EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

# DEUXIÈME SECTION

# DÉCISION

Requête nº 58811/18
Abdullah GÜNGEN
contre la Türkiye

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 10 octobre 2023 en une chambre composée de :

Arnfinn Bårdsen*, président*,
Egidijus Kūris,
Pauliine Koskelo,
Saadet Yüksel,
Lorraine Schembri Orland,
Frédéric Krenc,
Diana Sârcu*, juges*,

et de Dorothee von Arnim, *greffière adjointe de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 22 novembre 2018,

Vu la décision de porter à la connaissance du gouvernement turc (« le Gouvernement ») le grief concernant l'article 3 du Protocole nº 1 et de déclarer la requête irrecevable pour le surplus,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

## INTRODUCTION

1. La requête concerne le refus d'enregistrer la candidature du requérant sur la liste du Parti démocratique des peuples (« *Halkların Demokratik Partisi* », un parti pro-kurde) dans la circonscription de Şırnak dans le cadre des élections législatives du 24 juin 2018. À titre de justificatif, l'intéressé avait présenté au Conseil électoral supérieur une décision de justice constatant que la privation de ses droits civiques à la suite de sa condamnation pénale avait pris fin. Le requérant allègue avoir été indûment privé du droit de se présenter aux élections législatives du 24 juin 2018. Il invoque une violation de l'article 3 du Protocole nº 1 à la Convention.

# EN FAIT

2. Le requérant, M. Abdullah Güngen, est un ressortissant turc né en 1974 et résidant à Şırnak. Il a été représenté devant la Cour par Me R. Demir et Me B. Molu, avocats exerçant à Istanbul. Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. Hacı Ali Açıkgül, chef du service des droits de l'homme auprès du ministère de la Justice.

## A. La condamnation du requérant

3. Par un jugement du 28 mars 2013, la cour d'assises de Diyarbakır condamna le requérant en vertu de l'article 314 § 2 du code pénal à une peine d'emprisonnement de sept ans et six mois pour aide et appartenance à une organisation terroriste.

4. Par un arrêt du 27 mars 2014, la Cour de cassation confirma le jugement de condamnation prononcé à l'encontre du requérant.

5. Le 13 septembre 2017, la peine infligée au requérant fut intégralement exécutée.

## B. Calendrier des élections législatives du 24 juin 2018

6. Le 20 avril 2018, la Grande assemblée nationale de Türkiye a décidé d'organiser des élections législatives le 24 juin 2018.

7. Le 26 avril 2018, le Conseil électoral supérieur (« *Yüksek Seçim Kurulu* », ci-après « le CES ») fixa le calendrier à suivre pour l'organisation des élections législatives prévue le 24 juin 2018.

8. Le 27 avril 2018, se fondant sur les articles 76 § 2 de la Constitution et sur l'article 11 e) et f) de la loi nº 5352 du 25 mai 2005 relative au casier judiciaire (« *Adli Sicil Kanunu* »), le CES précisa les conditions à remplir par les candidats souhaitant se présenter aux élections législatives. Il indiqua en particulier que les candidats ayant été condamnés à une peine d'emprisonnement devaient présenter une décision de justice confirmant la restitution de leurs droits civiques (« *memnu hakların iadesi* »). Cette décision fut publiée sur le site Internet du CES, et une copie fut envoyée, notamment, au Conseil supérieur de l'audiovisuel (« *Radyo Televizyon Üst Kurulu* ») pour la radio et la télévision turques et aux présidents des partis politiques qui avaient été identifiés comme étant susceptibles de présenter des candidats au scrutin législatif du 24 juin 2018.

## C. Candidature du requérant aux élections législatives du 24 juin 2018

### *1. Le dépôt de la candidature du requérant par le HDP*

9. À une date non précisée, le Parti démocratique des peuples (« *Halkların Demokratik Partisi* », HDP), un parti pro-kurde, présenta au CES la

candidature du requérant dans la circonscription de Şırnak pour les élections législatives du 24 juin 2018.

10. Le 8 mai 2018, rappelant qu'il avait été privé de ses droits civiques à la suite de sa condamnation à une peine d'emprisonnement, le requérant demanda à la cour d'assises de Diyarbakır la restitution de ses droits civiques pour pouvoir travailler dans la fonction publique ou bénéficier des possibilités similaires, et ouvrir ainsi une nouvelle page dans sa vie.

11. Par un jugement du 14 mai 2018, la cour d'assises de Diyarbakır, se fondant sur l'article 53 § 2 du code pénal, constata que la privation des droits civiques du requérant s'éteignait à la date de l'exécution de la peine prononcée contre lui, que l'intéressé avait intégralement purgé sa peine, et qu'il avait donc recouvré ses droits civiques dont il avait été privé à la suite de sa condamnation pénale du 28 mars 2013. Partant, conformément à l'article 53 du code pénal, elle délivra un jugement constatant que la privation des droits civiques du requérant prenait fin spontanément (« *kendiliğinden ortadan kalktığına* ») dès lors que la peine d'emprisonnement prononcée contre lui avait été intégralement exécutée.

*2. Le rejet de la candidature du requérant par le CES*

12. Par une décision du 22 mai 2018, le CES rejeta la candidature de l'intéressé dans le cadre du scrutin législatif du 24 juin 2018, au motif que la demande du requérant ne contenait pas de jugement d'un tribunal confirmant la restitution de ses droits civiques (« *memnu hakların iadesi* »). Le CES indiqua que le requérant avait jusqu'au 25 mai 2018 à 17 heures pour présenter le document manquant. Il envoya une copie de sa décision au HDP.

13. Le 23 mai 2018, le requérant présenta au CES le jugement rendu par la cour d'assises de Diyarbakır.

14. Par une décision du 23 mai 2018, le CES rappela tout d'abord qu'avec l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, son article 53 prévoyait que la privation des droits civiques des personnes condamnées s'éteignait à la date de l'exécution de la peine prononcée. Le code pénal ne prévoyait pas de perte des droits civiques à vie. Le CES rappela que si le code pénal ne prévoyait pas d'interdiction des droits civiques pour une durée illimitée, l'article 76 § 2 de la Constitution et l'article 11 de la loi n° 2839 relative à l'élection des députés disposaient que la perte des droits civiques était illimitée pour certaines infractions, même si les personnes concernées avaient bénéficié d'une amnistie. En conséquence, il restait la situation des personnes condamnées du chef d'une infraction – ne relevant pas du champ d'application de l'article 53 du code pénal – qui rendait impossible l'exercice par elles de certains droits dont celui de se présenter à des élections. Aussi, le législateur estima nécessaire de légiférer pour que les restrictions en application d'autres dispositions légales, en dehors de celles prévues par le code pénal, apportées aux droits civiques des personnes condamnées pussent être levées et que les droits civiques en question pussent leur être restitués.

Ainsi, en modifiant l'article 13/A (intitulé « La restitution des droits perdus ») de la loi nº 5352, le législateur mit en place un mécanisme de restitution des droits civiques qui avaient été perdus par les personnes concernées. En effet, il ressortait du texte de la loi et de son rapport explicatif que, quel que fût le texte législatif sur lequel se fondait la condamnation de la personne concernée (à savoir l'ancien ou le nouveau code pénal ou bien toute autre loi spéciale), si la perte des droits civiques résultait de l'application d'un autre texte de loi que celui du code pénal, il était possible d'obtenir une décision confirmant la restitution des droits civiques dès lors que les conditions relatives à la durée et aux autres critères requis étaient remplies.

15. En résumé, le CES conclut que toute personne ayant perdu son droit de se présenter à un scrutin législatif, conformément à l'article 76 § 2 de la Constitution et à l'article 11 de la loi nº 2839 relative à l'élection des députés, pouvait le recouvrer si et seulement si elle présentait une décision de justice rendue à sa demande et confirmant la restitution des droits dont elle avait été privée (« *yasaklanmış hakların geri verilmesi* »), conformément à l'article 13/A de la loi nº 5352.

16. Toujours dans sa décision du 23 mai 2018, le CES examina la situation du requérant à la lumière de ces considérations. Dans ses motifs, il indiquait que :

– le requérant, premier candidat en lice pour le HDP dans la circonscription de Şırnak, avait été condamné à une peine d'emprisonnement de sept ans et six mois, sur le fondement de l'article 314 § 2 du code pénal. La peine avait été exécutée le 13 septembre 2017 ;

– à la demande du requérant, le 14 mai 2018, après avoir rappelé que conformément à l'article 53 du code pénal la privation des droits civiques perdurait tant que la peine n'avait pas été exécutée, la cour d'assises de Diyarbakır avait rendu une décision dans laquelle il constatait que l'intéressé avait purgé sa peine et donc recouvré spontanément ses droits civiques (« *kendiliğinden* o*rtadan kalktığına* ») ;

– la décision ainsi rendue par la cour d'assises de Diyarbakır n'était pas une décision relative à la restitution au requérant de ses droits, au sens de l'article 13/A de la loi nº 5352. Dans la mesure où il ressortait clairement de l'article 53 du code pénal que la privation des droits civiques perdurait tant que la peine n'avait pas été exécutée, il n'était pas nécessaire selon le CES qu'un tribunal rendît une décision constatant cet état de fait. Le requérant ne pouvait donc se porter candidat au scrutin législatif sur la liste du HDP que s'il pouvait présenter une décision de justice confirmant la restitution de ses droits civiques.

17. Le CES jugea que l'intéressé, faute d'avoir pu fournir une décision de justice confirmant que les empêchements à son élection avaient été levés, ne pouvait pas se présenter au scrutin législatif.

18. En conséquence, le CES décida à l'unanimité que :

– conformément à l'article 11 de la loi nº 2839 relative à l'élection des députés, toute personne ayant eu un empêchement à la députation pour une infraction commise au moment où l'ancien code pénal était en vigueur, et toute personne ayant commis une infraction après l'entrée en vigueur du nouveau code pénal pouvaient se présenter à la députation à condition d'obtenir un jugement confirmant la restitution des droits civiques (« *yasaklanmış hakların geri verilmesi* »), conformément à l'article 13/A de la loi nº 5352 relative au casier judiciaire ;

– le jugement rendu en vertu de l'article 53 du code pénal, constatant que l'intéressé n'était pas privé de ses droits civiques (« *hak yoksunluğunun bulunmadığının tespitine* »), ne constituait pas un jugement de nature à attester que le requérant avait recouvré le droit de se présenter à la députation, au sens de l'article 11 de la loi nº 2839 relative à l'élection des députés ;

– le jugement présenté par Abdullah Güngen, premier candidat en lice pour le HDP dans la circonscription de Şırnak, ne constituait pas un jugement rendu conformément à l'article 13/A de la loi nº 5352 relative au casier judiciaire de sorte que son empêchement de se présenter à la députation n'avait pas été levé ;

– un exemplaire de la présente décision devait être notifié au représentant du HDP ;

– un exemplaire de la présente décision devait être publié sur le site Internet du CES.

19. La décision du CES fut publiée sur son site Internet le 23 mai 2018, date à laquelle le requérant en prit connaissance.

## LE CADRE JURIDIQUE ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

20. Les dispositions pertinentes du droit interne concernant le droit pour des citoyens de se porter candidat aux élections législatives sont exposées dans les arrêts *Dicle et Sadak c. Turquie* (nº 48621/07, §§ 27-31, et § 37, 16 juin 2015), et *Dicle c. Turquie (nº 3)* (nº 53915/11, §§ 52-68, 8 février 2022).

### A. Les dispositions de la Constitution (*« Anayasa »*) relatives à l'éligibilité

21. L'article 76 § 2 de la Constitution est ainsi libellé :

> « Ne peuvent être élues à la députation les personnes qui ne sont pas au moins titulaires du certificat sanctionnant le cycle de l'enseignement primaire, les personnes incapables [*kısıtlılar*], celles qui n'ont pas dûment accompli leur service militaire, celles qui se sont vu interdire d'exercer dans la fonction publique, celles qui, hormis pour délit d'imprudence, ont été condamnées à une peine d'emprisonnement ou de réclusion d'une durée totale de un an ou plus, et celles qui ont été condamnées pour un délit infamant tel que détournement de fonds, malversation, concussion, corruption, vol,

escroquerie, faux, abus de confiance et banqueroute frauduleuse, ou pour contrebande, corruption dans les adjudications et achats et ventes officiels, divulgation de secrets d'État, participation à des actions terroristes ou provocation ou incitation criminelle à de telles actions, même si elles ont bénéficié d'une amnistie. »

22. L'article 79 de la Constitution, en ses parties pertinentes en l'espèce, se lit comme suit :

« (...)

2. Il appartient au Conseil électoral supérieur de procéder et de faire procéder du début à la fin des élections à toutes les opérations se rapportant à la tenue régulière et à l'intégrité des élections, d'examiner pendant et après le processus électoral toutes les irrégularités, plaintes et contestations au sujet des élections et de statuer définitivement à leur endroit, ainsi que d'approuver les procès-verbaux d'élection des membres de la Grande Assemblée nationale de Turquie. Il ne peut être fait appel contre les décisions du Conseil électoral supérieur devant aucune autre instance.

(...) »

## B. Le code pénal (« *Türk Ceza Kanunu* »)

23. L'article 53 du code pénal, introduit par la loi n° 5237 du 26 septembre 2004, (intitulé « Privation de l'exercice de certains droits ») dispose ce qui suit :

« 1) Toute personne condamnée à une peine d'emprisonnement pour un délit qu'elle a commis volontairement se voit déchue, en conséquence d'une telle condamnation, (...)

b) de son droit d'éligibilité et de ses autres droits civiques. (...)

2) Elle ne peut plus exercer ces droits tant qu'elle n'a pas exécuté l'intégralité de la peine à laquelle elle a été condamnée.

(...) »

24. Le passage pertinent en l'espèce de l'article 314 §§ 1 et 2 du code pénal se lit comme suit :

« 1. Est passible d'une peine de dix à quinze ans d'emprisonnement quiconque constitue ou dirige une organisation armée en vue de commettre des infractions [contre la sécurité de l'État ou contre l'ordre constitutionnel et le fonctionnement de cet ordre] (...)

2. Est passible d'une peine de cinq à dix ans d'emprisonnement quiconque adhère à une organisation visée au premier paragraphe du présent article. »

## C. La loi n° 2839 relative à l'élection des députés (« *Milletvekili Seçimi Kanunu* »)

25. L'article 11 de la loi n° 2839 définit comme suit la capacité électorale et les critères d'inéligibilité aux fonctions de député :

**Personnes non éligibles à la députation**

« Les personnes mentionnées ci-après ne peuvent être élues à la députation :

(...)

d) les personnes qui se sont vu interdire d'exercer dans la fonction publique ;

e) les personnes qui, hormis pour délit d'imprudence, ont été condamnées à une peine d'un an d'emprisonnement ou à une lourde peine d'emprisonnement quelle qu'en soit la durée ;

f) les personnes qui, même si elles ont bénéficié d'une amnistie :

(...)

2. ont été condamnées pour avoir commis ou avoir publiquement incité à commettre une infraction visée par la première partie du deuxième livre du code pénal ;

3. ont été condamnées pour des activités terroristes ;

(...) »

## D. La loi nº 298 sur les registres des électeurs et les dispositions fondamentales des élections (« *Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun* »)

26. L'article 131 § 2 de la loi nº 298, qui prévoit les recours contre les actes et mesures prises par le CES (« *Yüksek Seçim Kurulu* »), est ainsi libellé dans sa partie pertinente :

« (...) Sur recours de ces plaintes, le Conseil électoral supérieur statue immédiatement et en dernier ressort. »

## E. La loi nº 5352 du 25 mai 2005 relative au casier judiciaire (« *Adlî Sicil Kanunu* »)

27. L'article 13/A (intitulé « La restitution des droits perdus ») de la loi nº 5352 du 25 mai 2005 relative au casier judiciaire (publiée au Journal officiel le 1er juin 2005), amendée le 6 décembre 2006, énumère les cas de recouvrement des droits perdus, et dispose dans sa partie pertinente ce qui suit :

« 1. Pour remédier à des privations de droits fondées sur des lois autres que le code pénal turc à raison de la commission d'une infraction donnée ou à la suite d'une condamnation à une peine déterminée, la restitution des droits peut être demandée. Pour cela, à l'exception des cinquième et sixième alinéas de l'article 53 du code pénal turc, il faut

a) qu'une période de trois ans soit échue à partir de la date de la fin de l'exécution de la peine infligée,

b) que durant cette période la personne n'ait pas commis une nouvelle infraction et que le tribunal soit convaincu [*kanaat*] que la personne concernée a fait preuve d'une bonne conduite dans sa vie.

(...)

3. Pour la restitution des droits perdus, sur demande du condamné ou bien de son représentant, le tribunal ayant prononcé ladite condamnation ou bien le tribunal équivalent du lieu de résidence du condamné doit rendre une décision. »

La version originale en turque de l'article 13/A de la loi nº 5352 dispose ce qui suit :

"*Yasaklanmış hakların geri verilmesi*

*Madde 13/A – (Ek: 6/12/2006-5560/38 md.)*

*(1) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu dışındaki kanunların belli bir suçtan dolayı veya belli bir cezaya mahkûmiyete bağladığı hak yoksunluklarının giderilebilmesi için, yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebilir. Bunun için; Türk Ceza Kanunu'nun 53'üncü maddesinin beşinci ve altıncı fıkraları saklı kalmak kaydıyla,*

*a) Mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması,*

*b) Kişinin bu süre zarfında yeni bir suç işlememiş olması ve hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaat oluşması, gerekir.*

*(...)*

*(3) Yasaklanmış hakların geri verilmesi için, hükümlünün veya vekilinin talebi üzerine, hükmü veren mahkemenin veya hükümlünün ikametgâhının bulunduğu yerdeki aynı derecedeki mahkemenin karar vermesi gerekir.*"

## F. La jurisprudence du Conseil électoral supérieur (« CES »)

28. Dans sa décision nº 463 du 21 avril 2011, le CES s'est prononcé sur un recours introduit par L.Z., lequel contestait la décision rendue par le CES qui avait refusé sa demande de candidature indépendante aux élections législatives du 12 juin 2011. À l'appui de son recours, L.Z. avait présenté la décision de la cour d'assises d'Ankara du 20 avril 2011. Dans sa décision nº 458 datée du même jour, le CES s'est prononcé sur un recours introduit par E.K., lequel contestait la décision du 19 avril 2011 rendue par le CES qui avait refusé sa demande de candidature indépendante aux élections législatives du 12 juin 2011. À l'appui de son recours, E.K. présenta la décision de la cour d'assises d'Üsküdar (Istanbul) du 18 avril 2011.

29. Dans les attendus de ces deux décisions, le CES rappela que lorsque les droits sont perdus en application de l'article 76 § 2 de la Constitution et de l'article 11 de la loi nº 2839 sur l'élection des députés, les droits peuvent être restituées sur demande en application de l'article 13/A de la loi no 5352.

30. S'agissant de E.K., le CES nota dans la décision de justice présentée concernait « la restitution des droits perdus » (« *yasaklanmış haklarının geri verildiği* ») et s'agissant de L.Z., il considéra que la décision de justice présentée constatant « l'absence des droits perdus » (« *yasaklanmış haklarının bulunmadığının tespitine* ») était, par nature, une décision de restitution des droits perdus » (« *yasaklanmış haklarının geri verildiği* »). Avec ce constat, il décida d'accepter leur candidature.

### G. Le recours individuel devant la Cour constitutionnelle

31. La loi n° 6216 du 30 mars 2011 a modifié le statut de la Cour constitutionnelle et les règles régissant son fonctionnement. L'article 45 de ce texte instaure un recours individuel devant la Cour constitutionnelle, qui est entré en vigueur le 23 septembre 2012, date à partir de laquelle les requérants doivent, selon cette loi, avoir exercé cette voie de droit avant de saisir la Cour européenne des droits de l'homme. Ainsi, tout individu peut introduire un tel recours contre les décisions qui sont devenues définitives après le 23 septembre 2012 en invoquant les droits et libertés fondamentaux protégés par la Constitution et par la Convention européenne des droits de l'homme (*Hasan Uzun c. Turquie* (déc.), n° 10755/13, §§ 7-27, 30 avril 2013).

32. Les parties pertinentes en l'espèce sur le recours individuel de la loi n° 6216 se lisent ainsi :

**Le droit de recours individuel**

**Article 45**

« 1) Toute personne s'estimant lésée par la puissance publique dans l'un de ses droits et libertés fondamentaux protégés par la Constitution et garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et les Protocoles que la Türkiye a ratifiés peut former un recours devant la Cour constitutionnelle.

2) Le recours individuel ne peut être introduit qu'après l'épuisement des voies de recours administratives et judiciaires prévues par la loi pour l'acte, la voie de fait ou la négligence dénoncés.

3) Un recours individuel ne peut être introduit directement contre les actes législatifs et les actes administratifs à caractère général ; les décisions de la Cour constitutionnelle et les actes exclus du contrôle judiciaire au regard de la Constitution ne peuvent pas non plus faire l'objet d'un recours individuel. »

## LE DROIT INTERNATIONAL PERTINENT

33. La Commission de Venise a adopté un rapport explicatif lors de sa 52e session plénière (Venise, 18-19 octobre 2002), concernant le code de bonne conduite en matière électorale, dont les passages pertinents se lisent ainsi :

« 1. Le suffrage universel

1.1. Règles et exceptions

6. Le suffrage universel comprend à la fois la capacité civique active (droit de vote), et la capacité civique passive (éligibilité). Le droit de vote et l'éligibilité peuvent être soumis à un certain nombre de conditions qui sont énumérées ci-dessous de manière limitative. Les plus classiques sont les conditions d'*âge* et de *nationalité*.

(...)

d. Enfin, certaines *clauses d'exclusion* des droits politiques peuvent être prévues. Elles doivent toutefois répondre aux conditions usuelles de restriction des droits fondamentaux, et plus précisément[...] :

– être prévues par la loi ;

– respecter le principe de la proportionnalité ;

– être motivées par une interdiction pour motifs liés à la santé mentale ou des condamnations pénales pour des délits graves.

En outre, l'exclusion des droits politiques doit être prononcée par un tribunal dans une décision spécifique.

L'exclusion de l'éligibilité peut être soumise à des conditions moins sévères que celle du droit de vote, car l'exercice d'une fonction publique est en cause et il peut être légitime d'en écarter les personnes dont l'activité dans cette charge contreviendrait à un intérêt public prépondérant. »

# EN DROIT

## A. Observations préliminaires

34. La requête concerne le refus par le Conseil électoral supérieur (« CES ») d'enregistrer la candidature du requérant dans le cadre des élections législatives du 24 juin 2018 au motif qu'il n'avait pas présenté une décision de justice prouvant la restitution de ses droits civiques perdus à la suite de sa condamnation pénale.

## B. Sur la violation alléguée de l'article 3 du protocole nº 1 a la Convention

35. Le requérant allègue avoir été indument privé du droit de se présenter aux élections législatives du 24 juin 2018. Il invoque l'article 3 du Protocole nº 1, ainsi libellé :

« Les Hautes Parties contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

### *1. Sur la recevabilité*

36. Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité tirée du non-respect du délai de six mois. Se référant au cachet apposé sur le formulaire de requête indiquant la date du 5 décembre 2018, il explique que le requérant a introduit sa requête plus de six mois après la décision du CES rendue le 23 mai 2018.

37. Le requérant conteste l'exception du Gouvernement. Il affirme avoir introduit sa requête par voie postale le 22 novembre 2018.

38. Le Gouvernement soulève une exception d'irrecevabilité de non-épuisement des voies de recours internes. Il indique que le requérant aurait dû introduire un recours devant la Cour constitutionnelle.

39. Le requérant conteste l'exception du Gouvernement. Il rappelle que l'article 79 de la Constitution dispose qu'il ne peut être fait appel contre les décisions du CES devant aucune autre instance nationale, y compris devant la Cour constitutionnelle.

40. La Cour n'estime pas nécessaire d'examiner les exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Gouvernement. La requête est, en tout état de cause, irrecevable pour défaut manifeste de fondement, pour les motifs indiqués ci-dessous (voir, parmi beaucoup d'autres, *Ayaz c. Turquie* (déc.), n° 16959/10, § 20, 8 septembre 2020, et *Şahin (Keleş) c. Turquie* (déc.), n° 58125/09, § 32, 16 mars 2021).

### *2. Sur le fond*

#### a) Arguments des parties

##### *i. Le requérant*

41. Le requérant conteste les arguments du Gouvernement tirés de la prévisibilité et de la clarté de la législation. Se référant aux deux décisions n° 463 et n° 458 rendues par le CES le 21 avril 2011, le requérant soutient que celui-ci n'a pas de jurisprudence établie et constante concernant la restitution des droits civiques des candidats se présentant aux élections législatives. Il soutient que la loi telle qu'appliquée par le CES n'est ni accessible ni prévisible. Il conteste l'interprétation du Gouvernement concernant l'article 53 du code pénal, l'article 13/A de la loi n° 5352 relative au casier judiciaire ainsi que l'article 11 de la loi n° 2839 relative à l'élection des députés. Il dit que l'article 53 dispose que la privation du droit d'être membre de la Grande Assemblée nationale de Turquie prend fin une fois la peine exécutée. Pour ce qui concerne l'article 13/A de la loi n° 5352, il soutient que cette disposition ne se réfère pas aux élections législatives et n'interdit pas de s'y présenter. Il précise que cet article prévoit une procédure concernant la levée de certaines interdictions. Il reconnaît que lui-même et le Gouvernement ne sont pas d'accord sur le point de savoir si l'article 13/A de la loi n° 5352 est suffisamment prévisible pour s'appliquer à sa situation.

42. Le requérant précise qu'il n'a pas pu accéder aux prétendues informations concernant les conditions à remplir pour se présenter aux élections législatives, publiées à la demande du CES sur le site Internet du Conseil supérieur de la magistrature. Selon l'article 13/A de la loi n° 5352, ce seraient les tribunaux correctionnels, et non le CES, qui seraient compétents pour confirmer qu'une personne n'est plus privée de ses droits civiques. Le requérant déplore que le CES n'ait pas accepté l'interprétation de l'article 53 du code pénal donnée par la cour d'assises selon laquelle il n'était plus privé de ses droits civiques. En refusant d'accepter la décision rendue par la cour

d'assises de Diyarbakır à son égard, le CES aurait fermé toute voie interne disponible pour lui permettre de présenter sa candidature aux élections législatives.

43. En outre, le requérant indique qu'aux termes de l'article 13/A de la loi nº 5352, il aurait dû attendre un délai de trois ans après l'exécution de sa peine pour présenter sa candidature aux élections législatives. Or ce délai n'était pas encore écoulé de sorte qu'il ne lui était pas possible d'obtenir une décision de justice. Le requérant estime que, quoi qu'il en soit, il a présenté au CES une décision rendue par un tribunal compétent, précisément le jugement de la cour d'assises, indiquant que les restrictions prononcées contre lui avaient été levées avec l'exécution de la peine lui ayant été infligée, conformément à l'article 53 du code pénal. Le requérant regrette que le CES n'ait pas entériné la décision qu'il avait présentée à l'appui de sa candidature, et conteste à cet égard l'argumentation du Gouvernement selon laquelle il existerait une procédure permettant de compléter les documents manquant pour présenter sa candidature. Il explique qu'en refusant d'entériner la décision rendue par la cour d'assises de Diyarbakır le 14 mai 2018, le CES ne lui a pas permis de compléter les manquements constatés dans la décision du 22 mai 2018. Il ne souscrit pas à l'interprétation du Gouvernement au sujet des dispositions de l'article 131 de la loi nº 298.

*ii. Le Gouvernement*

44. Le Gouvernement rappelle que l'article 53 du nouveau code pénal a abrogé le mécanisme de restitution des droits civiques qui était prévu par l'ancien code pénal. Cet article disposerait désormais que la privation des droits civiques prend fin dès lors que la peine prononcée contre la personne condamnée a été intégralement exécutée. Le Gouvernement soutient que, condamné à une peine d'emprisonnement de plus d'un an, le requérant ne pouvait pas se présenter aux élections législatives avant d'avoir intégralement exécuté sa peine d'emprisonnement. À cet égard, il précise que l'article 76 § 2 de la Constitution et l'article 11 de la loi nº 2839 empêchaient le requérant de se présenter aux élections législatives parce qu'il a été condamné à une peine d'emprisonnement de plus d'un an et à raison de sa condamnation pour son implication dans des actes de terrorisme. Il explique que, pour remédier à la situation dans laquelle un individu ne pouvait pas exercer certaines professions et était indéfiniment privé du droit de se présenter comme candidat aux élections législatives, un mécanisme de restitution des droits civiques a été mis en place par le législateur avec l'adoption de l'article 13/A de la loi nº 5352. Selon le Gouvernement, le requérant pouvait, en application de cet article, se présenter aux élections législatives à condition d'avoir demandé au tribunal compétent une décision de justice confirmant la restitution de ses droits civiques.

45. Le Gouvernement explique ensuite que l'article 13/A de la loi nº 5352 pose deux conditions à remplir pour se présenter aux élections législatives :

1) un délai de trois ans doit s'être écoulé à partir de la date à laquelle la peine infligée à la personne concernée a été exécutée ; 2) cette dernière ne doit pas avoir commis une nouvelle infraction durant cette période et doit obtenir une décision attestant de sa bonne conduite durant cette période. D'après le Gouvernement, le CES vérifie si un candidat a rempli les conditions requises pour se présenter aux élections législatives, et examine également la décision rendue en ce sens par un tribunal pour savoir si les deux conditions fixées par l'article 13/A de la loi nº 5352 ont été respectées. Le Gouvernement réitère la thèse selon laquelle le requérant a omis de demander au tribunal compétent une décision confirmant la restitution de ses droits civiques sur le fondement de l'article 13/A de la loi nº 5352. Ces conditions n'auraient pas changé lors des élections de 2007, 2011, 2015 et 2018. De plus, le Gouvernement affirme que, à la demande du CES émise le 23 février 2015, ces conditions ont été publiées le 26 février 2015 sur le site Internet du Conseil supérieur de la magistrature.

46. Le Gouvernement soutient que, conformément à l'article 53 du code pénal, à l'article 11 § e) de la loi nº 2839 et à l'article 13/A de la loi nº 5352, la décision rendue par le CES était suffisamment claire et avait un fondement légal prévisible, au sens de l'article 3 du Protocole nº 1. Ainsi, tout individu aurait la possibilité de se présenter aux élections législatives après avoir fait usage du mécanisme de restitution des droits civiques mis en place par l'article 13/A de la loi nº 5352. Ce mécanisme aurait été appliqué par le CES pour les élections législatives de 2007, 2011 et 2015. À l'appui de son argumentation, le Gouvernement renvoie aux décisions nº 463 et nº 458 rendues par le CES le 21 avril 2011, par lesquelles les candidatures de deux personnes auraient été acceptées après présentation d'une décision de justice indiquant la restitution de leurs droits civiques (paragraphe 28 ci-dessus).

47. Pour ce qui est de la situation du requérant, le Gouvernement affirme que même si l'intéressé remplissait la seconde condition, à savoir ne pas commettre une nouvelle infraction durant cette période de trois ans, le requérant ne pouvait pas obtenir une décision confirmant la restitution de ses droits civiques dès lors qu'il ne remplissait pas la première condition posée par cet article, puisque le délai de trois ans depuis l'exécution de sa peine n'était pas échu au 21 mai 2018, dernier jour pour présenter sa candidature aux élections législatives du 24 juin 2018, et que, dans sa décision du 23 mai 2018, le CES a indiqué que le requérant aurait dû lui présenter la décision de justice manquante au plus tard le 25 mai 2018. Il conclut que le requérant n'a pas exercé la procédure prévue à cet effet. À cet égard, il soutient que l'intéressé pouvait également contester la décision du CES sur le fondement de l'article 131 de la loi nº 298.

**b) Appréciation de la Cour**

*i. Principes généraux pertinents*

48. La Cour ne cesse de souligner l'importance de l'article 3 du Protocole n° 1 dans un régime politique véritablement démocratique, et donc la place capitale de cette disposition dans le système de la Convention. Elle rappelle que les droits garantis par cet article sont cruciaux pour l'établissement et le maintien des fondements d'une véritable démocratie régie par la prééminence du droit (*Yumak et Sadak c. Turquie* ([GC], n° 10226/03, § 105, CEDH 2008, *Tănase c. Moldova* [GC], n° 7/08, § 154, CEDH 2010, et *Mugemangango c. Belgique* [GC], n° 310/15, § 67, 10 juillet 2020).

49. La jurisprudence de la Cour fait la distinction entre l'aspect actif des droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1, qui a trait au droit de vote, et l'aspect passif de ces droits, c'est-à-dire le droit de se porter candidat aux élections (*Mathieu-Mohin et Clerfayt*, §§ 46-51, 2 mars 1987, série A n° 113, *Ždanoka c. Lettonie* [GC], n° 58278/00, §§ 105-106, CEDH 2006-IV, et *Dicle c. Turquie (n° 3)* n° 53915/11, § 115, 8 février 2022).

50. Les droits garantis par l'article 3 du Protocole n° 1 ne sont pas absolus, il y a place pour des « limitations implicites » et les États contractants disposent d'une large marge d'appréciation en la matière (*Podkolzina c. Lettonie*, n° 46726/99, § 33, CEDH 2002-II, *Ekoglasnost c. Bulgarie*, n° 30386/05, § 58, 6 novembre 2012, et *Davydov et autres c. Russie*, n° 75947/11, § 286, 30 mai 2017).

51. S'il est vrai que les États disposent d'une grande marge d'appréciation pour établir des conditions d'éligibilité *in abstracto*, le principe de l'effectivité des droits exige que les décisions constatant le non-respect de ces conditions dans le cas de tel ou tel candidat soient conformes à un certain nombre de critères permettant d'éviter l'arbitraire (*Melnitchenko c. Ukraine*, n° 17707/02, § 59, CEDH 2004-X, *Parti conservateur russe des entrepreneurs et autres c. Russie*, n°s 55066/00 et 55638/00, § 50, CEDH 2007, *Podkolzina*, précité, § 35, et *Dicle et Sadak c. Turquie*, n° 48621/07, § 80, 16 juin 2015).

52. La Cour a toujours souligné la nécessité d'éviter les décisions arbitraires et les abus de pouvoir en matière électorale spécialement en ce qui concerne l'enregistrement des candidats (*Lykourezos c. Grèce*, n° 33554/03, § 56 *in fine*, CEDH 2006-VIII, *Kovatch c. Ukraine*, n° 39424/02, § 54, CEDH 2008, et *Sarukhanyan c. Arménie*, n° 38978/03, § 40, 27 mai 2008). Elle a également estimé de manière constante que les procédures prévues pour l'enregistrement des candidats devaient se caractériser par l'équité procédurale et la sécurité juridique (*Ždanoka*, précité, §§ 107, 108 et 115, *Parti conservateur russe des entrepreneurs et autres*, précité, §§ 50 et 58-60, et *Petkov et autres c. Bulgarie*, n°s 77568/01 et 2 autres, § 61, 11 juin 2009).

*ii. Application de ces principes généraux à la présente affaire*

53. La Cour note que la présente affaire porte sur l'aspect passif du droit de vote, c'est-à-dire le droit du requérant de se porter candidat aux élections législatives du 24 juin 2018 sur la liste du HDP dans la circonscription de Şırnak. Elle relève que, par l'intermédiaire du HDP, le requérant a déposé sa candidature auprès du CES. Le 23 mai 2018, le CES a refusé d'enregistrer la candidature du requérant au motif que la décision de justice rendue par la cour d'assises de Diyarbakır le 14 mai 2018, conformément à l'article 53 du code pénal, n'était pas une décision de nature à prouver que les droits civiques dont l'intéressé avait été privé lui avaient été restitués au sens de l'article 13/A de la loi nº 5352.

54. Pour ce qui est du droit de se présenter aux élections législatives, la démarche adoptée par la Cour se limite pour l'essentiel à vérifier l'absence d'arbitraire dans les procédures internes conduisant à priver un individu de l'éligibilité (voir, en particulier, *Ždanoka*, précité, §§ 106-108 et 115, et *Dicle (nº 3)*, précité, § 118), bien qu'elle ait également examiné si une mesure à cet égard poursuivait un but légitime et si les moyens employés n'étaient pas disproportionnés (*Tănase*, précité, § 161 et *Sarukhanyan*, précité, §§ 40-43). En effet, si l'article 3 du Protocole nº 1 ne contient pas une référence explicite à la « légalité » de toute mesure prise par l'État, la prééminence du droit, un des principaux fondamentaux d'une société démocratique, est une notion inhérente à l'ensemble des articles de la Convention. Ce principe implique l'obligation pour les États de mettre en place un cadre normatif assurant le respect des obligations découlant de la Convention en général et de l'article 3 du Protocole nº 1 en particulier (*Mugemangango*, précité, § 109).

55. En l'espèce, la Cour estime utile de présenter les dispositions de la législation nationale pertinente concernant le droit de se porter candidat aux élections législatives qui étaient applicables au requérant dans le cadre du scrutin du 24 juin 2018. Il ressort de l'article 76 § 2 de la Constitution que toute personne qui a été condamnée, entre autres, à une peine d'emprisonnement ou de réclusion d'une durée totale d'un an ou plus et celle qui a été condamnée en raison de son implication dans des actes de terrorisme, ne peut pas se présenter comme candidat aux élections législatives. L'article 11 de la loi nº 2839 relative à l'élection des députés définit la capacité électorale et les critères d'inéligibilité aux fonctions de député. Selon l'article 11 § 3 de cet article, toute personne qui a été condamnée pour des activités terroristes ne peut être élue à la députation (paragraphe 25 ci-dessus). Cela étant, pour remédier à cette situation d'inégalité de certaines personnes, le législateur a prévu avec l'adoption de la loi nº 5352 du 25 mai 2005 relative au casier judiciaire les conditions à remplir pour qu'une personne puisse voir la restitution de ses droits perdus. Ainsi, l'article 13/A de cette loi précise les critères à remplir pour toute personne qui a été privée de certains droits en application de lois autres que le code pénal turc, à raison de la commission d'une infraction donnée ou à la suite d'une condamnation à une peine

déterminée pour recouvrer ses droits. Premièrement, une période de trois ans doit être échue à partir de la date de l'exécution de la peine infligée à la personne condamnée. Durant cette période, elle ne doit pas avoir commis une nouvelle infraction et doit obtenir une décision attestant de sa bonne conduite. Deuxièmement, pour la restitution de ses droits perdus, l'intéressée doit demander au tribunal ayant prononcé ladite condamnation une décision. Par conséquent, le refus du CES d'enregistrer la candidature du requérant aux élections législatives du 24 juin 2018 était « prévue par la loi ».

56. La législation nationale pertinente répondait à la question de l'accessibilité ou de l'exigence de prévisibilité de la loi. Le 27 avril 2018, le CES a précisé les conditions à remplir par les candidats souhaitant se présenter aux élections législatives. Ces exigences ont été communiquées aux médias nationaux et aux dirigeants des partis politiques (paragraphe 8 ci-dessus). Selon le droit national, le CES est la juridiction compétente pour vérifier et valider les dossiers présentés par les candidats aux élections législatives. À cette occasion, il est aussi chargé de contrôler la manière dont le droit interne pertinent relatif au droit des élections doit être interprété et appliqué. Ainsi qu'il a été relevé dans l'arrêt *Dicle (n° 3)* (précité, § 119), tous les litiges concernant « toutes irrégularités » survenant « pendant et après les élections », conformément à l'article 79 § 2 de la Constitution, relèvent de la compétence du CES. Dans ce contexte, la Cour relève que, bien que le requérant ait présenté une décision de justice indiquant que la privation de ses droits civiques était levée spontanément à la suite de l'exécution intégrale de sa peine au sens de l'article 53 du code pénal, le CES, se fondant sur l'article 13/A de la loi n° 5253, a jugé que la décision du tribunal présentée par l'intéressé n'était pas de nature à attester que ses droits civiques lui avaient été restitués (comparer avec, *Krasnov et Skouratov c. Russie*, n$^{os}$ 17864/04 et 21396/04, §§ 61 et 64, 19 juillet 2007). En agissant ainsi, le CES a pleinement utilisé la compétence qui lui était accordée par le législateur national pour déterminer si une personne condamnée à une peine d'emprisonnement de plus d'un an, à l'instar du requérant, avait conformément à l'article 11 de la loi n° 2839 et de l'article 13/A de la loi n° 5352 recouvré son droit de se présenter aux élections avec l'exécution intégrale de sa peine. À cet égard la Cour note que le requérant déclare dans ses observations, qu'aux termes de l'article 13/A de la loi n° 5352, il aurait dû attendre un délai de trois ans après l'exécution de sa peine pour présenter sa candidature aux élections législatives, ce qui signifie qu'il savait qu'il ne remplissait pas les critères juridiques pertinents.

57. La Cour souligne que la candidature du requérant aux élections législatives du 24 juin 2018 dans la circonscription de Şırnak avait été proposée par un parti politique d'opposition, à savoir le HDP. La candidature du requérant était donc déposée par un parti politique expérimenté qui avait déjà présenté des candidats sur sa liste aux élections législatives du 24 juin 2018 mais également à des élections législatives précédentes (Dicle (no 3),

précité, § 122). À cet égard, la Cour a examiné attentivement les différentes décisions du CES présentées par les parties ainsi que des jugements rendus par les tribunaux compétents confirmant qu'un candidat avait recouvré ses droits civiques et donc le droit de se présenter aux élections législatives. Elle constate qu'il ressort tant de la décision no 458 que de la décision no 463, toutes deux rendues par le CES le 21 avril 2011 (paragraphe 28 ci-dessus), que ce dernier avait accepté deux décisions, prononcées par le tribunal pénal compétent, indiquant respectivement « la restitution des droits perdus » et « l'absence des droits perdus » pour admettre la candidature des personnes concernées aux élections législatives. Pour ce qui est de la situation du requérant dans la présente affaire, le CES n'a pas entériné la décision rendue par la cour d'assises de Diyarbakır (comparer avec Tahirov c. Azerbaïdjan, no 31953/11, § 70, 11 juin 2015, et Dicle (no 3), précité, §§ 126 et 127). Le CES a estimé que, étant donné qu'il ressortait clairement de l'article 53 du code pénal que la privation des droits civiques perdurait tant que la peine n'avait pas été exécutée, il n'était pas nécessaire qu'un tribunal rendît une décision constatant cet état de fait. Il a relevé que lorsque les privations de droits sont fondées sur des lois autres que le code pénal turc et si les conditions prévues par la loi sont remplies, il est possible de restituer les droits. Il ajouta que lorsque les droits sont perdus conformément à l'article 76 § 2 de la Constitution et à l'article 11 de la loi no 2839 sur l'élection des députés, les droits peuvent être restitués sur demande en application de l'article 13/A de la loi no 5352. Il estima que la décision de la cour d`assises de Diyarbakir ne pouvait être considérée comme une décision de restitution des droits selon l'article 13/A de la loi no 5352 (paragraphes 15-17 ci-dessus). Par conséquent, le CES a conclu que l'intéressé ne pouvait pas se porter candidat aux élections législatives concernées dans la mesure où celui-ci n'avait pas présenté une décision de justice confirmant la restitution de ses droits civiques (paragraphe 18 ci-dessus). Compte tenu de la jurisprudence constante du CES selon laquelle l'article 13/A était applicable et de la nécessité pour un candidat de donner une décision d'un tribunal confirmant que son droit de se présenter à des élections comme député lui a été restitué conformément à l'article 13/A de la loi no 5352, la Cour estime qu'en l'espèce la décision du CES ne relève aucun caractère arbitraire.

58. La Cour est d'avis que la décision du CES rendue dans le cas d'espèce – comme dans les différentes décisions citées ci-dessus et présentées par les parties –, selon laquelle tout candidat, tel que le requérant, qui souhaite se présenter à la députation doit présenter un jugement confirmant la restitution de ses droits civiques, constitue une jurisprudence constante, prévisible et ne saurait manifestement être qualifiée d'arbitraire (comparer avec *Dicle (nº 3)*, précité, §§ 119, 120 et 122).

59. À la lumière des constatations qui viennent d'être établies, il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée et doit être rejetée en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

*Déclare* la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 9 novembre 2023 en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

| | |
|---|---|
| Dorothee von Arnim<br>Greffier adjointe | Arnfinn Bårdsen<br>Président |