

**AFRICA: La Corte africana dei diritti dell'uomo e dei popoli ha finalmente visto la luce.
Un nuovo tassello nel sistema universale di protezione dei diritti**

di Diletta Tega

(assegnista di ricerca in Diritto Costituzionale, Facoltà di Giurisprudenza, Università di Bologna, tega@giuri.unibo.it)

La Corte africana dei diritti è entrata in vigore il 25 gennaio 2004 dopo che l'Unione delle Comore ha ratificato il protocollo alla Carta africana dei diritti che la prevedeva. Il Protocollo sulla Corte era stato adottato il 9 giugno del 1998, l'art. 34, comma 3, prevedeva l'entrata in vigore 30 giorni dopo il deposito della quindicesima adesione, avvenuta appunto il 26 dicembre 2004. Le adesioni al protocollo sulla Corte si sono intensificate nell'ultimo periodo, basti pensare che nel 2000 solo quattro paesi lo avevano ratificato cui, nel 2002, se ne era aggiunto un quinto.

Vale la pena richiamare le principali caratteristiche del sistema di tutela e di promozione dei diritti africano. La Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, in vigore dal 21 ottobre 1986, è stata ratificata da 53 stati africani, in pratica da tutti i paesi aderenti all'Unione africana, ovvero tutti gli stati africani tranne il Marocco.

La Carta si inserisce nel novero delle cosiddette dichiarazioni dei diritti regionali, indirizzate cioè a zone geograficamente determinate, con il chiaro fine di creare un sistema unitario e sovranazionale dei diritti. Rientrano in questa tipologia, come è noto, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950, la Convenzione americana sui diritti umani del 1978, la Dichiarazione islamica dei diritti dell'uomo del 1981.

La Carta africana, che consta di 68 articoli, è stato il primo documento internazionale a proclamare congiuntamente i diritti civili e politici, quelli economici, sociali e culturali, quelli c.d. di solidarietà (ad es. il diritto all'autodeterminazione in primis rispetto al fenomeno della colonizzazione, alla pace e alla sicurezza internazionale, al godimento del patrimonio comune dell'umanità, ad un ambiente soddisfacente e globale). Soggetti di quest'ultima categoria di diritti sono non più i singoli ma i popoli. L'impianto contenutistico della Carta risente profondamente della rivendicazione da parte dei giuristi africani della necessità di fuoriuscire da un'ottica troppo occidentalocentrica nella definizione dei diritti e della fiducia nella possibilità di giurisdizionalizzare quelle che, almeno per il momento, appaiono solo "aspirazioni" per quanto più che condivisibili (ad es. la libertà dalla dominazione straniera, il diritto alla pace, all'ambiente, ecc.). La protezione e la promozione dei diritti enunciati nella Carta competono a tre organi: la Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli; la Conferenza dei Capi di stato e di governo dell'UA e, da ultimo, la Corte. Alla Commissione la Carta affida compiti di promozione dei diritti enunciati, attraverso la realizzazione di studi e ricerche e l'interpretazione autentica del testo della Carta. Gli stati e i privati si possono rivolgere alla Commissione nel caso in cui ritengano un diritto violato. In questo caso però la Commissione stila un rapporto che potrà essere reso pubblico solo con l'assenso della Conferenza dei Capi di stato e di governo. Appare chiaro che la mancata previsione di una Corte ha finora reso la Carta una sorta di tigre de papier nelle mani della Conferenza dei Capi di stato e di governo.

Vediamo allora da vicino le caratteristiche principali della novella Corte. Innanzitutto è chiamata a completare l'azione della Commissione attraverso l'esercizio di competenze sia di natura consultiva che contenziosa (artt. 2, 3 e 4). Si possono rivolgere alla Corte la Commissione, gli Stati parte, le organizzazioni intergovernative africane. I singoli individui e le organizzazioni non governative possono adire la Corte solo se lo Stato chiamato in causa abbia riconosciuto tale possibilità. In pratica si tratta di ciò che avveniva anche in seno alla Corte di Strasburgo prima che entrasse in vigore il protocollo XI che ha reso l'accesso del singolo alla Corte non più condizionato ad una dichiarazione in tal senso degli Stati. In realtà la facoltatività dell'accesso individuale è, nel sistema di protezione dei diritti, la regola. Per quanto concerne la ricevibilità (artt. 6 e 8) delle richieste verrà valutata in base al dettato dell'art. 56 della Carta, che già si applica alle richieste che giungono alla Commissione. Anche qui, come nel sistema Cedu, è previsto, tra le condizioni di ammissibilità, il preventivo esaurimento dei gradi di giudizio interno. In realtà occorrerà che il regolamento interno razionalizzi i compiti e i rapporti tra Corte e Commissione in modo da rendere efficace questa sorta di coabitazione, anche in questo caso l'esempio della Corte di Strasburgo potrà essere utile: in particolare ci si riferisce alla distribuzione delle competenze tra Commissione e Corte di Strasburgo prima dell'entrata in vigore del Protocollo XI, avvenuta il primo novembre 1998. Le udienze sono pubbliche, anche se sono previste eccezioni che verranno stabilite dal regolamento interno. I giudici sono undici, nominati dalla Conferenza dei Capi di stato e di governo in base alle candidature avanzate dai singoli paesi tra personalità giuridiche di chiara fama e in base a un criterio che tenga in considerazione la rappresentanza adeguata dei due sessi (artt. 10-14). I giudici rimangono in carica per sei anni, il

mandato è rinnovabile per un massimo complessivo di dodici anni. Le funzioni vengono esercitate a tempo parziale, eccetto che dal Presidente (art. 15). Le condizioni di indipendenza e di imparzialità dei giudici sono stabilite in base al diritto internazionale. Le decisioni sono prese a maggioranza (quorum di sette giudici ex art. 23) con possibilità, come avviene anche per la Corte di Strasburgo, di rendere note le opinioni individuali, anche dissenzienti. Non esiste la possibilità di appello, come invece accade nel sistema Cedu, ma la Corte può interpretare la decisione fino a modificarla in caso di sopravvenienza di fatti nuovi (art. 28). Al pari di ciò che accade per la Corte di Strasburgo, le decisioni della Corte dalle quali emerge la violazione di un diritto, possono prevedere il pagamento di una giusta compensazione (art. 27). L'esecuzione da parte dello stato condannato è volontaria, come sempre in questi casi, sotto il controllo del Consiglio dei ministri dei paesi aderenti. La Corte, in casi di straordinaria necessità e urgenza, al fine di evitare danni irreparabili alle persone, può ordinare le misure provvisorie necessarie. Tale ultima possibilità, potrebbe risultare un'arma fondamentale dell'operato della Corte in un continente così instabile come quello africano.

Ciò per quanto riguarda le disposizioni previste sulla carta; ma quali saranno le difficoltà che la Corte si troverà ad affrontare, muovendo i primi passi? In realtà l'efficacia della Corte si misurerà solo col tempo, in primis in base alle adesioni (su cinquantatré Stati che hanno aderito alla Carta, le adesioni al Protocollo sulla Corte sono, come si è detto, solo quindici) . Al di là di un giudizio sul testo della Carta (la proclamazione dei singoli diritti spesso risulta vaga, ambigua e lacunosa, basti pensare che nulla si dice sul divieto della pena capitale o su quello del lavoro forzato), è chiaro che mai come in questo caso sull'operato della Corte peserà l'accesso alle risorse economiche, nonché la situazione politica dell'area africana, ancora alle prese con guerriglie intestine. Il rapporto con la Conferenza dei Capi di stato e di governo sarà un altro punto nodale: la Corte riuscirà nel suo compito se sarà in grado di ritagliarsi una piena indipendenza rispetto al potere politico. Anche la previsione (art. 10) dell'accesso gratuito all'assistenza legale per i singoli in difficoltà economiche pare essere una condizione imprescindibile per il funzionamento della Corte, così come le misure di protezione e di facilitazione per tutti coloro, parti o testimoni, che sono chiamati a comparire davanti alla Corte. L'indipendenza dei giudici è un'altra condizione che deve essere assicurata. Solo i giudici della Corte possono, all'unanimità, sospendere un collega, ma la decisione può essere riconsiderata dalla Conferenza dei Capi di stato e di governo, con il pericolo di creare una sorta di posizione di subalternità della Corte nei confronti della Conferenza e, più in generale, del potere politico. Intanto il prossimo luglio la Conferenza nominerà i primi undici giudici che faranno parte della Corte e provvederà ad elaborare il regolamento interno che, nei fatti, determinerà il cattivo o buon funzionamento della Corte e la sua convivenza con la Commissione e con la Conferenza.