

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



20e SESSION
CG(20)6
1 mars 2011

La démocratie locale et régionale en Turquie

Commission de suivi

Rapporteur : Anders KNAPE, Suède (L, PPE/DC¹), Herwig VAN STAA, Autriche (R, PPE/DC)

| | |
|----------------------------------|---|
| A. Projet de recommandation..... | 2 |
| B. Exposé des motifs..... | 5 |

Résumé

L'objet du présent rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale en Turquie est de continuer le suivi, entrepris en 2005, des obligations contractées par la Turquie au titre de la Charte européenne de l'autonomie locale.

A la lumière des visites effectuées en Turquie en 2008 et 2009 et de la mission d'enquête menée en 2007 dans le Sud-Est de l'Anatolie, le rapport conclut que les progrès vers les réformes demandées en 2005 ont été particulièrement lents.

Il est recommandé à la Turquie de poursuivre les réformes constitutionnelles en faveur de la décentralisation, notamment en supprimant la tutelle administrative et en autorisant l'utilisation de langues autres que le turc dans les services publics. La Turquie est également encouragée à réduire la participation des gouverneurs aux travaux des administrations provinciales spéciales et à mettre en œuvre les réformes proposées, en particulier la loi sur les villages et la loi sur les recettes.

¹L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
GILD : Groupe indépendant et libéral démocratique du Congrès
PPE/DC : Groupe Parti populaire européen – Démocrates chrétiens du Congrès
SOC : Groupe socialiste du Congrès
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès



A. PROJET DE RECOMMANDATION²

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe rappelle que la Turquie est membre du Conseil de l'Europe depuis le 9 août 1949 et qu'elle a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale le 9 décembre 1992, son adhésion ayant pris effet au 1er avril 1993.

2. Le Congrès se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 1.b., de la Résolution CM/Res(2007)6, selon lequel une des fonctions du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution CM/Res(2007)6, selon lequel « Le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 299 (2010) du Congrès, qui prévoit que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi.

3. Le Congrès rappelle que la situation de la démocratie locale et régionale en Turquie a fait l'objet d'un certain nombre de missions de suivi et d'information du Congrès, qui a établi le rapport³ et la Recommandation 29 de 1997 ; un rapport d'information⁴ en 2001, un rapport⁵ et la Recommandation 176 de 2005 et le rapport d'information CG/INST (8)27 en 2001. De plus, une mission d'étude spéciale du Congrès s'est rendue en Turquie en 2007 pour enquêter sur la situation à Sur/Diyarbakır et a donné lieu à la Recommandation 229 (2007).

4. Le Congrès prend note du rapport de suivi sur la démocratie locale et régionale en Turquie (CG/MON(19)5REV1 rédigé par les rapporteurs M. Anders Knape (Suède, L, PPE/DC), Vice-président du Congrès, et M. Herwig van Staa (Autriche, R, PPE/DC), Président de la Commission institutionnelle⁶ de la Chambre des régions, à la suite de trois visites officielles en Turquie du 25 au 27 février 2008, du 12 au 14 janvier 2009 et les 10 et 11 mai 2010. Dans le cadre de leurs travaux, les rapporteurs ont reçu l'aide du Professeur Chris Himsworth, consultant, Vice-président du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale.

² Avant-projet de recommandation approuvé par la Commission de suivi le 17 février 2011

Membres de la Commission :

L. O. Molin (Président), M. Abuladze, U. Aldegren, K. Andersen, L. Avetyan (*remplaçant* : E. Yeritsyan), A. Babayev, M. Barcina Angulo, V. Belikov, G. Bergemann (*remplaçante* : C. Vossschulte), M. Bespalova, P. Bosch I Codola, Z. Broz, A. Buchmann, X. Cadoret, M. Capdevila Allares, S. Carugo, D. Chichinadze, I. Ciontolo, B. Collin-Langen, M. Cools, J. Costa, D. Çukur, L. Dellai, M. De Lamotte, G. Doğanoglu, M. Fabbri, M. Gaju, V. Gebel, G. Geguzinskas, S. Glavak, S. Guckian, M. Guegan, M. Gulevskiy, H. Halldorsson, D. Heatley, J. Hepburn, B. Hirs, J. Hlinka, C. Hughes, A. Ibrahimov, J. Jalinska (*remplaçante* : M. Juzupa), S. James, A. Jaunsleinis (*remplaçant* : N. Stepanovs), M. Jegeni Yıldız, J-P Klein, I. Kulichenko, O. Arild Kvaløy, J. Landberg (*remplaçant* : M. Juhkami), F. Lec, J-P Liouville, I. Loizidou, M. Magomedov, P. Mangin (*remplaçant* : J-M Belliard), T. Margaryan, G. Marsan, H. Marva, V. Mc Hugh, M. Merrild, I. Micallef, I. Michas, T. Mikus, K. Miskiniene, G. Mosler-Törnström, A. Muzio, A. Ocana Rabadan, V. Oluiko, R. Païta, G. Pieper, H. Pihlajasaari, G. Pinto, C. Radulescu, R. Rautava (*remplaçante* : S. Ruponen), H. Richtermocova, A. Rokofillou, D. Ruseva, S. Sallaku, V. Salygin, V. Sau, J. Sauwens, P. Schowtka, W. Schuster, D. Shakespeare, P. Shatri, M. Tamiros, A. Torres Pereira, V. Udovychenko, A. Ugues, G. Ugulava (*remplaçant* : P. Zambakhidze), A. Uss, V. Varnavskiy (*remplaçant* : A. Borisov), P. Van Der Velden, L. Vennesland, L. Verbeek, H. Weninger, K. Whitmore, J. Wiene, U. Wüthrich-Pelloli, N. Zeybekçi, J. Zimola, D. Zmegac.

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétariat de la Commission : S. Poirel, S. Cankocak et L. Nikoghosyan

³ CG(4) 3 Partie II

⁴ CG/INST(8)27

⁵ CG(12)25

⁶ Suite à la réforme du Congrès, les activités de monitoring de cette commission ont été reprises par la Commission de suivi créée le 1^{er} décembre 2010.

5. Le Congrès remercie les autorités gouvernementales, la délégation turque du Congrès et son Secrétariat, les représentants élus de communes de Turquie, l'Union turque des communes, les représentants de l'Union des communes de Marmara, les universitaires, et les représentants des partis politiques, des organisations non gouvernementales et de la communauté internationale présents dans le pays pour les informations fournies et les observations formulées pendant et après leurs réunions avec la délégation ;

6. Il reconnaît l'engagement du gouvernement turc à l'égard du changement institutionnel jusqu'en 2005, des réformes législatives réalisées et entamées dans ce contexte et le fait qu'un certain nombre de projets de réforme a été poursuivi ;

7. Il reconnaît l'engagement du gouvernement turc en faveur d'un règlement de la question kurde par le biais de son Initiative démocratique.

8. Le Congrès note avec regret les problèmes ci-après dans le fonctionnement de la démocratie locale et régionale en Turquie :

a. la période d'évolution législative rapide de 2004-2005 a été suivie d'une période d'activité réduite, et le rythme des réformes dans le domaine de la démocratie locale et régionale s'est ralenti ;

b. les dispositions relatives à la tutelle administrative ont été maintenues à l'article 127 de la Constitution turque et dans d'autres législations, et restent donc un obstacle au projet général de décentralisation en Turquie ;

c. la manière dont la législation pénale et antiterroriste en vigueur est appliquée a un effet destructeur disproportionné sur le fonctionnement de la démocratie territoriale en Turquie et sur les droits fondamentaux des élus locaux et régionaux ;

d. aucune mesure n'a été prise pour mettre en œuvre la Recommandation 229 (2007) du Congrès, à savoir permettre aux conseils municipaux d'utiliser d'autres langues que le turc dans la prestation des services publics si besoin est, et réviser la loi relative aux communes, qui permettrait aux maires et aux conseillers municipaux de prendre des décisions « politiques » sans craindre que des procédures soient engagées à leur encontre ;

e. la Turquie n'a ni signé, ni ratifié le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ;

f. la nouvelle loi relative aux villages n'a pas encore été définitivement arrêtée, bien que de nombreuses anciennes communes aient perdu leur statut et soient devenues des villages en vertu de la récente Loi n° 5747 de 2008 sur la création de districts dans les périmètres des communautés urbaines, portant amendement à certaines législations ;

g. la loi sur les revenus des municipalités prévue pour 2005 n'a toujours pas été promulguée, et la promulgation de la loi n° 5779, de portée plus limitée, sur les affectations des recettes fiscales, au titre du budget général, aux administrations provinciales spéciales et aux communes, a laissé les communes encore plus tributaires des subventions décidées au niveau central, et a introduit de nouvelles règles financières ;

h. les administrations provinciales spéciales n'ont toujours pas accès à des « ressources propres » pour leur financement, qui varie considérablement selon les provinces ;

i. bien que le gouverneur ait été démis de ses fonctions à la présidence du Conseil général, sa position reste très inhabituelle en qualité de président du Comité exécutif des administrations provinciales spéciales, et remet en cause l'autonomie de la gestion provinciale étant donné que le président de ces administrations est, dans les faits, un responsable nommé par le gouvernement central ;

j. compte tenu de la participation élevée des gouverneurs aux travaux des administrations provinciales spéciales, il s'avère qu'ils en sont les représentants auprès de l'Union des administrations provinciales spéciales ;

k. le chevauchement des rôles des agents qui exercent (ou ont exercé) des fonctions au ministère et qui sont également au service de l'Union et/ou de la délégation turque du Congrès, est susceptible de réduire la distance institutionnelle entre le ministère et les communes et d'influencer ainsi (négativement) les relations entre eux ;

l. bien que les organes de décision de l'Union soient élus démocratiquement et permettent à différents partis politiques d'être représentés, la prescription selon laquelle toutes les communes sont tenues d'être membres de l'Union nationale des communes turques a été maintenue. Cela étant, cette prescription est antidémocratique car elle prive les communes de leur liberté de choix et génère un mécontentement légitime dans les communes, pour qui les intérêts et les préoccupations ne sont pas représentés de manière appropriée par la majorité des communes membres, dont elles ne partagent pas les points de vue.

9. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités turques :

a. au titre des efforts déployés pour faire avancer la réforme de la Constitution - et nous sommes confiants dans la poursuite de ces efforts - à prendre des mesures pour améliorer le contexte constitutionnel en vue de renforcer la décentralisation dans le pays et d'abolir la tutelle administrative maintenue à la fois par la Constitution et d'autres législations, et pour rendre plus libre le choix des langues employées dans les services publics ;

b. au titre des efforts déployés pour réformer les institutions et les procédures de la législation pénale et antiterroriste, à prendre des mesures pour réduire la vulnérabilité du système de la démocratie locale et régionale vis-à-vis des atteintes aux droits fondamentaux des élus territoriaux ;

c. à achever la rédaction de la nouvelle loi relative aux villages et à la promulguer ;

d. à mettre en œuvre les propositions portant sur une nouvelle loi d'affectation des recettes pour les communes, les administrations provinciales spéciales et les villages ;

e. à poursuivre l'Initiative démocratique du Gouvernement et, dans ce cadre, à appliquer la Recommandation 229 (2007) du Congrès, à savoir, de permettre aux conseils municipaux d'utiliser d'autres langues que le turc dans la prestation des services publics, et de réviser la loi relative aux municipalités afin de permettre aux maires et aux conseils municipaux de prendre des décisions « politiques » sans craindre que des procédures soient engagées à leur rencontre ;

f. à prendre les mesures nécessaires pour réduire la participation des gouverneurs aux travaux des administrations provinciales spéciales, ainsi que leur influence sur les opérations de ces administrations. Ces mesures devraient inclure le retrait, ou tout du moins la réduction, de leur influence au sein de l'Union des administrations provinciales spéciales ;

g. à modifier la loi afin de restreindre les motifs pour lesquels l'approbation du ministère pour les communes et les administrations provinciales spéciales pour toutes relations extérieures peut être retenue ;

h. à envisager de réexaminer les obligations de la Turquie au titre de la Charte de l'autonomie locale afin de supprimer les réserves formulées au sujet de nombreuses dispositions ;

i. à prendre des mesures pour signer et ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;

j. à prendre des mesures pour signer et ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STCE n° 207) ;

k. à prendre des mesures pour signer et ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STCE n° 148) ;

l. à prendre l'initiative de renforcer et de soutenir le programme de décentralisation, notamment par le biais de programmes de formation ;

m. à modifier la législation qui fait obligation aux communes d'être membres de l'Union.

10. *Le Congrès recommande à l'Union des communes turques* de prendre l'initiative de sensibiliser ses membres aux droits garantis par la Charte.

11. *Il recommande que l'Assemblée parlementaire* prenne en considération les observations et les recommandations susmentionnées lors de l'examen du respect des engagements pris par la Turquie.

B. EXPOSE DES MOTIFS

Table des matières

| | | |
|------|--|----|
| I. | Introduction | 5 |
| II. | Portée de l'exercice de suivi de 2008-2010..... | 6 |
| III. | Rapport et recommandation de 2005 sur la démocratie locale et régionale en Turquie | 7 |
| | Réforme constitutionnelle | 7 |
| | Réforme législative et structurelle | 8 |
| | Compétences / responsabilités des communes et des villages | 9 |
| | Fonctions statutaires | 10 |
| | Fonctions facultatives..... | 10 |
| | Contrôle administratif des communes | 11 |
| | Contrôle des villages | 11 |
| | Suspension de fonctions et dissolution des conseils municipaux | 12 |
| | Dotation financière des communes | 12 |
| | Droit d'association des collectivités locales (article 10 de la Charte)..... | 12 |
| | Les administrations provinciales spéciales (APS)..... | 14 |
| IV. | Le rapport et la Recommandation 229 de 2007 | 14 |
| V. | Conclusions et recommandations | 18 |

I. Introduction

1. En vertu de l'article 2.3 de la Résolution statutaire CM/Res(2007)6 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (ci-après « le Congrès ») prépare régulièrement des rapports sur la situation de la démocratie locale et/ou régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe⁷. Les normes de suivi découlent de la Charte européenne de l'autonomie locale (STCE no 122) ci-après « la Charte ». Pour ce qui concerne le niveau régional, il est également tenu compte du Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale (novembre 2009)⁸.

2. La situation de la démocratie locale et régionale en Turquie a déjà fait l'objet de plusieurs missions de suivi du Congrès, qui ont donné lieu à un rapport⁹ et à la Recommandation 29 de 1997, à un rapport d'information¹⁰ de 2001, faisant suite à la Recommandation 29 (1997), ainsi qu'à un rapport¹¹

⁷ La République turque a adhéré au Conseil de l'Europe le 9 août 1949. Elle a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après dénommée « la Charte ») qui est entrée en vigueur, pour la Turquie, le 1er avril 1993. Elle est représentée au Congrès du Conseil de l'Europe où elle dispose de 12 sièges : six à la Chambre des pouvoirs locaux et six à la Chambre des régions.

⁸ Il ne s'agit pas d'un texte contraignant, mais d'un ensemble de principes directeurs de la démocratie régionale, adopté par la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales à Utrecht le 17 novembre 2009.

⁹ CG(4) 3 Partie II

¹⁰ CG/INST(8) 27

¹¹ CG (12) 25

et à la Recommandation 176 de 2005. Bien que tous ces projets aient eu pour finalité d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Turquie, les conditions spécifiques existant dans le sud-est du pays y ont été un thème récurrent. Elles étaient jugées préoccupantes dans le rapport et la Recommandation de 1997 et ce sont elles, dans une large mesure, qui ont motivé la réalisation du rapport d'information CG/INST(8)27 en 2001. De plus, une mission d'étude spéciale du Congrès s'est rendue en Turquie en 2007 pour enquêter sur la situation à Sur/Diyarbakır et cette visite a donné lieu à la Recommandation 229 (2007).

3. Pour ce qui est du processus de suivi actuel, Anders Knape (Suède, PPE/DC) a été nommé une nouvelle fois rapporteur pour la démocratie locale et Hans-Ulrich Stöckling (Suisse, GILD), rapporteur pour la démocratie régionale. Lorsque M. Stöckling a cessé d'être membre du Congrès en novembre 2008, il a été remplacé comme rapporteur pour la démocratie régionale en Turquie par Herwig Van Staa (Autriche, PPE/DC).

4. Pendant ses visites en Turquie en février 2008, janvier 2009 et mai 2010, la délégation de suivi du Congrès a rencontré un certain nombre de représentants des autorités turques au niveau local, régional et central (Gouvernement et Parlement), les associations nationales des collectivités locales et régionales (l'Union des communes et l'Union des administrations provinciales spéciales) ainsi que des experts et des représentants d'associations non gouvernementales et de la communauté internationale en Turquie (les programmes détaillés des trois visites figurent en annexe).

5. Les rapporteurs ont été aidés dans leur travail par un consultant, le professeur Chris Himsworth (Royaume-Uni), Vice-président du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par Tim Lisney (Secrétariat du Congrès).

6. Le présent rapport a été préparé sur la base des informations collectées lors des trois visites en Turquie ainsi que d'après des extraits de la législation pertinente et d'autres informations et documents fournis par les représentants des autorités turques, des organisations internationales et des experts.

7. Les rapporteurs souhaitent remercier toutes les personnes qu'ils ont rencontrées à Ankara et ailleurs en Turquie et toutes celles qui leur ont fourni des informations utiles pour la préparation du présent rapport. Citons notamment les représentants de l'Union des communes turques et de l'Union des communes de Marmara, de la délégation turque auprès du Congrès, du Conseil provincial d'Ankara, du ministère de l'Intérieur, de la Direction générale des prisons, des représentants des quatre partis politiques représentés actuellement au Parlement national (l'AKP, le CHP, le MHP et le BDP), du Conseil municipal d'Istanbul et de la communauté urbaine d'Ankara, ainsi que le membre turc du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale. Ils se sont également entretenus avec des professeurs de l'université d'Ankara et de l'université Marmara d'Istanbul, l'Association des droits de l'homme de Turquie, les maires d'Ankara, de Diyarbakır et de Sur, le gouverneur d'Istanbul et les gouverneur et gouverneur-adjoint d'Ankara, des membres du Parlement et le chef de la délégation turque auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, des représentants de la commune d'Ayas et du village de Pınaryaka, ainsi que des représentants de plusieurs ambassades à Ankara.

II. Portée de l'exercice de suivi de 2008-2010

8. L'enquête de 2008-2010 sur la situation de la démocratie locale et régionale en Turquie visait à prolonger le suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale. Dans sa structure, le présent rapport traite séparément des questions générales et de la situation spécifique du sud-est de l'Anatolie. Ainsi, la section III. offre un bref récapitulatif du rapport et de la recommandation de 2005 sur l'état général de la démocratie locale et régionale en Turquie, suivi des conclusions des enquêtes de 2008-2010 de la délégation. De même, la section IV. présente ensuite un récapitulatif du rapport et de la recommandation de 2007, accompagné des conclusions des enquêtes récentes de la délégation. La section V. contient, en conclusion, des observations générales.

III. Rapport et recommandation de 2005 sur la démocratie locale et régionale en Turquie

9. La Recommandation 176 (2005) du Congrès comprend deux sections. La section A présente des commentaires et des recommandations d'ordre général sur le processus de réforme de l'autonomie locale et régionale (provinciale) en Turquie. Le Congrès y souligne que « le Gouvernement turc a clairement fait preuve d'une détermination à procéder à des changements institutionnels importants », notamment en adoptant la loi sur les communautés urbaines (2004), la loi sur les communes (2005) et la loi sur les unions de collectivités locales (2005). Il note cependant que d'autres réformes (notamment les lois sur l'administration villageoise, les recettes municipales et le service public) n'ont pas été menées, que d'autres mesures de réforme sont nécessaires et que la classe politique turque est relativement divisée concernant le projet général de décentralisation. Le Congrès recommande de poursuivre le processus de réforme, en concertation étroite avec l'Association turque des collectivités locales.

10. Dans la section B de la Recommandation 176, le Congrès formule un certain nombre d'observations et de recommandations plus spécifiques, liées dans tous les cas aux dispositions de la Charte. Elles concernent la poursuite du transfert des compétences aux autorités locales, notamment aux petites communes et aux villages (paragraphe 11) ; des mesures appropriées pour garantir un recrutement de qualité (paragraphe 13) ; étant démontré que l'Etat intervient de façon injustifiée dans le contrôle des autorités locales (y compris par la suspension et la révocation de maires), la modification de l'article 127 de la Constitution afin d'assouplir le système de tutelle de l'Etat sur les administrations locales (paragraphe 25) ; la nécessité de réformer l'octroi de ressources financières aux autorités locales afin que la Turquie se mette en conformité avec l'article 9 de la Charte – les autorités n'avaient pas suffisamment de ressources et dépendaient trop étroitement des subventions du pouvoir central (paragraphe 17). Le Congrès recommandait également qu'il soit fait davantage usage des associations et unions de collectivités locales pour améliorer la prestation des services, notamment par les petites communes ; que l'Association turque des collectivités locales devienne un partenaire permanent du gouvernement central ; et que l'obligation faite aux communes d'obtenir l'autorisation préalable du ministère de l'Intérieur pour pouvoir adhérer à une organisation internationale soit supprimée (paragraphe 20).

11. Pour ce qui est de l'administration provinciale, le Congrès prenait acte de mesures positives telles que le retrait de la présidence des conseils généraux provinciaux aux gouverneurs et la restructuration des comités exécutifs provinciaux. Il estimait cependant que l'Etat central conservait toujours un degré de contrôle important sur les provinces et recommandait d'accentuer encore la décentralisation au niveau provincial et d'élargir les compétences des autorités provinciales (paragraphe 22).

12. Le sous-secrétaire adjoint au ministère de l'Intérieur M. Zekeriya Sarbak, à l'occasion de son allocution lors de la session du Congrès du printemps 2008 (13 mars), entre les deux premières visites en Turquie, a présenté un bilan officiel de l'évolution de l'autonomie locale et régionale depuis 2005 en référence à des points précis des recommandations du Congrès, et notamment de sa Recommandation 176 (2005). Il a mentionné notamment le projet de loi sur les ressources financières examiné ci-dessous et la poursuite des travaux concernant la loi sur les villages. Il a souligné que le contrôle des autorités avait été redéfini et que de nouveaux instruments avaient été introduits « pour assurer la transparence et la responsabilisation dans le fonctionnement et les processus de prise de décision des pouvoirs locaux ». Il a aussi mentionné la contribution de la loi sur les unions de collectivités locales ainsi que le fonctionnement de l'article 127 de la Constitution.

13. Compte tenu des conclusions et recommandations de 2005, les enquêtes de 2008-2010 des rapporteurs ont mis l'accent sur la portée des changements apportés depuis lors à la législation, aux institutions et à la pratique des autorités locales et régionales. Ils se sont attachés en particulier à déterminer si des progrès avaient été réalisés concernant l'application de la Charte dans les domaines où des insuffisances avaient été observées en 2005. Leurs conclusions les plus importantes figurent dans les paragraphes ci-dessous.

Réforme constitutionnelle

14. Bien que des modifications aient été apportées à la Constitution dans certains domaines depuis 2005, aucune ne portait sur les autorités locales et provinciales. Plus spécifiquement, aucune modification n'a été apportée à l'article 127 et aucune n'est envisagée à l'heure actuelle. Pourtant, la

priorité semblait initialement être donnée, conformément aux engagements préélectorales pris par le parti au pouvoir (AKP, Parti de la justice et du développement), à la préparation d'une Constitution entièrement nouvelle qui pourrait améliorer la situation des autorités locales et provinciales. Il avait été laissé entendre qu'un projet de nouvelle Constitution avait été rédigé par des commissions proches de l'AKP. De fait, M. Sarbak avait fait allusion à ce processus dans son allocution de mars 2008 au Congrès (voir paragraphe 12 ci-dessus). Cependant, il s'est avéré pendant la visite de janvier 2009 en Turquie que le projet de nouvelle constitution était en suspens. Certains événements politiques récents avaient pris le devant de la scène et contribué à réduire les perspectives d'une coopération interpartis qui faciliterait les discussions sur la Constitution.

15. Plus récemment, cependant, le Parlement turc a adopté un vaste ensemble de réformes constitutionnelles. Plusieurs amendements ont été approuvés début mai 2010 et seront soumis à un référendum prévu en juillet. S'ils sont adoptés, ils réformeront notamment les dispositions constitutionnelles relatives aux tribunaux militaires et à la nomination des membres de la Cour constitutionnelle et du Haut Conseil des juges et des procureurs. Dans le même temps, le Parlement a rejeté une proposition visant à réformer les règles constitutionnelles relatives à l'interdiction des partis politiques. Il est possible que les réformes judiciaires, si elles sont approuvées, aient des effets indirects sur la conduite de l'autonomie locale et régionale, mais aucune de ces réformes n'a un lien direct avec les préoccupations des rapporteurs. En particulier, aucun amendement à l'article 127 n'a été proposé. La question de la réforme constitutionnelle reste importante. La disposition de l'article 127 concernant la tutelle de l'Etat a un impact négatif sur le projet de décentralisation de la Turquie. Par ailleurs, comme il est précisé ci-dessous (paragraphe 16), d'autres dispositions constitutionnelles ont fait obstacle en 2008 à des réformes précises (ombudsman et transfert de compétences aux autorités provinciales spéciales).

Réforme législative et structurelle

16. Comme il est précisé ci-dessus, la période qui a précédé le rapport et la recommandation de 2005 a été une période de grande activité législative, bien que la mise en application de ces lois ait parfois été ralentie ou interrompue par des recours devant la Cour constitutionnelle. Depuis lors, cependant, ce rythme s'est ralenti. La loi sur les recettes municipales prévue pour 2005 n'a toujours pas été promulguée bien qu'une loi de portée plus limitée sur l'affectation des recettes fiscales au titre du budget général aux administrations provinciales spéciales et aux communes (loi n° 5779 de 2008) ait été votée (voir les paragraphes 35 et 41 ci-dessous) et soit entrée en vigueur le 1er juillet 2008. Cinq ans après, la délégation a appris qu'une réforme plus radicale (comprenant de nouvelles sources de revenus propres pour les communes et les Administrations provinciales spéciales (APS)) était encore en préparation. Les rapporteurs croient savoir qu'il n'est pas prévu à l'heure actuelle de promulguer une nouvelle loi sur le service public, elle aussi prévue pour 2005 (cependant, voir ci-dessous (paragraphe 28) pour les « Règles concernant les principes et normes régissant les structures du personnel », publiées en février 2007). En 2004, la loi institutionnelle sur l'administration publique a été votée par le parlement mais le président y a opposé son veto, au motif que de nombreuses dispositions étaient anticonstitutionnelles parce qu'en conflit avec le principe de l'indivisibilité de l'Etat. Il faut noter cependant que certaines de ces dispositions sont devenues loi depuis lors. La loi sur les audits et la gestion financière (n° 5018) énonce des règles pour les audits internes. Des dispositions pour le transfert aux APS de la responsabilité des musées ainsi que des directions des sports et de la jeunesse sont en préparation. Il faudra des amendements constitutionnels avant que les directions de l'agriculture et de la santé ne puissent être transférées. De même, il est établi qu'il faudra un amendement constitutionnel pour créer un poste d'ombudsman en Turquie.

17. Une autre loi promulguée récemment est la loi modifiant la taille des communes (loi n° 5747 de 2008 établissant des districts dans le périmètre des communautés urbaines et portant modification de certaines lois). Elle fait suite à l'affirmation contenue dans la loi n° 5393 de 2005 sur les communes selon laquelle de nombreuses communes de Turquie étaient trop petites pour s'acquitter efficacement de leurs fonctions statutaires. L'article 4 de cette loi a fait passer de 2 000 à 5 000 le nombre minimum d'habitants requis pour créer une nouvelle commune. La loi de 2008 vise à supprimer toutes les communes de moins de 2 000 habitants. Toutefois, elle n'a jusqu'à présent été appliquée qu'à 10 %, en partie du fait de décisions judiciaires, et toute nouvelle suppression a été abandonnée. Au lieu de cela, le recours aux unions de communes est privilégié pour la prestation des services dans les petites communes. De plus, toutes les communes de premier rang situées dans le périmètre des communautés urbaines ont été fusionnées avec les communes de district. Dans certains domaines,

l'entrée en vigueur de ces réformes a été retardée par des recours introduits devant la Cour constitutionnelle.

18. D'une manière générale, ces réformes ne semblent pas avoir fait l'objet de controverses. La nécessité des restructurations était largement reconnue. Les rapporteurs font cependant quatre observations :

(a) Ils ne sont pas certains que, compte tenu de la portée de ces réformes et du nombre des communes et des personnes concernées, des consultations adéquates aient été menées conformément à l'article 5 de la Charte.

(b) Ils ont reçu des plaintes dans certains quartiers concernant les nouvelles frontières des communes introduites par la loi. Il peut en effet arriver que des communes de district nouvellement créées incluent des zones et des populations séparées par d'autres communes, ce qui complique les prestations de service.

(c) Ils ont également reçu des plaintes selon lesquelles le tracé des nouvelles frontières communales ait été réalisé à l'avantage d'un parti politique.

(d) Le fait que beaucoup d'anciennes communes aient perdu ce statut pour devenir des villages permet d'insister sur l'importance d'une réforme de la loi sur les villages (voir les paragraphes 19 et 20 ci-dessous).

19. Il semble que le ministère de l'Intérieur prépare depuis plusieurs années une nouvelle loi sur les villages. Un projet de texte a été rédigé et a fait l'objet de consultations tant au sein qu'à l'extérieur du gouvernement. Il devrait être adopté officiellement par le gouvernement dans les prochains mois et sera ensuite présenté au Parlement.

20. Bien que la délégation du Congrès n'ait pas vu ce projet de loi, elle a été informée qu'il modifiera la structure organisationnelle, les fonctions et le financement des villages. Il devrait aussi permettre la coopération entre les petits villages pour la prestation de services. Les détails de cette loi, lorsqu'elle sera promulguée, seront très importants. Il faudra notamment examiner si elle couvre les îlots d'habitation situés hors des villages ; dans la négative, ceux-ci pourraient se retrouver dépourvus de niveau d'autonomie locale inférieur à celui des APS.

21. La loi n° 5286 abolissant la Direction générale des affaires villageoises et portant modification de plusieurs autres lois avait déjà été promulguée en 2005. La Direction générale centrale des affaires villageoises a été abolie et les services qu'elle assurait ont été transférés aux autorités des communautés urbaines des provinces d'Istanbul et de Kocaeli et aux administrations provinciales spéciales des autres provinces. Les effets de cette réforme sont examinés plus bas (paragraphe 41).

Compétences / responsabilités des communes et des villages¹²

22. Comme il est mentionné ci-dessus, une des préoccupations exprimées en 2005 concernait la faiblesse des compétences et des responsabilités des communes (notamment des plus petites d'entre elles) et des villages. S'agissant des villages (pour lesquels la réforme législative n'a pas encore été promulguée), les rapporteurs considèrent que la situation n'a guère évolué. Ce *statu quo* est préoccupant car en dépit des grands mouvements de population de ces dernières décennies en Turquie, la population rurale reste importante. Quelques 12 millions de personnes (17 % de la population) vivent dans environ 34 000 villages et 47 000 autres localités plus petites. Dans ceux où il n'existe pas d'autorité municipale, l'autorité du village est la seule instance d'autonomie locale qui existe en dessous du pouvoir provincial (régional). Si les autorités villageoises sont faibles ou non existantes, il peut n'y avoir aucune forme d'autonomie locale conforme à la Charte dans ces zones. Les rapporteurs ont le sentiment que les autorités villageoises, tant dans le périmètre des communes qu'en dehors, restent très faibles institutionnellement et financièrement parlant. Elles n'ont aucune source de recettes garantie (bien que le salaire des *muhtars*, mais non celui des conseillers, soit payé

¹² Les administrations provinciales spéciales sont examinées dans le paragraphe 41 ci-dessous.

par le Gouvernement central, via les administrations provinciales spéciales) et elles dépendent de l'aide du Gouverneur de la commune notamment pour leur équipement.

23. La délégation a connaissance de deux projets lancés par le ministère de l'Intérieur pour essayer d'améliorer les prestations de services locaux dans les villages, notamment pour l'alimentation en eau potable et les routes. Le projet Kőydes (2005) pour les villages, et le projet Beldes (2007) pour les communes de moins de 10 000 habitants, ont apporté des financements visant à permettre aux gouverneurs provinciaux et de district ainsi qu'aux administrations provinciales spéciales de renforcer ces services. Pour le premier de ces projets (Kőydes), le montant total des fonds a été de 200 millions de TL en 2005, 2 milliards de TL en 2006, 2 milliards de TL en 2007, 500 millions de TL en 2008, 500 millions de TL en 2009 et 525 millions de TL en 2010, soit un total de 4,7 milliards de TL ; pour le deuxième (Beldes), 300 millions de TL ont été affectés en 2007. Les avis divergent quant à l'utilité réelle de ces projets pour renforcer l'autonomie locale. On peut les juger utiles parce qu'ils donnent aux élus locaux, par exemple les chefs de village (*muhtars*), et aux membres des assemblées provinciales spéciales, le droit de choisir les travaux qui seront financés. Ces élus peuvent aussi décider quels autres travaux peuvent être financés avec l'excédent éventuel alors que, par le passé, les décisions étaient prises au niveau central par la Direction générale des affaires villageoises. Afin de garantir la transparence, les rapporteurs appellent les autorités turques à continuer de superviser de près ces projets lorsqu'elles allouent des fonds et de diligenter les enquêtes nécessaires en cas de plaintes pour discrimination.

24. Comme dans le cas des villages, les rapporteurs ont le sentiment que les compétences des petites communes turques sont relativement limitées. Cette question est évidemment étroitement liée à celle de la dotation financière et de la prise en compte des besoins de coopération entre les communes (voir les paragraphes 34 et 36 ci-dessous). Un point jugé préoccupant en 2005, et qui semble l'être encore en 2010, est la situation des communes situées dans le périmètre des communautés urbaines. D'après les observations des rapporteurs dans une zone rurale au nord d'Ankara, la prestation des services dans certaines petites communes est extrêmement médiocre. Cette situation pourrait naturellement s'améliorer avec l'abolition des petites communes prévue par la loi de 2008 modifiant la taille des communes (voir paragraphe 17 ci-dessus).

25. L'article 14 de la loi sur les communes définit comme suit leurs fonctions traditionnelles :

Fonctions statutaires

Dans la mesure où ces services sont de nature collective locale, les communes fournissent ou contractent la fourniture de services dans les domaines suivants :

- installations d'infrastructure urbaine, tels que plans d'urbanisme, approvisionnement en eau, assainissement et transports ;
- systèmes d'information géographique et urbaine ;
- environnement, santé environnementale, hygiène et déchets solides ;
- services de police, de pompiers, d'urgence, de secours et d'ambulance ;
- circulation urbaine ; enterrements et cimetières ; plantations d'arbres ; parcs et espaces verts ;
- logements ;
- culture, art, tourisme, publicité, jeunesse et sports ; services sociaux et assistance sociale ; mariages ; formation professionnelle et technique ;
- développement économique et commercial ;
- les communautés urbaines et les communes de plus de 50 000 habitants doivent ouvrir des refuges pour les femmes et les enfants.

Fonctions facultatives

- établissements d'enseignement préscolaire ;
- construction/commande, dotation en matériel et réparation des écoles publiques de tous les niveaux ;
- établissements de soins de santé ;
- conservation du patrimoine naturel et culturel ;
- soutien aux associations d'étudiants, aux clubs sportifs et aux personnes pratiquant un sport ;
- banques alimentaires.

26. Une attribution de « compétences générales » contenue à l'origine dans l'article 14 a été annulée par la Cour constitutionnelle.

27. Les rapporteurs estiment que les fonctions énumérées au paragraphe 25 pourraient être trop lourdes pour les communes les plus petites, ce que semble reconnaître la promulgation de la loi modifiant la taille des communes, qui abolit nombre d'entre elles. Il reste à voir si toutes les communes restantes sont en mesure de s'acquitter efficacement de leurs obligations statutaires. A l'autre extrême, il existe de nombreuses grandes communes bien dotées en termes de ressources qui pourraient probablement fournir plus de services. A l'heure actuelle, les rapporteurs ne constatent aucun enthousiasme particulier pour l'extension des compétences de la part de l'Union des communes mais s'il était possible d'améliorer leur situation financière (voir paragraphes 34 et 35 ci-dessous), les rapporteurs pensent que des compétences élargies pourraient être envisagées.

Dotation en personnel des communes

28. Les préoccupations exprimées dans le rapport de 2005 ont été abordées, au moins en partie, dans les « Règles concernant les principes et les normes régissant la structure du personnel dans les communes, leurs organes subordonnés et les unions des pouvoirs locaux » promulguées par le ministère de l'Intérieur et le département de la Fonction publique et entrées en vigueur le 22 février 2007. Ces règles précisent de quelle manière les conseils municipaux créent, modifient et suppriment les postes des agents publics municipaux et des employés municipaux relevant du secteur privé. Les nominations sont faites par les maires (dans le cas des secrétaires généraux des communautés urbaines, elles l'étaient formellement par le ministre mais sur proposition du maire) et annoncées aux conseils. De nombreux agents spécialisés peuvent être nommés, y compris, dans certaines catégories, à temps partiel.

Contrôle administratif des communes

29. Il a déjà été noté que l'article 127 de la Constitution turque (qui définit les compétences de tutelle du gouvernement central sur les autorités locales) constituait un obstacle au respect de la Charte. Il doit demeurer un motif de critique constant tant qu'une réforme constitutionnelle n'aura pas été lancée. Entre-temps, cependant, la loi (n° 5018) sur la gestion et l'audit des finances publiques prévoit à la fois le contrôle interne et externe des communes.

30. Le contrôle interne est assuré par des auditeurs au nom du maire. Le contrôle externe est mené par la Cour des comptes et vise à garantir que les lois et les dépenses des communes soient conformes à la législation et à « leurs finalités, objectifs et plans institutionnels ». Ses conclusions sont présentées au parlement. De plus, en application de l'article 77 de la loi, en cas de dégradation de l'ensemble de la gestion financière et du système d'audit, ou en cas d'indications d'abus d'autorité ou d'atteinte à l'intérêt public, le ministre de l'Intérieur, à la demande du maire ou avec l'aval du Premier ministre, peut/doit ordonner le contrôle de légalité, par des auditeurs compétents, du système de prise de décision et des procédures financières. Les rapports sont transmis au Conseil de coordination du contrôle interne et au maire, aux fins de prendre les mesures appropriées. Les procédures non financières peuvent aussi faire l'objet d'un suivi de la part du ministère de l'Intérieur du point de vue de leur légalité et de la « cohérence interne de l'administration ». Parallèlement, l'article 57 de la loi n° 5393 sur les communes permet au ministre de l'Intérieur de demander à un juge de déterminer si les services d'une commune sont désorganisés au point de compromettre la santé, la tranquillité et le bien-être de la population. Si le juge conclut à l'existence d'une telle situation, le ministre peut demander au maire d'y remédier, faute de quoi il peut demander au gouverneur provincial d'intervenir et de fournir les services appropriés.

Contrôle des villages

31. Aux termes de la loi sur l'administration provinciale spéciale, les villages sont contrôlés par les gouverneurs provinciaux et de district – au moins la moitié des villages doit être inspectée par le gouverneur de district chaque année. Les décisions d'un *muhtar* peuvent être annulées si elles ne sont pas « dans l'intérêt du village ». Un *muhtar* qui ne remplit pas « correctement » ses fonctions peut en être suspendu. Cependant, le gouverneur ne peut pas prendre de décision à la place du *muhtar*, et toute annulation d'une décision doit être dûment motivée.

Suspension de fonctions et dissolution des conseils municipaux

32. Aux termes de la Constitution, le ministre de l'Intérieur peut suspendre de leurs fonctions les « organes de l'autorité locale » ou leurs membres, en cas d'enquête criminelle diligentée à la suite de poursuites liées à un délit commis dans le cadre de leurs fonctions, en tant que mesure provisoire dans l'attente du jugement. Un conseil municipal peut être dissous par le Tribunal administratif suprême à la demande du ministère de l'Intérieur s'il néglige de remplir ses fonctions obligatoires en temps utile ou s'il fait obstacle au travail de la commune ou le retarde ou s'il prend des décisions sur des « questions politiques¹³ » sans rapport avec ses fonctions.

33. Certaines statistiques sur les suspensions de maires et les dissolutions de conseils ont été communiquées à la délégation. Il apparaît que 13 maires ont été suspendus entre août 2004 et novembre 2007 et que 5 conseils ont été dissous en 2006-2008. En mai 2010, trois maires ont été exposés à une suspension : deux à la suite de condamnations pour corruption et en vertu d'ordonnances ; l'un du fait d'une enquête criminelle en cours, également pour corruption.

Dotation financière des communes

34. Une préoccupation majeure en 2005 était le manque de dotation financière des communes et leur trop grande dépendance (surtout pour les plus petites) vis-à-vis des subventions du gouvernement central. La loi principale sur la réforme des recettes n'ayant pas été promulguée, la situation reste la même en 2010. La délégation a reçu de nombreuses plaintes de l'Association des communes indiquant qu'à l'exception d'un nombre limité de communautés urbaines (4 peut-être), le niveau de leur financement était insuffisant. Le financement est inégalement réparti, à l'avantage des grandes zones urbaines.

35. Cependant, la loi sur l'affectation des recettes fiscales (n° 5779 de 2008, voir le paragraphe 16 ci-dessus) a été promulguée. Elle accorde aux communes ordinaires 2,85 % du total des recettes fiscales perçues au titre du budget ordinaire. Ce montant est distribué par la Banque des provinces, en fonction principalement de la population de la commune (pour 80 %) et de son « indice de développement » (20 %). Cet « indice de développement » est calculé sur la base de grandes catégories de développement déterminées par l'Organisation nationale de la planification. Les rapporteurs ont été informés que cette réforme a en effet représenté pour les communes un gain pouvant atteindre 20-30 %. Cependant :

(a) Cette réforme aggrave encore la dépendance des communes turques vis-à-vis des subventions décidées au niveau central. Leurs « ressources propres », bien qu'elles proviennent en théorie d'une large gamme de taxes et d'impôts locaux, ne représentent qu'une faible partie de leurs recettes annuelles. On peut espérer que cette situation changera de manière significative avec la promulgation de la nouvelle loi principale sur les recettes.

(b) Avant la loi n° 5779, le pouvoir central avait une compétence illimitée s'agissant de la déduction de fonds alloués aux administrations locales en raison de leurs dettes accumulées. La nouvelle législation améliore la situation en faveur des autorités locales en limitant cette compétence du pouvoir central à un maximum de 40 %.

Droit d'association des collectivités locales (article 10 de la Charte)

36. La Recommandation 176 de 2005 indiquait déjà que la nouvelle loi sur les associations et les unions de collectivités locales devait offrir aux autorités locales de nouvelles possibilités de coopérer par le biais d'associations afin de s'acquitter de certaines de leurs fonctions. Il semblerait que les possibilités de former de telles unions ont effectivement été exploitées. Les chiffres suivants ont été communiqués à la délégation :

¹³ Voir aussi la section D ci-dessous

| Types d'union | Unions uniquement composées de villages | Unions également composées de communes et d'Autorités provinciales spéciales | Total |
|--|---|--|-------|
| Unions d'infrastructures | 1 | 119 | 120 |
| Unions de communes | | 78 | 78 |
| Unions d'eau potable | 116 | 43 | 159 |
| Unions d'irrigation | 105 | 292 | 397 |
| Unions pour la prestation de services aux villages | 908 | | 908 |
| Autres | 6 | 97 | 103 |
| Total | 1 136 | 629 | 1 765 |

Il est cependant difficile d'évaluer l'importance qu'il faut accorder à ces données.

37. Cette même loi définit maintenant le cadre législatif de la formation de l'Union des communes turques. À l'évidence, cette union est florissante, puisqu'elle comprend parmi ses membres la totalité des 2 947 communes ; ses objectifs et activités incluent la représentation et la défense des intérêts de ses membres, l'examen des projets de loi avant et pendant le processus parlementaire et la formation du personnel communal. La délégation du Congrès a eu connaissance d'un engagement substantiel de l'Union dans la formation du personnel communal, utilisant la Charte de l'autonomie locale en tant qu'outil de référence.

38. À bien des égards, l'Union semble être devenue le partenaire permanent du pouvoir central dans l'élaboration des politiques locales. D'un autre côté, la délégation sait aussi que l'Union n'a pas été consultée sur certaines propositions de loi récentes (notamment le projet de loi sur les allocations). Cependant, les rapporteurs ont appris lors de discussions avec des responsables du ministère de l'Intérieur et des représentants de l'Union des communes que, plus récemment, la communication entre ce ministère (et, le cas échéant, d'autres ministères) et l'Union s'était améliorée. L'Union ne se plaint plus de ne pas être consultée au sujet des initiatives législatives et administratives pertinentes. En plus de l'intérêt qu'elles portent aux questions de politique locale et aux propositions de loi du ministère, les communes doivent en permanence s'impliquer activement dans le processus d'adhésion à l'Union européenne. Bien que l'Union ait plusieurs fois déploré que le ministère lui fournisse des informations insuffisantes sur ses propositions, elle a aussi reconnu ne pas toujours faire suffisamment d'efforts pour s'engager pleinement auprès de ses homologues au gouvernement central. Il est possible que deux facteurs en particulier contribuent à cette situation :

(a) Le fait que le gouvernement central et l'Union des communes soient contrôlés par un seul parti (l'AKP) peut entraîner un recours plus important aux contacts internes au parti plutôt qu'à des consultations et des discussions structurées entre les institutions.

(b) Le chevauchement des rôles des agents qui exercent (ou ont exercé) des fonctions au ministère mais qui servent aussi l'Union et/ou la délégation turque auprès du Congrès peut contribuer à réduire la distance institutionnelle entre le ministère et les communes et affecter ainsi (négativement) les relations entre les deux.

39. D'un autre côté, la délégation estime qu'il faudrait envisager d'abroger l'obligation statutaire selon laquelle toutes les communes doivent être membres de l'Union nationale. Les rapporteurs sont conscients des avantages que cette obligation présente pour l'Union : elle augmente automatiquement le nombre de ses membres et leurs cotisations, et elle garantit, lorsque toutes les communes tirent profit du lobbying de l'Union, que toutes aussi soient perçues comme ayant contribué à cet effort. Les rapporteurs voient aussi l'avantage que le ministère peut en retirer puisqu'il est en mesure de dire que lorsqu'il parle à l'Union, il parle (au moins théoriquement) à toutes les communes de Turquie. La règle de d'adhésion obligatoire a cependant un caractère antidémocratique en ce qu'elle enlève aux communes le droit de choisir, et elle suscite un ressentiment légitime de la part de communes qui pensent que leurs intérêts et préoccupations ne sont pas représentés de manière appropriée par la majorité des communes membres dont elles ne partagent pas les points de vue. Les rapporteurs ont été informés qu'une dizaine de communes seraient actuellement opposées à l'adhésion à l'Union.

40. Une des préoccupations exprimées dans la Recommandation 176 (2005) était l'obligation pour les communes d'obtenir l'autorisation préalable du ministère de l'Intérieur pour pouvoir adhérer à une organisation internationale. Il semble que cette obligation n'ait pas été supprimée et les rapporteurs réitérent leur recommandation en ce sens.

Les administrations provinciales spéciales (APS)

41. La Recommandation 176 de 2005 saluait les changements effectués pour améliorer le fonctionnement des administrations provinciales en Turquie, qui incluaient le renforcement des compétences et plus spécialement la fin de la domination injustifiée des gouverneurs en tant que présidents des conseils généraux provinciaux. Plusieurs problèmes subsistent cependant concernant les APS :

(a) Bien que le gouverneur ne soit plus président du conseil général, sa position de président du Comité exécutif de l'APS demeure anormale. Il existe des règles pour la résolution des conflits entre le comité exécutif et le conseil mais l'autonomie du gouvernement provincial va inévitablement demeurer problématique tant que le président de l'APS est, en réalité, un délégué du gouvernement central ayant pour principale fonction de s'acquitter des fonctions de ce gouvernement/de l'État dans la province. Il est donc reproché aux APS, malgré les changements apportés à la législation, de continuer d'agir pour le compte des gouverneurs. L'article 29 de la loi sur les APS désigne spécifiquement le gouverneur comme « le chef de l'APS et représentant de son entité légale ». Et l'article 30 dispose, entre autres, que le gouverneur dirige et administre l'APS, nomme le personnel et représente l'APS « dans les fonctions et cérémonies publiques ». La fonction actuelle du gouverneur ne correspond pas à l'esprit des principes énoncés dans le Cadre de référence pour la démocratie régionale.

(b) Les fonctions des APS sont définies dans l'article 6 de la loi de 2005 sur l'administration provinciale spéciale. Certaines (y compris le pouvoir de fournir « des services pour répondre à d'autres besoins dans le périmètre de la province ») peuvent être exercées dans toute la province, d'autres uniquement dans les régions en dehors du périmètre des communes. Comme il l'est dit ci-dessus (paragraphe 20), ce sont les fonctions exercées en dehors des périmètres des communes qui préoccupent en particulier la délégation. Bien qu'elles fonctionnent avant tout au niveau régional, les APS, en l'absence d'instance d'autonomie locale distincte dans les plus petites communes, deviennent les principaux prestataires de services locaux. Il y a un pouvoir régional mais très peu d'autonomie locale.

(c) Comme le mentionne également le paragraphe 16 ci-dessus, certaines responsabilités sont transférées des départements du gouvernement central vers les APS. Par exemple, les fonctions de l'ex-Direction générale des affaires villageoises leur ont été dévolues, et elles devraient bientôt être suivies de celles des musées et des sports. Il a toutefois été signalé aux rapporteurs que les fonctions ainsi transférées n'étaient pas suffisamment financées.

(d) Finances. Comme les communes, les APS ont été affectées par la loi n° 5779 sur l'affectation des recettes fiscales. Cette loi prévoit la répartition suivante : 50 % en fonction de la population de la province, 10 % en fonction de sa superficie, 10 % en fonction du nombre de villages, 15 % en fonction de la population rurale et 10 % en fonction de l'« indice de développement » provincial (voir le paragraphe 35 ci-dessus pour plus de détails sur cet indice). Les APS, cependant, attendent toujours la nouvelle loi sur les recettes. Entre-temps, elles n'ont pas accès à des « ressources propres » pour leur financement, ce qui est contraire au Cadre de référence pour la démocratie régionale. Leur financement varie considérablement d'une province à l'autre.

(e) Une conséquence particulière du haut degré d'implication des gouverneurs dans les APS est liée à l'Union des APS. Cette Union comprend la totalité des 81 gouverneurs ainsi que 81 élus membres des conseils des APS, ce qui donne au pouvoir central un ascendant substantiel sur une association d'autorités régionales.

IV. Le rapport et la Recommandation 229 de 2007

42. Comme il est mentionné au paragraphe 2 ci-dessus, un des points récurrents du suivi de la mise en œuvre de la Charte en Turquie depuis 1997 est la situation dans le sud-est de l'Anatolie. Les

raisons précises qui ont motivé la tenue d'une mission d'enquête du Congrès en Turquie en août 2007 figurent en ces termes dans le paragraphe 2 du rapport de cette mission¹⁴ :

« 2. La décision du Bureau était liée à deux lettres envoyées peu de temps auparavant par M. Osman Baydemir (maire de Diyarbakır et président de l'Union des municipalités du Sud-est de l'Anatolie) le 18 septembre 2006 (à M. Skard, Président du Congrès) et le 14 mars 2007 (à M. Bohner, Secrétaire Général du Congrès). Ces lettres concernaient d'une part des poursuites judiciaires engagées contre des maires et des municipalités, notamment une affaire visant 56 maires parce qu'ils avaient, dans une lettre au Premier Ministre du Danemark, apporté leur soutien à Roj TV (une chaîne diffusant en kurde); d'autre part des poursuites intentées contre M. Baydemir pour une conférence de presse qu'il avait donnée ; et des poursuites contre le maire et le conseil municipal de Sur (à Diyarbakır) parce que ceux-ci avaient décidé de communiquer des informations en kurde. Ces lettres ont été suivies par une décision, prise le 14 juin 2007, de destituer le maire de Sur (M. Abdullah Demirbaş) et de dissoudre le conseil par une lettre à M. Skard, adressée le 19 juin par M. Wim Deetman, maire de La Haye et Président de la Commission "diplomatie des villes" des CGLU, qui demandait d'envoyer une délégation du Congrès en Turquie et d'une visite de M. Demirbaş le 26 juin à Strasbourg pour rencontrer des membres du Secrétariat du Congrès ».

43. La mission portait principalement sur l'affaire du maire et du conseil de Sur mais elle a saisi l'occasion de mener une enquête et d'établir un rapport sur des « considérations liées au contexte plus large ». S'agissant de la municipalité de Sur, les rapporteurs¹⁵ sont arrivés à la conclusion provisoire, notamment au vu de la Recommandation 12 (1995) du Congrès sur la Roumanie et de la Recommandation 20 (1996) sur la mise en œuvre de la Charte, que la dissolution du conseil et la destitution du maire n'étaient pas des réponses proportionnées aux faits.

44. Pour ce qui est des « considérations liées au contexte plus large », compte tenu des points de vue exprimés par un large éventail de sources différentes, du grand nombre d'événements en langue kurde et des dispositions législatives concernées (notamment les articles 30 et 44 de la loi sur les communes), les rapporteurs ont estimé que la loi en vigueur n'était pas applicable. La Recommandation 229 (2007) contenait les paragraphes significatifs suivants :

« 5. Relève les problèmes suivants quant au fonctionnement de la démocratie locale en Turquie :

- a. les autorités turques permettent une interprétation restrictive de « l'identité turque » qui limite les droits culturels et les libertés des citoyens turcs qui utilisent d'autres langues que le turc ;
- b. les mesures prises à l'encontre des collectivités locales qui utilisent d'autres langues que le turc dans la prestation des services publics ne sont pas appliquées uniformément à toutes les langues ;
- c. la loi relative aux municipalités permet aux tribunaux de poursuivre les maires et les municipalités et de les révoquer pour avoir pris des décisions « politiques », bien que la Charte européenne de l'autonomie locale prévoit, dans son article 3, paragraphe 1, « le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer (...) sous leur propre responsabilité (...) une part importante des affaires publiques » ;
- d. la Turquie n'a pas signé ni ratifié la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales ni la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ;

6. Recommande que les autorités turques :

- a. permettent le cas échéant aux conseils municipaux d'utiliser d'autres langues que le turc dans la prestation des services publics ;
- b. révisent la loi relative aux municipalités afin de permettre aux maires et aux conseils municipaux de prendre des décisions « politiques » sans craindre que des procédures soient engagées à leur encontre ;

¹⁴ CG/BUR(14)29REV2

¹⁵ A savoir, outre les rapporteurs de l'exercice de suivi actuel, Mme Irina Pereverzeva (Fédération de Russie, L. SOC)

- c. signent et ratifient la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales ;
- d. signent et ratifient la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires ;

7. Recommande que le Comité des Ministres transmette la présente recommandation aux autorités turques ;

8. Recommande que l'Assemblée parlementaire prenne en considération les observations et les recommandations ci-dessus lors de l'examen du respect des engagements pris par la Turquie.

45. En vertu du rapport et de la Recommandation de 2007, l'exercice de suivi devait mener une enquête et établir un rapport sur les événements intervenus depuis août 2007 et déterminer si la Recommandation 229 avait été suivie d'une réponse législative ou autre. Il est à noter que M. Zekeriya Sarbak, dans son intervention mentionnée au paragraphe 12 ci-dessus, a émis l'opinion que la Turquie, en plus d'éventuels changements constitutionnels, pourrait envisager de signer la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales lorsque les travaux actuels sur la modification de la Constitution auront abouti.

46. Les principaux constats tirés des enquêtes de la délégation entre 2008 et 2010 peuvent être divisés en deux périodes. Au moment de la visite de 2009 en Turquie, on pouvait constater : a) qu'il n'y avait eu aucun développement concret en vue du rétablissement de l'autonomie locale à Sur avant les élections locales du 29 mars 2009 ; et b) qu'aucune mesure n'avait été prise en vue de la mise en œuvre des recommandations mentionnées au paragraphe 44 ci-dessus.

47. À Sur, après la destitution du maire et la suspension du conseil, la commission électorale suprême a décidé en janvier 2008 de ne pas organiser de nouvelles élections, apparemment au motif que les prochaines élections prévues devaient se tenir moins de 12 mois plus tard, en mars 2009. Le fondement de cette décision est évidemment discutable mais, quelle que soit sa légalité, il n'en est pas moins évident que Sur s'est trouvée sans aucune forme de gouvernement autonome pendant une longue période de temps allant du 14 juin 2007 jusqu'à mars 2009. Le gouvernement de la ville était entre les mains du Gouverneur adjoint nommé. Cependant, l'ancien maire, M. Demirbaş, s'est présenté aux élections et il a été réélu maire.

48. D'une manière plus générale, une certaine confusion était aussi visible en 2009 concernant la reconnaissance de la langue kurde. D'un côté, les avertissements et les poursuites judiciaires pour « usage abusif » de la langue se poursuivaient et aucune modification de la législation n'était envisagée. De l'autre, une chaîne de télévision en kurde (TV6) avait été créée, même s'il fallait toutefois rester prudent quant à ses bénéfices possibles tant que l'Etat continuait de ne pas reconnaître cette langue officiellement.

49. La deuxième période, qui commence après les élections locales de mars 2009 et que la délégation a pu suivre en 2010, a été marquée par quatre évolutions allant parfois dans des sens opposés :

(a) Le gouvernement turc a lancé en novembre 2009 son « initiative démocratique », souvent appelée « l'ouverture kurde » bien qu'elle ne comporte, ainsi qu'il a été annoncé officiellement, aucune référence directe aux Kurdes ou au conflit kurde. Comme le ministre de l'Intérieur Beşir Atalay l'a expliqué, les réformes envisagées incluraient la pleine liberté d'utiliser d'autres langues que le turc (et la création d'un Institut des langues vivantes), une diminution du nombre de postes de contrôle dans le sud-est, la création de nouveaux organes de défense des droits de l'homme (une Agence turque des droits de l'homme, un Conseil pour l'égalité et la lutte contre la discrimination et une commission chargée d'examiner les plaintes contre les forces de l'ordre) et le retour dans leur logement des personnes qui en avaient été chassées par la violence.

(b) En revanche, en décembre 2009, le parti politique kurde DTP a été dissous par une décision de la Cour constitutionnelle au motif qu'il était devenu un « foyer d'activités contre l'unité indivisible de l'Etat, du pays et de la nation ». Le BDP a rapidement été créé pour lui succéder mais la dissolution du DTP a encore des conséquences puisque deux de ses membres les plus éminents (les députés Ahmet Türk et Aysel Tuğluk), ainsi que 35 autres de ses membres, ont été exclus de la vie politique

pour une période de cinq ans. Les anciens membres du DTP ont déposé une requête auprès de la Cour européenne des droits de l'homme pour contester cette dissolution.

(c) Les années 2009-2010 ont aussi été une période durant laquelle le sud-est du pays a de nouveau connu un haut niveau de violence.

(d) Point particulièrement important pour le présent rapport, depuis les élections de 2009, un grand nombre de personnes ont été placées en détention au motif qu'elles auraient participé à des activités terroristes. Trois vagues d'arrestations ont eu lieu en avril, septembre et décembre 2009. Le 14 avril, une cinquantaine de personnes (presque toutes membres du DTP) ont été arrêtées et placées en détention. Le 11 septembre, 18 autres personnes ont été incarcérées. Le 24 décembre, plus de 80 personnes ont été placées en détention et 24 autres le 28 décembre. Parmi les personnes arrêtées en septembre figurait Şeyhmus Bayhan, président du Conseil de l'APS de Diyarbakır et membre suppléant du Congrès. Le groupe arrêté en décembre comprenait notamment Leyla Güven, maire de Viranşehir et membre du Congrès, et, une nouvelle fois, Abdullah Demirbaş, maire de Sur¹⁶. Ce n'est qu'en 2009 que les membres du parti kurde (à l'époque le DTP) ont été inclus dans la délégation turque du Congrès. Les rapporteurs croient savoir qu'au total quelque 1 500 personnes sont détenues actuellement sans acte d'accusation ni procès, parmi lesquelles 8 maires en exercice, 9 anciens maires, 39 conseillers municipaux et 12 conseillers d'APS. En plus de tous ces cas de détentions sans actes d'accusation ni procès, plusieurs responsables politiques locaux éminents ont fait l'objet de poursuites ayant eu un grand retentissement, pour des allégations d'activités liées au terrorisme. En particulier, en avril 2009, les maires de Diyarbakır, Osman Baydemir, et de Batman, Nejdet Atalay, ont été condamnés à dix mois d'emprisonnement pour avoir diffusé des documents pro-PKK (où les militants du PKK étaient décrits comme des « guérilléros »). Tous deux ont fait appel de cette condamnation. Entre-temps, le tribunal a prononcé à l'encontre de M. Baydemir une interdiction de sortie du territoire.

50. Il est difficile d'exagérer les conséquences du nombre considérable de détentions préventives sur le fonctionnement du BDP et du système démocratique (en particulier au niveau local et régional) dans le sud-est de la Turquie. Ces détentions soulèvent des inquiétudes différentes de celles que suscitaient les politiques linguistiques strictes décrites précédemment. Ces affaires découlent de l'application de la législation antiterroriste turque et elles doivent être replacées dans le cadre bien plus large du contexte politique et militaire de la Turquie, lequel ne peut être exposé dans un rapport limité comme celui-ci à la situation de la démocratie locale et régionale. Les rapporteurs doivent cependant tenir compte des conséquences, pour la démocratie territoriale, de l'absence de nombreux élus et autres responsables. Ils n'ont pas les compétences ni la capacité pour enquêter et produire un rapport sur le thème général du fonctionnement de la législation antiterroriste turque. Ils ont aussi tenu compte des observations de responsables et d'autres représentants du pouvoir central selon lesquelles la mise en œuvre de cette législation était de la compétence des institutions distinctes du ministère public et du pouvoir judiciaire. Pour autant, du fait de leur intérêt pour les conséquences sur les élus et sur les institutions démocratiques, les rapporteurs doivent tenir compte des effets disproportionnellement destructeurs de la mise en œuvre de cette législation, à l'aune des normes européennes générales. Sur la base de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme¹⁷ et de commentaires indépendants sur la situation des droits de l'homme en Turquie¹⁸, les rapporteurs constatent que les difficultés actuelles découlent d'un ensemble de facteurs, parmi lesquels : les définitions de portée générale des infractions dans le Code pénal, le zèle de la police et du ministère public, la propension des tribunaux à recourir à la détention préventive pour des périodes pouvant aller jusqu'à deux ou trois ans (de telle sorte que sur près de 120 000 personnes incarcérées en Turquie, plus de la moitié sont en détention préventive et n'ont pas encore été condamnées) et, en

¹⁶ Lors de la visite de la délégation de mai 2010, M. Demirbaş était dans un état de santé si déplorable qu'il avait été hospitalisé. Ce même mois, il a ensuite été libéré de prison pour raisons médicales, ce dont le Bureau du Congrès s'est félicité dans une déclaration en date du 21 mai.

¹⁷ Voir en particulier *Cahit Demirel c. Turquie* (n° 18623/03) 7 juillet 2009. Dans cette affaire, la Cour a évoqué un problème systémique découlant du dysfonctionnement du système de justice pénale de la Turquie et de l'état de la législation turque. Voir aussi *Yakisan c. Turquie* (n° 11339/03) 6 mars 2007.

¹⁸ Voir le rapport de Thomas Hammarberg, Commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, (CommDH(2009)30, 1^{er} octobre 2009) ainsi que son communiqué de presse du 26 mai 2010, consécutif à sa visite en Turquie les trois jours précédents.

conséquence, la surpopulation carcérale et l'engorgement des tribunaux. La conjonction de ces facteurs fait peser une oppression disproportionnée sur les droits des suspects, particulièrement préjudiciable à la démocratie locale et régionale en Turquie du sud-est.

V. Conclusions et recommandations

51. Lors de ses visites de février 2008, janvier 2009 et mai 2010 en Turquie, la délégation a été frappée par l'unanimité avec laquelle ses informateurs s'accordaient à dire que le rythme des réformes s'était ralenti. La période d'évolution législative rapide de 2004-2005 a été suivie de cinq années d'activité réduite, ce qui s'explique, au moins partiellement, par le fait que le gouvernement AKP a été accaparé par son combat contre la fermeture de ce parti en 2008, le projet de réforme constitutionnelle de 2009-2010, la campagne référendaire de l'été 2010 et la campagne à venir pour les élections nationales de 2011. Un même consensus s'est dégagé pour dire que des changements institutionnels rapides seraient, de toute façon, toujours difficiles en Turquie. L'héritage social, politique et culturel des principes fondateurs de la République, qui donne une telle importance (renforcée par la Constitution de 1982) à l'unité et l'indivisibilité de l'Etat, rend très difficiles la poursuite de la décentralisation et l'établissement de collectivités locales et régionales autonomes. Les opposants aux réformes trouvent une sécurité dans le principe d'unité et soulignent les dangers de réformes qui pourraient avoir un effet d'entraînement et provoquer le démembrement de l'Etat. Ils ont pour eux la tradition et une classe politique et une bureaucratie conservatrices. D'un autre côté, la volonté de lancer de nouvelles réformes, encouragée par la réussite de celles qui ont déjà été menées – les lois sur les communes, les APS, les Unions et plus récemment sur la réforme concernant la taille des communes et l'affectation des recettes fiscales – reste très forte. Il est notamment dans la volonté déclarée du gouvernement de réformer la loi sur les villages et de renforcer l'assise financière de l'autonomie locale et régionale.

52. Sur la base des conclusions déjà mentionnées dans le présent rapport et prenant en compte les règles et principes de la Charte européenne de l'autonomie locale et du Cadre de référence pour la démocratie régionale, nous recommandons ce qui suit :

(a) Au titre des efforts de la Turquie pour faire avancer la réforme constitutionnelle (par le biais éventuellement de la préparation d'une nouvelle Constitution ou en apportant des modifications à la Constitution actuelle), des mesures devraient être prises pour améliorer l'environnement constitutionnel, en vue de renforcer la décentralisation (y compris en abolissant la tutelle administrative inscrite dans la Constitution et d'autres lois) (paragraphe 15), et pour introduire une plus grande liberté dans le choix des langues utilisées dans les services publics (paragraphe 44 et 45).

(b) Dans le cadre d'une stratégie plus générale de réforme des institutions et des procédures de la justice pénale de Turquie, il convient d'atténuer la vulnérabilité disproportionnée du système de la démocratie locale et régionale vis-à-vis des atteintes aux droits fondamentaux des élus.

(c) Le gouvernement devrait envisager de réexaminer ses obligations au titre de la Charte de l'autonomie locale afin d'étendre le champ des obligations par lesquelles il est lié.

(d) Le ministère de l'Intérieur devrait finaliser ses travaux pour la promulgation de la nouvelle loi sur les villages (paragraphe 20). (Les rapporteurs ont entendu des critiques du système actuel des « gardes villageois » et ils espèrent que ces gardes seront remplacés dans le cadre de la réforme).

(e) De même, les propositions pour une nouvelle loi d'affectation des recettes (pour les communes, les APS et les villages) devraient être développées et mises en œuvre (paragraphe 16, 35 et 41.d).

(f) Des mesures devraient être prises pour réduire encore la participation des gouverneurs aux travaux des APS ainsi que leur influence sur les opérations des APS (paragraphe 41.a). Ces mesures devraient inclure la réduction/suppression de leur influence au sein de l'Union des APS (paragraphe 41.e).

(g) Le gouvernement devrait s'employer à modifier la loi sur les Unions afin de supprimer l'obligation pour les communes (et les APS) d'obtenir l'approbation du ministère pour établir des liens avec l'étranger (paragraphe 40).

(h) L'Union des communes turques devrait prendre la responsabilité (partagée avec le gouvernement central) d'améliorer les conditions requises pour coopérer plus et mieux avec le gouvernement pour ce qui est des questions locales (paragraphe 38).

(i) L'Union et le gouvernement devraient envisager de changer la législation qui fait obligation aux communes d'être membres de l'Union (paragraphe 39).

(j) L'Union devrait soutenir plus fermement les revendications des communes et, ce faisant, travailler plus en liaison avec les Unions régionales des communes et l'Union des APS.

(k) De plus, l'Union des communes devrait jouer un rôle moteur dans la sensibilisation de ses membres aux droits qui leur sont garantis par la Charte.

(l) Les recommandations contenues dans la Recommandation 229 (2007) (paragraphe 44 et 45) sont réitérées.

(m) Le gouvernement devrait être le premier à encourager, par le biais de programmes de formation et d'autres moyens, le renforcement et le soutien du programme de décentralisation.

ANNEXE

Programme de la première visite de monitoring du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux sur la démocratie locale et régionale en Turquie

(Ankara, 25-27 février 2008)

Délégation du Congrès :

- | | |
|-----------------------------|--|
| M. Anders KNAPE | Rapporteur sur la démocratie locale, Vice-président du Congrès, Suède |
| M. Hans-Ulrich STÖCKLING | Rapporteur sur la démocratie régionale, Conseiller d'Etat/Gouverneur du Canton de Saint Gall, Suisse |
| Prof. Christopher HIMSWORTH | Consultant, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, Professeur de Droit, Université d'Edimbourg, Royaume-Uni |

Lundi 25 février 2008 (Ankara)

- Prof. Ruşen KELEŞ, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie
- M. Yavuz MILDON et d'autres membres de la délégation nationale turque du Congrès, ainsi que des membres du Bureau exécutif de l'Union des Municipalités de Turquie

Mardi 26 février 2008 (Pınaryaka, Ankara)

- M. Latif ÇELEBİ, Chef du village (muhtar) de Pınaryaka et représentant du Conseil des villages Ayas
- M. Osman BAYDEMİR, Maire de la municipalité de Diyarbakır, M. Abdullah Demirbas, ancien Maire de la municipalité de Sur et Mme Gultan Kisanak, membre du Parlement, Diyarbakır
- M. Emrullah EREN, Président du conseil de la Province d'Ankara, et d'autres membres du conseil
- M. Aldo DE LUCA, Chef de Mission, en exercice, pour la Suisse, Ambassade de Suisse, et correspondants 'droits de l'homme' pour plusieurs Missions étrangères en Turquie

Mercredi 27 février 2008 (Ankara)

- Conférence de presse

**Programme de la seconde visite de monitoring du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux
sur la démocratie locale et régionale en Turquie**

(İstanbul - Ankara, 12-14 janvier 2009)

Délégation du Congrès :

| | |
|-----------------------------|--|
| M. Anders KNAPE | Rapporteur sur la démocratie locale, Vice-président du Congrès, Suède |
| Dr Herwig VAN STAA | Rapporteur sur la démocratie régionale, Président de la Commission institutionnelle du Congrès, Autriche |
| Prof. Christopher HIMSWORTH | Consultant, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, Professeur de Droit, Université d'Édimbourg, Royaume-Uni |

Lundi 12 janvier 2009 (İstanbul)

- Prof. İbrahim KABOĞLU
- M. Muammer GÜLER, Gouverneur de la Province d'İstanbul
- M. Ahmet SELAMET, Président en exercice du Conseil municipal, et d'autres représentants de la municipalité d'İstanbul, ainsi que M. Murat DAOUDOĞLU, Directeur de l'Union des municipalités de Marmara

Mardi 13 janvier 2009 (Ankara)

- Réunion au Ministère de l'Intérieur turc avec :
 - M. Hasan CANPOLAT, Sous-secrétaire adjoint
 - M. Ercan TOPACA, Directeur Général des pouvoirs locaux
 - M. Hasan Hüseyin CAN, Directeur général adjoint des pouvoirs locaux
 - M. Okay MEMİŞ, Chef de service
 - Mme Gaye DOĞANOĞLU, Chef, en exercice, de la délégation turque du Congrès
 - M. Murat ZORLUOĞLU, Secrétaire de la délégation turque du Congrès
- Prof. Ruşen KELEŞ, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale
- M. Melih GÖKÇEK, Maire d'Ankara et M. Oktay ŞENDUR, Secrétaire Général de la Municipalité d'Ankara
- M. Erdoğan AYGENÇ, Gouverneur adjoint d'Ankara
- Prof. Baskın ORAN, Professeur de Relations internationales à la faculté des Sciences Politiques, Université d'Ankara
- M. Osman BAYDEMİR, Maire de la municipalité de Diyarbakır et M. Abdullah DEMIRBAS, ancien Maire de Sur
- M. Aldo DE LUCA, Chef de Mission, en exercice, pour la Suisse, Ambassade de Suisse, et correspondants 'droits de l'homme' pour plusieurs Missions étrangères en Turquie

Mercredi 14 janvier 2009 (Ankara)

- M. Osman BAYDEMİR, Maire de la municipalité de Diyarbakır et M. Abdullah DEMIRBAS, ancien Maire de Sur
- Mme Gaye DOĞANOĞLU, Chef, en exercice, de la délégation turque du Congrès et d'autres membres de la délégation ; M. Murat ZORLUOĞLU, Secrétaire de la délégation turque du Congrès, et d'autres représentants de l'Union des municipalités de Turquie
- M. Mevlut ÇAVUŞOĞLU, Chef de la délégation turque de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe
- M. Ziyaeddin AKBULUT, Président de la Commission des Affaires intérieures du Parlement turc

**Programme de la troisième visite de monitoring du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux
sur la démocratie locale et régionale en Turquie**

(Ankara, 10-11 mai 2010)

Délégation du Congrès :

| | |
|-----------------------------|--|
| Dr Herwig VAN STAA | Rapporteur sur la démocratie régionale, Président de la Commission institutionnelle du Congrès, Autriche |
| M. Anders KNAPE | Rapporteur sur la démocratie locale, Vice-président du Congrès, Suède |
| Prof. Christopher HIMSWORTH | Consultant, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, Professeur de Droit, Université d'Édimbourg, Royaume-Uni |

LUNDI, 10 mai 2010

- M. Ercan TOPACA, Gouverneur directeur-général, Direction générale des pouvoirs locaux, Ministère de l'Intérieur
- M. Kemal ÖNAL, Gouverneur d'Ankara
- M. Nizamettin KALAMAN, Directeur – général, Direction générale des prisons et Maisons d'arrêt, Ministère de la Justice
- M. Osman BAYDEMİR, Maire de la Municipalité métropolitaine de Diyarbakır
- M. Hayrettin GÜNGÖR, Secrétaire général de l'Union des municipalités turques (TBB) ;
- Mme Gaye DOĞANOĞLU, Chef de la délégation turque au Congrès ;
- Membres de la délégation turque et le TBB

Mardi 11 mai 2010

- M. Metin KAŞIKOĞLU, Vice - président du Parti de la justice et développement (parti AK)
- M. Onur ÖYMEN, Vice – président du Parti républicaine, Parti du peuple (CHP)
- M. Metin ÇOBANOĞLU, Vice – président du Parti de l'action nationaliste (MHP)
- M. Demir ÇELİK, Vice – président de la Parti démocratique et de la paix (BDP)
- M. Bengi YILDIZ (MP, BDP)
- Mme Aysel TUĞLUK (ancienne MP DTP)
- Mme Semira VARLI (Présidente du Conseil provincial de Van)
- M. Öztürk TÜRKDOĞAN, Président de l'Association des droits de l'homme
- Représentants des missions étrangères à Ankara