

32ª SESSIONE

Rapporto
CG32(2017)13prov
23 febbraio 2017

Missione conoscitiva sulla situazione dei rappresentanti eletti locali in Turchia

Commissione di Monitoraggio

Relatori:¹ Anders KNAPE, Svezia (L, PPE/CCE)
Leendert VERBEEK, Paesi Bassi (R, SOC)

Progetto di risoluzione (da mettere ai voti)	3
Progetto di raccomandazione (da mettere ai voti)	5
Motivazioni (per informazione) ²	

Sintesi

Nel febbraio 2016, l'Ufficio di presidenza del Congresso ha chiesto ai suoi relatori sulla Turchia di condurre una missione conoscitiva sulla detenzione e la destituzione di un crescente numero di sindaci e di consiglieri comunali. Le nuove misure introdotte nell'ambito dello stato di emergenza, a seguito del tentativo di colpo di stato del 15 luglio 2016, hanno portato all'arresto e alla custodia cautelare di decine di eletti locali, che sono stati sostituiti da persone nominate dal governo centrale.

Il presente rapporto presenta le conclusioni delle due missioni condotte dai relatori in Turchia nei mesi di ottobre e di dicembre 2016. Sottolinea in particolare il fatto che nella maggior parte dei casi gli eletti locali sono stati arrestati con l'accusa di terrorismo, la cui definizione non è conforme alla prassi seguita nella maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Il rapporto fa inoltre osservare che la detenzione di sindaci eletti e la loro sostituzione con "sindaci nominati dal governo centrale" in più di 50 città della Turchia sudorientale ha provocato un'effettiva sospensione dell'esercizio pratico della democrazia locale in tali municipalità. I relatori sottolineano ugualmente la conseguente riduzione dei servizi pubblici locali, tra cui in particolare la chiusura di case rifugio per la tutela delle donne e di altri servizi destinati a donne, bambini e famiglie a rischio povertà.

Il progetto di raccomandazione chiede al Comitato dei Ministri di invitare le autorità turche a vigilare in particolare affinché l'arresto di un eletto locale sia una misura debitamente motivata ai sensi del diritto interno e adottata conformemente alle norme del Consiglio d'Europa, nonché a esaminare la situazione degli eletti locali sottoposti a custodia cautelare alla luce della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e al fine di ottenerne la scarcerazione, ove possibile, e a rivedere la legislazione turca, al fine di rendere conforme alle norme europee la sua definizione di terrorismo.

1 L: Camera dei poteri locali /R: Camera delle Regioni
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso
SOC: Gruppo Socialista
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei
NI: Membro non iscritto ad alcun gruppo politico del Congresso
2 Le motivazioni sono disponibili solamente in inglese e francese

PROGETTO DI RISOLUZIONE³

1. In occasione della sua riunione dell'8 febbraio 2016, l'Ufficio di presidenza del Congresso ha chiesto ai suoi relatori sulla Turchia di condurre una missione conoscitiva sui casi di detenzione e di destituzione di un crescente numero di sindaci e di consiglieri comunali nella Turchia sudorientale, alla luce degli impegni assunti dalla Turchia ai sensi della Carta europea dell'autonomia locale.

2. Il Congresso è consapevole delle minacce cui è esposta la Turchia, quali il moltiplicarsi degli attacchi terroristici, il tentativo di colpo di stato del 15 luglio 2016, i milioni di profughi all'interno del paese e la guerra ai suoi confini. Il Congresso condanna fermamente ogni forma di terrorismo e di estremismo violento. Nessuno può negare la necessità per la Turchia di adottare misure adeguate e proporzionate per garantire la propria protezione e quella delle sue istituzioni.

3. Il Congresso ha definito la lotta all'estremismo violento una delle sue attività prioritarie ed è persuaso che gli enti locali possano svolgere un ruolo unico e cruciale al riguardo e che un buon funzionamento della democrazia locale sia uno strumento essenziale per affrontare tali minacce.

4. Ritiene, tuttavia, che la detenzione e l'arresto di rappresentanti eletti locali e il massiccio ricorso alla custodia cautelare, nell'ambito della lotta contro il terrorismo, siano controproducenti e indeboliscano la capacità della Turchia di affrontare le minacce terroriste cui è esposta.

5. Il Congresso esprime preoccupazione per il fatto che la sostituzione di sindaci eletti con "sindaci nominati dal governo centrale" abbia condotto a una riduzione dei servizi pubblici locali, in particolare la chiusura di case rifugio per tutelare le donne e altri servizi destinati a donne, bambini e famiglie a rischio povertà.

6. Pertanto il Congresso,

a. ribadisce il suo impegno a cooperare con le autorità turche per il rafforzamento della democrazia locale e la lotta contro ogni forma di terrorismo e di estremismo violento;

b. propone che il Commissario per i diritti umani, nell'ambito delle sue visite in Turchia, accordi un'attenzione particolare alla situazione dei sindaci eletti, in special modo nel Sud-est del paese, compresi gli ex sindaci attualmente detenuti;

c. propone che la Commissione di Venezia prepari un parere sulla costituzionalità delle misure contenute nel decreto legge n. 674 relativo all'esercizio della democrazia locale in Turchia;

d. invita il Gruppo di esperti sulla lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (GREVIO) a rivolgere un'attenzione particolare alle segnalazioni di chiusure di case rifugio per la tutela delle donne da parte di "sindaci nominati dal governo centrale";

e. chiede al Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) di esaminare le segnalazioni di trattamenti inumani subiti da eletti locali detenuti in

³ Progetto preliminare di risoluzione approvato dalla Commissione di Monitoraggio il 16 febbraio 2017.

Membri della Commissione:

L. Verbeek (Presidente), A. Aftanasova, H. Akgun, T. Akyurek, M. Angelopoulos, D. Anicic, L. Ansala (sostituto: R. Ercel), P. Avaliani, G. A. Axelsson, D. Azarov, T. Badan (sostituta: V. Crudu), N. Barbu, G. Bardeli, V. Belikov, B. Belin (sostituto: J.-M. Belliard), M. Bepalova, R. Biedron, P. Billi, A. Bogdanovic, E. Bohlin (sostituto: H. Hammar), Z. Broz, M. Bufti, X. Cadoret, M. Cavara, G. Chatzimarkos (sostituto: P. Filippou), D. Chirtoaca, M. Cools, H. Daems, S. Dickson, N. Dirginciene, A. Dismore, R. Dodd, G. Doganoglu, D. Eray (sostituta: M. Hollinger), R. Fejstamer, M. Gauci, G. Geguzinskas, A. G. Georgescu, K. Germanova, L. V. Gidei, B. A. Gram (sostituta: J. Folling), R. Grenga, N. Grozev, I. Hanzek, L. Harribey (sostituto: J.-P. Liouville), S. Harutyunyan, Z. Hassay, G. M. Helgesen, B. Hirs, J. Hlinka, B. Hordejuk, A. Ibrahimov, G. Illes, A. Jaunsleinis, D. Jikia, H. B. Johansen, A. Jozic, O. Kasuri, B. Kerimoglu, J.-P. Klein, A. Knobova, B. Krnc, L. Kroon, C. Lammerskitten, A. Leadbetter (sostituto: L. Gillham), F. Lec, A. Lubawinski, P. Mangin, K. Marchenko, T. Margaryan (sostituto: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. McGowan, S. Mitrovski, R. Mondorf, S. Mosharov, D. Narmania, R. O'Grady, D. Pantana, V. Pasqua, G. Pauk, S. Paunovic, Z. Pava (sostituta: A. Magyar), M.-L. Penchard, H. Pihlajasaari, V. Prokopiv, A. Pruszkowski, P. Pryhara, G. Raileanu (sostituta: V. Casian), R. Rautava, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, R. Rohr, V. Santarsiero, R. Schaefer, B. Schleicher-Rothmund, S. Schumacher (sostituto: S. Waschke), L. Sfirloaga, A. M. Sotiriadou, Y. Svitlychna, T. Taghiyev, P. Thornton, K. Tolkachev, I. Tomic, A. Torres Pereira, M. M. T. Turel, A. Ugues, S. Vaag, K. Van Overmeire, V. Varnavskiy, R. Vergili, B. Voehringer, H. Weninger, J. Wiene, D. Wrobel, S. Yerolatsites, L. Zaia, ZZ REP CPL (sostituta: H. Carr).

N.B. I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: S. Poirel

Turchia, in particolare la detenzione in cella di isolamento e il trasferimento sistematico in istituti penitenziari lontani dal loro domicilio;

f. decide di inserire all'ordine del giorno delle riunioni del suo Ufficio di presidenza, fino alla conclusione del procedimento giudiziario, l'esame della situazione di Nurhayat Altun, membro della delegazione turca presso il Congresso.

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE⁴

1. In occasione della sua riunione dell'8 febbraio 2016, l'Ufficio di presidenza del Congresso ha chiesto ai suoi relatori sulla Turchia di condurre una missione conoscitiva sulla situazione dei rappresentanti eletti locali nel Sud-est della Turchia, visto il crescente numero di arresti, detenzioni e destituzioni di sindaci e consiglieri comunali.

2. I relatori intendevano in particolare verificare se tali evoluzioni costituivano una violazione degli impegni assunti dalla Turchia ai sensi della Carta europea dell'autonomia locale (STCE n.122, qui di seguito "la Carta"), ratificata dal paese il 9 dicembre 1992 ed entrata in vigore il 1° aprile 1993.

3. In considerazione degli eventi verificatisi in Turchia, tra cui il tentativo di colpo di stato del 15 luglio 2016, i relatori non hanno potuto completare la loro missione prima di dicembre 2016, dopo avere tenuto numerose riunioni ad Ankara, Istanbul e Diyarbakir. In ogni fase della loro missione, hanno potuto avvalersi dell'eccellente cooperazione e del sostegno delle autorità turche, che desiderano ringraziare per la loro assistenza e la volontà di dialogo con il Congresso.

4. Il Congresso è consapevole delle difficoltà che sta affrontando la Turchia, quali le minacce per la sua stabilità, il moltiplicarsi degli attacchi terroristici, il tentativo di colpo di stato, parecchi milioni di profughi all'interno del paese e la guerra ai suoi confini.

5. Il Congresso condanna fermamente ogni forma di terrorismo e di estremismo violento. Nessuno può negare la necessità per la Turchia di adottare misure adeguate e proporzionate per garantire la propria protezione e quella delle sue istituzioni.

6. Il Congresso ha definito la lotta all'estremismo violento una delle sue attività prioritarie ed è persuaso che gli enti locali possano svolgere un ruolo unico e cruciale al riguardo e che un buon funzionamento della democrazia locale sia uno strumento essenziale per affrontare tali minacce.

7. Il Congresso:

a. esprime il timore che l'arresto e la destituzione di numerosi rappresentanti eletti locali rischi di danneggiare seriamente la democrazia pluralista a livello locale in Turchia e di indebolire gravemente i partiti politici e la società civile;

b. ritiene che l'arresto e la detenzione di rappresentanti eletti locali e il massiccio ricorso alla custodia cautelare, nell'ambito della lotta contro il terrorismo, siano controproducenti e indeboliscano la capacità della Turchia di affrontare le minacce terroriste cui è esposta;

c. osserva che nella maggior parte dei casi gli amministratori locali sono stati arrestati con l'accusa di terrorismo, la cui definizione è stata refutata dagli organi del Consiglio d'Europa, dall'Unione europea e da altre organizzazioni internazionali, e non è conforme alla prassi della maggior parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa;

d. constata che l'utilizzo della Legge turca n. 3713 del 12 aprile 1991 sulla lotta al terrorismo, essenzialmente sulla base di dichiarazioni e opinioni espresse dagli amministratori locali arrestati, sta esercitando un impatto negativo sul pluralismo politico e sull'esercizio pratico della democrazia locale in Turchia;

e. ritiene che offra una garanzia sufficiente contro qualsiasi attività illegale e meriti di essere mantenuta la prassi in vigore nella maggior parte degli Stati europei, compresa la Turchia fino al settembre 2016, che prevede che, qualora un sindaco eletto sia legittimamente rimosso dall'incarico, lo si debba sostituire con un nuovo sindaco eletto dal consiglio comunale;

f. ritiene che il Decreto legge n.674, emanato il 1 settembre 2016 nell'ambito dello stato di emergenza ai sensi dell'articolo 121, comma 3 della Costituzione turca, per consentire alle autorità centrali di nominare dei "sindaci non eletti", in sostituzione dei sindaci eletti indagati, non sia compatibile con gli impegni assunti dalla Turchia in quanto Parte contraente della Carta europea dell'autonomia locale, segnatamente con il

⁴ Si veda nota 3.

suo articolo 3, che prevede che il diritto delle collettività all'autonomia locale debba essere esercitato da consigli o assemblee costituiti da membri eletti a suffragio libero e segreto;

g. nota che la detenzione di sindaci eletti, sostituiti da "sindaci nominati dal governo centrale" in più di 50 città della Turchia sudorientale ha provocato un'effettiva sospensione dell'esercizio pratico della democrazia locale nella regione, poiché la maggior parte dei consigli comunali di tali città si sono trovati nell'impossibilità di funzionare e circa sei milioni di cittadini turchi sono stati privati di rappresentanza politica a livello locale; ciò costituisce una violazione dell'articolo 7, comma 1 della Carta (libero esercizio del mandato di rappresentante eletto locale);

h. ritiene che il trasferimento delle competenze e responsabilità di tali consigli comunali a "sindaci nominati dalle autorità centrali" equivalga a una verifica amministrativa sproporzionata, in violazione dell'articolo 8, comma 3 della Carta;

i. è allarmato da quanto gli è stato riferito, e cioè che è stato dichiarato illegale il sistema dei co-sindaci e che la designazione di un co-sindaco è considerata un illecito, secondo la dichiarazione inviata dal Ministro dell'Interno ai governatori con lettera del 16 novembre 2016;

j. esprime preoccupazione per la progressiva riduzione dei servizi pubblici locali, in particolare la chiusura di case rifugio per tutelare le donne e altri servizi destinati a donne, bambini e famiglie a rischio povertà. Tale riduzione dei servizi prestati ai cittadini costituisce una violazione dell'articolo 4, comma 4 (competenze complete e integrali delle collettività locali) e dell'articolo 9, comma 1 (le collettività locali hanno diritto a risorse proprie sufficienti di cui possono disporre liberamente) della Carta.

8. Alla luce di quanto sopra esposto, il Congresso chiede al Comitato dei Ministri di invitare le autorità turche a:

a. annullare le misure legislative relative ai "sindaci nominati dal governo centrale" e ripristinare la facoltà dei consigli comunali di scegliere un sostituto del sindaco, se gli è stato revocato l'incarico;

b. vigilare affinché l'arresto di un eletto locale sia una misura debitamente motivata ai sensi del diritto interno e adottata conformemente alle norme del Consiglio d'Europa;

c. esaminare, ai fini della loro scarcerazione, la situazione degli eletti locali attualmente sottoposti a custodia cautelare, per accertarsi che sia conforme alle disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e, ove opportuno, disporre il loro immediato rilascio;

d. rivedere le istruzioni ministeriali dell'11 novembre 2016 in vista della depenalizzazione della designazione di co-sindaci;

e. rivedere la legislazione turca, al fine di rendere conforme la sua definizione di terrorismo alle norme europee, e in particolare alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo;

f. adottare le misure appropriate per garantire che i membri turchi del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale siano liberi di svolgere il loro lavoro e possano circolare liberamente a tal fine.