

30. OTURUM

Strazburg, 22-24 Mart 2016

Fransa'da yerel ve bölgesel demokrasi

384(2016) Sayılı Tavsiye Kararı¹

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

a. Kongre'nin amaçlarından birinin, 'yerel ve bölgesel demokrasinin yaygınlaştırılması amacıyla Bakanlar Komitesi'ne teklifler sunmak' olduğu belirtilen, Tüzüğe ilişkin [CM/Res\(2011\)2](#) sayılı Kongre ile ilgili Karar, Madde 2, fıkra 1.b ;

b. "Kongre düzenli olarak her ülke için tüm üye ülkelerde ve Avrupa Konseyi'ne katılma başvurusunda bulunan ülkelerde, yerel ve bölgesel demokrasiyle ilgili duruma ilişkin rapor hazırlar ve özellikle de Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nda yer alan ilkelerin uygulanmasını temin eder" ifadesinin yer aldığı, Tüzüğe ilişkin [CM/Res\(2011\)2](#) sayılı Kongre ile ilgili Karar, Madde 2. Fıkra 3;

c. Avrupa Konseyi'ne üye ülkelerin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı kabul etmeleri sonucunda üstlendikleri yükümlülükler ve taahhütlerin izlenmesine yönelik usullere ilişkin 307 (2010) REV2 sayılı Karar;

d. Fransa'da yerel ve bölgesel demokrasiye ilişkin olarak açıklayıcı not.

2. Kongre aşağıdaki hususları not eder:

a. Fransa Avrupa Konseyi'ne 5 Mayıs 1949'da katılmıştır. Aynı ülke Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nı (ETS No. 122, bundan böyle "Şart" olarak geçecektir) 15 Ekim 1985'te imzalamış ve 17 Ocak 2007'de Meclis'ten geçirerek kabul etmiştir.

b. Fransa yerel yönetimlerin faaliyetlerine katılma hakkına ilişkin Avrupa Yerel Yönetimler Şartı Ek Protokolü'nü (CETS No.207) 16 Kasım 2009'da imzalamış ancak henüz kabul etmemiştir. Fransa aynı zamanda 14 Şubat 1984'te kabul ettiği Yerel Yönetim Birimleri veya Yönetimleri arasında Sınırötesi İşbirliğine Dair Avrupa Çerçeve Sözleşmesi'ne de (ETS No.106) taraftır. Fransa 29 Ocak 2013'te Avrupa Bölgesel İşbirliği Gruplarına ilişkin (ECG'ler) Sınırötesi İşbirliğine Dair Avrupa Çerçeve Sözleşmesi'ne 3 No.lu Ek Protokolü de (CETS No.206) kabul etmiştir. Ancak Fransa henüz Yabancıların Yerel Düzeyde Kamu Yaşamına Katılmasına dair Sözleşme'yi (ETS No.144) imzalamamıştır.

¹ 22 Mart 2016 tarihinde Kongre'nin 1. oturumunda tartışılıp kabul edilmiştir (bkz [CG30\(2016\)06-final](#) sayılı açıklayıcı rapor ; eş-
raportörler : Jos WIENEN, Hollanda (L, EPP/CCE) ve Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Avusturya (R, SOC).

c. İzleme Komitesi Fransa'daki yerel ve bölgesel özyönetimle ilgili durumu Şart ışığında incelemeye karar vermiştir. Komite, Fransa raportörleri olan Bay Jacob (Jos) WIENEN'i (Hollanda, L, EPP/CCE) ve Bayan Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM'ü (Avusturya, R, SOC) Fransa'da yerel ve bölgesel demokrasiyle ilgili bir rapor hazırlayarak Kongre'ye sunmakla görevlendirmiştir.²

d. İzleme ziyareti 26-29 Mayıs tarihlerinde Paris, Reims, Ay-Champagne ve Châlons-en-Champagne'da gerçekleşmiştir. Ziyaret sırasında Kongre heyeti, Senato, Yerinden Yönetim, Devlet Reformu ve Kamu Hizmetleri Bakanlığı, Maliye ve Kamu Muhasebesi Bakanlığı ve Denizaşırı Topraklar Bakanlığı gibi çeşitli siyasi kurumların temsilcileriyle görüşmüştür. Kongre heyeti aynı zamanda Sayıştay gibi yargı kurumları, Ombudsman Bürosu ve yerel ve bölgesel yönetimlerin temsilcileriyle de görüşmüştür.

e. Heyet Fransa'nın Avrupa Konseyi nezdindeki Daimi Temsilciliği'ne ve ziyaret esnasında görüşülen şahıslara, gösterdikleri kolaylık ve sağladıkları bilgiler için teşekkür eder. Heyet aynı zamanda Kongre'nin Fransız delegasyonuna ve yerel ve bölgesel yönetimlerin ulusal derneklerine de organizasyona ve ziyaretin sorunsuz geçmesine katkılarından dolayı teşekkür eder.

3. Kongre aşağıdaki hususları memnuniyetle not eder:

a. 1982'de kabul edilen yasalarla başlatılan uzun bir sürecin sonucu olan, ademi merkezîyetçi bir Fransa Cumhuriyeti ilkesini barındıran, 2003 yılında gerçekleştirilen anayasa düzenlemesi;

b. Avrupa Konseyi'ne üye diğer ülkelerde de incelenmeye değer bir uygulama olan, örneğin belediyeler arası ortak çıkar dernekleri ve Avrupa Sınır Ötesi İşbirliği Grupları gibi oluşumlarla, yerel ve bölgesel yönetimler arasında işbirliğinin geliştirilmesi;

c. Fransa'nın, diğer yöntemlerin yanı sıra, yerel yönetimlerin kendi öz kaynaklarıyla ilgili olarak asgari düzeyler tespit ederek bunu kurumsallaştırması sayesinde daha büyük finansal özerkliğe zemin hazırlayarak yerel yönetimlerin finansmanı ile ilgili olarak gösterdiği gayretler;

d. bütçelemeye vatandaşların doğrudan doğruya katılmasını teşvik etmek üzere katılımcı bütçelemesi de dahil olmak üzere özellikle Paris olmak üzere büyük şehirlerde başlatılan girişimler;

e. Şart'ın Madde 7, fıkra 2'nin gerekleriyle uyumlu bir biçimde, yerel yönetim yetki ve sorumluluklarının uygun finansal olanaklarla telafi edilmesini öngörecektir şekilde düzenlenmiş olan 31 Mart 2015 tarih ve 2015-366 sayılı yasa.

4. Kongre aşağıdaki konularda kaygılarını ifade eder:

a. Şart'ın (5. maddeyle birlikte okunduğunda) 6. madde, 6. fıkrası bağlamında, bölgelerle önceden etkili bir istişarede bulunulmamış olması nedeniyle, bölgesel sınırlar, bölgesel ve bölge bölümleriyle ilgili seçimler ve seçim takvimindeki değişikliklerle ilgili 16 Ocak 2015 tarih ve 2015-29 sayılı yasanın kabulünde uygulanan usuller;

b. kendilerini doğrudan ilgilendiren kararlarda yerel ve bölgesel yönetim temsilcileriyle yetersiz istişarede bulunulması ve yerel yönetim dernekleri temsilcilerinin özellikle finansal konulara yetersiz katılımı (Madde 4, Fıkra 6, Madde 9, Fıkra 6);

c. özellikle kırsal kesimlerdeki pek çok küçük belediyenin, belirli görevleri ifa edemeyerek bu sorumlulukları belediyeler arası kademelere terk etmek zorunda kalmalarına yol açan, büyük ölçüde ulus-altı yönetim kademelerinin karmaşık yapısından kaynaklanan, birbiriyle örtüşen sorumlulukların mevcudiyeti;

d. yerel yönetimlerin önceliklerine kısıtlamalar getiren ve 15 Ağustos 2015'te Senato'nun onayladığı genel yetkinlik maddesinin iptali;

² Kendilerine Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı Bağımsız Uzmanlar Grubu üyesi Bay Nikolaos-Komninos CHLEPAS ve Kongre Sekreteryası yardımcı olmuştur.

e. başlangıçta yerel yönetimlere verilmiş olan vergi politikasına ilişkin sorumlulukların, giderek yeniden merkezileşmeye ve yerel yönetimlerin kaynaklarında sorumluluklarına kıyasla önemli bir azalmaya yol açacak şekilde yeniden milli düzeye aktarılması;

f. bir finansal kaynak eşitleme mekanizmasından beklenen, yönetimler arasındaki mali farklılıkları telafi etme amacıyla kaynakların yeniden dağıtımını gibi hedefleri karşılamayan mevcut eşitleme sistemi.

5. Kongre yukarıdakilerin ışığında, Bakanlar Komitesi'nden Fransız makamlarından aşağıdakileri yerine getirmesi çağrısında bulunmasını talep eder:

a. finansal sorunlar ve özellikle sınırlarında yapılan değişiklikler dahil olmak üzere, yerel ve bölgesel yönetimleri doğrudan ilgilendiren bütün sorunlarla ilgili olarak, yerel yönetim temsilcileriyle etkin bir biçimde, yani zamanında ve gereken şekilde istişarede bulunulmasını sağlayacak usulleri belirleyen mevzuatın hazırlanması (Madde 4, Fıkra 6, Madde 5 ve Madde 9, Fıkra 6);

b. Cumhuriyetin yeni yerel yönetim birimlerinin düzenlenmesine ilişkin 7 Ağustos 2015 tarihli yasada zaten yer alan düzenlemeleri güçlendirerek, sorumluluklar arasındaki tüm örtüşmeleri önleyecek şekilde, milli yönetim altında yer alan dört alt yönetim kademesinin sorumluluk alanlarının yeniden düzenlenmesi (Madde 4, Fıkra 4);

c. özellikle de yerel yönetimlere kendi kaynaklarıyla ilgili olarak daha fazla hareket serbestisi vererek bu alanda yeniden merkezileşme eğilimini önleme amacıyla, yerel yönetimlerin vergi oranlarını kendilerinin belirlemesini sağlayacak şekilde yerel vergilendirmeyi amir koşullarla ilgili mevcut mevzuatın yeniden düzenlenmesi (Madde 9, Fıkra 3);

d. yasalarca yetkinlik alanlarının dışında bırakılmamış her konuda yerel yönetimlerin inisiyatiflerini tam olarak kullanma hakkına saygı gösterilmesi için genel yetkinlik maddesinin yeniden yürürlüğe konması Madde 4, Fıkra 2);

e. farklı yönetim kademeleri arasında bir eşitleme sistemini teşvik ederek, yerel yönetimler arasındaki finansal farklılıkları azaltma ve saydamlık gereklerine uyma gayesine gerçekten hizmet edecek şekilde, finansal eşitleme sisteminin yeniden düzenlenmesi (Madde 9, Fıkra 5);

f. Fransa'da yürürlükteki ilgili mevzuat hükümlerinin, durumu hukuki anlamda Şart'ın Madde 3, Fıkra 2 ve Madde 7, Fıkra 2'sinin gerekleriyle uyumlu kılması nedeniyle, Şart'ın bu maddelerinin kabul edilmesinin göz önüne alınması.

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