



人权事务委员会

关于土耳其第二次定期报告的结论性意见*

1. 委员会在 2024 年 10 月 23 日和 24 日举行的第 4162 次和第 4163 次会议¹ 上审议了土耳其的第二次定期报告²。委员会在 2024 年 11 月 5 日举行的第 4179 次会议上通过了本结论性意见。

A. 引言

2. 委员会感谢缔约国接受简化报告程序并按照依该程序所拟报告前问题清单³ 提交第二次定期报告。委员会赞赏有机会再次与缔约国代表团开展建设性对话，讨论缔约国在报告所述期间为执行《公约》规定而采取的措施。上次审议是在 2012 年。委员会感谢缔约国代表团所作的口头答复以及提交的书面补充资料。

B. 积极方面

3. 委员会欢迎缔约国采取以下立法和政策措施：

(a) 通过了 2023 年 11 月 25 日第 2023/16 号通告，据此设立了打击暴力侵害妇女行为协调委员会，并扩充了暴力行为预防与监测中心的人力；

(b) 通过了 2022 年 5 月 27 日第 7406 号法，对《刑法》和《刑事诉讼法》作出修订，将跟踪骚扰定为刑事犯罪；

(c) 2021 年通过了《第四个打击暴力侵害妇女行为国家行动计划(2021-2025 年)》；

(d) 2021 年通过了《2021-2023 年人权行动计划》；

(e) 通过了 2020 年 6 月 10 日关于支持犯罪受害者的第 63 号总统令，据此设立了司法支助和受害者服务部及相关司局；

* 委员会第一百四十二届会议(2024 年 10 月 14 日至 11 月 7 日)通过。

¹ 见 CCPR/C/SR.4162 和 CCPR/C/SR.4163。

² CCPR/C/TUR/2.

³ CCPR/C/TUR/QPR/2.



(f) 2016 年成立了土耳其人权与平等机构。

4. 委员会还欢迎缔约国于 2017 年接受《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》规定的调查程序。

C. 关注的主要问题及建议

实施《公约》的宪法和法律框架

5. 委员会感到遗憾的是，缔约国坚持其关于《公约》的声明和对《公约》第二十七条的保留。委员会还感到遗憾的是，缔约国没有提供补充资料，说明为落实委员会的《意见》而采取的具体措施(第二和第二十七条)。

6. 鉴于委员会先前的建议⁴，缔约国应考虑撤消其关于《公约》的声明和对《公约》第二十七条的保留。缔约国还应根据《公约》第二条第二和第三款，通过适当和有效的机制，采取一切必要步骤，落实委员会先前的结论性意见和本结论性意见，并充分落实委员会的《意见》。缔约国还应考虑通过立法，承认已获得委员会给予的任何赔偿措施的来文提交人有权在国内法院申请执行这些措施。此外，缔约国应进一步努力提高法官、检察官和律师对《公约》及其国内适用的认识，以确保法院考虑到《公约》的规定。

7. 委员会认为，2017 年 4 月在紧急状态期间对《宪法》所作的修订过分强化了行政部门的权力，损害了议会和司法部门的权力，让人有理由担心缔约国缺乏问责和分权，特别是在没有议会参与的情况下颁布法律，在没有有效监督程序的情况下任命法官和检察官理事会成员(第四条)。

8. 缔约国应考虑修订立法，以确保问责，并严格遵守分权原则，特别是在司法部门。缔约国还应在法律和实践保障司法机构的充分独立和公正。

9. 委员会注意到《2021-2023 年人权行动计划》，但感到关切的是，缔约国没有采取有效措施，确保司法机构的独立运作，并防止滥用反恐立法，打击行使人权的反对派政治人物和活动分子、记者、律师和人权维护者。委员会感到遗憾的是，《人权行动计划》的宗旨和目标没有得到落实，也没有被纳入缔约国的立法(第二条)。

10. 缔约国应在其下一个人权行动计划中列入具体有效的措施，确保司法机构的独立运作，防止滥用反恐立法。

国家人权机构

11. 委员会注意到，土耳其人权与平等机构已获得 B 级地位认证。委员会感到关切的是，有报告称，该机构不独立于行政部门，而且理事会成员缺乏多样性(第二条)。

12. 缔约国应迅速落实国家人权机构全球联盟的建议，确保土耳其人权与平等机构完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)，并能够有效独立地履行自己的任务。缔约国应确保遴选和任命该机构理事会成员

⁴ CCPR/C/TUR/CO/1, 第 5 段。

的程序保持透明以及参与性和独立性，并确保理事会成员构成具有多样性和多元性。

不歧视

13. 委员会再次表示关切的是，缔约国的法律框架没有提供充分的保护，防止基于《公约》所规定的所有理由的歧视，⁵ 包括对男女同性恋、双性恋、跨性别者和性别奇异者(LGBTQ 人士)、残疾人和少数族裔(如库尔德族)的歧视。在这方面，委员会感到关切的是，存在对 LGBTQ 人士和社团的系统性歧视和暴力，他们享有结社自由权和表达自由权也受到限制。委员会注意到，虽然《土耳其人权与平等机构法》提供了禁止歧视的全面法律框架，但它不涉及基于性取向或性别认同的歧视，因此委员会无法受理基于这些理由的申诉。委员会还感到关切的是，有报告称，库尔德族遭到歧视和出于种族动机的暴力行为(第二、第三、第十九、第二十二、第二十六和第二十七条)。

14. 缔约国应：

(a) 通过全面的立法，禁止在公共和私营部门基于《公约》禁止的任何理由进行歧视，包括交叉歧视、直接歧视和间接歧视；确保法律得到有效执行和适用，确保受害者获得有效和适当的补救；并修订《土耳其人权与平等机构法》，以确保该机构能够处理基于性取向或性别认同的歧视；

(b) 确保对所有歧视行为、仇恨言论和仇恨犯罪进行及时有效的调查，起诉施害者，一旦定罪则予以相应的惩罚，并为受害者提供充分的补救。

紧急状态

15. 委员会感到关切的是，在政变未遂后于 2016 年 7 月至 2018 年 7 月实行紧急状态期间，紧急状态法令所施加的限制和对《公约》的克减非常过分。委员会还感到不安的是，有报告称，在此期间，一些不能被中止的《公约》权利(如刑法中的合法性原则)遭到侵犯，因为对于什么算是与恐怖组织有关联没有明确的定义，对紧急措施，包括其实质范围和适用期限没有作严格调整，也没有将紧急状态法令纳入普通立法，更没有确定反恐措施适用性的适当标准和正当程序保障(第四条)。

16. 根据委员会关于在紧急状态期间的《公约》条款克减问题的第 29 号一般性意见(2001 年)，缔约国应严格尊重《公约》所载的所有权利，并系统地遵守《公约》第四条规定的所有条件。具体而言，缔约国应：

(a) 保证在紧急状态下限制人权的任何措施都是例外的、临时的、非歧视性的、相称的和绝对必要的，并须接受独立的司法审查；

(b) 确保对紧急状态期间侵犯人权行为的所有指控进行迅速、独立、公正和有效的调查，对责任人进行应有的审判和惩罚，并确保受害者得到充分赔偿。

⁵ 同上，第 8 段。

反恐措施

17. 委员会再次表示关切的是，反恐法律框架，包括《反恐法》(第 3713 号法)，特别是其中第 1 和第 2 条，与《公约》不符，⁶ 因为这两条对“恐怖主义”和“恐怖主义罪犯”作了宽泛的定义。土耳其宪法法院强调，必须确保恐怖主义罪行和相关惩罚的明确性和可预测性，并保护根据《刑法》第 220(6)条被起诉者的权利。委员会注意到 2024 年 3 月对第 220 条第 6 款的修正，但有报告称，该条仍然缺乏足够的准确性，也缺乏防止任意逮捕、拘留、起诉和定罪充分保障。委员会还对《关于防止资助大规模毁灭性武器扩散的第 7262 号法律》表示关切。虽然该法的目的是打击洗钱和资助恐怖主义行为，但据称，该法已被用于针对民间社会组织，对它们进行严格的监督和监测，冻结其资产并限制其权利(第二、第四、第九、第十四和第二十二条)。

18. 缔约国应使其反恐立法，包括第 3713 号法、第 7262 号法和《刑法》的相关条款，完全符合《公约》以及合法性和确定性原则，特别是澄清和收窄恐怖主义相关罪行的定义，并确保这些法律不被滥用来针对民间社会组织。缔约国还应确保根据《公约》，在法律和实践中向涉嫌或被指控实施恐怖主义行为或相关罪行的人提供一切适当的法律保障。

暴力侵害妇女行为

19. 委员会感到关切的是，在家庭暴力和所谓的“名誉犯罪”的背景下，杀害妇女和其他杀人案件的数量非常高，而且缺乏有效的预防、保护措施，也没有对犯罪人进行有效的调查和起诉。委员会感到关切的是，据称暴力侵害妇女行为已经常态化，缔约国在 2021 年退出《欧洲委员会预防和打击暴力侵害妇女行为及家庭暴力公约》可能助长了这种情况。委员会表示关切的是，有可信的报告称，拘留所的妇女遭到暴力侵害，包括性暴力，被怀疑与居伦运动有联系的妇女得不到医疗服务。委员会感到关切的是，由于当局的消极态度以及蒙受耻辱和再次受害的风险，遭受任何形式暴力的妇女都不敢提出申诉(第二、第三、第六、第七和第二十六条)。

20. 缔约国应进行全面的法律和政策改革，以防止、处理和消除暴力侵害妇女和女童行为，并明确处理一切形式的暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力和所谓的“名誉犯罪”。具体而言，缔约国应：

(a) 确保迅速彻底地调查所有暴力侵害妇女和女童的案件，包括所谓的“名誉犯罪”，起诉犯罪人，一旦定罪则根据罪行的严重程度予以惩罚；

(b) 确保受害者可以获得必要的法律、医疗、经济和心理支持而不受任何歧视，并有机会获得充分的补救和有效保护手段，包括本人及子女均可住进庇护所；

(c) 加强各种机制，以便利和鼓励举报暴力侵害妇女和女童的案件，包括确保所有妇女都能获得有关自己的权利、保护措施和补救办法的信息；避免寻求帮助的妇女遭受社会污名和再次受害；

⁶ 同上，第 16 段。

(d) 确保法官、检察官、执法当局和医务人员继续接受适当的培训，使他们能够以对性别问题有敏感认识的方式有效地处理暴力侵害妇女案件，并增加女法官、女检察官和女警官以及专门处理这种暴力行为的单位的女性工作人员人数；

(e) 加强公共教育方案，以提高对此类行为的犯罪性质的认识，并消除使暴力侵害妇女行为常态化的陈规定型观念。

反腐败措施

21. 委员会对打击腐败的法律框架中存在漏洞表示关切，并赞同欧洲委员会反腐败国家集团提出的关切，特别是立法程序缺乏透明度，没有为议员制定道德准则，司法机构缺乏独立性等等。委员会还感到关切的是，对政府官员和检察官腐败的可信指控没有进行调查和起诉，对外国贿赂案件也没有追究。委员会感到关切的是，有报告称，2023 年地震后，建筑业出现腐败现象，在紧急状态期间没收资产并将其交由政府任命的受托人管理后，腐败现象有所增加(第二、第四和第二十五条)。

22. 缔约国应加强努力，在各级防止和消除腐败，包括政府和司法部门的腐败，以及外国贿赂案件。缔约国应加强努力，迅速、彻底、独立和公正地调查所有腐败指控，确保起诉犯罪者，一旦定罪则根据罪行的严重程度予以惩罚，并向受害者提供充分赔偿。

强迫失踪和绑架

23. 委员会对土耳其东南部发生的大量强迫失踪案件以及该国该地区发生的其他严重侵犯人权行为表示关切。委员会还感到关切的是，有指控称，土耳其官员实施域外强迫失踪和其他严重侵犯人权行为，包括在阿拉伯叙利亚共和国北部地区实施这种行为。委员会表示关切的是，缺乏关于 1980 年代和 1990 年代土耳其强迫失踪案件的信息，包括关于补救办法的信息。委员会对《关于国家情报部门和国家情报组织的第 2937 号法律》的规定表示关切，该法律赋予国家情报组织特工完全免受刑事诉讼的豁免权，因为据称该组织的一些特工参与了强迫失踪事件(第六、第九和第十二条)。

24. 缔约国应澄清所有强迫失踪案件，并立即开展公正彻底的调查，确保受害者及其亲属了解调查的进展和结果。缔约国应查明责任人，确保他们受到起诉并根据罪行的严重程度受到惩罚，并向强迫失踪受害者及其家人提供充分赔偿。缔约国还应废除在强迫失踪案件中给予国家情报人员刑事起诉豁免权的规定。缔约国还应考虑加入《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

25. 委员会感到关切的是，有报告称，有 100 多名涉嫌与居伦运动有关联的人以及政治反对派或批评政府的记者没有任何司法引渡程序的情况下在域外被绑架并强行转移到缔约国。委员会表示关切的是，有指控称，对这些人滥用国际刑事警察组织(国际刑警组织)的红色通缉令，并出于政治动机使用引渡程序(第六、第九、第十二和第十四条)。

26. 缔约国应确保不发生绑架或强行转移到缔约国的情况，不滥用国际刑警组织的红色通缉令，并建立充分的保障措施，确保引渡程序不是出于政治动机，并在遵守正当程序保障的情况下进行。

禁止酷刑及其他残忍、不人道和有辱人格的待遇或处罚

27. 委员会注意到缔约国保证对酷刑采取零容忍政策，并采取积极步骤废除对这类侵权行为的诉讼时效，但重申在这方面的关切，⁷ 并与禁止酷刑委员会同样表示关切的是，据称在警察拘留所和监狱中普遍存在酷刑和虐待行为，而且近年来关于酷刑和虐待的指控有所增加。⁸ 人权事务委员会还表示关切的是，缺乏对警察拘留所和监狱的充分监督，缺乏安全有效的申诉机制，缺乏与犯罪者所犯罪行的严重性相称的公正、独立和彻底的调查、起诉和制裁，从而导致了事实上有罪不罚情况(第二、第七、第九、第十和第十四条)。

28. 缔约国应根除酷刑和虐待行为。具体而言，缔约国应：

(a) 根据《酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的有效调查和文件记录手册》(《伊斯坦布尔规程》)和《关于调查潜在非法死亡的明尼苏达规程》，对所有酷刑和虐待指控以及拘留期间死亡进行彻底、独立和公正的调查，起诉施害者，包括执法人员，一旦定罪则根据罪行的严重程度予以相应惩罚，并向受害者提供全面补救和赔偿，包括恢复名誉；

(b) 采取一切必要措施，防止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚，包括为此加强对法官、检察官、执法人员、法医人员和医务人员的人权培训，包括诸如《为调查和收集资料进行有效面谈的原则》(《门德斯原则》)之类的国际人权标准培训；

(c) 确保所有被剥夺自由者能够诉诸独立、安全和有效的申诉机制，以便对酷刑和虐待指控进行调查，并保证投诉人免遭报复。

人身自由和安全

29. 委员会仍感关切的是，缔约国存在长期审前拘留的情况，包括对持不同政见者、法官、检察官、记者、人权维护者和面临恐怖主义相关指控的人未经指控而长期拘留的情况。在这方面，委员会表示关切的是，据称，辩护律师成为攻击目标，对非法拘留提出质疑困难重重，辩护律师会见当事人和查阅案件档案受到限制，上诉程序冗长(第九和第十四条)。

30. 根据委员会关于人身自由和安全的第 35 号一般性意见(2014 年)，缔约国应大幅减少审前拘留的使用，包括为此更广泛地采用非拘禁措施代替监禁，并在实践中确保所有被拘留者，包括面临恐怖主义相关指控的被拘留者，从拘留之日起就享有所有法律和程序保障。具体而言，缔约国应：

(a) 确保向被审前拘留者告知其权利，确保他们能够迅速接触辩护律师，确保酌情迅速提出刑事指控，并确保迅速进行公开审判；

(b) 根据《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》(《东京规则》)和《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)，增加审前拘留替代办法的提供和利用，包括适当考虑这种替代办法，并促进和确保被拘留者切实享有保释权；

⁷ 同上，第 14 段。

⁸ CAT/C/TUR/CO/5, 第 20 段。

(c) 确保审前拘留是例外情况，只在必要时实行，拘留时间能短则短，并严格执行拘留的法定时限；

(d) 确保有关司法当局及时、彻底和公正地审查审前拘留案件，包括有效落实人身保护权，并确保任何被任意拘留者无条件获释并得到适当赔偿；

(e) 确保在有关恐怖主义的诉讼中对查阅案件档案的限制不会导致对辩护权的不当限制。

31. 委员会注意到缔约国为增加监狱系统的容量作出了相当大的努力，但感到关切的是，监狱仍然人满为患，特别是有报告称，缺乏适当的医疗、饮用水、食物、供暖、通风和照明，而且卫生条件差。委员会还对关于政治犯被长期单独监禁和拘留条件恶化的报告表示关切。在这方面，委员会感到关切的是，有报告称，旨在减少囚犯数量的第 7242 号法律修订了关于执行判决的法律中有歧视性的条款，因为该法没有规定被控犯有恐怖主义罪行的政治犯与其他囚犯在获得缓刑和有条件释放方面享有平等待遇(第二和第十条)。

32. 缔约国应继续努力减少监狱和其他拘留地点人满为患的状况，包括更广泛地采用非拘禁措施作为监禁的代替办法。缔约国还应：

(a) 加大努力，确保拘留条件完全符合相关国际人权标准，包括《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》(《曼德拉规则》)和《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》(《曼谷规则》)，并确保适当提供卫生服务、饮用水、食物、供暖、通风、照明、个人卫生和环境卫生服务以及康复和重返社会支助服务；

(b) 切实限制使用单独监禁，仅将其作为最后手段使用，使用时间能短则短，并确保单独监禁的使用受到司法审查。

贩运人口

33. 委员会注意到缔约国为打击贩运人口所作的努力，以及在最后确定第三个打击贩运人口国家行动计划方面取得的进展。然而，委员会感到关切的是，据称贩运者的定罪率很低，他们往往被无罪释放或得到宽大的判决。委员会还感到关切的是，缔约国缺乏足够的专门培训和资源来防止和打击贩运人口行为，包括有效识别受害者和开展有效调查。委员会肯定缔约国采取了步骤，改善对受害者的援助，但感到关切的是，在全国范围内缺乏足够的服务及专门保护和支持，包括获得安全住宿和专门庇护所、适当医疗保健和法律保护的途径。委员会还感到关切的是，有报告称，受害者因被贩运而被迫实施的行为被定为刑事犯罪(第二、第七、第八和第二十六条)。

34. 缔约国应进一步加强努力，有效防止、打击和惩罚贩运人口行为，包括：

(a) 确保迅速、彻底、有效和公正地调查贩运人口案件，起诉犯罪者，一旦定罪则根据罪行的严重程度予以惩罚，并确保受害者得到充分赔偿，包括补偿；

(b) 在全国范围内为受害者提供充分的保护和援助，例如安全和专门的庇护所、获得医疗保健和法律保护的机会、有效的补救措施以及康复和重新融入社会的支助服务；

(c) 更多地开展预防宣传和提高公众认识运动，并对所有相关的国家官员(包括司法、检察、执法和边境管理部门的官员)进行关于预防贩运以及识别和转介贩运受害者的标准和程序的专门培训；

(d) 确保为所有负责预防、打击和惩治贩运人口的机构以及负责提供保护和援助的机构(包括民间社会组织)配备充足的财政、技术和人力资源；

(e) 加倍努力查明移民和难民中的人口贩运受害者；

(f) 通过具体的法律规定，确保受害者不因被迫犯下的罪行而受到惩罚。

迁徙自由

35. 委员会感到关切的是，对涉嫌参与 2016 年未遂政变或据称与居伦运动有联系的公务员、学者和学生大规模吊销护照、禁止旅行，并规定他们必须申请许可证才能离境(第十二条)。

36. 缔约国应当保障迁徙自由，避免施加不符合《公约》，包括其中第十二条和委员会关于迁徙自由的第 27 号一般性意见(1999 年)的限制，例如基于不合理或歧视性理由的限制；并确保为这些案件提供独立和公正的上诉程序。

移民、难民和寻求庇护者的待遇

37. 委员会欢迎缔约国为应对本地区的难民危机作出了相当大的努力，但委员会再次表示关切的是，由于《关于难民地位的公约》设置的地理限制，其适用范围限于来自欧洲的难民。⁹ 委员会还感到关切的是，有报告称，存在违反不推回原则和将难民集体驱逐到阿富汗和阿拉伯叙利亚共和国等国的情况，而且确定“安全国家”名单所列国家的程序不明确。委员会还感到关切的是，有报告称，一些人在受到虐待或无限期拘留的威胁后被迫签署“自愿”返回文件，他们被强行驱逐，包括被驱逐到阿拉伯叙利亚共和国等冲突地区。委员会还感到关切的是，存在仇恨言论和反移民宣传，特别是针对叙利亚人的仇恨言论和反移民宣传；寻求庇护者拘留中心的生活条件不人道并有辱人格；而且叙利亚和阿富汗移民因处境极其不稳定而易遭贩运(第七、第九、第十二和第十三条)。

38. 鉴于委员会先前的建议，¹⁰ 缔约国应确保所有需要国际保护的人，不论其原籍地在何处，都能不受阻碍地进入本国领土，并能利用公平有效的程序，根据个人情况确定难民地位或国际保护资格，以确保遵守不推回原则。在这方面，缔约国应考虑撤消其限制《关于难民地位的公约》的地域适用性的声明。缔约国还应：

(a) 确保在驱逐程序中遵守正当程序标准和不推回原则，并建立有效的保障措施，防止在自愿返回过程中出现胁迫；

(b) 确保对移民和寻求庇护者的拘留只作为最后手段使用，而且时间能短则短，增加使用尊重人权的拘留替代办法，并确保移民和寻求庇护者的生活条件和待遇符合国际标准；

⁹ CCPR/C/TUR/CO/1, 第 20 段。

¹⁰ 同上, 第 20 段。

(c) 谴责和打击针对移民、寻求庇护者和难民的仇恨言论，并开展提高认识运动，以培养尊重的文化。

诉诸司法、公正审判权和司法独立

39. 委员会感到关切的是，有报告称，在 2014 年通过第 6524 号法律和 2017 年通过宪法修正案之后，尽管《宪法》第 138 条和第 2802 号法律第 4 条都对司法机构的独立性作出了规定，但行政部门对司法机构的控制却急剧增加。报告指出，相对于行政和立法部门而言，法官和检察官委员会缺乏独立性。委员会感到关切的是，2020 年对土耳其律师协会的组织规定进行立法修正后，在一个省可以成立不止一个律师协会。缔约国注意到，虽然这一措施使律师能够更有效地开展其专业工作，但委员会感到关切的是，这可能造成法律职业政治化，并可能使批评法治和人权状况的律师协会噤声。委员会还感到关切的是，特别是在紧急状态期间，有大量律师仅仅因为从事法律职业，就被怀疑是《刑法》第 314 条第 2 款所指的武装恐怖主义组织成员，遭到调查、逮捕或还押候审(第二、第四、第九和第十四条)。

40. 缔约国应立即在法律和实践中采取措施，确保司法机构的充分独立和公正以及检察部门的职能自主，并保证它们能够自由运作，不受立法和行政部门的任何不当压力或干涉。具体而言，缔约国应：

(a) 采取一切必要措施，确保法官和检察官理事会完全独立于行政部门，包括确保理事会成员中不少于一半的法官和检察官由同行从各级司法部门中选出，并尊重司法部门内部的多元性；

(b) 考虑到《公约》和《关于律师作用的基本原则》，修订监督律师工作的法规和做法，以确保律师协会的充分独立性，并确保律师协会得到有效保护，使其在专业活动中免遭任何形式的不当干预或报复，包括任意拘留、起诉和监禁；

(c) 避免用无理的反恐指控来阻碍律师及律师协会的工作。

41. 委员会感到关切的是，在 2016 年政变未遂之后，有数千名法官和检察官在没有正当程序保障的情况下，因据称与居伦运动有联系而被立即解职。委员会还感到关切的是，在 2013 年的大规模腐败调查之后，法官遭到了逮捕、起诉和纪律处分，高级政府官员及其亲属受到牵连。在大批法官和检察官被解职之后，又招聘了数千名新的法官和检察官，这一过程据称由行政部门控制。虽然关于法官和检察官的第 2802 号法律第 7 条及其后各条规定了任命程序，但委员会收到的报告称，这一程序缺乏透明度，根据的是政治标准。委员会还感到关切的是，有报告称，在没有明确和透明的标准的情况下，作为纪律制裁的一种形式，法官被强制调任或免职(第二、第九和第十四条)。

42. 缔约国应确保法官和检察官的遴选、任命、晋升、纪律处分和免职规则和程序透明、公正，符合《公约》和相关国际标准，包括符合《关于司法机构独立的基本原则》和《关于检察官作用的准则》；缔约国还应确保任命法官和检察官时严格遵从择优原则。缔约国应采取一切必要措施，确保被解职者能够通过独立公正的机制获得有效的补救，包括司法审查，并获得相应的全额赔偿。

43. 委员会注意到《刑事诉讼法》关于刑事诉讼所涉人员权利的规定，但感到关切的是，有报告称，在涉及恐怖主义的案件中，包括涉及政府批评者、人权维护者、和平抗议者和记者的案件中，公平审判权被系统地剥夺。在这方面，委员会感到关切的是，根据《刑事诉讼法》的规定，在恐怖主义相关案件中，辩护权受到限制，例如第 153 条第 2 款限制被告查阅案件卷宗内容的权利，第 154 条第 2 款将被拘留者接触律师的时间限制为最长 24 小时，这增加了酷刑或虐待的风险。委员会感到遗憾的是，缔约国没有执行欧洲人权法院关于 Osman Kavala、Selahattin Demirtaş 和 Figen Yüksekdağ 的具有约束力的判决(第七、第九、第十四、第十九、第二十一和第二十二条)。

44. 缔约国还应确保在法律和实践中根据《公约》，向涉嫌或被指控犯有恐怖主义相关罪行的人提供一切适当的法律和程序保障，并对立法作出相应修订。缔约国还应审查恐怖主义相关案件中的定罪情况，并为那些没有得到公平审判保障的人提供有效补救。

45. 委员会感到关切的是，据称，出现在紧急状态法令所附名单上的数以万计的国家官员(包括公务员、法官、医生、军人、警官、教师和学者)因被认为与居伦运动有联系而被解职，解职时没有经过适当程序。委员会感到关切的是，这种大规模立即解职不是基于个别调查或可核实的证据，而且是在没有有效司法监督的情况下进行的。委员会注意到，缔约国设立了紧急状态措施调查委员会来审查对紧急状态和相关法令下采取的措施提出的申诉并作出决定，并注意缔约国称该委员会作出的决定因人而异，而且充分说明理由。然而，委员会感到关切的是，有报告称，该委员会缺乏独立性，审查程序冗长，缺乏充分个性化的标准和适当的辩护手段。委员会注意到，向该委员会提出的大多数申诉都被驳回，而且有报告称，许多决定缺乏正当理由或依据非法理由。因此，委员会感到关切的是，被解职的人无法获得独立、公正和有效的补救(第四和第十四条)。

46. 缔约国应确保所有被解除公务员或私营部门职务的个人的案件均由独立公正的司法机构根据国际标准进行审查，并在认定解职为任意的情况下向其提供赔偿和补偿。

隐私权

47. 委员会注意到，缔约国于 2016 年设立了个人数据保护局，但对缺乏适当的数据保护法表示关切。在这方面，委员会感到关切的是，2014 年对《第 6532 号法》进行了修订，修订了《国家情报机构和国家情报组织法》，大大扩大了国家情报组织的权力，使其能够不受限制地获取个人数据，而没有包括司法审查在内的防止侵权的保障。委员会还感到关切的是，缔约国对移动电话通信进行大规模监控，并在没有适当的数据保护法的情况下要求对 SIM 卡进行强制登记。委员会感到遗憾的是，没有收到关于使用强制性身份证的信息(第十七条)。

48. 缔约国应采取一切必要措施，保障人人充分享有隐私权。缔约国还应：

(a) 使其关于数据保护和监视活动以及任何其他干涉隐私行为的立法完全符合《公约》(特别是其中第十七条)，并符合合法性、相称性、必要性和透明度原则；并确保对通信的监视和截取事先和持续进行司法审查。在这方面，缔约国应修订或废除构成对隐私权不当干涉的现行法律，包括第 6532 号法，并为使用个人数据获得同意建立严格的保障、有效的监督和严格的要求；

(b) 确保对 SIM 卡登记数据库的管理采取适当的保障措施，以防止黑客攻击、数据泄露以及私人实体和国家机关未经授权的访问，包括规定适当的司法或立法授权要求；

(c) 向受害者提供有效申诉机制和有效赔偿。

宗教或信仰自由

49. 委员会仍然感到遗憾的是，缔约国不承认依良心拒服义务兵役的权利，而且没有提供替代办法，依良心拒服兵役者面临行政和司法罚款与监禁。¹¹ 令人关切的是，拒服兵役被视为一种持续性犯罪，对拒服兵役者个人可施加的制裁次数没有限制。委员会继续感到关切的是，拒服兵役者实际上被剥夺了一些公民权利和政治权利。委员会还感到关切的是，《刑法》第 318 条将批评义务兵役定为刑事犯罪(第二、第十八条、第十九和第二十六条)。

50. 缔约国应承认依良心拒服义务兵役的权利，并允许依良心拒服兵役者服非歧视性和非惩罚性的替代民役。缔约国还应考虑废除或修订《刑法》第 318 条。

51. 委员会仍然感到关切的是，非穆斯林宗教群体不受歧视地信奉宗教的自由受到 1935 年《基金会法》未列出的一些限制，包括登记和获取或持有财产所有权方面的限制。委员会感到关切的是，有报告称，新教教会和耶和華见证人在登记礼拜场所时面临歧视和官僚主义困难。委员会还感到关切的是，有指控称，新教教徒和耶和華见证人的非土耳其成员被禁止入境、不延长或吊销居留许可证，并被驱逐出境，而且阿列维派没有得到正式承认(第二、第十二、第十八、第十九、第二十六和第二十七条)。

52. 根据《公约》第十八条和委员会关于思想、良心和宗教自由的第 22 号一般性意见(1993 年)以及先前的结论性意见，¹² 缔约国应确保尊重所有人的思想、良心和宗教自由，防止、打击和处理针对宗教少数群体的一切形式的歧视。在这方面，缔约国应废除或修订所有歧视宗教少数群体或对宗教团体的外国成员的礼拜场所和行动自由施加限制的立法、政策和做法，包括 1935 年《基金会法》。

人权维护者

53. 委员会感到关切的是，有报告称，人权维护者、记者、律师、库尔德活动分子、环境维护者、反对派政治人物、学者和任何被认为批评政府的民间社会成员遭到迫害、骚扰、恐吓和报复。在这方面，委员会还感到关切的是，据称使用任意拘留和出于政治动机的起诉来镇压他们的活动。委员会感到关切的是，人权维护者和其他民间社会成员面临的恐吓和迫害气氛已导致一些组织被关闭、活动被压缩，个人被迫进行自我审查和自我流放(第十九、第二十一、第二十二和第二十六条)。

54. 缔约国应在法律和实践确保为人权维护者、记者、律师、库尔德活动分子、环境维护者、学者以及民间社会及其组织的所有成员提供安全有利的环境。具体而言，缔约国应：

¹¹ 同上，第 23 段。

¹² 同上，第 9 和第 21 段。

(a) 打击和防止对人权维护者、记者、律师、学者和其他民间社会行为者的一切形式的迫害、骚扰和恐吓，并采取一切必要措施，保证他们得到有效保护，以确保他们能够自由地开展工作，包括与国际和区域组织合作，而不必担心受到任何报复，包括任意拘留或起诉；

(b) 确保对所有侵犯人权和攻击人权维护者的行为进行彻底、公正和独立的调查，将犯罪者绳之以法，一旦定罪则予以应有的惩罚，并确保受害者得到充分的赔偿；

(c) 根据《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和义务宣言》，制定保护人权维护者的全面立法和政策。

表达自由

55. 委员会感到关切的是，有多项报告称，记者、政治反对派、人权维护者、学者和民间社会团体成员，特别是那些批评政府的人，因行使《刑法》不同条款(如关于公开传播误导性信息的第 217/A 条、关于侮辱总统罪的第 299 条、关于侮辱土耳其民族罪的第 301 条和关于参加武装组织罪的第 314 (2) 条)以及《反恐法》(第 3713 号法)所规定的表达自由权，而受到任意拘留和起诉。委员会感到关切的是，有多项报告称，包括在 2023 年选举期间，缔约国援引了关于监管互联网上出版物和打击利用这类出版物犯罪的第 5651 号法律和关于建立广播电视企业及其媒体服务的第 6112 号法律，封锁或取缔了超过 26 万个网站以及 X(前称推特)上的数十万个账户和帖子、YouTube 视频以及 Facebook 和 Instagram 网页，以及与批评政府对 2023 年地震的反应有关的内容(第十九条)。

56. 缔约国应采取一切必要措施，按照《公约》第十九条以及委员会关于意见和表达自由的第 34 号一般性意见(2011 年)，保证人人能行使表达自由权，并确保任何限制都符合《公约》第十九条第三款的严格要求。具体而言，缔约国应：

(a) 考虑将《刑法》中规定的侮辱和任何形式的诽谤非刑罪化，并确保刑法和反恐立法不被用于压制批评和不同意见的表达；

(b) 修改和修正过度限制表达自由的立法，停止封锁网站、通信平台和在线资源以及关闭互联网。

57. 委员会感到关切的是，有指控称，2016 年政变未遂后被关闭的媒体机构数量远远超过官方报告的数量，其中绝大多数媒体机构仍然关着。委员会赞赏地注意到，广播电视最高委员会为媒体单位制定了申请归还财产和作出补偿的程序。然而，有报告称，尽管宪法法院 2021 年 4 月 8 日决定废除关于修订和通过关于在紧急状态范围内采取措施的法令的第 6755 号法律的规定，以及关于某些机构和组织的条例，其中授权关闭被认为对国家安全构成威胁的媒体，但报告显示，这些媒体仍然关着。委员会还感到关切的是，缔约国大规模吊销记者证，包括国际媒体机构雇用的记者和批评行政部门的记者的记者证(第四和第十九条)。

58. 缔约国应建立一个独立公正的程序，在尊重所有正当程序保障的情况下，彻底迅速地审查关闭媒体的决定，并确保这一程序完全符合《公约》第十九条第三款的严格要求。缔约国应在法律和实践确保对行政部门持批评意见的媒体和记者能够自由运作，而不受不当控制或干涉，也不必担心因行使表达自由权而遭到报复。

和平集会自由

59. 委员会注意到《宪法》第 34 条保障集会自由，但感到关切的是，立法条款，例如关于集会和示威的第 2911 号法律的一些条款，对限制集会的理由规定宽泛而模糊。委员会感到关切的是，在本报告所述期间，当局禁止被视为批评政府的人组织和平集会、LGBTQ 游行和活动、星期六母亲/人民守夜和国际妇女节游行，或对其施加多重限制。委员会还关切地注意到，缔约国过度使用武力驱散一些抗议活动，例如在盖济公园的抗议活动，任意逮捕参与者(第二十一条)。

60. 根据《公约》第二十一条和委员会关于和平集会权的第 37 号一般性意见(2020 年)，缔约国应：

(a) 采取具体步骤促进和平集会权，并确保任何限制都符合《公约》第二十一条的严格要求以及相称性和必要性原则；

(b) 确保关于在和平集会中过度使用武力或实施任意逮捕或拘留的所有指称得到及时、彻底、公正的调查，确保将责任人绳之以法，一旦定罪则予以相应的惩罚，并确保受害人获得充分赔偿；

(c) 向法官、检察官和公务员提供关于和平集会权的适当培训，向执法人员提供关于《执法人员使用武力和火器的基本原则》和《联合国关于在执法中使用低致命性武器的人权指南》的适当培训。

结社自由

61. 委员会感到关切的是，有可靠报告称，在紧急状态期间，包括工会、人权组织、律师协会和教育机构在内的 1,700 多个协会和基金会被关闭。委员会感到关切的是，关闭是根据紧急状态法令规定的模糊标准进行的，没有有效的司法监督，也没有遵守正当程序保障。尽管紧急状态措施调查委员会有权重新开放各组织并归还其资产，但绝大多数组织仍然关着。委员会感到关切的是，第 7262 号法律的条款赋予内政部广泛的酌处权，可以限制独立组织的活动，根据模糊的风险评估标准和薄弱的证据标准对其进行审计，并暂停董事会成员的职务，从而产生寒蝉效应，阻止个人在执行委员会任职或成为这些组织的成员(第四和第二十二条)。

62. 缔约国还应当使关于社团的成立、登记和开展活动的立法和做法完全符合《公约》，并确保所施加的任何限制都符合《公约》第二十二条。缔约国还应为民间社会组织，包括人权组织、工会、律师协会和教育机构创造有利环境，并确保这些组织能够开展活动，而不必担心因其合法活动而受到骚扰或报复，不受不必要或不适当的限制性行政障碍。

参与公共生活

63. 缔约国表示，如果对议员提起刑事诉讼，可应法官的请求取消议员的豁免权，但委员会感到关切的是，取消豁免权可能对议员的几项基本权利(如参加自由选举权和表达自由权)产生不利影响。在这方面，委员会感到关切的是，有报告称，几名议员以官方身份就强迫失踪和库尔德人人权问题发表言论后，其豁免权被取消，他们因这些言论而遭到逮捕、起诉或制裁(第二、第九、第十九、第二十一、第二十五和第二十六条)。

64. 根据《公约》第二十五条和委员会关于参与公共生活和投票的权利的第 25 号一般性意见(1996 年), 缔约国应确保人民充分享有参与公共事务的权利和担任公职人员的表达自由权, 包括辩论公共事务的自由以及表达批评和反对意见的自由。缔约国应使关于议会豁免权的规定符合《公约》的规定。缔约国还应考虑完全恢复被取消豁免权的议员的职务, 并停止对其在履行议会职责期间发表的言论提起任何刑事诉讼。

65. 委员会感到关切的是, 被判定犯有故意犯罪者, 不论罪行的严重程度和刑期长短, 在监禁期间均被剥夺选举权。委员会还感到关切的是, 缔约国缺乏公平和自由选举的适当条件, 除其他外, 包括法治薄弱, 缺乏对公民空间的保护, 表达自由和集会自由受到限制, 社团或政党被中止或解散, 反对派政治人物遭到起诉, 司法机构缺乏独立性, 选举争端缺乏有效的补救办法, 因为对最高选举委员会的决定不得进行司法上诉(第二、第九、第十四、第十九、第二十一、第二十二、第二十五和第二十六条)。

66. 缔约国应当确保人民享有参与公共事务的权利, 并使选举规章和做法符合《公约》(包括其中第二十五条)以及委员会关于参与公共生活和投票的权利的第 25 号一般性意见(1996 年)。缔约国还应采取必要措施:

(a) 确保透明、公平和自由的选举; 促进真正的政治多元化和辩论; 并确保人民可以在不受恐吓和不担心报复的环境中, 以个人身份或通过政党和其他组织, 包括代表批评政府观点的组织, 自由从事政治活动;

(b) 确保最高选举委员会的运作完全独立公正, 不受行政部门的影响, 并为选举申诉提供有效补救, 包括司法上诉;

(c) 根据委员会第 25 号一般性意见(1996 年)(第 14 段), 修订剥夺所有被判犯有故意犯罪的囚犯投票权的立法。

D. 传播和后续行动

67. 缔约国应广泛传播《公约》及其两项任择议定书、缔约国的第二次定期报告和本结论性意见, 以提高司法、立法和行政部门以及在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织及广大公众对《公约》所载权利的认识。缔约国应确保将报告和本结论性意见译成缔约国的官方语言。

68. 根据委员会议事规则第 75 条第 1 款, 缔约国应在 2027 年 11 月 8 日之前提供资料, 说明委员会在上文第 42 段(司法机构的独立性)、第 44 段(在涉及恐怖主义的诉讼中获得公正审判的权利)和第 62 段(结社自由)所提建议的落实情况。

69. 根据委员会可预测的审议周期, 缔约国将在 2030 年收到委员会发送的报告前问题清单, 并应在一年内提交对问题清单的答复, 该答复将构成缔约国的第三次定期报告。委员会还请缔约国在编写报告时广泛征求在缔约国开展活动的民间社会团体和非政府组织的意见。按照大会第 68/268 号决议, 报告字数应限制在 21,200 字以内。与缔约国的下一次建设性对话将于 2032 年在日内瓦举行。