

FOCUS AFRICA – 10 APRILE 2019

La Commissione africana dei diritti  
dell'uomo e dei popoli si pronuncia  
sulle *blank amnesties* in Uganda  
(Decisione sulla Comunicazione  
431/12 – *Thomas Kwoyelo c. Uganda*)



# La Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli si pronuncia sulle *blank amnesties* in Uganda (Decisione sulla Comunicazione 431/12 – *Thomas Kwoyelo c. Uganda*)\*

Nota a [ACHPR, decisione sulla comunicazione 431/12, Thomas Kwoyelo c. Uganda \(2018\)](#)

La decisione in commento è stata adottata dalla Commissione africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (di seguito "Commissione") nella sessione ordinaria del 12 – 22 febbraio 2018 ed è stata pubblicata il 17 ottobre 2018. Con tale decisione la Commissione si è pronunciata in merito ad una comunicazione presentata dalla *Onyango & Company Advocates* (di seguito "ricorrente") per conto del Sig. Thomas Kwoyelo (di seguito "vittima") nei confronti della Repubblica dell'Uganda ("Uganda" o "Stato convenuto"), con la quale si è lamentata la violazione di diversi articoli della Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli.

La pronuncia in commento risulta degna di rilievo, in primo luogo, nella misura in cui, nella stessa, la Commissione africana ha utilizzato come parametri normativi non solo quelli invocati dalla parte ricorrente – nella specie, alcuni articoli della Carta africana - ma si è riferita anche a principi di diritto umanitario e a specifiche norme appartenenti a tale branca del diritto internazionale. A tal proposito, è apparso interessante notare come i Commissari abbiano fatto riferimento indistintamente a tali due rami del diritto internazionale, ovvero quello umanitario e quello dei diritti umani, poiché inevitabilmente connessi tra loro nella fattispecie in esame.

In secondo luogo, pare degno di interesse anche l'*obiter dictum* espresso in conclusione della stessa, con cui la Commissione ha chiarito il contesto giuridico-fattuale in cui trovano applicazione i provvedimenti di amnistia

---

\* Nota valutata dalla direzione del Focus.



in Uganda, richiamando norme di diritto internazionale universale e regionale in materia ed escludendo la conformità a diritto delle c.d. amnistie incondizionate.

### **1. Contesto della causa e fatti oggetto del giudizio**

Nel presente paragrafo si analizzeranno brevemente i fatti oggetto della causa in esame e le vicende che hanno portato il ricorrente alla presentazione della comunicazione innanzi alla Commissione africana.

In particolare, nel caso di specie, il ricorrente rappresentava che la vittima, all'epoca dei fatti un bambino soldato, nel marzo 2009 veniva gravemente ferito nel campo di battaglia e conseguentemente trasportato in ospedale e poi in una residenza privata, dove veniva sottoposto a tortura e trattamenti inumani e degradanti per circa tre mesi e gli veniva negato l'accesso all'assistenza legale di un avvocato.

Il ricorrente, poi, illustrava che la vittima chiedeva alla Corte, innanzi alla quale era stato instaurato il procedimento a suo carico per aver commesso diversi reati ai sensi del Codice penale ugandese, l'ottenimento del provvedimento dell'amnistia in base alla Legge sull'amnistia, promulgata in Uganda nel 2000, tuttavia senza successo, nonostante fosse stato ritenuto idoneo alla concessione di tale provvedimento da parte della istituita Commissione per l'amnistia.

La questione veniva portata davanti alla Corte costituzionale ugandese nel settembre 2011, la quale confermava il diritto della vittima alla concessione del provvedimento di amnistia; nonostante ciò, il Governo dell'Uganda gli negava tale diritto ed anzi, tramite il Procuratore generale, proponeva due ricorsi alla Corte d'appello ugandese con la quale veniva richiesta la misura cautelare della sospensione dell'esecuzione della decisione della Corte costituzionale.

Il ricorrente si costituiva avverso il ricorso presentato dal Governo dello Stato convenuto innanzi alla *High Court* ugandese, la quale dichiarava la chiusura del procedimento nei confronti della vittima, cui, tuttavia, non faceva seguito il rilascio del Sig. Kwoyelo.

Il ricorrente rappresentava, inoltre, che nel 2012 la Corte suprema ugandese, senza fornire sufficiente motivazione e adeguate garanzie di imparzialità dei giudici, decideva di non eseguire la decisione della Corte costituzionale e di mantenere in stato di detenzione la vittima, senza tuttavia pronunciarsi definitivamente sul caso per mancanza del *quorum* necessario al fine di decidere un *constitutional appeal*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Par. 8 della decisione in commento.



## 2. Motivi del ricorso e ammissibilità della causa

In questo paragrafo si evidenzieranno i motivi addotti dal ricorrente a supporto della proposizione della comunicazione e la pronuncia della Commissione africana sull'ammissibilità del ricorso, tenuto conto delle allegazioni delle parti.

Sulla base delle suesposte considerazioni in fatto, il ricorrente lamentava, innanzi alla Commissione, la violazione dei seguenti articoli della Carta africana: art. 2 (diritto al godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti dalla Carta senza discriminazione); art. 3 (diritto all'uguaglianza di fronte alla legge e di uguale protezione davanti alla legge); art. 4 (diritto alla vita e all'integrità psicofisica); art. 5 (divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti); art. 6 (diritto alla libertà e alla sicurezza personali); art. 7 (in particolare, diritto di essere giudicato innanzi ad una giurisdizione, diritto alla presunzione di innocenza, diritto di essere giudicato entro un tempo ragionevole da una giurisdizione imparziale); art. 16 (diritto alla salute psicofisica); art. 26 (diritto a che gli Stati parti garantiscano l'indipendenza e l'imparzialità dei giudici nazionali).

Il ricorrente richiedeva, quindi, alla Commissione africana, per conto della vittima, di accertare le lamentate violazioni dei diritti summenzionati da parte dell'Uganda e di ordinare al Governo dello Stato convenuto di corrispondere una somma, a titolo di risarcimento dei danni sofferti dalla vittima a seguito delle violazioni riscontrate; di intraprendere un'indagine imparziale ed effettiva volta all'accertamento dei trattamenti cui è stato sottoposto il Sig. Kwoyelo durante il periodo della sua detenzione; di dare attuazione alla esistente legislazione interna in tema di responsabilità dello Stato nella prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti.

La comunicazione veniva presentata alla Commissione il 19 ottobre 2012 e, sulla base delle allegazioni e delle osservazioni delle parti, nella sessione del 12 – 22 febbraio 2018 i Commissari, dopo diverse udienze che hanno avuto luogo nel corso degli anni, hanno valutato l'ammissibilità e il merito delle questioni proposte dal ricorrente.

Per quanto attiene l'ammissibilità, il ricorrente riteneva soddisfatte tutte le condizioni previste dall'art. 56 della Carta africana. Lo Stato convenuto, invece, considerava non soddisfatta la condizione prevista all'art. 56 (5) della Carta africana, ovvero quella che stabilisce la necessità del previo esaurimento dei ricorsi interni.

La Commissione, dopo aver ritenuto ottemperate tutte le altre condizioni di ammissibilità, si è pronunciata in particolare sul requisito del previo esaurimento dei ricorsi interni, individuandone la *ratio* nella necessità



che lo Stato convenuto sia messo in condizione di rimediare alle violazioni lamentate dapprima innanzi agli organi giurisdizionali interni<sup>2</sup>.

La Commissione - dopo aver richiamato la posizione del ricorrente che riteneva esauriti i rimedi interni disponibili e quella dello Stato convenuto che, invece, osservava che il procedimento innanzi alla Suprema Corte, ultimo organo di giudizio, risultasse al tempo ancora pendente - ha rilevato che non vi sarebbe contezza circa il momento in cui la Suprema Corte potrà pronunciarsi sul caso di specie, poiché mancherebbe allo stato attuale il *quorum* richiesto alla stessa per poter giudicare sul *constitutional appeal*, come rilevato nella parte in fatto della decisione.

A tal proposito, i Commissari hanno ritenuto che il procedimento innanzi alla Suprema Corte non poteva essere considerato un “rimedio disponibile”, ai sensi dell’art. 56(5) della Carta africana, giungendo a ritenere, quindi, soddisfatta anche la condizione del previo esaurimento dei ricorsi interni, posto che non era stato adeguatamente dimostrato che tale rimedio interno fosse disponibile ed effettivo sia in teoria che nella pratica.

### 3. Pronuncia della Commissione sul merito della causa

Nel presente paragrafo si analizzerà come la Commissione africana ha statuito sul merito della causa e come si è pronunciata per ogni violazione lamentata dal ricorrente, tenendo conto anche delle allegazioni dello Stato convenuto.

In particolare, con riferimento all’asserita violazione dell’art. 3 della Carta africana<sup>3</sup>, il ricorrente rilevava che il rifiuto ingiustificato da parte del Governo ugandese di concedere il provvedimento di amnistia alla vittima, ottenuto invece da oltre 24.000 individui, avesse comportato una violazione del diritto del Sig. Kwoyelo all’equa protezione innanzi alla legge<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> A tal riguardo, la Commissione ha richiamato il caso *Jawara* (ACHPR, decisione sulle comunicazioni 147/95 e 149/96 – *Dawada Jawara c. Gambia* (2000)).

<sup>3</sup> Con riferimento al diritto all’equa protezione innanzi alla legge, la Commissione ha richiamato un suo precedente (ACHPR, decisione sulla comunicazione 241/01 - *Purobit and Moore c. Gambia* (2003)) in cui ha affermato il principio in base al quale l’art. 3 della Carta africana, letto in combinato disposto con l’art. 2 della Carta, disciplina il diritto all’equa protezione innanzi alla legge e il divieto di discriminazione, affermando anche che “*Article 2 lays down a principle that is essential to the spirit of the Charter and is therefore necessary in eradicating discrimination in all its guises, while Article 3 guarantees fair and just treatment of individuals within a legal system of a given country*”.

<sup>4</sup> A supporto di tale assunto il ricorrente ha riportato un passaggio della decisione della Commissione nel caso *Legal Resource Foundation c. Zambia* (ACHPR, decisione sulla comunicazione 211/98 - *Legal Resource Foundation c. Zambia* (2001)) in cui i Commissari hanno affermato che “*the right to equality is very important [...]. It means that citizens should expect to be*



La Commissione ha osservato, a tal proposito, che la questione atterrebbe al tema della difforme applicazione (o esecuzione) della legge nazionale in situazioni analoghe, chiarendo che, ai sensi dell'art. 3 (2) della Carta africana, l'uguaglianza innanzi alla legge non si riferisce solamente al contenuto delle disposizioni, ma anche alla loro attuazione concreta<sup>5</sup>.

La Commissione ha ammesso, tuttavia, che siano possibili difformità nel trattamento di casi analoghi, sebbene abbia sottolineato come il diritto internazionale dei diritti umani stabilisca stringenti condizioni che possano giustificarle<sup>6</sup>.

Con riferimento alle allegazioni del ricorrente, lo Stato convenuto eccepiva che la situazione della vittima fosse diversa da quella degli altri ricorrenti cui era stata concessa l'amnistia, dal momento che, differentemente dagli altri imputati, il Sig. Kwoyelo era stato incriminato di gravi violazioni dei diritti umani.

Dopo aver posto l'accento sulle norme applicabili al caso di specie, e nello specifico a quelle contenute nella Parte seconda della Legge sull'amnistia del 2000, la Commissione ha rilevato una differente applicazione di tale normativa alla vittima rispetto agli altri 24.000 ricorrenti, sebbene la stessa avesse soddisfatto tutti i requisiti richiesti da tali norme, ovvero aver rinunciato alla "rebellion"<sup>7</sup> e aver richiesto un provvedimento di amnistia. Per contro, non ha ritenuto rilevante il fatto che la vittima fosse stata accusata di gravi violazioni dei diritti umani, dal momento che tale circostanza non è considerata dalla Legge sull'amnistia dirimente ai fini dell'ottenimento del provvedimento.

La Commissione ha, quindi, ritenuto violato l'art. 3 (2) della Carta africana.

Per quanto attiene alla lamentata violazione del diritto alla vita, tutelato dall'art. 4 della Carta africana, la Commissione ha ritenuto non adeguatamente dimostrato dal ricorrente in che modo le azioni o le omissioni

---

*treated fairly and justly within the legal system and be assured of equal treatment before the law and equal enjoyment of the rights available to all other citizens*".

<sup>5</sup> Par. 161 della decisione in commento.

<sup>6</sup> A tal proposito, la Commissione ha richiamato alcuni suoi precedenti (ACHPR, decisione sulla comunicazione 313/05 – *Kenneth Good c. Botswana* (2010); ACHPR, decisione sulla comunicazione 335/06 – *Dabakorivhuwa Patriotic Front c. Repubblica del Sud Africa* (2013)) in cui ha chiarito le condizioni affinché un trattamento discriminatorio non possa ritenersi illegittimo, ovvero *a) equal cases are treated in a different manner; b) a difference in treatment does not have an objective and reasonable justification; and c) if there is no proportionality between the aim sought and the means employed*".

<sup>7</sup> Con tale espressione, in particolare, si fa riferimento alla rinuncia alla lotta armata e ad ogni forma di violenza, quale condizione per la concessione di un provvedimento di amnistia. Nel caso di specie, il Sig. Kwoyelo aveva espressamente rinunciato alla violenza nel gennaio 2010, al momento della presentazione della domanda per la concessione dell'amnistia (par. 80 della decisione in commento).



dello Stato convenuto avessero comportato una violazione del diritto alla vita della vittima. La Commissione, richiamando quanto si rileverà in tema di diritto alla salute e di divieto di tortura, ha ritenuto, quindi, che non vi sia stata violazione dell'art. 4 della Carta africana.

Con riferimento all'asserita violazione dell'art. 5 della Carta africana, che tutela il diritto alla dignità e stabilisce il divieto di tortura e trattamenti inumani e degradanti, la Commissione ha chiarito come i principi enucleati in tale norma rappresentano delle “*cardinal rules*” del diritto internazionale, che non possono essere derogate, neanche in caso di guerra o di emergenza: a tal proposito, sono stati richiamati anche l'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra del 1949 e gli artt. 4 (1) e 2 (a) (e) (f) del II Protocollo addizionale alle Convenzioni, sulla base dell'assunto che la disciplina in materia contenuta nel diritto umanitario abbia lo stesso tenore di quella contenuta nella disposizioni rilevanti del diritto internazionale dei diritti umani e, in particolare, dell'art. 5 della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli<sup>8</sup>.

Il ricorrente eccepiva, in particolare, di essere stato privato, durante il suo periodo di detenzione, di medicinali e del diritto di visita da parte dei suoi familiari e del suo avvocato; veniva, inoltre, rappresentato che la vittima, durante il suo periodo di internamento nella residenza privata, avesse subito trattamenti inumani e degradanti consistenti nel fatto, ad esempio, di essere stato forzato a dormire sul pavimento, di non aver potuto utilizzare i servizi igienici, di aver ricevuto solamente un pasto al giorno.

Con riferimento alle doglianze del ricorrente, il Governo dello Stato convenuto negava che avessero avuto luogo atti consistenti in tortura o trattamenti inumani o degradanti nei confronti del Sig. Kwoyelo, sostenendo al contrario che tale soggetto fosse stato “*treated humanely and in accordance with the law*” e che fosse stato messo in condizione di ricevere visite e assistenza legale.

La Commissione ha sottolineato che, in generale, l'onere della prova si pone a carico del ricorrente che assuma vi sia stata una violazione di un diritto tutelato ai sensi della Carta africana e che le mere allegazioni della parte non costituiscano una prova sufficiente ai fini della dimostrazione di un diritto. In particolare, ha ritenuto che il ricorrente non avesse fornito dettagli specifici sull'asserita sottoposizione ad atti di tortura o trattamenti inumani o degradanti. Richiamando la necessità di tali elementi di prova, così come stabilito nell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra del 1949 e nell'art. 4 del II Protocollo alle Convenzioni, la

---

<sup>8</sup> Parr. 200-202 della decisione in commento.



Corte ha ritenuto di non possedere sufficienti informazioni ai fini della dichiarazione della violazione dell'art. 5 della Carta africana.

Con riferimento all'asserita violazione degli artt. 6 e 7 della Carta africana, che disciplinano, rispettivamente, il diritto alla libertà e sicurezza personali e il diritto all'equo processo, il ricorrente rappresentava che la vittima veniva catturata durante una missione in cui era combattente, motivo per cui di per sé l'arresto nei suoi confronti non potrebbe essere considerato arbitrario.

La Commissione, a tal riguardo, ha richiamato nuovamente i principi di diritto umanitario che stabiliscono alcuni *standards* di trattamento da garantire in caso di cattura e durante la conseguente detenzione e quelli enucleati nell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra e nel II Protocollo alle Convenzioni<sup>9</sup>.

Con riferimento al diritto alla libertà personale, il ricorrente lamentava la violazione del diritto all'equo processo, nella misura in cui la vittima, dopo la cattura avvenuta nel marzo 2009, era stata sottoposta a detenzione per circa tre mesi senza ricevere assistenza legale e senza essere stata portata innanzi ad un giudice.

La Commissione ha osservato che il Sig. Kwoyelo, nel suo *status* di *hors de combat*, una volta ferito, era stato trasferito in ospedale e successivamente in una residenza privata e per tali motivi ha ritenuto che non potesse essere sollevata alcuna questione di ingiusta detenzione nei suoi confronti; i Commissari hanno, inoltre, ritenuto ragionevole la durata del periodo intercorrente tra la sua cattura e la formulazione delle accuse da parte del Procuratore generale nei suoi confronti sia stata ragionevole, giungendo a considerare, quindi, non configurabile una violazione del divieto di detenzione arbitraria o del diritto all'equo processo.

Per quanto attiene l'asserita violazione del diritto della vittima di ricevere assistenza legale, la Commissione ha ritenuto non sufficientemente provato il fatto che la vittima non avesse avuto la possibilità di comunicare con il proprio avvocato; analogamente, con riferimento al diritto di visita da parte dei familiari della vittima, i Commissari hanno considerato non adeguatamente confutate le argomentazioni dello Stato convenuto, il quale invece sosteneva che la madre della vittima avesse "*paid him frequent visits*"<sup>10</sup>.

Con riferimento all'asserita violazione del diritto della vittima ad essere giudicata entro un tempo ragionevole, la Commissione ha richiamato il contenuto del *General Comment n. 13* dello *Human Rights Committee* del 1984 con cui è stato stabilito il principio in base al quale tale diritto rappresenta una garanzia che "*relates not only to*

<sup>9</sup> Par. 218 della decisione in commento.

<sup>10</sup> Par. 230 della decisione in commento.





*the time by which a trial should commence, but also the time by which it should end and judgment be rendered; all stages must take place 'without undue delay'. To make this right effective, a procedure must be available in order to ensure that the trial will proceed 'without undue delay', sia in primo grado che in appello<sup>11</sup>.*

Per quanto attiene la questione circa l'imparzialità dell'organo giudicante, e in particolare della Suprema Corte ugandese, i Commissari hanno riportato un passaggio del documento della stessa Commissione denominato "Principi e linee guida sul diritto all'equo processo e all'assistenza legale in Africa" del 2003, nel quale sono state previste tre condizioni la cui sussistenza dimostrerebbe una mancanza di imparzialità dell'organo giudicante: in particolare, che la posizione dell'ufficiale giudiziario consenta allo stesso di avere un "ruolo cruciale" all'interno del processo; che l'ufficiale giudiziario abbia espresso una opinione che possa influenzare il processo decisionale; che l'ufficiale giudiziario debba decidere su condotte "taken in a prior capacity"<sup>12</sup>. A tal proposito, con riferimento alla Suprema Corte, la Commissione ha ritenuto non sufficientemente provata la sussistenza di tali condizioni.

Infine, la Commissione ha affermato che non vi è stata violazione del diritto alla presunzione di innocenza, del diritto all'assistenza legale e del diritto ad essere giudicati innanzi ad una giurisdizione imparziale, senza, tuttavia, fornire alcuna specifica motivazione<sup>13</sup>.

I Commissari hanno poi ritenuto non violato l'art. 26 della Carta africana, dal momento che non era stata provata in alcun modo la lesione degli interessi tutelati dalla norma.

Con riferimento alla asserita violazione del diritto alla salute, garantito dall'art. 16 della Carta africana, la Commissione ha nuovamente richiamato alcune disposizioni del diritto umanitario rilevanti in materia, e in particolare l'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra del 1949 e gli artt. 4(2)(a), 5(1)(d) e 7 del II Protocollo addizionale alle Convenzioni, nella parte in cui stabiliscono che i malati e i feriti hanno diritto all'assistenza sanitaria e ad "adeguata attenzione" senza discriminazione e nel minor tempo possibile, avuto riguardo delle condizioni di emergenza nel caso concreto; è stato, inoltre, rilevato come la *ratio* di tali norme sia quella di garantire che le autorità che si occupano di amministrare la detenzione di soggetti tutelino i bisogni fisici e psicologici dei detenuti e curino, in particolare, il cibo, la salute, l'igiene e i contatti con l'esterno.

<sup>11</sup> UN Human Rights Committee, General Comment No. 13: Article 14 (Administration of Justice) Equality before the Courts and the Right to Fair and Public Hearing by an Independent Court Established by Law (1984), par. 10.

<sup>12</sup> Par. 261 della decisione in commento.

<sup>13</sup> Par. 266 della decisione in commento.



Ancora una volta si evidenzia come la Commissione abbia sottolineato che sia i trattati che il diritto consuetudinario in materia di diritto umanitario stabiliscono una serie di *standards* che riguardano le condizioni che debbono essere assicurate ad un individuo sottoposto ad uno stato di detenzione e che tali condizioni sono previste anche dal diritto internazionale dei diritti umani<sup>14</sup>.

In merito alle allegazioni del ricorrente con cui veniva lamentato che gli atti e le omissioni subite dalla vittima, nel periodo intercorrente tra la sua cattura e il momento in cui veniva internato in stato di custodia cautelare, avessero comportato una lesione fisica, mentale e “*emotional*” nei confronti della stessa, la Commissione ha richiamato un proprio orientamento consolidato in base al quale la responsabilità del Governo per violazione dell’art. 16 della Carta africana è aggravata nel caso in cui l’individuo in questione si trovi in stato di custodia cautelare o, comunque, in condizioni in cui la propria integrità e il proprio benessere risultino “completamente dipendenti” dalle attività dell’autorità giudiziaria<sup>15</sup>.

Nel caso di specie, la Commissione ha ritenuto di non disporre di specifiche informazioni riguardanti, in particolare, la mancata assistenza medica e sanitaria che la vittima avrebbe sofferto per più di 48 ore e, nello specifico, di “*forensic or medical evidence*” che dimostrino che il Sig. Kwoyelo abbia continuato a patire, come conseguenza del ritardo o della mancanza di trattamenti sanitari durante la sua detenzione. Per tali ragioni, i Commissari hanno ritenuto che non vi è stata una violazione del diritto alla salute, tutelato dall’art. 16 della Carta africana.

La Commissione ha quindi concluso che non vi è stata, nel caso di specie, violazione degli artt. 4, 5, 6, 7(1)(b) e (c), 16 e 26 della Carta africana e che siano stati, invece, violati gli artt. 3 e 7(1)(a) e (d) della Carta. Di conseguenza, i Commissari hanno richiesto allo Stato convenuto di pagare una somma a titolo di equa riparazione per le violazioni accertate, da stabilire dopo aver previamente consultato la vittima e i suoi legali e in conformità alle norme e alle prassi in materia formatesi a livello internazionale.

#### **4. L’*obiter dictum* della Commissione in materia di amnistie incondizionate**

---

<sup>14</sup> Par. 271 della decisione in commento.

<sup>15</sup> ACHPR, decisione sulle comunicazioni 105/93-128/94-130/94-152/96 *Media Rights Agenda et al v. Nigeria* (1998), par. 91; ACHPR, decisione sulle comunicazioni 137/94, 139/94, 154/96 and 161/97 – *International Pen, Constitutional Rights Project, Interights (per conto di Ken Saro-Wiwa) v. Nigeria*, (1998), par. 112.



Come accennato in premessa, altro passaggio della pronuncia degno di rilievo è rappresentato dall'*obiter dictum* conclusivo, con il quale la Commissione ha fornito chiarimenti in riferimento al tema delle c.d. “*blank amnesties*” e sui conseguenti obblighi degli Stati parti della Carta africana ai sensi del diritto internazionale e regionale in materia di diritti umani<sup>16</sup>.

I Commissari hanno osservato, in particolare, che una delle principali questioni sollevate dal caso del Sig. Kwoyelo è stata quella dell'utilizzo dello strumento dell'amnistia per la risoluzione dei conflitti.

Con riferimento a tale materia, la Commissione ha affrontato la questione della compatibilità dell'applicazione del provvedimento dell'amnistia con i diritti garantiti dalla Carta africana. A tal proposito, i Commissari hanno osservato che, sebbene vi sia una lunga prassi di applicazione dello strumento dell'amnistia nell'ambito delle negoziazioni pacifiche, nel corso dei decenni sono state adottate diverse norme di diritto internazionale volte a regolare l'impiego di tale strumento e al contempo garantire il rispetto dei principi generali in materia di diritto internazionale dei diritti umani e di diritto umanitario<sup>17</sup>.

I Commissari hanno evidenziato, inoltre, come in contesti di instabilità politica o socio-economica, la compatibilità dell'amnistia con la Carta africana possa essere analizzata attraverso due modalità: in primo luogo, per valutare l'effettiva violazione dei diritti tutelati dalla Carta africana è possibile impiegare gli *standards* individuati dal diritto umanitario, piuttosto che quelli propri del diritto internazionale dei diritti umani; in secondo luogo, l'amnistia dovrebbe essere esaminata anche in base alle “*limitation clause*” e, quindi, sulla base della loro giustificazione e proporzionalità ai sensi del diritto internazionale pubblico.

La Commissione ha, quindi, proceduto ad illustrare la differenza tra le cd. *blank amnesties*, ovvero le amnistie incondizionate, e quelle condizionate: le prime, escludendo ogni forma di *accountability* e producendo impunità in ogni caso, senza che i beneficiari dimostrino la sussistenza di precondizioni inclusa quella per cui gli imputati siano obbligati a “*ensuring full disclosure of what they know about crimes covered by the amnesty, on*

<sup>16</sup> Par. 283 ss. della decisione in commento.

<sup>17</sup> A tal proposito, la Commissione fornisce una definizione di amnistia nel par. 286 della decisione in commento, stabilendo che l'amnistia può essere definita come “*the legal measures that are used in transitional processes, often as part of peace settlements, to limit or preclude the application of criminal processes and, in some cases, civil actions against certain individuals or categories of individuals for violent actions committed in contravention of applicable human rights and IHL rules. While amnesties are usually applied for conduct committed before they have been established, there have been instances where they have been used to retroactively nullify legal liability previously established.*”<sup>68</sup> *Amnesties commonly specify a category or categories of beneficiaries, such as members of rebel forces, state agents or political exiles. Although they can be adopted unilateral acts of the state including as executive decrees, amnesties are usually established as part of a peace settlement that is given a force of law*”.



*individual basis*”, sarebbero contrarie al diritto dei diritti umani e a quello umanitario, compreso il diritto consuetudinario in materia; le seconde, riferite a particolari categorie di soggetti che soddisfino determinati requisiti, sarebbero ammesse, purchè vi sia la possibilità di “*accountability*” e siano giustificate e proporzionate ai sensi del diritto internazionale<sup>18</sup>.

La Commissione ha, quindi, concluso evidenziando come le c.d. amnistie incondizionate che impediscano lo svolgimento di indagini, in particolare su casi che riguardino gravi crimini internazionali, non sarebbero conformi alle disposizioni della Carta africana, lanciando un monito agli Stati che si trovano in una situazione di passaggio dallo stato di guerra a quello di pace: in particolare, agli stessi viene richiesto di desistere dall’adozione misure esecutive/amministrative che di fatto consistano in amnistie incondizionate, rappresentando queste “*a flagrant violation of international law*”<sup>19</sup>.

In generale, quindi, nel caso in cui gli Stati decidano di impiegare lo strumento dell’amnistia per risolvere una situazione di conflitto, saranno chiamati ad assicurare il rispetto degli obblighi che su di essi gravano in base al diritto internazionale universale e regionale.

In particolare, la Commissione ha chiarito che le amnistie condizionate, per essere legittime, devono comunque soddisfare determinate condizioni procedurali e sostanziali: per quanto attiene alle prime, le amnistie devono essere concesse tenendo in considerazione le lamentele delle comunità interessate dalle lesioni provocate dai crimini commessi; per quanto attiene alle seconde, si richiede che l’amnistia non escluda totalmente il diritto delle vittime ad ottenere rimedi per la riparazione e il risarcimento del danno, facilitando anche situazioni di riconciliazione con i *perpetrators* e un’adeguata informazione sulle violazioni da loro sofferte e sullo stato dei giudizi.

*federica polegri*

---

<sup>18</sup> La Commissione, a tal proposito, ha ricordato che nel sistema inter-americano, sia stata affrontata la prassi con cui diversi Stati dell’America latina hanno adottato provvedimenti di amnistia a seguito di periodi di intense violazioni dei diritti umani perpetrate dagli esponenti dei regimi repressivi, al fine di proteggerli dall’*accountability* per tali violazioni. Tali provvedimenti sono stati, poi, ritenuti invalidi da parte della Corte inter-americana dei diritti umani in varie occasioni (par. 290 della decisione in commento).

<sup>19</sup> Par. 293 della decisione in commento.