

## 47<sup>e</sup> SESSION

Rapport  
CG(2024)47-16  
17 octobre 2024

## Élections locales en Türkiye (31 mars 2024)

Commission de suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et sur le respect des droits humains et de l'État de droit aux niveaux local et régional (Commission de suivi)

Corapporteurs<sup>1</sup> : David ERAY, Suisse (R, PPE/CCE)  
Vladimir PREBILIC, Slovénie (L, SOC/V/DP)

Recommandation 519 (2024).....	3
Exposé des motifs .....	7

### Résumé

À l'invitation des autorités de Türkiye, le Congrès a déployé une mission d'observation électorale pour observer les élections locales qui se sont tenues le 31 mars 2024 dans le pays. Le jour du scrutin, 11 équipes se sont rendues dans quelque 140 bureaux de vote pour observer les procédures électorales, de l'ouverture à la fermeture et au dépouillement. Avant la mission principale, les observateurs du Congrès ont tenu des réunions préliminaires en ligne les 7 et 8 mars 2024.

Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a estimé que les élections de 2024 s'étaient déroulées dans le calme et avec professionnalisme, malgré les lacunes observées pendant la période préélectorale et dans un contexte économique difficile et marqué par la reconstruction post-séismes. Elle a salué le niveau d'engagement des électeurs et des candidats en faveur de la démocratie locale jusqu'au niveau le plus proche des citoyens et s'est félicitée de la large acceptation des résultats. La campagne a été très compétitive et a permis aux électeurs de choisir parmi des alternatives substantielles. Dans le même temps, elle est restée excessivement axée sur la politique nationale et entachée de nombreuses allégations d'utilisation abusive des ressources publiques et des positions officielles.

La délégation a noté que la plupart des recommandations du Congrès de 2019 n'avaient pas été prises en compte, notamment les mesures visant à garantir des conditions égales pour tous les candidats, qui restent une condition préalable à de véritables élections démocratiques aux niveaux local et régional. Afin de rendre de futures élections plus inclusives, la délégation du Congrès a également recommandé de réviser les larges restrictions au droit de vote et d'éligibilité, ainsi qu'à la liberté d'expression, d'améliorer l'exactitude des listes électorales, de renforcer la participation des femmes et des jeunes aux élections et de poursuivre les efforts visant à garantir l'accessibilité des bureaux de vote. Enfin, la

1. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen du Congrès.  
SOC/V/DP : Groupe des Socialistes, Verts et Démocrates progressistes.  
GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique.  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens.  
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès.

délégation du Congrès s'est félicitée que les développements post-électorales aient semblé montrer une transition démocratique réussie du pouvoir, mais a une fois de plus déploré la décision du ministère de l'Intérieur de recourir à des articles controversés de la loi sur les municipalités pour nommer un administrateur en lieu et place d'un maire élu.

## RECOMMANDATION 519 (2024)<sup>2</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à l'article 1, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
  - b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par la Türkiye le 9 décembre 1992 ;
  - c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;
  - d. à la Recommandation 439 (2019) du Congrès sur les élections locales en Türkiye et la réélection du maire d'Istanbul (31 mars et 23 juin 2019) ;
  - e. à l'invitation des autorités de la Türkiye, en date du 18 janvier 2024, à observer les élections locales organisées dans le pays le 31 mars 2024.
2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional. Il regrette donc vivement que l'une des membres de la délégation du Congrès n'ait pas été accréditée par les autorités.
3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique comporte encore des lacunes et des restrictions importantes qui ne sont pas pleinement propices à des élections démocratiques aux niveaux local et régional, notamment en ce qui concerne la liberté d'expression, les restrictions du droit de vote et d'éligibilité et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Certaines de ces lacunes ne sont pas conformes aux normes internationales et européennes en matière d'élections et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.
4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :
  - a. le jour du scrutin a été calme et bien organisé et l'administration électorale, dirigée par le Conseil électoral suprême (CES), a été bien formée et a travaillé de manière opportune et efficace, y compris dans les zones touchées par les tremblements de terre de 2023 ;
  - b. la campagne a été compétitive et moins de restrictions ont été imposées aux candidats dans leurs interactions avec les électeurs qu'en 2019 ; elle a été perçue, dans une certaine mesure, comme moins centrée sur les questions de sécurité et moins conflictuelle que les campagnes électorales précédentes depuis l'échec de la tentative de coup d'État ;
  - c. les citoyens turcs ont montré leur véritable engagement en faveur de la démocratie locale et régionale au niveau le plus proche d'eux en se rendant aux urnes et en se portant candidats en grand nombre, mais aussi en participant activement au travail de l'administration électorale ;
  - d. une condition de résidence de trois mois pour être inscrit sur les listes électorales a été mise en œuvre pour freiner la migration frauduleuse des électeurs et a été complétée par un mécanisme de protection pour limiter la privation de certains électeurs de leur droit de vote ;
  - e. l'utilisation d'urnes mobiles et d'outils d'aide aux électeurs malvoyants a contribué à un scrutin plus inclusif, en plus de l'accessibilité satisfaisante de la plupart des bureaux de vote situés au rez-de-chaussée, auxquels les électeurs à mobilité réduite ont pu être affectés ;

---

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 17 octobre 2024 (voir le document CG(2024)47-16, exposé des motifs), corapporteurs . David ERAY, Suisse (R, PPE/CCE) et Vladimir PREBILIC, Slovénie (L, SOC/V/DP).

f. les résultats préliminaires ont été rapidement reconnus par tous les candidats, même dans les cas d'alternance politique, et les recomptages ont été traités rapidement ;

g. certains partis politiques se sont efforcés de faire participer davantage de femmes à la vie politique locale, y compris à des postes de direction, ce qui s'est traduit par une augmentation faible mais notable du nombre de femmes occupant ces postes ;

h. l'évolution positive depuis 2019 avec un seul cas d'administration électorale provinciale remplaçant un maire élu (à Van) par le candidat ayant obtenu le deuxième meilleur score et ce cas observé a, par la suite, été annulé par une décision du CES ;

i. malgré l'absence d'un cadre juridique réglementant l'observation des élections, les observateurs du Congrès ont pu accéder sans entrave au processus électoral grâce aux efforts du CES.

5. Dans le même temps, le Congrès exprime sa préoccupation concernant les questions suivantes :

a. bien que techniquement compétente, l'administration électorale a encore souffert d'un manque perçu d'indépendance et de transparence et n'a communiqué que partiellement avec le grand public sur les résultats préliminaires, les décisions et les réunions ;

b. les restrictions au droit de vote ont persisté, y compris pour les conscrits et les condamnés, ainsi que les limitations à l'éligibilité dues à la révocation des droits civils, qui ont de facto interdit à des milliers de personnes de se présenter aux élections, principalement dans le sud-est ;

c. les problèmes liés à l'exactitude des listes électorales ont eu un impact sur l'intégrité du processus électoral, notamment en raison d'allégations crédibles de migration frauduleuse d'électeurs dans l'est et d'électeurs d'une même adresse inscrits dans des bureaux de vote différents ;

d. la campagne officielle n'ayant duré que 10 jours, la majeure partie de la campagne est restée sous-réglémentée ou non réglémentée et n'a pas garanti des conditions de concurrence équitables entre les candidats, ce qui est une condition préalable à de véritables élections démocratiques ;

e. parallèlement, la campagne a également été entachée par de nombreuses allégations d'utilisation abusive des ressources de l'État et des positions officielles qui ont fourni un avantage indu aux candidats du parti au pouvoir ; elle a été perçue comme une élection nationale dans laquelle le président était le protagoniste le plus actif et n'était pas tenu au silence électoral. Cette situation a contribué à focaliser excessivement la campagne sur la politique nationale et à brouiller la ligne de démarcation entre l'État et le parti au pouvoir ;

f. malgré les exigences croissantes des citoyens en matière de transparence, le financement des partis et des campagnes électorales n'a été que peu réglémenté, ce qui a remis en cause le principe de l'équité des conditions de campagne pour tous les candidats ;

g. la détérioration de la situation de la liberté d'expression et des médias, créant un climat d'intimidation, de répression et d'autocensure généralisée pour éviter les poursuites pénales, n'a pas permis aux citoyens de disposer d'informations impartiales et équilibrées ; dans le même temps, les règles garantissant l'impartialité de la couverture médiatique ont été régulièrement ignorées, y compris par les agences publiques chargées de leur surveillance ;

h. le jour du scrutin, certaines incohérences ont été observées, notamment l'absence de réglémentation et la confusion concernant l'organisation des élections des *mukhtars*, la présence de candidats à proximité des bureaux de vote qui, dans certains cas, a dégénéré en affrontements physiques, la présence importante des forces de sécurité qui pouvait être perçue comme intimidante dans certains cas, les cas d'encombrement dans les bureaux de vote et les procédures de dépouillement précipitées ;

i. l'accessibilité n'a pas toujours été assurée dans certains bâtiments, notamment dans les bureaux de vote qui n'étaient pas situés au rez-de-chaussée, et la procédure de vote assisté n'a pas été appliquée de manière homogène ; les urnes mobiles n'étaient disponibles que pour les électeurs alités vivant dans les centres de district et de province, ce qui créait de facto une différence de traitement pour les électeurs résidant dans les villages ;

j. la résolution des litiges électoraux a continué à se dérouler à huis clos et en manquant de transparence, contribuant à la perception d'une procédure politiquement biaisée ne faisant pas l'objet d'un examen judiciaire indépendant final ;

k. les femmes et les jeunes sont restés sous-représentés dans les postes de décision aux niveaux local et régional et les femmes étaient également sous-représentées à tous les niveaux de l'administration électorale ;

l. un administrateur a été nommé par le ministère de l'Intérieur pour remplacer un maire élu dans la municipalité de Hakkari, ce qui constitue l'application la plus récente d'une pratique de longue date considérée par le Congrès et la Commission de Venise comme portant atteinte à la nature même de l'autonomie locale et reposant sur une interprétation très large des infractions liées au terrorisme ;

m. enfin et surtout, l'observation des élections n'est pas autorisée par la législation turque et les observateurs nationaux indépendants n'ont donc pas eu accès à l'ensemble du processus électoral, ce qui est en contradiction avec les engagements internationaux de la Türkiye.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités de la Türkiye à :

a. améliorer la clarté de la législation électorale et harmoniser toutes les lois relatives aux élections afin de fournir un cadre cohérent pour les élections et de garantir des conditions égales pour tous ;

b. mettre fin aux limitations trop larges des libertés de réunion et d'expression afin de rétablir un climat pleinement propice à des élections véritablement démocratiques ;

c. renforcer la transparence de la prise de décision à tous les niveaux de l'administration électorale en fournissant des enregistrements, en ouvrant au public ou en diffusant en continu les réunions du CES, en publiant les décisions et les résultats en ligne dans des délais pertinents et en permettant aux observateurs électoraux nationaux de suivre l'ensemble du processus électoral ;

d. supprimer les restrictions au droit de vote pour les cadets et les conscrits de l'armée, ainsi que d'autres restrictions générales au droit de vote et au droit de se présenter aux élections, afin de permettre un processus électoral plus inclusif ;

e. poursuivre les efforts pour améliorer davantage l'exactitude des listes électorales et enquêter de manière proactive sur les inscriptions frauduleuses d'électeurs et les sanctionner ; réviser les mesures visant à déplacer et à fusionner les bureaux de vote et à affecter les électeurs résidant dans une même zone à des bureaux de vote différents, conformément à l'avis de la Commission de Venise sur la question ;

f. envisager d'étendre la période de campagne officielle au-delà de 10 jours afin d'établir des règles équitables et égales pour tous les candidats ;

g. renforcer les dispositions et les enquêtes sur les cas d'utilisation abusive des ressources administratives et des positions officielles durant la période préélectorale et clarifier l'implication du Président de la République dans les élections locales ; envisager le rétablissement de la pratique consistant à nommer des ministres techniques tenus à l'impartialité dans les principaux ministères chargés des élections afin de renforcer la confiance dans l'impartialité du processus ;

h. introduire rapidement des réglementations plus strictes sur le financement des partis et des campagnes, par exemple en fixant un plafond pour les dépenses de campagne, et un mécanisme de contrôle efficace pour garantir la transparence, l'intégrité et la responsabilité, comme le recommande le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe ;

i. prendre des mesures fermes pour améliorer la situation générale des médias et mettre en place un système efficace de surveillance des médias afin de garantir une couverture médiatique impartiale, en particulier des radiodiffuseurs publics, et supprimer les obstacles à la liberté d'expression des journalistes, notamment en ce qui concerne le recours excessif aux poursuites et aux détentions pour

des motifs liés à la lutte contre le terrorisme, à la diffusion d'informations trompeuses ou à la diffamation, en particulier dans le cadre des campagnes électorales ;

j. en ce qui concerne les procédures du jour du scrutin, introduire des réglementations sur l'élection des *mukhtars*, en particulier en ce qui concerne l'environnement de la campagne et la présence à proximité des bureaux de vote, afin de réduire l'encombrement des locaux et les confrontations physiques, et, si les conditions de sécurité le permettent, envisager de limiter la présence de la police dans les bureaux de vote et autour de ceux-ci et d'accorder le droit d'inviter les forces de l'ordre aux seuls présidents des bureaux ;

k. poursuivre les efforts visant à garantir l'accessibilité des locaux et à déployer des urnes mobiles quel que soit le lieu de résidence des électeurs, et clarifier et former davantage les membres des bureaux de vote sur les procédures de vote assisté ;

l. envisager des mesures pour accroître l'indépendance et l'impartialité du CES et renforcer l'efficacité des recours judiciaires ainsi que la transparence et l'intégrité juridique du mécanisme de règlement des litiges électoraux, notamment en soumettant les décisions du CES à un examen final par un organe judiciaire indépendant ;

m. introduire des mesures, telles qu'un quota de genre de 30%, afin de renforcer la participation des femmes aux postes de décision dans la politique locale et en tant que membres de l'administration électorale, et envisager des mesures incitatives pour soutenir la participation des jeunes ;

n. conformément à l'avis de la Commission de Venise de 2020 sur le remplacement des candidats élus et des maires, veiller à ce que l'inéligibilité des candidats soit évaluée avant les élections et fondée sur une condamnation pénale définitive, abroger l'article 45, paragraphe 1, ajouté en 2016 à la loi sur les municipalités et, en cas de révocation d'un maire, envisager d'autres solutions pour respecter la volonté des électeurs, comme permettre aux conseils municipaux de choisir un maire remplaçant ou répéter les élections de maire ;

o. introduire une législation concernant l'accréditation des observateurs électoraux nationaux et internationaux et faire de l'observation des élections par ces acteurs une procédure normale sans demander de mesures spéciales au CES ; en outre, s'abstenir d'intervenir dans la composition des futures missions internationales d'observation des élections, que le Congrès établit sur la base de ses règles et procédures.

7. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à la Türkiye, de la présente recommandation sur les élections locales tenues dans cet État membre en 2024 et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

### 1. INTRODUCTION

1. À l'invitation des autorités turques (reçue le 18 janvier 2024), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a effectué une mission d'observation des élections locales organisées le 31 mars 2024 en Türkiye. M. David ERAY (Suisse, R, PPE/CCE), soutenu par M. Vladimir PREBILIC (Slovénie, L, SOC/V/DP), a dirigé la délégation composée de 24 observateurs et observatrices issus de 16 pays.

2. La loi sur les dispositions générales relatives aux élections et aux registres électoraux (ci-après la loi sur les dispositions générales)<sup>3</sup> permet aux observateurs et observatrices désignés par les partis politiques et les candidats et candidates indépendants d'être présents le jour du scrutin dans les bureaux de vote des circonscriptions dans lesquelles ces derniers se présentent, et au public d'assister au dépouillement dans chaque circonscription. Il n'existe toutefois pas de cadre juridique permettant aux organisations nationales et internationales d'observer l'ensemble du processus électoral, contrairement aux normes internationales et aux recommandations antérieures du Congrès. Les autorités turques peuvent accorder des accréditations *ad hoc* pour observer les élections. Le Congrès remercie donc les autorités turques d'avoir facilité l'accréditation de ses observateurs et observatrices.

3. Malheureusement, un membre de la délégation du Congrès n'a pas été accrédité par les autorités turques pour participer à l'observation. C'était la première fois en plus de 120 missions du Congrès qu'un membre n'était pas accrédité par les autorités hôtes. Le Congrès regrette vivement cette situation et invite les autorités hôtes à s'abstenir d'intervenir dans la composition des futures missions d'observation des élections, que le Congrès établit sur la base de ses propres règles et procédures.

4. Le déploiement sur place a été précédé de réunions préliminaires avec un large éventail d'interlocuteurs et d'interlocutrices, à la fois en ligne et en personne. Parmi ces personnes figuraient des représentant-es des autorités nationales et locales, du corps diplomatique étranger, des médias, des partis politiques, des candidat-es et des ONG. Le programme de la mission, la composition de la délégation et le plan de déploiement sont présentés en annexe.

5. Le jour du scrutin, onze équipes du Congrès ont été déployées dans les provinces d'Ankara, Istanbul, Antalya, Adana/Mersin, Izmir, Diyarbakir, Erzurum, Konya, Gaziantep et Kahramanmaraş et ont suivi les procédures électorales dans 140 bureaux de vote sélectionnés de façon aléatoire, y compris le dépouillement dans onze bureaux de vote.

6. Le rapport ci-dessous porte spécifiquement sur les problèmes soulevés lors des réunions tenues dans le cadre des élections locales, que ce soit en ligne les 7 et 8 mars ou en Türkiye les 29 et 30 mars 2024, ainsi que sur les observations le jour du scrutin. Le Congrès tient à remercier l'ensemble des interlocuteurs et interlocutrices de la délégation pour les entretiens francs et constructifs qu'elle a eus avec eux.

### 2. CONTEXTE POLITIQUE

7. La République de Türkiye était de longue date une démocratie parlementaire, mais depuis la réforme constitutionnelle de 2017, un régime présidentiel a été préféré au système parlementaire<sup>4</sup>. Depuis 2014, le Président de la République est Recep Tayyip ERDOĞAN, du Parti de la justice et du développement (AKP), qui fut Premier ministre de 2003 à 2014. Les changements apportés au système de gouvernance, qui renforcent le pouvoir du Président, sont intervenus après une tentative de coup d'État le 15 juillet 2016, au cours de laquelle une partie de l'armée a essayé de prendre le contrôle du pays. L'équilibre des pouvoirs entre le parlement et le Président a progressivement changé au profit de ce dernier. La révision de la Constitution a été approuvée par référendum le 16 avril 2017, à l'issue d'une campagne perçue comme déséquilibrée<sup>5</sup>. Selon la Commission de Venise, le système

<sup>3</sup> La loi sur les dispositions générales relatives aux élections et aux registres électoraux est disponible à l'adresse suivante : <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.4.298.pdf>.

<sup>4</sup> La Constitution de Türkiye est disponible à l'adresse suivante : [https://www.anayasa.gov.tr/media/7258/anayasa\\_eng.pdf](https://www.anayasa.gov.tr/media/7258/anayasa_eng.pdf)

<sup>5</sup> L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et l'OSCE/BIDDH ont observé ce référendum et conclu qu'il s'était « déroulé dans des conditions inéquitables et [que] les deux camps en présence n'étaient pas sur un pied d'égalité. Les électeurs n'ont pas été informés de manière impartiale sur des points cruciaux de la réforme et les organisations de la société civile n'ont pas été en mesure de participer. Dans le cadre de l'état d'urgence mis en place après la tentative de coup d'État avortée de juillet

constitutionnel établi a eu pour effet de limiter l'indépendance de l'appareil judiciaire et de réduire l'équilibre des pouvoirs en faveur d'une présidence élargie, ce qui a fortement amoindri le principe de séparation des pouvoirs<sup>6</sup>.

8. Au niveau national, la vie politique est compétitive, polarisée et organisée autour de partis établis de longue date, qu'ils soient au pouvoir ou dans l'opposition. La Grande Assemblée nationale de Türkiye (*Türkiye Büyük Millet Meclisi*) compte 600 membres et est dominée par l'AKP, au pouvoir depuis 2002. Lors des dernières élections présidentielles et législatives de 2023, M. ERDOĞAN a été réélu à la présidence tandis que l'AKP a remporté la majorité au Parlement avec le soutien du Parti du mouvement nationaliste (MHP), le Nouveau parti de la prospérité (YRP) et le Parti de la grande unité (BBP). Les observateurs et observatrices internationaux ont constaté que ces élections s'étaient en grande partie déroulées de façon libre et pluraliste, mais que « le président sortant et la coalition au pouvoir [avaient] bénéficié d'un avantage injustifié, notamment du fait d'une couverture médiatique partielle ». Ils ont souligné l'impact que la procédure de dissolution engagée à l'encontre du Parti démocratique des peuples (HDP), troisième force politique du pays, a eu sur le pluralisme<sup>7</sup>. L'opposition, emmenée par le Parti républicain du peuple (CHP), a obtenu au total 274 sièges.

9. Au niveau infranational, les précédentes élections organisées pour élire les maires des villes et des métropoles ainsi que les conseillers municipaux et provinciaux ont eu lieu en 2019 dans un climat encore très marqué par de la répression de la tentative de coup d'État. Les alliances électorales, rendues possibles par une modification législative de 2018 et formées lors des élections législatives de la même année, ont été mises à l'essai aux niveaux local et régional. Le parti au pouvoir, l'AKP, s'est associé au MHP au sein de l'Alliance populaire, tandis que le CHP, principal parti d'opposition, a formé l'Alliance de la nation avec le Bon parti (İYİ), le Parti du futur (GP) et le Parti de la démocratie et du progrès (DEVA). Le HDP n'a pas rejoint l'Alliance, mais a choisi de ne pas présenter de candidat-es dans les principales communes. Si l'Alliance populaire a gagné plus de voix que l'Alliance de la nation, cette dernière a remporté au final les mairies de six des sept plus grandes villes de Türkiye, dont Ankara et Istanbul.

10. Depuis l'échec de la tentative de coup d'état, la pratique de révoquer les maires élus par l'opposition et leur remplacement par des *kayyums* (administrateurs ou administratrices de tutelle) – des candidat-es de l'AKP non élus ou des gouverneurs – ont été très critiqués par les observateurs et observatrices nationaux et internationaux, y compris le Congrès<sup>8</sup>. En 2019, dans le sud-est du pays, six maires HDP (et plusieurs conseillères et conseillers municipaux) élus se sont vu refuser leur mandat, car le Conseil électoral suprême (CES) a attribué les mairies à des candidat-es de l'AKP. En outre, en août 2019, les maires élus de Diyarbakir, Mardin et Van ont été démis de leurs fonctions par le ministère de l'Intérieur et remplacés par des *kayyums*. Le recours à la nomination d'administrateurs a commencé en 2016 lorsque le ministère de l'Intérieur s'est vu accorder la prérogative, par une modification de la loi sur les municipalités adoptée dans le cadre de l'état d'urgence (article 45), de suspendre les maires faisant l'objet d'une enquête judiciaire pour des infractions liées au terrorisme.<sup>9</sup> Plusieurs organes du Conseil de l'Europe ont appelé à l'abrogation de ces lois héritées de l'état d'urgence. Le Congrès a vivement déploré la pratique qui consiste à remplacer les maires élus au niveau local par des administratrices et administrateurs de tutelle nommés au niveau régional, comme étant contraire aux principes fondamentaux énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale, et il a demandé l'avis de la Commission de Venise sur cette question. Dans son avis, la Commission a conclu que ces décisions étaient « incompatibles avec les principes fondamentaux de la démocratie – le respect de la libre expression de la volonté des électeurs et des droits des élus – ainsi que de la prééminence du

2016, les libertés fondamentales essentielles à un processus véritablement démocratique ont été limitées. » Voir le Rapport final de l'OSCE/BIDDH à l'adresse suivante : <https://www.osce.org/odihr/elections/turkey/324816>.

6 Voir CDL-AD(2017)005-e Turquie - Avis sur les amendements à la Constitution adoptés par la Grande Assemblée nationale le 21 janvier 2017 et devant être soumis à un référendum national le 16 avril 2017, adopté par la Commission de Venise lors de sa 110e session plénière (Venise, 10-11 mars 2017), à l'adresse [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)005-e).

7 Voir le rapport final de la mission d'observation électorale du BIDDH, Türkiye, Elections générales, 14 mai 2023, et Elections présidentielles, second tour, 28 mai 2023 à l'adresse suivante : <https://www.osce.org/odihr/elections/turkiye/553966>.

8 Voir le Dossier sur le site du Congrès sur l'observation des élections de 2019 : <https://www.coe.int/fr/web/congress/-/turkey-congress-adopts-report-on-the-observation-of-local-elections-and-the-istanbul-repeat-mayoral-electi-1>

9 Les motifs de révocation des maires sont généralement des liens présumés ou l'appartenance à une organisation terroriste, à savoir le PKK. Le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK) est désigné comme une organisation terroriste par la Türkiye, l'UE et plusieurs autres pays. Cependant, la plupart des parties prenantes internationales, y compris le Congrès, ont exprimé leur inquiétude quant à l'utilisation de ces licenciements par les autorités nationales. Le Parlement européen a également demandé à la Türkiye de réintégrer les maires élus révoqués par le gouvernement en 2019.



droit – y compris la légalité, la sécurité juridique et la prévisibilité de la loi »<sup>10</sup>. En parallèle, l'élection du maire d'Istanbul a été annulée par le CES et un nouveau scrutin a été organisé. Bien que le candidat du CHP, Ekrem IMAMOĞLU, l'ait emporté pour la deuxième fois avec une plus grande marge, la décision du CES a été fortement critiquée et perçue comme motivée par des considérations politiques.

11. Dans l'ensemble, le paysage politique turc au moment des élections locales de 2024 était compétitif, conflictuel et polarisé, comme en témoigne la lutte intense pour le pouvoir entre le gouvernement et l'opposition. Les élections locales en Türkiye sont traditionnellement basées sur les partis et sont considérées comme très importantes, car les exécutifs locaux ont accès à des budgets municipaux substantiels. Dans le même temps, les élections locales se sont déroulées dans un contexte de plusieurs crises, notamment une économie souffrant d'une inflation et de taux d'intérêt très élevés, les conséquences dévastatrices des tremblements de terre de février 2023 dans le sud de la Türkiye, une crise constitutionnelle et des tensions politiques et militaires dans les pays voisins. En effet, depuis novembre 2023, le Président et la Cour constitutionnelle sont en désaccord sur plusieurs décisions de la Cour relatives à l'immunité parlementaire d'un député du HDP. Le Président ERDOĞAN a soutenu la Cour de cassation qui s'est opposée aux décisions de la Cour constitutionnelle<sup>11</sup>.

12. Les élections de 2024 ont également vu la fragmentation des coalitions de l'opposition et du pouvoir. Après la défaite de l'Alliance de la nation aux élections présidentielle et législatives de 2023, les partis d'opposition ont décidé, à partir de décembre 2023, de se présenter séparément aux élections locales – une position qui reflète la forte imbrication de la vie politique locale et nationale en Türkiye. La rivalité entre les deux grands partis parlementaires du pays, l'AKP au pouvoir et le CHP dans l'opposition, s'est reproduite à bien des égards au niveau des élections locales, avec des nuances géographiques puisque le parti DEM (ex-HDP) est resté le principal concurrent dans les régions majoritairement kurdes<sup>12</sup> ;

13. Par ailleurs, l'omniprésence du Président ERDOĞAN dans la campagne, comme en 2019 et 2023, a contribué au sentiment que ces élections étaient également déterminantes au niveau national, notamment en raison de la défaite de l'opposition en 2023. De nombreux interlocuteurs du Congrès ont signalé à la délégation la dimension particulièrement nationale de l'élection du maire d'Istanbul. Outre le fait que la ville comprend une part importante de l'électorat turc, Ekrem IMAMOĞLU, le maire sortant du CHP, reste considéré dans une très large mesure comme l'un des principaux opposants de M. ERDOĞAN, qui a lui-même été maire d'Istanbul de 1994 à 1998. Alors qu'il était pressenti pour être le candidat du CHP aux élections de 2023, Ekrem IMAMOĞLU a été condamné en décembre 2022 à deux ans d'emprisonnement pour avoir insulté le CES<sup>13</sup>. Dans l'attente du jugement en appel sur sa condamnation, le CHP a craint de le voir disqualifié et a nommé un autre candidat pour les élections de 2023.

### 3. STRUCTURE ADMINISTRATIVE DE LA GOUVERNANCE LOCALE ET RÉGIONALE

14. La Constitution turque précise que l'administration locale est régie par la loi<sup>14</sup>, mais elle ne mentionne pas l'autonomie locale en tant que telle. La loi de 2005 sur les communes définit l'autonomie administrative et politique des communes<sup>15</sup>. Les municipalités métropolitaines sont régies par la loi de

10 Voir CDL-AD(2020)011, Türkiye : Avis sur le remplacement de candidats élus et de maires, 2020, disponible à l'adresse suivante : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2020\)011-f&lang=FR](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2020)011-f&lang=FR).

11 Voir Balkan Insight, 30 novembre 2023, <https://balkaninsight.com/2023/11/30/turkeys-judicial-crisis-tests-erdogans-strength-as-elections-loom/>

12 Afin d'éviter une fermeture potentielle à la suite d'un verdict de la Cour constitutionnelle de Türkiye, le HDP a annoncé en mai 2023 sa participation aux élections générales sous la bannière de notre parti. Anciennement connu sous le nom de Parti de la Gauche Verte, le parti a changé de nom en octobre 2023 pour devenir le Parti de l'Égalité et de la Démocratie des Peuples (Parti DEM).

13 Le Congrès a considéré la condamnation du maire Ekrem IMAMOĞLU comme une « attaque directe contre la démocratie locale ». Voir la déclaration du Président du Congrès du 16 décembre 2022 à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/en/web/congress/-/istanbul-mayor-ekrem-%C4%B0mamo%C4%9Flu-s-sentence-a-direct-attack-on-local-democracy-says-congress-president-1>

14 Article 127 de la Constitution.

15 La loi n° 5393 sur les municipalités est disponible à l'adresse suivante : <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5393&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

2004<sup>16</sup>, tandis que les administrations provinciales spéciales sont régies par une loi spécifique adoptée en 2005<sup>17</sup>.

15. L'administration infranationale turque consiste en une administration déconcentrée et décentralisée. La Türkiye est divisée en 81 provinces, chacune dirigée par des gouverneurs nommés par le Conseil des ministres et relevant de l'autorité du ministère de l'Intérieur. Ils dirigent seuls l'administration provinciale, même s'il existe un conseil de district élu. Les provinces sont ensuite divisées en 922 districts.

16. L'administration locale décentralisée est organisée en administrations provinciales, municipalités métropolitaines et autres types de communes. Au niveau « régional », le pays est divisé en 30 municipalités métropolitaines et 51 administrations provinciales spéciales, qui couvrent les territoires des 81 provinces. Au niveau inférieur, le pays compte 1 403 communes de trois types différents : 30 municipalités métropolitaines (villes de plus de 750 000 habitants), 519 communes de district métropolitain (chacune d'entre elles faisant partie d'une des municipalités métropolitaines) et 854 communes non métropolitaines situées à l'intérieur des 51 administrations provinciales spéciales. Outre ces collectivités, la Türkiye compte environ 18 300 villages et 32 000 quartiers (dirigés par des *mukhtars*). Les mukhtars ont progressivement gagné en reconnaissance et en responsabilités, un interlocuteur du Congrès les ayant qualifiés de " cœur même de l'administration locale en Türkiye ".<sup>18</sup>

17. Tous les types de communes sont dirigés par une ou un maire élu·e directement, tous les cinq ans, à la majorité simple. Chaque commune comprend aussi un conseil municipal composé de 9 à 55 conseillers en fonction de la taille de la commune<sup>19</sup>, ainsi qu'un comité exécutif dont la moitié des membres sont des conseillères et des conseillers municipaux désignés par le conseil, et l'autre moitié est constituée d'administratrices et administrateurs municipaux choisis par la ou le maire. Les autorités locales décentralisées sont principalement chargées des tâches suivantes : la collecte des impôts, la délivrance des permis/licences, la gestion de l'eau et des déchets, les transports publics, les infrastructures et l'urbanisme. Les municipalités métropolitaines sont en outre responsables du logement, des plans directeurs relatifs aux transports, des installations sportives et de loisirs, des cimetières, de la police municipale, de la lutte contre les incendies et des services d'urgence, etc.

18. Depuis la tentative de coup d'État manquée de 2016, le Congrès a suivi avec beaucoup d'attention la question du remplacement des candidats élus et des maires, principalement dans l'est de la Türkiye, par des administrateurs ou par des candidats ayant obtenu le deuxième meilleur score. Si la délégation du Congrès reconnaît que les menaces terroristes peuvent conduire un pays à introduire des restrictions pour protéger les institutions démocratiques locales, ces mesures doivent rester proportionnées et fondées sur des preuves, sous peine de devenir une ingérence manifeste dans l'autonomie locale. L'article 45 (et 46) de la loi sur les municipalités, telle qu'amendée en 2016, qui établit le système de mandataire, constitue une violation manifeste de la Charte européenne de l'autonomie locale. En outre, comme l'a noté la Commission de Venise dans l'avis demandé par le Congrès sur cette question, les suspensions fondées sur des allégations d'infractions liées au terrorisme semblent reposer sur une interprétation excessivement large, notamment en ce qui concerne l'infraction de propagande en faveur d'une organisation terroriste, et ont été considérées à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme comme allant à l'encontre de la Convention. La longueur des procédures judiciaires, le faible nombre de représentants réintégrés et la minceur des preuves présentées lors des procès ont été mentionnés à la délégation du Congrès comme autant de raisons de soupçonner que ces affaires étaient motivées par des considérations politiques.<sup>20</sup>

16 La loi n° 5216, loi sur les municipalités métropolitaines, est disponible à l'adresse suivante : <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

17 La loi n° 5302, loi sur l'administration provinciale spéciale, est disponible à l'adresse suivante : <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5302&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>.

18 Données extraites de la page dédiée du ministère de l'Intérieur : <https://www.e-icisleri.gov.tr/Anasayfa/MulkildariBolumleri.aspx>

19 Loi sur les élections des administrations locales et des *mukhtars* de quartier et conseils des sages, article 5.

20 La délégation du Congrès a été informée par le parti DEM que depuis le 19 août 2019, les maires de 48 municipalités, dont 3 métropolitaines, 5 provinciales, 33 de district et 7 de ville, ont été suspendus par le ministère de l'Intérieur. 14 co-maires et 48 conseillers ont été déchus de leur certificat de mandat. 95 conseillers municipaux ont été suspendus et seulement 11 ont été réintégrés, ainsi que 21 conseillers provinciaux. Alors que 43 maires ont été emprisonnés, six étaient encore en prison au début du mois d'avril 2024. La délégation du Congrès a été informée par des représentants du ministère de l'Intérieur que les maires ont été condamnés à un total de 986 ans, suggérant qu'il y avait suffisamment de preuves pour les lier à des infractions terroristes.

L'indépendance du pouvoir judiciaire a également été notée comme une source de préoccupation tant par les interlocuteurs du Congrès que par les organes du Conseil de l'Europe.<sup>21</sup>

19. La délégation du Congrès renvoie à la Recommandation 471 (2022) du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Türkiye et à son exposé des motifs qui contient une analyse plus approfondie de l'autonomie locale dans ce pays<sup>22</sup>. Dans leur exposé des motifs, les rapporteurs ont estimé que la double fonction du gouverneur – en tant qu'agent de l'État et président du comité exécutif de la province – était contraire à l'esprit de la Charte de l'autonomie locale. Ils ont également noté une tendance de l'État à surréglementer et à trop intervenir dans les décisions de planification des autorités locales, ainsi qu'une modification des limites territoriales dans la législation sans consultation locale appropriée. Enfin, ils ont critiqué la capacité limitée des autorités locales à fixer le taux des impôts locaux et leur autonomie financière restreinte du fait qu'une grande partie des recettes locales provient du budget de l'État.

20. La délégation a vivement regretté les nominations récurrentes de mandataires qui ont eu lieu au cours des mandats précédents des maires et les suspensions de nombreux conseillers municipaux et provinciaux, visant principalement des hommes politiques kurdes sur la base d'une interprétation large des infractions liées au terrorisme. Elle a noté avec préoccupation qu'un administrateur a été nommé par le ministère de l'Intérieur pour remplacer un maire élu dans la municipalité de Hakkari, bien que le maire ait été autorisé à se présenter aux élections, ce qui constitue l'application la plus récente d'une pratique de longue date considérée par le Congrès et la Commission de Venise comme portant atteinte à la nature même de l'autonomie locale et reposant sur une interprétation très large des infractions liées au terrorisme. Conformément à l'avis de la Commission de Venise de 2020, la délégation invite les autorités à veiller à ce que l'inéligibilité des candidats soit évaluée avant les élections et fondée sur une condamnation pénale définitive, à abroger l'article 45, paragraphe 1, ajouté en 2016 à la loi sur les municipalités et, en cas de révocation d'un maire, à envisager d'autres solutions pour respecter la volonté des électeurs, par exemple en permettant aux conseils municipaux de choisir un maire remplaçant ou en organisant de nouvelles élections municipales.

## 4. CADRE JURIDIQUE NATIONAL ET INTERNATIONAL

### 4.1. Cadre juridique et système électoral nationaux

21. Le cadre juridique des élections comprend un certain nombre de textes, dont les plus importants sont la Constitution, la loi sur les principes généraux des élections et des registres électoraux (1961), la loi sur les élections législatives (1983), la loi sur les élections présidentielles (2012), la loi sur les partis politiques (1983), la loi sur les réunions et les manifestations (1983) et la loi sur les élections des administrations locales et des *mukhtars* de quartier et conseils des sages (1984). Il est complété par les réglementations de la CES. Si le cadre juridique régit des aspects clés du processus électoral, les lacunes juridiques, le manque d'harmonisation et les restrictions générales à l'indépendance du pouvoir judiciaire, à la liberté d'expression et au droit de voter et d'être élu ne constituent pas un fondement solide pour la tenue d'élections locales et régionales démocratiques. Comme l'ont noté le Congrès en 2019 et d'autres observateurs internationaux, le cadre actuel est contraire à plusieurs engagements internationaux de la Türkiye (décrits dans les sections ci-dessous).

22. En 2018, des modifications ont été adoptées qui incluaient des dispositions spécifiques relatives aux élections locales : les alliances électorales entre plusieurs partis ont été autorisées ; les règles relatives aux votes nuls ont été clarifiées ; la règle qui imposait que la présidence des commissions de bureau de vote (CBV) soit assurée par un-e représentant-e d'un parti confie désormais cette fonction à un-e fonctionnaire ; une nouvelle disposition autorise la présence de membres des forces de l'ordre en service dans les bureaux de vote à la demande des électeurs et des membres des CBV. L'administration électorale a désormais la possibilité de déplacer et de fusionner des bureaux de vote et de rattacher les électeurs qui résident dans le même bâtiment à des bureaux de vote différents. La Commission de Venise a estimé que plusieurs de ces modifications posaient un problème et a par ailleurs critiqué leur processus d'adoption, puisque ces modifications ont été apportées quelques semaines seulement avant les élections législatives de 2018, selon des modalités expéditives et non

<sup>21</sup> Voir, par exemple, le mémorandum du Commissaire aux droits de l'homme, 5 mars 2024.

<sup>22</sup> Rapport de suivi CG(2022)42-14 sur la Türkiye (adopté le 23 mars 2023).

inclusives<sup>23</sup>. La délégation du Congrès a été informée que, si la possibilité de déplacer et de fusionner des bureaux de vote restait problématique, elle n'avait pas été utilisée dans le contexte des élections de 2024.

23. La coalition au pouvoir a aussi ratifié en 2022 plusieurs amendements qui ont apporté des changements conséquents au cadre juridique, en particulier pour les élections nationales : la méthode de l'ancienneté a été remplacée par un tirage au sort pour la nomination des juges dans les commissions électorales provinciales et de district, la méthode d'attribution des sièges a été modifiée, en abaissant de 10 % à 7 % le seuil à atteindre pour obtenir un siège au Parlement<sup>24</sup> et des règles plus restrictives ont été imposées aux partis politiques. En ce qui concerne les élections locales, les modifications ont essentiellement précisé les délais d'inscription sur les listes électorales afin d'éviter que des personnes ne soient massivement privées de leur droit de vote. La Commission de Venise, dans son avis sur les modifications de 2022, a une nouvelle fois regretté le manque d'inclusivité du processus d'adoption de ces modifications et a recommandé, entre autres, d'inclure la présidente ou le président dans la liste des responsables soumis à la réglementation sur l'abus de pouvoir et d'abroger le système de tirage au sort pour la composition des commissions électorales de district et de province<sup>25</sup>.

24. Aux termes de la Constitution turque, les élections locales ont lieu tous les cinq ans le dernier dimanche de mars. Elles ont donc eu lieu le dimanche 31 mars 2024. Les électeurs et électrices étaient appelés à élire 1 402 maires (y compris dans les 30 municipalités métropolitaines), 1 282 conseillers provinciaux et 21 001 conseillers municipaux, ainsi que plus de 32 000 postes de mukhtars de quartier 18 000 mukhtars de village.<sup>26</sup>

25. L'article 2 de la loi sur les élections des administrations locales précise le système électoral applicable aux élections locales, qui diffère selon qu'il s'agisse de l'élection du maire ou de celle du conseil municipal. Les maires (métropolitains et municipaux) sont élus au scrutin uninominal à un tour, après quoi le candidat ou la candidate ayant obtenu le plus de voix est élu-e maire. Le même système s'applique aux élections des *mukhtars* et des conseils des sages, à la différence près que ces élections sont non partisans. Tandis qu'un certain nombre de restrictions s'appliquent à toutes les élections locales, le cadre juridique qui régit les élections des *mukhtars* et des membres de conseils des sages reste incomplet, comme cela a été d'ores et déjà observé en 2019. Il n'y a pas de quotas de genre ou de minorités aux élections locales en Türkiye.

26. En ce qui concerne les conseils (provinciaux, métropolitains et municipaux), les conseillers et conseillères sont élus selon un système de représentation proportionnelle. Tous les conseillers et conseillères sont élus sur des listes fermées ou en tant que candidat-es indépendant-es. Le seuil à partir duquel les partis, les alliances et les candidat-es indépendant-es peuvent se voir attribuer des sièges selon la méthode d'Hondt est plutôt excessif (10 %). Ce seuil, bien qu'abaissé au niveau national, reste excessivement élevé et désavantage les petits partis, comme l'ont indiqué les interlocuteurs du Congrès.

#### 4.2. Normes internationales pertinentes

27. Le droit des citoyens de voter - et de se présenter aux élections - lors de scrutins périodiques et véritablement démocratiques est un droit humain internationalement reconnu, comme le prévoit l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en vertu duquel : « *Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis [...]. La volonté du peuple est le fondement de*

23 Voir CDL-AD(2018)031-e Turquie - Avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH sur les amendements à la législation électorale et les "lois d'harmonisation" connexes adoptés en mars et avril 2018, adoptés par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 64e réunion (Venise, 13 décembre 2018) et par la Commission de Venise lors de sa 117e session plénière (Venise, 14 et 15 décembre 2018), à l'adresse : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2018\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)031-e).

24 Bien qu'il n'existe pas de seuil internationalement reconnu pour la répartition des sièges, le seuil de 10 % a été jugé excessif par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Yumak et Sadak c. Türkiye* (2007), voir <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22%3A%22001-87363%22%7D>.

25 Voir CDL-AD(2022)016 Commission de Venise OSCE/BIDDH, Türkiye : Avis conjoint sur les modifications de la législation électorale par la loi no 7393 du 31 mars 2022, à l'adresse suivante : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD\(2022\)016-f&lang=FR#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL-AD(2022)016-f&lang=FR#)

26 Données collectées sur le site web de données ouvertes de la SEC et sur le site web du [ministère de l'intérieur](#).

*l'autorité des pouvoirs publics ; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote »<sup>27</sup>.*

28. L'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies (PIDCP) prévoit également le droit de vote et d'éligibilité : « *Tout citoyen a le droit et la possibilité, sans aucune des discriminations visées à l'article 2 et sans restrictions déraisonnables : a) de prendre part à la direction des affaires publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis ; b) de voter et d'être élu, au cours d'élections périodiques, honnêtes, au suffrage universel et égal et au scrutin secret, assurant l'expression libre de la volonté des électeurs »<sup>28</sup>.*

29. Au niveau européen, le droit de tous les citoyens à des élections libres est garanti à l'article 3 du Premier Protocole à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH)<sup>29</sup> : « *Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans des conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif ».*

30. En ce qui concerne les élections locales et régionales, l'article 3.2 de la Charte européenne de l'autonomie locale<sup>30</sup>, ratifié en 1992 par la Türkiye, dispose que l'autonomie locale est : « *exercée par des conseils ou des assemblées composés de membres élus au suffrage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux ».* Le droit des citoyens d'exercer leur choix démocratique est le fondement de la participation politique aux niveaux local et régional. Ce principe est également inscrit dans le Préambule du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, qui n'a pas encore été ratifié par la Türkiye.

31. Outre les traités internationaux susmentionnés, des instruments non contraignants inspirent également les missions d'observation du Congrès, notamment la Résolution 306 (2010) du Congrès sur l'observation des élections locales et régionales<sup>31</sup> et sa Résolution 274 (2008) sur la politique du Congrès en matière d'observation des élections locales et régionales<sup>32</sup>, ainsi que le Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise, qui énonce des lignes directrices sur les cinq principes qui sous-tendent le patrimoine électoral européen, à savoir « le suffrage universel, égal, libre, secret et direct »<sup>33</sup>.

32. Le cadre juridique actuel de la Türkiye est en contradiction avec un certain nombre de ses engagements internationaux, notamment le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et la Convention européenne des droits de l'homme. La Constitution de Türkiye (et autres lois) inclut de larges restrictions au droit de vote, ne garantit pas une stricte séparation des pouvoirs et l'indépendance du pouvoir judiciaire et restreint certaines libertés fondamentales, en particulier la liberté d'expression dans les médias<sup>34</sup> et dans le débat politique,<sup>35</sup> en dépit des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et des avis de la Commission de Venise sur cette question.

33. En ce qui concerne spécifiquement l'observation des élections, le Congrès se réfère également au paragraphe 8 du Document de Copenhague de 1990 selon lequel : « *Les Etats participants considèrent que la présence d'observateurs, étrangers et nationaux, est de nature à améliorer le*

27 La Déclaration universelle des droits de l'homme est disponible à l'adresse suivante : <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.

28 Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques est disponible à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

29 Le Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STCE n 009) est disponible à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=009>.

30 La Charte européenne de l'autonomie locale (STCE n 122) est disponible à l'adresse suivante : <https://rm.coe.int/168007a088>.

31 [Résolution 306 \(2010\)](#) - Observation des élections locales et régionales – stratégie et règles du Congrès.

32 [Résolution 274 \(2008\)](#) – Politique du Congrès en matière d'observation des élections locales et régionales.

33 Le Code de bonnes pratiques en matière électorale de la Commission de Venise est disponible à l'adresse suivante : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e).

34 Voir le Mémorandum sur la liberté d'expression et des médias et la situation des défenseurs des droits de l'homme et de la société civile en Türkiye du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, publié en mars 2024 : <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/t%C3%BCrkiye-reverse-a-critically-hostile-environment-for-freedom-of-expression-and-for-journalists-human-rights-defenders-and-civil-society>.

35 Voir l'aperçu des principales affaires portées devant le Comité des Ministres - Contrôle permanent - Türkiye, <https://rm.coe.int/mi-turkey-eng/1680a23cae>.

déroulement des élections dans les Etats où elles ont lieu. En conséquence, ils invitent des observateurs de tout autre Etat participant à la Conférence pour la Sécurité et la Coopération de l'Europe (CSCE), ainsi que toute institution et organisation privée compétente qui le souhaiterait à suivre le déroulement des opérations de leurs élections nationales, dans la mesure prévue par la loi. Ils s'appliqueront également à faciliter un accès analogue pour les élections organisées à un niveau inférieur au niveau national »<sup>36</sup>. Actuellement, en Türkiye, il n'existe pas de cadre juridique permettant aux organisations nationales et internationales d'observer l'ensemble du processus électoral, contrairement à l'article 8 du document de Copenhague, bien que la Türkiye soit l'un des signataires.

34. De véritables élections visant à établir une gouvernance démocratique ne sont possibles sans Etat de droit et qu'à la condition qu'un grand nombre d'autres droits humains et libertés fondamentales puissent s'exercer sans discrimination. Par conséquent, les conclusions des rapports d'observation s'appuient également sur les résolutions, recommandations et avis spécifiques adoptés par le Congrès et la Commission de Venise, se concentrant sur des aspects différents du processus électoral. Le Congrès a adopté des rapports transversaux traitant spécifiquement des sujets suivants : les listes électorales et les électeurs résidant à l'étranger, les critères d'éligibilité, l'utilisation des ressources administratives, les droits de vote au niveau local, les élections en situation de crise et la situation des candidats indépendants et de l'opposition<sup>37</sup>. Le Congrès intègre également les travaux thématiques de la Commission de Venise dans ses rapports, notamment les normes relatives à l'utilisation des technologies, aux campagnes, au règlement des litiges, à la représentation des genres, aux personnes handicapées, aux minorités nationales, aux systèmes électoraux et aux médias<sup>38</sup>.

#### 4.3. Recommandations précédentes du Congrès

35. Le Congrès a effectué une mission d'observation des élections locales tenues en Türkiye le 31 mars 2019 et de la nouvelle élection du maire d'Istanbul organisée le 23 juin 2019. L'omniprésence du Président de la République dans la campagne électorale de 2019 a contribué au sentiment que l'enjeu dépassait largement celui d'un simple scrutin politique local. En conséquence, le contexte de la campagne et les discours politiques ont été animés et se sont caractérisés par une rhétorique de conflit, pour ne pas dire d'agressivité et de menaces. Bien que le principe de la liberté d'expression soit inscrit dans la Constitution turque, les élections de 2019 ont mis en évidence les faiblesses des dispositions générales visant à garantir l'égalité des chances entre toutes les candidatures ainsi qu'une authentique liberté de la presse, ce qui a amené la délégation du Congrès à s'interroger sur le pluralisme démocratique des médias et sur le caractère véritablement équitable du scrutin pour l'ensemble des partis politiques et des candidat-es, à tous les points de vue.

36. Outre l'égalité des chances pour l'ensemble des partis et des candidat-es, qui constitue un prérequis indispensable à la tenue d'élections véritablement libres, équitables et démocratiques, la délégation du Congrès a estimé que des améliorations pouvaient être apportées à divers aspects des élections, les réformes les plus urgentes concernant notamment le Conseil électoral suprême (CES), dont les décisions ne sont susceptibles d'aucun recours. Les événements consécutifs au 31 mars 2019, qui ont abouti à la nomination d'administrateurs et administratrices de tutelle, à la décision vivement contestée d'annuler le scrutin d'Istanbul et, finalement, à la tenue d'une nouvelle élection le 23 juin, ont montré l'urgente nécessité d'entreprendre une réforme visant à assurer la transparence, la cohérence du processus décisionnel et l'indépendance.

37. Dans l'ensemble, s'agissant du cadre juridique applicable aux élections de 2024, la délégation du Congrès a généralement regretté qu'il contienne encore des lacunes et de larges restrictions qui ne permettent pas un climat pleinement propice à des élections démocratiques aux niveaux local et régional, comme cela a été observé en 2019, et notamment, sur la liberté d'expression, les restrictions du droit de vote et d'éligibilité et l'indépendance du pouvoir judiciaire. Certaines de ces lacunes ne sont pas conformes aux normes internationales et européennes en matière d'élections et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle a réitéré sa recommandation d'améliorer la clarté de la législation électorale et d'harmoniser les lois relatives aux élections afin de fournir un cadre cohérent pour les élections et de mettre fin aux limitations trop larges des libertés fondamentales afin

36 Le Document de Copenhague de 1990 est disponible à l'adresse suivante : <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>.

37 L'ensemble des rapports transversaux, des résolutions et des recommandations dans le domaine des élections sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.coe.int/en/web/congress/transversal-reports-local-and-regional-elections>.

38 Les normes de la Commission de Venise sont disponibles à l'adresse suivante : [https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01\\_01\\_Coe\\_electoral\\_standards](https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_01_Coe_electoral_standards).

de rétablir un environnement pleinement propice à des élections véritablement démocratiques. La délégation est convaincue que ces mesures sont nécessaires pour garantir le respect des engagements internationaux de la Türkiye en la matière et pour rétablir un environnement pleinement propice à des élections véritablement démocratiques aux niveaux local et régional.

38. En même temps, la délégation a souligné le manque de réglementation appliquée aux élections des mukhtars, malgré leur rôle croissant, et recommande d'introduire des réglementations sur cette question et en particulier sur l'environnement de la campagne et sur les dispositions le jour de l'élection.

39. Enfin, la délégation du Congrès a regretté que l'observation des élections ne soit pas autorisée par la législation turque, en contradiction avec les engagements internationaux de la Türkiye. Elle a recommandé d'introduire une législation concernant l'accréditation des observateurs électoraux nationaux et internationaux et de faire de l'observation des élections par ces acteurs une procédure normale sans demander de mesures spéciales au CES, ainsi que de s'abstenir d'intervenir dans la composition des futures missions internationales d'observation des élections, que le Congrès établit sur la base de règles et de procédures convenues.

## 5. ADMINISTRATION ÉLECTORALE

40. La Constitution turque dispose que les élections « se déroulent sous l'administration et le contrôle du pouvoir judiciaire, selon les principes du suffrage libre, égal, secret, à un seul degré, universel et moyennant comptage et dépouillement publics du scrutin » (article 67) et le Conseil électoral suprême (*Yüksek Seçim Kurulu – CES*) est chargé d'administrer les élections (article 79). Il s'appuie pour cela sur différentes unités géographiquement définies dans une structure hiérarchique dotée de quatre niveaux au total : sous l'autorité du CES se trouvent 81 commissions électorales de province, 1 094 commissions électorales de district et 207 865 commissions de bureau de vote, une par bureau de vote. En Türkiye, l'administration électorale, telle que la prescrit la loi sur les dispositions générales, est composée de juges ou de fonctionnaires qui président l'administration à tous les niveaux, ainsi que de membres des partis.

41. En tant qu'autorité électorale supérieure, le CES a la responsabilité globale des élections, depuis l'organisation du processus électoral jusqu'au règlement des litiges électoraux. Le CES est établi par la Constitution et par la loi sur les dispositions générales. Il s'agit d'un organe indépendant et ses décisions sont définitives<sup>39</sup>. Le CES est un organe permanent composé de sept juges titulaires et de quatre juges suppléants qui participent aux réunions et prennent part aux votes sur les décisions du Conseil<sup>40</sup>. Aux termes de la Constitution, les onze membres sont nommés pour un mandat de six ans. Six sont nommés par la Cour de cassation et cinq, par le Conseil d'État. À l'heure actuelle, le président du CES est Ahmet YENER, qui a pris ses fonctions le 16 janvier 2020. En outre, quatre membres de partis sans droit de vote peuvent participer aux réunions du CES, à savoir un-e représentant-e de chacun des quatre partis politiques ayant obtenu le plus de voix lors des élections législatives. Ils peuvent participer aux réunions, donner leur avis et accéder à tous les documents. Bien que le CES publie certaines de ses décisions, ses réunions se tiennent à huis clos et ne sont accessibles ni au public ni à d'autres observateurs. Malheureusement, il n'existe aucune règle sur la parité hommes-femmes et le CES ne compte aucune femme parmi ses onze membres.

42. Le deuxième niveau d'administration électorale est celui des 81 commissions électorales de province (CEP, article 15 de la loi sur les dispositions générales). Leur mission principale est d'assurer le bon déroulement des élections dans leur province. Il s'agit notamment de coordonner la diffusion des matériels électoraux, de conseiller les commissions électorales de district sur l'application de la législation électorale, de se prononcer sur les recours contre les décisions des commissions électorales de district et d'établir les résultats pour chaque province en compilant les protocoles des commissions électorales de district. Les commissions électorales de province sont composées de trois juges tirés au sort parmi les juges qui exercent des fonctions au sein du chef-lieu de la province et n'ont pas fait l'objet d'un blâme ou d'une sanction disciplinaire. Les membres des commissions électorales de province ont un mandat de deux ans. Comme pour le CES, les quatre principaux partis politiques issus des dernières élections législatives sont invités à participer aux réunions des commissions électorales de province et les membres nommés par les partis n'ont pas le droit de vote.

<sup>39</sup> Voir aussi la loi no 7062 sur l'organisation et les obligations du Conseil électoral suprême (2017).

<sup>40</sup> Le fait que tous les membres votent, y compris les suppléants et suppléantes, a été critiqué par l'OSCE/BIDDH, car officiellement seuls sept membres peuvent prendre part aux décisions du CES. Voir OSCE/BIDDH, Rapport final 2023, *op. cit.*

43. Le troisième niveau d'administration électorale comprend près de 1 000 commissions électorales de district (CED, article 18 de la loi sur les dispositions générales). Ces instances organisent leurs sessions sur une base *ad hoc* et leurs principales fonctions sont de veiller au bon déroulement des élections ; d'établir les commissions de bureau de vote ; de distribuer les urnes et autres matériels électoraux ; d'examiner et de se prononcer sur les recours relatifs aux commissions de bureau de vote ; et de compiler les résultats des élections à l'échelle du district. Les commissions électorales de district comptent sept membres, dont une présidente ou un président sélectionné par tirage au sort parmi les juges du district. Deux des six autres membres sont des fonctionnaires et quatre sont des membres de partis politiques.

44. Le niveau le plus bas de l'administration électorale se compose de quelque 207 865 commissions de bureau de vote (CBV), qui constituent la colonne vertébrale de l'administration électorale sur le terrain. Les commissions de bureau de vote sont nommées par les commissions électorales de district avant chaque scrutin et sont responsables de la mise en place des bureaux de vote et des procédures de vote et de dépouillement. Chaque commission de bureau de vote compte sept membres et six suppléant-es. Depuis que la procédure a été modifiée par le biais d'un amendement apporté à la loi sur les dispositions générales en mars 2018, les commissions de bureau de vote sont désormais composées de deux fonctionnaires et de cinq membres de partis. Les deux fonctionnaires exercent les fonctions de président-e et vice-président-e, et sont sélectionnés par tirage au sort. Les cinq membres de partis sont nommés par les cinq partis politiques qui ont obtenu le plus de voix dans le district lors des précédentes élections législatives. Tous les membres des CBV reçoivent une petite indemnité.

45. La composition de l'administration électorale reste un sujet de désaccord en Türkiye, comme l'ont mentionné certains interlocuteurs du Congrès. Si aucun interlocuteur n'a mis en doute les capacités techniques du CES à organiser les élections, nombreux sont ceux qui considèrent cet organe comme politiquement partial en raison de certaines décisions antérieures, en particulier sur les administrateurs et administratrices de tutelle et la nouvelle élection du maire d'Istanbul, mais aussi en raison du sentiment que les nominations des échelons supérieurs du pouvoir judiciaire ne sont pas impartiales. La décision de réorganiser une élection en 2019 à Istanbul reposait sur les recours déposés par l'AKP contre des irrégularités de procédure relatives à la nomination de fonctionnaires en tant que présidents des commissions de bureau de vote à Istanbul, mais les autres élections locales organisées le même jour et administrées par les mêmes commissions n'ont pas été annulées. La décision de laisser le Président sortant ERDOĞAN se présenter pour un troisième mandat aux élections présidentielles de 2023 a également ajouté au manque de confiance de l'opposition et de la société civile.

46. Jusqu'aux modifications de 2022, les juges des commissions électorales de province et de district étaient sélectionnés selon un système d'ancienneté et les commissions électorales de province étaient composées des trois juges ayant le plus d'ancienneté. Les autorités ont décidé de changer les règles afin d'éviter que des juges âgés et ayant des problèmes de santé ne siègent ou ne se récusent. Cette explication a toutefois été contestée par l'opposition et la société civile, car les juges pouvaient déjà se faire excuser pour raison de santé. La délégation du Congrès a été informée que le CHP a déposé un recours devant la Cour constitutionnelle à propos du nouveau système de nomination, mais sans résultat. La Commission de Venise a souligné que le nouveau système ne semblait pas avoir amélioré l'intégrité de l'administration électorale, puisque des problèmes de transparence de la procédure de tirage au sort ont été soulevés. En outre, après la tentative de coup d'État de 2016, la nomination de nouveaux juges a fait naître des interrogations sur l'indépendance du pouvoir judiciaire. L'ancien système – qui semblait bien fonctionner et ne faisait l'objet d'aucune critique selon les interlocuteurs du Congrès – affichait un niveau élevé de prévisibilité à l'égard des personnes nommées, tandis que le nouveau système de nominations prête le flanc aux soupçons de pressions et de manipulations politiques. En outre, en janvier 2024, le CES a choisi de prolonger d'un an les mandats des juges et des fonctionnaires, ce qui est contraire aux dispositions légales.

47. Cela étant, la présence de représentant-es des partis politiques à tous les niveaux de l'administration électorale, en tant qu'observateurs ou membres à part entière, constitue une force du système turc, car elle permet une supervision et un contrôle collectifs. Cependant, le mode de nomination ne permet pas aux candidat-es indépendant-es ou aux petits partis de participer aux travaux de l'administration électorale.



48. La formation des responsables de l'administration électorale est obligatoire pour les fonctionnaires, mais elle ne l'est malheureusement pas pour les représentant·es des partis politiques. Fait positif, le CES a fourni des documents en ligne pour la formation des membres désignés par les partis et organisé un grand nombre de formations en présentiel. Toutefois, le jour du scrutin, les observateurs du Congrès ont constaté de fréquentes divergences de points de vue entre les membres désignés par les partis, les observateurs ou observatrices et les fonctionnaires, en particulier au moment du dépouillement (voir la section sur le jour du scrutin). En outre, les changements de dernière minute au sein des commissions de bureau de vote pour cause de maladie et les appels de dernière minute à des remplaçant·es, comme cela a été le cas dans certains bureaux de vote visités par la délégation le jour du scrutin, ont créé des situations difficiles. Malheureusement, les femmes étaient également moins représentées dans l'administration électorale aux niveaux inférieurs et occupent rarement des postes de décision<sup>41</sup>.

49. Dans l'ensemble, l'administration électorale a assuré ses tâches en temps utile et avec une grande efficacité, compte tenu du défi logistique et technique que représente l'organisation d'élections en Türkiye, notamment dans les zones touchées par les tremblements de terre<sup>42</sup>. Plus d'un million de citoyens et citoyennes ont participé directement à l'administration des élections, la plupart en tant que membres des commissions de bureau de vote. Toutefois, certaines des modifications les plus récentes du système ont suscité des inquiétudes quant à l'indépendance et à l'impartialité de l'administration proprement dite. En outre, la transparence reste un axe d'amélioration important, car l'administration des élections continue de fonctionner essentiellement en cercle restreint, y compris lors du règlement des litiges, ce que certains interlocuteurs du Congrès jugent préoccupant.

50. La délégation du Congrès a noté avec satisfaction la compétence technique de l'administration électorale, malgré le défi que représente l'organisation de ces élections locales. Le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et a été bien organisé, et l'administration électorale, dirigée par le CES, a été bien formée et a travaillé de manière opportune et efficace, y compris dans les zones touchées par les tremblements de terre de 2023. Dans le même temps, bien que techniquement compétente, l'administration électorale a encore souffert d'un manque perçu d'indépendance et de transparence et n'a communiqué que partiellement avec le grand public sur les résultats préliminaires, les décisions et les réunions. La délégation a recommandé de renforcer la transparence du processus décisionnel à tous les niveaux de l'administration électorale en fournissant des enregistrements, en ouvrant au public ou en diffusant les réunions du CES, en publiant les décisions et les résultats en ligne dans les délais impartis et en permettant aux observateurs électoraux nationaux de suivre l'ensemble du processus électoral, y compris au niveau du CES, des CEP et des CED. En outre, la délégation a également invité les autorités à envisager de réviser les amendements de 2018 demandant le statut de fonctionnaire pour la présidence des CBV, de revenir à un système de nomination basé sur l'ancienneté, de former tous les membres des CBV nommés par les partis, de renforcer l'indépendance du CES et d'envisager de soumettre ses décisions à un contrôle judiciaire indépendant. La délégation estime que le renforcement de l'indépendance et de la transparence de l'administration électorale renforcerait la confiance du public dans les processus électoraux.

## 6. INSCRIPTION DES ÉLECTEURS ET ÉLECTRICES

51. Le droit de vote est accordé aux citoyennes et citoyens turcs âgés de plus de 18 ans le jour du scrutin et qui résident dans une commune depuis au moins trois mois avant le début de la période électorale, c'est-à-dire, pour les élections qui nous intéressent, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2023. Le suffrage universel est assorti de restrictions importantes, puisque les personnes effectuant leur service militaire, les élèves des écoles militaires, les personnes détenues et condamnées pour une infraction intentionnelle quelle qu'en soit la gravité, les personnes exclues de la fonction publique en vertu d'une décision juridictionnelle et les personnes déclarées juridiquement incapables n'ont pas le droit de voter (article 67 de la Constitution)<sup>43</sup>. Les restrictions imposées aux élèves officiers et aux personnes condamnées à la détention ont été contestées, car elles sont contraires non seulement aux normes

41 Le CES a informé le Secrétariat du Congrès le 28 juin 2024 que 428 885 femmes ont participé aux travaux de l'administration électorale, ce qui constitue un nombre important, mais les femmes n'ont pas souvent été nommées présidentes des CBV.

42 Le CES a indiqué à la délégation du Congrès qu'elle avait organisé des visites spécifiques dans les zones touchées par le tremblement de terre afin de s'assurer que tous les préparatifs étaient menés efficacement et que l'administration était parfaitement préparée.

43 Au total, la SEC a informé le secrétariat du Congrès que 144 694 personnes étaient privées de ce droit, dont 92 206 cadets et conscrits, 41 041 condamnés et 11 447 placés sous tutelle, comme le prévoient les articles 405-406 du code civil.

internationales, mais aussi à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. En particulier, dans le cas des personnes condamnées à la détention pour les infractions les moins graves, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé il y a une dizaine d'années que la restriction de leur droit de vote était excessive<sup>44</sup>.

52. La Türkiye utilise un système passif d'inscription des électeurs et électrices fondé sur le numéro d'identification personnel des citoyens et citoyennes. Toutes les personnes habilitées à voter sont inscrites dans un registre central tenu par le Conseil électoral suprême et basé sur les données de la Direction générale de la population et des affaires citoyennes. Lors des élections de 2024, comme le prévoit la loi, le CES a envoyé aux commissions électorales de district concernées une liste électorale compilée, pour qu'elles l'affichent publiquement. Les citoyens et citoyennes disposaient alors de deux semaines pour consulter leurs données auprès des commissions électorales de district ou en ligne et pour informer ces commissions d'éventuelles inexactitudes et demander des modifications. L'inscription des électeurs et électrices a été finalisée le 7 février. Au total, 57 766 800 électeurs et électrices étaient inscrits pour voter lors des élections du 31 mars 2024. Les interlocuteurs du Congrès ont été satisfaits de l'inscription des électeurs, mais plusieurs ont regretté que le CES n'ait pas enquêté sur les erreurs et les allégations de fraude.

53. Après l'adoption des modifications de 2022, la date d'établissement du lieu de résidence, qui détermine le droit de vote aux élections locales et régionales, a été fixée au 1<sup>er</sup> octobre 2023, ce qui est conforme aux normes internationales dans le cas des élections locales, comme le note l'avis de la Commission de Venise de 2022. Certains interlocuteurs du Congrès, bien que saluant ce changement, ont regretté que les électeurs et électrices n'aient pas été suffisamment informés sur la date butoir. Cette modification bienvenue a été adoptée pour mettre un terme aux déplacements de dernière minute de la part d'électeurs et d'électrices – c'est-à-dire des changements d'adresse opérés au cours des dernières semaines précédant le jour du scrutin dans les communes où les résultats s'annoncent serrés.

54. Les modifications apportées en 2022 ont également permis de résoudre un autre problème signalé lors des élections précédentes. En effet, les personnes qui avaient déménagé, mais ne disposaient pas encore de preuve de résidence pour leur nouvelle adresse, étaient tout simplement privées de leur droit de vote<sup>45</sup>. Dans la loi révisée, ces électeurs et électrices ne sont pas radiés des registres, mais restent inscrits à leur ancienne adresse. Cependant, comme ailleurs en Europe, il peut s'avérer plus compliqué pour certains groupes de prouver leur lieu de résidence. Les sans-abris perdent *de facto* leur droit de vote, mais les personnes déplacées à l'intérieur du pays peuvent aussi se retrouver dans l'impossibilité de s'inscrire sur les listes électorales. Au lendemain des tremblements de terre de 2023, une nouvelle préoccupation est apparue : les personnes déplacées ne pouvaient plus justifier de leur lieu de résidence du fait de la destruction des habitations et les électeurs et électrices des villes touchées par les tremblements de terre se sont donc trouvés dans l'incapacité de voter pour les élections locales. Le CES a informé la délégation que s'ils retournaient à leur lieu de résidence d'origine dans les zones touchées par les tremblements de terre, les électeurs seraient autorisés à voter sans se réinscrire et sur la base d'une déclaration personnelle.

55. Cependant, les élections de 2024 n'ont pas été exemptes d'allégations de déplacement illicite d'électeurs et d'électrices. En particulier, le parti DEM a soumis à l'administration électorale 32 objections relatives à l'inscription de 54 060 électeurs et électrices dans le sud-est du pays, où résident de nombreux Kurdes. Le jour du scrutin, ce parti a dénoncé le transfert de 46 901 électeurs et électrices, principalement des militaires et des membres des forces de police et en grande majorité des hommes, dans des districts des régions kurdes en vue de peser sur les résultats du scrutin. D'après le DEM, ces transferts ont joué un rôle déterminant et l'ont empêché de remporter la mairie dans dix communes<sup>46</sup>. Une vidéo a circulé montrant une longue file de jeunes hommes confrontés à un électeur kurde leur demandant à plusieurs reprises de prouver leur résidence sans succès. D'autres cas de rassemblements de ce type ont été signalés, en particulier dans les zones proches de la frontière

44 Soyler c. Türkiye (2013) et Murat Vural c. Türkiye (2014).

45 La privation *de facto* des droits de vote de certains groupes de personnes dans l'incapacité de prouver leur lieu de résidence est contraire à la Recommandation 419(2018) du Congrès. Le ministère de l'intérieur a indiqué que 363 555 électeurs avaient encore des erreurs dans leur adresse, et qu'ils en avaient été informés par SMS. 64 348 d'entre eux ont corrigé leurs informations. Voir : <https://www.indyturk.com/node/9606/siyaset/31-martta-ka%C3%A7-suriyeli-oy-kullanacak-i%C3%A7i%C5%9Fleri-bakan%C4%B1-s%C3%BCleyman-soylu-a%C3%A7%C4%B1klad%C4%B1>

46 Note d'information fournie par le parti DEM à la délégation du Congrès.

syrienne. Un groupe non accrédité d'observateurs électoraux internationaux, invité par le parti DEM à faire toute la lumière sur ces allégations, s'est étonné de voir de nombreux jeunes hommes faire la queue pour voter dans les bureaux de vote visés par des soupçons de transferts d'électeurs<sup>47</sup>. Le CHP s'est opposé à l'organisation d'un exercice militaire à Kars la veille des élections, qui a conduit à l'enregistrement de 3 500 membres des forces de sécurité.<sup>48</sup> Le CHP s'est également opposé à 2 792 inscriptions d'électeurs à Mersin, mais la CEP n'a corrigé que 123 d'entre elles, malgré de forts soupçons que beaucoup d'autres étaient frauduleuses.<sup>49</sup> La plupart des interlocuteurs du Congrès ont regretté que l'administration électorale n'ait pas enquêté de manière proactive ni sanctionné ces cas, mais le CES a informé la délégation que l'inscription de nouveaux électeurs n'était autorisée que si des preuves valables de résidence étaient présentées.

56. Dans le même temps, une modification apportée à l'article 5 de la loi de 2018 sur les dispositions générales a permis aux commissions électorales de district d'affecter des électeurs et électrices à d'autres bureaux de vote que celui auquel leur adresse est rattachée, mais toujours dans la même circonscription. Officiellement, les autorités ont justifié cette modification par la nécessité de protéger le secret du vote en répartissant les électeurs et électrices d'un même ménage dans différents bureaux de vote. Toutefois, comme on l'a vu par le passé, cette pratique soulève plusieurs inquiétudes quant à l'exactitude des listes électorales. En outre, un interlocuteur a indiqué que cette disposition pouvait contraindre certains électeurs et électrices des zones rurales à parcourir des dizaines de kilomètres pour voter, ce qui compromet *de facto* leur droit de vote.

57. Les électeurs et électrices qui ont un handicap physique ou une mobilité réduite peuvent être affectés à des bureaux de vote situés en rez-de-chaussée. Ils peuvent également voter via une urne mobile qui est apportée à leur domicile. Les urnes mobiles sont également utilisées pour les personnes détenues qui ne sont pas privées de leur droit de vote. Un interlocuteur a regretté que ce dispositif ne soit mis en place que dans les communes urbaines, et pas dans les zones rurales. L'ONG ESHID a demandé au CES de revenir sur sa décision d'autoriser uniquement les électeurs des centres provinciaux/de district à s'inscrire pour bénéficier des urnes mobiles, mais sans succès<sup>50</sup>. Au total, les autorités ont eu recours à des urnes mobiles dans 278 lieux de détention.

58. Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a noté avec satisfaction que l'inscription des électeurs s'est déroulée dans les délais et de manière largement efficace. Elle s'est également félicitée que certaines améliorations aient été apportées aux listes électorales afin de limiter la migration des électeurs. Toutefois, la délégation a noté avec inquiétude que des restrictions au droit de vote persistaient, y compris pour les conscrits et les condamnés, ainsi que des limitations à l'éligibilité dues à la révocation des droits civils, qui ont de facto interdit à des milliers de personnes de se présenter aux élections, principalement dans le sud-est, malgré leur non-conformité avec les normes internationales et les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. En outre, les problèmes liés à l'exactitude des listes électorales ont eu un impact sur l'intégrité du processus électoral, notamment en raison d'allégations crédibles de migration frauduleuse d'électeurs dans l'est et d'inscription d'électeurs d'une même adresse dans différents bureaux de vote. La délégation du Congrès n'a pu que regretter que ces cas soient préjudiciables à la démocratie locale, car les élections ne reflètent pas la volonté de l'électorat dans les scrutins serrés. Elle a recommandé de supprimer les restrictions au droit de vote pour les cadets et les conscrits de l'armée, ainsi que les autres restrictions générales au droit de vote et au droit de se présenter aux élections, et de poursuivre les efforts visant à améliorer encore l'exactitude des listes électorales et à enquêter de manière proactive sur les inscriptions frauduleuses d'électeurs et à les sanctionner.

## 7. ENREGISTREMENT DES CANDIDAT-ES

59. En règle générale, l'ensemble des citoyen·nes de Türkiye âgés de plus de 18 ans et autorisés à voter peuvent se présenter aux élections locales et régionales. Toutefois, les personnes qui n'ont pas encore effectué leur service militaire, qui ont été exclues de la fonction publique ou condamnées pour

47 Rapport sur les élections (23 avril 2024) rédigé par Johan Petter Andresen (Norvège), Franziska Stier (Allemagne) et Roseline Kisa (France).

48 Voir Gazete Duvar, 19 janvier 2024, <https://www.gazeteduvar.com.tr/chpli-ciftci-karsta-secimden-1-gun-onceye-tatbikat-planlanmis-istiraz-ettik-haber-1662863>

49 Voir T24, 2 février 2024, <https://t24.com.tr/haber/meclis-te-gundem-usulsuz-secmen-kayitlari-mersin-de-zeytinyagi-fabrikasina-bile-secmen-kaydi-yapilmis.1149978>

50 AMER – Association for Monitoring Equal Rights (mars 2024), requêtes soumises au Conseil électoral suprême et à l'Institution de promotion des droits humains et de l'égalité de Türkiye.

un vaste éventail d'infractions (y compris certains délits mineurs) ne peuvent pas se présenter aux élections locales. L'éligibilité des personnes condamnées peut être rétablie sous certaines conditions. Au regard des normes internationales, ces restrictions sont discriminatoires et incompatibles avec le principe d'universalité du suffrage et de l'éligibilité.

60. Pour les élections locales, les candidat-es peuvent se présenter sous l'étiquette d'un parti ou d'une alliance politique agréée ou présenter une candidature indépendante. Les partis politiques doivent présenter leurs listes de candidat-es aux commissions électorales de district, sauf dans les villes métropolitaines et les provinces, où les listes sont présentées aux commissions électorales de province. Les candidat-es qui souhaitent se présenter à titre indépendant doivent soumettre une déclaration attestant leur éligibilité et déposer une caution égale au salaire mensuel brut d'un haut fonctionnaire. Pour les élections de 2024, le dépôt s'élevait à 7228 TL, soit environ 205 €<sup>51</sup>. Il n'existe pas de procédure formelle de nomination pour l'élection des mukhtars car tous les citoyens et citoyennes qui savent lire et écrire et résident dans le village/quartier depuis au moins six mois peuvent être élus et annoncer leur candidature très peu de temps avant le jour du scrutin.

61. La loi n'impose aucun quota de genre, que ce soit pour le nombre de candidates ou le nombre de sièges réservés aux femmes. Cependant, certains partis politiques ont, de leur propre initiative, appliqué de tels quotas. Le système mis en œuvre par le parti DEM, en particulier, est assez ambitieux, puisqu'il ne s'agit pas d'appliquer un quota général à l'ensemble des candidat-es, mais d'imposer un quota ciblé sur les postes les plus élevés. Lorsque le parti DEM remporte une mairie, il nomme deux personnes en tant que co-maires (qui se partagent la fonction) et ces personnes doivent être de sexe différent. D'autres partis ont également mis en place des systèmes de quotas : les statuts du CHP prévoient un quota de 30 % de femmes parmi les candidat-es ; et le parti İYİ applique un quota de 25 % de candidates. Cependant, comme il s'agit de quotas internes et volontaires, ils ne sont pas toujours respectés, comme on l'a vu notamment lors des élections locales de 2024<sup>52</sup>.

62. Le 2 janvier 2024, le CES a annoncé que non moins de 36 partis étaient autorisés à se présenter aux élections. Toutefois, après deux retraits (Parti de l'innovation et Parti de la jeunesse), la liste finale a été ramenée à 34 partis politiques<sup>53</sup>. À titre de comparaison, treize partis s'étaient présentés aux élections précédentes en 2019. Cette évolution révèle le caractère extrêmement concurrentiel des élections locales de 2024<sup>54</sup>.

63. Ce caractère concurrentiel des élections s'est également reflété dans le nombre des candidat-es : pas moins de 163 233 personnes se sont présentées aux élections, auxquels se sont ajoutés les centaines de milliers de candidats en lice pour le poste de mukhtar. Par ailleurs, les élections locales de 2024 ont révélé une très forte politisation de la vie politique locale turque autour des partis. En effet, les candidatures indépendantes représentaient moins de 1 % des candidatures aux postes de maires et de conseillers et conseillères municipaux et provinciaux. Une exception notable est Istanbul où 25 indépendants se sont présentés à la mairie, ce qui a été perçu par le CHP comme une manœuvre visant à troubler les électeurs et à réduire le nombre de votes pour leur candidat. Dans le même temps, la concurrence interne au parti a également été très intense, plusieurs politiciens expérimentés étant en lice pour les municipalités métropolitaines d'Izmir et de Hatay, par exemple. Le CHP avait

51 Montant fixé par décision du CES du 15 janvier 2024, disponible à l'adresse suivante :

<https://www.ysk.gov.tr/doc/karar/dosya/46637428/2024-80.pdf>;

52 Voir par exemple Bianet 20 janvier 2024 : En route pour les élections locales : Combien y a-t-il de candidates ? [Sur https://bianet.org/yazi/yerel-secimlere-giderken-kac-kadin-aday-var-290822](https://bianet.org/yazi/yerel-secimlere-giderken-kac-kadin-aday-var-290822) et Medyascope, 21 mars 2024, Gender report cards of parties 10 days before the elections : L'AKP est devenu le parti avec le plus faible pourcentage de candidates à : <https://medyascope.tv/2024/03/21/secimlere-10-gun-kala-partilerin-cinsiyet-karnesi-akp-en-dusuk-oranda-kadin-aday-cikaran-parti-oldu/>

53 Parti de la justice et du développement (AKP), Bon parti (İYİ), Parti de la gauche (SOL), Parti de la grande unité (BBP), Parti du pays natal (Memleket), Parti de la mère patrie (ANAP), Parti de la gauche démocratique (DSP), Nouveau parti de la prospérité (Yeniden Refah), Parti de l'égalité et de la démocratie du Peuple (DEM), Parti communiste de Türkiye (TKP), Parti de l'union anatolienne (ABP), Parti de la victoire (Zafer Party), Parti de libération du peuple (HKP), Mouvement communiste de Türkiye (TKH), Parti de la Türkiye indépendante (BTP), Parti du futur (Future Party), Parti de la nouvelle Türkiye (YTP), Parti républicain du peuple (CHP), Parti travailliste (EMEP), Parti de la cause libre (HÜDA PAR), Parti des droits et libertés (HAK-PAR), Parti de janvier (Ocak), Parti de l'unité de la justice (AB Party), Parti démocrate (DP), Parti de l'union des forces (GBP), Parti de la nation (MİLLET), Parti de la voie nationale (Milli Yol), Parti de la justice (AP), Parti de la démocratie brillante (ADP), Parti du mouvement nationaliste (MHP), Parti des travailleurs de Türkiye (TİP), Parti de la démocratie et du progrès (DEVA Party), Parti de la félicité (SAADET), Parti de la patrie (VP).

54 Les chiffres sont disponibles via la source de données ouverte du CES à l'adresse suivante : <https://acikveri.ysk.gov.tr/parti-istatistik/secime-katilan-siyasi-partiler>

initialement prévu d'organiser des élections primaires pour déterminer les candidats les plus aptes, mais il a décidé de s'en remettre aux sondages d'opinion.<sup>55</sup>

64. Les femmes ont été largement sous-représentées parmi les candidats. Par exemple, elles ne représentaient que 13 % des candidatures aux postes de maires des municipalités métropolitaines. Il existe des différences notables entre les partis : sept partis n'ont désigné aucune femme comme maire d'une municipalité métropolitaine ; le parti AKP a désigné une seule femme ; tandis que le CHP a nommé huit candidates sur 30 (27 %).

65. En outre, une source d'incertitude a également impacté le processus d'enregistrement des candidats, la troisième force politique au niveau national étant toujours visée par des procédures de dissolution pour ses liens avec le PKK, ce qui a fait naître des doutes sur l'avenir des partis d'orientation kurde. Lors des élections de 2024, deux candidatures ont été rejetées. La commission électorale de la province d'Iğdır a rejeté les candidatures du co-maire du Parti DEM, Mehmet Nuri GÜNEŞ, au motif qu'il avait purgé une peine de prison en raison de son appartenance au PKK, et de la candidate à la commune de Hoşhaber, Emine Yöndem KARTAL, condamnée à des amendes pour des déclarations antérieures. À la suite de l'objection du parti DEM auprès de la CEP, l'appel a été accepté et les candidats ont été autorisés à se présenter à Iğdır. Le Parti DEM a également présenté la candidature de Mme Gultan KISANAK, en détention provisoire depuis 2016, à la municipalité métropolitaine d'Ankara. Bien qu'autorisée à se présenter car aucune condamnation définitive n'avait été prononcée dans son cas, elle a dû mener sa campagne depuis la prison et a tenté de sensibiliser le public à la situation des détenus.<sup>56</sup>

66. Les interlocuteurs du Congrès ont mentionné que la crainte de la répression pouvait entraver le recrutement de candidat-es. Ne serait-ce que dans l'est du pays, où le système d'administrateurs et administratrices de tutelle a été déployé après les dernières élections, ce dispositif a pu instiller une « peur de gagner les élections », car la victoire électorale peut exposer la personne élue à la destitution et à son remplacement par des administrateurs et administratrices de tutelle sur la base d'accusations pénales.

67. Dans l'ensemble, l'enregistrement des candidat-es a été mené en temps utile et de manière globalement ouverte, mais il subsiste des restrictions générales au droit de se présenter aux élections en Türkiye. La délégation a été impressionnée par la compétitivité de toutes les élections, y compris celles des *mukhtars* et des membres de conseils des sages. Elle a toutefois regretté que les restrictions sur l'éligibilité soient toujours en contradiction avec les principes d'éligibilité et d'égalité devant le suffrage et qu'elles interdisent *de facto* à de nombreuses personnes de se présenter aux élections. En supposant que les infractions pénales doivent être un facteur déterminant pour l'éligibilité, il conviendrait que les décisions liées à l'éligibilité soient prises avant le jour du scrutin. La délégation a également souligné que les précédents en matière de destitution de maires élus après les élections et de poursuites judiciaires à l'encontre d'ancien-nes candidat-es pesaient sur la décision des candidat-es potentiels de se présenter sous l'étiquette de certains partis dans certaines régions du pays.

## 8. CAMPAGNE ÉLECTORALE

68. Le cadre juridique de la campagne électorale est défini dans la loi sur les dispositions générales et dans la loi sur les élections des administrations locales. Il a pour objectif de garantir des conditions justes et équitables entre les participant-es tout au long de la campagne. La législation distingue deux périodes soumises à des réglementations différentes. La première est la période électorale. Elle commence le 1<sup>er</sup> janvier de l'année des élections, soit trois mois avant le jour du scrutin (article 8 de la loi sur les élections des administrations locales). Ce jour-là, le CES annonce le calendrier officiel des élections et l'entrée en vigueur de certaines des règles de campagne les plus générales. Il faut néanmoins attendre la période de campagne officielle – qui démarre dix jours avant le jour du scrutin et s'achève la veille à 18 heures – pour qu'une réglementation plus stricte s'applique aux activités de campagne (article 49 de la loi sur les dispositions générales) ; dans le cas présent, cette période s'est achevée le 30 mars 2024. La période de campagne officielle est donc relativement courte (dix jours) et

<sup>55</sup> Voir, par exemple, "Timing" a été pris en compte dans le modèle "élections primaires" dans CHP, 24 novembre 2023 <https://voaturkce.com/a/cipde-on-secim-modelinde-zamanlama-dikkate-alindi/7354068.html>

<sup>56</sup> Le 16 mai 2024, Mme KISANAK a été acquittée de l'accusation d'"atteinte à l'unité et à l'intégrité de l'État", mais reconnue coupable d'"appartenance à une organisation terroriste" et condamnée à 12 ans de prison dans le cadre des procès de Kobané. En raison du temps passé en détention provisoire, elle a été libérée.

une grande partie du processus de campagne est insuffisamment réglementée, car rien n'empêche les candidats de commencer leurs activités de campagne plus tôt.

69. Pendant cette courte campagne officielle, la loi interdit expressément l'utilisation abusive des ressources publiques. Les candidat-es et/ou les partis politiques ne peuvent pas avoir recours à des fonctionnaires pour mener leurs activités de campagne ni utiliser, notamment, des véhicules de fonction ou des bâtiments publics. Selon les interlocuteurs du Congrès, de nombreux cas d'utilisation abusive des ressources de l'État ont été observés depuis le début de la période électorale, et même après le début de la période de campagne officielle des allégations d'utilisation abusive de personnel et de matériel ont été enregistrées. Certains interlocuteurs ont regretté que cette culture de faire usage des ressources publiques à des fins électorales ne se limite pas au parti au pouvoir et que plusieurs candidat-es sortant-es aient également utilisé les ressources publiques locales. Cependant, de nombreux interlocuteurs ont souligné un déséquilibre en faveur du parti au pouvoir lié au fait que, même lorsque des candidat-es sortant-es avaient abusé des ressources administratives locales, leurs pratiques étaient sans commune mesure avec l'abus des ressources de l'État et des fonctions officielles de la part du parti au pouvoir.

70. Bien qu'elle ne soit pas complètement interdite, l'utilisation abusive de fonctions officielles reste une source de préoccupation dans le cadre des élections en Türkiye. Alors que les ministres ont interdiction de s'impliquer dans la campagne pendant la période officielle, le Président de la République n'est pas soumis à l'obligation de silence électoral. Ainsi, le Président ERDOĞAN a pu faire librement campagne en faveur des candidat-es de l'AKP. Si l'objet de la règle générale vise à garantir l'égalité des chances entre les différents candidat-es et partis pendant la campagne, cette seule exception applicable au Président de la République semble aller à l'encontre d'une telle intention. Le Président ERDOĞAN a été de loin le responsable politique le plus visible et le plus actif de la campagne. Il a participé à des dizaines de rassemblements et d'activités de campagne pour les candidat-es de l'AKP dans les villes clés. Il a également évoqué à plusieurs reprises une facilitation de la coopération et l'augmentation des budgets alloués aux communes dirigées par l'AKP, en soulignant les avantages que les électeurs pourraient tirer d'un vote pour le parti au pouvoir. L'absence d'une délimitation nette entre l'État et le parti et entre le niveau central et le niveau local n'était pas conforme aux bonnes pratiques internationales. En outre, la période de dix jours pendant laquelle les ministres n'ont pas le droit de participer à des activités de campagne n'a pas été rigoureusement respectée<sup>57</sup>. Les sites internet officiels et les canaux de communication de nombreux ministères, dont le ministère de l'Urbanisation et du Changement climatique, ont été largement utilisés à des fins de campagne pour le parti au pouvoir<sup>58</sup>. De nombreux interlocuteurs du Congrès ont regretté que l'ancienne pratique qui consistait à nommer trois fonctionnaires non-membres de partis dans les ministères clés plusieurs mois avant le jour du scrutin n'ait plus cours. De plus, le CHP a allégué que le cabinet du Président avait dépensé des sommes considérables issues de ses fonds discrétionnaires pendant la période électorale et s'est inquiété de l'utilisation de certains fonds à des fins de campagne<sup>59</sup>.

71. La campagne a été menée dans un contexte où l'économie de Türkiye était sous pression. Le niveau très élevé de l'inflation (62%)<sup>60</sup> représentait un défi incroyable non seulement pour le budget de l'État, mais aussi pour de nombreux ménages. Par conséquent, l'agenda politique national semble avoir été relativement plus présent au cours de la campagne et les questions de sécurité reléguées au second plan, bien que l'AKP ait essayé de faire campagne sur ces questions.<sup>61</sup> La question du leadership politique semble avoir été assez dominante - avec, là encore, une certaine tournure nationale. L'opposition ayant remporté les deux grandes villes d'Istanbul et d'Ankara face à l'AKP lors des élections locales de 2019, ces champs de bataille politiques ont fait l'objet d'une grande attention en 2024, en particulier Istanbul où les sondages ont donné des résultats peu fiables. D'autres sujets ont été abordés au niveau local, comme l'environnement, les transports publics et la gestion des

57 Par exemple, dès le lendemain du début de cette période, le ministre de l'Intérieur Ali Yerlikaya a été vu en train de faire campagne à Istanbul.

58 Voir par exemple les publications sur le site officiel du ministère : <https://csb.gov.tr/cevre-sehircilik-ve-iklim-degisikligi-bakani-mehmet-ozhaseki-den-cumhur-ittifaki-vurgusu-bizim-ittifakimiz-yerli-ve-milli-bir-ittifak-bakanlik-faaliyetleri-39999> et <https://csb.gov.tr/bakan-mehmet-ozhaseki-den-muhalefetin-rantsal-donusum-sozlerine-kacis-rampasi-benzetmesi-kamyonlarin-kacis-rampasina-girmeleri-gibi-muhalefetin-ezberledigi-soz-rantsal-donusume-karsiyiz-bakanlik-faaliyetleri-40004>.

59 <https://www.duvarenglish.com/erdogan-spends-record-breaking-sums-from-discretionary-fund-on-eve-of-local-elections-news-64050>.

60 Voir les données compilées par l'OCDE à l'adresse suivante : <https://data.oecd.org/price/inflation-cpi.htm>.

61 Voir par exemple Bianet, Erdoğan parle toujours d'un "danger" pour ses électeurs, mars 2024 : <https://bianet.org/yazi/erdogan-secmen-kitlesine-daima-bir-tehlikeden-bahsediyor-292694>.

déchets. À Hatay, le sujet principal était la mauvaise gestion des immeubles résidentiels et la corruption de la municipalité, qui ont entraîné la mort de nombreux citoyens lors des tremblements de terre. Les campagnes de Mukhtar sont restées très locales, mais les interlocuteurs du Congrès ont indiqué qu'il s'agissait souvent des courses les plus animées.

72. Les activités de campagne ont été menées par les différents partis qui ont présenté leurs candidat-es et leur programme politique aux électeurs et électrices. Elles ont consisté notamment : à apposer des affiches avec les photos des candidat-es sur des panneaux extérieurs, à parcourir les rues à bord de voitures équipées de haut-parleurs pour diffuser les messages du parti, à acheter des encarts publicitaires politiques dans les médias ou à s'exprimer dans les médias. La campagne a également été très active sur internet et les réseaux sociaux, notamment par le biais d'annonces ciblées<sup>62</sup>. Par ailleurs, la campagne politique des élections locales a aussi suivi largement le modèle des rassemblements typiques des élections turques. Les partisans ont été invités, souvent par milliers, à participer à d'immenses meetings pour écouter les candidat-es de leur parti s'adresser aux électeurs. Le Président de la République a participé à un grand nombre de ces rassemblements en faveur du parti au pouvoir. Il n'y a pas eu de débats entre les candidat-es. Il est révélateur que lorsque les interlocuteurs ont été invités à donner des exemples de débats, tous ont cité le même exemple datant des dernières élections locales de 2019, où un débat organisé entre les deux principaux candidats à la mairie d'Istanbul avait été retransmis à la télévision. Ce débat est resté un cas unique de la vie politique locale et n'a pas été reproduit lors des élections de 2024.

73. Cette prédominance des meetings au sein des activités de campagne complique encore l'accès aux médias pour les petits partis politiques et les partis politiques indépendants. En outre, cet aspect de la campagne a rendu un peu plus délicate la distinction entre les meetings politiques et les autres rassemblements. Le calendrier des élections locales de 2024 a coïncidé avec les célébrations du mois de ramadan et de la fête de Norouz. Les personnes se réunissaient le soir pour célébrer la rupture du jeûne. Or, du fait que des élues et élus sortants, des candidat-es et des ministres se sont souvent rendus à ces rassemblements, de nombreux interlocuteurs du Congrès ont eu l'impression que ces célébrations servaient de meetings politiques sans en être officiellement. Les interlocuteurs des ONG ont particulièrement regretté que de nombreuses activités caritatives soient également liées à la campagne locale et ont souligné le recours excessif aux associations pour soutenir les partis politiques.<sup>63</sup> En outre, les célébrations de Norouz, qui marquent le début de la nouvelle année perse/zoroastrienne, ont été fêtées dans de nombreuses villes de Türkiye où vivent beaucoup de Kurdes, ce qui a pu donner l'occasion à certains partis, et en particulier le parti DEM, de mobiliser leurs électeurs et électrices.

74. Les interlocuteurs du Congrès ont estimé que la campagne de 2024 avait été relativement discrète par rapport à celles de 2019 et 2023. Le niveau d'activités et l'ampleur des tensions politiques ont été plus modérés, bien que la politique turque soit marquée par une forte polarisation et un climat conflictuel, avec des discours teintés d'agressivité. Du fait que des discours de haine avaient été signalés lors de la campagne de 2019, les interlocuteurs du Congrès ont tous été interrogés sur ce phénomène, lequel n'a cependant pas été considéré comme un problème spécifique lors de cette campagne. Seul un interlocuteur a regretté des pics de discours de haine contre les minorités kurde, arménienne et LGBT+ pendant les campagnes électorales. Toutefois, la délégation du Congrès a également été informée des défis posés à la liberté de réunion pacifique, liés à l'interdiction des rassemblements, principalement dans l'est, mais aussi aux marches des mères du samedi, avant et après la campagne.<sup>64</sup>

75. Dans l'ensemble, la campagne des différents partis et candidats s'est déroulée dans une atmosphère très concurrentielle, bien qu'aucun débat n'ait été organisé entre les candidats. La

62 Comme les candidats du CHP (et d'autres candidats de l'opposition) étaient régulièrement exclus des médias publics, ils se sont fortement appuyés sur les publicités sponsorisées par Facebook et d'autres médias sociaux. Au cours des 30 derniers jours de la campagne, 35,6 millions de TL de publicité ont été dépensés sur des questions politiques et sociales par le biais de Meta. Alors que les deux principaux concurrents ont dépensé environ 3,5 millions chacun, le CHP a globalement dépensé 1,7 fois plus que l'AKP en publicités ciblées sur Meta. Voir l'analyse du 28 mars : <https://daktilo1984.com/yazilar/2024-yerel-secimleri-dijital-reklamalarda-yaris-kizisti/>

63 Voir par exemple, Duvar English, 20 mars 2024, <https://www.duvarenglish.com/akp-municipality-distributes-unicefs-earthquake-aid-to-voters-ahead-of-local-elections-news-64037>

64 Voir par exemple le rapport de l'Association des droits de l'homme, Van Branch, à l'adresse suivante : <https://ihdvan.org/2024/06/10/gosteri-toplanti-ve-yuruyus-yasaklarinin-tespitine-ve-bu-surecte-yasanan-hak-ihlallerine-iliskin-rapor/>

délégation du Congrès a noté avec satisfaction que la campagne a été compétitive et largement plus libre que celle de 2019, malgré quelques problèmes persistants concernant l'accès aux médias. Elle était perçue dans une certaine mesure comme moins centrée sur les questions de sécurité et moins conflictuelle que les campagnes électorales précédentes depuis l'échec de la tentative de coup d'État. Elle s'est également félicitée de la réglementation applicable à la période de campagne officielle, mais a déploré que, la période de campagne officielle étant limitée aux dix derniers jours, la majeure partie de la campagne n'ait pas été réglementée, ce qui n'a pas permis d'assurer des conditions de concurrence équitables. Parallèlement, la délégation a noté que la campagne a également été entachée par de nombreuses allégations d'utilisation abusive des ressources de l'État et de positions officielles qui ont donné un avantage injustifié aux candidats du parti au pouvoir. La campagne a été perçue comme un concours national dans lequel le président était le protagoniste le plus actif et n'était pas tenu au silence électoral. Cette situation a contribué à focaliser excessivement la campagne sur la politique nationale et à brouiller la ligne de démarcation entre l'État et le parti au pouvoir. Par conséquent, la délégation a recommandé d'envisager d'étendre la période de campagne officielle à plus de 10 jours afin d'établir des règles équitables et égales pour tous les candidats ; de renforcer les dispositions et les enquêtes sur les cas d'utilisation abusive des ressources administratives et des postes officiels pendant la période préélectorale et de clarifier la participation du président de la République aux élections locales ; et d'envisager le rétablissement de la pratique consistant à nommer des ministres techniques tenus à l'impartialité dans les principaux ministères chargés des élections afin de renforcer la confiance dans l'impartialité du processus.

## 9. FINANCEMENT DES CAMPAGNES ET DES PARTIS POLITIQUES

76. La législation relative au financement des campagnes électorales est très limitée mais certaines règles sont incluses dans la loi sur les partis politiques et la loi sur les dispositions générales. Un interlocuteur du Congrès a déclaré qu'il s'agissait de "la partie la moins transparente du processus" et a regretté qu'il n'y ait aucun moyen pour les citoyens d'apprendre ou de détecter les irrégularités. Il est interdit aux fonctionnaires de faire des dons à des partis politiques ou à des candidat-es pendant la période électorale. De même, les dons provenant de toute forme d'organismes publics et d'entités étrangères, y compris de ressortissants étrangers qui résident en Türkiye, ne sont pas autorisés (article 66 de la loi sur les partis politiques). Les campagnes sont financées par trois sources différentes : les partis politiques, les dons individuels et les candidat-es eux-mêmes. Les partis politiques ont droit à un financement public annuel calculé sur la base du nombre de voix obtenues lors des dernières élections législatives. Les partis reçoivent également une aide financière pour leurs campagnes, mais seulement pour les élections législatives, et donc pas pour les élections locales. Seuls les partis politiques qui ont obtenu au moins 3 % des voix aux dernières élections législatives sont éligibles à ce financement public, ce qui exclut de fait les petits partis et les partis nouvellement créés, ainsi que les candidat-es indépendant-es. Les partis politiques peuvent aussi financer leurs campagnes en utilisant leurs ressources propres provenant des cotisations des membres et des dons. Les citoyen-nes peuvent faire des dons pour financer la campagne par l'intermédiaire des partis politiques. Les dons individuels aux partis politiques ne peuvent dépasser 44 000 TRL par an. Les candidat-es peuvent financer leur propre campagne, ce qui a été la stratégie la plus couramment utilisée pour financer les campagnes des mukhtars.

77. Aucun plafond n'est fixé pour les dépenses de campagne lors des élections locales. Les candidat-es ne sont pas tenus de déposer des déclarations d'intérêt pour s'inscrire, ni de déposer des rapports finaux sur les dépenses. Les partis politiques doivent déclarer leurs fonds de campagne et leurs dépenses dans leurs rapports financiers annuels généraux à déposer en juin de l'année suivante. Ceux-ci n'incluent pas les revenus/dépenses spécifiquement encourus par les candidat-es eux-mêmes ou par des tiers. La plupart des déclarations de financement de campagne ne sont pas rendues publiques et il n'y a pas d'audit indépendant des comptes des partis, comme le recommande le GRECO<sup>65</sup> du Conseil de l'Europe. Les dons en nature et en dessous d'un certain seuil (5 millions de TL, soit 150 000 €, article 70, loi sur les partis politiques) sont exemptés de l'obligation de déclaration. La Cour constitutionnelle vérifie les rapports annuels des partis politiques, mais ceux-ci ne sont pas rendus publics. Les sanctions restent assez faibles et consistent principalement en la confiscation des fonds provenant de sources interdites. Dans l'ensemble, le GRECO a recommandé de réglementer davantage la transparence du financement des campagnes électorales parlementaires, présidentielles

65 GRECO, Deuxième Addendum au Deuxième Rapport de Conformité sur la Türkiye (2021), <https://rm.coe.int/troisieme-cycle-d-evaluation-deuxieme-addendum-au-deuxieme-rapport-de-/1680a1cac2>.



et locales des partis politiques et des candidat-es, et d'exiger des partis politiques et des candidat-es aux élections qu'ils divulguent régulièrement tous les dons individuels (y compris ceux de nature non monétaire). Ils ont également invité les autorités à surveiller de manière plus proactive les irrégularités.

78. De nombreux interlocuteurs ont souligné le manque de contrôle et de transparence en matière de financement des campagnes, notamment le fait que les déclarations et les audits ne sont pas rendus publics. Il est encourageant de noter que le financement des campagnes est devenu un sujet de débat pendant cette campagne électorale : la question des biens personnels et des intérêts commerciaux des candidat-es à la fonction de maire s'est posée dans plusieurs élections locales. Cette tendance a donné lieu à un appel à la divulgation volontaire des déclarations d'intérêts des candidat-es, qui a conduit plusieurs candidat-es de premier plan à Ankara et à Istanbul à divulguer leurs intérêts commerciaux sur les réseaux sociaux – certains avec plus de réticence que d'autres.

79. D'une manière générale, la délégation du Congrès se réfère aux recommandations du GRECO du Conseil de l'Europe sur le financement des partis politiques, dont la plupart n'ont toujours pas été prises en compte.<sup>66</sup> Malgré les exigences croissantes de transparence des citoyens, le financement des partis et des campagnes reste sous-réglé, ce qui remet en cause le principe de l'équité des conditions de campagne pour tous les candidats. Par conséquent, la délégation du Congrès a recommandé d'introduire d'urgence des réglementations plus strictes sur le financement des partis et des campagnes, par exemple en fixant un plafond pour les dépenses de campagne, et un mécanisme de contrôle efficace pour garantir la transparence, l'intégrité et la responsabilité, comme l'a recommandé le GRECO.

## 10. MÉDIAS

80. L'article 28 de la Constitution de Türkiye prévoit le droit à la liberté d'expression et stipule que la presse ne doit pas être censurée. Toutefois, ce principe général est considérablement affaibli par plusieurs exceptions importantes qui restreignent effectivement la liberté d'expression, pour des raisons d'ordre et de sécurité publics, d'appartenance à une organisation armée et en cas de diffamation de fonctionnaires, de dénigrement de la nation de Türkiye ou d'insultes à l'égard du Président de la République<sup>67</sup>. Ces dispositions ont été largement utilisées contre les journalistes critiques à l'égard du gouvernement, y compris durant la période préélectorale.<sup>68</sup> Selon les données recueillies par le rapport d'observation des médias du BIA couvrant le premier trimestre 2024, 195 journalistes ont été jugés en trois mois et 10 ont été détenus, y compris des journalistes travaillant pour des médias locaux couvrant la politique locale et 187 URL ont été censurés.<sup>69</sup>

81. L'état général des médias en Türkiye, y compris en période électorale, était donc une source de préoccupation pour la plupart des interlocuteurs non gouvernementaux du Congrès, en particulier depuis le coup d'État manqué de 2016 et les restrictions des libertés des médias qui en ont résulté. Au 1er juin 2024, le Conseil de l'Europe a établi que 20 journalistes étaient en détention<sup>70</sup> et Reporters sans frontières classe la Türkiye au 158e rang sur 180 pays dans son classement 2024.<sup>71</sup>

82. Dans un rapport de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe datant de 2024, la Türkiye est considérée comme particulièrement "peu sûre" pour les journalistes, en raison des menaces régulières, de la violence de l'État et du harcèlement constant dont ils sont victimes.<sup>72</sup> Les interlocuteurs du Congrès ont mentionné que les conditions de travail des journalistes sont particulièrement difficiles, car les articles publiés peuvent être considérés par les autorités comme une insulte à l'État ou au président et peuvent conduire non seulement à l'interdiction des articles écrits,

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> Code pénal art. 125, 301, 299

<sup>68</sup> Dans son rapport 2017 sur la Türkiye, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a noté que la Türkiye violait régulièrement l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, relatif à la liberté d'expression, et que 258 des 619 arrêts de la Cour des droits de l'homme relatifs à cet article concernaient la Türkiye. Dans le rapport 2024, le Commissaire a noté que cinq journalistes avaient été arrêtés en février 2024 et a continué à regretter le recours à la détention provisoire, qui aboutit à une sanction sans condamnation.

<sup>69</sup> Voir le rapport de surveillance des médias de Bianet Bia (janvier-mars 2024), disponible à l'adresse [suivante](https://bianet.org/haber/the-era-of-judicial-control-confinement-and-torture-in-journalism-294876) : <https://bianet.org/haber/the-era-of-judicial-control-confinement-and-torture-in-journalism-294876>.

<sup>70</sup> Voir la plate-forme du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes à l'adresse suivante : <https://fom.coe.int/en/pays/detail/11709592>

<sup>71</sup> Voir la page pays de Reporters sans frontières, à l'adresse <https://rsf.org/en/country-t%C3%BCrkiye>.

<sup>72</sup> Commission des droits de l'homme, Country memorandum, mars 2024, disponible à l'adresse : <https://rm.coe.int/memorandum-on-freedom-of-expression-and-of-the-media-human-rights-defe/1680aebf3d>

mais aussi à une peine de prison. Les interlocuteurs ont indiqué que les lois sur la diffamation créent une atmosphère de peur qui conduit à une autocensure généralisée sur les questions politiques, y compris dans les médias locaux et pendant la campagne pour les élections locales. Le coup d'État manqué de 2016 et le renforcement de la législation antiterroriste qui s'en est suivi ont également aggravé la situation, car le concept de propagande terroriste a été interprété de manière très large, selon les interlocuteurs du Congrès ainsi que le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et la Commission de Venise<sup>73</sup>.

83. Malgré une diversité de façade, le paysage médiatique turc est de plus en plus dominé par l'influence du gouvernement, avec un pourcentage alarmant de 90 % des médias nationaux directement contrôlés par le gouvernement ou ses alliés<sup>74</sup>. Le principal débouché est la TRT (Turkish Radio and Television Corporation), qui est la radio et les chaînes de télévision publiques, mais de nombreux médias privés appartenant à des grands ensembles médiatiques, des journaux et des sites web sont également perçus comme politiquement biaisés. Les médias en ligne indépendants exercent dans un environnement fragile et fragmenté, par rapport aux médias très centralisés et bien financés par le gouvernement<sup>75</sup>. Le paysage médiatique est donc très polarisé, avec une nette majorité de chaînes de télévision et d'organes de presse soutenant le gouvernement et une minorité seulement présentant les points de vue de l'opposition.

84. Un cas particulier de censure concerne internet et les médias sociaux, puisque le gouvernement dispose de pouvoirs étendus pour supprimer des contenus en ligne et bloquer des sites web, renforcés par les amendements de 2022 au code pénal turc introduisant une disposition sur les "informations fausses ou trompeuses". En outre, à certaines occasions, les autorités ont intentionnellement ralenti le réseau internet, comme l'indique le rapport du Commissaire aux droits de l'homme<sup>76</sup>. Cela s'est produit par exemple lors des tremblements de terre de 2023 afin d'éviter la diffusion de "fake news", même si cela a été perçu comme un moyen de censurer la liberté d'expression sur l'internet<sup>77</sup>. Les amendements de 2022 ont été critiqués par plusieurs organes du Conseil de l'Europe comme ayant un effet dissuasif potentiel sur la liberté d'expression et comme étant incompatibles avec les normes des droits humains (article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme). Les autorités ont fait valoir que le blocage des sites web visait à lutter contre la désinformation et à empêcher les fausses informations de porter atteinte à la sécurité nationale et à l'ordre public. Toutefois, l'absence de définition juridique de ces concepts laisse place à une utilisation arbitraire et disproportionnée, notamment pendant les campagnes électorales<sup>78</sup>. En février 2024, juste avant les élections locales, la Cour constitutionnelle a statué que l'interdiction d'accès à 500 pages web violait les droits fondamentaux (une affaire soulevée par le média Diken presque dix ans auparavant), mais dans son arrêt, elle a également reporté sa mise en œuvre au 10 octobre 2024, manquant ainsi l'occasion d'empêcher des décisions d'interdiction similaires avant les élections locales<sup>79</sup>.

85. Pendant les campagnes électorales, les médias (publics et privés) sont tenus par la loi de produire une couverture impartiale de la campagne et notamment de veiller à ce que les candidats éligibles aient la possibilité de présenter leurs programmes politiques pendant la courte période de campagne officielle (article 53 de la loi sur les dispositions générales). La chaîne publique TRT est tenue de fournir un temps d'antenne gratuit à chacun des partis politiques participant aux élections. Les

73 Outre l'Avis de la Commission de Venise de 2020 et le Mémoire du Commissaire aux droits de l'homme de 2024, plusieurs références ont été faites à cette question dans des travaux antérieurs d'organes du Conseil de l'Europe, comme le rapport national faisant suite à la visite du Commissaire en Türkiye, publié en 2020, ou l'Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits de l'homme de la Loi no. 7262 sur la prévention du financement de la prolifération des armes de destruction massive, récemment adoptée par l'Assemblée nationale turque, modifiant, entre autres, la loi sur les associations (n° 2860), adoptée par la Commission de Venise lors de sa 127<sup>e</sup> session plénière, disponible à l'adresse suivante : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)023cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)023cor-e) . See also *Atila Taş v. Turkey*, 19 January 2021.

74 Voir la page pays de Reporters sans frontières, *Ibid*.

75 Voir International Press Institute, IPI Turkey Digital Media Report : Le "nouveau média dominant" est en pleine ascension, 2021 <https://ipi.media/turkey-report-launch-the-new-mainstream-media-is-rising-and-it-seeks-support/>

76 Commission des droits de l'homme, Country memorandum, mars 2024

77 *Ibid*.

78 Voir CDL-AD(2022)034-e Türkiye - Avis conjoint urgent de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur les projets d'amendements au Code pénal concernant la disposition relative aux " informations fausses ou trompeuses ", émis en vertu de l'article 14a du Règlement intérieur de la Commission de Venise, approuvé par la Commission de Venise lors de sa 132<sup>e</sup> session plénière, (Venise, 21-22 octobre 2022) à l'adresse [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2022\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2022)034-e).

79 Voir Duvar English, Turkey's Constitutional Court rules access bans on 500 web pages violate rights, février 2024, <https://www.duvarenglish.com/turkeys-constitutional-court-rules-access-bans-on-500-web-pages-violate-rights-news-63793>

candidats ont également le droit d'acheter du temps d'antenne pour des publicités politiques dans les mêmes conditions.

86. Malgré ces exigences légales, selon les interlocuteurs du Congrès issus des partis d'opposition, des ONG et des médias, les médias n'ont pas réussi à mettre sur un pied d'égalité les différents partis politiques et leurs candidats au cours de la période de campagne précédant les élections du 31 mars. Dans les médias pro-gouvernementaux, la couverture des candidats de l'opposition a été, selon les interlocuteurs, pratiquement inexistante et même la possibilité d'acheter du temps d'antenne pour des publicités a été biaisée en faveur du parti au pouvoir. Par conséquent, l'opposition s'est vu systématiquement refuser du temps d'antenne dans les médias de masse auquel elle a légalement droit. La délégation du Congrès a également été informée que la couverture avait été fortement biaisée, les médias pro-gouvernementaux critiquant davantage l'opposition et *vice-versa*. La distinction entre la couverture de la campagne et la retransmission télévisée des discours des candidats - en particulier les discours du Président lors des rassemblements de l'AKP - a été délibérément brouillée dans les médias progouvernementaux. Cela signifie qu'*en réalité*, le parti au pouvoir s'est vu attribuer plus de temps d'antenne que l'opposition. L'opposition a affirmé à la délégation du Congrès que les candidats sortants Ekrem IMAMOĞLU à Istanbul et Mansur YAVAS à Ankara n'avaient bénéficié d'aucun temps d'antenne sur les chaînes de télévision publiques.

87. La surveillance des médias audiovisuels pendant les campagnes électorales relève de la compétence du Conseil suprême de la radio et de la télévision (RTÜK). Au début de la période électorale, le CES avait publié une déclaration sur les règles applicables en matière d'impartialité à la période électorale. Le RTÜK est un organisme public dont le conseil d'administration est composé de neuf membres nommés à la proportionnelle par les partis du parlement. En général, RTÜK a la responsabilité de garantir la liberté d'expression et d'information, la diversité des opinions et le pluralisme des médias. Cependant, comme l'ont constaté le Congrès en 2019 et les observateurs internationaux en 2023, RTÜK n'a pas répondu aux allégations d'impartialité dans la couverture médiatique. N'ayant pas publié de données sur la couverture médiatique des différents partis/candidats, aucune information sur le déséquilibre réel n'a été fournie. La délégation du Congrès a noté avec inquiétude les nombreuses allégations contre l'agence publique chargée de garantir la neutralité des médias et l'égalité de couverture et n'a pas adhéré à l'opinion exprimée par RTÜK selon laquelle il ne pouvait pas interférer dans la liberté éditoriale des radiodiffuseurs publics, car il est du devoir de l'institution de garantir l'impartialité<sup>80</sup>.

88. L'absence de rapport de RTÜK sur le temps d'antenne n'a pas empêché des allégations d'impartialité d'être formulées à l'encontre de la TRT, qui n'a pratiquement pas accordé de temps aux candidats du CHP, principal parti d'opposition, y compris dans les courses à la mairie des trois plus grandes villes de Türkiye. Selon les chiffres du CHP, pour une période de deux jours en février par exemple, les candidats du CHP n'ont bénéficié d'aucun temps d'antenne contre 73 minutes pour les candidats de l'AKP<sup>81</sup>. Il en va de même pour le parti DEM et le YRP, qui ont tous deux fait l'objet d'une couverture négative dans les médias affiliés au gouvernement. Inversement, RTÜK a imposé des amendes sévères à plusieurs chaînes de télévision, telles que NOW TV (anciennement FOX) et HalkTV, pour avoir diffusé un contenu critique remettant en cause l'équité du processus électoral et discutant d'allégations d'irrégularités dans les bulletins de vote<sup>82</sup>.

89. Enfin, en raison de la difficulté d'accès aux médias traditionnels, de nombreux candidats et électeurs se sont tournés vers les médias sociaux plutôt que vers les médias locaux pour partager des informations politiques, notamment Tiktok, Twitter et Facebook. En effet, comme l'a mentionné un interlocuteur des médias, les médias locaux restent soumis à une forte pression pour être

80 Le Commissaire aux droits de l'homme et ses prédécesseurs ont également exprimé leurs préoccupations quant à l'application rigoureuse, par le RTÜK, de la loi sur l'établissement des entreprises de radio et de télévision et de leurs services de médias, qui donne au RTÜK une grande latitude dans l'interprétation des principes pertinents et dans le contrôle de leur respect par les radiodiffuseurs. Ils ont cité plusieurs arrêts de la Cour qui ont jugé qu'une sanction administrative imposée par le RTÜK était arbitraire et violait les garanties procédurales nécessaires au respect de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Malheureusement, l'utilisation d'amendes par le RTÜK continue d'être un outil important pour étouffer les reportages critiques. Voir Commission des droits de l'homme, mémorandum national, mars 2024.

81 Le RTÜK ne compilant pas de données sur le temps d'antenne, la délégation n'a pu s'appuyer que sur les chiffres avancés par l'opposition, qui montrent une nette partialité dans la couverture des candidats de l'opposition (CHP, parti DEM et YRP) dans les médias publics. Voir, par exemple, <https://www.duvarenglish.com/turkish-state-run-broadcaster-trt-haber-gives-chps-mayoral-candidates-mere-0-minutes-of-coverage-on-feb-12-13-news-63914>

82 Voir par exemple le rapport de l'institut Reuters : <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2024/turkey>

économiquement viables et pratiquent souvent l'autocensure ou s'alignent sur les intérêts commerciaux. Dans le même temps, plusieurs interlocuteurs ont souligné les risques associés à l'obtention d'informations sur les médias sociaux, qui sont plus susceptibles de donner lieu à de la désinformation. Les enquêtes pour partage de fausses informations et propos insultants à l'égard du président visent également des utilisateurs individuels en ligne.

90. Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a noté avec une vive inquiétude la détérioration de la situation de la liberté d'expression et des médias en Türkiye, qui a créé un climat d'intimidation, de répression et d'autocensure généralisée pour éviter les poursuites pénales, et n'a pas fourni aux citoyens des informations impartiales et équilibrées. Dans le même temps, elle a déploré que les règles garantissant l'impartialité de la couverture médiatique soient régulièrement ignorées, y compris par les organismes publics chargés de leur surveillance. La délégation du Congrès a souligné que la liberté des électeurs de former leur opinion est tout aussi importante que les procédures du jour du scrutin et a recommandé de prendre des mesures fermes pour améliorer la situation générale des médias et mettre en place un système efficace de surveillance des médias afin de garantir une couverture médiatique impartiale, en particulier de la part des radiodiffuseurs publics, et de revoir les obstacles à la liberté d'expression des journalistes, notamment en ce qui concerne le recours excessif aux poursuites et aux détentions pour des motifs liés à la lutte contre le terrorisme, à la diffusion d'informations trompeuses ou à la diffamation.

## 11. PARTICIPATION DES FEMMES AUX ÉLECTIONS

91. Les femmes ne sont pas bien représentées dans la politique locale en Türkiye, puisque seulement 15,7 % de tous les candidats aux postes de maires et de conseillers provinciaux et municipaux étaient des femmes, certains partis ne présentant presque aucune femme pour les postes de maires. À l'issue des élections de 2019, seuls 3 % des maires, 11 % des conseillers municipaux et un peu plus de 2 % des *mukhtars* étaient des femmes<sup>83</sup>. Aux élections de 2024, 14,7 % de tous les postes élus ont été remportés par des femmes, dont cinq maires métropolitains à Diyarbakir, Eskişehir, Tekirdağ, Gaziantep et Aydın, six maires de capitales provinciales et 64 maires de district<sup>84</sup>. Bien qu'il s'agisse d'une augmentation limitée, il s'agit tout de même d'une amélioration par rapport aux élections précédentes.

92. En politique nationale, une seule femme fait partie du gouvernement (Mme Mahinur ÖZDEMİR GÖKTAS, ministre de la Famille et des services sociaux). De même, seuls 19,9% des députés sont des femmes, ce qui signifie que la Türkiye se classe 117e sur 184 pays dans le classement le plus récent des femmes au parlement<sup>85</sup>. Les interlocuteurs du Congrès ont souligné que les rôles traditionnels des hommes et des femmes dans la société turque continuaient à favoriser les hommes dans le processus de recrutement politique. Il convient également de noter qu'en 2021, la Türkiye s'est retirée de la Convention d'Istanbul (Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique), une convention qu'elle avait été le premier pays à signer dix ans auparavant.

93. Il n'existe pas de quotas de candidats par sexe ni de législation sur les sièges réservés en Türkiye. Toutefois, certains partis politiques ont volontairement introduit des quotas internes pour les femmes - le plus ambitieux étant le parti DEM qui, comme décrit dans la section 7, a décidé d'avoir des co-maires dans la municipalité qu'il remporte et que ceux-ci devraient être deux personnes de sexes différents.

94. La délégation du Congrès a noté avec satisfaction que certains partis politiques s'efforçaient de faire participer davantage de femmes à la vie politique locale, y compris à des postes de direction, ce qui s'est traduit par une augmentation faible mais notable du nombre de femmes occupant ces postes. Toutefois, en laissant cette responsabilité aux acteurs politiques, l'amélioration de la participation des femmes à la politique locale semble très lente. La délégation a regretté de constater que seuls quelques interlocuteurs du Congrès ont exprimé leur préoccupation concernant la sous-représentation des

83 Voir UN Women, Leadership and Political Participation in Türkiye (Leadership et participation politique en Türkiye) :

<https://eca.unwomen.org/en/where-we-are/turkey/leadership-and-political-participation>

84 Données disponibles sur le portail de données ouvertes du Conseil électoral suprême : <https://acikveri.ysk.gov.tr/aday-istatistik/secilen-parti-cinsiyet>. Aucune donnée n'était disponible pour les nouvelles élections du 2 juin. Voir aussi les chiffres rapportés par l'ONG KA.DER : <https://ka-der.org.tr/31-mart-2024-mahalli-idareler-secimleri-sonucunda-secilen-kadin-adaylar/>

85 Voir les données de l'Union interparlementaire ([https://data.ipu.org/women-ranking/?date\\_year=2024&date\\_month=04](https://data.ipu.org/women-ranking/?date_year=2024&date_month=04)).

femmes dans la politique locale en Türkiye et de constater que les femmes et les jeunes restent sous-représentés à tous les niveaux. La délégation a recommandé d'introduire des mesures, telles qu'un quota de genre de 30 %, afin de renforcer la participation des femmes aux postes de décision dans la politique locale et en tant que membres de l'administration électorale, et d'envisager des mesures d'incitation pour soutenir la participation des jeunes.

## 12. PLAINTES ET RECOURS

95. La procédure de plainte et de recours est prévue par la loi sur les dispositions générales (articles 110-118). La structure hiérarchique à quatre niveaux de l'administration électorale entre en jeu lors de l'examen des plaintes et des recours. À l'exception de certaines décisions prises par les CEP et les CED sur la formation des districts et l'inscription des électeurs, les décisions des organes de niveau inférieur peuvent faire l'objet d'un recours hiérarchique, en dernier ressort auprès du CES. Toutes les décisions relatives aux plaintes prises par les CED, les CEP et le CES sont prises après un vote à la majorité simple au sein du conseil respectif.

96. Les interlocuteurs du Congrès ont mentionné le dépôt de plusieurs plaintes relatives au droit de vote, à l'inscription des électeurs et à l'observation des élections avant le jour du scrutin au CES (ou à des niveaux inférieurs de l'administration électorale), qui ont été pour la plupart rejetées sans motivation. En particulier, la délégation a été informée d'une plainte infructueuse de l'ONG locale ESHID contre la décision du CES de limiter le vote par urnes mobiles aux capitales de province et de district, ce qui a créé une situation d'inégalité entre les électeurs. Une demande a également été déposée concernant le fait que le processus de vote se déroulait uniquement en langue turque. Plusieurs ONG ont présenté des demandes d'enregistrement d'observateurs indépendants dans le cadre de leur organisation, qui ont été refusées car la loi ne prévoit pas l'observation des élections au niveau national. Le CES a indiqué à la délégation du Congrès qu'elle recevait également des plaintes concernant la propagande électorale, l'organisation de rassemblements et les banderoles politiques, mais qu'elle avait reçu considérablement moins de recours pour les élections de 2024 que pour celles de 2019 et 2023.

97. Les électeurs individuels et les membres de l'administration électorale, ainsi que les candidats et les partis politiques (y compris leurs mandataires), peuvent déposer des plaintes concernant les procédures de vote. Cependant, le droit de déposer des plaintes n'est pas accordé aux organisations locales de la société civile ou aux observateurs nationaux qui suivent les élections. Les délais de dépôt de plaintes sont courts - deux jours dans la plupart des cas - et s'appliquent également aux décisions à prendre. Les plaintes contre le travail des BCC peuvent être soumises immédiatement aux CED jusqu'à la signature du protocole établissant les résultats. Les objections sur les résultats des élections peuvent être formulées verbalement lors du dépouillement public le jour du scrutin ou auprès des CED jusqu'à 15h00 deux jours après le scrutin, à savoir le 2 avril 2024.

98. Le CES est l'instance finale et les décisions qu'elle prend ne peuvent plus faire l'objet d'un appel (article 111 de la loi sur les dispositions générales). Le CES étant un organe administratif, ceci est en contradiction avec les bonnes pratiques électorales internationales selon lesquelles les litiges électoraux devraient pouvoir faire l'objet d'un examen judiciaire indépendant. Le CES a informé le Congrès qu'étant donné que tous ses membres étaient des juges, elle considérait que la nécessité d'un contrôle judiciaire séparé n'était pas justifiée. Le CES dispose de 15 jours pour statuer sur les recours concernant les résultats des élections et de trois mois pour examiner toutes les objections.

99. Plus de 450 objections ont été adressées à l'administration électorale, y compris au niveau des CED et des CEP<sup>86</sup>. Au total, 81 objections ont été soumises au CES qui a statué sur ces plaintes avant la date limite du 15 avril. Ces recours ont été introduits par huit partis différents (AKP-18, CHP-24, DEM-12, MHP-9, YRP-9, BBP-4, IYI-1 et VP-1)<sup>87</sup>. Trois d'entre eux ont été acceptés, tandis que les 78 autres ont été rejetés. L'une des objections acceptées a été soumise par l'AKP, ainsi que par le CHP et le MHP, tandis que les deux autres ont été soulevées par le parti DEM<sup>88</sup>. Le cas du maire de la municipalité métropolitaine de Van sera développé plus loin.

86 Données partagées avec le secrétariat du Congrès le 28 juin 2024 par le CES.

87 Voir Duvar English, 11 April 2024 : <https://www.duvarenglish.com/turkeys-supreme-election-council-receives-81-objections-regarding-local-elections-news-64167>

88 Ibid.

100. Un développement positif depuis 2019 consiste dans la procédure de plainte et d'appel qui a semblé fonctionner de manière plus opportune et impartiale. Toutefois, la délégation du Congrès a encore été informée du manque de transparence de l'ensemble du processus. Le CES n'a informé le public que sur les décisions prises au niveau des municipalités métropolitaines et des districts, et peu sur les élections des conseils municipaux ou provinciaux. Les décisions ont été prises le plus souvent lors de réunions à huis clos, et elles n'ont pas été systématiquement publiées, ni justifiées. Le dépôt de plaintes se faisant également au niveau local, il n'y avait pas de base de données centralisée, ce qui a limité le contrôle et l'examen indépendant des plaintes ou du processus. Ainsi, de nombreux interlocuteurs du Congrès ont exprimé une confiance limitée dans le mécanisme de règlement des litiges électoraux et l'ont perçu comme partial.

101. La délégation du Congrès a noté avec inquiétude le manque de transparence du mécanisme de plaintes et de recours et le fait que la résolution des litiges électoraux se déroule à huis clos et continue d'être perçue comme politiquement biaisée. La résolution des litiges ne fait pas l'objet d'un contrôle judiciaire indépendant final. La délégation du Congrès a appelé à une communication plus systématique des décisions de l'administration électorale. Conformément à sa Recommandation de 2019, elle a recommandé d'envisager des mesures pour accroître l'indépendance et l'impartialité du CES et de renforcer l'efficacité des recours judiciaires ainsi que la transparence et l'intégrité juridique du mécanisme de règlement des litiges électoraux, notamment en soumettant les décisions du CES à un examen final par un organe judiciaire indépendant<sup>89</sup>.

### 13. LE JOUR DU SCRUTIN<sup>90</sup>

102. Le 31 mars 2024, onze équipes du Congrès ont été déployées dans toute la Türkiye et ont visité 140 bureaux de vote sélectionnés au hasard dans des zones urbaines et rurales du pays (Ankara, Istanbul, Antalya, Adana/Mersin, Izmir, Diyarbakir, Erzurum, Konya, Gaziantep et Kahramanmaraş). Les équipes ont observé l'ouverture, le vote, ainsi que la procédure de dépouillement. Le vote a commencé à 8h00 et s'est terminé à 17h00 dans les 49 provinces occidentales, tandis qu'il a duré de 7h00 à 16h00 dans les 32 provinces restantes de la partie orientale du pays. Par rapport au nombre total de CBV en Türkiye, les résultats suivants ne peuvent espérer donner une image complète du déroulement des procédures électorales, mais reflètent certaines conclusions qualitatives basées sur des observations de terrain. En outre, les équipes du Congrès n'ont pas été déployées dans les provinces orientales, pour des raisons de sécurité, et sont restées le plus souvent dans les zones urbaines, ce qui pourrait également affecter les résultats ci-dessous.

103. Le Congrès était la seule organisation internationale d'observation des élections locales et n'a pas rencontré d'obstacles pour accéder aux bureaux de vote, à l'exception d'un bureau de vote où une équipe du Congrès a dû s'adresser au CES pour être autorisée à entrer. La délégation du Congrès a été très bien accueillie et la coopération avec le personnel de la BCC s'est déroulée sans heurts tout au long de la journée, ce qui a constitué une évolution positive depuis 2019. Un accès total a été accordé à chaque partie des procédures de vote, mais les accréditations et les codes QR n'ont été vérifiés que de manière aléatoire. Des mesures de sécurité ont été prises avec la présence de la police dans les installations, mais pas à l'intérieur des bureaux de vote mais des rapports faisant état de véhicules armés et d'une présence plus forte ont émergé du sud-est de la Türkiye. Les alentours des bureaux de vote étaient pour la plupart exempts de matériel électoral, mais la délégation du Congrès a observé à plusieurs reprises la campagne active de candidats *mukhtar* à l'intérieur des installations ou juste à l'extérieur des bâtiments. Tout au long de la journée, il a également été observé que les hommes continuaient à être plus nombreux que les femmes à présider les CBV, mais que les femmes étaient représentées dans la plupart des CBV observées et parfois aussi en tant que présidentes. La délégation a également observé la présence de représentants de partis dans la plupart des bureaux de vote observés, mais leur nombre a fortement augmenté pendant les procédures de dépouillement. A Istanbul, par exemple, l'AKP et le CHP avaient déployé des volontaires dans la quasi-totalité des bureaux de vote, qui étaient soutenus par des équipes d'avocats.

<sup>89</sup> Les développements post-électoraux et les recours sont évalués à la section 14.

<sup>90</sup> Les membres des délégations du Congrès évaluent le déroulement des élections sur la base d'un questionnaire standardisé, rempli pour chaque observation par les équipes du Congrès. Le questionnaire couvre tous les domaines et aspects du jour du scrutin, depuis l'ouverture jusqu'aux procédures de vote, de dépouillement et de clôture, et comprend des questions sur les personnes présentes dans le bureau de vote, l'atmosphère à l'extérieur et à l'intérieur du bureau de vote, le matériel électoral, la transparence, les irrégularités potentielles, les plaintes officielles et une évaluation générale.

104. Dans l'ensemble, les procédures d'ouverture ont été évaluées plutôt positivement par les observateurs du Congrès, à l'exception de deux équipes où les procédures ont été plus désorganisées. Les procédures étaient claires et le matériel a été fourni en nombre suffisant, à l'exception des bulletins de vote pour les *mukhtars*, qui ont été fournis sur place par les candidats ou leurs mandataires, tout au long de la journée, ce qui n'a pas contribué à la clarté de la procédure électorale. Aucun retard important n'a affecté l'ouverture des bureaux de vote visités.

105. Les procédures de vote ont également été évaluées positivement par les équipes du Congrès déployées. Le jour de l'élection, les bureaux de vote ont été très fréquentés, les électeurs de Türkiye s'étant déplacés en grand nombre pour voter aux élections locales. Bien que les observateurs aient reconnu que l'administration d'un événement électoral d'une telle ampleur était une tâche difficile, la délégation a considéré que les procédures de vote se sont déroulées, dans leur grande majorité, dans le calme et l'ordre. Dans certains bureaux de vote, l'affluence était très importante aux heures de pointe, mais les membres des CBV semblaient bien formés et compétents, avec au moins quelques membres ayant une expérience antérieure et soutenant les nouveaux membres. Les files d'attente étaient particulièrement longues au rez-de-chaussée des locaux, où les électeurs en situation de handicap étaient affectés.

106. Le vote s'est déroulé sans heurts dans la plupart des bureaux de vote observés. Toutefois, les observateurs du Congrès ont noté que la taille excessive des bulletins en raison du nombre relativement élevé d'acteurs politiques en lice pour ces élections de 2024, de vote n'avait pas été prise en compte en particulier à Istanbul. Pour de nombreux électeurs, il était difficile de faire entrer leur bulletin dans l'enveloppe standard et de la fermer ensuite. Par conséquent, les observateurs du Congrès ont noté que certaines enveloppes n'étaient pas correctement fermées, ce qui aurait pu entraîner des violations du secret du vote.

107. Les observateurs du Congrès ont noté une application inégale des règles relatives à l'utilisation des téléphones portables dans les bureaux de vote. Un panneau indiquant qu'il était interdit de parler au téléphone ou de filmer était affiché dans les isoloirs. Cependant, dans certains bureaux de vote, les électeurs ont été invités à laisser leur téléphone à un membre de la CBV ou à le poser sur une table, pour ne le récupérer qu'après avoir voté. Bien que cette mesure ait été prise pour empêcher les tentatives de vote carrousel, elle n'a pas été appliquée de manière homogène dans les bureaux de vote visités. Quelques équipes ont également observé des cas d'utilisation de téléphones portables dans le bureau.

108. Les forces de l'ordre ont été autorisées à être présentes à l'intérieur des bâtiments, mais pas dans les bureaux de vote, à moins d'y être invitées par les électeurs ou les membres de la CBV, ce qui n'est pas conforme aux normes européennes.<sup>91</sup> D'une part, les observateurs du Congrès ont noté la présence d'agents des forces de l'ordre tout au long du jour du scrutin, mais n'ont pas observé de cas de police à l'intérieur des bureaux de vote. D'autres observateurs nationaux et internationaux dans l'est du pays ont enregistré de tels cas, ainsi que des forces de sécurité votant en grand nombre et portant parfois leur uniforme. D'autre part, les observateurs du Congrès ont également remarqué la présence parfois intimidante des forces de sécurité à proximité des bureaux de vote. Bien que les observateurs du Congrès aient reconnu la nécessité d'assurer la sécurité tout au long du processus électoral, une présence trop nombreuse des forces de l'ordre a pu être perçue par les électeurs dans certaines régions, y compris les provinces du tremblement de terre et de l'est, comme quelque peu intimidante.

109. Les observateurs du Congrès ont salué le fait que les électeurs à mobilité réduite ou âgés pouvaient demander à voter dans des bureaux de vote situés au rez-de-chaussée des locaux, souvent équipés de rampes d'accès pour les fauteuils roulants. Le CES a également informé la délégation que des instructions pour que ces électeurs n'aient pas à faire la queue avaient été distribuées aux CBV. Certains électeurs ont également été autorisés par les forces de l'ordre à venir en voiture jusqu'à l'entrée des bâtiments.<sup>92</sup> Cependant, les files d'attente étaient souvent beaucoup plus longues dans ces

91 "Toute loi électorale doit prévoir l'intervention des forces de sécurité en cas de troubles. Dans ce cas, le président du bureau de vote (ou son représentant) doit être seul habilité à faire appel à la police. Il est important d'éviter d'étendre ce droit à tous les membres de la commission du bureau de vote, car ce qui est nécessaire dans de telles circonstances, c'est une décision sur place qui ne peut pas être discutée". Code de bonne conduite en matière électorale, p. 30.

92 Le CES a indiqué au Congrès que, traditionnellement, les *mukhtar* et les candidats transportent les électeurs ou fournissent un soutien logistique pour aider les électeurs âgés et en situation de handicap à se rendre au bureau de vote. Bien que les observateurs du Congrès n'aient pas pu observer spécifiquement cette pratique, des inquiétudes ont été exprimées quant à cette pratique, qui ne respecte pas pleinement le secret du vote.

bureaux de vote et tous les électeurs à mobilité réduite ne votaient pas dans ces bureaux. En outre, certains bâtiments n'étaient pas entièrement accessibles. Les observateurs du Congrès ont estimé que l'accessibilité n'était pas assurée dans certains locaux et pour certains électeurs inscrits au premier ou au deuxième étage. Le vote assisté a également soulevé quelques questions parmi les observateurs du Congrès, car certaines CBV semblaient enregistrer les noms des assistants dans des registres, tandis que d'autres refusaient l'accès. Une application plus cohérente de la règle devrait être envisagée pour les futurs membres des CBV. Les observateurs du Congrès n'ont observé que des cas très limités de vote familial, qui ont été gérés sans problème par les membres des CBV.

110. Les observateurs du Congrès se sont inquiétés du nombre de personnes autorisées à entrer dans les locaux des bureaux de vote. Dans certaines municipalités, y compris dans une région frappée par le tremblement de terre, le nombre d'électeurs inscrits dans un bâtiment (plusieurs bureaux de vote) était très élevé. Outre les électeurs, les forces de l'ordre et les membres des bureaux de vote, des personnes au statut plus flou se trouvaient souvent à l'intérieur des bâtiments, comme des avocats de différents partis et, surtout, de nombreux candidats ou représentants de candidats au poste de *mukhtar*. Cette situation, qui consiste à faire campagne jusqu'au jour de l'élection à proximité immédiate des isoires, n'était pas propice à un environnement exempt d'intimidation et a parfois entravé les procédures. En particulier, il faut noter que, bien que le dépouillement soit public, les équipes du Congrès ont constaté dans plusieurs régions que les représentants des partis politiques, les avocats et les candidats au poste de *mukhtar* eux-mêmes interféraient avec les procédures (par exemple, en faisant compter les bulletins pour les *mukhtars* en premier, en contradiction flagrante avec les procédures) et parfois même en intimidant le personnel de la CBV.

111. En outre, alors que les procédures de dépouillement ont été évaluées comme s'étant déroulées dans l'ensemble sans heurts, les observateurs du Congrès ont perçu une augmentation des tensions, par rapport au reste du jour du scrutin, dans plusieurs bureaux de vote. En particulier, l'animosité entre les membres des CBV des différents partis, les mandataires des partis/candidats et les avocats a créé des situations, où les membres des CBV ne savaient pas clairement quelle était la procédure officielle. A Istanbul, les équipes du Congrès ont été informées que la répétition des élections des maires métropolitains en 2019 avait été un traumatisme pour de nombreux membres des CBV, ce qui a pu être une cause de tensions accrues lorsque des difficultés ont été rencontrées dans le processus de certification des résultats.

112. Les procédures de dépouillement ont été jugées assez longues mais transparentes et ouvertes au public. Les présidents des CBV ont montré le bulletin de vote à la salle et le vote a été enregistré par deux autres membres des CBV. Les bulletins nuls ont été évalués collectivement (blancs ou avec plus d'un cachet), avec des représentants des différents partis présents dans la salle. Le dépouillement a coïncidé avec la rupture du jeûne du Ramadan, mais les membres des CBV ont reçu de la nourriture et des instructions spécifiques ont été communiquées par le CES. Par conséquent, le dépouillement s'est déroulé sans interruption dans la plupart des bureaux de vote visités, mais les procédures ont semblé un peu précipitées dans certains cas, ce qui est compréhensible. Dans l'ensemble, les observateurs du Congrès ont estimé qu'une formation supplémentaire sur les procédures de dépouillement serait utile pour les élections futures.

113. Comme indiqué plus haut, les observateurs du Congrès ont exprimé leur préoccupation quant au fait que des procédures différentes ont cohabité le jour du scrutin avec l'organisation des élections des *mukhtars* en même temps que celles des maires et des conseillers municipaux. Le fait que les candidats au poste de *mukhtar* aient apporté leurs propres bulletins de vote et aient tenté de convaincre les électeurs tout au long du trajet vers les bureaux de vote a créé une certaine confusion et une atmosphère plus tendue dans certains locaux. Les observateurs ont également remis en question certains principes plus généraux relatifs à la conduite des élections, puisque la campagne a été observée dans les couloirs et les bâtiments menant aux bureaux de vote et que les candidats pouvaient librement entrer dans le bureau de vote pour vérifier que les bulletins de vote étaient toujours disponibles. Les observateurs ont également noté des incohérences quant à l'endroit où ces bulletins devaient être placés (à l'extérieur ou à l'intérieur de l'isoloir, remis aux électeurs à l'entrée), ce qui n'a pas permis de garantir le secret total du vote dans certains cas. Lors du dépouillement, les équipes ont regretté une certaine désorganisation sur ces bulletins, certains électeurs ayant mis plus d'un bulletin dans leur enveloppe - soit pour des candidats différents, soit pour plusieurs pour le même candidat - ou ayant tamponné le bulletin. Des questions se sont donc posées sur la nullité de ces bulletins, qui n'ont pas toujours été traitées de manière cohérente.



114. Les équipes du Congrès ont appris avec regret qu'une bagarre liée aux élections des *mukhtars* avait éclaté dans un district de Diyarbakir et causé la mort d'un membre d'une CBV le jour de l'élection, et que 12 personnes, dont un journaliste, auraient été blessées.<sup>93</sup> D'autres cas de violence le jour de l'élection ont également été rapportés par les médias et les ONG et étaient principalement liés aux élections des *mukhtars*<sup>94</sup>.

115. Le jour du scrutin, alors que les observateurs du Congrès ont remercié le CES d'avoir reçu l'accréditation et d'avoir garanti un accès sans entrave, les observateurs nationaux n'ont pas pu être déployés par les ONG. Le Congrès a été informé qu'au moins deux ONG actives dans le domaine des élections s'étaient vu refuser l'accréditation en tant que "mission indépendante d'observation des élections", car la loi sur les dispositions générales ne prévoyait l'observation que par les partis politiques. Certaines d'entre elles, liées par l'exigence de neutralité de l'observation électorale, ont décidé de refuser d'être enregistrées en tant que mandataires de partis et se sont donc vu souvent refuser l'accès par les forces de l'ordre tout au long du jour du scrutin<sup>95</sup>. Des avocats étaient présents dans de nombreux bureaux de vote le jour du scrutin, mais leur présence n'a pas non plus été réglementée.

116. Des observateurs non accrédités ont également signalé des cas de vote massif, de bulletins brûlés, de photographies de l'urne pendant le vote et de double vote, sur la base de leurs observations et des rapports des médias.<sup>96</sup> Des cas de vote massif de policiers et de violence électorale ont également été signalés, principalement dans l'est du pays.<sup>97</sup>

117. La délégation du Congrès a reconnu la complexité de la gestion d'un événement électoral d'une telle ampleur, l'un des plus importants dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et a salué la compétence technique générale de l'administration à tous les niveaux, même si certaines incohérences ont été observées. Le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et a été bien organisé et l'administration électorale, dirigée par le CES, a été bien formée et a travaillé de manière opportune et efficace, y compris dans les zones touchées par les tremblements de terre de 2023. Dans le même temps, la délégation du Congrès a constaté avec inquiétude certaines incohérences, en particulier l'absence de réglementation et la confusion concernant l'organisation des élections des *mukhtars*, la présence de candidats à proximité des bureaux de vote qui, dans certains cas, a dégénéré en affrontements physiques, la présence importante des forces de sécurité qui pourrait être perçue comme intimidante dans certains cas, les cas de surpopulation et les procédures de dépouillement précipitées. La délégation a recommandé d'améliorer le cadre électoral applicable aux élections des *mukhtars*, et en particulier de réglementer la présence des candidats aux alentours d'un bureau de vote, afin de réduire la violence le jour du scrutin. Des efforts supplémentaires devraient également être déployés pour améliorer l'accessibilité des bureaux de vote, pour déployer des urnes mobiles quel que soit le lieu de résidence des électeurs et pour clarifier et former davantage les membres des bureaux de vote sur les procédures de vote assisté. Si les conditions de sécurité le permettent, la délégation du Congrès inviterait les autorités à envisager de limiter la présence de la police dans les bureaux de vote et autour de ceux-ci et d'accorder le droit d'inviter les forces de l'ordre aux seuls présidents des CBV.

#### 14. PARTICIPATION, RÉSULTATS ET DÉVELOPPEMENTS POST-ÉLECTORAUX

118. Pour les élections de 2024, le taux de participation s'est élevé à 78,6 % des électeurs inscrits (environ) et, bien qu'il soit inférieur à celui de 2019 et 2023, où respectivement 84 % et 87 % des électeurs ont voté, il reste très élevé par rapport aux normes internationales. Les résultats officiels des

93 Voir Medyascope, 31 mars 2024, <https://medyascope.tv/2024/03/31/diyarbakirda-muhtarlik-seciminde-silahli-kavga-bir-olu-11-yarali/>

94 Plusieurs incidents ont été signalés au cours des deux dernières semaines de la période préélectorale et dans les jours qui ont suivi le jour du scrutin, comme c'est généralement le cas en Türkiye pour les élections des *mukhtars*. Selon TRT Haber, entre le 17 et le 31 mars, six personnes ont perdu la vie pour des questions liées aux élections des *mukhtars*. <https://www.trthaber.com/haber/turkiye/muhtarlik-kavgalarinda-6-kisi-hayatini-kaybetti-62-kisi-yaralandi-848248.html>

95 Voir par exemple le rapport de l'IHD, qui mentionne que la responsabilité d'autoriser les observateurs à entrer devrait incomber aux équipes des CBV et non aux forces de l'ordre.

96 Ibid.

97 Voir le rapport de l'ASSOCIATION DES DROITS DE L'HOMME sur les élections du 31 mars 2024 disponible à l'adresse suivante : <https://www.ihd.org.tr/secim-ihlalleri-gozlem-raporu/> et Duvar English, 31 March 2024 à l'adresse suivante : <https://www.duvarenglish.com/soldiers-police-officers-vote-in-uniform-in-turkeys-eastern-provinces-despite-election-law-news-64105>.

élections ont été publiés par le CES le 6 mai 2024, mais une conférence de presse a été organisée le 1er avril pour annoncer les résultats préliminaires des opérations du jour de l'élection.<sup>98</sup> Le procès-verbal des résultats n'a été mis à la disposition du public en ligne que le 6 mai 2024.

119. La tendance claire des élections de 2024 a été la victoire du parti d'opposition CHP dans un grand nombre de municipalités et la consolidation de sa forte position électorale dans les grandes zones urbaines, y compris Ankara et Istanbul. L'AKP a surtout gagné dans les petites villes et les zones rurales, mais a perdu quelques villes importantes en Anatolie, traditionnellement plus conservatrice. Le parti DEM a remporté des victoires électorales dans les régions kurdes du sud-est du pays. Le YRP est arrivé en troisième position au niveau national et son bon résultat a été perçu par les analystes comme le premier défi réussi à la domination de l'AKP du côté conservateur. Au total, le CHP est passé de 29,6 % des voix en 2019 à 37,8 % en 2024. L'AKP a obtenu 35,5% des voix par rapport à 42,5% en 2019. Le CHP a remporté (ou conservé) la mairie de 14 municipalités métropolitaines, dont les cinq plus grandes villes Istanbul, Ankara, Izmir, Bursa et Antalya mais a seulement perdu Hatay. L'AKP a remporté 12 municipalités, le parti DEM 3 et le YRP une.<sup>99</sup>

120. Pour les municipalités non métropolitaines, le CHP a gagné plus en pourcentage au niveau national et dans les municipalités plus peuplées (y compris les municipalités de district importantes). Cependant, l'AKP a conservé sa première place avec 526 maires élus. Le CHP a remporté 395 élections, le MHP 218, le parti démocrate 74, le YRP 62 et seuls 11 indépendants ont été élus. Il en va de même pour les élections des conseils municipaux et provinciaux : l'AKP a remporté 17 584 sièges, suivi par le CHP 12 210, le MHP 5 561, le parti DEM 2 274 et 2 035 pour le YRP. Seuls sept conseillers indépendants ont été élus. Pour les conseillers provinciaux, l'AKP a remporté 592 sièges, le CHP 300, le MHP 207, le parti DEM 132 et le YRP 22. Seuls deux indépendants ont été élus. La cohabitation entre maires et conseils municipaux de partis opposés pourrait donc rester compliquée dans certaines municipalités.

121. Alors que la plupart des enquêtes d'opinion avaient esquissé une victoire potentielle du CHP dans les grandes villes, les résultats ont dépassé les prévisions et ont rapidement été reconnus par le président ERDOĞAN lui-même, comme un "tournant" pour l'AKP, représentant sa première défaite électorale à l'échelle nationale depuis 2002. Les inquiétudes quant à l'acceptation des résultats ont donc été de courte durée, les marges entre les candidats étant plus nettes que lors des élections de 2019. La couverture médiatique a également mis en évidence la victoire de l'opposition.

122. Cependant, l'élection de 2024 a également montré que les postes de décision restent moins accessibles aux femmes et aux jeunes. 14,7% de tous les postes élus ont été remportés par des femmes, dont cinq maires métropolitains à Diyarbakir, Eskişehir, Tekirdağ, Gaziantep et Aydin, six maires de capitales provinciales et 64 maires de district.<sup>100</sup> Seuls huit maires âgés de 18 à 29 ans ont été élus. Le plus jeune maire métropolitain élu a 42 ans (AKP). En ce qui concerne les conseillers municipaux et provinciaux, la même sous-représentation de jeunes politiciens de 29 et des femmes a été reflétée dans les résultats.

123. Au total, 81 objections à l'élection sont parvenues au CES (et 453 à tous les niveaux de l'administration électorale) - trois d'entre elles ont été admises. Les décisions finales de la CES ont conduit à la répétition de trois élections le 2 juin 2024<sup>101</sup> : Hilvan (Şanlıurfa), Pınarbaşı (Kayseri), et Güzelyurt (Aksaray). Le même jour, des élections locales devaient se tenir dans quatre villes en raison de l'annulation des élections du 31 mars : Güneykaya (Sivas), Büyükkarıştıran (Kırklareli), Akpazarı (Tunceli), et Sağlık (Aksaray). La décision concernant Hilvan a suscité des débats animés, étant donné que la raison de la répétition des élections dans cette circonscription remportée par le parti DEM était une plainte déposée par l'AKP concernant l'incendie de bulletins de vote le soir de l'élection. Des accusations ont émergé par la suite selon lesquelles les bulletins avaient été brûlés par des proches des candidats de l'AKP.

98 Voir Anadolu Agency, 6 mai 2024, <https://www.aa.com.tr>

99 Les résultats sont disponibles sur le site web de données ouvertes de la SEC : <https://acikveri.ysk.gov.tr/secim-sonuc-istatistik/secim-sonuc>

100 Données disponibles sur le portail de données ouvertes du Conseil électoral suprême, <https://acikveri.ysk.gov.tr/aday-istatistik/secilen-parti-cinsiyet>. Aucune donnée n'était disponible pour les nouvelles élections du 2 juin. Voir également les chiffres rapportés par l'ONG KA.DER à l'adresse <https://ka-der.org.tr/31-mart-2024-mahalli-idareler-secimleri-sonucunda-secilen-kadin-adaylar/>

101 Le Congrès n'a pas observé les élections répétées du 2 juin 2024.

124. Le 2 avril, la CEP de la province de Van a décidé de ne pas remettre le certificat d'élection au candidat maire du parti Dem, Abdullah ZEYDAN, qui avait obtenu 55,5% des voix, mais au candidat ayant obtenu le deuxième score (AKP - 27,15%), ce qui semble être la décision la plus controversée en matière de certification des résultats. La décision de la CEP a révoqué le droit de Abdullah ZEYDAN à être élu, conformément à la demande de dernière minute du ministère de la Justice, le 29 mars, de révoquer ses droits civils.<sup>102</sup> La décision a déclenché des manifestations (qui ont été interdites par les gouverneurs) et de larges condamnations de la part de l'opposition. Le 4 avril 2024, statuant sur un recours déposé par le parti Dem, le CES a décidé d'abroger la disposition de la CEP concernant Abdullah ZEYDAN et de lui remettre le certificat d'élection. Elle a mentionné que la décision datée du 4 avril 2023, concernant le retour des droits interdits de Abdullah ZEYDAN, a été examinée par la Direction générale des casiers judiciaires et des statistiques du ministère de la Justice le 10 août 2023 et que, par conséquent, la décision de la 5ème Haute Cour pénale de Diyarbakır était nulle et sans fondement juridique. Les décisions du CES étant définitives, Abdullah ZEYDAN a reçu le certificat et est devenu maire<sup>103</sup>. Si la décision du CES d'annuler la décision de la CEP a été largement saluée, elle a également suscité des inquiétudes dans l'est du pays quant à d'éventuelles mesures visant à évincer les candidats élus du parti DEM, et de nombreuses manifestations interdites ont eu lieu. Des dizaines de personnes ont été arrêtées au cours de ces manifestations et de nombreuses affaires sont toujours pendantes devant les tribunaux.

125. Accusé d'avoir joué un rôle de haut niveau dans le PKK illégal, Mehmet SIDDIK AKIS (parti Dem), maire de la municipalité de Hakkari, a été démis le 3 juin, de ses fonctions par décision du ministère de l'Intérieur<sup>104</sup> et placé en détention. Le même jour, le ministère de l'intérieur a nommé le gouverneur de la province comme maire de tutelle et les manifestations ont été interdites dans les provinces de Hakkari, Van, Bitlis, Mardin, Siirt, Şırnak, Ağrı, Muş et Batman pendant 10 jours. Sa révocation était basée sur les articles 45 à 47 de la loi sur les municipalités n° 5393, qui autorisent le ministère à révoquer les représentants locaux élus sans décision de justice définitive, en contradiction avec la présomption d'innocence inscrite dans la Constitution turque. Le 5 juin, Mehmet SIDDIK AKIS a été condamné à près de 20 ans de prison. L'affaire le concernant, qu'il rejette comme étant politiquement motivée, a été initiée en 2014 mais mise en pause pendant 10 ans.<sup>105</sup> Le parti DEM s'est fortement opposé à cette décision et a organisé des manifestations quotidiennes, des veillées et/ou des actions devant l'Assemblée nationale. Il a reçu le soutien, entre autres, du CHP, notamment du maire d'Istanbul et président récemment élu de l'Union turque des municipalités, Ekrem İMAMOĞLU, et du rapporteur permanent sur la Türkiye pour le Parlement européen, Ignacio SÁNCHEZ AMOR. L'opposition a fortement plaidé en faveur de l'élection d'un maire intérimaire par le conseil municipal, comme le prévoit la loi. Les conseillers municipaux du parti DEM ont désigné le co-maire Viyan TEKÇE comme maire par intérim, mais le vote n'a pas eu lieu lors d'une session officielle du conseil, qui ne peut être convoquée que par l'administrateur et n'a donc pas été reconnue par le ministère de l'intérieur.

126. Comme la délégation du Congrès en a été informée à plusieurs reprises, le remplacement des maires démocratiquement élus par des administrateurs nommés par l'Etat reste une question importante pour la démocratie locale en Türkiye. Comme l'indique l'avis de la Commission de Venise sur cette question, ce processus repose sur une législation fondée sur l'état d'urgence, porte atteinte à la nature même de l'autonomie locale, et devrait être abrogé. A nouveau en 2024, les allégations contre le maire élu de Hakkari avaient déjà été formulées bien avant que sa candidature ne soit validée. Par conséquent, le choix de la population locale a une fois de plus été écarté, comme ce fut le cas en 2016 et en 2019. La réintégration des fonctionnaires suspendus, l'élection d'un maire remplaçant par les conseils municipaux ou l'organisation de nouvelles élections pourraient être envisagées pour garantir

102 Longtemps après la finalisation des listes de candidats, la cinquième Haute Cour pénale de Diyarbakır a rendu une décision le 29 mars 2024, "supprimant la décision relative à la restauration des droits interdits concernant Abdullah ZEYDAN en date du 4 avril 2023, par la Cour suprême d'appel "En 2016, Abdullah ZEYDAN a été condamné à 8 ans de prison pour ses liens avec le PKK. Il a été libéré en 2023 après que la Cour de cassation a annulé sa condamnation. Il a ensuite retrouvé le droit de voter et d'être élu conformément à une décision de la Cour suprême d'appel.

103 Voir TRT Haber, 6 avril 2024, <https://www.trthaber.com/haber/gundem/ysk-van-kararinin-gerekcesini-acikladi-849379.html#:~:text=Mazbatan%C4%B1n%20Zeydan'a%20verilmesine%20karar,edilmesine%20oy%20C3%A7oklu%C4%9Fula%20karar%20vermi%C5%9Fti>.

104 [Hakkâri Belediye Başkanı Mehmet Sıddık AKIŞ'ın İçişleri Bakanlığınca Görevden Uzaklaştırılmasına Dair Basın Açıklaması \(icsisleri.gov.tr\)](https://www.icsisleri.gov.tr)

105 Le premier tribunal pénal supérieur de Hakkari avait ouvert une enquête pour les crimes de direction et de membre d'une organisation terroriste armée. La décision du ministère de l'intérieur de remplacer Akış était fondée sur le fait que son procès était « en cours », bien qu'aucune action n'ait été entreprise depuis des années par la Cour. Il a été condamné dans le cadre d'une procédure accélérée en deux jours, après l'apparition de controverses sur le procureur en 2014 et sur la probité des témoins.

le respect de la volonté des électeurs. En effet, les électeurs de Hakkari se sont rendus trois fois aux urnes pour élire des représentants dont les candidatures ont été approuvées par l'administration électorale mais ont été privés trois fois de leurs représentants.

127. La nomination d'un administrateur à Hakkari a refroidi les espoirs de normalisation de la politique en Türkiye pour les minorités kurdes qui avaient émergés après les élections. En effet, la résolution rapide de la situation à Van et l'acceptation globale des résultats par le Président ERDOĞAN, ainsi que les mesures prises pour rouvrir les canaux de communication entre le CHP et l'AKP, avaient créé une période d'espoir après les élections locales. La question des administrateurs nommés par l'Etat a également été très présente dans les médias après les élections, les maires nouvellement élus ayant rendu public l'état des finances des municipalités que ceux-ci avaient en gestion. Bien que ces cas ne se soient pas limités aux municipalités de l'Est (les maires du CHP ont fait de même dans de nombreux cas)<sup>106</sup>, ils semblent avoir renforcé le mécontentement populaire concernant la question des administrateurs, à un moment où le procès de Kobané s'est conclu par de longues peines de prison pour de nombreux dirigeants du parti Dem.

128. Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a noté avec satisfaction que les résultats préliminaires ont été rapidement reconnus par tous les candidats, même dans les cas conduisant à une alternance politique, et que les recomptages ont été traités rapidement. La délégation s'est également félicitée que, depuis 2019, l'administration des élections provinciales n'ait remplacé qu'une seule fois un maire élu par le candidat ayant obtenu le deuxième meilleur score, et que ce cas ait été annulé par la suite sur décision du CES. Toutefois, elle a souligné qu'une fois de plus, un administrateur a été nommé par le ministère de l'Intérieur pour remplacer un maire élu dans la municipalité de Hakkari, ce qui constitue l'application la plus récente d'une pratique de longue date considérée par le Congrès et la Commission de Venise comme portant atteinte à la nature même de l'autonomie locale et reposant sur une interprétation très large des infractions liées au terrorisme. La délégation a recommandé, conformément à l'avis de la Commission de Venise de 2020 sur le remplacement des candidats élus et des maires, de veiller à ce que l'inéligibilité des candidats soit évaluée avant les élections et fondée sur une condamnation pénale définitive, d'abroger l'article 45, paragraphe 1, ajouté en 2016 à la loi sur les municipalités et, en cas de révocation d'un maire, d'envisager d'autres solutions pour respecter la volonté des électeurs, par exemple en permettant aux conseils municipaux de choisir un maire remplaçant ou en reprenant les élections de maire. Dans le même temps, la délégation du Congrès a noté que le nombre de femmes et de jeunes élus progresse très lentement en Türkiye, en particulier aux postes de décision. Elle recommande donc d'introduire des mesures pour renforcer la participation des jeunes et des femmes à la politique locale et régionale, par le biais d'incitations et de l'introduction d'un quota de femmes.

## 15. CONCLUSIONS

129. Dans l'ensemble, la délégation du Congrès a observé des élections très compétitives, gérées efficacement par une administration électorale bien formée. Elle a une fois de plus salué le niveau de participation à ces élections, qui s'est traduit par le nombre remarquable de candidats, de membres de l'administration électorale, d'observateurs des partis et, surtout, d'électeurs. Le jour du scrutin, les observateurs du Congrès ont assisté à un jour du scrutin calme et géré de manière professionnelle. La journée a néanmoins été marquée par la cohabitation malaisée de pratiques visant à élire les maires, les conseillers et les *mukhtars* le même jour, par des allégations d'inscriptions frauduleuses d'électeurs, des rassemblements à proximité des bureaux de vote, des raccourcis procéduraux lors du dépouillement et d'autres incohérences non systématiques. Bien que la délégation du Congrès n'ait pas observé de violence électorale, elle a regretté le décès d'un membre d'une CBV le jour de l'élection.

130. Cependant, malgré les résultats qui ont inauguré l'alternance politique, la délégation du Congrès a identifié plusieurs lacunes dans le cadre juridique régissant l'environnement de la campagne, qui n'ont pas favorisé l'égalité des chances entre les candidats, condition sine qua non de la démocratie locale. Entre autres, la faiblesse des réglementations relatives aux finances des partis et de la campagne, la brièveté de la période officielle de campagne et l'absence de quotas par sexe n'ont pas contribué au pluralisme et à la démocratie au niveau local. De même, la situation des médias et de la liberté d'expression dans le pays est toujours préoccupante. Cependant, comme cela a été observé en 2019,

<sup>106</sup> Voir par exemple, Duvar English, 4 avril 2024 : <https://www.duvarenglish.com/akp-district-municipalities-hold-last-minute-tenders-on-their-way-out-news-64142>

la campagne a été compétitive, en particulier entre les principaux candidats de l'opposition et le parti au pouvoir, et a donc été perçue comme dépassant le cadre de simples élections locales. L'omniprésence du président au cours des mois précédant les élections a également contribué à cette impression générale.

131. La délégation du Congrès a noté, que les recommandations adressées aux autorités en 2019 n'ont pour la plupart pas été prises en compte et souhaite donc réitérer les conclusions de la mission d'observation des élections de 2019, en particulier la suppression des limitations trop restrictives des libertés d'association, de réunion et d'expression afin de rétablir un environnement pleinement propice à des élections véritablement démocratiques, conformément aux engagements internationaux de la Türkiye. En outre, la délégation du Congrès a recommandé, entre autres, de réglementer davantage les élections des *mukhtars* et le financement des partis et des campagnes électorales, d'améliorer la transparence du travail de l'administration électorale et d'enquêter et sanctionner de manière proactive l'utilisation abusive des ressources et des postes administratifs. De plus, elle a également recommandé de mieux encadrer la migration frauduleuse des électeurs, d'introduire des mesures pour renforcer la participation des jeunes et des femmes et de supprimer les restrictions générales au droit de vote et de se présenter aux élections, et enfin, de continuer à améliorer l'accessibilité des bureaux de vote.

132. Enfin, la délégation du Congrès s'est félicitée que les développements post-électorales semblent montrer une transition démocratique réussie du pouvoir, mais a déploré une fois de plus la décision du ministère de l'Intérieur de recourir à des articles controversés de la loi sur les municipalités pour nommer un administrateur en lieu et place d'un maire élu. Les rapporteurs sont fermement convaincus que le mécanisme de mandataire devrait être aboli et invitent la commission de suivi à poursuivre ses activités de post-suivi sur cette question, afin de s'assurer que des mesures préjudiciables à la démocratie locale ne soient utilisées que dans des cas extrêmement critiques et clairement définis par la loi.

**ANNEXE I**

**MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DU CONGRÈS**

**Élections locales du 31 mars 2024 en Türkiye**

**Mission principale (29 mars -1<sup>er</sup> avril 2024)**

**PROGRAMME FINAL**

**Jeudi 28 mars 2024  
Ankara**

Divers horaires **Arrivée de la délégation à Ankara**

Divers horaires **Transfert à l'hôtel à Ankara**

**Vendredi 29 mars 2024  
Ankara**

**08h00 – 09h00 BRIEFING INTERNE POUR LA DÉLÉGATION AVEC :**

- **Mme Stéphanie POIREL**, Cheffe de la Division des activités statutaires du Congrès
- **M. David ERAY**, Chef de délégation
- **M. Vladimir PREBILIC**, Chef de délégation adjoint
- **M. Ulrik KJÆR**, Expert du Congrès

**09h00 – 10h30 BRIEFING AVEC DES REPRÉSENTANTS DU CORPS DIPLOMATIQUE DES PAYS REPRÉSENTÉS DANS LA DÉLÉGATION DU CONGRÈS**

- **M. Paul HUYNEN**, Ambassadeur, Belgique
- **Mme Dragana ANDELIC**, Chargée d'Affaires, Bosnie- Herzégovine
- **M. Jiří BORCEL**, Chef de Mission Adjoint, Tchéquie
- **M. Killian VIVIEN**, Conseiller politique senior, France
- **M. Mirko VON STOSCH**, Premier Secrétaire, Allemagne
- **M. Viktor MATIS**, Ambassadeur, Hongrie
- **M. John MCCULLAGH**, Ambassadeur, Irlande
- **M. Joep WIJNANDS**, Ambassadeur, Pays-Bas
- **M. Zoran JOVANOVIĆ**, Chargé d'Affaires et **Mme Milica RANKOVIC MIKIC**, Consule, Serbie
- **Mme Mojca HROVATIČ**, Cheffe de Mission Adjointe, Slovénie
- **Mme Riccarda TORRIANI**, Chargée d'affaires a.i., et **M. Martin HEMMI**, Premier Secrétaire, Suisse
- **M. Benjamin COOPER**, Chargé de mission politique, Royaume-Uni
- **M. Nikolaus MEYER-LANDRUT**, Ambassadeur, **M. Stefano FANTARONI**, Délégation l'Union européenne

10h30 – 10h45 *Pause-café*

**11h15 – 12h30 CONSEIL ÉLECTORAL SUPRÊME**

**M. Ahmet YENER**, Président

13h00 – 14h00 *Pause-déjeuner*

- 14h45 – 15h45**    **MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'URBANISATION ET DU CHANGEMENT CLIMATIQUE**
- M. Refik TUZCUOĞLU**, Vice-Ministre
- 16h30 – 17h30**    **MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR**
- M. Mehmet Emin BILMEZ**, Directeur Général de l'Administration provinciale
- 18h00 – 19h30**    **BRIEFING TECHNIQUE POUR LE JOUR DU SCRUTIN**
- **Secrétariat du Congrès**
  - **M. Halit MIRAHMETOĞLU**, représentant de la société de transport fournissant également les interprètes le jour du scrutin **et les deux interprètes d'Ankara**

**Samedi 30 mars 2024**  
**participation des membres de la délégation aux réunions qui se tiennent à Ankara,**  
**en fonction des horaires de départs**

- 08h30 – 09h00**    **BRIEFING POUR LA DÉLÉGATION PAR**
- **M. David ERAY**, Chef de délégation
  - **M. Vladimir PREBILIC**, Chef de délégation adjoint

**09h45** *Transfert à l'aéroport pour l'équipe 6 / l'équipe 7 / l'équipe 10*

- **Equipe 6 (Adana)** Vol à 11h30 – arrivée à Adana à 12h40
- **Equipe 7 (Diyarbakir)** Vol à 11h50 – arrive à Diyarbakir à 13h15
- **Equipe 10 (Konya)** Vol à 11h55 – arrive à Konya à 15h35

- 09h00 – 10h00**    **ONG INTERNATIONALES ET NATIONALES**
- **Mme Janet SAWAYA**, Directrice résidente, Institut Démocratique National
  - **M. Ilija VOJNOVIC**, Directeur de programme, Institut Républicain International
  - **M. Nejat TAŞTAN**, Président du Conseil, Association pour le contrôle de l'égalité des droits (AMER)

*10h00 – 10h15*    *Pause-café*

- 10h15 – 11h20**    **DÉLÉGATION NATIONALE DE TÜRKIYE AUPRÈS DU CONGRÈS**
- **M. Cemal BAS**, Chef adjoint de la délégation (AKP)
  - **Mme Lale BEKTAS**, Conseillère municipale d'Ankara/Yenimahalle (CHP)

**11h15** *Transfert à l'aéroport pour l'équipe 5 / l'équipe 8 / l'équipe 9*

- **Equipe 5 (Antalya)** Vol à 13h20 – arrivée à Antalya à 14h30
- **Equipe 8 (Izmir)** Vol à 13h20 – arrivée à Izmir à 14h40
- **Equipe 9 (Erzurum)** Vol à 13h25 – arrivée à Erzurum à 14h45

- 11h30 – 12h30**    **REPRÉSENTANTS DE MÉDIAS ET D'ORGANISATIONS DE MÉDIAS**
- **Mme Ceren Bala Teke**, Rédactrice en chef du Bureau d'Ankara, T24
  - **M. Aytunç ÜRKMEZ**, Journaliste, Cumhuriyet

12h30 – 14h00 *Pause-déjeuner*

**13h30** *Transfert à l'aéroport pour l'équipe 3 / l'équipe 4 (Istanbul)*

- *Vol à 15h40 – arrivée à Istanbul à 16h45*

**14h00** *Transfert à l'aéroport pour l'équipe 11 (Gaziantep)*

- *Vol à 16h00 – arrivée à Gaziantep à 17h15*

**Samedi 30 mars 2024**  
**Programme à Ankara pour les équipes 1 & 2**

**16h45 – 17h30** **REPRÉSENTANTS DES LISTES CANDIDATES POUR LA MAIRIE D'ANKARA (PARTI DEM)**

- **Mme Ebrü GÜNAY**, Co-Présidente adjointe en charge des affaires étrangères
- **Mr Öztürk TÜRKDOĞAN**, Co-Président adjoint en charge du droit et des droits de l'homme
- **Ms Berivan ALATAŞ**, Conseillère aux affaires étrangères

**Samedi 30 mars 2024 (soir)**  
**autres villes en fonction des vols**

➤ **ISTANBUL (Equipes 3, 4)**

**18h30 – 19h30** **MUNICIPALITÉ MÉTROPOLITAINE D'ISTANBUL**

**M. Ekrem IMAMOĞLU**, Maire sortant

➤ **ADANA (Equipe 6)**

**18h30 – 19h00** **MUNICIPALITÉ D'ADANA**

**M. Zeydan KARALAR**, Maire sortant (CHP)

**Dimanche 31 mars 2024**  
**JOUR DU SCRUTIN**

**Pour les équipes déployées à Diyarbakir, Erzurum et Gaziantep**

Ouverture des bureaux de vote à 07h00 – fermeture à 16h00

Départ de l'hôtel à **06h15**

**Pour les autres équipes**

Ouverture des bureaux de vote à 08h00 – fermeture à 17h00

Départ de l'hôtel à **07h15**

A partir de 21h00 *débriefing en ligne*  
*Microsoft Teams*

**Lundi 1<sup>er</sup> avril 2024**



Divers horaires	Départ de la délégation du Congrès
11h00 – 12h00	Conférence de presse par <b>M. David ERAY</b> , Chef de délégation et <b>M. Vladimir PREBILIC</b> , Chef de délégation adjoint, pour présenter les conclusions préliminaires de la mission d'observation électorale du Congrès.

## DÉLÉGATION

### Membres de la délégation du Congrès :

M. David ERAY, Suisse, R, PPE/CCE, Chef de délégation

M. Vladimir PREBILIC, Slovénie, L, SOC/V/DP, Chef de délégation adjoint

**M. Mathieu CUIP**, France, R, PPE/CCE

**Mme Dusica DAVIDOVIC**, Serbie, R, SOC/V/DP

**Mme Carla DEJONGHE**, Belgique, R, GILD

**M. Jonathan DENIS**, Royaume-Uni, L, SOC/V/DP

**Mme Jacqueline FEHR**, Suisse, R, SOC/V/DP

**Mme Jana FISCHEROVA**, Tchéquie, L, CRE

**Mme Cecilia FRIDERICS**, Hongrie, L, CRE

**Mme Tanja JOONA**, Finlande, L, GILD

**M. James MOLONEY**, Irlande, L, GILD

**M. Michael ROSENBERG**, Suède, L, CRE

**M. Soeren SCHUMACHER**, Allemagne, R, SOC/V/DP

**M. Igor STOJANOVIĆ**, Bosnie-Herzégovine, R, SOC/V/DP

**Mme Augusta TADDEI**, Saint Marin, L, NR

**M. Kristoffer TAMMEONS**, Suède, R, PPE/CCE

**Mme Linda TAYLOR**, Royaume-Uni, L, CRE

**Mme Sevdia UGREKHELIDZE**, Géorgie, L, PPE/CCE

**M. Leendert VERBEEK**, Pays-Bas, R, SOC/V/DP

**M. Richard VERES**, Tchéquie, L, GILD

### Expert

**M. Ulrik KJÆR**, Professeur, expert du Congrès en matière électorale

### Secrétariat du Congrès

**Mme Stephanie POIREL**, Cheffe de la Division des activités statutaires

**Mme Mathilde GIRARDI**, Chargée de l'observation des élections

**Mme Ekaterina KOTNOVA**, Assistante, Division des activités statutaires/Observation des élections locales et régionales

**Mme Martine ROUDOLFF**, Assistante, Observation des élections locales et régionales

**M. Sandro WELTIN**, Photographe

### Déléguée Jeune

**Ms Ilgin PASLI-BROMBACH**

## ANNEXE II

**MISSION D'OBSERVATION ÉLECTORALE DU CONGRÈS**  
**Élections locales du 31 mars 2024 en Türkiye**  
**PLAN DE DÉPLOIEMENT**

Equipes du Congrès	Composition des équipes du Congrès	Samedi-Dimanche nuitées	Zones de déploiement
<b>Equipe 1</b>	David ERAY Stéphanie POIREL Ulrik KJAER Sandro WELTIN  Interprète : Yunus DUMAN	Hotel Hilton Ankara Tahran Caddesi No:12, Kavaklıdere +90 312 455 0130	<b>ANKARA</b> (Mamak, Cankaya, Altındağ, Bala, Elmadağ, Akyurt) Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 2</b>	Jana FISCHEROVA Martine ROUDOLFF  Interprète : İlker GÜNEY	Hotel Hilton Ankara Tahran Caddesi No:12, Kavaklıdere +90 312 455 0130	<b>ANKARA</b> (Yenimahalle, Keçiören, Sincan, Etimesgut, Kazan, Ayaş) Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 3</b>	Vladimir PREBILIC Soeren SCHUMACHER  Interprète : Emin Devrim FIDAN	Radisson Blu Hotel Istanbul Asia Atatürk Mahallesi Yakut Caddesi No:10 Atasehir 34758 Istanbul Tel +90 216 579 11 00	<b>ISTANBUL</b> (Fatih, Bakirköy, Beyoğlu, Küçükçekmece, Avcılar, Büyükçekmece, Esenyurt) Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 4</b>	Richard VERES Mathilde GIRARDI Ekaterina KOTNOVA  Interprète : Tugba CANSALI	Radisson Blu Hotel Istanbul Asia Atatürk Mahallesi Yakut Caddesi No:10 Atasehir 34758 Istanbul Tel +90 216 579 11 00	<b>ISTANBUL</b> (Usküdar, Kadıköy, Beykoz, Kartal, Maltepe, Pendik, Sultanbeyli, Besiktas, Nisantasi) Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 5</b>	Linda TAYLOR Sevdia UGREKHELIDZE  Interprète : Okan YAHSI	Spice Hotel Belek, Iskele Mevkii, 07506 Serik/Antalya Tel +90 242 715 34 55	<b>ANTALYA</b> Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 6</b>	James MOLONEY Augusta TADDEI  Interprète : Aylin IPEKBAYRAK	Divan Adana hotel Çınarlı Mah, Turhan Cemal Beriker Bul No: 33 Seyhan 01060 Adana Tel +90 322 342 17 00	<b>ADANA/MERSIN</b> Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 7</b>	Kristoffer TAMSONS Leendert VERBEEK  Interprète : Mustafa ÜLÜK	Radisson Blu Firat Mahallesi Urfa Bulvari No 170 Kayapinar Diyarbakir Tel +90 412 502 33 33	<b>DIYARBAKIR (seulement)</b> <b>Ouverture des bureaux de vote de 7h00 à 16h00</b>
<b>Equipe 8</b>	Mathieu CUIP Cecilia FRIDERICS  Interprète : Yagmur MIRAHMETOGLU	Wyndham Grand İzmir Özdilek Inciralti Caddesi No:67 Balçova	<b>IZMIR</b> Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00

Equipes du Congrès	Composition des équipes du Congrès	Samedi-Dimanche nuitées	Zones de déploiement
		Tel +90 232 292 13 00	
<b>Equipe 9</b>	Tanja JOONA Jonathan DENIS  Interprète : Onur SATIR	Palan Otel Palandöken Kayak Merkezi 25080 Palandöken Erzurum Tel +90 442 317 07 07	<b>ERZURUM</b> Ouverture des bureaux de vote de 7h00 à 16h00
<b>Equipe 10</b>	Dusica DAVIDOVIC Michael ROSENBERG  Interprète : Mustafa DIKMEN	Hilton Garden Inn Aziziye Mahallesi Kislaonu Sokak No:4 Karatay- Konya Tel +90 537 281 7951	<b>KONYA</b> Ouverture des bureaux de vote de 8h00 à 17h00
<b>Equipe 11</b>	Carla DEJONGHE Igor STOJANOVIĆ  Interprète : Ayhan KAHRIMAN	DIVAN Hotel Mücahitler Mah. Sani Konukoğlu Blv. No:92/A Şehitkamil Gaziantep Tel +90 342 999 1 333	<b>GAZIANTEP et KAHRAMANMARAŞ</b> Ouverture des bureaux de vote de 7h00 à 16h00

**ANNEXE III****COMMUNIQUÉ DE PRESSE****Congrès du Conseil de l'Europe : Des élections locales en Türkiye globalement bien organisées et respectant la volonté des électeurs**

Malgré certaines lacunes observées lors de la campagne électorale, les élections locales en Türkiye ont été globalement bien organisées et ont respecté la volonté des électeurs - telles sont les conclusions préliminaires de la mission d'observation des élections du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

À l'invitation des autorités turques, le Congrès a déployé une mission d'observation des élections locales qui se sont tenues le 31 mars 2024 dans l'ensemble du pays. La mission du Congrès était dirigée par M. David ERAY (Suisse, PPE/CCE) et comprenait 26 observateurs du Congrès, dont 19 membres du Congrès, un expert et cinq membres du Secrétariat, provenant de 16 pays au total.

Le déploiement sur le terrain le jour des élections a été précédé de réunions préparatoires en ligne les 7 et 8 mars et à Ankara les 29 et 30 mars, avec le Conseil électoral suprême et des représentants des ministères de l'Intérieur et de l'Environnement, de l'urbanisation et du changement climatique. La délégation du Congrès a également rencontré des représentants des médias et des ONG, ainsi que des candidats et des représentants de divers partis politiques.

Le jour des élections, 11 équipes du Congrès ont été déployées dans différents districts du pays. "La journée des élections s'est déroulée dans le calme et a été organisée de manière professionnelle, avec un taux de participation élevé qui témoigne de l'attachement des citoyens aux processus démocratiques. Nous saluons l'organisation logistique qui a permis de gérer le grand nombre d'électeurs sans encombre", a déclaré David ERAY, lors de la conférence de presse à Ankara le 1er avril.

"Les résultats des élections ont montré que l'alternance au pouvoir entre les partis politiques est possible grâce à l'expression de la volonté du peuple et à son attachement à la démocratie représentative locale ", a déclaré Vladimir PREBILIC (Slovénie, SOC/G/PD), chef adjoint de la délégation.

Le projet de rapport et de recommandation du Congrès sera soumis pour adoption à la 47e session du Congrès en octobre 2024.