

33. OTURUM

İsviçre’de yerel ve bölgesel demokrasi

Tavsiye Kararı 407 (2017)¹

1. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi aşağıdaki hususlara atıfta bulunur:

a. Kongrenin amaçlarından birinin “yerel ve bölgesel demokrasinin yaygınlaştırılması amacıyla Bakanlar Komitesine teklifler sunmak” olduğu belirtilen Tüzüğe İlişkin CM/Res(2015)9 sayılı Kongre ile ilgili Karar, Madde 2, Fıkra 1.b;

b. “Kongre düzenli olarak her ülke için tüm üye ülkelerde ve Avrupa Konseyine katılma başvurusunda bulunan ülkelerde, yerel ve bölgesel demokrasiyle ilgili duruma ilişkin raporlar hazırlar ve özellikle de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartında yer alan ilkelerin uygulanmasını temin eder” ifadesinin yer aldığı, Tüzüğe İlişkin CM/Res(2015)9 sayılı Kongre ile ilgili Karar, Madde 2, Fıkra 3;

c. Avrupa Konseyi Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi Kuralları ve Usullerine ilişkin 409 (2016) sayılı Kongre Kararı, özellikle izleme prosedürlerini düzenlenmesine ilişkin XVII. Bölüm;

d. Kongrenin başkentlerin statüsüne ilişkin 219 (2007) sayılı Tavsiye Kararı;

e. Kongrenin İsviçre’de bölgesel demokrasiye ilişkin 285 (2010) sayılı Tavsiye Kararı;

f. Kongrenin, izleme faaliyetlerinde Avrupa Konseyi Bölgesel Demokrasi için Başvuru Çerçevesini [MCL-16(2009)11] kullanmasını sağlayan 299 (2010) sayılı Kararı ve Bakanlar Komitesinin Kongrenin 282(2010) [CM/Cong(2011)Rec282 final], sayılı Tavsiye Kararına verdiği, üye devletlerin hükümetlerini politikalar ve reformlar konusunda yukardaki Başvuru Çerçevesini hesaba katmaya teşvik eden cevabı;

g. raportörler Marc Cools, Belçika (L, ILDG) ve Dorin Chirtoaca, Moldova Cumhuriyeti (R, EPP/CCE), tarafından 23 ila 25 Ocak 2017 tarihleri arasında İsviçre’ye yapılan bir ziyaretin ardından hazırlanan İsviçre’de yerel ve bölgesel demokrasiye ilişkin açıklayıcı not.

2. Kongre aşağıdaki hususları kaydeder:

a. İsviçre Avrupa Konseyine 6 Mayıs 1963’te katıldı. Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 21 Ocak 2004’te imzaladı ve 4.4, 6.2, 7.2, 8.2, 9.5 ve 9.7. Maddeler hariç olmak üzere 17 Şubat 2005’te onayladı. İsviçre’de Şart sadece “siyasi belediyelere” (ilk kademe yerel yönetime) uygulanıyor. Kantonlar (bölgesel yönetim) Şartın kapsamı dışında tutuluyor. İsviçre bağlamında “ulusal” federal düzeye, “bölgesel” kanton düzeyine ve “yerel” belediye düzeyine karşılık geliyor;

¹ Kongre tarafından 20 Ekim 2017 tarihinde, 3. oturumda görüşülerek kabul edilmiştir (bkz belge CG32(2017)14final, açıklayıcı not), eş raportörler: Marc COOLS, Belçika (L, ILDG), Dorin CHIRTOACA, Moldova Cumhuriyeti (R, EPP/CCE).

b. İzleme Komisyonu İsviçre’de yerel ve bölgesel demokrasinin durumunu incelemeye karar verdi ve eş raportörler Marc Cools, (Belçika L, ILDG)ve Dorin Chirtoaca’yı, (Moldova Cumhuriyeti, R, EPP/CCE), İsviçre’de yerel ve bölgesel demokrasi hakkında bir rapor hazırlayıp Kongreye sunmakla görevlendirdi;

c. izleme ziyareti 23-25 Ocak 2017 tarihleri arasında gerçekleşti. Kongre heyeti² ziyaret sırasında ulusal kurumların (Parlamento, Federal Adalet ve Polis Departmanı, Federal İçişleri Departmanı, Federal Çevre, Ulaşım, Enerji ve İletişim Departmanı, Federal Maliye Departmanı, İsviçre Federal Sayıştay, Yargı Kurumları (Federal Mahkeme)) temsilcileri, Ombudsman (yerel ve kanton düzeyinde), çeşitli yerel makamlar (Bern Şehri, Zürih Şehri, Oetwil an der Limmat belediyesi, kantonlar (Jura Kantonu, Zürih Kantonu), Kongredeki İsviçre heyeti üyeleri, İsviçre Belediyeler Birliği, Kanton İdareleri Konferansı, İsviçre Avrupa Konseyi Belediyeleri ve Bölgeleri Birliği ve İsviçre Şehirler Birliği ile görüştü. Ayrıntılı program ektedir;

d. raportörler İsviçre Konfederasyonunun Federal Anayasanın 50. Maddesi uyarınca belediyelere özerklik hakkını, kanton hukuku sınırları içerisinde tanıdığına farkındadır. Bunun sonucunda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı kapsamında verilen taahhütler yasal olarak Konfederasyonu bağlamaktadır ancak Şartın uygulanmasını sağlamak, birincil olarak kantonların sorumluluğundadır. Dolayısıyla raportörlerin tavsiye kararları bir Avrupa Konseyi üyesi olarak İsviçre Konfederasyonuna yönelik olacaktır, ama bu tavsiye kararlarının uygulanması kantonların da işi olacaktır;

e. heyet ziyaretin planlanması ve başarılı bir şekilde yürütülmesine olan katkıları nedeniyle Avrupa Konseyi İsviçre Daimi Delegasyonu ve Kongredeki İsviçre heyeti sekreteryasına teşekkür etmek ister. Raportörler aynı zamanda ülkenin ulus, kanton ve belediye düzeyindeki makamlarına, Kongre’deki İsviçre delegasyonuna, ulusal yerel ve bölgesel yönetim birliklerine ve ziyaretleri sırasında konuştukları herkese sıcak misafirperverlikleri, yardımseverlikleri ve sağladıkları nitelikli bilgiler için şükranlarını ifade ederler.

3. Kongre aşağıdaki hususları memnuniyetle kaydetmektedir:

a. durumları bir kantondan diğerine değişmekle birlikte, bütün İsviçre belediyelerindeki yüksek özerklik düzeyi;

b. İsviçre Konfederasyonunun Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını 17 Şubat 2005’te onaylayarak üstlendiği taahhütlere genel olarak uyulması;

c. görece düşük bir borç oranıyla sağlam bir mali duruma sahip belediyelerin mali açıdan bir hayli özerk olmaları;

d. özellikle İsviçre Belediyeler Birliği ve İsviçre Şehirler Birliği gibi belediye birliklerinin oynadığı aktif rol ve bu rolün başta kanton düzeyi olmak üzere federal düzeyde de karar alma mekanizmasında etkili olmayı sağlaması;

e. halk inisiyatifleri, referandumlar ve halk meclisleri gibi doğrudan demokrasi prosedürlerinin belediyeler seviyesinde çok gelişmiş olması; dolayısıyla belediye makamlarının sürekli kamu denetimi altında olması;

f. İsviçre Parlamentosunun, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Yerel Yönetimlerin Faaliyetlerine Katılma Hakkına İlişkin Ek Protokolünün onaylanmasına izin vermesi.

4. Kongre aşağıdaki hususların özel dikkat gerektirdiğini kaydetmektedir:

2 Raportörlere çalışmalarında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubu üyesi Profesör André ROUX ve Kongre Sekreteryası yardım etmiştir.

a. uygulamada, özellikle büyük şehirlerde belediyelerin federal düzeydeki karar alma mekanizmalarının hazırlık aşamasında yetersiz doğrudan katılımı;

b. milis sistemi, mesleki faaliyetlerle belediye görevlerinin getirdiği sorumluluklar arasında bir uyum sağlamadaki zorlukları nedeniyle seçim yoluyla hak edilen yerel görevlere erişimi engelleyebilir. Bu yerel yetkilerin ancak bazı vatandaş kategorileri tarafından kullanılabilmesi demektir;

c. İsviçre'deki belediye bölünmesi, küçük belediyelerde yetersiz insan ve para kaynağı olmasıyla sonuçlanmıştır; bu da belediyelerin giderek artan sorumluluklarını yerine getirememelerine yol açmıştır;

d. temel belediye sorumluluklarının devredildiği ve eşit sayıda görevli ve seçilmiş temsilciden oluşmayan belediyeler arası idari kurulların demokratik meşruiyeti meselesi;

e. Federal Hükümetin ve Parlatentonun yer aldığı şehir olarak Bern'in özel durumunun ulusal mevzuatta dikkate alınmaması;

f. Kantonların Şartın kapsamı dışında tutulması;

5. Kongre yukarıda sayılan hususlar ışığında Bakanlar Komitesine İsviçre makamlarına aşağıdaki hususları yerine getirme çağrısı yapmasını tavsiye eder:

a. belediye temsilcilerinin, tıpkı kanton temsilcileri için öngörüldüğü gibi, uzman komisyonlarına ve federal düzeydeki yasa tasarılarını hazırlamakla görevli çalışma gruplarına katılımlarının artırılması ve büyük şehirlere danışma kurullarında ve danışma prosedürlerinde özel bir statü verilerek birlikler tarafından temsil edilmek yerine kendi kendilerini temsil etmelerinin sağlanması;

b. halen yürürlükte olan milis sisteminin iyileştirilmesi için, üç yönetim düzeyinin (konfederasyon, kantonlar ve belediyeler) de katıldığı görüşmelerin başlatılması;

c. özellikle mali teşvikler sağlamak suretiyle belediyeler arasındaki birleşmelerin desteklenmeye devam edilmesi;

d. belediyeler arası idari kurulların demokratik niteliğini güvence altına almak için asgari bir seçilmiş temsilciler oranına sahip olmalarının sağlanması;

e. sadece federal devlet ve parlamentoya değil, aynı zamanda yabancı büyükelçiliklere ve diplomatik temsilciliklere de ev sahipliği yapan Bern şehrinin yükümlülüklerinin Konfederasyon tarafından finanse edilmesi için gerekli çerçeve ve düzenlemelerin özel bir yasayla yapılması;

f. Şartın uygulama alanını kantonlara yayma olasılığının kantonlarla birlikte istişare edilmesi, ki bu onların Konfederasyona karşı özerkliklerinin korunmasında ek bir güvence oluşturacaktır;

g. Şartın İsviçre'de fiilen uyulmakta olan 4.4, 6.2, 8.2 ve 9.5. Maddelerinin onaylanmasının düşünülmesi.

6. Kongre Bakanlar Komitesi'ni İsviçre'de yerel ve bölgesel demokrasiyle ilgili bu tavsiye kararını ve ekteki açıklayıcı notu, bu üye devletle ilgili faaliyetlerinde göz önüne almaya davet eder.