

La Turchia, tra lotta al terrorismo ed ambizioni europee

di Vasco Fronzoni

L'aspirazione europeista della Turchia ed il contestuale ruolo di "vigilato speciale" che le viene oramai assegnato da parte del mondo occidentale e dal blocco U.E. in particolare, fanno sì che le vicende interne di questo Paese, soprattutto sul piano legislativo, vengono seguite con attenzione particolare.

Va a tal proposito sottolineato che vi sono conclamati segni di avversione alla prospettiva di ingresso nell'Unione, per lo più fondati sul convincimento di una sostanziale estraneità turca alla storia e alla cultura europee. Oltretutto, le vicende internazionali legate al terrorismo di matrice islamica, non fanno che aumentare, agli occhi di molti, il divario tra il "Vecchio Continente" e la ex "Sublime Porta", nei confronti di un Paese che, attualmente, è costituito da 70.000.000 di abitanti, di cui il 99% è musulmano.

Il presente lavoro si propone di analizzare, sia pur in maniera succinta, la collocazione geo-politica della Turchia e la sua legislazione antiterrorismo, come pietre di paragone per un corretto inquadramento di Ankara, tra mondo occidentale e mondo musulmano.

* * *

A partire dal 1839, l'Impero ottomano si è imposto un costante, progressivo ed ininterrotto processo di modernizzazione e occidentalizzazione, addirittura capace di giungere ad una laicizzazione dello Stato, a detrimento dei valori dell'Islam, strenuamente propugnati per secoli dall'Impero ottomano. Difatti, le tappe della modernizzazione turca possono essere così scandite.

Le grandi difficoltà finanziarie e militari in cui si veniva a trovare l'Impero ottomano, furono le cause principali per convincere i Sultani *Mahmud II* e *'Abd al Magid* a riformare lo Stato, per fare fronte ad una arretratezza generalizzata, ad una corruzione dilagante e dissanguante, nonché ad uno Stato-apparato oramai vecchio, mal organizzato ed improduttivo.

Fu così che ebbe inizio l'epoca delle riforme (c.d. periodo delle *tanzimat*)⁽¹⁾, ufficialmente cominciata con l'emanazione dell'editto imperiale del 3 Novembre 1839. L'obbiettivo principale di questo editto era quello di riformare e rinforzare l'Impero, anche aprendo alle potenze europee. L'effetto fu quello di mutare radicalmente il funzionamento del vecchio Stato ottomano: introducendo giudizi pubblici per tutte le classi d'individui, indipendentemente dalla confessione religiosa; organizzando un sistema di prelevamento delle tasse ad aliquota fissa, mitigando la durata del servizio militare, innalzando il salario dei funzionari ma anche le relative pene per la corruzione. Venne così conferita rappresentanza alle minoranze religiose e vennero innovate molte istituzioni, anche a costo di secolarizzarne alcune, tradizionalmente legate alla religione musulmana, quali il sistema giuridico e l'insegnamento. Nel 1840 furono emanati un nuovo codice penale, organizzato sul diritto *Šaraitico* ⁽²⁾ e un nuovo codice di commercio, per regolamentare le controversie tra Ottomani ed Europei. Nel 1848 furono creati Tribunali misti.

L'epoca delle riforme fu attraversata dalla guerra di Crimea (1853 - 1856), che ebbe come notevole conseguenza, durante il trattato di pace negoziato nel Congresso di Parigi del 1856, il fatto che l'Impero Ottomano diventava, così, ufficialmente membro del concerto delle grandi potenze europee e che le stesse riconoscevano il rispetto della non ingerenza negli affari interni della Sublime Porta.

Nel 1856 fu emanato un altro editto fondamentale, che sanciva l'uguaglianza di tutti i soggetti ottomani di fronte alla legge, al pagamento delle tasse, le cariche pubbliche ed il servizio militare, indipendentemente dal credo religioso e dall'appartenenza etnica. Nel 1876 fu ultimata la codificazione della *magalla*, una generale riorganizzazione del diritto, dei contratti ed obbligazioni, che viene ritrovata ancora oggi alla base di alcune codificazioni di diritto privato di molti Stati Arabi contemporanei. Nel 1876 fu infine promulgata la Costituzione.

Il processo di modernizzazione, attraverso la sostituzione della *Šari'a* con la legge civile, il divieto della poligamia e l'emancipazione della donna, continuò anche sotto il movimento rivoluzionario dei "Giovani

Turchi”, che aprì le porte a *Mustafâ Kemal (Atatürk)*, il fondatore della moderna Repubblica Turca. Il “Padre dei Turchi” nel 1924 abolì il Califfato, nel 1925 abolì la *Şari’a*, introducendo nuovi codici di stampo occidentale, nel 1928 eliminò i caratteri arabi nell'alfabeto e li sostituì con quelli latini, nel 1932 aderì alla Società delle Nazioni e nel 1934 riconobbe l'eleggibilità della donna in Parlamento.

Anche dopo l'epoca *Kemalista*, il processo di europeizzazione non si è arrestato; nel 1948 la Turchia ha dato corso alla nascita del pluripartitismo, nel 1952 ha aderito al Patto Atlantico e, successivamente, ha ratificato numerosi Trattati e Convenzioni, di stampo filo-occidentale.

* * *

Passando all'analisi della legislazione antiterrorismo della Repubblica turca e del suo coordinamento alle dinamiche di prevenzione e repressione internazionali, va premesso che la problematica maggiore, in tema di cooperazione internazionale, si ritrova nella definizione delle condotte punite. La necessità di istituire e coordinare strumenti di contrasto omogenei non può prescindere dalla creazione, armonizzazione ed omologazione di una definizione globale e univoca di terrorismo. In mancanza, nessuna strategia e metodologia di contrasto collettivo potrà rilevarsi concretamente efficace. Inoltre, l'assenza di una definizione comune, cede pericolosamente il passo nelle legislazioni nazionali alle interpretazioni dei singoli magistrati, che legittimamente possono essere portati a decidere in senso più garantista.

Nell'ottica dell'armonizzazione si è mossa il Consiglio dei Ministri della Giustizia della Lega degli Stati Arabi(3), che il 22 Aprile 1998 ha adottato al Cairo la Convenzione araba per la repressione del terrorismo, entrata in vigore il 7 Maggio 1999. Tale Convenzione, emanata prima dell'11 Settembre 2001 e perciò stesso necessitante di opportuno aggiornamento, è tuttavia addivenuta ad una definizione comune della condotta terroristica, mutuata dall'art. 86 del codice penale egiziano(4). Con un certo parallelismo, a livello europeo è stata emanata la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione del terrorismo (Varsavia, 16/05/05), che tuttavia ha solamente sottolineato la necessità di giungere ad una definizione comune della condotta terroristica, senza compiere il passo successivo di una codificazione.

Nel contrasto al terrorismo internazionale, la Repubblica turca si avvale di due principali fonti normative, il codice penale e la legge di lotta al terrorismo n. 3713/1991, modificata dalla legge 4928/2003, oltre che di alcune leggi speciali, di interesse minore.

Nel codice penale turco(5), il “fine terroristico” è previsto come aggravante ad effetto speciale di tutti i reati comuni la cui fattispecie è riconducibile all'eversione, interna o esterna (si veda *infra*). Tutte le pene ivi previste, infatti, quando le condotte incriminate sono attuate con finalità terroristiche, vengono elevate della metà.

La maggior parte dei delitti “politici”, ivi compresi i reati di opinione, sono ricompresi nel titolo dei reati contro la personalità dello Stato.

La legge anti terrorismo, n. 3713 pubblicata nella G.U. del 12 Aprile 1991, all'art. 1 fornisce la seguente definizione di terrorismo : “ogni atto criminale utilizzando la forza o la violenza, commesso da una o più persone appartenenti ad una associazione(6), che utilizzi metodi d'oppressione, d'intimidazione, di dissuasione, di repressione o di minaccia, allo scopo di modificare le caratteristiche della Repubblica prescritte dalla Costituzione, sovvertire l'ordine pubblico, politico, giuridico, sociale, confessionale o economico, di distruggere l'indivisibile unità dello Stato con il suo territorio e la sua popolazione, di mettere in pericolo l'esistenza dello Stato Turco e della Repubblica, di indebolire, distruggere o impadronirsi dell'autorità dello Stato, di violare i diritti e le libertà fondamentali, di attentare alla sicurezza interna o esterna dello Stato, dell'ordine pubblico o della salute pubblica. Il termine associazione include anche le organizzazioni, le formazioni, le bande armate e i clan, così come descritti nel codice penale turco e nelle leggi speciali”(7).

L'art. 3, nel definire le condotte terroristiche, fa espresso richiamo alle previsioni del codice sostanziale, allorché queste vengono commesse con finalità terroristica; in particolare, gli artt. 306 (svolgere attività contrarie ai fondamentali interessi nazionali – fino a 10 di reclusione), 220/8 che ha modificato l'art. 169 vecchio codice (propagandare un'organizzazione fondata per commettere reati – fino a

3 anni, se commessa mediante i media si accresce della metà), 216 che ha modificato l'art. 312 vecchio codice (istigare una parte della popolazione appartenente ad una differente classe sociale, razza, religione, setta o regione all'odio e all'ostilità contro un'altra parte della popolazione, in maniera pericolosa per la sicurezza pubblica - fino a 3 anni, se commessa mediante i media si accresce della metà).

Per quanto riguarda le specifiche condotte sanzionate, l'art. 7 prevede la reclusione da 5 a 10 anni e la multa da 200 a 500 milioni di lire turche (10 milioni di vecchie lire turche = 6.18 Euro), per i fondatori, promotori e capi delle organizzazioni descritte dall'art. 3. La pena per gli associati è la reclusione da 3 a 5 anni e la multa da 100 a 300 milioni. Il secondo co. stabilisce la pena della reclusione da 1 a 5 anni e la multa da 50 a 100 milioni per coloro che prestano assistenza agli associati o che incitano alla commissione di atti di violenza o terrorismo. La pena è raddoppiata se l'assistenza o l'incitazione viene fornita con l'ausilio di immobili o uffici pubblici, associazioni, fondazioni, partiti politici, istituzioni professionali o di lavoratori.

All'art. 8, soppresso dalla menzionata legge 4928/2003, era prevista la punizione da 2 a 5 anni di reclusione e la multa da 50 a 100 milioni per coloro che svolgono propaganda, sia per iscritto che oralmente, anche in occasione di pubbliche riunioni, assemblee, comizi o dimostrazioni, tendente a mettere in pericolo l'indivisibile unità dello Stato. Il precetto di questa norma era stato largamente utilizzato come forma di repressione e lotta politica nei confronti degli avversari del Governo, con l'effetto di limitare fortemente, se non addirittura di inibire, la libertà di stampa.

Nell'art. 9 troviamo alcune norme di carattere procedurale, sempre destinate alle condotte terroristiche. Chi si trova in regime di custodia cautelare può svolgere colloqui difensivi unicamente in presenza di un ufficiale di polizia giudiziaria dell'istituto di pena.

Inoltre, il fermo di polizia giudiziaria è previsto per 48 ore, che possono diventare 15 giorni in caso di "crimini collettivi", cosa che, come è logico supporre, avviene di frequente.

Gli ufficiali di polizia giudiziaria possono interrogare i sospetti e sentire i testimoni, redigendone verbale. Solo se necessario dovranno poi essere a loro volta sentiti sui fatti sui quali hanno indagato (art. 12).

L'art. 16, prevede che chiunque venga condannato ai sensi della legge antiterrorismo, debba scontare la pena in apposite strutture penitenziarie a ciò destinate, in celle al massimo di tre persone.

L'art. 20 introduce poi, all'occorrenza, la possibilità di approntare speciali misure di protezione e vigilanza per inquirenti, giudici, testimoni, appartenenti alle forze armate e dell'ordine, personale degli istituti di pena ed informatori, che abbiano prestato la loro opera in casi di terrorismo.

Infine, la legge antiterrorismo ha commutato la pena capitale(8) in 30 anni di reclusione e quella dell'ergastolo in 20 anni.

Come ulteriore arma di contrasto al terrorismo, va menzionata la legge 2845 del 1983, che individuava nelle Corti di Sicurezza dello Stato(9) l'unica autorità legittimata a giudicare sui reati di terrorismo.

Create nel 1973 e dichiarate incostituzionali nel 1975, le Corti di Sicurezza erano state riabilitate con la Costituzione del 1982 e quindi reintrodotte nell'ordinamento con la richiamata legge 2845/1983.

Nei procedimenti e processi innanzi tali Autorità Giudiziarie, i diritti di difesa venivano particolarmente compressi. Questa limitazione trovava conforto nell'art. 13 della Costituzione turca(10), laddove statuisce che libertà e diritti fondamentali possono essere compressi in ragione del superiore interesse per la salvaguardia della indivisibile integrità dello Stato, della sovranità nazionale, della sicurezza nazionale, dell'ordine pubblico nonché della moralità e salute pubblica. E' facile immaginare come, alla luce di un bilanciamento di interessi tra ragioni di Stato e diritti e libertà dei singoli, nei procedimenti innanzi alle Corti di Sicurezza questi ultimi abbiano spesso subito forti limitazioni. A titolo di esempio, la durata della carcerazione preventiva era molto più lunga di quella prevista per la giurisdizione ordinaria e un soggetto sottoposto a fermo o arresto non poteva avere colloqui difensivi se non dopo essere stato interrogato dal giudice.

E' abbastanza evidente che, operando nei confronti di soggetti determinati, per fattispecie particolari, in zone geografiche specifiche del Paese, si trattava di una giurisdizione straordinaria, che esplicava le sue funzioni in palese contrasto con il principio del giudice naturale e con quello del giusto processo, sancito dall'art. 6 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà

fondamentali del 1950; come è noto, tale principio postula che ognuno debba essere giudicato da un Tribunale indipendente, imparziale e istituito in base alla legge(11).

Dimostrando di recepire i suggerimenti di armonizzazione legislativa ai canoni della U.E., in occasione della riforma del codice penale, nel Settembre 2004 le Corti di Sicurezza sono state definitivamente abolite. L'analisi di questa legislazione, non può da una parte non sottolineare la chiara ed ultradecennale esigenza di difesa, da parte di Ankara, contro il terrorismo soprattutto interno, con particolare riferimento a quello curdo, armeno e di *Hizbullah* (12). Da qui, la comprensibile necessità di ricorso a procedure anche di carattere eccezionale, per contrastare il fenomeno; tuttavia, tali procedure sono sfociate, talvolta, in una sistematica forma di controllo e di repressione nei confronti di quelle minoranze etniche, attraverso prassi giudiziarie certamente non in linea con quella della U.E.

In questa ottica, va inquadrata la sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo n. 46221/99, pubblicata il 12 Maggio 2005, con la quale, nella vicenda del leader curdo Öcalan, sono state giudicate contrarie alla C.E.D.U. alcune condotte della Turchia, tra le quali l'arresto in uno Stato estero e all'insaputa di esso, la detenzione in stato di fermo senza giudizio per 7 giorni, la mancanza di un immediato colloquio difensivo, la condanna a morte all'esito di un processo ove non è stato garantito il diritto di difesa, il trattamento carcerario con vessazioni fisiche e psichiche.

Dall'altra parte, e su di un piano squisitamente tecnico-normativo, va posta attenzione sulla necessità di riforma ed aggiornamento di questa legislazione, anche in riferimento ad una diversa definizione stessa del terrorismo, collegata magari a quella in uso in altri Paesi.

La vena europeista di Ankara ha già determinato un notevole sforzo teso alla convergenza legislativa e istituzionale con le norme europee. Si sono succedute due grandi riforme costituzionali, contenute in otto pacchetti legislativi adottati dal Parlamento tra il Febbraio 2002 e il Luglio 2004.

Tuttavia, la strada da percorrere non è ancora terminata. A titolo di esempio, devono ancora essere adottate le decisioni parlamentari sul codice di procedura penale, sulla normativa che istituisce la polizia giudiziaria e la legge sull'esecuzione di condanne e misure di sicurezza; inoltre, dovranno necessariamente essere adottati dei correttivi alle limitazioni della libertà di espressione, alla oppressione delle minoranze ed al più volte denunciato ricorso alla tortura.

Sarà solo insistendo su questo percorso che, secondo l'opinione di molti, la Turchia potrà a pieno titolo pretendere di affermare la sua piena europeizzazione.

Note

(1) Voce *Tanzimat* in *Encyclopaedia of Islam* .

(2) La *Šari'a* è la legge religiosa e costituisce il complesso dei doveri incombenti sul musulmano per orientare la sua vita verso Dio. Il credente deve improntare la propria vita ad una ideale scala di valori che va dalla sottomissione ad obblighi giuridico-religiosi, in senso verticale, al divieto di compiere determinate azioni, in senso orizzontale. Il complesso di questi doveri, l'insieme di questi obblighi, vengono definiti i cinque pilastri dell'Islam (*al-arkan al-Islam*): la *Š ahada* (professione di fede), la *Salat* (la preghiera, fatta cinque volte al giorno) la *Zakhat* (l'elemosina legale o religiosa, ricavata in base ai propri guadagni ed alla capacità contributiva) l' *Hagg* (il pellegrinaggio a Mecca) il *Sawm* (il digiuno nel mese di ramadan). Accanto a questi cinque, si tende ad inserire un sesto pilastro, costituito dal *gihad* (erroneamente tradotto con "guerra santa", il suo corretto significato è "sforzo", inteso come impegno per perseguire un nobile fine, anche e soprattutto in senso intimistico, come resistenza alle pulsioni che possono allontanare il credente dalla retta via) (A. CILARDO, *Il Diritto islamico e il Sistema giuridico italiano*, E.S.I., Napoli, 2002).

(3) La Lega degli Stati Arabi è un'associazione di Stati sovrani nata nel 1945, per iniziativa di sette paesi, fra i quali Egitto e Arabia Saudita, al fine di sviluppare le relazioni culturali, economiche, sociali e finanziarie tra i paesi membri. L'organizzazione si prefigge di mediare le dispute tra Stati arabi e di coordinare le loro politiche, rappresentandoli in alcune trattative internazionali e dialogando con i gruppi regionali. Attualmente è composta da 22 membri: l'Algeria, il Bahrein, le isole Comore, Gibuti,

L'Egitto, gli Emirati Arabi Uniti, l'Iraq, la Giordania, il Kuwait, il Libano, la Libia, la Mauritania, il Marocco, l'Oman, l'Autorità Palestinese, il Qatar, l'Arabia Saudita, la Somalia, il Sudan, la Siria, la Tunisia e lo Yemen. Complessivamente riguarda una popolazione di 300 milioni di persone.

(4) “Ogni atto di violenza o di minaccia di violenza, quali che siano i mezzi e gli obbiettivi, commessi per eseguire singolarmente o in concorso un progetto criminale mirante a seminare il terrore tra le popolazioni, mettendone a rischio ed in pericolo la vita, la libertà, e la sicurezza, o a causa dei danni procurati a edifici, infrastrutture e beni pubblici o privati, o ad occuparli ed impadronirsene, o a mettere in pericolo una delle risorse nazionali”. L'imprecisione nella definizione di alcuni termini, quali “terrorismo”, “violenza” e “gruppi terroristici” contenuta nel testo, lascia spazio a oggettive difficoltà interpretative e, come detto, necessita di un opportuno adeguamento attraverso una ridefinizione aggiornata della nozione, che tenga conto del mutamento avvenuto dopo l'11 Settembre e dopo tutti gli eventi geo-politici e di cronaca, verificatisi successivamente in Europa e nel mondo arabo-islamico.

(5) La promulgazione del nuovo codice penale è recente; la sua entrata in vigore è stata prevista a tappe: una prima parte, il 26 settembre 2004, un'altra il 1° aprile 2005 e l'ultima il 1° aprile 2007. Il nuovo codice, la cui stesura ad opera di un gruppo di giuristi dell'università di Istanbul ha richiesto tempi molto brevi, si è ispirato alla tradizione giuridica tedesca. Il vecchio codice, adottato con legge n. 765/1926, ha subito nel corso del tempo numerose modificazioni. Questo codice era, nella sua struttura portante e nella filosofia ispiratrice, una copia del Codice Zanardelli, scelto nel 1926 dalla neonata Repubblica alla ricerca di modelli europei per il suo processo riformatore. In realtà l'attenzione per il codice penale e la tradizione giuridica italiana risalgono già all'epoca delle riforme (vedi *supra*), durante la quale il Codice Zanardelli venne tradotto in turco ottomano, dalla versione francese. Fu solamente con la nascita della Repubblica, tuttavia, che esso venne introdotto nel sistema giuridico turco. A partire dal 1936 il codice venne riformato introducendo le modifiche introdotte in Italia con il Codice Rocco.

(6) Diversamente dal nostro codice penale nel quale, perché venga integrato il reato di associazione per delinquere, la stessa deve essere formata da tre o più persone, il codice penale turco prevede l'unione di due o più persone in adesione al *pactum sceleris*.

(7) Testo così modificato dalla legge 4928 del 19 Luglio 2003; il testo originario dell'art. 1 così recitava: “ogni tipo di atto, eseguito da una o più persone appartenenti ad una associazione avente lo scopo di modificare le caratteristiche della Repubblica e specificate nella Costituzione, il suo sistema politico, giuridico, sociale, secolare ed economico, nuocendo all'indivisibile unità dello Stato con il suo territorio e la sua popolazione, mettendo in pericolo l'esistenza dello Stato e della Repubblica Turca, indebolendo, distruggendo o impadronendosi dell'autorità dello Stato, eliminando i diritti e le libertà fondamentali, o ledendo la sicurezza interna o esterna dello Stato, l'ordine pubblico o la salute pubblica, attraverso atti di pressione, forza o violenza, terrore, intimidazione, oppressione o minaccia. Il termine associazione include anche le organizzazioni, le formazioni, le bande armate, i clan così come descritti nel codice penale turco e nelle leggi speciali”.

(8) Nel 2004 la Turchia ha abolito la pena di morte, per ogni tipo di crimine, dalla sua Costituzione. La legge n. 5170 del 7 Maggio 2004, difatti, ha abrogato il dettame contenuto nell'art. 15 della Costituzione che prevedeva l'applicazione della pena di morte in tempo di guerra ed ha aggiunto un comma all'art. 38 della Costituzione, che vieta così l'applicazione della pena capitale.

Il 14 Luglio 2004, poi, il Parlamento, in linea con l'analoga statuizione per le fattispecie di terrorismo, ha adottato la Legge n. 5218, che sostituisce nel codice penale, alla comminazione della pena di morte, la pena dell'ergastolo.

Già nel 1990 la Grande Assemblea Nazionale turca aveva adottato la legge n. 3679 (entrata in vigore il 29 Novembre 1990), che aveva sensibilmente modificato il codice penale. In particolare, veniva abolita la pena di morte in tempo di pace, sostituendo ad essa, per tutti i delitti per la quale era prevista (artt. 152, 217, 403, 406, 407, 418, 439 e 499 del codice penale), l'ergastolo (l'ultima esecuzione era avvenuta nel 1984).

Recentemente inoltre, in linea con i menzionati provvedimenti legislativi, il Governo turco ha anche manifestato l'intenzione di ratificare il II°

Protocollo della Convenzione Internazionale sui Diritti Politici e Civili, del 16 dicembre 1966, e il Protocollo n. 13 della Convenzione Europea sui Diritti umani (<http://www.law.qub.ac.uk/humanrights>).

(9) Le Corti di Sicurezza dello Stato (*Devlet Güvenlik Mahkemesi*), oltre che sui reati previsti dalla legge antiterrorismo, avevano giurisdizione su tutti i crimini previsti dal codice penale turco, descritti negli artt. da 125 a 139, da 146 a 157, 161, 168, 169, 171, 172, 174, 264, 312 co. 2, 313, 314, 384, 385, 403 e 499; inoltre, sui delitti previsti dalle leggi speciali sulle armi; infine, sui delitti che potevano comportare la dichiarazione dello Stato di emergenza previsto dall'art. 120 della Costituzione.

(http://www.opbw.org/nat_imp/leg_reg/turkey/anti-terror.pdf).

(10) Quella attuale, del 1982, è la quinta Costituzione della Repubblica turca.

(11) Il Presidente della Corte di Appello di Ankara, *Eraslan Özkaya*, alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario del 2003/2004, affermò pubblicamente che le Corti di Sicurezza erano incompatibili con il principio del giudice naturale e che bisognava abolirle (<http://www.fidh.org/IMG/pdf/tr381f.pdf>).

(12) "Il Partito di Dio", la tristemente nota organizzazione terroristica di impronta Sci'ita, che dai primi anni '80 ha operato con l'intento di creare uno Stato islamico in Libano.