

SINTESI STORICA DELL'EVOLUZIONE COSTITUZIONALE DELLA TURCHIA (*)

III

LA SECONDA REPUBBLICA

Il Han ÖZAY

L'idea dell'indipendenza della Magistratura ed il controllo giurisdizionale di tutta l'attività legislativa ed amministrativa, da cui derivano la Corte Costituzionale ed il Consiglio di Stato con funzioni giurisdizionali molto più marcate e rese indipendenti, sono delle caratteristiche positive del progetto. Un parlamentarismo razionalizzato sia con la composizione della seconda camera che con un sistema di spartizione dei poteri politici fra il potere politico propriamente detto e le istituzioni autonome — come la radio-tv, le università e le accademie nazionali di lingua, opere d'arte, belle arti, la banca centrale e le imprese economiche di Stato — sono espressioni della sfiducia verso i partiti politici¹ che ha dominato i lavori preparatori del progetto. Gli sforzi per diminuire almeno parzialmente il ruolo dei partiti, ha portato ad includere nel progetto non soltanto il principio della rappresentanza proporzionale ma anche la proibizione, per i ministri, di partecipare alle attività dei propri partiti.

(*) Le prime due parti di questo studio sono state pubblicate negli *Annales*, nn. 42 e 43 del 1979 e 1980.

1) La **sfiducia** verso il fenomeno della "partitocrazia", non è tipico della Turchia degli anni sessanta. Galeotti, nelle sue dispense sul diritto costituzionale italiano e comparato (anno accademico 1972 - 73 dell'Università degli studi di Roma) dedica una grande attenzione a questo problema di cui anche l'Italia è stata oggetto —per non dire vittima— durante la preparazione della sua Costituzione (e forse ne è ancora).

Come è stato già accennato, il progetto preparato a Istanbul non è stato l'unico testo di discussioni della "Costituente". Come complementare è stato adottato "Il progetto motivato della Costituzione ed il sistema elettorale preparato dall'Istituto di Scienze Amministrative della Facoltà di Scienze Politiche" dell'Università di Ankara².

La differenza fondamentale fra il progetto della "Commissione di Istanbul" e quello dell' "Istituto" di Ankara consiste nell' "Esecutivo forte", previsto dal secondo, e la spartizione del potere politico, idea dominante del primo³.

La "seconda camera", prevista come una "chambre de réflexion"⁴, è una delle istituzioni prevista dal progetto e accolta quasi senza alcuna modifica da parte della Costituente.

Come abbiamo già avuto modo di accennare, la "Costituente" fu formata da due diversi corpi collettivi: il Comitato di Unione Nazionale e l'Assemblea dei Rappre-

2) Pubblicata nel 1960 dalla stessa Università.

3) Qualcuno (ALDIKAÇTI, *op. cit.*, pp. 130-131) ha osservato che Balta, direttore dell'Istituto, ha desiderato comporre le sue esperienze politiche con le conoscenze teoriche e ha cercato di tener presenti le realtà della vita politica turca nel preparare il progetto complementare. L' "Esecutivo forte", l'irresistibile sogno di ogni politico ambizioso, è stata l'idea che ha stuzzicato l'appetito di molti uomini di Stato anche nel periodo di crisi che ha seguito gli anni sessanta e particolarmente il "12 marzo", di cui parleremo più avanti.

Riteniamo inoltre inutile ripetere le considerazioni già accennate sulla "Costituente" ed il referendum popolare che formano l'oggetto di una grandissima parte della "motivazione" del progetto preparato dall'Istituto di Ankara (pp. 4-11 della relativa pubblicazione cit.).

4) Riesce abbastanza difficile capire come mai un "deputato" eletto con suffragio universale non fosse capace di "riflettere" come un "senatore" che sia stato eletto con lo stesso sistema. Forse è la condizione di età (40 anni per essere eletto senatore) e l'istruzione superiore (non prevista per i deputati); qualifiche che rendono possibile questa riflessione di cui il progetto di Ankara crea il culto (!).

sentanti. Proprio in questa "Assemblée" che fu creata con la Legge n. 157 del 13 dicembre 1960 e che si riunì il 6 gennaio 1961, si formò anche una "commissione" ad hoc per la Costituzione⁵.

La "Commissione per la costituzione dell'Assemblea dei Rappresentanti" lavorò sui testi di Istanbul e di Ankara ed esaminò anche i sistemi costituzionali degli altri paesi. Durante i suoi lavori, pur facendo costanti riferimenti alla Costituzione del 1924 la "Commissione" cercò di tener conto delle realtà attuali della Turchia moderna⁶. Così il 9 marzo 1961 fu presentato alla presidenza dell'Assemblea Costituente il progetto definitivo che fu votato nel primo anniversario del 27 maggio e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 31 maggio 1961.

Le due caratteristiche particolari dell'Assemblea Costituente sono la mancanza dei partiti politici e la tendenza socialista già affacciatasi anche nell'*avant-projet* di Istanbul⁷.

Come abbiamo già avuto modo di sottolineare, fra gli studiosi incaricati — quelli della Commissione di Istanbul — e quelli che si autoincaricarono spontaneamente — il gruppo dell'Istituto di Scienze Amministrative di Ankara —, era sorta una specie di discordia sulla necessità o meno di una Costituente. Se la composizione della Costituente non era un fattore determinante per la vita di una Costitu-

5) La "Commissione per la Costituzione" della Assemblea dei Rappresentanti era formata da ENVER ZIYA KARAL (presidente), EMIN FAKSUT (vice-presidente), MUAMMER AKSOY, TURAN GÜNEŞ e TARIK ZAFER TUNAYA (portavoci), COŞKUN KIRCA (segretario), SADIK ALDOĞAN, NURETTİN ARDIÇOĞLU, AMİL ARTUS, DOĞAN AVCIOĞLU, HAZIM DAGLI, MUNCİ KAPANI, MUİN KULEY, RAGİP SARICA, BAHRI SAVCI, CELAL SAIT SIREN, MUMTAZ SOYSAL, CAFER TEZEL, HIFZİ VELDET VELİDEDEOĞLU, ABDULHAK KEMAL YORUK (membri). Come si vede, cinque dei 18 componenti sono coloro che già prima hanno partecipato attivamente alla preparazione dell'*avant-projet* di Istanbul.

6) GIRITLI ISMET, *La Constitution Turque de 1961*, in *Synthèse* del giugno-luglio 1963, numero speciale sulla Turchia 205-206, Bruxelles, p. 214.

7) ALDIKAÇTI, *op. cit.*, pp. 136-142.

zione e del regime con essa instaurato⁸, era abbastanza arduo capire il perché della creazione di una fastosa assemblea dove le discussioni venivano imposte — o quasi — da quella "Commissione" *ad hoc* che quasi totalmente era formata da coloro che o a Istanbul oppure ad Ankara avevano già contribuito molto attivamente alla preparazione dei progetti. D'altra parte, "il potere" che la mattina del 27 maggio 1960 destituì e sostituì il potere politico, anche in quel momento era così forte che non aveva bisogno di un "appoggio soltanto formale dei rappresentanti". Il Comitato di Unione Nazionale, nato come un gruppo di ufficiali ribelli, sia con il suo comportamento seguente — a cominciare dalla mattina del 28 maggio —, sia con la "Dichiarazione" degli studiosi, sia con la sua "Costituzione"⁹ e tutti gli atti legislativi e costituzionali del regime provvisorio, *aveva trovato la sua legittimità*¹⁰. Quindi sarebbe stata — e di fatto fu —

8) GIRITLI ISMET, *27 Mayıs'tan İkinci Cumhuriyete* /Dal 27 maggio alla seconda repubblica/, İstanbul 1961, p. 77.

9) Infatti la "Legge provvisoria" n. 1 sull'abrogazione e modificazione di certe disposizioni della Legge organica n. 491 dell'anno 1924" nella parte "Disposizioni generali" diceva: "Avendo i dirigenti del Partito al potere violato la Costituzione, soppresso i diritti e libertà umane e individuali della Nazione turca, messo l'opposizione nell'impossibilità di esercitare il controllo ed istituito la dittatura del partito unico, la Grande Assemblea Nazionale della Turchia era stata ridotta effettivamente allo stato di un gruppo parlamentare e aveva perso la sua legalità.

L'Esercito turco, che in base all'articolo 34 della "Legge sul servizio interno delle Forze armate" è incaricato di "proteggere e salvaguardare la patria e la Repubblica turca fondata con la Statuto organico" è passato all'azione in nome della Nazione turco par adempiere questa missione sacra e legale contro l'antico potere che ha messo in pericolo la patria e l'esistenza nazionale mettendo i cittadini l'uno contro l'altro. Per ristabilire lo Stato giuridico ha disciolto l'Assemblea nazionale che la perso il suo carattere rappresentativo della nazione ed ha confidato il potere momentaneamente al Comitato di Unione Nazionale" (Cfr. GÖZE AYFERİ, *Baskıya Karşı Direnme Hakkının kabul edildiği Pozitif Hukuk Metinleri ve Anayasalar* /Constituzioni e documenti giuridici enunciando il diritto di opposizione alla oppressione/, in *I.U.H.F.M.*, vol. XXXVI, n. 1-4, 1971, p. 41.

10) Anche Giritli nelle sue dichiarazioni al *Tercüman* del maggio 1975 ribadisce il fatto che il movimento del 27 maggio iniziato

una "Costituente" dove la grande maggioranza degli elettori del disciolto Partito Democratico non ha avuto la possibilità di esprimere il suo voto e soltanto il Partito Repubblicano Popolare ha avuto l'occasione propizia per esercitare ancora una volta la sua non trascurabile pressione già attivamente esercitata su tutti e tutte le istituzioni durante i lavori preparatori della Costituzione¹¹.

I risultati del referendum costituzionale del 9 luglio 1961 hanno dimostrato che non era sufficiente la "legalizzazione" della "Costituzione dei professori" da parte di una "Costituente" perché essa potesse avere anche un appoggio popolare consistente. Infatti, nonostante i suoi pregi non comuni, il 38,5% dei votanti espresse voto negativo. Anche se i "sì" sono stati il 61,4 % dei votanti, ciò non mentisce la realtà che la "Costituzione" è stata *concessa non da parte di un sovrano, poiché nelle repubbliche non esistono i re, ma da parte di quelle "forze dinamiche del paese"* che quando qualcuno le ha volute introdurre alla seconda camera è stato accusato di instaurazione di uno "Stato corporativo"¹². D'accordo con Disraeli che ebbe a dire: "la signora che ama di più la menzogna si chiama statistica", il voto della maggioranza nel referendum e la solenne procedura della costituente non hanno aggiunto gran che di positivo alla Costituzione, se non formalmente. Come per il rispetto al capo spirituale di una religione, gli accordi da lui conclusi con vari stati sono chiamati "concordato" per sottolineare *la natura di concessione*, così la Gazzetta Ufficiale del 20 luglio 1961-10859 poteva rendere pubblica la Costituzione della Repubblica di Turchia "preparata dall'Assemblea Costituente della Repubblica di Turchia ed accettata e promulgata... dal Popolo turco".

La Commissione per la Costituzione dell'Assemblea dei rappresentanti aveva presentato una relazione alla

come "illegale", ha trovato la sua "legittimità" con l'istaurazione di un regime costituzionale e il potere dei militari non si è trasformato in una giunta.

- 11) All'infuori del presidente della "Commissione di Istanbul", che, isolandosi nella sua Università, ha cercato fino all'ultimo di evitare ogni pressione politica.
- 12) Mi riferisco alle discussioni sulla composizione del Senato della repubblica, già accennate.

Presidenza dell'Assemblea, nella quale spiegava i motivi che resero necessaria la preparazione di una nuova Costituzione.

“...Il presente progetto è il risultato dell'evoluzione politica e democratica di quasi due secoli, conformemente ai principi di democrazia occidentale...”.

La “motivazione” del quarto testo di Costituzione scritta proseguiva così:

“La nostra partecipazione all'evoluzione democratica dell'occidente si è iniziata con movimenti di riforme, e, seppure con delle interruzioni, ha avuto uno sviluppo continuo. Tentativi di porre dei limiti alla volontà del monarca assoluto son cominciati in ritardo rispetto all'Occidente. Il primo testo al riguardo è “Sened-i Ittifak” del 1807 che è stato il primo documento sulla limitazione dei poteri del Sultano-Califfo. Lo scopo delle *Tanzimât* invece, era quello di realizzare delle riforme nella struttura politica dello Stato. I diritti e le libertà dell'Uomo hanno avuto in quel periodo un'interpretazione contemporanea. La creazione nel 1868 del “Grande Consiglio di Stato” è la preparazione, anche se insufficiente, del parlamentarismo. Il “Regolamento sull'organizzazione delle provincie” della stessa data, ha permesso l'introduzione, nella struttura amministrativa dell'impero, del principio delle elezioni attraverso le amministrazioni locali.

La nostra prima Costituzione scritta, quella del 1876, ci ha fatto conoscere l'instaurazione delle istituzioni costituzionali conformemente agli esempi delle Costituzioni occidentali, le relazioni fra le istituzioni, la definizione dei diritti e delle libertà dell'individuo davanti allo Stato. Ma quella Costituzione non aveva potuto garantire l'esistenza della Camera dei Deputati e dei diritti e libertà che prevedeva; il Sultano seppe approfittare dei suoi poteri e dopo poco tempo la “*Prima Monarchia Costituzionale*” fu proprietà della storia, lasciando il posto ad un assolutismo di trent'anni.

Alla fine di una lotta condotta all'interno e all'esterno da parte dei *Giovani turchi*, quest'assolutismo di lunga durata finì con la *Seconda Monarchia Costituzionale*, che fu una delle tappe più importanti nell'evoluzione delle libertà. La Costituzione del 1876 e gli

emendamenti del 1909 e 1914 hanno permesso l'instaurazione di una monarchia parlamentare e la garanzia costituzionale delle libertà. Però sotto la pressione di cause interne ed esterne corrupeperò il potere politico che, preoccupato di mantenere la maggioranza nell'assemblea, adottò qualsiasi provvedimento antidemocratico, instaurando il dispotismo del partito unico; e in ultimo la *Seconda Monarchia costituzionale* corse verso il suo destino dopo la prima guerra mondiale.

Alla fine della grande guerra, la realizzazione —sentita come una necessità— di un nuovo stato laico al di fuori della monarchia teocratica e fondato sulla sovranità nazionale fu opera della *Rivoluzione Turca*. Il diritto di avere una patria indipendente entro i confini del *Patto Nazionale* (*Misaki milli*) e fondarvi uno Stato democratico, espressione della volontà nazionale, fu utilizzato dai Turchi con il movimento di *Difesa dei diritti* che è una lotta collettiva per la libertà. La Grande Assemblea Nazionale della Turchia e la Costituzione del 1921 instaurarono un regime di governo direttoriale che fu espressione di un periodo di crisi. Nel 1924 furono aboliti gli ultimi resti delle Costituzioni imperiali e corrette molte carenze della Costituzione repubblicana. Anche se la Costituzione del 1924 era incline al parlamentarismo specialmente a causa del sistema elettorale ancora di eredità del periodo ottomano, fu uno dei motivi di disturbo del nuovo regime. Il sistema di maggioranza semplice permise il predominio assoluto di un solo partito e ciò si rivelò molto pericoloso specialmente dopo l'introduzione del pluripartitismo.

L'imperfezione del sistema elettorale, la mancanza di un controllo di costituzionalità all'infuori dell'Assemblea stessa dove un solo partito, con la sua schiacciante maggioranza, poteva fare tutto quello che desiderava, portò alla paralisi delle istituzioni che servono anche alla formazione dell'opinione pubblica. Così l'evoluzione democratica deviò dal suo corso naturale. Il partito di maggioranza che per mezzo del suo gruppo non aveva altro scopo se non quello di conservare la sua posizione, si allontanò dal sistema costituzionale, dai principi di democrazia occidentale e anche dai principi basilari della Rivoluzione Turca, estraniandosi dalla politica nazionale.

Il distacco dal sistema costituzionale e dai principi di democrazia si concentrò in due punti principali:

— la concordia attorno all'idea che la maggioranza potesse fare tutto e di conseguenza il disprezzo e la soppressione della minoranza;

— impedimento della funzione delle istituzioni e gravi colpi inferti ai diritti e alle libertà.

Prima del 27 maggio 1960, nella vita politica e sociale del paese si sentivano come necessità inderogabili:

— la riforma del sistema elettorale e la realizzazione dell'azione politica dell'organo legislativo e istituzioni liberamente elette;

— rendere il potere politico dinamico, efficiente ed operante nel senso desiderato dalla collettività e in conformità alle necessità di uno Stato che voleva la ricostruzione economica e sociale del paese;

— realizzare il controllo giurisdizionale e politico del potere politico anche per mezzo dell'opinione pubblica.

Il popolo turco, difendendo legittimamente se stesso, ha permesso il ritorno ai principi della Rivoluzione e la instaurazione di uno *Stato di diritto* con la preparazione della nuova Costituzione¹³.

La Costituzione del 1961 — la quarta "Carta" della Turchia¹⁴, il testo fondamentale della Seconda Repubblica — così motivata dalla Costituente, comincia con un preambolo:

"La Nazione Turca che per tutta la sua lunga storia ha vissuto nell'indipendenza e ha lottato per i suoi diritti e libertà;

che ha fatto la Rivoluzione del 27 maggio 1960 in esercizio del suo diritto di resistenza all'oppressione di un potere che aveva perso

13) Dalla "Relazione generale del progetto di Costituzione della Commissione della Camera dei Rappresentanti", AYBAY RONA, *op. cit.*, ppp. 275-277. Una traduzione in francese a cura di YAYLA YILDIZHAN è in *Annales*, tome XVI, nn. 23-25, 1966, pp. 267-271.

14) Così definita da GIRITLI nella *Constitution cit.*, *ibid.*, secondo il quale anche il testo storico di *Sened-i ittifak* fa parte delle carte costituzionali.

la sua legittimità per la sua condotta e per le sue azioni contrarie al diritto ed alla Costituzione,

che è animata ed ispirata dal Nazionalismo turco, che riunisce tutti gli individui associati nella loro sorte, felicità ed infelicità intorno alla coscienza e all'ideale nazionale sotto forma di un tutto indivisibile e che ha avuto come scopo di elevare sempre la nostra Nazione in uno spirito di unione nazionale come membre rispettato e di uguali diritti nel concerto delle nazioni mondiali,

interamente cosciente dell'ideale "Pace nel paese, pace nel mondo", dello spirito di "Lotta nazionale", della sovranità nazionale e devota alle riforme di Atatürk,

in vista di fondare uno Stato di diritto democratico con tutti i suoi fondamenti giuridici e sociali suscettibili di realizzare e di garantire i diritti e le libertà dell'uomo, la solidarietà nazionale, la giustizia sociale, la serenità e il benessere dell'individuo e della società,

ha approvato e pubblicato la presente Costituzione preparata dall'Assemblea Costituente della Repubblica Turca e l'ha affidata al cuore vigile dei suoi figli imbevuti di libertà, di giustizia e di virtù con la convinzione che la sua vera garanzia risiede nella coscienza e volontà dei cittadini"¹⁵.

La Costituzione del 1961 entrò in vigore in tre momenti diversi. Nel primo, che iniziò subito con la pubblicazione del testo e dei risultati del referendum nella Gazzetta Ufficiale, entrarono in vigore quelle norme riguardanti la costituzione del legislativo, ossia la Grande Assemblea Nazionale della Turchia formata da due camere.

Un secondo gruppo di norme entrarono in vigore con le elezioni per le due assemblee.

15) GIRITLI İSMET - BILGEN PERTEV, *Amme İdaresi Mevzuatı* /Leggi sulla pubblica amministrazione/, Istanbul 1964, p. 5. Per il testo in francese del preambolo e della Costituzione cfr. *Annales*, tome XVI, nn. 23-25, 1966, pp. 272-335 a cura di ORMAN TEVFIK e revisione di CROZAT CHARLES e GÖZE AYFERİ.

Infine quando il legislativo ebbe preparato le leggi costituzionali relative a nuove istituzioni previste dalla Costituzione, entrarono in vigore anche le norme relative a questi nuovi enti ed istituzioni.

Prima di esporre la struttura creata con la Costituzione e le varie leggi costituzionali, se volessimo esprimere un giudizio sommario sul periodo di transizione ed il regime provvisorio durato dal 27 maggio 1960 fino al 15 ottobre 1961, data delle elezioni politiche per la GANT, questo non può essere che *positivo*¹⁶.

I principali protagonisti del periodo — il Capo dello Stato e i membri del Comitato di Unione Nazionale — rare volte hanno dimenticato di aver promesso che il regime da loro instaurato subito dopo il "colpo" sarebbe stato provvisorio e mai, si sono comportati da "permanenti"¹⁷. Spesso invece hanno saputo sbarazzarsi dei loro

16) E' molto facile essere prigionieri del sentimentalismo di fronte a disgrazie sociali che portano con sé anche un duro sacrificio per i singoli. Specialmente noi turchi, che nonostante la nostra fama di "duri" siamo spesso vittime di un sentimentalismo anche eccessivo "ispirato dall'amore" che diviene non poche volte "un vero e proprio culto dell'uomo" (le definizioni fra virgolette sono di BOMBACI ALESSIO, *La letteratura turca*, Milano 1969, p. 79 e 212) e delle volte facilmente si trasforma in odio, in tutti i periodi della nostra storia abbiamo prima vendicato e dopo rimpianto con *pietas* molti uomini che sono stati protagonisti di quella storia. Cio è avvenuto anche durante quest'ultimo periodo della nostra storia. Ma a quindici anni dagli avvenimenti di un difficile periodo di rivolta o di rivoluzione, analizzando con serenità la posizione assunta di quel gruppo di militari che si sono trovati di fronte a gravissimi problemi di natura anche psicologica, bisogna ammettere che almeno il loro "umile" e modesto capo è riuscito a commettere pochi errori gravi, che di fronte a quello che ha dato —cioè una nuova e assai buona Costituzione— sono perdonabili e anche perdonati dagli stessi "democratici" che hanno un poco di buon senso e rispetto dell'ordine giuridico.

17) ALDIKAÇTI nella sua *op. cit.*, p. 126 nota 239 ne cita come eccezione la Legge n. 114 con la quale 147 docenti delle varie Università, in maggioranza di quella di Istanbul, sono stati "sollevati" dell'incarico. La legge preparata seguendo i suggerimenti dati sottobanco da molti membri del corpo accademico, fu una

stessi "compagni di sorte" che si erano dati al sogno di un regime militare di più lunga durata. L'epurazione dei "Quattordici" ne è il miglior esempio.

Sin dal primo momento della loro azione hanno consultato e dato ascolto ai suggerimenti degli studiosi più qualificati del paese¹⁸ e poche volte hanno ceduto di fronte a tentazioni che, se si tiene conto dell'età e delle condizioni personali della maggioranza di loro, non è così facile non poter sentire nell'intimo.

Se un Onar e la sua Commissione sono riusciti, almeno teoricamente, a spogliare gli avvenimenti e, ingorando i piccoli fatti, sono stati capaci di penetrare nelle vere cause della crisi elevandosi dalla realtà concreta a quella astratta, ciò è stato reso possibile dalla buona volontà non solo degli studiosi ma anche e specialmente di coloro che li avevano scelti e incaricati.

"... non vi è nulla di più pressante e di più nobile che mettersi al servizio di un grande ideale che coincide con il bene comune"¹⁹.

Anche se quello che è stato fatto non ha raggiunto la perfezione, quelli che lo hanno fatto erano convinti di farlo per il bene comune; ed è veramente stato per il bene comune.

vera e propria sorpresa per il Rettore Onar che lo stesso giorno di dimise. Rieletto alla stessa carica, riuscì con non poca fatica a fare annullare dallo stesso CUN la famigerata Legge. Questo provvedimento fu un colpo mortale per l'Università turca che, divisa in fazioni, da quel giorno non ha più trovato la sua unità granitica specialmente durante gli attacchi del 1959 e 1960, cioè nel periodo immediatamente prima del 27 maggio.

- 18) Infatti i membri del CUN che hanno incaricato la Commissione di Onar, non si sono accontentati di aspettare il risultato dei lavori che si svolgevano a Istanbul e "quasi in segreto", come afferma ABADAN NERMIN (1960 **S.B.F. Anayasa Seminerlerinde Beliren Esas Düşünceler**/ I punti di vista fondamentali espressi nei seminari della Facoltà di Scienze Politiche circa la Costituzione nel 1960/, in **S.B.F.D.**, vol. XVII, n. 2, 1962, p. 251) ma hanno anche partecipato a questi seminari dell'Università di Ankara.
- 19) VEDOVATO GIUSEPPE, **Decolonizzazione e sviluppo**, Firenze 1943, p. 38.

Sin dal primo giorno quelli del 27 maggio si sono sottratti al semplice miraggio di *sostituirsi* ad un potere, rendendo così il loro operato non un puro e semplice colpo di stato²⁰. La dinamica della rivoluzione è stata orientata all'instaurazione astratta di una democrazia²¹ tinta anche di "socialismo" inteso nel senso di un regime dove i più deboli sono quelli più protetti.

Anche se le rivoluzioni portano via più di quello che hanno portato²² e molti criticano l'atteggiamento dei membri del CUN che hanno accettato l'incarico di "senatore a vita" previsto per loro nella Costituzione, sappiamo con certezza che ciò è stato un "dono" che essi non hanno mai espressamente chiesto ma sono stati contenti di ricevere²³. D'altra parte i Cincincinato che ritornano ai loro buoi sono rimasti fra le pagine della storia e a nessuno possiamo chiedere dei sacrifici che la stessa natura non permette, se non desideriamo che in un mondo di demoni "quelli che portano pistole e fucili di ordinanza senza aver bisogno di porto d'armi siano degli angeli".

Un regime non definibile è apparso con le prime ore della giornata del 27 maggio. La "Dichiarazione" degli studiosi del 28 maggio, la motivazione ed il preambolo della Costituzione del 1961 e lo Stato instaurato con la stessa Costituzione, son documenti e prove che ci permettono di dire ora che *quello è stato un regime provvisorio di transizione quasi totalmente positivo*.

"...una prospettiva di avvenire da costruire piuttosto che (il) ricordo di un passato da salvaguardare..."

(VEDOVATO, op. cit., p. 336).

-
- 20) SAVCI BAHRI, **27 Mayıs Dinamiğinden Yönelimler** /Tendenze della dinamica del 27 maggio/, in **S.B.F.D.**, vol. XXV, n. 2, 1970, p. 286.
- 21) SAVCI, **op. cit.**, p. 292.
- 22) Parole care al Presidente del Consiglio DEMIREL che nella sua dichiarazione al quotidiano **Tercüman** del maggio 1975 ripete con una certa fierezza poiché si considera erede di Menderes; e non è il solo a considerarsi tale.
- 23) Anche GIRITLI nelle sue dichiarazioni a **Tercüman** già citate confermo che ciò fu l'idea geniale di İnönü accolta anche dalla Commissione di Istanbul e dalla Costituente.

La Costituzione del 1961, anche se nel senso tecnico giuridico potrebbe sembrare a qualcuno un po' esagerato ammetterlo, ha portato alla Turchia la Seconda Repubblica.

Sarebbe opportuno esaminare le caratteristiche di questa Costituzione e dello Stato turco ricostituito con molte e importanti novità, cominciando dalla struttura politica e amministrativa della Turchia.

Le istituzioni più importanti create o ricreate con la nuova Costituzione sono il *Senato della Repubblica*, la *Corte costituzionale*, il *Consiglio Superiore della Magistratura*, il *Consiglio di sicurezza Nazionale* ed il *Consiglio Superiore della pianificazione*. Di queste soltanto il Senato, come abbiamo già avuto modo di accennare, era un'istituzione politica esistente nel periodo ottomano a cominciare dalla *Prima Monarchia Costituzionale* che con l'intaurazione della Repubblica di Turchia scomparve dall'ordinamento costituzionale per farvi ritorno nel 1961. Tutte le altre sono istituzioni nuove della Seconda Repubblica.

Il Parlamento che si chiama fin dal 1921 Grande Assemblea Nazionale della Turchia è composto di due camere: *Assemblea Nazionale*, che è la Camera dei Deputati, ed il *Senato della Repubblica*.

Oltre ai suoi 150 membri eletti e agli ex-Presidenti della Repubblica, il Senato conta anche 15 membri detti "Senatori di contingente" nominati per sei anni dal Presidente della Repubblica, e 22' Senatori di diritto', cioè gli ex membri del Comitato di Unione Nazionale, ai quali la Costituzione ha assegnato la qualifica di senatore a vita.

Mentre nell'Assemblea Nazionale il mandato è di quattro anni, nel Senato è di sei anni, rinnovabile per due terzi ogni due anni attraverso elezioni generali che si svolgono col sistema maggioritario²⁴ modificato nel 1964 col sistema proporzionale.

Quarant'anni di età e l'istruzione superiore, oltre i requisiti richiesti anche per i Deputati, sono sufficienti per essere eletti al Senato²⁵.

24) TEZİÇ ERDOĞAN, *L'evolution du système electoral turc sous la seconde République*, in *Annales*, tome XCIII, nn. 29-32, 1968, 1968, pp. 170-171.

25) Mentre per essere eletti deputati è sufficiente l'età di 30 anni

Salvo il progetto della Legge sul bilancio ed il Piano quinquennale, i progetti delle leggi ordinarie sono discussi prima nell'Assemblea Nazionale, poi al Senato²⁶. Alcune materie — come l'elezione del Presidente della Repubblica, l'inchiesta parlamentare — sono di competenza della G.A.N.T. che delibera in seduta comune del Senato e dell'Assemblea Nazionale.

Un'innovazione fondamentale nel quadro degli istituti tradizionali dello Stato è quella relativa alla Corte Costituzionale. Molto tempo prima ancora dell'elaborazione dei progetti, la convinzione che la mancanza di un organo di controllo giurisdizionale dell'organo legislativo creasse problemi di fondamentale importanza, aveva assegnato un posto ed una funzione importantissima a questo istituto²⁷. Di conseguenza, durante la preparazione dei progetti tutti erano concordi sulla introduzione nel sistema politico-giuridico di questa Corte²⁸.

La Corte è composta di 15 giudici, di cui otto eletti dalle supreme magistrature dello Stato (precisamente quattro dalla Corte di Cassazione, tre dal Consiglio di Stato e uno dalla Corte dei Conti), tre eletti dall'Assemblea Nazionale e due dal Senato della Repubblica; due infine sono nominati dal Presidente della Repubblica.

I quindici membri effettivi²⁹ debbono essere scelti fra i Magistrati delle supreme magistrature e per quelli eletti dal Parlamento le

compiuti. La sola distinzione sostanziale quindi è l'istruzione superiore, non richiesta per i deputati.

- 26) URGUPLU SUAT HAYRI, *Le Parlement Turc*, in *Synthèses* giugno - luglio 1963, numero speciale sulla Turchia 205-206, Bruxelles, p. 209.
- 27) DURAN LUTFI, *Anayasa Mahkemesi /La Corte Costituzionale/*, in *Ozel Galatasaray İktisat ve Ticaret Okulu Dergisi*, 1965, n. 2, p. 6 dell'estratto.
- 28) BALTA TAHSIN BEKIR, *Türkiye'de Anayasa Yargisi /La Giustizia Costituzionale in Turchia/*, in *Hukuk Fakültesi Dergisi*, vol. XVIII, n. 1-4, Ankara 1961, p. 551.
- 29) A differenza della Corte Costituzionale italiana, quella turca ha anche cinque membri di riserva, che in caso di assenza provvisoria di un membro effettivo subentrano perché il quorum per le sentenze deve essere sempre di quindici. I giudici di riserva sono eletti separatamente.

facoltà di Giurisprudenza, Economia e Scienze politiche possono proporre sei candidati³⁰. Così, per uno dei due giudici nominati dal Presidente della Repubblica, la Corte di Cassazione militare³¹ avanza tre candidature.

A parte i ricorsi di annullamento per illegittimità costituzionale, la Corte è competente in materia di immunità parlamentari, scioglimento dei partiti politici e sulle accuse promosse contro il Presidente della Repubblica, il Premier, i Ministri e gli alti magistrati delle supreme Corti.

Il controllo dei bilanci dei partiti politici, la scelta del Presidente e i membri del Consiglio di Stato fa parte delle attribuzioni della Corte.

I Giudici della Corte vanno in pensione a 65 anni; prima di raggiungere questa età sono inamovibili e godono delle immunità degli alti magistrati.

Il Presidente è eletto fra i suoi membri per la durata di quattro anni ed è rieleggibile³².

Al fine di dare all'ordine giudiziario la massima autonomia e indipendenza, anche e specialmente nei confronti del potere esecutivo, la Costituzione affida l'autogoverno della magistratura ad un organo di nuova istituzione: il *Consiglio Superiore della Magistratura*.

Il *Consiglio*, previsto nell'art. 143 della Costituzione e istituito con la legge n. 45 del 22 aprile 1962, è composto di diciotto Consig-

30) Proprio le candidature accademiche hanno dato origine ad una discussione violenta, ampiamente trattata da AKSOY MUAMMER, *Anayasa Mahkemesi Üyelerinin Seçimi Konusundaki Tartışma* /Discussioni sulla scelta di membri (accademici) della Corte Costituzionale/, Ankara 1963, pp. 1-7.

31) L'ordinamento dei tribunali militari in Turchia è un insieme formato da tribunali di disciplina, tribunali militari di prima istanza e la Corte di cassazione militare. Manca, come del resto anche in quelli non militari, il secondo grado, cioè il giudice di appello.

32) La legge n. 14 relativa alla creazione e alle procedure giurisdizionali della Corte costituzionale è del 22 aprile 1962. Una traduzione in francese della legge a cura di GOZE AYFERI è pubblicata in *Annales*, tome XII, n. 19, 1963, pp. 270-298.

lieri effettivi e cinque di riserva. Di questi Consiglieri, dodici effettivi e tre di riserva sono eletti dalla Corte di Cassazione, sei effettivi e due di riserva sono eletti rispettivamente dall'Assemblea Nazionale e dal Senato della Repubblica.

I Consiglieri sono eletti per quattro anni e possono essere rieletti, salvo quelli che essendo magistrati in carica sono collocati a riposo per raggiunti limiti di età.

Il Ministro della Giustizia può partecipare alle riunioni del Consiglio e può domandare dal Consiglio l'istruzione disciplinare per i Magistrati, ma non ha diritto a voto³³.

Il Consiglio è competente in tutte le materie che riguardano la carriera di un Magistrato e per quei provvedimenti che riguardano la circoscrizione di competenza dei tribunali è necessario il suo parere favorevole.

Il Consiglio è competente inoltre a ricorrere alla Corte Costituzionale contro le leggi relative alla sua istituzione e alle sue competenze³⁴.

La fiducia nell'organo giudiziario in generale e ai Magistrati in particolare ha dato origine ad un altro Consiglio che è competente in materia di elezioni. Questo Consiglio, formato da sei giudici della Cassazione e cinque Consiglieri di Stato, si chiama: *Consiglio Superiore delle Elezioni* ed è il giudice di terzo grado — essendo primo giudice il *Consiglio delle elezioni della sottoprefettura*, secondo quello *provinciale* — che è competente in tutta la materia del contenzioso elettorale³⁵.

33) A differenza di quello italiano, il Presidente della Repubblica non presiede il Consiglio e il Primo Presidente della Corte di Cassazione ed il Procuratore Generale della Repubblica non sono membri di diritto del Consiglio.

34) Il diritto di ricorrere alla Corte Costituzionale è riconosciuto a molti istituti, fra i quali le Università e le associazioni e ordini professionali; ma, come nel caso del Consiglio Superiore della Magistratura, il ricorso deve essere contro gli atti legislativi che riguardano questi istituti.

35) Non solo il grado di giurisdizione ma anche la stessa natura del Consiglio è assai discussa. Molti ritengono che non sia una giurisdizione speciale, ma che sia un ramo della giurisdizione

Consiglio di Sicurezza Nazionale, come afferma espressamente la Costituzione, è un organo di consulenza incaricato di "esprimere pareri al Consiglio dei Ministri nelle materie di sicurezza nazionale e realizzare in tal modo il coordinamento".

Non è il solo Consiglio in materia militare, però, a differenza del *Consiglio superiore militare*³⁶, ne fanno parte anche il Presidente della Repubblica — che è il Presidente di diritto del Consiglio — il Presidente del Consiglio dei Ministri, il Capo di Stato Maggiore³⁷ e

amministrativa. Altri ancora sostengono che faccia parte della giurisdizione costituzionale. - In una raccolta di legislazioni sulle elezioni YAYLA e TUNCER espongono ampiamente tutte le competenze di questi consigli (*Seçim Klavuzu ve Mevzuati*, /Istanbul 1974, Kervan Yayinlari).

Lo stesso problema sulla natura della giurisdizione sorge anche per la Corte dei Conti. La dottrina più autorevole ammette che abbia attribuzioni di giurisdizione amministrativa, ma che non sia una "giurisdizione suprema" (DURAN LUTFI, *Bir Yüksek Mahkeme Daha: Sayistay* /Ancora un tribunale superiore: la Corte dei Conti/, in *Studi in memoria di Imran Oktem*, Ankara 1970, p. 582).

Per il Consiglio di Stato invece non c'è alcun dubbio che sia il massimo organo di giurisdizione amministrativa, poiché la Costituzione del 1961 l'ha posto tra le supreme magistrature insieme alla Corte di Cassazione e alla Cassazione Militare.

- 36) Il "Consiglio Superiore Militare" è formato soltanto da Generali ed è competente in materia di carriera militare. Normalmente si riunisce una volta all'anno ed esprime anche pareri sulla legislazione militare.
- 37) Il Capo di Stato Maggiore è il primo elemento della organizzazione della difesa. Non dipende dal Ministro ma "responsabile" verso il Presidente del Consiglio dei ministri, secondo la Costituzione è una specie di **superministro** che secondo il progetto della Commissione di Istanbul sarebbe stato direttamente collegato con il Presidente della Repubblica. Da una parte si è voluto che la massima carica delle Forze armate fosse apolitica, dall'altra il suo legame giuridico con la personalità politica per eccellenza che è il Premier è sancito nella stessa Costituzione. Perfino nel cerimoniale il Capo di Stato Maggiore è equiparato ai ministri, se non è addirittura ritenuto al disopra. Poiché le tre forze esercito, aviazione e marina dipendono dallo Stato Maggiore, il Ministero della difesa non ha altri uffici che i distretti militari incaricati dei problemi di leva e ufficio di consulenza

i Ministri indicati nell'apposita legge sul Consiglio di Sicurezza Nazionale³⁸. Il Presidente del Consiglio ne assume la presidenza nei casi di assenza del Presidente della Repubblica.

Come si vede, è molto difficile stabilire la natura politica e giuridica del *Consiglio*, poiché la Costituzione non si esprime sul numero e titolo dei Ministri che potrebbero essere membri e la regolamentazione è fatta con un atto legislativo. Se è naturale che il Ministro della Difesa debba esserne membro, la partecipazione di altri Ministri è lasciata alla volontà del legislatore³⁹ ed alla discrezione dello stesso Presidente del Consiglio dei Ministri.

Secondo la legge n. 129 dell' 11 dicembre 1962, al Consiglio partecipano di diritto anche i Ministri senza portafoglio incaricati della vice-presidenza del Consiglio dei Ministri, i Ministri degli Interni, degli Esteri, delle Finanze, dei trasporti e del Lavoro. Secondo l'ordine del giorno il Premier può invitare i Ministri di cui ritiene opportuna la partecipazione.

I Comandanti in capo delle forze terrestri, della marina e dell'aviazione sono membri di diritto del Consiglio che dispone anche di un segretariato affidato alla cura di un Generale di corpo d'armata⁴⁰.

legale e legislazione che si occupa di problemi di ordinaria amministrazione. A capo delle tre forze ci sono altrettanti Generali di corpo d'armata che si chiamano comandanti delle forze e non Capo di Stato maggiore dell'Esercito o della Marina, come si usa dire in Italia.

38) Legge n. 129 dell' 11 dicembre 1962, G.U.

39) ONAR, *Trattato cit.* p. 767.

40) Nel progetto della Commissione di Istanbul, questo Consiglio si chiamava "della Difesa Nazionale". Il progetto della Commissione per la Costituzione dell'Assamblea Costituente mantenne tale titolo; ma durante i lavori dell'Assamblea il nome si convertì in quello attuale. E' evidente che fra **Difesa nazionale** e **Sicurezza nazionale** c'è una differenza fondamentale. Infatti "Sicurezza nazionale" è un concetto molto più ampio e ambiguo rispetto alla "Difesa nazionale" e contiene anche problemi di sicurezza interna. Come è stato già accennato, nel marzo 1971 quattro membri militari di questo Consiglio hanno consegnato un memorandum al Presidente, invitando con questo il Governo a dimettersi. Più avanti ci soffermeremo sul "memorandum del 12 marzo" e su altri suggerimenti del Consiglio su problemi non strettamente pertinenti alla sicurezza.

Per un certo periodo durante i primi anni della Repubblica, il Capo di Stato Maggiore faceva parte del Consiglio dei Ministri. Dopo è stato mantenuto entro il Consiglio soltanto il Ministro della Difesa e l'ufficio del Capo di Stato Maggiore fu messo alle dipendenze del Ministro. La Costituzione del 1961 ha tolto ogni legame di dipendenza fra il Ministro della Difesa e il Capo di Stato Maggiore.

“Può essere necessario, in un dato periodo, creare una mitologia e fare del programma un mito...”

(MEDICI GIUSEPPE, *Lezioni di politica economica*, Bologna 1972, p. 55)

Mezzo di attuazione della ricostruzione pianificata prevista dalla Costituzione è il *Consiglio Superiore della pianificazione*, formato dal Presidente del Consiglio dei Ministri — o il suo vice —, tre Ministri scelti dal Consiglio dei Ministri, il sottosegretario alla Presidenza incaricato della pianificazione⁴¹ e i presidenti dei dipartimenti di pianificazione sociale, economica e di coordinamento del Consiglio stesso.

La struttura tecnico-amministrativa del Consiglio è fatta dai tre dipartimenti di pianificazione sociale, economica e coordinamento, come si è detto sopra, che agli ordini di un sottosegretario alla presidenza del Consiglio dei Ministri, costituisce l'*Organizzazione statale per la pianificazione*⁴².

L'organizzazione statale per la pianificazione aiuta il Consiglio superiore a preparare i piani quinquennali di sviluppo economico e

41) Nella struttura amministrativa turca, i sottosegretariati non sono politici come in Italia, ma sono uffici amministrativi al di sopra delle direzioni generali dei vari ministeri. Uno dei Sottosegretari alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, infatti, è a capo dell'**Organizzazione Statale per la Pianificazione** dipendente direttamente dalla Presidenza.

42) A dire il vero, non è una pianificazione nel senso stretto, ma piuttosto una programmazione. Infatti i piani quinquennali sono vincolanti per il settore pubblico, ma indicativi per quello privato. Siccome per distinguere i programmi annuali di attuazione dal piano quinquennale, in turco si usa il medesimo termine “pianificazione”, abbiamo desiderato mantenere la dizione ufficiale.

sociale da sottoporre all'approvazione prima del Governo e poi del legislativo⁴³.

Le novità strutturali apportate dalla Costituzione non si esauriscono con quelle sopra elencate. La Costituzione del 1961 prevede anche una serie di istituzioni autonome e indipendenti. Le principali sono: l'organizzazione della radio-TV e le università statali autonome, l'agenzia di informazioni e la presidenza degli affari religiosi più o meno indipendenti e gli ordini o le associazioni professionali di diritto pubblico.

L'ordinamento costituzionale e amministrativo dello Stato prevede anche molti altri enti autonomi, ma l'originalità dell'autonomia riconosciuta alle Università e alla Radio-Tv consiste nella garanzia costituzionale loro accordata. Infatti gli art. 120 e 121 della Costituzione e la loro motivazione, prevedono l'autonomia amministrativa e scientifica per l'Università, amministrativa e finanziaria per l'Organizzazione della Radio-Televisione Turca (TRT).

Le Università sono amministrate per mezzo di organi eletti da loro stesse e formati dal corpo accademico; e nessun organo all'infuori della stessa Università può allontanare dal suo incarico di docente i membri del corpo accademico, ivi compresi gli assistenti⁴⁴.

43) In tutta l'amministrazione pubblica esistono altre unità di programmazione (cfr. ŞAYLAN GENÇAY, *Türk Kamu Yönetiminde Planlama Birimleri ve Sorunları*/, Unità e problemi di programmazione nell'amministrazione pubblica turca/, in *Amme İdaresi Dergisi*, vol. 38, n. 2, Settembre 1969, pp. 60-81).

44) È noto l'episodio dell'allontanamento dall'Università di Ankara di tre docenti accusati di comunismo (sempre fuori legge in Turchia), avvenuto negli anni quaranta. Allora il **Consiglio interuniversitario**, in accoglimento della domanda da essi fatta, decise di sospendere l'esecuzione del provvedimento; ma il Parlamento, abolendo i ruoli di questi tre, li allontanò ugualmente nonostante gli sforzi e la reazione comune di tutte le Università. Dopo più di dieci anni dalla concessione dell'autonomia, la sospensione del Preside della Facoltà di Scienze politiche e la sospensione e aggressione materiale da parte di agenti di polizia al corpo accademico, furono le cause che portarono il paese alla tensione del 27 maggio 1960.

Le Università, che sono in continua relazione con la so-

Nella motivazione è precisato che le Università, autonome sin dal 1946, spesso hanno subito degli interventi dall'esterno ed è necessario che la loro autonomia sia espressa chiaramente nel testo costituzionale.

Anche la Radio-Tv, che è il più potente dei mezzi di comunicazione della collettività, dovrebbe funzionare in una perfetta imparzialità ed essere al servizio dello Stato e dell'opinione pubblica e non di un partito o gruppo, come è avvenuto nel recente passato⁴⁵. Perciò la Costituzione, tenendo conto che il comportamento "partigiano" della radio sia stato per lunghi anni un serio motivo di malcontento, ha sancito il principio dell'imparzialità delle trasmissioni. La successiva legge sulla organizzazione della T.R.T.⁴⁶, con una serie di provvedimenti per l'elezione dei Consigli di amministrazione e il Direttore generale dell'Ente, ha cercato di definire il contenuto del

cietà ed hanno un'attività intellettuale che potrebbe essere di contributo alla stessa società (HEPER METIN, *Üniversite'nin işlevleri ve toplumsal değişim* /Le funzioni della Università ed i cambiamenti nella società, in *Amme İdaresi Dergisi*, vol. 6, n. 1, p. 55), hanno bisogno di vivere riparate dagli attacchi che potrebbero impedire il loro funzionamento e sviluppo perfetto. D'altra parte, l'autonomia riconosciuta non può e non dovrebbe essere la causa di una immunità da rendere le Università quasi gli asili dei rifugiati di tipo medievale. È naturale che quando si tratta di reati comuni commessi nel corpo accademico o da un membro del corpo accademico, ciò non può essere protetto da nessun principio (cfr. OZÇELİK SELÇUK, *Anayasamız Muvacchesinde Üniversite Muhtariyeti Meselesi* /Il problema costituzionale dell'autonomia delle Università/, *I.Ü.H.F.M.*, vol. XXXV, nn. 1-4, 1970, pp. 1-7).

45) Infatti verso la fine del suo potere il Partito Democratico aveva creato dei "Fronti di patria" come se si fosse stati in una guerra civile. Le adesioni o partecipazioni a queste organizzazioni del partito di maggioranza (rese necessarie con svariati metodi, molti dei quali di nobile origine italiana degli anni Trenta) venivano annunciate dalla Radio statale alla fine o in mezzo ad ogni notiziario. I migliori annunciatori erano riservati alla lettura di questi elenchi che alle volte duravano ore ed ore.

46) La legge sull'Ente Radio - Tv della Turchia (TRT) del 1963, n. 359.

principio di autonomia e di imparzialità enunciato nel testo costituzionale⁴⁷.

Se volessimo definire il contenuto e la naturale portata dei principi di autonomia sancita nella Costituzione, specialmente in riferimento all'autonomia scientifica e amministrativa delle Università dovremmo dire che:

— “Non solo l'Esecutivo ma nemmeno il legislativo può tracciare qualche *quadro ideologico* per il funzionamento di questi enti; la Costituzione stessa non può essere considerata come quadro ideologico dei lavori in questi istituti;

— L'autonomia trova il suo significato nell'ordine interno e nella libertà di azione riconosciuta ai componenti di queste organizzazioni;

— Gli enti autonomi, nel prescrivere regole di comportamento, non dovrebbero porre limiti alla creatività dell'autonomia e dov-

47) L'autonomia della Radio - Tv prevista dalla Costituzione ma non definita come quella delle Università, è meno perfetta. Infatti la norma costituzionale che non ammette l'istituzione di organi universitari formati da estranei è la massima garanzia dell'autonomia. Nel caso della Radio invece, l'autonomia enunciata ma non definita dal testo costituzionale è regolamentata da una semplice legge di organizzazione. Questa legge, che ha previsto un complicato sistema di garanzie concentrate soprattutto nel modo di scelta e nomina del Direttore generale, è stata modificata nel periodo del "12 marzo", purtroppo col consenso esplicito o tacito di tutti i partiti politici, ognuno dei quali, sperando di essere il primo candidato al potere, cercava di realizzare il sistema più propizio al suo predominio. Servendosi della modifica, prima un Generale ancora in carriera, poi un giovane giornalista amico del leader di un partito di coalizione sono stati nominati Direttori generali. Dopo quasi un anno, cambiati i partiti della coalizione, il Direttore generale è stato destituito dal Governo, dove figura come secondo quello stesso partito che aveva reso possibile la nomina esaudendo il desiderio del suo ex-partner. Proprio in questi giorni il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale ha deciso la sospensione dell'esecuzione del decreto relativo (fine maggio 1975).

rebbero sfuggire alla distruzione dall'interno di quello che à protetto verso l'esterno"⁴⁸.

Saremmo veramente ingiusti nei confronti della Costituzione del 1961 se ci limitassimo a elencare soltanto le novità e i cambiamenti strutturali che essa ha portato e ignorassimo quei principi fondamentali di giustizia sociale, di libertà e Stato di diritto che sono le vere conquiste della società turca dopo il 1961.

Non solo l'enunciazione astratta, nel Preambolo, della "giustizia sociale" e del "benessere della società", dei "fondamenti sociali dello Stato" o "Stato sociale", sono fra le caratteristiche della Repubblica enumerate nell'art. 2, ma tutta una serie di articoli dal 35 al 53, enunciati sotto il titolo di "Diritti e doveri sociali ed economici", fanno della Costituzione del 1961 una vera e propria garanzia della democrazia fondata sul lavoro⁴⁹.

- 48) SOYSAL MUMTAZ, *Anayasa Diyalektiği Açısından Özerk Kuruluşların Görevi* /Il dovere degli enti autonomi dal punto di vista della dialettica costituzionale/, in *S.B.F.D.*, vol. XXV, n. 4, 1969, pp. 117-123.

Purtroppo a cominciare dal 1968 proprio le Università non sono riuscite a sottrarsi alla sorte di vedersi attaccate dai propri studenti che davanti agli occhi compiaciuti di alcuni politici, che nelle contestazioni studentesche vedevano una vendetta delle rivolte del periodo precedente il 27 maggio 1960; tutte le forze statali sono rimaste immobili a godere la pugnazione degli atenei da parte dei loro "Bruto". Quando però le contestazioni uscirono dalle Università e si diressero alla struttura costituzionale, sono stati i giovani a pagare col loro sangue i complessi dei politicanti.

- 49) Basti pensare che i sindacati e il diritto allo sciopero sono apparsi per la prima volta con questa Costituzione. Non parliamo del "diritto alla salute", "l'uso della proprietà che non può essere contraria all'utilità pubblica", il "diritto al lavoro" e il regolamento dell'espropriazione e della "statalizzazione" delle attività di pubblico interesse che erano concetti completamente ignorati dalle Costituzioni precedenti.

La tutela del lavoro, della famiglia, della gioventù e dell'esistenza materiale delle persone, sono funzioni protettrici dello Stato sociale (cfr. AZRAK ALI ÜLKÜ, *Sosyal Devlet ve 1961 Anayasasının Sistemi* /Stato sociale e il sistema della Costituzione del 1961/, in *I.U.H.F.M.*, vol. XXVII, nn. 1-4, 1961, p. 8 dell'estratto).

Nonostante l'insufficienza delle garanzie e le eccezioni alla regola spesso evidenti⁵⁰, la Costituzione del 1961 ha fatto suo il concetto "liberalista di libertà" ed ha assegnato un posto di "privilegio" alla libertà di manifestazione del pensiero.

Se la Costituzione turca del 1961 dovesse essere interpretata non come una cosa che fu e che ha esaurito la sua funzione stabilendo certe regole, ma si volesse interpretarla dal punto di vista del suo dinamismo nella grande evoluzione della Turchia e del mondo, diviene un "compito obbligatorio" sottolineare che essa sancisce la non-violabilità in nessun modo delle libertà⁵¹.

Il concetto di "Stato di diritto" invece, caratteristica dominante di tutti i progetti preparati durante il regime di transizione, è attuato nella nuova Costituzione per mezzo di vari principi enunciati e di strumenti giuridici adatti alla realizzazione del concetto.

La supremazia della Costituzione da una parte, assicurata da una moderata rigidità⁵², e il controllo giurisdizionale della costituzio-

50) In una tesi di dottorato di quasi cinquecento pagine GÜRAN SAIT arriva a queste conclusioni; le parole fra virgolette sono sue (*İfade Hürriyeti Üzerine İdarenin Yetkileri /I poteri dell'amministrazione pubblica sul regolamento del diritto di manifestazione del pensiero/, Istanbul 1969, p. 488*). - Come eccezione alla regola generale molti intendono la proibizione della propaganda comunista e religiosa, tutte e due per motivi storici ben precisi.

51) Dalla conferenza di SOYSAL MÜMTAZ tenuta in occasione dell'Anno internazionale dei diritti dell'uomo (1968) all'Associazione turca delle Nazioni Unite (pubblicata in *S.B.F.D.*, vol. XXIV, n. 1, 1969, p. 94. Il titolo è: *Haklar ve özgürlükler bakımından 1961 Anayasasının evrensel anlami /Significato universale della Costituzione del 1961 per quanto riguarda i diritti e le libertà/*).

52) Uno dei punti più discussi, specialmente durante la preparazione dell'avant - projet di Istanbul, fu quello relativo alla rigidità. Fu consigliato un sistema che prevedeva lo scioglimento delle camere che abbiano deciso l'emendamento per le nuove elezioni, le quali sarebbero state in un certo senso elezioni per una "Costituente" che avrebbe realizzato l'emendamento, e gli elettori si sarebbero pronunciati in questo modo se desideravano o meno l'emendamento. Era l'unico modo di fare partecipare l'opinione

nalità delle leggi dall'atra, sono i principi fondamentali ai quali si ispira il sistema della seconda Repubblica⁵³.

Non solo il controllo giurisdizionale dell'amministrazione, elevato a un perfetto sistema di giustizia amministrativa⁵⁴ con il Consiglio di Stato — giudice di tutela non solo degli interessi legittimi ma anche dei diritti soggettivi⁵⁵ — e l'indipendenza dei giudici in ogni grado di giurisdizione sancita dalla Costituzione, sono tutti elementi atti a dimostrare la realizzazione di uno Stato di diritto, il fine ultimo di un lungo processo iniziato con *Sened-i ittifak*⁵⁶.

pubblica alla volontà costituente, non esistendo nel nostro sistema il referendum abrogativo. Questo sistema non è molto conveniente a quei politici che desiderano ottenere tutto senza rischiare niente. Quindi è stato adottato un altro sistema che prevede soltanto la maggioranza di due terzi del numero totale delle due assemblee (*EROGUL CEM, Anayasayı Değiştirme Sorunu /Problema degli emendamenti alla Costituzione/, Ankara 1974, p. 114*).

Infatti nel periodo seguente il "12 marzo 1971", si è visto che questa maggioranza si può ottenere troppo facilmente e gli emendamenti costituzionali sono molto più facili che la conversione in legge di un decreto-legge.

- 53) KUBALI HÜSEYİN NAIL, *Les traits dominants de la Constitution de la Seconde Republique turque*, in *Annales*, tome XVI, nn. 23-25, 1966, p. 251.
- 54) Infatti l'art. 114 della Costituzione sancisce che nessun atto o comportamento della pubblica amministrazione possa essere sottratto al controllo giurisdizionale (cfr. BALTA TAHSİN BEKİR - KUBALI HÜSEYİN, *Le concept d'Etat de Droit en Turquie*, in *Annales*, tome IX, n. 12, 1959, pp. 292-296). - Durante gli emendamenti del 1971 c'è stata una modifica in questo articolo, ma a nostro avviso (confermato anche da molte sentenze del Consiglio di Stato) non è cambiato nulla ed il potere del giudice amministrativo di annullare gli atti viziati e di condannare la pubblica amministrazione al risarcimento dei diritti soggettivi violati è ancora assoluto.
- 55) E' il sistema francese, dove il giudice amministrativo, (come del resto anche in Italia dopo l'introduzione dei Tribunali Amministrativi Regionali) è anche giudice di tutela dei diritti soggettivi, tradizionalmente di competenze del giudice ordinario.
- 56) A dire il vero, anche il diritto islamico non ignorava la competenza del "giudice" negli atti del sovrano, ma non si trattava

“La democrazia di crisi, ricorrente durante emergenze idonee a minacciare la sopravvivenza dello Stato, onde la concessione di poteri ampiamente discrezionali al fine di fronteggiare la crisi nazionale é caratterizzata da una forte guida esecutiva, accettata come democratica⁵⁷, nell’assunzione che i suoi poteri possono essere revocati a crisi terminata⁵⁸ e nella implicita ammissione che le istituzioni rappresentative sono sufficientemente stabili da resistere a temporanee interruzioni nel loro funzionamento”⁵⁹.

Queste parole di uno studioso italiano, sebbene si riferiscano ad altri Stati di altri continenti, pare che siano state scritte anche per fissare la visione della Turchia fra gli anni 1958-1968 in quella

di un controllo vero e proprio, ma piuttosto di una “licenza”. Infatti le opinioni del Şeyhülislam (significa l’anziano dell’Islam ed era la persona più competente negli affari religiosi dopo il Sultano che era nello stesso tempo califfo) erano necessarie per poter procedere coi provvedimenti di maggiore importanza, come la destituzione dello stesso Sultano. Non solo, ma un religioso appositamente nominato dal Şeyhülislam, ossia il “Fetva emini”, doveva controfirmare l’atto comprovante che il provvedimento era conforme ai principi giuridico-religiosi. Quando morì Solimano il Magnifico che aveva ucciso il suo figlio prediletto, si dice che il Şeyhülislam, che conformemente al diritto aveva pronunciato la sentenza per tale assassinio, abbia gridato piangendo sulla bara: “O Solimano, tu ti sei garantito, ma chi ci salverà de quello che abbiamo commesso?”. Un secondo episodio si riferisce alla rivoluzione dei Giovani Turchi che per deporre Abdülhamit II chiesero il nulla osta. Il “Fetva emini” rifiutò di preparare il documento; ma quando gli fecero capire che in quel caso sarebbero stati costretti a uccidere il Sultano che non poteva essere deposto, procedette alla redazione.

- 57) E il nobile e costante sforzo delle forze democratiche che hanno cercato con tutti i mezzi di **legalizzare** e **legittimare** la rivoluzione del 27 maggio 1960.
- 58) Come nel caso del CUN che, prima ancora della fine della crisi, ha cercato di sottrarsi alla funzione di governo mantenendosi a livello di controllo della vita pubblica. Come lo definisce ESEN BÜLENT NURI, “l’intervento militare del 1960 è un pronto soccorso” (*Türkiye’de Anayasal Gelişmeler /Evoluzioni costituzionali della Turchia/, in A.U.H.F.D., vol. XXV, n. 1-2, 1968, p. 47).*
- 59) VEDOVATO, *op. cit.*, p. 120.

evoluzione costituzionale il cui punto focale è stata la Costituzione del 1961.

— Continua —

ABBREVIAZIONI

- Annales : Annales de la Faculté de Droit d'Istanbul
 A.Ü.H.F.D. : Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (Rivista della Facoltà di Giurisprudenza di Ankara)
 İ.Ü.H.F.M. : İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (Rivista della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Istanbul)
 S.B.F.D. : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (Rivista della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Ankara)