

FOCUS AFRICA

RASSEGNE DI DOCUMENTAZIONE

25 NOVEMBRE 2020

Internet shutdown': la Corte di
giustizia dell'ECOWAS configura
l'accesso ad Internet come una
componente essenziale della libertà di
espressione nel caso *Amnesty
International Togo e Altri c.
Repubblica Togolese*



Internet shutdown': la Corte di giustizia dell'ECOWAS configura l'accesso ad Internet come una componente essenziale della libertà di espressione nel caso *Amnesty International Togo e Altri c. Repubblica Togolese**

Nota a [Corte di Giustizia dell'ECOWAS, *Amnesty International Togo et al. v. The Togolese Republic*, sentenza del 25 giugno 2020 \(ECW/CCJ/JUD/09/20\), ricorso n. ECW/CCJ/APP/61/18](#)

1. Introduzione

Negli ultimi anni, la condivisione *online* di immagini e video in tempo reale durante le manifestazioni di protesta politica è diventata una prassi abituale. La diffusione in rete di contenuti che mostrano aggressioni e momenti di tensione verificatisi nel corso di fenomeni di mobilitazioni di massa agevola indubbiamente la percezione, da parte degli organi di stampa e di tutti i cittadini, delle problematiche di natura politica e sociale che caratterizzano una data collettività, fungendo al contempo da strumento imprescindibile di raccolta prove¹. Tuttavia, in Togo, nel 2017, per ben due volte, a seguito dell'emergere di alcune proteste di massa in cui si rivendicava a gran voce una riforma della Costituzione, il governo locale dispose un blocco della rete internet a livello nazionale, precludendo ai cittadini togolesi l'accesso alla rete in tutte le sue forme ed impedendo pertanto anche l'utilizzo di quelle applicazioni di messaggistica istantanea che consentiva ai manifestanti di diffondere e comunicare agli altri cittadini e agli organi della stampa quello che stava accadendo nel Paese. In un contesto simile, *Amnesty International Togo*, congiuntamente ad altre sei organizzazioni non governative e ad una giornalista locale, ha presentato un ricorso davanti alla Corte di giustizia della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (Corte dell'ECOWAS) lamentando una violazione del diritto alla libertà di espressione a suo dire derivante dall'«*internet shutdown*» imposto dalle autorità governative

* Nota valutata dalla direzione del Focus.

¹ Come noto, ad esempio, negli Stati Uniti, le recenti manifestazioni contro la polizia e il razzismo istituzionale legate al movimento *Black Lives Matter* hanno messo in luce come la condivisione sui social media di contenuti digitali costituisca un'importante fonte di prova della brutalità delle condotte poste in essere dalle forze di sicurezza contro gli afroamericani. Si veda S. ZARMSKY, *Digital evidence & the Black Lives Matter movement*, *OpinioJuris*, 12 luglio 2020, <http://opiniojuris.org/2020/06/12/digital-evidence-the-black-lives-matter-movement/>.



togolesi durante le proteste. Il 25 giugno 2020, con un'importante sentenza², la Corte dell'ECOWAS ha statuito che gli *'internet shutdown'* verificatisi in Togo nel 2017 costituivano una violazione del diritto alla libertà di espressione delle ricorrenti e che l'accesso ad internet era un diritto 'derivato' meritevole di tutela.

Alla luce dei sempre più frequenti blocchi di internet che negli ultimi anni hanno interessato il continente nero, il presente contributo intende brevemente dare atto di tale pronuncia ricostruendone l'iter argomentativo e inquadrandone l'esito all'interno della più recente prassi giurisprudenziale africana in materia di *'internet shutdown'*.

2. Il quadro fattuale del caso

Nell'agosto del 2017, decina di migliaia di manifestanti avviarono una serie di dimostrazioni antigovernative in tutto il Togo (capeggiate dal partito d'opposizione *le Parti national panafricain*) chiedendo vivacemente un ritorno alla Costituzione togolese del 1992 che garantiva delle elezioni multipartitiche e che fissava il limite di due mandati per la carica di Capo di Stato. Tale limite, in particolare, era stato successivamente modificato dal dittatore Eyadéma Gnassingbé, padre dell'attuale Presidente del Togo Faure Gnassingbé, consentendogli così di candidarsi per un terzo mandato nel 2002³. Il 5 settembre 2017, le autorità togolesi, al fine di reprimere le proteste in atto, decisero di bloccare l'accesso ad internet in tutto il Paese⁴, ricorrendo peraltro anche ad un uso eccessivo della forza che causò diversi morti e feriti tra i manifestanti⁵. A fronte di una situazione simile, un gruppo di organizzazioni non governative, assieme alla giornalista e *blogger* locale Houefa Akpeda Kouassi, presentò un ricorso davanti alla Corte dell'ECOWAS affermando che i blocchi di internet imposti dal governo costituivano una violazione dei propri diritti fondamentali, contestando nello specifico una violazione del diritto a ricevere le informazioni e a diffondere le proprie opinioni ai sensi degli artt. 9(1) e 9(2) della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli, del diritto alla libertà d'espressione *ex art.* 19(2) del Patto Internazionale sui diritti civili e politici e dei diritti dei giornalisti così come garantiti

² *Amnesty International Togo et al. v. The Togolese Republic*, sentenza del 25 giugno 2020, ECW/CCJ/JUD/09/20, Corte di Giustizia dell'ECOWAS.

³ Faure Gnassingbé è diventato Capo di Stato togolese nel 2005, a seguito della morte di suo padre. Per una più completa ricostruzione delle complesse vicende politiche e normative che diedero luogo alle proteste nel Paese, sia consentito rimandare a K. BADO, *Togo's popular protests and demands for constitutional reform*, Constitutionnet, 25 Settembre 2017, <http://constitutionnet.org/news/togos-popular-protests-and-demands-constitutional-reform>.

⁴ Si verificarono, in particolare, ben due 'blackout' della rete: il primo ebbe luogo dal 5 al 10 settembre 2017 mentre il secondo dal 19 al 21 dello stesso mese.

⁵ Si veda R. BESLIU, *Togo rallies for change after 50 years of rule by one family*, The New York Times, 4 novembre 2017, <https://www.nytimes.com/2017/11/04/world/africa/togo-protests-faure-gnassingbe.html>.



dall'art. 66(2) della versione rivista del Trattato dell'ECOWAS⁶. Le ricorrenti affermavano, inoltre, che il blocco di internet impediva loro di svolgere il proprio lavoro, danneggiandone la reputazione e gli introiti.

3. La sentenza della Corte

La pronuncia della Corte dell'ECOWAS, adottata da un collegio composto da tre giudici, si presenta piuttosto chiara e concisa nella sua linea argomentativa, risolvendosi in una sorta di schema che i giudici articolano in tre punti fondamentali: in particolare, per stabilire se il blocco di internet imposto dalle autorità togolesi potesse comportare una violazione del diritto alla libertà d'espressione delle parti ricorrenti, i giudici africani ritennero necessario accertare se la Corte avesse giurisdizione in materia, se le parti ricorrenti fossero legittimate ad agire in giudizio e se vi fosse stata un'effettiva violazione dei diritti di quest'ultime.

Relativamente alla giurisdizione della Corte, i giudici africani non mostrarono particolari difficoltà nell'affrontare la questione: le ricorrenti avevano infatti affermato di aver presentato ricorso ai sensi degli artt. 9(1), 9(4) e 10 lett. d) del Protocollo Supplementare della Corte, così come emendato nel 2005⁷, e pertanto i giudici africani, di fronte alla natura tipicamente *'human rights-based'* del ricorso, ritennero sussistere la giurisdizione della Corte in materia ai sensi dell'art. 9(4) del Protocollo in base al quale, come noto, *'[t]he Court has jurisdiction to determine case of violation of human rights that occur in any Member State'*⁸. Secondo i giudici, per attivare la giurisdizione della Corte in materia di diritti umani era sufficiente *'clothing a claim with an allegation of human rights'*⁹. Nello specifico, tuttavia, come si vedrà a breve, la Corte, richiamando il caso *Moussa Leo Keita c. Repubblica del Mali*¹⁰, statui che i ricorsi aventi ad

⁶ Economic Community of West African States (ECOWAS), *Revised Treaty of the Economic Community of West African States (ECOWAS)*, 24 Luglio 1993, disponibile al seguente link: <https://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2015/01/Revised-treaty.pdf>.

⁷ ECOWAS Community Court of Justice, *Supplementary Protocol A/SP.1/01/05 amending the Preamble and Articles 1, 2, 9 And 30 of Protocol A/P.1/7/91 relating to the Community Court of Justice and Article 4 Paragraph 1 of the english version of the said Protocol*, Accra, 19 gennaio 2005, disponibile al seguente link: http://prod.courtecowas.org/wp-content/uploads/2018/11/Supplementary_Protocol_ASP.10105_ENG.pdf. Il Protocollo del 2005 introduce diverse modifiche al precedente Protocollo del 1991 istitutivo della Corte dell'ECOWAS: ECOWAS Community Court of Justice, *Protocol on the Community Court of Justice, A/P.1/7/91*, Abuja, 6 luglio 1991, disponibile al seguente link: http://prod.courtecowas.org/wp-content/uploads/2018/11/Protocol_AP1791_ENG.pdf.

⁸ Per un'analisi puntuale della giurisdizione della Corte in materia di diritti umani e delle relative problematiche che l'esercizio della stessa solleva, si veda S.T. EBOBRAH, *A rights-protection goldmine or a waiting volcanic eruption? Competence of, and access to, the human rights jurisdiction of the ECOWAS Community Court of Justice*, in *African Human Rights Law Journal*, 2007, Vol. 7(2) p. 307 ss. e S.T. EBOBRAH, *Critical Issues in the Human Rights Mandate of the ECOWAS Court of Justice*, in *Journal of African Law*, 2010, vol. 54(1), p. 1 ss.

⁹ *Amnesty International Togo et al. v. The Togolese Republic*, cit., par. 24.

¹⁰ *Moussa Leo Keita v. Republic of Mali*, sentenza del 22 Marzo 2007, ECW/CCJ/JUD/03/07, Corte di Giustizia dell'ECOWAS.



oggetto presunte violazioni di diritti umani possono essere esaminati solo se vengono soddisfatte le condizioni di cui all'art. 10, lett. d), del Protocollo Supplementare¹¹.

Chiarito ciò, i giudici africani, nel procedere successivamente all'accertamento della legittimità ad agire in giudizio delle parti ricorrenti, ricordavano come il governo togolese convenuto avesse sostenuto che le organizzazioni non governative non potevano agire in giudizio in quanto erano delle mere associazioni riconosciute come persone giuridiche e che pertanto non potevano considerarsi vittime di violazioni di diritti umani; similmente, le stesse autorità governative affermavano poi che la giornalista che si era unita al ricorso non era riuscita a dimostrare *'the capacity in which she is bringing the action'*¹². Da parte loro, ricordavano sempre i giudici, le sette ONG avevano affermato che l'accesso ad internet costituiva una componente imprescindibile per il loro lavoro e che lo *'shutdown'* imposto dal governo comprimereva significativamente il loro diritto alla libertà di espressione; in termini analoghi, la giornalista ricorrente sosteneva che il blocco totale di internet *'denied her the right to work as a journalist and also her right to freedom of expression'*¹³. Nell'esaminare la disposizione di cui all'art. 10, lett. d), del Protocollo Supplementare, i giudici hanno statuito che, ai fini dell'ammissibilità del ricorso, le ricorrenti dovevano dimostrare di avere un interesse alla causa, ritenendosi imprescindibile l'esistenza di un *'interest or a right to be protected'*¹⁴. Richiamando la giurisprudenza della Corte, i giudici hanno affermato che: *'[a]pplicants not being a victim or relation to a victim of the violation of human rights has no locus to institute the action'*. Secondo i giudici, dunque, l'onere della prova circa la sussistenza dello *status* di vittima (diretta o indiretta) ricadeva sulle ricorrenti; dato che quest'ultime avevano sostenuto in giudizio l'importanza dell'accesso ad internet quale elemento indispensabile per il loro lavoro, i giudici riconobbero alle ricorrenti di aver *'established an interest and a right worthy to be protected'*¹⁵. Sotto tale aspetto, dunque, le ricorrenti avevano dimostrato di essere legittimate ad agire in giudizio. Con riferimento invece alla tesi avanzata dal governo secondo cui le ricorrenti non potevano agire in giudizio in quanto persone giuridiche, la Corte ha richiamato la sua recente sentenza nel caso *Dexter Oil Limited c. Repubblica della Liberia*¹⁶ in cui è stata riconosciuta la titolarità di alcuni diritti anche in capo ad enti dotati di personalità giuridica; in quell'occasione la Corte aveva infatti affermato che *'[t]he established exception under which corporate bodies can ground an action are: rights that are fundamental rights not dependent on human rights and they include right to fair*

¹¹ L'art. 10, lett. d), del Protocollo Supplementare così recita: *'Access to the Court is open to the following: (d) individuals on application for relief for violation of their human rights; the submission of application for which shall: i) Not be anonymous; nor ii) Be made whilst the same matter has been instituted before another International Court for adjudication'*.

¹² *Amnesty International Togo et al. v. The Togolese Republic*, cit., par. 17.

¹³ *Ivi*, par. 21.

¹⁴ *Ivi*, par. 32.

¹⁵ *Ivi*, par. 33.

¹⁶ *Dexter Oil Limited v Republic of Liberia*, sentenza del 6 Febbraio 2019, ECW/CCJ/JUD/ 03/19, Corte di Giustizia dell'ECOWAS.



*hearing, right to property and right to freedom of expression*¹⁷. In sostanza, le persone giuridiche potevano essere titolari del diritto alla libertà di espressione e di tutti quegli altri diritti fondamentali il cui godimento non dipendeva dal godimento di altri diritti fondamentali (cc. dd. diritti derivati). In virtù di ciò, anche le possibili criticità legate alla natura giuridica delle ONG venivano meno e pertanto, anche sotto tale aspetto, veniva riconosciuta alle ricorrenti la legittimità ad agire. Infine, per quel che riguardava lo *standing* della ricorrente giornalista, dato che quest'ultima era una persona fisica che si era vista lesa nello svolgimento del proprio lavoro, i giudici non hanno ravvisato l'esistenza di alcun motivo in grado di giustificare la sua mancata legittimazione ad agire.

Chiariti tali profili procedurali a carattere preliminare, i giudici sono entrati propriamente nel merito della controversia, verificando se gli *'internet shutdown'* imposti dal governo potessero causare una violazione sostanziale del diritto alla libertà di espressione delle ricorrenti. Nel valutare se l'accesso ad internet fosse *'within the contemplation of violation to right to freedom of expression'*¹⁸, i giudici hanno affermato che quest'ultimo non poteva considerarsi come un diritto fondamentale *stricto sensu*, ma un diritto derivato il cui godimento effettivo rafforzava l'esercizio del diritto alla libertà d'espressione¹⁹. Secondo i giudici, l'accesso ad internet costituiva una parte integrante del diritto alla libertà di espressione che, in quanto tale, *'requires protection by law and makes its violation actionable'*²⁰. Qualsiasi tipo di interferenza nel godimento di tale diritto deve essere prevista dalla legge e quest'ultima dovrà stabilire accuratamente *'the grounds for such interference'*²¹. Concepito l'accesso ad internet come parte integrante del diritto alla libertà d'espressione, i giudici procedettero poi, nei passi finali della loro pronuncia, a verificare se gli *'internet shutdown'* togolesi del settembre 2017 avessero comportato una restrizione effettiva del diritto alla libertà d'espressione delle ricorrenti. Nel far ciò, i giudici, guidati dagli artt. 9(2) e 9(3) della Carta Africana, affermavano che le ricorrenti dovevano dimostrare che: *'i) the right to freedom of expression has been interfered with or disrupted. ii) the interference or disruption, as the case may be, were not sanctioned or done in accordance with the law'*²². In giudizio, le ONG avevano sostenuto non solo che il governo aveva bloccato l'accesso ad internet nonostante non vi fosse alcuna legge che consentisse un tale tipo di condotta, ma anche che quest'ultimo non avrebbe potuto far leva su una normativa futura per giustificare poi retroattivamente lo *'shutdown'* imposto. Da parte sua, il governo non negava di aver imposto un blocco totale della rete, ma tuttavia asseriva che la sua condotta trovava giustificazione in esigenze legate ad interessi di

¹⁷ *Amnesty International Togo et al. v. The Togolese Republic*, cit., par. 34.

¹⁸ *Ivi*, par. 37.

¹⁹ *Ivi*, par. 38.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*.

²² *Ivi*, par. 41.



sicurezza nazionale dal momento che le proteste *'had the potential to degenerate into a civil war'*²³. Nel passo più importante della sentenza la Corte ha riconosciuto la fondatezza della tesi del governo e il fatto che alla base di quest'ultima vi fosse un valido motivo in grado di giustificare una deroga al godimento del diritto alla libertà d'espressione, ma, tuttavia, i giudici hanno osservato che *'the fundamental basis of the exercise of this power of derogation is that it must be done in accordance with the law'*²⁴. Nel caso in oggetto, i giudici hanno quindi sottolineato che non esisteva alcuna legge nazionale che stabilisse le condizioni al ricorrere delle quali una deroga al godimento del diritto alla libertà d'espressione potesse ritenersi giustificata. Alla luce di tali considerazioni *'the Court concludes that failure of the Respondent to provide the said law is evidence that their action was not done in accordance with the law [...]. [I]n the circumstances as analyzed it is clear that in the absence of any law the Respondent is in violation of Article 9 of the African Charter on Human and People's Rights'*²⁵. Di conseguenza, i giudici africani hanno ordinato al governo togolese di adottare tutte le misure necessarie ad evitare in futuro il ripetersi di situazioni simili, imponendo a quest'ultimo anche l'adozione di norme e regolamenti *'in order to meet its obligations with respect to the right of freedom of expression in accordance with international human rights instruments'*²⁶.

3. Gli *'internet shutdown'* nel continente africano e l'importanza della decisione della Corte alla luce della giurisprudenza più recente in materia

Il blocco della rete internet verificatosi in Togo nel settembre 2017, oggetto del contenzioso in esame, rappresenta solamente uno dei tanti *'internet shutdown'* imposto dalle autorità governative in tutto il mondo. Definito come *'un'interruzione intenzionale di comunicazioni internet o elettroniche che rende quest'ultime inaccessibili o effettivamente inutilizzabili per una popolazione specifica o all'interno di un luogo, spesso allo scopo di esercitare il controllo sul flusso di informazione'*²⁷, il fenomeno della disconnessione forzata è in costante crescita, soprattutto nel continente africano. L'ultimo rapporto di *Access Now*, un'organizzazione internazionale a tutela dei diritti digitali, rileva come in Africa, nel 2019, i blocchi di internet siano aumentati del 47% rispetto all'anno precedente e come vi sia stato anche un aumento dei Paesi africani che nel 2019 hanno imposto simili interruzioni di rete²⁸. Per giustificare le interruzioni imposte, le

²³ *Ivi*, par. 45.

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Amnesty International Togo et al. v. The Togolese Republic*, cit., par. 47. Al governo venne inoltre imposto di corrispondere a ciascuna delle ricorrenti una somma pari a 2 milioni di franchi CFA.

²⁷ Si veda D. OLUKOTUN - P. MICEK, *No more internet shutdowns! Let's #KeepItOn*, AccessNow, 30 Marzo 2016, <https://www.accessnow.org/no-internet-shutdowns-lets-keepiton/>.

²⁸ ACCESS NOW, *Targeted, Cut Off, And Left in The Dark. The #KeepItOn report on internet shutdowns in 2019*, p. 3, disponibile al seguente link: <https://www.accessnow.org/cms/assets/uploads/2020/02/KeepItOn-2019-report-1.pdf> (evidenziando come nel 2018, gli Stati Africani ad aver imposto il blocco della rete fossero 10 mentre nel 2019, ben 14 Stati hanno negato l'accesso ad internet). Va peraltro sottolineato come il blocco della rete abbia



autorità africane hanno addotto i motivi più svariati: se, infatti, in via generale la necessità di combattere la diffusione di *fake news* e l'incitamento all'odio *online* figurano nell'ultimo rapporto di *Access Now* come il motivo principale alla base della stragrande maggioranza degli '*internet shutdown*' imposti nel mondo²⁹, nel continente africano si è spesso fatto leva sulla necessità di garantire l'ordine e la sicurezza pubblica³⁰, talvolta, come avvenuto in Togo, anche al fine di sedare rivolte e manifestazioni di protesta³¹.

Di fronte alle serie implicazioni derivanti dall'imposizione di simili blocchi della rete³² e al sempre più frequente verificarsi di quest'ultimi, di recente la giurisprudenza ha cominciato ad assumere un ruolo di primo piano nel contrasto alle disconnessioni forzate³³. La sentenza della Corte dell'ECOWAS contro il Togo, pur rappresentando solamente l'ultima di una serie di pronunce a livello globale in materia, costituisce il primo giudicato (nel continente africano e a livello sub-regionale) ad essere saldamente ancorata al paradigma dei diritti umani, il quale, come osservato, permea l'intero iter logico-argomentativo sviluppato dai giudici africani. A riguardo, va in primo luogo sottolineato come la '*human rights dimension*' della sentenza si ponga perfettamente in linea con il diritto internazionale dei diritti umani e con i relativi e più recenti orientamenti onusiani in materia³⁴. In particolare, la sentenza riflette

avuto per il continente africano delle significative ripercussioni economiche: si veda Y. KAZEEM, *Internet and social media shutdowns cost African economies over \$2 billion in 2019*, Quartz Africa, 16 Gennaio 2020, <https://qz.com/africa/1785609/internet-shutdowns-in-africa-cost-2-billion-in-2019/>.

²⁹ ACCESS NOW, *Targeted, Cut Off, And Left in The Dark*, cit. p. 13. Con riferimento alla parallela 'pandemia' di disinformazione che ha accompagnato la diffusione del COVID-19 si veda M. MILANOVIC, *Viral misinformation and the freedom of expression: Part I*, EJIL: Talk!, 13 aprile 2020, <https://www.ejiltalk.org/viral-misinformation-and-the-freedom-of-expression-part-i/>.

³⁰ INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Restoring calm in Ethiopia after high-profile assassinations*, 25 Giugno 2019, <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/ethiopia/restoring-calm-ethiopia-after-high-profile-assassinations>.

³¹ Tra le altre giustificazioni addotte dai governi africani, figurano anche quella relativa alla necessità di tutelare la sicurezza nazionale e quella legata all'esigenza di evitare che gli studenti copino durante gli esami scolastici: si veda: H.J.S. TWOREK, *Government-imposed internet blackouts are a power move to suppress dissent*, The Conversation, 24 giugno 2019, <https://theconversation.com/government-imposed-internet-blackouts-are-a-power-move-to-suppress-dissent-119153>; S. GEBRE, *Another Reason to Block the Internet in Ethiopia: Exam Cheats*, Bloomberg, 15 Giugno 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-15/another-reason-to-block-the-internet-in-ethiopia-exam-cheats>. Va peraltro osservato come molto spesso gli esecutivi africani non giustificano in alcun modo gli '*internet shutdown*' da loro imposti: il Primo Ministro etiope Abiy Ahmed, ad esempio, nel bloccare l'accesso ad internet nel 2019, si limitò semplicemente ad affermare che il blocco della rete si rendeva necessario per salvare delle vite umane e che poteva essere anche permanente dal momento che internet '*non è né acqua né aria*'. Si veda AFRICANEWS, *Ethiopia will cut internet as and when, 'it's neither water nor air' - PM Abiy*, 2 agosto 2019, <https://www.africanews.com/2019/08/02/ethiopia-will-cut-internet-as-and-when-it-s-neither-water-nor-air-pm-abiy/>.

³² T. LLORI - M. KILLANDER, *Internet shutdowns in Africa threaten democracy and development*, The Conversation, 26 luglio 2020, <https://theconversation.com/internet-shutdowns-in-africa-threaten-democracy-and-development-142868>.

³³ P. MICEK - M. LIBBEY, *Judges raise the gavel to #KeepItOn around the world*, AccessNow, 23 Settembre 2019, <https://www.accessnow.org/judges-raise-the-gavel-to-keepit-on-around-the-world/>.

³⁴ Si veda, ad esempio, la *Joint Declaration on Freedom of Expression and responses to conflict situations* (<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15921>), adottata congiuntamente dai Relatori Speciali sulla libertà d'espressione nel 2015 il cui par. 4 lett. c) così recita: '*using*

il Commento Generale n. 14 del Comitato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani in base al quale, come noto, qualsiasi restrizione nell'accesso ad internet deve essere prevista dalla legge³⁵; tuttavia, nella pronuncia in esame, i giudici africani non richiamano in alcun modo i requisiti della necessità e della proporzionalità che parimenti dovrebbero caratterizzare le misure di restrizione imposte. In generale, infatti, come più volte osservato dal Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite, dal momento che *'the same rights that people have offline must also be protected online'*³⁶, tutti gli standard di restrizione che vengono applicati con riferimento alla libertà di espressione devono potersi ritenere applicabili anche con riferimento agli *'internet shutdown'*. Le stesse corti regionali e nazionali africane, nel procedere alla valutazione di misure che comportavano delle restrizioni al godimento della libertà di espressione, hanno spesso fatto leva sui requisiti della 'legalità', della 'legittimità' e della 'necessità e proporzionalità'³⁷. Il fatto, comunque, che la Corte dell'ECOWAS nel caso in esame non abbia

communications 'kill switches' (i.e. shutting down entire parts of communications systems) [...] are measures which can never be justified under human rights law'. In termini simili anche HRC Res. 32/13, The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet, UN Doc A/HRC/RES/32/13 (18 Luglio 2016) in cui il Consiglio dei Diritti Umani delle Nazioni Unite 'condemns unequivocally measures to intentionally prevent or disrupt access to or dissemination of information online in violation of international human rights law, and calls upon all States to refrain from and cease such measures' (par. 10). Peraltro, in più occasioni, il Relatore Speciale delle Nazioni Unite sulla libertà d'espressione, David Kaye, ha affermato che l'imposizione, da parte degli Stati e delle aziende fornitrici di servizi internet, di blocchi della rete, impedendo l'accesso alle informazioni (e la loro diffusione) online, costituisce una violazione del diritto alla libertà di espressione e degli altri diritti umani: si veda, ad esempio, HRC, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, UN Doc A/HRC/35/22 (30 Marzo 2017), par. 8-16 e HRC, Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Disease pandemics and the freedom of opinion and expression, UN Doc A/HRC/44/49 (23 aprile 2020), par. 26-29.

³⁵ UN Human Rights Committee, *General Comment No. 34, Article 19: Freedoms of opinion and expression*, UN Doc CCPR/C/GC/34, 12 settembre 2011, par. 22.

³⁶ HRC Res. 20/8, *The promotion, protection and enjoyment of human rights on the Internet*, UN Doc A/HRC/RES/20/8 (16 Luglio 2012).

³⁷ Con riferimento al requisito della 'legalità' e dunque alla necessità che la restrizione sia imposta sulla base di una legge, si veda, ad esempio, *Lobé Issa Konaté v. The Republic of Burkina Faso*, App. No. 004/2013, sentenza del 5 dicembre 2014, Corte Africana dei Diritti dell'Uomo e dei Popoli (concernente la 'legality' di un'accusa di diffamazione rivolta ad un giornalista). Lo stesso caso è peraltro sintomatico di come le restrizioni imposte debbano essere giustificate da uno scopo legittimo: *'the legitimate purpose of a restriction [...] consists in respecting the rights and reputation of others or the protections of national security, public order, public health or public morality'* (par. 135). Per quanto specificamente concerne il requisito della proporzionalità delle misure restrittive imposte, esso richiede che quest'ultime debbano rappresentare lo strumento meno invasivo possibile per raggiungere un determinato scopo legittimo. In diverse occasioni, ad esempio le corti africane hanno ritenuto sproporzionato attribuire natura penale alla fattispecie della diffamazione: si veda su tutti *Federation of African Journalists (FAJ) and Others v. The Gambia*, sentenza del 13 febbraio 2018, ECW/CCJ/JUD/04/18, Corte di Giustizia dell'ECOWAS, dove i giudici africani ordinarono allo Stato gambiano di abrogare o emendare alcune disposizioni penali concernenti i reati di sedizione, di diffusione di notizie false e di diffamazione. Su tale importante pronuncia, si veda F. VONA, *La Corte dell'ECOWAS chiarisce la portata della propria giurisdizione in materia di diritti umani con una storica pronuncia sulla libertà di espressione in Gambia*, in *federalismi.it*, Focus Africa, n.2/2018. Più in generale, sui requisiti della legalità, della legittimità e della necessità e proporzionalità, il sussistere dei quali rende tendenzialmente lecita l'adozione di una misura restrittiva del godimento dei diritti umani, si veda: Y. E. AYALEW, *Assessing the limitations to freedom of expression on the internet in Ethiopia against the African Charter on Human and Peoples' Rights*, in *African Human Rights Law Journal*, 2020, vol. 20(1), pp. 337-344 (con specifico riferimento al quadro normativo etiope).



specificamente vagliato la legittimità del blocco di internet imposto dalle autorità togolesi anche alla luce dei criteri della necessità e della proporzionalità non sembra assumere particolare rilievo, dato il carattere tipicamente ‘assorbente’ del requisito della ‘legalità’ su cui, peraltro, i giudici si soffermano ampiamente nella loro pronuncia.

Più meritevole di nota è il fatto che la Corte accolga esplicitamente la tesi delle ricorrenti secondo cui i blocchi della rete imposti dal governo violavano non solo il loro diritto alla libertà d’espressione, ma anche il loro diritto al lavoro, con evidenti ripercussioni economiche. A tal riguardo, la Corte ampia lo spettro dei diritti fondamentali potenzialmente suscettibili di essere lesi da un ‘*internet shutdown*’, ricomprendendovi anche il diritto al lavoro e dunque un diritto rientrante nell’ambito di tutela del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali³⁸. Per la prima volta, dunque, in una pronuncia africana, si sottolinea come il blocco della rete internet sia anche in grado di comportare delle violazioni che vanno ben al di là di quelle connesse al diritto alla libertà d’espressione.

Infine, va segnalato come la sentenza in esame si discosti da alcune recenti pronunce in materia di ‘*internet shutdown*’ adottate nel continente africano proprio per il fatto di essere ancorata *in toto* al paradigma dei diritti umani. Tali pronunce, infatti, pur dichiarando illegittime le interruzioni della rete imposte dai governi locali, rinvengono il loro fondamento giuridico in argomentazioni di natura tecnico-procedurale (tendenzialmente di matrice amministrativa)³⁹ o comunque di diritto privato⁴⁰.

³⁸ Del resto, dal disposto di cui all’art. 1 lett. h) del Protocollo sulla democrazia e il buon governo sembrerebbe potersi desumere che i diritti economici, sociali e culturali rientrino nella giurisdizione della Corte: si veda Economic Community of West African States (ECOWAS), *Protocol A/SP1/12/01 on Democracy and Good Governance, Supplementary to the Protocol relating to the Mechanism for Conflict Prevention, Management, Resolution, Peacekeeping and Security*, Dakar, Dicembre 2001 il cui art. 1 lett. h) così recita: ‘[t]he rights set out in the African Charter on Human and People’s Rights and other international instruments shall be guaranteed in each of the ECOWAS Member States; each individual or organisation shall be free to have recourse to the common or civil law courts, a court of special jurisdiction, or any other national institution established within the framework of an international instrument on Human Rights, to ensure the protection of his/her rights’. Il testo integrale del Protocollo è disponibile al seguente link: http://www.internationaldemocracywatch.org/attachments/350_ECOWAS%20Protocol%20on%20Democracy%20and%20Good%20Governance.pdf.

³⁹ Nello Zimbabwe, ad esempio, una recente sentenza dell’Alta Corte ha dichiarato illegittimo il blocco della rete imposto dal governo, affermando che l’ordine restrittivo emesso dal Segretario di Stato Owen Ncube non poteva dirsi legittimo in quanto le direttive impartite non erano state autorizzate dal Presidente così come disposto dall’*Interception of Communication Act*. Si veda MEDIA INSTITUTE OF SOUTHERN AFRICA (MISA), *High Court sets aside internet shutdown directives*, 21 Gennaio 2019, <https://zimbabwe.misa.org/2019/01/21/high-court-sets-aside-internet-shut-down-directives/>. Il blocco della rete era stato imposto dal Segretario di Stato al fine di impedire la diffusione di notizie circa l’azione repressiva messa in atto dal governo contro le manifestazioni di protesta che erano sorte a seguito di un rincaro dei prezzi dei carburanti. Ai nostri fini, è interessante comunque sottolineare come, al di là dell’esito favorevole del giudizio, le ragioni strettamente procedurali poste alla base della decisione lasciarono alquanto deluso il team legale che aveva promosso il caso in quanto i giudici, essendosi pronunciati solo su questioni preliminari, non erano entrati nel merito della causa e pertanto non avevano fatto alcun riferimento alle violazioni dei diritti umani asseritamente causate dal blocco della rete. In tal senso, si veda VERITAS ZIMBABWE, *Court Watch 1/2019 - The Internet Shutdown: The High Court’s Ruling of 21st January*, 30 gennaio 2019, <http://www.veritaszim.net/node/3397> e Y. VERBRUGGEN, *Litigators target national internet shutdowns*,



Diversamente, la sentenza in commento conferma come internet sia ‘an “enabler” of other human rights’⁴¹ e come le ragioni tradizionalmente addotte dai governi per giustificare i vari blocchi della rete possano e debbano essere accuratamente sindacate dal giudice.

fabrizio vona

International Bar Association, 4 settembre 2020, <https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=67C5E909-83D5-4776-BD7D-BF4A22C1E886>.

⁴⁰ In Sudan, ad esempio, un avvocato presentò un ricorso contro un’azienda fornitrice di servizi internet chiedendo la riattivazione della rete che era stata precedentemente bloccata dal governo militare a seguito della dispersione forzata delle proteste verificatesi a Khartoum contro il regime militare che si era instaurato dopo il colpo di Stato contro Omar al-Bashir. Il ricorso si fondava non su violazioni di diritti umani, ma su argomentazioni di diritto privato basate sui termini del contratto di servizio tra l’azienda e il singolo utente ricorrente. Sebbene il ricorso venne accolto, data la natura strettamente civilistica della controversia, l’accesso ad internet venne ripristinato solo a favore del ricorrente. Si veda BBC NEWS, *Sudan crisis: Internet restored - but only for lawyer*, 24 giugno 2019, <https://www.bbc.com/news/world-africa-48744853>.

⁴¹ HRC, *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue*, UN Doc A/HRC/17/27 (16 maggio 2011), par. 67.