



ANTONIO J. PALMA \*

## IL FALLITO COLPO DI STATO DEL 15 LUGLIO 2016 E LO STATO DI ECCEZIONE PROCLAMATO IN TURCHIA: TRA REPRESSIONE LEGITTIMA, SOPPRESSIONE DEI DIRITTI INDIVIDUALI E PERICOLO DI UNA DERIVA AUTORITARIA PER UNA LABILE DEMOCRAZIA \*\*

SOMMARIO: 1. Introduzione. Il fallito *golpe* del 15 luglio e la risposta emergenziale di Ankara alla luce degli *standards* internazionali applicabili. – 2. I parametri normativi di legittimità del regime eccezionale. – 3. Le motivazioni dello stato di eccezione e la sua dimensione spazio-temporale. – 4. Le restrizioni ai diritti fondamentali: la cd. “repressione culturale”. – 4.2 *segue*: La repressione negli apparati amministrativi, militari e di polizia dello Stato. – 4.3 *segue*: Le iniziative emergenziali nei confronti di giudici e procuratori. – 4.4 *segue*: Le limitazioni alle garanzie giudiziarie. – 5. L’ipotesi di reintroduzione della pena di morte. – 6. Conclusioni. Quando lo stato di eccezione trascolora in autoritarismo istituzionalizzato.

1. *Introduzione. Il fallito golpe del 15 luglio e la risposta emergenziale di Ankara alla luce degli standards internazionali applicabili*

Il problema dello stato di eccezione quale paradigma di governo<sup>1</sup>, implicante il trasferimento – in chiave autoritaria – di poteri e funzioni dal Legislativo all’Esecutivo, in costanza di una situazione emergenziale di tale gravità da porre consistentemente a rischio i fondamenti costituzionali ultimi dello Stato interessato, sembrerebbe essere tornato prepotentemente alla ribalta in seno al panorama internazionale coevo: diversi Paesi, infatti, peraltro connotati da un sostrato socio-giuridico democratico (o tendenzialmente tale!), hanno provveduto, in tempi relativamente recenti, ad istituire ed attuare rigidi regimi emergenziali in risposta a più o meno effettive minacce terroristiche – caratterizzate da natura, con-

\* Dottore di ricerca in “Diritto pubblico, comparato ed internazionale”, curriculum “Ordine internazionale e diritti umani”, presso il Dipartimento di Scienze Politiche, Sapienza Università di Roma.

\*\* Il presente contributo è stato ultimato il 25 novembre 2016, e costituisce un ampliamento/aggiornamento dell’articolo intitolato *Riflessioni critiche intorno alla risposta di Ankara al fallito colpo di stato del 15 luglio 2016, tra stato di eccezione e torsione autoritaria di una democrazia “minacciata”*, in corso di pubblicazione sulla *Rivista di Studi Politici*.

<sup>1</sup> Si veda C. ROSSITER, *Constitutional dictatorship. Crisis government in the modern democracies*, New York, 1948.

sistenza ed obiettivi alquanto differenti tra di loro – cagionando una minorazione dei diritti fondamentali dei consociati talvolta sproporzionata rispetto alle concrete dinamiche eccezionali fronteggiate. Ai casi dell'Ucraina e della Francia, i cui governi hanno proclamato lo stato di eccezione, in risposta alla minaccia terroristica scaturente, rispettivamente, dalla pretesa aggressione patita ad opera della Federazione russa e dalle attività del cd. “Califfato islamico”<sup>2</sup>, si è aggiunto, poco tempo addietro, quello della Turchia, lì dove il governo di Ankara ha deliberato di istituire un articolato regime emergenziale per fare fronte all'attività di repressione e prevenzione socio-politica conseguente al fallito tentativo di colpo di Stato, perpetratosi, in questo paese, nella notte tra il 15 ed il 16 luglio 2016, ad opera di taluni corpi armati dell'esercito turco.

Ora, senza ripercorrere dettagliatamente, in questa sede, tutte le – sia pur brevi – vicende che hanno condotto al fallimento del *coup d'État* qui in discussione<sup>3</sup>, ne basti rammentare come la sera del 15 luglio diversi reparti armati dell'esercito turco si siano mossi – senza autorizzazione governativa – all'interno delle città di Istanbul ed Ankara, mentre, al contempo, taluni velivoli militari – anch'essi parimenti privi di autorizzazione – sorvolavano le due città in discorso. In siffatto contesto, i militari golpisti erano anche riusciti ad occupare le sedi della televisione di Stato turca TRT ed a proclamare la propria presa del potere a scapito del Presidente Recep Tayyip Erdoğan, loro principale bersaglio politico, che, in quel momento, si trovava in volo nei cieli della Turchia, per questioni di sicurezza nazionale, e faceva richiesta – sistematicamente disattesa – a vari Stati europei di asilo politico. Tuttavia, la resistenza opposta nelle strade all'avanzata dei militari ribelli, sia da parte delle forze di polizia locali, sia da parte della popolazione civile, riversatasi in massa nelle piazze a difesa del governo costituito, proprio in seguito ad un videomessaggio del Presidente, diffuso dalla CNN turca, in cui egli invitava i propri concittadini alla resistenza attiva contro i golpisti, ha fatto sì che questi ultimi, nella notte, perdessero gradualmente terreno, fino a proclamare la propria resa – avvenuta, peraltro, non senza spargimento di sangue anche tra i civili – tanto che il Presidente, atterrato a tarda ora nell'aeroporto Atatürk di Istanbul ha potuto riprendere il controllo del paese in maniera relativamente agevole.

Nell'ambito del contesto fattuale, così succintamente delineato, sembrerebbe inserirsi la questione del cd. doppio stato di emergenza istituito in Turchia, in primo luogo, ad opera della giunta militare golpista, durante quelle (poche) ore in cui essa pareva avere assunto il controllo del paese ed, in secondo luogo, da parte del governo costituito, qualche giorno dopo i fatti del 15 luglio, come risposta giuridica all'osteso tentativo di illegittima sovversione degli organi costituzionali. Per la verità con precipuo riferimento al primo, menzionato regime emergenziale, sembrerebbe oltremodo arduo poter svolgere considerazioni critiche tendenzialmente complete: trattasi, infatti, di uno stato di emergenza istituito, come accennato, dalla giunta militare ribelle, con attuazione della legge marziale ed imposizione del coprifuoco, quantunque accompagnato dal proferito impegno degli organi militari temporaneamente al potere a rispettare tutti gli accordi e gli obblighi internazionali incombenti sullo Stato. Ora, il fatto che, da un canto, codesto regime eccezionale sia stato connotato da

<sup>2</sup> Sullo stato di eccezione recentemente proclamato in Ucraina ed in Francia ne sia consentito rimandare a A. J. PALMA, *Da Lubansk a Parigi: riflessioni comparative sulla conformità all'art.15 CEDU ed all'art. 4 del Patto internazionale sui diritti civili e politici dello stato di eccezione recentemente proclamato in Ucraina ed in Francia*, in *Federalismi.it, Focus Human Rights*, 2016, p. 2 ss.

<sup>3</sup> Per la qual cosa si vedano A. CUSTODERO, *Turchia, fallito il colpo di Stato contro Erdogan. Ore di caos nel Paese: almeno 90 morti e 1563 golpisti arrestati*, in *repubblica.it*, 15-16 luglio 2016; C. NARAYAN, F. KARIMI, S. PAVLAK, *Turkey coup attempt: how a night of death and mayhem unfolded*, disponibile sul sito internet *edition.cnn.com*, 17 luglio 2016; nonché *Turkey timeline: here's how the coup attempt unfolded*, in *aljazeera.com*, 16 luglio 2016.

una limitatissima durata diacronica e, dall'altro, esso sia stato puntualmente disatteso dalla popolazione turca, riversatasi nelle piazze e nelle strade per fermare il tentativo di *coup d'État*, cui si aggiungono i più che fondati dubbi che si possono nutrire intorno all'effettiva presa del potere da parte della giunta militare golpista, sembrerebbe indurre considerevoli perplessità intorno alla relativa consistenza ed effettività, tanto da spingerci a tralasciare, in questa sede, ogni ulteriore approfondimento.

Profili di criticità ben più preoccupanti, invece, ne sembrerebbero scaturire dal regime emergenziale istituito dal governo di Ankara, una volta ristabilito il proprio controllo effettivo sul paese, inteso proprio a “reprimere” il fallito tentativo di colpo di Stato, a mezzo della decisione 2016/9064 del 20 luglio 2016<sup>4</sup>, implementata da una serie di decreti con forza di legge<sup>5</sup>, forieri di un'ampia gamma di misure emergenziali intese ad eradicare dalle strutture statali il movimento golpista, responsabile – a detta del governo – dei fatti del 15 luglio ed ascrivibile, in ultima analisi, all'egida di Fethullah Gülen, predicatore e studioso turco, residente negli Stati Uniti, accusato di essere a capo di una vasta e ramificata organizzazione di taglio terroristico, interessata ad assurgere al potere nell'ambito dello Stato turco. Peraltro, siffatto regime eccezionale, lungi dall'essere rimesso integralmente alla sovrana discrezionalità del paese interessato, deve – o, quantomeno, dovrebbe – conformarsi non solo alla disciplina costituzionale – e legale – dello stato di emergenza, prevista dall'ordinamento turco, ma anche a due rilevanti parametri giuridici internazionali, rinvenibili nell'art. 15 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle

<sup>4</sup> Si veda la Decisione n. 2016/9064 del Consiglio dei Ministri turco del 20 luglio 2016, depositata presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa in data 21 luglio 2016 ed ivi registrata il medesimo giorno, nonché notificata al Segretariato Generale delle Nazioni Unite sempre il 20 luglio 2016 ed ivi registrata il 2 agosto 2016, disponibile, come anche i testi di tutti i correlati decreti emergenziali, sul sito internet istituzionale della Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora innanzi anche, semplicemente “Corte EDU”) [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int), nonché sul sito internet istituzionale del Comitato per i diritti umani (d'ora innanzi anche, semplicemente “il Comitato”) [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

<sup>5</sup> Trattasi del decreto con forza di legge n. KHK/667 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 22 luglio 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 28 luglio 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. KHK/668 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 25 luglio 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 2 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 669 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 31 luglio 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 5 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 670 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 17 agosto 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 29 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 671 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 17 agosto 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 29 agosto 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 672 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 1 settembre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 12 settembre 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 673 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 1 settembre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 12 settembre 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 674 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 1 settembre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 12 settembre 2016 (ivi registrata in pari data); del decreto con forza di legge n. 675 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 29 ottobre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 16 novembre 2016 (ivi registrata in pari data) e del decreto con forza di legge n. 676 del Consiglio dei Ministri turco sotto la direzione del Presidente della Repubblica del 29 ottobre 2016, notificato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 16 novembre 2016 (ivi registrata in pari data).

libertà fondamentali (d'ora innanzi anche, semplicemente, "CEDU"), e nell'art. 4 del Patto internazionale sui diritti civili e politici (d'ora innanzi anche, semplicemente, il "Patto"), entrambi vincolanti per la Turchia e concretantisi nelle cd. clausole derogatorie dei diritti umani<sup>6</sup>, disposizioni internazionali pattizie che consentono ad uno Stato, preda di una situazione di crisi emergenziale, di sospendere interinalmente la tutela di taluni (non tutti) diritti fondamentali degli individui, nel rispetto di determinati principi sostanziali e condizioni procedurali, così limitando quel pur insopprimibile margine di discrezionalità sovrana di cui lo Stato gode sia nell'individuazione degli stati di eccezione rilevanti, sia nella conseguente adozione di misure straordinarie. Alla luce di quanto or ora esposto, appare, pertanto, necessario raffrontare le iniziative eccezionali adottate dal governo turco alla disciplina legale, costituzionale e convenzionale dello stato di emergenza, al fine di comprendere se la reazione posta in essere da quest'ultimo avverso il movimento golpista possa qualificarsi come proporzionata – e, dunque, giuridicamente legittima – rispetto alle concrete istanze dell'emergenza. A tal fine, nelle pagine a venire, dopo una breve premessa di approfondimento dei profili contenutistici e sistematici dei parametri legali, costituzionali e convenzionali di riferimento, si tenterà di esaminare il regime emergenziale turco attualmente in vigore, analizzandone dapprima i profili generali, con precipuo riferimento alla relativa dimensione spazio-temporale, ed alle motivazioni politico-istituzionali ad esso sottese e prendendo, in seguito, in considerazione le principali misure straordinarie assunte dal governo in restrizione dei diritti fondamentali per fornire una risposta alle concrete istanze dell'emergenza.

## 2. I parametri normativi di legittimità del regime eccezionale

Come accennato in precedenza, è, ora, necessario muovere ad un breve esame dei parametri di legittimità, cui risulta necessario raffrontare lo stato di eccezione recentemente istituito in Turchia, prendendo le mosse proprio a partire dalle summenzionate clausole derogatorie dei diritti umani di cui all'art. 15 CEDU ed all'art. 4 del Patto. Se *nulla quaestio* sembrerebbe porsi in riferimento agli adempimenti procedurali prescritti nel terzo alinea delle ostese norme – ed intesi a porre al corrente dell'avvenuta istituzione del regime emergenziale tanto le organizzazioni internazionali di riferimento, quanto i relativi altri paesi membri – giacché il governo turco, come osservato in precedenza, ha debitamente provveduto a notificare la proclamazione dello stato di emergenza di cui trattasi tanto al Consiglio d'Europa, quanto alle Nazioni Unite, un maggiore approfondimento ne parrebbero meritare i principi sostanziali, definiti nel primo alinea delle menzionate norme, che presiedono all'esercizio del potere di sospensione emergenziale delle garanzie ivi sancito.

In primo luogo è, dunque, necessario chiarire quale sia la nozione di pubblica emergenza inquadrata dalla clausola derogatoria universale e da quella eurocontinentale, anche perché ambedue le norme non provvedono alla sua positivizzazione. A tal fine, la prassi ascrivibile ad entrambe le clausole ha enucleato taluni profili ricostruttivi comuni, idonei a qualificare gli stati di eccezione rilevanti: *in primis* deve trattarsi di situazioni di pericolo par-

---

<sup>6</sup> Sulle cd. clausole derogatorie dei diritti umani ne sia concesso rimandare a A. J. PALMA, *Da Lubansk a Parigi*, cit., pp. 5-6 ed, in particolare, ai riferimenti bibliografici contenuti nella nota n. 6.

ticolarmente gravi e fondate, dovendo esse superare una certa soglia di gravità<sup>7</sup>, essendo, difatti, necessario che lo stato di pubblica emergenza ponga in discussione i fondamenti costituzionali ultimi dell'ordinamento giuridico dello Stato interessato; *in secundis*, lo stato di eccezione, rilevante ai fini delle clausole derogatorie in discorso, dovrebbe denotare il carattere dell'attualità o dell'imminenza<sup>8</sup>, quantunque in riguardo – e fermo restando il divieto di proclamazione preventiva del regime emergenziale<sup>9</sup> – accreditata dottrina<sup>10</sup> evidenzi come la prassi ascrivibile al Comitato tenda ad escludere la rilevanza di stati di eccezione meramente imminenti ai fini dell'art. 4 del Patto; il terzo elemento, valevole ad identificare le situazioni di pubblico pericolo riassumibili sotto le clausole derogatorie, ne parrebbe consistere nella delimitazione territoriale di queste ultime, vale a dire nell'eventualità che esse risultino circoscritte a determinate aree del paese interessato, pur essendo, ad un tempo, idonee a porre globalmente in discussione i fondamenti costituzionali ultimi<sup>11</sup>; infine, il quarto elemento connotante gli stati di eccezione, rilevanti ai fini delle norme qui considerate, si sostanzia nell'obbligo di relativa proclamazione a mezzo di un apposito atto di diritto domestico, obbligo – distinto da quello di notifica internazionale, cui s'è fatto cenno in precedenza – che si appalesa previsto *expressis verbis* solo in seno all'art. 4 del Patto, ma accolto anche nella prassi della Corte EDU<sup>12</sup>. Sulla scorta di quanto sin qui osservato, può, dunque, affermarsi che lo stato di eccezione, rilevante ai fini dell'attivazione degli artt. 15 CEDU e 4 del Patto, sembrerebbe consistere in una situazione di grave e fondato pericolo, di carattere attuale e/o imminente, che sia tale da non essere riassorbibile nelle dinamiche consuete dell'ordinamento giuridico statale e sia, pertanto, suscettibile di incidere sui fondamenti costituzionali di quest'ultimo, che concerna l'intero territorio nazionale – od anche solo talune

<sup>7</sup> La Corte EDU ha definito la pubblica emergenza come «*an exceptional situation of crisis or emergency which affects the whole population and constitutes a threat to the organized life of the community of which the State is composed*» (si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 1 luglio 1968, *Lawless c. Irlanda*, p. 28, disponibile, come ogni altra pronuncia della Corte e della Commissione europea dei diritti dell'uomo sul sito internet istituzionale [www.echr.coe.int](http://www.echr.coe.int)), peraltro in sostanziale riconferma della nozione enucleata dalla Commissione europea dei diritti dell'uomo nell'ambito del rapporto reso sul medesimo caso (si veda il rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 19 dicembre 1959, *Lawless c. Irlanda*, p. 90). Inoltre, la stessa Commissione ha elaborato un vero e proprio *test* identificativo degli stati di eccezione inquadrabili in seno all'art. 15 (si veda il rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo del 5 novembre 1969, cd. *caso greco*, p. 153 ss.). Tanto risulta, nella sostanza, confermato in seno alla prassi ascrivibile al Comitato per i diritti dell'uomo: si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani del 30 agosto 2001, *Article 4: derogations during a state of emergency*, pp. 3 e 5, disponibile, come ogni altro rapporto o commento generale del Comitato sia sul sito internet istituzionale [www.cprcentre.org](http://www.cprcentre.org), sia sul sito internet [www1.umn.edu](http://www1.umn.edu).

<sup>8</sup> A tal proposito la Corte EDU ha osservato che «*the requirement of imminence cannot be interpreted so narrowly as to require a State to wait for disaster to strike before taking measures to deal with it*». Si veda la sentenza della Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo del 19 febbraio 2009, *A. ed altri c. Regno Unito*, p. 177.

<sup>9</sup> Si vedano J. ORAÁ, *Human rights in states of emergency in international law*, Oxford, 1992, p. 27; V. EBOLI, *La tutela dei diritti umani negli stati d'emergenza*, Milano, 2010, p. 22; G. CATALDI, *Art. 15*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2012, p. 557.

<sup>10</sup> Si veda V. EBOLI, *La tutela*, cit., pp. 24-25.

<sup>11</sup> Trattasi di profilo consolidato sia nella prassi degli organi di Strasburgo che in quella del Comitato. Si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 novembre 1997, *Sakik ed altri c. Turchia*, pp. 34-38 e la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 maggio 1973, *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, opinione dissenziente del giudice Walsh, nonché il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., p. 4.

<sup>12</sup> La Corte, infatti, ha osservato che l'art. 15 «*requires a formal and public act of derogation, such as declarations of martial law or state of emergency*» e che «*where no such act has been proclaimed [...] art. 15 cannot apply*». Si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 maggio 1976, *Cipro c. Turchia*, p. 556.

quote dello stesso – e che, infine, formi oggetto di un'apposita proclamazione ufficiale tramite un atto di diritto domestico.

Ma le clausole derogatorie dei diritti umani – e la relativa prassi – oltre a definire gli estremi della nozione di pubblica emergenza, enucleano una serie di principi sostanziali che devono presiedere all'esercizio del potere di sospensione emergenziale delle garanzie ivi disciplinate, a partire dal principio di proporzionalità della deroga, il quale impone, *sic generaliter*, agli Stati interessati di attagliare il più possibile le misure eccezionali alle concrete istanze dell'emergenza, derivandone non solo l'obbligo di limitare nel tempo – e, se possibile, nello spazio – l'estensione del regime derogatorio, ma anche quello di sottoporre quest'ultimo ad una revisione continua che consenta di ridefinirlo – od estinguerlo – in consonanza dell'evoluzione dell'emergenza<sup>13</sup>, nonché il divieto di sospendere la tutela dei diritti derogabili fino ad intaccarne il nucleo essenziale<sup>14</sup>.

Ulteriore principio comune sia all'art. 4 del Patto che all'art. 15 della CEDU è quello che importa la conformità della deroga agli altri obblighi internazionali dello Stato interessato, inteso ad impedire che quest'ultimo possa invocare lo stato di eccezione per sciogliersi fraudolentemente dagli altri vincoli giuridici dai quali risulta gravato: siffatto principio, oltre ad implicare la reciproca integrazione dei contenuti precettivi da parte della clausola derogatoria universale e di quella regionale<sup>15</sup> – beninteso, in esclusivo riferimento a quei paesi, come, appunto, la Turchia, che siano membri, ad un tempo, della CEDU e del Patto – si appalesa parimenti idoneo a garantire il rispetto del diritto internazionale umanitario<sup>16</sup>, ove lo stato di eccezione si concreti in un conflitto armato interno e/o internazionale, nonché delle norme in tema di trattamento degli stranieri e degli organi di Stati stranieri<sup>17</sup>.

Altrettanto rilevante, poi, ne parrebbe essere il principio di non-discriminazione, destinato a proibire, per lo Stato che adotti delle misure emergenziali, che queste ultime importino differenziazioni di trattamento per i consociati arbitrarie ed irragionevoli: peraltro, per quanto siffatto principio sia enucleato esclusivamente dall'art. 4 del Patto, esso è destinato ad operare anche nel contesto eurocontinentale, non solo per via della relativa prassi<sup>18</sup> ma anche in applicazione del suesposto principio di conformità.

Da ultimo, entrambe le clausole derogatorie qui considerate qualificano come inderogabili taluni diritti fondamentali degli individui, anche a fronte degli stati di eccezione da esse inquadrati<sup>19</sup>, ponendo, pertanto, un relevantissimo limite alle misure straordinarie che lo Stato può adottare a fronte dell'emergenza.

<sup>13</sup> Si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, cit., pp. 43 e 54.

<sup>14</sup> Si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., pp. 4 e 6.

<sup>15</sup> Si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, cit., pp. 72-73, ove la Corte ha dimostrato di esigere il rispetto dell'obbligo di proclamazione ufficiale disposto dall'art. 4 del Patto, non presente nel testo dell'art. 15 CEDU, giusta applicazione del principio di conformità.

<sup>16</sup> Si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., pp. 9-10.

<sup>17</sup> Si veda G. CATALDI, *Art. 15*, cit., p. 559.

<sup>18</sup> Si veda, per tutti, la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 18 gennaio 1978, *Irlanda c. Regno Unito*, p. 225.

<sup>19</sup> Per quel che concerne la CEDU, trattasi del diritto alla vita (art. 2), del divieto di tortura e di altre pene o trattamenti inumani e degradanti (art. 3), del divieto di riduzione in istato di schiavitù e/o servitù (art. 4), del principio *nullum crimen ac nulla poena sine lege* (art. 7), del divieto di pena di morte (art. 3, Protocollo sesto, art. 2 Protocollo decimoterzo), e del principio *ne bis in idem* (art. 4, Protocollo settimo). Con riferimento al Patto, invece, il catalogo dei diritti inderogabili si appalesa più nutrito, annoverando il diritto alla vita (art. 6), il divieto di tortura e di altre pene o trattamenti inumani e degradanti (art. 7), il divieto di riduzione in istato di schiavitù e/o servitù (art. 8), il divieto di imprigionamento per debiti (art. 11), il principio *nullum crimen ac nulla poena*

Tanto premesso in sede internazionale, sembrerebbe, ora, necessario svolgere qualche considerazione intorno al regime giuridico domestico inteso alla disciplina dello stato di eccezione, prendendosi le mosse dal piano costituzionale. A tal fine, un ruolo assolutamente centrale deve essere attribuito all'art. 15 della Costituzione turca del 1982, che si appalesa modellato proprio sui relativi contrappunti in sede universale ed eurocontinentale, sancendo il potere di sospensione emergenziale delle guarentigie «*in time of war, mobilisation, martial law or a state of emergency*», limitando siffatta facoltà discrezionale con i principi di proporzionalità della deroga e di conformità di quest'ultima agli obblighi internazionali gravanti sullo Stato ed enucleando, infine, una gamma di diritti inderogabili, anche a fronte dell'emergenza, che include il diritto alla vita e quello all'integrità psicofisica (con la rilevante eccezione delle morti cagionate da atti legittimi di guerra), il diritto a non essere costretti a rivelare la propria religione, la propria posizione di coscienza, il proprio pensiero o la propria opinione ed a non essere posti sotto accusa penale a motivo di ciò, il principio *nul-lum crimen ac nulla poena sine lege* ed il diritto alla presunzione d'innocenza fino alla decisione di una corte. A siffatta disposizione che, in buona sostanza, riproduce il suesposto dettato convenzionale, si affianca l'art. 120<sup>20</sup>, il quale, in ipotesi di diffusi atti di violenza intesi alla distruzione del libero ordine democratico, garantito dalla Costituzione, e dei diritti fondamentali od, ancora, dell'ordine pubblico, dispone che sia il Consiglio dei Ministri, presieduto dal Presidente della Repubblica, a dichiarare lo stato di emergenza – previa consultazione del Consiglio Nazionale di Sicurezza – in una o più regioni del Paese – ovvero sul suo intero territorio – per un periodo non eccedente la durata di sei mesi. In tal caso, secondo il disposto dell'art. 121 della Costituzione, codesta decisione dovrà essere immediatamente pubblicata sulla gazzetta ufficiale e deferita alla Grande Assemblea Nazionale turca – immediatamente riunita, ove necessario – per la relativa approvazione, fermo restando il potere del Parlamento di estinguere il regime emergenziale ovvero di prorogarne la durata, volta per volta, per un massimo di quattro mesi, a richiesta del Consiglio dei Ministri. Inoltre, se il secondo alinea dell'art. 121 impone che l'atto istitutivo del regime straordinario predefiniti – per lo meno *sic generaliter* – i contenuti essenziali delle misure d'urgenza, il terzo paragrafo di siffatta norma stipula che, in costanza di uno stato di eccezione così proclamato, siffatte misure potranno essere adottate tramite decreti con forza di legge, assunti dal Consiglio dei Ministri, sotto l'egida del Presidente della Repubblica. Ancora, l'art. 121 dispone che codesti decreti dovranno, da un canto, essere pubblicati in gazzetta ufficiale e, dall'altro, essere deferiti senza indugio alla Grande Assemblea Nazionale per l'approvazione, la quale ultima, secondo il dettato dell'art. 128 delle relative regole di procedura, dovrà porli in discussione al più tardi entro 30 giorni, riservandosi, peraltro al *plenum* assembleare, il dibattito sugli stessi, qualora questo si sia dimostrato improduttivo, per almeno 20 giorni, in sede di commissione.

Peraltro, l'ostesa disciplina interna di taglio apicale dello stato di eccezione ne parrebbe rinvenire sostanziale conferma a livello legislativo, lì dove l'art. 3 della Legge n. 2953 del 25 ottobre 1983, precipuamente deputata a regolamentare lo stato di emergenza, riproduce fedelmente il dettato costituzionale or ora esaminato. In ogni caso, codesta legge-quadro

---

*sine lege* (art. 15), il diritto al riconoscimento della personalità giuridica (art. 16) ed il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione (art. 18). Peraltro, giusta applicazione del principio di conformità, tutti i diritti elencati devono ritenersi, per lo Stato turco, assolutamente inderogabili, essendo quest'ultimo parte del Patto, della CEDU e dei relativi e menzionati Protocolli addizionali.

<sup>20</sup> L'art. 119 fa riferimento agli stati di eccezione dovuti a disastri naturali, epidemie e gravi crisi economiche e, pertanto, non si appalesa rilevante per quel che qui ne cale.

stipula una disciplina articolata e complessa dei regimi emergenziali, che non è possibile esaminare dettagliatamente in questa sede, giacchè obiettivo precipuo di questo scritto è lo studio della compatibilità tra lo stato di eccezione turco attualmente operativo – e le relative misure straordinarie – ed i parametri normativi internazionali all'uopo disponibili.

Dunque, una volta delineato il contesto giuridico – domestico e non – di riferimento, ne pare giunto il momento di muovere ad un'analisi più diffusa dell'attuale regime emergenziale turco, prendendo le mosse dai suoi caratteri generali e dalle motivazioni ad esso sottese.

### 3. *Le motivazioni dello stato di eccezione e la sua dimensione spazio-temporale*

Il primo profilo di tenore generale nell'analisi dell'attuale regime emergenziale vigente in Turchia ne parrebbe concernere le motivazioni poste a fondamento di quest'ultimo e, più nello specifico, la relativa sussumibilità sotto la nozione di pubblica emergenza. A tal fine, posto che il primo decreto istitutivo del regime eccezionale in parola (la decisione del Consiglio dei Ministri n. 2016/9064, attuativa della Legge n. 2935/1983) non ostende un profilo motivazionale in merito a quest'ultimo, se non per qualche fugace riferimento al fallito tentativo di *golpe* del 15 luglio, contenuto nel correlato strumento di notificazione presso il Consiglio d'Europa del 21 luglio 2016, il più significativo atto di riferimento, sul punto, ne parrebbe essere costituito dalla nota depositata dal governo di Ankara presso il Consiglio d'Europa in data 24 luglio 2016, con la quale si è inteso depositare tre documenti esplicativi, tali da fondare la decisione sovrana turca intorno all'emergenza: se nessuna indicazione sostanziale può essere desunta dalla dichiarazione congiunta della Grande Assemblea Nazionale turca del 16 luglio 2016<sup>21</sup>, qualche elemento di rilievo ne parrebbe, invece, espresso nel documento esplicativo intitolato «*State of emergency declared in Turkey following the coup attempt on 15 July 2016*»<sup>22</sup>, in seno al quale non solo si attribuisce espressamente alla cd. FETÖ («*Fethullah Gülen terrorist organisation*») la paternità del tentativo di colpo di Stato del 15 luglio<sup>23</sup>, ma si provvede anche a proferire solenne impegno governativo intorno alla garanzia del funzionamento delle istituzioni democratiche, anche nel contesto del proclamato regime emergenziale ed a rimarcare il carattere di *extrema ratio* della misura istitutiva di quest'ultimo, dimostrato, stando a quanto asserito dal governo, dal fatto che le autorità di Ankara, già per se stesse impegnate nel fronteggiare due gravi e consistenti minacce all'ordine costituito (le attività sovversive del PKK e la lotta al cd. Califfato islamico), non potessero, a fronte dell'osteso e mancato *golpe*, che ricorrere allo stato di eccezione per ristabilire l'equilibrio ordinamentale perduto ed il consueto funzionamento dei circuiti democratici. Ma il *corpus* motivazionale più significativo è stato fornito dalle autorità di Ankara tramite il documento intitolato «*Information on the terrorist attempt on 15 July 2016 and the investigation conducted against the judges and public prosecutors*», anch'esso depositato presso il Segreta-

<sup>21</sup> Si veda la *joint declaration by the Grand National Assembly of Turkey* del 16 luglio 2016, depositata presso il Consiglio d'Europa con nota del 24 luglio 2016, disponibile sul sito internet istituzionale [www.ecbr.coe.int](http://www.ecbr.coe.int), con la quale il Parlamento – con toni pomposi e, financo, autocelebrativi – rivendica il proprio ruolo storico nell'opporsi ad ogni tentativo di sovvertimento delle istituzioni democratiche nazionali.

<sup>22</sup> Si veda il documento intitolato «*State of emergency declared in Turkey following the coup attempt on 15 July 2016*», depositato presso il Consiglio d'Europa con nota del 24 luglio 2016.

<sup>23</sup> Del quale, peraltro, il governo provvede ad ufficializzare il “bilancio” in termini di 246 vittime e 2.185 feriti.

riato Generale del Consiglio d'Europa mediante la nota del 24 luglio 2016<sup>24</sup>, in seno al quale, dandosi conto delle indagini condotte dalle pubbliche autorità in merito alla FETÖ – senza, peraltro, che vi si accludano gli elementi di prova rinvenuti! – si riconferma non solo l'ascrivibilità a siffatta, supposta organizzazione di taglio terroristico/sovversivo dei fatti del 15 luglio, ma si asserisce anche come questa denoti una struttura ramificata e complessa, foriera di variegate e penetranti infiltrazioni a tutti i livelli del corpo sociale turco, nonché dei relativi apparati amministrativi e giudiziari (ad esempio nell'Alto Consiglio dei Giudici e dei Procuratori, organo di autogoverno della magistratura turca, ma anche nella Corte costituzionale ed in altre Corti di ultima istanza), e come anche essa, pur agendo sotto il sembiante di un'apparente legalità, avrebbe compiuto rilevanti tentativi di “sabotaggio” del governo democraticamente eletto, non da ultimo il noto scandalo-corruzione che si abbattè sul Paese nel 2013<sup>25</sup>.

Tanto premesso – e senza prestare credito, in questa sede, alle controaccuse (non suffragate da elementi di prova) rivolte dallo stesso Fethullah Gülen al Presidente Erdoğan, ritenuto il vero responsabile del tentativo di colpo di Stato del 15 luglio, organizzato per preconstituersi un pretesto per poi, poter procedere alle epurazioni dell'*establishment* turco non in linea con la relativa impostazione politica<sup>26</sup>, circostanza, questa che, peraltro, precluderebbe in radice il ricorso alle clausole derogatorie qui in analisi<sup>27</sup> – ne parrebbe opportuno evidenziare come le motivazioni poste dal governo di Ankara a fondamento del regime emergenziale di cui trattasi – a prescindere dall'ostesa carenza di elementi di prova, sulla quale spetterà, eventualmente, alla Corte EDU ed al Comitato pronunziarsi – configurino la funzionalizzazione dello stesso alla repressione di un fenomeno terroristico – cosa, peraltro, piuttosto consueta nell'ambito della prassi ascrivibile tanto all'art. 15 CEDU<sup>28</sup>, quanto all'art. 4 del Patto<sup>29</sup> – senza che si riproponga, in questo caso, quell'ambiguità di fondo tra terrorismo e conflitto armato che, di recente, già ne aveva fatto *aliqua ex parte* dubitare della legittimità dell'istituzione dello stato d'assedio in Ucraina<sup>30</sup>. D'altro canto, però, proprio come accaduto in quest'ultimo paese, anche nel caso turco si registra una discutibile discrepanza diacronica tra l'attivazione delle misure repressive *post golpe* – iniziate già a partire dal 16 luglio 2016 – e l'istituzione del regime emergenziale – avutasi, invece, in data 21 luglio 2016 – cosa che potrebbe indurne a postulare l'illegittimità radicale dello stato di

<sup>24</sup> Si veda il documento intitolato «*Information on the terrorist attempt on 15 July 2016 and the investigation conducted against the judges and public prosecutors*», depositato presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa mediante la nota del 24 luglio 2016.

<sup>25</sup> Si vedano, *inter alia*, V. DA ROLD, *Scandalo corruzione in Turchia: bufera su Erdogan che cambia dieci Ministri dopo le dimissioni di tre ministri indagati*, in [www.ilsole24ore.com](http://www.ilsole24ore.com), 26 dicembre 2013; *La Turchia travolta da un caso di corruzione*, in [archivio.internazionale.it](http://archivio.internazionale.it), 19 dicembre 2013; K. ULUSOY, *Turkey's fight against corruption: a critical assessment*, *Commentary n. 19*, in [www.iai.it](http://www.iai.it), novembre 2014.

<sup>26</sup> Si vedano R. BINELLI, *Gülen: Erdogan si è fatto il golpe da solo*, in [www.ilgiornale.it](http://www.ilgiornale.it), 17 luglio 2016; «Fethullah Gülen: Erdogan si è fatto il golpe da solo», in [www.huffingtonpost.it](http://www.huffingtonpost.it), 17 luglio 2016.

<sup>27</sup> Si veda G. CATALDI, *Art. 15*, cit., p. 557.

<sup>28</sup> Si veda il rapporto della Commissione europea dei diritti dell'uomo, *Lawless c. Irlanda*, cit., p. 81 ss., nonché la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo caso, cit., p. 23 ss.; ma anche le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo del 29 novembre 1988, *Brogan ed altri c. Regno Unito*; *Brannigan e McBride c. Regno Unito*, cit., p. 36 ss.; del 18 dicembre 1996, *Aksay c. Turchia*, pp. 69-70; del 23 settembre 1988, *Demir ed altri c. Turchia*, pp. 42-45; dell'11 giugno 2003, *Nuray Sen c. Turchia*, pp. 25-29; *A ed altri c. Regno Unito*, cit., pp. 175-181.

<sup>29</sup> Si vedano, *inter alia*, le *views* del Comitato per i diritti umani del 24 marzo 1982, *Salgar de Montejó c. Colombia*, p. 1 ss.

<sup>30</sup> Si veda A. J. PALMA, *Da Lubanské a Parigi*, cit., pp. 11-12.

eccezione in discorso, per violazione della principale finalità perseguita dalle clausole derogatorie, quella cioè, di predeterminare – per quanto possibile – il regime eccezionale attraverso una serie di gangli normativi destinati ad operare *ex ante*: eppure, anche in tal caso ne parrebbe preferibile – e, comunque, più rispettosa di quel margine di apprezzamento discrezionale di cui il governo domestico gode nella gestione dell'emergenza – la medesima soluzione ermeneutica avanzata in merito al caso ucraino e consistente nel negare valore retroattivo al regime d'assedio in parola, considerandosi, al contempo, lo Stato turco pienamente ed integralmente soggetto agli obblighi assunti sotto il dominio della CEDU e del Patto, nella finestra temporale che procede dal 15 luglio (data del fallito *golpe*) al 21 luglio (momento di attuazione dello stato di emergenza), il tutto, ovviamente, al netto degli impressionanti “numeri” della repressione<sup>31</sup> e di quanto si dirà, a breve, intorno alla legittimità convenzionale delle misure eccezionali.

Sempre discorrendo di quanto attiene ai profili generali dello stato di eccezione turco, relativamente pochi dubbi ermeneutici ne parrebbero sorgere intorno alla conformità del relativo assetto spazio-temporale rispetto al principio di proporzionalità della deroga, incorporato in entrambe le clausole qui esaminate: sul piano squisitamente geografico, infatti, lo stato d'assedio turco si appalesa *ab origine* esteso all'intero territorio nazionale, in coerenza, d'altronde, con il carattere altrettanto totalizzante della minaccia fronteggiata, sostanziantesi in un attacco globale alle istituzioni governative del paese – per giunta attuato nelle due città-chiave di Ankara ed Istanbul – e tale da precludere, logicamente e giuridicamente, una risposta eccezionale circoscritta a determinate porzioni del territorio nazionale.

Non altrettanta aderenza al principio di proporzionalità della deroga sembrerebbe predicabile in relazione all'assetto diacronico del regime di assedio, la cui durata è stata originariamente stabilita, ad opera della decisione n. 2016/9064 del Consiglio dei Ministri, in 90 giorni a decorrere dal 21 luglio 2016, garantendosi, per lo meno in un primo momento, il pieno rispetto dell'estensione diacronica massima semestrale, sancita sia dall'art. 120 della Costituzione turca, sia dall'art. 3 della Legge n. 2935/1983 sullo stato di emergenza. Peraltro, la durata del regime d'assedio di cui trattasi è stata recentemente prorogata attraverso la decisione n. 1130 dell'11 ottobre 2016 del Consiglio dei Ministri (depositata presso il segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 17 ottobre 2016)<sup>32</sup>, che ne ha prolungato la vigenza di ulteriori tre mesi, a partire dal 19 ottobre 2016, senza motivare siffatta scelta politico-giuridica, ingenerandosi, in tal modo, un potenziale timore d'istituzionalizzazione in via permanente delle misure d'urgenza<sup>33</sup>, palesemente confliggente con lo spirito e la *ratio* delle clausole derogatorie in esame, come, d'altronde, sembrerebbe

<sup>31</sup> Si veda AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey: intensified crackdown on media increases atmosphere of fear*, 28 luglio 2016, disponibile, come ogni altro *post* o rapporto della ONG in parola sul sito internet [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org), ove si fa menzione della chiusura di 131 tra redazioni giornalistiche e case editrici, della detenzione di almeno 15.000 persone sin dal momento del fallimento del *golpe*, del *dismissal* di oltre 45.000 persone dai rispettivi posti di lavoro e della chiusura di più di 1.000 tra scuole private e centri di educazione.

<sup>32</sup> Si veda la decisione n. 1130/2016 del Consiglio dei Ministri turco dell'11 ottobre 2016, depositata presso il Segretariato Generale del Consiglio d'Europa con nota del 17 ottobre 2016.

<sup>33</sup> Peraltro, ampiamente evocato dal *Joint statement* di *Amnesty International*, *Human Rights Watch* ed altre 23 ONG del 19 ottobre, ove, una volta fatto il punto sulle numerose ed intollerabili violazioni dei diritti fondamentali prodotte dal regime eccezionale in parola, si rivolge un accorato appello multidirezionale (rivolto al governo turco, ma anche alle Nazioni Unite, ai *treaty-bodies* competenti, nonché agli altri Stati che intrattengono relazioni, in diversa guisa, con la Turchia) affinché le autorità di Ankara desistano dal continuo inasprimento delle loro iniziative emergenziali e ritirino – o, quantomeno, ridimensionino – le misure d'urgenza intraprese in repressione/prevenzione dei fatti del 15 luglio. Si veda AMNESTY INTERNATIONAL ET ALIA, *Joint statement: Turkey: state of emergency provisions violate human rights and should be revoked*, 19 ottobre 2016.

stia accadendo in riferimento al caso francese, lì dove le continue proroghe delle misure emergenziali hanno implicato uno stato di eccezione dalla spropositata durata di oltre un anno!

Alla luce di siffatte considerazioni, lo stato di eccezione proclamato in Turchia il 21 luglio scorso non sembrerebbe ostendere peculiari profili di attrito con la disciplina convenzionale applicabile, sia per quanto concerne la rispondenza della minaccia emergenziale alla nozione di pubblica emergenza definitasi nella prassi maturata intorno all'art. 15 CEDU ed all'art. 4 del Patto, sia in relazione al carattere di *extrema ratio* insito nella regolamentazione che si esplica in siffatte clausole derogatorie, sia, infine, in merito al rispetto del principio di proporzionalità della deroga nello spazio, lì dove, invece, non può che preoccupare l'estensione diacronica trimestrale dello stato d'assedio appena approntata. Peraltro, perplessità e preoccupazioni ancor più fondate ne parrebbero occorrere dalle singole misure emergenziali adottate dal governo di Ankara.

#### 4. *Le restrizioni ai diritti fondamentali: la cd. "repressione culturale"*

Non è possibile, in questa sede, esaminare nei dettagli tutte le innovazioni apportate all'ordinamento giuridico turco dalla decretazione d'urgenza "a cascata" con la quale il governo ha affrontato lo stato di emergenza e che, *sic generaliter*, sembrerebbero aver ridefinito in senso autoritario il sistema giuridico domestico, intensificando e capillarizzando il controllo governativo sugli altri poteri dello Stato e sulla vita organizzata della comunità sociale. Pertanto, nelle pagine a venire, si tenterà di svolgere un'analisi delle sole misure eccezionali propriamente dette, ovverosia di quelle che, secondo l'*intentio* politica perseguita dal governo di Ankara, dovrebbero costituire la risposta giuridica immediata dell'ordinamento allo stato di crisi, al cui superamento entro brevi termini esse si appalesano preordinate. E per fare ciò, ne parrebbe opportuno svolgere la presente indagine con precipuo riferimento, più che alle singole misure emergenziali, alle macrocategorie dei destinatari delle stesse, dato che l'anorganicità degli interventi d'urgenza approntati dal governo turco, testimoniata sia dalla decretazione "fluviale" con cui essi sono stati attuati, sia dai continui aggiustamenti e modificazioni di queste misure disposti nei segnalati strumenti normativi, ne parrebbe tradire l'assenza di un preordinato e sistematico disegno politico-normativo, dalla quale occorre l'impossibilità di impostare uno schema analitico/espositivo fondato su parametri obiettivi.

Un primo filone di interventi emergenziali ne parrebbe, dunque, riportabile alla categoria della cd. "repressione culturale", avendo questi ultimi quali destinatari qualificati le istituzioni e fondazioni scolastiche, universitarie ed educative, le case editrici, i giornali, le emittenti radiotelevisive private ed altri *media*, nonchè istituti sanitari e case di cura private, con il precipuo intento politico di eradicare ogni infiltrazione della FETÖ nel sistema educativo-culturale e socio-assistenziale del Paese<sup>34</sup>: nonostante l'estrema varietà delle situazioni trattate, le misure d'urgenza adottate dal governo di Ankara ne parrebbero perseguire uno schema operativo comune, che muove dalla soppressione governativa – o, quantomeno, operata da istituende commissioni amministrative – degli enti operanti nei summenzio-

<sup>34</sup> Siffatti interventi normativi sono precipuamente contenuti e disciplinati nel decreto n. KHK/667, nel decreto n. KHK/668, nel decreto n. 670/2016, nel decreto n. 671/2016, nel decreto n. 673/2016, nel decreto n. 675/2016 e nel decreto n. 676/2016.

nati settori e sospettati di legami con la FETÖ, appositamente indicati negli *annexes* acclusi ai precitati decreti emergenziali, per poi procedere al *dismissal* – sempre per decisione governativa diretta – di tutti coloro che prestassero opera lavorativa alle dipendenze o sotto la direzione di siffatti enti, cui, peraltro, viene revocato il passaporto e risulta proibito, *pro futuro*, tanto lavorare al servizio dello Stato, quanto avvalersi dei relativi titoli professionali, alla confisca di tutti i beni mobili ed immobili dei precitati enti e fondazioni, con contestuale acquisizione degli stessi da parte dello Stato<sup>35</sup>, per giunta senza costi e con contestuale estinzione immediata di ogni altro diritto vantato da terzi sugli stessi ed, infine, alla ricollocazione di tutti i fruitori (ad es. studenti, pazienti, etc.) delle prestazioni precedentemente assicurate dagli enti in questione presso analoghi contrappunti pubblici, posti sotto il diretto controllo delle autorità governative. Inoltre, con specifico riferimento al settore universitario, ne sembrerebbe imprescindibile segnalare come gli ultimi due decreti emergenziali portati all'attenzione del Consiglio d'Europa – il decreto n. 675/2016 ed il decreto n. 676/2016 – attentino gravemente sia all'indipendenza delle Università, disponendo la modifica del meccanismo di nomina del Rettore e dei relativi Consigli di Amministrazione, sottratto alla comunità universitaria, per essere affidato alle determinazioni dirette dell'Ufficio della Presidenza, sulla base di nominativi approntati dal *Turkish Higher Educational Council*, organo posto sotto diretto controllo governativo, sia all'internazionalizzazione della comunità accademica turca, avendo disposto, a carico di numerosi tra studenti e studiosi impegnati all'estero, il divieto di riconoscimento dell'equipollenza dei titoli ivi conseguiti.

Le misure emergenziali, così sintetizzate, ne sembrerebbero porsi in evidente conflitto con diverse disposizioni contenute tanto nella CEDU, quanto nel Patto ed, in particolare, con il diritto alla tutela della proprietà privata (art. 1, Protocollo primo, CEDU)<sup>36</sup>, con il diritto alla libertà di espressione (art. 10 CEDU, art. 19 Patto)<sup>37</sup>, con il diritto alla libertà di riunione (art. 11 CEDU, art. 22 Patto)<sup>38</sup> ed, infine, con il diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione (art. 9 CEDU, art. 18 Patto)<sup>39</sup>. Peraltro, quest'ultima norma incorpora, tra le disposizioni segnalate, l'unico diritto proclamato insospensibile, anche a fronte degli stati di eccezione, da parte dell'art. 4 del Patto e da considerarsi, dunque, insopprimibile anche secondo i dettami dell'art. 15 CEDU, giusta applicazione del principio di conformità della deroga agli altri obblighi del diritto internazionale. Ne consegue che le ostese misure emergenziali, molto probabilmente, saranno qualificate come convenzionalmente illegittime ove dovessero pervenire all'attenzione della Corte EDU o del Comitato, avendo esse violato un diritto inderogabile anche in costanza degli stati di eccezione, attraverso ostacoli e restrizioni, posti specialmente all'insegnamento scolastico ed universitario, tali, probabilmente, da intensificare il controllo governativo di carattere ideologico sull'istruzione in Turchia.

Il discorso, invece, ne parrebbe appalesarsi *aliqua ex parte* più complesso per quel che concerne le altre menzionate disposizioni che, invece, costituiscono predicati giuridici so-

<sup>35</sup> E, più precisamente, da parte del *General Directorate of Foundations*, per quel che concerne, nello specifico, le fondazioni e da parte della Tesoreria di Stato, con riferimento a tutti gli altri enti soppressi.

<sup>36</sup> Si veda, per tutti, M. L. PADELLETTI, *Art. 1, Prot. 1*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 791 ss.

<sup>37</sup> Si vedano, per tutti, A. CARDONE, M. OETHEIMER, *Art. 10*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 397 ss.; S. JOSEPH, M. CASTAN, *The international covenant on civil and political rights*, Oxford, 2014, p. 590 ss.

<sup>38</sup> Si vedano, per tutti, A. GUZZAROTTI, *Art. 11*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 420 ss.; S. JOSEPH, M. CASTAN, *The international covenant*, cit., p. 651 ss.

<sup>39</sup> Si vedano, per tutti, A. GUZZAROTTI, *Art. 9*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY, (a cura di), *Commentario breve*, cit., p. 370 ss.; S. JOSEPH, M. CASTAN, *The international covenant*, cit., p. 562 ss.

spendibili in base alle clausole derogatorie oggetto della presente indagine ed in riferimento alle quali, dunque, si rende necessario un giudizio di carattere prognostico intorno alla proporzionalità delle misure emergenziali restrittive: anche in questo caso, tuttavia, sembrerebbe probabile che i precitati *treaty-bodies* opinino per l'illegittimità convenzionale delle iniziative d'urgenza in parola, specialmente a motivo delle gravi carenze procedurali che paiono informarle. Infatti, da un canto, lo *shutdown* di *media*, istituzioni scolastiche/educative e sanitarie ed il *dismissal* dei relativi prestatori di lavoro sono stati stabiliti con decreto a seguito di una procedura inquisitoria intragovernativa poco chiara, che non consentiva alcun tipo di partecipazione dei soggetti e degli enti interessati, mentre, dall'altro, a questi ultimi non risulta neppure garantito alcun sistema di ricorso – giurisdizionale e non – *ex post*, idoneo a contestare la legittimità delle delibere preclusive del governo. Né, rispetto a siffatte e gravi carenze di ordine procedurale, sembrerebbe costituire rimedio sufficiente il parziale riesame governativo – attestato sia dall'art. 1 del decreto n. 673/2016 che dall'art. 5 del decreto n. 675/2016 – della posizione di alcuni *media* e di talune istituzioni ed organizzazioni educative private, riabilitati dopo essere stati colpiti dai provvedimenti di scioglimento di cui al decreto n. KHK/667, essendosi trattato, ancora una volta, di procedimenti scevri dalla partecipazione degli enti interessati. Alla luce di siffatte considerazioni e tenendo presente che ai soggetti ed agli enti coinvolti non solo risulta preclusa ogni genuina possibilità di tutela – giudiziaria od amministrativa – dei relativi diritti, ma non è neppure consentito di prendere parte ai procedimenti governativi che portano alla privazione totale delle rispettive posizioni giuridiche subiettive, deve ritenersi che lo stesso nucleo essenziale dei menzionati diritti sia stato pervasivamente intaccato dai provvedimenti emergenziali adottati dal governo turco e che, dunque, questi ultimi non possano fondatamente ritenersi proporzionali ai sensi dell'art. 15 CEDU e dell'art. 4 del Patto, *a fortiori* lì dove si consideri che le riferite violazioni risultano perpetrate dalle autorità di Ankara su vasta scala ed in maniera sistematica, come, peraltro, attestato nei rapporti elaborati, sul punto, da *Amnesty International*<sup>40</sup> e *Human Rights Watch*<sup>41</sup>, che denunciano con fermezza gli abusi perpetrati dal governo nell'attuazione di siffatta repressione di ordine culturale.

E proprio *Amnesty International*, di recente, non ha mancato di porre in evidenza l'ultima e perigliosa iniziativa emergenziale di repressione culturale attuata dal governo di Ankara, e consistente dapprima nella sospensione delle attività di monitoraggio e di supervisione di oltre 370 tra ONG ed associazioni registrate e, successivamente, nella loro soppressione definitiva – quest'ultima attuata mediante il nuovo decreto eccezionale con forza di legge n. 677 del 22 novembre 2016, non ancora portato a conoscenza né del Segretariato Generale del Consiglio d'Europa, né di quello delle Nazioni Unite – foriera, come è evidente, di una clamorosa tacitazione forzata dell'opinione pubblica e delle strutture auto-organizzative della società civile<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Si veda AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey: intensified crackdown*, cit.

<sup>41</sup> Si veda HUMAN RIGHTS WATCH, *Turkey: rights protection missing from emergency decree*, 26 luglio 2016, nonché *Turkey: media shutdown, journalists detained*, 28 luglio 2016, disponibili, come tutti i *posts* ed i rapporti di siffatta ONG, sul sito internet [www.hrw.org](http://www.hrw.org).

<sup>42</sup> Si veda AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey suspends activities of hundreds of NGOs*, 16 novembre 2016, nonché *Turkey permanently closes hundreds of NGOs*, 23 novembre 2016.

#### 4.2 segue: *La repressione negli apparati amministrativi, militari e di polizia dello Stato*

Misure emergenziali di tenore analogo a quelle esaminate in seno al precedente paragrafo sono, poi, state adottate dal governo di Ankara nei confronti di pubblici ufficiali impiegati nelle amministrazioni pubbliche, nell'esercito, nella guardia costiera e nelle forze dell'ordine<sup>43</sup>, molti dei quali sono andati incontro a *dismissal* forzoso – accompagnato, se del caso, anche dalla revoca del passaporto, del porto d'armi e della licenza di pilotaggio, oltre che dal divieto di riassunzione al servizio dello Stato e degli enti pubblici, nonché dal divieto di avvalersi dei relativi titoli professionali – appunto agli esiti di una procedura di taglio essenzialmente intragovernativo che se, da un canto, riconosceva un generico potere di proposta del licenziamento all'organo di vertice dell'amministrazione di competenza, dall'altro, tuttavia, conferiva in via esclusiva al Ministro degli Interni la decisione finale sul provvedimento. Anche in questo caso, peraltro, il parziale riesame governativo – operato tramite il decreto n. 675/2016 – della posizione di taluni individui dapprima dimessi dalle relative funzioni pubbliche e, successivamente, restituiti ai loro uffici non solo ha prescisso da ogni forma di partecipazione degli interessati, ma si appalesa anche espressamente preclusivo di ogni risarcimento di carattere economico a beneficio dei soggetti reintegrati.

Analogamente a quanto osservato in precedenza, la totale assenza di partecipazione degli interessati ai procedimenti di *dismissal*, unita alla carenza di rimedi *ex post* idonei a questionare della legittimità degli ostesi provvedimenti ed a conseguire l'eventuale e correlata riparazione pecuniaria, sembrerebbero andare al di là di quanto esatto – giusta applicazione del principio di proporzionalità della deroga – dalla gestione dell'emergenza, definendosi, in tal modo, ad opera del governo di Ankara, una sorta di ristrutturazione in chiave fidelizzatrice degli apparati dello Stato.

Peraltro, le misure d'urgenza in parola sembrerebbero incidere su diritti fondamentali degli individui – come quelli di matrice laburistica – altri rispetto a quelli tutelati dalla CEDU e dal Patto e, pertanto, non possono essere ulteriormente approfondite in questa sede.

#### 4.3 segue: *Le iniziative emergenziali nei confronti di giudici e procuratori*

Anche il potere giudiziario turco non è rimasto immune alle epurazioni compiute dal governo di Ankara, il quale, tramite alcuni dei propri provvedimenti emergenziali<sup>44</sup>, ha definito un compiuto sistema idoneo ad individuare giudici e procuratori collusi – od, anche, semplicemente in contatto – con la FETÖ ed a dimetterli dall'esercizio delle relative funzioni, affidando, peraltro, la relativa competenza decisionale alle rispettive corti di riferimento – beninteso, a patto che si tratti di tribunali di unica o di ultima istanza, come la Corte di Cassazione o la Corte Costituzionale – ovvero all'Alto Consiglio dei Giudici e dei Procuratori, sempre su proposta del Consiglio Nazionale di Sicurezza, investito del compito di ricostruire i legami tra i magistrati e la presunta organizzazione sovversivo-terroristica.

<sup>43</sup> Le misure in parola sono state implementate tramite il decreto n. KHK/667, il decreto n. KHK/668, il decreto n. 669/2016, il decreto n. 670/2016, il decreto n. 672/2016 ed il decreto n. 675/2016.

<sup>44</sup> Trattasi del decreto n. KHK/667, del decreto n. 671/2016, del decreto n. 673/2016 e del decreto n. 674/2016.

Ciò che più ne preoccupa, tuttavia, non è solo il massiccio *dismissal* di magistrati operato in questi mesi e solo in parte temperato dal meccanismo di reintegro definito dall'art. 2 del decreto n. 673/2016, che consente il *reappointment* del magistrato dimesso – o dimessosi – su approvazione della competente camera dell'Alto Consiglio dei Giudici e dei Procuratori, quanto, piuttosto, il profluvio di provvedimenti di carcerazione preventiva che hanno colpito numerosi togati, già dichiarati cessati dalle relative funzioni: già al 5 agosto 2016, *Human Rights Watch* dava conto di 1.684 magistrati sottoposti a custodia cautelare<sup>45</sup>, per giunta, nella maggior parte dei casi, fondata su motivazioni generiche e/o incomplete.

È da dirsi, peraltro, che tutte le misure d'urgenza esaminate nei paragrafi precedenti si sono accompagnate a massicci e sistematici provvedimenti di custodia cautelare a carico di molti degli individui sottoposti a dimissione forzosa dalle rispettive professioni; provvedimenti che portano alla luce quello che – forse – può considerarsi il più grave ed allarmante motivo di attrito tra lo stato di eccezione turco e la relativa disciplina convenzionale: la sistematica lesione delle guarentigie giudiziarie individuali.

#### 4.4 segue: *Le limitazioni alle guarentigie giudiziarie*

Il diritto ad un processo equo<sup>46</sup>, sovente oggetto di pervasive restrizioni in costanza degli stati d'emergenza, ponendo esso un limite rilevante alle attitudini inquisitorie degli Stati interessati, non risulta espressamente assunto tra le guarentigie individuali insospensibili da parte della clausola derogatoria eurocontinentale e di quella universale, eccezion fatta per il principio di irretroattività del precetto penale incriminatore e della relativa sanzione e, in sede regionale, per la regola del *ne bis in idem*. Cionondimeno, la prassi conformata ad opera degli organi di Strasburgo e del Comitato per i diritti umani, superando il silenzio delle ostese norme sul punto, ha contribuito a qualificare numerosi aspetti del diritto ad un processo equo – rivalutato alla stregua di un imprescindibile predicato giuridico della persona umana, sia *ex se*, sia in quanto in defettibilmente strumentale alla salvaguardia di tutti gli altri diritti inderogabili – quali elementi insospensibili, anche in costanza di uno stato di eccezione. E così, nell'ambito eurocontinentale, sono venuti a maturare due filoni giurisprudenziali e paragiurisprudenziali, concernenti, rispettivamente, la legittimità dell'istituzione di tribunali *ex post facto* in seno a contesti emergenziali<sup>47</sup> e la conformità alla CEDU di misure d'urgenza straordinarie restrittive della libertà personale dei consociati<sup>48</sup>,

<sup>45</sup> Si veda HUMAN RIGHTS WATCH, *Turkey: judges, prosecutors unfairly jailed*, 5 agosto 2016.

<sup>46</sup> Sul punto ne sia concesso rimandare a A. J. PALMA, *Da Lubansk a Parigi*, cit., p. 24 ss. ed, in particolare, alla bibliografia segnalata nella nota n. 45. Ma l'imprescindibile nodalità delle guarentigie giudiziarie e del relativo efficiente funzionamento ai fini del giudizio di proporzionalità *ex art.* 15 CEDU è stata rimarcata con vigore, di recente, da N. COLACINO, *Stato d'urgenza "permanente" contro il terrorismo e garanzie giurisdizionali: osservazioni sulle deroghe francesi alla CEDU*, in corso di pubblicazione in *Dir. uomo*, n. 2/2016, ove l'Autore, con specifico riferimento allo stato di eccezione attualmente in essere in Francia, esamina puntualmente le ragioni – teoriche e pratiche – dell'insufficienza dei rimedi giurisdizionali amministrativi domestici, esperibili avverso le misure emergenziali, per garantirne la proporzionalità e, quindi, la legittimità convenzionale.

<sup>47</sup> Si vedano i rapporti della Commissione europea dei diritti dell'uomo, *Lawless c. Irlanda*, cit., p. 97 ss., nonché cd. *caso greco*, cit., p. 202 ss. Si veda, inoltre, la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 25 settembre 2001, *Yalgin c. Turchia*, 25/09/2001, p. 33 ss.

<sup>48</sup> Si vedano le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, *Lawless c. Irlanda*, cit., pp. 1-38; *Irlanda c. Regno Unito*, cit., p. 188 ss.; *Brannigan and McBride c. Regno Unito*, cit., p. 36 ss.; *A. ed altri c. Regno Unito*, cit., p. 137 ss.

dai quali ne parrebbe emergere – al netto di qualche inevitabile oscillazione – l'insospensibilità *ex art. 15 CEDU* di taluni rilevanti profili del processo equo, tra i quali il diritto ad un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge, il diritto all'assistenza legale, il diritto a fruire di adeguati tempi e mezzi di difesa, il principio di eguaglianza dinnanzi alla legge, al processo ed al giudice ed, infine, il diritto ad un ricorso interno effettivo, *sub specie* del rimedio di *habeas corpus*, giusta applicazione del principio di proporzionalità della deroga. Al contempo, nel contesto universale, il Comitato per i diritti umani ha contribuito a sostenere l'inderogabilità emergenziale di numerosi profili del diritto ad un processo equo non solo attraverso i propri *General Comments n. 29, 32 e 35*<sup>49</sup>, ma anche nell'ambito delle rispettive *views* espresse sulla casistica di origine individuale che ha dovuto affrontare<sup>50</sup>, grazie ai quali esso ha potuto concludere per l'insospensibilità, pur a fronte degli stati d'assedio, di una vasta gamma di guarentigie processuali, tra cui il principio della presunzione d'innocenza, il diritto ad un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge, il diritto all'assistenza legale, il diritto alla prova, il principio di eguaglianza dinnanzi alla legge, al processo ed al giudice, il principio del duplice grado di giurisdizione in materia penale, il principio della ragionevole durata dei processi ed il diritto ad un ricorso interno effettivo, *sub specie* dei rimedi di *amparo* ed *habeas corpus*, peraltro radican- do le proprie valutazioni non solo nel principio di proporzionalità della deroga, ma anche nell'applicazione dello *ius cogens*, del diritto umanitario, della teoria funzionalistica (che con- figura l'inderogabilità per estensione delle guarentigie giurisdizionali strumentali alla salva- guardia dei diritti insospensibili), spingendosi insino ad affermare l'inderogabilità *ex se* di alcune delle guarentigie esaminate.

Alla luce di siffatte considerazioni evolutive è, dunque, possibile valutare la misure emergenziali adottate dal governo di Ankara nel contesto della repressione *post golpe*, restrit- tive del diritto ad un processo equo dei consociati, peraltro già rimarchevolmente menoma- to dalle epurazioni patite dall'ordine magistratuale turco, che non possono che incidere in senso deteriore sulla garanzia di un giudice indipendente, imparziale, competente e costitui- to per legge. Prendendosi le mosse dal primo decreto emergenziale adottato dal governo, si segnalano talune misure, contenute nel relativo art. 6, ove si prevede, in relazione ai proce- dimenti penali destinati a perseguire i presunti responsabili dei reati contro l'ordine pubbli- co e la Costituzione correlati al *golpe* mancato del 15 luglio, l'estensione fino a 30 giorni del- la durata della carcerazione preventiva sprovvista di convalida giurisdizionale, la possibilità di registrare su supporti audio/video, nonchè di monitorare in remoto i colloqui dei dete- nuti in via preventiva con i rispettivi difensori, ove solo si sospetti che da siffatti colloqui possano scaturire indicazioni, istruzioni o messaggi criptici per la reprimenda organizzazio- ne terroristica. A tutto questo si aggiungono, peraltro, la facoltà di proibire del tutto gli in- contri tra il detenuto ed il rispettivo avvocato (su proposta del procuratore incaricato delle indagini, convalidata dall'ufficio del magistrato competente) ai fini della nomina di un nuo- vo difensore d'ufficio ed, infine, la possibilità – in base ad analoghe condizioni – che possa

<sup>49</sup> Si veda il *General Comment n. 29* del Comitato per i diritti umani, cit., p. 6 ss.; il *General Comment n. 32* del Comitato per i diritti umani del 23 agosto 2007, *Art. 14: right to equality before courts, tribunals and to a fair trial*, p. 6 ss.; il *General Comment n. 35* del Comitato per i diritti umani del 16 dicembre 2014, *Article 9: liberty and security of persons*, p. 15 ss.

<sup>50</sup> Si vedano le *views* del Comitato per i diritti umani, *Salgar de Montejó c. Colombia*, cit., pp. 10.1-12; le osserva- zioni del Comitato per i diritti umani del 27 luglio 1982, *Orlando Fals Borda ed altri c. Colombia*, p. 9.2 ss.; le os- servazioni del Comitato per i diritti umani del 2 novembre 1992, *González del Río c. Perù*, p. 5.1; le osservazioni del Comitato per i diritti umani del 4 aprile 2001, *Kavanagh c. Irlanda*, p. 10.1 ss.; le osservazioni del Comitato per i diritti umani del 31 luglio 2003, *Busyo ed altri c. Repubblica democratica del Congo*, p. 5.1 ss.

essere parimenti destituito, per i medesimi motivi, il consigliere di difesa eletto dall'indagato, ovvero assegnatogli d'ufficio, secondo gli artt. 149 e 150 del Codice di procedura penale turco, legge n. 5271/2004. A siffatte prescrizioni, destinate ad incidere in profondità sull'effettiva fruizione della difesa tecnica da parte dei presunti golpisti, gli artt. 9 e 10 del decreto n. KHK/667 aggiungono, da un canto, l'esclusione di ogni responsabilità di carattere legale, amministrativo, finanziario e penale per tutti coloro che abbiano assunto decisioni ed operato ai fini dell'attuazione dell'ostesa normativa emergenziale e, dall'altro, il divieto assoluto di ottenere la sospensiva dell'esecuzione dei provvedimenti adottati sotto l'egida del decreto in esame. A codeste misure emergenziali limitative delle salvaguardie processuali, l'art. 3 del decreto n. KHK/668 aggiunge la possibilità che, in casi di non meglio specificato ritardo nelle indagini, il mandato d'arresto possa essere validamente emesso con la sola approvazione del *public prosecutor* incaricato delle indagini e che, in ipotesi analoghe, quest'ultimo possa legittimamente disporre l'effettuazione di ispezioni e perquisizioni, che dovranno pervenire all'attenzione della competente autorità giudiziaria per la convalida, entro 5 giorni; la possibilità, sempre per i procuratori incaricati delle indagini, di disporre ispezioni e perquisizioni negli studi legali dei difensori degli indagati, ove ci sia il rischio di ritardi nello svolgimento delle indagini; il potere, ancora dei procuratori, di ordinare il sequestro o l'estrazione di copia di supporti informatici e/o telematici e intercettazioni di sua autonoma iniziativa, salvo deferimento dei relativi provvedimenti alla competente autorità giudiziaria per la convalida, entro 5 giorni; ed, infine, il potere – sempre appannaggio dei *public prosecutors* – di interdire per 5 giorni ogni contatto tra l'indagato ed il relativo *legal counsel*. Alle ostese misure eccezionali, poi, si aggiungono: l'abolizione dei termini previsti dall'ordinamento turco per effettuare le indagini amministrative a carico dei pubblici ufficiali che siano stati sottoposti a custodia cautelare, giusta applicazione delle iniziative emergenziali (art. 3 del decreto n. 669/2016); l'acquisizione forzosa, da parte dei soggetti incaricati delle indagini di ogni tipo di informazione – da ogni tipo di fonte, anche intercettiva – in merito agli indagati per tutta la durata dello stato d'assedio (art. 3 del decreto n. 670/2016); nonché la facoltà del procuratore capo di imporre restrizioni sui permessi temporanei per motivi familiari e di lavoro dagli istituti penitenziari, a carico di coloro che siano stati condannati – od anche solo che siano attualmente sotto indagine – per crimini di terrorismo (art. 16 del decreto n. 674/2016). Da ultimo, gli artt. 13 ss. del decreto n. 675/2016 hanno disposto, con riferimento a tutte le cause – di cognizione come di esecuzione – intentate da terzi avverso i *media* e gli altri enti soppressi giusta applicazione delle misure eccezionali, la reiezione e la cancellazione dal ruolo, con contestuale trasferimento delle stesse presso il Ministero delle Finanze o la Direzione Generale delle Fondazioni, abilitati pronunziarvisi entro 30 giorni, salva impugnazione presso i tribunali amministrativi, il tutto per privilegiare non meglio specificate esigenze di celerità nell'esame di siffatte regie giudicande, certamente a scapito dell'esame imparziale e – presumibilmente – più accurato che vi avrebbe svolto la magistratura ordinaria.

Tanto premesso, non si appalesa particolarmente difficoltoso esprimere un avviso prognostico negativo sulla conferenza delle ostese norme con le guarentigie disposte dalla clausola derogatoria eurocontinentale e da quella universale. A parte, infatti, l'ipotesi, piuttosto clamorosa, dell'estensione fino a 30 giorni della durata massima della detenzione preventiva, sfornita della convalida giurisdizionale, rispetto alla quale ricorre un rilevantisimo precedente diretto della Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>51</sup> che, sempre con riferimento

<sup>51</sup> Si veda la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, *Aksoy c. Turchia*, cit., p. 76 ss.

alla Turchia, aveva qualificato come non proporzionale – e, dunque, convenzionalmente illegittima – l'estensione fino a 14 giorni della durata massima della misura restrittiva della libertà personale in parola, quantunque attuata nel contesto di un regime emergenziale proclamato *ex art. 15 CEDU*, inducendone, così, a postulare *a fortiori* l'incompatibilità del provvedimento d'urgenza in esame con il trattato internazionale in discorso, deve, in ogni caso, rilevarsi come le misure emergenziali esplicate in precedenza si appalesino oltremodo restrittive del diritto ad un processo equo – financo ad intaccarne quel nucleo indefettibile salvaguardato, in ultima analisi, dal principio di proporzionalità della deroga – e, dunque, con ogni probabilità, non conformi al dettato normativo della CEDU e del Patto. E ciò specialmente ove si consideri che, da un canto, risulta clamorosamente menomato il diritto ad un giudice indipendente, imparziale, competente e costituito per legge, dato non solo il *dismissal* forzoso di un amplissimo numero di magistrati, ma anche il trasferimento – ancorchè parziale – di rilevanti funzioni giudicanti in capo ai *public prosecutors* incaricati delle indagini (o, addirittura, a rami del Governo o della Pubblica Amministrazione!) e, dall'altro, si appalesa sottoposto ad intollerabili restrizioni il diritto di ogni indagato/imputato alla difesa tecnica, considerandosi le pervasive ingerenze che le autorità precedenti possono esercitare sulla stessa, financo a determinare la destituzione – e la sostituzione – del collegio difensivo. A tutto ciò, peraltro, si aggiungono, sul piano eminentemente concreto, le gravi violazioni dei diritti fondamentali documentate da *Amnesty International*<sup>52</sup> e da *Human Rights Watch*<sup>53</sup>, secondo le quali non solo sono stati perpetrati atti di tortura ed altri maltrattamenti (ad es., la privazione di cibo, acqua e sonno) ai danni degli individui sottoposti a misure – anche interinali – restrittive della libertà personale, ma la stessa detenzione di questi ultimi risulta fondata su provvedimenti carenti di motivazioni, spesso generiche ed inadatte a dimostrare un legame individuale tra la FETÖ ed il destinatario del provvedimento medesimo, senza contare le denunciate pressioni esercitate dalle autorità precedenti sui difensori degli indagati/imputati, spesso coartati ad abbandonare il proprio ministero legale sotto la minaccia di un'apposita incriminazione. Se a tutto ciò si somma l'esclusione normativa di ogni forma di responsabilità giuridica in capo agli organi dello stato che abbiano agito in conformità dei decreti emergenziali esaminati or ora e, dunque, l'impossibilità di far valere, anche *ex post*, la violazione dei diritti individuali patita giusta applicazione delle ostese misure d'urgenza, allora difficilmente l'interprete potrà concludere per la conformità di queste ultime al meccanismo di sospensione interinale delle guarentigie delineato dall'art. 15 CEDU e dall'art. 4 del Patto.

##### 5. *L'ipotesi di reintroduzione della pena di morte*

L'ultimo profilo problematico schiuso dallo stato di eccezione attualmente proclamato in Turchia, quantunque, ad oggi, confinato in una dimensione più virtuale che reale, ne

<sup>52</sup> Si veda AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey: independent monitors must be allowed to access detainees amid torture allegations*, 24 luglio 2016.

<sup>53</sup> Si veda HUMAN RIGHTS WATCH, *Turkey: judges, procurators unfairly jailed*, cit., nonché *A blank check. Turkey's post coup suspension of safeguards against torture*, 24 ottobre 2016, ove non solo risultano documentati numerosi casi di tortura e maltrattamenti, ma si denunciano anche i fattori che starebbero contribuendo ad alimentare il fenomeno, come la detenzione senza revisione giurisdizionale ed in regime di isolamento, il diniego e/o le interferenze nella difesa tecnica, l'inadeguatezza dei controlli medici e la segretezza dei correlati rapporti conclusivi, l'assenza di monitoraggio nei luoghi di detenzione e l'impunità garantita ai responsabili.

parrebbe essere quello concretantesi nella reintroduzione, in seno all'ordinamento giuridico domestico, della pena capitale, quale antidoto monitorio nei confronti del reprimendo movimento golpista, per più fiata prefigurata dal presidente Erdoğan<sup>54</sup>, ma, allo stato, non ancora posta in essere dalle autorità governative di Ankara.

Ora, sul piano internazionale, né la CEDU, né il Patto *ex se*, nel disporre la garanzia della tutela del diritto individuale alla vita, rispettivamente nei loro artt. 2 e 6, menzionano *expressis verbis* il principio del divieto di pena di morte, limitandosi, per converso, a prescrivere una serie di limitazioni all'imposizione della sanzione capitale che, peraltro, non ne parrebbe opportuno esaminare in questa sede. Quel che più viene in rilievo, però, è che lo Stato turco ha provveduto a prestare la propria adesione a taluni Protocolli addizionali ai menzionati strumenti pattizi, appositamente intesi alla definitiva espunzione della pena di morte dagli ordinamenti giuridici dei Paesi paciscenti: trattasi, più nello specifico, del secondo Protocollo addizionale al Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1989, firmato dalla Turchia nel 2004 e dalla stessa ratificato nel 2006, nonché del sesto Protocollo addizionale alla CEDU, deputato all'abolizione della pena di morte, del 1983 che il Paese in parola ha deliberato di sottoscrivere e ratificare nel 2003 e del decimoterzo Protocollo addizionale alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 2002, firmato dal governo di Ankara nel 2004 e ratificato nell'anno 2006.

Tanto premesso, ne parrebbe assolutamente necessario evidenziare come l'art. 3 del Protocollo sesto e l'art. 2 del Protocollo decimoterzo dispongano, in termini perentori, il divieto di introdurre ed applicare la pena di morte in violazione/elusione del relativo dettato precettivo, anche in costanza di uno stato di eccezione correttamente attivato *ex art.* 15 CEDU, sancendosi, in tal modo, per la Turchia l'assoluto divieto di pena di morte ed, oltretutto, l'inderogabilità emergenziale di codesto principio. Altrettanta previsione d'insospensibilità eccezionale difetta, invece, in seno al secondo Protocollo addizionale al Patto, senza, peraltro, che ciò comporti conseguenze pratiche di sorta, giacché il precetto in parola dovrebbe ritenersi, in ogni caso, operativo in capo alla Turchia, giusta applicazione del principio di conformità della deroga agli altri obblighi del diritto internazionale – esaminato in precedenza – parimenti incorporato nell'art. 4 del Patto, oltre che nell'art. 15 CEDU.

Alla luce di siffatte considerazioni, l'eventuale reintroduzione della pena capitale nell'ordinamento turco in risposta al fallito colpo di Stato del 15 luglio – ad oggi rimasta, peraltro, sulla carta – oltre ad appalesarsi convenzionalmente illegittima, costituirebbe una radicale ed intollerabile violazione del meccanismo di sospensione interinale delle guarentigie definito dalla clausola derogatoria universale e da quella eurocontinentale, cui, invece, le autorità di Ankara devono ritenersi sottoposte ai fini della legittima e corretta gestione dell'emergenza di cui trattasi.

---

<sup>54</sup> Si vedano S. GANDOLFI, *Turchia, folia oceanica ad Istanbul "per la democrazia". Erdogan: "siate orgogliosi della nostra libertà"*, in *corriere.it*, 7 agosto 2016; *Turchia, ad Istanbul un milione con Erdogan: "pena di morte se il popolo la vuole"*, in *repubblica.it*, 7 agosto 2016; *Turkey coup: Erdogan backs return of death penalty at most Istanbul rally*, in *bbc-com*, 8 agosto 2016; H. COCKBURN, *Turkey coup: President Erdogan backs reintroduction of death penalty*, in [www.independent.co.uk](http://www.independent.co.uk), 8 agosto 2016; M. DAOU, *Death penalty in Turkey would spell the end of EU membership bid*, in [www.france24.com](http://www.france24.com), 8 agosto 2016.

6. *Conclusioni. Quando lo stato di eccezione trascolora in autoritarismo istituzionalizzato*

La rivitalizzazione dell'istituto dello stato di emergenza, quale risposta giuridica qualificata ai fenomeni terroristici coevi, sembrerebbe costituire un dato oramai non più ignorabile nell'ambito delle odierne relazioni internazionali, come, d'altronde, attestato dalla sussistenza di tre regimi emergenziali, istituiti in tempi relativamente recenti, in Ucraina, in Francia ed in Turchia, tutti, peraltro, parimenti forieri di rilevanti profili di criticità in relazione alla disciplina internazionale pattizia degli stati d'assedio, quale definita dall'art. 15 CEDU e dall'art. 4 del Patto.

Alla luce di quanto precedentemente esposto, può sostenersi che difficilmente lo stato di eccezione turco potrà essere – un giorno – ritenuto conforme alla disciplina dettata all'uopo dai rilevanti strumenti internazionali<sup>55</sup>, quantunque, su di un piano generale, esso possa anche appalesarsi rispondente alle rilevanti clausole derogatorie dei diritti umani, sia quanto al presupposto operativo (la repressione di un *golpe* quale atto – di ritenuta matrice terroristica – di sovversione del potere costituito dello Stato), sia con riferimento alla relativa proporzionalità geografica (dubbi sussistono, invece, quanto a quella diacronica, data la recente estensione di ulteriori tre mesi del regime emergenziale).

Cionondimeno, è sul piano delle concrete misure d'urgenza che i decreti emergenziali turchi falliscono nel conformarsi alla prescritta disciplina internazionale, giacchè esse non solo comportano restrizioni pervasive, ingiustificate e, sovente, arbitrarie dei diritti subiettivi dei destinatari, ma denotano anche una preoccupante carenza sia di apposite modalità di partecipazione degli interessati alle procedure di irrogazione, sia dei meccanismi rimediali *ex post* – giurisdizionali e non – idonei ad ovviare agli effetti perniciosi di un eventuale provvedimento limitativo illegittimo. Peraltro, se globalmente considerate, le misure d'urgenza assunte dalle autorità di Ankara nella gestione dell'emergenza *post golpe* del 15 luglio sembrano ispirate ad un'*intentio* di ristrutturazione in chiave fidelizzatrice degli apparati operativi dello Stato (informativi, educativi, sanitari, amministrativi, militari, giudiziari e di polizia), che riduca il dissenso politico nei confronti del governo costituito e prevenga minacce... interne alla sua stabilità, come, d'altronde sembrerebbe essere attestato dal recente impiego *ultra vires* delle misure eccezionali, irrogate contro parlamentari (appositamente privati dell'immunità), sindaci ed esponenti politici filo-Curdi<sup>56</sup>, ovverosia avverso individui presumibilmente estranei ai fatti del 15 luglio, peraltro in parallelo con quanto verificatosi in seno al regime emergenziale francese<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Peraltro, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha già avuto modo, di recente, di respingere in punto di legittimità un ricorso inoltrato da un magistrato turco, colpito da alcune delle ostese misure emergenziali – e che a tal proposito, lamentava la violazione in suo danno degli artt. 5, paragrafi primo e terzo, 3 e 6 CEDU – a causa del mancato esaurimento dei rimedi interni. Essa, infatti, ha rilevato come la ricorrente non abbia esperito il ricorso individuale diretto alla corte costituzionale turca, previsto dal terzo alinea dell'art. 148 della relativa costituzione ed ivi introdotto giusta riforma costituzionale datata 23 settembre 2012; rimedio che il consesso di Strasburgo ha già qualificato, in diverse occasioni, quale accessibile ed effettivo e che, oltretutto, si appalesa parimenti condizionato al previo esaurimento dei ricorsi legali... altri messi a disposizione dall'ordinamento in questione. Si veda la decisione d'inammissibilità della Corte europea dei diritti dell'uomo del 17 novembre 2016, *Mercan c. Turchia*, p. 1 ss.

<sup>56</sup> Si vedano AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey: HDP deputies detained amid growing onslaught on Kurdish opposition voices*, 4 novembre 2016, nonchè HUMAN RIGHTS WATCH, *Turkey: opposition party leaders, MPs jailed*, 7 novembre 2016.

<sup>57</sup> Si veda A. J. PALMA, *Da Lubansk a Parigi*, cit., p. 21.

Difficile non scorgere in siffatto orientamento politico i segni premonitori di una ridefinizione in senso autoritario dell'ordinamento turco, il quale, peraltro, già procedeva da una (labile) forma di democrazia tendente ad una dimensione plebiscitaria. Siccome è parimenti difficile credere che le massicce e sistematiche epurazioni perpetrate dal governo di Ankara siano state concepite e deliberate nei pochi giorni intercorrenti tra il fallimento del colpo di Stato e l'entrata in vigore del decreto n. KHK/667, istitutivo del regime emergenziale in parola: è, *ex adverso*, più verisimile che il fallimento del (maldestro) *golpe* del 15 luglio abbia fornito un'occasione indispensabile per procedere ad un'azione di forza nei riguardi degli individui non allineati alle politiche governative, senza, peraltro, volersi, in questo modo, prestare credito alla tesi sostenuta da Fethullah Gülen, fondata sulla presunta – ma non comprovata – auto-organizzazione dei fatti del 15 luglio da parte delle autorità di Ankara.

Quel che è certo, comunque, è che l'esperimento democratico turco, complice anche la repressione culturale attuata dal governo, sembra essersi arrestato, in preda ad una deriva autoritaria che rischia seriamente di inficiarne i progressi compiuti insino ad oggi. E tale deriva non può che riflettersi perniciosamente sulla tutela dei diritti umani, garantita – anche alla prova dell'emergenza – dall'ordinamento domestico, anche – e, forse, soprattutto – a causa dell'indebolimento del *corpus* magistratuale e delle guarentigie giudiziarie idonee a scongiurare/riparare ad eventuali violazioni delle situazioni giuridiche soggettive perpetrate sotto il vessillo dell'emergenza.