

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
N. **69**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2156 (2017)

Il funzionamento delle istituzioni democratiche
in Turchia

Trasmessa il 10 maggio 2017

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2156 (2017) ⁽¹⁾

Provisional version

The functioning of democratic institutions in Turkey

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. On 15 July 2016, Turkey suffered a failed *coup d'état* initiated by a group within the Turkish armed forces, which resulted in 248 people being killed and 2 000 wounded. The Parliamentary Assembly has firmly condemned this attempt to overthrow the country's democratically elected institutions, in particular the Turkish Grand National Assembly, which was bombarded that night, and fully acknowledges that these events were traumatic for Turkish society. The Assembly expressed its support and praised the Turkish people for uniting to reject this attempted military coup, thus demonstrating its democratic maturity. The Turkish authorities declared that members of the Gülen movement were behind the attempted coup, which prompted the authorities to launch a vast purge in the State institutions that had been infiltrated by the movement – a view which seems to be widely accepted by Turkish society.

(1) *Assembly debate* on 25 April 2017 (12th Sitting) (see Doc. 14282 and addendum, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), rapporteurs: Ms Ingebjørg Godskesen and Ms Marianne Mikko). *Text adopted by the Assembly* on 25 April 2017 (12th Sitting).

2. That night, Turkey faced a dangerous armed conspiracy, which gave the President of the Republic a legitimate reason to declare a state of emergency and give extraordinary powers to the government. In line with Article 15 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5), Turkey derogated from certain human rights. The three-month state of emergency has been prolonged three times since then, in October 2016, January 2017 and April 2017, with the parliament's agreement.

3. While recalling that state of emergency regimes aim at re-establishing public order, the Assembly stresses that this situation should remain within the limits set by the Constitution and the domestic and international obligations of the State. The state of emergency should thus be strictly limited in time and effect, and be lifted as soon as possible.

4. The Assembly is fully aware that Turkey is facing multiple threats and challenges due to its adverse geopolitical situation: with the ongoing conflict in Syria, 3 million refugees fled to Turkey, whose efforts to accommodate and take care of many refugees should again be commended.

5. Turkey has faced massive and repeated terrorist attacks perpetrated by the so-called « Islamic State of Iraq and the Levant » (ISIL/Daesh), the « Kurdistan Workers' Party » (PKK) and the PKK-affiliated « Kurdistan Freedom Hawks »

(TAK). These attacks caused hundreds of casualties in Ankara, Suruç, Istanbul, Bursa, Diyarbakır, Kayseri and other cities in Turkey. In addition, the border city of Kilis was targeted by shelling from Syrian territory. The Assembly unequivocally condemns these attacks and all terrorist action and violence perpetrated by the PKK, Daesh or any other organisation, which can by no means be tolerated.

6. The Assembly stresses Turkey's right and duty to fight terrorism and address security issues in order to protect its citizens and its democratic institutions. It recalls, however, that the fight against terrorism nationwide, as well as the security operations conducted in south-east Turkey must adhere to the principles of the rule of law and human rights standards, which require any interference with basic human rights to be defined in law, necessary in a democratic society and strictly proportionate to the aim pursued, in accordance with its international obligations, including the revision of the legislation and practices on terrorism in line with European standards.

7. Unfortunately, eight months after the attempted coup, the situation has deteriorated and measures have gone far beyond what is necessary and proportionate. The authorities have been ruling through decree laws going far beyond what emergency situations require and overstepping the parliament's legislative competence. The Assembly is also concerned that most of the decree laws have so far not been approved (as required by the Constitution), or their implementation monitored by the parliament, which the Assembly considers to be a serious democratic deficiency.

8. In this context, the Assembly recalls that the reintroduction of the death penalty would be incompatible with membership of the Council of Europe and urges the Turkish Grand National Assembly to refrain from any move that could lead to the reintroduction of capital punishment and thus jeopardise Turkey's membership of the Council of Europe.

9. The Assembly recalls its Resolution 2121 (2016) on the functioning of democratic institutions in Turkey, adopted in June 2016, namely prior to the failed coup, according to which the developments per-

taining to freedom of the media and of expression, erosion of the rule of law and the alleged human rights violations in relation to the anti-terrorism security operations in south-east Turkey constituted a threat to the functioning of democratic institutions and the country's commitment to its obligations towards the Council of Europe. The Assembly regrets that none of the issues identified have been addressed. The Assembly has, on the contrary, noted that the harmful developments observed in June 2016 have accelerated and worsened since the failed coup as graphically evidenced by the February 2017 report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and three successive reports by the Council of Europe Commissioner for Human Rights in October and December 2016 and February 2017.

10. The Assembly is in particular concerned about the stripping of the immunity of 154 MPs in May 2016, which the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) described in October 2016 as an *ad hoc*, «one-shot» and *ad hominem* measure, as well as a misuse of the constitutional amendment procedure, thus not in line with Council of Europe standards. It further condemns the ongoing detention of 12 parliamentarians since November 2016, and is dismayed by the Prosecutor's Office requests calling for respectively 142 years' and 83 years' imprisonment for the People's Democratic Party (HDP) Co-Chairs, Selahattin Demirtaş and Figen Yüksekdağ.

11. The Assembly concludes, with great concern, that such lifting of immunity has seriously undermined the democratic functioning and position of the parliament. In addition, this decision has disproportionately affected the opposition parties and in particular the HDP, with 55 out of 59 (i.e. 93%) of its members stripped of their immunity. This has had a deterrent effect and has led to serious restrictions to democratic debate in the run-up to the constitutional referendum of 16 April 2017 to establish a presidential system. It also paved the way for the arrest and the current detention of 12 HDP members of parliament, including the two co-chairs of the party, and also the arrest of hundreds of

HDP officials, which has rendered the party inoperative. The Assembly deeply regrets that its delegations were repeatedly denied access to these detained parliamentarians.

12. At the same time, the Assembly is concerned about the situation of local administrations in south-east Turkey: it notes with concern that trustees appointed by the government have taken over the administration of two thirds of the municipalities which were governed by pro-Kurdish political parties. Dozens of their mayors are currently in prison. The Assembly deplores that these detentions have suspended the practical exercise of local democracy in that region, led to a disproportionate supervision of local administrations through the appointment of trustees and reduced local public services, in contravention of the European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122). The Assembly urges the Turkish authorities to release, where appropriate, the mayors currently in pre-trial detention and fully restore local democracy in southeast Turkey, in line with Resolution 416 (2017) and Recommendation 397 (2017) of the Congress of Local and Regional Authorities.

13. The Assembly considers that these developments amount to a serious deterioration of the functioning of democratic institutions in the country, particularly by weakening the role of the elected representatives and undermining the legislative and supervisory functions of the parliament. Recalling its Resolution 2127 (2016) on parliamentary immunity and the 2016 Venice Commission opinion, the Assembly therefore calls on the Turkish authorities to:

13.1. authorise Parliamentary Assembly and international parliamentary delegations to visit the detained parliamentarians;

13.2. restore the inviolability of the MPs stripped of their immunity, based on the conclusions of the Venice Commission;

13.3. release the arrested parliamentarians, unless they are convicted after due process and a fair trial.

14. The Assembly expresses its deep concern about the scale and extent of the

purges conducted in the public administration and the judiciary, and many other public institutions, targeting alleged members of the Gülen movement. The Assembly recalls its Resolution 2121 (2016) and notes that the Gülen movement, a former ally of the ruling party operating legally until 2014, was later labelled « Fethullahist Terrorist Organisation »/« Parallel State Structure » and considered a terrorist organisation. According to the Venice Commission, while civil servants have an obligation to be loyal vis-à-vis the State and not to take instructions from external sources, it is the duty of the State to clarify to all public servants when a hitherto well-established organisation is subsequently considered as a « threat to the national security » – and becomes thus incompatible with public service – to avoid lack of information and clarity which could lead to « unjust dismissals which may be seen as retroactive punishment ».

15. These measures have had a serious impact on the functioning of the State institutions: a quarter of judges and prosecutors, a tenth of the police force and 30% of the staff in the Ministry of Foreign Affairs have been dismissed, not to mention the nearly 5 000 academics dismissed since July 2016, which is impeding the running of the universities.

16. The Assembly is extremely worried about the high number of individuals arrested and kept in custody waiting indictment, without access to their files. The Assembly expects the Turkish authorities to resort to pretrial detention only as a last resort and on valid grounds.

17. The Assembly is also dismayed by the social consequences of the measures applied in the framework of the state of emergency: those dismissed have had their passports cancelled. They are banned from ever working again in public administration, or in institutions which have links to the public administration. They have no access to a social security scheme and their assets have been seized – which raises question about the protection of property rights. Their families have also been affected by these measures. The Assembly

fears that these measures amount to a « civilian death » for those concerned. This situation will have a dramatic and detrimental long-term effect on Turkish society, which will need to find the means and mechanisms to overcome this trauma.

18. The Assembly welcomes the decision taken on 23 January 2017 to establish a national administrative commission (« Inquiry Commission on State of Emergency Measures ») to ensure an effective national judicial remedy for individuals or moral entities (associations, foundations, private institutions, media, etc.) to challenge measures taken under the decree laws. The Assembly is concerned that the members of this commission are yet to be appointed and the commission is not operating. The Assembly deems it important that the decisions of this commission are subject to judicial review by the competent administrative courts, whose decisions may be further challenged before the Constitutional Court and, as a last resort, before the European Court of Human Rights, which will then decide whether a remedy is effective or not. The Assembly will closely follow the work of this commission and the effective access, within a reasonable time, to legal remedies of those affected by the decree laws.

19. The Assembly also notes that the Constitutional Court has not yet reached a decision on whether or not it should examine the 50 000 individual applications pending in relation to the publication of the emergency decree laws. The Assembly recalls in this respect that the right to individual petition introduced in 2010 has proved to be an effective means for the Constitutional Court to redress human rights violations in recent years. It therefore invites the Constitutional Court to confirm this practice.

20. The Assembly remains worried about respect for fundamental rights under the state of emergency. Considering the scale of the operations undertaken, the Assembly is concerned that the state of emergency has been used not only to remove those involved in the coup from the State institutions, but also to silence any

critical voices and create a climate of fear among ordinary citizens, academics, independent non-governmental organisations (NGOs) and the media, jeopardising the foundations of a democratic society.

21. In this respect, the Assembly welcomes the willingness expressed by the Turkish authorities to continue the dialogue with the Council of Europe, and values the efforts of the joint working group established by the Turkish Minister of Justice and the Secretary General of the Council of Europe. The adoption of three decree laws on 23 January 2017, restoring access to lawyers from the first day of custody and limiting police custody to seven days (renewable once at the request of the Public Prosecutor in certain cases), is a positive result of this co-operation. The Assembly now expects these first steps to be followed by others in order to address the remaining procedural shortcomings resulting from the decree laws and upgrade the human rights situation and domestic redress mechanisms. The failure to do so will certainly result in the European Court of Human Rights facing tens of thousands of applications from Turkish citizens in the coming years.

22. In the light of the serious concerns and established violations of human rights under the state of emergency, as highlighted by the Venice Commission and the Council of Europe Commissioner for Human Rights, the Assembly also urges the Turkish authorities to:

22.1. lift the state of emergency as soon as possible;

22.2. put an end to the collective dismissal of civil servants through decree laws, which negate procedures based on individual cases respectful of the presumption of innocence;

22.3. take all necessary steps to ensure that the newly created Inquiry Commission on State of Emergency Measures starts its work rapidly and with adequate human and financial resources; ensure that its decisions are taken quickly, independently and transparently in order to

start a judicial review procedure, so as to ensure that any wrongdoing is properly redressed with due diligence;

22.4. redress the procedural shortcomings under the state of emergency, in particular with respect to the duration of detention and effective access to lawyers;

22.5. abolish the provision providing for the stripping of citizenship in cases of trials *in absentia*, which is contrary to international legal instruments and may result in statelessness;

22.6. amend the decree laws to ensure that all transfers of property to the State are temporary, subject to final adjudication at the end of the state of emergency, and in full compliance with Article 6.1 of the European Convention on Human Rights;

22.7. ensure that the right to education, as set out in Article 2 of the Protocol to the European Convention on Human Rights (ETS No. 9), is fully protected.

23. The Assembly reiterates its deep concern about the situation in south-east Turkey, which has been subjected to security operations since August 2015. It shares the concerns expressed by the Council of Europe Commissioner for Human rights and the United Nations High Commissioner for Human Rights about violations of fundamental rights in the region, including property rights, access to education and lack of effective investigations into alleged human rights violations. The Assembly is also shocked by the investigations launched against human rights organisations which reported on alleged human rights violations – deemed credible – in Cizre.

24. In this context, the Assembly is appalled by the adoption of the 2016 Law on the legal protection of security forces involved in the fight against terrorist organisations, which could encourage impunity. It nevertheless notes that the authorities seek to pursue a zero-tolerance policy with respect to torture and ill- tre-

atment. It thus urges the Turkish authorities to:

24.1. repeal the 2016 Law on the legal protection of security forces involved in the fight against terrorist organisations; ensure that effective investigations into allegations of unlawful acts are carried out in order to guarantee that those responsible are held accountable for unlawful acts, including for ill- treatment, excessive use of force or any other abuse of power;

24.2. establish an effective and independent complaints mechanism to combat impunity, as suggested by the Commissioner for Human Rights;

24.3. authorise, without any undue delay, the publication of the last reports prepared by the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) and implement the CPT's recommendations.

25. With respect to freedom of the media and of expression, the Assembly is alarmed by the repeated violations of freedom of the media, the large number of journalists currently detained and the pressure exerted on critical journalists, which is unacceptable in a democratic society. Council of Europe member States have a positive obligation to ensure freedom of expression, protection of journalists and access to information and to create the conditions to enable the media to act as public or social watchdogs and inform the public on matters of general and public interest.

26. The Assembly recalls in particular its Resolution 2121 (2016) on the functioning of democratic institutions in Turkey, and Resolution 2141 (2017) on attacks against journalists and media freedom in Europe. It remains concerned about the situation of the media in Turkey, the extensive interpretation of the Anti-Terror Law, which contradicts Council of Europe standards, seriously undermines the democratic foundations of the country and leads to the criminalisation and prosecution of human rights defenders and lawyers. It rei-

terates its call on the Turkish authorities to repeal, revise or ensure a strict interpretation of Article 216 (criminalising public incitement to hatred or hostility and degrading sections of the public), Article 299 (insulting the President of Republic), Article 301 (degrading the Turkish nation, the State of the Turkish Republic, the organs and institutions of the State) and Article 314 (membership of an armed organisation) of the Penal Code, as well as internet law No. 5651, in accordance with the opinions of the Venice Commission of 2015.

27. The Assembly thus calls on the Turkish authorities to:

27.1. release all detained journalists (more than 150) and human rights defenders;

27.2. put an end to the unacceptable policy of the criminalisation of dissenting voices, and protect media freedom, in line with the European Convention on Human Rights and the case law of the European Court of Human Rights; review the attitudes and practices of the justice system, in particular prosecutors and peace judges, so as to discard the «consistent pattern of judicial harassment with a clear chilling effect that stifles criticism» (as described by the Commissioner for Human Rights) and to achieve a more Convention-compliant interpretation of Turkish legislation;

27.3. amend the anti-terror law so as to ensure that its implementation and interpretation comply with the European Convention on Human Rights;

27.4. refrain from applying sweeping measures, including against the media, academics and NGOs, on the basis of vague criteria of alleged «connection» to a terrorist organisation without evidentiary grounds and in the absence of judicial decisions and;

27.5. ensure that the «Inquiry Commission on State of Emergency Measures» will be fully operational without further delay and with the power to restore the status quo ante and/or, where appropriate, provide adequate compensation, grant

priority treatment to the most urgent applications, including those introduced by the media outlets, and issue reasoned individualised decisions in line with the recent opinions of the Venice Commission;

27.6. create an environment conducive to media freedom and pluralism, notably by strengthening the editorial independence of the Turkish Radio and Television Broadcasting Company, and implementing an effective monitoring mechanism to ensure that the media abides with regulations, in line with Council of Europe standards.

28. In the light of the backsliding with respect to freedom of expression and of the media observed in recent years – and which has worsened under the state of emergency –, the Assembly considers that Turkey is failing to comply with this obligation and urges the authorities to take urgent measures to restore freedom of expression and of the media, based on the February 2017 conclusions of the Commissioner for Human Rights and on the relevant opinions issued by the Venice Commission in 2016 and 2017.

29. The Assembly takes note of the adoption of a package of 18 constitutional amendments by the parliament on 21 January 2017 and by 51.4% of the voters during the constitutional referendum on 16 April 2017, which will result in a profound change and a shift from a parliamentary to a presidential system, granting the President of the Republic extensive powers while drastically reducing the supervisory role of the parliament. The Assembly emphasises that it is the sole right of the Turkish citizens to decide on the democratic political system they wish to have, provided that sufficient information is given to the voters and that enough time is allowed for public debate.

30. In this context, the Assembly notes with concern that the constitutional amendments were adopted in parliament after a rapid procedure (six weeks in all) and marked by tense debates, infringement of the secrecy of votes, absence of conti-

nuous broadcasting of all the parliamentary debates on television and no public consultation on the proposed changes. It is also concerned about the envisaged system of checks and balances, the separation of powers and the independence of the judiciary. The advisability of holding of a referendum under a state of emergency, with 500 000 persons displaced in the wake of the curfews and security operations in south-east Turkey since August 2015, also raise serious questions.

31. The Assembly is also worried about recent changes in the election legislation made through decree laws that strip the Supreme Election Board of its possibility to sanction any media which makes biased political propaganda, and allow unlimited political advertising on private radio and television channels. This is a step backwards and will not be conducive to fair access to the media and balanced media coverage during elections or referendums. The Assembly recalls that citizens have the right to be duly informed about the issues at stake and to be provided with comprehensive information on all views, including dissenting voices, in good time. It thus urges the Turkish authorities to amend accordingly its election legislation and address the remaining electoral shortcomings identified by the Assembly in previous election observation reports.

32. In the light of the preliminary findings of the Parliamentary Assembly and OSCE/ODIHR international referendum observation mission, the Assembly thus deeply regrets that the referendum was contested on an uneven playing field, thus preventing the two sides in the campaign from having equal opportunities. Furthermore, the decision of the Supreme Board of Elections (SBE) in the course of the voting day – allowing the validation of unsealed ballot papers in contradiction with the 2010 election law – has raised serious questions about the legitimacy of the outcome of the referendum. The Assembly also expects the SBE to thoroughly investigate all alleged election irregularities.

33. The Assembly appeals to the Turkish authorities to take all due measures to ensure that the right to vote freely and in full security is upheld for all Turkish citizens. It reiterates its call to allow civil society organisations to be accredited as domestic election observers; this would contribute to the transparency of the election process.

34. The Assembly welcomes that as a requirement of democracy, the military courts, which are constantly criticized for judicial independence, have been abolished by the constitutional amendment and members with military origin in the Constitutional Court have been removed.

35. In the light of the March 2017 recommendations of the Venice Commission on the constitutional amendments, the Assembly resolves to follow the institutional developments and to work with the Turkish authorities, possibly through the preparation of constitutional amendments, to ensure that the constitutional framework and its implementation comply with Council of Europe standards.

36. The Assembly has on numerous occasions recalled that Turkey is a strategic partner for the Council of Europe, and repeatedly called for a constructive dialogue with Turkey, one of its oldest members and one of the first signatories of the European Convention on Human Rights, in 1950. It thus welcomes the ongoing constructive dialogue with the Organisation, which should continue to be based on mutual trust and lead to further results.

37. The Assembly is determined to continue dialogue and co-operation with Turkey, and to offer its support in the difficult times faced by the country. In the wake of the failed coup, which revealed serious dysfunctioning within Turkey's democratic institutions, the Assembly believes that the post-coup developments, including the implementation of the state of emergency, have had large-scale, disproportionate and long-lasting effects on the protection of fundamental freedoms, the functioning of democratic institutions and on all sectors of society. It notes that the disproportionate measures taken (150 000 civil ser-

vants, military officers, judges, teachers and academics dismissed; 100 000 individuals prosecuted and 40 000 of them detained), the prevailing legal uncertainty despite recent steps taken by the authorities, and the consequences of the emergency decree laws on individuals and their families have created a climate of suspicion and fear which is detrimental to social cohesion and stability.

38. The Assembly wishes to strengthen and intensify its monitoring of the developments in Turkey and its dialogue with all the forces in the country on these developments in order to ensure that the serious concerns it has expressed about the respect for human rights, democracy and the rule of law are addressed. The Assembly therefore decides to reopen the monitoring procedure in respect of Turkey until its concerns are addressed in a satisfactory manner. In particular, it expects Turkey, as a matter of priority, to:

38.1. lift the state of emergency as soon as possible;

38.2. in the meantime, halt the publication of emergency decree laws which bypass parliamentary procedures, unless strictly needed under the state of emergency law, and put an end to the collective dismissal of civil servants through emergency decree laws;

38.3. release all the detained parliamentarians and co-mayors pending trial;

38.4. release all the imprisoned journalists pending trial;

38.5. establish and launch the work of the Inquiry Commission on State of Emergency Measures to ensure an effective national judicial remedy for those dismissed through emergency decree laws;

38.6. ensure fair trials with respect for due procedural guarantees;

38.7. take urgent measures to restore freedom of expression and of the media, in line with Assembly Resolution 2121 (2016) and Resolution 2141 (2017), and with the recommendations of the Commissioner for Human Rights and the Venice Commission;

38.8. implement as soon as possible the recommendations of the Venice Commission concerning the constitutional amendments.

39. The Assembly resolves, in the framework of the monitoring procedure for Turkey, to assess progress made in a report to be presented in the course of the Assembly's 2018 session.

40. In the aftermath of the failed coup attempt, the Assembly welcomes that high level political contacts and technical co-operation between Turkey and the Council of Europe have intensified.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2156 (2017) ⁽¹⁾

Version provisoire

Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. Le 15 juillet 2016, la Turquie a subi un coup d'État avorté organisé par un groupe issu de ses propres forces armées, lequel a fait 248 morts et 2000 blessés. L'Assemblée parlementaire a fermement condamné cette tentative de renversement des institutions démocratiquement élues du pays – notamment la Grande Assemblée nationale turque qui a été bombardée cette nuit-là – et a pleinement conscience que ces événements ont été traumatisants pour la société turque. Elle a exprimé son soutien au peuple turc en le félicitant de s'être uni pour rejeter cette tentative de coup d'État militaire, apportant ainsi la preuve de sa maturité démocratique. Les autorités turques ont désigné les membres du mouvement güleniste comme étant derrière la tentative de coup d'État, une accusation dont elles se sont saisies pour lancer une vaste purge de l'appareil d'État qui avait été infiltré par le mouvement –

une opinion qui semble largement partagée au sein de la société turque.

2. Cette nuit-là, la Turquie a été confrontée à une dangereuse conspiration armée, ce qui a permis au Président de la République de déclarer légitimement un état d'urgence et de conférer des pouvoirs extraordinaires au gouvernement. Conformément à l'article 15 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5), la Turquie a dérogé à certains droits individuels. L'état d'urgence initial de trois mois a été prolongé depuis à trois reprises, en octobre 2016, en janvier 2017 et en avril 2017, avec l'accord du parlement.

3. Rappelant que le régime d'état d'urgence vise à rétablir l'ordre public, l'Assemblée souligne que cette situation devrait rester dans les limites posées par la Constitution, et par les obligations nationales et internationales de l'État. L'état d'urgence devrait par conséquent être strictement limité dans le temps et dans ses effets et être levé le plus rapidement possible.

4. L'Assemblée est parfaitement consciente des multiples menaces et défis auxquels la Turquie est confrontée en raison de sa situation géopolitique défavorable: le conflit en cours en Syrie a provoqué l'exode de 3 millions de réfugiés sur son territoire et il convient, une fois de plus, de louer les efforts déployés par les autorités turques pour héberger cette population et en prendre soin.

(1) *Discussion par l'Assemblée le 25 avril 2017 (12e séance) (voir Doc. 14282 et addendum, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteuses: Mme Ingebjørg Godskesen et Mme Marianne Mikko). Texte adopté par l'Assemblée le 25 avril 2017 (12e séance).*

5. La Turquie est confrontée à des attaques terroristes massives et répétées perpétrées par ce qu'il est convenu d'appeler « État islamique d'Irak et du Levant » (EIIL/Daech), le « Parti des travailleurs du Kurdistan » (PKK) et un mouvement affilié au PKK du nom de « Faucons de la liberté du Kurdistan » (TAK). Ces attaques ont provoqué des centaines de victimes à Ankara, Suruç, Istanbul, Bursa, Diyarbakır, Kayseri et d'autres villes de Turquie. De plus, la ville frontalière de Kilis a fait l'objet de tirs d'artillerie en provenance du territoire syrien. L'Assemblée condamne catégoriquement ces attaques et tous les actes terroristes et de violence perpétrés par le PKK, Daech ou toute autre organisation, lesquels ne sauraient en aucun cas être tolérés.

6. L'Assemblée souligne que la Turquie a le droit et le devoir de lutter contre le terrorisme et de résoudre les problèmes de sécurité afin de protéger ses citoyens et ses institutions démocratiques. Elle rappelle cependant que la lutte contre le terrorisme au niveau national, ainsi que les opérations de sécurité menées dans le sud-est de la Turquie, doivent respecter les principes de l'État de droit et les normes de protection des droits de l'homme, lesquels exigent que toute ingérence dans l'exercice d'un droit individuel fondamental soit prévue par la loi, nécessaire dans une société démocratique et strictement proportionnée au but poursuivi, conformément aux obligations internationales pesant sur la juridiction concernée, ce qui implique également de réviser la législation et les pratiques relatives au terrorisme pour les conformer aux normes européennes.

7. Malheureusement, huit mois après la tentative de coup d'État, la situation s'est détériorée et les mesures dépassent largement le cadre de ce qui est nécessaire et proportionné. Les autorités gouvernent à coups de décrets-lois ayant une portée dépassant de beaucoup les exigences de la situation d'urgence et empiétant sur la compétence législative du parlement. L'Assemblée est également préoccupée par le fait que la plupart des décrets-lois promulgués jusqu'à présent n'ont été ni approuvés (une exigence posée par la Constitution) ni contrôlés par le parlement, ce

qui constitue à ses yeux une grave entorse à la démocratie.

8. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle que le rétablissement de la peine de mort serait incompatible avec l'appartenance au Conseil de l'Europe et exhorte la Grande Assemblée nationale turque à s'abstenir de toute initiative susceptible de conduire à la réintroduction de la peine capitale et de remettre ainsi en cause l'adhésion de la Turquie au Conseil de l'Europe.

9. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2121 (2016) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie, adoptée en juin 2016, soit avant le coup d'État avorté, selon laquelle l'évolution de la situation sous l'angle de la liberté des médias et la liberté d'expression, de l'érosion de l'État de droit et des violations alléguées des droits de l'homme liées aux opérations de sécurité antiterroristes menées dans le sud-est de la Turquie constituait une menace pour le fonctionnement des institutions démocratiques et pour le respect par ce pays de ses obligations à l'égard du Conseil de l'Europe. L'Assemblée déplore qu'aucun des problèmes identifiés n'ait été traité à ce jour. Au contraire, l'Assemblée constate que la situation s'est détériorée depuis juin 2016 et que cette aggravation s'est accélérée depuis le coup d'État avorté, comme l'attestent clairement le rapport publié en février 2017 par le Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et les trois rapports du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe publiés successivement en octobre et en décembre 2016, ainsi qu'en février 2017.

10. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par la levée de l'immunité de 154 parlementaires en mai 2016: une décision qualifiée par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) en octobre de la même année de mesure ad hoc, ponctuelle et *ad hominem* violant la procédure d'amendement de la Constitution et, par conséquent, contraire aux normes du Conseil de l'Europe. Elle condamne en outre le fait que 12 parlementaires arrêtés en novembre 2016 soient toujours placés en détention et elle est consternée par les réquisitions du procureur réclamant des

peines de 142 et 83 années d'emprisonnement respectivement, pour les deux coprésidents du Parti démocratique des Peuples (HDP), Selahattin Demirtaş et Figen Yüksekdağ.

11. L'Assemblée conclut avec une vive inquiétude qu'une telle levée de l'immunité porte un sérieux coup au fonctionnement démocratique et à la position du parlement. De plus, cette décision a affecté de manière disproportionnée les partis d'opposition et plus particulièrement le HDP dont 55 des 59 députés (soit 93%) se sont vus retirer leur immunité. Cette mesure a eu un effet dissuasif et a conduit à des restrictions sensibles du débat démocratique pendant la campagne en vue du référendum constitutionnel du 16 avril 2017 qui vise à établir un régime présidentiel. Elle a également ouvert la voie à l'arrestation et à la détention actuelles de 12 députés du HDP, dont les deux vice-présidents de ce parti, ainsi que l'arrestation de plusieurs centaines de responsables du HDP, ce qui a rendu ce parti inopérant. L'Assemblée regrette profondément que ses délégations se soient vues refuser à plusieurs reprises l'accès aux parlementaires détenus.

12. Parallèlement, l'Assemblée est préoccupée par la situation des collectivités locales dans le sud-est de la Turquie; elle déplore que des administrateurs nommés par le gouvernement gèrent désormais deux tiers des municipalités dirigées antérieurement par des partis politiques pro-kurdes. Des dizaines de leurs maires sont actuellement en prison. L'Assemblée déplore que ces détentions aient suspendu l'exercice pratique de la démocratie locale dans cette région et conduit à une supervision disproportionnée des administrations locales par une mise sous tutelle et des services publics locaux réduits, ce qui est contraire à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122). Elle invite instamment les autorités turques à libérer, le cas échéant, les maires actuellement placés en détention provisoire et à rétablir pleinement la démocratie locale dans le sud est de la Turquie, conformément à la Résolution 416 (2017) et à la Recommandation 397 (2017) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.

13. L'Assemblée considère que ces évolutions constituent une grave détérioration du fonctionnement des institutions démocratiques dans le pays, notamment en affaiblissant le rôle des représentants élus et en rognant sur les fonctions législatives et de contrôle du parlement. Rappelant sa Résolution 2127 (2016) sur l'immunité parlementaire et l'Avis de 2016 de la Commission de Venise, l'Assemblée appelle par conséquent les autorités turques:

13.1. à autoriser les délégations de l'Assemblée parlementaire et d'autres assemblées parlementaires internationales à rendre visite aux députés détenus;

13.2. à restaurer l'inviolabilité des députés privés de leur immunité, sur la base des conclusions de la Commission de Venise;

13.3. à libérer les parlementaires arrêtés, à moins qu'ils n'aient été condamnés à l'issue d'un procès équitable organisé avec les garanties d'une procédure régulière.

14. L'Assemblée exprime sa vive préoccupation concernant l'échelle et la portée des purges effectuées dans l'administration centrale, le système judiciaire et de nombreuses autres institutions publiques, visant des membres supposés du mouvement güleniste. L'Assemblée rappelle sa Résolution 2121 (2016) et note que le mouvement güleniste, qui a été un ancien allié du parti au pouvoir et a opéré légalement jusqu'en 2014, a été ensuite désigné sous l'appellation « Organisation terroriste fethullahiste/ Structure d'État parallèle » et qualifié d'organisation terroriste. Selon la Commission de Venise, alors que les fonctionnaires ont l'obligation d'être loyaux vis-à-vis de l'État et de ne pas recevoir d'instructions de sources extérieures, il est du devoir de l'État de clarifier à tous les fonctionnaires le moment à partir duquel une organisation bien établie jusque-là est considérée comme une « menace pour la sécurité nationale » – et devient ainsi incompatible avec le service public – de sorte à éviter le manque d'information et de clarté qui pourrait conduire à des « licenciements

injustes pouvant être considérés comme une punition rétroactive ».

15. Ces mesures ont eu de profondes répercussions sur le fonctionnement des institutions étatiques: un quart des juges et procureurs, un dixième des policiers et 30% du personnel du ministère des Affaires étrangères ont été révoqués, sans mentionner la révocation, depuis juillet 2016, de quelque 5000 membres de l'enseignement supérieur qui a eu de graves répercussions sur le fonctionnement des universités.

16. L'Assemblée est extrêmement préoccupée par le nombre élevé de personnes arrêtées et placées en détention en attendant d'être inculpées, sans possibilité d'accéder à leur dossier. L'Assemblée attend des autorités turques qu'elles n'aient recours à la détention préventive qu'en dernier recours et pour des motifs valables.

17. L'Assemblée est également consternée par les conséquences sociales des mesures appliquées dans le cadre de l'état d'urgence: les personnes révoquées ont vu leurs passeports annulés; elles sont sous l'interdiction définitive de retrouver un poste dans l'administration publique ou dans des institutions ayant des liens avec elle; elles n'ont pas accès à un régime de sécurité sociale et leurs avoirs ont été confisqués (ce qui pose des questions concernant la protection des droits de propriété). Leurs familles sont également touchées par ces mesures. L'Assemblée craint que lesdites mesures s'analysent en fait en « une mort civile » pour les personnes concernées: une situation qui ne manquera pas d'avoir des effets dramatiques et préjudiciables à long terme sur la société turque qui devra alors inventer des moyens et des mécanismes lui permettant de surmonter ce traumatisme.

18. L'Assemblée se félicite de la décision prise le 23 janvier 2017 pour établir une commission administrative nationale (dénommée « Commission d'enquête sur les mesures de l'état d'urgence ») afin de garantir un recours judiciaire national aux personnes physiques ou morales (associations, fondations, institutions privées,

médias, etc.) désirant contester une mesure prise dans le cadre d'un décret-loi. L'Assemblée s'inquiète de constater que les membres de cette commission n'ont pas encore été nommés et qu'elle n'a pas encore commencé ses travaux. L'Assemblée estime important que les décisions rendues par cette commission puissent faire l'objet d'un contrôle judiciaire par les tribunaux administratifs compétents dont les décisions peuvent à leur tour être contestées devant la Cour constitutionnelle et, en dernier ressort, devant la Cour européenne des droits de l'homme, à charge pour cette dernière de déterminer si le recours est effectif. L'Assemblée suivra de près le travail de cette commission et l'accès effectif, dans un délai raisonnable, aux recours judiciaires des personnes affectées par les décrets-lois.

19. L'Assemblée note également que la Cour constitutionnelle n'a pas encore rendu de décision concernant la question de savoir si elle doit ou non examiner les quelque 50000 requêtes individuelles pendantes relatives à la publication des décrets-lois d'urgence. L'Assemblée rappelle à ce propos que le droit de requête individuelle introduit en 2010 devant cette juridiction s'est avéré ces dernières années un moyen efficace pour la Cour constitutionnelle de remédier à des violations des droits de l'homme. Elle invite par conséquent la Cour constitutionnelle à maintenir cette pratique.

20. L'Assemblée reste préoccupée du respect des droits fondamentaux sous état d'urgence. Compte tenu de l'ampleur des opérations menées, l'Assemblée s'inquiète du fait que l'état d'urgence serve non seulement à exclure des institutions étatiques les personnes impliquées dans le coup d'État, mais également à faire taire toutes les voix critiques et à générer un climat de crainte parmi les citoyens ordinaires et les universitaires, au sein des organisations non gouvernementales (ONG) et des médias indépendants, au risque d'ébranler les fondations d'une société démocratique.

21. À cet égard, l'Assemblée se félicite de la volonté exprimée par les autorités turques de poursuivre le dialogue avec le

Conseil de l'Europe et apprécie les efforts du groupe de travail conjoint établi par le ministre turc de la Justice et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. L'adoption le 23 janvier 2017 de trois décrets-lois autorisant de nouveau l'accès à un avocat depuis le premier jour de détention et limitant la durée de la garde à vue à sept jours (renouvelable une seule fois à la demande du procureur dans certains cas) est l'un des résultats positifs de cette coopération. L'Assemblée espère désormais que ces premières étapes seront suivies par d'autres en vue de corriger les lacunes provoquées par les décrets-lois et d'améliorer la situation sous l'angle des droits de l'homme et des mécanismes nationaux de réparation. Dans le cas contraire, la Cour européenne des droits de l'homme sera très certainement saisie au cours des années à venir de plusieurs dizaines de milliers de requêtes émanant de citoyens turcs.

22. Compte tenu des graves préoccupations en la matière et des violations des droits de l'homme constatées pendant l'état d'urgence, telles qu'elles sont soulignées par la Commission de Venise et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, l'Assemblée exhorte également les autorités turques:

22.1. à lever l'état d'urgence aussitôt que possible;

22.2. à mettre un terme aux révocations collectives de fonctionnaires sur la base de décrets-lois, une pratique qui remet en cause la règle d'une procédure au cas par cas et le principe de la présomption d'innocence;

22.3. à prendre toutes les mesures requises pour s'assurer que la Commission d'enquête sur les mesures de l'état d'urgence nouvellement créée puisse rapidement entamer son travail en bénéficiant de ressources financières et humaines adéquates; veiller à ce que ses décisions soient rendues avec célérité, en toute indépendance et en toute transparence de manière à pouvoir déclencher une procédure de contrôle judiciaire et à re-

dresser correctement les torts avec la diligence requise;

22.4. à combler les lacunes procédurales associées à l'état d'urgence, notamment en ce qui concerne la durée de la détention et l'accès effectif à un avocat;

22.5. à abolir la disposition prévoyant la déchéance de nationalité en cas de procès par contumace: une pratique contraire aux instruments juridiques internationaux et susceptible de provoquer des cas d'apatridie;

22.6. à modifier les décrets-lois pour s'assurer que tous les transferts de biens à l'État revêtent un caractère temporaire, dépendent d'une approbation finale à la fin de l'état d'urgence et soient parfaitement conformes à l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme;

22.7. à veiller à ce que le droit à l'éducation, tel qu'il est énoncé à l'article 2 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 9), soit intégralement protégé.

23. L'Assemblée rappelle ses profondes préoccupations concernant la situation dans le sud-est de la Turquie qui est le théâtre d'opérations de sécurité depuis août 2015. Elle partage les craintes du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme relatives aux violations de droits fondamentaux dans cette zone, y compris les droits de propriété, l'accès à l'éducation et l'absence d'enquête efficace en cas d'allégation de violation des droits de l'homme. L'Assemblée est également choquée d'apprendre l'ouverture d'enquêtes contre des organisations de défense des droits de l'homme qui avaient signalé des allégations de violations des droits de l'homme – considérées comme crédibles – commises à Cizre.

24. Dans ce contexte, l'Assemblée est consternée d'apprendre l'adoption de la loi de 2016 sur la protection juridique des forces de sécurité participant à la lutte contre les organisations terroristes, la-

quelle pourrait encourager l'impunité. Elle note néanmoins que les autorités tentent de suivre une politique « de tolérance zéro » en ce qui concerne la torture et les mauvais traitements. Elle exhorte par conséquent les autorités turques:

24.1. à abroger la loi de 2016 sur la protection juridique des forces de sécurité participant à la lutte contre les organisations terroristes; à veiller à ce que les allégations d'actes illicites fassent l'objet d'enquêtes efficaces de manière à garantir la reddition de comptes des responsables desdits actes, et notamment de mauvais traitements, d'un recours excessif à la force ou de tout autre abus de pouvoir;

24.2. à établir un mécanisme efficace et indépendant de traitement des plaintes en vue de lutter contre l'impunité, tel que suggéré par le Commissaire aux droits de l'homme;

24.3. à autoriser, dans les meilleurs délais, la publication des derniers rapports rédigés par le Comité pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et appliquer les recommandations qu'ils contiennent.

25. En ce qui concerne la liberté des médias et la liberté d'expression, l'Assemblée s'alarme des violations répétées de la première, du nombre de journalistes actuellement en détention et des pressions exercées sur les journalistes adoptant un point de vue critique, des pratiques inacceptables dans une société démocratique. Les États membres du Conseil de l'Europe assument l'obligation positive de garantir la liberté d'expression, la protection des journalistes et l'accès à l'information, ainsi que de créer des conditions permettant aux médias de remplir le rôle de sentinelle de la société et de tenir le public informé des questions touchant à l'intérêt général.

26. L'Assemblée rappelle en particulier sa Résolution 2121 (2016) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie, et sa Résolution 2141 (2017) sur les attaques contre les journalistes et la

liberté des médias en Europe. Elle demeure préoccupée par la situation des médias en Turquie, l'interprétation large de la loi antiterroriste qui va à l'encontre des normes du Conseil de l'Europe, qui ébranle sérieusement les fondations démocratiques du pays et permet de poursuivre au pénal les défenseurs des droits de l'homme et les avocats. Elle réitère son appel aux autorités turques d'abroger, amender ou assurer une interprétation strictes des articles 216 (Criminalisation de l'incitation publique à la haine ou à l'hostilité et dénigrement de certains groupes de population), 299 (Insulte au Président de la République), 301 (Dénigrement de la nation et de la République turques ou des organes et institutions de l'État) et 314 (Appartenance à une organisation armée) du Code pénal, ainsi que de la loi sur internet no 5651, conformément aux avis de 2015 de la Commission de Venise.

27. L'Assemblée appelle de ce fait les autorités turques:

27.1. à libérer tous les journalistes (plus de 150) et les défenseurs des droits de l'homme en détention;

27.2. à mettre un terme à la politique inacceptable de criminalisation des personnes exprimant leurs dissensions et protéger la liberté des médias conformément à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme; revoir l'attitude et les pratiques du système judiciaire et notamment des procureurs et des juges de paix de manière à abandonner « le harcèlement judiciaire systématique qui génère clairement un effet dissuasif étouffant la critique » (pour reprendre les termes du Commissaire aux droits de l'homme) et arriver à une interprétation du droit turc plus conforme à la Convention;

27.3. modifier la loi sur la lutte contre le terrorisme de manière à garantir une mise en œuvre et une interprétation de ses dispositions conforme à la Convention européenne des droits de l'homme;

27.4. s'abstenir de prendre des mesures radicales, notamment à l'encontre

des médias, des universitaires et des ONG, sur la base de vagues critères de « lien » allégué avec une organisation terroriste sans preuve et en l'absence de décision judiciaire;

27.5. s'assurer que la commission d'enquête sur les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence soit pleinement opérationnelle dans les meilleurs délais, et compétente pour rétablir le statu quo ante et/ ou, au besoin, accorder une indemnisation correcte, réserver un traitement prioritaire aux requêtes les plus urgentes, y compris celles introduites par les médias, et prendre des décisions raisonnées et individualisées, conformément aux avis récents de la Commission de Venise;

27.6. créer un environnement propice à la liberté et au pluralisme des médias, notamment en renforçant l'indépendance éditoriale de la radiotélévision turque et en mettant en œuvre un mécanisme efficace de contrôle du respect par les médias de la réglementation, conformément aux normes du Conseil de l'Europe.

28. Compte tenu de la régression observée ces dernières années en matière de respect de la liberté d'expression et de la presse — une tendance qui s'est accentuée pendant l'état d'urgence —, l'Assemblée estime que la Turquie manque à ses obligations et appelle instamment les autorités de ce pays à prendre d'urgence des mesures visant à restaurer la liberté d'expression et la liberté des médias sur la base des conclusions publiées en février 2017 par le Commissaire aux droits de l'homme et des avis pertinents rendus par la Commission de Venise en 2016 et 2017.

29. L'Assemblée prend note de l'adoption d'un paquet de 18 amendements constitutionnels par le parlement le 21 janvier 2017 et par 51,4% des votants lors du référendum constitutionnel du 16 avril 2017, qui entraîneront une profonde modification et le passage d'un système parlementaire à un système présidentiel, conférant au Président de la République des pouvoirs étendus tout en réduisant de manière drastique le rôle de superviseur

du parlement. L'Assemblée souligne qu'il appartient uniquement aux citoyens turcs de décider du système politique dont ils entendent se doter, à condition que les électeurs se voient communiquer des informations suffisantes et qu'un laps de temps raisonnable soit accordé au débat public.

30. Dans ce contexte, l'Assemblée note avec préoccupation que les amendements constitutionnels ont été adoptés à l'issue d'une procédure parlementaire accélérée (six semaines au total), marquée par d'intenses débats, une violation du secret du vote, une retransmission partielle des débats parlementaires à la télévision et l'absence de consultation publique sur les changements proposés. Elle est également préoccupée par le système envisagé de poids et contrepoids, de séparation des pouvoirs et de l'indépendance de la justice. L'opportunité de l'organisation d'un référendum dans le cadre d'un état d'urgence, alors que 500000 personnes ont été déplacées suite aux couvre-feux et aux opérations de sécurité dans le sud-est de la Turquie depuis août 2015, soulève également de sérieuses interrogations.

31. L'Assemblée s'inquiète aussi des modifications récentes apportées à la législation électorale par des décrets-lois privant la Commission électorale suprême de son pouvoir de sanctionner tout média se livrant à une propagande politique tendancieuse et autorisant l'achat illimité de publicités politiques sur les chaînes de télévision et les stations de radio privées. Il s'agit là d'un retour en arrière qui ne manquera pas de porter atteinte à l'accès équitable aux médias et à une couverture médiatique équilibrée pendant les élections ou les référendums. L'Assemblée rappelle que les citoyens ont le droit d'être dûment informés des questions en jeu et de prendre connaissance de manière complète et détaillée des différentes opinions exprimées, y compris celles contenant des critiques, en temps utile. Elle appelle donc instamment les autorités turques à modifier en conséquence la législation électorale et à combler les lacunes restantes identifiées par l'Assemblée dans ses rapports

d'observation consacrés aux élections précédentes.

32. Au vu des conclusions provisoires de la mission internationale d'observation du référendum conduite par l'Assemblée parlementaire et l'OSCE/BIDDH, l'Assemblée déplore vivement que le référendum se soit tenu dans des conditions inéquitables, ce qui a empêché que les deux camps en présence bénéficient des mêmes chances pendant la campagne. De plus, la décision prise par la Commission électorale suprême (CES) le jour du scrutin – autorisant la validation de bulletins non tamponnés, contrairement aux dispositions de la loi électorale de 2010 – fait peser de sérieux doutes sur la légitimité du résultat du référendum. L'Assemblée attend en outre de la CES qu'elle examine sérieusement toutes les allégations d'irrégularités électorales.

33. L'Assemblée appelle les autorités turques à prendre toutes les mesures requises pour maintenir le droit de n'importe quel citoyen de voter librement et en toute sécurité. Elle réaffirme son appel en faveur de l'accréditation d'organisations de la société civile comme observatrices des élections au niveau national, une mesure de nature à renforcer la transparence du processus électoral.

34. L'Assemblée se félicite que, pour répondre aux exigences de la démocratie, les tribunaux militaires, constamment critiqués au regard de l'indépendance de la justice, aient été supprimés par la réforme de la Constitution et que les membres de la Cour constitutionnelle qui étaient d'origine militaire aient été démis de leurs fonctions.

35. À la lumière des recommandations de la Commission de Venise de mars 2017 relatives à la révision constitutionnelle, l'Assemblée décide de suivre les développements institutionnels et de travailler avec les autorités turques pour garantir la conformité du cadre constitutionnel et de sa mise en œuvre aux normes du Conseil de l'Europe, en procédant, si nécessaire, à l'élaboration d'amendements constitutionnels.

36. L'Assemblée a rappelé à de nombreuses reprises que la Turquie est un

partenaire stratégique pour le Conseil de l'Europe et a appelé maintes fois à un dialogue constructif avec ce pays qui est l'un des plus anciens membres de l'Organisation et l'un des premiers signataires de la Convention européenne des droits de l'homme en 1950. Elle se félicite par conséquent du dialogue continu et constructif avec l'Organisation, qui devrait continuer à être basé sur une confiance mutuelle et conduire à d'autres résultats.

37. L'Assemblée est résolue à poursuivre le dialogue et la coopération avec la Turquie et à lui proposer son soutien dans la période difficile qu'elle traverse. Le coup d'État avorté a révélé de sérieux dysfonctionnements au sein des institutions démocratiques turques, mais l'Assemblée soutient aussi que l'évolution de la situation après cet événement – y compris l'application de l'état d'urgence – a eu des effets importants, disproportionnés et durables sur la protection des libertés fondamentales, le fonctionnement des institutions démocratiques et toutes les composantes de la société. Elle relève que les mesures disproportionnées adoptées (révocation de 150000 fonctionnaires, officiers de l'armée, magistrats, enseignants et universitaires; engagement de poursuites contre 100000 personnes, dont 40 000 placées en détention), l'incertitude juridique qui prévaut malgré les mesures récemment prises par les autorités, ainsi que les conséquences des décrets-lois d'urgence sur les individus et leurs familles, ont généré un climat de suspicion et de peur préjudiciable à la cohésion sociale et à la stabilité.

38. L'Assemblée désire renforcer et intensifier son suivi de l'évolution en Turquie et son dialogue à ce propos avec toutes les forces vives du pays afin de s'assurer de la prise en considération des profondes préoccupations qu'elle a exprimées concernant le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. L'Assemblée décide par conséquent de rouvrir la procédure de suivi à l'égard de la Turquie jusqu'à ce que lesdites préoccupations soient traitées de manière satisfaisante. Elle attend notamment des autorités tur-

ques qu'elles prennent d'urgence les mesures suivantes:

38.1. lever l'état d'urgence aussitôt que possible;

38.2. dans l'intervalle, arrêter de promulguer des décrets-lois d'urgence contournant la procédure parlementaire sauf si cette pratique s'avère strictement nécessaire en vertu de la Loi sur l'état d'urgence et mettre fin à la révocation collective de fonctionnaires sur la base de décrets-lois d'urgence;

38.3. libérer tous les parlementaires et co-maires placés en détention en l'attente de leur procès;

38.4. libérer tous les journalistes placés en détention dans l'attente de leur procès;

38.5. établir la Commission d'enquête sur les mesures de l'état d'urgence et veiller à ce qu'elle commence à assumer sa tâche consistant à offrir un recours judiciaire effectif au niveau national aux personnes révoquées sur la base d'un décret-loi d'urgence;

38.6. veiller à ce que les procès se tiennent dans le respect des garanties d'une procédure régulière;

38.7. prendre d'urgence des mesures visant à restaurer la liberté d'expression et de la presse, conformément aux Résolutions 2121 (2016) et 2141 (2017) de l'Assemblée, ainsi qu'aux recommandations du Commissaire aux droits de l'homme et de la Commission de Venise;

38.8. mettre en œuvre aussi rapidement que possible les recommandations de la Commission de Venise relatives aux modifications de la Constitution.

39. L'Assemblée décide, dans le cadre de la procédure de suivi à l'égard de la Turquie, d'évaluer les progrès réalisés dans un rapport à présenter au cours de la session de l'Assemblée en 2018.

40. Suite au coup d'état manqué, l'Assemblée est heureuse de constater que les contacts politiques à haut niveau et la coopération technique entre la Turquie et le Conseil de l'Europe se sont intensifiés.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2156 (2017) ⁽¹⁾

Versione provvisoria

Il funzionamento delle istituzioni democratiche in Turchia

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. Il 15 luglio 2016, la Turchia è stata oggetto di un fallito colpo di stato avviato da un gruppo interno alle forze armate turche, che ha portato alla morte di 248 persone e al ferimento di altre duemila. L'Assemblea parlamentare ha fermamente condannato questo tentativo di rovesciare le istituzioni democraticamente elette del Paese e in particolare la Grande Assemblea nazionale turca, che quella notte è stata bombardata, e riconosce senza riserva alcuna che tali eventi sono stati traumatici per la società turca. L'Assemblea ha espresso il suo appoggio e ha elogiato il popolo turco per essersi unito nel respingere questo tentativo di colpo di stato militare, dimostrando così la sua maturità democratica. Le autorità turche hanno dichiarato che dietro il tentato golpe vi erano membri del movimento Gülen, cosa che ha indotto le autorità a lanciare una vasta epurazione nelle istituzioni dello Stato che erano state infiltrate dal movimento –

visione che sembra essere largamente accettata dalla società turca.

2. Quella notte, la Turchia ha affrontato un pericoloso complotto armato che ha fornito al Presidente della Repubblica un legittimo motivo per proclamare lo stato d'emergenza e conferire poteri straordinari al Governo. Conformemente all'articolo 15 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5), la Turchia ha derogato ad alcuni diritti umani. Lo stato d'emergenza di tre mesi è stato da allora prorogato tre volte, nell'ottobre 2016, nel gennaio 2017 e nell'aprile 2017, con l'accordo del Parlamento.

3. Nel ricordare che i regimi emergenziali mirano a ristabilire l'ordine pubblico, L'Assemblea sottolinea che tale situazione deve mantenersi entro i limiti stabiliti dalla Costituzione e dagli obblighi interni e internazionali dello Stato. Lo stato d'emergenza deve quindi essere strettamente limitato nella durata e negli effetti, ed essere revocato il prima possibile.

4. L'Assemblea è pienamente consapevole del fatto che la Turchia sta affrontando molteplici minacce e criticità a causa della sua sfavorevole situazione geopolitica: con il perdurare del conflitto in Siria, tre milioni di profughi sono affluiti in Turchia, e gli sforzi del Paese per offrire un riparo e provvedere a tanti profughi merita di essere nuovamente elogiato.

5. La Turchia ha dovuto far fronte a massicci e ripetuti attacchi terroristici per-

(1) Dibattito in Assemblea del 25 aprile 2017 (12° seduta) (V. Doc. 14282 e addendum, relazione della Commissione sul rispetto degli obblighi e degli impegni degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di monitoraggio), relatrici: On. Ingebjørg GODSKESEN e On. Marianne MIKKO). Testo adottato dall'Assemblea il 25 aprile 2017 (12° seduta).

petrati dal cosiddetto « Stato islamico dell'Iraq e del Levante » (ISIL/Daesh), dal « Partito dei lavoratori del Kurdistan » (PKK) e dai « Falchi della libertà del Kurdistan » (TAK), affiliati al PKK. Questi attacchi hanno provocato centinaia di vittime ad Ankara, Suruç, Istanbul, Bursa, città turche. Oltre a ciò, la città frontaliere di Kilis è stata cannoneggiata dal territorio siriano. L'Assemblea condanna inequivocabilmente tali attacchi e ogni azione e violenza terroristica perpetrata dal PKK, da Daesh o da qualsiasi altra organizzazione, che non possono in alcun modo essere tollerati.

6. L'Assemblea sottolinea il diritto e il dovere della Turchia di combattere il terrorismo e affrontare le questioni di sicurezza allo scopo di proteggere i suoi cittadini e le sue istituzioni democratiche. Essa ricorda, tuttavia, che la lotta contro il terrorismo su scala nazionale, così come le operazioni di sicurezza compiute nella Turchia sudorientale, devono attenersi ai principi dello stato di diritto e ai criteri di tutela dei diritti umani, i quali esigono che qualsiasi interferenza con i diritti umani fondamentali sia definita dalla legge, necessaria in una società democratica e rigorosamente commisurata allo scopo perseguito, in conformità con gli obblighi internazionali assunti dal Paese, il che implica anche la revisione della legislazione e delle procedure in materia di terrorismo per conformarle alle norme europee.

7. Purtroppo, a otto mesi di distanza dal tentato golpe la situazione si è deteriorata e i provvedimenti presi sono andati ben oltre quanto necessario e proporzionale. Le autorità hanno governato mediante decreti che vanno ben al di là di quanto richiesto da situazioni d'emergenza e hanno calpestato le competenze legislative del Parlamento. L'Assemblea è preoccupata anche del fatto che gran parte dei decreti non siano stati finora approvati (come richiesto dalla Costituzione), né la loro attuazione verificata dal Parlamento, cosa che l'Assemblea considera una grave carenza democratica.

8. In questo contesto, l'Assemblea ricorda che il ristabilimento della pena di

morte sarebbe incompatibile con l'appartenenza al Consiglio d'Europa e esorta la Grande Assemblea nazionale turca ad astenersi da qualsiasi iniziativa suscettibile di portare alla reintroduzione della pena capitale, rimettendo in tal modo in discussione l'adesione della Turchia al Consiglio d'Europa.

9. L'Assemblea richiama la sua Risoluzione 2121 (2016) sul funzionamento delle istituzioni democratiche in Turchia, adottata nel giugno 2016, vale a dire prima del fallito golpe, secondo la quale gli sviluppi nel campo della libertà dei media e di espressione, l'erosione dello stato di diritto e le presunte violazioni dei diritti umani in relazione alle operazioni di sicurezza antiterrorismo nella Turchia sudorientale costituivano una minaccia al funzionamento delle istituzioni democratiche e all'impegno del Paese nell'assolvimento dei suoi obblighi verso il Consiglio d'Europa. L'Assemblea deplora che nessuna delle questioni individuate sia stata affrontata. L'Assemblea ha anzi notato che l'evoluzione deleteria osservata nel giugno 2016 si è accelerata e aggravata dopo il fallito golpe, come affermato chiaramente dal rapporto pubblicato a febbraio 2017 dal Commissario dell'ONU per i diritti umani e i tre rapporti del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa pubblicati nell'ottobre e dicembre 2016, nonché nel febbraio 2017.

10. L'Assemblea è preoccupata in particolare per la revoca, nel maggio 2016, dell'immunità di 154 parlamentari, che la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia) ha descritto nell'ottobre 2016 come un provvedimento ad hoc, perentorio e *ad personam*, e come un caso di uso scorretto della procedura di emendamento costituzionale, non conforme quindi alle norme del Consiglio d'Europa. Essa condanna poi la detenzione di dodici parlamentari, che si protrae dal novembre 2016, ed è costernata per le richieste, avanzate dalla Procura, di 142 e 83 anni di carcere, rispettivamente, per i Co-presidenti del Partito democratico dei popoli (HDP), Selahattin Demirtaş e Figen Yüksekdağ.

11. L'Assemblea conclude, con grande preoccupazione, che una siffatta revoca dell'immunità ha gravemente minato il funzionamento democratico e la posizione del Parlamento. Tale decisione ha inoltre colpito in misura sproporzionata i partiti d'opposizione e in particolare l'HDP, con 55 dei suoi membri su 59 (pari al 93%) privati dell'immunità. Ciò ha avuto un effetto deterrente e ha portato a gravi restrizioni al dibattito democratico nel periodo che ha preceduto il referendum costituzionale del 16 aprile 2017, volto a instaurare un sistema presidenziale. Tale decisione ha anche preparato il terreno per l'arresto e l'attuale detenzione di dodici parlamentari dell'HDP, fra cui i due Co-presidenti del partito, nonché per l'arresto di centinaia di esponenti dell'HDP, il che ha costretto il partito all'inattività. L'Assemblea deplora profondamente che alle sue delegazioni sia stato più volte negato l'accesso a questi parlamentari detenuti.

12. Allo stesso tempo, l'Assemblea è preoccupata per la situazione delle amministrazioni locali della Turchia sudorientale: nota con preoccupazione che commissari di nomina governativa hanno assunto la gestione di due terzi dei comuni che erano amministrati da partiti politici pro-curdi. Dozzine di loro sindaci sono attualmente incarcerati. L'Assemblea deplora che queste detenzioni abbiano sospeso l'esercizio concreto della democrazia locale in questa regione e portato a un controllo sproporzionato delle amministrazioni locali poste sotto tutela e a servizi pubblici locali ridotti, il che è contrario alla Carta europea dell'autonomia locale (STE n° 122). Esorta le autorità turche a rilasciare, se del caso, i sindaci attualmente in custodia cautelare e a ristabilire pienamente la democrazia locale nel sud-est della Turchia, conformemente alla Risoluzione 416(2017) e alla Raccomandazione 397 (2017) del Congresso dei poteri locali e regionali.

13. L'Assemblea ritiene che tali sviluppi comportino un serio degrado del funzionamento delle istituzioni democratiche del Paese, in particolare attraverso l'indeboli-

mento del ruolo dei rappresentanti elettivi e l'erosione delle funzioni legislative e di controllo del Parlamento. Richiamando la sua Risoluzione 2127 (2016) sull'immunità parlamentare e il parere del 2016 della Commissione di Venezia, l'Assemblea invita dunque le autorità turche a:

13.1. rilasciare i parlamentari arrestati, a meno che non siano stati condannati a seguito di una procedura regolare e di un processo equo;

13.2. ripristinare l'inviolabilità dei parlamentari privati della loro immunità, in base alle conclusioni della Commissione di Venezia;

13.3. autorizzare l'Assemblea parlamentare e le delegazioni parlamentari internazionali a visitare i parlamentari detenuti.

14. L'Assemblea esprime profonda preoccupazione per la dimensione e la portata delle epurazioni realizzate nella pubblica amministrazione, nella magistratura e in molte altre istituzioni pubbliche, volte a colpire presunti membri del movimento Gülen. L'Assemblea richiama la propria Risoluzione 2121 (2016) e rileva che il movimento Gülen, un ex alleato del partito al governo che ha agito nella legalità fino al 2014, è stato successivamente etichettato quale « Organizzazione terroristica Fethullahista »/« Struttura dello Stato parallelo » e considerata un'organizzazione terroristica. Secondo la Commissione di Venezia, se i funzionari pubblici hanno un obbligo di lealtà nei confronti dello Stato e sono tenuti a non prendere istruzioni da fonti esterne, è dovere dello Stato chiarire a tutti i pubblici dipendenti quando un'organizzazione sino ad allora solidamente affermata viene, a partire da un dato momento, considerata una « minaccia alla sicurezza nazionale » – diventando così incompatibile con il servizio pubblico – al fine di evitare una mancanza d'informazione e di chiarezza che potrebbe portare a « licenziamenti ingiusti che possono essere visti come una punizione retroattiva ».

15. Questi provvedimenti hanno avuto un impatto considerevole sul funzionamento delle istituzioni dello Stato: un

quarto dei giudici e dei procuratori, un decimo dei membri della polizia e il 30% del personale del Ministero degli Affari esteri sono stati licenziati, per non citare i quasi cinquemila docenti universitari licenziati dal luglio 2016, cosa che rende difficoltoso il funzionamento delle università.

16. L'Assemblea è estremamente preoccupata per l'alto numero di persone arrestate e tenute in carcere in attesa dell'atto di accusa senza poter consultare i propri fascicoli. L'Assemblea si attende dalle autorità turche che ricorrano alla custodia cautelare solo in ultima istanza e per validi motivi.

17. L'Assemblea è altresì costernata dalle conseguenze sociali dei provvedimenti applicati nell'ambito dello stato d'emergenza: ai licenziati è stato annullato il passaporto. È proibito loro tornare a lavorare nella pubblica amministrazione, o in istituzioni a essa collegate. Sono privati della copertura previdenziale e i loro beni sono stati confiscati, il che suscita interrogativi in materia di tutela dei diritti di proprietà. Anche le loro famiglie sono state colpite da queste misure. L'Assemblea teme che per gli interessati esse corrispondano a una « morte civile ». Tale situazione avrà un effetto drammatico e dannoso di lungo periodo sulla società turca, che dovrà trovare i modi e i mezzi per superare questo trauma.

18. L'Assemblea plaude alla decisione presa il 23 gennaio 2017 di istituire una Commissione amministrativa nazionale (« Commissione d'inchiesta sui provvedimenti dello stato d'emergenza ») per assicurare alle persone fisiche o giuridiche (associazioni, fondazioni, istituzioni private, media ecc.) ricorsi giurisdizionali effettivi a livello nazionale al fine di impugnare le misure prese in virtù di un decreto legge. L'Assemblea esprime preoccupazione nel constatare che i membri di questa Commissione non sono ancora stati nominati e che la stessa non ha ancora iniziato a lavorare. L'Assemblea reputa importante che le decisioni di questa Commissione siano passibili di revisione giudiziaria da parte dei tribunali amministrativi compe-

tenti, le cui decisioni possano essere ulteriormente impugnate davanti alla Corte costituzionale e, in ultima istanza, davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo, che deciderà in tal caso se una via di ricorso è effettiva o no. L'Assemblea vigilerà attentamente sull'operato di tale Commissione e sull'effettivo accesso, in tempi ragionevoli, alla via di ricorso da parte delle persone lese dai decreti.

19. L'Assemblea rileva inoltre che la Corte costituzionale non è ancora addivenuta a una decisione sulla questione se debba o no esaminare le cinquantamila istanze individuali pendenti in relazione all'emanazione dei decreti emergenziali. L'Assemblea ricorda a tale riguardo che il diritto alla petizione individuale introdotto nel 2010 si è dimostrato, negli ultimi anni, un mezzo efficace a disposizione della Corte costituzionale per riparare le violazioni dei diritti umani. Essa invita perciò la Corte costituzionale a confermare tale prassi.

20. L'Assemblea rimane preoccupata per il rispetto dei diritti fondamentali sotto lo stato d'emergenza. Considerando l'ampiezza delle operazioni intraprese, L'Assemblea teme che lo stato d'emergenza sia usato non solo per rimuovere dalle istituzioni dello Stato le persone implicate nel golpe, ma anche per zittire qualsiasi voce critica e creare un clima di paura fra i comuni cittadini e gli universitari, tra le organizzazioni non governative indipendenti (ONG) e i media, mettendo a repentaglio i fondamenti di una società democratica.

21. A tale riguardo, L'Assemblea saluta la volontà espressa dalle autorità turche di continuare a dialogare con il Consiglio d'Europa, e apprezza gli sforzi del gruppo di lavoro comune costituito dal Ministro della Giustizia turco e dal Segretario generale del Consiglio d'Europa. L'adozione, il 23 gennaio 2017, di tre decreti che ripristinano l'accesso agli avvocati sin dal primo giorno di detenzione e limitano il fermo di polizia a sette giorni (in alcuni casi prorogabili una volta su richiesta della pubblica accusa), è un frutto positivo di questa cooperazione. L'Assemblea si at-

tende adesso che questi primi passi siano seguiti da altri al fine di porre rimedio alle rimanenti carenze procedurali derivanti dai decreti e migliorare la situazione dei diritti umani e i dispositivi di riparazione interni. La mancata azione al riguardo determinerà senz'altro una situazione in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo si troverà davanti a decine di migliaia di istanze da parte di cittadini turchi nei prossimi anni.

22. Alla luce delle gravi preoccupazioni e delle accertate violazioni dei diritti umani sotto lo stato d'emergenza, come evidenziato dalla Commissione di Venezia e dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, L'Assemblea esorta inoltre le autorità turche a:

22.1. revocare lo stato d'emergenza il prima possibile;

22.2. porre fine ai licenziamenti collettivi di pubblici dipendenti mediante decreti, che vanificano le procedure fondate sull'esame caso per caso nel rispetto della presunzione d'innocenza;

22.3. compiere tutti i passi necessari per far sì che la Commissione d'inchiesta sui provvedimenti dello stato d'emergenza recentemente istituita cominci a lavorare presto e con congrue risorse umane e finanziarie; fare in modo che le sue decisioni siano assunte in modo rapido, indipendente e trasparente al fine di avviare procedure di revisione giurisdizionale che garantiscano l'adeguata riparazione di qualsiasi illegalità con la dovuta diligenza;

22.4. porre rimedio alle carenze procedurali sotto lo stato d'emergenza, specie in materia di durata della detenzione e accesso effettivo agli avvocati;

22.5. abolire la disposizione che stabilisce la perdita della cittadinanza nei casi di processo in contumacia, la quale è in contrasto con gli strumenti giuridici internazionali e può determinare l'apolidia;

22.6. emendare i decreti per garantire che tutti i passaggi di proprietà allo Stato siano temporanei, soggetti a sentenza definitiva alla fine dello stato d'emergenza e

pienamente conformi all'articolo 6.1 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo;

22.7. garantire che il diritto all'istruzione, come enunciato all'articolo 2 del Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 9), sia pienamente tutelato.

23. L'Assemblea ribadisce la sua profonda preoccupazione per la situazione nella Turchia sudorientale, che dall'agosto 2015 è soggetta a operazioni di sicurezza. Condivide le preoccupazioni espresse dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa e dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani in merito alle violazioni dei diritti fondamentali nella regione, compresi i diritti di proprietà, l'accesso all'istruzione e l'assenza di indagini efficaci sulle asserite violazioni dei diritti umani. L'Assemblea è inoltre turbata dalle indagini avviate nei confronti di organizzazioni di difesa dei diritti umani che hanno segnalato presunte violazioni dei medesimi – reputate plausibili – a Cizre.

24. In tale contesto, l'Assemblea è costernata dall'adozione della Legge del 2016 sulla tutela legale delle forze di sicurezza coinvolte nella lotta contro organizzazioni terroristiche, che potrebbe favorire l'impunità. Essa rileva tuttavia che le autorità tentano di attuare una politica di tolleranza zero nei riguardi della tortura e dei maltrattamenti, e sollecita quindi le autorità turche a:

24.1. abrogare la Legge del 2016 sulla tutela legale delle forze di sicurezza coinvolte nella lotta contro le organizzazioni terroristiche; garantire la conduzione di indagini efficaci sulle denunce di atti illegali per far sì che i responsabili siano chiamati a rispondere di tali atti, ivi compresi i maltrattamenti, l'uso eccessivo della forza o qualsiasi altro abuso di potere;

24.2. instaurare un meccanismo efficace e indipendente per il trattamento delle denunce al fine di combattere l'impunità, come proposto dal Commissario per i diritti umani;

24.3. autorizzare senza indebiti ritardi la pubblicazione degli ultimi rapporti predisposti dal Comitato per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) e attuare le raccomandazioni del CPT.

25. Relativamente alla libertà dei media e di espressione, l'Assemblea è allarmata dalle reiterate violazioni della libertà dei media, dal gran numero di giornalisti attualmente incarcerati e dalle pressioni esercitate sui giornalisti critici, inaccettabili in una società democratica. Gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno l'obbligo positivo di garantire la libertà d'espressione, la protezione dei giornalisti e l'accesso all'informazione e di instaurare le condizioni che consentano ai media di operare come allertatori civili o sociali e informare l'opinione pubblica sulle tematiche d'interesse generale e pubblico.

26. L'Assemblea richiama in particolare la sua Risoluzione 2121 (2016) sul funzionamento delle istituzioni democratiche in Turchia e la sua Risoluzione 2141 (2017) sugli attacchi ai giornalisti e alla libertà dei media in Europa. Essa rimane preoccupata per la situazione dei media in Turchia e l'interpretazione estensiva della Legge antiterrorismo, che è in contrasto con le norme del Consiglio d'Europa, mina gravemente le fondazioni democratiche del Paese e conduce alla criminalizzazione e al perseguimento dei difensori e dei patrocinatori dei diritti umani. Essa ribadisce il suo appello alle autorità turche affinché abroghino, rivedano o garantiscano un'interpretazione rigorosa dell'articolo 216 (che rende penalmente perseguibili il pubblico incitamento all'odio o all'ostilità e gli insulti rivolti a parti della popolazione), dell'articolo 299 (oltraggio al Presidente della Repubblica), dell'articolo 301 (vilipendio della nazione turca, dello Stato della Repubblica turca, degli organi e istituzioni dello Stato) e dell'articolo 314 (appartenenza a organizzazione armata) del Codice penale, come pure della Legge n. 5651 su internet, in conformità con i pareri della Commissione di Venezia del 2015.

27. L'Assemblea esorta quindi le autorità turche a:

27.1. rilasciare tutti i giornalisti (più di 150) e i difensori dei diritti umani incarcerati;

27.2. porre fine all'inaccettabile politica di criminalizzazione delle voci dissidenti e tutelare la libertà dei media, conformemente alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo; rivedere gli atteggiamenti e le pratiche del sistema giudiziario, segnatamente dei pubblici ministeri e dei giudici di pace, in modo da abbandonare il « sistematico ricorso a vessazioni giudiziarie chiaramente volte a incutere timore per far tacere le critiche » (secondo la descrizione del Commissario per i diritti umani) e ottenere un'interpretazione più aderente alla Convenzione della legislazione turca;

27.3. emendare la legge antiterrorismo, così da garantire la conformità della sua attuazione e della sua interpretazione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo;

27.4. astenersi dall'applicazione di misure indiscriminate, anche contro i media, gli universitari e le ONG, fondate su vaghi criteri di presunti « legami » con un'organizzazione terroristica senza elementi probatori e in assenza di decisioni giudiziarie;

27.5. assicurarsi che la commissione di inchiesta sulle misure prese nel quadro dello stato di emergenza sia pienamente operativa nel più breve tempo possibile e competente per ristabilire lo *statu quo ante* e/o, se necessario, concedere un giusto indennizzo, riservare un trattamento prioritario ai ricorsi più urgenti, comprese quelli presentati dai media, e prendere decisioni ragionate e personalizzate, conformemente ai recenti pareri della Commissione di Venezia; 27 7 .6. creare un ambiente propizio alla libertà e al pluralismo dei media, in particolare rafforzando l'indipendenza editoriale dell'Ente radiotelevisivo turco (TRT), e ponendo in atto un

efficace meccanismo di monitoraggio per far sì che i media si attengano alle normative, conformemente alle norme del Consiglio d'Europa.

28. Tenuto conto dell'arretramento nel campo della libertà d'espressione e dei media osservato negli ultimi anni – e acceleratosi sotto lo stato d'emergenza –, L'Assemblea ritiene che la Turchia non stia rispettando tale obbligo e sollecita le autorità a prendere provvedimenti urgenti per ripristinare la libertà d'espressione e dei media, sulla base delle conclusioni del febbraio 2017 del Commissario per i diritti umani e dei pertinenti pareri emanati dalla Commissione di Venezia nel 2016 e nel 2017.

29. L'Assemblea prende nota dell'adozione, di un pacchetto di 18 emendamenti costituzionali da parte del parlamento il 21 gennaio 2017 e dell'affluenza del 51,4% dei votati al referendum costituzionale per il 16 aprile 2017 che porterà a un profondo cambiamento e al passaggio da un sistema parlamentare a uno presidenziale, accordando al Presidente della Repubblica ampi poteri e riducendo nel contempo in modo drastico il ruolo di controllo del Parlamento. L'Assemblea sottolinea che spetta ai soli cittadini turchi decidere quale sistema politico democratico desiderino avere, purché siano fornite agli elettori sufficienti informazioni e sia concesso il tempo sufficiente alla pubblica discussione.

30. In tale contesto, l'Assemblea rileva con preoccupazione che gli emendamenti costituzionali sono stati adottati in Parlamento con una procedura rapida (sei settimane in tutto) e contraddistinta da accese discussioni, violazioni della segretezza del voto, assenza di trasmissione ininterrotta di tutti i dibattiti parlamentari in televisione e nessuna consultazione pubblica sui cambiamenti proposti. Essa è altresì preoccupata per il sistema di pesi e contrappesi ipotizzato, la separazione dei poteri e l'indipendenza della magistratura. Anche l'opportunità di tenere un referendum sotto lo stato d'emergenza, con mezzo milione di sfollati a seguito dei coprifuoco e delle operazioni di sicurezza nella Tur-

chia sudorientale dall'agosto 2015 in avanti, dà adito a serie perplessità.

31. L'Assemblea è preoccupata anche dalle recenti modifiche apportate per decreto alla legislazione elettorale, che sottraggono all'Alto Consiglio elettorale la possibilità di sanzionare un mezzo di comunicazione che faccia propaganda politica tendenziosa, e consentono la pubblicità politica illimitata sui canali radiofonici e televisivi privati. Si tratta di un passo indietro che non favorirà un equo accesso ai media e una copertura informativa equilibrata durante le elezioni o i referendum. L'Assemblea ricorda che i cittadini hanno il diritto di essere debitamente informati sulle questioni in gioco e di ricevere un'informazione completa su tutte le posizioni, comprese le voci dissenzianti, in tempo utile. Sollecita pertanto le autorità turche a emendare di conseguenza la propria legislazione elettorale e porre rimedio alle rimanenti carenze in materia di elezioni riscontrate dall'Assemblea in precedenti rapporti di osservazione elettorale.

32. Alla luce delle conclusioni provvisorie della missione internazionale di osservazione del referendum svolta dall'Assemblea parlamentare e dall'OSCE/ODHIR, l'Assemblea si rammarica vivamente del fatto che il referendum si sia svolto in condizioni inique, impedendo ai due schieramenti di beneficiare delle stesse opportunità nel corso della campagna. Inoltre, la decisione assunta dalla Commissione elettorale suprema (CES) nel giorno dello scrutinio – che autorizzava la convalida di schede non timbrate, contrariamente alle disposizioni della legge elettorale del 2010 – fa emergere forti dubbi sulla legittimità del risultato del referendum. L'Assemblea attende inoltre che la CES esamini con attenzione tutte le presunte irregolarità elettorali.

33. L'Assemblea rivolge alle autorità turche un appello affinché prendano tutti i provvedimenti opportuni per far sì che il diritto alla libertà e alla piena segretezza del voto sia tutelato per tutti i cittadini turchi. Essa reitera il suo appello a consentire alle organizzazioni della società civile di essere accreditate come osservatori

elettorali interni, cosa che contribuirebbe alla trasparenza del processo elettorale.

34. L'Assemblea si rallegra del fatto che, per rispondere alle esigenze della democrazia, i tribunali militari, costantemente criticati rispetto all'indipendenza della giustizia, siano stati soppressi dalla riforma costituzionale e che i membri della Corte costituzionale, che erano in origine militari, siano stati sollevati dalle loro funzioni.

35. Viste le raccomandazioni della Commissione di Venezia del marzo 2017 sulla revisione costituzionale, l'Assemblea decide di seguire gli sviluppi istituzionali e di collaborare con le autorità turche per garantire la conformità del quadro costituzionale e della sua attuazione alle norme del Consiglio d'Europa, procedendo se necessario, alla formulazione di emendamenti costituzionali.

36. L'Assemblea ha ricordato in svariate occasioni che la Turchia è un partner strategico per il Consiglio d'Europa, e ha sollecitato a più riprese un dialogo costruttivo con la Turchia, uno dei suoi membri di più antica data e tra i primi firmatari della Convenzione europea dei diritti dell'uomo nel 1950. Essa saluta quindi la prosecuzione del dialogo costruttivo con l'organizzazione, che dovrebbe continuare a fondarsi sulla fiducia reciproca e portare a ulteriori risultati.

37. L'Assemblea è risoluta a continuare il dialogo e la cooperazione con la Turchia e a offrire il suo appoggio nei tempi difficili che il Paese sta attraversando. A seguito del fallito golpe, che ha messo in luce gravi anomalie all'interno delle istituzioni democratiche turche, L'Assemblea ritiene che gli sviluppi successivi al golpe stesso, compresa l'attuazione dello stato d'emergenza, abbiano inciso in modo ampio, sproporzionato e duraturo sulla protezione delle libertà fondamentali, sul funzionamento delle istituzioni democratiche e su tutti i settori della società. Essa rileva che le misure sproporzionate che sono state prese (centocinquantamila funzionari pubblici, ufficiali delle forze armate, giudici, insegnanti e docenti universitari li-

cenziati; centomila persone rinviate a giudizio di cui quarantamila incarcerate), l'incertezza giuridica dominante malgrado i passi compiuti ultimamente dalle autorità, e le conseguenze dei decreti emergenziali sui singoli e sulle loro famiglie hanno creato un clima di sospetto e paura dannoso per la coesione e la stabilità sociale.

38. L'Assemblea intende potenziare e intensificare il suo monitoraggio degli sviluppi in Turchia e il suo dialogo su tali sviluppi con tutte le forze presenti nel Paese, allo scopo di assicurare che le gravi preoccupazioni da essa manifestate circa il rispetto per i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto siano prese in considerazione. L'Assemblea decide pertanto di riaprire la procedura di monitoraggio nei confronti della Turchia fino a che le sue preoccupazioni non saranno prese in considerazione in modo soddisfacente. In particolare, si attende dalla Turchia che essa, in via prioritaria:

38.1. revochi lo stato d'emergenza il prima possibile;

38.2. nel frattempo, metta fine all'emancipazione di decreti emergenziali che aggirano le procedure parlamentari, salvo nei casi strettamente necessari ai sensi della legge sullo stato d'emergenza, e ponga termine ai licenziamenti collettivi di funzionari pubblici mediante i decreti emergenziali;

38.3. rilasci tutti i parlamentari e sindaci detenuti in attesa di giudizio;

38.4. rilasci tutti i giornalisti incarcerati in attesa di giudizio;

38.5. istituisca e renda operativa la Commissione d'inchiesta sui provvedimenti dello stato d'emergenza, al fine di garantire a chi sia stato licenziato mediante decreti emergenziali ricorsi giurisdizionali effettivi a livello nazionale;

38.6. garantisca processi equi nell'osservanza delle dovute garanzie procedurali;

38.7. prenda con urgenza misure volte a ripristinare la libertà d'espressione

e dei media, conformemente alla Risoluzione 2121 (2016) e alla Risoluzione 2141 (2017) dell'Assemblea e alle raccomandazioni del Commissario per i diritti umani e della Commissione di Venezia;

38 8 .8. attui il prima possibile le raccomandazioni della Commissione di Venezia in merito agli emendamenti costituzionali.

39. L'Assemblea decide, nell'ambito della procedura di monitoraggio per la Turchia, di valutare i progressi compiuti in una relazione da presentare nel corso della sessione dell'Assemblea del 2018.

40. A seguito del mancato colpo di stato, l'Assemblea è lieta di constatare che i contatti politici ad alto livello e la cooperazione tecnica tra la Turchia e il Consiglio d'Europa si siano intensificati.



170122020250