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

DEUXIÈME SECTION

DÉCISION

Requête n° 78850/16
HALKLARIN DEMOKRATIK PARTISI
contre la Turquie

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant le 3 novembre 2020 en un comité composé de :

Valeriu Griţco, *président,*
Branko Lubarda,
Pauliine Koskelo, *juges,*

et de Hasan Bakırcı, *greffier adjoint de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 7 décembre 2016,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

1. Le parti requérant, le Parti démocratique des peuples, (Halkların Demokratik Partisi – « le HDP »), est un parti politique turc dont le siège social se trouve à Ankara. Il est représenté devant la Cour par Me K. Maçoğlu et Me A. Tuğluk, avocats à Ankara.

A. Les circonstances de l'espèce

2. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

3. Le HDP, fondé en 2013 par une coalition de plusieurs partis et plateformes politiques, est considéré comme un parti politique de gauche pro-kurde. Il participa aux élections municipales du 30 mars 2014 en collaboration avec le Parti de la paix et de la démocratie (Barış ve Demokrasi Partisi). Leurs candidats furent élus à 99 postes de maires, y inclus ceux de deux grandes villes. Ensuite, le parti requérant obtint environ 13 % des suffrages exprimés valides aux élections législatives du 7 juin 2015 et 10,8 % à celles du 1er novembre 2015. Par conséquent, il devint le troisième parti politique avec un total de 59 sièges à la Grande Assemblée nationale de Turquie, qui comptait, à l'époque des faits, 550 députés.

4. Le 20 mai 2016, l'Assemblée nationale adopta une modification constitutionnelle consistant en l'ajout d'un article provisoire à la Constitution de 1982. Selon cette modification, l'immunité parlementaire, telle que prévue par le second paragraphe de l'article 83 de la Constitution, était levée dans tous les cas de demandes de levée d'immunité transmises à l'Assemblée nationale avant la date d'adoption de ladite modification. Les parties pertinentes en l'espèce de la motivation de la modification constitutionnelle se lisent comme suit :

> « Alors que la Turquie mène contre le terrorisme la lutte la plus vigoureuse et la plus intense de son histoire, certains députés, avant ou après leur élection, ont fait des discours soutenant moralement le terrorisme, ont apporté un appui et une aide *de facto* au terrorisme et aux terroristes [et] ont appelé à la violence ; [ces actes] ont suscité l'indignation au sein de l'opinion publique. L'opinion publique en Turquie considère que les députés qui soutiennent le terrorisme et le[s] terroriste[s] et qui appellent à la violence abusent de leur immunité [parlementaire], et elle demande à la Grande Assemblée nationale de Turquie de faire en sorte que ceux qui mènent de telles activités puissent être jugés. Face à une telle demande, on ne peut pas concevoir que l'Assemblée garde le silence ».

5. La modification constitutionnelle concernait au total cent cinquante-quatre députés de l'Assemblée nationale, dont cinquante-neuf membres du CHP (Parti républicain du peuple), cinquante-cinq du HDP, vingt-neuf de l'AKP (Parti de la justice et du développement) et dix du MHP (Parti d'action nationaliste). Elle touchait également un député indépendant.

6. À différentes dates, dix députés appartenant au HDP furent placés en détention provisoire dans le cadre des enquêtes pénales menées à leur encontre. Par ailleurs, à des dates inconnues, un certain nombre de maires élus au titre du HDP semblent également être détenus. Le parti requérant ne fournit aucune information, ni aucun document, sur la suite des procédures pénales contre ces personnes.

7. À une date inconnue, soixante-dix députés saisirent la Cour constitutionnelle d'une action en annulation de la modification constitutionnelle. Ils soutenaient essentiellement que celle-ci devait être considérée comme une « décision parlementaire » prise en vertu de l'article 83 de la Constitution et levant leur immunité liée à leur statut de député. Ils estimaient que la haute juridiction constitutionnelle devait contrôler la constitutionnalité de cette « décision » conformément à l'article 85 de la Constitution.

8. Dans son arrêt n° 2016/117 rendu le 3 juin 2016, la Cour constitutionnelle rejeta à l'unanimité la demande d'examen de la modification constitutionnelle en tant que décision parlementaire sur la levée de l'immunité des parlementaires. La haute juridiction releva à cet égard qu'il s'agissait en l'espèce d'une modification constitutionnelle au sens formel du terme, laquelle selon elle ne pouvait pas être considérée comme une décision parlementaire levant l'immunité des intéressés. Elle

nota aussi que le contrôle de la modification en question pouvait se faire conformément à la procédure décrite par l'article 148 de la Constitution. Or, selon cette procédure, seul le président de la République ou un cinquième des 550 membres de l'Assemblée nationale peuvent la saisir d'une action en annulation. Après avoir observé qu'en l'espèce cette condition n'avait pas été remplie, elle rejeta la requête des intéressés.

9. Le 8 juin 2016, la modification constitutionnelle fut publiée au Journal officiel. Elle entra en vigueur à cette même date.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

10. L'article 83 de la Constitution se lit comme suit :

> « Les membres de la Grande Assemblée nationale de Turquie ne peuvent être tenus pour responsables ni des votes émis et des paroles prononcées par eux lors des travaux de l'Assemblée, ni des opinions qu'ils professent à l'Assemblée, ni de leur répétition ou diffusion en dehors de l'Assemblée, à moins que l'Assemblée n'en ait décidé autrement au cours d'une séance tenue sur proposition du Bureau de la présidence.
>
> Aucun député accusé d'avoir commis un délit avant ou après les élections ne peut être arrêté, interrogé, détenu ou jugé en l'absence d'une décision de l'Assemblée. Les cas de flagrant délit passibles d'une peine lourde et les cas prévus par l'article 14 de la Constitution, à condition que les poursuites y afférentes aient été entamées avant les élections, font exception à cette disposition. Toutefois, l'autorité compétente est tenue en ce cas d'informer la Grande Assemblée nationale de Turquie de la situation, sans délai et de manière directe.
>
> L'exécution d'une condamnation pénale prononcée à l'encontre d'un membre de la Grande Assemblée nationale de Turquie avant ou après les élections est reportée jusqu'à ce qu'il perde la qualité de membre ; la prescription ne court pas pendant la durée du mandat.
>
> En cas de réélection d'un membre, l'enquête et les poursuites dont il fait l'objet sont subordonnées à une nouvelle levée de son immunité par l'Assemblée.
>
> Les groupes parlementaires des partis politiques à la Grande Assemblée nationale de Turquie ne peuvent pas débattre de l'immunité parlementaire ni prendre de décision à ce sujet. »

11. L'article 20 provisoire de la Constitution, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée nationale le 20 mai 2016, se lit ainsi :

> « À la date d'adoption du présent article par la Grande Assemblée nationale de Turquie, la disposition contenue dans la première phrase du deuxième paragraphe de l'article 83 de la Constitution ne s'applique pas aux députés visés par des demandes de levée de l'immunité et soumises par les autorités compétentes habilitées à enquêter ou à autoriser une enquête ou des poursuites, les parquets et les tribunaux, au ministère de la Justice, au Cabinet du Premier ministre, au Bureau de la Présidence de la Grande Assemblée nationale de Turquie et à la Présidence de la Commission mixte composée des membres de la Commission constitutionnelle et de la Commission sur la justice.
>
> Dans un délai de quinze jours à compter de l'entrée en vigueur du présent article, les dossiers qui ont été soumis à la Présidence de la Commission mixte composée des

membres de la Commission constitutionnelle et de la Commission de justice, à la Présidence de la Grande Assemblée nationale de Turquie, au Cabinet du Premier ministre et au ministère de la Justice concernant la levée des immunités parlementaires devront être retournés à l'autorité compétente de sorte qu'elle fasse le nécessaire. »

GRIEFS

12. Invoquant les articles 10, 11 et 18 de la Convention et l'article 3 du Protocole n° 1, le parti requérant se plaint de la levée des immunités parlementaires en 2016, laquelle a, selon lui, largement touché les députés du HDP. Il indique dans ce contexte que les poursuites pénales engagées contre ses membres concernaient essentiellement leurs déclarations à caractère politique concernant la question kurde. À ses yeux, la détention provisoire de ses membres, députés et maires, constitue également une violation de l'article 11 de la Convention. Par ailleurs, il estime que, à la fois la levée des immunités parlementaires et la détention de ses membres, poursuivaient une intention cachée, à savoir réduire l'opposition au silence.

EN DROIT

13. Le parti requérant déclare qu'à la suite de l'amendement constitutionnel, l'immunité parlementaire de ses membres ont été levées pour un grand nombre de procédures pénales. Invoquant l'article 3 du Protocole n° 1, il fait valoir que l'immunité parlementaire constitue une garantie essentielle pour le fonctionnement du parlement en protégeant l'opposition contre les pressions ou les abus de la majorité. Selon lui, ses membres détenus ont été privés de cette garantie et qu'ils ne pouvaient pas continuer à représenter les personnes qui avaient voté pour eux. En outre, sous l'angle de l'article 10 de la Convention, il se plaint que la plupart des accusations portées contre ses membres députés concernent les discours tenus par ceux-ci concernant la question kurde, qui constitue, selon le parti requérant, une ingérence disproportionnée dans leur droit à la liberté d'expression. Il dénonce également une violation de l'article 11 en raison de la détention de ses membres députés et maires. Enfin, il soutient, sous l'angle de l'article 18 de la Convention, que ces violations alléguées visaient en réalité à réduire l'opposition au silence et à l'empêcher d'exercer ses activités politiques.

14. En l'occurrence, la Cour observe que le parti requérant n'a pas saisi la Cour constitutionnelle d'un recours individuel. Cependant, elle n'estime pas nécessaire de se prononcer sur ce point dans la mesure où la requête est irrecevable pour une autre raison.

15. La Cour rappelle que, afin de pouvoir introduire une requête en vertu de l'article 34 de la Convention, une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers doit pouvoir se prétendre

victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention (*Bursa Barosu Başkanlığı et autres c. Turquie*, n° 25680/05, § 109, 19 juin 2018). Pour pouvoir se prétendre victime d'une telle violation, un individu doit, en principe, avoir subi directement les effets de la mesure litigieuse (*Tănase c. Moldova* [GC], n° 7/08, § 104, CEDH 2010, et *Aksu c. Turquie* [GC], n°s 4149/04 et 41029/04, § 50, CEDH 2012). L'existence d'une victime personnellement touchée par la violation alléguée d'un droit garanti par la Convention est une condition de la mise en œuvre du mécanisme de protection de la Convention, même si ce critère ne doit pas s'appliquer de manière rigide et inflexible (*Bitenc c. Slovénie* (déc.), n° 32963/02, 18 mars 2008). La Cour interprète le concept de victime de façon autonome, indépendamment des notions internes telles que celles d'intérêt à agir ou de qualité pour agir (*Aksu*, précité, § 52).

16. Il ressort de la jurisprudence de la Cour que le statut de « victime » peut être accordé à une association – mais non à ses membres – si elle est directement touchée par la mesure litigieuse (voir, notamment, *Association des amis de Saint-Raphaël et de Fréjus et autres c. France* (déc.), n° 45053/98, 29 février 2000, et *Dayras et autres et l'association « SOS Sexisme » c. France* (déc.), n° 65390/01, 6 janvier 2005). En revanche, une association ou un syndicat ne sauraient se prétendre eux-mêmes victimes de mesures qui auraient porté atteinte aux droits que la Convention reconnaît à leurs membres ; il en va de la sorte alors même que l'association ou le syndicat dont il est question ont pour objet statutaire la défense des intérêts de leurs adhérents (*Ordre des avocats défenseurs et avocats près la cour d'appel de Monaco c. Monaco* (déc.), n° 34118/11, 21 mai 2013). La Cour estime que ces principes s'appliquent *mutatis mutandis* aux relations entre un parti politique et ses membres, y compris les parlementaires élus dans ses rangs (à comparer avec *Parti travailliste géorgien c. Géorgie*, n° 9103/04, §§ 72-74, CEDH 2008).

17. En l'occurrence, la Cour observe que les griefs soulevés par le parti requérant concernent des mesures prises contre ses membres. En effet, il se plaint d'un côté de la levée des immunités parlementaires de ses membres en 2016, et de l'autre côté, il se plaint de la mise en détention provisoire de ceux-ci. Rappelant qu'il existe plusieurs requêtes pendantes devant la Cour introduites par les personnes touchées directement de ces violations alléguées, et au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, la Cour conclut que, le HDP ne pouvant prétendre avoir la qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention (voir, *mutatis mutandis, Ordre des avocats défenseurs et avocats près la cour d'appel de Monaco*, précité, §§ 61-62), cette requête est incompatible *ratione personae* avec les dispositions de la Convention et elle doit être rejetée, en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de celle-ci.

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

Déclare la requête irrecevable.

Fait en français puis communiqué par écrit le 26 novembre 2020.

Hasan Bakırcı Greffier adjoint	Valeriu Griţco Président