



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO**

**FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE,  
ECONOMICHE E SOCIALI**

**CORSO DI LAUREA IN SCIENZE INTERNAZIONALI E  
ISTITUZIONI EUROPEE**

**DEROGHE ALLA CONVENZIONE EUROPEA  
PER I DIRITTI UMANI**

**I casi: Gran Bretagna, Francia e Turchia**

Elaborato finale di Villa Federico

Relatore: Prof. Galliani Davide

Anno Accademico 2015 /2016

# *INDICE SOMMARIO*

## **CAPITOLO 1**

I Cos'è la CEDU .....	3
II Art.15 CEDU: Deroga in stato d'urgenza.....	3
III Controllo sull'Applicazione dell'Art.15.....	6
IV Il margine di apprezzamento nella giurisprudenza CEDU .....	6
V Analisi sentenza CEDU sul margine di apprezzamento.....	8
VI Art.15 e terrorismo.....	10
VII La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la CEDU dopo gli attacchi di Parigi.....	13

## **CAPITOLO 2**

I Il tentato golpe in Turchia del 15 luglio 2016.....	17
II La scelta turca di derogarsi alla CEDU.....	18
III Provvedimenti emergenziali adottati dalla Turchia.....	23
IV La CEDU sbarra la strada ai ricorsi contro la Turchia per le misure post golpe.....	26
V La possibile reintroduzione della pena capitale in Turchia .....	29
VI Come incide la deroga turca sul presente e futuro del paese .....	31

<b>CONCLUSIONE.....</b>	<b>33</b>
-------------------------	-----------

## **BIBLIOGRAFIA**

# CAPITOLO 1

## I. Cos'è la CEDU

La Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali o CEDU è una convenzione internazionale redatta e adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa.

E' considerata il testo centrale in materia di protezione dei diritti fondamentali dell'uomo perché è l'unico dotato di un meccanismo giurisdizionale permanente che consente a ogni individuo di richiedere la tutela dei diritti qui garantiti, attraverso il ricorso alla Corte Europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo.

Attraverso la carta ogni Stato è obbligato a rispettare i diritti, garantiti dalla stessa Convenzione nell'ambito del proprio ordinamento giuridico nazionale ed a favore di qualunque persona, senza distinzioni di alcuna specie, come di sesso, di razza, di colore, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di appartenenza a una minoranza nazionale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione.

La convenzione, tra gli articoli, presenta molto divieti imposti per tutelare l'essere umano, tra questi ci sono: la tortura, le pene o trattamenti inumani o degradanti, la schiavitù, la servitù, il lavoro forzato, nessuna pena senza legge, la retroattività delle leggi penali, l'espulsione da parte di uno Stato dei propri cittadini, l'espulsione collettiva di stranieri, l'imprigionamento per debiti, l'abuso del diritto, la pena di morte.

La Carta è stata firmata a Roma il 4 novembre 1950 dai 12 stati al tempo membri del Consiglio d'Europa (Belgio, Danimarca, Francia, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia, Turchia) ed è entrata in vigore il 3 settembre 1953.

Nel 2004 il documento è arrivato ad avere 47 paesi ratificanti.<sup>1</sup>

## II. Art. 15 CEDU: Deroga in stato d'urgenza

*1. In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale.*

---

<sup>1</sup> Cfr. Convenzione europea per i diritti dell'uomo, in [www.wikipedia.it](http://www.wikipedia.it)

*2. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 § 1 e 7.*

*3. Ogni Alta Parte contraente che eserciti tale diritto di deroga tiene informato nel modo più completo il Segretario generale del Consiglio d'Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Deve ugualmente informare il Segretario generale del Consiglio d'Europa della data in cui queste misure cessano d'essere in vigore e in cui le disposizioni della Convenzione riacquistano piena applicazione.<sup>2</sup>*

L'articolo 15 della CEDU consente di derogare gli obblighi della carta in caso di guerra o di altro pericolo pubblico. Esso è suddiviso in tre paragrafi che definiscono il contenuto, le condizioni e divieti della disposizione.

Il *paragrafo 1* è dedicato al contenuto e alle condizioni di applicabilità. Nell'articolo queste condizioni sono espresse all'inizio e sono "guerra o altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione". La formulazione non è molto chiara: il requisito della minaccia alla vita della nazione deve comunque intendersi richiesto anche per il caso di guerra, nel senso che lo stato di guerra non rende automatico il verificarsi della minaccia.

Quanto al termine "guerra", con questa non s'intende solo un conflitto tra stati formalmente preceduto da una dichiarazione, ma ogni conflitto militare a carattere internazionale, dichiarato o meno, o addirittura negato da una delle parti. Secondo questa dottrina invece i casi di guerra civile rientrano nella nozione "altro pericolo pubblico" che minaccia la vita della nazione.

Il termine "pericolo" è inteso come un pericolo attuale, o quantomeno imminente, concreto, e tale da minacciare la popolazione nel suo insieme. Quindi la deroga all'art.15 non può avere carattere preventivo, è adottata al fine di scongiurare l'aggravarsi della situazione; nel caso in cui il pericolo riguardi solo una parte del territorio, la deroga deve inoltre dare effetto limitato a tale area.

Invece il termine "altro pericolo pubblico" può indicare qualsiasi evento come un cataclisma, il quale può mettere in pericolo l'esistenza dello stato.

Inoltre nel primo paragrafo sono indicati due importanti limiti, di carattere generale, alla deroga.

Il primo limite indica che le misure vengano prese "nella stretta misura in cui la situazione lo esiga". Questo limite costituisce applicazione del principio di proporzionalità, cioè gli stati devono affrontare la crisi nell'unico modo plausibile; tuttavia spetta ai governi fornire la prova della

---

<sup>2</sup> Cfr. Statuto della Convenzione europea per i diritti dell'uomo, art 15

proporzionalità tra le misure adottate e la gravità della situazione. In aggiunta le misure in esame devono essere provvisorie perché una loro ripetizione o durata eccessiva ne prova l'inefficacia.

Il principio comporta anche un obbligo per i governi di controllare e monitorare costantemente l'impiego e l'efficacia delle misure in vigore.

Il secondo limite obbliga lo stato a non prendere nessuna disposizione in contrasto con altri obblighi derivanti dal diritto internazionale generale e pattizio.<sup>3</sup>

Il *paragrafo 2* elenca una serie di diritti inderogabili: si tratta di quei diritti la cui deroga non è consentita, neppure in presenza di un pericolo pubblico eccezionale o di altre condizioni poste nel *paragrafo 1*. Si tratta di diritti che costituiscono il nucleo duro del diritto internazionale dei diritti umani, e in quanto sono espressione dello *Ius Cogens*<sup>4</sup>.

L'articolo 15 della CEDU indica solo quattro diritti: diritto alla vita (art.2), divieto di tortura (art.3), divieto di riduzione in schiavitù (art.4), principio *nullum pene sine legge* (art.7). Per quanto riguarda il diritto alla vita, fanno ovviamente eccezione le morti risultanti da atto bellico. Ai diritti indicati dall'art.15 par 2 si aggiungono quelli dei due Protocolli allegati successivamente, e precisamente dall'art 4 del Protocollo n.7 (principio *ne bis in idem*) e dall'art.3 del Protocollo n.6<sup>5</sup> relativo all'abolizione della pena di morte.<sup>6</sup>

Nel *paragrafo 3* sono indicate le disposizioni procedurali per utilizzare l'articolo 15. La CEDU obbliga ogni parte contraente che intende avvalersi del diritto di deroga l'obbligo di comunicare al segretario generale del consiglio d'Europa le "misure prese ed i motivi che le hanno determinate"; la parte deve comunicare la data di revoca e quella da cui il testo convenzionale riacquista piena applicazione.

La disposizione non pone specifici obblighi di forma, né di tempo; per quanto riguarda la forma, si limita ad esigere che le informazioni siano chiare, e consentano il controllo internazionale sulle misure prese. Quanto ai tempi della comunicazione, gli organi di controllo hanno giudicato idonea una notifica intervenuta dodici giorni dopo l'adozione della misure, eccessiva una comunicazione

---

<sup>3</sup> Cfr. LAUSO ZAGATO, L'eccezione per motivi di emergenza nel diritto internazionale dei diritti umani, in [www.unive.it](http://www.unive.it), 2006, pp.140-141

<sup>4</sup> *Ius Cogens* indica, nel diritto internazionale, le norme consuetudinarie che sono poste a tutela di valori considerati fondamentali e a cui non si può in nessun modo derogare.

<sup>5</sup> Vedi Protocollo n.6 alla CEDU relativo all'abolizione della pena di morte adottato il 28 aprile 1983 e Protocollo n.7 alla CEDU adottato il 22 novembre 1984

<sup>6</sup> Cfr. LAUSO ZAGATO, L'eccezione per motivi di emergenza nel diritto internazionale dei diritti umani, in [www.unive.it](http://www.unive.it), 2006, p. 143

tardiva entro quattro mesi. L'art 15 invece tace sulle conseguenze della mancata comunicazione dello stato di emergenza.<sup>7</sup>

### III. Controllo sull'applicazione dell'art 15

Fin dall'inizio, l'utilizzo da parte degli stati contraenti dell'art.15 CEDU è stato al vaglio degli organi giurisdizionali previsti dalla Convenzione<sup>8</sup>. Tali organi si sono dichiarati competenti ad esercitare il controllo a posteriori delineato dall'art.15, dato che nel testo non c'era nessun cenno a questo.

Il controllo di legittimità svolto dagli organi sovranazionali nel periodo di deroga e, in specie, dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, assume un ruolo essenziale nella protezione dei diritti e delle libertà fondamentali nel momento in cui uno stato parte si voglia sottrarre agli obblighi convenzionali da lui sottoscritti. La Corte di Strasburgo assicura infatti che lo stato parte agisca nel quadro giuridico previsto, così che tutte le espressioni usate dal testo dell'art.15 vengano attuate nel limite dello "strettamente necessario".

La Corte europea dei diritti dell'uomo appare, in questo contesto, l'ultimo baluardo per tutela dei diritti e delle libertà individuali ed espressione di un ordine giuridico sopranazionale nel quale anche il diritto diventa simbolo della divisione tra Stati e leggi comunitarie ed internazionali.

Non si può negare, in questo contesto, a che punto il ruolo di controllo svolto dalla Corte europea, in una situazione di grave pericolo appaia fondamentale per aiutare gli Stati parte nelle loro scelte politiche interne, sperando che queste ultime portino a considerare i diritti e le libertà umane come fondamenti di uno stato che vuole porsi, sia a livello interno che nella sua dimensione sopranazionale, come protettore dei propri cittadini.<sup>9</sup>

### IV. Il margine di apprezzamento nella giurisprudenza CEDU

Da un lato gli organi di controllo sono stati chiari ad attribuire a se stessi il controllo e il merito dell'esistenza delle condizioni di deroga ; dall'altro lato però tali organi, e soprattutto la Corte, hanno

---

<sup>7</sup> Cfr. LAUSO ZAGATO, L'eccezione per motivi di emergenza nel diritto internazionale dei diritti umani, in [www.unive.it](http://www.unive.it), 2006, p.145

<sup>8</sup> Si ricorda che prima dell'entrata in vigore del Protocollo 11, il sistema di controllo sull'applicazione della CEDU era solo parzialmente giurisdizionale, essendo affidato in via principale alla Commissione (organo quasi giurisdizionale) ed al comitato dei ministri d'Europa, organo politico. Nel 1994 il Protocollo n.11 ha fuso la commissione e la corte europea in un unico organo giurisdizionale.

<sup>9</sup> Cfr. CAROLINE PELOSO, La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la portata dell'articolo 15 CEDU nel quadro dello stato di necessità, in [www.legislazionepenale.ue](http://www.legislazionepenale.ue), 2016

poi fatto ampio uso del criterio del “margine di apprezzamento”: in base a tale criterio è lasciato in via prioritaria a ciascuno stato lo stabilire cosa costituisca pericolo per la vita dello stato stesso, mentre il controllo da parte della corte è stato finalizzato ad evitare che tale libertà si trasformi in sola discrezionalità, consentendo agli stati contraenti di aggirare gli obblighi posti dalla Convenzione. In questo modo si dovrebbero proteggere due esigenze: salvaguardare i diritti garantiti dalla CEDU e proteggere lo stato dai pericoli dell’esistenza.<sup>10</sup>

Infatti il criterio del “margine di apprezzamento” indica lo spazio lasciato agli stati nell’applicazione della Convenzione per equilibrare gli obblighi del trattato con la tutela di altre esigenze statali. La Corte di Strasburgo controlla il rispetto da parte degli Stati dei diritti fondamentali sanciti dalla Convenzione, ma lascia un margine di deroga per consentire agli stessi il perseguimento di altri interessi, nonché uno spazio di scelta e valutazione di questi ultimi.

L’applicazione del margine di apprezzamento da parte della Corte europea dei diritti dell’uomo ha suscitato diverse reazioni. E’ stato sottolineato che se le differenze nazionali rendono necessarie il margine di apprezzamento, questo accresce tuttavia la difficoltà della costruzione di standard europei; la Corte, inoltre, ricorrendo a tale scelta, abdicerebbe alla propria funzione di controllo giudiziale della condotta degli stati membri, rinviando ad essi proprio le materie sono più sensibili e le problematiche più delicate. E’ stata, infine, rilevata la mancanza di legittimazione della Corte all’utilizzo di tale tecnica, data l’assenza nel testo della Convenzione di un riferimento esplicito al margine di apprezzamento.

Altra reazione ha, invece, sottolineato i meriti di questa tecnica giudiziale adottata dalla Corte di Strasburgo, sottolineando, in particolare, come al fine di bilanciare i diritti individuali e gli altri interessi nazionali, sia inevitabile, in un sistema multiculturale come quello del Consiglio d’Europa, la concessione di uno spazio di discrezionalità per gli Stati. La dottrina del margine di apprezzamento ha consentito, inoltre, di evitare possibili conflitti tra la Corte e gli Stati, preoccupati di un ostacolo della propria sovranità in aree fondamentali come quella della sicurezza e di mantenere il consenso necessario al funzionamento del Consiglio d’Europa.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Cfr. LAUSO ZAGATO, L’eccezione per motivi di emergenza nel diritto internazionale dei diritti umani, in [www.unive.it](http://www.unive.it), 2006, p.148

<sup>11</sup> Cfr. ILARIA ANRO’, Il margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell’Unione Europea e della Corte europea dei diritti dell’uomo, in la funzione giurisdizionale nell’ordinamento internazionale e nell’ordinamento comunitario, Edizione scientifiche italiane 2009, pp. 9 e 27

## V. Analisi sentenze CEDU sul margine di apprezzamento

Il margine di apprezzamento è stato utilizzato inizialmente in questioni vicine alla sicurezza nazionale, soprattutto con l'articolo 15 CEDU, il quale consente agli stati di derogare alle obbligazioni convenzionali in caso di guerra o estremo pericolo per la nazione. Un'analisi della sua giurisprudenza contribuirà a definire con maggiore chiarezza quale sia stata la lettura operata dalla Corte sul "margine di apprezzamento". Sotto spiegati, in ordine di tempo, i casi che hanno portato ad un'evoluzione di questa dottrina.

### *Caso Grecia c. Regno Unito*<sup>12</sup> (1956)

Nel caso Grecia c. Regno Unito del 1956, originato dalla situazione sull'isola di Cipro, per la prima volta la Commissione di Strasburgo (e non la Corte) riconosceva in capo agli Stati l'esistenza di "un certo margine di apprezzamento" in due diversi aspetti: da una parte la valutazione degli estremi per ricorrere all'art.15, cioè la guerra o l'altra situazione di pericolo idonea a mettere in pericolo la vita della nazione, e dall'altra parte il giudizio che le misure adottate siano solo e soltanto quelle strettamente richieste dalla situazione di emergenza.<sup>13</sup>

### *Caso Lawless* (1961)<sup>14</sup>

Per la prima volta la Corte fece uso del concetto di margine di apprezzamento nella sentenza sul caso Lawless del 1961, nella quale si decise del ricorso di un cittadino irlandese, vicino all'IRA, che era stato sottoposto a detenzioni senza processo da parte del governo irlandese. Questa deroga all'art. 5 della Convenzione era stata giustificata dall'applicazione dell'art. 15 CEDU collegato alla situazione di emergenza. In questo caso la Corte riconobbe che allo Stato che adotta le misure derogatorie sussiste un margine di apprezzamento sia nella scelta di ricorrere allo stato di emergenza, sia nella scelta di decidere le misure "strettamente richieste dalla situazione". La Corte, in altri termini, non scese ad esaminare se lo stato di emergenza adottato dal governo irlandese esistesse davvero, ma si limitò a verificare se lo stato irlandese avesse ragionevolmente dedotto dallo scenario una situazione di emergenza che minacciasse la vita della nazione. La principale novità di

---

<sup>12</sup> Cfr. EUROPEAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS, Case Greece c. U.K (application 176/56), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 1956

<sup>13</sup> Cfr. DONATI FILIPPO, La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'uomo, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it)

<sup>14</sup> Cfr. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, Case Lawless c. Ireland (application 332/52), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 1960

questa decisione sta soprattutto nel fatto che la Corte non intese accogliere l'orientamento espresso nel corso del giudizio dal governo irlandese ma operò un giudizio sulla "ragionevolezza" delle misure adottate e sulla "proporzionalità" rispetto alla situazione di emergenza lamentata: in entrambi i casi, peraltro, ritenne che le misure adottate dal governo irlandese fossero valide in quanto rientravano nel margine di apprezzamento.

### *Caso Regno Unito c. Ireland<sup>15</sup> e la "better position" (1978)*

Il processo che andremo ad analizzare è la sentenza sul caso UK vs Ireland del 1976 nella quale, ancora una volta, la Corte si trovava a valutare la compatibilità di una deroga adottata ex art. 15 con i limiti e le garanzie previste da quello stesso articolo. In questo caso, peraltro, le parti in causa non mettevano in discussione l'esistenza di una situazione di emergenza, ma l'Irlanda contestava che alcune misure adottate dal governo britannico fossero effettivamente "strettamente richieste dalla situazione". Con un passaggio estremamente interessante della sentenza, la Corte evolve la propria giurisprudenza *Lawless*, nella quale si era limitata a rivendicare il proprio controllo sulla ragionevolezza delle misure di deroga, individuando per la prima volta una vera e propria dottrina del margine di apprezzamento. In primo luogo la Corte riconosce che spetta allo Stato esaminare se sussiste una situazione di emergenza e quali siano gli strumenti necessari a fronteggiare tale situazione. In quanto lo Stato da un lato è responsabile per la "vita della nazione", e dall'altro è in "continuo e diretto contatto con i bisogni più pressanti del momento"; lo Stato quindi, in virtù di queste sue caratteristiche, si trova in una "miglior posizione" rispetto alla giudice internazionale per decidere se esista una emergenza e quali siano gli strumenti necessari per affrontarla. In quest'ambito lo Stato ha un "ampio margine di apprezzamento". Ma ciò non esclude del tutto il ruolo della Corte. Come lo Stato è responsabile per la vita della nazione, così la Corte è responsabile dell'applicazione e dell'osservanza degli impegni degli Stati nel quadro della Convenzione, e quindi le incombe il compito di valutare se gli Stati sono "andati oltre" le misure strettamente necessarie nella situazione d'emergenza. Accanto al margine di apprezzamento statale, quindi, si affianca l'esercizio da parte della Corte di una funzione di "supervisione" della adeguatezza delle misure adottate. La breve sintesi della complessa motivazione evidenzia il passo avanti effettuato dalla sentenza Regno Unito c. Irlanda rispetto all'ancora embrionale sentenza *Lawless*. La Corte

---

<sup>15</sup> Cfr. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT, Case U.K c. Ireland (application 5310/71), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 1978

individua quale sia il principio che giustifica il riconoscimento di un margine di apprezzamento in capo agli Stati: si tratta della “Better Position”, la migliore posizione dello Stato nell'interpretare la situazione attuale all'interno del proprio territorio, che gli consente di avere un preciso quadro delle necessità maggiormente sentite e pressanti. Il ruolo della Corte, in questo contesto, è dunque solo apparentemente limitato, concretandosi nella supervisione sulle misure adottate; tale supervisione, peraltro, non può concretarsi in una critica della eventuale inadeguatezza delle misure adottate ad affrontare la situazione di emergenza, ma deve avere ad oggetto semplicemente una revisione delle misure.<sup>16</sup>

## VI. Art.15 e Terrorismo

In passato, gli Stati hanno fatto ricorso alla facoltà di deroga per affrontare situazioni di terrorismo o violenza interna caratterizzate dalla persistenza di azioni armate compiute da gruppi organizzati che agivano all'interno dello stato e la cui intensità era tale da minacciare la vita della nazione. Si pensi ai casi dell'IRA in Gran Bretagna o al caso del PKK in Turchia negli anni '90.

Quindi, finora, la giurisprudenza sull'articolo 15 CEDU ha riguardato in modo pressoché esclusivo situazioni di violenza armata di grande intensità, in cui il governo legittimo si è trovato nella necessità di difendere la sicurezza nazionale dalla minaccia costituita da gruppi separatisti ben armati ed organizzati. Gli organi di Strasburgo hanno fino ad oggi richiesto che la minaccia, oltre ad essere ‘eccezionale’, cioè che non può essere affrontata con le misure ordinarie, sia “attuale” o, quanto meno, “imminente e concreta”. Da questa giurisprudenza si deduce, dunque, che un provvedimento di deroga non può essere adottato al fine di limitare l'aggravarsi della situazione, in altre parole, non può perseguire una finalità preventiva. Anche le linee di guida elaborate dal Rappresentante speciale sul terrorismo e i diritti umani della Nazioni unite, sembrano puntare in questa direzione dove affermano che uno stato non può ricorrere alle deroghe a meno che sia stato colpito da atti di terrorismo che giustificano tali misure, precisano appunto che la deroga richiederebbe “*a threat to the life of a nation, which generally assumes an armed attack on a state that has the immediate potential to overtake the state*”<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Cfr.” DONATI FILIPPO, La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'uomo, in [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it)

<sup>17</sup>Cfr. Statuto del Patto sui diritti civili e politici, art.4

Se i criteri che la Corte ha elaborato per le deroghe in situazioni di emergenza hanno riguardato situazione di violenza interna, sembra discutibile che essa li abbia applicati ad una situazione assai differente qual è il terrorismo internazionale. Sarebbe stato più opportuno che i giudici si fossero soffermati sui motivi che li hanno indotti a concludere che il terrorismo internazionale costituisca un pericolo pubblico come richiesto dall'articolo 15 CEDU.

Pur non mettendo in discussione il potenziale distruttivo del terrorismo internazionale, non risulta del tutto chiaro come la minaccia derivante da questo fenomeno transnazionale possa configurare un attentato all'esistenza di uno stato, senza che vi sia previamente accertata l'imminenza di un concreto attacco terroristico.<sup>18</sup>

#### *Caso Corte europea dei diritti umani c. Regno Unito*<sup>19</sup> (2009)

In questo caso la Corte per la prima volta esamina una deroga per una situazione di pericolo terroristico potenziale nel Regno Unito. Dopo gli attentati terroristici negli U.S.A dell'11 settembre 2001, il Regno Unito ha utilizzato la clausola di deroga alla CEDU e, con inusuale velocità, il parlamento inglese approvò l'*Antiterrorism Crime and Security Act*, che espressamente derogava all'art.5 CEDU. La sezione più controversa di questo atto era sicuramente la Parte IV, oggi abrogata grazie ad una pronuncia della House of Lords del 2004<sup>20</sup>. Questa sezione, che si occupava nello specifico di immigrazione e asilo, includeva la detenzione di stranieri sospettati di reati di terrorismo e fu adottata in deroga all'art. 5 della Convenzione, in quanto prevedeva la possibilità di detenere per un periodo potenzialmente indefinito, e senza alcuna accusa formale, individui stranieri sospettati di terrorismo, che non potessero essere estradati. La Corte ha esaminato nel dettaglio sia la deroga apposta dal Regno Unito, sia l'atto del 2001, sia i termini in cui l'art. 5 garantisce il diritto alla libertà personale, evidenziando che tale principio si applica a tutti indistintamente. In riferimento quest'ultima disposizione, ha giudicato la detenzione senza processo dei ricorrenti un provvedimento sproporzionato, nonostante la deroga, in quanto ingiustificatamente

---

<sup>18</sup> Cfr. TRASCASAS MILENA, *Lotta al terrorismo internazionale e deroghe alla CEDU di fronte alla Corte europea dei diritti umani*, *Diritti umani & diritto internazionale*, vol3, 2009, pp.3-4

<sup>19</sup> Cfr. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT, *Case ECHR c. U.K (application 3455/05)*, [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 2009: sentenza in cui viene condannato il Regno Unito per la detenzione indefinita e senza processo di nove cittadini non britannici, disposta sulla base della legislazione nazionale adottata all'indomani dell'11 settembre per motivi di sicurezza nazionale, in ragione della quale si era reso necessario derogare l'art. 5 CEDU.

<sup>20</sup> Cfr. HOUSE OF LORDS, *Case X and Others c. Secretary of State for the Home Department*, [www.publications.parliament.uk](http://www.publications.parliament.uk), London 2004: sentenza in cui la camera dei Lords dichiarava che il governo inglese aveva giustamente accertato l'esistenza di un pericolo pubblico ma aveva ecceduto dei propri poteri adottando misure discriminatorie per gli stranieri e sproporzionali alla situazione

discriminatorio nei confronti di individui stranieri.<sup>21</sup> Ricollegandoci al nostro precedente ragionamento la deroga britannica risulta difficilmente associabile a una minaccia direttamente incombente sul Regno Unito, la posizione della Corte verrebbe a confermare ciò che alcuni autori avevano già osservato: il sorgere nella prassi internazionale di una tendenza a reinterpretare la nozione di sicurezza nazionale, nel contesto del terrorismo internazionale, non più come un interesse esclusivo del singolo Stato ma piuttosto come un interesse generale della comunità internazionale.

Inoltre, essendo il terrorismo internazionale un fenomeno la cui durata risulta indeterminata, la sua qualificazione come minaccia alla vita della nazione solleva il problema dei limiti temporali alle misure derogatorie. Come si osserva a questo riguardo, è difficile ritenere l'emergenza creata da tale fenomeno possa giustificare una deroga permanente degli obblighi posti nella CEDU.

Per questo motivo, colpisce come la Corte non abbia sottolineato, nella sua sentenza contro il Regno Unito, che la giurisprudenza europea, finora, non abbia mai esplicitamente richiesto l'imposizione dei limiti temporali alle misure derogatorie. Infatti la prassi CEDU propone esempi di deroghe rimaste in vigore quasi ininterrottamente per periodi assai lunghi. Il Regno Unito, ad esempio, ha presentato notifiche di deroga che coprivano i periodi dal 1957 al 1984 e dal 1988 al 2001, giustificandole alla luce delle attività terroristiche dell'IRA in Irlanda del Nord. Anche la Turchia ha derogato alla Convenzione per arginare l'attività degli indipendentisti curdi dal 1990 al 2002. In nessuno dei casi la durata dello stato d'emergenza è stata censurata dalla corte di Strasburgo, che ha però sottolineato la propria volontà di tenere conto del fattore tempo nel valutare la necessità e la proporzionalità delle misure adottate in deroga.

Nella prassi che si sta consolidando esiste un obbligo dei governi di tenere sotto controllo le misure d'emergenza, questo non sembra sufficiente a soddisfare i limiti che impone il principio di temporaneità. Infatti, questo limite, unito all'ampio margine di apprezzamento concesso agli stati, in pratica potrebbe portare a giustificare il rinnovamento all'infinito delle misure derogatorie.

Infine sotto il profilo della detenzione indefinita per motivi di sicurezza nazionale, bisogna ricordare che la Corte ha ripetutamente considerato fondamentale tutelare le persone contro tale tipo di provvedimento restrittivo della libertà personale, richiamandoci alla sua giurisprudenza passata e sottolineando l'obbligo specifico di garantire un riesame della detenzione da parte di organi giudiziari e la necessità di porre limiti temporali alla deroga di questo diritto. In conclusione la Corte in questa sentenza avrebbe dovuto privilegiare un'interpretazione più restrittiva delle situazioni che

---

<sup>21</sup> Cfr. CANDELMO CLAUDIA, Verso una CEDU a la carte in materia di lotta a terrorismo?, [www.croie.luiss.it](http://www.croie.luiss.it), 2015, p.1

giustificano il ricorso all'art.15 CEDU, considerando questa possibilità come l'ultima possibilità di cui lo stato può avvalersi, soltanto una volta che sia stata accertata l'impossibilità di fronteggiare l'emergenza con altri strumenti ordinari a disposizione. Occorre, anche, che l'art.15 CEDU sia correttamente applicato e che le sue condizioni non siano interpretate in modo errato e lesivo alla dignità umana, sebbene la Corte nella sua sentenza abbia riconosciuto un'eccessiva libertà d'azione allo Stato inglese.<sup>22</sup>

## V.II La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la CEDU dopo gli attacchi terroristici di Parigi

A seguito dei tragici fatti avvenuti nella notte del 13 novembre 2015 nel cuore della capitale francese, la risposta del governo locale non si è fatta attendere. Sono infatti state adottate importanti misure per far fronte al rischio di nuovi attacchi terroristi: in primo luogo, facendo applicazione alla legge n.55-385 del 1955 è stato dichiarato lo stato di emergenza su tutto il territorio nazionale francese<sup>23</sup>; successivamente, con una dichiarazione del 24 novembre 2015, poi registrata presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa, la Francia ha informato del rischio di dover adottare misure suscettibili di derogare agli obblighi assunti con la sottoscrizione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo è, senza dubbio, l'espressione di una scelta politica diretta a sfruttare al massimo le potenzialità offerte dallo stato di emergenza, in quanto permette di effettuare controlli più intensi su individui e cose, meno vincolanti alle garanzie procedurali, ma che tuttavia non appare priva del rischio di incrinare pericolosamente la già sottile linea di confine esistente tra l'esigenza di una lotta effettiva al terrorismo e il rispetto delle libertà democratiche.<sup>24</sup>

Occorre infatti precisare quali misure prevede la legge n.55-583 sullo stato di emergenza, promulgata in occasione della guerra d'indipendenza d'Algeria e che conta oggi 17 articoli. La legge

---

<sup>22</sup> Cfr. TRASCASAS MILENA, Lotta al terrorismo internazionale e deroghe alla CEDU di fronte alla Corte europea dei diritti umani, *Diritti umani & diritto internazionale*, vol3, 2009, p. 6

<sup>23</sup> Inizialmente proclamato a partire dal 26 novembre 2015 per la durata di tre mesi con la legge del 20.11.2015, tale stato di emergenza è stato prolungato con la legge 19.2.2016 fino al maggio 2016.

<sup>24</sup> Cfr. PELOSO CAROLINE, La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la CEDU: la portata dell'art.15 CEDU nel quadro dello stato di necessità, *www.legislazionepenale.ue*, 2016, p. 2

prevede che il decreto con il quale il Consiglio dei Ministri dichiara lo stato di emergenza, possa fornire poteri eccezionali alla polizia tra cui: limitare la circolazione di persone e di veicoli, possibilità di proibire il soggiorno nel territorio francese, divieto di riunioni di natura potenzialmente lesiva dell'ordine sociale, sequestro di armi illegali e chiusura di tutti i luoghi pubblici. Inoltre gli ultimi due articoli prevedono rispettivamente la possibilità di disporre perquisizione in ogni tempo e luogo.

In data 20 novembre 2015 il parlamento francese, oltre a votare il primo prolungamento dello stato di necessità per la durata di tre mesi, ha inserito una serie di emendamenti al testo della legge n.55-583, tra le nuove disposizioni ci sono le possibilità per il Ministro dell'interno adottare tutte le misure necessarie per : bloccare i siti facenti esaltazione di fatti legati al terrorismo, sciogliere associazioni o raggruppamenti diretti a minacciare l'ordine pubblico e aumentare le pene previste in caso di violazione delle norme sullo stato d'emergenza. In particolare merita soffermarsi sul nuovo emendamento che disciplina l'assegnazione di residenza obbligatoria, il quale prevede come il Ministro dell'Interno potrà pronunciare "l'assegnazione a residenza, in un luogo da lui fissato, di qualunque persona residente nella zona identificata dal decreto che dispone lo stato di necessità a condizione che esistano delle ragioni serie di pensare che il suo comportamento costituisca una minaccia per la sicurezza e l'ordine pubblico"<sup>25</sup>, ed inoltre potrà disporre di intensi poteri, quali far accompagnare il soggetto nel luogo di residenza designato dagli agenti della forza pubblica, obbligare la persona a rimanere presso detto luogo per un massimo di 12 ore ogni giorno, prescrivere un obbligo di presentarsi periodicamente ai servizi di polizia o l'obbligo di restituzione del documento di identità, vietare qualsiasi relazione con determinate persone. Tale provvedimento può essere preso nei confronti di qualsiasi individuo per il quale vi siano ragioni serie di ritenere che il suo comportamento costituisca una minaccia alla sicurezza pubblica. Non è previsto l'intervento di un giudice per adottare la misura, non si richiede d'individuare un comportamento criminoso imputabile al sospettato, né si definisce cosa debba intendersi per "comportamento". Difficilmente un provvedimento del genere potrebbe trovare giustificazione ai sensi delle norme CEDU.<sup>26</sup>

E' opportuno quindi domandarsi se questi provvedimenti emergenziali adottati dal governo francese siano quelli strettamente richiesti dalla situazione. La valutazione non è semplice, da un

---

<sup>25</sup>Cfr. Testo Legge n.55-583, art.6 : "Le ministre de l'intérieur peut prononcer l'assignation à résidence, dans le lieu qu'il fixe, de toute personne résidant dans la zone fixée par le décret mentionné à l'article 2 et à l'égard de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser que son comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre publics dans les circonscriptions territoriales mentionnées au même article 2. Le ministre de l'intérieur peut la faire conduire sur le lieu de l'assignation à résidence par les services de police ou les unités de gendarmerie [...]".

<sup>26</sup> Cfr. PELOSO CAROLINE, La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la CEDU: la portata dell'art.15 CEDU nel quadro dello stato di necessità, [www.legislazionepenale.it](http://www.legislazionepenale.it), 2016, p. 6

lato perché l'applicazione delle misure è lasciata al ministro degli interni e ai prefetti, che possono scegliere se avvalersene o meno, dall'altro perché l'utilizzo di alcune misure può essere calibrato in modo tale da non risultare incompatibile con il testo della convenzione. Non risulta in effetti nemmeno chiaro quali dei diritti, sanciti dalla Convenzione, la Francia intenda sospendere.

Senza dubbio, fra le deroghe potenzialmente azionabili ve ne sono diverse capaci di incidere in maniera profonda sul godimento di alcune libertà fondamentali: gli arresti domiciliari, il soggiorno obbligato, il divieto di riunioni pubbliche e la possibilità di ordinare la chiusura dei locali pubblici, l'imposizione del coprifuoco, la chiusura di siti internet. A rendere ancor più incisivi questi poteri è la circostanza che molti di essi possono esercitarsi senza previa autorizzazione delle autorità giudiziaria, con ovvio pregiudizio al pieno rispetto dello stato di diritto.

Parte del giudizio sulla proporzionalità sulla misure adottate verte inoltre sulle modalità che ne definiscono l'esercizio.

Rispetto alla situazione francese, i dubbi derivano dal fatto che le misure emergenziali sono state impiegate contro soggetti che non appartengono ai gruppi terroristici la cui attività ha reso necessaria la deroga. Pare dunque lecito chiedersi se un utilizzo indiscriminato di tali prerogative sia compatibile con l'art.15, non essendo esse dirette a eliminare la minaccia terroristica.<sup>27</sup>

Qualora ciò dovesse verificarsi, sarà interessante osservare quale peso la Corte conferirà alla riserva che la Francia ha apposto all'art.15 al momento della ratifica della CEDU. L'obiettivo di questa riserva è quello di salvaguardare la relativa clausola derogatoria francese, contenuta nell'art.16 della Costituzione francese<sup>28</sup> attraverso due principi.

Il primo è allineare la Corte Europea alle considerazioni del governo francese circa la dichiarazione dello stato d'emergenza. In questo caso i giudici di Strasburgo dovrebbero assumere come valide le valutazioni dello stato francese. Inoltre, come evidenziato nei capitoli precedenti<sup>29</sup>, la Corte attribuisce agli stati ampia discrezionalità nello stabilire quali situazioni possano essere qualificate come "pericolo pubblico eccezionale". In aggiunta, i testi legislativi francesi dovrebbero trovare

---

<sup>27</sup> Cfr. SOMMARIO EMANUELE, Attentati di Parigi : la Francia deroga alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, [www.sidi-isil.org](http://www.sidi-isil.org), 2016, p.2

<sup>28</sup> Cfr. Statuto Costituzione francese, Art.16: "Quando le istituzioni della Repubblica, l'indipendenza della nazione, l'integrità del territorio o l'esecuzione degli impegni internazionali sono minacciati in maniera grave ed immediata e il regolare funzionamento dei poteri pubblici costituzionali è interrotto, il Presidente della Repubblica adotta le misure richieste dalle circostanze dopo aver ufficialmente consultato il Primo ministro, i Presidenti delle assemblee ed il Presidente del Consiglio costituzionale. Egli ne informa la nazione con un messaggio. Tali misure devono essere ispirate dalla volontà di assicurare ai poteri pubblici costituzionali, nel minor tempo possibile, i mezzi necessari per provvedere ai loro compiti. Il Consiglio costituzionale è consultato al riguardo. Il Parlamento si riunisce di pieno diritto. L'Assemblea nazionale non può essere sciolta durante l'esercizio dei poteri eccezionali."

<sup>29</sup> Vedi Caso Grecia c. Regno Unito e Caso Lawless, p.6

applicazione unicamente in situazioni di estrema gravità, che con ogni probabilità sarebbero considerate dalla Corte Europea compatibili con l'art 15. Resta però il fatto che la riserva francese vada ad intaccare sia il giudizio sia il monitoraggio della Corte.

Il secondo invece verte sul principio di proporzionalità nell'adozione delle misure derogatorie sancito dall'art.15, sostenendo che esso "shall not restrict the power of the President of the Republic to take the measures required by the circumstances." Trattasi di un tentativo di subordinare in maniera generica gli obblighi imposti dalla CEDU alle decisioni del Presidente francese, e pertanto difficili con lo scopo del trattato.

In conclusione, la deroga è lecita solo nella misura in cui risulti funzionale ad assicurare un ritorno alla normalità e il pieno godimento dei diritti umani. In quest'ottica, il controllo di legalità effettuato dagli organi internazionali di monitoraggio appare decisivo. Sono infatti le situazioni di crisi quelle in cui i diritti individuali sono a maggior rischio di essere violati, e che richiedono dunque uno scrutinio più attento da parte degli organi giurisdizionali. Da questa prospettiva, la decisione della Corte europea di lasciare agli stati un ampio margine di apprezzamento<sup>30</sup> nello stabilire quali siano le misure necessarie a superare la crisi appare difficilmente giustificabile, configurandosi quasi come una rinuncia al proprio controllo. Tanto più che, in una situazione francese, in cui la minaccia alla sicurezza pubblica sembra provenire fuori dai confini nazionali, il conferimento di una discrezionalità ampia alle autorità di un singolo stato non ha più senso. Dunque c'è da sperare che i giudici francesi svolgano in maniera esemplare il proprio lavoro, evitando possibilmente il verificarsi di abusi dei poteri emergenziali da parte del governo francese.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Vedi paragrafo IV sullo stato d'emergenza

<sup>31</sup> Cfr. SOMMARIO EMANUELE, Attentati di Parigi: la Francia deroga alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, [www.sidi-isil.org](http://www.sidi-isil.org), 2016, p. 4

## CAPITOLO 2

### I. Il tentato golpe in Turchia del 15 luglio 2016

Nella notte del 15 luglio 2016, una parte delle forze armate turche ha attuato un tentativo di colpo di stato per rovesciare il governo di Recep Erdogan. Mezzi armati ribelli si sono messi contro il parlamento e altri sedi istituzionali: hanno preso il controllo delle principali TV di stato, bloccato il ponte sul Bosforo a Istanbul e facendo prigioniere numerose figure fedeli al governo. Inoltre i militari golpisti hanno bloccato tutti i social network e hanno imposto la legge marziale disponendo il coprifuoco. Durante la notte l'atmosfera nelle città turche è stata per ore molto pesante, il Paese era sprofondato nel caos con violenti scontri che hanno contrapposto la polizia anti-sommossa e l'esercito turco. La risposta del governo non si è fatta attendere, e potuto contare sull'appoggio di forze militari lealiste, delle forze di polizia e di gran parte della popolazione, ha riempito le strade manifestando contro il tentativo di golpe. Dopo una lunga serie di combattimenti, i golpisti si sono arresi. Negli scontri sono morte 300 persone, per la maggior parte militari, e ne sono rimaste ferite più di 2000. Il 16 luglio decine di migliaia di manifestanti sono scesi in piazza a Istanbul, Ankara e Izmir per festeggiare<sup>32</sup>.

In seguito al golpe fallito, il Presidente turco ha lanciato una serie di purghe all'interno delle istituzioni: circa ottomila poliziotti sono stati rimossi dal loro incarico, sono stati arrestati seimila militari (103 tra generali e ammiragli) e circa tremila giudici sono stati sospesi. Oltre a ciò molte persone nell'amministrazione pubblica sono state epurate perché sospettate di simpatie per gli insorti. La vastità delle purghe ha sollevato timori tra i paesi occidentali, che hanno temuto che il capo dello stato volesse usare il golpe come un pretesto per liberarsi dei suoi nemici.

Nei giorni seguenti, Erdoğan, durante un discorso ai suoi sostenitori, ha fatto intendere che potrebbe reintrodurre la pena di morte nel paese così da poter essere usata contro i golpisti. In Turchia non avvengono esecuzioni capitali dal 1984 e la pena di morte era stata abolita nel 2004 nell'ambito di una serie di riforme per entrare nell'Unione europea.

---

<sup>32</sup>Crf. SOMMARIO EMANUELE, La deroga turca alla convenzione europea dei diritti umani e il tentato colpo di stato del luglio 2016, Diritti umani & diritto internazionale vol10,2016, p.720

Il governo turco ha risposto proclamando uno stato d'emergenza, in conformità in quanto previsto dagli articoli 15 e 120 della costituzione turca<sup>33</sup>, e dando applicazione allo stato d'emergenza. Ma anche piano internazionale, l'adozione di questi provvedimenti ha indotto il governo a sospendere l'applicazione di due importanti convenzioni a poste e tutela dei diritti civili e politici: Cedu e Patto internazionale sui diritti civili e politici. Come abbiamo visto entrambi i trattati contengono leggi che autorizzano gli Stati parte a sospendere temporaneamente alcuni dei diritti garantiti, nel momento in cui si trovino a fronteggiare una situazione di emergenza pubblica. La ragione di tali disposizioni risiede nel consentire l'introduzione di misure emergenziali per permettere una reazione statale efficace.

## II. La scelta turca di derogarsi alla CEDU

All'indomani del fallito colpo di stato, le autorità di Ankara hanno proclamato lo stato d'emergenza e, di conseguenza, il rappresentante turco consegnava una nota verbale al Consiglio d'Europa in cui si annunciava la sospensione alla CEDU<sup>34</sup>.

Infatti per potersi avvalere della clausola derogatoria al trattato, lo stato che intenda utilizzarla deve inoltrare un'apposita notifica presso gli organi competenti. Questo obbligo ha il fine di portare a conoscenza gli altri Stati parte della temporanea sospensione di alcuni articoli. Contemporaneamente, anche gli organi di monitoraggio valuteranno la sussistenza e la regolarità della notifica inoltrata dallo stato.

Nel caso della deroga turca, ci si potrebbe chiedere se le misure emergenziali notificate al Consiglio possano applicarsi a fatti avvenuti prima della notifica. Se si va a esaminare l'art.15, nel

---

<sup>33</sup> Cfr. Statuto Convenzione turca, art 15: "In tempi di guerra, la mobilitazione, la legge marziale, o lo stato di emergenza, l'esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali può essere parzialmente o totalmente sospesi, o misure possono essere adottate, nella misura richiesta dalle esigenze della situazione, che derogare le garanzie sancite dalla Costituzione, a condizione che gli obblighi di diritto internazionale, non siano stati violati.

Anche nelle circostanze di cui al primo comma, il diritto individuale alla vita, e l'integrità della sua entità materiale e spirituale sono inviolabili, tranne dove la morte avviene attraverso atto legittimo di guerra e l'esecuzione delle condanne a morte, nessuno può essere costretto a rivelare la propria religione, di coscienza, pensiero o di opinione, né essere accusati a causa di essi; reati e delle sanzioni non può essere retroattiva, o chiunque può essere condannato fino a tanto, accertato con una sentenza del tribunale."

Art.120 : "In caso di gravi indizi di atti di violenza diffusa che miri alla distruzione dell'ordine liberi democratici stabiliti dalla Costituzione o dei diritti e delle libertà fondamentali, o grave deterioramento di ordine pubblico a causa di atti di violenza, il Consiglio dei ministri, riuniti sotto la presidenza del Presidente della Repubblica, previa consultazione con il Consiglio di sicurezza nazionale, può dichiarare lo stato di emergenza in una o più regioni o in tutto il paese per un periodo non superiore a sei mesi."

<sup>34</sup> Cfr. PACCIONE GIUSEPPE, La Turchia e la sospensione della Convenzione dei diritti dell'uomo, [www.diritto.it](http://www.diritto.it), 2016, p. 1

paragrafo finale, c'è scritto che la notifica deve informare nel modo più completo il Consiglio sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate. Come si nota, l'articolo 15 non contiene un obbligo di notifica "immediato" ma la dichiarazione deve essere completa ed esaustiva.

Tuttavia nel caso, sopracitato, *Grecia c. Regno Unito* la commissione ha stabilito che la notifica dovesse essere effettuata "without any unavoidable delay", accettando dunque come lecita una notifica intervenuta posteriormente all'introduzione di misure derogatorie. Dopotutto se si legge approfonditamente l'art.15 si nota che la disposizione chiede allo stato di fornire informazioni sulle misure "prese". L'uso di questo verbo al passato insinua che l'obbligo di informazione non debba essere necessariamente precedente all'entrata in vigore delle misure emergenziali. La notifica dovrà tuttavia avvenire in tempi ragionevolmente rapidi, e quindi dovrebbe essere anche capito quale sia un ritardo accettabile.

A questo proposito nel caso *Lawless*, citato nel capitolo precedente, la notifica di deroga venne consegnata il 20 luglio 1957. L'atto che conteneva le misure emergenziali era stato pubblicato il 5 luglio e i poteri emergenziali di arresto a detenzione diventarono operativi dall' 8 luglio, 12 giorni prima che venisse inoltrata la notifica di deroga. La corte su questo punto rigettò le accuse del ricorrente e difese il ritardo della notifica affermando: "brought this information to the secretary-general's attention only twelve days after the entry into force of the measures derogating from their obligations under the convention; the notification was therefore made without delay". Quindi l'atteggiamento tollerante nell'accettare notifiche di deroga tardive è dovuta alla natura improvvisa del pericolo affrontato o come la possibilità che l'emergenza stessa blocchi o rallenti i meccanismi burocratici necessari per introdurre formalmente lo stato d'emergenza e comunicarli agli organi internazionali.

Nel caso turco, la notifica di deroga è stata inoltrata al segretario generale del consiglio d'Europa il 21 luglio solo 5 giorni dopo la proclamazione dello stato d'emergenza.

Tuttavia l'articolo 15 non impone nessuna indicazione specifica riguardante i contenuti della comunicazione, la prassi degli organi di monitoraggio<sup>35</sup> ha descritto quali siano i requisiti minimi perché le informazioni scritte nella deroga possano considerarsi complete ed esaustive. Queste devono comprendere: le ragioni invocate per giustificare il ricorso alla deroga; una lista degli articoli della Convenzione che potrebbero essere soggetti a sospensione; il testo della legge nazionale o dei

---

<sup>35</sup> La Commissione ritiene che la notifica debba offrire informazioni sufficienti, infatti nella sentenza *Grecia contro Regno Unito* afferma: " to enable the other High Contracting Parties and the Commission to appreciate the nature and extent of the derogation from the provisions of the Convention which the measures involve"

provvedimenti legislativi specifici cui si è fatto riferimento nella comunicazione di deroga; la durata attesa della deroga e il suo campo di applicazione geografico.

La Turchia, in questo senso, pare essersi conformata agli obblighi imposti dall'articolo 15. Dopo la notifica iniziale, il governo turco ha inoltrato sei note informative attraverso le quali ha reso note le circostanze che lo hanno spinto a sospendere la Convenzione e i testi dei decreti contenenti tutte le misure che la autorità governative possono applicare per la salvaguardia della nazione.

La deroga alla Convenzione sarebbe dovuta durare solo 90 giorni, ma il 17 ottobre il governo turco ha comunicato al Segretario generale del Consiglio d'Europa la volontà di rinnovarla per ulteriori 90 giorni. Non invece chiaro come mai la Turchia abbia ritenuto di non indicare con esattezza quali dei diritti sanciti dalla CEDU saranno suscettibili di sospensione.<sup>36</sup>

E' problematico ma non senza precedente che il contenuto della nota verbale del governo turco sia privo di dettagli relativi alle deroghe contenute nella CEDU. Quindi dalla comunicazione si potrebbe dedurre che non si è nemmeno sospesa la Convenzione ma lo Stato ha solo espresso il desiderio di farlo più avanti. Sfortunatamente però la frase citata nella nota verbale della Turchia è, parola per parola, una copia della dichiarazione contenuta in una nota verbale della Francia che si sospendeva dalla Convenzione dopo gli attentati di Parigi. Inoltre le autorità turche hanno presentato al Consiglio d'Europa una seconda nota verbale che fornisce parzialmente la legittimazione accettata da tutti i partiti a sostegno della decisione di attuare lo stato di emergenza. La dichiarazione include, inoltre, la garanzia turca in cui afferma che le limitazioni negli usi nell'esercizio di alcuni diritti devono essere richiesti nella misura strettamente necessaria alla situazione.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Cfr. SOMMARIO EMANUELE, La deroga turca alla convenzione europea dei diritti umani e il tentato colpo di stato del luglio 2016, *Diritti umani & diritto internazionale* vol10,2016, p.721

<sup>37</sup> Cfr. PACCIONE GIUSEPPE, La Turchia e la sospensione della Convenzione dei diritti dell'uomo, [www.diritto.it](http://www.diritto.it), 2016, p. 7

**COPY (\*)**

Annex to the Notification JJ8187C Tr./005-191  
dated 22 July 2016  
ETS No. 5 - Article 15

PERMANENT REPRESENTATION OF TURKEY  
TO THE COUNCIL OF EUROPE

Strasbourg, 21 July 2016

Dear Secretary General,

I communicate the following notice of the Government of the Republic of Turkey.

On 15 July 2016, a large-scale coup attempt was staged in the Republic of Turkey to overthrow the democratically-elected government and the constitutional order. This despicable attempt was foiled by the Turkish state and people acting in unity and solidarity. The coup attempt and its aftermath together with other terrorist acts have posed severe dangers to public security and order, amounting to a threat to the life of the nation in the meaning of Article 15 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.

The Republic of Turkey is taking the required measures as prescribed by law, in line with the national legislation and its international obligations. In this context, on 20 July 2016, the Government of the Republic of Turkey declared a State of Emergency for a duration of three months, in accordance with the Constitution (Article 120) and the Law No. 2935 on State of Emergency (Article 3/1b). The English translation of relevant articles of the Turkish Constitution and the Law No. 2935 on State of Emergency, as well as the decision No. 2016-9064 of the Council of Ministers, are attached to this letter.

The decision was published in the Official Gazette and approved by the Turkish Grand National Assembly on 21 July 2016. Thus, the State of Emergency takes effect as from this date. In this process, measures taken may involve derogation from the obligations under the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, permissible in Article 15 of the Convention.

I would therefore underline that this letter constitutes information for the purposes of Article 15 of the Convention. The Government of the Republic of Turkey shall keep you, Secretary General, fully informed of the measures taken to this effect. The Government shall inform you when the measures have ceased to operate.

Please accept, Mr Secretary General, the assurances of my highest consideration.

(signed) **Erdoğan İşcan**  
Ambassador  
Permanent Representative

Mr Thorbjørn JAGLAND  
Secretary General  
of the Council of Europe  
Strasbourg

(\*) *Declaration registered by the Secretariat General on 21 July 2016 - Or. Engl.*

2 / 5

COPY (\*)

PERMANENT REPRESENTATION OF TURKEY  
TO THE COUNCIL OF EUROPE

Strasbourg, 17 October 2016

Dear Secretary General,

In reference to my letter dated 21 July 2016, communicating the notice of derogation by the Government of the Republic of Turkey under Article 15 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, I am now transmitting at annex the English translation of the Decision No. 1130, dated 11 October 2016, approved by the Turkish Grand National Assembly on the same date. The Decision extends the State of Emergency for a period of three months, starting from Wednesday, 19 October 2016 01:00 hours.

Please accept, Secretary General, the assurances of my highest consideration.

(signed) Erdoğan Işcan  
Ambassador  
Permanent Representative

Mr Thorbjørn JAGLAND  
Secretary General  
of the Council of Europe  
Strasbourg

(\*) Declaration registered by the Secretariat General on 17 October 2016 - Or. Engl.

<sup>39</sup> Notifica inviata dal Governo Turco al Segretario Generale del Consiglio d'Europa per comunicare il prolungamento di altri tre mesi dello stato di emergenza. In data 17 ottobre 2016, [www.coe.int](http://www.coe.int).

### III. Provvedimenti emergenziali adottati dalla Turchia

Il numero delle misure emergenziali adottate in Turchia è molto lungo, al 12 settembre 2016, il governo ha comunicato al Segretario generale del Consiglio d'Europa i testi di 8 decreti legge (dal N. 667 al N.673) approvati per far fronte allo stato d'emergenza.

Come spesso accade in situazioni simili, i decreti introdotti hanno l'obiettivo di modificare i poteri statali, conferendo maggiori libertà d'azione ed eliminando la possibilità di controlli alle misure emergenziali. Un'analisi di queste misure consente di identificare quali potrebbero dare origine a violazioni del testo convenzionale. L'illegittimità di alcune di esse potrebbe essere risolta dalla deroga alla CEDU, mentre altre rischiano di risultare comunque illegittime perché non proporzionate alla situazione. Ci sono vari esempi, ne analizziamo alcuni.

L'articolo 6 (paragrafo A) del decreto n.667<sup>40</sup> introduce la possibilità di detenere fino a 30 giorni individui sospettati di coinvolgimento nel colpo di stato, senza che un giudice possa verificare la legittimità del fermo. Come noto, l'articolo 5, par 3, della CEDU<sup>41</sup> prevede il diritto di portare la persona detenuta dinanzi ad un giudice o a un altro magistrato affinché questi possa verificare la sussistenza delle condizioni che legittimano la detenzione. La Corte ha stabilito, anche nel caso di terrorismo, che il requisito imposto dall'art.6 debba considerarsi violato se il giudice non interviene entro 4 giorni dall'arresto. Infatti, l'organo giudiziale ha già avuto modo di pronunciarsi sulla legittimità di una deroga all'art.5, sancendo che un ritardo di 14 giorni per un controllo di un giudice fosse sproporzionato e quindi non compatibile con quanto previsto dall'art15 CEDU<sup>42</sup>. Però la Turchia potrebbe tentare di giustificare il ritardo di 30 giorni motivandolo con l'elevato numero di arresti unito al ridimensionamento del corpo giudiziario, che è conseguenza del licenziamento di

---

<sup>40</sup> Cfr. Decreto statale 667, art. 6, paragrafo A: "During the period of state of emergency, with regard to the offences enumerated under Fourth, Fifth, Sixth and Seventh Sections of Fourth Chapter of Second Volume of the Turkish Criminal Code no. 5237 dated 26 September 2004, the offences falling under the Anti-Terror Law no. 3713 dated 12 April 1991 and the collective offences;

a) The period of custody shall not exceed thirty days as from the time of arrest, save for the required period for the suspect to be brought before the judge or the court which takes office at the nearest place to the place where the suspect was arrested."

<sup>41</sup>Cfr. Statuo Convenzione europea dei diritti umani, art.5, paragrafo 3: "Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1 c del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi a un giudice o a un altro magistrato autorizzato dalla legge a esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata a garanzie che assicurino la comparizione dell'interessato all'udienza."

<sup>42</sup>Vedi EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT, Case Askoy c. Turkey (application 21987/93), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 1996

migliaia di giudici. Tali giustificazioni, tuttavia, non compaiono nelle comunicazioni fin qui trasmesse al Consiglio d'Europa e non è detto che troverebbero accoglimento presso la Corte.

Sempre l'articolo 6 del decreto legge n.667 prevede limitazioni al diritto all'equo processo. In particolare, il paragrafo D<sup>43</sup> autorizza le autorità a registrare le conversazioni fra il detenuto e il suo difensore. Ai colloqui potrà inoltre essere presente un agente di pubblica sicurezza.

Però l'art.6 della CEDU tutela il diritto a un equo processo e la Corte di Strasburgo ha stabilito che il diritto dell'accusato a comunicare privatamente con il proprio avvocato è uno dei requisiti fondamentali per un processo equo ed imparziale. Se l'avvocato non fosse messo nelle condizioni di ricevere informazioni confidenziali dal suo cliente, la sua assistenza perderebbe gran parte della sua utilità. A questo proposito, una precedente sentenza della Corte ha affermato che il diritto di confidenzialità tra nel rapporto tra imputato e avvocato non è assoluto. Tuttavia ogni eventuale restrizioni non deve limitare il diritto dell'accusato ad avere una difesa effettiva. Alla luce delle altre limitazioni ai diritti degli imputati, introdotte dai decreti emergenziali, è lecito immaginare che la Corte non riterrebbe soddisfatto il diritto all'equo processo. Quindi la Turchia dovrebbe giustificare le misure prese facendo valere la deroga alla CEDU.

Nelle comunicazioni rese dal governo al Segretario generale del Consiglio d'Europa, le autorità turche individuano nell'organizzazione chiamata *Fetullah Terrorist organization*<sup>44</sup> (FETO) la responsabilità del tentato Golpe. Secondo il governo, la deroga alla CEDU dovrebbe consentire di adottare le misure necessarie per reagire in modo efficace e rapido alla minaccia portata dalla FETO. Non è tuttavia comprensibile secondo quali criteri saranno individuate le persone fisiche e giuridiche oggetto dei provvedimenti emergenziali. Queste misure sono indirizzati non solo a soggetti che

---

<sup>43</sup>Cfr. Decreto statale 667, art. 6, paragrafo D: "Where there is a risk that public security and the security of the penitentiary institution is endangered, that the terrorist organization or other criminal organizations are directed, that orders and instructions are given to them or secret, clear or crypto messages are transmitted to them through the remarks during the interviews between the detainees and their lawyers; the interviews may be recorded auditory or audio-visually via technical devices, the officers may be made present during the interviews between the detainee and his/her lawyer with a view to monitoring the interview, documents or document templates and files given by the detainee to his/her lawyer or vice versa and the records kept by them concerning the interview between them may be seized, or days and hours of the interviews may be limited upon the public prosecutor's order. In the event that the interview of the detainee is understood to be made for the aim set out above, the interview shall be immediately ended, and this fact shall be recorded into minutes together with the grounds thereof. The parties shall be warned about this issue prior to the interview. In the event that such minutes are drawn up in respect of a detainee, the Office of the Magistrates' Judge could ban the detainee from interviewing with his/her lawyers, upon the public prosecutor's request. Decision on banning shall be immediately served on the detainee and the relevant Bar Presidency with a view to assigning a new lawyer. The public prosecutor may ask for replacement of the lawyer commissioned by the Bar. The commissioned lawyer shall be paid in accordance with Article 13 of the Law no. 5320 on the Enforcement and Application Procedure of the Criminal Procedure Code of 23 March 2005."

<sup>44</sup> Organizzazione che fa capo a Fethullah Gulen, politologo e predicatore turco, vive negli USA. Nemico del governo di Erdogan, il quale ha emesso un mandato di estradizione internazionale per poterlo processare in Turchia.

siano membri della FETO, ma anche a quanti abbiano semplicemente una “connessione” con l’organizzazione. Non essendo ancora chiaro quali siano le misure che andrebbero adottate, sussiste un elevato rischio che soggetti per nulla o solo vicini al movimento possano subire gli effetti dei decreti emergenziali. Chiaramente, misure indirizzate verso individui che non hanno partecipato alla pianificazione del colpo di stato difficilmente potrebbero considerarsi necessarie ai fini del superamento dell’emergenza e sarebbero dunque illegittime anche con la deroga all’art 15. I licenziamenti di massa di giudici, docenti universitari e di altri dipendenti pubblici rischiano dunque di non trovare giustificazione nemmeno in presenza di una deroga alla CEDU. Come non trovano motivazione le misure emergenziali che si stanno verificando in Turchia in questo periodo, ad esempio: l’aumento delle intercettazioni telefoniche, l’aumento dei sequestri, oscuramento di alcuni social media, chiusura preventiva di alcune emittenti televisive e radiofoniche, scioglimento di alcune associazioni e divieto di manifestare, sino alla chiusura delle accademie militari. Per il funzionamento della società civile e per la democrazia turca, queste deroghe possono portare ad un forte squilibrio.

Infine, per poter arginare questa deriva autoritaria del governo turco, bisognerebbe far valutare le misure adottate ad un organo istituzionale con potere decisionale, il quale potrebbe verificare se l’esecutivo abusi dei poteri eccezionali introdotti. Tuttavia, secondo la Costituzione Turca<sup>45</sup>, i decreti legge emanati durante lo stato d’emergenza non devono passare al controllo della Corte Costituzionale. Così viene a mancare un importante baluardo a difesa dei diritti individuali.

L’assenza di controllo da parte della Corte costituzionale rischia dunque di far venire meno uno dei requisiti necessari per l’utilizzo legittimo della clausola derogatoria. Quindi sarà ancora più importante che il regime emergenziale sia sottoposto al vaglio della CEDU e di altri organi di monitoraggio internazionali.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup>Cfr. Statuto Convenzione turca, art 148: “...nessuna azione deve essere proposto ricorso dinanzi alla Corte costituzionale relativo alla incostituzionalità per quanto riguarda la forma o la sostanza dei decreti aventi forza di legge adottati durante lo stato di emergenza, legge marziale o in tempo di guerra...”

<sup>46</sup> Cfr. SOMMARIO EMANUELE, La deroga turca alla convenzione europea dei diritti umani e il tentato colpo di stato del luglio 2016, *Diritti umani & diritto internazionale* vol10,2016, pp.724-725

## IV. La Cedu sbarra la strada ai ricorsi contro la Turchia per le misure post golpe

Attraverso i decreti, visti nel capitolo precedente, Erdogan ha iniziato un immediato abbattimento della democrazia in Turchia e avviato, di fatto, un contro Golpe inteso come un attacco ai valori democratici e alle libertà. Una repressione ad ampio raggio, con misure proprie di una dittatura militare che ha colpito prima i giudici, poi gli avvocati seguiti da professori e giornalisti. E se anche il presidente turco è stato eletto liberamente, non c'è dubbio che questo fatto non legittima le misure prese per la sicurezza nazionale, avvicinando la Turchia ad un regime teocratico. Parlando in numeri questi provvedimenti emergenziali hanno messo sotto il controllo dello stato: 1125 associazioni, 104 fondazioni, 19 sindacati, 15 università, 934 scuole e 35 strutture private sanitarie. Il decreto prevede poi il diritto delle autorità di Governo di licenziare dipendenti pubblici senza possibilità di ricorsi amministrativi e senza prove, il ritiro del passaporto per ogni persona sotto inchiesta, nessuna possibilità di impugnare il decreto.<sup>47</sup>

Malgrado gli arresti di massa di magistrati, giornalisti, accademici, attivisti dei diritti umani, la Corte europea dei diritti dell'uomo non vede ancora nessuna circostanza speciale per ritenere che il ricorso a Strasburgo sia giustificato. Ora esaminiamo due decisioni simili prese della CEDU, nelle quali i due ricorrenti turchi si sono rivolti alla Corte europea in seguito alla perdita del proprio lavoro perché presunti affiliati alla FETO.

### *Caso Zeynep Mercan c. Turchia*<sup>48</sup>

Analizziamo brevemente le circostanze che hanno portato l'avvocato a ricorrere alla CEDU. Come abbiamo già scritto dopo la notte del 15 luglio, un gruppo di persone legate alla FETO, organizzazione terrorista Guelenista, ha organizzato un golpe contro il governo turco. Nei giorni seguenti le autorità hanno proceduto con numerosi arresti e licenziamenti all'interno dell'esercito e della giustizia. In questo contesto, il Consiglio superiore dei giudici e dei pubblici ministeri ha dimesso temporaneamente 2900 giudici, tra cui la ricorrente, sospettata di avere una connessione con la FETO. In quel periodo la ricorrente era giudice nella città di Giresun.

---

<sup>47</sup> Cfr. "Turchia: così Erdogan seppellisce i diritti umani. Unione europea inerte", [www.marinacastellaneta.it](http://www.marinacastellaneta.it), 2016

<sup>48</sup> Cfr. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS, Case Mercan c. Turkey (application 56511/16), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 2016

La ricorrente, dopo essere stata arrestata, è stata portata davanti al magistrato di Giresun, dove rigettò tutte le accuse a suo carico, inoltre il suo avvocato ha denunciato l'assenza di qualsiasi prova che collegasse il suo cliente agli organizzatori del golpe. Il magistrato nell'udienza ha confermato la detenzione provvisoria del richiedente e la sospensione del suo lavoro in quanto vicino alla FETO.

Dopo la prima sentenza la donna si era rivolta alla Corte di assise di Ordu ma la sua azione era stata respinta. In seguito c'è stato il ricorso alla Corte europea invocando l'art.5 paragrafo 1<sup>49</sup> della Convenzione, perché la ricorrente si lamentava di essere stata sottoposta a custodia cautelare in assenza di prove. In aggiunta, lei si appella anche al paragrafo 3<sup>50</sup> dello stesso articolo lamentandosi della durata della sua detenzione.

Oltre all'articolo 5 l'imputata si è avvalsa dell'art.3 e 6 della Convenzione denunciando le condizioni pessime del carcere e per la mancanza di un equo processo nei suoi confronti.

La ricorrente spiega alla Cedu che non ha usufruito dell'ultimo ricorso interno alla corte costituzionale turca perché in quel momento l'organo non era in grado di prendere una decisione imparziale. Il motivo di questa imparzialità è dovuto al fatto che durante la repressione nei confronti della magistratura sono stati arrestati due membri della corte costituzionale turca.

Tuttavia, la CEDU ricorda che secondo l'articolo 35<sup>51</sup> della Convenzione è obbligatorio esaurire tutti i ricorsi interni, disponibili e sufficienti, per arrivare poi al ricorso alla Corte Europea. Per il caso in specie, la Corte aggiunge che i dubbi circa le prospettive di successo di un particolare ricorso non devono essere un motivo valido per non usare il ricorso stesso.

---

<sup>49</sup> Cfr. Statuto Convenzione europea per i diritti dell'uomo, art.5 par 1: "Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge:(a) se è detenuto regolarmente in seguito a condanna da parte di un tribunale competente;(b) se si trova in regolare stato di arresto o di detenzione per violazione di un provvedimento emesso, conformemente alla legge, da un tribunale o allo scopo di garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge; (c) se è stato arrestato o detenuto per essere tradotto dinanzi all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono motivi plausibili di sospettare che egli abbia commesso un reato o vi sono motivi fondati di ritenere che sia necessario impedirgli di commettere un reato o di darsi alla fuga dopo averlo commesso; (d) se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa allo scopo di sorvegliare la sua educazione oppure della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente; (e) se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato, di un alcolizzato, di un tossicomane o di un vagabondo;(f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolare di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, oppure di una persona contro la quale è in corso un procedimento d'espulsione o d'estradizione."

<sup>50</sup>Cfr. Statuto Convenzione europea per i diritti dell'uomo, art 5 par 3: "Ogni persona arrestata o detenuta, conformemente alle condizioni previste dal paragrafo 1 c del presente articolo, deve essere tradotta al più presto dinanzi a un giudice o a un altro magistrato autorizzato dalla legge a esercitare funzioni giudiziarie e ha diritto di essere giudicata entro un termine ragionevole o di essere messa in libertà durante la procedura. La scarcerazione può essere subordinata a garanzie che assicurino la comparizione dell'interessato all'udienza."

<sup>51</sup>Cfr. Statuto Convenzione europea per i diritti dell'uomo, art.35 par1: "La Corte non può essere adita se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti ed entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva."

Nella sua decisione la Corte tiene conto delle modifiche costituzionali, entrate in vigore nel settembre 2012, nelle quali la Costituzione autorizza l'imputato ad usufruire del giudizio della corte costituzionale dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interno degli organi ordinari. Proprio per questo, successivamente, la CEDU ha dichiarato inammissibile per molti casi il non esaurimento delle vie di ricorso interno<sup>52</sup>, per il fatto che i ricorrenti non avevano utilizzato questo nuovo rimedio. Nel caso di specie, la Corte non vede alcuna ragione per discostarsi dalla passata giurisprudenza. In effetti non ha informazioni necessarie per poter definire se in questo caso il ricorso costituzionale non è in grado di dare un giudizio imparziale come sostenuto dal richiedente. La Corte europea considera che gli argomenti dedotti dalla ricorrente non consentono di dubitare l'efficacia del ricorso alla Corte turca. Essa ritiene che i semplici timori sperimentati del richiedente per l'imparzialità dei giudici della corte costituzionale non le esime dall'obbligo di proporre un ricorso davanti a tale giudice e quindi rispettare l'articolo 35 paragrafo 1 della Convenzione. A questo punto la Corte ricorda, ancora una volta, che i dubbi circa e prospettive di successo circa un particolare ricorso, non è un motivo valido per un suo non utilizzo.

In conclusione, in questo caso, la Corte ritiene che la ricorrente non abbia fatto abbastanza per permettere ai tribunali nazionali di svolgere il loro ruolo fondamentale di protezione legiferato nella Convenzione. Di conseguenza, la Corte europea ritiene l'imputata colpevole di non essersi rivolta alla Corte costituzionale e quindi ha respinto la denuncia ai sensi dell'articolo 35 della convenzione per il non esaurimento dei ricorsi interni.

Per quanto riguarda la violazione dell'articolo 6, la Corte pensa che in questa fase sia prematura e quindi non ricevibile.

### *Caso Akif Zihni c. Turchia*<sup>53</sup>

Caso molto analogo al primo ma a rivolgersi ai giudici internazionali è stato un insegnante che rivestiva il ruolo di vice-preside al Gazi Anatolian High School di Ortahisar. Il ricorrente è stato rimosso dal suo servizio il 25 luglio 2016 a seguito dell'adozione del decreto 672<sup>54</sup> voluto da Erdogan all'indomani del tentato colpo di stato. In ricorso alla Corte, l'insegnante reclama di non avere avuto

---

<sup>52</sup> Vedi case Ozkan c. Turkey (application 28745/11), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), 2013 e case Leyla Zana c. Turkey, (application 25963/14), 2015, in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int)

<sup>53</sup> Cfr. EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHT, Case Zihni c. Turkey (application 59061/16), in [www.hudoc.echr.int](http://www.hudoc.echr.int), Strasbourg 2016

<sup>54</sup> Nel D.Lgs 672, rilasciato il 1 settembre 2016, 50875 funzionari pubblici sono stati licenziati, perché sono stati tutti considerati come appartenenti, affiliati o collegati a organizzazioni terroristiche, strutture o gruppi legati al tentato Golpe. Tra i funzionari licenziati sono stati 28.163 gli alti funzionari del Ministero per la Pubblica Istruzione, fra cui il ricorrente. Inoltre i licenziati non potevano rientrare nel servizio pubblico e i loro passaporti sono stati cancellati.

accesso a un tribunale per far valere i propri diritti e si è lamentato della violazione al principio di presunta innocenza. Secondo l'imputato gli è stato respinto per la sua presunta affiliazione con organizzazioni o strutture terroristiche. Inoltre sottolinea davanti alla Corte Europea altre due violazioni a suo carico: la prima infrazione, secondo il ricorrente, è quella di non essere stato informato sulla natura e i motivi dell'accusa formulata a suo carico e nella seconda il maestro sostiene di essere stato rimosso dal suo incarico per atti che non costituiscono reato al momento della loro commissione.

Tuttavia la Corte Europea, come nella decisione precedente, ha dichiarato irricevibile il ricorso per il mancato esaurimento dei ricorsi interni (Art.35). La CEDU ha ritenuto che l'uomo dovesse impugnare il provvedimento in via amministrativa e non solo, per la Corte, il ricorrente avrebbe dovuto rivolgersi alla corte costituzionale turca malgrado questa si fosse già pronunciata sulla costituzionalità del decreto legislativo e malgrado la rimozione e l'arresto di due suoi giudici dopo il golpe.

Quindi, ancora una volta, Strasburgo ritiene che il ricorrente non abbia dimostrato che l'accesso ai rimedi giurisdizionali interni non era effettivo e non ha dimostrato se ci sono state circostanze speciali idonee a esonerare gli individui colpiti dalle misure repressive ad usufruire dei tribunali interni. Questa posizione della Corte europea è piuttosto allarmante perché se la Corte non vede in queste occasioni i motivi per considerare non effettivi i ricorsi interni non è chiaro quando lo farà.

Intanto, da agosto 2016 il numero dei ricorsi alla Corte è cresciuto vertiginosamente, si parla di 30000 ricorsi, e per adesso nessuno di questi è arrivato fino ad una sentenza definitiva. Appena la Corte deciderà l'ammissibilità di un ricorso si potrebbe creare un precedente giurisdizionale il quale aiuterebbe gli altri ricorrenti a far valere le loro cause. Ma fino a quel momento tutti i ricorsi verranno respinti e questo non è un buon segnale per i diritti umani in Turchia, soprattutto per chi crede che la Corte possa cambiare le cose.

## V. La possibile reintroduzione della pena capitale in Turchia

Gran parte dell'immediata attenzione e preoccupazione della comunità internazionale si è concentrata sulla volontà da parte del regime di Erdogan di ripristinare la pena capitale<sup>55</sup> dopo il fallito Golpe. Essa è considerata una misura emergenziale che servirà a punire i gli organizzatori del

---

<sup>55</sup> La pena di morte è stata abolita completamente in Turchia grazie ad una serie di emendamenti costituzionali e legislativi. Le modifiche apportate alla Costituzione il 7 maggio 2004 hanno cancellato ogni riferimento alla pena di morte in essa presente. Inoltre, con le modifiche di legge approvate il 21 luglio 2004, la pena capitale è stata abolita per tutte le circostanze.

tentato colpo di stato. Noi sappiamo comunque che lo stato d'emergenza, voluto dal presidente turco, non può giustificare sul piano giuridico la pena di morte. Ci sono una serie di profonde ragioni, sul piano giuridico, perché la pena non possa essere riammessa in Turchia.

Per prima cosa, nel 2004 l'articolo 15, paragrafo 2, della carta costituzionale turca<sup>56</sup>, fu emendato in modo tale che ogni ripensamento riguardante la pena capitale in uno stato d'emergenza fosse completamente cancellato. Quindi la pena di morte è stata abolita dalla Costituzione in modo tale da rendere l'abolizione inderogabile durante lo stato d'emergenza.

In secondo luogo, la stessa Turchia si è impegnata, sul piano internazionale, ad abolire la pena capitale sia in tempo di pace che in tempo di guerra, attraverso la ratifica del Protocollo 6, contenente l'abolizione della pena di morte, ratificato dalla stessa Turchia il 1 Dicembre 2003, e del Protocollo 13, relativo alla pena di morte in tutte le circostanze CEDU.

Oltretutto i due protocolli sopracitati non contengono nessuna clausola di ritiro quindi devono essere per forza rispettati.

Un'altra ragione per cui la Turchia non può reintrodurre la pena capitale è il fatto che essa è vincolata dal Patto internazionale su diritti civili e politici e al secondo protocollo aggiuntivo. L'articolo 6<sup>57</sup> del Patto comprende "il diritto alla vita" il quale viene interpretato come un impedimento inderogabile alla pena di morte. E come i protocolli alla CEDU non ha nessuna disposizione di recesso.

L'ultimo motivo, considerato più realista, è di ricordarsi che gli articoli 15 e 7 della CEDU e l'articolo 15 della costituzione turca inibiscono ogni applicazione delle retroattività del diritto penale anche in una situazione di stato d'emergenza. Cioè vieta che la legge sulla pena di morte venga applicata sulle condotte messe in atto prima della sua entrata in vigore. Dunque la decisione della Turchia di reintrodurla, non giustificherebbe l'applicazione della pena nei riguardi dei cospiratori del fallito colpo di stato del 15 luglio 2016. Questo è un fatto rilevante che Erdogan dovrebbe tenere in considerazione.<sup>58</sup>

Infine, anche se non è una motivazione giuridica, l'intenzione della Turchia di ristabilire la pena capitale potrebbe inclinare i rapporti con l'Unione Europea, portando ad un rallentamento

---

<sup>56</sup> Cfr. Statuto Convenzione turca, art.14 par 2 : "In tempi di guerra, la mobilitazione, la legge marziale, o lo stato d'emergenza, l'esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali può essere parzialmente o totalmente sospesi, o misure possono essere adottate, nella misura richiesta dalle esigenze della situazione, che derogare le garanzie sancite dalla Costituzione, a condizione che gli obblighi di diritto internazionale, non siano stati violati".

<sup>57</sup> Cfr. Statuto del Patto sui diritti civili e politici, art.6 paragrafo 1: "Il diritto alla vita è inerente alla persona umana. Questo diritto deve essere protetto dalla legge. Nessuno può essere arbitrariamente privato della propria vita."

<sup>58</sup> Cfr. PACCIONE GIUSEPPE, La Turchia e la sospensione della Convenzione dei diritti dell'uomo, [www.diritto.it](http://www.diritto.it), 2016, p. 3

addirittura ad un cancellamento del processo che sta portando lo stato turco a diventare membro dell'unione.

## VI. Come incide la deroga turca sul presente e futuro del paese

La deroga inoltrata dalla Turchia, tuttavia si presenta come maggiormente preoccupante, inserendosi in un contesto già caratterizzato da diffuse violazioni della libertà di associazioni e di espressione, e reso ancor più grave dal conflitto con la minoranza curda esplosa nel sud-est del paese. Il tentativo del colpo di stato pare aver offerto al governo l'opportunità di inasprire le misure repressive contro gli oppositori sgraditi, mettendo così a repentaglio i principi democratici.

In questo contesto risultano particolarmente allarmanti i resoconti, delle varie ONG umanitarie, relativi al duro trattamento cui sarebbero sottoposti le persone implicate nel golpe.

Amnesty International ha raccolto credibili informazioni sui pestaggi e le torture, compresi gli stupri che stanno avendo luogo in centri di detenzione ufficiali e non ufficiali della Turchia. Secondo fonti attendibili in possesso di Amnesty, ad Ankara e Istanbul la polizia costringe i detenuti a rimanere in posizioni che causano dolore fisico anche per 48 ore, negando loro acqua cibo e cure mediche. Come dichiarato da Jhoan Dalhuisen, direttore di Amnesty International Europa: *“Le notizie di pestaggi e stupri sono estremamente allarmanti, considerando soprattutto l'alto numero di arresti dell'ultima settimana. E' assolutamente*

*fondamentale che le autorità turche fermino queste pratiche ripugnanti.* “Inoltre,

l'organizzazione per i diritti umani ha incontrato più di 10 avvocati ad Ankara e Istanbul, i quali hanno riferito sulle condizioni detentive dei loro clienti. Gli avvocati hanno riferito che, nella maggior parte dei casi, né a loro né ai loro clienti sono state fornite informazioni sui

### Purges in the public sector after the failed July 2016

In the aftermath of the July 2016 military coup, the Turkish government fired, arrested or detained a large number of people. A new decree authorises the police to detain suspected people for 30 days without charge and instructs the police to listen to their exchanges with their legal representation.



Sources: CNN, 13 August 2016 EPRS | European Parliamentary Research Service

reati contestati e che in questo modo è difficile preparare una linea difensiva. Tutti hanno detto che nella maggior parte dei casi i loro protetti sono rimasti per 5 giorni nelle mani della polizia. Salvo poche eccezioni, non hanno potuto informare i loro familiari su dove si trovassero e su cosa stesse loro accadendo, ne sono stati in grado di telefonare ad un avvocato. Questa è una sparizione forzata, una pratica considerata un crimine internazionale, che priva i detenuti delle salvaguardie prevista dalla legge, li separa dal mondo esterno e li pone ad alto rischio di essere vittime di tortura o di esecuzione extra giudiziale.<sup>59</sup> Lo schema nella pagina precedente, della CNN, spiega meglio i numeri delle purghe volute da Erdogan contro il settore pubblico turco, per epurarlo dai nemici. Come si è visto nei capitoli precedenti la Corte europea per i diritti umani sta momentaneamente bloccando o dichiarando inammissibili i ricorsi fatti dai ricorrenti turchi rei di aver partecipato al golpe. Questo “empasse” favorisce il presidente turco il quale, senza alcuna sanzione da parte della comunità internazionale, continua a compromettere una serie di diritti umani contenuti nella CEDU, come: l’art 5 in base al quale ogni persona privata della libertà mediante arresto ha il diritto di presentare ricorso davanti ad un tribunale, l’art.6 diritto ad un equo processo e gli altri articoli inerenti al rispetto della vita familiare e privata, libertà di espressione e associazione. Così facendo il governo turco potrà controllare ogni forma di dissenso pubblico o privato all’interno del proprio stato. Nei prossimi anni, sarà un difficile compito dei tribunali turchi e della Corte esaminare se le varie limitazioni da parte della Turchia alla CEDU potranno essere repute lecite o come violazioni del diritto internazionale.

---

<sup>59</sup> Cfr. AMNESTY INTERNATIONAL (sezione Italia), Torture in Turchia: necessari osservatori indipendenti per incontrare detenuti, [www.amnesty.it](http://www.amnesty.it), 2016

## CONCLUSIONE

Analizzando i capitoli precedenti si può notare come, durante gli anni, il rapporto tra gli Stati e l'articolo 15 della Convenzione, sia cambiato. Durante i primi casi, degli anni 60' e 70', nei quali è nato il concetto del "margine di apprezzamento" che affida ai governi la responsabilità di scegliere quando derogarsi alla CEDU, si è passati da un controllo totale da parte degli organi internazionali nell'utilizzo dell'art 15 ad una crescente responsabilizzazione degli Stati che ne chiedono la deroga. Un altro aspetto che ha modificato la relazione tra Stati e deroga alla Convenzione è stato il terrorismo internazionale. Prima il Regno Unito e poi la Francia hanno fatto ricorso alla deroga per contrastare e prevenire situazioni che pericolose per la vita della nazione. Nel caso del Regno Unito però il problema sorge perché, dopo gli attentati dell'11 settembre, ha chiesto una deroga alla Convenzione solo per prevenire un possibile attacco sul proprio territorio, anche se il paese non era in un vero e proprio stato di emergenza.

Invece la Francia, dopo gli attacchi terroristici di Parigi, si è derogata alla Convenzione proclamando lo stato d'emergenza sul territorio francese. In questa situazione i dubbi derivano dal fatto che le misure emergenziali sono state impiegate contro soggetti che non appartengono ai gruppi terroristici. Dunque è lecito chiedersi se un utilizzo indiscriminato di tali prerogative sia compatibile con l'art.15, non essendo esse dirette a eliminare la minaccia terroristica. Da questi due esempi si può dedurre come la deroga alla Convenzione possa diventare una soluzione eccessiva o usata per prendere misure contro persone non aventi nessun collegamento con il terrorismo.

Caso simile è quello della Turchia, che lo scorso luglio si è derogata alla CEDU per prendere misure contro gli organizzatori del tentato golpe. In questa circostanza, il governo turco con l'uso della deroga ha potuto attuare delle misure emergenziali molto dure contro i golpisti, senza essere giudicata davanti alla Corte europea.

In conclusione i sopracitati casi presi in esame hanno evidenziato il passaggio dal concetto di "margine di apprezzamento" in cui si è dato modo agli stati di valutare quando e come derogarsi alla Convenzione ad un abuso non giustificato della deroga e delle misure emergenziali che rischiano di calpestare i diritti umani fondamentali.

## *Bibliografia*

ANRO' I., *Il margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei Diritti dell'uomo*, La funzione giurisdizionale nell'ordinamento internazionale e nell'ordinamento comunitario, Edizioni scientifiche italiane, 2009

CANDELMO C., *Verso una CEDU a la carte in materia di lotta al terrorismo? La Francia e la recente deroga alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo*, [www.croie.luiss.it](http://www.croie.luiss.it), 2015

DONATI F., *La dottrina del margine di apprezzamento nella giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell'Uomo*, [www.rivistaaic.it](http://www.rivistaaic.it)

EBOLI V., *La tutela dei diritti umani negli stati d'emergenza*, Giuffrè editore, 2010

LIMES, *La Turchia secondo Erdogan*, Gruppo editoriale L'Espresso, ottobre 2016

PACCIONE G., *La Turchia e la sospensione della Convenzione dei Diritti dell'uomo*, [www.diritto.it](http://www.diritto.it) , 2016

PELOSO C., *La scelta della Francia di autorizzarsi a derogare la Convenzione europea dei diritti dell'uomo: la portata dell'articolo 15 CEDU nel quadro dello stato d'emergenza*, [www.legislazionepenale.ue](http://www.legislazionepenale.ue), 2016

SOMMARIO E., *La deroga turca alla Convenzione europea dei diritti umani ed il tentato colpo di stato del luglio 2016*, *Diritti umani & Diritto internazionale* vol10,2016

SOMMARIO E., *Attentati di Parigi: la Francia deroga alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo*, [www.sidi-isil.org](http://www.sidi-isil.org), 2016

TRASCASAS M., *Lotta al terrorismo internazionale e deroghe alla CEDU di fronte alla Corte europea dei diritti umani*, *Diritti umani & diritto internazionale*, vol 3, 2009

ZAGATO L., *L'eccezione per motivi di emergenza nel diritto internazionale dei diritti umani*, [www.unive.it](http://www.unive.it), 2006

AMNESTY INTERNATIONAL, *Torture in Turchia : necessari osservatori indipendenti per incontrare detenuti*, [www.amnesty.it](http://www.amnesty.it), 2016

## *Altri documenti*

- [www.coe.int](http://www.coe.int)
  - Notification JJ8187C, 22 July 2016
  - Notification JJ8239C, 18 October 2016
  
- [www.hudoc.echr.coe.int](http://www.hudoc.echr.coe.int) (European Court of Human Rights)
  - Decision n.59061/16 Akif Zihni c. Turkey
  - Decision n.56511/16 Zeynep Mercan c. Turkey
  - Decision n.176/56 U.K c. Greece
  - Decision n.332/52 Lawless c. Ireland
  - Decision n.5310/71 U.K c. Ireland
  
- [www.internazionale.it](http://www.internazionale.it)
- [www.cnn.com](http://www.cnn.com)
- [www.larepubblica.it](http://www.larepubblica.it)