

## **La visita in Turchia del Presidente della Corte di Strasburgo, Robert Spano.**

### **Contesto e significato.**

*di Maria Giuliana Civinini  
Presidente del Tribunale di Pisa*

La drammatica concomitanza di eventi - che ha visto, come in un unico fotogramma, la reiezione da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo della richiesta di misure urgenti a tutela di Ebru Timkit, la morte dell'avvocata e la visita del Presidente Robert Spano in Turchia - ha provocato un'ondata di emozione e di sdegno nei confronti della Corte.

Da quando, negli anni '90 del secolo scorso, con l'adozione e l'entrata in vigore dei Protocolli 9 e 11, è stato previsto il ricorso individuale e introdotta la possibilità di ricorso da parte di gruppi e ONG, la Corte di Strasburgo è divenuta l'oggetto di grandi speranze e talvolta di cocenti delusioni.

Il contributo della Corte all'edificazione di un sistema efficace di attuazione dei diritti umani nei territori dei Paesi Membri del Consiglio d'Europa - e, grazie agli scambi intensi con altre corti sovranazionali e all'effetto di *cross fertilisation*, anche oltre - è straordinario. Peraltro, l'attenta considerazione del ruolo e della funzione della Corte EDU, unita alla conoscenza della sua giurisprudenza, potrebbero favorire un approccio meno passionale, più realistico e di fatto più costruttivo.

La Corte e il suo Presidente vengono oggi aspramente criticati per quello che viene valutato come un atteggiamento deferente e passivo di fronte a gravi violazioni della Convenzione poste in essere dalla Turchia.

Per comprendere meglio il significato di quello che la Corte fa e ha fatto nei confronti di questo Paese, si deve ricordare che il Consiglio d'Europa nasce, nel secondo dopoguerra, come una sorta di *gentlemen's club* i cui membri condividono gli stessi ideali, principi, valori, fini e che riconoscono il principio della preminenza del diritto e il principio in virtù del quale ogni persona collocata sotto la sua giurisdizione deve godere dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (art. 3 Trattato istitutivo). Il sistema - di cui la Corte è ganglio vitale - ha presentato progressivi elementi di criticità quando, dopo il crollo del muro di Berlino, ne sono entrati a far parte i Paesi dell'Est e i suoi confini si sono poi estesi fino a Vladivostok e fino a comprendere 47 Stati, dalle tradizioni e culture politiche e giuridiche molto diverse e, soprattutto, con diversi gradi di democrazia. L'involuzione apertamente autoritaria di alcuni di questi Paesi non ha fatto che rendere più difficile identificare e far vivere quel "patrimonio comune" di principi e ideali (art. 1 Tr.).

Ciò ha avuto un inevitabile impatto sulla coerenza della giurisprudenza della Corte che è composta da 47 giudici nazionali (così differenziandosi da altre corti sovranazionali, come la Corte Penale Internazionale), i quali, per quanto una volta eletti vedano affievolirsi e quasi svanire i caratteri nazionali sotto la toga azzurra dei giudici di Strasburgo che li accoglie nell'abbraccio del suo portato

di elaborazione concettuale e giurisprudenziale, restano espressione dei 47 Paesi del Consiglio d'Europa. Questo carattere è accentuato dalla natura in senso lato politica dell'elezione dei giudici da parte dell'Assemblea Parlamentare del CdE (la PACE) su proposta dei Paesi Membri. Consapevole dell'importanza, per la qualità e credibilità del lavoro della Corte, che la stessa sia composta da giudici indipendenti e imparziali, di alta qualità giuridica e morale, la PACE ha introdotto regole per assicurare la trasparenza del procedimento di selezione da improntarsi al criterio del merito oggettivo (<http://assembly.coe.int/nw/Committees/as-cdh/as-cdh-main-EN.asp>). Se il nostro Paese, come altri Stati di vecchia democrazia, seguono questa strada, per molti Stati Membri l'individuazione della terna da sottoporre all'Assemblea Parlamentare resta questione eminentemente politica.

Basti ricordare che l'elezione dell'attuale giudice della Turchia, Saadet Yüksel, 37enne professoressa associata di diritto costituzionale, è intervenuta il 9 aprile 2019 a distanza di due anni dall'espiazione del mandato del suo predecessore dopo che una prima lista di candidati presentata dal governo di Ankara era stata rigettata dalla PACE nell'ottobre 2017 perché gli stessi «do not fulfil the criteria for election as a judge at the European Court of Human Rights» e le due liste successive erano decadute per rinuncia di uno dei candidati (<http://www.assembly.coe.int/LifeRay/CDH/Pdf/TableForthcomingJudgesElections-EN.pdf>).

Il sistema convenzionale ha un suo massimo cardine nel principio di sussidiarietà secondo cui i primi garanti ("*watchdog*") dei diritti umani sono i giudici nazionali assieme agli attori statali e la Corte interviene quando questi non adempiono alla loro obbligazione primaria; non solo, la Corte non è un giudice di quarta istanza e, se i giudici e gli altri attori nazionali hanno fatto tutto quanto era ragionevolmente pretendere da loro, essa poggia il suo giudizio su quanto accertato a livello statale.

Come il Presidente Spano ha ricordato più volte, «È di grande importanza per il sistema della Convenzione che i giudici nazionali aspirino, per quanto possibile, ad acquisire conoscenza della Convenzione e della giurisprudenza della Corte. Dobbiamo **parlare la stessa lingua giuridica** della Convenzione a Strasburgo e Roma, a Strasburgo e Mosca, a Strasburgo e Sarajevo. La Convenzione si basa sull'esistenza di **una comunità di giudici europei che insieme, in collaborazione, applicano i diritti e le libertà della Convenzione**. Pertanto, tutti i giudici degli Stati membri del Consiglio d'Europa sono in questo senso "giudici di Strasburgo"» ([https://www.questionegiustizia.it/articolo/dialogando-con-robert-spano-presidente-della-corte-europea-dei-diritti-dell-uomo\\_03-06-2020.php](https://www.questionegiustizia.it/articolo/dialogando-con-robert-spano-presidente-della-corte-europea-dei-diritti-dell-uomo_03-06-2020.php)). «Il principio di sussidiarietà è implicito nella struttura della Convenzione. La sussidiarietà racchiude in sé una norma di ripartizione del lavoro tra la Corte e gli Stati membri con l'obiettivo ultimo di assicurare ad ogni persona che si trova nella giurisdizione di uno Stato i diritti e la libertà garantiti dalla Convenzione. Ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione, sono le autorità nazionali ad essere i principali garanti dei diritti dell'uomo, sotto il controllo della Corte. Quando gli Stati membri adempiono al ruolo della Convenzione applicando in buona fede i principi generali della giurisprudenza della Corte, il principio di

sussidiarietà implica che la Corte può rinviare alle loro conclusioni in un caso particolare. Tuttavia, e voglio essere chiaro su questo punto: **la sussidiarietà non è realistica senza tribunali nazionali forti, indipendenti e imparziali, inseriti in un sistema nazionale governato dallo Stato di diritto...**»

([https://echr.coe.int/Documents/Speech\\_20200903\\_Spano\\_Justice\\_Academy\\_Ankara\\_FRA.pdf](https://echr.coe.int/Documents/Speech_20200903_Spano_Justice_Academy_Ankara_FRA.pdf)).

Se i giudici nazionali non sono liberi ed indipendenti, la Corte potrà sanzionare singole violazioni ma difficilmente potrà imporre soluzioni che evitino violazioni future. Sta infatti allo Stato attuare le sentenze di condanna e introdurre riforme e meccanismi atti a scongiurare il ripetersi delle violazioni, sotto la vigilanza e lo stimolo del Consiglio dei Ministri in composizione Diritti Umani (CMDH), che guida le esecuzioni attraverso una procedura di carattere diplomatico/giuridico, accompagnata, nei casi più problematici, da interventi di supporto al consolidamento dello Stato di Diritto del Consiglio, della Commissione di Venezia, della CEPEJ.

In questo quadro complesso vedere la Corte come un "angelo vendicatore" mette un peso insostenibile sulle sue spalle e pensare che sia "caduta in volo" non coglie nel segno.

Ciò che concretamente la CtEDU ha fatto per rapporto alle violazioni dei diritti umani in Turchia è di grandissima importanza.

Tra il 1959 e il 2019 la Turchia è il Paese che ha subito più condanne (3224), la maggior parte per violazioni degli art. 2, 3, 5, 6, 10 CEDU ([https://www.echr.coe.int/Documents/Overview\\_19592019\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Overview_19592019_FRA.pdf)); nel 2019 i ricorsi pendenti contro la Turchia erano pari al 16% delle pendenze totali (seconda alla Russia che copre il 25%) e nello stesso 2019 sono state emesse dalla seconda sezione presieduta dall'attuale presidente della Corte 96 sentenze di condanna nei confronti della stessa (186 contro la Russia, 109 contro l'Ucraina, 56 contro la Romania, 13 contro l'Italia; [https://www.echr.coe.int/Documents/Annual\\_report\\_2019\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2019_FRA.pdf)).

Importanti decisioni sono state adottate sotto la presidenza di Spano; citiamo tra le molte: **Selahattin Demirtaş** (membro del Parlamento e vice presidente dell'HDP, partito di sinistra filo-curdo, arrestato, a seguito di una modifica normativa che rimuoveva l'immunità parlamentare, per aver guidato un'organizzazione illegale e reso dichiarazioni che incoraggiavano il terrorismo: la Corte ha ritenuto la violazione dell'art 5 §3 – prolungamento della detenzione non basato su sufficienti elementi di prova -, 3 Prot 1 – impossibilità di partecipare alle attività parlamentari con interferenza sulla sua libertà di parola -, 18 - le proroghe della detenzione, soprattutto durante due campagne cruciali, il referendum e le elezioni presidenziali, perseguivano lo scopo preponderante di soffocare il pluralismo e di limitare la libertà del dibattito politico; successivamente la Grande Camera ha confermato le dette violazioni, ritenendo non assorbita sotto l'art. 3 Prot. 1 la violazione dell'art. 10 e chiedendo l'immediato rilascio del parlamentare, con sentenza del 22 dicembre 2020 a seguito della quale la Corte ha fatto l'oggetto di un cyber-attacco e di pesanti critiche da parte di Erdogan che ha accusato la CtEDU di difendere un terrorista e di aver reso una decisione politica (<https://www.leparisien.fr/international/la-cour-europeenne-des-droits-de-l-homme-victime-d->

[une-cyberattaque-apres-un-arret-condamnant-la-turquie-23-12-2020-8415774.php](http://www.questionegiustizia.it/articolo/une-cyberattaque-apres-un-arret-condamnant-la-turquie-23-12-2020-8415774.php) ); **Şahin Alpay** (giornalista di *Zaman* arrestato per sospetta partecipazione al colpo di stato gülenista e per aver promosso coi suoi articoli questa organizzazione terrorista; il suo rilascio era stato rifiutato dall'autorità giudiziaria nonostante la Corte costituzionale avesse giudicato l'arresto illegale; la Corte ha ritenuto violati gli artt. 5 e 10, che la situazione di emergenza denunciata ai sensi dell'art. 15 CEDU non giustificasse le azioni intraprese e che incombesse allo Stato ai sensi dell'art 46 CEDU terminare immediatamente la detenzione); **Alparslan Altan** (giudice della Corte costituzionale turca arrestato sotto l'accusa di essere membro dell'organizzazione gülenista; la Corte ha ritenuto che non vi fosse un ragionevole sospetto al momento della sua detenzione iniziale come richiesto dall'articolo 5 § 1 (c) e che, sebbene imposto sotto sorveglianza giudiziaria, l'ordine di carcerazione fosse basato su un mero sospetto di appartenenza a un'organizzazione criminale, indipendentemente dall'esistenza di un procedimento penale in corso, insufficiente a giustificare un'ordinanza di detenzione nei confronti di un giudice in funzioni; la CtEDU ha ritenuto che le misure adottate non potevano essere considerate strettamente necessarie per le esigenze connesse alla situazione di emergenza ai fini dell'articolo 15; sulla vicenda e la decisione <https://www.questionegiustizia.it/articolo/apocalisse-dello-stato-di-diritto-in-turchia-22-04-2019.php> ), **Baş** (ancora un giudice arrestato per appartenenza ad associazione terroristica; la Corte perviene alla stessa conclusione che nel caso Altan).

Divenute definitive, con il rigetto dell'istanza di rinvio davanti alla Grande Camera, le sentenze Altan e Baş hanno costituito la base della decisione di Spano di comunicare alla Turchia con procedura semplificata (che permette di pervenire ad una rapida soluzione del caso sulla base di un precedente consolidato) 550 casi relativi a giudici di quel Paese detenuti a seguito del tentato colpo di stato del 2016.

Io mi trovavo a Strasburgo come co-agente del governo italiano negli anni successivi a quell'evento, dal 2017 al 2019, e assistere alla lenta reazione della Corte nei confronti di quanto succedeva in Turchia mi dava una sofferenza enorme, ancor più dover discutere questioni italiane bagatellari legate alla legge Pinto e alle sue superfetazioni quando ogni giorno avvocati, magistrati, giornalisti, professionisti, insegnanti erano detenuti e morivano in prigione per problemi di salute sorti nei primi periodi di queste lunghe carcerazioni. Murat Arslan aveva ricevuto il premio del Consiglio d'Europa Vaclav Havel 2017 per i diritti umani e in reazione a ciò la Turchia si era ritirata dal gruppo dei sei contributori del Consiglio d'Europa, né Arslan né la sua famiglia avevano potuto ritirare il premio perché il giudice restava detenuto e la moglie non aveva passaporto. Quando ho letto della comunicazione dei 550 casi ho pensato tra lacrime di emozione: questa è la nostre Corte! Questo vuol dire: siamo tutti giudici di Strasburgo!

In questo quadro l'azione del Presidente Spano è stata lungimirante, significativa ed efficace.

Un altro elemento di valutazione è costituito dalla giurisprudenza della Corte in materia di sciopero della fame attuato da parte di detenuti.

C'è una triste tradizione di questi casi, spesso con esiti mortali, non solo in paesi dove vige un regime totalitario (si pensi agli scioperi della fame nelle prigioni russe degli oppositori all'annessione della Crimea e a quanto avveniva in quella regione) ma anche in Paesi di vecchia democrazia come l'Inghilterra (si ricorderanno le numerosi morti di detenuti appartenenti all'IRA) o Cipro (gli scioperi della fame di immigranti illegali, provenienti soprattutto dalla Siria, nei centri di detenzione o nelle stazioni di polizia ciprioti). Lo sciopero della fame è una scelta che ci pone una serie di interrogativi, etici e giuridici aggravati dal fatto, sottolineato dall'avv. Menzione, che tragicamente nei Paesi non democratici difficile è pervenire ad una composizione tra lo Stato e chi si ribella con uno strumento di lotta estremo prima che la situazione diventi irreversibile. Essendo dubbio che a uno Stato possa essere imposta la liberazione di un detenuto, salvo sia accertata la violazione degli artt. 5 e 6 CEDU (accertamento non certo agevole in sede di ricorso per misure d'urgenza soprattutto se ancora non penda il ricorso per il merito), il dilemma ruota attorno alla libertà di scelta del detenuto, all'obbligo dello Stato di rispettarla o di tutelare la sua vita a tutti i costi.

La giurisprudenza consolidata della Corte è nel senso che non vi sia violazione dell'art. 2 nella morte di detenuti per sciopero della fame, per i quali lo Stato rifiuti la richiesta di rimessione in libertà, quando la morte è il risultato di tale scelta, le condizioni di detenzione non mettevano di per sé a rischio la vita e sia assicurata una adeguata assistenza (*Horoz c. Turchia; Rappaz c. Svizzera*). Questo tipo di decisione, negli anni 2000, è stato adottato molte volte nei confronti della Turchia, ove si erano scatenate imponenti manifestazioni dei detenuti contro l'abolizione delle grandi camerate comuni e l'introduzione di celle più piccole, con ricorso massivo allo sciopero della fame.

Detenuti sottoposti ad alimentazione forzata hanno lamentato la violazione dell'art 3 ma i ricorsi sono stati respinti dalla Corte quando è risultato ci fosse una necessità medica per fare ricorso all'alimentazione forzata e fossero state rispettate le garanzie procedurali a fronte del cosciente rifiuto del detenuto di assumere cibo. Le modalità di somministrazione possono invece dar luogo a responsabilità dello Stato, soprattutto quando si fa uso della forza, con ammanettamento, applicazione di strumenti per aprire la bocca o inserimento di un tubo nell'esofago (*Neumerzhitsky c. Ucraina*); ovvero quando, in mancanza della prova di un concreto pericolo di vita, l'alimentazione forzata appare come un mezzo per scoraggiare la continuazione dello sciopero della fame (*Ciorap c. Moldavia*).

Numerosi sono anche i casi in cui la Corte, in sede di misure urgenti ai sensi dell'art. 39 delle Regole di Procedura, invita il detenuto a interrompere lo sciopero della fame (*inter alia, Ilaşcu and Others v. Republic of Moldova and Russia, Rodić and Others v. Bosnia and Herzegovina*)

Delineate le difficoltà che accompagnano la tutela del detenuto in sciopero della fame, ancora qualche osservazione è necessaria sulla visita del Presidente Spano in Turchia.

Come ha ricordato Vladimiro Zagrebelsky, giudice della CtEDU dal 2001 al 2009 (<https://www.centroriformastato.it/wp-content/uploads/Liberta-violate.pdf>), i Presidenti della

Corte visitano periodicamente i Paesi che fanno parte della convenzione e rappresentanti dei governi e delle alte corti dei Paesi Membri visitano regolarmente la Corte e il suo Presidente (l'elenco delle visite è del resto consultabile sul sito della stessa). Tra il 2016 e il 2019 autorità turche hanno ripetutamente fatto visite ufficiali presso la Corte. La visita in Turchia era programmata da tempo. Ci possiamo chiedere se sarebbe stato il caso, dopo la morte dell'avvocata Timtik, di revocare la disponibilità a ricevere la laurea honoris causa da parte dell'università di Istanbul, un atto che avrebbe avuto un significato politicamente dirompente e che forse avrebbe spinto la Turchia ad abbandonare la convenzione, cosa della stessa più volte minacciata (in modo verosimile, se si pensa alla reazione all'attribuzione di un premio mai ritirato).

Il Presidente Spano ha accettato l'invito delle autorità turche di visitare il Paese al fine di portare in modo forte un messaggio importante in relazione alla grave situazione che incide sul godimento dei diritti umani nel Paese, che ha oggi circa 10.000 casi pendenti: «È da tempo una tradizione protocollare che i Presidenti della Corte accettino di essere insigniti del titolo di Dottor Honoris Causa durante le loro visite ufficiali negli Stati membri del Consiglio d'Europa. Tali offerte non sono state rifiutate. A questo proposito la Corte deve sempre essere considerata indipendente e imparziale e non deve fare distinzioni tra gli Stati membri. Su questa base, accetto questo premio da questa istituzione molto prestigiosa che esiste da secoli, poiché darà anche a me, ex accademico, l'opportunità di sottolineare il ruolo fondamentale della libertà accademica e della libertà di parola in una democrazia governata dallo Stato di diritto. Si tratta di valori fondamentali che sono alla base della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, una costellazione di diritti e libertà fondamentali che richiedono che il governo, in tutte le sue azioni, sia equilibrato e proporzionato. In breve, la Convenzione non tollera gli estremi. (...) conferendo questa distinzione onorifica dovete dimostrare il vostro attaccamento ai valori difesi dalla Corte di Strasburgo. (...) ... ho accettato di ricevere oggi questa distinzione perché mi dà l'opportunità di discutere pubblicamente l'importanza dell'insegnamento universitario nel campo dei diritti umani e, in particolare, dell'insegnamento della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Le università svolgono un ruolo indispensabile nella diffusione e nella promozione dei valori dei diritti umani e le università dovrebbero essere un forum per un dibattito libero e solido su tutte le questioni di interesse sociale».

[https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20200904\\_Spano\\_Honorary\\_Doctorate\\_Istanbul\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200904_Spano_Honorary_Doctorate_Istanbul_ENG.pdf)

Il Presidente Spano durante tutta la sua visita ha messo fortemente sottolineato:

Che lo stato di diritto è un elemento essenziale in una società democratica;

Che nessuno è al di sopra della legge;

Che le leggi devono essere chiare e prevedibili e essere interpretate da una magistratura indipendente;

Che chi è al potere non può controllare le corti;

Che le sentenze definitive della CEDU devono essere rispettate e eseguite.

Questo è il messaggio trasmesso ai giovani magistrati all'accademia ed ai presidenti delle alte corti il 3 settembre 2020

([https://www.echr.coe.int/Documents/Speech\\_20200903\\_Spano\\_Justice\\_Academy\\_Ankara\\_EN\\_G.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Speech_20200903_Spano_Justice_Academy_Ankara_EN_G.pdf)) nonché personalmente ad Erdoğan.

Come ha sottolineato Zagrebelsky, le visite dei Presidenti sono a volte piacevoli scambi giuridico-culturali, altre volte, nei Paesi dove persistono serie violazioni della CEDU, sono l'occasione di un duro confronto ma "permettono al presidente della Corte di esprimersi in pubblico, raggiungendo l'opinione pubblica generale o ambiti specifici su essa, oggetto delle violazioni" e la sua voce "è una delle poche che risuonano liberamente per richiamare i principi e i valori che si assumono propri dell'Europa".

Non ritengo sia un caso che il 4 settembre la Corte Suprema abbia ordinato la liberazione dell'avv. Aytaç Ünsal, compagno di Timtik nella difesa e nello sciopero della fame.

La vicenda non è chiusa, soprattutto non è finita l'epoca della violazione dei diritti umani in Turchia.

Bisogna mantenere alta la guardia, sostenendo la Corte di Strasburgo nel suo difficile compito e agendo sul piano politico-diplomatico, spingendo i Paesi ad adeguarsi alla convenzione, intervenendo nel procedimento di esecuzione delle sentenze di condanna davanti al CMDH come gruppi associati e ONG, facendo sentire la voce dell'opinione pubblica, degli ordini professionali, delle associazioni nazionali ed europee dei magistrati e degli avvocati.