

La Corte EDU sulla libertà di espressione in Turchia: tra stato di emergenza ed effettività delle pronunce giurisdizionali interne

di Chiara Graziani

Title: The ECtHR on freedom of expression in Turkey: between state of emergency and effectiveness of domestic courts' decisions

Keywords: Turkey; Freedom of expression; National security.

1. – Il 20 marzo 2018, la Sezione II della Corte europea dei diritti dell'uomo (nel prosieguo, Corte EDU o Corte di Strasburgo) si è pronunciata sul caso *Mehmet Hasan Altan c. Turchia* (ric. n. 13237/2017). La sentenza si iscrive nel filone giurisprudenziale della Corte EDU relativo alla libertà di espressione dei giornalisti e, più in generale, di quelle figure che, in contesti politici non “maturi” dal punto di vista dello sviluppo della democrazia, intervengono nel dibattito pubblico. Si tenga a mente, poi, la turbolenza delle dinamiche che, negli ultimi tempi, ma anche in momenti precedenti, hanno caratterizzato la Turchia (per una ricognizione degli avvenimenti storici e del loro impatto sul diritto costituzionale turco, si rinvia a M. Carducci, B. Bernardini D'Arnesano, *Turchia*, Bologna, 2008). È importante fin d'ora sottolineare che la pronuncia che si commenta non ha ancora carattere definitivo; anzi, la questione è stata rimessa alla Grande Camera, la quale, però, non si è ancora pronunciata. Benché la presunta lesione della propria libertà di espressione non risulti essere l'unica censura presentata dal ricorrente – né l'unica violazione riscontrata dalla Corte – questo breve commento intende soffermarsi in misura preponderante su tale punto, per quanto non mancheranno cenni agli altri aspetti della controversia, essenziali, peraltro, ai fini di una corretta ricostruzione del versante fattuale, nonché di una comprensione olistica del ragionamento giuridico sviluppato dalla II Sezione.

Ed è proprio da una sintetica, ma quanto più possibile completa ricognizione degli eventi che il Paragrafo 2 del presente contributo prende le mosse. Nel tentativo di discostarsi da un approccio meramente ricognitivo di quanto accaduto nel caso concreto che si va a commentare, si tenterà in tale sede di contestualizzare gli avvenimenti, non solo nello scenario politico in cui essi si sono verificati, ma anche tenendo conto, in ottica prospettica, degli sviluppi che si sono avuti, a livello politico e giuridico, nei mesi successivi al compiersi della vicenda sulla quale la Corte di Strasburgo si è recentemente pronunciata. Successivamente, il Paragrafo 3 ripercorre il *decisum* della Corte, focalizzandosi in modo prevalente sull'approccio che essa ha fatto proprio rispetto alla denunciata violazione della libertà di espressione. A seguire, nel Paragrafo 4 si esaminerà criticamente la decisione della Corte di Strasburgo, anche alla luce della precedente giurisprudenza in tema di limiti alla libertà di espressione, soprattutto quelli

derivanti dalla necessità di salvaguardare la sicurezza nazionale o, più in generale, di preservare l'assetto democratico da eventuali rischi derivanti da manifestazioni di opinioni potenzialmente idonee a condurre a conseguenze violente. Non mancheranno, in tale sede, riferimenti agli *standards* di tutela della libertà di espressione adottati da altre corti la cui giurisprudenza rileva nel panorama comparato, al fine di confrontarli con quelli su cui la Corte EDU tende a fare perno. Seguiranno alcune riflessioni conclusive, volte a far emergere potenziali evoluzioni della giurisprudenza di Strasburgo, nonché il modo in cui una situazione politica complessa, quale quella recentemente osservabile in Turchia, possa influenzare la concreta applicazione delle garanzie convenzionali.

2. – Il ricorrente, Mehmet Hasan Altan, di nazionalità turca, svolge la professione di giornalista, oltre a diversi incarichi di docenza in materie economiche nell'ambito di università, sia del suo paese sia estere. Altan, già conosciuto per le sue idee non favorevoli alla politica governativa, durante una trasmissione televisiva da lui stesso condotta – e in onda il 14 luglio 2016 – pronuncia alcune affermazioni che gli costano un lungo periodo di detenzione cautelare. A giudizio della pubblica accusa, le contestate osservazioni inciterebbero, per il linguaggio e i toni assunti, ad un colpo di Stato, o comunque ad azioni violente, potenzialmente in grado di sovvertire l'ordine costituzionale. Per una corretta valutazione e riflessione sull'effettiva idoneità del discorso pronunciato a sfociare nella commissione di azioni del genere (o, perlomeno, in un serio rischio in merito), il riferimento testuale a quanto detto risulta essere essenziale. Invero, una traduzione inglese ufficiale dal turco delle parole del ricorrente è rintracciabile unicamente nella sentenza in commento, la quale, al par. 3, così le riporta: «[w]ithin the State of the Republic of Turkey, there is probably another structure, whose components outside Turkey are closely observing and documenting all these events. It is not clear exactly when [it] will pull its hand out of the bag or how [it] will do so».

784

Solo il giorno dopo, il 15 luglio 2016, si verifica il tentativo di colpo di Stato (su cui v. V.R. Scotti, *‘Vogliamo i colonnelli’?: riflessioni preliminari sul fallito colpo di stato in Turchia e sull'evoluzione del ruolo dei militari nell'ordinamento costituzionale*, in *Osservatorio AIC*, 3/2016), notoriamente alla ribalta dei commenti dei *media*, contro il governo turco e contro il Presidente, Recep Tayyip Erdoğan. Il tentativo di *golpe* viene attribuito ad un'organizzazione – FETÖ/PDY, definita dal governo come “terroristica” – facente capo a Fetullah Gülen, precedentemente sulle stesse linee politiche e religiose di Erdoğan, ma poi fattosi promotore di una visione più liberale dell'Islam, diversa rispetto a quella fortemente conservatrice proposta dall'attuale Presidente della Turchia. Proprio in quanto sospetto membro di FETÖ/PDY, che avrebbe, a sostegno di tale organizzazione, incitato alla ribellione nei confronti del governo in carica, il ricorrente viene arrestato e sottoposto a detenzione cautelare. Dopo diversi giorni, il pubblico ministero formula l'accusa nei suoi confronti, addebitandogli una molteplicità di reati, tutti afferenti al sostegno all'organizzazione terroristica in questione.

Qualche giorno dopo, il 20 luglio 2016, viene dichiarato lo Stato di emergenza ai sensi dell'art. 120 della Costituzione turca. Quanto al profilo delle interrelazioni fra la dichiarazione dello stato di emergenza interno e i rapporti con il Consiglio d'Europa, si ricorda che gli Stati membri di quest'ultimo sono tenuti, *ex art. 15* della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (nel prosieguo, CEDU), a notificare al Segretario generale del Consiglio d'Europa i casi in cui, per fronteggiare una minaccia che metta in pericolo la «vita della nazione», si vedano costretti a derogare ad alcune garanzie – salvo quelle espressamente definite come assolutamente inderogabili – poste dalla CEDU. Tale notifica da parte della Turchia avviene, effettivamente, il 21 luglio 2016, con una comunicazione ufficiale da parte del Rappresentante permanente per la Turchia presso il Consiglio d'Europa, la

quale tuttavia non contiene alcuna indicazione specifica circa le disposizioni rispetto alle quali la Turchia si trova a dover derogare.

Il ricorrente, nel frattempo, presenta un ricorso individuale presso la Corte costituzionale turca. Si rammenta infatti che, a partire dal 2010, nel sistema di giustizia costituzionale turco, è previsto (v. art. 148 della Cost. turca) un ricorso diretto, sui modelli tedesco e spagnolo (sull'argomento, V.R. Scotti, *Il costituzionalismo in Turchia fra identità nazionale e circolazione dei modelli*, Rimini, 2014, 132). In tale sede, il ricorrente lamenta la violazione del proprio diritto alla libertà e sicurezza, a causa della prolungata detenzione cautelare senza la formulazione – se non in un momento successivo – di una precisa accusa combinata alla mancanza della pronuncia di un giudice sulla legittimità della propria detenzione. Inoltre, adduce la violazione della propria libertà di espressione in merito alle affermazioni che gli vengono contestate. Rileva, da ultimo, che le condizioni di detenzione sono assimilabili a trattamenti inumani e degradanti. La decisione della Corte costituzionale del 18 gennaio 2018 (n. 2016/23672) riscontra effettivamente la violazione della libertà di espressione e di stampa, nonché di alcuni profili del diritto alla libertà e sicurezza. In particolare, sul punto relativo alla libertà di espressione, i giudici motivano rilevando che le affermazioni del ricorrente rientrano nel suo diritto di esprimere la propria opinione e limitare la loro esternazione non costituisce una misura proporzionata, nell'ambito di una società democratica, al fine di tutelare la sicurezza nazionale.

Nel frattempo, la competente corte penale turca, adita dal ricorrente affinché dichiarasse l'illegalità della misura cautelare, anche alla luce dell'intervenuta sentenza della Corte costituzionale, si rifiuta di agire in questo senso, adducendo motivazioni meramente procedurali (in particolare, la mancata notifica della sentenza della Corte costituzionale presso la cancelleria della Corte d'assise investita del giudizio), che impedirebbero di dare attuazione alla decisione. La vicenda arriva, dunque, alla Corte di Strasburgo, dinanzi la quale vengono denunciate violazioni degli artt. 5 (diritto alla libertà e sicurezza, sotto i differenti profili dei suoi diversi commi) e 10 (libertà di espressione), 18 (limiti all'applicazione delle restrizioni dei diritti), quest'ultimo in combinato disposto con gli artt. 5 e 10 CEDU. Inoltre, viene contestata la legittimità sostanziale della deroga notificata *ex art.* 15 CEDU.

Si noti che, come si è accennato, la vicenda del ricorrente si svolge in costanza dello stato di emergenza in Turchia, che, dichiarato nel luglio 2016, verrà poi sistematicamente rinnovato con cadenza periodica (sulle violazioni dei diritti umani perpetrate durante tale periodo, si veda United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights, *Report on the impact of the state of emergency on human rights in Turkey, including an update on the South-East, January-December 2017*, March 2018, reperibile online all'indirizzo www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22853). Tuttavia, nel luglio 2018, quindi dopo circa due anni dalla prima dichiarazione, lo Stato di emergenza giunge a termine, non essendo rinnovato dopo essere arrivato a scadenza il 18 luglio 2018. Si osserva che la fine dello stato di emergenza è stato un punto chiave portato avanti da Erdoğan nell'ambito dell'ultima campagna elettorale, che lo porterà ad essere riconfermato al primo turno. Risulta chiaro, però, come tale mossa abbia una valenza più formale che effettiva, per due principali ordini di ragioni. Da un lato, pochi giorni dopo la cessazione dello stato di emergenza, il Parlamento turco approva una nuova legge antiterrorismo che, in concreto, traspone nel diritto ordinario le misure prima applicabili solamente in costanza dello stato di emergenza, decretandone una sostanziale normalizzazione (con riferimento al superamento dell'alternativa “normalità-eccezione”, ma in relazioni a ordinamenti giuridici occidentali a tradizione liberale, si veda G. de Vergottini, *Guerra e costituzione*, Bologna, 2009, 203). Dall'altro, bisogna calare quanto avvenuto nel contesto della recente riforma costituzionale, che segna una chiara svolta nel senso di un rafforzamento dei poteri del Presidente (v. sull'argomento T. Groppi, *Turchia 2017: l'attacco allo stato di diritto e il fallimento della condizionalità europea*, in *Osservatorio Costituzionale*, 1/2017).

3. – Nel caso che si commenta, la Corte EDU, disponendo la trattazione prioritaria del ricorso, rileva la violazione dell'art. 5, co. 1, e dell'art. 10 CEDU, ma non prima di aver esaminato la legittimità della deroga disposta dalla Turchia *ex art.* 15 CEDU. A tale proposito, i giudici di Strasburgo dichiarano la deroga valida, nonostante questa presenti alcuni caratteri peculiari. In particolare, come si è già accennato, non vengono indicate, nella comunicazione presentata al Segretario generale del Consiglio d'Europa, le disposizioni della CEDU rispetto alle quali la deroga opera. Invero, l'art. 15 CEDU, nel disporre che lo Stato che eserciti la deroga «tiene informato nel modo più completo il Segretario generale del Consiglio d'Europa sulle misure prese e sui motivi che le hanno determinate», non richiede esplicitamente che siano indicati gli articoli rispetto ai quali la deroga avviene, ma rimarca solamente che quest'ultima non può essere autorizzata rispetto all'articolo 2 (salvo caso di guerra), agli artt. 3, 4, co. 1 e 7. Tuttavia, risulta prassi di molti degli Stati che, fino a questo momento, si sono avvalsi della deroga, indicare a quali disposizioni della Convenzione essa si riferiva (v., ad esempio, la deroga del Regno Unito, dopo gli attentati terroristici dell'11 settembre 2001, rispetto all'art. 5 CEDU. Sul tema, A. Vedaschi, *À la guerre comme à la guerre? La disciplina della guerra nel diritto costituzionale comparato*, Torino, 2007, 538 ss. Non indica, invece, le disposizioni coinvolte la deroga richiesta dalla Francia dopo l'instaurazione dell'*état d'urgence* a seguito degli attentati terroristici del novembre 2015). La Corte, tuttavia, si limita qui a rilevare il punto, sottolineando che, dal momento che nessuna delle parti ha lamentato il mancato rispetto dei requisiti formali della deroga, questi ultimi vanno considerati soddisfatti. Dal punto di vista sostanziale, la Corte sottolinea, richiamando la propria consolidata giurisprudenza (si vedano, per tutte, le decisioni *Aksoy c. Turchia*, sent. 18.12.1996, ric. n. 21987/93 e *A. et al. c. Regno Unito*, sent. 19.2.2009, ric. n. 3455/05), come le autorità nazionali dispongano di un ampio margine di apprezzamento – che non deve però sconfinare in una discrezionalità illimitata – nella valutazione di ciò che effettivamente costituisce il «pericolo pubblico che minacci la vita della nazione» che l'art. 15 CEDU pone tra i requisiti per la legittimità della deroga (per una disquisizione sul concetto di “margine di apprezzamento” nell'ambito di contesti emergenziali, si rinvia a O. Gross, F. Ní Aoláin, *From Discretion to Scrutiny: Revisiting the Margin of Application Doctrine in the Context of Article 15 of the European Convention on Human Rights*, in *23 Human Rights Quarterly* 625 (2001)). Nel caso di specie, la Corte di Strasburgo osserva che la Corte costituzionale turca, nel pronunciarsi sul caso, ha rilevato che il tentato colpo di Stato ha posto in serio pericolo l'ordine democratico. Pertanto, il requisito sostanziale risulta soddisfatto.

Passando al piano delle violazioni della Convenzione riscontrate, si è detto volersi concentrare sui passaggi relativi all'art. 10 CEDU. Tuttavia, non si può prescindere dal rilevare come, nonostante le numerose censure presentate in relazione ai diversi commi dell'art. 5, l'unica accolta è quella avente come parametro il primo comma del suddetto articolo, nello specifico alla lett. c). Infatti, la detenzione cautelare del ricorrente viene ritenuta arbitraria, in quanto i giudici di Strasburgo non considerano soddisfatto lo *standard* del “ragionevole sospetto” riguardo alla sua colpevolezza. Vengono rigettate, invece, le doglianze tramite le quali il ricorrente adduce la violazione dell'art. 5, co. 4, a causa della mancanza di accesso alle prove e della tardività della decisione della Corte costituzionale. Infatti, da un lato, la Corte di Strasburgo ritiene che la persona coinvolta abbia avuto accesso sufficiente, sebbene non completo, al fascicolo d'indagine; dall'altro lato, la pronuncia della Corte costituzionale, pervenuta dopo quattordici mesi e tre giorni dal ricorso, viene considerata resa in tempi non eccessivamente lunghi, perlomeno alla luce delle circostanze – emergenziali e di forte turbolenza politica – di fatto. Stessa conclusione viene raggiunta dalla Corte, poi, quanto all'asserita violazione dell'art. 5, co. 5, CEDU, sotto il profilo dell'insufficienza del risarcimento concesso per la detenzione arbitraria, a seguito dalla decisione della Corte costituzionale turca. I giudici argomentano, infatti, che, sebbene la somma di denaro ricevuta risulta essere più bassa

di quanto la stessa Corte di Strasburgo avrebbe determinato in circostanze simili, non appare essere manifestamente sproporzionata.

Spostando l'attenzione verso la tematica su cui si è detto volersi soffermare principalmente, ossia la violazione della libertà di espressione del ricorrente, va detto che, nel riscontrare tale lesione, la Corte EDU sottolinea preliminarmente una problematica generale, esistente in Turchia, circa l'interpretazione particolarmente estensiva della legislazione antiterrorismo, la quale viene spesso impiegata per reprimere il legittimo dissenso politico nei confronti del governo in carica. Tale questione viene rimarcata anche dallo *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite per la protezione e promozione della libertà di espressione, il quale presenta alcune osservazioni per iscritto – insieme ad altri rappresentanti della società civile e, in particolare, ad associazioni per la tutela dei diritti dei giornalisti – nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte EDU, soffermandosi dettagliatamente su ciascuno dei punti oggetto del contendere. Successivamente, la Corte entra nel merito, applicando l'usuale *test* tripartito, prescritto dal secondo comma dell'art. 10, per valutare la legittimità convenzionale delle interferenze con la libertà di espressione, tutelata dal primo comma dello stesso articolo. Secondo questo schema, in primo luogo, si deve verificare se le limitazioni siano «previste dalla legge». Questo requisito, stando alla granitica giurisprudenza della Corte EDU (v., *ex multis*, *Müller et al. c. Svizzera*, sent. 24.5.1988, ric. n. 10737/84) non si deve ritenere soddisfatto semplicemente nella misura in cui la possibilità di sottoporre a condizionamenti la libertà di espressione sia rinvenibile in una norma di diritto interno. Al contrario, la Corte ha elaborato precisi *standards* di qualità della legge in questione, specificamente sotto il profilo dell'accessibilità, nonché della chiarezza e precisione del *drafting* delle relative disposizioni, principalmente con finalità di chiarezza e prevedibilità circa l'applicazione di tali limitazioni, che risultano, in ultima analisi, funzionali al rispetto dei principi dello Stato di diritto. In secondo luogo, le restrizioni devono costituire «misure necessarie» nell'ambito di una «società democratica». Da ultimo, le limitazioni in parola devono risultare funzionali al perseguimento di taluni scopi, che rappresentano, invero, una serie di interessi e valori con i quali la libertà di espressione risulta, secondo la CEDU, bilanciabile. Tra questi ultimi, rientra la sicurezza nazionale. Gli ultimi due passaggi del *test* rispecchiano indubbiamente una valutazione di proporzionalità, in quanto tramite essi la Corte va a verificare che le limitazioni poste in essere non sconfinino oltre quanto necessario per la salvaguardia degli interessi rilevanti. Nel caso di specie, liquidati in maniera piuttosto rapida i primi due passaggi del *test* – rilevando che l'interferenza è prevista dalla legge e finalizzata a tutelare interessi rilevanti, quali la sicurezza nazionale e la prevenzione del crimine – la Corte EDU si sofferma ampiamente sul requisito della necessità. Fino a che punto il mezzo è proporzionato rispetto al fine (che, si è detto, risulta legittimo e meritevole di tutela) nell'ambito di una «società democratica»? Seguendo il *reasoning* della decisione della Corte costituzionale turca (v. *infra* sui rapporti fra le due decisioni), la Corte EDU afferma che, mancando qualsiasi «ragionevole sospetto» circa la portata criminale concreta delle affermazioni del ricorrente, risulta carente la proporzionalità tra le misure prese contro di lui e il perseguimento di pur legittime finalità securitarie. Infatti, secondo i giudici di Strasburgo, una data manifestazione del pensiero va repressa solo qualora inciti chiaramente alla commissione di azioni violente, giustifichi azioni terroristiche alla luce del convincimento che i relativi obiettivi debbano essere perseguiti e possa essere interpretata come recante una buona probabilità di promuovere la violenza instillando odio nei confronti di una specifica categoria di individui. In caso contrario, tale esternazione deve essere considerata espressione delle proprie opinioni – politiche, anche estreme – rientrando nella tutela offerta dall'art. 10, co. 1 CEDU e reprimerla significherebbe dare luogo ad un fenomeno di *chilling effect*. Quest'ultimo, ampiamente studiato dalla dottrina che si è occupata della libertà di espressione e dei suoi limiti (v., *ex plurimis*, F. Schauer, *Fear, Risk and the First Amendment: Unraveling the "Chilling Effect"*, in 58 *Boston University Law Review* 685 (1978)), consiste nell'effetto

inibitorio operante a svantaggio di esternazioni legittime e potenzialmente utili per il dibattito pubblico, a fronte di normative e/o approcci giurisprudenziali troppo repressivi nei confronti della libera manifestazione del pensiero. Dietro questo approccio si cela la teoria (sulla quale v. *amplius infra*) secondo la quale la libera manifestazione delle proprie idee risulta essenziale per il compiuto sviluppo della democrazia, che non può dirsi “completa” senza il confronto di tutti i pensieri e le più varie, finanche estreme, opinioni. Né, sottolinea la Corte, si deve utilizzare la condizione emergenziale nella quale la Turchia versa al momento dei fatti quale pretesto per limitare la libertà di espressione in modo maggiore di quanto necessario.

A conclusione della ricostruzione del *reasoning* della Corte, occorre segnalare l'opinione parzialmente dissenziente del giudice (turco) Ergül, il quale ritiene l'interferenza con la libertà di espressione giustificata alla luce della situazione politica e al rischio che i *media* agiscano in funzione manipolativa dell'opinione pubblica (v. *amplius* su questa *dissenting opinion* D. Voorhof, *Mehmet Asan Altan v. Turkey and Şahin Alpay v. Turkey*, IRIS 2018-5:1/2, reperibile *online* all'indirizzo merlin.obs.coe.int/iris/2018/5/article2.en.html).

4. – La sentenza in commento offre un'utile occasione di riflessione in riferimento sia al bilanciamento tra libertà di espressione e sicurezza nazionale sia all'impatto, sul piano sovranazionale, delle pronunce giurisdizionali interne. Da un lato, infatti, contiene rilevanti indicazioni sullo *standard* adottato dalla Corte EDU in riferimento alle limitazioni della libertà di espressione con finalità di tutela di interessi quali l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale e la prevenzione del crimine. Vengono evidenziati qui i profili di connessione tra la violazione del *free speech* e l'arbitrarietà della detenzione, i rapporti con lo stato di emergenza, la soglia di punibilità del discorso “estremo” e la sua relazione con il c.d. *hate speech*. Tuttavia, si deve tenere in considerazione che la Corte di Strasburgo si esprime sul contesto turco, non qualificabile come democrazia c.d. matura. Dunque, qualora la Corte si trovasse a doversi pronunciare sulle stesse tematiche, ma nell'ambito di una democrazia matura, gli *standards* applicati potrebbero cambiare. Dall'altro lato, poi, viene in evidenza in questa pronuncia il rapporto fra le decisioni della Corte di Strasburgo e quelle dei giudici interni – in questo caso la Corte costituzionale turca. Quest'ultimo aspetto resta sullo sfondo, ma non per questo risulta di minore interesse. Entrambi i punti meritano approfondimento.

Quanto alla tematica della libertà di espressione, uno dei principali motivi per cui la Corte non ritiene raggiunta neppure la soglia minima di pericolosità del discorso pronunciato dal ricorrente si basa sulla mancanza del “ragionevole sospetto” di criminalità delle sue esternazioni, che rappresenta esattamente il motivo per il quale la detenzione si configura come arbitraria. Si evidenzia, dunque, la stretta connessione tra l'arbitrarietà della detenzione e la violazione della libertà di espressione.

Risulta interessante anche rilevare il rapporto che la Corte di Strasburgo ricostruisce tra limitazioni della libertà di espressione e stato di emergenza. Infatti, la Corte mette in guardia contro i rischi di strumentalizzazione dello stato di emergenza che, pur essendo legittimo *ex art. 15 CEDU*, non deve però servire quale “grimaldello” per aprire a limiti ulteriori rispetto a quelli convenzionalmente ammissibili. In altre parole, la condizione emergenziale deve sempre essere vista come uno strumento, di carattere temporaneo, finalizzato al ripristino della normalità e al ritorno al pieno esplicarsi della democrazia e non, invece, come un mezzo surrettizio per minarne le basi dall'interno.

La parte più interessante della sentenza, tuttavia, concerne la soglia di punibilità che la Corte enuclea in relazione affermazioni asseritamente pericolose per la sicurezza, per il mantenimento dell'ordine e per la prevenzione dei reati. Ai fini di un'analisi accurata, il passaggio rilevante della decisione merita di essere riportato. I giudici ritengono che «where the views expressed do not constitute incitement to violence – in

other words, *unless they advocate recourse to violent actions or bloody revenge, justify the commission of terrorist acts in pursuit of their supporters' goals and can be interpreted as likely to encourage violence by instilling deep-seated and irrational hatred towards specified individuals* – the Contracting States cannot restrict the right of the public to be informed of them, even with reference to the aims set out in Article 10 § 2» (par. 209 della decisione in commento, corsivo aggiunto). Pare opportuno analizzare la formulazione di tale passaggio, al fine di capire dove si collochi lo *standard* elaborato dalla Corte, nell'ambito di un'ipotetica scala di soglie di punibilità del discorso politico "estremista" sotto il profilo della relazione causale con i suoi potenziali effetti. Anzitutto, vi è riferimento al concetto di *advocacy* di azioni violente, che viene messo in parallelo (tramite l'utilizzo di una virgola, e non di una congiunzione coordinante che possa significare che si tratta di requisiti di cui si richiede la compresenza) con la giustificazione di atti terroristici. Potrebbe sembrare, dunque, essendo il termine "*advocacy*" piuttosto vago e indefinito, che la Corte non richieda la dimostrazione di un forte nesso di causalità tra la manifestazione verbale e sue eventuali conseguenze. Tuttavia, ciò risulta immediatamente sconfessato dalla lettura del prosieguo del periodo, che pone come necessaria (tramite l'utilizzo, questa volta sì, della congiunzione "*and*") l'interpretazione di tali esternazioni come (perlomeno) «*likely to encourage violence by instilling deep-seated and irrational hatred towards specified individuals*». Perciò, almeno la potenzialità, da parte del discorso oggetto di esame, di causare atti violenti deve essere presente.

Inoltre, è interessante ciò che la Corte afferma subito dopo, relativamente al *modus* in cui tale violenza potrebbe essere incoraggiata, ossia «*instillando odio profondamente radicato e irrazionale*» (la traduzione dall'inglese è a cura di chi scrive). Di qui, infatti, si percepisce il legame tra il discorso "terroristico", o comunque potenzialmente nocivo per interessi chiave di una nazione, quali la sicurezza o l'ordine pubblico, e il c.d. discorso dell'odio, o *hate speech*. Quest'ultimo, che pure è stato ed è oggetto di ampio dibattito dottrinale e giurisprudenziale (si veda sul tema I. Spigno, *Discorsi d'odio. Modelli costituzionali a confronto*, Milano, 2018, spec. 137 ss. per riferimenti alla giurisprudenza della Corte EDU; con specifica attenzione al discorso dell'odio di tipo razziale, si rinvia a L. Scaffardi, *Oltre i confini della libertà di espressione. L'istigazione all'odio razziale*, Padova, 2009), si può definire come «*all forms of expression which spread, incite, promote or justify racial hatred, xenophobia, antisemitism or other forms of hatred based on intolerance, including: intolerance expressed by aggressive nationalism and ethnocentrism, discrimination and hostility against minorities, migrants and people of immigrant origin*» (Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, Recommendation No. R(97) 20, 30 October 1997). Il legame tra il discorso dell'odio e quello più specificamente "terroristico" non è stato, fino a questo momento, chiarito, né in sede dottrinale né giurisprudenziale. Con questa decisione, la Corte EDU appare mettere i due tipi di espressione in forte correlazione. Tale presa di posizione richiama, invero, quanto già stabilito in altre due importanti decisioni della Corte, entrambe aventi come Stato resistente la Turchia. Si tratta di *Sürek c. Turchia* (Corte EDU, Grande Camera, sent. 8.7.1999, ric. n. 24762/94) e *Şik c. Turchia* (Corte EDU, sent. 8.7.2014, ric. n. 53413/11). In essi, infatti, la Corte poneva in relazione, seppure in maniera più velata, discorso potenzialmente dannoso per la sicurezza e *hate speech*.

Inoltre, come si è già accennato *supra*, in sede di ricognizione del percorso logico-argomentativo della decisione, la Corte EDU enfatizza il ruolo chiave della libertà di espressione nel contesto democratico. Ciò ricorda, da un lato, le parole della Corte costituzionale italiana, che, nella sent. 84/1969, definisce la libertà di manifestazione del pensiero come la «*pietra angolare dell'ordinamento democratico*»; dall'altro, sembra abbracciare le teorie di Meiklejohn, che considera il *free speech* essenziale al pieno esplicarsi della democrazia in senso partecipativo (A. Meiklejohn, *Free Speech and its Relation to Self-Government*, New York, 1948, 26).

Apprendo al panorama comparatistico, e con particolare riferimento al termine di paragone che più spesso viene utilizzato quando si studia l'approccio della Corte EDU alla libertà di espressione, non si può non confrontare la presente decisione con gli *standards* tipici della Corte Suprema USA. Quest'ultima, come noto, è solita utilizzare – benché con una certa diversificazione in funzione delle diverse situazioni – lo *standard* della c.d. *imminent unlawful action* (elaborato a partire dalla storica sentenza *Brandenburg v. Ohio*, 395 U.S. 444 (1969) e che riprende il concetto di *clear and present danger*, enucleato in *Schenck v. United States*, 250 U.S. 616 (1919)). In base a tale teoria, largamente applicata in giurisprudenza, la tutela quasi illimitata fornita alla libera manifestazione del pensiero dal Primo emendamento può essere soggetta a limiti solo qualora si dimostri che il discorso in questione possa condurre – nell'immediato – all'effettivo realizzarsi di una condotta illecita. Nella sentenza in commento, la Corte EDU appare avvicinarsi a questo criterio, seppure con alcune rilevanti differenze. Infatti, i giudici di Strasburgo, nel rilevare che l'esternazione deve essere «likely to encourage violence», non fanno alcun riferimento al requisito dell'imminenza. Invece, l'utilizzo della parola "likely" si riscontra anche nella giurisprudenza americana; in entrambi i casi, quindi, la commissione dell'atto violento non deve essere certa, ma quantomeno probabile o verosimile.

Occorre poi concentrarsi sul secondo tema rilevante di questa sentenza, ossia i profili di connessione tra la sentenza della Corte EDU e quella della Corte costituzionale turca. In diversi passaggi, la prima fa perno in modo chiaro sulla seconda per raggiungere le proprie conclusioni. Ciò accade non solo in relazione all'esistenza di un «pericolo pubblico che minacci la vita della nazione», ove il riferimento alla giurisprudenza interna è il portato diretto della dottrina del margine di apprezzamento, ma anche quanto alla determinazione circa l'effettiva lesività (almeno potenziale) delle espressioni utilizzate dal ricorrente. A questo proposito, infatti, i richiami alla sentenza della Corte costituzionale sono molti e si coglie la critica circa la mancata attuazione del relativo giudicato da parte della corte penale turca che non ha disposto la scarcerazione. A questo proposito, è come se la Corte di Strasburgo, indirettamente, sanzionasse la mancata attuazione, a livello interno, della pronuncia resa dalla Corte costituzionale, adita tramite il ricorso individuale (v. sul punto dei rapporti tra le sentenze della Corte costituzionale turca e i *decisa* delle altre corti, con specifico riferimento al caso che si commenta, E. Sommaro, *Stato d'emergenza in Turchia: prime risposte dalla Corte europea dei diritti umani*, in *SIDIBlog*, 2018, reperibile online all'indirizzo <http://www.sidiblog.org>). Ciò prescinde dal fatto che, invero, l'art. 13 CEDU – relativo al diritto ad un ricorso interno effettivo – non sia stato invocato dal ricorrente. Pertanto, la Corte EDU, in tal modo, pur non pronunciandosi esplicitamente circa l'insoddisfacente – *rectius*, inesistente – attuazione della decisione interna ed evitando, quindi, una sorta di sconfinamento *ultra petita*, non manca di sottolineare implicitamente il punto.

5. – Come emerge da queste pur sintetiche osservazioni, la decisione in commento tratta diverse tematiche rilevanti e pertanto risulta essere particolarmente densa di contenuti nonché di interessanti argomentazioni giuridiche. In sede conclusiva, sembra utile richiamare alcuni passaggi della pronuncia.

In primo luogo, si è detto che – in tema di bilanciamento fra libertà di espressione e sicurezza – la Corte EDU fissa uno *standard* piuttosto alto in senso garantistico a favore del primo termine del binomio. Tuttavia, va rimarcato che questa decisione è resa nei confronti di uno Stato, la Turchia, che, per le sue vicende politiche e per la sua caratterizzazione storico-culturale, non può dirsi rientrare pienamente tra le democrazie c.d. mature. Ciò significa che la Corte potrebbe adottare uno *standard* maggiormente garantistico in tema di libertà di espressione, proprio perché consapevole che eventuali restrizioni di tale diritto a livello nazionale potrebbero essere il portato, più che di un

ponderato bilanciamento con altri interessi rilevanti, di derive in senso autoritario. La casistica relativa alle relazioni tra libertà di espressione e sicurezza nazionale è molto ampia in relazione alla Turchia (v., per una ricostruzione di tali decisioni, G. Rollnert Liern, *Incitación al terrorismo y libertad de expresión: el marco internacional de una relación problemática*, in *Revista de Derecho Político*, 2014, 231 ss., spec. 253 ss.), ma piuttosto scarsa con riferimento alle democrazie mature occidentali. Infatti, il caso più noto in cui la Corte ha affrontato il tema in relazione a una democrazia c.d. liberale risale ormai a dieci anni fa ed è costituito dalla pronuncia *Leroy c. Francia* (Corte EDU, sent. 10.2.2008, ric. no. 36109/03) e riguarda l'imposizione di sanzioni – di carattere, peraltro, meramente pecuniario – a un vignettista accusato di esaltare gli attentati dell'11 settembre tramite le sue rappresentazioni grafiche. Qui, la Corte EDU si è pronunciata nel senso di ritenere tale manifestazione del pensiero effettivamente lesiva della sicurezza nazionale, riscontrando che il legislatore francese, nell'imporre limiti al *free speech*, non aveva ecceduto nel proprio margine di apprezzamento. Dopo *Leroy*, non si registrano ulteriori pronunce su questa tematica con specifico riferimento a contesti democratici “maturi” occidentali. Sarà utile, ai fini di un tentativo di sistematizzazione della giurisprudenza della Corte EDU sull'argomento e di una migliore prevedibilità degli esiti delle decisioni, verificare – quando si presenterà l'occasione – in che senso andranno le determinazioni della Corte di Strasburgo.

In secondo luogo, va ricordato, che la decisione in commento non è definitiva, poiché è stata richiesta sul punto una pronuncia della Corte in composizione di Grande Camera. Tuttavia, risulta essere definitiva un'altra decisione della medesima sezione della Corte resa nello stesso giorno su un caso simile (*Şahin Alpay v. Turkey*, sent. 20.3.2018, ric. n. 16538/17), la quale non è stata impugnata e che giunge a conclusioni identiche. Sarà interessante, dunque, osservare quale sarà la chiusura definitiva del caso ad opera della Grande Camera. Infatti, da un lato l'eventuale sentenza di segno opposto potrebbe chiudere il caso analizzato in maniera diversa rispetto alle conclusioni della II Sezione; dall'altro, pur non avendo impatto concreto sulla vicenda *Şahin Alpay*, che risulta invece giunta a termine, ne depotenzerebbe fortemente gli approdi.

Da ultimo, non è da trascurare il riferimento all'effettività delle pronunce giurisdizionali interne. Come rilevato *supra*, la decisione della Corte EDU enfatizza, in più punti, il fatto che il *decisum* della Corte costituzionale non sia stato attuato. Le determinazioni di quest'ultima appaiono, in molti casi orientare quelle della Corte di Strasburgo. In quest'ottica, si rileva una sorta di cooperazione tra diversi livelli giurisdizionali, quello interno e quello sovranazionale.

In conclusione, la sentenza in commento sembra una sorta di “pronuncia-laboratorio”, che – soprattutto una volta che la Grande Camera si sarà espressa – potrebbe orientare la successiva elaborazione giurisprudenziale della Corte EDU in materia di libertà di espressione.