



**Doc. 15272**

21 avril 2021

## Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie

### Rapport<sup>1</sup>

Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)

Corapporteurs: M. Thomas HAMMARBERG, Suède, Groupe des socialistes, démocrates et verts, et M. John HOWELL, Royaume-Uni, Groupe des Conservateurs européens et Alliance démocratique

### Résumé

La Commission de suivi est profondément préoccupée par les développements récents en Turquie qui continuent de fragiliser la démocratie, l'État de droit et les droits humains.

Les procédures visant à lever l'immunité parlementaire d'un tiers des parlementaires (en grande majorité des partis d'opposition), la tentative de dissolution du Parti démocratique du peuple (HDP) et la répression continue de ses membres mettent en péril le pluralisme politique et le fonctionnement des institutions démocratiques.

La décision présidentielle du 20 mars 2021 de se retirer 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, la Convention d'Istanbul) pour lutter contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique est une régression regrettable, qui n'a fait l'objet d'aucun débat parlementaire, et qui soulève la question des modalités de dénonciation des conventions dans les sociétés démocratiques.

La commission demande également instamment la libération immédiate de Selahattin Demirtaş et d'Osman Kavala à la suite des arrêts définitifs de la Cour européenne des droits de l'homme.

Afin d'inverser ces tendances inquiétantes, les autorités turques devraient, à l'occasion de la mise en œuvre du Plan d'action pour les droits humains et de la révision de la législation sur les élections et les partis politiques, saisir cette opportunité pour prendre des mesures significatives, mettre fin au harcèlement judiciaire de l'opposition et des voix dissidentes, améliorer la liberté d'expression et des médias et restaurer l'indépendance du pouvoir judiciaire, en coopération avec le Conseil de l'Europe.

---

1. Renvoi en commission: décision du Bureau du 16 avril 2021. Renvoi 4576 du 19 avril 2021.



**Sommaire**

**Page**

A. Projet de résolution .....	3
B. Exposé des motifs par M. Thomas Hammarberg et M. John Howell, corapporteurs .....	8
1. Introduction .....	8
2. Question de l'immunité parlementaire .....	9
3. Tentative de dissolution du Parti démocratique des peuples (HDP) .....	11
4. Le retrait de la Convention d'Istanbul: enjeux nationaux et internationaux .....	12
5. Autres développements récents relatifs aux droits humains et à l'État de droit .....	14
5.1. Non-exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires Demirtaş et Kavala .....	14
5.2. Liberté d'expression et des médias .....	15
5.3. Pressions sur les voix dissidentes et critiques .....	16
5.4. Le climat électoral: défis et perspectives .....	17
6. Quelques remarques en guise de conclusion .....	18

## A. Projet de résolution<sup>2</sup>

1. Depuis que la Turquie a été placée sous procédure de suivi parlementaire en avril 2017, l'Assemblée parlementaire suit de près l'évolution de la situation dans ce pays dans un esprit de dialogue et de coopération avec les autorités. Malheureusement, un certain nombre de sujets de préoccupation n'ont toujours pas été traités par les autorités turques en dépit des recommandations fondées sur les conclusions des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe. La Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) avait notamment identifié des déficiences structurelles dans les amendements constitutionnels qui ont établi le système présidentiel en 2017. Parmi les sujets de préoccupation les plus graves figurent le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire, l'absence de garanties suffisantes pour la séparation et l'équilibre des pouvoirs, les restrictions à la liberté d'expression et des médias, l'interprétation abusive de la législation antiterroriste, la non-exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, les restrictions appliquées à la protection des droits humains et des droits des femmes et les atteintes aux droits fondamentaux des femmes et hommes politiques et des parlementaires (ou anciens et anciennes parlementaires) de l'opposition, des avocates et des avocats, des journalistes, des universitaires et des acteurs de la société civile.

2. Ces dernières années, l'Assemblée s'est déclarée profondément préoccupée par la dégradation constante des droits des membres de l'opposition et de leur capacité à exercer leurs mandats électifs, une évolution qui porte ainsi gravement atteinte au fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie. L'Assemblée a été amenée à organiser trois débats d'urgence intitulés respectivement: « 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 ? » ([Résolution 2260 \(2019\)](#) de janvier 2019), « 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 » ([Résolution 2347 \(2020\)](#) d'octobre 2020), ainsi que le débat actuel sur « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie ». Ce débat a été suscité par une évolution inquiétante survenue au cours des derniers mois, notamment la levée des immunités parlementaires, la tentative de dissolution du Parti démocratique des peuples (HDP) et la décision de se retirer 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, la Convention d'Istanbul) annoncée par le Président.

3. Le 20 mars 2021, le Président de la République a signé une décision présidentielle portant retrait de la Convention d'Istanbul. Cette convention a été ouverte à la signature lors de la présidence turque du Comité des Ministres à Istanbul il y a dix ans. La Grande Assemblée nationale avait été le premier parlement en Europe à ratifier la Convention en 2012 par un vote unanime, jouant ainsi un rôle de précurseur et de leader dans la promotion, sur l'ensemble du continent, de ce texte devenu l'«étalon-or» en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. En Turquie, la ratification de la Convention a été un facteur déterminant pour l'adoption par le Parlement turc en 2012 de la Loi n° 6284 sur la protection de la famille et la prévention de la violence à l'égard des femmes.

4. L'Assemblée déplore vivement que cette décision présidentielle ait été prise sans aucun débat parlementaire et sur la base de propos fallacieux allant à l'encontre de l'objectif même de la Convention d'Istanbul. Elle souligne qu'il est urgent d'organiser une discussion sur la Convention d'Istanbul qui soit basée sur des faits – et non sur des idées fausses et des mythes fondés sur des motivations politiques. L'Assemblée souligne que les parlements constituent les enceintes au sein desquelles les questions de société et de droits humains doivent être débattues dans les États membres du Conseil de l'Europe. La Convention d'Istanbul garantit par conséquent l'implication directe des parlements dans le suivi de la convention ainsi que sa mise en œuvre. En ce qui concerne la Turquie, l'Assemblée note que tous les principaux partis d'opposition, notamment le Parti républicain du peuple (CHP), le Parti démocratique des peuples (HDP) et le Bon parti (İYİ), ainsi que des organisations de femmes et des citoyennes et citoyens agissant à titre individuel ont exprimé leur volonté de voir leur pays rester dans la Convention d'Istanbul en saisissant le Conseil d'État en vue de faire annuler la décision présidentielle du 20 mars 2021.

5. Sans préjuger de la décision que pourrait prendre le Conseil d'État, l'Assemblée encourage la Grande Assemblée nationale turque à débattre sérieusement de la question au parlement, à se concerter avec les organisations de la société civile actives dans ce domaine, à rester engagée dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et à veiller à ce que toutes les mesures soient prises pour protéger les victimes, poursuivre les auteurs, prévenir la violence à l'égard des femmes et promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, conformément aux obligations positives incombant aux États membres au

---

2. Projet de résolution adopté par la commission le 20 avril 2021.

titre de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5). Dans ce contexte, elle se félicite de la création, le 9 mars 2021, d'une commission parlementaire ad hoc sur «La recherche des causes de la violence à l'égard des femmes afin de déterminer les politiques nécessaires».

6. L'Assemblée souligne que même si la législation nationale turque peut être suffisante pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, le retrait de la Convention d'Istanbul implique que la Turquie ne peut plus bénéficier de ses dispositions relatives à la coopération internationale en matière pénale et solliciter la coopération des autres États parties pour traduire en justice les auteurs de crimes contre les femmes. Ce retrait adresse également à la communauté internationale le message d'une dépriorisation de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. L'Assemblée espère sincèrement qu'un moyen sera trouvé pour que la Turquie réintègre la convention.

7. L'Assemblée rappelle que la violence à l'égard des femmes est une pratique répandue dans toutes les sociétés et ne peut être justifié par aucun motif. Elle touche tous les segments de la société, par-delà les lignes politiques et sociétales. Rappelant sa Résolution 2289 (2019) sur la Convention d'Istanbul sur la violence à l'égard des femmes: réalisations et défis, l'Assemblée réaffirme pour sa part son engagement à promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la Convention d'Istanbul en Europe et au-delà, notamment par le biais de son « Réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence », et réitère son soutien total aux organisations de la société civile œuvrant à la promotion et à la protection des droits des femmes. Pour l'Assemblée, dénoncer une convention fondée sur les droits humains et ratifiée (à l'unanimité) par le parlement constitue une régression pour le pays. Au niveau européen, une telle mesure affaiblit la coopération multilatérale impulsée par les 47 États membres du Conseil de l'Europe et empêche le pays en cause de bénéficier de la valeur ajoutée d'un mécanisme de suivi indépendant (le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique – GREVIO).

8. L'Assemblée note avec préoccupation que la décision unilatérale du Président de dénoncer un traité international sans la moindre consultation du parlement ou de la société a fait naître des spéculations concernant la dénonciation d'autres traités internationaux, dont la Convention européenne des droits de l'homme. Une telle situation pourrait nuire à la stabilité et la prévisibilité juridiques du pays. Si la ratification et la dénonciation des traités relèvent de la souveraineté nationale, l'Assemblée note toutefois que le retrait sans précédent d'une convention majeure du Conseil de l'Europe soulève maintes questions et inquiétudes quant aux processus démocratiques. A la lumière de ces faits nouveaux, une réflexion devrait s'engager sur les normes qui devraient régir la ratification et la dénonciation des traités internationaux dans une société démocratique au-delà du simple respect des conditions minimums fixées par la loi et la constitution. L'Assemblée demande de ce fait à la Commission de Venise de préparer une étude comparative, et si possible des lignes directrices, sur les modalités qui devraient régir la ratification et dénonciation des conventions du Conseil de l'Europe.

9. Une autre évolution défavorable se rapporte au faible cadre de la protection de l'immunité parlementaire en Turquie, déjà dénoncé dans de précédentes résolutions de l'Assemblée. L'Assemblée note avec inquiétude qu'un tiers des parlementaires sont actuellement visés par des procédures judiciaires à leur encontre et pourraient voir leur immunité levée. Cette pratique vise très majoritairement des parlementaires de l'opposition, et les parlementaires du parti HDP sont affectés de manière disproportionnée – étant visés par 75 % des procédures engagées, lesquelles se fondent pour la plupart sur des accusations liées au terrorisme. Trois membres du HDP ont été déchus de leur mandat en 2020 et 2021 à la suite de condamnations définitives pour terrorisme, tandis que neuf parlementaires de ce parti encourrent actuellement des peines de prison à vie aggravées pour avoir prétendument organisé « les manifestations de Kobané » en octobre 2014.

10. Sur une note positive, l'Assemblée se félicite du retour au parlement d'Enis Berberoğlu, député du CHP, à la suite de deux arrêts de la Cour constitutionnelle ayant conclu à la violation du droit de l'intéressé d'être élu et d'exercer des activités politiques. L'Assemblée rappelle que, dans un État de droit, les décisions de la Cour constitutionnelle s'imposent aux juridictions inférieures. Elle déplore cependant les nouvelles procédures lancées dans l'intervalle pour lever à nouveau l'immunité de M. Berberoğlu.

11. L'Assemblée se déclare, dans le même temps, consternée par la condamnation d'Ömer Faruk Gergerlioğlu, député du HDP, à une peine de deux ans et demi d'emprisonnement pour « avoir fait de la propagande pour une organisation terroriste » pour avoir retweeté, en août 2016, un article de presse (lequel pour sa part n'a jamais été incriminé). Cette condamnation a été confirmée par la Cour suprême de cassation en février 2021, et l'exécution de la peine n'a pas été suspendue jusqu'à la fin du mandat de M. Gergerlioğlu, contrairement à l'usage. Par conséquent, l'intéressé a été déchu de son mandat dès la lecture de la sentence au parlement le 17 mars 2021 et incarcéré le 27 du même mois.

12. L'Assemblée regrette que la Cour constitutionnelle n'ait pas été en mesure d'examiner la requête individuelle pendante déposée par M. Gergerlioğlu avant que l'exécution de la sentence ne devienne effective, entraînant ainsi la déchéance du mandat parlementaire avec effet immédiat. L'Assemblée demande aux autorités turques de veiller à l'harmonisation des pratiques judiciaires relatives à l'exécution des condamnations des parlementaires, dans le plein respect de leur immunité, et de garantir l'examen rapide des requêtes individuelles par la Cour constitutionnelle qui, dans le passé, a contribué à réparer la violation des droits de parlementaires et permis leur retour au parlement.

13. L'Assemblée se montre préoccupée par le fait que les parlementaires de l'opposition semblent vivre sous la menace courante d'une éventuelle levée de leur immunité au titre de leurs déclarations orales ou écrites. L'Assemblée note avec une vive inquiétude qu'un tiers des parlementaires, y compris les dirigeants des deux principaux partis d'opposition au parlement, font l'objet de telles procédures dans le cadre d'une pratique hautement problématique et préjudiciable sous l'angle du bon fonctionnement d'un parlement. En outre, cela induit un effet dissuasif décourageant le débat dynamique qui est essentiel au bon fonctionnement d'une démocratie. L'Assemblée invite donc instamment les autorités turques à mettre fin au harcèlement judiciaire des parlementaires en s'abstenant de soumettre un grand nombre de résumés de procédures visant à lever, de manière injustifiée, leur immunité, ce qui porte gravement atteinte à l'exercice de leur mandat politique.

14. L'Assemblée ne peut que rappeler ses préoccupations concernant les restrictions à la liberté d'expression, lesquelles entravent l'exercice des mandats politiques. Elle regrette qu'aucun progrès n'ait été réalisé concernant l'interprétation de la législation antiterroriste, laquelle s'écarte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En conséquence, bon nombre de condamnations sont prononcées sur la base d'une interprétation trop large de cette législation ou de dispositions controversées du Code pénal. L'Assemblée appelle instamment les autorités turques à s'attaquer aux « problèmes omniprésents concernant [l']indépendance et [l']impartialité » du système judiciaire turc — dénoncés par le Comité des Ministres en mars 2021 — et à empêcher les décisions à motivation politique contraires aux normes du Conseil de l'Europe.

15. L'Assemblée souligne le rôle primordial que jouent les partis politiques dans un régime démocratique. Elle est donc extrêmement préoccupée par les mesures prises par la Cour suprême de cassation, à la demande du Parti du mouvement nationaliste (MHP), en vue de dissoudre le deuxième plus grand parti d'opposition au Parlement turc et d'interdire 687 membres du HDP pour leurs liens présumés avec le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK). L'Assemblée relève que l'acte d'accusation du 17 mars 2021 a été renvoyé à la Cour Suprême de Cassation le 31 mars 2021 par la Cour constitutionnelle en raison de graves lacunes.

16. L'Assemblée rappelle qu'elle s'était opposée à la dissolution du parti au pouvoir (le Parti AK) dans sa [Résolution 1622 \(2008\)](#) « Fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie: développements récents » en faisant valoir que « la dissolution de partis politiques ne peut être qu'une mesure d'exception, ne se justifiant que dans les cas où le parti concerné fait usage de violence ou menace la paix civile et l'ordre constitutionnel démocratique du pays ».

17. L'Assemblée rappelle également que les partis politiques jouissent des libertés et droits consacrés par les articles 11 (liberté de réunion et d'association) et 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme. La dissolution d'un parti représente une mesure drastique qui ne devrait intervenir qu'en dernier recours dans des situations strictement définies. 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.

18. Quelle que soit l'issue de cette procédure en cours, l'Assemblée souligne que le lancement d'une action en justice contre le deuxième plus grand parti d'opposition combiné au harcèlement continu et arrestations de ses membres, élus et dirigeants, constitue en soi un signal d'alerte quant aux difficultés rencontrées par l'opposition. Cette situation porte gravement atteinte au fonctionnement des institutions démocratiques et au pluralisme politique, à la fois aux niveaux national et local. À cet égard, l'Assemblée regrette l'absence de progrès concernant la réintégration des 48 maires (sur les 59) élus en mars 2019 sous l'étiquette du HDP révoqués en violation des normes du Conseil de l'Europe, ou la révision de la législation en vue de son alignement sur la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122).

19. L'Assemblée rappelle que le fonctionnement harmonieux des institutions démocratiques dans une démocratie représentative suppose des procédures électorales équitables, une base juridique solide et un environnement sûr permettant le bon fonctionnement des partis politiques, la sauvegarde de la liberté d'expression et des médias garante de l'expression des points de vue de l'opposition et des passations de pouvoirs démocratiques. L'Assemblée note que des réformes de la loi sur les partis politiques et de la législation électorale sont envisagées. Elle encourage les autorités turques à saisir cette occasion pour répondre aux préoccupations soulevées à plusieurs reprises par l'Assemblée et la Commission de Venise au cours des dernières années:

19.1. en ce qui concerne la loi électorale, l'Assemblée se félicite de l'intention affichée des autorités d'abaisser le seuil électoral (actuellement de 10 %), lequel est le plus élevé d'Europe. Elle appelle cette réforme de ses vœux depuis longtemps. L'Assemblée invite les autorités turques, lors de la révision de la législation électorale, à prendre en considération la nécessité de garantir des processus électoraux équitables conduits dans un environnement propice à la liberté d'expression et à la liberté des médias;

19.2. dans le même temps, l'Assemblée rappelle qu'une démocratie véritablement pluraliste suppose que des partis représentant tout l'éventail politique soient en mesure de fonctionner et de refléter les opinions des électeurs et des électrices dans leur diversité, y compris celles des minorités;

19.3. afin de renforcer la bonne gouvernance et l'égalité des chances en politique, l'Assemblée encourage les autorités turques, conformément aux recommandations formulées dans les deux rapports de conformité publiés par le groupe d'États contre la corruption (GRECO, troisième et quatrième cycles d'évaluations) en mars 2021, à améliorer le cadre législatif et réglementaire et en particulier à:

19.3.1. prendre des mesures résolues pour renforcer la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales, domaine dans lequel des progrès considérables se font attendre ;

19.3.2. améliorer la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, notamment en adoptant une loi sur la conduite éthique des parlementaires et en renforçant la transparence du processus législatif ;

19.3.3. introduire des changements structurels qui garantissent l'indépendance de la justice, notamment la révision de la composition du Conseil des juges et des procureurs, laquelle va à l'encontre des normes européennes relatives à un organe indépendant et autonome du pouvoir judiciaire et permet à l'exécutif de conserver une forte influence sur plusieurs questions clés affectant le fonctionnement du système judiciaire.

20. L'Assemblée rappelle ses craintes relatives à la liberté d'expression et des médias, ainsi qu'à la situation des journalistes. L'Assemblée demeure préoccupée par le nombre élevé de journalistes qui sont maintenus en détention, poursuivis pour avoir accompli leur travail ou contraints à l'autocensure. Dans ce contexte, l'Assemblée attire l'attention sur certains développements significatifs:

20.1. l'Assemblée se félicite de la décision de la Cour constitutionnelle du 8 avril 2021 abrogeant l'article d'un décret-loi qui autorisait la fermeture d'organes de presse au motif qu'ils « constituent une menace pour la sécurité nationale » et invalidant une disposition qui ouvrait la voie à la saisie des locaux des organes touchés par cette mesure;

20.2. l'Assemblée se félicite des deux arrêts (non définitifs) rendus le 13 avril 2021 par une Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Ahmet Hüsrev Altan c. Turquie* et *Murat Aksoy c. Turquie*, respectivement. Ces deux requérants exerçaient la profession de journaliste et avaient été arrêtés après le coup d'État manqué en raison de leurs publications, de leur appartenance présumée au Mouvement Gülen et la préparation présumée d'un coup d'État. Alors que Murat Aksoy a été libéré de sa détention provisoire en 2017, le journaliste et romancier de renom Ahmet Altan est en prison depuis 2016. La Cour a notamment conclu à une violation des droits à la liberté d'expression, à la liberté et à la sécurité des deux requérants en raison du manque de preuves, de l'absence de soupçons raisonnables et de l'impossibilité pour les intéressés d'avoir accès à leur dossier. L'Assemblée se félicite de la réaction rapide de la Cour suprême de cassation qui a ordonné la libération de Ahmet Altan dès le lendemain du prononcé de l'arrêt.

21. L'Assemblée attend des autorités turques qu'elles entreprennent les réformes nécessaires pour répondre aux préoccupations susmentionnées. Elle prend bonne note du lancement, le 2 mars 2021, du Plan d'action pour les droits humains préparé en consultation avec le Conseil de l'Europe et d'autres organismes internationaux pertinents. Il vise notamment à renforcer le droit à un procès équitable, à protéger et à renforcer la liberté d'expression, d'association et de religion et à promouvoir la prévisibilité et la transparence

juridiques. L'Assemblée encourage lesdites autorités, en coopération avec le Conseil de l'Europe, à mieux définir le champ d'application de ce Plan d'action afin de traiter les questions urgentes en matière de droits humains et d'État de droit, notamment un renforcement de l'indépendance de la justice, la révision de la loi antiterroriste, trop largement interprétée, et la protection des défenseurs des droits humains. L'Assemblée invite également les autorités à s'assurer que le plan d'action sera complété par une feuille de route détaillée avec des actions spécifiques à entreprendre pour atteindre ses objectifs.

22. Dans l'intervalle, l'Assemblée attend des autorités turques qu'elles prennent des mesures concrètes et significatives et qu'elles respectent ainsi les obligations découlant de leur adhésion au Conseil de l'Europe. En particulier, l'Assemblée demande instamment la libération immédiate de l'ancien coprésident du HDP, Selahattin Demirtaş, et du philanthrope Osman Kavala en application des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme de 2020 et des décisions ultérieures du Comité des Ministres qui supervise leur mise en œuvre. L'Assemblée rappelle que la Cour a jugé qu'il y avait, dans les deux cas, violation de l'article 18 de la Convention et que les condamnations poursuivaient un but inavoué: la détention de M. Demirtaş visait ainsi à étouffer le pluralisme et à limiter la liberté du débat politique, tandis que la détention de M. Kavala visait à le réduire au silence et à dissuader d'autres défenseurs des droits humains.

23. L'Assemblée insiste également sur le fait que les acteurs de la société civile doivent pouvoir agir dans un environnement sûr et libre de toute entrave. L'Assemblée reste préoccupée par les procédures en cours visant les militantes et militants des droits humains et appelle les autorités turques:

23.1. à abandonner les poursuites à l'encontre des membres du « procès Büyükada » et d'Öztürk Türkdoğan, président de l'Association des droits de l'homme et, plus généralement, à veiller à ce que les défenseuses et défenseurs des droits humains, y compris ceux de la communauté LGBT et des femmes, puissent exercer leur liberté d'expression et de réunion sans avoir à subir des pressions judiciaires indues ;

23.2. se garder d'incriminer, de poursuivre et d'arrêter des manifestantes et des manifestants pacifiques, des étudiantes et étudiants et des personnes LGBT, notamment ceux qui protestent contre la nomination du recteur de l'université de Boğaziçi et contre le retrait de la Convention d'Istanbul ;

23.3. à abroger les dispositions contenues dans la Loi de 2020 sur la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive prévoyant la possibilité de suspendre temporairement les dirigeants d'ONG faisant l'objet d'enquêtes liées au terrorisme et de les remplacer par des administrateurs nommés par le gouvernement, avec pour effet — comme n'a pas manqué de le souligner la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe — de restreindre encore plus les activités de ces organisations et la liberté d'association au nom de la lutte antiterroriste.

24. L'Assemblée réitère avec force son appel aux autorités turques à renoncer aux lois et pratiques contraires aux normes démocratiques, à réviser sa législation et son cadre constitutionnel afin de garantir la séparation des pouvoirs, à rétablir la liberté d'expression et la liberté des médias, à interpréter sa législation antiterroriste de manière plus restrictive et à mettre en œuvre les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

25. L'Assemblée encourage vivement les autorités turques à recourir à l'expertise du Conseil de l'Europe afin d'élaborer et de mettre en œuvre les réformes nécessaires pour restaurer l'indépendance du pouvoir judiciaire et rétablir l'équilibre des pouvoirs approprié, toutes conditions indispensables à une société démocratique régie par l'État de droit. L'Assemblée attend des autorités turques qu'elles répondent aux aspirations démocratiques de sa société civile et politique — très dynamique et profondément attachée à la démocratie — qui désire pouvoir s'exprimer librement et en toute sécurité.

26. L'Assemblée décide également, dans le cadre de la procédure de suivi de la Turquie, de surveiller l'évolution de la situation dans ce pays en matière de démocratie, d'État de droit et de droits humains. Elle prie instamment les autorités turques d'engager un dialogue sérieux et constructif et d'évaluer les progrès réalisés dans un rapport de suivi détaillé qui sera présenté à l'une de ses prochaines parties de session.

## B. Exposé des motifs par M. Thomas Hammarberg et M. John Howell, corapporteurs

### 1. Introduction

1. En mars 2021, les présidents des cinq groupes politiques de l'Assemblée parlementaire ont déposé une demande de débat d'urgence sur «Le fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie». La commission de suivi a officiellement appuyé cette demande le 15 avril 2021. L'Assemblée a décidé le 19 avril 2021 de consacrer un débat d'urgence sur le sujet à cette question qu'elle a renvoyée à la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) pour rapport. En notre qualité de corapporteurs sur la Turquie et conformément à la pratique établie, la commission a confirmé notre qualité de rapporteurs pour ce rapport dans le cadre de la procédure d'urgence lors de sa réunion du 19 avril 2021.

2. Cette demande de débat selon la procédure d'urgence est la troisième en trois ans, ce qui montre que l'Assemblée demeure préoccupée par les questions relatives à la démocratie, à l'État de droit et aux droits de l'homme en Turquie. En janvier 2019, l'Assemblée a adopté la [Résolution 2260 \(2019\)](#) «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?» Elle a discuté, il y a six mois, de la «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» et a adopté la [Résolution 2347 \(2020\)](#) le 23 octobre 2021. De plus, La Commission permanente a également organisé, le 19 mars 2021, un débat d'actualité sur «les développements récents en Turquie en matière de démocratie parlementaire» qui a mis en évidence les inquiétudes de nombre de ses membres en ce qui concerne le fonctionnement des institutions démocratiques.

3. Depuis l'adoption de la dernière résolution sur la Turquie, la commission de suivi a suivi de très près l'évolution dans ce pays. Elle a organisé une audition sur la situation des maires démis de leurs fonctions et remplacés à laquelle ont participé des membres de la majorité et de l'opposition, des experts gouvernementaux et non gouvernementaux ainsi que des membres de la Commission pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe en novembre 2020 et sur «Le suivi de la [Résolution 2347 \(2020\)](#): développements récents concernant les droits de l'opposition» le 15 avril 2021, avec la participation de Philippe Dam, directeur du Plaidoyer, Division Europe et Asie centrale, Human Rights Watch, Osman Can, professeur à l'université de Marmara, faculté de droit, Département du droit constitutionnel, et Mustafa Tayyip Çiçek, directeur général adjoint des Relations internationales et des Affaires européennes, ministère de la Justice. Le Président de l'Assemblée a effectué une visite officielle de trois jours du 30 mars au 1<sup>er</sup> avril 2021 au cours de laquelle il a souligné la nécessité de progrès<sup>3</sup>.

4. Nous avons décidé d'axer le présent rapport sur les principaux faits nouveaux présentant un intérêt au regard du fonctionnement des institutions démocratiques, de l'État de droit et de la protection des droits humains en Turquie, en particulier la question de l'immunité parlementaire, les tentatives de dissolution du Parti démocratique des peuples (HDP), les pressions continues exercées sur les voix dissidentes et le retrait 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, la Convention d'Istanbul). Le présent rapport, soumis dans le cadre de la procédure d'urgence, n'entend pas analyser de manière approfondie toutes les questions relatives aux droits humains, à la démocratie et à l'État de droit, qui devraient faire l'objet d'un rapport de suivi complet.

5. Dans ce rapport, nous avons pris le parti de nous concentrer sur certains développements nationaux et leur conformité aux normes du Conseil de l'Europe, en accordant une attention particulière au parlement. Nous constatons avec inquiétude que le système présidentiel mis en place en 2017 a affaibli le rôle du parlement. En outre, les parlementaires de l'opposition ont subi des pressions; leur immunité parlementaire pourrait être levée en raison de leurs opinions (critiques); les restrictions à la liberté d'expression et aux médias ont un impact sur l'exercice de leurs mandats. De plus le parlement a été court-circuité sur des questions qui ont un impact majeur sur la société et qui devraient être débattues dans un parlement – comme la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, comme l'a souligné la décision présidentielle de se retirer de la convention d'Istanbul. L'Assemblée a toujours souligné qu'«une opposition politique au sein et en dehors du parlement est une composante essentielle du bon fonctionnement d'une démocratie»<sup>4</sup>. Dans les circonstances actuelles, l'opposition a du mal à «évaluer, contrôler et critiquer le

---

3. [Communiqué de presse](#), 01 avril 2021.

4. Voir la [Résolution 1601 \(2008\)](#) «Lignes directrices procédurales sur les droits et devoirs de l'opposition dans un parlement démocratique».

travail du gouvernement en place, assurer la transparence de la décision publique et l'efficacité de la gestion des affaires publiques, garantissant ainsi la défense de l'intérêt général et empêchant les abus et les dysfonctionnements»<sup>5</sup>.

## 2. Question de l'immunité parlementaire

6. Dans sa [Résolution 2347 \(2020\)](#) d'octobre 2020 (faisant suite à un débat selon la procédure d'urgence), l'Assemblée a condamné fermement la répression récente de l'opposition politique et de la dissidence civile en Turquie, qui porte atteinte aux droits fondamentaux des représentants politiques locaux et des (anciennes et anciens) parlementaires de l'opposition, des avocats, des journalistes et des militantes de la société civile. Elle a souligné en particulier que la levée de l'immunité parlementaire de parlementaires sur la base d'accusations liées au terrorisme ainsi que le limogeage et le remplacement de dizaines de maires d'opposition après les élections de mars 2019 étaient irrespectueuses de la volonté des électrices et des électeurs et mettent encore davantage en péril le fonctionnement des institutions démocratiques. L'Assemblée demande donc à la Turquie de mettre fin aux lois et aux pratiques qui contreviennent aux normes démocratiques, de réviser sa législation et son cadre constitutionnel afin d'assurer la séparation des pouvoirs, de rétablir la liberté d'expression et la liberté des médias, de restreindre l'interprétation de sa législation antiterroriste, d'exécuter les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle appelle aussi la Turquie à garantir des conditions permettant à sa société civile et politique dynamique, réellement attachée à la démocratie, d'agir et de s'exprimer librement et en toute sécurité.

7. Cette Assemblée a, maintes fois, souligné la nécessité de mieux protéger l'immunité parlementaire en Turquie pour permettre aux parlementaires d'exercer leur mandat politique et d'exprimer leurs opinions dans les limites de la liberté d'expression telle que l'entend la Cour européenne des droits de l'homme.

8. Nous sommes préoccupés par le fait que près d'un tiers des parlementaires font actuellement l'objet de résumés de procédures visant à lever leur immunité parlementaire. Ces demandes visent de manière disproportionnée l'opposition: au 1er mars 2021, 90 % des 192 parlementaires faisant l'objet d'un résumé de procédure sous l'examen de la Commission parlementaire mixte sur la Constitution et la Justice étaient issus de partis d'opposition (Parti républicain du peuple (CHP), Parti démocratique des peuples (HDP) et Bon parti (İYİ)). Sur un total de 1 267 résumés de procédure, 955 (75 %) concernent 59 députés du HDP (environ 10 % du parlement), 245 (environ 20 %) 97 députés du CHP, et 13 seulement des députés du Parti de la justice et du développement (AKP), 8 des députés du Parti d'action nationaliste (MHP) et 15 des députés de l'İYİ<sup>6</sup>. De plus, 47 parlementaires du HDP (sur 59) élus en 2018 sont à présent menacés d'être bannis de la vie politique dans le cadre d'une procédure lancée pour la dissolution du HDP (voir ci-dessous).

9. La demande de levée de l'immunité de parlementaires, en majorité écrasante de l'opposition, par la présidence turque est devenue un exercice de routine: de nouvelles demandes de levée de l'immunité de huit parlementaires du principal parti d'opposition, le CHP, parmi lesquels son président Kemal Kılıçdaroğlu, et de deux députés du HDP, ont été déposées le 15 avril 2021. Les résumés de procédures visant les députés du CHP se rapportent à la publication d'une brochure du parti intitulé «Le bras politique de la FETÖ<sup>7</sup> en 21 questions». Elles s'ajoutent à celles engagées contre 11 parlementaires du HDP et du Parti démocratique des régions (DBP) des semaines auparavant et à d'autres concernant 25 membres de l'opposition, dont 22 membres du HDP, y compris les membres de l'Assemblée Hişyar Özsoy et Feleknas Uca, qui sont poursuivis pour des infractions liées au terrorisme, et trois députés du CHP. Trois députés du HDP ont été déchus de leur mandat en raison de condamnations liées au terrorisme. De plus, la réclusion à perpétuité aggravée a été requise contre neuf députés du HDP, dont sa coprésidente, Pervin Buldan, pour leur participation supposée à l'organisation des «manifestations de Kobané» sanglantes en octobre 2014<sup>8</sup>. À ce jour, plus de 200 députés (soit un tiers) risquent de perdre leur immunité.

10. Au nombre des points positifs, on peut citer le retour au parlement du député de l'opposition Enis Berberoğlu (du CHP) après une longue bataille politique: M. Berberoğlu a été condamné dans un premier temps à 5 ans et 10 mois de prison en octobre 2017 pour avoir divulgué des informations classées secret d'État à la suite d'un article sur «les camions du MİT» dans le journal Cumhuriyet. M. Berberoğlu a été réélu député en juin 2018 alors qu'il était en détention provisoire. Une décision de la Cour suprême de cassation a confirmé son immunité parlementaire et suspendu l'exécution de sa peine pendant son mandat parlementaire. En juin 2020 cependant, il a été privé, contre toute attente, de son immunité parlementaire, et

5. Ibid.

6. Chiffres communiqués par le HDP, au 4 mars 2021.

7. Les autorités turques qualifient le réseau Gülen d'organisation terroriste fethullahiste (FETÖ).

8. Cent-huit personnes sont poursuivies dans cette affaire. Une audience est prévue le 26 avril 2021.

placé en détention. Puis il a été assigné à résidence en septembre 2020 en raison du règlement pénitentiaire dû à la covid-19. Après que la Cour constitutionnelle turque eut conclu à deux reprises à la violation de ses droits d'être élu et d'exercer des activités politiques, un nouveau procès a pour finir été organisé devant une juridiction de degré inférieur d'Istanbul, qui a permis son retour au parlement<sup>9</sup>. Nous avons toutefois été informés de l'envoi de nouveaux résumés de procédures au parlement le mois dernier, cherchant de nouveau à ce que l'immunité de M. Berberoğlu soit levée.

11. La suppression de l'immunité du député du HDP, Ömer Faruk Gergerlioğlu, et la déchéance de son mandat est un autre exemple frappant<sup>10</sup>. M. Gergerlioğlu est issu d'un milieu conservateur et il militait en faveur des droits humains au sein de l'organisation Mazlum-Der. Médecin, il a été écarté de la profession médicale par un décret pris dans le cadre de l'état d'urgence le 7 janvier 2017 et n'a pu exercer ni dans des établissements de santé publics ni dans des établissements privés. Élu député en 2018, il est resté un ardent défenseur des droits humains. Il a été reconnu coupable en 2016 d'avoir «fait de la propagande pour une organisation terroriste» et condamné à deux ans et demi de prison après avoir retweeté un article (rapportant que la direction du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) avait appelé l'État turc à faire un pas vers la paix) qui a été publié par l'agence de presse T24. Cette agence n'a pas été poursuivie pour cette publication<sup>11</sup>, ce qui rend la condamnation de M. Gergerlioğlu douteuse, voire spéculative. La Cour suprême de cassation a confirmé sa condamnation et sa peine de deux ans et demi de prison en février 2021. M. Gergerlioğlu a introduit un recours individuel devant la Cour constitutionnelle<sup>12</sup> (qui n'a pas d'effet suspensif) pour contester les motifs de sa condamnation. Le parlement a toutefois procédé à la lecture de sa condamnation le 17 mars 2021, entraînant la perte automatique de son siège<sup>13</sup>. M. Gergerlioğlu a lancé une «veille de la justice» au parlement pour protester contre la déchéance de son mandat, a été expulsé, arrêté le 21 mars 2021 à la suite d'une enquête ouverte suite à son «refus de quitter le parlement», puis relâché et enfin placé en détention le 3 avril 2021 alors qu'il était hospitalisé.

12. La Constitution prévoit que les condamnations définitives entraînent automatiquement la perte de mandat. La Cour constitutionnelle n'est pas une instance d'appel de la Cour suprême de Cassation et les recours individuels devant la Cour constitutionnelle n'ont pas d'effet suspensif. Ces derniers temps, nous avons observé que dans plusieurs décisions, la Cour constitutionnelle a constaté une violation des droits garantis par la Convention européenne des droits de l'homme (ETS n° 5). Elles ont abouti à la réouverture de procès des parlementaires, et finalement à leur retour au parlement. Les décisions de la Cour constitutionnelle ont donc joué un rôle déterminant dans le rétablissement de l'immunité des parlementaires. M. Berberoğlu en a bénéficié en 2020 et en 2021 (voir ci-dessus), tout comme le parlementaire Sirrı Süreyya Önder en 2019. En outre, comme dans l'affaire de M. Berberoğlu, l'exécution de peines antérieures est (ou peut être) suspendue jusqu'à la fin du mandat des parlementaires condamnés afin de respecter leur immunité parlementaire. Ce n'est pas le cas pour M. Gergerlioğlu.

13. Il est également marquant que de nombreux parlementaires de l'opposition ont vu leur immunité parlementaire levée parce que leurs déclarations ou leurs publications entrent dans le champ d'application de la législation antiterroriste ou des dispositions du Code pénal (et notamment son article 299 «insultes au Président»), que l'Assemblée et la Commission de Venise ont qualifiées de problématiques. Rappelons que la Commission de Venise estime que «la liberté d'expression des députés fait partie intégrante de la démocratie. (...) Seuls les propos appelant à la violence ou témoignant un soutien direct aux auteurs d'actes violents peuvent entraîner des poursuites pénales. (...) La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme montre qu'en Turquie, la question de la sauvegarde de la liberté d'expression, notamment dans les affaires considérées comme relevant de la propagande terroriste, pose problème. (...) la raison de ce problème tient en partie au fait que plusieurs dispositions du Code pénal ont un champ d'application trop large, mettant en péril la liberté d'expression en général, et en particulier celle des membres de l'Assemblée

---

9. [Déclaration](#) des corapporteurs de l'Assemblée – MM. Hammarberg et Howell, 12 février 2021.

10. Voir notre [Déclaration](#), 18 mars 2021.

11. Pour plus de détails, voir «Weathering the storm: defending human rights in Turkey's climate of fear», Amnesty International, EUR 44/8200/2018, avril 2018.

12. L'article 148 de la Constitution turque dispose que: Chacun peut saisir la Cour constitutionnelle au motif que l'un des droits et libertés fondamentaux reconnus dans le cadre de la Convention européenne des droits de l'homme, garantis par la Constitution a été violé par les pouvoirs publics. Pour faire une demande, les voies de recours ordinaires doivent être épuisées.

13. L'article 84 de la Constitution dit que: La déchéance de la qualité de député, résultant d'une condamnation définitive ou de privation de capacité juridique prend effet par la notification de la décision judiciaire définitive à l'assemblée plénière».

nationale. De l'avis de la Commission de Venise, le système d'immunité parlementaire turc ne devrait pas être affaibli mais renforcé, notamment afin de garantir la liberté d'expression des membres du Parlement». <sup>14</sup> Nous ne pouvons que renouveler ces recommandations de la Commission de Venise.

### 3. Tentative de dissolution du Parti démocratique des peuples (HDP)

14. Comme l'indiquent des résolutions antérieures de l'Assemblée, les pressions exercées sur les politiciens de l'opposition se sont intensifiées ces dernières années. L'Assemblée a souligné que cette répression affecte de manière disproportionnée le HDP et ses membres des niveaux local et national et qu'elle pourrait compromettre le fonctionnement de ce parti. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu, en 2020, que l'arrestation et la détention de l'ancien co-dirigeant du HDP, M. Demirtaş, en 2016 visait à terme à étouffer le pluralisme et à limiter le libre jeu du débat politique.

15. Ces dernières semaines, les membres et les parlementaires du HDP ont subi une nouvelle répression suite à la terrible exécution de 12 citoyens turcs et d'un citoyen irakien retrouvés morts (exécutés) après l'échec d'une opération de sauvetage lancée par l'armée turque à Gara, dans le nord de l'Irak, le 10 février 2021. Les otages avaient été enlevés par le PKK en 2015 et en 2016. Les circonstances de cette opération militaire ont suscité des questions; les demandes de l'opposition parlementaire visant à former une commission d'enquête ont été rejetées. Mais deux jours plus tard, plus de 700 membres du HDP ont été arrêtés: plus de 130 d'entre eux sont emprisonnés depuis la mi-février.

16. Le 17 mars 2021, à la demande du MHP, le Procureur général de la Cour suprême de Cassation, Bekir Şahin<sup>15</sup>, a envoyé à la Cour constitutionnelle un acte d'accusation demandant la dissolution du parti au motif que les membres du HDP cherchaient «à détruire et à éliminer l'intégrité indivisible de l'État et de sa nation» en agissant comme le prolongement du PKK et des «groupements terroristes qui s'y rattachent» au sein du parlement. Le procureur affirmait également que les députés «agissent au mépris des règles du droit démocratique et universel», et demandait une interdiction d'activité politique à l'encontre de 687 membres du HDP, y compris des anciens co-présidents Figen Yüksekdağ et Selahattin Demirtaş (en prison), les membres de l'Assemblée Hiszzyar Oszoy, Feleknes Uca et Tayyip Temil, l'ancien membre de l'Assemblée Filiz Kerestecioğlu et le membre honoraire de l'Assemblée Ertuğrul Kürkçü. Au total, 47 parlementaires élus au titre du HDP en 2018 sont inclus dans cette liste.

17. S'il est démontré que le HDP est au «centre» des activités jugées contraires à la Constitution, les sanctions pourraient inclure la dissolution du parti et la radiation des membres du HDP (qui auraient interdiction de devenir fondateurs, membres, cadres ou inspecteurs d'un autre parti politique pendant cinq ans). Le parti pourrait aussi être frappé de sanctions financières (sans toutefois être dissous), en supprimant notamment l'aide financière du Trésor. Ces décisions nécessitent une majorité qualifiée des deux tiers des (15) membres de la Cour constitutionnelle.

18. Le 31 mars 2021, la Cour constitutionnelle a renvoyé l'acte d'accusation à la Cour de Cassation en invoquant des «carences et omissions procédurales». Dans sa décision motivée (publiée le 15 avril 2021), la Cour constitutionnelle a indiqué que le procureur général de la Cour de Cassation n'avait pas démontré de lien entre le HDP et les faits énoncés dans l'acte d'accusation, en ajoutant la justification suivante: l'énoncé des agissements des personnes concernées dans l'acte d'accusation [n'était] pas suffisant (...) et le fait que le parti serait «devenu le centre» de tels agissements [n'était] pas démontré<sup>16</sup>.

19. La question des dissolutions de partis est récurrente en Turquie. Depuis 1961, 25 partis politiques ont été dissous. Depuis la première entrée d'un parti pro-kurde au parlement (1991), cinq de ces partis ont été dissous.<sup>17</sup> Le Président Erdoğan et le Parti AK ont plusieurs fois affirmé leur opposition à la dissolution de partis politiques. La Cour européenne des droits de l'homme a souligné le rôle primordial des partis dans un régime démocratique pour la jouissance des droits et libertés inscrits à l'Article 11 (liberté de réunion et d'association) ainsi qu'à l'Article 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme. En matière de partis politiques, elle considère que les États contractants ont une marge d'appréciation limitée.

14. [Avis sur l'amendement constitutionnel du 12 avril 2016](#).

15. M. Şahin avait été nommé à ce poste en 2013 par le Président Recep Tayyip Erdoğan. Il avait obtenu la quatrième place parmi les cinq candidats lors de l'élection organisée à la Cour de Cassation.

16. [Constitutional Court returns HDP closure indictment to Court of Cassation – anglais \(bianet.org\)](#).

17. Le Parti travailliste du peuple (HEP), créé en 1990, a été interdit en juillet 1993. Ses partis successeurs ont ensuite été bannis à leur tour: le Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) en novembre 1993, le Parti de la démocratie (DEP) en juin 1994, le Parti démocrate populaire (HADEP) en mars 2003 et le parti Société démocratique (DTP) en décembre 2009.

Dans tous les cas sauf un (l'interdiction du parti Refah), la Cour a constaté une violation de l'article 11 de la Convention (liberté de réunion et d'association) dans les affaires de dissolution de partis politiques turcs, c'est-à-dire le Parti travailliste du peuple (HEP), le Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP), le Parti démocrate populaire (HADEP) et le parti Société démocratique (DTP)<sup>18</sup>.

20. Le parti AK a été visé par une procédure de dissolution en 2008<sup>19</sup>. L'Assemblée avait examiné la question avant que la Cour constitutionnelle ne rende sa décision; dans sa [Résolution 1622 \(2008\)](#) «Fonctionnement des institutions démocratiques en Turquie: développements récents», l'Assemblée avait souligné le fait que, «indépendamment de son aboutissement, l'action judiciaire engagée contre le parti au pouvoir, le Premier ministre et le Président de la République nuit sérieusement à la stabilité politique du pays, *ainsi qu'au fonctionnement démocratique des institutions de l'État*» (italique ajouté). A l'issue de la procédure, le parti AK n'a pas été dissous (10 des 11 juges avaient jugé que le parti AK avait exploité le sentiment religieux pour promouvoir ses intérêts politiques et qu'il était devenu le centre d'activités contraires aux principes d'une république démocratique et laïque, mais seulement une majorité de 6 juges (au lieu des 7 nécessaires pour la majorité qualifiée) avaient voté la dissolution du parti, qui a malgré tout été condamné à des sanctions financières (la Cour constitutionnelle lui a retiré la moitié des aides publiques pendant un an)<sup>20</sup>.

21. La tentative de dissolution du HDP semble être l'aboutissement d'un processus de pressions constantes à l'encontre de ce parti. La procédure est toujours en cours. Quelle que soit son issue, il s'agit d'une évolution inquiétante qui soulève la question des motivations politiques sous-jacentes à l'approche des prochaines élections présidentielles et législatives prévues en 2023<sup>21</sup>. Nous insistons sur le fait que tous les partis politiques jouissent des libertés et des droits énoncés à l'article 11 (liberté de réunion et d'association) et à l'article 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme. Les dissolutions de partis politiques sont des mesures draconiennes qui ne devraient être envisagées qu'en dernier ressort. Nous sommes confiants que la Cour constitutionnelle se laissera guider par les règles strictes qui encadrent la dissolution de partis politiques en Turquie, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme – qui insiste sur la stricte interprétation des exceptions énoncées à l'Article 11, avec une marge d'appréciation limitée pour les États contractants – et par les Lignes directrices de 1999 sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues de la Commission de Venise.

#### 4. Le retrait de la Convention d'Istanbul: enjeux nationaux et internationaux

22. Le 20 mars 2020, le Président de la République a signé, à minuit, une décision retirant la Turquie 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), également connue sous le nom de «Convention d'Istanbul». Cette convention a été ouverte à la signature lors de la présidence turque du Comité des Ministres à Istanbul il y a dix ans. Cette décision présidentielle a suscité de très nombreuses réactions en Turquie, en Europe et au-delà, ainsi qu'une déclaration de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, Marija Pejčinović Burić, qui a déploré une «terrible nouvelle» et déclaré que «cette décision est un revers considérable. Elle est d'autant plus déplorable qu'elle compromet la protection des femmes en Turquie, en Europe et dans le monde»<sup>22</sup>. Dans leur déclaration commune, le Président de l'Assemblée, Rik Daems, et le Président du Comité des Ministres, le ministre allemand des Affaires étrangères, Heiko Maas, ont rappelé que la Turquie avait été le premier État membre «à ratifier en 2012 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, ouverte à la signature à Istanbul pendant la Présidence turque de l'Organisation, il y a dix ans. Et elle l'a fait au moyen d'un vote unanime de la Grande Assemblée nationale. Aussi regrettons-nous vivement la décision du Président de la Turquie de se retirer de cette Convention qui bénéficie d'un large soutien dans le pays»<sup>23</sup>.

---

18. [Fiche thématique](#) – Partis et associations politiques, Unité de la presse de la Cour, octobre 2016.

19. La majorité au parlement menée par le parti AK avait adopté, le 9 février 2008, des modifications de la Constitution et de la loi sur l'enseignement supérieur qui lèveraient l'interdiction du foulard islamique à l'université. Le 5 juin 2008 la Cour constitutionnelle, estimant les amendements contraires aux principes laïques, les a déclarés inconstitutionnels. Dans l'intervalle, le 14 mars 2008, des poursuites judiciaires ont été lancées par le Procureur général de la Cour suprême de Turquie en vue de dissoudre le parti au pouvoir, le Parti AK, au motif que ce dernier était devenu le «foyer d'activités anti-laïques», et d'interdire durant cinq ans toute activité politique à 71 de ses membres dont le Président Gül et le Premier ministre Erdoğan, ainsi qu'à 39 membres du parlement. Voir la [Résolution 1622 \(2008\)](#), paragraphes 5 et 6.

20. Avis sur les dispositions constitutionnelles et législatives relatives à l'interdiction des partis politiques en Turquie, adopté par la Commission de Venise à sa 78<sup>e</sup> Session plénière (13-14 mars 2009), [CDL-AD\(2009\)006](#).

21. La demande de frapper d'interdiction des centaines de membres du HDP, dont les cadres, a été interprétée comme une manœuvre visant à veiller à ce qu'ils ne puissent pas créer un nouveau parti pour succéder au HDP, comme c'était arrivé précédemment.

22. [Communiqué](#) de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, 20 mars 2021.

23. La décision de retrait a été prise sans aucun débat parlementaire. Tout cela est d'autant plus regrettable que la Grande Assemblée nationale avait joué un rôle moteur et pionnier dans la promotion de la ratification de la Convention. La ratification avait également joué en faveur de l'adoption par le parlement turc, en 2012, de la loi n° 6284 sur la protection de la famille et la prévention de la violence à l'égard des femmes (qui, nous le voyons aujourd'hui, est remise en question par des proches du Nouveau Parti de la prospérité<sup>24</sup>).

24. Il convient également de noter que la Convention d'Istanbul était la première convention du Conseil de l'Europe à prévoir, à l'article 70, la participation des parlements nationaux au suivi de sa mise en œuvre. L'Assemblée et son réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence<sup>25</sup> ont adopté de nombreux rapports soulignant le rôle crucial des parlementaires et des parlements pour faire face à un problème sociétal auquel sont confrontés tous les États membres du Conseil de l'Europe – la violence fondée sur le genre –, pour lutter contre la violence domestique et la violence à l'égard des femmes, et pour exercer un contrôle sur les politiques publiques nécessaires à l'éradication de ce fléau.

25. En outre, nous regrettons profondément que le retrait ait été justifié en s'appuyant sur des discours trompeurs selon lesquels la convention aurait été «récupérée par la communauté LGBT» pour «normaliser l'homosexualité», considérée comme «incompatible avec les valeurs sociales et familiales de la Turquie»<sup>26</sup>. De tels messages sont clairement contraires à l'objectif même de la convention, qui est de protéger les femmes contre la violence, y compris la violence domestique. Nous avons également entendu que le retrait de la convention permettrait de garantir une meilleure protection des femmes grâce à l'adoption éventuelle d'une législation nationale. Même si la législation nationale turque peut être suffisante pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, le fait de se retirer de la Convention d'Istanbul implique que la Turquie ne peut plus bénéficier de ses dispositions relatives à la coopération internationale en matière pénale et solliciter la coopération des autres États parties pour traduire en justice les auteurs de crimes à l'encontre des femmes. En outre, le fait d'être Partie à la convention permet de bénéficier de l'évaluation par un organisme de suivi indépendant, le Groupe d'experts sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (GREVIO).

26. Les modalités du retrait ont également soulevé des questions parmi les militants de la société civile et les partis d'opposition. Une coalition d'ONG a appelé le Conseil de l'Europe à rejeter la notification envoyée par les autorités turques<sup>27</sup>; cela n'est toutefois pas possible, car toute Partie peut dénoncer la convention en adressant une «notification» au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (article 80 de la Convention). La dénonciation a été notifiée le 22 mars 2021. Elle prendra effet le 1<sup>er</sup> juillet 2021.

27. Des objections ont également été soulevées quant au fait que la Convention d'Istanbul avait été ratifiée par le Parlement en 2012 (il y avait alors un système parlementaire) et qu'elle devrait donc, *mutatis mutandis*, être dénoncée par le Parlement. Il apparaît qu'il existe différents points de vue juridiques à ce sujet, et nous laissons aux spécialistes ces considérations juridiques. Nous tenons toutefois à souligner que, d'un point de vue politique, il aurait été important de consulter le parlement et les organisations de la société civile actives dans ce domaine avant de prendre une décision dont des millions de femmes et de filles en Turquie devront subir les conséquences. Le champ d'application de la convention, qui bénéficiait d'un vaste soutien de la société, couvre un large éventail de droits humains. En outre, nous observons que la décision présidentielle de retrait ne se fonde pas sur un consensus au sein de la société: en effet, tous les principaux partis d'opposition, y compris le CHP, le HDP et l'İYİ, les organisations de femmes et de nombreux citoyens ont exprimé leur attachement à la Convention d'Istanbul et ont décidé de saisir le Conseil d'État en vue d'annuler la décision présidentielle du 20 mars 2021. D'autre part, il est effrayant de voir que des femmes qui manifestaient en faveur de la Convention d'Istanbul ont subi des violences policières et ont même été arrêtées.

28. Dans cet esprit, et sans préjuger de la décision du Conseil d'État, nous attendons de la Grande Assemblée nationale turque qu'elle mène des débats sérieux au parlement: il est urgent de tenir une discussion sur la Convention d'Istanbul qui soit basée sur des faits – et non sur des idées fausses et des mythes fondés sur des motivations politiques. Le parlement devrait également travailler en étroite collaboration avec les organisations de la société civile œuvrant dans ce domaine, maintenir son engagement dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique et veiller à ce que toutes les mesures soient prises pour protéger les victimes, poursuivre les auteurs, prévenir la violence à l'égard des

23. Communiqué des dirigeants du Conseil de l'Europe, 21 mars 2021.

24. [Après la Convention d'Istanbul, les islamistes demandent l'annulation de la loi protégeant les femmes \(duvarenglish.com\)](#).

25. [Réseau parlementaire pour le droit des femmes de vivre sans violence \(coe.int\)](#).

26. Voir les déclarations du directeur de la communication du gouvernement, Fahrettin Altun.

27. [Urgent appeal to the Council of Europe – EŞİK – Eşitlik İçin Kadın Platformu \(esikplatform.net\)](#)

femmes et promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, comme l'exigent les obligations positives incombant aux États membres en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme. Un pas positif a été fait avec la création d'une commission parlementaire ad hoc sur «la recherche des causes de la violence à l'égard des femmes afin de déterminer les politiques nécessaires» le 9 mars 2021, suite à un vote unanime de la plénière. Cette commission comprend 19 parlementaires de tous les partis politiques et travaillera pendant 3 mois (avec une prolongation possible d'un mois). Notons que cette décision fait suite cependant à de nombreuses tentatives infructueuses des partis d'opposition pour mettre en place une telle commission parlementaire ad hoc au vu de la hausse des féminicides et des violences faites aux femmes. Depuis juin 2018, les partis d'opposition ont déposé des dizaines de motions (le CHP à lui seul 23 d'entre elles) qui n'ont pas été mises à l'ordre du jour en Assemblée générale ou qui ont été rejetées par la majorité au pouvoir.

29. Nous reconnaissons que la ratification et la dénonciation de traités internationaux relèvent de la souveraineté nationale. Cependant, nous sommes d'avis que le retrait d'une convention fondée sur les droits humains et qui avait été ratifiée à l'unanimité par le parlement, le même parti étant au pouvoir au moment de la ratification et au moment de la dénonciation, ne peut que surprendre et constituer un pas en arrière pour le pays. Nous craignons également qu'au niveau européen, la décision affaiblisse la coopération multilatérale promue par les 47 États membres du Conseil de l'Europe en 2011.

30. Nous avons également observé que la décision unilatérale du président de se retirer d'un traité international sans aucune consultation du parlement ou de la société a suscité des débats hypothétiques quant à la possibilité (juridique) pour le président de décider unilatéralement du retrait de tout autre traité international, y compris la Convention européenne des droits de l'homme ou d'autres conventions<sup>28</sup>. Cette «possibilité» pourrait nuire à la stabilité et la prévisibilité juridique du pays. Cela nous amène à penser que nous devrions engager une réflexion sur les normes qui devraient régir la ratification et le retrait de traités internationaux dans une société démocratique, au-delà des conditions juridiques et constitutionnelles de base. A cet égard, l'expertise de la Commission de Venise serait utile pour nous fournir une étude comparative, et si possible des lignes directrices, sur les modalités de ratification et de dénonciation des conventions du Conseil de l'Europe.

## 5. Autres développements récents relatifs aux droits humains et à l'État de droit

### 5.1. Non-exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les affaires *Demirtaş et Kavala*

31. Il n'a pas été enregistré de progrès dans l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme concernant l'ancien coprésident du HDP, Selahattin Demirtaş, et le philanthrope Osman Kavala; dans ces deux affaires, la Cour de Strasbourg a constaté qu'il y avait eu violation de l'article 18 de la Convention. Le Comité des Ministres, qui surveille l'exécution des arrêts de la Cour, s'est réuni du 9 au 11 mars 2021.

32. Le Comité des Ministres a, une nouvelle fois, instamment invité les autorités turques à libérer immédiatement Selahattin Demirtaş<sup>29</sup>, rappelant que son arrestation et sa détention provisoire (depuis 2016), en particulier au cours de deux campagnes critiques, avaient poursuivi un but inavoué, à savoir étouffer le pluralisme et limiter le libre jeu du débat politique (violation de l'article 18 combiné avec l'article 5); il a décidé de reprendre l'examen des mesures individuelles lors de sa prochaine réunion, en juin 2021, si le requérant n'était pas libéré avant cette date.

33. Le Comité des Ministres a également examiné l'exécution de l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Kavala c. Turquie*<sup>30</sup>, à la suite de la résolution intérimaire adoptée en décembre 2020. Il a rappelé les conclusions de la Cour selon lesquelles l'arrestation et la détention provisoire du requérant avaient eu lieu en l'absence

---

28. Dans ce contexte, une discussion s'est engagée au sujet de la Convention de Montreux de 1936 (qui établit la souveraineté de la Turquie sur les Détroits et régleme le transport maritime). Dans un échange sur la construction du canal d'Istanbul (devant relier la mer Noire et la mer de Marmara), un journaliste a interrogé le Président du Parlement sur la possibilité pour la Turquie de se retirer de la Convention européenne des droits de l'homme ou de la Convention de Montreux. Le président a estimé que cela pourrait être «possible» [d'un point de vue juridique]. Cela a suscité la publication (à minuit) d'une déclaration de 104 amiraux à la retraite appelant le gouvernement à s'abstenir d'ouvrir le débat sur un retrait de la Convention de Montreux. Les responsables gouvernementaux y ont vu un défi lancé par les militaires au gouvernement civil. Plusieurs responsables de l'AKP ont accusé les anciens soldats de suggérer un coup d'État. Quatorze signataires de la déclaration ont été placés en détention, puis remis en liberté conditionnelle. Les autorités ont également affirmé que le principal parti d'opposition, le CHP, était à l'origine de la déclaration.

29. *Selahattin Demirtaş c. Turquie* (n° 2) (requête n° 14305/17).

d'éléments de preuve permettant de penser qu'il existait des raisons plausibles de le soupçonner d'avoir commis une infraction (violation de l'article 5.1 de la Convention) et également qu'elles poursuivaient un but inavoué, à savoir le réduire au silence et dissuader d'autres défenseurs des droits de l'homme (violation de l'article 18 combiné avec l'article 5.1). Le Comité des Ministres a réitéré sa profonde préoccupation et appelé à libérer Osman Kavala, dans l'attente de la décision motivée de la Cour constitutionnelle (qui avait estimé que la détention de M. Kavala était légale); en outre, il a décidé d'envoyer une lettre au ministre des Affaires étrangères et d'examiner cette affaire à chacune de ses réunions ordinaires et de ses réunions Droits de l'homme.

34. D'autre part, le Comité des Ministres est parvenu à la conclusion que «les constats de la Cour dans cette affaire, en particulier au titre de l'article 18 de la Convention, et les événements ultérieurs qui donnent lieu à la présomption susmentionnée que cette violation se poursuit, confirmée par les conclusions d'autres organes du Conseil de l'Europe, *révèlent des problèmes généralisés concernant l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire turc*; [invite] par conséquent les autorités à *prendre des mesures législatives et autres suffisantes pour protéger le pouvoir judiciaire et veiller à ce qu'il soit suffisamment solide pour résister à toute influence indue, y compris de la part du pouvoir exécutif*»<sup>31</sup> (italique ajouté).

35. Il est très décourageant de voir qu'aucun progrès n'a été accompli dans ces affaires, au contraire. En décembre 2020, la Cour constitutionnelle a jugé, par 8 voix contre 7, que le maintien en détention de M. Kavala ne portait pas atteinte à ses droits à la liberté et à la sécurité, en dépit de l'arrêt de la Cour. Le juge Engin Yıldırım a qualifié l'emprisonnement de M. Kavala de «spirale juridique kafkaïenne» dans son opinion dissidente: «la libération du requérant à deux reprises et son arrestation à trois reprises, quasiment sous les mêmes accusations et sans la manifestation de nouveaux éléments de preuve entraînant de forts soupçons, ressemble à une spirale juridique kafkaïenne»<sup>32</sup>. Le directeur Europe d'Amnesty International, Nils Muižnieks, a rappelé que le maintien en détention d'Osman Kavala et de Selahattin Demirtaş, qui ont été arbitrairement et injustement privés de liberté pendant des années malgré les décisions contraignantes de la Cour imposant de les libérer, «tourne en dérision la tentative du gouvernement du Président Recep Tayyip Erdoğan d'étouffer les atteintes aux droits systémiques en dévoilant [le 2 mars 2021] un plan d'action en faveur des droits humains insignifiant. Les autorités turques doivent libérer Osman Kavala et Selahattin Demirtaş, permettre aux défenseurs des droits humains de faire leur travail et cesser d'exercer des pressions indues sur les juges»<sup>33</sup>.

## 5.2. Liberté d'expression et des médias

36. Nous souhaitons rappeler que, dans plusieurs résolutions, l'Assemblée a appelé les autorités turques à améliorer la situation des médias et à renforcer la liberté d'expression et des médias. Malheureusement, la situation ne s'est guère améliorée. Certes, il semble qu'il y ait un peu moins de journalistes en prison que les années précédentes, mais les journalistes demeurent exposés à «des sanctions graduelles (amendes, privation de publicité et réduction de la bande passante)»<sup>34</sup> et au harcèlement juridique, notamment des poursuites pour des infractions liées au terrorisme. En 2020, dans le Classement mondial de la liberté de la presse de l'organisation Reporters sans frontières, la Turquie était classée 154<sup>e</sup> sur 180 pays (contre 157<sup>e</sup> en 2019). Amnesty International, pour sa part, s'inquiète vivement du fait que «la répression des voix dissidentes a conduit le journalisme indépendant en Turquie au bord du précipice»<sup>35</sup>. Deux affaires récentes en rapport avec la liberté des médias sont mentionnées ci-dessous.

37. La Cour, dans un arrêt de chambre<sup>36</sup> (non définitif) du 13 avril 2021, a constaté une violation du droit à la liberté et à la sûreté et du droit à la liberté d'expression du journaliste et romancier Ahmet Altan – qui a passé plus de quatre ans en prison –, compte tenu de l'absence de preuves et de soupçons plausibles et de l'impossibilité pour M. Altan d'accéder à son dossier. M. Altan avait été inculpé pour terrorisme en 2016, après le coup d'État manqué, en raison de ses liens présumés avec le mouvement Gülen, et condamné à 10 ans et

30. *Kavala c. Turquie* (requête n° 28749/18).

31. [CM/Notes/1398/H46-33](#).

32. Engin Yıldırım, membre de la Cour constitutionnelle turque, qualifie l'affaire Osman Kavala de «spirale juridique kafkaïenne» ([duvarenglish.com](#)).

33. Turquie. Le maintien en détention d'Osman Kavala décredibilise le Plan d'action pour les droits humains du président Erdogan, Amnesty International, 12 mars 2021.

34. Turquie, RSF.

35. «La violation persistante des droits humains remet en question le nouveau Plan d'action pour les droits humains et jette le doute sur l'engagement de la Turquie en faveur des droits humains, de l'État de droit et de la protection des femmes et des filles», Amnesty International, 15 avril 2021, REF: TIGO IOR 30/2021.1653.

36. Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Ahmet Hüsrev Altan c. Turquie* (requête n° 13252/17), 13 avril 2021.

6 mois de prison pour «tentative de renversement du Gouvernement de la Turquie» puis pour «complicité, en connaissance de cause, avec une organisation terroriste sans faire partie de sa structure hiérarchique». La Cour a estimé que M. Altan avait écrit les articles incriminés dans le cadre d'une activité journalistique et que ceux-ci ne pouvaient être interprétés comme une raison plausible de soupçonner le requérant d'avoir commis les infractions en question. Les critiques du requérant à l'égard de l'orientation politique du président ne pouvaient être considérées comme un indice qu'il aurait eu préalablement connaissance de la tentative de coup d'État du 15 juillet 2016<sup>37</sup>.

38. Le 14 avril 2021, la Cour suprême de cassation a rendu une décision selon laquelle M. Altan devait être libéré, compte tenu de son emprisonnement prolongé de plus de quatre ans et demi. Nous saluons la rapidité et le verdict de la Cour suprême de cassation dans sa décision sur la réparation des atteintes aux droits de M. Altan et sa remise en liberté. Toutefois, cela ne doit pas faire oublier les nombreuses années qu'il a passées en prison après le coup d'État manqué, pour son appartenance présumée au mouvement güleniste et pour les articles qu'il avait écrits, ni le fait que de nombreux journalistes sont encore en détention.

39. Le 8 avril 2021, la Cour constitutionnelle a décidé d'abroger l'article d'un décret-loi qui ouvrait la possibilité de fermer des médias au motif qu'ils constituaient une «menace pour la sécurité nationale», et d'annuler une disposition qui ouvrait la possibilité de confisquer les avoirs des médias ainsi fermés. Au cours de l'état d'urgence déclaré à la suite du coup d'État manqué du 15 juillet 2016, quelque 204 médias et sociétés de distribution ont été fermés en application de neuf décrets-lois; 179 médias sont encore fermés. L'Assemblée et la Commission de Venise<sup>38</sup> avaient, à l'époque, exprimé la crainte que ces dispositions porteraient gravement atteinte au paysage médiatique et à la liberté d'expression et des médias. C'est pourquoi nous saluons la décision de la Cour constitutionnelle, même s'il faudra du temps pour réparer les dommages causés, ce qui nécessite de prévoir une indemnisation adéquate des médias concernés<sup>39</sup>.

### **5.3. Pressions sur les voix dissidentes et critiques**

40. Nous avons continué de prêter une attention particulière à la dynamique société civile turque, qui aspire au plein exercice de ses droits fondamentaux. Comme l'Assemblée l'a déjà constaté dans de précédentes résolutions, les voix dissidentes ou critiques, en particulier celles émanant de la société civile, sont muselées. Nous avons été choqués d'apprendre l'arrestation d'Öztürk Türkdoğan, président de l'Association pour les droits de l'homme, le 19 mars 2021, lors d'une vague d'arrestations anti-PKK, qui a aussi pris pour cible des responsables du HDP. M. Türkdoğan a ensuite été libéré et placé sous contrôle judiciaire, avec interdiction de voyager à l'étranger. M. Türkdoğan pense que cette arrestation est liée à sa prise de position faisant suite à l'assassinat des otages turcs de Gara (voir plus haut), et à l'allocution prononcée dans la foulée par le ministre de l'Intérieur, M. Sülyeman Soylu, qui a taxé l'Association pour les droits de l'homme d'«association maudite».

41. L'environnement juridique s'est aussi dégradé. En décembre 2021, nous avons réagi à l'adoption de la loi relative à la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive<sup>40</sup>, qui prévoit la possibilité de «suspendre temporairement» des dirigeants d'ONG faisant l'objet d'enquêtes liées au terrorisme et de les remplacer par des administrateurs nommés par le gouvernement, afin de mieux contrôler les activités de collecte de fonds des ONG ainsi que les dons provenant de pays étrangers. Les autorités ne nous ont pas convaincus en nous expliquant que cette loi visait à lutter contre le blanchiment de capitaux. Cette législation envoie bel et bien un signal fort et dissuasif aux organisations de la société civile et fragilise les fondations du fonctionnement démocratique de la société turque. Dans une lettre envoyée aux ministres de la Justice et de l'Intérieur et publiée le 10 mars 2021, la Commissaire aux droits de l'homme, M<sup>me</sup> Dunja Mijatović, a appelé les autorités turques à «se garder de restreindre davantage les activités des ONG et la liberté d'association au nom de la lutte contre le terrorisme». Elle demande aux autorités de ne pas mettre en œuvre cette loi, qui, dans les faits, risquerait de menacer les droits des ONG<sup>41</sup>.

---

37. Ibid, paragraphe 136.

38. Voir l'Avis sur les mesures adoptées en vertu des décrets-lois promulgués récemment dans le cadre de l'état d'urgence, sous l'angle du respect de la liberté de la presse, adopté par la Commission de Venise lors de sa 110<sup>ème</sup> session plénière (10-11 mars 2017), [CDL-AD\(2017\)007](#).

39. [Des journalistes demandent le rétablissement de leurs droits après le verdict de la Cour suprême annulant la fermeture de médias – Hikmet Adal – anglais \(bianet.org\)](#).

40. [Déclaration conjointe des observateurs de l'Assemblée, M. Hammarberg et M. Hohwell, et de la rapporteure de l'Assemblée sur les restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe, M<sup>me</sup> Alexandra Louis \(France, ADLE\) \(21 décembre 2021\)](#).

41. [Déclaration de la Commissaire aux droits de l'homme \(10 mars 2021\)](#).

Lettre: <https://rm.coe.int/letter-to-mr-suleyman-soylu-minister-of-interior-of-the-republic-of-tu/1680a18d4c> et réponse de du Ministre de l'intérieur, M. Soylu: <https://rm.coe.int/reply-of-minister-soylu/1680a1b8fd>.

42. Nous suivons également d'autres procédures et questions juridiques dont les ONG font l'objet. Dans l'affaire *Büyükada* (qui concerne la poursuite pour des charges liées au terrorisme remontant à 2017 de 11 défenseurs des droits humains ayant assisté à un séminaire sur les droits humains sur l'île de Büyükada), nous sommes consternés d'apprendre que le procureur de la Cour suprême de cassation a demandé la confirmation de la condamnation de l'ancien président et aujourd'hui président honoraire d'Amnesty International Turquie, Taner Kılıç, alors qu'il a demandé l'annulation des condamnations des trois autres défenseurs des droits humains. Compte tenu (de l'absence) des preuves produites contre M. Kılıç, cette décision s'apparente à un harcèlement judiciaire à l'encontre d'un défenseur des droits humains, et s'accompagne d'effets dissuasifs manifestes sur les autres défenseurs. Nous demandons instamment aux autorités de réexaminer avec soin cette affaire et d'abandonner les poursuites.

43. Nous avons également examiné la manière dont ont été gérées les manifestations pacifiques organisées sans interruption depuis la nomination de M. Bulu au poste de recteur de l'Université du Bosphore par le Président Erdoğan le 2 janvier 2021. Cette nomination – ainsi que les nominations ultérieures des doyens des facultés récemment créées – est remise en question par la communauté étudiante et le milieu universitaire. En tant que corapporteurs, nous avons consulté des étudiants, des professeurs ainsi que des représentants du Conseil supérieur de l'enseignement (YÖK) et des ministères de la Justice et de l'Intérieur, et nous leur avons fait part de nos inquiétudes concernant l'arrestation et l'incarcération d'étudiants, les atteintes à leur liberté d'expression et de réunion, le recours disproportionné à la violence policière, les déclarations homophobes faites par des représentants de l'État et les craintes exprimées concernant les libertés académiques et les processus démocratiques relatifs aux procédures de nomination. Les autorités ont indiqué que toutes les procédures étaient légales et que les interventions de la police avaient été proportionnées. Or nous constatons que ce conflit, qui dure depuis plus de 100 jours, est profondément enraciné. Nous appelons donc les autorités à ouvrir le dialogue avec toutes les parties prenantes, à prendre en compte l'aspiration légitime à des processus démocratiques et à une bonne gouvernance des universités, et à trouver une solution à cette crise.

#### **5.4. Le climat électoral: défis et perspectives**

44. Les autorités ont engagé des réformes judiciaires et économiques en 2021 pour restaurer la confiance des investisseurs et résoudre les problèmes économiques majeurs dus à la pandémie de covid-19, à la forte inflation et au taux de chômage élevé, et à l'effondrement de la lire turque. Dans ce contexte, le Président Erdoğan a, le 2 mars 2021, dévoilé le Plan d'action pour les droits humains, qui comprend 9 objectifs<sup>42</sup>, 50 cibles et près de 400 activités à mettre en œuvre sur les deux prochaines années. Ce plan vise notamment à «renforcer le droit à un procès équitable», à «protéger et renforcer les libertés d'expression, d'association et de religion» et à promouvoir «la prévisibilité et la transparence juridiques». Il a été accueilli avec un grand scepticisme par l'opposition et les ONG, la Cour suprême de cassation ayant, le même jour, lancé la procédure de dissolution du HDP. Pour notre part, nous espérons que les autorités turques saisiront l'occasion de ce plan d'action pour prendre des mesures utiles et combler plus rapidement les lacunes structurelles en matière de droits humains et d'État de droit, s'agissant notamment de l'indépendance de la justice et de la révision et une interprétation plus stricte de la législation antiterroriste.

45. D'importantes réformes politiques ont été annoncées dans le sillage de la publication du Plan d'action pour les droits humains, notamment la révision de la loi sur les partis politiques et de la loi relative aux élections ainsi que la rédaction d'une «constitution civile». En ce qui concerne la loi relative aux élections, il est envisagé d'abaisser le seuil électoral (actuellement de 10 %, soit le plus élevé d'Europe), ce qui serait une bonne chose, cette mesure étant demandée par l'Assemblée depuis longtemps. La révision de ces dispositions législatives devrait aussi, selon nous, viser à renforcer le pluralisme politique, de façon (nous citons la Commission de Venise) à «promouvoir le pluralisme comme moyen de garantir la participation de toutes les personnes et de tous les groupes, y compris les minorités, à la vie publique, ce qui devrait également permettre l'expression des points de vue de l'opposition et des transitions démocratiques du pouvoir».

---

42. «Un système de protection des droits humains plus robuste», «l'indépendance de la justice et le renforcement du droit à un procès équitable», «la prévisibilité et la transparence juridiques», «la protection et le renforcement de la liberté d'expression, d'association et de religion», «le renforcement de la liberté individuelle et de la sécurité des personnes», «la sauvegarde de l'intégrité physique et morale des personnes et de leur vie privée», «une meilleure protection des droits de propriété», «le renforcement du bien-être social et la protection des groupes vulnérables», «la garantie d'une prise en compte optimale des droits humains dans l'administration et le secteur social».

46. Nous espérons que les autorités turques saisiront aussi cette occasion pour remédier à certains problèmes de transparence et d'intégrité relevés par le GRECO dans ses rapports de conformité de mars 2021 (3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> cycles), dans lesquels il demande instamment à la Turquie de garantir l'indépendance pleine et entière de la justice, de mettre en place des normes d'intégrité pour les députés et d'assurer la transparence du financement des partis politiques<sup>43</sup>.

47. Le GRECO a conclu qu'aucun résultat concret n'a été obtenu en ce qui concerne le renforcement de la transparence du financement des partis politiques et des campagnes électorales (qui est en discussion depuis 2010), à quelques exceptions près, notamment l'adoption de la législation sur le financement des campagnes des candidats à la présidence. Un projet de loi<sup>44</sup> est en préparation depuis 2014. Pour le GRECO, «la situation actuelle n'est pas satisfaisante: des progrès considérables doivent encore être faits en matière de transparence du financement politique en Turquie. Sur neuf recommandations, une seule a été pleinement mise en œuvre ces dix dernières années. Des mesures résolues sont attendues de la part des autorités turques pour accroître la transparence du financement politique, y compris en matière électorale.» En ce qui concerne la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs, le GRECO regrette l'absence d'une loi sur la conduite éthique des membres du parlement ainsi que l'absence de mesures visant à garantir l'intégrité des députés, et souligne la nécessité de renforcer la transparence du processus législatif.

48. L'Assemblée a souligné dans bon nombre de ses précédents rapports la nécessité d'accroître l'indépendance et l'impartialité de la justice, comme recommandé par la [Commission de Venise](#) dans son avis de 2017, par la Cour dans ses décisions et par le Comité des Ministres dans une récente décision, dans laquelle il relève «les problèmes généralisés d'indépendance et d'impartialité du système judiciaire turc». Dans ses rapports de mars 2021, le GRECO note qu'au fil des ans, «les changements structurels fondamentaux ont porté atteinte à l'indépendance du système judiciaire et contribué à faire apparaître celui-ci comme encore plus tributaire de l'exécutif et du monde politique»: «Le fait que le Conseil de la magistrature (HSK) soit composé de personnes désignées par le président de la république et la GANT et qu'aucun de ses membres ne soit élu par les juges et les procureurs eux-mêmes va à l'encontre des normes européennes relatives à l'indépendance des conseils de justice. Le pouvoir exécutif conserve une forte influence sur un certain nombre de questions clés concernant le fonctionnement du système judiciaire<sup>45</sup>.»

## 6. Quelques remarques en guise de conclusion

49. Le présent rapport est le troisième, en trois ans, à décrire de graves défaillances dans le fonctionnement des institutions démocratiques de la Turquie. Les conclusions tirées en janvier 2019 par nos prédécesseurs sont toujours valables: «Les élections [de juin 2018] se sont déroulées dans un climat où le débat pluraliste et démocratique était limité, les possibilités de faire campagne et la couverture médiatique inégales, et les ressources administratives mal utilisées. En conséquence, la Turquie a maintenant un président disposant de pouvoirs très étendus, un parlement trop faible pour jouer son rôle de contrepoids et dont la plupart des membres sont affiliés au parti du Président et de ses alliés, et un appareil judiciaire dont l'indépendance a été rognée. Les libertés d'expression, de réunion et d'association sont limitées, tandis que les médias indépendants et la société civile sont soumis à de fortes pressions. La possibilité pour les opposants politiques de jouer un rôle significatif dans la vie publique, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du parlement, s'en trouve extrêmement réduite<sup>46</sup>.» Au vu des conclusions de plusieurs mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, force est de constater que, quatre ans après l'adoption des amendements constitutionnels de 2017, la mise en œuvre de ces réformes a considérablement affaibli les principes de la séparation des pouvoirs et des freins et contrepoids, avec pour conséquence une ingérence indue de l'exécutif dans le système judiciaire, ce qui a des effets dévastateurs sur le fonctionnement des institutions démocratiques, à l'échelon national comme au niveau local.

---

43. Voir le deuxième addendum au Deuxième Rapport de conformité sur la Turquie, «Incriminations (STE 173 et 191, GPC 2)», «Transparence du financement des partis politiques» (3<sup>e</sup> cycle d'évaluation), [GrecoRC3\(2020\)5](#), et Deuxième Rapport de conformité intérimaire sur la «Prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs» (4<sup>e</sup> cycle d'évaluation), [GrecoRC4\(2020\)18](#), adoptés par le GRECO à sa 86<sup>e</sup> session plénière (26-29 octobre 2020) et publiés le 18 mars 2021.

44. Projet de loi sur la modification de certaines lois en vue de renforcer la transparence du financement des élections.

45. [GrecoRC4\(2020\)18](#).

46. [Doc. 14812](#) «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?», corapporteurs: Marianne Mikko (Estonie, SOC) et Nigel Evans (Royaume-Uni, CE/AD).

50. Nous réaffirmons notre ferme conviction que la procédure de suivi doit reposer sur la confiance, la coopération et le dialogue franc. Le suivi est une composante essentielle de notre action, et nous remercions la délégation turque pour sa volonté de nous assister dans notre travail et d'échanger avec nous et avec la commission de suivi. Dans le même temps, ce processus devrait aussi aboutir à une coopération véritable entre l'Assemblée et les autorités turques, pour que les choses avancent.

51. Dans ce contexte, nous accueillons avec satisfaction chaque étape franchie et chaque effort entrepris pour promouvoir nos normes. L'élaboration du Plan d'action pour les droits humains va dans ce sens, et nous espérons que sa mise en œuvre donnera des résultats concrets. Pour autant, dans le même temps, les faits que nous observons contredisent de manière criante les intentions affichées. Il n'est pas acceptable qu'un tiers des députés, en grande majorité issus de l'opposition, y compris les dirigeants des deux grands partis d'opposition au parlement, risquent de perdre leur mandat, principalement en raison de leurs déclarations. Une telle situation ne permet pas le bon fonctionnement d'un parlement. Cette remarque vaut également pour une partie des institutions judiciaires, qui ont perdu leur indépendance et dont on peut s'attendre à ce qu'elles rendent des verdicts dictés par des motivations politiques, ce qui est extrêmement préjudiciable à l'État de droit et à la démocratie.

52. Nous avons bon espoir qu'une inversion des tendances actuelles est possible. Tout d'abord, la situation démocratique pourrait considérablement s'améliorer s'il était mis fin au musellement des opinions dissidentes. Les enquêtes et les poursuites à l'encontre de journalistes, d'ONG, de défenseurs des droits humains, d'universitaires, d'étudiants et d'autres critiques du gouvernement ne devraient plus être des pratiques habituelles. De même, le harcèlement judiciaire des députés d'opposition (par la soumission de nombreux résumés de procédures visant à faire lever leur immunité ou par les tentatives de dissolution de leurs partis) ne devrait plus être monnaie courante. Ces faits mettent gravement en danger la démocratie parlementaire, voire jettent le doute sur le rôle et la fonction mêmes de l'opposition, sinon du parlement. Comment ce dernier peut-il contribuer au fonctionnement démocratique de l'État s'il n'est pas perçu comme le lieu où s'expriment des opinions critiques et différentes et où sont débattues des questions qui concernent l'ensemble de la société, comme les droits des femmes, dans le but d'élaborer une législation meilleure et conforme aux normes internationales? La décision unilatérale du président de la république de retirer son pays de la Convention d'Istanbul – laquelle a des effets réels sur la vie de millions de femmes en Turquie – est une triste et inquiétante illustration de cette dangereuse tendance.

53. Nous encourageons les autorités turques à s'engager dans un processus de consultations inclusives et à évaluer le fonctionnement de leurs institutions démocratiques judiciaires, à la lumière de l'aspiration démocratique du peuple turc et en tenant compte de sa diversité. Les autorités turques devraient profiter de l'annonce de la rédaction d'une nouvelle constitution pour solliciter la coopération du Conseil de l'Europe, notamment de sa Commission de Venise, afin que le cadre constitutionnel rétablisse la séparation des pouvoirs et les mécanismes de freins et contrepoids et que la législation sur les élections satisfasse aux conditions nécessaires pour garantir des processus électoraux équitables ainsi que le pluralisme politique.

54. En tant que corapporteurs, nous resterons attachés à un dialogue utile et constructif avec les autorités et nous prévoyons d'évaluer les progrès réalisés dans un rapport de suivi détaillé, qui sera présenté au cours d'une future partie de session de l'Assemblée. Dans l'intervalle, notre Assemblée devrait continuer de suivre de près les développements dans le pays en ce qui concerne la démocratie, l'État de droit et les droits humains, renforcer sa coopération et fournir toute l'assistance nécessaire.