

47° SESSIONE

Rapporto
CG(2024)47-16prov
27 settembre 2024

Elezioni locali in Türkiye (31 marzo 2024)

Commissione per il monitoraggio dell'attuazione della Carta europea dell'autonomia locale e per il rispetto dei diritti umani e del Stato di diritto a livello locale e regionale (Commissione di monitoraggio)

Co-relatori:¹ David ERAY, Svizzera (R, PPE/CCE)
Vladimir PREBLIC, Slovenia (L, SOC/G/PD)

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

Sintesi

Su invito delle autorità turche, il Congresso ha condotto una missione di osservazione elettorale al fine di valutare le elezioni locali tenutesi nel paese il 31 marzo 2024. Il giorno del voto, 11 squadre hanno visitato oltre 140 seggi per osservare le procedure elettorali, dall'apertura alla chiusura fino allo spoglio. Prima della missione principale, gli osservatori del Congresso hanno tenuto riunioni preliminari online il 7 e l'8 marzo 2024.

In generale, la delegazione del Congresso ha constatato che le elezioni del 2024 sono state condotte in modo calmo e professionale, nonostante le lacune osservate durante il periodo preelettorale e nel contesto di una situazione economica difficile e della ricostruzione post-sisma. La delegazione ha elogiato il livello di impegno degli elettori e dei candidati nella democrazia locale fino al livello più vicino ai cittadini e ha accolto con favore l'ampia accettazione dei risultati. La campagna è stata pertanto molto competitiva e ha offerto all'elettorato alternative sostanziali. Allo stesso tempo, è rimasta eccessivamente incentrata sulla politica nazionale ed è stata inficiata da numerose accuse di uso improprio di risorse pubbliche e ruoli ufficiali.

La delegazione ha notato che la maggior parte delle raccomandazioni emesse dal Congresso nel 2019 non è stata affrontata e, cosa più importante, non sono state prese misure per garantire pari condizioni a tutti i candidati, requisito essenziale per elezioni democratiche a livello locale e regionale. Al fine di rendere le future elezioni più inclusive, la delegazione del Congresso ha inoltre raccomandato di rivedere le ampie restrizioni al diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni e alla libertà di espressione, migliorando l'accuratezza delle liste degli aventi diritto al voto, rafforzando la partecipazione delle donne e dei giovani alle elezioni e perseguendo sforzi per assicurare l'accessibilità ai seggi. Infine, la delegazione del Congresso ha accolto con favore il fatto che gli sviluppi postelettorali sembravano

1. L: Camera dei poteri locali / R: Camera delle Regioni.

PPE/CCE: Gruppo Partito popolare europeo del Congresso.

SOC/G/PD: Gruppo Socialisti, Verdi e Democratici progressisti.

GILD: Gruppo indipendente e liberaldemocratico.

CRE: Gruppo dei Conservatori e riformisti europei.

NI: membri non iscritti ad alcun gruppo politico del Congresso.

2 Disponibile unicamente in francese e inglese.

mostrare una positiva transizione democratica del potere ma, ancora una volta, ha deplorato la decisione del ministero dell'Interno di ricorrere ad articoli controversi della legge comunale per la nomina di un fiduciario a sostituzione di un sindaco eletto.

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE³

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ("il Congresso") si riferisce:
 - a. all'Articolo 1, paragrafo 3, della Risoluzione statutaria CM/Res (2020)1 del Comitato dei Ministri sul Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa;
 - b. ai principi sanciti nella Carta europea dell'autonomia locale (STE n. 122), ratificata dalla Türkiye il 9 dicembre 1992;
 - c. al Capitolo XIX delle Regole e procedure sull'organizzazione pratica delle missioni di osservazione elettorale;
 - d. alla precedente Raccomandazione 439(2019) del Congresso sulle elezioni locali in Türkiye e la ripetizione delle elezioni del sindaco di Istanbul (31 marzo e 23 giugno 2019);
 - e. all'invito da parte delle autorità turche, datato 18 gennaio 2024, a osservare le elezioni locali tenutesi nel paese il 31 marzo 2024.
2. Il Congresso ribadisce che elezioni locali e regionali realmente democratiche sono parte di un processo volto a stabilire e mantenere la governance democratica e che l'osservazione delle elezioni locali è un elemento chiave del ruolo del Congresso in quanto guardiano della democrazia a livello locale e regionale. Esprime pertanto forte rammarico per il fatto che uno dei membri della delegazione del Congresso non abbia ricevuto l'accreditamento da parte delle autorità.
3. Il Congresso riconosce che, in generale, il quadro giuridico contiene ancora importanti lacune e ampie restrizioni che non favoriscono appieno lo svolgimento di elezioni democratiche a livello locale e regionale e, in particolar modo, quelle relative alla libertà di espressione, al diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni e all'indipendenza del sistema giudiziario. Alcune di queste carenze non sono in linea con le norme internazionali ed europee in materia elettorale e con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.
4. Il Congresso nota con soddisfazione che:
 - a. il giorno del voto è stato calmo e ben organizzato e l'amministrazione elettorale, presieduta dal Consiglio elettorale supremo (CES), ha ricevuto una buona formazione e ha operato in modo tempestivo ed efficiente, anche nelle aree colpite dai terremoti del 2023;
 - b. la campagna è stata competitiva e i candidati avevano meno restrizioni nell'interazione con gli elettori rispetto al 2019. In una certa misura, la campagna è stata percepita meno incentrata su preoccupazioni relative alla sicurezza e meno conflittuale rispetto alle precedenti campagne elettorali dal fallito colpo di Stato;
 - c. i cittadini turchi hanno dimostrato un reale impegno nei confronti della democrazia locale e regionale fino al livello più vicino a loro, andando a votare e presentandosi in gran numero come candidati, ma anche partecipando attivamente ai lavori dell'amministrazione elettorale;
 - d. per l'iscrizione al voto, un requisito di residenza di tre mesi è stato introdotto per arginare la migrazione di elettori fraudolenti ed è stato integrato con un meccanismo di tutela per limitare la privazione del diritto di voto degli elettori;
 - e. l'utilizzo di urne elettorali mobili e strumenti a sostegno degli elettori ipovedenti ha contribuito a rendere la votazione più inclusiva, oltre alla soddisfacente accessibilità della maggior parte dei seggi situati a piano terra, cui è stato possibile assegnare gli elettori con problemi di mobilità;
 - f. i risultati preliminari sono stati velocemente riconosciuti da tutti i candidati, anche nei casi che hanno portato a un'alternanza politica, e i riconteggi sono stati gestiti con rapidità;

³ Progetto preliminare di raccomandazione approvato dalla Commissione di monitoraggio il 2 luglio 2024.

g. alcuni partiti politici si sono impegnati affinché un maggior numero di donne partecipasse alla politica locale, anche in posizioni apicali, il che si è riscontrato nell'aumento lieve ma degno di nota delle donne in ruoli decisionali;

h. in uno sviluppo positivo dal 2019, è stato osservato un solo caso in cui l'amministrazione elettorale provinciale ha sostituito un sindaco eletto (a Van) con il candidato che ha ottenuto il secondo maggior numero di voti; questo caso è stato poi annullato su decisione del CES;

i. nonostante l'assenza di un quadro giuridico che regoli l'osservazione elettorale, gli osservatori del Congresso hanno ricevuto libero accesso al processo elettorale grazie agli sforzi del CES.

5. Allo stesso tempo, il Congresso esprime preoccupazione sulle questioni seguenti:

a. pur tecnicamente competente, l'amministrazione elettorale risentiva ancora di una percepita mancanza di indipendenza e trasparenza e ha comunicato solo parzialmente con il pubblico generale in merito ai risultati preliminari, alle decisioni e alle riunioni;

b. restrizioni al diritto di voto persistono, in particolare per i militari di leva e i detenuti, come anche limitazioni all'eleggibilità dovute alla revoca dei diritti civili, che *de facto* hanno proibito a migliaia di persone di candidarsi alle elezioni, principalmente nella parte sudorientale del paese;

c. problemi relativi all'accuratezza delle liste degli aventi diritto al voto hanno avuto un impatto sull'integrità del processo elettorale e specificamente a causa di accuse credibili di migrazione di elettori fraudolenti verso est e di elettori con lo stesso indirizzo iscritti in diversi seggi;

d. poiché la campagna ufficiale è stata condotta solo nell'arco di 10 giorni, è rimasta per gran parte poco o non regolamentata e non ha garantito pari condizioni ai candidati, requisito essenziale per elezioni realmente democratiche;

e. in parallelo, la campagna è stata inoltre inficiata da numerose accuse di uso improprio delle risorse statali e dei ruoli ufficiali, il che ha apportato un vantaggio ingiustificato ai candidati del partito al potere; è stata percepita come una competizione nazionale in cui il Presidente era il protagonista più attivo e non era tenuto a rispettare il silenzio elettorale. Questa situazione ha contribuito a incentrare in modo eccessivo la campagna sulla politica nazionale e a confondere il confine tra lo Stato e il partito al potere;

f. nonostante le crescenti richieste di trasparenza da parte dei cittadini, il finanziamento dei partiti e delle campagne rimane poco regolamentato, mettendo così in discussione il principio di condizioni di campagna elettorale uguali per tutti i candidati;

g. nella deteriorata situazione della libertà di espressione e dei media, che crea un clima di intimidazione, repressione e autocensura pervasiva per evitare procedimenti penali, i cittadini non hanno ricevuto informazioni imparziali ed equilibrate; allo stesso tempo, le regole che assicurano imparzialità nella copertura mediatica sono state sistematicamente ignorate, anche dalle agenzie pubbliche incaricate della loro supervisione;

h. il giorno del voto, sono state osservate alcune incoerenze, in particolare la mancanza di regolamenti e la confusione nell'organizzazione delle elezioni dei mukhtar, la presenza di candidati vicino ai seggi che, in alcuni casi, è culminata in scontri fisici, la sostanziale presenza di forze di sicurezza che talvolta potrebbe essere percepita come intimidatoria, i casi di sovraffollamento e le affrettate procedure di spoglio;

i. in alcune sedi l'accessibilità non è stata sempre assicurata, in particolare nei seggi non situati a piano terra, e la procedura di voto assistito non è stata applicata in modo omogeneo; le urne mobili erano disponibili solo per gli elettori allettati in centri distrettuali e provinciali, il che ha creato *de facto* una differenza di trattamento per gli elettori che vivono nei villaggi;

j. è risultata limitata la trasparenza della risoluzione delle controversie elettorali, che si è svolta a porte chiuse, continua a essere percepita come politicamente imparziale e non è stata sottoposta a un controllo giurisdizionale finale indipendente;

k. le donne e i giovani rimangono sottorappresentati nei ruoli decisionali a livello locale e regionale e le donne erano sottorappresentate anche a tutti i livelli dell'amministrazione elettorale;

l. un fiduciario è stato nominato dal ministero dell'Interno per sostituire un sindaco eletto nel comune di Hakkari, il che costituisce la più recente applicazione di una pratica di lunga data che, secondo il Congresso e la Commissione di Venezia, compromette la natura stessa dell'autonomia locale e si basa su un'interpretazione molto ampia dei reati legati al terrorismo;

m. l'osservazione elettorale non è consentita dalla legislazione turca e pertanto osservatori nazionali indipendenti non hanno ricevuto accesso al processo elettorale completo, in contraddizione con gli impegni internazionali della Türkiye.

6. Alla luce di quanto sopra esposto, il Congresso invita le autorità della Türkiye a:

a. migliorare la chiarezza della legge elettorale e armonizzare tutte le leggi in materia di elezioni per fornire un quadro elettorale coeso e garantire pari condizioni;

b. porre fine a limitazioni eccessivamente ampie alla libertà di riunione e di espressione al fine di ristabilire un ambiente che sia totalmente favorevole allo svolgimento di elezioni realmente democratiche;

c. migliorare la trasparenza del processo decisionale a tutti i livelli dell'amministrazione elettorale fornendo registrazioni, aprendo al pubblico o trasmettendo in streaming le riunioni del CES, pubblicando le decisioni e i risultati online e consentendo a osservatori elettorali nazionali di seguire l'intero processo elettorale;

d. eliminare le restrizioni al diritto di voto degli allievi ufficiali e dei militari di leva, nonché altre restrizioni totali ai diritti di suffragio e al diritto di candidatura alle elezioni, per assicurare un processo elettorale più inclusivo;

e. portare avanti gli sforzi per migliorare ulteriormente l'accuratezza delle liste degli aventi diritto al voto e condurre proattivamente indagini e applicare sanzioni nei casi di iscrizione di elettori fraudolenti; rivedere le misure per spostare e unire i seggi e assegnare gli elettori della stessa area a seggi diversi, in linea con il parere della Commissione di Venezia in materia;

f. considerare di estendere il periodo di campagna ufficiale di altri 10 giorni al fine di stabilire regole giuste ed eque per tutti i candidati;

g. intensificare le disposizioni e le indagini sui casi di uso improprio delle risorse amministrative e dei ruoli ufficiali durante il periodo preelettorale e chiarire il coinvolgimento del Presidente della Repubblica nelle elezioni locali; considerare il reinserimento della pratica di nominare ministri tecnici vincolati dal principio di imparzialità per i ministeri chiave incaricati in ambito elettorale, al fine di rafforzare la fiducia nell'imparzialità del processo;

h. introdurre urgentemente regole più severe sul finanziamento dei partiti e delle campagne, ad esempio attraverso l'istituzione di un massimale di spesa per le campagne, e un efficace meccanismo di supervisione per assicurare trasparenza, integrità e responsabilità, come raccomandato dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) del Consiglio d'Europa;

i. prendere misure decise per migliorare la situazione generale dei media e stabilire un efficace sistema di monitoraggio degli stessi per garantire una copertura mediatica imparziale, in particolare delle emittenti pubbliche, e rimuovere gli ostacoli alla libertà di espressione dei giornalisti soprattutto in relazione all'eccessivo ricorso ad azioni penali e detenzione per motivi di anti-terrorismo, informazioni fuorvianti o diffamazione, in particolare nei contesti elettorali;

j. quanto alle procedure nel giorno del voto, introdurre regolamenti sulle elezioni dei mukhtar, soprattutto in relazione all'ambiente della campagna e alla presenza vicino ai seggi, come mezzo per ridurre il sovraffollamento e gli scontri fisici, e, se la situazione della sicurezza lo consente, considerare di limitare la presenza della polizia all'interno dei seggi e nelle aree circostanti e concedere il diritto di invitare le forze dell'ordine solo ai presidenti;

k. portare avanti gli sforzi volti a garantire l'accessibilità delle sedi e a impiegare urne mobili indipendentemente dal luogo di residenza degli elettori e fornire ai funzionari dei seggi ulteriori chiarimenti e formazione sulle procedure di voto assistito;

l. considerare l'adozione di misure per aumentare l'indipendenza e l'imparzialità del CES e potenziare l'effettivo ricorso giudiziario e la trasparenza e l'integrità giuridica del meccanismo per le controversie elettorali, anche sottoponendo le decisioni del SEC a una revisione finale da parte di un organismo giudiziario indipendente;

m. introdurre misure, ad esempio una quota di genere del 30%, per rafforzare la partecipazione delle donne nei ruoli decisionali della politica locale e in quanto membri dell'amministrazione elettorale e valutare degli incentivi per sostenere la partecipazione dei giovani;

n. in linea con il parere formulato nel 2020 dalla Commissione di Venezia sulla sostituzione dei candidati e dei sindaci eletti, assicurare che l'ineleggibilità dei candidati sia valutata prima delle elezioni e si basi su una condanna penale definitiva, abrogare l'Articolo 45, paragrafo 1, aggiunto nel 2016 alla legge comunale, e, in caso di rimozione di un sindaco, considerare soluzioni alternative nel rispetto della volontà degli elettori, consentendo ad esempio ai consigli comunali di scegliere un sindaco sostitutivo o di ripetere le elezioni del sindaco;

o. introdurre una legge sull'accreditamento degli osservatori elettorali nazionali e internazionali e rendere l'osservazione elettorale da parte di tali attori una normale procedura senza richiedere misure speciali da parte del SEC; inoltre, astenersi dall'intervenire nella composizione delle future missioni di osservazione elettorale internazionali, che il Congresso stabilisce secondo le sue regole e procedure.

7. Il Congresso chiede al Comitato dei Ministri e all'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa di tenere conto di questa raccomandazione relativa alle elezioni locali 2024 in Türkiye e delle motivazioni ivi allegate nell'ambito delle loro attività riguardanti questo Stato membro.