais do Protocolo: Uma prioridade decorrente e imperativa consiste na necessidade dos Estados Partes terem plena consciência dos artigos essenciais do Protocolo de Maputo, cuja violação comprometeria o seu objecto e finalidade. A título comparativo, conforme assinalado em estudo realizado no âmbito da CEDM, os Artigos 2.º

⁶⁹ Lias Bantekas e Lutz Oette, *Direito Internacional dos Direitos Humanos e Prática* (Cambridge University Press, 2013) p. 57.

⁷⁰ Ibid, p. 58.

⁷¹ Annika Rudman, "Preâmbulo", em Annika Rudman, Celestine Musembi & Triza Makunya (eds.), *O Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África: Um Comentário* (Pretoria University Law Press), 2023) disponível em: https://www.soawr.org/resources_posts/the-protocol-to-the-african-charter-on-human-and-peoples-rights-on-the-rights-of-women-in-africa-a-commentary/ (consultado em 22 de Fevereiro de 2025).

(obrigações de eliminar a discriminação contra as mulheres), 9.º (igualdade de direitos em matéria de nacionalidade), 15.º (igualdade perante a lei) e 16.º (igualdade no casamento e nas relações familiares) constituem disposições fundamentais da Convenção.⁷² Adicionalmente, o Comité de Peritos manifestou o entendimento de que a formulação de uma reserva que limita a definição de criança prevista no Artigo 2.º da Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (CADBEC) é inválida, porquanto compromete o exercício de outros direitos consagrados na Carta e atenta contra a base em que assenta todo o instrumento.⁷³ Foi igualmente observado que a formulação de reservas susceptíveis de comprometer o funcionamento efectivo do mecanismo de supervisão de um tratado afecta o próprio objecto e finalidade do mesmo, porquanto priva os titulares de direitos da possibilidade de aceder a meios de recurso efectivos.⁷⁴ Neste contexto, importa assinalar que a Etiópia apresentou uma reserva ao Artigo 27.º do Protocolo de Maputo, que confere competência ao Tribunal Africano para apreciar casos submetidos ao abrigo do Protocolo.⁷⁵

53. O relativismo cultural não constitui justificação para a formulação das reservas: Um Estado Parte não deve utilizar as reservas como instrumento para afirmar concepções de relativismo cultural. Deve reconhecer que a exclusão ou modificação de disposições específicas do Protocolo, a título excepcional, compromete gravemente os direitos das mulheres e limita o gozo dos direitos humanos que se aplicam universalmente. Tem-se assinalado que as reservas “diluem” o princípio da universalidade dos direitos humanos, enfraquecendo, assim, a finalidade do sistema de elaboração de tratados, que visa criar normas e padrões universais em matéria de direitos humanos.⁷⁶ Assim, embora um Estado Parte detenha, em termos técnicos, a prerrogativa de formular reservas ao Protocolo de

⁷² Susanne Zwingel, s Direitos Internacionais das Mulheres: A Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM) no seu Contexto (Springer Nature, 2016) capítulo 7.

⁷³

https://www.acerwc.africa/sites/default/files/2022-10/Agenda2040-Assessment%20of%20the%20first%20phase%20of%20implementation%202016-2020_0.pdf, consultado em 17 de fevereiro de 2025.

⁷⁴ Humphrey Sipalla, “(In)validade das Reservas do Egito à Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança” (2019) <http://ir.kabarak.ac.ke/handle/123456789/781>, consultado em 23 de Fevereiro de 2025.

⁷⁵ “Lista de Países que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África”, n.º 8.

Esta reserva é curiosa, dado que a Etiópia não é parte no Protocolo para o Estabelecimento de um Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos.

⁷⁶ Y Tyagi, O Conflito entre o Direito e a Política relativamente às Reservas a Tratados de Direitos Humanos” (2000 Anuário Britânico de Direito Internacional, Volume 71, Edição 1, p. 205.

Maputo, não deve recorrer a meios exclusivistas ou excepcional listas para suscitar quaisquer preocupações que tenha relativamente a determinadas disposições do Protocolo. O Mali, por exemplo, adoptou uma abordagem mais conciliatória quando ratificou o Protocolo sem formular quaisquer reservas, optando antes por se envolver, de forma contínua, na resolução das preocupações que pudesse ter, permitindo simultaneamente que as suas mulheres beneficiassem dos direitos consagrados no Protocolo.⁷⁷

54. Valores éticos e morais africanos: Os Estados Partes devem reconhecer que a alegação de que o Protocolo de Maputo contém disposições incompatíveis com os valores éticos e morais africanos assenta num equívoco. De facto, o Protocolo reconhece o papel fundamental das mulheres na preservação dos valores africanos, fundamentados nos princípios da igualdade, paz, liberdade, dignidade, justiça, solidariedade e democracia.”⁷⁸ Os valores africanos consagrados no Protocolo estão em consonância com os valores universais na sua proibição da discriminação, conforme estabelecido no artigo 2.º do Protocolo. Tal como foi assinalado,⁷⁹ é precisamente neste contexto que o Protocolo proíbe as práticas nefastas, definindo-as como “todos os comportamentos, atitudes e/ou práticas que afectem negativamente os direitos fundamentais das mulheres e raparigas, tais como o direito à vida, à saúde, à dignidade, à educação e à integridade física”.⁸⁰
55. Aparente violação da lei islâmica: Um Estado Parte com uma população maioritariamente muçulmana, ou com uma minoria muçulmana significativa, deve analisar de forma crítica a alegação de que determinadas disposições do Protocolo de Maputo contrariam a lei islâmica. Pelo menos oito Estados Partes com populações maioritariamente muçulmanas ou com minorias muçulmanas significativas não formularam reservas ao Protocolo de Maputo, nomeadamente Djibouti, Gâmbia, Líbia, Mali, Mauritânia, Nigéria, Senegal e

⁷⁷ Brenda K Kombo, “Silêncios que Falam Volumes: A Relevância da Decisão do Tribunal Africano no Caso APDF e IHRDA v. Mali para os Direitos Humanos das Mulheres no Continente” (2019) 3 African Human Rights Yearbook 389-413, disponível em <https://upjournals.up.ac.za/index.php/ahry/article/view/3905/3609>, consultado em 2 de janeiro de 2025.

⁷⁸ Preâmbulo do Protocolo de Maputo, n.º 7.

⁷⁹ A Johnson, “Artigo 17.º: Direito a um Contexto Cultural Positivo”, in Annika Rudman, Celestine Musembi & Triza Makunya (eds.), Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África: um Comentário, p. 365, n.º 71.

⁸⁰ Artigo 1.º do Protocolo de Maputo, n.º 7.

Tunísia.⁸¹ Estudos salientam casos em que Estados com populações muçulmanas significativas aprovaram legislação que garante a igualdade de direitos para as mulheres.⁸²

56. Artigo 31.º do Protocolo: Uma reserva fundamentada na alegação de que a legislação interna assegura uma protecção superior à prevista em determinada norma do Protocolo de Maputo revela-se desnecessária, tendo em conta o disposto no artigo 31.º do próprio Protocolo, que estabelece: "Nenhuma das disposições do presente Protocolo prejudicará as disposições mais favoráveis à realização dos direitos das mulheres contidas na legislação nacional dos Estados Partes ou em quaisquer outras convenções, tratados ou acordos regionais, continentais ou internacionais aplicáveis nesses Estados Partes."⁸³

57. Reservas formuladas a título provisório: Quando um Estado Parte apresenta reservas a título provisório, com o propósito de dispor de tempo para aprovar a legislação habilitante necessária, é imperativo que actue com a máxima celeridade na adopção das medidas adequadas para colmatar as circunstâncias transitórias, de modo a poder retirar a reserva de forma célere e eficaz.⁸⁴

⁸¹ "Lista de Países que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África", n.º 8.

⁸² Ver. por exemplo, "A CEDM e as Leis de Família Muçulmanas: Em Busca de um Terreno Comum (Musawah, 2011), disponível em <https://www.musawah.org/resources/cedaw-and-muslim-family-laws-in-search-of-common-ground/#:~:text=This%20report%20outlines%20the%20arguments,on%20our%20Framework%20for%20Action> , consultado em 9 de Janeiro de 2025

⁸³ Protocolo de Maputo, n.º 7

⁸⁴ Tal facto encontra-se evidenciado no que respeita à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, pelo exemplo de Maurícia, que explicou à Comissão Africana ter aprovado regulamentos relativos à acessibilidade das pessoas com deficiência e, por conseguinte, encontrava-se em condições de levantar as suas reservas quanto à acessibilidade previstas na Convenção.

11.º Relatório Periódico da República de Maurícia sobre a Implementação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, Setembro de 2019 — Março de 2024 (República de Maurícia, Abril de 2024) disponível em: <https://achpr.au.int/en/state-reports/mauritius-11th-periodic-report-2019-2024> consultado em 9 de Janeiro de 2025.

Capítulo 4: Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos

Contexto

58. As funções da Comissão Africana incluem a promoção e a protecção dos direitos humanos e dos povos, bem como a interpretação da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP).⁸⁵
59. A Comissão Africana promove os direitos humanos e dos povos através da realização de pesquisas e da organização de seminários sobre matérias pertinentes a esses direitos, bem como mediante a formulação de recomendações dirigidas aos Estados e a outros intervenientes relevantes. Compete-lhe igualmente a elaboração e o estabelecimento de princípios e normas destinados à resolução de questões jurídicas relacionadas com os direitos humanos e dos povos e com as liberdades fundamentais, os quais possam servir de base para a legislação dos Estados africanos.
60. A Comissão Africana assegura a protecção dos direitos humanos e dos povos mediante a apreciação de comunicações, a realização de missões de protecção ou de averiguação de factos, bem como através da resposta a situações emergentes de violações de direitos humanos por via da adopção de medidas provisórias, apelos urgentes, resoluções e declarações públicas.
61. A Comissão Africana interpreta a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, a pedido de um Estado Parte, de uma instituição da União Africana ou de uma organização africana reconhecida por esta.
62. Conforme já indicado no capítulo segundo, a Comissão Africana supervisiona a implementação do Protocolo de Maputo.
63. A Comissão Africana tem, por vezes, instado os Estados Partes nos instrumentos que supervisiona a ponderarem a retirada das reservas que formularam, embora tal prática não seja regular nem sistemática. Por exemplo, exortou o Egipto a retirar as suas reservas aos Artigos 8.º e 18.º, n.º 3, da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP), nomeadamente no que respeita às disposições sobre a igualdade de género, relativamente às quais a reserva egípcia estabelece que a sua aplicação deve observar os princípios da Lei

⁸⁵ Artigo 45.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, n.º 2.

Islâmica.⁸⁶ No que concerne especificamente ao Protocolo de Maputo, em 2024, a Comissão exortou o Uganda a retirar as suas reservas aos Artigos 14.º e 21.º⁸⁷ do Protocolo, sem apresentar fundamentação adicional.⁸⁸ Em 2022, apelou ao Quênia para que considerasse a retirada da sua reserva ao Artigo 10.º, n.º 3, do Protocolo, “à luz de todos os esforços que visam promover o desenvolvimento social no país”.⁸⁹ Exortou igualmente o Quênia a retirar a sua reserva ao Artigo 14.º, n.º 2, alínea c), justificando que “o Artigo 26.º, n.º 4, da Constituição permite o aborto pelos mesmos motivos previstos no referido artigo”.⁹⁰ Ainda em 2016, a Comissão apelou à África do Sul para retirar todas as reservas que havia formulado ao Protocolo de Maputo, “em consonância com o espírito do Protocolo”.⁹¹ Contudo, a Comissão não tem recorrido, com a regularidade desejável, às suas observações finais para instar os Estados Partes que formularam reservas ao Protocolo a revogá-las. Por exemplo, em 2022, não exortou a Namíbia a retirar a reserva que mantém em relação ao Protocolo.⁹²

⁸⁶ Observações Finais e Recomendações – Egito: 7.º e 8.º Relatórios Periódicos, 2001-2004, 11 de Maio de 2005 Disponível em: <https://achpr.au.int/index.php/en/state-reports/concluding-observations-and-recommendations-egypt-7th-and-8th-periodic-report> (consultado em 9 de Janeiro de 2025)

⁸⁷ Deve salientar-se que o sítio eletrónico da União Africana não regista a aparente reserva de Uganda ao artigo 21.º do Protocolo de Maputo. Cf. “Lista dos Países que Assinaram, Ratificaram/Aderiram ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos das Mulheres em África”, n.º 4.

⁸⁸ “Observações Finais sobre o Relatório Periódico Consolidado 6.º - 8.º da República do Uganda, apresentado nos termos da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, e sobre o Relatório Inicial apresentado ao abrigo do Protocolo de Maputo (2013-2022)” (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2024), n.os 65 e 78, disponível em <https://achpr.au.int/index.php/en/state-reports/concluding-observations-combined-6th-8th-periodic-uganda> (consultado em 20 de fevereiro de 2025).

⁸⁹ “Observações Finais sobre o 12.º-13.º Relatório Periódico da República do Quênia relativo à Implementação da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e Relatório Inicial sobre o Protocolo relativo aos Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo)” (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2022), n.º 88.

⁹⁰ Ibid, n.º 92.

⁹¹ “Observações Finais e Recomendações sobre o Segundo Relatório Periódico Consolidado apresentado ao abrigo da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e o Relatório Inicial apresentado ao abrigo do Protocolo à Carta Africana relativo aos Direitos das Mulheres em África da República da África do Sul” (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2016), n.º 45, disponível em <https://achpr.au.int/en/state-reports/concluding-observations-and-recommendations-south-africa-2nd-periodic-report> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

⁹² Ver “Observações Finais sobre o 7.º Relatório Periódico da República da Namíbia relativo à Implementação da Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e sobre o 2.º Relatório referente ao Protocolo sobre os Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo)” (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2022), disponível em <https://achpr.au.int/en/state-reports/concluding-observations-and-recommendations-namibia-7th-periodic-report-2015> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

64. A Comissão Africana elaborou normas de carácter normativo que oferecem orientação limitada quanto à formulação de reservas.

65. A Directiva 64 das Directrizes sobre o Combate à Violência Sexual e às suas Consequências em África (Directrizes de Niamey), emitidas pela Comissão Africana, dispõe o seguinte:

Vários Estados africanos ainda não procederam à ratificação dos instrumentos regionais e internacionais destinados a prevenir e a combater a violência sexual e as suas consequências, designadamente o Protocolo de Maputo, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM) e o respectivo Protocolo Facultativo. Esses Estados são instados a proceder, com a máxima urgência, à ratificação de todos esses instrumentos, abstendo-se de formular quaisquer reservas.⁹³

66. A Comissão Africana salientou igualmente que as práticas consuetudinárias, tradicionais e religiosas não podem, em caso algum, comprometer a efectiva aplicação do princípio da igualdade substantiva entre homens e mulheres. Incumbe aos Estados estabelecer um regime jurídico unificado e harmonizado, em conformidade com o Protocolo de Maputo, no tocante aos regimes de bens do casamento.⁹⁴

67. Finalmente, conforme referido no capítulo segundo, a Comissão Africana afirmou deter competência para apreciar a validade das reservas formuladas aos instrumentos de direitos humanos que supervisiona.⁹⁵ É neste contexto que a Comissão Africana adoptou a Resolução n.º 632, com vista à elaboração do presente Quadro de Advocacia, destinado a sensibilizar sobre a retirada das referidas reservas.

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

68. Revisão da eficácia das abordagens anteriores e respectiva adaptação: A Comissão Africana deve proceder a uma análise rigorosa da eficácia das abordagens anteriormente utilizadas

⁹³ Directrizes sobre o Combate à Violência Sexual e às suas Consequências em África (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2017) disponível em: <https://achpr.au.int/index.php/en/documents/2017-11-05/guidelines-combating-sexual-violence-and-its-consequences-africa>, consultado em 4 de Janeiro de 2025.

⁹⁴ Comentário Geral n.º 6 sobre o Artigo 7.º, alínea d), do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher em África (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2020), n.os 48-49, disponível em: <https://achpr.au.int/index.php/en/documents/2020-03-04/general-comment-no6-article-7d-maputo-protocol-right>, consultado em 2 de Janeiro de 2025.

⁹⁵ Comunicação 355/07: Hossam Ezzat e Rania Enayet (representados pela Iniciativa Egípcia para os Direitos Pessoais & INTERIGHTS) contra a República Árabe do Egito, n.º 30.

com vista à retirada das reservas ao Protocolo de Maputo e a outros instrumentos de direitos humanos. Com base nessa análise, deverá adaptar e aperfeiçoar tais abordagens, recorrendo a uma combinação de estratégias que permitam estabelecer padrões objectivos e fornecer orientações e directrizes claras relativamente ao processo de retirada das reservas. Importa salientar que diferentes estratégias poderão revelar-se mais adequadas consoante os Estados e os contextos específicos em causa.

69. Apelos concertados à retirada das reservas: A Comissão Africana deve instar os Estados Partes a procederem à retirada das suas reservas de forma mais sistemática e consistente. Deve igualmente exortar os Estados a reavaliar periodicamente as circunstâncias e os contextos que estiveram na origem da formulação dessas reservas. Além disso, a Comissão deve estabelecer procedimentos operacionais normalizados destinados a monitorizar e a avaliar o grau de cumprimento, por parte dos Estados Partes, dos referidos apelos.
70. Relatórios periódicos e missões de promoção: A Comissão Africana deve instar os Estados Partes a procederem à retirada das suas reservas mediante o mecanismo de apresentação de relatórios periódicos, previsto no artigo 62.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) e no artigo 26.º do Protocolo de Maputo. Deve, igualmente, assegurar o diálogo com actores estatais e não estatais aquando da realização de missões de promoção. A Comissão deve adoptar abordagens inovadoras no relacionamento com os Estados Partes, evitando que as suas recomendações se limitem a fórmulas padronizadas, desprovidas de atenção às especificidades nacionais. Sempre que a Comissão instar um Estado Parte a retirar as suas reservas a um instrumento de direitos humanos, deverá apresentar uma fundamentação clara e circunstanciada que demonstre as razões jurídicas, políticas e práticas subjacentes ao pedido.
71. Resoluções: A Comissão Africana deve recorrer a resoluções específicas por país para instar os Estados Partes com reservas particularmente gravosas a procederem à sua retirada. Deve igualmente utilizar resoluções temáticas para exortar os Estados Partes a retirarem as reservas relativas a disposições especialmente contestadas do Protocolo de Maputo, incluindo os artigos 6.º (matrimónio), 7.º (divórcio, separação e anulação), 10.º (despesas militares) e 14.º (direitos sexuais e reprodutivos).

72. Comentários gerais: A Comissão deve considerar a elaboração de instrumentos de orientação que clarifiquem o significado e as implicações das reservas, explicando a sua validade ou invalidade ao abrigo do Protocolo de Maputo e, de forma mais ampla, no contexto dos demais instrumentos sob a sua supervisão. Esses instrumentos deverão igualmente fornecer directrizes claras sobre os procedimentos de retirada das reservas. Tal orientação, dotada de autoridade, deverá revestir a forma de um Comentário Geral, a ser elaborado pela própria Comissão, isoladamente ou em conjunto com o Comité de Peritos. Existem precedentes para a elaboração de Comentários Gerais conjuntos, designadamente o mais recente, produzido por ambos os mecanismos sobre a Mutilação Genital Feminina (MGF).⁹⁶ Neste sentido, a Comissão Africana deverá emitir uma declaração expressa identificando as disposições do Protocolo de Maputo que considera tão essenciais à integridade do instrumento que a formulação de reservas a tais disposições equivaleria a comprometer o seu objecto e a sua finalidade.
73. Determinação de comunicações: Sempre que a Comissão Africana esteja a apreciar a admissibilidade ou o mérito de comunicações, deverá ponderar a possibilidade de se pronunciar sobre os impactos que as reservas relevantes para essas comunicações possam ter sobre os litigantes. As suas decisões devem incluir a apreciação da validade de tais reservas. Esta abordagem sublinha a necessidade de todos os Estados-Membros da União Africana se tornarem Partes no Protocolo de Maputo. A título ilustrativo, no *processo instaurado pela Iniciativa Egípcia para os Direitos Pessoais contra a República Árabe do Egipto*, decidido em 2011, a Comissão Africana não pôde fundamentar a sua decisão no Protocolo de Maputo por o Egipto não ser Parte no mesmo.⁹⁷
74. Acesso directo ao Tribunal Africano: Sempre que se revele apropriado, a Comissão Africana deverá ponderar a utilização da prerrogativa de acesso directo ao Tribunal Africano,

⁹⁶ Comentário Geral Conjunto sobre a Mutilação Genital Feminina (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos e Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança, 2023) https://www.acerwc.africa/sites/default/files/2023-11/Joint%20General%20Comment_ACHPR-ACERWC_on%20FGM%20%282%29_O.pdf, consultado em 7 de Janeiro de 2024

⁹⁷ Annika Rudman, “O Acesso das Mulheres à Justiça Regional como Elemento Fundamental do Estado de Direito: O Efeito da Ausência de um Comité de Direitos das Mulheres na Execução do Protocolo Africano sobre os Direitos das Mulheres” (2018) 18 *Revista Africana de Direito Humanos* pp. 319-345, disponível em: <https://www.ahrlj.up.ac.za/rudman-a-2018-1>, consultado em 2 de Janeiro de 2025.

conferida pelo Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo à criação do Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (doravante designado, “Protocolo do Tribunal Africano”), para solicitar a emissão de pareceres consultivos acerca de determinadas reservas. O Protocolo do Tribunal Africano estabelece que a Comissão Africana pode requerer ao Tribunal que “emita um parecer sobre qualquer questão jurídica relacionada com a Carta ou com quaisquer outros instrumentos pertinentes de direitos humanos...”⁹⁸

75. Síntese e partilha de informação: A nível administrativo, a Comissão Africana deve instar e apoiar os órgãos competentes da União Africana a garantir a disponibilização de informação completa, rigorosa e actualizada sobre a situação das reservas aos instrumentos de direitos humanos no continente. A Comissão deverá integrar essas informações relevantes no seu sítio eletrónico, nomeadamente através da interligação das suas páginas com as páginas pertinentes de outros órgãos da União Africana. De igual modo, deverá assegurar a inclusão de dados actualizados sobre reservas nos relatórios específicos por país, designadamente nas observações finais e recomendações, nos relatórios de missões de promoção e nos relatórios de apuramento de factos.
76. Reunião de alto nível sobre a retirada das reservas: Finalmente, com vista a consolidar todos os elementos anteriormente expostos no âmbito do Quadro de Advocacia, a Comissão Africana deverá considerar a convocação de uma reunião de alto nível especificamente dedicada à temática da retirada das reservas aos instrumentos africanos de direitos humanos. Tal reunião constituirá um fórum privilegiado para os intervenientes da Comissão, incluindo os Estados-Membros da União Africana e os actores não estatais relevantes, analisarem, em profundidade, os mecanismos e estratégias destinados a assegurar a eliminação integral das reservas que comprometam a plena eficácia destes instrumentos. A referida reunião poderá realizar-se no âmbito de uma sessão ordinária da Comissão, ou, caso se revele necessário, mediante a convocação de uma conferência ou sessão extraordinária especialmente destinada a esse fim.

⁹⁸ Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos relativo à Criação de um Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos (Organização da Unidade Africana, 1998), artigo 5.º, disponível em: <https://au.int/en/treaties/protocol-african-charter-human-and-peoples-rights-establishment-african-court-human-and>, consultado em 10 de Janeiro de 2025

Capítulo 5: Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África

Contexto

77. Conforme mencionado no Capítulo Primeiro do Quadro de Advocacia, o mandato da Relatora Especial consiste em apoiar os governos africanos na formulação e implementação de políticas destinadas à promoção e à protecção dos direitos das mulheres, em conformidade com o processo de transposição do Protocolo de Maputo para os ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes.⁹⁹

78. A Relatora Especial tem desempenhado, ao longo de mais de 25 anos, um papel fundamental de advocacia e de dinamização de campanhas destinadas à promoção e protecção dos direitos das mulheres. A título de exemplo, a Relatora Especial liderou o processo de elaboração e adopção, pela Comissão Africana, de diversos comentários gerais que densificam várias disposições do Protocolo de Maputo.¹⁰⁰

⁹⁹ TADHP /Res.38 (XXV) 99 “Nomeação de um Relator Especial sobre os Direitos das Mulheres em África”, n.º 5.

¹⁰⁰ Ver:

- “Comentário Geral n.º 1 ao Artigo 14.º, n.º 1, alíneas d) e e) do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África” (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2012) [[https://achpr.au.int/index.php/en/node/854](https://achpr.au.int/en/node/855#:~:text=In%20Article%2014%20(1)%20(standards%20and%20practices%20in%20force)(https://achpr.au.int/en/node/855#:~:text=In%20Article%2014%20(1)%20(standards%20and%20practices%20in%20force) .]• “Comentário Geral n.º 2 ao Artigo 14.º, n.º 1, alíneas a), b), c) e f), e ao Artigo 14.º, n.º 2, alíneas a) e c) do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África” (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2014) <a href=) .
- “Comentário Geral Conjunto da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (TADHP) e do Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (CAPDBEC) sobre a Erradicação do Casamento Infantil” (2017) <https://achpr.au.int/en/special-mechanisms-reports/joint-general-comment-african-commission-human-and-peoples-rights-ac .>
- “Comentário Geral n.º 6 ao Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África: O Direito à Propriedade Durante a Separação, o Divórcio ou a Anulação do Casamento (Artigo 7.º, alínea d))” (2020) <https://achpr.au.int/index.php/en/node/906#:~:text=This%20General%20Comment%20provides%20guidance,Maputo%20Protocol%20as%20well%20s .>

79. Em 2024, a Comissão Africana incumbiu a Relatora Especial de elaborar uma Lei-Modelo sobre a Implementação e Transposição do Protocolo de Maputo para os ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes, destinada a servir de guia para apoiar os Estados Partes na harmonização das respectivas legislações com as disposições do referido Protocolo.”¹⁰¹

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

80. Campanhas e missões de advocacia: A Relatora Especial deve levar a cabo campanhas e missões de advocacia instando os Estados Partes a retirarem as suas reservas ao Protocolo de Maputo. A Relatora Especial deve apoiar as partes interessadas em países específicos na fundamentação da necessidade de retirada dessas reservas. Deve igualmente conceber uma campanha específica dirigida aos Estados Partes que tenham formulado reservas. A Relatora Especial deve ainda realizar visitas de advocacia, organizadas em parceria com actores nacionais relevantes, com vista a reunir-se e interagir com diversos intervenientes estatais e não estatais pertinentes.
81. Cooperação com os órgãos dos Estados Partes: A Relatora Especial deve incentivar e apoiar os órgãos e autoridades governamentais dos nove Estados Partes que formularam reservas ao Protocolo de Maputo a adoptarem medidas de natureza política e legislativa com vista à retirada dessas reservas. A Relatora Especial deve igualmente propor à Comissão Africana a adopção de uma resolução específica, ou de um conjunto de resoluções, exortando os nove Estados Partes a procederem à retirada das referidas reservas.
82. Estudos: A Relatora Especial deve, em estreita colaboração com as Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) e com as Organizações da Sociedade Civil (OSC), realizar estudos aprofundados destinados a avaliar o impacto jurídico e prático das reservas formuladas pelos Estados Partes ao Protocolo de Maputo.
83. Parcerias: A Relatora Especial deve, em articulação com mecanismos homólogos no âmbito da arquitectura continental e internacional de direitos humanos – nomeadamente o

¹⁰¹ TADHP /Res.592 (LXXX) “Resolução para a Elaboração de uma Lei-Modelo sobre a Implementação e a Transposição do Protocolo de Maputo” <https://achpr.au.int/en/adopted-resolutions/development-model-law-implementation-domestication-maputo-protocol> (consultado em 8 de Janeiro de 2025).

Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança e os Procedimentos Especiais das Nações Unidas –, emitir comunicados conjuntos, realizar missões conjuntas e, de um modo geral, apoiar o trabalho da Comissão Africana com vista à retirada das reservas ao Protocolo de Maputo e a outros instrumentos internacionais relevantes em matéria de direitos humanos. A Relatora Especial já desempenhou funções de colaboração e parceria equivalentes, nomeadamente aquando da elaboração e do lançamento, em 2023, pelo Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança e pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, do Comentário Geral Conjunto sobre a Mutilação Genital Feminina.¹⁰²

84. Cartas de apelo urgente: Sempre que a Relatora Especial endereçar uma carta de apelo urgente ao governo de um Estado Parte no Protocolo de Maputo, deverá evidenciar se a alegada violação em apreço se encontra a ser agravada por alguma reserva que o referido Estado tenha formulado ao Protocolo. Em caso afirmativo, deverá igualmente utilizar a carta como instrumento para instar o Estado em causa a proceder à retirada dessa reserva.
85. Lei Modelo: A Lei Modelo sobre a Implementação e Incorporação do Protocolo de Maputo nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes, actualmente em elaboração pela Relatora Especial, em estreita colaboração com o Parlamento Pan-Africano (PAP), deverá contemplar disposições específicas que orientem os Estados Partes quanto aos procedimentos e mecanismos adequados para a retirada das reservas formuladas ao referido Protocolo.

¹⁰² Relatório de Actividades Inter-sessões da Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África, apresentado na 79.ª Sessão Ordinária da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, de 14 de maio a 3 de junho de 2024, parágrafo 10, disponível em <https://achpr.au.int/en/intersession-activity-reports/rights-women-africa>, consultado em 7 de Janeiro de 2025.

Capítulo 6: Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança

Contexto

86. Nos termos da Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (CADBEC), compete ao Comité de Peritos promover e proteger os direitos da criança.¹⁰³ Essas atribuições abrangem todas as pessoas menores de 18 anos, conforme definição constante da própria CADBEC.¹⁰⁴ O mandato do Comité inclui igualmente a realização de intervenções específicas em razão do género, nomeadamente em matérias relativas ao casamento infantil.¹⁰⁵

87. Ao longo do tempo, cinco Estados Partes na CADBEC formularam reservas a determinadas disposições da Carta, designadamente o Botswana, o Egipto, a Mauritânia, o Sudão¹⁰⁶ e a República Árabe Saharaui Democrática (RASD).¹⁰⁷ Tais reservas tiveram como efeito a limitação do exercício de determinados direitos pelas raparigas. A título exemplificativo, a reserva do Egipto ao artigo 24.º da CADBEC restringiu a adopção de crianças, enquanto a reserva ao artigo 30.º, alínea a), limitou os direitos das crianças cujas mães se encontram privadas de liberdade.¹⁰⁸ Por sua vez, a reserva do Sudão ao artigo 11.º, n.º 6, da CADBEC visou a educação de crianças que engravidaram antes de concluírem a escolaridade obrigatória, ao passo que a reserva ao artigo 21.º, n.º 2, incidiu sobre a abolição do casamento infantil e do noivado de raparigas e rapazes.¹⁰⁹

¹⁰³ Artigo 42.º da Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (Organização da Unidade Africana, 1990) disponível em: <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child> (consultado em 8 de Janeiro de 2025).

¹⁰⁴ Ibid, artigo 1.º.

¹⁰⁵ Ibid, artigo 21.º.

¹⁰⁶ Disponível em: https://au.int/sites/default/files/treaties/36804-treaty-african_charter_on_rights_welfare_of_the_child.pdf (consultado em 11 de Janeiro de 2025).

¹⁰⁷ Disponível em: <https://www.acerwc.africa/en/member-states/ratifications> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

¹⁰⁸ Ibid

¹⁰⁹ Disponível em: https://au.int/sites/default/files/treaties/36804-treaty-african_charter_on_rights_welfare_of_the_child.pdf.

Ver ainda: “Relatório do Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança ao Conselho Executivo” (Fevereiro de 2022), disponível em: <https://www.acerwc.africa/en/key-documents/activity-reports/acerwc-report-executive-council-2022> (consultado em 17 de Fevereiro de 2025).

88. Numa nota positiva, em 2015 foi noticiado que o Egito havia retirado as suas reservas a determinadas disposições da Carta Africana sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (CADBEC), incluindo o artigo 24.º.¹¹⁰ Ainda numa nota positiva, foi igualmente noticiado em 2020 que o Governo de Transição do Sudão havia retirado três reservas à CADBEC, incluindo reservas relativas ao casamento infantil e à continuação da educação das raparigas grávidas.¹¹¹ Todavia, estas aparentes retiradas das reservas à CADBEC pelo Egito e pelo Sudão não foram formalmente publicadas pela Comissão da União Africana (CUA). Tal não sucedeu com a reserva apresentada pelo Botswana à CADBEC. Em 2022, a Comissão da União Africana comunicou formalmente aos Estados que o Botswana havia retirado a sua reserva que contestava a definição de criança constante do artigo 2.º da CADBEC.¹¹² Assim, de acordo com o sítio eletrónico do Comité Africano de Peritos sobre os Direitos e o Bem-Estar da Criança (Comité de Peritos), não obstante as notícias em sentido contrário, o Egito, a Mauritânia, a República Árabe Saaráui Democrática (RASD) e o Sudão mantêm reservas à CADBEC.¹¹³

89. O Comité de Peritos recorreu ao procedimento de comunicações previsto no artigo 44.º da CADBEC para apreciar casos de violação dos direitos das raparigas. No processo Centro de Direitos Humanos e Jurídicos e Centro para os Direitos Reprodutivos (em nome das raparigas tanzanianas) contra a República Unida da Tanzânia, o Comité de Peritos concluiu que a prática da Tanzânia de expulsar alunas grávidas das escolas constituía uma violação dos direitos humanos das adolescentes. O Comité considerou que a Tanzânia incumpria as obrigações que lhe incumbem ao abrigo da CADBEC, designadamente no que se refere aos princípios da não discriminação e da prevalência do interesse superior da criança, bem como aos direitos à protecção da vida privada, à educação, à saúde e ao acesso a serviços

¹¹⁰ Disponível em: <https://egyptindependent.com/egypt-cancels-reservations-african-child-rights-charter/> (consultado em 17 de Fevereiro de 2025).

¹¹¹ <https://www.unicef.org/sudan/press-releases/joint-press-release-day-african-child-2021> (consultado em 17 de Fevereiro de 2025).

¹¹² <https://www.acerwc.africa/en/article/news/republic-botswana-has-withdrawn-its-reservation-article-2#:~:text=T he%20African%20Union%20Commission%20presents,the%20Child%2C%20which%20were%20entered> (consultado em 17 de Fevereiro de 2025).

¹¹³ <https://www.acerwc.africa/en/member-states/ratifications> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

de saúde. Acrescentou ainda que o Estado havia falhado na protecção das crianças contra abusos, tortura e práticas sociais e culturais nefastas.¹¹⁴

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

90. Comunicações: O Comité de Peritos deverá pronunciar-se sobre as comunicações que lhe sejam submetidas relativas a reservas à CADBEC, sempre que estas venham a ser apresentadas.
91. Outras estratégias: O Comité de Peritos deverá recorrer ao procedimento de apresentação de relatórios periódicos, ao procedimento de comunicações, às missões de promoção, bem como às resoluções temáticas e por país, com vista a orientar os Estados Partes no sentido de retirarem as reservas à CADBEC que possam comprometer os direitos das raparigas.
92. Comentário geral conjunto: O Comité de Peritos deverá ponderar a elaboração de um comentário geral conjunto com a Comissão Africana sobre a retirada das reservas que comprometam os direitos das mulheres e das raparigas, incluindo as reservas à CADBEC e ao Protocolo de Maputo.
93. Colaborações: Os Relatores Especiais competentes do Comité de Peritos, tais como o Relator Especial sobre o Casamento Infantil e Outras Práticas Nefastas, deverão colaborar com a Relatora Especial e outros titulares de mandatos relevantes da Comissão Africana, a fim de realizar missões conjuntas de promoção e outras actividades de promoção/sensibilização destinadas à retirada das reservas à CADBEC e ao Protocolo de Maputo.

114

<https://reproductiverights.org/case/tanzania-acerwc-expulsion-pregnant-schoolgirls/#:~:text=On%20September%2015%2C%202022%2C%20the%20ACERWC%20ruled%20that%20the%20practice,Tanzania%20reform%20its%20education%20policies> (consultado em 25 de Fevereiro de 2025)

Capítulo 7: Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos

Contexto

94. O mandato do Tribunal Africano, ao abrigo do Protocolo relativo ao Tribunal Africano, consiste em complementar o mandato de protecção da Comissão Africana, mediante a apreciação de casos e litígios, incluindo os respeitantes à aplicação e interpretação da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP).¹¹⁵ Ademais, o Tribunal Africano está igualmente mandatado, pelo Protocolo de Maputo, para interpretar as disposições relativas à aplicação e implementação do referido Protocolo.¹¹⁶
95. Importa igualmente salientar, no âmbito do Protocolo do Tribunal Africano, a disposição que faculta a qualquer Estado Parte a possibilidade de formular uma declaração através da qual aceita a competência do Tribunal para receber casos directamente de indivíduos e de organizações não-governamentais (ONG) com estatuto de observador junto da Comissão Africana.¹¹⁷ Os oito Estados que emitiram tal declaração, permitindo o acesso directo de indivíduos ao Tribunal, são: Burkina Faso, Gâmbia, Gana, Guiné-Bissau, Mali, Malawi, Níger e Tunísia.¹¹⁸ Quatro Estados Partes que anteriormente haviam formulado essa declaração – nomeadamente Benim, Côte d'Ivoire (Costa do Marfim), Ruanda e Tanzânia – procederam à sua retirada.¹¹⁹ Assim, nenhum dos nove Estados Partes que formularam reservas ao Protocolo de Maputo permite o acesso directo de indivíduos ou de ONG ao Tribunal.
96. Nos casos em que os indivíduos não disponham de acesso directo ao Tribunal Africano, podem requerer à Comissão Africana que, no exercício do seu mandato de complementaridade, apresente uma causa em seu nome perante o Tribunal, relativamente a um Estado Parte ao Protocolo do Tribunal Africano.¹²⁰
97. O Tribunal Africano proferiu importantes decisões que afirmam os direitos das mulheres. O Tribunal, por exemplo, considerou que o Mali tinha violado o artigo 6.º, alínea b), do

¹¹⁵ Protocolo do Tribunal Africano, arts. 2 e 3, n.º 98.

¹¹⁶ Protocolo de Maputo, art. 27, n.º 7.

¹¹⁷ Protocolo do Tribunal Africano, art. 34.º, n.º 6, n.º 98.

¹¹⁸ https://www.african-court.org/wpafc/wp-content/uploads/2020/11/ACC-Publication_Volume-1_2020_ENG.pdf (consultado em 10 de Janeiro de 2025).

¹¹⁹ Ibid

¹²⁰ Protocolo do Tribunal Africano, art. 5.º, n.º 98.

Protocolo de Maputo, entre outros instrumentos, uma vez que o seu Código da Família não estabelecia a idade mínima de 18 anos para o casamento e, ainda, porque as disposições do referido Código deixavam mulheres e raparigas em risco de serem casadas sem o seu consentimento, em violação, nomeadamente, do artigo 6.º, alínea a), do Protocolo de Maputo.¹²¹

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

98. Deliberações: O Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos deve proferir deliberações sobre a retirada das reservas ao Protocolo de Maputo, caso e quando surjam processos nesse sentido. Deve admitir pedidos de parecer consultivo provenientes de entidades com legitimidade processual junto do mesmo, incluindo a Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, os Estados Partes no Protocolo do Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos e entidades/indivíduos com legitimidade ao abrigo do artigo 34.º, n.º 6, relativamente à validade das reservas formuladas ao Protocolo de Maputo. A consideração de tais pareceres consultivos beneficiaria os Estados Partes que tenham formulado reservas e os Estados-Membros da União Africana que ainda não se tenham vinculado ao Protocolo de Maputo. O Tribunal Africano dos Direitos Humanos e dos Povos deve igualmente receber e apreciar, conforme adequado, acções intentadas por indivíduos, ONG e órgãos da União Africana com legitimidade processual, que contestem a validade das reservas específicas de determinado país ao Protocolo de Maputo.
99. Divulgação das suas funções: Sem prejuízo do respectivo mandato, o Tribunal Africano deverá aproveitar as suas visitas de promoção aos Estados para esclarecer as potenciais partes sobre a forma como podem recorrer ao Tribunal para fazer face a violações e abusos dos direitos das mulheres, incluindo a impugnação de reservas ao Protocolo.
100. Reuniões de instituições judiciais e quase-judiciais: O Tribunal Africano deverá igualmente aproveitar as reuniões de instituições judiciais e quase-judiciais para abordar a questão das reservas ao Protocolo de Maputo.

¹²¹ APDF e Outra v. Mali (Processo n.º 046/2016) [2018] TADHP 9 (11 de Maio de 2018) disponível em: <https://africanlii.org/akn/aa-au/judgment/afchpr/2018/9/eng@2018-05-11> (consultado em 3 de Janeiro de 2025).

Capítulo 8: Principais Órgãos Deliberativos da União Africana

Contexto

101. Os principais órgãos deliberativos da União Africana, ao abrigo do Acto Constitutivo da União Africana, incluem a Assembleia da União, o seu Conselho Executivo e o Comité de Representantes Permanentes (CRP).¹²² A Comissão da União Africana (CUA) funciona como secretariado da União Africana, sendo, por conseguinte, responsável pela execução das decisões desses órgãos.¹²³
102. O Acto Constitutivo impõe aos órgãos da União o dever de actuar em conformidade, entre outros, com o princípio da igualdade de género.¹²⁴ A União Africana tem vindo a concretizar este princípio através da adopção e implementação de políticas e planos que igualmente visam assegurar a plena efectivação do Protocolo de Maputo.
103. A Aspiração 6 do plano estratégico de desenvolvimento a longo prazo da União, consubstanciado na Agenda 2063, prevê “Uma África em que o desenvolvimento seja centrado nas pessoas, alicerçado no potencial dos seus povos, em especial das mulheres e da juventude, e que assegure a protecção e o bem-estar das crianças.”¹²⁵
104. A União Africana (UA), na Declaração Solene sobre a Igualdade de Género em África (Declaração Solene), comprometeu os Estados-Membros a levar a cabo campanhas públicas contra a violência baseada no género e o tráfico de mulheres e raparigas¹²⁶, bem como a promover legislação que garanta os direitos das mulheres à terra, à propriedade e à sucessão.¹²⁷ Os Estados comprometeram-se igualmente a aderir ao Protocolo de Maputo, a integrá-lo no respectivo ordenamento jurídico interno e a assegurar a sua efectiva

¹²² Outros órgãos da União enumerados no artigo 5.º do Acto Constitutivo incluem: o Parlamento Pan-Africano; o Tribunal de Justiça; os Comités Técnicos Especializados; o Conselho Económico, Social e Cultural; e as Instituições Financeiras.

¹²³ Estatutos da Comissão da União Africana (União Africana) Disponível em: <https://au.int/en/documents/20190314/commission-statutes> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

¹²⁴ Acto Constitutivo da União Africana, artigo 4.º, alínea I), n.º 40.

¹²⁵ <https://au.int/en/agenda2063/overview> (consultado em 10 de Janeiro de 2025).

¹²⁶ Declaração Solene sobre a Igualdade de Género em África (União Africana, 2004), parágrafo 4.

Disponível em: <https://au.int/en/documents/20200708/solemn-declaration-gender-equality-africa> (consultado em 2 de Janeiro de 2025).

¹²⁷ Ibid. parágrafo 7

implementação.¹²⁸ Estes compromissos são coerentes com o imperativo de retirada de todas as reservas ao Protocolo de Maputo. A Declaração Solene constitui uma oportunidade adequada para que a UA inste os Estados Partes que formularam reservas ao Protocolo de Maputo a procederem à sua retirada. A Declaração Solene vincula ainda os Estados-Membros da UA à apresentação de relatórios anuais sobre os progressos alcançados na integração da perspectiva de género.¹²⁹ Embora a Declaração Solene não seja juridicamente vinculativa, todos os Estados-Membros da União estão obrigados a apresentar os referidos relatórios de progresso, os quais são posteriormente sintetizados e submetidos à Assembleia da UA.

105. O objectivo da Estratégia para a Igualdade de Género e o Empoderamento das Mulheres (2018–2028), que operacionaliza a Aspiração 6 da Agenda 2063, consiste na concretização plena da igualdade de género em todas as esferas da vida.¹³⁰ Tal objectivo não pode ser plenamente realizado enquanto os Estados Partes mantiverem reservas relativamente a disposições fundamentais do Protocolo de Maputo. Entre os resultados esperados do segundo pilar da Estratégia, centrado na dignidade, segurança e resiliência, incluem-se o reforço da saúde e dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, bem como a criminalização de todas as formas de violência contra mulheres e raparigas. Os resultados do terceiro pilar da Estratégia incluem a adopção de legislações nacionais e a existência de sistemas judiciais que assegurem a protecção e a realização efectiva dos direitos das mulheres à propriedade e à sucessão, à educação, à igualdade salarial, às liberdades civis e à integridade física, conforme previsto no Protocolo de Maputo.¹³¹

106. O Plano de Acção de Maputo 2016–2030 para a Operacionalização do Quadro Político Continental sobre Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos visa assegurar o acesso universal a serviços abrangentes de saúde sexual e reprodutiva. As suas dez áreas de intervenção assumem particular relevância no debate sobre a retirada das reservas ao

¹²⁸ Ibid. parágrafo 9

¹²⁹ Ibid, parágrafo 12.

¹³⁰ Estratégia da UA para a Igualdade de Género e o Empoderamento das Mulheres 2018–2028 (União Africana), https://au.int/sites/default/files/documents/36195-doc-52569_au_strategy_eng_high.pdf, consultado em 2 de Janeiro de 2025.

¹³¹ Ibid

Protocolo de Maputo. Entre estas incluem-se o compromisso político, a liderança e a governação; a legislação em matéria de saúde; a igualdade de género, a emancipação de raparigas e mulheres e o respeito pelos direitos humanos; o investimento nas necessidades de saúde sexual e reprodutiva de adolescentes, jovens e outras populações vulneráveis; as parcerias e colaborações; bem como os mecanismos de monitorização, apresentação de relatórios e responsabilização. O Plano consagra o compromisso de assegurar a disponibilização de serviços de saúde sexual e reprodutiva ao longo de todo o contínuo de cuidados, a todas as pessoas que deles necessitem — incluindo casais, mulheres em idade reprodutiva, mulheres fora da idade reprodutiva, recém-nascidos, crianças, adolescentes e jovens, bem como homens em zonas de difícil acesso, populações móveis e transfronteiriças e pessoas deslocadas.¹³² Este compromisso apenas poderá ser plenamente concretizado caso os Estados Partes que mantêm reservas ao artigo 14.º do Protocolo de Maputo procedam à sua retirada.

107. A Declaração e Apelo à Acção da União Africana sobre a Masculinidade Positiva para Pôr Fim à Violência contra as Mulheres e Raparigas em África consagra o compromisso de apoiar o Presidente da Comissão da UA na implementação do Índice e Quadro de Avaliação do Protocolo de Maputo, enquanto instrumento destinado a acelerar a concretização dos direitos das mulheres e das raparigas.¹³³
108. A União Africana, em colaboração com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), tem igualmente implementado um projecto quinquenal com o objectivo de acelerar a ratificação e a incorporação dos tratados da UA nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados-Membros.¹³⁴ Todavia, não foram publicados relatórios de

¹³² Plano de Acção de Maputo 2016–2030 para a Operacionalização do Quadro Político Continental sobre Saúde e Direitos Sexuais e Reprodutivos (União Africana)
https://au.int/sites/default/files/pages/32895-file-maputo_plan_of_action_english.pdf (consultado em 2 de Janeiro de 2025)

¹³³ Declaração e Apelo à Acção sobre Masculinidade Positiva para Pôr Fim à Violência Contra as Mulheres e Raparigas em África (União Africana, 2021)
<https://au.int/en/pressreleases/20211125/declaration-and-call-action-positive-masculinity-end-violence-against-women> (consultado em 2 de Janeiro de 2025)

¹³⁴ Por exemplo, ver:
<https://www.undp.org/kenya/projects/accelerating-ratification-and-domestication-african-union-treaties> (consultado em 3 de Janeiro de 2025)

progresso relativos à execução do referido projecto, cujo termo estava previsto para 2024, razão pela qual o seu grau de eficácia permanece indeterminado.

109. O Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MAAP), instrumento voluntário de autoavaliação através do qual os Estados-Membros da União Africana monitorizam mutuamente o cumprimento das políticas e práticas em conformidade com os valores, códigos e normas de governação consensualmente estabelecidos, tem recorrido a evidência científica e a acções de advocacia para promover e salvaguardar os direitos das mulheres.¹³⁵ A monitorização da igualdade de género pelo MAAP é realizada com base em indicadores relativos à violência baseada no género, VIH/SIDA, práticas nefastas e saúde sexual e reprodutiva.¹³⁶
110. Um outro instrumento jurídico pertinente é a Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação (CADEG), cujos objectivos incluem a promoção do equilíbrio de género e da igualdade nos processos de governação e de desenvolvimento.¹³⁷ A CADEG impõe aos Estados Partes a obrigação de eliminar todas as formas de discriminação, incluindo as baseadas no género, e de adoptar medidas legislativas e administrativas que garantam os direitos das mulheres.¹³⁸ A CADEG obriga ainda os Estados Partes a apresentarem à Comissão da União Africana relatórios bienais sobre as medidas adoptadas para dar cumprimento aos princípios e compromissos consagrados na Carta. A Comissão, por seu turno, submete uma síntese desses relatórios ao Conselho Executivo.¹³⁹ Sete dos nove Estados Partes que formularam reservas ao Protocolo de Maputo são igualmente Partes na CADEG, nomeadamente: Argélia, Camarões, Etiópia, Quénia, Namíbia, República

¹³⁵ Ver, por exemplo: Igualdade de Género e o Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (Comissão Económica das Nações Unidas para África, 2016)

¹³⁶ <https://archive.uneca.org/publications/gender-equality-and-africa-peer-review-mechanism> (consultado em 10 de Janeiro de 2025)

<https://africa.ippf.org/sites/africa/files/2018-09/SOAW-Report-Chapter-3-SRHR-in-the-AU-Framework.pdf> (consultado em 9 de Janeiro de 2025).

¹³⁷ Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação (União Africana, 2007), artigo 2.º, disponível em: <https://au.int/en/treaties/african-charter-democracy-elections-and-governance> (consultado em 21 de Fevereiro de 2025).

¹³⁸ Ibid, artigo 8.º.

¹³⁹ Ibid, artigo 49.º.

Árabe Saaraui Democrática e África do Sul.¹⁴⁰ Contudo, nenhum destes apresentou os respectivos relatórios para apreciação.¹⁴¹

111. O Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana (ECOSOCC) é um órgão consultivo da União, composto por organizações da sociedade civil dos Estados-Membros. Entre as suas funções contam-se a promoção de parcerias entre os governos e todos os segmentos da sociedade civil, incluindo as mulheres, bem como o fomento da participação da sociedade civil africana na execução das políticas e dos programas da União.¹⁴² O ECOSOCC contribui para a promoção dos direitos humanos, do Estado de direito, da boa governação, dos princípios democráticos, da igualdade de género e dos direitos da criança.¹⁴³

112. Outro importante órgão consultivo da União Africana é a Comissão de Direito Internacional da União Africana (CDI-UA), cujo mandato abrange a elaboração de propostas de projectos de acordos-quadro, regulamentos-modelo, formulações e análises de tendências emergentes na prática dos Estados, com vista a facilitar a codificação e o desenvolvimento progressivo do direito internacional.¹⁴⁴

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

113. Declaração Solene como plataforma para a retirada das reservas: A União Africana deve orientar, facilitar e promover a retirada, por parte dos Estados Partes, das reservas ao Protocolo de Maputo. Em particular, a Direcção da Mulher, Género e Juventude da

¹⁴⁰https://au.int/sites/default/files/treaties/36384-sl-AFRICAN_CHARTER_ON_DEMOCRACY_ELECTIONS_AND_GOVERNANCE.pdf (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

¹⁴¹ Para uma análise das perspetivas e desafios da implementação da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação, ver Andrew Songa e Makda M. Tessema, «Reforçar a Governação Democrática em África Através da Elaboração de Relatórios Estaduais ao abrigo da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governação: Avaliação das Perspetivas, Desafios e Caminhos para uma Melhor Conformidade» (2024) 8 African Human Rights Yearbook, disponível em: <https://www.ahry.up.ac.za/images/ahry/volume8/Songa%20AHRY%202024.pdf> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

¹⁴² Estatutos do Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana (União Africana, 2004), artigo 2.º, disponível em: <https://ecosocc.au.int/en/about/statutes#:~:text=The%20elections%20of%20the%20members,ages%20of%2018%20to%2035> (consultado em 9 de Janeiro de 2025).

¹⁴³ Ibid. artigo 7.

¹⁴⁴ <https://au.int/en/auCIL/about> (consultado a 20 de Fevereiro de 2025).

Comissão da União Africana (CUA) deve utilizar o procedimento de apresentação de relatórios previsto na Declaração Solene como base para instar esses Estados à retirada das respectivas reservas, bem como para instar os Estados Membros da União Africana que ainda não são Partes no Protocolo de Maputo a aderirem ao mesmo. Do mesmo modo, o Comité Técnico Especializado sobre Género, Igualdade e Empoderamento das Mulheres, composto pelos ministérios responsáveis pelas questões de género dos Estados Membros da União Africana, deve incluir, de forma permanente, um ponto na ordem de trabalhos relativo à retirada de reservas ao Protocolo de Maputo.

114. Síntese e disseminação de informações pelo Gabinete do Conselheiro Jurídico: A Comissão da União Africana (CUA) deverá, através do seu Gabinete do Conselheiro Jurídico, revitalizar um repositório dinâmico de todos os instrumentos de ratificação e reservas aos instrumentos africanos de direitos humanos. Esse repositório deverá conter informação completa sobre todas as reservas ao Protocolo de Maputo que qualquer Estado Parte tenha alguma vez formulado, bem como sobre as datas e o conteúdo das reservas que tenham sido posteriormente retiradas. De forma mais geral, sempre que um Estado-Membro da União Africana deposite um instrumento de ratificação ou de adesão junto da CUA, esta deverá comunicar esse facto, em tempo útil, a todos os Estados-Membros da União, de modo a facultar-lhes a oportunidade de apresentar objecções, caso assim o entendam. A CUA deverá igualmente publicitar tais reservas de forma célere, a fim de assegurar aos actores africanos uma participação ampla e atempada.

115. Comité de Representantes Permanentes (CRP): O CRP deverá, de forma específica, mandar a sua Subcomissão dos Direitos Humanos e da Governação para apoiar o processo de retirada das reservas ao Protocolo de Maputo. O CRP deverá igualmente estabelecer parcerias com a Comissão Africana com vista ao reforço das capacidades dos seus membros em matéria de instrumentos de direitos humanos, nomeadamente no que respeita ao significado e às implicações jurídicas das reservas.

116. Indicadores de género: O Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MAAP) deve assegurar que os indicadores de género utilizados nos seus relatórios reflitam os impactos das reservas ao Protocolo de Maputo e a outros instrumentos de direitos humanos.
117. CADEG: A União Africana deve, no âmbito do quadro jurídico da Carta Africana sobre Democracia, Eleições e Governança (CADEG), instar os Estados Partes que tenham formulado reservas ao Protocolo de Maputo a procederem à sua retirada.
118. ECOSOCC: O Conselho Económico, Social e Cultural da União Africana (ECOSOCC) deverá explorar oportunidades de diálogo com os Estados Membros da União Africana com vista à retirada das reservas aos instrumentos de direitos humanos, em conformidade com o respectivo mandato.

Capítulo 9: Parlamento Pan-Africano

Contexto

119. O Protocolo ao Tratado que Institui a Comunidade Económica Africana Relativo ao Parlamento Pan-Africano confere ao Parlamento Pan-Africano, entre outras atribuições, a promoção dos princípios dos direitos humanos e da democracia em África.¹⁴⁵ O referido Protocolo incumbe o Parlamento Pan-Africano de formular recomendações sobre matérias relacionadas com o respeito pelos direitos humanos e de envidar esforços para a harmonização ou coordenação das legislações dos Estados-Membros da Comunidade Económica Africana.¹⁴⁶
120. Em cumprimento do mandato supramencionado, o Parlamento Pan-Africano (PAP) encontra-se em processo de elaboração da Lei-Modelo sobre Igualdade e Equidade de Género, com a participação de outros órgãos e agências da União Africana, incluindo o

¹⁴⁵ Protocolo ao Tratado que Estabelece a Comunidade Económica Africana Relativo ao Parlamento Pan-Africano (Organização da Unidade Africana, 2001), artigo 1, disponível em: <https://au.int/sites/default/files/treaties/36301-sl-Protocol%20to%20the%20Treaty%20Establishing%20the%20African%20Economic%20Community%20Relating%20to%20the%20Pan-African%20Parliament.pdf> consultado em 8 de Janeiro de 2025.

Este Protocolo será substituído pelo Protocolo ao Acto Constitutivo da União Africana Relativo ao Parlamento Pan-Africano, adotado pela União Africana em 2014, quando uma maioria simples dos Estados Membros da União Africana depositar os respetivos instrumentos de ratificação junto da Comissão da União Africana (CUA). <https://au.int/en/treaties/protocol-constitutive-act-african-union-relating-pan-african-parliament> consultado em 8 de Janeiro de 2025.

¹⁴⁶ Protocolo ao Tratado que Estabelece a Comunidade Económica Africana Relativo ao Parlamento Pan-Africano, artigo 11, ibid

Conselho Económico, Social e Cultural (ECOSOCC) e as Comunidades Económicas Regionais (CERs).¹⁴⁷ Conforme já referido, o PAP colabora igualmente com a Relatora Especial para a elaboração de uma Lei-Modelo sobre a Implementação e Incorporação do Protocolo de Maputo nos ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes.

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

121. Lei-modelo: O Parlamento Pan-Africano (PAP) deverá elaborar uma lei-modelo relativa à ratificação de tratados em matéria de direitos humanos, incluindo a retirada das reservas a tais instrumentos. A Lei-Modelo sobre a Implementação e Transposição do Protocolo de Maputo para os ordenamentos jurídicos internos dos Estados Partes, actualmente em elaboração pela Relatora Especial, em colaboração com o PAP, deverá incluir orientações quanto à retirada das reservas ao referido Protocolo de Maputo.
122. Intervenções adicionais: O Parlamento Pan-Africano (PAP) deve recorrer às suas resoluções para exortar os Estados Partes a procederem à retirada das suas reservas ao Protocolo de Maputo. O Comité do PAP sobre Género, Família, Juventude e Pessoas com Deficiência deverá igualmente ser expressamente mandatado para se debruçar sobre esta matéria.

¹⁴⁷Veja-se, a título de exemplo: <https://pap.au.int/en/news/press-releases/2024-04-25/pan-african-parliament-moves-one-step-closer-landmark-model-law>, consultado em 8 de Janeiro de 2025.

Capítulo 10: Comunidades Económicas Regionais

Contexto

123. A União Africana (UA) reconhece as seguintes oito Comunidades Económicas Regionais (CER): A União do Magrebe Árabe (UMA), a Comunidade dos Estados Sahelo-Saarianos (CEN-SAD), o Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), a Comunidade da África Oriental (CAO), a Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC), a Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO), a Autoridade Intergovernamental para o Desenvolvimento (IGAD) e a Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC).
124. Algumas Comunidades Económicas Regionais (CER) estabeleceram quadros normativos e regulamentares significativos em matéria de género.
125. O Protocolo da SADC sobre Género e Desenvolvimento prevê diversas matérias igualmente reguladas pelo Protocolo de Maputo, incluindo a acção afirmativa, os direitos no casamento e na família, os direitos das viúvas e dos viúvos, das raparigas e dos rapazes, a igualdade de género, o acesso à propriedade e aos recursos, bem como à saúde.¹⁴⁸ Este Protocolo da SADC constitui uma base importante para aferir em que medida as mulheres exercem muitos dos direitos relativamente aos quais alguns Estados Partes no Protocolo de Maputo formularam reservas.¹⁴⁹
126. A Lei-Modelo da SADC sobre a Erradicação do Casamento Infantil e a Protecção das Crianças Já Casadas,¹⁵⁰ bem como a Lei-Modelo da SADC sobre a Violência Baseada no Género,¹⁵¹ exortam os Estados-Membros da SADC a procederem, sem demora injustificada,

¹⁴⁸ Protocolo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) sobre Género e Desenvolvimento (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, 2004) https://www.sadc.int/sites/default/files/2021-08/Protocol_on_Gender_and_Development_2008.pdf consultado em 9 de Janeiro de 2025.

¹⁴⁹ Por exemplo, vide a 15.ª edição do Barómetro do Protocolo de Género da SADC, lançada em 2024 <https://genderlinks.org.za/what-we-do/sadc-gender-protocol/sadc-protocol-barometer/> consultado em 9 de Janeiro de 2025.

¹⁵⁰ Lei Modelo da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral sobre a Erradicação do Casamento Infantil e a Protecção de Crianças Já em Situação de Casamento (Fórum Parlamentar da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, 2016) <https://www.veritaszim.net/node/1868> consultado em 2 de Janeiro de 2025.

¹⁵¹ Lei Modelo da SADC sobre Violência Baseada no Género https://www.unodc.org/documents/southernafrica/Publications/CriminalJusticeIntegrity/GBV/SADC_Gender_base_d_Violence_Model_Law.pdf consultado em 10 de Janeiro de 2025

à ratificação e transposição dos instrumentos internacionais de direitos humanos, bem como à retirada das respectivas reservas.

127. Algumas Comunidades Económicas Regionais (CERs) instituíram órgãos jurisdicionais com competência para aplicar a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (CADHP) e, por extensão, o Protocolo de Maputo. O Tribunal de Justiça da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (Tribunal da CEDEAO) dispõe de um mandato expresso em matéria de direitos humanos.¹⁵² Este Tribunal tem recorrido ao Protocolo de Maputo para proferir decisões significativas no domínio dos direitos das mulheres. Em 2019, no processo *Dorothy Njemanze e Outros vs. Estado da Nigéria*, o Tribunal concluiu que a Nigéria havia violado os direitos de mulheres vítimas de violência baseada na presunção de que eram trabalhadoras do sexo.¹⁵³ Em 2020, no processo *Mulheres Contra a Violência e a Exploração na Sociedade (WAVES) vs. Estado da Serra Leoa*, o Tribunal considerou que a exclusão das alunas grávidas do sistema regular de ensino constituía uma prática discriminatória, violadora de diversos instrumentos internacionais de direitos humanos, incluindo o Protocolo de Maputo. Entendeu, ainda, que não existia qualquer justificação razoável para sujeitar essas alunas a um tratamento diferenciado. Constatou, ademais, que o Estado da Serra Leoa não havia adoptado medidas eficazes para combater a gravidez na adolescência, tendo, ao invés, implementado políticas discriminatórias que relegaram essas estudantes para instituições de ensino paralelas, de qualidade inferior, nas quais lhes era ministrado apenas um currículo reduzido, limitado a quatro disciplinas, lecionadas em três dias por semana.¹⁵⁴

¹⁵² Em 2005, a CEDEAO alterou o artigo 9.º do Protocolo relativo ao Tribunal de Justiça da Comunidade, entre outros dispositivos, por forma a conferir ao Tribunal de Justiça da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental competência para conhecer de casos de violação dos direitos humanos ocorridos em qualquer Estado-membro. Protocolo Suplementar A/SP.1/01/05 que altera o Preâmbulo e os artigos 1.º, 2.º, 9.º e 30.º do Protocolo A/P.1/7/91 relativo ao Tribunal de Justiça da Comunidade e o n.º 1 do artigo 4.º da versão inglesa do referido Protocolo

Disponível em:

http://www.courtecawas.org/wp-content/uploads/2018/11/Supplementary_Protocol_ASP.10105_ENG.pdf

consultado em 21 de Fevereiro de 2025.

¹⁵³ Para uma análise crítica desta decisão, veja-se: Ciara O’Connell, “Reconceptualising the first African Women’s Protocol case to work for all women” (2019) 19 *African Human Rights Law Journal* 510–533. Disponível em: <https://www.ahrli.up.ac.za/o-connell-c> (consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

¹⁵⁴ Ver também: https://equalitynow.org/news_and_insights/victory_for_girls_in_sierra_leone/ consultado em 20 de Fevereiro de 2025).

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

128. Retirada das reservas: As Comunidades Económicas Regionais (CERs) devem instar e apoiar os seus Estados-Membros a proceder à retirada das reservas ao Protocolo de Maputo.
129. Mecanismos jurisdicionais: Os mecanismos jurisdicionais das Comunidades Económicas Regionais (CERs) devem, quando instados, ponderar a possibilidade de se pronunciarem sobre a validade ou invalidade de reservas formuladas por determinados Estados.
130. Resoluções e leis-modelo: Os parlamentos das Comunidades Económicas Regionais (CERs) devem adoptar resoluções que recomendem a retirada das reservas ao Protocolo de Maputo.
131. Redes da sociedade civil: As redes da sociedade civil nas CERs, como a Rede das OSC da CEDEAO e o Fórum das OSC da África Oriental, devem assumir um papel proactivo na promoção da retirada das reservas.

Capítulo 11: Mecanismos Internacionais de Protecção dos Direitos Humanos

Contexto

132. Cinquenta e dois Estados-Membros da União Africana são Partes na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM), dos quais onze formularam reservas e declarações à referida Convenção. Entre estes contam-se três Estados que também apresentaram reservas ao Protocolo de Maputo – Argélia, Etiópia e Maurícias.¹⁵⁵ O Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres tem instado esses Estados a retirarem as suas reservas à Convenção.
133. O Comité declarou que as reservas da Argélia aos artigos 2.º e 16.º da CEDM são incompatíveis com o objecto e a finalidade da Convenção, sendo, por conseguinte, inadmissíveis nos termos do n.º 2 do artigo 28.º da CEDM.¹⁵⁶ Instou, assim, a Argélia a acelerar as reformas legislativas, designadamente do Código da Família, por forma a permitir a retirada das reservas aos artigos 2.º, 15.º, n.º 4, e 16.º da CEDM.¹⁵⁷
134. O Comité da CEDM instou a Etiópia a eliminar a excepção à idade mínima para o casamento; a harmonizar, a nível federal, as disposições legais relativas ao casamento bigâmico e poligâmico; e a retirar as suas reservas ao Protocolo de Maputo no que respeita à violação conjugal e à poligamia.¹⁵⁸

¹⁵⁵

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations.htm#:~:text=The%20Convention%20permits%20ratification%20subject,in%20other%20human%20rights%20treaties> consultado em 10 Janeiro de 2025.

¹⁵⁶ Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDM): A Convenção permite a ratificação sujeita a reservas, desde que estas não sejam incompatíveis com o objeto e finalidade da Convenção. Esta disposição está em conformidade com o disposto noutras convenções internacionais de direitos humanos.

<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reservations.htm> (consultado em 10 de Janeiro de 2025).

Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, “Observações Finais do Comité sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres – Argélia”, CEDAW/C/DZA/CO/3-4, 23 de Março de 2012, parágrafo 13, disponível em:

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FDZA%2FCO%2F3-4&Lang=en

¹⁵⁷ Ibid, parágrafo 14 (b).

¹⁵⁸ CEDM/C/ETH/CO/8: Observações Finais sobre o Oitavo Relatório Periódico da Etiópia, emitidas pelo Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (2019), parágrafo 58, disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawcethco8-concluding-observations-eighth-periodic-report> (consultado em 8 de Fevereiro de 2025).

135. O Comité da CEDM instou as autoridades das Maurícias a implementar integralmente a Secção 12A do Código Penal, nomeadamente mediante a adopção de regulamentos e protocolos claros para os hospitais e profissionais de saúde, bem como a sensibilizar as mulheres e os prestadores de cuidados de saúde quanto ao acesso ao aborto legal e aos cuidados pós-aborto.¹⁵⁹ O Comité solicitou igualmente às Maurícias que recolhessem dados e fornecessem informações sobre o acesso ao aborto legal e sobre o número de mulheres e raparigas que recorrem a abortos inseguros;¹⁶⁰ e que assegurassem a formação adequada do pessoal médico, de modo a garantir uma atenção e cuidados especializados às mulheres e raparigas vítimas de violência sexual, incluindo a disponibilização de serviços essenciais de contracepção de emergência e de aborto.¹⁶¹
136. Determinados mecanismos internacionais de supervisão de tratados emitiram declarações autoritativas relativas a reservas formuladas a instrumentos de direitos humanos. Na sua Declaração sobre Reservas de 1998, o Comité da CEDM afirmou que os artigos 2.º e 16.º da Convenção constituem disposições fundamentais da mesma e que, por conseguinte, a formulação de reservas a tais disposições é incompatível com o objecto e a finalidade da Convenção.¹⁶²

Abordagem sugerida para a retirada das reservas.

137. Interações com os Estados Partes: Os mecanismos internacionais de direitos humanos que supervisionam a implementação de instrumentos contendo disposições equivalentes às do Protocolo de Maputo, como é o caso do Comité da CEDM, devem interagir com os Estados Partes, emitir pareceres vinculativos ou não vinculativos e adoptar outras medidas

¹⁵⁹ CEDM/C/MUS/CO/8: “Observações Finais sobre o Oitavo Relatório Periódico das Maurícias”, 14 de Novembro de 2018, parágrafo 28 (b), disponível em: <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/cedawcmusco8-concluding-observations-eighth-periodic-report> (consultado em 10 de Fevereiro de 2025).

¹⁶⁰ Ibid. parágrafo 28(c).

¹⁶¹ Ibid. parágrafo 28(f).

¹⁶² A/53/38/Rev.1, Declarações sobre reservas à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, adoptadas pelo Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres, disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/english/Reservations-English.pdf>, consultado em 10 de Janeiro de 2025.

adequadas, com vista a instar os referidos Estados a procederem à retirada das suas reservas aos instrumentos jurídicos relativos aos direitos das mulheres.

138. Mecanismo de Revisão Periódica Universal e titulares de mandatos dos Procedimentos Especiais: O Grupo de Trabalho da Revisão Periódica Universal (RPU), bem como os demais mecanismos do Conselho de Direitos Humanos, em particular os titulares de mandatos relevantes no âmbito dos Procedimentos Especiais, deverão envidar acções mais firmes e específicas no sentido de instar, de forma individualizada, os Estados a procederem à retirada das reservas apostas aos instrumentos jurídicos relativos aos direitos das mulheres.

Capítulo 12: Instituições Nacionais de Direitos Humano

Contexto

139. As Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) desempenham funções singulares enquanto entidades estatais independentes responsáveis pela promoção e protecção dos direitos humanos. Diversos actores, a nível nacional e internacional, incluindo os parceiros de desenvolvimento, recorrem aos relatórios elaborados pelas INDH para aferir a responsabilidade dos Estados em matéria de direitos humanos. As INDH têm, efectivamente, prestado aconselhamento aos Estados Partes no Protocolo de Maputo, recomendando-lhes a retirada das reservas por estes formuladas.¹⁶³
140. Pelo menos 36 das Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) e Comissões de Igualdade do continente detêm o estatuto de entidade afiliada junto da Comissão Africana.¹⁶⁴ O estatuto de entidade afiliada junto da Comissão Africana permite às INDH intervir nas sessões ordinárias da Comissão e submeter relatórios bienais à mesma.
141. Ao nível continental, a Rede das Instituições Nacionais Africanas de Direitos Humanos (RINADH) organiza periodicamente reuniões das INDH, realizadas à margem das sessões ordinárias da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Estas reuniões abordam temáticas relevantes para a promoção e protecção dos direitos humanos no continente africano.

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

142. Valorização dos mandatos específicos: As Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH) devem utilizar os seus mandatos específicos, enquanto órgãos estatais

¹⁶³ Veja-se, a título de exemplo, o Parecer sobre a Remoção da Reserva do Quénia ao Artigo 14.º, n.º 2, alínea c), do Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África (Comissão Nacional de Direitos Humanos do Quénia, 2021), disponível em: <https://www.knchr.org/Portals/0/Final%20KNCHR%20Advisory%20on%20removal%20of%20reservation%20under%20Article%2014%20%282%29%20%28c%29%20of%20the%20Maputo%20Protocol.pdf> (último acesso em 10 de Janeiro de 2025).

¹⁶⁴ 54.º e 55.º Relatórios de Actividades da Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, 2024), parágrafo 43, disponíveis em: [https://achpr.au.int/en/documents/2024-03-08/54th-55th-combined-activity-reports#:~:text=The%2054th%20and%2055th%20Combined,the%20African%20Charter\)%20and%20cover%20and%20cover](https://achpr.au.int/en/documents/2024-03-08/54th-55th-combined-activity-reports#:~:text=The%2054th%20and%2055th%20Combined,the%20African%20Charter)%20and%20cover%20and%20cover) (consultado em 21 de Fevereiro de 2025).

independentes, para instar os Estados Partes no Protocolo de Maputo à retirada das suas reservas. Para o efeito, deverão estabelecer parcerias com organizações da sociedade civil (OSC).

143. Utilização de fóruns e plataformas: As Instituições Nacionais de Direitos Humanos (INDH), incluindo a Rede das Instituições Nacionais Africanas de Direitos Humanos (RINADH), devem utilizar os seus fóruns e plataformas para delinear estratégias com vista à retirada das reservas ao Protocolo de Maputo. Devem, igualmente, recorrer a relatórios sombra ou alternativos apresentados à Comissão Africana e a declarações proferidas durante as sessões desta Comissão, apelando aos Estados Partes para que retirem as referidas reservas. Devem, ainda, utilizar os seus relatórios estatutários para formular recomendações nesse mesmo sentido. Adicionalmente, devem colaborar com as Organizações da Sociedade Civil (OSC) na realização de estudos e pesquisas, uma vez que os dados e relatórios destas entidades são devidamente considerados pelos actores relevantes.

Capítulo 13: Organizações da Sociedade Civil

Contexto

144. As Organizações da Sociedade Civil (OSC), tanto nacionais como internacionais, possuem um historial comprovado de advocacia em prol da adopção, transposição e implementação do Protocolo de Maputo. As OSC têm realizado investigações e acções de advocacia sobre os impactos decorrentes das reservas ao Protocolo de Maputo. Têm igualmente recorrido a relatórios sombra ou alternativos para denunciar violações ou abusos dos direitos das mulheres.
145. As Organizações da Sociedade Civil (OSC) desempenham papéis significativos na influência de políticas e programas continentais em matéria de género. Por exemplo, foram realizadas intervenções relevantes no âmbito da Campanha “O Género é Prioridade na Minha Agenda” (GMAC), que proporciona às OSC uma plataforma para monitorizar a implementação da Declaração Solene. A Coligação SOAWR também tem desempenhado um papel determinante na campanha pela ratificação integral do Protocolo de Maputo, bem como na sua transposição e implementação a nível nacional.¹⁶⁵

Abordagem sugerida para a retirada das reservas

146. Investigação: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem levar a cabo investigações que lhes permitam compreender as dinâmicas internas dos Estados Partes no Protocolo de Maputo que motivam a formulação de reservas. Devem, igualmente, averiguar as razões subjacentes e os contextos em que determinadas reservas foram apresentadas.
147. Mapeamento do terreno e avaliação do impacto das reservas: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem proceder ao mapeamento do terreno e à análise dos efeitos ou impactos das reservas relativamente aos direitos das mulheres, complementando esse exercício com relatos documentados de sobreviventes, na medida em que as experiências vividas constituem instrumentos de advocacia particularmente eficazes, susceptíveis de mobilizar o apoio dos meios de comunicação social e dos membros dos parlamentos. No

¹⁶⁵ Por exemplo, <https://soawr.org/maputo-at-20/> consultado em 21 de Fevereiro de 2025.

mapeamento do terreno favorável e desfavorável às reservas, as OSC devem ponderar, designadamente, as seguintes questões: Quem detém o poder? Qual é o órgão competente? Qual o argumento mais eficaz a utilizar?

148. Utilização de abordagens e argumentos direccionados: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem empregar abordagens e argumentos específicos com vista a sensibilizar diferentes grupos demográficos para a importância da retirada das reservas ao Protocolo de Maputo. Devem, igualmente, identificar aliados estratégicos e redes de influência. Importa notar que, por vezes, determinados funcionários públicos de nível intermédio podem exercer mais influência do que quadros superiores. Enquanto alguns sectores da sociedade podem ser sensibilizados com recurso a uma abordagem baseada nos direitos humanos, outros poderão ser mais receptivos a uma análise assente em valores. Por exemplo, o aumento da mortalidade entre mulheres e raparigas resultante das reservas ao Protocolo poderá ter ressonância junto de grupos confessionais preocupados com o direito à vida. As OSC devem envolver-se no debate com argumentos contrários aos seus, em vez de os rejeitarem liminarmente.
149. Realização de acções de reforço de capacidades e de sensibilização: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem levar a cabo iniciativas de reforço de capacidades dirigidas a funcionários do Estado, bem como campanhas de sensibilização destinadas ao público em geral.
150. Advocacia voltada para a promoção da reforma legislativa: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem aproveitar os processos de reforma legislativa para promover a revogação ou a revisão de disposições legais que contrariem ou comprometam os direitos das mulheres.
151. Aproveitamento das oportunidades identificadas: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem identificar os principais fóruns de alto nível que se realizem nos respectivos países, aos quais possam associar as suas campanhas. Devem também tirar partido da presença, nos seus países, de instituições internacionais e de parceiros de desenvolvimento. As instituições parceiras das Nações Unidas, como o PNUD, colaboram

regularmente com os Estados e, como tal, dispõem de influência que pode ser mobilizada para apoiar a retirada das reservas.

152. Redes sociais: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem utilizar de forma sistemática as redes sociais para evidenciar os impactos das reservas ao Protocolo de Maputo e, assim, exercer pressão sobre os Estados Partes que mantêm tais reservas. Devem igualmente assinalar comemorações internacionais e nacionais, como o Dia Internacional da Mulher, mobilizando os actores nacionais relevantes.
153. Centros de informação: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem criar centros destinados à partilha de informações actualizadas sobre iniciativas judiciais em curso e decisões proferidas pelos diversos níveis de jurisdição e os tribunais existentes no continente.
154. Relatórios-sombra ou alternativos periódicos: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem apresentar relatórios-sombra ou relatórios periódicos alternativos aos órgãos de tratados pertinentes (tais como a Comissão Africana, o Comité de Peritos e o Comité da CEDM).
155. Cooperação com os Mecanismos Especiais: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem identificar e estabelecer contacto com os titulares de mandato dos Mecanismos Especiais. Devem igualmente fornecer a esses Mecanismos informações credíveis.
156. Contencioso estratégico: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem intentar acções ou apresentar comunicações passíveis de apreciação junto da Comissão Africana, do Comité de Peritos, do Tribunal Africano e dos tribunais das Comunidades Económicas Regionais, conforme apropriado, com vista à obtenção de reparações para mulheres e raparigas cujos direitos sejam afectados por reservas. Devem, simultaneamente, instar estes órgãos jurisdicionais a declarar tais reservas como sendo incompatíveis com o objecto e a finalidade dos instrumentos regionais de direitos humanos aplicáveis.
157. Relator(a) Especial: As Organizações da Sociedade Civil (OSC) devem estabelecer parcerias com o/a Relator(a) Especial e prestar-lhe o apoio necessário aquando da realização de visitas de advocacia sobre a retirada das reservas ao Protocolo de Maputo. As OSC devem mobilizar as suas capacidades de angariação de fundos para viabilizar a

realização dessas visitas, tendo em conta que a Comissão Africana tende a não dispor de recursos adequados no âmbito do seu orçamento da União Africana para apoiar a maioria dessas deslocções.

DRAFT

Conclusão

158. O presente Quadro de Advocacia forneceu orientações aos Estados Partes do Protocolo de Maputo e demais partes interessadas quanto às normas e ao processo de retirada das reservas ao referido Protocolo. A implementação, total ou parcial, das propostas constantes do Quadro de Advocacia por parte dos diversos intervenientes no continente permitirá facilitar a plena implementação do Protocolo de Maputo.
159. Ao longo das últimas duas décadas, a principal prioridade na promoção dos direitos das mulheres em África consistiu na ratificação plena e na incorporação do Protocolo de Maputo no ordenamento jurídico interno dos Estados. Apesar dessa prioridade ainda não ter sido plenamente concretizada, tanto a União Africana como os seus Estados-Membros, bem como os actores não estatais no continente, registaram avanços significativos na promoção e protecção dos direitos das mulheres. Para os próximos anos, a prioridade deverá centrar-se na implementação plena e efectiva do Protocolo de Maputo, cuja concretização depende intrinsecamente da retirada das reservas formuladas. Por conseguinte, impende sobre os Estados Partes, os órgãos responsáveis pela supervisão do Protocolo e os actores não estatais o dever de envidar esforços coordenados, diligentes e responsáveis com vista à eliminação dessas reservas.

Anexo: Resolução sobre a Necessidade de Sensibilizar os Estados para a Retirada das Reservas a Determinadas Disposições do Protocolo de Maputo

- CADHP/Res.632 (LXXXII)

A Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (a Comissão) reuniu-se na sua 83.ª Sessão Ordinária, de 25 de Fevereiro a 11 de Março de 2025.

Recordando o mandato da Comissão de promover e proteger os direitos humanos e dos povos em África, conforme estabelecido no artigo 45.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (doravante designada a Carta Africana);

Considerando que o artigo 45.º da Carta Africana confere à Comissão a competência para formular e estabelecer princípios e normas destinados à resolução de questões jurídicas relativas aos direitos humanos e dos povos e às liberdades fundamentais, sobre os quais os Governos africanos poderão basear as suas legislações em princípios internacionais, normas regionais ou outros fundamentos jurídicos aplicáveis.

Reafirmando os princípios consagrados no Artigo 4.º do Acto Constitutivo da União Africana (UA), em especial a alínea (I) do referido artigo, que consagra a promoção da igualdade de género;

Reconhecendo o Protocolo à Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos Relativo aos Direitos das Mulheres em África (Protocolo de Maputo) e o impacto positivo que a sua efectiva implementação e incorporação no ordenamento jurídico interno traria para a vida das mulheres africanas, bem como para o avanço da igualdade de género em todo o continente;

Reconhecendo que alguns Estados Partes do Protocolo de Maputo formularam reservas a determinadas disposições do referido instrumento, limitando, assim, a plena concretização dos direitos e garantias nele consagrados;

Tendo em consideração que determinadas reservas formuladas ao Protocolo comprometem a consecução dos seus objectivos essenciais, desvirtuando a sua finalidade e limitando gravemente a sua eficácia na protecção plena, efectiva e substancial dos direitos das mulheres em todo o continente africano.

Reconhecendo a importância crucial de assegurar a plena concretização de todos os artigos do Protocolo de Maputo, sem quaisquer reservas, com vista à

prossecução dos seus objectivos de promoção da igualdade de género e de salvaguarda dos direitos das mulheres em África;

Enfatizando a necessidade de promover e apoiar os Estados que ainda não ratificaram o Protocolo de Maputo a fazê-lo sem reservas, de modo a garantir que todas as mulheres africanas possam beneficiar integralmente das disposições consagradas no referido Protocolo;

Reconhecendo o imperativo de um quadro de advocacia destinado Sensibilizar sobre as reservas formuladas a determinadas disposições do Protocolo de Maputo e a necessidade de assegurar a aplicação universal das suas disposições, permitindo assim que as mulheres em todo o continente africano acedam plenamente às suas protecções;

Reiterando o compromisso da União Africana com a implementação plena e eficaz do Protocolo de Maputo, enquanto instrumento fundamental para a promoção do empoderamento das mulheres e a concretização da igualdade de género em África;

A Comissão decide:

1. Elaborar um Quadro de Advocacia para a Sensibilização sobre o Levantamento das Reservas a determinadas disposições do Protocolo de Maputo.
2. Instruir a Relatora Especial sobre os Direitos das Mulheres em África a proceder à elaboração do Quadro de Advocacia, em colaboração com os parceiros relevantes e demais partes interessadas.