

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **8**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2459

Il rispetto degli obblighi e degli impegni da parte della Turchia

Trasmessa il 19 ottobre 2022

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2459 (2022) ⁽¹⁾

The honouring of obligations and commitments by Türkiye

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. In April 2017, the Parliamentary Assembly decided to place Türkiye under the monitoring procedure. Since then, it has closely followed the developments in the country in a spirit of dialogue and cooperation with the Turkish authorities. The Assembly has paid particular attention to the unaddressed structural deficiencies in the functioning of Türkiye's democratic institutions, as identified by the Council of Europe's monitoring mechanisms. The Assembly has undertaken to make a mid-term review of the monitoring procedure, focusing specifically on the implementation of the judgments of the European Court of Human Rights (the Court), the judiciary and challenges to the rule of law, as well as on the preparation of the 2023 parliamentary and presidential elections.

2. Significant political developments have occurred since the adoption of the 2017 report: constitutional amendments establishing a presidential system were adopted in 2017 by 51.4 per cento of the voters and a new political system was put in place. In recent years, worrying political developments have impacted the functioning of democra-

tic institutions. In particular, it has become challenging for members of the political opposition to exercise their elected mandates in a free and safe environment.

3. In reaction to these developments, the Assembly organised three debates under urgent procedure: the first in January 2019 on « The worsening situation of opposition politicians in Turkey: what can be done to protect their fundamental rights in a Council of Europe member State ? » (see Resolution 2260 (2019)); the second in October 2020 on the « New crackdown on political opposition and civil dissent in Turkey: urgent need to safeguard Council of Europe standards » (see Resolution 2347 (2020)); and the third in April 2021 on « The functioning of democratic institutions in Turkey » (see Resolution 2376 (2021)).

4. Issues of concern identified by the Assembly include the lack of independence of the judiciary, the separation of powers and checks and balances, restrictions on freedom of expression and of the media, the overly broad interpretation of anti-terror legislation, the implementation of judgments of the European Court of Human Rights, restrictions on the protection of human rights and the infringement of the fundamental rights of politicians and (former) members of parliament from the opposition, as well as of lawyers, journalists, academics and civil society activists.

5. The Assembly also remains vigilant about the safeguarding of women's rights

(1) *Assembly debate* on 12 October 2022 (30th sitting) (see Doc. 15618 and Doc. 15618 Add., report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee), co-rapporteurs: Mr John Howell and Mr Boriss Cilevičs). *Text adopted by the Assembly* on 12 October 2022 (30th sitting).

and gender equality in Türkiye. In this context, it regrets the decision of the President of the Republic to withdraw from the Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence (CETS No. 210, the Istanbul Convention) in March 2021 and sincerely hopes that a way will be found for Türkiye to reintegrate the Istanbul Convention, which has become the gold standard in the fight against violence against women and domestic violence.

6. The Assembly acknowledges that Türkiye has faced and is still facing various and serious terrorist threats in a region that is unstable. However, the response to these threats must be in compliance with standards of human rights, the rule of law and democracy.

7. Moreover, Russia's aggression against Ukraine has added new concerns for regional security and stability. In this respect, the Assembly welcomes the mediation efforts undertaken by Türkiye with a view to resolving the conflict and commends the role played by Türkiye in facilitating the signature of the United Nations-brokered Black Sea Grain Initiative of 22 July 2022.

8. Concerning the execution of the judgments of the European Court of Human Rights:

8.1. While acknowledging that Türkiye has implemented an important number of European Court of Human Rights rulings, the Assembly recalls that the implementation of all rulings of the Court is at the core of the protection of fundamental rights in all member States; the findings of the Court should be respected and not disregarded. In this context, the Assembly calls on Türkiye to adopt a constructive approach and abide by its obligations in a spirit of good faith and in accordance with the principle of the rule of law:

8.1.1. In this respect, the Assembly was appalled by the aggravated life sentence given to philanthropist Osman Kavala on 25 April 2022 by the 13th High Criminal Court, this notwithstanding that the European Court of Human Rights had urged the Turkish authorities to release Mr Kavala having found his pre-trial detention

unlawful and pursuing an ulterior purpose – namely to silence him and dissuade other human rights defenders;

8.1.2. On 2 February 2022, the Committee of Ministers decided to bring infringement proceedings against Türkiye over its failure to implement this ruling of the European Court of Human Rights – a rare procedure which had only been triggered once. While the Turkish authorities argued that Mr Kavala had been released in February 2020, the Court confirmed, on 11 July 2022, that Türkiye had failed to implement the judgment by re-arresting Mr Kavala on charges based on facts that were similar, or even identical, to those that the Court had already examined in its judgment.

8.2. Reiterating its call on Türkiye to implement the Court's judgments, the Assembly will follow with close attention the activities of the Committee of Ministers with respect to the follow-up of the infringement proceedings under Article 46.4 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5, the Convention). It calls on the support of member States to the Committee of Ministers to ensure that decisions in this respect will not undermine or jeopardise the effectiveness of the system of protection of fundamental rights and the credibility of the Court, as this could open the way to a dangerous and detrimental trend for other Council of Europe member States.

8.3. In this respect, the Assembly welcomes the decision of the Ministers' Deputies of 22 September 2022 related to the implementation of the Kavala judgment and its reference to the Assembly. It invites the President of the Assembly and the Chair of the Committee of Ministers to maintain close contacts and make full use of the means at their respective disposal, if Türkiye's failure to comply with its obligations should persist;

8.4. Noting that domestic procedures are still ongoing, the Assembly underscores that the solution to the Kavala case lies in the hands of the Turkish judicial system.

The latter has the capacity to find a legal solution and show a more diligent interpretation of the Court judgment, in compliance with its ruling and with international law. In the meantime, the Assembly reiterates its call for the release of Mr Kavala;

8.5. The Assembly also continues to follow the implementation of the Court judgment of December 2020 relating to the detention of opposition leader Selahattin Demirtaş (who has been in detention since 2016) and its supervision by the Committee of Ministers. The Court had also concluded that Article 18 of the Convention had been violated and that Mr Demirtaş' detention sought an ulterior purpose, namely to stifle political debate. The Assembly reiterates its call for Mr Demirtaş' release. The Assembly also urges the authorities to ensure that Mr Demirtaş' individual application challenging his current detention, which has been pending before the Constitutional Court since 7 November 2019, be examined rapidly and in a manner compatible with the spirit and conclusions of the Court's judgment, including in particular its reasoning under Article 18 of the Convention, as recalled by the Ministers' Deputies on 22 September 2022;

8.6. The Assembly has highlighted, in its previous resolutions, the restrictive environment for civil society organisations. In this respect, the Assembly is shocked by the conviction of Mr Kavala's codefendants in the Gezi trial – all renowned persons, including architects, intellectuals, prominent civil society activists, including the Director of the Council of Europe School of Political Studies – to 18 years of prison. The Assembly calls for their immediate release and for their charges to be dropped.

9. Concerning the independence of the judiciary:

9.1. The Assembly recalls that the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), in its 2017 opinion, had concluded that the constitutional amendments establishing a pre-

sidential system did not guarantee the separation of powers and the independence of the judiciary, notably due to the composition of the Council of Judges and Prosecutors;

9.2. Despite steps taken by the authorities – including the adoption of an Action Plan on Human Rights in March 2021 and the fourth judicial package in July 2021 – the authorities have not been able to address and redress some of the systemic issues which seriously undermine the functioning of the justice system:

9.2.1. The right to a fair trial (which represents 70 per cento of the violations found by the Constitutional Court in individual application cases lodged since 2012) and, in particular, the right to a trial within a reasonable time (the violation of which was found in 90 per cento of the rulings of the Constitutional Court in 2020 and 2021) should be secured. Noting that the Constitutional Court has launched a « pilot judgment procedure » and suspended these cases, the Assembly urges the authorities to take all necessary legal steps requested by the Constitutional Court to reduce the length of procedures;

9.2.2. In this context, the Assembly stresses the important role of the Constitutional Court in promoting the protection of fundamental freedoms, including the right to a fair trial, notably through the mechanism of individual applications, and calls for the strengthening of the Constitutional Court's independence. The Assembly urges the authorities to ensure more effective and systematic implementation of its rulings by lower courts and welcomes the cooperation established with the Council of Europe to find common solutions.

9.2.3. The Assembly also remains concerned about the situation in prisons and calls on the authorities to implement the recommendations of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) and to authorise the publication of all its reports. It welcomes the commitment by the authorities to a zero-

tolerance policy towards ill-treatment and torture, but nonetheless urges them to take more resolute and credible action to investigate thoroughly serious allegations of ill-treatment and torture. It also urges the authorities to pay attention to the situation of seriously ill prisoners, including former member of parliament Aysel Tuğluk.

10. Concerning the upcoming presidential and parliamentary elections scheduled in 2023:

10.1. The Assembly values the commitment of the Turkish people to democratic processes through their high level of participation in elections and a vibrant political scene;

10.2. The Assembly however remains very concerned by the ongoing crackdown on members of the political opposition, including the procedures seeking to lift parliamentary immunity (overwhelmingly of opposition parties), and more generally acts of violence suffered by opposition politicians which have put political pluralism and the functioning of democratic institutions at risk. The case against Canan Kaftancıoğlu, Head of the Republican People's Party (CHP) provincial branch of Istanbul, convicted to nearly five years in prison (and released under supervision), based on old tweets and for, *inter alia*, allegedly « insulting the President », and the ban on her participating in political life are further examples of this restrictive and punitive environment in which opposition members are operating;

10.3. The Assembly will closely follow the ongoing procedure related to the attempt to close the Peoples' Democratic Party (HDP) – which is the third largest party in the parliament – and to ban 451 HDP politicians from political life. The Assembly recalls that the « dissolution of political parties is a drastic measure which should only occur as a last resort ». As already stressed in its Resolution 2376 (2021), « the Assembly remains confident that the Constitutional Court will be guided by the strict regulations governing the dissolution of political parties in Turkey, the case law of the

European Court of Human Rights – in which exceptions set out in Article 11 are strictly construed, with a limited margin of appreciation for contracting States – and by the 'Guidelines on prohibition and dissolution of political parties and analogous measures' adopted in 1999 by the Venice Commission »;

10.4. The Assembly notes that the Turkish Parliament adopted, on 25 April 2022, amendments to the electoral law, regrettably without extensive consultations or debates and failing to reach a political consensus, as highlighted by the Venice Commission and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE/ODIHR) in their joint opinion (CDL-AD(2022)016) adopted in June 2022:

10.4.1. The Assembly welcomes the lowering of the electoral threshold from 10 per cento to 7 per cento – a long-lasting request from the Assembly – as well as new arrangements facilitating the participation of visually impaired persons in elections;

10.4.2. However, other provisions of this law are problematic: the Venice Commission raised concerns, *inter alia*, about the criteria required from political parties to qualify to stand for elections, which favour « larger and well-established political parties », and about the new composition of the district and provincial electoral boards: their judicial members will no longer be the three most senior judges in the province but determined « by drawing lots » from eligible judges. For the Venice Commission, this « potentially makes appointment more susceptible to political pressure and manipulation » in light of the limited safeguards in the judicial appointment system to ensure the independence of judges. This new regulation is also a major source of concern for the opposition;

10.4.3. Changes were also made in the legal provisions concerning the misuse of office in election campaigns; the Venice Commission recommended that « the Pre-

sident does not stand outside the party system but, rather, is part of it, there is no reason why s/he should not be subject to the restrictions in the same ways as other high public officials to prevent conflicts of interest and misuse of administrative resources »;

10.4.4. In light of the recommendations made by the Venice Commission, the Assembly urges the Turkish authorities to proceed to the proposed changes or, at the least, to implement the legislation in a spirit that will be conducive to a level playing field. The electoral legal framework should ensure equal opportunities for all political players, and this will constitute an important criterion to assess the fairness of the upcoming elections;

10.5. Another essential component of political debates and elections campaigns is freedom of expression. However, there are serious concerns about ongoing restrictions and legal proceedings hampering the exercise of this right. Recalling its previous requests and the Venice Commission's 2016 opinion, the Assembly calls on Türkiye to, notably, amend Article 301 (Degrading Turkish Nation, State of Turkish Republic, the Organs and Institutions of the State) and Article 125 (Insulting public officials), as well as to abrogate Article 299 (Insulting the President of the Republic) in accordance with emerging European consensus towards decriminalisation of defamation of the head of State, and taking into account the judgment of the Court in the *Vedat Şorli v. Turkey* case and the Court's case law;

10.6. In particular the overly broad interpretation of the anti-terrorism law has undermined freedom of expression and fundamental rights. The Assembly reiterates its concerns that such interpretation of the law has been used as a tool to stifle political debate and the activities of civil society. Drawing inspiration from the amendment of Article 7 of the Anti-Terrorism Law in October 2019, the Assembly encourages the authorities to amend further articles of the Anti-Terrorism Law and the Criminal Code which have led to violations of the right to freedom of expres-

sion, to clarify that the exercise of the right to freedom of expression does not constitute an offence, in the same way that Article 7 now states that expressions of thought that do not exceed the boundaries of reporting or for the purpose of criticism shall not constitute criminal activity;

10.7. Media play an important role in election campaigns. Freedom of media, however, remains a challenge. The Assembly notes that long-standing issues remain problematic, such as attacks against journalists, the control of media by the State and the use or withholding of advertising funds as a means to marginalise and criminalise media critical of the regime. The Assembly is concerned by the draft amendment of Article 217/A to the Turkish Criminal Code that would criminalise the dissemination of « false or misleading information » and lead to prison sentences. For the Venice Commission, such an amendment would amount to an interference with the freedom of expression which « would be neither “necessary in a democratic society” nor proportionate to the legitimate aims of prevention of disorder and protection of national security, of health and of rights of others ». Beside its potential detrimental impact, namely a chilling effect and increased self-censorship, this amendment could cause irreparable harm to the exercise of freedom of speech before elections. The Assembly is therefore very concerned about the possible consequences of this legislation in view of the presidential and parliamentary elections planned in 2023 and urges the Turkish authorities, in light of the Venice Commission's urgent opinion of October 2022, not to enact this draft amendment to the Criminal Code;

10.8. The Assembly stresses that transparency and accountability are key for democracies and that transparency of party funding is important to ensure fair electoral competition. The Assembly regrets the lack of progress concerning the implementation of the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) and urges the authorities to take action to increase transparency of party funding, to adopt a law on ethical conduct for mem-

bers of parliament, to ensure transparency of the legislative process and to adopt measures to ensure the integrity of parliamentary members. The Assembly also recalls GRECO's previous concerns about the weakened judicial independence, which impacts on the fight against corruption;

11. The Assembly notes that the change of the political system adopted in 2017 – while being a sovereign right of any member State – has seriously weakened the democratic institutions in Türkiye and made the system of checks and balances dysfunctional and deficient. The Assembly expres-

ses the urgent need for reforms to restore the full independence of the judiciary and effective checks and balances. The Turkish authorities need to ensure that all conditions will be met to guarantee free and fair elections, including the ability of the opposition to operate and journalists to work in an independent way. The Assembly remains at the disposal of the authorities to pursue a constructive dialogue. It resolves, in the framework of the monitoring procedure for Türkiye, to continue to follow the developments in the country concerning democracy, the rule of law and human rights.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2459 (2022) ⁽¹⁾

Le respect des obligations et engagements de la Türkiye

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. En avril 2017, l'Assemblée parlementaire a décidé de placer la Türkiye sous procédure de suivi. Depuis lors, elle suit de près l'évolution de la situation dans le pays dans un esprit de dialogue et de coopération avec les autorités turques. L'Assemblée a accordé une attention particulière aux défaillances structurelles qui perdurent dans le fonctionnement des institutions démocratiques de la Türkiye, telles que mises en évidence par les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. L'Assemblée s'est engagée à effectuer un examen à miparcours de la procédure de suivi, en s'intéressant particulièrement à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour), au système judiciaire et aux défis posés à l'État de droit, ainsi qu'à la préparation des élections législatives et présidentielle de 2023.

2. Des évolutions politiques importantes sont intervenues depuis l'adoption du rapport de 2017: une révision constitutionnelle établissant un régime présidentiel a été approuvée en 2017 par 51,4 per cento des électeurs et un nouveau système politique a été mis en place. Ces dernières années, des

développements politiques inquiétants ont pesé sur le fonctionnement des institutions démocratiques. Il est en particulier devenu difficile pour les membres de l'opposition politique d'exercer leurs mandats électifs dans un environnement libre et sûr.

3. Face à ces évolutions, l'Assemblée a organisé trois débats d'urgence: le premier, en janvier 2019, était consacré au thème « Aggravation de la situation des membres de l'opposition politique en Turquie: que faire pour protéger leurs droits fondamentaux dans un État membre du Conseil de l'Europe ? » (voir la Résolution 2260 (2019)); le deuxième, en octobre 2020, avait pour sujet « Nouvelle répression de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie: il est urgent de sauvegarder les normes du Conseil de l'Europe » (voir la Résolution 2347 (2020)) et le troisième, en avril 2021, portait sur « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie » (voir la Résolution 2376 (2021)).

4. Parmi les sujets de préoccupation relevés par l'Assemblée figurent le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire, les problèmes de séparation et d'équilibre des pouvoirs, les restrictions à la liberté d'expression et des médias, l'interprétation excessivement large de la législation antiterroriste, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, les restrictions appliquées à la protection des droits humains et les atteintes aux droits fondamentaux des responsables politiques

(1) *Discussion par l'Assemblée le 12 octobre 2022 (30^e séance) (voir Doc. 15618 et Doc. 15618 add., rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M. John Howell et M. Boriss Cilevičs). Texte adopté par l'Assemblée le 12 octobre 2022 (30^e séance).*

et des (anciens) parlementaires de l'opposition ainsi que des avocats, des journalistes, des universitaires et des militants de la société civile.

5. L'Assemblée reste en outre vigilante en ce qui concerne la sauvegarde des droits des femmes et de l'égalité de genre en Türkiye. Dans ce contexte, elle regrette que le Président de la République ait décidé, en mars 2021, le retrait de la Türkiye de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE n° 210, Convention d'Istanbul), et elle espère sincèrement qu'un moyen sera trouvé pour que la Türkiye réintègre la Convention d'Istanbul, qui est devenue l'instrument de référence en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

6. L'Assemblée reconnaît que la Türkiye a été confrontée par le passé, et l'est encore aujourd'hui, à des menaces terroristes graves et diverses dans une région en proie à l'instabilité. Toutefois, la réaction face à ces menaces doit être conforme aux normes en matière de droits humains, d'État de droit et de démocratie.

7. Par ailleurs, l'agression de l'Ukraine par la Russie a suscité de nouvelles préoccupations pour la sécurité et la stabilité de la région. À cet égard, l'Assemblée salue les efforts de médiation déployés par la Türkiye en vue de résoudre le conflit et se félicite du rôle joué par cette dernière pour faciliter la signature, le 22 juillet 2022, de l'Initiative céréalière de la mer Noire négociée sous l'égide des Nations Unies.

8. En ce qui concerne l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme:

8.1. Tout en reconnaissant que la Türkiye a mis en œuvre un nombre important d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée rappelle que l'exécution de tous les arrêts de la Cour est un élément central de la protection des droits fondamentaux dans tous les États membres; il convient de respecter les conclusions de la Cour, et non de les ignorer. Dans ce contexte, l'Assemblée appelle la Türkiye à adopter une approche construc-

tive et à se soumettre à ses obligations en toute bonne foi et conformément au principe de l'État de droit:

8.1.1. À cet égard, l'Assemblée a été consternée par la condamnation du philanthrope Osman Kavala à la réclusion à perpétuité aggravée, prononcée le 25 avril 2022 par la 13^e Haute Cour pénale, et ce bien que la Cour européenne des droits de l'homme ait exhorté les autorités turques à libérer M. Kavala, ayant estimé que son placement en détention provisoire était illégal et avait un but inavoué, à savoir le réduire au silence et dissuader d'autres défenseurs des droits humains;

8.1.2. Le 2 février 2022, le Comité des Ministres a décidé d'engager une procédure en manquement contre la Türkiye en raison de la non-exécution de cet arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme – une procédure rare qui n'avait été lancée qu'une seule fois. Bien que les autorités turques aient fait valoir que M. Kavala avait été libéré en février 2020, la Cour a confirmé, le 11 juillet 2022, que la Türkiye n'avait pas exécuté l'arrêt en question en procédant une nouvelle fois à l'arrestation de M. Kavala sur la base d'accusations fondées sur des faits similaires, voire identiques, à ceux que la Cour avait déjà examinés dans son arrêt.

8.2. Réitérant son appel à ce que la Türkiye exécute les arrêts de la Cour, l'Assemblée suivra avec attention les activités du Comité des Ministres concernant le suivi de la procédure en manquement en vertu de l'article 46.4 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5, la Convention). Elle invite les États membres à soutenir le Comité des Ministres pour veiller à ce que les décisions prises à cet égard ne viennent pas saper ni compromettre l'efficacité du système de protection des droits fondamentaux et la crédibilité de la Cour, car cela pourrait ouvrir la voie à une tendance dangereuse et préjudiciable pour les autres États membres du Conseil de l'Europe;

8.3. À cet égard, l'Assemblée se félicite de la décision des Délégués des Ministres

du 22 septembre 2022 relative à la mise en œuvre de l'arrêt Kavala et de sa référence à l'Assemblée. Elle invite le Président de l'Assemblée et le Président du Comité des Ministres à entretenir des contacts étroits et à utiliser pleinement les moyens dont ils disposent, si le manquement de la Türkiye à ses obligations devait persister;

8.4. Notant que des procédures internes sont toujours en cours, l'Assemblée souligne que l'issue de l'affaire Kavala se trouve entre les mains du système judiciaire turc. Ce dernier a la capacité de trouver une solution juridique et d'adopter une interprétation plus rigoureuse de l'arrêt de la Cour, conformément à la décision de celle-ci et au droit international. Dans cette attente, l'Assemblée appelle une fois encore à la libération de M. Kavala;

8.5. L'Assemblée continue également de suivre l'exécution de l'arrêt rendu en décembre 2020 par la Cour concernant le placement en détention de l'un des chefs de file de l'opposition, Selahattin Demirtaş (détenu depuis 2016) et la surveillance de ce processus par le Comité des Ministres. La Cour avait également conclu à une violation de l'article 18 de la Convention et avait estimé que le placement en détention de M. Demirtaş visait un objectif inavoué, à savoir étouffer le débat politique. L'Assemblée réitère son appel à la libération de M. Demirtaş. L'Assemblée exhorte également les autorités à veiller à ce que la demande individuelle de M. Demirtaş contestant sa détention actuelle, pendante devant la Cour constitutionnelle depuis le 7 novembre 2019, soit examinée rapidement et d'une manière compatible avec l'esprit et les conclusions de l'arrêt de la Cour, y compris en particulier son raisonnement au titre de l'article 18 de la Convention, comme l'ont rappelé les Délégués des Ministres le 22 septembre 2022;

8.6. L'Assemblée a souligné, dans ses précédentes résolutions, le cadre restrictif dans lequel évoluent les organisations de la société civile. À cet égard, l'Assemblée est choquée par la condamnation à dix-huit ans de prison des coaccusés de M. Kavala dans le procès de Gezi – tous des person-

nalités renommées, parmi lesquelles des architectes, des intellectuels et des militants de premier plan de la société civile, notamment le directeur de l'École d'études politiques du Conseil de l'Europe. L'Assemblée demande leur libération immédiate et l'abandon des poursuites à leur encontre.

9. En ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire:

9.1. L'Assemblée rappelle que la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), dans un avis publié en 2017, a conclu que les amendements constitutionnels établissant un régime présidentiel ne garantissaient pas la séparation des pouvoirs et l'indépendance du pouvoir judiciaire, notamment en raison de la composition du Conseil des juges et des procureurs;

9.2. Malgré les mesures prises par les autorités – notamment l'adoption d'un Plan d'action pour les droits humains en mars 2021 et du quatrième paquet de mesures judiciaires en juillet 2021 –, celles-ci n'ont pas été capables de faire face et de remédier à certains des problèmes systémiques qui nuisent gravement au fonctionnement du système judiciaire:

9.2.1. Le droit à un procès équitable (qui fait l'objet de 70 per cento des violations constatées par la Cour constitutionnelle dans des affaires concernant des recours individuels introduits depuis 2012) et, en particulier, le droit à un procès dans un délai raisonnable (dont la violation a été constatée dans 90 per cento des décisions rendues par la Cour constitutionnelle en 2020 et 2021) doivent être garantis. Notant que la Cour constitutionnelle a engagé une « procédure de l'arrêt pilote » et suspendu ces affaires, l'Assemblée invite instamment les autorités à prendre toutes les mesures juridiques nécessaires demandées par la Cour constitutionnelle pour réduire la durée des procédures;

9.2.2. Dans ce contexte, l'Assemblée souligne le rôle déterminant de la Cour constitutionnelle dans la promotion de la protection des libertés fondamentales, en

particulier du droit à un procès équitable, notamment par l'intermédiaire du mécanisme de recours individuel, et appelle au renforcement de l'indépendance de la Cour constitutionnelle. L'Assemblée invite instamment les autorités à garantir une exécution plus efficace et systématique des décisions de la Cour constitutionnelle par les juridictions inférieures et se félicite de la coopération établie avec le Conseil de l'Europe pour parvenir à des solutions communes;

9.2.3. L'Assemblée reste également préoccupée par la situation dans les prisons et appelle les autorités à mettre en œuvre les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) et à autoriser la publication de tous ses rapports. Elle salue l'engagement des autorités en faveur d'une politique de tolérance zéro en matière de mauvais traitements et de torture, mais leur demande néanmoins instamment de prendre des mesures plus résolues et crédibles pour enquêter de manière approfondie sur les allégations graves de mauvais traitements et de torture. Elle exhorte également les autorités à être attentives à la situation des détenus gravement malades, dont l'ancienne députée Aysel Tuğluk.

10. En ce qui concerne les prochaines élections présidentielle et législatives prévues en 2023:

10.1. L'Assemblée apprécie l'engagement du peuple turc envers les processus démocratiques, qui se manifeste par une forte participation aux élections et par un paysage politique dynamique;

10.2. L'Assemblée reste toutefois très préoccupée par la répression qui continue à s'abattre sur les membres de l'opposition politique, notamment les procédures visant à lever l'immunité parlementaire (de membres de partis d'opposition, pour l'essentiel), et, plus généralement, par des faits de violence subis par les responsables de l'opposition, qui mettent en péril le pluralisme politique et le fonctionnement des institutions démocratiques. La procédure engagée

contre Canan Kaftancıoğlu, dirigeante de la section provinciale d'Istanbul du Parti républicain du peuple (CHP), qui a été condamnée à près de cinq ans d'emprisonnement (puis placée en liberté surveillée) sur la base d'anciens Tweets et parce qu'elle aurait notamment « insulté le Président », ainsi que l'interdiction qui lui a été faite de participer à la vie politique sont autant d'exemples montrant l'environnement restrictif et répressif dans lequel les membres de l'opposition évoluent;

10.3. L'Assemblée suivra de près la procédure en cours relative à la tentative de dissolution du Parti démocratique des peuples (HDP) – le troisième parti le plus représenté au parlement – et d'interdiction de participer à la vie politique prononcée contre 451 responsables politiques du HDP. L'Assemblée rappelle que « la dissolution d'un parti représente une mesure drastique qui ne devrait intervenir qu'en dernier recours ». Comme elle l'a déjà souligné dans sa Résolution 2376 (2021), « l'Assemblée reste persuadée que la Cour constitutionnelle se laissera guider par les dispositions strictes régissant cette procédure en Turquie, par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme – laquelle interprète strictement les exceptions prévues à l'article 11 en ne conférant qu'une marge d'appréciation limitée aux États contractants – et par les "Lignes directrices sur l'interdiction de la dissolution des partis politiques et les mesures analogues" adoptées en 1999 par la Commission de Venise »;

10.4. L'Assemblée note que le Parlement turc a adopté, le 25 avril 2022, des modifications de la législation électorale, malheureusement sans avoir conduit de consultations ni de débats approfondis, et sans parvenir à un consensus politique, comme l'ont souligné la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) dans leur avis conjoint adopté en juin 2022 (CDLAD(2022)016):

10.4.1. L'Assemblée se félicite de l'abaissement du seuil électoral de 10 per

cento à 7 per cento – une demande formulée de longue date par l'Assemblée – ainsi que des nouvelles modalités facilitant la participation des personnes malvoyantes aux élections;

10.4.2. Cependant, d'autres dispositions de cette loi posent problème: la Commission de Venise s'est notamment inquiétée des critères exigés des partis politiques pour se présenter aux élections, qui « favorisent les partis politiques plus importants et bien établis », et de la nouvelle composition des commissions électorales au niveau des districts et des provinces: leurs membres judiciaires ne seront plus les trois juges les plus anciens de la province, mais ils seront déterminés « par tirage au sort » parmi les juges éligibles. Pour la Commission de Venise, cela « rend potentiellement la nomination plus sensible aux pressions et manipulations politiques », compte tenu des garanties limitées dans le système de nomination des juges pour assurer l'indépendance des juges. Cette nouvelle réglementation est également une source majeure d'inquiétude pour l'opposition;

10.4.3. Des modifications ont également été apportées aux dispositions légales relatives à l'abus de pouvoir pendant les campagnes électorales; sur ce point, la Commission de Venise a fait la recommandation suivante: « Étant donné que le Président n'est pas en dehors du système des partis mais en fait partie, il n'y a aucune raison pour qu'il ne soit pas soumis aux mêmes restrictions que les autres hauts fonctionnaires afin de prévenir les conflits d'intérêts et l'utilisation abusive des ressources administratives ».

10.4.4. Au vu des recommandations formulées par la Commission de Venise, l'Assemblée invite instamment les autorités turques à procéder aux modifications proposées ou, du moins, à appliquer la législation dans une démarche contribuant à mettre tous les candidats sur un pied d'égalité. Le cadre juridique électoral devrait garantir l'égalité des chances pour tous les acteurs politiques, ce qui constituera un critère important pour évaluer l'équité des prochaines élections;

10.5. La liberté d'expression est une autre composante essentielle des débats politiques et des campagnes électorales. Toutefois, les restrictions actuellement imposées et les procédures judiciaires en cours qui entravent l'exercice de ce droit suscitent de vives inquiétudes. Rappelant les demandes qu'elle a formulées précédemment et l'avis adopté en 2016 par la Commission de Venise, l'Assemblée appelle la Türkiye à, notamment, modifier l'article 301 (dénigrement de la nation turque, de l'État de la République turque et des organes et institutions de l'État) et l'article 125 (outrage à agent public) ainsi qu'à abroger l'article 299 (offense au Président de la République) conformément au consensus qui se dessine en Europe en faveur de la dépénalisation de la diffamation envers le chef de l'État et en tenant compte de l'arrêt rendu par la Cour dans l'affaire *Vedat Şorli c. Turquie* et du reste de la jurisprudence de la Cour;

10.6. En particulier, l'interprétation excessivement large de la loi antiterroriste a mis à mal la liberté d'expression et les droits fondamentaux. L'Assemblée exprime une nouvelle fois sa préoccupation quant au fait que cette interprétation de la loi a été utilisée comme un outil pour étouffer le débat politique et entraver les activités de la société civile. L'Assemblée encourage les autorités, en s'inspirant de la modification apportée à l'article 7 de la loi antiterroriste en octobre 2019, à modifier d'autres articles de la loi antiterroriste et du Code pénal, qui ont entraîné des atteintes au droit à la liberté d'expression, afin de préciser que l'exercice du droit à la liberté d'expression ne constitue pas une infraction, de la même manière que l'article 7 dispose désormais que l'expression d'idées dans un cadre ne dépassant pas les limites du reportage ou dans un but critique ne constitue pas une activité criminelle;

10.7. Les médias jouent un rôle important dans les campagnes électorales. Pourtant, le respect de la liberté des médias reste un défi. L'Assemblée note que des questions évoquées depuis longtemps demeurent problématiques, telles que les attaques contre les journalistes, le contrôle

des médias par l'État et l'utilisation ou la suspension des fonds publicitaires pour marginaliser et incriminer les médias critiques du régime. L'Assemblée est préoccupée par le projet d'amendement de l'article 217/A du Code pénal turc qui érigerait la diffusion d'« informations fausses ou trompeuses » en infraction et conduirait à des peines d'emprisonnement. Pour la Commission de Venise, un tel amendement équivaldrait à une ingérence dans la liberté d'expression qui « ne serait ni "nécessaire dans une société démocratique" ni proportionnée aux objectifs légitimes de prévention des troubles et de protection de la sécurité nationale, de la santé et des droits d'autrui ». Outre sa potentielle incidence préjudiciable, à savoir l'effet paralysant et l'augmentation de l'autocensure, un tel amendement pourrait aussi causer une atteinte irréparable à l'exercice de la liberté d'expression avant les élections. L'Assemblée est donc très préoccupée par les conséquences possibles de cette législation dans la perspective des élections présidentielle et législatives prévues en 2023, et invite instamment les autorités turques, à la lumière de l'avis urgent de la Commission de Venise d'octobre 2022, à ne pas adopter ce projet d'amendement au Code pénal;

10.8. L'Assemblée souligne que la transparence et la responsabilité sont des principes essentiels pour les démocraties, et que la transparence du financement des partis est importante pour garantir une concurrence électorale équitable. L'Assemblée regrette l'absence de progrès dans la mise en œuvre des recommandations du

Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et invite instamment les autorités à prendre des dispositions pour renforcer la transparence du financement des partis, adopter une loi relative à la conduite éthique des députés, veiller à la transparence du processus législatif et adopter des mesures pour garantir l'intégrité des députés. L'Assemblée rappelle également les préoccupations précédemment exprimées par le GRECO au sujet de l'affaiblissement de l'indépendance des juges, qui a des répercussions sur la lutte contre la corruption.

11. L'Assemblée constate que le changement de système politique adopté en 2017 – bien qu'il s'agisse du droit souverain de tout État membre – a gravement affaibli les institutions démocratiques en Türkiye et rendu les mécanismes d'équilibre des pouvoirs dysfonctionnels et défaillants. L'Assemblée exprime l'urgente nécessité d'engager des réformes pour restaurer la pleine indépendance du pouvoir judiciaire et un système efficace de freins et de contrepoids. Les autorités turques doivent s'assurer que toutes les conditions seront réunies pour garantir des élections libres et équitables, notamment que l'opposition sera en mesure de mener ses activités et que les journalistes pourront travailler en toute indépendance. L'Assemblée reste à la disposition des autorités pour poursuivre un dialogue constructif. Elle décide en outre, dans le cadre de la procédure de suivi à l'égard de la Türkiye, de continuer de surveiller l'évolution de la situation dans le pays en ce qui concerne la démocratie, l'État de droit et les droits humains.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2459 (2022) ⁽¹⁾

Il rispetto degli obblighi e degli impegni da parte della Turchia

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. Nell'aprile 2017, l'Assemblea Parlamentare ha deciso di sottoporre la Turchia alla procedura di monitoraggio. Da allora segue da vicino gli sviluppi nel Paese, in uno spirito di dialogo e cooperazione con le autorità turche. L'Assemblea ha prestato particolare attenzione alle irrisolte carenze strutturali del funzionamento delle istituzioni democratiche turche, individuate dai meccanismi di monitoraggio del Consiglio d'Europa. L'Assemblea si è impegnata a effettuare una revisione di medio termine della procedura di monitoraggio, concentrandosi in particolare sull'attuazione delle sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo, sul sistema giudiziario e sulle sfide per lo Stato di diritto, nonché sulla preparazione delle elezioni parlamentari e presidenziali del 2023.

2. Dall'adozione del rapporto del 2017 si sono verificati sviluppi politici significativi: nel 2017 sono state adottate modifiche costituzionali che istituiscono un sistema presidenziale con il 51,4 per cento dei votanti ed è stato istituito un nuovo sistema politico. Negli ultimi anni, sviluppi politici preoccupanti hanno avuto un impatto sul fun-

zionamento delle istituzioni democratiche. In particolare, è diventato difficile per i membri dell'opposizione politica esercitare il mandato elettorale in un ambiente libero e sicuro.

3. Per reazione a questi sviluppi, l'Assemblea ha organizzato tre dibattiti con procedura d'urgenza. Il primo nel gennaio 2019 sul tema « Il peggioramento della situazione dei politici dell'opposizione in Turchia: cosa si può fare per proteggere i loro diritti fondamentali in uno Stato membro del Consiglio d'Europa ? » [cfr. Risoluzione 2260 (2019)], il secondo nell'ottobre 2020 sul tema « Nuova stretta contro l'opposizione politica e il dissenso civile in Turchia: necessità urgente di salvaguardare gli standard del Consiglio d'Europa » [cfr. Risoluzione 2347 (2020)] e il terzo nell'aprile 2021 sul tema « Il funzionamento delle istituzioni democratiche in Turchia » [cfr. Risoluzione 2376 (2021)].

4. Tra le questioni preoccupanti individuate dall'Assemblea vi sono l'indipendenza della magistratura, la separazione dei poteri e i pesi e contrappesi, le restrizioni alla libertà di espressione e dei media, l'interpretazione troppo ampia della legislazione antiterrorismo, l'attuazione delle sentenze della Corte Europea dei diritti dell'uomo, le restrizioni alla tutela dei diritti umani e la violazione dei diritti fondamentali di politici e(d ex) parlamentari dell'opposizione, nonché di avvocati, gior-

(1) Dibattito in Assemblea del 12 ottobre 2022 (30^a seduta) (V. Doc. 15618 e Doc. 15618 Add., relazione della Commissione per il rispetto degli obblighi e degli impegni degli Stati membri del Consiglio d'Europa (Commissione di Monitoraggio), co-relatori: On. John Howell e On. Boriss Cilevičs). Testo adottato dall'Assemblea il 12 ottobre 2022 (30^a seduta).

nalisti, accademici e attivisti della società civile.

5. L'Assemblea, inoltre, rimane vigile sulla salvaguardia dei diritti delle donne e dell'uguaglianza di genere in Turchia. In merito a ciò, si rammarica della decisione del Presidente della Repubblica di ritirarsi dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica (CETS n. 210, la « Convenzione di Istanbul ») nel marzo 2021 e spera sinceramente che si trovi un modo affinché la Turchia reintegri la Convenzione di Istanbul, che è diventata la pietra miliare della lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica.

6. L'Assemblea riconosce che la Turchia ha affrontato e sta ancora affrontando diverse e gravi minacce terroristiche in una regione instabile. Tuttavia, la risposta a queste minacce deve essere conforme ai diritti umani, allo Stato di diritto e agli standard democratici.

7. Inoltre, l'aggressione della Russia all'Ucraina ha aggiunto nuove preoccupazioni per la sicurezza e la stabilità regionale. A questo proposito, l'Assemblea accoglie con favore gli sforzi di mediazione intrapresi dalla Turchia al fine di risolvere il conflitto ed elogia il ruolo svolto dalla Turchia per facilitare la firma dell'Iniziativa sul Grano del Mar Nero, mediata dalle Nazioni Unite, del 22 luglio 2022.

8. In merito all'esecuzione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo:

8.1. pur riconoscendo che la Turchia ha attuato un numero consistente di sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'Assemblea ricorda che l'attuazione di tutte le sentenze della Corte è un elemento centrale della protezione dei diritti fondamentali in tutti gli Stati membri; le conclusioni della Corte dovrebbero essere rispettate e non ignorate. In tale contesto, l'Assemblea invita la Turchia ad adottare un approccio costruttivo e a tener fede ai propri obblighi in uno spirito di buona

fede e in conformità con il principio dello Stato di diritto:

8.1.1. In merito a ciò, l'Assemblea è rimasta sconcertata dalla condanna all'ergastolo aggravato inflitta al filantropo Osman Kavala il 25 aprile 2022 dalla 13^a Alta Corte Penale, nonostante la Corte europea dei diritti dell'uomo avesse esortato le autorità turche a rilasciare Kavala, ritenendo la sua detenzione preventiva illegittima e legata a un secondo fine, quello di far tacere lui e dissuadere altri difensori dei diritti umani;

8.1.2. Il 2 febbraio 2022 il Comitato dei Ministri ha deciso di avviare una procedura d'infrazione contro la Turchia per la mancata attuazione della predetta sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo — una procedura rara, che è stata avviata solo una volta. Mentre le autorità turche sostenevano che Kavala era stato rilasciato nel febbraio 2020, la Corte europea l'11 luglio 2022 ha confermato che la Turchia non aveva dato esecuzione alla sentenza, arrestando nuovamente Kavala con accuse basate su fatti simili, o addirittura identici, a quelli che la Corte aveva già esaminato nella propria sentenza;

8.2. Nel ribadire l'invito alla Turchia a dare esecuzione alle sentenze della Corte, l'Assemblea seguirà con attenzione le attività del Comitato dei Ministri in merito ai seguiti della procedura di infrazione ai sensi dell'articolo 46, paragrafo 4, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5). Chiede il sostegno degli Stati membri al Comitato dei Ministri per garantire che le decisioni in materia non compromettano né pregiudichino l'efficacia del sistema di protezione dei diritti fondamentali e la credibilità della Corte, poiché ciò aprirebbe la strada a una tendenza pericolosa e dannosa per gli altri Stati membri del Consiglio d'Europa.

8.3. In proposito, l'Assemblea accoglie con favore la decisione dei Delegati dei Ministri del 22 settembre 2022 relativa all'attuazione della sentenza Kaval e il riferimento all'Assemblea. Invita il Presidente dell'Assemblea e il presidente del Comitato

dei Ministri a mantenere stretti contatti e utilizzare pienamente tutti i mezzi a loro disposizione, nel caso la Turchia continuasse a non ottemperare ai propri obblighi;

8.4. Osservato che le procedure interne sono ancora in corso, l'Assemblea sottolinea che la soluzione del caso Kavala è nelle mani del sistema giudiziario turco. Quest'ultimo ha la capacità di trovare una soluzione giuridica e di mostrare un'interpretazione più diligente della sentenza della Corte, nel rispetto del suo dispositivo e del diritto internazionale. Nel frattempo, l'Assemblea rinnova il proprio appello per il rilascio di Kavala;

8.5. L'Assemblea continua inoltre a seguire l'attuazione della sentenza della Corte del dicembre 2020 relativa alla detenzione del leader dell'opposizione Selahattin Demirtaş (in carcere dal 2016) e la relativa supervisione da parte del Comitato dei Ministri. La Corte aveva anche concluso che era stato violato l'articolo 18 della Convenzione e che la detenzione di Demirtaş aveva un secondo fine, ovvero soffocare il dibattito politico. L'Assemblea rinnova il proprio appello per il rilascio di Demirtaş. L'Assemblea esorta anche le autorità ad assicurarsi che il ricorso individuale di Demirtaş contro l'attuale detenzione, tuttora pendente dinanzi alla Corte Costituzionale dal 7 novembre 2019, sia esaminato rapidamente e in linea con lo spirito delle conclusioni della sentenza della Corte, in particolare rispetto alle argomentazioni ai sensi dell'articolo 18 della Convenzione, come ricordato dai Delegati dei Ministri il 22 settembre 2022;

8.6. L'Assemblea ha evidenziato, nelle proprie precedenti risoluzioni, l'ambiente restrittivo per le organizzazioni della società civile. In merito a ciò, l'Assemblea è sconcertata per la condanna a 18 anni di carcere dei coimputati di Kavala nel processo Gezi — tutte persone rinomate, tra le quali vi sono architetti, intellettuali, attivisti di spicco della società civile, compreso il Direttore della Scuola di studi politici del Consiglio d'Europa. L'Assemblea chiede il loro immediato rilascio e il ritiro delle accuse.

9. Riguardo all'indipendenza della magistratura:

9.1. l'Assemblea ricorda che la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), nel proprio parere del 2017, aveva concluso che le modifiche costituzionali che istituivano il sistema presidenziale non garantivano la separazione dei poteri e l'indipendenza della magistratura, in particolare a causa della composizione del Consiglio dei giudici e dei pubblici ministeri;

9.2. Nonostante le misure adottate — tra cui l'approvazione di un Piano d'azione sui diritti umani nel marzo 2021 e del Quarto Pacchetto giudiziario nel luglio 2021 — le autorità non sono state in grado di affrontare e risolvere alcune delle questioni sistemiche che compromettono seriamente il funzionamento del sistema giudiziario:

9.2.1. occorre garantire il diritto a un processo equo (che rappresenta il 70 per cento delle violazioni riscontrate dalla Corte costituzionale nei ricorsi individuali presentati dal 2012) e, in particolare, la violazione del diritto a un processo in tempi ragionevoli (che è stata riscontrata nel 90 per cento delle sentenze della Corte costituzionale nel 2020 e 2021). Rilevato che la Corte Costituzionale ha avviato una « procedura di giudizio pilota » e ha sospeso questi casi, l'Assemblea esorta le autorità ad adottare tutte le misure giuridiche necessarie richieste dalla Corte Costituzionale per ridurre la durata dei procedimenti;

9.2.2. In merito a ciò, l'Assemblea sottolinea l'importante ruolo della Corte costituzionale nel promuovere la salvaguardia delle libertà fondamentali, compreso il diritto a un processo equo, in particolare attraverso il meccanismo dei ricorsi individuali, e chiede il rafforzamento dell'indipendenza della Corte costituzionale. L'Assemblea esorta le autorità a garantire un'attuazione più efficace e sistematica delle sue sentenze da parte dei tribunali di grado inferiore e accoglie con favore la cooperazione instaurata con il Consiglio d'Europa per trovare soluzioni comuni;

9.2.3. L'Assemblea continua, inoltre, ad essere preoccupata per la situazione

nelle carceri e invita le autorità ad attuare le raccomandazioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) e ad autorizzare la pubblicazione di tutti i suoi rapporti. Accoglie con favore l'impegno delle autorità per una politica di tolleranza zero nei confronti dei maltrattamenti e della tortura, ma le esorta comunque a intervenire in modo più risoluto e credibile per indagare a fondo sulle gravi accuse di maltrattamenti e torture. Essa esorta inoltre le autorità a prestare attenzione alla situazione dei detenuti gravemente malati, tra cui l'ex parlamentare Aysel Tuğluk.

10. In merito alle prossime elezioni presidenziali e parlamentari previste per il 2023:

10.1. L'Assemblea apprezza l'impegno del popolo turco nei confronti dei processi democratici attraverso l'elevata partecipazione alle elezioni e la vivacità della scena politica;

10.2. L'Assemblea continua, tuttavia, ad essere molto preoccupata per la stretta in corso contro i membri dell'opposizione politica, ivi incluse le procedure di revoca dell'immunità parlamentare (prevalentemente nei confronti dei partiti di opposizione), e più in generale per gli atti di violenza subiti dai politici dell'opposizione, che hanno messo a rischio il pluralismo politico e il funzionamento delle istituzioni democratiche. Il caso di Canan Kaftancıoğlu, presidente della sezione provinciale di Istanbul del Partito Popolare Repubblicano (CHP), condannata a quasi 5 anni di carcere (e rilasciata in libertà vigilata) per vecchi tweet e, tra l'altro, per presunti « insulti al Presidente », e destinataria di un divieto di partecipazione alla vita politica, è un altro esempio dell'ambiente restrittivo e punitivo in cui operano i membri dell'opposizione;

10.3. L'Assemblea seguirà da vicino la procedura in corso relativa al tentativo di chiudere il Partito Democratico dei Popoli (HDP) — che è il terzo partito in parlamento — e di bandire 451 politici dell'HDP

dalla vita politica. L'Assemblea ricorda che la chiusura dei partiti politici è una misura drastica, alla quale si dovrebbe ricorrere solo in ultima istanza. Come già sottolineato nella propria Risoluzione 2376 (2021), l'Assemblea confida nel fatto che la Corte Costituzionale sarà guidata dalle severe norme che regolano la chiusura dei partiti politici in Turchia, dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo — dove le eccezioni di cui all'Articolo 11 devono essere interpretate in modo rigoroso, con un margine di apprezzamento degli Stati contraenti limitato — e dalle « Linee guida sulla proibizione e lo scioglimento dei partiti politici, e misure analoghe » della Commissione di Venezia del 1999;

10.4. L'Assemblea rileva che il Parlamento turco il 25 aprile 2022 ha adottato modifiche alla legge elettorale, purtroppo senza ampie consultazioni e dibattiti e senza raggiungere un consenso politico, come evidenziato dalla Commissione di Venezia a giugno 2022 nel suo parere congiunto (CDL-AD(2022)016) redatto insieme all'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE/ODIHR):

10.4.1. L'Assemblea accoglie con favore l'abbassamento della soglia elettorale dal 10 per cento al 7 per cento — richiesta da tempo dall'Assemblea stessa — nonché le nuove disposizioni che facilitano la partecipazione alle elezioni delle persone ipovedenti;

10.4.2. Tuttavia, altre disposizioni di questa legge sono problematiche: la Commissione di Venezia ha sollevato preoccupazioni, tra l'altro, in merito ai criteri richiesti ai partiti politici per potersi presentare alle elezioni, i quali « favoriscono i partiti politici più grandi e consolidati », e in merito alla nuova composizione delle commissioni elettorali distrettuali e provinciali: i loro membri giudiziari non saranno più i tre giudici più anziani della provincia, ma saranno individuati « per sorteggio » tra i giudici idonei. Per la Commissione di Venezia, ciò « rende potenzialmente la nomina più suscettibile alle pressioni e alle manipolazioni politiche, alla luce delle li-

mitate garanzie del sistema delle nomine giudiziarie per assicurare l'indipendenza dei giudici». Questo nuovo regolamento è una grande fonte di preoccupazione anche per l'opposizione;

10.4.3. Sono state apportate modifiche anche alle disposizioni di legge relative all'abuso d'ufficio nelle campagne elettorali; la Commissione di Venezia ha raccomandato: « il/la Presidente non si pone al di fuori del sistema dei partiti, ma anzi ne fa parte, e non c'è motivo per cui non debba essere soggetto/a alle stesse restrizioni previste per gli alti funzionari pubblici, al fine di evitare conflitti di interesse e un uso improprio delle risorse amministrative »;

10.4.4. Alla luce delle raccomandazioni formulate dalla Commissione di Venezia, l'Assemblea esorta le autorità turche a procedere alle modifiche proposte o, quanto meno, ad attuare la legislazione in uno spirito che favorisca la parità di condizioni. Il quadro giuridico elettorale dovrebbe garantire pari opportunità a tutti gli attori politici, e ciò costituirà un criterio importante per valutare l'equità delle prossime elezioni;

10.5. Un'altra componente essenziale dei dibattiti politici e delle campagne elettorali è la libertà di espressione. Tuttavia, esistono serie preoccupazioni per le restrizioni e i procedimenti legali in corso che ostacolano l'esercizio di tale diritto. Richiamate le proprie precedenti richieste e il parere del 2016 della Commissione di Venezia, l'Assemblea chiede alla Turchia di emendare, in particolare, l'articolo 301 (Degradazione della Nazione Turca, dello Stato della Repubblica turca, degli Organi e delle Istituzioni dello Stato) e l'articolo 125 (insulto ai funzionari), nonché di abrogare l'articolo 299 (Insulto al Presidente), in conformità con l'emergente consenso europeo in direzione di una depenalizzazione della diffamazione del Capo dello Stato, e tenuto conto della sentenza della Corte nel caso « Vedat Şorli C. Turchia » e della giurisprudenza della Corte;

10.6. In particolare, l'interpretazione eccessivamente ampia della legge antiter-

rorismo ha minato la libertà di espressione e i diritti fondamentali. L'Assemblea ribadisce le proprie preoccupazioni in merito al fatto che tale interpretazione della legge sia stata utilizzata come strumento per soffocare il dibattito politico e le attività della società civile. Ispirandosi all'emendamento dell'articolo 7 della Legge antiterrorismo dell'ottobre 2019, l'Assemblea incoraggia le autorità a modificare altri articoli della legge antiterrorismo e del codice penale che hanno determinato violazioni del diritto alla libertà di espressione, per chiarire che l'esercizio del diritto alla libertà di espressione non costituisce un reato, così come l'articolo 7 ora afferma che le espressioni di pensiero che rientrano nei limiti della cronaca o che siano formulate a scopo di critica non costituiscono attività criminale;

10.7. I media svolgono un ruolo importante nelle campagne elettorali. La libertà dei media, tuttavia, continua ad essere una sfida. L'Assemblea rileva che continuano ad essere problematiche questioni di vecchia data, quali gli attacchi contro i giornalisti, il controllo dei media da parte dello Stato, l'uso o la sospensione dei fondi pubblicitari come mezzo per emarginare e criminalizzare i media critici nei confronti del regime. L'Assemblea esprime preoccupazione per il progetto di emendamento dell'Articolo 217/A del Codice Penale turco che criminalizzerebbe la diffusione di « informazioni false o tendenziose » e potrebbe portare a pene detentive. Secondo la Commissione di Venezia, questo emendamento rappresenterebbe ad un'interferenza con la libertà di espressione che « non risulta né necessaria in una società democratica né proporzionata agli obiettivi legittimi di prevenzione dei disordini e tutela della sicurezza nazionale, della salute e dei diritti altrui. » Oltre al potenziale impatto deleterio, ovvero un effetto raggelante e l'aumento dell'autocensura, questo emendamento causerebbe danni irreparabili all'esercizio della libertà di espressione prima delle elezioni. L'Assemblea è quindi molto preoccupata per le possibili conseguenze di questa legislazione in vista delle elezioni presidenziali e politiche previste nel 2023 e

chiede alle autorità turche, alla luce del parere urgente della Commissione di Venezia di ottobre 2022, di non promulgare il progetto di emendamento al Codice Penale;

10.8. L'Assemblea sottolinea che la trasparenza e la responsabilità sono fondamentali per le democrazie e che la trasparenza del finanziamento dei partiti è importante per garantire una competizione elettorale equa. L'Assemblea deplora la mancanza di progressi nell'attuazione delle raccomandazioni del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) e sollecita le autorità ad agire per aumentare la trasparenza del finanziamento dei partiti, ad adottare una legge sulla condotta etica dei membri del Parlamento, a garantire la trasparenza del processo legislativo e ad adottare misure per assicurare l'integrità dei membri del Parlamento. L'Assemblea ricorda inoltre le precedenti preoccupazioni del GRECO circa l'indebolimento dell'indipendenza della magistratura, che ha un impatto sulla lotta alla corruzione;

11. L'Assemblea rileva che il cambiamento del sistema politico adottato nel 2017 – pur essendo un diritto sovrano di ogni Stato membro – ha seriamente indebolito le istituzioni democratiche in Turchia e ha reso il sistema di pesi e contrappesi disfunzionale e carente. L'Assemblea sottolinea l'urgente necessità di riforme per ripristinare la piena indipendenza della magistratura e di un sistema di pesi e contrappesi efficace. Le autorità turche devono assicurare che siano soddisfatte tutte le condizioni per garantire elezioni libere ed eque, compresa la capacità dell'opposizione di operare e dei giornalisti di lavorare in modo indipendente. L'Assemblea rimane a disposizione delle autorità per portare avanti un dialogo costruttivo. Nel quadro della procedura di monitoraggio della Turchia, l'Assemblea decide di continuare a seguire gli sviluppi nel Paese in materia di democrazia, Stato di diritto e diritti umani.



190122059480