

Limitação do direito à manifestação põe em causa a participação democrática dos cidadãos na vida pública

// Todo cidadão tem direito à liberdade de reunião e manifestação nos termos da lei¹

Associado à liberdade de expressão, a liberdade de manifestação reagrupa a liberdade de reunião definida como sendo “um ajuntamento de várias pessoas pré-ordenadas em lugares públicos, abertos ou particulares, para fins não contrários à lei, à moral, aos direitos das pessoas singulares ou colectivas e à ordem ou tranquilidade públicas”; e a liberdade de manifestação *stricto sensu*, definida pela sua finalidade como “expressão pública de uma vontade sobre assuntos políticos e sociais, de interesse público ou outros”, nos termos dos números 1 e 3 do artigo 3 da Lei n. 9/91, de 11 de Julho. As restrições relativas à emergência sanitária têm colocado várias ameaças ao exercício de tais liberdades.

A conciliação entre o estado de emergência declarado para conter a propagação do vírus da Covid-19 e o respeito aos direitos à liberdade de reunião e expressão tem sido objecto de grandes debates, porquanto os textos visando enquadrar e garantir a saúde pública e suas técnicas não cessam.

A título de exemplo, no dia 16 de Outubro de 2021, a Associação Médica de Moçambique foi impedida de exercer a sua liberdade de manifestação com fundamento no risco criar aglomerados e concorrer para rápida propagação do vírus da Covid-19. O despacho de indeferimento da solicitação de manifestação recomendava uma reunião e manifestação em lugar fechado ou aberto e não em via pública. Segundo Coralie Richaud uma tal recomendação caracteriza a técnica de “**cercos**” que consiste em “*circunscrever e manter num perímetro dito de segurança um*



MUNICÍPIO DE MAPUTO

CONSELHO MUNICIPAL

PRESIDENTE

*

OFÍCIO N.º 636 /GP/2021

Maputo, 15 de Outubro de 2021

ASSUNTO: Solicitação de Marcha em Repúdio aos Raptos

Excelência,

Acuso a recepção da nota de referencia 34/CD/AMM/10/2021 datada de 11 de Outubro corrente, através da qual solicita autorização para a realização de marcha em repúdio aos raptos, a qual mereceu a nossa atenção e consideração.

Informo que indefiro o pedido de realização de marcha em assunto por constituir um grande risco de criar aglomerados e concorrer para a rápida propagação da COVID-19 no nosso seio.

Assim, recomendo que possam realizar um evento num local fechado ou aberto, com um total de 30 ou 50 pessoas, respectivamente, não devendo exceder a lotação de 30% da capacidade do local, em observância rigorosa do protocolo sanitário para a prevenção da COVID-19 assegurando o cumprimento integral do Decreto de Conselho de Ministros n.º 76/2021 de 24 de Setembro.

Sem mais de momento, aproveito o ensejo para renovar os votos de elevada estima e apreço.

O PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL


Eneas da Conceição Comiche

AO

EXMO SENHOR MILTON USSENE TATIA

PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO MÉDICA DE MOÇAMBIQUE
MAPUTO

¹ Artigo 52 da Constituição da República de Moçambique em vigor.

grupo de pessoas afim de prevenir movimentos de multidões que poderia provocar, controlando a zona circunscrita e suas actividades”². Sem quadro jurídico, tal técnica conduz à privação de liberdades fundamentais das pessoas.

Outrossim, no dia 15 de Junho do corrente ano, um grupo de activistas da sociedade civil viu confiscado os seus materiais de manifestação e conduzida à esquadra da Polícia de República de Moçambique (PRM) por ter resistido ao impedimento de realização de manifestação com fundamento na falta de autorização da mesma. Outro exemplo é o da detenção do jovem estudante de nome Valdo Cuambe pela PRM na sequência de uma manifestação contra a proposta de lei sobre as regalias de funcioná-

os e agentes da Assembleia da República³.

Como liberdades e direitos fundamentais, as liberdades de reunião e manifestação são de aplicação directa e eficácia imediata, conforme decorre do número 1 do artigo 56 da CRM, e cujo respeito, protecção e garantia incumbem ao Estado. As práticas supracitadas, em clara violação das injunções estabelecidas pela Constituição da República de Moçambique (CRM), pela Carta Africana de Direitos do Homem e dos Povos e pela Lei de Manifestações, têm caracterizado a actuação das autoridades públicas, mormente Conselho Municipal de Maputo e do Comando da PRM da Cidade de Maputo, atropelando seus poderes de polícia administrativa e não

operando o justo e necessário equilíbrio entre garantir o interesse geral (saúde, ordem públicas) e o respeito e protecção de direitos fundamentais necessários à salvaguarda de princípios constitucionais, exercício de liberdades constitucionalmente garantidos, entre os quais o direito de manifestar - direito de expressão colectiva de ideias e opinião.

Esta nota informativa visa analisar as condições em que as liberdades de reunião e manifestação podem ser restringidas no contexto de prevenção de propagação do vírus da Covid-19. Para tal propomos uma abordagem em dois tempos: I) Restrições legais do direito à liberdade de reunião e manifestação, II) Controlo das medidas restritivas.

Restrições legais do direito à liberdade de reunião e manifestação

As restrições relativas à liberdade de manifestação parecem estar a circundar todas as esferas e de forma constante. No plano constitucional, decorre do número 2 do artigo 56 que as liberdades de reunião e manifestação não são absolutas, podendo ser limitadas em razão de salvaguarda de outros direitos ou interesses protegidos pela Constituição, mormente a saúde pública. Deste dispositivo depreende-se que para evitar arbitrariedade, o legislador constituinte desenhou todo um quadro em que limitações às liberdades de reunião e manifestação são possíveis.

Assim, dispõem os números 2, 3 e 4 do artigo 56, que o “exercício dos direitos e liberdades pode ser limitado em razão da salvaguarda de outros direitos ou interesses protegidos pela constituição”; a “lei só pode limitar os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição”; e que “as restrições legais dos direitos e das liberdades devem revestir carácter geral e abstrato e não podem ter efeito retroactivo.” Estas exigências da lei vinculam as autoridades públicas, ainda que tomadas em circunstâncias ou situações ex-

cepcionais como o estado de emergência.

As liberdades de reunião e manifestação são igualmente objecto de tutela pela Carta Africana de Direitos do Homem e dos Povos, artigo 11. Este instrumento dispõe que as liberdades de reunião e manifestação se exercem sob reserva de restrições previstas por leis, no interesse de segurança nacional, segurança de outrem, saúde, moral ou direitos e liberdades de outrem.

Decorre de jurisprudência constante da Comissão Africana de Direitos do Homem e dos Povos o sistema africano de direitos humanos não permite distinções entre restrições de direitos em circunstâncias e situações excepcionais e em períodos ditos normais⁴, e as restrições permitidas aos direitos consagrados da Carta são nos termos definidos pela Carta, seu artigo 27, número 2.

O número 2 do artigo 27 da Carta estabelece as mesmas exigências da reserva estabelecida no artigo 11, designadamente restrição por via de lei, para respeitar os direitos de outrem, segurança colectiva, moral e interesse comum.

Não definindo nenhum dos elementos ou

conteúdo e alcance das razões podendo levar à restrições de liberdades de reunião e manifestação (segurança colectiva, moral, saúde, interesse público), a Carta Africana reenvia, através margem nacional de apreciação, ao Estado o cuidado de os definir.

A CRM, por sua vez, reenvia a prudência da lei à definição do modo de exercício das liberdades de reunião e manifestação⁵, ao mesmo tempo que enquadra a possibilidade de limitação no artigo 56 e as exigências não vão para além das estabelecidas na Carta Africana: fundamento legal para restrição, em razão da salvaguarda de outros direitos ou interesses protegidos pela Constituição, mormente a saúde pública, como foi o caso do impedimento da manifestação da Associação Médica de Moçambique.

Ora, das disposições dos instrumentos de protecção de direitos do Homem supracitados resulta que, apesar de o direito às liberdades de reunião e manifestação serem tangíveis, na medida em que admitem-se restrições, estas obedecem certos critérios e ainda que fluxo são objectos de estrito controlo.

Controlo das medidas restritivas de direito às liberdades de reunião e manifestação

Como liberdade e direito afectado por certo coeficiente de relatividade e cujas razões são cobertas pela margem nacional de apreciação, as restrições às liberdades de reunião e manifestação não são feitas de forma discricionária.

Os critérios estabelecidos, tanto pela Constituição (limitação legal, salvaguarda de outros interesses protegidos ou direitos de outrem) como pela Carta Africana (legalidade, respeito de direitos de outrem, segurança colectiva, saúde, moral e interesse comum)

resumem-se em três:

1. Legalidade - restrição de um direito fundamental apenas pode resultar de lei;

2. Necessidade da restrição, dito motivos/razões imperiosas; salvaguarda de outros interesses protegidos pela CRM, tal como

² Coralie Richaud “L’enclément de la liberté de manifestation” Gaz. Pal. 29 Junho 2021, n. 423i3, p.31

³ Todos os dados disponíveis em [Centro Para Democracia e Desenvolvimento: Página Inicial](#)

⁴ Vide os casos Commission Nationale des Droits de l’Homme et Libertés c. Chad; Amnistia Internacional c. Sudão; e Media Rights Agenda e outros. Nigeria;

⁵ Vide o artigo 51

a segurança, saúde pública ou de direitos de outrem;

3. Proporcionalidade das medidas restritivas das liberdades e dos direitos fundamentais à situação que as tornou necessárias.

Estas exigências decorrem da preeminência do Estado de Direito mencionado no artigo 3 da Constituição e permite reforçar a eficácia do controlo da interferência das autoridades na esfera de direitos das pessoas e recurso aos órgãos jurisdicionais em caso de excesso ou abuso de poderes das autoridades públicas e consequentes violações de direitos fundamentais.

Ora, se o despacho de indeferimento da solicitação da Associação Médica de Moçambique (desde logo abusivo pois nos termos do número 1 do artigo 3 da Lei das Manifestações **o direito de reunião e de manifestação se exerce sem dependência de qualquer autorização**) se funda no Decreto de Conselho de Ministros número 76/2021, de 24 de Setembro, e motivo imperioso, protecção da saúde pública contra o risco de propagação do vírus da Covid-19, o mesmo falha ao teste de proporcionalidade.

A jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos considera a técnica de “cerco” legal, mas sublinha que *“as autoridades nacionais não podem recorrer a tais medidas de controlo de multidões afim de, directa ou indirectamente, sufocar e desencorajar movi-*

*mentos de manifestação.”*⁶

A cultura das autoridades públicas em Moçambique leva a crer que os impedimentos ao exercício do direito à liberdade de expressão visam desencorajar e sufocar qualquer intenção de manifestação. O fundamento da medida imposta pelo Conselho Municipal de Maputo dispõe de certa carga de incoerência, atento a factos como sobrelotação de transporte público relativamente ao qual as autoridades públicas parecem tapar propositivamente os olhos.

O teste de proporcionalidade impõe que as medidas restritivas sejam tomadas na estrita medida da necessidade. Qualquer extravaso faz da medida desproporcional e abusiva e violadora do direito ou da liberdade restringidos. Implicando a realização de um teste de substituição, este último impõe a necessidade de escolher, dentre várias medidas que se apresentam face à situação de necessidade imperiosa, a que menos restringe ou limita os direitos e liberdades.

Além de indeferir a realização da manifestação da Associação Médica de Moçambique, o despacho do Conselho Municipal de Maputo recomenda a realização de uma reunião e manifestação em lugar fechado. Ora, uma reunião em lugar fechado pode representar maior risco para contaminação da Covid-19 que uma manifestação em lugar aberto, do tipo marcha em vias públicas. Deste facto, de-

prende-se que o problema das autoridades públicas prende-se com a manifestação enquanto expressão pública de vontade sobre assuntos políticos e sociais, de interesse público, o que reforça a ideia de sua pretensão em “sufocar e desencorajar movimentos de manifestação”.

A medida proposta pelo Conselho Municipal de Maputo acarreta maior risco de propagação, e é desmedida ao interesse que se pretendia proteger, a restrição do direito à liberdade de manifestação da Associação Médica de Moçambique constitui uma medida desproporcional e, por conseguinte, viola os direitos fundamentais protegidos tanto pela Constituição como pela Carta Africana de Direitos do Homem e dos Povos.

Os exemplos citados de impedimento do exercício do direito à liberdade de manifestação caracterizam uma prática repetida das autoridades públicas, mormente o Conselho Municipal de Maputo e o Comando da PRM da Cidade de Maputo, colocando em causa um pressuposto importante da participação democrática dos cidadãos na vida pública e o exercício da cidadania. Esta cultura anti-democrática e abusiva das autoridades é acompanhada de certa carência de entidades com mandato na promoção e protecção de direitos humanos e defesa da legalidade, tal como o Ministério Público, o Provedor de Justiça, a Comissão Nacional de Direitos Humanos.


⁶ CEDH, 15 mars 2012, n. 39692/09, 40713/09 et 41008/09, Austin et autres c/ Royaume-Uni: <https://lext.so/6w5Bgk>



INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: CDD – Centro para Democracia e Desenvolvimento
Director: Prof. Adriano Nuvunga
Editor: Emídio Beula
Autora: Leopoldina Gouveia
Equipa Técnica: Emídio Beula, Julião Matsinhe, Dimas Sinoa, Américo Maluana
Layout: CDD

Contacto:
 Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.
 Telefone: +258 21 085 797

 CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: <http://www.cddmoz.org>

PROGRAMMATIC PARTNER



FINANCING PARTNERS

